

# DDVP

DEUTSCHE  
VERWALTUNGS-  
PRAXIS

63. Jahrgang  
Februar 2012  
ISSN 0945-1196  
C 2328  
138/2012002

**2/2012**

**Fachzeitschrift für die öffentliche Verwaltung**

## Abhandlungen

**Thomas Gerlach**  
Geld, Zins, Inflation und Wirtschaftskrisen

**Markus Reiners**  
Shared Service Center

**Peter Eichhorn**  
ABC – Glossar – XYZ

**Uwe Kutter**  
Bauleitplanung, Stadtplanung,  
Stadt(teil)entwicklungsplanung

## Fallbearbeitungen

**Günter Haurand/Jürgen Vahle**  
Geschenkt ist noch zu teuer

**Thomas Kulle**  
Michaela Müller und ihre Töchter

## Rechtsprechung

Ratsmitglied mit Kernarbeitszeit hat keinen  
Verdienstausfall

Zum Anspruch auf Einsichtnahme in Protokolle  
der Deutschen Lebensmittel-Kommission

Unklare Wegeverhältnisse im ländlichen Bereich

Einsicht in Verwaltungsakten betreffend Staatsbesuch

Verdoppelung eines Bußgeldes bei Schweigen  
des Betroffenen

Winterdienstpflicht der Anlieger

Bürgermeisterunterschrift ohne Dienstsiegel

Haftung für Überschwemmungsschaden

Umsatzsteuerpflicht der Gemeinde für Fahrzeug  
mit Werbung

Kein Anspruch auf Fernseher zur  
Wohnungserstaussattung

## Schrifttum

# Die DVP im Februar 2012/Inhaltsverzeichnis

Thomas Gerlach

## Geld, Zins, Inflation und Wirtschaftskrisen . . . . . 46

Ziel dieses Beitrags ist zunächst die Darstellung der grundlegenden Prinzipien der monetären Phänomene Geld, Zins und Inflation aus der Perspektive einer freien Marktwirtschaft. Die relativ ausführliche Beschreibung des Geldphänomens erscheint im Hinblick auf nachfolgend zu ziehende Schlussfolgerungen bezüglich der Bekämpfung von Wirtschaftskrisen notwendig. Darauf aufbauend sollen die in jüngster Zeit beobachtbaren vielfältigen ökonomischen Krisensymptome aus der Perspektive der österreichischen ökonomischen Schule theoretisch beleuchtet werden und in diesem Rahmen grundsätzliche, theoretisch denkbare Lösungsansätze abgeleitet werden. Auf institutionelle Gegebenheiten und Rahmenbedingungen wird nicht eingegangen.

Markus Reiner

## Shared Services Center . . . . . 51

Der Beitrag konzentriert sich auf ein öffentliches Verwaltungsprojekt aus Baden-Württemberg. Der Fokus richtet sich exemplarisch auf das Shared Service Center Modell (SSC) bei der Landeshauptstadt Stuttgart und hierbei den Bereich E-Procurement. Nach der Beschreibung des Modells wird der Transfer auf die Verwaltung thematisiert und detaillierter auf das SSC am Beispiel e-Procurement respektive den Bereich „Zentraler Einkauf“ geblickt. Hierbei wird das Augenmerk auf die institutionell geformte Interessenlage der Akteure gelegt, die bei der Errichtung des SSC eine unterstützende oder opponierende Position eingenommen haben. Letztlich kommen dem Projekt die zu erwartenden finanziellen Einsparpotenziale entgegen, was den Widerstand einzelner Akteure in Grenzen hält.

Unter dem Begriff „Shared Services“ versteht man die Konsolidierung und Zentralisierung von Dienstleistungsprozessen. Dabei werden gleichartige Prozesse aus diversen Bereichen einer Organisation zusammengefasst und von zentralen Stellen oder Abteilungen erbracht. Der Kerngedanke des SSC-Konzepts liegt somit in der Auslagerung und Bündelung von Unterstützungsaufgaben in einer semi-autonomen Organisationseinheit, quasi eine Art internes Outsourcing. Betroffene Bereiche können z.B. sein das Personalwesen, Beschaffung/Einkauf, Organisation und IT-Beratung, Haushalt und Finanzen sowie Gebäudemanagement.

Peter Eichhorn

## ABC-Glossar-XYZ . . . . . 56

Hier wird das Glossar zu wichtigen Begriffen der Verwaltungssprache fortgesetzt.

Uwe Kutter

## Bauleitplanung, Stadtplanung, Stadt(teil)entwicklungsplanung . . . . . 58

Die demografischen Anforderungen an die Kommunen erfordern auch ein Überdenken und eine Neuausrichtung stadtplanerischer Zielsetzungen. Zu berücksichtigen sind u.a. kommunalpolitische Herausforderungen durch demografische und soziale Veränderungen sowie Quartiersentwicklungsprozesse. Als Lösungsansätze kommen z.B. eine Mediative Konfliktbearbeitung sowie die Arbeit aufgrund kleinerer Sozialdaten und -indikatoren in Betracht.

Vor diesem Hintergrund erläutert der Beitrag in einem kurzen Überblick zunächst das baurechtliche Instrumentarium, mit dem sich die planende Gemeinde diesen Anforderungen stellen kann. Im Anschluss werden Bereiche aufgezeigt, in denen die demographischen und sozialen Entwicklungen eine Weiterentwicklung erfordern und Leitlinien der Stadtentwicklung dargestellt. Im Einzelnen geht es um

- I. Baurechtliche Aspekte
  1. Zulässigkeit von Vorhaben
  2. Funktion der Bauleitplanung
  3. Planungshoheit der Kommune
  4. Schranken der Bauleitplanung
  5. Abwägung
  6. Planaufstellungsverfahren
  7. Sicherung der Bauleitplanung

8. Rechtsaufsichtliche Kontrolle und gerichtliche Überprüfung
9. Aktivierung von Baulandreserven und örtliche Bauvorschriften

## II. Stadtteilentwicklungsprozesse

## III. Sozialräumliche Fragestellungen und kommunale Leitlinien für eine ressortübergreifende Ausrichtung der Stadtentwicklung

## Fallbearbeitungen

Günter Haurand/Jürgen Vable

## Geschenkt ist noch zu teuer . . . . . 68

Schwerpunkte dieser Klausur sind die Verantwortlichkeit für eine Gefahr und die Vollstreckung von Verwaltungsakten, namentlich die Kosten einer Abschleppmaßnahme. Bei der Verantwortlichkeit ist u.a. zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen die Aufgabe des Eigentums an einem Grundstück auch die Verantwortlichkeit beendet. Außerdem ist zu klären, wann bzw. wodurch überhaupt das Eigentum an einer (beweglichen) Sache aufgegeben wird. Anzusprechen ist darüber hinaus die Wirksamkeit eines Verkehrszeichens, welches erst nach dem Abstellen des Fahrzeugs aufgestellt wird.

Thomas Kulle

## Michaela Müller und ihre Töchter . . . . . 76

Gegenstand dieser Klausur aus dem Sozialrecht sind u.a. Fragen nach dem leistungsberechtigten Personenkreis, des Nachrangs der Leistungen nach dem SGB II, der Bedarfsermittlung, des Einsatzes der Mittel der Einsatzgemeinschaft sowie der Art und Weise der Leistung.

## Rechtsprechung

Der Rechtsprechungsteil enthält Entscheidungen zu den Themen

### Ratsmitglied mit Kernarbeitszeit hat keinen Verdienstausfall

(OVG Münster, Beschluss vom 05.10.2010 – 15 A 79/10) . . . . . 83

### Zum Anspruch auf Einsichtnahme in Protokolle der Deutschen Lebensmittel-Kommission

(OVG Münster, Beschluss vom 02.11.2010 – 8 A 475/10) . . . . . 83

### Unklare Wegeverhältnisse im ländlichen Bereich

(VG Braunschweig, Urteil vom 21.09.2010 – 6 A 111/09) . . . . . 84

### Einsicht in Verwaltungsakten betreffend Staatsbesuch

(VG Schwerin, Urteil vom 08.09.2010 – 1 A 389/07) . . . . . 84

### Verdoppelung eines Bußgeldes bei Schweigen des Betroffenen

(KG Berlin, Beschluss vom 11.06.2010 – 3 Ws (B) 270/10) . . . . . 84

### Winterdienstpflicht der Anlieger

(OLG Dresden, Urteil vom 19.01.2011 – 6 U 1623/10) . . . . . 85

### Bürgermeisterunterschrift ohne Dienstsiegel

(OLG Saarland, Urteil vom 03.03.2011 – 8 U 262/10-70) . . . . . 85

### Haftung für Überschwemmungsschaden

(LG Wuppertal, Urteil vom 08.02.2011 – 16 O 101/09) . . . . . 86

### Umsatzsteuerpflicht der Gemeinde für Fahrzeug mit Werbung

(BFH, Urteil vom 17.03.2010 – XI R 17/08) . . . . . 86

### Kein Anspruch auf Fernseher zur Wohnungserstausstattung

(BSG, Urteil vom 24.02.2011 – B 14 AS 75/10 R) . . . . . 86

## Schrifttum

III

Die Schriftleitung

Diese Ausgabe der Zeitschrift enthält eine Beilage der Fa. Haufe-Lexware GmbH & Co. KG.

Wir bitten um freundliche Beachtung!



Mit Haufe wissen Sie früher, was kommt. Versprochen.

Das **Portal für den öffentlichen Dienst** vereint die bewährte Fachkompetenz von Haufe mit allen Neuigkeiten, die Sie kennen müssen – fokussiert und tagesaktuell. **Mein Tipp:** Abonnieren Sie den kostenlosen Newsletter und Sie wissen immer früher, was kommt.

Informieren Sie sich jetzt unter:  
[www.haufe.de/oeffentlicher-dienst](http://www.haufe.de/oeffentlicher-dienst)

Jetzt  
kostenlos  
Newsletter  
abonnieren

HAUFE.

### Impressum

#### Redaktion:

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

Regierungsdirektor Günter Haurand  
Gadderbaumer Straße 15 a, 33602 Bielefeld  
E-Mail: haurand@web.de

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

Prof. Holger Weidemann  
Südstraße 16, 28857 Syke  
Tel. (05 11) 1 60 94 09

E-Mail: holger.weidemann@nds-sti.de

**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  
E-Mail: 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. (02 28) 3 07 89-0, Telefax (02 28) 3 07 89-15,  
E-Mail: maxibonn@t-online.de

Zurzeit ist Anzeigenpreislise Nr. 28 gültig. Anzeigenschluss jeweils am 01. des Vormonats. Die Verwendung von Anzeigenausschnitten oder Inhaltsteilen für Werbezwecke ist nicht gestattet.

**Auslieferung:** Stuttgarter Verlagskontor SVK GmbH  
Rotebühlstr. 77, 70178 Stuttgart  
Tel. 0711 / 6672-0, Fax 0711 / 6672 1974  
koehler-mittler@svk.de

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 urheberrechtlich geschützt, alle Rechte sind vorbehalten. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist nur mit schriftlicher Genehmigung des Verlages gestattet. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmung und Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Ein Nachdruck, auch auszugsweise, ist nur mit Genehmigung des Verlages unter vollständiger Quellenangabe gestattet. Das Zitierungsrecht bleibt davon unberührt. Die mit Namen oder Initialen der Verfasser gekennzeichneten Artikel decken sich nicht immer mit der Meinung der Redaktion. Bei Zuschriften an die Redaktion wird das Einverständnis zur vollen oder auszugsweisen Veröffentlichung vorausgesetzt, sofern der Einsender nicht ausdrücklich andere Wünsche äußert. Für amtliche Veröffentlichungen übernimmt die Redaktion keine Haftung. Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Bilder wird keine Gewähr übernommen. Durch die Annahme eines Manuskriptes erwirbt der Verlag auch das Recht zur teilweisen Veröffentlichung.

#### Produktionsmanagement:

impress media GmbH, Mönchengladbach

### Liebe Leserinnen und Leser,

gibt man das Stichwort „Denkverbote“ bei *Google* ein, erhält man ca. 112.000 Einträge. Der Begriff wird insbesondere von Politikern verwendet. Die Vorsitzende der Partei „Die Linke“, *Gesine Lötzsch*, hat sich auf den Vorhalt eines Journalisten der „Frankfurter Rundschau“, im Namen des Kommunismus seien Verbrechen begangen worden, „Denkverbote“ verboten. Bundeswirtschaftsminister *Rösler* hat in einem Beitrag für „Die Welt“ vor „Denkverboten“ bei der Euro-Stabilisierung gewarnt. Aber es muss ja nicht immer um die Rettung der Welt gehen, wenn Denkverbote als störend empfunden werden. Auf allen Ebenen wird tapfer gegen Denkverbote gekämpft. Der SPD-Vorsitzende des Ortsvereins *Alsfeld* wendet sich zum Beispiel gegen Denkverbote im Hinblick auf Maßnahmen zum Erhalt des kommunalen Erlebnisbades. Der rege verbale Einsatz gegen Denkverbote ist überraschend. Vermutlich gibt es hierzulande kaum jemand, der Denkverbote befürwortet. In einem alten Volkslied heißt es bereits, dass die Gedanken frei sind. Es muss auch niemand befürchten, dass ein anderer die Gedanken errät. In Deutschland darf man seine Ansichten, mögen sie noch so abwegig sein, kraft verfassungsrechtlicher Garantie auch äußern (Art. 5 Abs. 1 Grundgesetz). Denkverbote wären auch schädlich für die psychische Gesundheit. Kein Geringerer als *Sigmund Freud* hat vor den neurotisierenden Einflüssen einer Denkhemmung gewarnt. Ich glaube aber nicht, dass tiefenpsychologische Hemmungen und Zwangsneurosen bei der Abstimmung über ein Spaßbad eine Rolle spielen.

Wer gegen Denkverbote zu Felde zieht, wünscht sich im Zweifel auch, dass Diskussionen und Untersuchungen „ergebnisoffen“ verlaufen. Der *Duden* hat „ergebnisoffen“ 2006 in seinen Bestand aufgenommen und bietet folgende Umschreibung an: „nicht von vornherein auf ein bestimmtes zu erzielendes Ergebnis festgelegt“. Bundesinnenminister *Friedrich* hat in einem SPIEGEL-Interview (Nr. 47/2011, S. 30) geäußert, die Innenministerkonferenz habe eine „ergebnisoffene Arbeitsgruppe“ zur Prüfung eines etwaigen Verbots der NPD eingesetzt. Wahrscheinlich darf sich die Arbeitsgruppe auch keine Denkverbote auferlegen. Bundesumweltminister *Röttgen* will, wie er in einem Interview mit dem Deutschlandradio am 17. 4. 2010 erklärte, die Eignung von Gorleben als Endlagerstandort „ergebnisoffen“ prüfen (lassen). Der *Greenpeace*-Atomexperte *Riedl* hat prompt in einem Interview im Deutschlandfunk (16. 9. 2010) das Gegenteil behauptet („von Ergebnisoffenheit keine Spur“).

Der Hinweis des Umweltministers, es gehe alles „ergebnisoffen“ zu, hat ihn offenbar nicht überzeugt.

Auch sprachliche Steigerungen wie z. B. „brutalstmöglich ergebnisoffen“ hätten daran nichts geändert.

Kommissionen, Arbeitsgruppen und Expertenanhörungen sind ohnehin nur dann sinnvoll, wenn man ihre Ergebnisse unvoreingenommen würdigt und nicht ein bestimmtes Ergebnis vorschreibt. Wer diese Banalität betont, schürt Zweifel, ob das wirklich der Fall ist.

Nicht nur Politiker führen das Wort „ergebnisoffen“ im Munde. Ein Leitender Oberstaatsanwalt lässt sich in der „Badischen Zeitung“ (27. 11. 2011) mit den Worten zitieren, die Ermittlungen gegen den Bürgermeister von *Rickenbach* würden „ergebnisoffen“ geführt. Von einem Beamten der nach eigenem Selbstverständnis objektivsten Behörde der Welt sollte man auch kaum etwas anderes erwarten. Nach dem Fall *Kachelmann* hielt es der Beamte aber vielleicht sicherheitshalber für erwähnenswert.

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

Thomas Gerlach\*

## Geld, Zins, Inflation und Wirtschaftskrisen

### 1. Einführung

Ziel dieses Beitrags ist zunächst die Darstellung der grundlegenden Prinzipien der monetären Phänomene Geld, Zins und Inflation aus der Perspektive einer freien Marktwirtschaft. Die relativ ausführliche Beschreibung des Geldphänomens erscheint im Hinblick auf nachfolgend zu ziehende Schlussfolgerungen bezüglich der Bekämpfung von Wirtschaftskrisen notwendig. Darauf aufbauend sollen die in jüngster Zeit beobachtbaren vielfältigen ökonomischen Krisensymptome aus der Perspektive der Österreichischen ökonomischen Schule theoretisch beleuchtet werden und in diesem Rahmen grundsätzliche, theoretisch denkbare Lösungsansätze abgeleitet werden. Auf institutionelle Gegebenheiten und Rahmenbedingungen wird nicht eingegangen.

### 2. Das Wesen des Geldes

#### 2.1. Das Wesen von Wirtschaftsgütern allgemein

Unter einem Wirtschaftsgut ist ein Gut mit den spezifischen Attributen Knappheit, Verfügbarkeit, Übertragbarkeit, Zweckeignung sowie Preiserzielbarkeit zu verstehen. Einem Wirtschaftsgut kann je nach Beschaffenheit eine bestimmte Verwendungsmöglichkeit aus den Verwendungskategorien Produktion, Konsumtion, Tausch und Aufbewahrung zugeordnet werden. Produktion zeigt sich in einer produktiven Verwendung eines Wirtschaftsgutes mit dem Zweck, ein oder mehrere andere Wirtschaftsgüter hervorzubringen bzw. ein anderes Wirtschaftsgut in wenigstens einer seiner Eigenschaften zu verändern. Konsumtion zeigt sich in einer konsumtiven Verwendung eines Wirtschaftsgutes mit dem Zweck, ein Bedürfnis zu befriedigen. Tausch bedeutet die Hingabe einer bestimmten Menge eines Wirtschaftsgutes gegen Erhalt einer bestimmten Menge eines anderen Wirtschaftsgutes. Aufbewahrung bedeutet verwendungszweckkonservierende zeitliche Überbrückung eines Wirtschaftsgutes, mit dem Ziel, zu einem späteren Zeitpunkt einen produktiven, konsumtiven, tauschmäßigen oder auch erneut aufbewahrenden Verwendungszweck zu realisieren.

Essenzielles Merkmal eines realen Wirtschaftsraumes ist die Existenz von Knappheit. Knappheit als prinzipielle Eigenschaft von Wirtschaftsgütern beschreibt eine negative Diskrepanz zwischen Bedarfsmenge und Verfügungsmenge dieser Güter was generell zu einer Differenz zwischen dem Zielnutzenniveau der Bedürfnisträger und Nutzenrealisationsniveau der durch die Güterverfügbarkeit determinierten Nutzenstiftungspotenziale führt. Die Nutzenstiftungspotenziale sind konkret durch Quantität, Qualität sowie räumliche und zeitliche Distribution der Wirtschaftsgüter determiniert. Je geringer sich die Substitutionsmöglichkeiten eines für eine spezifische Mangelbeseitigung geeigneten Wirtschaftsgutes für diese spezifische Mangelbeseitigung darstellen, als desto knapper gilt das

betreffende Gut. Die Bedeutung des Knappheitsbegriffes geht über die einer relativ niedrigen Existenzquantität hinaus, vielmehr ist die Relation zwischen Bedarf und Verfügungspotenzial begriffsexplizierend.

#### 2.2. Geld als spezielles Wirtschaftsgut

Der Wirtschaftsprozess ist prinzipiell durch Wirtschaftsgüterproduktion und Wirtschaftsgütertausch (Tauschwirtschaft) gekennzeichnet. Unter einem Tausch versteht man dabei den wechselseitigen Übergang jeweils bestimmter Mengen zweier Wirtschaftsgüterarten zwischen zwei Wirtschaftssubjekten. Wirtschaftsgüter werden über Tauschprozesse final bei den Bedarfsträgern alloziiert, wo sie den höchsten Verwendungsnutzen, bezogen auf eine dem jeweiligen Wirtschaftsgut immanente Verwendungskategorie (z.B. Rohstoffe für eine produktive Verwendung, Nahrungsmittel für eine konsumtive Verwendung) erzielen. Voraussetzung für die Initiierung eines Tauschprozesses ist prinzipiell die Verfügbarkeit eines Tauschmediums seitens der Tauschwilligen. Im direkten Tausch stellt das jeweilige Verzichtsgut der Tauschpartner das Tauschmedium aus der Perspektive des jeweils tauschwilligen Wirtschaftssubjektes dar. Wegen der Gütermultiplexität in der heutigen Tauschwirtschaft erscheint der direkte Tausch nicht praktikabel, vielmehr bedarf es eines bestimmten Wirtschaftsgutes, das durch sein Merkmalspektrum für den Verwendungszweck „Tausch“ hinreichend prädestiniert ist.

Der Tauschprozess besteht aus der Perspektive eines Wirtschaftssubjektes in dessen Verzicht auf eine bestimmte Menge eines in seinem Eigentum befindlichen Wirtschaftsgutes (Verzichtsgut) zugunsten einer bestimmten Menge eines von ihm präferierten anderen Wirtschaftsgutes (Zielgut). Die Mengenrelation zwischen Verzichtsgut und Zielgut beschreibt den relevanten Preis aus der Perspektive eines tauschwilligen Wirtschaftssubjektes.

Eine Preisverhandlung lässt im Erfolgsfall einen Tausch zustande kommen. Voraussetzung für einen Tausch ist, dass sich die tauschwilligen Wirtschaftssubjekte nach der Tauschtransaktion besser gestellt sehen als vor dem Tausch. Die Tauscheignung des Verzichtsgutes besteht in dem Akzeptanzgrad des Zielguteigentümers. Im Folgenden wird das Verzichtsgut als Tauschgut bezeichnet.

Eine wesentliche Tauscheignungsdeterminante eines Tauschgutes besteht in den Akzeptanzgraden potenzieller Zielguteigentümer. Diese werden durch das Maß entsprechender Verwendbarkeiten bestimmt. Damit sich ein Gut in einer Tauschwirtschaft als Tauschmittel bis hin zu einem allgemeinen Tauschmittel etablieren kann, muss die Tauscheignung ein dominantes Verwendungsmerkmal sein. Eine wichtige Voraussetzung für die allgemeine Tauscheignung eines potenziellen Tauschgutes ist, dass jeder potenzielle Zielguteigentümer einen Zielgutverzicht in der Gewissheit leistet, seinerseits problemlos ein von ihm präferiertes Zielgut gegen Hingabe des potenziellen Tauschgutes erwerben zu können. Folgende Eigenschaftspostulate eines Wirtschaftsgutes im Hinblick auf die Qualifizierung als Tauschgut sollen zugrunde gelegt werden:

#### (1) Transferierbarkeit

Ein Tauschgut muss problemlos vom Zielgutkäufer zum Zielgutverkäufer eigentumsbegründend transferiert werden können.

\* Prof. Dr. Thomas Gerlach lehrt an der Kommunalen Hochschule für Verwaltung Niedersachsen, Hannover.

**(2) Homogenität**

Damit sich zielgüterspezifische Tauschrelationen bezüglich des Zielgutuniversums etablieren können, die die Wertverhältnisse der Zielgüter reflektieren, muss ein Tauschgut homogen sein.

**(3) Teilbarkeit**

Um das gesamte Wertspektrum des Zielgutuniversums zu erfassen, müssen hinreichend kleine Einheiten eines Tauschgutes vorhanden sein.

**(4) Physische Haltbarkeit**

Das Tauschgut muss langfristig unvergänglich sein.

Die vorgenannten Eigenschaften sind technisch-physischer Natur. Damit ein Wirtschaftsgut langfristig ökonomische Tauscheignung konserviert, was auch die Eignung als Wertmaßstab und Wertkonservierung impliziert, sind folgende Eigenschaften zwingend:

**(4) Eigenwerthaltigkeit**

Ein Tauschgut sollte einen Eigenwert aufweisen, d.h. es sollte per se eine oder mehrere nutzenstiftende Verwendungseignungen implizieren. Dieses führt zu einer hohen Konfidenz bezüglich nachhaltiger Konservierung der Tauschmitteleigenschaft.

**(5) Natürliche Knappheit**

Die natürliche Knappheit ist eine notwendige Prämisse für die Eigenwerthaltigkeit eines Tauschgutes. Natürliche Knappheit schließt die Möglichkeit willkürlicher Vermehrung des Tauschgutes aus und ist damit ein essenzielles Attribut für die nachhaltige Erfüllbarkeit von Tauschmittel-, Wertmaßstabs- und Wertkonservierungsfunktion. Eine beliebige Tauschgutmultiplizierbarkeit würde zu einer ausgeprägt stochastischen Dynamik der Tauschrelationen führen, die die natürlichen Knappheitsrelationen nicht mehr reflektieren. Weitere Konsequenzen wären Vertrauensverlust, Einschränkungen in der Wertkonservierungseignung, sowie Gefahr eines langfristigen Verlustes der Tauschmitteleignung.

Neben der Tauscheignung kommen, wie bereits erwähnt, auch der Wertkonservierungseignung sowie der Wertmaßstabsfunktion eines Tauschgutes größere Bedeutungen zu. Erstere beschreibt die Eigenschaft eines Tauschgutes, die Tauschoption im Zeitlauf zu konservieren. Die Bedeutung der Wertkonservierungseignung hängt jeweils von der Struktur der Zeitpräferenz eines tauschwilligen Wirtschaftssubjektes ab. Die Wertmaßstabsfunktion indiziert die wirtschaftsgüterspezifischen Knappheitsrelationen und bildet damit eine wichtige Planungsgrundlage für Wirtschaftsgutverwendungsdispositionen der Wirtschaftssubjekte.

Zusammengefasst beschreiben *Eigenwerthaltigkeit* und *Natürliche Knappheit* die relevantesten ökonomischen Eigenschaften eines Tauschgutes, da diese für eine generelle Konfidenz bezüglich einer langfristigen Eignung als Tauschmittel, Wertmaßstabsindikator und Wertkonservierungsmittel konstitutiv sind.

**2.3. Entstehung von Geld**

Ausgangspunkt sei eine Basisausstattung an Wirtschaftsgütern aller Wirtschaftssubjekte in einer Tauschökonomie, die nicht mit der Zielausstattung aller Wirtschaftssubjekte übereinstimmen möge. Über zielorientierte Tauschprozesse versucht jedes Wirtschaftssub-

jekt sich seinem Zielgüterbündel zu nähern. Im Zuge der generellen Tauschdynamik, mit der Tendenz, die Tauschprozesse zu ökonomisieren, engt sich die Menge der zu Tauschzwecken verwendeten Güter in einem dynamischen autopoietischen Konvergenzprozess mehr und mehr ein, bis sich final ein Gut als generelles Tausch- und Wertkonservierungsgut mit Wertmaßstabsfunktion herausbildet, welches aufgrund seiner Eigenschaften die maximale Eignungsstufe bezüglich genannter Merkmale aufweist. Signifikantes Geldentstehungsmerkmal ist, dass sich über sequenzielle Gütertauschprozesse ein Gut als generelles Tauschgut aus der Marktdynamik heraus etabliert. Dieses Gut muss die in 2.2. spezifizierten Postulate in optimaler Weise erfüllen, es qualifiziert sich dann als Geldgut und stellt *Geld* im eigentlichen Sinne dar. Im Marktprozess hat sich durch präferenzgeleitete Tauschaktivitäten ein Wirtschaftsgut als generelles Tauschgut qualifiziert, welches *Geld* darstellt und entsprechende Geldfunktionen ausüben vermag. Dieses Geldgut als generell akzeptiertes Tauschgut ist auf natürliche Weise knapp, eigenwerthaltig und damit wertmaßstabs- und wertkonservierungsgünstig. Additive Verwendungseignungen sind dabei nicht ausgeschlossen. Nutzentheoretisch kann bezüglich der Tauscheigenschaft vom *Substitutionsnutzen des Geldes* und bezüglich der Wertkonservierungseigenschaft vom *Potenzialnutzen des Geldes* gesprochen werden. Der Substitutionsnutzen beschreibt dabei den Nutzen, der aus der zweckadäquaten Verwendung der mittels Tausch erworbenen Zielgütermenge resultiert. Der Potenzialnutzen ist der Nutzen, der sich in der jederzeitigen zukünftigen Möglichkeit, einen Substitutionsnutzen zu realisieren, manifestiert. Weiterhin kann dem Geldgut ein supplementärer Konsumnutzen oder Produktionsnutzen immanent sein. Würde sich z.B. ein Edelmetall als generelles Tauschgut etablieren, wäre dieses zusätzlich noch als Rohstoff (Produktion) oder als Sammler- bzw. Schmuckelement (Konsumtion) verwendbar.

Geld, im Sinne eines Geldgutes als generelles Tauschgut, etabliert sich im Marktprozess aufgrund sukzessiver ökonomischer Tauschaktivitäten der Wirtschaftssubjekte in einer Tauschwirtschaft mit marktwirtschaftlich funktionierenden Gütertauschbeziehungen. Geld ist auf natürliche Weise knapp und eigenwerthaltig. Neben der Generierung primär von Substitutionsnutzen und Potenzialnutzen kann es auch für weitere Nutzenstiftungen geeignet sein. Auch Geld weist einen Preis auf, der sich durch die Tauschrelation zwischen dem Tauschgut Geld und dem jeweiligen Zielgut konkretisiert. Geld kann zwecks Wahrnehmung der Wertkonservierungsfunktion in geeigneten Lagerstätten deponiert werden. Zwecks Vereinfachung der Tauschprozesse kann es dabei durch ein Geldsurrogat substituiert werden. Dabei wird die Geldguteigenschaft nur unter der uneingeschränkten Prämisse gewahrt, dass Geldsurrogate jederzeit vollständig gegen Geld eingelöst werden können und keine nicht durch Geld gedeckten Geldsurrogate im Markt zirkulieren. Folglich darf das Geldsurrogatvolumen nicht das originäre Geldgütervolumen übersteigen. Nicht durch Geld gedeckte Geldsurrogate wären ebenso wenig durch Realgüter zu deren ursprünglichem Preis gedeckt. Die Folge wäre ein geldlicher Nachfrageüberhang. Dieser effiziert eine Güterpreisstruktur, die die natürlichen Knappheitsverhältnisse der Wirtschaftsgüter verzerrt widerspiegelt. Da sich die ökonomischen Aktivitäten der Wirtschaftssubjekte am Preisgefüge orientieren wären Fehlallokationen knapper Wirtschaftsgüter die Konsequenz und der betroffene Wirtschaftsraum würde Einbußen in der sozialen Wohlfahrt erleiden. Zusätzlich würde sich ein Prozess fortlaufenden Vertrauensverlustes bei den Geldsurrogaten hinsichtlich nachhaltiger Tauschmittel- und Wertkonservierungseignung einstellen.

### 3. Das Wesen des Zinses

Ein Wirtschaftssubjekt als Eigentümer eines Wirtschaftsgutes kann dieses zu einem bestimmten Zeitpunkt einer bestimmten Verwendungsart zuführen und dabei einen entsprechenden Nutzen realisieren, oder eine entsprechende Verwendung auf einen späteren Zeitpunkt verschieben. Handelt es sich bei dem Wirtschaftsgut um ein Geldgut, steht das Wirtschaftssubjekt zu diesem Zeitpunkt vor der Alternative entweder einen Substitutionsnutzen mittels Tausch oder einen Potenzialnutzen mittels Tauschverzicht zu realisieren. Letzteres impliziert einen Aufschub des Substitutionsvorganges auf einen späteren Zeitpunkt.

Das Wirtschaftssubjekt verzichtet auf einen Tausch, wenn es im Rahmen seiner Zeitpräferenzstruktur einen zu einem zukünftigen Zeitpunkt erwarteten Substitutionsnutzen zum einen niveaumäßig höher einschätzt, als das aktuell realisierbare Substitutionsnutzenniveau und es sich zum anderen durch die Substitutionsnutzendifferenz für den zeitlichen Aufschub des Tauschvorganges hinreichend entschädigt fühlt. Analog zieht es einen, aufgrund seiner zu einem Zeitpunkt gegebenen Güterausstattungsmerkmale für es erst zukünftig möglichen, Tauschvorgang zeitlich vor, wenn es das aktuell realisierbare Substitutionsnutzenniveau höher einschätzt als das zukünftig realisierbare Substitutionsnutzenniveau. Die Differenz zwischen den zeitpunktspezifischen Nutzenniveaugrößen kann als Prämie für eine zeitliche Verschiebung der Substitutionsnutzenrealisation aufgefasst werden. Ein den Tauschvorgang aufschiebendes Wirtschaftssubjekt vereinnahmt die Prämie (Tauschverzichtsprämie), ein den Tauschvorgang vorziehendes Wirtschaftssubjekt entrichtet die Prämie (Tauschvorzugsprämie).

Unter der Prämisse, dass sich ein Geldgut als generell akzeptiertes marktkompatibles Tauschgut etabliert hat, wird die entsprechende Tauschprämie in diesem Geldgut beglichen. Differente Zeitpräferenzstrukturen sowie aus diesen analog resultierende differente zeitliche Tauschpräferenzen (Geldverwendungspräferenzen) implizieren Bereitschaften, Tauschvorzugsprämien zu entrichten bzw. Tauschverzichtsprämien zu fordern. Ein aktuell nicht tauschwilliges aber tauschfähiges Wirtschaftssubjekt bietet sein Geld direkt oder über einen Intermediär einem anderen Wirtschaftssubjekt an, das einen Tauschvorgang zeitlich vorziehen will. Es liegt ein Geldangebot in Verbindung mit einer Prämienforderung vor. Ein aktuell nicht tauschfähiges aber tauschwilliges Wirtschaftssubjekt fragt eine geldliche Vorleistung direkt oder über einen Intermediär von einem anderen Wirtschaftssubjekt nach, das einen Tauschvorgang zeitlich aufschieben will. Es liegt in diesem Fall eine Geldnachfrage in Verbindung mit einer Prämiengewährungsbereitschaft vor. Die güterverwendungsspezifischen Zeitpräferenzstrukturen aller Wirtschaftssubjekte in einem Wirtschaftsraum konstellieren eine bestimmte Planungssituation des Geldangebots und der Geldnachfrage. Eine sich über den Marktmechanismus einstellende Gleichgewichtsprämie führt zu einer Kompatibilität dieser Pläne. Es ergibt sich ein natürlicher Gleichgewichtszins als Geldüberlassungsprämie.

In einer Tauschwirtschaft in Form der Geldwirtschaft mit marktwirtschaftlich funktionierenden Gütertauschbeziehungen bestimmt der Marktmechanismus die Güterpreise. Geld als spezielles, primär für Tausch, Wertmaßstab und Wertkonservierung prädestiniertes Gut ist hinsichtlich seines temporalen Bezugs ebenfalls Tauschobjekt („Geld jetzt gegen mehr Geld später“), d.h. es kommt zum Tausch homogener Geldgüter differenten Zeitbezuges. Der Zins, als Preis für Geldüberlassung, reflektiert prinzipiell die Zeitpräferenzstruktu-

ren der Wirtschaftssubjekte bezüglich ihrer chronologisch geplanten Tauschvorgänge, und ergibt sich gleichgewichtig aus dem Marktmechanismus.

### 4. Das Wesen der Inflation

Bei marktwirtschaftlich geregelten Gütertauschbeziehungen mit durch die jeweilige Angebots- und Nachfragesituation bedingter Preisbildung sind Güterpreisvolatilitäten ein natürliches Abbild der Änderungsdynamik güterbezogener Knappheitsrelationen. Letztere können auf Präferenzänderungen der Wirtschaftssubjekte sowie auf Änderungen der objektiven Verfügbarkeit der jeweiligen Güter zurückgeführt werden.

Der Begriff „Inflation“ wird häufig mit einem Anstieg des Güterpreinsniveaus in Verbindung gebracht. Etymologisch wurzelt der Begriff in dem italienischen Wort „inflare“ (= aufblähen). Was wird im Zuge einer Inflation „aufgebläht“? Inflation bedeutet eine Expansion der Geldmenge, d.h. eine Inflation beschreibt per se eine Geldmengeninflation. Geht die Geldmengenerweiterung über die Expansion der Realgütermenge hinaus, muss sich dies in der Folge zwangsläufig auf die Höhe der Realgüterpreise positiv auswirken, da im Durchschnitt ein höheres Geldvolumen auf eine Realgütereinheit fällt und von einer finalen Nachfragewirksamkeit der Geldmenge ausgegangen werden kann. Ein Preisniveaustieg beschreibt mithin keine Inflation im eigentlichen Sinne, sondern stellt vielmehr eine Folge der Inflation dar. Originär ist eine Inflation immer in einem Anstieg des Geldmengenkoeffizienten (als Quotient aus Geldmenge und Realgütermenge) zu sehen, während man dem Begriff „Preisinflation“ aufgrund des beschriebenen Kausalkontextes derivativen Charakter zusprechen kann. Nachfolgend wird untersucht, inwieweit inflationär verursachte Preisanstiege in einer freien Marktwirtschaft möglich sind.

Zunächst werde ein extremer Preisanstieg eines Nichtgeldgutes angenommen. Ein extremer Preisanstieg eines Gutes reflektiert bei Geldmengeninvarianz eine analog extreme Änderung in der relativen Knappheit des Gutes sowohl in Relation zu anderen Gütern als auch zum Geldgut. Die Zunahme der relativen Knappheit kann durch eine stark ausgeprägte Präferenzänderung bei extremem Nachfragemengenanstieg oder durch extreme Angebotsmengenreduktion in Bezug auf das betrachtete Gut bewirkt werden. Ein inflationär bedingter Preisanstieg ist hier nicht identifizierbar, da lediglich eine auf natürliche Weise veränderte Knappheitsrelation durch einen veränderten Güterpreis reflektiert wird.

Nun wird die Möglichkeit eines generellen Preisanstiegs aller Realgüter untersucht. Ein solcher ist nur möglich, wenn sich die Relation zwischen Geldmenge und Realgütermenge je nach Ausprägung des Preisniveaustiegs stark oder weniger stark zugunsten der Geldmenge verändert, mithin der Geldmengenkoeffizient steigt. Einerseits kann eine starke Erhöhung der Geldmenge, andererseits ein genereller Verfügbarkeitschwund aller Realgüter den Geldmengenkoeffizienten erhöhen. Eine starke Zunahme der Geldmenge ist, wie in Kapitel 2 argumentiert, in einer freien Tauschwirtschaft mit einem marktprozessual etablierten Geldgut nicht mit der notwendigen Eigenschaft der natürlichen Knappheit vereinbar, und daher als potenzielle Ursache auszuschließen. Ein exzessiv multiplizierungsfähiges Gut würde sich im autopoietischen Konvergenzprozess nicht als generelles Tauschgut etablieren können. Würde sich ein etabliertes Geldgut unverhältnismäßig vermehren, würde es über marktmechanistische Substitutionsprozesse die Geldguteigenschaft verlieren und durch ein anderes Gut als Geldgut abgelöst werden. Ein genereller

Verfügbarkeitsschwund aller Realgüter als zweite theoretische Ursache ist lediglich im Fall von Naturkatastrophen, Kriegen oder anderer Höherer Gewaltursachen plausibel. Derartige Ursachen werden aus den Überlegungen ausgeschlossen.

Es ist festzuhalten, dass ein genereller Preisniveaustieg (Preis-inflation) in einer Tauschwirtschaft in Form der Geldwirtschaft mit marktwirtschaftlich funktionierenden Gütertauschbeziehungen, in der sich ein Geldgut als generelles Tausch-, Wertkonservierungs- und Wertmaßstabgut marktprozessual etabliert und potenzielle Geldsurrogate das originäre Geldvolumen nicht volumensmäßig übersteigen, nicht möglich ist. Der essenzielle Grund liegt darin, dass sich im Marktprozess nur Güter als Geldgüter etablieren können, die über eine natürliche Knappheit verfügen und einen Eigenwert aufweisen. Dadurch ist bei allen Wirtschaftssubjekten eines Wirtschaftsraumes das Vertrauen in die Wertstabilität gewährleistet. Die natürliche Knappheit der Geldgüter sowie das Postulat, dass potenzielle Geldsurrogate das originäre Geldvolumen nicht übersteigen dürfen, wirken der Entstehung exzessiver Geldvolumina, als originäre und deterministische Inflationsursache, in dem betrachteten Wirtschaftsraum entgegen.

## 5. Wirtschaftskrisen

Die jüngste Wirtschaftshistorie ist durch das Auftreten diverser Wirtschaftskrisensymptome in mehreren Industrienationen bzw. Währungsräumen gekennzeichnet. Exemplarisch sind zu nennen die Asienkrise, Spekulationsblasenphänomene auf Aktien- und Immobilienmärkten, Hypotheken- und Bankeninsolvenzkrise sowie aktuell Währungs- und Staatsüberschuldungskrisen. Es soll mittels theoretischer Überlegungen ökonomisch analysiert werden, inwieweit das jeweils institutionalisierte Geld- und Zinswesen einen potenziellen Kausalfaktor für derartige Wirtschaftskrisensymptome darstellt. Anschließend werden entsprechende Modifikationsvorschläge auf Basis der in den ersten vier Kapiteln praktizierten Überlegungen deduziert.

In einer freien Marktwirtschaft bilden sich Güterpreise im Zuge eines dynamischen Koordinierungsmechanismus von Angebots- und Nachfrageplänen. In einer Planwirtschaft werden Güterproduktionsmengen der jeweiligen Güterarten und die durch diese determinierten güterartspezifischen Konsumpotenziale zentral geplant, wobei Preise keine Koordinationsfunktion von Angebots- und Nachfrageplänen ausüben, sondern als genuine Verrechnungseinheit fungieren. Die Empirie belegt eindeutig, dass marktwirtschaftlich strukturierte Wirtschaftsprozesse erheblich wohlfahrtseffektiver sind, als zentralistisch-dirigistisch geprägte Planwirtschaftsprozesse. Die Gründe liegen darin, dass den Wirtschaftssubjekten in marktwirtschaftlichen Strukturen individualzieladäquate autonome Produktions-, Investitions- und Konsumentscheidungen ermöglicht werden bei entsprechender Ausprägung einer individuellen Anreiz- und Motivationsstruktur sowie die Bedarfsstrukturdynamik über den Marktmechanismus flexibler und effektiver bedient werden kann als bei einer starren zentralistischen Planung bei systemimmanent unvollkommener Information. Für nachfolgende geldwesenanalytische Überlegungen ist es sinnvoll, das Geldwesen nach dem Kriterium der Wirtschaftsordnung in markt- und planwirtschaftliche Systemstrukturen einerseits sowie nach der Wettbewerbsintensität in Monopol- und Konkurrenzmärkte andererseits zu differenzieren.

In den derzeitigen Krisenregionen herrscht ein angebotsmonopolistisches Schein- und Buchgeldsystem mit zentralbankhoheitlicher

Geldmengensteuerung in Verbindung mit zentralbankhoheitlicher Leitzinsfixierung. Dieses impliziert zentralbankseitig die Optionen, zum einen die Geldbasis per Dekret expandieren zu lassen und damit den Kreditschöpfungsprozess der Banken zu beschleunigen, was im Endeffekt zu einer Geldmengenexpansion führt und zum anderen den Leitzins auf marktfremdem Niveau (abseits der Zeitpräferenzstrukturen der Wirtschaftssubjekte) zu fixieren. Wesentliche Determinante der Geldmengenexpansion ist das Wesen des Teilreservebankensystems, welches beinhaltet, dass geschäftsbankseitig nur ein minimaler Bruchteil der privaten Geldeinlagen als potenzielle Verfügungsreserve zu halten ist. Letzteres ermöglicht multiple Geldschöpfung durch Kreditschöpfung. Genannte Merkmale lassen das Geld als angebotsmonopolistisch bereitgestelltes Gut in planwirtschaftlicher Systemkonformität erscheinen. Geld ist in den derzeitigen Krisenregionen ein planwirtschaftlich und angebotsmonopolistisch bewirtschaftetes Gut. Im Gegensatz zu einer planwirtschaftlichen angebotsmonopolistischen Geldbewirtschaftung bildet sich in einer freien wettbewerblichen Marktwirtschaft ein Geldgut als Geld sowie ein Geldüberlassungspreis als Zins, wie bereits dargelegt, über den Marktprozess heraus.

Per Monopolmacht und multipler Kreditschöpfung initiiertes Geldmengenwachstum, das nachhaltig über das Realgüterwachstum hinausgeht (dann liegt Inflation vor), führt zu einer sukzessiven Emanzipation des monetären Sektors vom realen Sektor und in der Folge zu autopoietisch selbstreferentiellen Prozessen innerhalb des monetären Sektors. Letztere manifestieren sich in Spekulationsgeschäften bei hoher Kredithebelung (Bsp. LTCM 1998) und in kumulierten Finanzderivateeinsätzen deren monetäres Manipulationsvolumen extrem vom vorhandenen Realgütervolumen abweicht. Symptomatische Langfristkonsequenzen sind exponentielles Schuldenwachstum bei zunehmender exponentieller Realgüterunterdeckung, Spekulationsblasenphänomene sowie die Genese nachhaltig unrentabler Investitionsanreize mit finanziellen Folgeschäden. Wegen der stetigen positiven Wachstumsdivergenz zwischen Kreditvolumen und Realgütervolumen kann das Kreditvolumen langfristig nicht mehr durch real fundierte Gegenleistungen (nutzenstiftungsgerechte Wirtschaftsgüter) bedient werden. Kreditbedienungen erfolgen lediglich virtuell durch Refinanzierungen bzw. Kreditprolongationen. Die virtuellen Kreditbedienungsprozesse enden in jenem Zeitpunkt, wo eine realwertige Schuldennichtbedienbarkeit definitiv evident wird und virtuelle Bedienungen durch ungedeckte Refinanzierungen bzw. Kreditprolongationen keinerlei Gläubigerkonfidenz mehr finden.

Final ist somit auch bei sequenziellen Neu- und Nachverschuldungsprozessen, die letztlich originär aus banksystemgenetischen Geldmengenexpansionprozessen gespeist werden, eine realäquivalente Gläubigerbedienbarkeit nicht möglich. Quintessenziell erhalten Gläubiger, die zum Zeitpunkt der Schuldenentstehung ein bestimmtes Realgüteräquivalent vorgeleistet haben, keine realgüteräquivalente, marktkonforme verzinsten Gegenleistung mehr. Das finanzwirtschaftliche Äquivalenzprinzip (Leistung = Gegenleistung) ist somit durchbrochen. Schuldenbedienungen erfolgen lediglich virtuell in Form zukünftiger Nominalleistungsversprechen oder bereits inflationär entwertetem Geld. Geldmengenexpansion über die Realgütervermehrung hinaus (stetig steigender Geldmengenkoeffizient) führt somit über final steigendem effektiven Schuldenausfall zwangsläufig zu Realgüterumverteilungen von den Gläubigern zu den Schuldern und greift damit indirekt in die privaten Eigentumsverhältnisse ein mit entsprechenden sozialstrukturellen und sozialklimatischen Konsequenzen.

Wirtschafts- und Finanzkrisenphänomene, die ihren Ursprung nicht in wirtschafstprozessexogenen Faktoren (z.B. Naturkatastrophen) aufweisen, sind letztlich Resultate vorhergehender Überschuldungsprozesse. Die Kernursache für die Entstehung von Überschuldungskrisen liegt originär darin, dass sich das Wachstum des Geldvolumens vom Wachstum des Realgütervolumens positiv emanzipiert, wobei eine marktfremde Leitzinsfixierung verstärkend wirkt. Geldbasisexpansion sowie multiple Kreditschöpfung konditionieren entsprechende Kreditexpansion, ein marktinkompatibel niedrig fixierter Zins reizt schuldenfinanzierte Fehlinvestitionen an mit nachfolgender Kreditbedienungsunfähigkeit. Logische Konsequenzen sind Unternehmens- und Haushaltsinsolvenzen, steigende Arbeitslosigkeit und Rezessionen. Da letztere Krisensymptome einen Belastungsfaktor für das soziale Klima darstellen, entstehen politökonomische Handlungsanreize, mittels Interventionen die Krisensymptome zu beseitigen. Diese Interventionen bestehen in selektiven Finanzhilfen insolvenzgefährdeter Wirtschaftssubjekte, deren Finanzierung final vermögensmäßige Umverteilungen nach sich zieht und somit in die soziale Eigentümerstruktur eingreift. Die gewählten Interventionen vermögen die Krisensymptome nur kurzzeitig zu kaschieren, da die fundamentale Ursache (steigender Geldmengenkoeffizient) nicht eliminiert wird. Es ist erfahrungsgemäß nicht intendiert, das Verhältnis zwischen Geldmenge und Realgütermenge auf ein krisenresistentes Niveau zu refixieren und damit die originär-essenzielle Krisenursache zu neutralisieren, da letzteres zunächst einen kontraktiven Marktberaumigungsprozess mit kurzfristig hoher sozialklimatischer Belastung impliziert, bevor sich der Wirtschaftsprozess anschließend wieder wohlstandsgenerierend verstetigen kann. Vielmehr bestehen die Nebenwirkungen der schuldenfinanzierten Interventionen in weiteren Schulden- und Geldmengenzunahmen, wodurch die Interventionen langfristig krisenverstärkend wirken. Es kommt zu einem *circulus vitiosus* aus Geldmengen- und Schuldenexpansion, Entstehung von Krisensymptomen, Krisensymptombekämpfung in Konsequenz mit weiterer Geldmengen- und Schuldenexpansion etc. Dabei sind Geldmengen- und Schuldenexpansion jeweils situativ in bestimmte Institutionen- und Maßnahmenrahmen gekleidet. In diesem Prozess entwickelt sich das Verhältnis zwischen Geldmenge und Realgütermenge exponentiell, sodass theoretisch die Inflationsstadien bis hin zur Hyperinflation durchlaufen werden können. Die Realgüterpreise unterliegen zwangsläufig einem analogen exponentiellen Wachstumsprozess. Der hyperinflationäre Geldentwertungsprozess führt zu Sachwertflucht, generellem Vertrauensverlust in das vorherrschende Geldsystem sowie zu einer Enteignung der Geldgläubiger zugunsten einer Entschuldung der Geldschuldner. Das finale Stadium eines derartigen planwirtschaftlichen angebotsmonopolistischen Geldsystems besteht in einem Systemkollaps mit all seinen sozialen und zivilisatorischen Verwerfungen mit der Notwendigkeit einer anschließenden Neuordnung.

Als Fazit sei festgehalten, dass ein planwirtschaftliches angebotsmonopolistisches Geldsystem systemimmanent ein eigendynamisches Potenzial für einen sequenziellen Aufschuldungsprozess beinhaltet, der bei fehlender stringenter Kontrolle in eine Überschuldungskrise mit all seinen Konsequenzen bis hin zum Geldsystemkollaps terminiert. Im Folgenden werde die Existenz eines marktwirtschaftlichen wettbewerblichen Geldsystems angenommen, wie ihn die österreichische ökonomische Denkrichtung vorschlägt. Bei einer den Marktgesetzen unterworfenen Geldentstehungs- und Zinsbildungsdynamik ist, wie bereits argumentiert, eine quasistabile Geld-/Realgütermengen-Relation im Zeitlauf gewährleistet. Eine markt-

prozessinitiierte Geldmengenexpansion über das Realgüterwachstum hinaus erscheint nicht möglich, da ja gerade der Marktprozess autopoietisch die Geldqualität verstetigt. Die Entstehung flächendeckender Überschuldungskrisen ist somit ausgeschlossen. Natürlich sind mikroökonomische finanzielle Dysbalancen und Insolvenzen möglich, eine Bereinigung erfolgt aber über den laufenden Marktprozess und verhindert gerade dadurch das Entstehen größerer Krisen.

Eine essenzielle an der eigentlichen Ursache ansetzende Krisenbekämpfung muss regressiv an der überhöhten Geldmengen-/Realgütermengen-Ratio ansetzen. Realisierungsmöglichkeiten bestehen in stringenter Entschuldungspolitik sowie strikter Geldmengenkontrolle. Bei letzterer könnte die Wiedereinführung eines Goldstandards hilfreich sein. Die jederzeitige Umtauschmöglichkeit von Zirkulationsgeld in Gold begrenzt den Geldmengenanstieg und wirkt damit Inflations- und Überschuldungsentstehungen entgegen.

Ein alternativer Krisenbekämpfungs- und nachhaltiger Krisenvermeidungsansatz könnte in der Etablierung eines – bereits genannten – marktwirtschaftlichen wettbewerblichen Geldsystems bestehen. Konkret würde das zentralbankhoheitliche Geldmonopol aufgegeben und es könnte sich, wie in Kapitel 2 allgemein beschrieben, ein freies Marktgeld etablieren. Diese Maßnahmen implizieren keineswegs eine Abschaffung der nationalen bzw. hoheitlichen Währungen. Letztere könnten als Konkurrenzwährungen zu sich marktprozessual parallel entwickelnden Geldwährungen bestehen bleiben. Im Marktprozess würden sich Umtauschverhältnisse zwischen den Konkurrenzwährungen herausbilden, die die Qualität, Stabilität und Konfidenzwürdigkeit der jeweiligen Währung reflektieren. Letztlich würde ein Konvergenzprozess in Richtung einer allgemein anerkannten Währung initiiert.

Für eine potenzielle Umsetzung wäre die Aufhebung des Annahmezangs der nationalen bzw. hoheitlichen Währungen geboten. Die in Kapitel 2 beschriebenen essenziellen Eigenschaften der natürlichen Knappheit sowie der Eigenwerthaltigkeit von Geldgütern werden von Edelmetallen, vorzugsweise Gold und Silber erfüllt. Zur Ökonomisierung der Zahlungsvorgänge kämen Geldsurrogate infrage, die auch für den modernen elektronischen Zahlungsverkehr geeignet sind. Eine *Conditio sine qua non* besteht dabei in der uneingeschränkten jederzeitigen Einlösbarkeit der Geldsurrogate in die entsprechenden Edelmetalle bei fixiertem, im Zeitlauf strikt invariantem Umtauschverhältnis, um auf diese Weise den Geldmengenkoeffizienten stabil zu halten. Weiterhin könnte auf institutionalisierte Leitzinsfixierungen zugunsten eines reinen Marktinzins verzichtet werden.

## 6. Zusammenfassung

Echtes Geld etabliert sich in einem fortgesetzten Austauschprozess von Wirtschaftsgütern in einem Wirtschaftsraum, wobei die wichtigsten Eigenschaften des Geldgutes natürliche Knappheit und Eigenwerthaltigkeit sind.

Ein Zins als Preis für temporale Geldüberlassung bildet sich als echter Marktinzins aus Geldangebot und Geldnachfrage am Markt. Inflation beschreibt das Phänomen, dass die Geldmenge stärker als die Realgütermenge wächst. Ein genereller Preisniveaustieg ist die zwangsläufige Konsequenz. In einer freien Marktwirtschaft mit freiem Marktgeld und freier Marktinzinsbildung ist eine Inflationsentstehung nicht möglich, da der laufende Marktmechanismus ein adäquates Verhältnis zwischen Geld- und Realgütermenge nachhaltig sicherstellt.



Ein staatsmonopolistisches Geldsystem mit zentralbankhoheitlicher Leitzinsfixierung ist anfällig für Geldmengen- und Schuldenexpansion, weil politisch und wahltaktisch motivierte Maßnahmen nicht immer ausschließlich durch Steuereinnahmen finanzierbar sind. Die Bekämpfung der unausweichlichen ersten inflationsbedingten Krisensymptome ziehen weitere Geldmengen- und Schuldenexpansionen nach sich. Es besteht die Gefahr der Herausbildung eines *circulus vitiosus* aus monetärer Expansion und Krisensymptomen, der im schlimmsten Fall in einem hyperinflationären Kollaps des Geldsystems terminiert. Derartige Geldsystemkrisen sind in einem freien Marktgeld- und Marktzinssystem systemdynamisch nicht möglich.

## Literatur

*Fiedmann, M.*: Echter und unechter Goldstandard, *ORDO* 13 1960, S. 121–140

*Friedmann, M.*: Kapitalismus und Freiheit, München 2004  
*Greenspan, A.*: Gold und wirtschaftliche Freiheit in *The Objectivist*, Juli 1966, Deutsche Übersetzung von Reinhard Deutsch  
*Hayek, F.A.v.*: Entnationalisierung des Geldes, Tübingen 1977  
*Hochreiter, G.*: Krankes Geld, Kranke Welt, Gräfelfing 2009  
*Hülsmann, J.G.*: Die Ethik der Geldproduktion, Waltrop und Leipzig 2007  
*Kramer, R.*: Ethik des Geldes, Berlin 1996  
*Mises, L.v.*: Theorie des Geldes und der Umlaufmittel, Berlin 2005  
*Polleit, T./Prollius, M.v.*: Geldreform, Grevenbroich 2010  
*Rosa, H.*: Beschleunigung, Frankfurt 2005  
*Rothbard, M.N.*: Das Scheingeldsystem, 2.A., Gräfelfing 2005  
*Selgin, G.*: The Theory of Free Banking: Money Supply under Competitive Note Issue, Roman and Littlefield, 1988  
*Simon, F.B.*: Einführung in die systemische Wirtschaftstheorie, Heidelberg 2009

Markus Reiners\*

## Shared Service Center

### – Internes Outsourcing und Aufgabenbündelung in semi-autonomen Organisationseinheiten bei der Landeshauptstadt Stuttgart –

*Der Beitrag konzentriert sich auf ein öffentliches Verwaltungsprojekt einer Vorreiterkommune aus Baden-Württemberg.<sup>1</sup> Der Fokus richtet sich exemplarisch auf das Shared Service Center Modell (SSC) bei der Landeshauptstadt Stuttgart und dabei den Bereich E-Procurement. Nach der Beschreibung des Modells wird der Transfer auf die Verwaltung thematisiert und detaillierter auf das SSC am Beispiel e-Procurement respektive den Bereich „Zentraler Einkauf“ geblickt. Hierbei wird das Augenmerk auf die institutionell geformte Interessenlage der Akteure gelegt, die bei der Errichtung des SSC eine unterstützende oder opponierende Position eingenommen haben. Letztlich kommen dem Projekt die zu erwartenden finanziellen Einsparpotenziale entgegen, was den Widerstand einzelner Akteure in Grenzen hält.*

#### 1. Shared Service Center: Begrifflichkeiten und Hintergründe

Neben innovativen und relativ jungen Reformtrends und einigen „Evergreens“ des Public Management,<sup>2</sup> die in der Literatur bereits umfassend Berücksichtigung gefunden haben, existieren in der Verwaltungslandschaft auch eher wenig beachtete Modernisierungsthemen. Der Beitrag spricht demnach ein Konzept an, das

von der Verwaltungswissenschaft bislang nur am Rande bearbeitet wurde: das Shared Service Center Konzept (SSC).

Shared Services bezeichnen eine kollaborative Strategie, in der Unterstützungsaufgaben in einer neuen Organisationseinheit konzentriert werden. Die Organisationseinheit des SSC ist darauf gerichtet, Effizienz und Wertschöpfung zu steigern, Kosten einzusparen und optimierte Dienstleistungen für interne Kunden des Mutterkonzerns bereitzustellen.<sup>3</sup> Das Konzept ist in vielerlei Hinsicht interessant, vor allem aufgrund von Wirtschaftlichkeitseffekten, die durch die Einführung erzielt werden sollen und aufgrund weit reichender Auswirkungen, die die Einführung auf die Verwaltungsarbeit entfaltet.<sup>4</sup> Wie viele Modernisierungsprojekte des New Public Management, führt die Errichtung eines SSC zu einem ablauf- und aufbauorganisatorischen Veränderungsbedarf.

Noch exakter betrachtet, wird unter dem Begriff Shared Services die Konsolidierung und Zentralisierung von Dienstleistungsprozessen verstanden. Dabei werden gleichartige Prozesse aus diversen Bereichen einer Organisation zusammengefasst und von (einer) zentralen Stelle(n) oder Abteilung(en) erbracht. Der anbietende Bereich wird in der Regel als SSC bezeichnet. Andere Abteilungen, welche die

\* Dr. Markus Reiners, Universität Hannover, Philosophische Fakultät, Institut für Politische Wissenschaft & Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg, Fakultät Management und Recht.

1 Die Informationen entstammen Dokumentenanalysen und Gesprächen mit der Stadt Stuttgart aus dem Jahr 2008. Für die Unterstützung danke ich Herrn Vogel (ehem. Univ. Konstanz, heute Univ. Potsdam). Zum Begriff der öffentlichen Verwaltung vgl. Bogumil, J./Jann, W. (2005): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden, S. 13; vgl. auch Scharpf, F. W. (1973): Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft. In: Ders. (Hrsg.): Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie. Frankfurt a.M., S. 9–32.

2 Zum NPM vgl. z.B. Schedler, K./Proeller, I.: New Public Management. Bern/Stuttgart/Wien 2006.

3 Vertragspartner und Leistungsnehmer sind Nachfrager, Leistungsnehmer oder Kunden; vgl. Kagemann, U. (2006): Shared Services als alternative Organisationsform. Am Beispiel der Finanzfunktion im multinationalen Konzern. Wiesbaden, S. 50; vgl. auch Bergeron, B. (2003): Essentials of shared services. Hoboken; Janssen, M./Joha, A. (2006): Motives for establishing shared service centers in public administrations. International Journal of Information Management, 26(2), 2006, S. 102–115 und Schütz, G.: Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Bundesverwaltung durch „Shared Service Center“ („SSC“). In: Hill, H. (Hrsg.): Die Zukunft des öffentlichen Sektors. Baden-Baden 2006, S. 23–36.

4 In einer Studie von A.T. Kearney geben 87 % der befragten Unternehmen an, eine Kosteneinsparung von 20 % anzustreben. 67 % der Befragten haben dieses Ziel erreicht; A.T. Kearney Inc. (2004; Hrsg.): Success through Shared Services. Chicago 2004, unter <http://www.atkearney.com> (6.6.2008).

Dienstleistungen in Anspruch nehmen, stehen in einer Art Kundenverhältnis zum SSC. Im Unterschied zum Outsourcing, bei dem externe Dienstleister mit einer Dienstleistung beauftragt werden, handelt es sich bei der SSC-Konstruktion um eine Art internes Outsourcing. Der Kerngedanke des SSC-Konzepts liegt in der Auslagerung und Bündelung von Unterstützungsaufgaben in eine(r) semi-autonomen Organisationseinheit. Das Konzept stammt aus der Privatwirtschaft und wird dort schon seit längerer Zeit angewandt.<sup>5</sup> Bei Unterstützungsaufgaben handelt es sich um Aufgaben, die in sehr vielen oder allen Organisationseinheiten anfallen. Diese sind zur Wahrung eines reibungslosen und gesetzmäßigen Betriebs zu erbringen, gehören jedoch nicht zu den Kernaufgaben der Organisation. Zur Auslagerung solcher Unterstützungsaufgaben in ein SSC eignen sich besonders Aufgaben, die eine hohe Standardisierbarkeit, ein großes Volumen und das Erfordernis spezieller Kenntnisse aufweisen.<sup>6</sup> In der Verwaltung treffen diese Merkmale vor allem auf das Personalwesen, die Beschaffung/den Einkauf, die Organisation und IT-Beratung, den Haushalt und die Finanzen, das Gebäudemanagement oder die Informationstechnologie zu.<sup>7</sup>

Generell kann unter vier verschiedenen Arten der Leistungserbringung in einem SSC unterschieden werden: Zentralisierung/Insourcing („Offer“), Dezentralisierung/Eigenfertigung („Make“), Outsourcing („Buy“) und Bündelung („Share“).<sup>8</sup> Um das SSC-Konzept, d.h. die Bündelung von Unterstützungsaufgaben noch genauer erfassen zu können, ist es notwendig nachzuvollziehen, wie sich das Konzept von anderen Arten der Leistungserbringung unterscheidet, denn auf den ersten Blick versteht sich die Bündelung als eine Art Zentralisierung. In beiden Fällen werden die Leistungen von einer Stelle für alle anderen erbracht. Es gibt allerdings gravierende Unterschiede zwischen beiden Formen. Zunächst agiert ein SSC semi-autonom, d.h. es gehört zwar organisationsrechtlich zur beauftragenden Institution, steht aber funktional neben ihr. Darüber hinaus ist das Verhältnis zwischen einem SSC und dem Leistungsnehmer ein gänzlich anderes als bei der Zentralisierung. Während bei einer solchen die Leistungen unabhängig von den Empfängern produziert und von diesen genutzt werden, besteht bei der Bündelung ein Kundenverhältnis. Wie bei der Dezentralisierung verbleibt die strategische Steuerung beim Kunden.<sup>9</sup>

Der Unterschied zur Dezentralisierung ist hingegen leichter erkennbar. Die Leistungserbringung erfolgt gebündelt und nicht dezentral. Die Bündelung stellt auch keine Variante eines Outsourcing dar. Die Aufgabenerfüllung wird zwar ausgelagert, verbleibt jedoch grundsätzlich innerhalb der Organisation und wird nicht an Externe übertragen. Das SSC-Konzept versucht folglich die Vorteile einer Zentralisierung (Skaleneffekte, Professionalisierung, Standardisierung), Dezentralisierung (Flexibilität, Freiheit, Kundennähe) und eines Outsourcing (Konzentration auf Kernaufgaben) zu kombinieren, ohne die Nachteile zu übernehmen.<sup>10</sup>

5 Ebd.

6 Siehe Schütz in Fn 3, S. 28.

7 Vgl. Thiel, G. (2006): Führungskräfteforum Shared Service Center. BMI Berlin, Präsentation 14.11.2006, [www.fuehrungskraefteforum.de](http://www.fuehrungskraefteforum.de) (6.6.2008), S. 7; vgl. auch Schwarz, J. (2007): Shared Services im öffentlichen Sektor. Trends national und international. IBM Global Business Services, Präsentation 24.1.2007, unter [www.fuehrungskraefteforum.de](http://www.fuehrungskraefteforum.de) (6.6.2008), S. 3.

8 Vgl. Gewald, H. (2008): Shared Service Centers in der Informationstechnologie. Treiber & Trends. Düsseldorf 2007, unter <http://www.fuehrungskraefteforum.de> (6.6.2008), S. 8.

9 Siehe Fn 6, S. 26.

10 Ebd.

Ferner ist von Bedeutung, dass bei der Übertragung von Konzepten aus der Privatwirtschaft in den öffentlichen Sektor üblicherweise Vorsicht geboten ist. Aufgrund unterschiedlicher Rationalitäten kann eine unkritische Übertragung zu Fehlschlägen führen.<sup>11</sup> Im Falle des SSC-Konzepts bestehen für Verwaltung und Wirtschaft allerdings vergleichbar günstige Ausgangsbedingungen. In beiden Fällen ist die Wahrnehmung von Unterstützungsaufgaben teils stark fragmentiert und ohne Kundenorientierung partiell zentriert. Zum Teil ist das Ausmaß dieser Sachlage in der Verwaltung, aufgrund rechtlicher Restriktionen und der Organisationsgröße, noch wesentlich stärker ausgeprägt. Schütz konstatiert, dass die öffentliche Verwaltung, angesichts einer teilweise hohen Fragmentierung, bei gleichzeitigem Vorliegen gemeinsamer Spielregeln (z. B. Haushaltsordnung und Geschäftsordnung), ideale Voraussetzungen für ein SSC biete. Man könne das Konzept wohl nicht immer 1:1 übertragen, die Erfolgsaussichten seien jedoch noch größer als in der Privatwirtschaft.<sup>12</sup> Diese Annahme lässt sich, auch wenn das Konzept bisher in der Verwaltung nur sehr geringe Verbreitung gefunden hat, bereits vereinzelt belegen. Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) strebte z.B. für die beiden SSC „Personal“ und „Finanzen“ eine Kosteneinsparung von 20 % (1,6 Mio. € p.a.) an.<sup>13</sup> Diese Schätzung wird im laufenden Betrieb mit 20,7 % (Finanzen) und 26,4 % (Personal) sogar noch übertroffen.

## 2. E-Procurement in Stuttgart: Entstehung, Etablierung und Funktionalität

Die Initiierung für das SSC-Projekt „Einführung einer eProcurement-Lösung“ bei der Landeshauptstadt Stuttgart erfolgte im Jahr 2001 aufgrund einer e-Procurement-Messe. Auch in der Stadtverwaltung wollte man die Vorteile nutzen, die von Lösungen und Produkten ausgingen, die für die Wirtschaft schon entwickelt worden waren. Im Jahr 2006 konnte sodann ein Pilotprojekt gestartet werden, um den Lösungsansatz eines Zentralen Einkaufs auf seine Praxistauglichkeit zu testen. Nach zweijähriger Testphase wurde schließlich im Januar 2008 der Regelbetrieb aufgenommen. Anfangs waren fünf Ämter in das Konzept integriert, demnach Kunden des SSC „Zentraler Einkauf“. Bis Ende des Jahres wurde die Zahl der Kunden auf etwa zwanzig ausgedehnt. Letztlich sollen alle Ämter, bei denen eine zentrale Beschaffung lohnenswert erscheint, in das Konzept eingebunden werden.

Das SSC besteht aus zwei unterschiedlichen Elementen. Zum einen der elektronischen Abbildung der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) sowie der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und zum anderen aus einem System zur

11 Zu den Unterschieden zwischen öffentlichen und privaten Organisationen siehe Naschold, F./Bogumil, J. (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive. Opladen 2000, S. 91 ff.; Scherer, A. G. (2002): Besonderheiten der strategischen Steuerung in Öffentlichen Institutionen und der Beitrag der Balanced Scorecard. In: Scherer, A. G./Alt, J. M. (Hrsg.): Balanced Scorecard in Verwaltung und Non-Profit-Organisationen. Stuttgart 2002, S. 3–25; Rainey, H. G./Backoff, R. W./Levine, C. H. (1976): Comparing Public and Private Organizations. *Public Administration Review*, 36(2), S. 233–244; Reiners, M. (2003): Wandlungsfähigkeit des Staates. Anspruch und Wirklichkeit im politisch-administrativen-System. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, Heft B 51, S. 23–29.

12 Siehe Fn 6, S. 30.

13 Paolino, M./Jaki, R. P. (2005): Shared Service Center. Erfahrungsbericht einer Machbarkeitsstudie für Shared Service Center beim Eidgenössischen Finanzdepartement. In: Informatik und Kommunikation, 2005, S. 28–31, unter <http://www.sgvw.ch> (16.6.2008).

elektronischen Beschaffung, das katalogbasiert aufgebaut ist. In der VOL und der VOB sind alle rechtlichen Details für die Vergabe von Leistungen bzw. Bauaufträgen geregelt. Die teilweise hochkomplexen Regelungen erfordern einigen Sachverstand bei der Umsetzung. Da eine fehlerhafte Vergabe vor Gericht anfechtbar wäre, und dies teilweise starken finanziellen Schaden verursachen könnte, ist eine fachgerechte Umsetzung besonders wichtig. Mit der digitalen Abbildung der beiden Regelwerke kann durch die Software eine rechtskonforme Vergabe unterstützt werden. Da die Mitarbeiter des Zentralen Einkaufs über alle Beschaffungsvorhaben informiert sind, besteht [darüber hinaus] im Rahmen eines umfassenden Controllings die Möglichkeit, eine rechtskonforme Vergabe sicherzustellen.

Während über die VOL und die VOB vor allem große und komplexe Beschaffungen getätigt werden, sollen einfachere und standardisierte Produkte über die elektronische Beschaffung abgewickelt werden. Hierbei werden vom Zentralen Einkauf Rahmenverträge abgeschlossen, aus denen bestimmte Produkte abgerufen werden können. So gibt es beispielsweise einen Rahmenvertrag für Büromittel. Die Ämter können demnach aus einem Katalog die gewünschten Produkte aussuchen. Diese werden in der weiteren Folge vom Zentralen Einkauf beschafft. Das System hat den Vorteil, dass aufgrund der hohen Stückzahlen, über die die Rahmenverträge abgeschlossen werden, wesentlich niedrigere Preise erzielt werden können.

Legt man das Beschaffungsvolumen der Landeshauptstadt mit rd. 100 Mio. € zugrunde, und kalkuliert man bei einer Bündelung der Beschaffung mit Einsparungen in Höhe von 10 %, dann wird die Lukrativität des Vorhabens offenbar. Dieses Argument hat geholfen, das Projekt im Gemeinderat genehmigen zu lassen. Letztlich werden von dort aber auch Einsparungen in dieser Größenordnung gefordert. So sind mit dem Projekt von Beginn an auch Stellenkürzungen verbunden gewesen. Zunächst hatte man von der Projektleitung die Einsparung von fünfzig Stellen gefordert. Mittlerweile hat man sich auf fünfundzwanzig einzusparende Stellen geeinigt.

Zur Steuerung des Projekts wurde eine Projektleitungsgruppe installiert, in der alle wichtigen Entscheidungen abgestimmt wurden. Der Lenkungsgruppe gehörten die Amtsleiter der beteiligten Ämter, der zuständige Bürgermeister, einige Stadträte und die Projektleitung an. Sie sollte dazu dienen, über strittige Themen bereits im Vorfeld eine Einigung zu erzielen, um den Projektverantwortlichen die Arbeit zu erleichtern.

### 3. Akteure und Akteursrationalitäten

Die nachfolgenden Akteure handeln innerhalb eines institutionellen Rahmens, der der Stuttgarter Kommunalverwaltung. Sie sind in diesen institutionellen Rahmen eingebunden und in ihrem Handeln somit nicht gänzlich frei. Manchen kommt darüber hinaus die Rolle eines Veto-Players zu. Im nachstehenden Abschnitt geht es nun darum, kursorisch die Rolle der wesentlichsten kollektiven Akteursgruppen mikropolitisch zu analysieren und das Ergebnis im Lichte des SSC-Projektes zu betrachten.

#### 3.1 Administrative Vertreter

Aus dem Bereich des Zentralen Einkaufs kam der Anstoß für das Projekt. Dieser ist daher auch für die Umsetzung in der Pflicht. Der Bereich treibt das Projekt seither voran und stellt auch den Projektleiter. Ansonsten kommt aus der Administration eher Widerstand ge-

gen die Veränderungsmaßnahme, insbesondere seitens der Abteilung Informations- und Kommunikationstechnik, was zunächst überraschend erscheint. Zwischen der IT-Abteilung und dem Zentralen Einkauf sind grundsätzliche Differenzen zu diagnostizieren. Um die Widerstände überschaubar zu halten, wurde relativ schnell ein Beschluss des Gemeinderats zur Projektrealisierung erzwungen. Die IT-Abteilung war dadurch nicht mehr in der Lage das Projekt zu stoppen. Allerdings ist zu befürchten, dass sich dieses machtpolitische Vorgehen negativ auf künftige Projekte auswirken könnte. So gibt es weitere Stuttgarter SSC-Projekte, die bereits von der IT-Abteilung gestoppt wurden.<sup>14</sup> Andere administrative Vertreter, so z.B. betroffene Ämter, waren von dem Projekt erwartungsgemäß ebenfalls nicht allzu begeistert. Der Grund hierfür liegt in eingeschränkten, reduzierten Einflussmöglichkeiten, Kompetenzbeschneidungen und den einhergehenden Stellenkürzungen.

Die Widerstände aus der Administration sind nachvollziehbar und gründen auf Sachgesetzmäßigkeiten, die bei allen Modernisierungsmaßnahmen zu beobachten sind. Bei der Implementation und im Vorfeld sind vielfach das mittlere Management und sonstige Mitarbeiter der Verwaltung involviert. Die dortigen Interessen sind per se auf Machterhalt bzw. -ausbau, Statussicherung und Autonomieorientierung gerichtet. Die Machtmittel dieser Akteure ergeben sich aus der Anwendung von Organisationsregeln, der Kontrolle von Informationskanälen und ihrem Expertenwissen.<sup>15</sup> Entscheidend ist darüber hinaus ihre Doppelfunktion als Opfer und Träger von Veränderungen. Dies bedeutet einerseits, dass Modernisierungsmaßnahmen vielfach deren Interessen tangieren, denn die Einführung eines SSC kann vom Anspruch her grundsätzlich mit dem Verlust von Besitzständen einhergehen. Andererseits ist auf dieser Ebene der organisatorische und technische Sachverstand konzentriert, was den Akteuren eine nicht unerhebliche Verhandlungsmacht verleiht. Die institutionelle Nähe zur Spitze bietet zudem Profilierungsmöglichkeiten. Hier entstehen Loyalitäts- und Vertrauensbeziehungen und privilegierte Zugänge zu Netzwerken und Expertenkulturen. Zugleich wird die Ebene aus politischen Gründen zur Aufrechterhaltung der rationalen Fassade des Verwaltungsbetriebs benötigt. Die administrativen Spitzen (Oberbürgermeister/Beigeordnete) betrachten den Prozess unter der Prämisse der politischen Verwertbarkeit. Ein Zuviel an Konflikten mit dem mittleren Management würde die Legitimationsbasis in Frage stellen, weshalb die Spitzen auf eine partielle Kooperation kaum verzichten können.<sup>16</sup>

Die übrige Mitarbeiterschaft hat keinen oder nur einen sehr eingeschränkten Akteursstatus. Dies nur in der Phase der Implementation und dann auch nur diejenigen, die sich am jeweiligen Projekt beteiligen. Ihre Machtmittel reduzieren sich auf die Verweigerung bzw. Mobilisierung von Fähigkeiten und Wissen. Insgesamt fürchten sie vielfach – unabhängig davon, ob sie beteiligt sind oder nicht, und ähnlich wie das mittlere Management – um den Erhalt der bisherigen

14 Zu den Auswirkungen früherer Entscheidungen vgl. Pierson, P. (2004): *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton 2004 (Princeton University Press).

15 Bogumil, J./Kißler, L. (1998): *Verwaltungsmodernisierung als Machtspiel*. Zu den heimlichen Logiken kommunaler Modernisierungsprozesse. In: *Budäus, D./Conrad, P./Schreyögg, G.* (Hrsg.): *Managementforschung*. Berlin/New York, S. 123–149 (8. New Public Management).

16 Göbel, M. (1999): *Verwaltungsmanagement unter Veränderungsdruck*. Eine mikropolitische Analyse. München; *Ortmann, G./Becker, A.* (1995): *Management und Mikropolitik*. Ein strukturationstheoretischer Ansatz. In: *Ortmann, G.* (Hrsg.): *Formen der Produktion. Organisation und Rekursivität*. Opladen, S. 43–81.

Arbeitsbedingungen und den Arbeitsplatz, denn die Modernisierung wird von manchen als Sparmaßnahme interpretiert.<sup>17</sup> Oftmals wird die Ebene der Beschäftigten nur wenig beachtet, obwohl gerade sie die Veränderungen realisieren sollen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Verwaltungsebenen, Interessenorganisationen, Personalräte etc. „mitzunehmen“ kann nur gelingen, wenn sie von den Veränderungen überzeugt sind. Werden sie „übrumpelt“, entfacht sich Widerstand und die Fronten verhärten sich. Da der Stellenabbau überschaubar ist, konnte diese Überzeugungsleistung gelingen, weil der Prozess nicht zur reinen Rationalisierungsmaßnahme degeneriert.

### 3.2 Politische Vertreter und administrative Spitzen

Der Gemeinderat ließ sich von den Einsparmöglichkeiten des Projekts, überzeugen und unterstützt die Maßnahme. Als Veto-Player tritt er folglich nicht auf. Dem Gemeinderat ist vor allem die Umsetzung der Stelleneinsparungen wichtig. Der Oberbürgermeister nimmt seine Vetospielerrolle nicht in Anspruch, da es sich bei der Errichtung eines SSC tendenziell um ein politisch wenig brisantes Projekt handelt. Auch der zuständige Bürgermeister und der Amtsleiter des Haupt- und Personalamtes stehen dem Projekt positiv gegenüber, da auch sie zu Einsparungen gezwungen sind. Beide sind Mitglied der Projektleitungsgruppe.

Deren Rationalitäten sind nachvollziehbar. Die Arbeit im Gemeinderat der Landeshauptstadt, mit 60 Gemeinderäten, ist stark parteipolitisch ausgerichtet. Insofern greifen hier vielfach Mechanismen der Parteienkonkurrenz und einer offensiven, diametralen „Abgrenzungs- und Differenzierungspolitik“.<sup>18</sup> Allerdings ist dieses Modernisierungsthema, wie viele andere auch, nur ein Randthema, da damit keine großartigen Profilierungsmöglichkeiten verbunden sind, was sich jedoch regelmäßig dann ändert, wenn die Aussicht besteht, auf dem Wege der Modernisierung Wählerstimmen gewinnen zu können. Ferner ist es schwer zu proklamieren, sich einem Modernisierungsthema zu verschließen, mit dem finanzielle Einsparungen verbunden sind. Insofern liegt es nahe, dass solch eine Entwicklung parteiübergreifende Zustimmung erntet.

Blickt man auf die Spitzen der Administration, so ist festzuhalten, dass es sich hier um zentrale Promotoren handelt. Ihre Interessen richten sich auf die Erhöhung der Steuerungsfähigkeit der Verwaltung, Kostenreduzierung und persönliche Profilierung. Organisationshoheit, Expertenmacht und Informationsvorsprung sind deren zentrale Machtmittel. Das Modernisierungskonzept wird in Anlehnung an die Privatwirtschaft erstellt und es gelingt den Verwaltungsspitzen die wesentlichen Inhalte zu bestimmen und politische Vertreter, die solchen Vorhaben häufig nicht grundsätzlich ablehnend gegenüberstehen, von der Tragfähigkeit des Konzepts zu überzeugen. Im Konfliktfall könnten sich die Spitzen auf ihre Organisationshoheit zurückziehen, wobei die oberste Spitze – der Oberbürgermeister – üblicherweise durch seine Mehrheitsfraktion(en) gedeckt wird, sollte er einer solchen Partei zugehörig sein. Die Verwaltungsspitzen sind in den zentralen Projektgren-

17 Siehe Fn 15.

18 Die Maximierung von Wählerstimmen spielt auf politischer Ebene eine entscheidende Rolle. Sie steht über allen Zielen. Die Interessen von Machterwerb und -sicherung bedingen eine Orientierung an der Logik einer medienwirksamen, parteipolitischen Profilierung. Die Regeln besagen, dass Parteien auf Grund von Wahlen zwangsläufig konkurrieren müssen. Um ihre Chancen zu verbessern sind sie gezwungen, sich zu profilieren. Interfraktionelles kooperatives Verhalten wird weder innerparteilich noch vom Wähler belohnt; vgl. *Reiners* in Fn 11, S. 24; vgl. *Wallerath, M.* (2001): *Verwaltungsreform in der Rationalität*. In: *Ders.* (Hrsg.): *Verwaltungsrenewierung. Eine Zwischenbilanz der Modernisierung öffentlicher Verwaltungen*. Baden-Baden, S. 41–59; vgl. Fn 15.

mien vertreten, sie verfügen von daher quasi über ein „Letztentscheidungsrecht“, von dem gegebenenfalls Gebrauch gemacht wird.<sup>19</sup>

### 3.3 Personalrat

Über die Personalräte kommt den Beschäftigten Akteursqualität zu. Die Rationalität der Personalvertretungen ist auf Beschäftigten-schutz, Einfluss-sicherung und Wiederwahl angelegt. Dabei stehen vor allem der Rationalisierungsschutz und eine größere Partizipation im Vordergrund. Die Verwaltung ist immer wieder auf deren Mitarbeit angewiesen, wodurch ein nicht unbeträchtliches Verhandlungspotenzial besteht. Die konkurrierende Akteursbeziehung wird vielfach durch Verhandlungsprozesse bestimmt, in denen die Akteure zu kooperativen Lösungen gelangen. In aller Regel dominiert jedoch die Verwaltung die Abläufe, und es kommt nur selten zu einer gleichberechtigten Mitsprache. Dennoch verfügt der Personalrat über eine nicht zu unterschätzende Macht auf Grund der Option eines „non-decision-making“,<sup>20</sup> mit Blockade zu drohen, den Ablauf zu verzögern und damit den Modernisierungsprozess zu stören.<sup>21</sup> Vom Personalrat geht bei Modernisierungsprojekten oft immenser Widerstand aus. Da mit Reformen in den meisten Fällen auch Stellenkürzungen verbunden sind, stehen viele Personalräte solchen Projekten skeptisch gegenüber. So war es auch im vorliegenden Fall. Der Widerstand hielt sich jedoch in Grenzen, da auch der Personalrat die Notwendigkeit von Einsparungen erkannt hat und das Projekt daher nicht in seiner Gesamtheit blockiert hat.

## 4. Theoretischer Kontext, Konklusion und Ausblick

Eine beiläufige Frage, ob es sich beim dargestellten Projekt im Bereich e-Procurement überhaupt um ein SSC handelt, darf hier noch gestellt werden. Führt man sich die Definition vor Augen, dann ist der auffälligste Unterschied, dass der „Zentrale Einkauf“ keine semi-autonome Organisationseinheit repräsentiert. Das SSC steht in der Linienorganisation der Stadtverwaltung und bildet einen Teil des Bereichs Zentraler Einkauf.<sup>22</sup> Problematisch ist außerdem der Begriff interne Kunden. Die Leistungsbezieher sind zwar innerhalb der Verwaltung angesiedelt, zwischen dem SSC und den Leistungsnehmern besteht jedoch kein Kundenverhältnis im betriebswirtschaftlichen Sinne, da diese verpflichtet sind das SSC zu nutzen.<sup>23</sup> Weiterhin sollte davon abgesehen werden [im vorliegenden Fall] von einer Zentralisierung anstelle einer Bündelung zu sprechen. Im Unterschied zu einer Zentralisierung verbleibt die strategische Steuerung beim Leistungsnahmer, was bedeutet, dass die Ämter eigenständig entscheiden, was und wie sie beschaffen. Mit der Bündelung der Beschaffung

19 An der Schnittstelle zwischen Verwaltung und politischer Ebene sind im kommunalen Bereich einige Besonderheiten zu verzeichnen. So ist der direkt gewählte OB nicht nur Vorsitzender des Gemeinderats, sondern auch Chef der Administration. Die in Stuttgart zugeordneten – vom Gemeinderat gewählten – sieben Bürgermeister (Beigeordnete) spiegeln in gewisser Weise die Mehrheitsverteilung im Gemeinderat wider (so zumindest der theoretische Anspruch). In der Bürgermeisterriege finden sich Vertreter von CDU, SPD, FDP und den Grünen, die Ihren Fraktionen vielfach näher stehen, als dem Stadtoberhaupt. Die hohe Zahl an Beigeordneten und die Sachgesetzlichkeiten der ausgeprägten Parteienkonkurrenz führen dazu, dass die Lenkung einer Landeshauptstadt ein zuweilen schwieriges Unterfangen ist (Reiners in Fn 11, S. 24 ff.; vgl. Fn 15).

20 Siehe Fn 15, S. 132.

21 Siehe Reiners in Fn 11, S. 26.

22 Zur Linienorganisation vgl. *Bea, F. X./Göbel, E.* (2002): *Organisation. Theorie und Gestaltung*. Stuttgart, S. 321 ff.

23 Ein solches Konzept wäre aber strittig, würde man die Ämter nicht zur Nutzung bewegen.

handelt es sich um eine Konzentration von Unterstützungsaufgaben und das SSC ist darauf ausgerichtet Effizienz und Wertschöpfung zu steigern sowie Kosten einzusparen. Alle anderen Merkmale der Definition gelten als erfüllt, weshalb weitgehend auch von einem SSC auszugehen ist.

Die Studie folgt dem Konzept des akteurszentrierten Institutionalismus. Hierbei ist bedeutsam, dass die institutionellen Bedingungen die Präferenzen formen und diesen nicht exogen vorgegeben sind. Vielmehr prägt das Umfeld die Ziele und die Wahl der Mittel zur Zielerreichung ohne determinierend zu wirken, denn zwischen Institution und Handlung liegt immer noch die Wahrnehmung und Interpretation der Akteure. Konkret werden die Verhaltensweisen, gebunden durch die Wahrnehmung, als beschränkt strategisch betrachtet. Die Akteure handeln demnach nicht vorwiegend als rationale Nutzenmaximierer, sondern aufgrund hoher Informationskosten und eingeschränkter kognitiver Fähigkeiten beschränkt rational. Im Mittelpunkt stehen daher Erklärungen des Zusammenwirkens von Institutionen, Akteuren und Politikergebnissen. Der Ansatz lässt sich gut mit dem Vetospielerkonzept verbinden. Grundlegend sind hierbei die Hypothesen von Tsebelis, der aus der Existenz von Vetospielern bzw. aus ihren durch interne Strukturen vermeintlich vorgegebenen Handlungsweisen auf Ergebnisse schließt. Benz folgert, dass es entscheidend ist, den strategischen Umgang der Akteure mit Vetomacht bzw. das Zusammenspiel von Handlungsbedingungen und -strategien zu berücksichtigen, was es erlaubt das Konzept unter den vorgenannten Ansatz zu rubrizieren. Dabei stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen potenzielle Vetokräfte eine konstruktive Politik betreiben und wann dies nicht der Fall ist.<sup>24</sup>

Wichtig ist somit nochmals kurz einen Blick auf den Einführungsprozess bei der Landeshauptstadt Stuttgart zu werfen. Deutlich werden bei der Darstellung die institutionell geformten Handlungslogiken der einzelnen kollektiven Akteure und die daraus ableitbaren differierenden Vetopositionen. Die überschaubare Anzahl an Steleneinsparungen und die zu erwartenden finanziellen Einsparpotenziale kommen dem Projekt allerdings entgegen. Neben den (üblichen) administrativen Vorbehalten und moderat kritischen Tönen

auf Seiten des Personalrats ist das Projekt interfraktionell gedeckt. Diese institutionelle Absicherung verleiht dem Modernisierungsvorhaben den nötigen Rückhalt zur Um- und Durchsetzung.

Der Kern des SSC-Konzepts liegt in einem internen Outsourcing, in der Bündelung von Unterstützungsaufgaben in semi-autonomen Organisationseinheiten und den damit verbundenen Einsparpotenzialen. Dies ist auch der Hauptgrund das Konzept auf die Administration zu übertragen. Ferner enthält das Beispiel der Landeshauptstadt Stuttgart Anzeichen dafür, dass sich das Modell – im Vergleich zu vielen anderen Modernisierungsvorhaben – gut von der Privatwirtschaft auf die Verwaltung überführen lässt, auch wenn zum Teil Widerstände entstehen können. Die Gründe für Blockaden sind beispielsweise mit Rationalisierungen und Kompetenzverlusten zu erklären. Die zentrale Voraussetzung für eine Wegweisung des Konzepts wird schließlich sein, dass sich die Einsparpotenziale dauerhaft realisieren lassen.

<sup>24</sup> Hierzu *Mayntz, R./Scharpf, F. W.* (1995): Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus. In: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt a.M., S. 39–72; *Scharpf, F. W.* (2000): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden; vgl. auch *Richter, R./Furubotn, E. G.* (1996): Neue Institutionenökonomik. Eine Einführung und kritische Würdigung. Tübingen, S. 7 f. oder *Schneider, V./Janning, F.* (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden, S. 92. Verknüpfen lässt er sich darüber hinaus mit dem Veto-Spieler-Theorem; hierzu *Tsebelis, G.* (2002): Veto Players. How Political Institutions Work. New York; vgl. auch *Reiners, M.* (2008): Verwaltungsstrukturereformen in den deutschen Bundesländern. Radikale Reformen auf der Ebene der staatlichen Mittelinstanz. Wiesbaden, S. 94; *Kaiser, A.* (1998): Vetopunkte der Demokratie. Eine Kritik neuerer Ansätze zur Demokratietypologie und ein Alternativvorschlag. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 3, S. 524–541; *Nemitz, C.*: Erfolgsfaktoren für eine Reform politischer Systeme. Speyer 2000. (Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaft Speyer, Speyerer Forschungsberichte 208); *Bandelow, N. C.* (2003): Institutionelle Vetopunkte und kollektive Lernprozesse in der britischen und deutschen Europapolitik der 1980er und 1990er Jahre. Bochum, unter <http://www.ruhr-uni-bochum.de> (4.2.2004); *Benz, A.* (2003): Konstruktive Vetospieler in Mehrebenensystemen. In: *Mayntz, R./Streek, W.* (Hrsg.): Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden. Frankfurt a.M., S. 205–236. (Festschrift für Fritz W. Scharpf).



Holger Truckenbrodt / Kerstin Zähle

## Der kommunale Haushalt in Aufstellung, Ausführung und Abschluss

Maximilian Verlag Hamburg

ISBN 978-3-7869-0832-6 | € 29,90

Der vorliegende Band aus der neu konzipierten Schriftenreihe „Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen“ (Hrsg. Michael Koop und Holger Weidemann) unterstützt Lernende beim Erwerb systematischer Kenntnisse im kommunalen Planungs- und Rechnungswesen für niedersächsische Kommunen.

Weitere Bände sind in Planung.

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@deutsche-verwaltungspraxis.de](mailto:vertrieb@deutsche-verwaltungspraxis.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.

## 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 bedeutungsvolle neue Wortprägungen erklären.*

### Akzeptanzmanagement

In hierarchisch organisierten Betrieben (meist in Behörden, nicht minder in Unternehmen und Verbänden) werden Entscheidungen der Leitung von den Betriebsangehörigen in der Regel respektiert und rezipiert. Für alle beteiligten Personen und für die Institution ist es aber von Vorteil, wenn Entscheidungen nicht nur hingenommen, sondern akzeptiert werden. Ein Führungsstil, der sich bei der Willensdurchsetzung und Verhaltenssteuerung der Akzeptanz der Beschäftigten versichert, kann Partizipation in mehrfacher Hinsicht erwarten. Richtig praktiziert, fördert Akzeptanzmanagement Engagement, Kreativität und Innovation der Mitarbeiter.

Um dieses Potential zu wecken, ist eine Reihe von Maßnahmen empfehlenswert, die die Partner in teamorientierten Betrieben von vornherein als immanent betrachten. Der (Behörden-, Abteilungs-, Referats-)Leiter muss zu Zielen, Aufgaben und Entscheidungen profiliert Position einnehmen, als Vorbild wirken, sich von anerkannten Führungs- und Fachkräften beraten lassen, Mitarbeiter über Projekte informieren und sie beteiligen, für Vorhaben werben, bei Strukturen und Prozessen für Transparenz sorgen, Verständnis bei den Beschäftigten schaffen, betroffene Mitarbeiter schulen und gegebenenfalls Multiplikatoren zur externen Kommunikation gewinnen. Mitunter ist es ratsam, Mitarbeitervertretungen (Personalrat, Gleichstellungs- und Integrationsbeauftragte) einzubeziehen, Zwischenberichte zu erstatten und Manöverkritik herauszufordern. Erfolgreiches Akzeptanzmanagement bereitet den Boden für vertrauensvollen Umgang miteinander – kurz gesagt: für Commitment.

### Bürgertum

Das Wort steht exemplarisch für einen Begriffswandel. Verstand man früher unter Bürgertum die im Staat integrierte Gesellschaft von Besitz- und Bildungsbürgern, wird heute damit der Kreis von Einwohnern bezeichnet, die als Partizipations-, Sozial- und steuerzahlende Staatsbürger und souveräne Wähler dem Staat gegenüber treten. Die konservative und ehemals duldende bürgerliche Mitte im Staat veränderte ihr Verhältnis zum Staat. Das Bürgertum in der deutschen Gegenwart verhält sich teils kritisch-distanziert – um nicht zu sagen: misstrauisch – zum Staat, mitunter sogar indifferent, teils schließt es

sich Protestbewegungen an, verlässt seine Mittelstellung und agiert an politischen Rändern. Mit Mitbürgern fordert man den Staat heraus und erwartet von ihm nicht nur Sicherheit und Ordnung, Eigentums- und Rechtsschutz, Gleichheit und Gerechtigkeit. Der Bürger verlangt verstärkt gute staatliche Leistungsangebote bei Kindertagesstätten, Schulen und Hochschulen, will Jugend- und Familienförderung, eine zweckmäßige Infrastruktur, Energiesicherheit, Gesundheits- und Umweltschutz, Verbot von Waffenexporten und Krisenmanagement im Bedarfsfall, womit wohl die wesentlichen Aktionsfelder genannt sein dürften.

Anders als anno dazumal mit einem vaterländischen und staatstragenden Bürgertum geben immer mehr Leute ihre alten Bindungen an Kirchen und Parteien auf. Sie engagieren sich als Betroffene oder Einsichtige für zeitweilige Interessen. Die Gruppierungen verlaufen quer zu bisherigen Formierungen, anders gesagt: Junioren und Senioren, Berufstätige, Arbeitslose und Rentner, Arbeiter und Intellektuelle, Handwerker und Händler, Angestellte, Freiberufler und Beamte, Christen, Muslime und Atheisten überbrücken mittlerweile überkommene Klassen, Schichten, Lager, Cliques, Volksgruppen usw.

Das sich in vorübergehenden solidarischen Gemeinschaften arrangierende Bürgertum hinterfragt traditionelle staatliche Strukturen und Prozesse. Aufgeklärte oder belastete Minderheiten wollen nicht mehr majorisiert werden und streben schützende (Ausnahme-)Regelungen an. Es reicht diesen Bürgern auch nicht mehr, bloßes Gehör zu finden und formale Einwendungen vorbringen zu können. Man will Einfluss nehmen und die Sache im eigenen Sinn gestaltet wissen. Gesetzgeber und Verwaltungsbehörden müssen sich mit diesem neuerlichen und unbequemen Bürgertum auseinandersetzen. Es passt nicht ohne weiteres in das angestammte Schema von Planung, Planfeststellung und Genehmigung oder Antragstellung und Bescheid. Politische und administrative Maßnahmen sind mit Befürwortern und Gegnern frühzeitig abzustimmen und auszugleichen und transparent umzusetzen. Der Bürger will einen flexiblen und keinen oktroyierenden Staat. Für die öffentlichen, insbesondere kommunalen Verwaltungen bedeutet dies, dass ihre Entscheidungen weniger auf Respekt als auf Akzeptanz beruhen sollten. Das Bürgertum hierzulande will überzeugt werden. Es gibt sich nicht damit zufrieden, staatliche Projekte und Praxis einfach hinzunehmen.

Eine andere Interpretation des Bürgertums betont den Übergang vom Staatsbürger zum Wirtschaftsbürger. Während Immigranten und Ausländer, auch Mitglieder der ökonomischen, sportlichen und kulturellen Eliten in großer Zahl die Staatsbürgerschaft als nachrangig betrachten, in erster Linie am deutschen Pass interessiert sind, spielt die Eigenschaft Wirtschaftsbürger zu sein, die Hauptrolle im Berufsleben. Wirtschaftsbürger in Gestalt von Arbeitnehmern, Mittelständlern oder Angehörigen der Wirtschaftselite schätzen den Staat als gesetzlichen Rahmenseiter und pauschalen Regulierer. Er sollte sich aus dem von Investitionen geprägten Wirtschaftsleben heraus halten und sich als Konsum- und Sozialstaat primär der Umverteilung widmen. Bei Wirtschaftsbürgern (weit über die Hälfte der Bevölkerung in Deutschland) stößt man auf eine verbreitete Skepsis gegenüber staatlichem Handeln. Für öffentliche Verwaltungen insbesondere mit Publikumsverkehr resultiert daraus zwingend, dass sie

\* Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter Eichhorn, Emeritus der Universität Mannheim, ist Präsident der SRH Hochschule Berlin.

sich durch Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit um dieses Bürgertum bemühen müssen.

Das Bürgertum im heutigen heterogenen Sinn hat einen gemeinsamen Nenner. Er heißt Subsidiaritätsprinzip. Ausgangspunkt ist die Selbstverantwortung des Einzelnen und kleiner Gemeinschaften. Was der Einzelne und die Familie, die Nachbarschaft, ein Verein, private Dritte usw. nicht an Aufgaben zu bewältigen vermögen, sollte ergänzend zunächst durch die Gemeinde, dann vom Landkreis, von der kreisfreien Stadt und weiteren immer größeren Institutionen erledigt werden, zum Beispiel von einem interkommunalen Verband, einer (Metropol-)Region, einem Bezirk, dem Bundesland, dem Bund, einem Staatenbund und weiteren internationalen Organisationen. So plausibel Subsidiarität erscheint, so wenig praktikabel erweist sich der Grundsatz, denn die Ziele der Menschen, deren Tätigkeiten, Einflussnahmen und Wirkungen lassen sich institutionell kaum abgrenzen bzw. zuordnen – vom Änderungsbedarf gegenüber dem Status quo und den Finanzierungserfordernissen erst gar nicht zu sprechen. Immerhin eint viele Bürger derzeit der Slogan: „Privat vor Staat.“

### Kompensationsmanagement

Beim Umweltschutz entstandene Idee, durch Naturvereiinnahme entstandene Schäden auszugleichen. Anders als das gängige Verursacherprinzip, das bei sog. externen Effekten den Staat veranlasst mit Ge- oder Verboten, finanziellen Anreizen oder Sanktionen einzugreifen, empfahl der britische Wirtschaftswissenschaftler und Nobelpreisträger Ronald Coase (geb. 1910) Verhandlungslösungen zwischen den Beteiligten. Ziel des zu managenden Problems sind Kompensationsleistungen zum Ausgleich von Ursachen und Wirkungen.

Der in Baden-Württemberg eingeführte (untertrieben genannte) Wasserpfeffig ist ein konkretes Beispiel für Kompensationsmanagement. Die Verbraucher von Wasser (Brauereien, andere Industriebetriebe) zahlen dort eine Abgabe via Staatshaushalt an die Landwirte dafür, dass diese das Grundwasser weniger stark mit Dünger belasten. Deren Ertragseinbußen werden so entschädigt.

Wenn die Industriestaaten an die Entwicklungsländer Kompensationszahlungen leisten, um ein Abholzen der Regenwälder zu verhindern, ist das ebenfalls ein Beispiel für Kompensationsmanagement.

In der EU werden Lösungen gesucht, wie man große Infrastrukturprojekte mit den nationalen Naturschutzanforderungen in Einklang bringen kann. Das Stichwort lautet: Kompensationsflächenmanagement. Danach sollen je nach Umfang eines Eingriffes durch Baumaßnahmen in Landschaft und Natur Kompensationsleistungen so erfolgen, dass die Nachteile für den Lebensraum und die Natur möglichst gleichwertig ausgeglichen werden. Den aus einer Flugplatzvergrößerung resultierenden Bodenverbrauch (in Form der Versiegelung und Umnutzung) in einem Gemeindegebiet kompensiert die Kommune damit, dass sie möglichst nahegelegene Brachflächen regeneriert, grundwasserverträgliche Maßnahmen ergreift, Aufforstungen vornimmt usw. Das Kompensationsflächenmanagement in einem Landkreis oder einer Metropolregion betreibt Bodenvorratspolitik, legt Ökoflächenpools an, führt Ökokonten mit flächenmäßigen Aufwertungen der natürlichen Umwelt lange vor den baulichen Eingriffen. Dazu bedarf es überzeugender Konzepte, komplizierter Abstimmungen zwischen zahlreichen öffentlichen und privaten Akteuren, Eigentümern und Betroffenen, Verhandlungen über Vor- und Nachteilsausgleiche samt Entschädigungen.

### Transformationsprozesse

Grundlegende Strukturänderungen in Verwaltung und Wirtschaft werden gewöhnlich von nicht minder grundlegenden Verfahrensänderungen begleitet. Die Umwandlungen geschehen durch gezielte Reformen und Strategien oder entwickeln sich allmählich. Angestrebte Transformationsprozesse sollen für alle Beteiligten (Behörden und Bürger, Anbieter und Nachfrager) vorteilhaft sein. Da die Prozessergebnisse nicht genau vorhersehbar sind, können Transformationsprozesse durch Pilotvorhaben vorbereitet werden.

Stellt man staatlicherseits beispielsweise fest, dass zwischen Hilfebedarf und Hilfeleistung bzw. zwischen der Zahl vorhandener Hilfebedürftiger und der geringen Zahl gestellter Anträge eine Kluft besteht und sie durch undurchschaubare Behördenzuständigkeiten und „bürokratische Marathonläufe“ veranlasst ist, wird man eine Transformation in Form einer Reorganisation in Gang setzen. Man kann kommunale Jugend- und Sozialämter in ihrer Aufbau- und Ablauforganisation grundlegend ändern, indem man sie zum einen den nach Kundengruppen gebündelten Hilfebedarfen anpasst und die Aufgaben auf Front- und Back-Offices verteilt (statt die Ämter – dem Bundessozialhilfegesetz folgend – nach Bedarfsarten zu strukturieren). Vielleicht wählt man zum ändern bei gewissen Aufgaben für verwaiste Kinder, minderjährige Waisen, arbeitslose Jugendliche, alte, kranke, pflegebedürftige und behinderte Menschen, Vertriebene, Flüchtlinge, Aussiedler, Heimkehrer, Einwanderer, Asylanten, Obdachlose, entlassene Straftäter usw. statt der Ämterverwaltung eigenbetriebliche Organisationsformen bis hin zu kommunalen Eigengesellschaften, um Fach- und Ressourcenkompetenz zu vereinen. Dadurch ließe sich voraussichtlich zielsicher, selbständiger und unbürokratischer arbeiten. Manche Hilfeleistungen kann man mittels Ausschreibungen an Dritte übertragen, so dass sich die Stadtverwaltung nur noch mitwirkend und überwachend um die Erledigung kümmern muss.

Als exemplarisch für Transformationsprozesse erweisen sich Entwicklungen bei den Diensten, Einrichtungen und Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. Die auf Harmonisierung zwischen den EU-Mitgliedstaaten und auf Liberalisierung und Wettbewerb ausgerichtete EU-Politik ändert die Rahmenbedingungen für die gemeinnützigen Anbieter von Bildungs-, Gesundheits- und Sozialleistungen – wenn auch nicht formalrechtlich, so doch faktisch. Aus dem Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen wird zusehends eine in Konkurrenz mit gewerblichen Anbietern stehende Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwirtschaft. Die Freien Wohlfahrtsträger erfasst eine Systemtransformation. In Verbindung damit vollziehen sich tiefgreifende Änderungen in den Verbänden und Betrieben. Die Verbändetransformation rührt von den wachsenden Ansprüchen der Verbraucher her, den Markt nach Produkten und Produktgruppen zu bedienen und bisherige Segmentierungen (trotz ideologischer oder konfessioneller Widerstände) aufzugeben. Es werden sich über Verbandsgrenzen hinweg Ausbildungs- und Weiterbildungsstätten, Krankenhäuser, Rettungsdienste, Altenwohnheime, Pflegeheime, Sozialdienste formieren, die mit kommerziellen Unternehmen konkurrieren. Teilweise ist das bereits eingetreten, wie sich an strategischen Allianzen, operativen Kooperationen, Kapitalbeteiligungen, Holdinggesellschaften und Kettenbildungen zeigt. Mit dem sich ändernden Selbstverständnis und Verhalten von Führungs- und Fachkräften, einem Unternehmen anzugehören, das neben metaökonomischen Zielen auch wirtschaftliche Ziele verfolgt, geht die Betriebstransformation einher. Sie äußert sich in der Betonung von Management, Marketing, Kosten- und Erlösaspekten bei der Faktorbeschaffung, Leistungserstellung und Produktabgabe.

# Bauleitplanung, Stadtplanung, Stadt(teil)entwicklungsplanung

*Die demografischen Anforderungen an die Kommunen erfordern ein Überdenken und eine Neuausrichtung stadtplanerischer Zielsetzungen im Rahmen eines offenen Bürgerdialogs!*

## Inhaltsübersicht:

### Neue kommunalpolitische Herausforderungen

- Demografische und soziale Veränderungen
- Quartiersentwicklungsprozesse
- Mediative Konfliktbearbeitung
- Kleinräumige Sozialdaten und -indikatoren
- Schaubild Baurecht

### I. Baurechtliche Aspekte

1. Zulässigkeit von Vorhaben
2. Funktion der Bauleitplanung
3. Planungshoheit der Kommune
4. Schranken der Bauleitplanung
5. Abwägung
6. Planaufstellungsverfahren
7. Sicherung der Bauleitplanung
8. Rechtsaufsichtliche Kontrolle und gerichtliche Überprüfung
9. Aktivierung von Baulandreserven und örtliche Bauvorschriften

### II. Stadtteilentwicklungsprozesse im Kontext sozialer und demografischer Entwicklungen

### III. Sozialräumliche Fragestellungen und kommunale Leitlinien für eine ressortübergreifende Ausrichtung der Stadtentwicklung

### Neue kommunalpolitische Herausforderungen

Die städtebauliche Planung einer Kommune entscheidet darüber, ob ein Bauvorhaben planungsrechtlich zulässig ist und sich die Menschen in ihrem sozialen Umfeld wohl fühlen. Damit nimmt Planung sowohl Einfluss auf urbane Stadtentwicklung als auch auf die wirtschaftliche Nutzbarkeit von Grund und Boden.

#### • Demografische und soziale Veränderungen

Dabei bestehen die Herausforderungen der nächsten Jahre offenkundig darin, sich als Kommune sozial und sozialraumorientiert zukunftssicher aufzustellen. Der soziale und wirtschaftliche Wandel verändert nämlich sichtbar unsere Gesellschaft.<sup>1</sup>

So sind in vielen Kommunen folgende Veränderungen erkennbar: Der demografische Wandel (Stichworte „älter, weniger und bunter“) ist nicht homogen. So werden wir nicht nur durchschnittlich älter und weniger, sondern in bestimmten Stadtquartieren auch jünger und bunter

(Stichwort Migrantanteil). Die Beschäftigungsverhältnisse differenzieren sich in Kernbelegschaften und prekär Beschäftigte und Leiharbeiter (Stichwort Hartz IV). Sozialräume verändern sich somit heterogen, weil sich soziale Probleme des Wandels räumlich konzentrieren und durch Segregation verstärken. Soziale Integration und damit Sozialraumentwicklung betrifft somit nicht nur Randgruppen. Deshalb ist es das Gebot der Stunde gesellschafts- und stadtentwicklungspolitisch Antworten auf Fragen zu entwickeln und umzusetzen wie

- Bekämpfung von Kinderarmut,
- Stärkung von Familien,
- Förderung von Integration,
- Stärkung von Stadt- und Wohnquartieren,
- Steigerung von Nachbarschaft und Lebensqualität,
- Entwicklung von Perspektiven für junge Menschen und Senioren.

Diese Herausforderungen können nur als Gemeinschaftsaufgabe (als Querschnittsaufgabe aller Bereiche der Gesamtverwaltung, dies sind u. a. das Einwohnermeldeamt, die Stadtplanung, die Sozial- und Jugendplanung, die Statistikstelle) und unter Einbeziehung des bürgerschaftlichen Engagements bewältigt werden.

#### • Quartiersentwicklungsprozesse

Ein wesentlicher Ansatz sind dabei Quartiersentwicklungsprozesse mit den Bürgern und Akteuren vor Ort. Das ohne Fördermittel von der Kreisstadt Unna kooperativ mit den dortigen Wohnungsbau-Gesellschaften und den Bürgerinnen und Bürgern auf den Weg gebrachte Projekt „Zukunft Gartenvorstadt“ zeigt eindrucksvoll, wie

- das Image des Stadtteils,
- das dortige bürgerschaftliche Engagement,
- die wohnungswirtschaftlichen Aktivitäten im Wohnungsbestand,
- im Alltag notwendige Verbesserungen in der Infrastruktur und
- das Wohnumfeld insgesamt gemeinschaftlich verbessert werden konnten.<sup>2</sup>

Es ist schon verblüffend, dass das Städtebaurecht schon seit Jahrzehnten die Instrumente enthält, um städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (§§ 136 ff. BauGB) oder Entwicklungsmaßnahmen (§§ 165 ff. BauGB) durchführen zu können.

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind Maßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Nach § 136 Abs. 2 BauGB liegen städtebauliche Missstände vor, „wenn

1. das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht oder
2. das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen.“ Die Intention der

\* Uwe Kutter ist Beigeordneter der Stadt Unna

1 Siehe hierzu: Generationengerechte Stadt – Herausforderungen für Kommunen in Europa, Workshop 2008 in Unna [www.unna.de](http://www.unna.de) (hier Berichte, Broschüren, Flyer)

2 Siehe hierzu: Quartiersentwicklung „Zukunft Gartenvorstadt“ Herausforderungen, Aktivitäten, Zukunftsthemen, Januar 2010 [www.unna.de](http://www.unna.de) (hier Berichte, Broschüren, Flyer)



Vorschrift zielt darauf ab, die Lebensbedingungen (das Wohl) der Menschen im betroffenen Quartier zu verbessern.

Demgegenüber sollen städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen nach § 165 Abs. 2 BauGB „Ortsteile und andere Teile des Gemeindegebiets entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde“ erstmalig entwickeln oder im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung einer neuen Entwicklung zuführt werden. Hier geht es um Entwicklungsmaßnahmen, die im Interesse der Kommune, also im öffentlichen Interesse liegen. Im Rahmen der Städtebaufördermittel eröffnet das **Programm „Soziale Stadt“** für die Kommunen zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf die Möglichkeit, die Bewohnerinnen und Bewohner und die lokalen Akteure (Verbände, Vereine, Handel etc.) bei der Entwicklung und Gestaltung ihres Stadtteils unter gesellschaftlichen und sozialen Anforderungen zu beteiligen. Dieses Programm beschränkt sich damit nicht auf rein bauliche Maßnahmen sondern stellt den Menschen in den Mittelpunkt der Maßnahmen. Es bleibt zu hoffen, dass die erheblichen Mittelkürzungen auf Bundesebene im Jahr 2011 von 95 Millionen Euro auf 28,5 Millionen Euro nicht zu Lasten dieses vernünftigen Ansatzes gehen. Erhebliche Einschnitte werden jedoch nicht ausbleiben.

Zu Recht ist im Art. 4 Abs 1 VV Städtebau 04 ausgeführt, dass „Probleme der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf mit einem integrierten Konzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie in einem umfassenderen Zusammenhang zielgerichteter sozialer und ökologischer Infrastrukturpolitik anzugehen sind“.

Die Verwaltungsvereinbarung zählt dazu insbesondere folgende Maßnahmegruppen:

- Verbesserung der Wohnverhältnisse,
- Schaffung und Sicherung der Beschäftigung auf lokaler Ebene
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur, insbes. für junge Menschen,
- Verbesserung des Angebots an bedarfsgerechten Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten
- Maßnahmen für eine sichere Stadt,
- Öffentlicher Personennahverkehr,
- Wohnumfeldverbesserung,
- Stadtteilkultur,
- Freizeit.

Die in den Planverfahren nach § 3 Abs. 1 BauGB vorgesehene frühzeitige Bürgerbeteiligung bietet unter den obigen Ansätzen Möglichkeiten und Chancen, um

- bürgerschaftliche Interessen wirksam zur Geltung bringen zu lassen und
- Interessen zu koordinieren und bisher im Verfahren nicht gesehenen (auch gegenläufigen) Belangen durch tragfähige Kompromisse Rechnung zu tragen.

Es ist eine Binsenweisheit, dass jede Grundstücksnutzung bestimmte Standortanforderungen etwa im Hinblick auf Erschließung<sup>3</sup>, Störpegel, Nahversorgungsstrukturen, soziale Infrastruktur und vieles mehr stellt.

3 Siehe z. B. Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen – RAS 06, FGSV Verlag GmbH Köln, 2007, S. 69 ff und 78 ff. So sollten die Fahrbahnquerschnitte die Empfehlungen der RAS 06 nicht unterschreiten. Auch sind die im Verkehrsraum notwendigen öffentlichen Parkflächen zu ermitteln und anzulegen.

Eine aktive Bürgerbeteiligung ist also zentraler Angelpunkt einer effektiven und bürgernahen Stadtentwicklung.

Die Regelung des § 4 b BauGB eröffnet der Kommune dabei in Planverfahren die Möglichkeit, einem Dritten die Verfahrensschritte u. a. der Bürgerbeteiligung zu übertragen.

Eine gute Einbindung der Bürgerinnen und Bürger eröffnen aber auch **städtebauliche Wettbewerbe**.

Sie sind geeignet bei entsprechender Ausgestaltung, die betroffenen Bürger „mitzunehmen“ und bilden ein bewährtes Mittel, um die Qualität städtebaulicher Entwicklungen zu erhöhen. In einem städtebaulichen Wettbewerb als **informelles Verfahren** entstehen durch Einbindung unterschiedlicher Professionen (wie Stadt-, Verkehrs-, Umwelt- und Sozialplanung) unterschiedliche Ideen, Ansätze und Qualitäten anstatt Standardlösungen. Dies können je nach Ausgangslage Ideen- oder Realisierungswettbewerbe oder sogar ganz offene Wettbewerbsverfahren sein. Sie sind naturgemäß einem Planungsverfahren vorgeschaltet. Eine frühe und ergebnisoffene Einbindung der Bürger sowie die Öffentlichkeitswirksamkeit solcher Verfahrens verkürzt und erleichtert aufgrund der gegebenen Transparenz nachfolgende Planungsverfahren.

#### • Mediative Konfliktbearbeitung

Gerade in problematischen Planungsverfahren (Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen wie innerstädtische Umgehungsstraßen, Bahnhöfe – siehe Stuttgart 21 – oder bei strittigen sozialpolitischen Bauprojekten wie Justizkrankenhäuser, Psychiatrien) bedarf es erkennbar neuer Strategien der Konfliktbearbeitung.

Hier kann und sollte auf die Prinzipien der Mediation<sup>4</sup> zurückgegriffen werden. Denn eine im Verfahren eingebundene ergebnisoffene Bürgerbeteiligung dient der Vertrauensbildung, dem Informationsaustausch, der Sammlung und Erörterung von Zielen und Funktionen der Planung bzw. des Vorhabens und ermöglicht so über einen sog. Perspektivenwechsel konsensfähige Maßnahmen.

Unter Mediation<sup>5</sup> ist eine Form der Konfliktlösung zu verstehen, bei der die Parteien in einem freiwilligen Prozess unter Vermittlung eines neutralen Dritten ohne eigene Entscheidungsmacht versuchen, eigenverantwortlich eine verbindliche Lösung des Problems herbeizuführen, die für alle Parteien vertretbar ist. Mediation ist also ein vor- und außergerichtlicher Weg der konsensualen Konfliktbearbeitung.

Die Parteien müssen dabei bereit sein, miteinander zu sprechen, und verhandlungsfähig sein. Unter Verhandlungsfähigkeit versteht man zum einen die Fähigkeit, sich selbst und seine Interessen in die Verhandlung einzubringen, und zum anderen die Fähigkeit „fair“ zu sein, d. h. alle Informationen offen zu legen, mit dem anderen zu kooperieren und die berechtigten Interessen des anderen anzuerkennen. Der Konflikt darf also nicht derart eskaliert sein, dass „Gehör- und Sprachlosigkeit“ zwischen den Parteien vorliegt. Gerade der in einem öffentlichen Mediationsprozess so wichtige Verfahrensgrund-

4 [www.umweltmediation.info](http://www.umweltmediation.info) (Siehe dort Mediation im öffentlichen Bereich) Siehe allgemein Breitenbach, Stephan: Mediation – Struktur, Chancen und Risiken von Vermittlung im Konflikt, Köln: O. Schmidt, 1995

5 Das Harvard-Konzept (Konzept des sachgerechten Verhandels) als Grundlage des Mediationsverfahrens basiert auf folgenden Grundsätzen:

- Trennung von Person und Problem
  - Konzentration auf Interessen („Wünsche, Ängste und Sorgen“) statt Positionen
  - Entwicklung möglichst vieler Lösungsmöglichkeiten
  - Entscheidung anhand objektiver Kriterien
- [www.de.wikipedia.org/wiki/Harvard-Konzept](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Harvard-Konzept)

satz der Informiertheit gewährleistet, dass alle Parteien über die entscheidungserheblichen Tatsachen und die Rechtslage informiert sein müssen und sichert so die Balance zwischen den Parteien und verhindert bzw. vermindert zumindest Machtungleichgewichte.

Von Wichtigkeit ist dabei, dass Mediation versucht hinter die Positionen der Parteien (bin dafür oder dagegen) zu schauen, um die eigentlich die Parteien leitenden Interessen aufzudecken und bewusst in eine Konfliktbehandlung zu integrieren.

Ein Bürgerforum hat somit folgende Ziele und Aufgaben:

- Informationsaustausch
- Vertrauensbildung
- Sammlung und Erörterung von Zielen und Funktionen
- Konsensfähige Maßnahmen

In öffentlich-rechtlichen Verfahren ist aber bei aller Ergebnisoffenheit die Bindung der Kommune an Recht und Gesetz gem. Art. 20 Abs. 3 GG zu beachten. Dies setzt der Mediation im Verwaltungsrecht rechtliche Schranken.

Die nachfolgenden Ausführungen sollen nach einer Übersicht der komplexen Rechtsmaterie „Baurecht“ die kommunalpolitisch relevanten Themen des öffentlichen Baurechts und Ansätze ganzheitlicher integrierter Stadt(teil)entwicklungsprozesse darstellen.

Ausgangspunkt ist dabei, dass nach allen Bauordnungen (§ 63 BauO NRW) die Errichtung, die Änderung als auch der Abbruch einer baulichen Anlage einer Baugenehmigung bedarf. Hierbei ist für den Bauherrn und damit im Umkehrschluss für eine vorausschauende Stadtentwicklung von primärer Bedeutung, ob die vorgesehene Nutzung

- bauplanungsrechtlich (Frage des „OB“ einer Nutzung, die von der vorhandenen planungsrechtlichen Situation abhängig ist) und
- materiell bauordnungsrechtlich (Fragen des „WIE“ der Bauausführung, wie ausreichende Erschließung, Stellplatzpflicht<sup>6</sup>, Abstandsflächen und baukonstruktive Anforderungen) genehmigungsfähig ist.

Ist zweifelhaft, ob ein bestimmtes Vorhaben zulässig ist, kann der Bauherr z. B. die planungsrechtliche Beurteilung „Innenbereich gem. § 34 BauGB oder Außenbereich gem. § 35 BauGB“ über eine Bauvoranfrage klären lassen.

Mit dem Bauvorbescheid gem. § 71 BauO NRW wird über einzelne Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Bauvorhabens abschließend entschieden. Zu beachten ist für die Kommune, dass sie an einen erteilten Bauvorbescheid 2 Jahre gebunden ist. Der Bauherr kann vor Ablauf der Bindungsfrist schriftlich beantragen, den Bauvorbescheid jeweils bis zu einem Jahr zu verlängern.

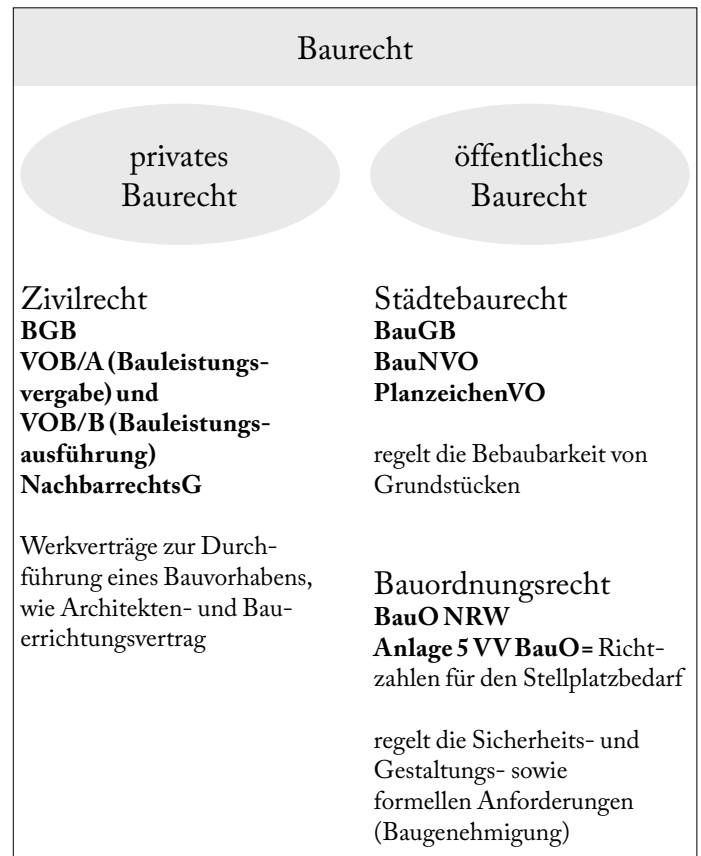
Vorausschauende Stadtentwicklungsplanung ist damit unabdingbare Voraussetzung für ein zukunftsorientiertes und urbanes Gemeinwesen „Stadt“.

• **Kleinräumige Sozialdaten und -indikatoren**

Für eine aktive Stadt(teil)entwicklung sind die denknwendigen Informationen über die demografischen Entwicklungen und die damit

6 In der VV BauO NRW, Abschnitt 51 ist unter 51.11 zur Stellplatzermittlung folgendes ausgeführt:  
 „Grundsätzlich ist die Zahl der notwendigen Stellplätze jeweils im Einzelfall zu ermitteln, dabei ist von den in der Gemeinde vorhandenen Erkenntnissen ... auszugehen. ...“

verbundenen sozialen Zustände seitens der Kommune kleinräumig vorzuhalten. Dafür ist eine Sozialdatenbank unentbehrlich, die die notwendigen Sozialdaten und -indikatoren wie Bevölkerungsentwicklung, Familien- und Haushaltsstrukturen, Arbeitslosigkeit, Jugendhilfe- und Sozialleistungen beinhaltet. Die Materialien „Demografiemonitoring“ der KGSt beinhalten gute Ansätze für ein solches Planungsinstrument, um Probleme und Handlungsbedarfe rechtzeitig zu erkennen (sog. Frühwarnsystem)<sup>7</sup>. So gibt z. B. der Indikator „Wanderungsbewegung“ in Bezug auf die räumliche Mobilität der Bevölkerung Hinweise auf die Attraktivität der Kommune und die Zufriedenheit der Wandernden mit dem Wohnort bzw. seinen Sozialräumen. Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht die Komplexität des Baurechts, die bei der Realisierung von Bauvorhaben zu beachten ist.



Die Vernetzung der Baurechtsmaterien manifestiert sich darin, dass im Rahmen eines Architektenvertrages der Architekt den Erfolg einer technisch und wirtschaftlich einwandfreien Planung und die Umsetzung des Bauwerks nach dieser Planung schuldet; wobei es sich nach ständiger Rechtsprechung um eine dauerhaft bauplanungs- und bauordnungsrechtlich genehmigungsfähige Planung (= Baugenehmigung) handeln muss.<sup>8</sup>

**1) Baurechtliche Aspekte**

Städtebauliche Entwicklung erfordert aufgrund der grundgesetzlich garantierten Baufreiheit (Ausfluss des Art. 14 GG – Eigentums-

7 Siehe KGSt-Materialien Nr. 5/2010.

8 Vgl. BGH, Urteil vom 26.09.2002 – VII ZR 290/01; BauR 2002, 1872 ff.

garantie<sup>9</sup>) von den kommunalpolitischen Entscheidungsträgern Grundkenntnisse der Systematik des öffentlichen Baurechts. Denn der Bauherr hat einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Baugenehmigung, wenn dem beantragten Bauvorhaben baurechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen. Städtebauliche Entwicklung kann und sollte deshalb nicht erst diskutiert werden, wenn konkrete Bauvorhaben bzw. Entscheidungen von Investoren anstehen, die Einfluss nehmen auf Stadtgestaltung bzw. Stadtentwicklung.

Vorausschauende Stadtentwicklungsplanung unter Beobachtung der sozialen und demografischen Entwicklung der Stadträume tut Not!

## 1. Zulässigkeit von Vorhaben

Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Gegenstand haben, richtet sich nach den §§ 30–37 BauGB (§ 29 BauGB).

Eine bauliche Anlage im Sinne des BauGB liegt mangels Begriffsdefinition vor, wenn das bauliche Vorhaben (die künstliche Anlage) aufgrund seiner Auswirkungen auf die Umgebung nach Planung ruft.<sup>10</sup> Nach der Legaldefinition des § 2 Abs. 1 BauO NRW sind „*Bauliche Anlagen mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen*. Dies sogar dann, „*wenn die Anlage (z. B. Wohnwagen) durch eigene Schwere auf dem Erdboden ruht*“.

Die grundsätzliche Zulässigkeit des Bauvorhabens hängt davon ab, ob das Grundstück in einem **Bebauungsplangebiet** (§§ 30 ff. BauGB), im (unbeplanten) **Innenbereich** (§ 34 BauGB) oder im **Außenbereich** (§ 35 BauGB) liegt.

Ein **qualifizierter Bebauungsplan** gem. § 30 Abs. 1 BauGB liegt vor, wenn dieser Festsetzungen über Art und Maß der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen und die örtlichen Verkehrsflächen enthält.

Hier ist zu beachten, dass die BauNVO für die Kommunen verbindlich u. a. die möglichen Bauflächen im Flächennutzungsplan (Wohnbauflächen = W, Gewerbeflächen = G etc.) und die Baugebietsausweisungen im Bebauungsplan (allgemeines Wohngebiet = AW, Kerngebiet = MK, Mischgebiet = MI etc.) sowie die im jeweiligen Baugebiet allgemein bzw. ausnahmsweise zulässigen Bauvorhaben definiert.<sup>11</sup>

In einem Bebauungsplangebiet ist die Baugenehmigung zu erteilen, wenn das Vorhaben die Vorgaben des Bebauungsplans einhält und die Erschließung gesichert ist.

Bei einem **einfachen Bebauungsplan** gem. § 30 Abs. 3 BauGB fehlt es an einem der obigen Elemente (Art und Maß der baulichen Nutzung, überbaubare Grundstücksflächen, Verkehrsflächen). Hier richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben im Übrigen dann nach den §§ 34, 35 BauGB.

Der **vorhabenbezogene Bebauungsplan** gem. §§ 12 BauGB, 30 Abs. 2 BauGB eröffnet für die Kommune die Möglichkeit ein auch im Interesse der Kommune liegendes konkretes Vorhaben/Invest aufgrund eines Vorhaben- und Erschließungsplans (VEP wird Be-

standteil des Bebauungsplans) auf Kosten eines Vorhabenträgers umzusetzen. Hier besteht die Besonderheit, dass beim VEP keine Bindung an den Festsetzungskatalog des § 9 BauGB und kein Typenzwang der BauNVO (siehe oben) besteht.

Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan darf also nur beschlossen werden, wenn sich der Vorhabenträger vertraglich zur Durchführung des Vorhabens und der erforderlichen Erschließungsmaßnahmen innerhalb einer bestimmten Frist und zur Tragung der Kosten einschließlich Planung (ganz oder teilweise) verpflichtet (Durchführungsvertrag). Zumindest muss seitens des Vorhabenträgers ein bindendes Vertragsangebot „Durchführungsvertrag“ vorliegen.

Wichtig ist, dass ein Anspruch auf Einleitung und Durchführung des Verfahrens nicht besteht. Bei den Verhandlungen sollte aber beachtet werden, dass Schadensersatzansprüche aus culpa in contrahendo (vorvertragliches Vertrauensverhältnis) denkbar sind.

**Bebauungspläne der Innenentwicklung** ermöglicht die Vorschrift des § 13 a BauGB, um die Wiedernutzbarmachung bzw. die Nachverdichtung von Flächen oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung zu erreichen. Diese Bebauungspläne können im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden.

Dies ist grundsätzlich der Fall bei einer Grundfläche von weniger als 20.000 qm mit der Folge, dass

- keine Umweltprüfung durchzuführen ist,
- auf die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 1 BauGB und
- die frühzeitige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 1 BauGB verzichtet werden kann.

Dabei kann der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren von den Darstellungen des Flächennutzungsplans abweichen, ohne dass der Flächennutzungsplan im Parallelverfahren geändert oder ergänzt werden muss, soweit die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebietes hierdurch nicht beeinträchtigt wird. Der Flächennutzungsplan wird vielmehr nachträglich berichtigt. Die Eingriffe aufgrund des Bebauungsplans gelten als ausgeglichen im Sinne des § 1 a Abs. 3 Satz 5 BauGB.

Durch diese Regelung soll die Innenentwicklung der Städte („weg von der grünen Wiese“) gestärkt und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen geschaffen werden.<sup>12</sup>

Als **Innenbereich** definiert § 34 BauGB im Zusammenhang bebaute Ortsteile. Dies sind ohne einen Bebauungsplan organisch gewachsene Siedlungsgebiete einer Kommune, die ein gewisses Gewicht besitzen.<sup>13</sup> Dabei sind für das Vorliegen eines Innenbereichs Baulücken so lange unerheblich, wie der Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit der Bebauung erhalten bleibt

Im unbeplanten Innenbereich ist danach zu unterscheiden, ob die in der näheren Umgebung vorhandene Bebauung einem Gebietstypus der Baunutzungsverordnung zugeordnet werden kann oder es sich um eine sog. Gemengelage (diffuse Gebietsstruktur) handelt.

Gem. § 34 Abs. 2 BauGB beurteilt sich, wenn eine Zuordnung erfolgen kann, die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der BauNVO in dem Gebiet zulässig wäre.

Liegt eine Gemengelage vor, muss sich das Vorhaben gem. § 34 Abs. 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen. Nach der Rspr. fügt sich ein Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung

<sup>9</sup> Art. 14 Abs. 1 GG Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.

<sup>10</sup> Siehe BVerwG, Urteil vom 03.12.1992 – 4 C 27/91 –, NVwZ 1993, 983 ff.

<sup>11</sup> Gem. § 1 Abs. 3 BauNVO sind im Bebauungsplan die in Abs. 2 bezeichneten Baugebiete festzusetzen. Durch die Festsetzung werden die Vorschriften der §§ 2 bis 14 BauNVO Bestandteil des Bebauungsplans.

<sup>12</sup> Für Grundstücksflächen von 20.00 bis 70.000 qm siehe § 13 a Abs. 1 Nr. 2 BauGB.

<sup>13</sup> Siehe BVerwG, Urteil vom 06.11.1968 – IV C 2.66 –, BVerwGE 31, 20 ff. und BVerwG, Urteil vom 06.11.1968 – IV C 31.66 –, BVerwGE 31, 22 ff.

in die Eigenart der näheren Umgebung ein, wenn sich das Vorhaben in jeder Hinsicht innerhalb des aus seiner Umgebung hervorgehenden Rahmens hält. Ein Einfügen kann aber auch bei Überschreitung dieses Rahmens vorliegen, wenn das Vorhaben bodenrechtlich beachtliche Spannungen weder begründet noch erhöht.<sup>14</sup>

Der **Außenbereich gem. § 35 BauGB** umfasst alle Flächen, die nicht von den Vorschriften des § 30 BauGB bzw. des § 34 BauGB erfasst werden. Hier gilt der Grundsatz, dass der Außenbereich grundsätzlich von jeglicher Bebauung freizuhalten ist. Zulässig und damit baurechtlich genehmigungsfähig sind nur sog. privilegierte Vorhaben gem. § 35 Abs. 1 BauGB (in der Regel landwirtschaftliche und gartenbauliche Betriebe), wenn die dort definierten Anforderungen erfüllt sind.

## 2. Funktion der Bauleitplanung

**Bauleitplanung** ist kein Selbstzweck. Das Bauplanungsrecht hat die Zielsetzung, die städtebauliche Entwicklung der Kommune zu ordnen sowie die bauliche und sonstige Nutzung von Grundstücken vorzubereiten und zu leiten. Diese Ziele werden durch den Flächennutzungsplan sowie die Bebauungspläne konkretisiert.

Der **Flächennutzungsplan gem. § 5 BauGB** enthält als grobes Flächenraster die sich „aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung“ für das gesamte Gemeindegebiet. Er enthält somit lediglich Darstellungen und keine Festsetzungen oder Ausweisungen wie ein Bebauungsplan und entfaltet damit keine Außenwirkung.

Der **Bebauungsplan gem. § 9 BauGB** setzt grundstücksscharf konkrete Nutzungszuweisungen fest. Dabei ist die Kommune an den „abschließenden Katalog“ der Festsetzungen in § 9 BauGB und der BauNVO gebunden. Mit den Bebauungsplänen bestimmt die Kommune Inhalt und Schranken des Grundeigentums, weil die Kommune durch den Plan die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke aufgrund der städtebaulichen Bedürfnisse und Vorstellungen rechtsverbindlich regelt.

Der kommunale Bebauungsplan begründet, erweitert bzw. verkürzt also baurechtliche Ansprüche und steigert bzw. mindert damit in der Regel auch den Verkehrswert.

Bezüglich des Wertzuwachses ist eine teilweise Abschöpfung durch die Gemeinde möglich. Eine allgemeine Infrastrukturabgabe zur Plangewinnabschöpfung ist zwar nicht möglich. Eine Abschöpfung kann aber über einen Folgekostenvertrag gem. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 BauGB<sup>15</sup> erfolgen, wenn z. B. der Bedarf für eine städtebauliche Maßnahme (Kindergarten, Spielplatz etc.) durch die Überplanung und Bebauung eines Baugebietes verursacht wird (= kausale Aufwendungen).

Von kommunaler Bedeutung ist auch, dass der **Träger einer Fachplanung** nach § 7 BauGB an die Darstellungen des Flächennutzungsplans gebunden ist, soweit er ihnen nicht widersprochen hat.<sup>16</sup>

14 So schon BVerwG, Urteil vom 26.05.1978 – 4 C 9/77 –, DVBl 1978, 815 ff.

15 Städtebauliche Verträge gem. § 11 BauGB eröffnen der Kommune vielfältige Möglichkeiten zur Vorbereitung der Bauleitplanung, siehe hierzu: von Heyl, Baurecht, Rdn. 286 ff. in Erlenkämper/Zimmermann (Hrsg.), Rechts Handbuch für die kommunale Praxis, Nomos Verlag, Baden-Baden 2010.

16 Siehe VGH Mannheim, Urteil vom 15.11.1991 – 5 S 615/91 –, NVwZ 1992, 995 ff.

Bedeutsame Fachplanungen, die ansonsten auf die kommunale städtebauliche Entwicklung Einfluss nehmen könnten, sind

- die Straßenplanung,
- die Festsetzung von Natur- und Landschaftsschutzgebieten sowie Wasserschutzgebieten und
- die Planung von Bahnanlagen, Flugplätzen, Hochspannungsanlagen, Abfalldeponien sowie die Anlage und der Ausbau von Gewässern.

## 3. Planungshoheit der Kommune

Das Recht der Kommune, im Rahmen ihrer Bauleitpläne die künftige Entwicklung des Gemeindegebiets grundsätzlich nach eigenen Vorstellungen zu steuern und zu gestalten (kommunale Planungshoheit), gehört zum kommunalen Selbstverwaltungsrecht gem. Art. 28 Abs. 2 GG und 78 Abs. 1 LV NRW (gemeindlicher Kernbereich).<sup>17</sup> Nach § 1 Abs. 3 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist.

Die **Erforderlichkeit** i. S. d. Vorschrift ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der grundsätzlich voller gerichtlicher Kontrolle unterliegt.<sup>18</sup> Die Frage, ob die Gemeinde in einem bestimmten Bereich die Gewerbeansiedlung fördern, Wohngebäude schaffen oder für Erholungs- und Freizeiträume sorgen will, ist eine **primär politische Entscheidung**, die ausschließlich der Gemeinderat zu fällen und zu verantworten hat. Dies bedeutet, dass die planerische Konzeption der Gemeinde als solche nicht prüfbar ist.<sup>19</sup>

Das BauGB enthält in diesem Kontext richtigerweise auch sozialpolitische Vorgaben, die m. E. in der Vergangenheit nicht ausreichend beachtet wurden.

So heißt es im § 1 Abs. 6 BauGB:

„Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: ...

*Nr. 2. die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, die Eigentumbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderungen kostensparenden Bauens sowie die Bevölkerungsentwicklung,*

*Nr. 3. die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung, ...“*

Die Planungsautonomie der Kommune bedeutet weiterhin, dass die an einer Bebauung ihrer Grundstücke interessierten Grundstückseigentümer gem. § 1 Abs. 3 BauGB keinen Anspruch auf Aufstellung bzw. Änderung eines bestehenden Bebauungsplans haben.<sup>20</sup>

**Gefälligkeitsplanungen** führen vielmehr zur Nichtigkeit des Bebauungsplans. Ein Bebauungsplan verstößt nach ständiger Rspr. gegen § 1 Abs. 1 BauGB, wenn er bei objektiver Betrachtungsweise nicht städtebaulichen, sondern sonstigen Belangen (z. B. privaten Interessen einzelner, der Legalisierung rechtswidriger Bauwerke) dient.<sup>21</sup>

Auch gibt es keinen Anspruch auf Fortführung einer begonnenen Bauleitplanung oder auf Fortbestand der bestehenden Bauleitpläne

17 Vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 09.06.1997 – VerfGH 20/95 u.a. –, OVGE 46, 295 ff. (303); VerfGH NRW, Urteil vom 25.06.2002 – VerfGH 42/00 –, NWVBl. 2002, 376 ff.

18 Siehe BVerwG, Urteil vom 12.12.1969 – IV C 105.66 –, BVerwGE 34, 301 ff.

19 Siehe BVerfG, Beschluss vom 04.07.2002 – 1 BvR 390/01 –, NVwZ 2003, 71 ff.

20 Siehe BVerwG, Urteil vom 11.03.1977 – IV C 45/75 –, NJW 1977, 1979 f.

21 Siehe OVG Koblenz, Urteil vom 05.03.1986 – 10 C 45/85 –, NVwZ 1986, 937 f.

nung. So ist die Kommune nicht gehalten bei der Überplanung einer vorhandenen Bebauung (Überplanung eines unbeplanten Innenbereichs gem. § 34 BauGB) eine bisherige gegebene Nutzbarkeit (bauliche Ausnutzbarkeit) eines Grundstücks aufrecht zu erhalten.

In solchen Fällen bleiben jedoch die Regeln des Planschadenrechts gem. § 42 Abs. 2 und 3 BauGB zu beachten. Werden zulässige Grundstücksnutzungen innerhalb einer Frist von sieben Jahren ab Zulässigkeit entzogen, führt dies zu Entschädigungsansprüchen. Baurechtswidrige Nutzungen des Grundstücks sind nicht geschützt! Die in den Zeiten knapper Kassen immer notwendiger werdende interkommunale Zusammenarbeit (Planung und Ausweisung gemeinsamer Gewerbegebiete etc.) wird den Kommunen durch die Vorschriften der §§ 204, 205 BauGB ermöglicht.

#### 4. Schranken der Bauleitplanung

Die Planungshoheit der Kommune gilt nicht uneingeschränkt, sondern bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind vielfältige tatsächliche und rechtliche Bindungen zu beachten.

Gem. § 1 Abs. 4 BauGB sind die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. In diesem Sinne bestimmt das Landesplanungsgesetz (LPIG NRW), dass das Landesgebiet und seine Teilräume gemäß § 1 Raumordnungsgesetz zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern sind.

Die Grundsätze und Ziele der Raumordnung werden in NRW im Landesentwicklungsprogramm, im Landesentwicklungsplan und in Gebietsentwicklungsplänen ... dargestellt, s. §§ 1 ff. LPIG NRW.

Das Raumplanungssystem ist somit in NRW vertikal wie folgt gegliedert:

- Land = Landesentwicklungsplan LEP  
Landesentwicklungsprogramm
- Regierungsbezirk = Gebietsentwicklungsplan GEP
- Kommune = Flächennutzungsplan  
Bebauungsplan

Das Landesentwicklungsprogramm (LePro NRW) enthält die allgemeinen Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung. In der kommunalen Praxis ist die Regelung des § 24 a LePro „Großflächiger Einzelhandel“ von Bedeutung.

Hierdurch sollen entgegen dem bisherigen Trend innerstädtische Versorgungsstrukturen etc. (weg von der „grünen Wiese“) gestärkt werden. Gleichwohl bleibt festzustellen, dass die Vorschrift des § 24 a LePro rechtlich ins Leere läuft. Stür<sup>22</sup> hat die Ausführungen des OVG NRW<sup>23</sup> zutreffend wie folgt zusammengefasst:

„§ 24 a LePro NRW enthält keine Ziele der Raumordnung, weil die Vorschrift keinen eigenständigen räumlichen oder sachlichen Regelungsgehalt hat. Ohne gemeindliche Festlegung von zentralen Versorgungsbereichen geht die Vorschrift ins Leere.“

Mit Beschluss vom 14.04.2010 hat das BVerwG<sup>24</sup> die Nichtzulassungsbeschwerde gegen die obige Entscheidung zurückgewiesen. Der § 24 a Abs. 1 LePro könne mangels verbindlicher Vorgabe für die Ausweisung von Kern- und Sondergebieten für Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO nicht als Ziel der Raumordnung qualifiziert werden.

#### Die Regelung des § 24 a Abs. 1 Satz 4 LePro

„Dabei dürfen Hersteller-Direktverkaufszentren mit mehr als 5000 qm Verkaufsfläche nur ausgewiesen werden, wenn sich der Standort in einer Gemeinde mit mehr als 100.000 Einwohnern befindet.“

hat der VerfGH NRW<sup>25</sup> mit Urteil vom 26.08.2009 für nichtig erklärt. Die Regelung als unbedingtes Planungsverbot verstoße gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip und das Willkürverbot und trage dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung nicht angemessene Rechnung. Der Gesetzgeber hat zwischenzeitlich diese Regelung im Abs. 1 gestrichen.

Unabhängig von der zukünftigen rechtlichen Ausgestaltung einer solchen Regelung sollte es in der kommunalen Bauleitplanung ein allgemeiner Planungsgrundsatz sein, die städtischen Zentren unter Beachtung und Wahrung der notwendigen Nahversorgungsstrukturen zu stärken und die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe und Einkaufszentren in die Innenstädte zu lenken. Es ist planende Daseinsvorsorge, wenn die Stadtteile (Sozialräume) wohnungsnaher Versorgungs- und Sozialstrukturen vorhalten.

Dies ist im Rahmen einer sozialraum- und demografieorientierten Stadtplanung unabdingbare Voraussetzung für einen Verbleib gerade älterer Menschen im Sozialraum.

Der **Gebietsentwicklungsplan**<sup>26</sup> (GEP) legt als landesplanerisches Instrument unter Federführung der Bezirksregierung für das Gemeindegebiet mit Bindungswirkung für die kommunale Bauleitplanung großflächig u. a. die Freiräume und die Siedlungsbereiche<sup>27</sup> fest. Im GEP finden sich folgende Darstellungen:

- **Siedlungsraum**  
Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB) = Flächen für Wohnen und wohnverträgliches Gewerbe, Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) = Wohnunverträgliches Gewerbe und Sonderbauflächen für gewerbeähnliche Nutzungen
- **Freiraum**  
Agrar-, Waldbereiche, Gewässer, Wohnflächen mit weniger als 2.000 Einwohnern und Siedlungsflächen unter 10 ha etc.
- **Infrastruktur**  
Straßen, Schienenwege, Verkehrslandeplätze, Wasserstraßen etc.

Es ist den Kommunen anzuraten, bei Beginn ihrer Arbeiten zur Aufstellung oder Änderung eines Bauleitplanes unter allgemeiner Angabe ihrer Planungsabsichten bei der Bezirksplanungsbehörde anzufragen, welche Ziele für den (lokalen) Planungsbereich bestehen. Letztendlich ist die Abhängigkeit des Bebauungsplans vom Flächennutzungsplan zu beachten.

Der Bebauungsplan muss zwar nicht dem Flächennutzungsplan in allen Einzelheiten entsprechen, er ist aber gemäß dem Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 S. 1 BauGB aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Dies bedeutet, dass im Bebauungsplan die Planungskonzeption des Flächennutzungsplans fortzuschreiben ist. Will die Kommune einen Bebauungsplan erlassen, der vom Flächennutzungsplan abweicht, kann sie nach § 8 Abs. 3 BauGB im sog. Parallelverfahren bei gleichzeitiger Änderung des Flächennutzungsplans vorgehen.

Bezüglich der kaum einschlägigen Besonderheiten des § 8 Abs. 2 S. 2 BauGB „Bebauungsplan ohne Flächennutzungsplan“ und des

25 VerfGH 18/08, DVBl 2009, 1305 ff.

26 Siehe dazu §§ 7, 8 ROG, 14 ff LPIG NRW, 37 LePro NRW, § 1 Abs. 4 BauGB.

27 So dürfen Siedlungsbereiche nur insoweit in Anspruch genommen werden, wie dies den Bedürfnissen der Bevölkerung und einer geordneten städtebaulichen Entwicklung entspricht.

22 Stür, Städtebaurecht 2009: Bauleitplanung, DVBl 2010, 333 ff. (336).

23 Siehe OVG NRW, Urteil vom 30.09.2009 – 10 A 1676/08 –, BauR 2010, 426 ff.

24 Siehe BVerwG 4 – B 78.09 –, BauR 2010, 1169 ff.

§ 8 Abs. 4 BauGB „vorzeitiger Bebauungsplan = Bebauungsplan vor Flächennutzungsplan“ kann auf den Gesetzestext verwiesen werden. **Zum Schutz von Natur und Landschaft sind folgende Vorgaben zu beachten:**

Gem. § 1 a Abs. 3 BauGB sind bei der Bauleitplanung Eingriffe in Natur und Landschaft zu vermeiden bzw. zu erwartende Eingriffe in Natur und Landschaft auszugleichen (naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, § 18 BNatSchG) und dies in der planerischen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen.

Daneben schreibt § 1 Abs. 6 Nr. 7 b und g BauGB u. a. noch die Berücksichtigung der **Landschaftsplanung** (§§ 15 ff. Landschaftsgesetz) und die Berücksichtigung der **Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie** (FFH-RL) der EG vor. Zur FFH-RL ist anzumerken, dass Bauleitverfahren FFH- und Vogelschutzgebiete aufgrund der sich daraus ergebenden Problematik – wenn möglich – nicht tangieren sollten!<sup>28</sup>

In diesem Zusammenhang hat seit 2004 für alle Bauleitpläne eine **Umweltprüfung gem. §§ 2 Abs. 4, 2 a BauGB** zu erfolgen. Ausgenommen sind nach § 13 Abs. 3 BauGB Bebauungspläne, die die Grundsätze der Planung nicht berühren und daher im vereinfachten Verfahren nach § 13 Abs. 1 BauGB aufgestellt werden können, sowie Bebauungspläne der Innenentwicklung gem. § 13 a BauGB (s. oben). Der sich aus der Umweltprüfung ergebende **Umweltbericht ist gesonderter Teil der Begründung** und besteht aus 3 Teilen:

Die **Einleitung** stellt Inhalt und Hauptziele des Planes dar. Der **Hauptteil** beschreibt und bewertet die in der Umweltprüfung ermittelten Umweltauswirkungen. Der **3. Teil** stellt die verwendeten technischen Verfahren dar und enthält die Beschreibung des vorgesehenen Monitorings einschließlich einer allgemein verständlichen Zusammenfassung.

Zu beachten sind weiterhin bei der Planaufstellung das **interkommunale Abstimmungsgebot** nach § 2 Abs. 2 BauGB sowie die **allgemeinen Planungsprinzipien**.

Die Abstimmungspflicht gem. § 2 Abs. 2 BauGB beinhaltet eine **materielle Abstimmungspflicht**, d. h. die Verpflichtung, auf die Belange der Nachbargemeinde Rücksicht zu nehmen. So können sich offenkundig aus der Ausweisung eines großen Gewerbegebietes an der Gemeindegrenze erhebliche verkehrliche Belastungen für die Nachbargemeinde ergeben.

Die **allgemeinen Planungsprinzipien** als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips fordern, dass der Bebauungsplan

- konkrete Aussagen über die zulässige Bebauung oder Nutzung der von ihm erfassten Grundstücke enthält (= Gebot konkreter Planung),
- positive Bestimmungen der Nutzungen trifft (= Gebot positiver Planung)<sup>29</sup> und
- dem Bestimmtheitsgebot entspricht. Dies bedeutet, dass der Inhalt der Festsetzungen aus sich heraus verständlich sein muss. Die Eigentümer müssen also ohne weiteres aus dem Plan erkennen, welchen Beschränkungen bzw. Belastungen ihr Grundstück unterworfen wird.

<sup>28</sup> Siehe Mitschang / Wagner, FFH-Verträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung – planerische und rechtliche Belange, DVBl 2010, 1257 ff. – mit Stand vom 5.9.2008 hat Deutschland 4622 FFH-Gebiete in Brüssel vorgelegt.

<sup>29</sup> Eine Negativplanung ist nur dann zulässig, wenn die Kommune durch Änderung oder Aufstellung eines Bebauungsplans eine städtebauliche Fehlentwicklung (z.B. durch Ausschluss eines Einkaufszentrums) verhindern will.

## 5. Abwägung

Das zentrale Problem der Bauleitplanung ist die Abwägung zwischen den verschiedenen miteinander in Widerstreit stehenden oder sich ergänzenden öffentlichen und privaten Belangen gem. § 1 Abs. 6 und 7 BauGB. Dieser Abwägungsvorgang ist das eigentliche (nicht auf Dritte übertragbare) Betätigungsfeld gemeindlicher Planungshoheit und hat anhand der nachfolgenden allgemein gültigen Abwägungsgrundsätze zu erfolgen:

### – Abwägungsbereitschaft

Die Kommune hat alternative Planungsmöglichkeiten mit in die Erwägungen einzubeziehen. Dabei geht das BauGB grundsätzlich von der planerischen Freiheit der Gemeinde aus und zwar bis zur Entscheidung des Gemeinderates nach Anhörung der betroffenen Bevölkerung (§ 3 BauGB) sowie der betroffenen Fachbehörden (§ 4 BauGB).

### – Zusammenstellung des Abwägungsmaterials

Die Kommune muss alle Belange, die nach Lage der Dinge betroffen sind, in das Abwägungsmaterial einstellen<sup>30</sup>. Nicht in die Abwägung einzustellen sind allerdings rein wirtschaftliche Belange, insbes. das Interesse an der Erhaltung einer günstigen Marktlage, da das Bauplanungsrecht wettbewerbsrechtlich neutral ist.

### – Gebot der Konfliktbewältigung

Hiernach haben die Festsetzungen zu erfolgen, die zur Bewältigung der vorhandenen oder durch die vorgesehene Bodennutzung neu entstehenden städtebaulichen Konflikte notwendig sind.

### – Gebot der Lastenverteilung

Dieses Gebot bedeutet, dass bei der Inanspruchnahme von privaten Grundstücken z.B. für Verkehrsflächen, die Belastungen auf alle Grundstückseigentümer gleichmäßig zu verteilen sind.

### – Gebot der Rücksichtnahme

Inhaltlich ist damit gemeint, dass jedes Bauvorhaben auf die Umgebung Rücksicht nehmen und Auswirkungen vermeiden muss, die zu einer unzumutbaren Beeinträchtigung anderer Grundstücke führen<sup>31</sup>. So kann ein Allgemeines Wohngebiet neben einem bestehenden Gewerbebetrieb/Gewerbegebiet ohne aktiven und passiven Lärmschutz abwägungsfehlerfrei nicht ausgewiesen werden.

Die Pflicht zur Begründung des Bebauungsplans gem. § 9 Abs. 8 BauGB ist kein Selbstzweck, sondern soll den Planungsvorgang nachvollziehbar darlegen. So sind in der Begründung die Ziele, Zwecke und wesentlichen Auswirkungen des Bebauungsplans dazustellen. Der Abwägungsvorgang als zentraler Angelpunkt ist schlüssig und vollständig zu dokumentieren. Dabei ist in der Praxis besonders darauf zu achten, dass die Festsetzungen des Bebauungsplans mit der Begründung übereinstimmen, um Abwägungsdivergenzen zu vermeiden.

Nach ständiger Rspr.<sup>32</sup> ist der Abwägungsvorgang gerichtlich dar-  
aufhin überprüfbar, ob

- überhaupt eine Abwägung stattgefunden hat (= Abwägungsausfall),
- alle wesentlichen Belange eingestellt wurden, die nach Lage der Dinge zu erkennen waren (= Abwägungsdefizit) und
- eine objektiv vertretbare Gewichtung der Belange stattgefunden hat (= Abwägungsfehlschätzung bzw. Abwägungsdisproportionalität).

<sup>30</sup> So BVerwG, Urteil vom 12.12.1969 – IV C 105.66 –, BVerwGE 34, 301 ff.

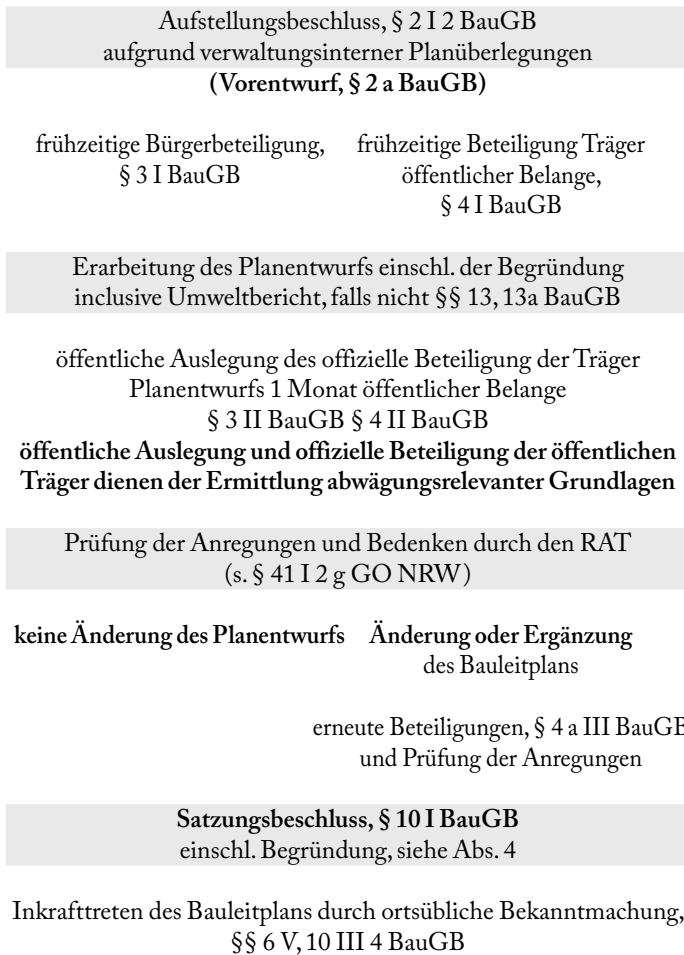
<sup>31</sup> Siehe hierzu § 15 BauNVO.

<sup>32</sup> Siehe BVerwG, Urteil vom 12.12.1969 – IV C 105.66 –, BVerwGE 34, 301 ff (309) und BVerwG, Urteil vom 05.07.1974 – IV C 50/72 –, NJW 1975, 70 ff.

Hinsichtlich der Bedeutung von Abwägungsmängeln kann auf die Vorschrift des § 214 BauGB verwiesen werden; Mängel im Abwägungsvorgang führen stets zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans, § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB.

## 6. Planaufstellungsverfahren

Das Aufstellungsverfahren stellt sich schematisch wie folgt dar:



## 7. Sicherung der Bauleitplanung

Um die planerische Konzeption im Planaufstellungsverfahren im Hinblick auf beabsichtigte konträre Bauvorhaben sichern zu können, gibt das BauGB den Kommunen die Möglichkeiten der Veränderungssperre gem. § 14 BauGB und der Zurückstellung von Baugesuchen gem. § 15 BauGB an die Hand.

So kann die Kommune zur Sicherung der städtebaulichen Zielsetzung eines Aufstellungsbeschlusses eine Veränderungssperre als Satzung beschließen mit der Folge, dass im künftigen Plangebiet

- Vorhaben im Sinne des § 29 nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt bzw.
- erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigespflichtig sind, nicht vorgenommen werden dürfen.

Die Veränderungssperre tritt gem. § 17 BauGB nach 2 Jahren außer Kraft, kann jedoch zweimal um 1 Jahr verlängert werden.

Die Regelung des § 15 BauGB eröffnet der Bauaufsichtsbehörde die Möglichkeit, eine Entscheidung über die Zulässigkeit des Bauvorhabens bis zu 12 Monaten auszusetzen, „wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde“.

Die Zurückstellung ist danach zulässig, wenn eine Veränderungssperre trotz der Voraussetzungen nicht beschlossen wird bzw. eine bereits beschlossene Veränderungssperre noch nicht in Kraft getreten ist. Der Zeitraum der Zurückstellung ist gem. § 17 Abs. 1 S. 2 BauGB auf den Zeitraum der Veränderungssperre anzurechnen.

In der Praxis ist zu beachten, dass in beiden Fällen – im Gegensatz zum Satzungsbeschluss des Bebauungsplans – der Aufstellungsbeschluss als materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Veränderungssperre bzw. Zurückstellung des Baugesuchs öffentlich bekannt gemacht wurde<sup>33</sup>.

Der Planaufstellungs- bzw. Planänderungsbeschluss selbst muss keine Aussagen über den „Inhalt“ der beabsichtigten Planung machen. Wesentlich ist jedoch bei der Anwendung (Zulässigkeit) der Sicherungsinstrumente, dass die Planung zumindest dann einen Stand erreicht hat, der ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll.<sup>34</sup>

## 8. Rechtsaufsichtliche Kontrolle und gerichtliche Überprüfung

Grundsätzlich ist festzustellen, dass in den letzten Jahren die generelle Genehmigung des Bebauungsplans weitgehend abgeschafft wurde.

Einer rechtsaufsichtlichen Kontrolle durch die höhere Verwaltungsbehörde bedürfen nur noch

- der Flächennutzungsplan nach § 6 Abs. 1 BauGB sowie nach § 10 Abs. 2 BauGB
- der selbstständige Bebauungsplan gem. § 8 Abs. 2 S. 2 BauGB,
- der vorzeitige Bebauungsplan gem. § 8 Abs. 4 S. 1 BauGB,
- der im Parallelverfahren aufgestellte, aber vor Bekanntmachung des Flächennutzungsplans bekannt zu machende Bebauungsplan gem. § 8 Abs. 3 S. 2 BauGB.<sup>35</sup>

Der Bebauungsplan kann abstrakt im Normenkontrollverfahren gem. § 47 VwGO oder im Rahmen einer Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung (Verpflichtungsklage) bzw. gegen eine erteilte Baugenehmigung (Anfechtungsklage) gem. § 42 VwGO inzident gerichtlich überprüft werden.

Wird die begehrte Baugenehmigung im Verfahren hinfällig, ist eine Fortsetzungsfeststellungsklage gem. § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO unter dem Ansatz „Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung“ denkbar. Bei der Normenkontrollklage ist zu beachten, dass diese innerhalb von 2 Jahren seit Bekanntmachung des Bebauungsplans erfolgen muss. Bei der Inzidentkontrolle gibt es keine Ausschlussfrist.

## 9. Aktivierung von Baulandreserven und örtliche Bauvorschriften

Das BauGB eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, über Satzungen nach §§ 34 Abs. 4 und 35 Abs. 6 BauGB Baulandreserven zu mobilisieren.

<sup>33</sup> Siehe BVerwG, Beschluss vom 06.08.1992 – 4 N 1/92 –, NVwZ 1993, 471 ff.

<sup>34</sup> So schon BVerwG, Urteil vom 10.09.1976 – IV C 39/74 –, BRS Bd. 30, Nr. 76.

<sup>35</sup> Siehe *Woblgemuth*, Das Bebauungsplanverfahren, Rdn. 169 ff. in: *Redeker/Uechtritz* (Hrsg.), Anwaltshandbuch für Verwaltungsverfahren (Bd. I), Verlag Dr. Otto Schmidt KG Köln 2010.

Durch eine Entwicklungssatzung gem. § 34 Abs. 4 Nr. 2 BauGB können bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festgelegt werden, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind. Die Ergänzungssatzung (= Abrundungssatzung) gem. § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB eröffnet die Möglichkeit, einzelne Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile einzubeziehen, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Durch diese Satzungen wird ein bisher zum Außenbereich gehörendes Grundstück dem Innenbereich zugeordnet und erhält damit Baulandqualität.<sup>36</sup>

Die Abgrenzungssatzung gem. § 34 Abs. 3 Nr. 1 BauGB (= Klarstellungssatzung) schafft keine neuen Bauflächen, sondern legt per Satzung die Grenzen zwischen Innen- und Außenbereich fest. Hier ist streitig, ob diese Satzung normativen oder nur deklaratorischen Charakter hat.<sup>37</sup> In Abgrenzung zur Ergänzungssatzung ist m. E. von einem deklaratorischen Charakter der Klarstellungssatzung auszugehen, d. h. letztendlich ist die tatsächliche Grundstückssituation maßgebend. Bestehen bezüglich der Klarstellungsfunktion Zweifel, sollte eine Ergänzungssatzung (= Abrundungssatzung) gem. § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB erlassen werden.

Für vorhandene Splittersiedlungen im Außenbereich eröffnet § 35 Abs. 6 BauGB die Möglichkeit, im Rahmen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung zu Wohnzwecken dienende Vorhaben und kleinere Handwerks- und Gewerbebetriebe zuzulassen.<sup>38</sup>

Die Vorschrift des § 86 BauO NRW eröffnet der Kommune die von Bauwilligen oft heftig widerstreitend diskutierte Kompetenz, baugestalterische Festsetzungen zur Wahrung ästhetischer Belange zu treffen. Das BVerwG<sup>39</sup> hat dazu ausgeführt:

„Den Gemeinden ist es auf landesrechtlicher Grundlage unbenommen, über die äußere Gestaltung einzelner baulicher Anlagen auf das örtliche Gesamterscheinungsbild Einfluss zu nehmen“.

So sind Regelungen u. a. über die Gestaltung von Gebäuden (z. B. Dachform und Dachaufbauten, Farben und Materialien) und Grundstücken (z. B. Art und Gestaltung von Einfriedungen und Begrünung) möglich. Des Weiteren können sog. Werbesatzungen oder Stadtbildsatzungen zum Schutz bestimmter Straßenzüge oder Ortsteile erlassen werden.

Diese Bauvorschriften können sowohl als Festsetzungen im Bebauungsplan aufgenommen als auch als selbstständige Gestaltungssatzung erlassen werden, §§ 86 Abs. 1 und 4 BauO NRW, 9 Abs. 4 BauGB.

## II) Stadtteilentwicklungsprozesse im Kontext sozialer und demografischer Entwicklungen

Wie schon in der Einleitung dargelegt, ist Stadtentwicklung mehr als nur bauliche Infrastruktur. Hier muss die räumliche, wirtschaftliche

und soziale Entwicklung einer Stadt bzw. eines Stadtteils im Focus der Betrachtung stehen.

Betrachten wir die demografischen und sozialen Entwicklungen, so sind Weiterentwicklungen in den nachfolgenden Bereichen erforderlich:

### – Erziehung und Bildung

Inhalte und Ausgestaltung der Kinderbetreuung, der Schulangebote und der Sprachförderung (Stichwort Übergangsmanagement Schule und Beruf); berufliche Qualifizierungen von Menschen in allen Lebenslagen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

### – Sozial- und Gesundheitspolitik

Familien- und seniorengerechte Beratungs- und Betreuungsangebote, spezielle Angebote für Migranten und Alleinerziehende, Freizeit-, Kultur- und Sportangebote für jung und alt.

### – städtebauliche Quartiersentwicklung

Sozialraumorientierte Bau- und Verkehrsplanung, barrierefreie Wohnungen<sup>40</sup> sowie Infrastruktur für jung und alt, Nahversorgungsstrukturen des täglichen Bedarfs.

Nur eine umfassende integrative Stadtpolitik aufgrund einer Stadt- bzw. Stadtteilentwicklungsplanung<sup>41</sup> vermeidet bzw. verändert Tendenzen sozialer Segregation und ermöglicht notwendige Anpassungs- und Veränderungsstrategien.

Dies kann, wie die Praxis beweist, nur als kommunale Gemeinschaftsaufgabe aller Verwaltungsebenen unter Einbeziehung der Bürger erfolgreich bewältigt werden.

Nachhaltige und finanzierbare Strukturen in diesem auf Dauer anzulegenden Prozess erfordern als Leitbild und Grundbedingung die Bereitschaft der kommunalen Entscheidungsträger (der Politik), die Bürger und die vor Ort handelnden Akteure (wie Interessengemeinschaften, Vereine, Selbsthilfegruppen., karitative Einrichtungen, Wohnungswirtschaft) als Partner und wesentlichen Teil des Prozesses einzubeziehen.

Entscheidend für die notwendigen Schritte und erforderlichen Maßnahmen ist das **eigene kommunale Profil**, dies gilt es herauszuarbeiten. Ein Stadtteilentwicklungskonzept muss nach Analyse und Aufnahme der Ausgangslage (der vorhandenen subjektiven und objektiven Problemlagen) einen Orientierungsrahmen für die längerfristige Entwicklung des jeweiligen Sozialraums formulieren.

Hierfür muss das aktuelle Datenmaterial wie Bevölkerungsentwicklung, Familien-/Haushaltsstrukturen, Arbeitslosigkeit, Jugendhilfe- und Sozialleistungen etc. (= notwendige Ermittlung der individuellen kommunalen Sozialdaten und -indikatoren) kleinräumig aggregierbar zur Verfügung stehen, um Bedürfnisse und Problembereiche evaluierbar definieren zu können.

Eine sog. Sozialdatenbank tut Not.

Die Kreisstadt Unna hat sich zur Auswertung ihrer Datenbestände für das Programm GePlan<sup>42</sup> der Fa. GEBIT in Münster entschieden.

36 Siehe Dürr/Middeke, Baurecht Nordrhein-Westfalen (3. Auflage), Nomos Verlag, Baden-Baden 2005, Rdn. 121 f.

37 Siehe ebenda, Rdn. 112 ff.

38 Siehe ebenda, Rdn. 143a.

39 BVerwG, Beschluss vom 10.07.1997 – 4 NB 15.97 –, BauR 1997, 999 f.

40 Siehe dazu [www.mbv.nrw.de](http://www.mbv.nrw.de) (Wohnen, weiterführende Informationen).

41 Nach allgemeiner Definition soll Stadt- bzw. Stadtteilentwicklungsplanung die räumliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung einer Stadt bzw. eines Stadtteils ressortübergreifend und kontinuierlich koordinieren.

42 [www.gebit-ms.de](http://www.gebit-ms.de) (siehe IT-Lösungen für Soziale Arbeit).



### III) Sozialräumliche Fragestellungen und kommunale Leitlinien für eine ressortübergreifende Ausrichtung der Stadtentwicklung

Aufgrund der sozialraumorientierten Daten<sup>43</sup> für definierte Sozialräume müssen die jeweiligen Fragestellungen entwickelt werden, um den Sozialraum zielorientiert und evaluierbar weiterentwickeln zu können:

- Was ist notwendig, damit der Sozialraum für Familien attraktiv ist bzw. bleibt?  
Hier sind die Betreuungs- und Förderangebote sowie Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche, die Ausbildungs- und Weiterbildungschancen für Jugendliche, die Angebote für Alleinerziehende und Eltern etc. zu prüfen.
- Wie kann älteren Mitbürgern (Senioren) auch bei Handikaps ein Verbleib im Sozialraum ermöglicht werden?<sup>44</sup>  
Hier ist zu prüfen, wie die alten- und behindertengerechte Ausgestaltung des Wohnraumes bzw. der Infrastruktur im Sozialraum aussieht. Gibt es Pflegeinseln für eine ausreichende ambulante Versorgung, eine quartiersnahe und fußläufig erreichbare Grundversorgung (Lebensmittelgeschäft, Arzt, Apotheke etc.), eine verkehrliche Anbindung an zentrale Angebote und Versorgungsstrukturen etc.?  
Nicht zu verkennen ist, dass ein demografiefester Wohnungsbestand auch ein Wohnraum für die Bedürfnisse von Familien mit Kindern ist.
- Wie kann das Miteinander der Generationen und Bevölkerungsgruppen unter dem Gesichtspunkt einer win-win-Situation gestaltet werden?  
Ein solcher Ansatz erfordert lebendige und durchmischte Quartiere (Sozialräume ohne Segregation) sowie das Nachdenken über neue Wohnformen (Mehrgenerationenhäuser, betreute Wohnformen ...) <sup>45</sup> und ermöglicht damit weitergehende Ansätze bürgerschaftlichen Engagements.
- Wie können die Älteren den Jungen und Familien helfen und umgekehrt? und „Wie kann Integrationsarbeit in Bezug auf Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund vor Ort erfolgen? Aus gesamtstädtischer Sicht stehen im Focus der Betrachtung u. a. folgende Fragestellungen:
- Wie kann erreicht werden, dass vorhandene Wohnungsbestände generell demografiefest und damit attraktiv für Senioren und Familien gemacht werden? Hier ist die Wohnungswirtschaft ein wichtiger Teil des kommunalen Entwicklungsprozesses.
- Wie bleibt eine Kommune für die Wirtschaft und damit in Bezug auf Arbeitsplätze attraktiv? Hier sind Antworten für eine effektive Ausrichtung der kommunalen Wirtschaftsförderung zu geben, um über Arbeitsplätze und in der Folge über verbesserte kommunale Steuereinnahmen (= Finanzierung der Infrastruktur) interessant für Arbeitssuchende und Familien zu sein?

Das Wohnraumförderungsprogramm 2011 des Landes Nordrhein-Westfalen<sup>46</sup> setzt im Sinne der obigen Ausführungen neue Schwerpunkte der Wohnraumförderung und fordert die Kommunen auf,

43 Siehe Sozialdaten der Kreisstadt Unna 2010 [www.unna.de](http://www.unna.de) (hier Berichte, Broschüren, Flyer).

44 Siehe hierzu: Simsalabim! Hilfe für Senioren [www.unna.de](http://www.unna.de) (ebenda).

45 Siehe hierzu: Verein Neue Wohnformen Unna e. V. [www.unna.de](http://www.unna.de) (ebenda).

46 Siehe Runderlass vom 27. Januar 2011 – VIII.4 – 250 – 7/11 – des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes NRW.

wohnungspolitische Handlungskonzepte als Grundlage für besondere Förderkonditionen z. B. in den Bereichen

- integrierte Strategien zur Aufwertung von Wohnquartieren,
- Fördermaßnahmen für spezifische Zielgruppen<sup>47</sup> zu erstellen.

Die Kreisstadt Unna hat ein Handlungskonzept Wohnen in Auftrag gegeben, um die wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Entwicklungen des Wohnungsbestandes, der Quartiere und Bewertung der Potentiale sowie zukünftiger Bedarfe) verlässlich beantworten und beobachten zu können.

Für nachhaltige Strukturen und Handlungsansätze im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements sollte das Know-how der ZWAR Zentralstelle NRW<sup>48</sup> genutzt werden. Das vom Land NRW geförderte ZWAR-Projekt „Zwischen Arbeit und Ruhestand“ will unter Beachtung von Partizipation (aktivierende Beteiligung von Akteuren und Multiplikatoren wie Kirche, Wohlfahrtspflege, Vereine und Verbände) der „sozialen Arbeit mit älteren Menschen“ durch Beratung sowie Qualifizierung neue Impulse und Strukturen geben.

Ziel ist die Gründung selbstorganisierter stadtteilorientierter Gruppennetzwerke<sup>49</sup>.

**Für eine ganzheitliche ressortübergreifende Ausrichtung der Stadtentwicklung haben sich nach einer internen und externen Leitbild-diskussion m. E. nachfolgende vom Rat zu beschließende Leitlinien als hilfreich herausgestellt:**

- 1) Eine aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Weiterentwicklung ihres Gemeinwesens ist Grundvoraussetzung für Akzeptanz und ein notwendiges bürgerschaftliches Engagement (z.B. über strukturierte und moderierte Sozialraumkonferenzen, Bürgerforen).
- 2) Eine verbindliche Berücksichtigung der voraussichtlichen demografischen Entwicklung bei der Abschätzung der notwendigen Infrastruktur und Folgekosten anhand realistischer Szenarien (= Bevölkerungsprognosen) ist unabdingbar.
- 3) Die technische und soziale Infrastruktur ist senioren-, behinderten- und familiengerecht auszugestalten.
- 4) Es hat eine bedarfsgerechte Ausweisung von (Gemeinbedarfs-) Flächen für Zwecke des Aufenthalts, Treffens und Spielens aller Altersgruppen sowie ihrer Familien zu erfolgen. Randlagen sind dabei zu vermeiden, um eine soziale Kontrolle und Akzeptanz der Anlagen zu gewährleisten (= verhindert bzw. minimiert im Übrigen auch in der Regel Vandalismusschäden).
- 5) Die Spiel- und Gemeinschaftsanlagen sind so einzuplanen, dass sie fußläufig die Flächen des „Mietwohnungsbaus“ abdecken.
- 6) Bei den Flächenausweisungen sind sozialräumliche Lösungen erforderlich, die sowohl dem Bedürfnis der Anliegerinnen und Anlieger nach Ruhe einerseits als auch dem Bedürfnis der Kinder, Jugendlichen und Eltern nach aktivem, lebendigem Lebensraum andererseits Rechnung tragen.

47 Siehe Ziffer 4.4 des Erlasses.

48 Siehe [www.zwar.org](http://www.zwar.org).

49 Siehe dort ZWAR – Das pädagogische Konzept (download).

# Fallbearbeitungen

Günter Haurand/Jürgen Vahle\*

## Geschenkt ist noch zu teuer

– Fallbearbeitung im Fach Allgemeines Verwaltungsrecht\*\* –

### I. Vorbemerkung

Schwerpunkte dieser Klausur sind die Verantwortlichkeit für eine Gefahr und die Vollstreckung von Verwaltungsakten, namentlich die Kosten einer Abschleppmaßnahme. Bei der Verantwortlichkeit ist u.a. zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen die Aufgabe des Eigentums an einem Grundstück auch die Verantwortlichkeit beendet. Außerdem ist zu klären, wann bzw. wodurch überhaupt das Eigentum an einer (beweglichen) Sache aufgegeben wird. Anzusprechen ist darüber hinaus die Wirksamkeit eines Verkehrszeichens, welches erst nach dem Abstellen des Fahrzeugs aufgestellt wird.

### II. Sachverhalt

#### Stadt Beilfeld

Ordnungsamt, 16. 5. 2011  
32.101/11

#### 1. Vermerk

Anlässlich einer Ortsbesichtigung wurde festgestellt, dass ein ca. 10 Jahre alter Renault Mégane (amtl. Kennz. BE – IL 13) auf der Krummbiegelstraße in Höhe des Grundstücks Nr. 37a abgestellt ist. Halter des Fahrzeuges ist Herr Kurt Kauzig, Krummbiegelstraße 37a, 12345 Beilfeld. Der Vorgang ist dokumentiert, s. beiliegendes Foto. Die sonstigen dort geparkten Fahrzeuge gehören den Bauarbeitern, die ihre Tätigkeit bereits aufgenommen haben.



In dem Bereich der Krummbiegelstraße, in dem sich das Fahrzeug befindet, darf grundsätzlich geparkt werden. Seit heute ist die Krummbiegelstraße einschließlich Seitenstreifen jedoch durch vom Straßenverkehrsamt der Stadt Beilfeld angeordnete Verkehrschilder (Zeichen 283 zu § 41 StVO mit Zusatzzeichen) als Haltverbotszone ausgewiesen. Dort beginnen ab heute umfangreiche Straßenbauar-

beiten. Die Krummbiegelstraße einschließlich Bürgersteig ist infolge von Frostschäden in einem sehr schlechten bzw. gefährlichen Zustand. Zahlreiche Risse und Schlaglöcher gefährden Fahrzeug- und Fußgängerverkehr; Radfahrer könnten an einigen Stellen zu Fall kommen (vgl. Foto).



Die Arbeiten werden auch zum Anlass genommen, in der Straße die defekte Kanalisation zu reparieren. Deshalb wird die Straße in mehreren Abschnitten komplett saniert.

Auf die kommenden Haltverbote wurde am 9. 5. 2011 in zwei örtlichen Tageszeitungen hingewiesen. Ein am 11. 5. 2011 in der Krummbiegelstraße aufgestelltes Hinweisschild hat zusätzlich über den Baubeginn und die künftige Haltverbotsregelung informiert.

Der vorbezeichnete Pkw steht bereits seit dem 28. 4. 2011 in der jetzigen Verbotzone und wurde von Herrn Kauzig dort geparkt. An dem Fahrzeug ist ein Pappschild befestigt, auf dem folgendes steht:

*„Der Eigentümer dieses Fahrzeuges ist ein Justizopfer in dieser Stadt geworden. Wenn Sie den Wagen haben wollen, greifen Sie nur zu! Schlüssel und Fahrzeugbrief können Sie bei mir abholen: Kurt Kauzig, Krummbiegelstraße 37a, 12345 Beilfeld.“*

Ich habe Herrn Kauzig heute auf diesen Vorgang angesprochen und ihn gebeten, den Pkw zu entfernen, anderenfalls werde sein Fahrzeug abgeschleppt und er müsse mit nicht unerheblichen Kosten für diese Maßnahme rechnen. Herr Kauzig hat folgendes erklärt: Seit Anfang April 2011 verfüge er aufgrund eines Urteils des Amtsgerichts Beilfeld nicht mehr über eine Fahrerlaubnis, der Führerschein sei ihm wegen eines „geringfügigen Verkehrsverstoßes“ entzogen worden. Er habe keine Verwendungsmöglichkeit mehr für den Pkw, er fahre jetzt nur noch Fahrrad. Wenn sich andere Bürgerinnen und Bürger für den Wagen interessierten, sei ihm das durchaus recht. Der „Stadt“ werde er den Schlüssel auf keinen Fall aushändigen. Er sei unter keinen Umständen bereit, den Pkw „um einen Zentimeter zu bewegen“.

### 2. Zum Vorgang

#### Große-Brommelkamp

\* Regierungsdirektor Günter Haurand und Prof. Dr. Jürgen Vahle lehren an einer Fachhochschule in NRW.

\*\* Es handelt sich um die Prüfungsklausur im Fach Allgemeines Verwaltungsrecht, die im Sommer 2011 im Rahmen der Staatsprüfung für den gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst in NRW ausgegeben wurde.

**Stadt Beilfeld**

Ordnungsamt, 17. 5. 2011  
32.101/11

**1. Vermerk**

Ein ordnungsbehördliches Einschreiten gegen Herrn Kurt Kauzig ist auch aus folgenden Gründen geboten:

Herr Kauzig hat 1995 das Grundstück Krummbiegelstraße 180 zum Preis von 92.000 DM erworben. Auf diesem Grundstück befindet sich ein altes Gebäude.

Im Juli 1998 erklärte K gegenüber dem Grundbuchamt den Verzicht auf sein Eigentum am Grundstück; dieser Verzicht ist im Grundbuch vermerkt.

In einem Schreiben an die Stadt hatte er ihr zuvor den Kauf angeboten und auf die Abholzungsmöglichkeit hingewiesen. Das Angebot haben wir seinerzeit abgelehnt, weil auf Grund der Hanglage des Grundstücks und der erschwerten Zugänglichkeit für Nutzfahrzeuge eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung praktisch ausgeschlossen ist.

Ende April 2011 wurde im Rahmen einer Baumkontrolle fachlich bestätigt, dass sieben alte Bäume auf dem Grundstück morsch geworden sind und zumindest bei einem Sturm auf die angrenzende Krummbiegelstraße fallen werden. Einige Bäume waren auch bereits auf die Straße gestürzt, wie das beigefügte Foto aus dem Februar 2011 zeigt. Seinerzeit war niemand zu Schaden gekommen.

Durch die verbleibenden Bäume können insbesondere Personen zu Schaden kommen. Eine Sperrung der Straße kommt wegen ihrer Verkehrsbedeutung nicht in Betracht.



Die Kosten für die Beseitigung der Bäume werden sich auf ca. 8.000 bis 11.000 Euro belaufen. Herr Kauzig ist für diese Gefahrenlage nach den Grundsätzen der Verkehrssicherungspflicht verantwortlich. Die Sach- und Rechtslage wurde am heutigen Tage umfassend mit Herrn Kauzig erörtert. Ich habe ihm eine Ordnungsverfügung angekündigt, mit der ihm die Fällung der Bäume aufgegeben wird.

**2. Z. Vg.***Große-Brommelkamp*

Kurt Kauzig  
Krummbiegelstraße 37a  
33 333 Beilfeld, den 17. 5. 2011

An die Stadt Beilfeld

Sehr verehrter Herr Oberbürgermeister,

ich möchte noch einmal auf das Gespräch zurückkommen, das ich heute mit Ihrer Untergebenen geführt habe.

Sie sollten wissen, dass ich mittellos bin und als Nachtwächter nur rd. 1.000 Euro netto im Monat verdiene. Mein früheres Grundstück Krummbiegelstraße 180 hat sich für mich zu einer wirtschaftlichen Katastrophe entwickelt. Ich habe insgesamt umgerechnet 120.000 Euro (u. a. aus einer Erbschaft) darin versenkt, um daraus was zu machen. Seit Juni 1998 habe ich das Grundstück geräumt und bin in eine Mietwohnung gezogen. Das Grundstück Krummbiegelstraße 180 war nicht verkäuflich, weil das alte Gebäude abbruchreif ist. Das Grundstück und das aufstehende Gebäude hätten vor einem eventuellen Verkauf mit unverhältnismäßigem Aufwand saniert werden müssen. Der Baumbestand ließ sich auch nicht zu Geld machen, weil der Abtransport des Holzes wegen der Hanglage zu teuer gewesen wäre. Dass Bäume irgendwann mal morsch werden und umkippen können, ist nur natürlich. Schulden verjähren nach ein paar Jahren und ich soll nach mehr als 10 Jahren für ein Gelände haften, das mir gar nicht mehr gehört.

Aber nur zu: Schlagen Sie doch den letzten Nagel in meinen Sarg! Ich bin ja auch schon 63 Jahre alt.

Was Ihre Aufforderung betrifft, meinen Wagen wegzufahren, ist eigentlich schon alles gesagt. Als ich den Wagen abstellte, war weit und breit kein Verkehrsschild zu sehen. Mag ja sein, dass Sie die Bauarbeiten in der Presse angekündigt haben. Ich lese aber keine Tageszeitung und glaube auch nicht, dass man dazu verpflichtet ist. Gehen Sie davon aus, dass ich alle Ihre Schreiben meinem Rechtsanwalt Dr. Nullus, Winkelgasse 13, 12345 Beilfeld, zur Prüfung geben werde!

Mit der Ihnen gebührenden Hochachtung

**Kauzig**

**Stadt Beilfeld**

Ordnungsamt, 6. 6. 2011  
32.101/11

**1. Vermerk**

a) Das von Herrn Kauzig in der Krummbiegelstraße abgestellte Fahrzeug wurde am 23. 5. 2011 um ca. 10. 00 Uhr durch die von uns beauftragte Firma Holländer (H) abgeschleppt und auf dem ca. 100 Meter entfernten öffentlichen Parkplatz „An der Welle“ abgestellt. Ansonsten wäre die Fortführung der notwendigen Bauarbeiten an der fraglichen Stelle praktisch unmöglich gewesen.

Der Abschleppvorgang wurde vom Ordnungsamt überwacht. Die Fa. H hat der Stadt für die Abschleppmaßnahme eine Rechnung über 105, 50 € erstellt. Herr Kauzig wurde noch am selben Tag telefonisch über die Abschleppmaßnahme und über die Kosten informiert. Er erklärte daraufhin, er habe von der Stadt nichts anderes erwartet. Er ist allerdings der Auffassung, dass die Stadt nicht über Nacht ein Par-

ken verbieten und ein geparktes Fahrzeug entfernen lassen darf. Es widerspreche seinem Gerechtigkeitsgefühl, für diese „überfallartige Schikane“ vom Bürger sogar noch Geld zu verlangen.

Diese Gründe sind m. E. nicht überzeugend. Als halbwegs aufmerksamer Verkehrsteilnehmer (s. § 1 StVO) hätte er über die Beschilderung informiert sein müssen. Die Abschleppkosten sollten daher Herrn Kauzig auferlegt werden. Ich halte auch eine Gebühr für angebracht.

b) Wegen der Bäume auf dem Grundstück Krummbiegelstraße 180 ist Herr Kauzig m. E. als ehemaliger Eigentümer ebenfalls ordnungsrechtlich verantwortlich. Einzuräumen ist allerdings, dass die Fällung der Bäume für ihn eine sehr starke finanzielle Belastung darstellt. Eventuell könnte sich die Stadt deshalb mit einem Kostenzuschuss beteiligen.

2. Frau Große-Brommelkamp mit der Bitte um Prüfung und ggf. Entwurf der erforderlichen Maßnahme(n). Soweit Sie Maßnahmen gegenüber Herrn Kauzig nicht für zulässig halten, sind die hierfür maßgeblichen Überlegungen in einem Vermerk niederzulegen.

3. Z. Vg.

Schelpmüller

**Aufgabe:**

**Führen Sie die an Frau Große-Brommelkamp gerichtete Weisung des Leiters des Ordnungsamtes Schelpmüller aus.**

**Entwerfen Sie ggf. den bzw. die aus Ihrer Sicht rechtlich zulässige(n) und praxisgerechte(n) Bescheid(e). Eine evtl. Rechtsbehelfsbelehrung muss nicht ausformuliert werden; insoweit genügt die Angabe der Art des Rechtsbehelfs und der Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist.**

**Tag der Entscheidung ist der 20.06.2011**

*Bearbeitungshinweise:*

1. Die von den Beteiligten geäußerten Tatsachenangaben sind als zutreffend zu unterstellen. Sollten Sie weitere Ermittlungen in tatsächlicher Hinsicht für erforderlich halten, ist davon auszugehen, dass diese ergebnislos geblieben sind.
2. Die kreisfreie nordrhein-westfälische Stadt Beilfeld ist zuständige Straßenverkehrsbehörde i. S. des § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO.
3. Beilfeld liegt im Zuständigkeitsbereich des VG Münden.

**III. Lösungshinweise**

**A. Entwurf eines Bescheides**



STADT BEILFELD  
Der Oberbürgermeister

Amtsallee 1  
12345 Beilfeld  
Telefon : 123456-0  
Fax: 123456-10

Amt Ordnungsamt	
Auskunft erteilt Fr. Große-Brommelkamp	Zimmer 15
☎ Vorwahl 00235	☎ Durchwahl 12345687

Herrn  
Kurt Kauzig  
Krummbiegelstraße 37a  
12345 Beilfeld

Mit Zustellungsurkunde

Az.: 32.101/11

Datum: 20.06.2011

**Hinweis:**

*Die Verfügung ist an K zu richten, nicht an den in seinem Brief erwähnten Rechtsanwalt. Daraus ergibt sich nicht, dass K den Anwalt beauftragt hat. Im Übrigen bestünde ein Zwang zur Zustellung an den Bevollmächtigten nur dann, wenn dieser eine entsprechende Vollmacht vorgelegt hat (§ 7 Abs. 1 Satz 2 LZG NRW; vgl. auch § 101 Abs. 1 Satz 2 VwVfG M-V,*

*§ 152 Abs. 1 Satz LVwG S-H, § 7 Abs. 1 Satz 2 VwZG Bund, auf das u.a. die Zustellungsvorschriften in Niedersachsen, Hessen und Rheinland-Pfalz verweisen). Die Wahl der Zustellungsart liegt im Ermessen der Behörde, so dass z. B. auch ein Einschreiben in Betracht gekommen wäre. Die Zustellungsurkunde bietet allerdings eine höhere Sicherheit, dass der Bescheid den Adressaten rechtswirksam „erreicht“.*

**Abschleppen Ihres in der Krummbiegelstraße geparkten Pkw Renault Mégane, amtl. Kennzeichen BE – IL 13, am 23. 5. 2011  
Kosten für Abschleppunternehmen und Gebühr**

*Hinweis: Die Betreff- und Bezugszeilen sind rechtlich nicht vorgeschrieben; ihr Fehlen sollte daher nicht beanstandet werden.*

Sehr geehrter Herr Kauzig,

hiermit fordere ich Sie auf,

die der Stadt Beilfeld durch die Beauftragung der Firma Holländer zwecks Abschleppens Ihres o. a. Pkw entstandenen Kosten in Höhe von 105,50 € zuzüglich einer Verwaltungsgebühr in Höhe von 75,00 € – insgesamt also 180,50 € zu erstatten.

Bitte überweisen Sie den von Ihnen verlangten Betrag unter Angabe des obigen Aktenzeichens an die Stadtkasse Beilfeld auf das Konto der Sparkasse Beilfeld, Kontonummer 1000, Bankleitzahl 22233344.

Sollte der Betrag nicht innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Bescheides bei der genannten Kasse eingegangen sein, wird die zwangsweise Einziehung eingeleitet; hierdurch würden Ihnen zusätzliche Kosten entstehen.

**Hinweis:**

Die Monatsfrist erklärt sich daraus, dass der Kostenbescheid in Bezug auf die Abschleppkosten (105,50 €) erst nach Ablauf dieser Frist bestandskräftig und damit vollstreckbar ist. Vertretbar ist die Annahme, es handle sich um öffentliche Kosten i. S. des § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO (zum Meinungsstand s. Sadler, VwVG/VwZG, 7. Aufl. 2010, § 10 VwVG Rn. 48). Hiergegen spricht allerdings, dass den Kosten einer Ersatzvornahme keine Finanzierungsfunktion zukommt. Die Behörde lässt sich lediglich ihre Auslagen erstatten. Im Gegensatz hierzu plant der Staat „öffentliche Kosten“ als feststehende Posten im Haushalt ein. Hinsichtlich der – gewissermaßen „begleitend“ erhobenen – Gebühr passt § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO vom Wortlaut her (Verwaltungsgebühr als Abgabe: s. § 4 Abs. 2 i. V. m. § 1 Abs. 1 Satz 1 KAG NRW).

Allerdings ist sie hier so eng mit der Hauptforderung verbunden, dass sie bezüglich der Vollstreckbarkeit deren Schicksal teilen kann.

Noch vertretbar wäre es des Weiteren, die Kostenerhebung als „Maßnahme in der Verwaltungsvollstreckung“ i. S. des § 80 Abs. 2 Satz 2 VwGO i. V. mit § 112 Justizgesetz NRW (ähnlich: § 20 AGVwGO RLP zu qualifizieren. Gegenargument: Die Kostenanforderung wird erst nach der Vollstreckungsmaßnahme vorgenommen (zum Meinungsstand s. etwa Kopp/Schenke, VwGO, 16. Aufl. 2009, § 80 Rn. 70 u. FN 117). In Hessen haben „Rechtsbehelfe, die sich gegen Maßnahmen in der Verwaltungsvollstreckung oder gegen die Anforderung von Kosten oder voraussichtlichen Kosten der Verwaltungsvollstreckung einschließlich der Zinsen richten, [...] keine aufschiebende Wirkung“, § 16 AGVwGO. Ausdrücklich beschränkt auf Androhung und Festsetzung sind die Vollziehbarkeitsregelungen in Niedersachsen (§§ 70, 73 NVwVG i. V. m. § 64 Abs. 4 Nds. SOG), ähnlich auch in Schleswig-Holstein (§ 248 LVwG: keine aufschiebende Wirkung bei Widerspruch/Klage gegen Vollzugsmaßnahmen) und Mecklenburg-Vorpommern (§ 99 SOG M-V).

**Begründung:****I.**

Sie sind Halter des Pkw Renault Mégane mit dem amtlichen Kennzeichen BE-IL 13. Das Fahrzeug stand seit dem 28. 4. 2011 in der Krummbiegelstraße vor dem Grundstück 37a; es war von Ihnen dort abgestellt worden. An dem Fahrzeug war ein Schild befestigt, auf dem folgendes steht:

„Der Eigentümer dieses Fahrzeuges ist ein Justizopfer in dieser Stadt geworden. Wenn Sie den Wagen haben wollen, greifen Sie nur zu! Schlüssel und Fahrzeugbrief können Sie bei mir abholen: Kurt Kauzig, Krummbiegelstraße 37a, 12345 Beilfeld.“

Im Bereich der Krummbiegelstraße, in dem ihr Fahrzeug stand, darf grundsätzlich geparkt werden. Die Straße ist jedoch seit dem 16. 5. 2011 durch vom Straßenverkehrsamt der Stadt Beilfeld angeordnete Verkehrsschilder (Zeichen 283 zu § 41 StVO) als Haltverbotszone ausgewiesen. Dort haben an diesem Tag umfangreiche Straßenbauarbeiten begonnen. Die Krummbiegelstraße einschließlich Bürgersteig ist infolge von Frostschäden in einem sehr schlechten Zustand. Zahlreiche Risse und Schlaglöcher gefährden Fahrzeug- und Fußgängerverkehr; Radfahrer könnten an einigen Stellen zu Fall kommen. Die Arbeiten wurden auch zum Anlass genommen, in der Straße die defekte Kanalisation zu reparieren. Deshalb wird die Straße in mehreren Abschnitten komplett saniert.

Auf die kommenden Haltverbote wurde am 9. 5. 2011 in zwei örtlichen Tageszeitungen hingewiesen. Ein am 11. 5. 2011 aufgestelltes Hinweisschild informierte über Bauarbeiten und die künftige Haltverbotsregelung.

Sie wurden am 16. 5. 2011 von mir auf die Parksituation angesprochen und gebeten, Ihren Pkw zu entfernen, anderenfalls werde Ihr Fahrzeug abgeschleppt und Sie müssten mit nicht unerheblichen Kosten für diese Maßnahme rechnen. Sie erklärten daraufhin, seit Anfang April 2011 verfügten Sie aufgrund eines Urteils des Amtsgerichts Beilfeld nicht mehr über eine Fahrerlaubnis. Sie hätten daher keine Verwendungsmöglichkeit mehr für den Pkw. Wenn sich andere Bürgerinnen und Bürger für den Wagen interessierten, sei Ihnen das durchaus recht. Im Übrigen seien Sie nicht bereit, das Fahrzeug von seinem Standplatz zu entfernen.

Ihr Pkw wurde am 23. 5. 2011 um ca. 10.00 Uhr durch die von der Stadt Beilfeld beauftragte Firma Holländer abgeschleppt und auf dem ca. 100 Meter entfernten öffentlichen Parkplatz „An der Welle“ abgestellt. Ohne die Abschleppmaßnahme wäre es nicht möglich gewesen, die Bauarbeiten in diesem Bereich fortzusetzen.

Die Firma Holländer hat der Stadt für die Abschleppmaßnahme eine Rechnung über 105,50 € erstellt. Sie wurden noch am 23. 5. 2011 telefonisch über die Abschleppmaßnahme und über die Kosten informiert. Sie äußerten im Rahmen des Telefonats die Auffassung, dass die Stadt nicht über Nacht ein Parken verbieten und ein geparktes Fahrzeug entfernen lassen dürfe. Für eine solche „überfallartige“ Maßnahme dürfe erst recht kein Geld gefordert werden.

**II.**

Ich bin gem. § 20 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (VO VwVG NRW) i. V. mit den §§ 77 Abs. 1 und 56 Abs. 1 VwVG NRW für die Einziehung von Kosten einer Vollstreckungsmaßnahme zuständig.

**Hinweis:**

Als Parallelvorschriften zu den Gebühren und Auslagennormen vgl. § 73 NVwVG i. V. m. § 13 NVwKostG und Nr. 108.5 der Anlage zu § 1 Abs. 1 Nds. AllGO, § 83 LVwVG RLP i. V. m. §§ 8, 10 LVwVGKostORLP, § 80 HessVwVG i. V. m. §§ 6a, 11 Abs. 1 Nr. 11 HessVwVKostO, § 114 SOG M-V i. V. m. §§ 4, 10 Abs. 1 Nr. 4 VwVKVO M-V sowie § 249 LVwG S-H i. V. m. §§ 3, 20 Abs. 1 Nr. 8 VVKVO S-H.

Als Straßenverkehrsbehörde bin ich ermächtigt, die Aufstellung von Verkehrsschildern anzuordnen (§ 44 Abs. 1 Satz 1 Straßenverkehrs-Ordnung – StVO). Hieraus folgt auch die Zuständigkeit, bei Verstößen die erforderlichen Vollstreckungsmaßnahmen zu treffen, um Ge- und Verbote durchzusetzen.

Die vor Erlass des Leistungsbescheides vorgeschriebene Anhörung gem. § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) ist anlässlich des Gesprächs am 16. 5. 2011 vorgenommen worden

**Hinweis:**

Vertretbar ist die Annahme, eine Anhörung sei gem. § 28 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG NRW entbehrlich. Im Übrigen dürfte ein evtl. Anhörungsmangel durch das Telefonat am 23. 5. 2011 geheilt worden sein (§ 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG NRW).

1. Der Anspruch auf Auslagenersatz beruht auf 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW i. V. mit § 77 Abs. 1 und § 59 Abs. 1 VwVG NRW. Danach werden vom Vollstreckungsschuldner Auslagen erhoben, die die Behörde an Beauftragte zu zahlen hat. Der Betrag von 105,50 € ist eine Auslage, die bei einer Ersatzvornahme an die beauftragte Abschleppfirma Holländer zu zahlen war. Die von mir angeordnete Ersatzvornahme – Abschleppen des Pkw bzw. Umsetzen an einen anderen Standort – war rechtmäßig.

**Hinweis:**

*Die Rechtmäßigkeit der Vollstreckung ist eine ungeschriebene Voraussetzung für die Kostenforderung (vgl. Haurand, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 5. Aufl. 2010, Anhang 5).*

Nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW kann ein Verwaltungsakt, der auf die Vornahme einer Handlung gerichtet ist, vollstreckt werden, wenn er unanfechtbar ist oder wenn ein Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung hat.

a) Das Verkehrsschild (Zeichen 283 zu § 41 StVO), das ein absolutes Haltverbot begründet, ist ein Verwaltungsakt in der Form der Allgemeinverfügung i. S. des § 35 Satz 2 VwVfG NRW. Das Haltverbot enthält auch ein Handlungsgebot. Das Verbot des Parkens umfasst nach Sinn und Zweck zugleich das Gebot, verbotswidrig geparkte Fahrzeuge unverzüglich zu entfernen, um damit den verkehrsgemäßen Zustand wiederherstellen (Wegfahrgebot).

**Hinweis:**

*In diesem Fall ergeben sich keine Bedenken aus § 56 Abs. 1 VwVG NRW, wonach der Verwaltungsakt von der Behörde vollstreckt wird, die ihn erlassen hat. Bei einer kreisfreien Stadt gehören sowohl die Funktion als Straßenverkehrsbehörde (§ 44 Abs. 1 Satz 1 StVO) als auch die Funktion als örtliche Ordnungsbehörde zu den Aufgaben des Oberbürgermeisters.*

*Wer dieser sog. Verkehrszeichenrechtsprechung des BVerwG (s. hierzu Vahle, DVP 2006, S. 373) nicht folgen will, sollte zum Sofortvollzug eines (dann hypothetischen) Wegfahrgebots kommen, vgl. Haurand, S. 115 m.w.N.*

*Vertretbar wäre auch die Auffassung, die durch die Sachbearbeiterin am 16.05.2011 gegenüber K. ausgesprochene Bitte, das Fahrzeug zu entfernen, sei eine mündliche Ordnungsverfügung. Dieser hätte es jedoch an der – für die Vollstreckung erforderlichen – Vollziehbarkeit gefehlt, weil es sich hierbei weder um eine „unaufschiebbare Anordnung und Maßnahme eines Polizeivollzugsbeamten“ i. S. v. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwGO handelt, noch eine schriftliche Anordnung der sofortigen Vollziehung i. S. v. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 i. V. m. Absatz 3 VwGO vorliegt.*

Das Verkehrszeichen wurde durch Aufstellung ordnungsgemäß öffentlich bekanntgegeben (§ 41 Abs. 3 Satz 2 VwVfG NRW) und war demgemäß für Sie verbindlich (§ 43 Abs. 1 VwVfG NRW).

**Hinweis:**

*Die Frage, ob die Aufstellung des Verkehrszeichens als öffentliche Bekanntgabe eines nicht schriftlichen Verwaltungsakts einzuordnen ist oder ob Spezialregelungen der StVO (§§ 39, 41) den § 41 VwVfG NRW insgesamt verdrängen, bedarf hier keiner Entscheidung.*

Verkehrszeichen (Ge- und Verbote) richten sich an die betroffenen Verkehrsteilnehmer (§ 41 Abs. 1 StVO). Da Sie mit Ihrem Fahrzeug

die (öffentliche) Krümmbiegelstraße genutzt haben, sind Sie verantwortlicher Verkehrsteilnehmer und damit verpflichtet, das Haltverbot zu beachten.

Auch sind Sie gem. § 18 Abs. 1 OBG als Eigentümer für den Zustand des Pkw – einschließlich dessen Standort – ordnungsrechtlich haftbar.

**Hinweis:**

*Zur Verantwortlichkeit vgl. §§ 69, 70 SOG M-V, §§ 6, 7 HSOG, §§ 6, 7 Nds. SOG, §§ 4, 5 POG RLP sowie §§ 218, 219 LVwG S-H.*

*Ein Rückgriff auf § 17 Abs. 1 OBG wäre ebenfalls zu akzeptieren. Das Wegfahrverbot begründet eine öffentlich-rechtliche Handlungspflicht, der K nicht nachgekommen ist.*

*Denkbar war auch die Inanspruchnahme des K unter dem Gesichtspunkt des § 18 Abs. 3 OBG. Dann müsste K das Eigentum an dem Fahrzeug gem. § 959 BGB aufgegeben haben.*

*Eine Dereliktion setzt zweierlei voraus: die Aufgabeklarung des Eigentümers und die tatsächliche Besitzaufgabe. Durch die Anbringung des Schildes ist das erste Tatbestandsmerkmal erfüllt. Zweifelhaft ist allerdings, ob K die tatsächliche Sachherrschaft an dem Pkw aufgegeben hat. Schlüsselbesitz wird als Merkmal des bestehenden Besitzes an einem Fahrzeug bewertet (Prütting, in Prütting/Wegen/Weinreich, BGB, 5. Aufl. 2010, § 854 Rn. 8). Die Verlautbarung auf dem Schild am Fahrzeug passt hierzu: K hat damit deutlich gemacht, die Verfügungsgewalt erst auf Anforderung eines Interessenten aufzugeben.*

Sind Verkehrszeichen so aufgestellt oder angebracht, dass sie ein durchschnittlicher Kraftfahrer bei Einhaltung der nach § 1 StVO erforderlichen Sorgfalt schon mit einem raschen und beiläufigen Blick erfassen kann, so äußern sie ihre Rechtswirkung gegenüber jedem von der Regelung betroffenen Verkehrsteilnehmer, gleichgültig, ob er das Verkehrszeichen tatsächlich wahrnimmt oder nicht. Halt- und Parkverbotsschilder gelten nach diesen Grundsätzen auch für denjenigen, der vor Aufstellung des Schildes rechtmäßig an der Stelle geparkt hat, an der jetzt das Halten bzw. Parken verboten ist.

**Hinweis:**

*Das entspricht der h. M.: s. z. B. näher U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 7. Aufl. 2008, § 35 Rn. 334 m. w. N. Kandidatinnen und Kandidaten, die diese Bekanntgabeproblematik nicht kennen oder für unzutreffend halten, müssten den Weg über den Sofortvollzug (§ 55 Abs. 2 VwVG NRW) beschreiten. Die Gefahr für die öffentliche Sicherheit ergibt sich dann nicht aus dem Verstoß gegen das Verkehrszeichen, sondern aus dem verkehrsgefährdenden Zustand der Straße und der Behinderung der notwendigen Bauarbeiten durch das Fahrzeug.*

Die Frage, ob Sie mit der Aufstellung der Schilder rechnen mussten und verpflichtet waren, sich fortlaufend über die Situation zu informieren, spielt keine Rolle für die Wirksamkeit des Verkehrszeichens. Ein Verkehrsteilnehmer kann nicht damit rechnen, dass die Parksituation unverändert bleibt und auch weiterhin ein Parken/Halten an der Stelle erlaubt ist, an der er sein Fahrzeug abgestellt hat. Dies gilt in Ihrem Fall umso mehr, als in den Tageszeitungen von Beilfeld sowie durch ein am 11. 5. 2011 aufgestelltes Schild auf die künftige Haltverbotsregelung in der Krümmbiegelstraße hingewiesen wurde. Es bestand daher für Sie die zumutbare frühzeitige Möglichkeit der Kenntnisnahme des ab dem 16. 5. 2011 geltenden Haltverbots.

Dieser Verwaltungsakt ist analog § 80 Abs. 2 Nr. 2 Verwaltungsgerichtsordnung sofort vollziehbar. Zwar betrifft diese Vorschrift ihrem Wortlaut nach nur unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten. Verkehrszeichen werden jedoch wegen ihrer Funktionsgleichheit mit entsprechenden, den Verkehr regelnden Zeichen von Polizeibeamten gleichgestellt.

b) Auf eine gem. § 63 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW grundsätzlich erforderliche schriftliche Androhung des Zwangsmittels der Ersatzvornahme durfte gem. Satz 5 der Vorschrift verzichtet werden. Es lag hier eine gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor, weil Ihr Fahrzeug bereits verkehrsordnungswidrig abgestellt war. Zur Beseitigung dieser Störung war die sofortige zwangsweise Entfernung des Pkw auch notwendig. Es genügte daher, Sie mündlich auf die Konsequenzen Ihrer Weigerung, den Wagen wegzufahren, hinzuweisen. Da die Gefahr bestand, dass die notwendigen Straßenbauarbeiten durch Ihr Fahrzeug auf unbestimmte Zeit behindert wurden, wäre es auch zulässig gewesen, den Pkw ohne jede Androhung umzusetzen. Aus denselben Erwägungen war die Festsetzung des Zwangsmittels (§ 64 VwVG NRW) entbehrlich. Dies gilt umso mehr, als Sie sich ausdrücklich geweigert haben, das Fahrzeug freiwillig zu entfernen, und auch nicht bereit waren, einem Vertreter der Stadt den Pkw-Schlüssel auszuhändigen.

#### **Hinweis:**

*Landesrechtliche Parallelvorschriften zur Androhung finden sich in § 87 SOG M-V, § 236 LVwG S-H, § 53 HSOG, § 70 Nds. SOG und § 66 LVwVG RLP*

*Auf eine ausdrückliche Festsetzung kann gem. § 64 Satz 2 VwVG NRW (vgl. § 14 VwVG Bund; in den meisten Bundesländern ist eine Festsetzung nur bei Zwangsgeld vorgeschrieben) nur im Falle des Sofortvollzugs verzichtet werden. Wenn der Pflichtige jedoch ernstlich und endgültig erklärt, dass er seine Verpflichtung nicht erfüllen werde, bedarf es dieser Schutzregelung ausnahmsweise nicht (BVerwG, NVwZ 1997 S. 381).*

Die Zwangsanwendung (§ 65 VwVG NRW) betrifft eine sog. vertretbare Handlung i. S. des § 59 Abs. 1 VwVG NRW, weil sie nicht nur vom Pflichtigen, sondern von jedem Dritten vorgenommen werden kann. Ein – ebenfalls mögliches – Zwangsgeld hätte den gewünschten Erfolg nicht unmittelbar herbeigeführt, so dass sein Einsatz hier unzweckmäßig gewesen wäre.

c) Das Abschleppen Ihres Kfz und die hieraus folgende Kostenerhebung sind auch mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vereinbar. Ihrem Einwand, dass eine Behörde nicht „über Nacht“ eine Haltverbotszone einrichten und ursprünglich rechtmäßig abgestellte Fahrzeuge von dort entfernen dürfe, stimme ich hierbei grundsätzlich zu. Eine solche Konstellation lag in Ihrem Fall jedoch nicht vor. Die Behörde hat nicht in der von Ihnen angedeuteten Weise „überfallartig“ gehandelt.

Es ist zwar im Detail umstritten, nach welcher Frist ein ursprünglich rechtmäßig aufgestelltes Fahrzeug wegen Verstoßes gegen ein später aufgestelltes Verkehrsschild kostenpflichtig abgeschleppt werden darf. In der Rechtsprechung werden hierzu verschiedene Vorlaufzeiten vertreten; sie reichen von 48 Stunden bis hin zu drei vollen Tagen; nach Ablauf dieser Zeiträume dürfen Fahrzeuge kostenpflichtig aus einer nachträglich eingerichteten Verbotszone abgeschleppt werden. In Ihrem Fall bedarf es keiner Entscheidung, welche Frist maßgebend ist, weil Ihr Fahrzeug bereits mehr als zwei Wochen im Halt-

verbot stand. Zudem wurden Sie bereits am Tag der Aufstellung auf das Verkehrszeichen aufmerksam gemacht.

#### **Hinweis:**

*Die Rechtsprechung bietet in Bezug auf die maßgebliche Vorlaufzeit ein widersprüchliches Bild: Das OVG Münster hat die Kostenerhebung für verhältnismäßig erachtet, wenn zwischen dem Aufstellen der Haltverbotschilder und dem Abschleppen ein Zeitraum von 48 Stunden liegt (NVwZ-RR 1996, S. 59). Abweichend hiervon legt der VGH München (DÖV 2008, S. 732) eine regelmäßige Vorlaufzeit von drei vollen Tagen zugrunde, so dass ab dem vierten Tag kostenpflichtig abgeschleppt werden darf. Das OVG Bautzen folgt dem VGH München, wobei sich die Vorlaufzeit nach seiner Meinung weder um einen Sonn- oder Feiertag noch in Abhängigkeit von Schulferien verlängert (NJW 2009, S. 2551). Diese – auf mehr oder weniger willkürlichen Zeitannahmen beruhende – Rechtsprechung ist zwar problematisch, weil der Betroffene überhaupt keine Gelegenheit hat, das fragliche Schild zur Kenntnis zu nehmen. Allerdings hat das BVerwG diese „barte“ Linie gebilligt; es sei nicht unverhältnismäßig, wenn ein zunächst erlaubt geparkter Pkw am vierten Tag nach Aufstellung des Haltverbotszeichens auf Kosten des Halters abgeschleppt werde (NJW 1997, S. 1021). Eine andere Auffassung zur Kostenerstattung hat z. B. der VGH Mannheim (NVwZ 1991, S. 806) vertreten: Das Abschleppen sei zwar zur Durchsetzung des nachträglich aufgestellten Verkehrszeichens zulässig, jedoch stehe der Behörde ein Kostenerstattungsanspruch aus Billigkeitsgründen bzw. unter Verhältnismäßigkeitsaspekten nicht zu. Wer dieser (Minder-)Meinung folgt, sollte bei der Argumentation sorgfältig zwischen der „Sekundärebene“ (Abschleppen/Ersatzvornahme) und der „Sekundärebene“ (Kostenpflicht) trennen und erkennen, dass das Verhältnismäßigkeitsproblem nur die zweite Ebene betrifft.*

2. Die Verwaltungsgebühr findet ihre Rechtsgrundlage in § 15 Abs. 1 lfd. Nr. 7 VO VwVG NRW. Danach ist eine Rahmengebühr von 25 bis 150 € vorgesehen. Der von Ihnen geforderte Betrag entspricht den Regelfällen, die weder besonders einfach noch besonders schwierig sind.

Rechtsbehelfsbelehrung: Klage vor dem VG Münden

*Grußformel*

*Unterschrift*

## **B. Vermerk**

#### **Hinweis:**

*Der Aufgabenstellung und der Verwaltungspraxis entsprechend darf und sollte der Vermerk im Bescheidstil abgefasst werden. Das schließt die Verwendung des Gutachtenstils an besonders problemträchtigen Punkten nicht aus.*

#### **Stadt Beilfeld**

Ordnungsamt

Az.: 32.101/11

**Betr.: Entfernung der Bäume auf dem Grundstück Krummbiegelestraße 180 (ehemaliger Eigentümer: Kurt Kauzig – nachfolgend K)**

## **I. Formelle Rechtmäßigkeit einer evtl. Ordnungsverfügung**

Insoweit bestehen keine Bedenken.

a) Die Zuständigkeit: folgt aus den §§ 1 Abs. 1, 3 Abs. 1, 5 Abs. 1 und 4 Abs. 1 OBG.

b) Die nach § 28 Abs. 1 VwVfG NRW erforderliche Anhörung des K ist erfolgt (Gespräch am 17.5.2011).

c) Bezüglich der sonstigen Formalien ist § 20 OBG zu beachten: Schriftform, Rechtsmittelbelehrung.

## II. Materielle Rechtmäßigkeit:

Als **Ermächtigungsgrundlage** kommt mangels eines Spezialgesetzes die Generalklausel des § 14 Abs. 1 OBG in Betracht.

1. Zu den Schutzgütern der **öffentlichen Sicherheit** gehören persönliche Rechtsgüter wie Leib, Leben und Eigentum. Die für eine **konkrete Gefahr** erforderliche hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass insbesondere Personen (Passanten) betroffen sein können, liegt vor. Zwar fallen die (morschen) Bäume wohl erst bei einem Sturm auf die Straße. Ein solcher Sturm tritt möglicherweise erst nach einiger Zeit auf. Bei einer – hier anzunehmenden – Gefährdung hochwertiger Rechtsgüter sind die Anforderungen an die zeitliche Nähe des Schadenseintritts jedoch deutlich reduziert („sog. Je-desto-Prinzip“: *Haurand*, S. 52). Daher ist hier von einer konkreten Gefahr auszugehen.

2. Die **Verantwortlichkeit** des K richtet sich mangels einer Spezialregelung nach den allgemeinen Störervorschriften (§§ 17 ff. OBG).

a) Eine Verhaltensverantwortlichkeit gem. § 17 Abs. 1 OBG scheidet aus. K hat die Gefahr nicht durch aktives Tun verursacht. Ebenso ist kein polizeirechtlich relevantes Unterlassen ersichtlich; es bestand keine **öffentlich-rechtliche** Handlungspflicht (s. zu diesem Erfordernis: *Haurand*, a. a. O., S. 67). Die zivilrechtliche Verkehrssicherungspflicht (§ 823 Abs. 1 BGB) genügt – entgegen der im Vermerk vom 6. 6. 2011 geäußerten Ansicht – nicht zur Begründung der Eigenschaft eines Handlungsstörers. Anderenfalls würden die Grenzen zur Zustandsverantwortlichkeit verwischt, und § 18 OBG wäre weitestgehend funktionslos.

b) Eine Verantwortlichkeit nach § 18 Abs. 1 und 2 scheidet ebenfalls aus: K hat das Eigentum an dem Grundstück gem. § 928 BGB formgerecht aufgegeben und ist auch nicht mehr Inhaber der tatsächlichen Gewalt.

c) Im Ergebnis kommt auch eine Verantwortlichkeit des K nach § 18 Abs. 3 OBG nicht in Betracht.

Danach kann der frühere Eigentümer einer Sache – auch einer unbeweglichen – grundsätzlich nach der Dereliktion für die von der herrenlosen Sache ausgehenden Gefahr als Zustandsstörer in Anspruch genommen werden. Es ist indessen bereits fraglich, ob die Vorschrift **Gefahren** erfasst, die erst **nach Aufgabe des Eigentums** entstanden sind (s. hierzu *OVG Münster*, DVP 2010, S. 479 = NWVBl. 2010, S. 359).

Zwar ist dies nach dem **Gesetzeswortlaut** nicht ausgeschlossen. Es fragt sich jedoch, ob die Einbeziehung dieser Fallgruppe dem **Normzweck** entspricht. Der Vorschrift liegt die Erwägung zugrunde, dass der Eigentümer, der in der Vergangenheit die **Nutzungen** aus dem Eigentum gezogen hat, die mit dem Eigentum einhergehenden **Belastungen nicht auf die Allgemeinheit** soll verlagern können. Zudem

soll sie sicherstellen, dass nach einer Eigentumsaufgabe ein **Verantwortlicher für das Grundstück greifbar** ist (vgl. *BVerwG*, Urt. v. 23. 9. 2004 – 7 C 22.03, *BVerwGE* 122, 75, 83, zu § 4 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 2 BBodSchG, sowie Beschl. v. 31. 7. 1998 – 1 B 229/97 –, NJW 1999, 231 f.).

Die Bestimmung soll – trotz ihres weiterreichenden Wortlauts – eine **Regelungslücke** (nur) für den Fall schließen, dass ein Eigentümer, nachdem seine Verantwortlichkeit nach § 18 Abs. 2 OBG begründet worden ist, das Eigentum an der Sache durch Dereliktion aufgibt (vgl. LT-Drs. 8/4080, S. 78 i. V. m. S. 52; entsprechend *VG Würzburg*, Urt. v. 9. 11. 2006 – W 5 K 05.1171 –, juris, Rn. 41 zum wörtlich gleichlautenden Art. 8 Abs. 3 Bay. PAG; ähnlich BR-Drs. 422/1/97, S. 7, zu § 4 Abs. 3 Satz 4 BBodSchG, wonach die Sanierungspflicht dessen geregelt werden sollte, der das Eigentum an dem bereits kontaminierten Grundstück aufgibt; siehe auch *OVG Münster*, Beschl. v. 8. 10. 2009 – 5 E 1011/09 –).

Überzeugende Gründe sprechen also gegen die Anwendung der Norm.

Geht man gleichwohl davon aus, dass § 18 Abs. 3 OBG im Interesse effektiver Gefahrenabwehr eine Grundlage für die Heranziehung des früheren Eigentümers zur Abwehr nach Eigentumsaufgabe eingetretener Gefahrenlagen biete, ist zu prüfen, ob K ermessensfehlerfrei in Anspruch genommen werden dürfte. Die **Ermessensausübung** ist u. a. durch die Grundrechte gebunden. Als Prüfungsmaßstab bietet sich hier die **Eigentumsgarantie** des Art. 14 Abs. 1 GG an (vgl. zur möglichen „Opferposition“ des Eigentümers und zu den Grenzen der Haftung *Haurand*, S. 81 ff.).

Die Möglichkeit zur wirtschaftlichen Nutzung und Verwertung des Sacheigentums korrespondiert mit der Pflicht zur Gefahrenabwehr (*BVerfGE* 102, S. 1, 17). Als Anhaltspunkt für die Bestimmung der **Zumutbarkeit** von Belastungen eines (früheren) Eigentümers kann danach das Verhältnis des finanziellen Aufwands der Gefahrenabwehr zu dem Verkehrswert dienen. Das Ausmaß dessen, was dem Eigentümer zur Gefahrenabwehr abverlangt werden kann, ist deshalb von Verfassungs wegen auf das **zumutbare Maß** zu begrenzen. Selbst dem Eigentümer, dem die Nutzung des Grundstücks erhalten bleibt, können als Folge der Sozialbindung des Eigentums Anordnungen zur Gefahrenabwehr nur insoweit zuzumuten sein, als der finanzielle Aufwand hierfür den Verkehrswert des Grundstücks nach Gefahrenbeseitigung nicht übersteigt. Soweit diese Opfergrenze überschritten wird, kann auch im Polizei- und Ordnungsrecht eine Inanspruchnahme des Zustandsstörers ausgeschlossen sein (*OVG Rb.-Pf.*, DÖV 1998, S. 162). Eine diese Grenze überschreitende Belastung kann insbesondere dann unzumutbar sein, wenn die Gefahr, die von dem Grundstück ausgeht, aus Naturereignissen, aus der Allgemeinheit zuzurechnenden Ursachen oder von nicht nutzungsberechtigten Dritten herrührt. Demgegenüber kann eine Kostenbelastung, die den Verkehrswert des Grundstücks übersteigt, zumutbar sein, wenn der Eigentümer das Risiko der entstandenen Gefahr bewusst in Kauf genommen hat oder wenn Risikoumstände beim Erwerb des Grundstücks erkennbar waren bzw. im Verlauf der Nutzung hätten erkannt werden können. Allerdings ist es dem Eigentümer nicht zumutbar, unbegrenzt für Gefahren einzustehen, d. h. auch mit Vermögen, das in keinem rechtlichen oder wirtschaftlichen Zusammenhang mit dem gefahrdrohenden Grundstück steht (vgl. *BVerfG*, Beschl. v. 16. 2. 2000 – 1 BvR 242/91, 1 BvR 315/99 –, *BVerfGE* 102, 1, 19 ff.).

Diese Grundsätze gelten **erst recht** für die Inanspruchnahme **desjenigen, der sein Eigentum aufgegeben hat**.



Gemessen daran ist K erhöht schutzwürdig, weil er **keinen Veräußerungserlös** erzielt hat und ihm ab dem Zeitpunkt der Eigentümersaufgabe auch **keine Möglichkeit zur wirtschaftlichen Nutzung und Verwertung** des Grundstücks mehr zusteht. Selbst wenn der Fiskus auf sein Aneignungsrecht nach § 928 Abs. 2 BGB verzichtet, steht der frühere Eigentümer diesbezüglich nicht besser als jeder Dritte (vgl. *VG Freiburg*, Urt. v. 14. 11. 2002 – 6 K 1763/01 –, juris, Rn. 23; dazu *BGH*, Urt. v. 7. 7. 1989 – V ZR 76/88 –, BGHZ 108, 278, 281). In derartigen Fällen unterliegt eine Kostenbelastung bis zur Höhe des dem früheren Eigentümer nicht mehr zugute kommenden Verkehrswerts erheblichen Bedenken, weil sie vollständig aus **sonstigem Vermögen** zu bestreiten ist. Eine solche Opferstellung ist bei K anzunehmen. Der Umstand, dass die veranschlagten Kosten für die Fällmaßnahmen 11.000,- Euro betragen können, lässt keine andere Einschätzung als vertretbar erscheinen. Das wäre allenfalls dann in Betracht zu ziehen, wenn K zur Zeit seiner Eigentümerstellung darüber hinausgehende Gewinne aus der Grundstücksnutzung erzielt hätte. Eine nennenswerte wirtschaftliche Nutzung des in Rede stehenden Waldgrundstücks etwa durch Holzverwertung stand K indessen nicht offen. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass K sich bei Aufgabe des Eigentums einer bereits konkret absehbaren Haftung als Zustandsstörer gezielt entziehen wollte. Die Gefahren, die von den umsturzgefährdeten Bäumen ausgehen, beruhen vielmehr auf jüngeren Naturereignissen. Eine besondere Verantwortung des K für etwaige von den Bäumen ausgehende Ge-

fahren ergibt sich nicht daraus, dass er das entsprechende Risiko bereits zur Zeit seiner Eigentümerstellung bewusst in Kauf genommen haben könnte. Es ist hier nicht ersichtlich, dass die Bäume schon im Zeitpunkt der Dereliction unzureichend widerstandsfähig oder krank gewesen sein könnten. Die Umsturzgefahr wurde erstmals Anfang 2011 – mehr als 12 Jahre nach Aufgabe des Eigentums – erkannt. Schließlich fällt der Umstand, dass die nunmehr gefährdete Straße unmittelbar am Fuße eines Steilhangs gebaut worden ist und es gerade deshalb der Beseitigung der Bäume bedarf, nicht in den Verantwortungsbereich des K.

**Hinweis:**

*Es kann von den Prüflingen nicht erwartet werden, dass sie alle Aspekte des Problems erkennen und erörtern. Die Frage der Anwendbarkeit des § 18 Abs. 3 OBG auf später entstehende Gefahren sollte allerdings angesprochen werden.*

*Wird die Verantwortlichkeit des K bejaht, sollten die vorstehenden Gesichtspunkte im Rahmen des Ermessens näher erörtert werden. Die Überlegung, dass die Verfügung – auch im Interesse einer schnellen Entscheidung im Sinne effektiver Gefahrenabwehr – zumindest unter dem Vorbehalt einer gesonderten Entscheidung über die Kostentragung ergehen muss (vgl. BVerfG, Beschl. v. 16. 2. 2000 – 1 BvR 242/91, 1 BvR 315/99 –, BVerfGE 102, 1, 24; Haurand, S. 84), kann allerdings nicht erwartet werden. Setzt sich ein Prüfling mit diesem Gesichtspunkt auseinander, sollte dies sehr positiv bewertet werden.*



– NEU –

Peter Eichhorn

– NEU –

**Management im Öffentlichen Dienst**

Maximilian Verlag Hamburg

ISBN 978-3-7869-0835-7 | € 19,90

Im Vordergrund des Buches von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter Eichhorn, Emeritus der Universität Mannheim und Präsident der SRH Hochschule Berlin, stehen die innovativen Entwicklungen in Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen. Wie in der privaten Wirtschaft stehen auch diese in dynamischen Veränderungsprozessen. Zu Methoden und Maßnahmen nimmt das Buch Stellung und unterbreitet vielfältige Vorschläge, die nach alphabetischen Stichworten geordnet sind.

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@deutsche-verwaltungspraxis.de](mailto:vertrieb@deutsche-verwaltungspraxis.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.



– NEU –

Wolfgang Frings/Lothar Spahlholz

– NEU –

**Das Recht der Gefahrenabwehr in Nordrhein-Westfalen**

Maximilian Verlag Hamburg

ISBN 978-3-7869-0834-0 | € 29,90

Mit dieser aktualisierten 3. Auflage wenden sich die Autoren, die jahrzehntelange Praxis- und Lehrerfahrung vorweisen können, an alle Studierende sowie Mitarbeiter der Verwaltungspraxis in Nordrhein-Westfalen. Es werden alle Rechtssätze, welche die Gefahrenabwehr zum Gegenstand haben, behandelt, wobei der Schwerpunkt auf dem Ordnungsrecht liegt. Daneben finden sich auch Prüfungsschemata und Musterfälle für die Praxis.

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@deutsche-verwaltungspraxis.de](mailto:vertrieb@deutsche-verwaltungspraxis.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.

# Michaela Müller und ihre Töchter

## – Fallbearbeitung aus dem Sozialrecht –

### Fall

Michaela Müller spricht am 06.06.2011 im Jobcenter als gemeinsame Einrichtung der kreisfreien Stadt D (NRW) vor und möchte einen Antrag auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für sich und ihre Familie stellen.

Im Gespräch mit ihr konnten Sie folgenden Sachverhalt ermitteln:

Michaela Müller (35 Jahre, ledig) lebt zusammen mit ihren Töchtern Chantal (17 Jahre) und Jaqueline (14 Jahre) in einem Haushalt. Die Müllers wohnen zur Miete. Die Wohnung kostet 450,00 € monatlich und die Pauschale für Heizkosten beträgt 90,00 € monatlich. Michaela Müller arbeitet als ausgebildete Fachkraft für Kosmetik im Schönheitssalon „Forever young“, wo sie ein monatliches Bruttoerwerbseinkommen von 1.300,00 € (= 1.000,00 € netto) erzielt. Sie arbeitet immer von montags bis freitags. Zur Arbeit fährt sie mit ihrem Golf IV (Baujahr 1998, Laufleistung 250.000 km). Der aktuelle Verkehrswert des Pkws beträgt 2.500,00 €. Für den Pkw besteht eine monatliche Kraftfahrtversicherung in Höhe von 57,00 €, die sich aus dem monatlichen Beitrag zur Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung in Höhe von 27,00 € und dem monatlichen Beitrag zur Teilkaskoversicherung in Höhe von 30,00 € zusammensetzt. Die einfache Entfernung von der Wohnung zur Arbeitsstätte beträgt 5 km. Michaela Müller erhält als Kindergeldberechtigte das gesetzliche Kindergeld für Chantal in Höhe von 184,00 € und für Jaqueline in Höhe von 184,00 €. Chantal und Jaqueline besuchen die Schule. Chantal ist im 7. Monat schwanger. In der Vergangenheit erhielt Michaela Müller finanzielle Unterstützung durch ihren italienischen Freund Flavio, mit dem sie 2 Jahre zusammen war. Flavio ist aber am 01.06.2011 nach Italien zurückgekehrt. Aus Dankbarkeit für die schöne Zeit hat Flavio ihr am letzten gemeinsamen Abend am 31.05.2011 zum Abschied einen Goldring im Wert von 1.000,00 € geschenkt. Weiteres Vermögen ist nicht vorhanden.

### Bearbeitungshinweise:

1. Die Zuständigkeit des Jobcenters ist nicht zu prüfen.
2. Die Bedarfe für Unterkunft und Heizung sind angemessen.
3. Ansprüche gegen Dritte oder andere Träger bestehen nicht.
4. Ansprüche auf Bedarfe für Bildung und Teilhabe sind nicht zu prüfen.
5. Kalender Juni 2011

Montag	Dienstag	Mittwoch	Donnerstag	Freitag	Samstag	Sonntag
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30			

### Aufgabe:

Prüfen Sie im Rahmen eines Gutachtens, ob und ggf. in welcher Höhe ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für Michaela Müller und ihre Familie im Juni 2011 in Betracht kommt.

### Lösungsskizze<sup>1</sup>

#### A. Anspruchsvoraussetzungen

##### I. Leistungsberechtigter Personenkreis nach dem SGB II

1. Anspruch auf Arbeitslosengeld II nach § 7 I 1 SGB II i.V.m. § 19 I 1 SGB II:
  - a.) Frau M<sup>2</sup>: § 7 I 1 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 4 SGB II (+)
  - b.) Tochter C<sup>3</sup>: § 7 I 1 Nr. 1, Nr. 2 Schwangerschaft steht Erwerbsfähigkeit nicht entgegen, Nr. 4 SGB II (+)
  - c.) Tochter J<sup>4</sup>: § 7 I 1 Nr. 1 SGB II (–), da 14 Jahre
2. Anspruch auf Sozialgeld nach § 7 II 1 SGB II i.V.m. § 19 I 2 SGB II:

Voraussetzung: Zusammenleben mit einem erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft  
 => Frau M § 7 III Nr. 1 SGB II (+) und Tochter J § 7 III Nr. 4 SGB II (+)  
 => Tochter J (+)

##### II. Nachrang

1. Frau M (+), da sie bereits eine Vollzeitstelle ausübt
2. Tochter C und Tochter J (+), da Schulbesuch => § 10 I Nr. 5 SGB II (+)

##### III. Bedarfsermittlung

1. Bedarfsgemeinschaft: Frau M § 7 III Nr. 1 SGB II (siehe Prüfung oben), Tochter J § 7 III Nr. 4 SGB II (siehe Prüfung oben) und Tochter C § 7 III Nr. 4 SGB II (+)  
 => Bedarfsgemeinschaft (+)

\* Thomas Kulle ist Dozent an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Abteilung Münster Studienort Münster und Lehrbeauftragter am Studieninstitut Westfalen-Lippe in Münster.

Der Fall war Gegenstand einer 90minütigen Klausur im Fach Sozialrecht am Studieninstitut Westfalen-Lippe am 08.07.2011 in einem Kurs des modularen Angestelltenlehrgangs II. Die Teilnehmenden erzielten erfreuliche Leistungen.

- 1 Im Rahmen der Lösung der Klausur wurde von den Teilnehmenden nicht die Erstellung einer Lösungsskizze erwartet. Es ist aber zu empfehlen, dass sie die Teilnehmenden nach einem ersten und/oder zweiten Lesen der Klausur eine Lösungsskizze fertigen. Anhand dieser Lösungsskizze können die Teilnehmenden dann die Probleme des Falles erkennen und entscheiden, welche Teile der Lösung im „Ergebnisstil“ oder im Gutachtenstil darzustellen sind. Für die Lösungsskizze dieser Klausur sollten sie die Teilnehmenden bis zu 20 Minuten Zeit nehmen.
- 2 Im Rahmen der Lösung wird nachfolgend Michaela Müller mit „Frau M“ abgekürzt.
- 3 Im Rahmen der Lösung wird nachfolgend Chantal mit „Tochter C“ abgekürzt.
- 4 Im Rahmen der Lösung wird nachfolgend Jaqueline mit „Tochter J“ abgekürzt.

2. Bedarfsermittlung: siehe Tabelle rechts

**IV. Einsatz der Mittel der Einsatzgemeinschaft**  
**1. Einsatz des Einkommens**

**a.) Frau M:** Bruttoerwerbseinkommen von 1.300,00 €

Fraglich ist, wie das Bruttoerwerbseinkommen zu bereinigen ist.

**aa.) Freibetrag nach § 11 b II SGB II**

(1) Grundfreibetrag nach § 11 b II 1 SGB II in Höhe von 100,00 € oder

(2) Vergleichsberechnung nach § 11 b II 2 SGB II

Bestandteile der Vergleichsberechnung hier:

(a) Versicherungspauschale in Höhe von 30,00 € +

(b) Werbungskostenpauschale 15,33 € +

(c) Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung in Höhe von 27,00 €

Problem: Darf die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung berücksichtigt werden, da bereits die Versicherungspauschale gewährt wird

(+), da gesetzlich vorgeschriebene Versicherung +

(d) Fahrkosten: Problem: Arbeitstage im Juni 2011

(aa) Frau M arbeitet von montags bis freitags = 19 Arbeitstage (konkrete Berechnung nach Kalender Juni 2011) oder

(bb) 19 Arbeitstage werden pro Monat bei einer 5-Tage-Woche berücksichtigt

=> 5 km x 0,20 € x 19 Arbeitstage = 19,00 €

=> Gesamtsumme der Vergleichsberechnung: **91,33 €**

=> Grundfreibetrag in Höhe von 100,00 € ist zu berücksichtigen, da höher

**bb.) Freibetrag nach § 11 b III 2 SGB II**

(1) Nr. 1 900,00 € x 0,20 = 180,00 €

(2) Nr. 2 300,00 € x 0,10 = 30,00 €, § 11 b III 3 SGB II (+)

=> Freibetrag in Höhe von 210,00 €

=> bereinigtes Einkommen 690,00 €

**b.) Tochter C und Tochter J:** Kindergeld in Höhe von 184,00 € nach § 11 I 4 SGB II

**2. Einsatz des Einkommens im Rahmen der Einsatzgemeinschaft**

Fraglich ist, wie das Einkommen von 690,00 € zu verteilen ist.

Berechnungsmethoden: horizontale, vertikale oder vertikale-horizontale<sup>5</sup>

=> vertikale-horizontale Berechnungsmethode nach § 9 II 3 SGB II (auch Bedarfsanteilmethode genannt)

<sup>5</sup> Wenn im Rahmen der Lösung an dieser Stelle die verschiedenen Berechnungsmethoden angesprochen werden und rechtlich bewertet wird, welche Methode die richtige ist und sich am Ende für eine bestimmte Berechnungsmethode entschieden wird, dann sollte dies besonders bewertet werden.

Daraus ergibt sich folgende Berechnung:

	Frau M (35)	Tochter C (17)	Tochter J (14)	insgesamt
Regelbedarf	364,00	287,00	287,00	938,00
Mehrbedarf	87,00	49,00		136,00
Bedarf für Unterkunft	150,00	150,00	150,00	450,00
Bedarf für Heizung	30,00	30,00	30,00	90,00
Gesamtbedarf	631,00	516,00	467,00	1.614,00
Kindergeld		184,00	184,00	368,00
Restbedarf	631,00	332,00	283,00	1.246,00
Einkommen	690,00			690,00
Anwendung des § 9 III	631,00	0,00 <sup>6</sup>	283,00	914,00
Individuelle Bedarfe in %	69,04	0,00	30,96	100
Einkommensverteilung	476,38	0,00	213,62	690,00
Gesamtanspruch	<b>154,62</b> Alg II	<b>332,00</b> Alg II	<b>69,38</b> SozG	<b>556,00</b>

**3. Einsatz des Vermögens**

Fraglich ist, ob Vermögen einzusetzen ist.

a.) Golf IV im Wert von 2.500,00 € (-), da es sich bei einem Verkehrswert von 2.500,00 € um ein angemessenes Kfz i.S.d. § 12 III 1 Nr. 2 SGB II handelt

b.) Goldring im Wert von 1.000,00 € (-)

aa.) besondere Härte nach § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II (+), da Vermögenseinsatz besondere Härte bedeuten würde oder

bb.) Freibetrag nach § 12 II 1 Nr. 1 SGB II

Freibetrag von Frau M: 35 Jahre x 150,00 € = 5.250,00 €, § 12 II 2 Nr. 3 SGB II (+)

**B. Art und Weise der Leistung**

I. Antrag, § 37 I 1 SGB II: formlos + § 37 II 2 SGB II: ab 01.06.2011

II. Vertretung der Bedarfsgemeinschaft, § 38 I SGB II

III. Art der Leistung, § 4 I SGB II: Geldleistung, § 4 I Nr. 2 SGB II

**Lösung**

**A. Anspruchsvoraussetzungen**

Frau M und ihre Familie könnten im Juni 2011 einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II haben, wenn sie entweder einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II (Alg II) oder einen Anspruch auf Sozialgeld haben. Dazu müssten die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen.

<sup>6</sup> Nach § 9 III SGB II findet § 9 II 2 SGB II bei Tochter C keine Anwendung. Damit spielt Tochter C im Rahmen der Einkommensverteilung keine Rolle.

## I. Anspruchsberechtigter Personenkreis nach dem SGB II

Frau M und ihre Töchter müssten zum berechtigten Personenkreis nach dem SGB II gehören. Nach § 7 I 1 SGB II erhalten Personen Leistungen in Form von Alg II, die nach § 7 I 1 Nr. 1 SGB II das 15. Lebensjahr vollendet und die Altersgrenze nach § 7 a SGB II noch nicht erreicht haben, die nach § 7 I 1 Nr. 2 SGB II erwerbsfähig i.S.d. § 8 SGB II sind, die nach § 7 I 1 Nr. 3 SGB II hilfebedürftig i.S.d. § 9 I SGB II sind und die nach § 7 I 1 Nr. 4 SGB II ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben (erwerbsfähige Leistungsberechtigte).

### 1. Frau M

Fraglich ist, ob Frau M zum anspruchsberechtigten Personenkreis des § 7 I 1 SGB II gehört. Frau M ist 35 Jahre alt und erfüllt damit die Altersvoraussetzungen des § 7 I 1 Nr. 1 SGB II. Sie arbeitet als ausgebildete Fachkraft für Kosmetik im Schönheitssalon „Forever young“. Damit ist sie erwerbsfähig i.S.d. § 8 SGB II. Frau M wohnt in der kreisfreien Stadt D. Den gewöhnlichen Aufenthalt hat nach § 30 III 2 SGB I jemand dort, wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt. Frau M hält sich in der kreisfreien Stadt D auf und damit in der Bundesrepublik Deutschland. Somit ist § 7 I 1 Nr. 4 SGB II erfüllt. Damit gehört Frau M vorbehaltlich der noch zu prüfenden Hilfebedürftigkeit zum anspruchsberechtigten Personenkreis des § 7 I 1 SGB II.

### 2. Tochter C

Tochter C müsste anspruchsberechtigt nach § 7 I 1 SGB II sein. Sie ist 17 Jahre alt und erfüllt damit § 7 I 1 Nr. 1 SGB II. Auch wenn sie im 7. Monat schwanger ist, gilt sie als erwerbsfähig i.S.d. § 8 SGB II<sup>7</sup>. Sie hält sich in der kreisfreien Stadt D auf. Damit ist § 7 I 1 Nr. 4 SGB II gegeben. Somit ist Tochter C vorbehaltlich der noch zu prüfenden Hilfebedürftigkeit anspruchsberechtigt nach § 7 I 1 SGB II.

### 3. Tochter J

Fraglich ist, ob Tochter J zum anspruchsberechtigten Personenkreis nach § 7 I 1 SGB II gehört. Tochter J ist 14 Jahre alt. Damit erfüllt sie die Altersvoraussetzungen des § 7 I 1 Nr. 1 SGB II nicht. Somit kommt ein Anspruch auf Alg II nach § 7 I 1 SGB II nicht in Betracht. Tochter J könnte aber einen Anspruch auf Sozialgeld nach § 7 II 1 SGB II i.V.m § 19 I 2 SGB II haben. Nach § 7 II 1 SGB II erhalten Personen auch Leistungen, die mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Nach § 19 I 2 SGB II erhalten nicht erwerbsfähige Angehörige, die mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Bedarfsgemeinschaft leben, Sozialgeld, soweit sie keinen Anspruch auf Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII haben. Einen Anspruch auf Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII kommt bei Tochter J wegen ihres Alters nicht in Betracht. Damit könnte sie einen Anspruch auf Sozialgeld haben. Sie müsste dazu aber zumindest mit einer erwerbsfähigen Person in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Frau M ist erwerbsfähige Leistungsberechtigte und damit Ausgangspunkt für die Bildung einer Bedarfsgemeinschaft nach § 7 III Nr. 1 SGB II<sup>8</sup>. Nach § 7 III Nr. 4 SGB II gehören zur Bedarfsgemeinschaft die dem Haushalt angehörenden unverheirateten Kinder der in Nr. 1 bis 3 genannten Personen, wenn sie das 25. Lebensjahr

noch nicht vollendet haben, soweit sie die Leistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts nicht aus eigenem Einkommen und Vermögen beschaffen können. Tochter J ist die Tochter von Frau M, lebt im Haushalt mit ihr zusammen und hat das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet. Somit hat sie vorbehaltlich der noch zu prüfenden Hilfebedürftigkeit einen Anspruch auf Sozialgeld.

## II. Nachrang der Leistungen nach dem SGB II

Der Nachrang der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II ergibt sich besonders aus den §§ 2, 9 I, 12 a SGB II. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen müssen nach § 2 I 1 SGB II alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit auszuschöpfen. Sie haben nach § 2 II 1 SGB II in eigener Verantwortung alle Möglichkeiten zu nutzen, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte müssen nach § 2 II 2 SGB II ihre Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen einsetzen. Leistungsberechtigte sind nach § 12 a Satz 1 SGB II verpflichtet, Sozialleistungen anderer Träger in Anspruch zu nehmen und die dafür erforderlichen Anträge zu stellen, sofern dies zur Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist. Als vorrangige Möglichkeiten der Selbsthilfe ist nach § 9 I SGB II der Einsatz von Einkommen und Vermögen und die Realisierung von Ansprüchen gegen Dritte, insbesondere gegen Angehörige oder andere Leistungsträger, vorgesehen<sup>9</sup>. Frau M setzt ihre Arbeitskraft bereits als ausgebildete Fachkraft für Kosmetik im Schönheitssalon „Forever young“ ein. Sie arbeitet immer von montags bis freitags. Damit übt sie bereits eine Vollzeitstelle aus. Darüber hinaus kann von Frau M als Arbeitseinsatz zur Zeit nicht mehr verlangt werden. Für Tochter C und Tochter J kommt die Verpflichtung zum Einsatz der Arbeitskraft aufgrund ihres gegenwärtigen Schulbesuchs nach § 10 I Nr. 5 SGB II nicht in Betracht. Der Schulbesuch stellt einen wichtigen Grund im Sinne des § 10 I Nr. 5 SGB II dar<sup>10</sup>. Ansprüche gegen Dritte oder andere Träger bestehen laut Bearbeitungshinweis Nr. 3 nicht. Inwieweit das zu berücksichtigende Einkommen und Vermögen dem Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II entgegensteht, wird nachfolgend geprüft.

## III. Bedarfsermittlung

Ein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II setzt voraus, dass die Personen hilfebedürftig sind. Nach § 9 I 1 SGB II ist hilfebedürftig, wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann. Als erstes stellt sich die Frage, ob Frau M und ihre Töchter eine Bedarfsgemeinschaft i.S.d. § 7 III SGB II bilden. Frau M ist erwerbsfähige Leistungsberechtigte und damit Ausgangspunkt für die Bildung einer Bedarfsgemeinschaft nach § 7 III Nr. 1 SGB II. Tochter C und Tochter J könnten nach § 7 III Nr. 4 SGB II Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft sein. Nach § 7 III Nr. 4 SGB II gehören zur Bedarfsgemeinschaft die dem Haushalt angehörenden unverheirateten Kinder der in Nr. 1 bis 3 genannten Personen, wenn sie das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, soweit sie die Leistungen zur Sicherung

<sup>7</sup> jurisPK-SGB II-Hackethal § 8 Rdn. 18.

<sup>8</sup> LPK-SGB II-Brühl/Schoch § 7 Rdn. 57.

<sup>9</sup> jurisPK-SGB II-Grote-Seifert § 2 Rdn. 34ff.

<sup>10</sup> LPK-SGB II-Armbrorst § 10 Rdn. 31.

ihres Lebensunterhalts nicht aus eigenem Einkommen und Vermögen beschaffen können. Diese Voraussetzungen liegen bei Tochter C und Tochter J (siehe Prüfung oben) vorbehaltlich der zu prüfenden Hilfebedürftigkeit vor. Somit bilden Frau M und ihre Töchter eine Bedarfsgemeinschaft.

Als zweites stellt sich die Frage, wie hoch der Lebensunterhalt für Frau M und ihre Familie ist.

Dazu ist der Bedarf jedes einzelnen Mitgliedes der Bedarfsgemeinschaft zu ermitteln.

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten nach § 19 I 1 SGB II Alg II. Nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten nach § 19 I 2 SGB II Sozialgeld. Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts umfassen nach § 19 I 3 SGB II den Regelbedarf, Mehrbedarfe und den Bedarf für Unterkunft und Heizung.

### 1. Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts

Die Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst nach § 20 I 1 SGB II insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung entfallenen Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Der Regelbedarf wird nach § 20 I 3 SGB II als monatlicher Pauschalbetrag berücksichtigt.

Fraglich ist, welche Regelbedarf bei den einzelnen Mitgliedern der Familie bedarfsrelevant anzuerkennen sind.

Als Regelbedarf werden bei Personen, die alleinstehend oder alleinerziehend sind, nach § 20 II 1 SGB II monatlich 364,00 € anerkannt. Alleinstehende sind Personen, die ohne Partner oder Partnerin zusammenleben<sup>11</sup>. Ihr italienischer Freund und Partner Flavio ist am 01.06.2011 nach Italien zurückgekehrt. Damit ist Frau M ab dem 01.06.2011 alleinstehend. Alleinerziehende sind Personen, die alleinstehend sind und mit einem oder mehreren Kindern im gemeinsamen Haushalt leben und allein für die Erziehung sorgen<sup>12</sup>. Frau M ist alleinstehend (Prüfung siehe oben), lebt mit ihren zwei minderjährigen Töchtern in einem gemeinsamen Haushalt und sorgt allein für deren Erziehung. Damit ist Frau M auch alleinerziehend. Somit ist bei ihr einen Regelbedarf von 364,00 € zu berücksichtigen<sup>13</sup>. Für sonstige erwerbsfähige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft werden als Regelbedarf nach § 20 II 2 SGB II i.V.m. § 77 IV Nr. 1 SGB II 287,00 € anerkannt, sofern sie das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Tochter C ist erwerbsfähig (siehe Prüfung oben) und 17 Jahre alt. Damit ist bei ihr ein Regelbedarf von 287,00 € zu beachten. Nach § 23 Nr. 1 SGB II i.V.m. § 77 IV Nr. 4 SGB II beträgt der Regelbedarf für Personen im 15. Lebensjahr 287,00 €. Tochter J ist 14 Jahre und befindet sich damit im 15. Lebensjahr. Somit ist bei ihr ein Regelbedarf von 287,00 € zu berücksichtigen.

### 2. Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt

Fraglich ist, ob Personen der Familie Leistungen für Mehrbedarfe erhalten.

Es könnte ein Mehrbedarf für Alleinerziehende für Frau M in Betracht kommen. Es soll der höhere Aufwand des Alleinerziehenden für die Versorgung und Pflege/Erziehung der Kinder etwa wegen geringer Beweglichkeit und zusätzlicher Aufwendungen für Kontaktpflege oder Inanspruchnahme von Dienstleistungen Dritter ausgeglichen werden<sup>14</sup>. Nach § 21 III Nr. 1 SGB II ist bei Personen, die mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern zusammenleben und allein für deren Pflege und Erziehung sorgen, ein Mehrbedarf in Höhe von 36 % des nach § 20 II SGB II maßgebenden Bedarfs, wenn sie mit einem Kind unter sieben Jahren oder mit zwei oder drei Kindern unter 16 Jahren zusammenleben. Die Töchter von Frau M sind 14 und 17 Jahre alt. Damit ist § 21 III Nr. 1 1. Fall und 2. Fall SGB II nicht einschlägig. Nach § 21 III Nr. 2 SGB II ist bei Personen, die mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern zusammenleben und allein für deren Pflege und Erziehung sorgen, ein Mehrbedarf in Höhe von 12 % des nach § 20 II SGB II maßgebenden Bedarfs für jedes Kind anzuerkennen, wenn sie dadurch ein höherer Prozentsatz als nach der Nummer 1 ergibt. Aufgrund der Formulierung in § 21 III Nr. 2 SGB II „für jedes Kind“ erhalten auch Alleinerziehende mit nur einem Kind über 7 Jahren einen Mehrbedarfszuschlag in Höhe von 12 %. Dies gilt auch für Alleinerziehende mit Kindern ab 16 Jahren bis zur Volljährigkeit<sup>15</sup>. Somit findet hier § 21 III Nr. 2 SGB II Anwendung. Frau M ist alleinerziehend (Prüfung siehe oben). Die Töchter sind minderjährig. Bei der Berechnung des Mehrbedarfs ist der Mehrbedarf nach § 21 III Nr. 2 SGB II (= 12 %) mit der Anzahl der minderjährigen Kinder im Haushalt zu multiplizieren<sup>16</sup>. Damit ist bei Frau M ein Mehrbedarf von 24 % von 364,00 € anzuerkennen. Somit ist bei ihr ein Mehrbedarf von 87,00 € (gerundet nach § 77 V SGB II) zu berücksichtigen.

Es könnte ein Mehrbedarf für Schwangerschaft für Tochter C in Betracht kommen. Nach § 21 II SGB II erhalten werdende Mütter, die erwerbsfähig und hilfebedürftig sind, nach der 12. Schwangerschaftswoche einen Mehrbedarf von 17 % des nach § 20 SGB II maßgebenden Regelbedarfs. Entsprechend des jeweiligen maßgebenden Regelbedarfs hängt die Höhe des Mehrbedarfs davon ab, ob die werdende Mutter alleinstehend, alleinerziehend bzw. minderjährig ist<sup>17</sup>. Sinn und Zweck der Gewährung eines Mehrbedarfs für werdende Mütter ist es, die besonderen Kosten, die mit einer Schwangerschaft anfallen, aufzufangen und abzufedern. Zu nennen sind hier beispielsweise Ernährung, Reinigung der Wäsche und Körperpflege, aber auch erhöhte Fahrtkosten und erhöhter Informationsbedarf<sup>18</sup>. Tochter C ist erwerbsfähig (Prüfung siehe oben) und im 7. Monat schwanger. Damit sind die Voraussetzungen des § 21 II SGB II erfüllt. Somit ist bei Tochter C einen Mehrbedarf von 17 % von 287,00 € anzuerkennen. Damit ist bei ihr ein Mehrbedarf in Höhe von 49,00 € (gerundet nach § 77 V SGB II) zu berücksichtigen.

### 3. Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden nach § 22 I 1 SGB II in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese ange-

11 LPK-SGB II-Lenze § 20 Rdn. 33.

12 Eicher/Spellbrink-SGB II-Spellbrink § 20 Rdn. 14; LPK-SGB II-Lenze § 20 Rdn. 33.

13 Die Bejahung des Tatbestandsmerkmals „alleinstehend“ oder „alleinerziehend“ hätte für die Berücksichtigung des Regelbedarfs in Höhe von 364,00 € ausgereicht.

14 Eicher/Spellbrink-SGB II-Lang/Knickrehm § 21 Rdn. 26.

15 Mergler/Zink-SGB II-Gerenkamp § 21 Rdn. 10; jurisPK-SGB II-Behrend § 21 Rdn. 29ff.

16 LPK-SGB II-Münder § 21 Rdn. 17.

17 Hohm-SGB II-O.Loose § 21 Rdn. 8.

18 Eicher/Spellbrink-SGB II-Lang/Knickrehm § 21 Rdn. 16.

messen sind. Die Bedarfe für Unterkunft und Heizung sind laut Bearbeitungshinweis Nr. 2 angemessen. Damit sind diese Kosten kopfanteilig bei allen drei Personen der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen<sup>19</sup>.

Daraus ergibt sich folgende Berechnung für den ermittelten Bedarf:

	Frau M	Tochter C	Tochter J
<b>Regelbedarf</b>	364,00	287,00	287,00
<b>Mehrbedarf</b>	87,00	49,00	
<b>Bedarf für Unterkunft</b>	150,00	150,00	150,00
<b>Bedarf für Heizung</b>	30,00	30,00	30,00
<b>Gesamtbedarf</b>	<b>631,00</b>	<b>516,00</b>	<b>467,00</b>

#### IV. Einsatz der Mittel der Einsatzgemeinschaft

Fraglich ist nun, ob nach § 9 I SGB II Frau M und ihre Familie ihren Lebensunterhalt aus dem zu berücksichtigenden Einkommen und Vermögen sichern können.

Dazu ist das zu berücksichtigende Einkommen und Vermögen jedes einzelnen Mitgliedes der Bedarfsgemeinschaft zu ermitteln. Danach ist der ermittelte Bedarf dem zu berücksichtigenden Einkommen und Vermögen gegenüberzustellen.

##### 1. Einsatz des Einkommens

###### a.) Frau M

###### aa.) Bruttoerwerbseinkommen

Als Einkommen sind nach § 11 I 1 SGB II alle Einnahmen in Geld oder Geldeswert zu berücksichtigen. Beim Bruttoerwerbseinkommen in Höhe von 1.300,00 € der Frau M handelt es sich um Einkünfte im Sinne der genannten Vorschrift<sup>20</sup>. Eine Ausnahme nach § 11 I 1 SGB II ist nicht ersichtlich. Auch liegt kein nicht zu berücksichtigendes Einkommen nach § 11 a SGB II und nach § 1 I Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Alg II/Sozialgeld (Alg II-V) vor.

###### (1) Freibetrag nach § 11 b II 1 oder 2 SGB II

Fraglich ist, in welcher Höhe das Bruttoerwerbseinkommen zu bereinigen ist.

Nach § 11 b II SGB II i.V.m. der Alg II-V sind vom Einkommen bestimmte Beträge abzusetzen. Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die erwerbstätig sind, ist nach § 11 b II 1 SGB II anstelle der Beträge nach § 11 b I 1 Nr. 3 bis 5 SGB II ein Betrag von insgesamt 100,00 € monatlich abzusetzen (Grundfreibetrag)<sup>21</sup>. Beträgt das monatliche Einkommen mehr als 400,00 €, gilt § 11 b II 1 SGB II nicht, wenn der erwerbsfähige Leistungsberechtigte nachweist, dass die Summe der Beträge nach § 11 b I 1 Nr. 3 bis 5 SGB II den Betrag von 100,00 € übersteigt (sogenannte Vergleichsberechnung)<sup>22</sup>.

Frau M erzielt ein Bruttoerwerbseinkommen von 1.300,00 €. Damit kann § 11 b II 2 SGB II angewendet werden.

Die Vergleichsberechnung setzt sich hier aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Der Versicherungspauschale nach § 11 b I 1 Nr. 3 SGB II i.V.m. § 6 I Nr. 1 ALG II-V in Höhe von **30,00 €**<sup>23</sup>.
- +
- Der Werbungskostenpauschale nach § 11 b I 1 Nr. 5 SGB II i.V.m. § 6 I Nr. 3 a) Alg II-V in Höhe von **15,33 €**
- +
- Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung nach § 11 b I 1 Nr. 3 SGB II in Höhe von **27,00 €**

Problem: Darf die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung berücksichtigt werden, da bereits die Versicherungspauschale gewährt wird.

Bei der Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung handelt es sich um eine gesetzlich vorgeschriebene Versicherung<sup>24</sup>. Die Versicherungspauschale soll den Hilfeempfängern die Möglichkeit geben, angemessene private Versicherungen abzuschließen<sup>25</sup>. Damit darf die Kraftfahrzeughaftversicherung neben der Gewährung der Versicherungspauschale berücksichtigt werden.

- +
- Fahrtkosten nach § 11 b I 1 Nr. 5 SGB II i.V.m. § 6 I Nr. 3 b) Alg II-V:

Problem: Fraglich ist, an wie vielen Arbeitstagen arbeitet Frau M im Juni 2011<sup>26</sup>.

(a) 19 Arbeitstage werden pro Monat bei einer 5-Tages-Woche anerkannt. Dies wird damit begründet, dass die Leistungen nach § 41 I 4 SGB II jeweils für 6 Monate bewilligt werden sollen und es sich damit um einen Dauerverwaltungsakt handelt. Daher kann als Anzahl der Arbeitstage nur ein durchschnittlicher Wert für diesen Dauerverwaltungsakt zugrunde gelegt werden.

(b) Frau M arbeitet im Juni 2011 von montags bis freitags. Dies sind laut Kalender Juni 2011 19 Arbeitstage (konkrete Berechnung der Arbeitstage im Juni 2011).

Beide Berechnungen führen zu demselben Ergebnis, so dass es keine Rolle spielt, welche Berechnungsmethode die richtige ist.

Damit ergeben die Fahrtkosten eine Summe in Höhe von **19,00 €** (= 5 km<sup>27</sup> x 0,20 € x 19 Arbeitstage)

Somit beträgt die Vergleichsberechnung **91,33 €**.

Die Summe der Vergleichsberechnung nach § 11 b II 2 SGB II ist geringer als der Grundfreibetrag von 100,00 € nach § 11 b II 1 SGB II. Somit ist das Nettoerwerbseinkommen um den Grundfreibetrag von 100,00 € zu bereinigen.

###### (2) Freibetrag nach § 11 b I 1 Nr. 6 SGB II i.V.m. § 11 b III SGB II

Fraglich ist, wie hoch für Frau M der Freibetrag nach § 11 b I 1 Nr. 6 SGB II i.V.m. § 11 b III SGB II ist.

<sup>23</sup> jurisPK-SGB II-Söhngen § 11 Rdn. 13.

<sup>24</sup> LPK-SGB II-Brühl § 11 Rdn. 40; jurisPK-SGB II-Söhngen § 11 Rdn. 85.

<sup>25</sup> Hohm-SGB II-Hohm/Klaus § 13 Rdn. 145; LPK-SGB II-Brühl § 11 Rdn. 46.

<sup>26</sup> Die Teilnehmenden sollen im Rahmen ihrer Lösung begründen, wie viele Arbeitstage in einem Monat bei einer 5-Tage-Woche berücksichtigt werden.

Beide Lösungen sind vertretbar. Beide Lösungen führen zu demselben Ergebnis.

<sup>27</sup> In Anlehnung an das Einkommensteuerrecht gilt nur die einfache Strecke.

<sup>19</sup> BVerwGE 79, 17, 20ff; BSG NDV-RD 2008, 115, 117.

<sup>20</sup> jurisPK-SGB II-Söhngen § 11 Rdn. 37.

<sup>21</sup> LPK-SGB II-Brühl § 11 Rdn. 58.

<sup>22</sup> LPK-SGB II-Brühl § 11 Rdn. 61 und 62.

Nach § 11 b III 1 SGB II ist bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die erwerbsfähig sind, von dem monatlichen Einkommen aus Erwerbstätigkeit ein weiterer Betrag abzusetzen. Dieser beläuft sich nach § 11 b III 2 Nr. 1 SGB II für den Teil des monatlichen Einkommens, das 100,00 € übersteigt und nicht mehr als 1.000,00 € beträgt, auf 20 % und nach § 11 b III 2 Nr. 2 SGB II für den Teil des monatlichen Einkommens, das 1.000,00 € übersteigt und nicht mehr als 1.200,00 € beträgt, auf 10 %. Anstelle des Betrages von 1.200,00 € tritt nach § 11 b III 3 für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die entweder mit mindestens einem minderjährigen Kind in Bedarfsgemeinschaft leben oder die mindestens ein minderjähriges Kind haben, ein Betrag von 1.500,00 €.

Daraus ergibt sich für Frau M nach § 11 b III 2 Nr. 1 SGB II ein Betrag von 180,00 € (= 900,00 € x 0,20) und nach § 11 b III 2 Nr. 2 SGB II von 30,00 € (= 300,00 € x 0,10), so dass der Freibetrag 210,00 € beträgt. Die Voraussetzungen des § 11 b III 3 liegen bei Frau M vor, so dass danach ihr Bruttoerwerbseinkommen bis 1.300,00 € berücksichtigt werden kann.

Somit werden bei Frau M als Einkommen 690,00 € berücksichtigt.

**b.) Tochter C**

Fraglich ist, wem das Kindergeld zuzurechnen ist.

Nach § 11 I 4 SGB II ist das Kindergeld als Einkommen dem zur Bedarfsgemeinschaft gehörenden Kind zuzurechnen, soweit es bei dem jeweiligen Kind zur Sicherung des Lebensunterhalts benötigt wird. Tochter C verfügt über kein weiteres Einkommen. Damit ist ihr das Kindergeld in Höhe von 184,00 € als Einkommen zuzurechnen.

**c.) Tochter J**

Tochter J verfügt über kein Einkommen. Damit ist ihr das Kindergeld in Höhe von 184,00 € als Einkommen nach § 11 I 4 SGB II zuzurechnen.

**2. Einsatz des Einkommens im Rahmen der Einsatzgemeinschaft**

Bei Personen, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, sind nach § 9 II 1 SGB II auch das Einkommen und Vermögen des Partners zu berücksichtigen. Frau M ist alleinstehend. Damit findet § 9 II 1 SGB II keine Anwendung. Eine Einsatzverpflichtung besteht nach § 9 II 2 SGB II aber auch bei Eltern gegenüber ihren unverheirateten Kindern, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben und die die Leistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts nicht aus ihrem eigenen Einkommen und Vermögen beschaffen können. Tochter C und Tochter J gehören zur Bedarfsgemeinschaft (siehe Prüfung oben) und können ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten. Damit muss Frau M ihr Einkommen für ihre Kinder einsetzen.

Das zu berücksichtigende Einkommen von Frau M reicht nicht aus, um den ermittelten Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft zu decken.

**a.) Einkommensverteilung**

Fraglich ist, wie das Einkommen von Frau M in Höhe von 690,00 € zu verteilen ist.

Es stellt sich die Frage, ob Tochter C bei der Verteilung des Einkommens berücksichtigt wird.

Nach § 9 III 1. Fall SGB II findet § 9 II 2 SGB II keine Anwendung auf ein Kind, das schwanger ist. Tochter C ist im 7. Monat schwanger.

Dies bedeutet, dass eine Einkommensverteilung auf Tochter C nicht stattfindet. Somit wird das Einkommen lediglich auf 2 Personen verteilt.

Nach § 9 II 3 SGB II gilt jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig<sup>28</sup>. In diesem Verhältnis ist das Einkommen von Frau M auf Tochter J und sie zu verteilen<sup>29</sup>. Dabei ist bei Tochter J der um das Kindergeld geminderte Bedarf zu berücksichtigen. Diese Berechnung wird als vertikale-horizontale Berechnungsmethode oder auch als Bedarfsanteilmethode bezeichnet. In der Praxis wird auch der Begriff „Horizontalberechnung“ verwendet.

Daraus ergibt sich folgende Berechnung:

	Frau M (35)	Tochter C (17)	Tochter J (14)
<b>Regelbedarf</b>	364,00	287,00	287,00
<b>Mehrbedarf</b>	87,00	49,00	
<b>Bedarf für Unterkunft</b>	150,00	150,00	150,00
<b>Bedarf für Heizung</b>	30,00	30,00	30,00
<b>Gesamtbedarf</b>	631,00	516,00	467,00
<b>Kindergeld</b>		184,00	184,00
<b>Restbedarf</b>	631,00	332,00	283,00
<b>bereinigtes Einkommen</b>	690,00		
<b>Anwendung des § 9 III</b>	631,00	0,00	283,00
<b>Individuelle Bedarfe in %</b>	69,04	0,00	30,96
<b>Einkommensverteilung</b>	476,38	0,00	213,62
<b>Gesamtanspruch</b>	154,62 Alg II	332,00 Alg II	69,38 SozG

**3. Einsatz des Vermögens**

Es ist nun zu prüfen, ob und inwieweit der Lebensunterhalt aus dem Vermögen der Frau M zu bestreiten ist. Als Vermögen sind nach § 12 I SGB II alle verwertbaren Vermögensgegenstände zu berücksichtigen. Verwertbar ist der Teil des Vermögens, der in einem angemessenen Zeitraum durch Verbrauch, Übertragung, Beleihung, Vermietung oder Verpachtung wirtschaftlich nutzbar gemacht werden kann<sup>30</sup>.

**a.) Pkw**

Frau M ist Eigentümer eines Golfs IV. Es handelt sich bei dem Pkw um einen Vermögensgegenstand, der durch Veräußerung wirtschaftlich nutzbar gemacht werden könnte. Somit liegt Vermögen i.S.d. § 12 I SGB II vor.

Fraglich ist, ob der Pkw nach § 12 III 1 SGB II als Vermögen zu berücksichtigen ist.

Als Vermögen nach § 12 III 1 Nr. 2 SGB II ist ein angemessenes Kraftfahrzeug für jeden in der Bedarfsgemeinschaft lebenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nicht zu berücksichtigen. Ein Pkw ist nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts grund-

28 Eicher/Spellbrink-SGB II-Spellbrink § 7 Rdn. 9; Mergler/Zink-SGB II-Dauber § 9 Rdn. 38; Hauck/Noftz-SGB II-Hengelkamp § 9 Rdn. 99 und 100.

29 Siehe Hohm-SGB II-H.Schellhorn § 9 Rdn. 33.

30 LPK-SGB II-Brühl § 12 Rdn. 7ff.

sätzlich dann pauschal als angemessen anzusehen, wenn sein Verkehrswert den Betrag von 7.500,00 € nicht übersteigt<sup>31</sup>. Laut Sachverhalt hat der Golf IV einen aktuellen Verkehrswert von 2.500,00 €. Damit handelt es sich um ein angemessenes Kraftfahrzeug i. S.d. § 12 III 1 Nr. 2<sup>32</sup>. Somit ist der Pkw nach § 12 III 1 Nr. 2 SGB II als Vermögen nicht zu berücksichtigen.

## b.) Goldring

Frau M ist Eigentümerin eines Goldrings im Wert von 1.000,00 €. Es handelt sich bei dem Goldring um einen Vermögensgegenstand, der durch Veräußerung wirtschaftlich nutzbar gemacht werden könnte. Somit liegt Vermögen i.S.d. § 12 I SGB II vor.

### aa.) besondere Härte nach § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II

Fraglich ist, ob der Goldring nach § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II als Vermögen zu berücksichtigen ist.

Nach § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II sind Sachen als Vermögen nicht zu berücksichtigen, wenn ihre Verwertung für den Betroffenen eine besondere Härte bedeuten würde. Diese Regelung stellt eine Aufangvorschrift dar<sup>33</sup>. Bei der besonderen Härte handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der gerichtlich in vollem Umfang überprüfbar ist<sup>34</sup>. Im Rahmen der Härtefallprüfung sind Zumutbarkeitserwägungen aller Art zulässig, soweit sie dazu dienen atypische Sachverhalte zu korrigieren, die zu einer über die Zielvorstellungen des SGB II hinausgehenden Belastung der Leistungsberechtigten führen würden<sup>35</sup>. Dabei ist insbesondere an die Herkunft des Vermögens zu denken<sup>36</sup>. Auch besteht der Schutzzweck nicht in einem Werterhalt, sondern in der Wahrung persönlich-ideeller Interessen<sup>37</sup>. Es muss sich jedoch um außergewöhnliche Umstände handeln, die dem Betroffenen ein deutlich größeres Opfer abverlangen als eine einfache Härte und erst recht als die mit der Vermögensverwertung stets verbundenen Einschnitte und die bei anderen Leistungsberechtigten regelmäßig nicht anzutreffen sind<sup>38</sup>. Frau M lebte zwei Jahre mit ihrem italienischen Freund Flavio zusammen, der am 01.06.2011 nach Italien zurückgekehrt ist. Dieser schenkte ihr aus Dankbarkeit für die schöne Zeit den Goldring. Zum einen steht damit dieser Goldring als Symbol für die schöne Zeit der zweijährigen Partnerschaft zwischen Frau M und Flavio. Der Ring ist der einzige Gegenstand für Frau M, der sie an die schöne Zeit mit Flavio erinnern wird. Ob sie Flavio jemals wiedersehen wird, steht nicht fest. Daher hat der Ring für Frau M eine sehr hohe persönlich-ideelle Bedeutung. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass Flavio Frau M und ihre Töchter in den letzten zwei Jahren finanziell unterstützt hat. Dies bedeutet, dass Frau M und ihre Töchter durch Flavio materiell abgesichert waren. Ob Frau M und ihre Familie auch in Zukunft materiell abgesichert sein wird, ist sehr ungewiss. Diese materielle Sicherheit in den letzten zwei Jahren spiegelt sich in diesem Goldring, den Flavio Frau M geschenkt hat und der einen nicht unerheblichen Wert von

1.000,00 € hat, auch wider. Daher hat der Ring eine weitere sehr hohe persönlich-ideelle Bedeutung für Frau M und ihre Familie. Damit liegen außergewöhnliche Umstände vor, die von Frau M ein deutlich größeres Opfer abverlangen als eine einfache Härte und erst recht als die mit der Vermögensverwertung stets verbundenen Einschnitte und die bei anderen Leistungsberechtigten regelmäßig nicht anzutreffen sind. Somit würde es eine besondere Härte bedeuten, wenn Frau M jetzt verpflichtet wäre, den Goldring zu veräußern. Damit ist der Goldring nach § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II als Vermögen nicht zu berücksichtigen.

### bb.) Freibetrag nach § 12 II 1 Nr. 1 SGB II

Wenn § 12 III 1 Nr. 6 2. Fall SGB II mit entsprechender Begründung abgelehnt wird, dann ist der Freibetrag nach § 12 II 1 Nr. 1 SGB II zu prüfen. Frau M hat einen Freibetrag in Höhe von 5.250,00 € (= 35 Jahre x 150,00 €). Fraglich ist aber, ob dieser Betrag unter dem Höchstbetrag liegt. Nach § 12 II 2 Nr. 3 SGB II darf bei Personen, die nach dem 31.12.1963 geboren sind, der Grundfreibetrag nach § 12 II 1 Nr. 1 SGB II jeweils 10.050,00 € nicht übersteigen. Frau M ist 35 Jahre und wurde damit nach dem 31.12.1963 geboren. Somit gilt für sie der Höchstbetrag von 10.050,00 €. Der ermittelte Freibetrag für Frau M ist geringer. Damit wird § 12 II 2 Nr. 3 SGB II eingehalten. Somit wäre der Goldring auch über den Freibetrag geschützt.

Somit steht das zu berücksichtigende Vermögen der Frau M dem Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II nicht entgegen.

## B. Art und Weise der Leistungen

### I. Antragserfordernis

Fraglich ist, wann Frau M den Antrag auf Leistungen nach dem SGB II gestellt hat.

Die Leistungen nach dem SGB II werden nach § 37 I 1 SGB II auf Antrag erbracht.

Frau M sprach am 06.06.2011 im Jobcenter der kreisfreien Stadt D vor. Nach § 37 I 1 SGB II ist lediglich ein Antrag erforderlich. Dies bedeutet, dass der Antrag auch formlos gestellt werden kann. Es reicht aus, wenn der Antragssteller vor einer zur Entgegennahme von Leistungsanträgen zuständigen Stelle seinen Willen zum Ausdruck bringt, Sozialleistungen zu begehren. Diese Erklärung kann mündlich abgegeben werden<sup>39</sup>. Dies tat Frau M am 06.06.2011 mündlich, indem sie sagte, „Leistungen für sich und ihre Familie zu beantragen“. Somit hat Frau M den Antrag am 06.06.2011 gestellt.

Es stellt sich aber die Frage, ab welchem Zeitpunkt die Leistungen nach dem SGB II erbracht werden müssen. Nach § 37 II 2 SGB II wirkt der Antrag auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts auf den Ersten des Monats zurück. Die bisherige Rückwirkungsregelung wird ersetzt durch diese Regelung<sup>40</sup>. Damit hat Frau M und ihre Familie einen Anspruch auf Leistungen ab dem 01.06.2011.

### II. Vertretung der Bedarfsgemeinschaft

Nach § 38 I 1 SGB II wird vermutet, soweit Anhaltspunkte nicht entgegenstehen, dass der erwerbsfähige Leistungsberechtigte bevoll-

31 BSG NDV-RD 2008, 77, 79; Eicher/Spellbrink-SGB II-Mecke § 12 Rdn. 64 a; Hohm-SGB II-Frank § 12 Rdn. 55.

32 Mit entsprechender Begründung liegt auch § 7 I Alg II-V vor.

33 LPK-SGB II-Geiger § 12 Rdn. 57; jurisPK-SGB II-Radüge § 12 Rdn. 138; Hohm-SGB II-Frank § 12 Rdn. 83.

34 BSGE 98, 243, 252; BSGE 100, 196, 206.

35 Hohm-SGB II-Frank § 12 Rdn. 84; jurisPK-SGB II-Radüge § 12 Rdn. 135.

36 LPK-SGB II-Geiger § 12 Rdn. 65; Hohm-SGB II-Frank § 12 Rdn. 84.

37 Hauck/Noftz-SGB II-Hengelkamp § 12 Rdn. 268.

38 BSGE 98, 243, 251ff; BSGE 100, 196, 206ff.

39 LPK-SGB II-Schoch § 37 Rdn. 10.

40 LPK-SGB II-Schoch § 37 Rdn. 21.



mächtigt ist, Leistungen nach dem SGB II auch für die mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zu beantragen und entgegenzunehmen. Nach § 38 I 2 SGB II gilt diese Vermutung zugunsten der Antrag stellenden Person, wenn mehrere erwerbsfähige Leistungsberechtigte in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Daher durfte Frau M am 06.06.2011 für sich und ihre Familie Leistungen nach dem SGB II beantragen. Anhaltspunkte für eine Widerlegung der Vermutung bestehen nicht.

### III. Geldleistung, § 4 I SGB II

Die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden nach § 4 I SGB II in Form von Dienstleistungen, Geldleistungen und Sachleistungen erbracht, wobei die Geldleistung bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Regelfall ist<sup>41</sup>. Der Sachverhalt enthält keine Angaben, von diesem Grundsatz abzuweichen.

41 LPK-SGB II-Münder § 4 Rdn. 6.

## Rechtsprechung

### Ratsmitglied mit Kernarbeitszeit hat keinen Verdienstausschluss

(OVG Münster, Beschl. v. 5.10.2010 – 15 A 79/10)

*Ein Ratsmitglied kann nicht die Erstattung eines Verdienstausschlusses beanspruchen, wenn es arbeitsvertraglich die Möglichkeit hat, das Mandat außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit auszuüben.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Grundsätzlich hat ein Ratsmitglied einen Anspruch auf Ersatz des Verdienstausschlusses, der ihm durch die Mandatsausübung entsteht, soweit sie während der regelmäßigen Arbeitszeit erforderlich ist. Es muss sich um einen finanziellen Nachteil handeln, der entfällt, wenn die Sitzung nicht während der regelmäßigen Arbeitszeit des Ratsmitgliedes stattfindet.

Als regelmäßige Arbeitszeit ist diejenige Arbeitszeit anzusehen, während der jemand für gewöhnlich und dem jeweiligen Berufsbild entsprechend tatsächlich Arbeit leisten muss. Die Ausübung der Mandatsstätigkeit ist nur dann während der regelmäßigen Arbeitszeit erforderlich, wenn die Arbeitszeit nicht durch entsprechende flexible Arbeitszeitregelungen auch zu einem anderen Zeitpunkt nachgeholt werden kann.

In dem konkreten Fall war das Ratsmitglied Angestellter im öffentlichen Dienst. Er hatte sein Mandat in dem fraglichen Zeitraum ganztägig und somit während der für sein Berufsbild üblichen Arbeitszeiten ausgeübt. Aufgrund der vertraglichen Ausgestaltung seines Arbeitsverhältnisses stand es ihm jedoch frei, seine Arbeitszeit weitgehend flexibel und individuell zu gestalten. Übt ein Angestellter des öffentlichen Dienstes sein Mandat während der Gleitzeit aus, so geschieht dies tarifrechtlich außerhalb der Arbeitszeit. Denn der Angestellte legt, soweit die Kernarbeitszeit nicht betroffen ist, die zeitliche Lage der Arbeitsleistung in freier Selbstbestimmung und nach seinen Bedürfnissen und Wünschen fest. In einem solchen Fall besteht auch kein Anspruch auf Arbeitsbefreiung. Denn da während der Gleitzeit eine Arbeitspflicht nicht besteht, ist es dem Arbeitgeber letztlich unmöglich, den Angestellten von der zeitlichen Lage der Arbeitspflicht zu befreien. Eine mandatsbedingte Ver- oder Nachverlängerung der Arbeitszeit hat der Angestellte in Kauf zu nehmen. Unerheblich war der Einwand des Ratsmitgliedes, dass es ihm an den fraglichen Tagen nicht möglich gewesen wäre, seiner Mandatsstätigkeit außerhalb seiner Arbeitszeit nachzukommen, weil es sich um

ganztägige Veranstaltungen gehandelt hätte. Da keine Kernarbeitszeit-Vereinbarung mit dem Arbeitgeber bestand, war das Ratsmitglied in dieser Zeit nicht zur Arbeit verpflichtet.

Das betroffene Ratsmitglied konnte sich auch nicht mit Erfolg auf eine Ungleichbehandlung gegenüber Ratsmitgliedern berufen, die einen Privathaushalt führten. Die Verwaltungspraxis der Gemeinde, bestimmten Gruppen von Ratsmitgliedern Verdienstausschlusserstattung bzw. Entschädigung zu gewähren, ohne zu prüfen, ob diese ihre berufliche Tätigkeit bzw. ihre Haushaltsführung vor- oder nachholen konnten, war rechtswidrig. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht ist jedoch generell ausgeschlossen.

F. O.

### Zum Anspruch auf Einsichtnahme in Protokolle der Deutschen Lebensmittel-Kommission

(OVG Münster, Beschl. v. 02.11.2010 – 8 A 475/10)

*Die Deutsche Lebensmittelbuch-Kommission ist nicht verpflichtet, Einsichtnahme in ihre Protokolle zu erlauben, soweit diese den Beratungsverlauf wiedergeben.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz wird die Deutsche Lebensmittel-Kommission gebildet. Ihr gehören 32 Mitglieder aus Wissenschaft, Lebensmittelüberwachung, Verbraucherschutz und der Lebensmittelwirtschaft an. Aufgabe ist die Erstellung von so genannten Leitsätzen, die im Deutschen Lebensmittelbuch zusammengefasst sind. Diese Leitsätze beschreiben Herstellung, Beschaffenheit und sonstige Merkmale von Lebensmitteln. Von den Gerichten werden sie als „Sachverständigenurteilen von besonderer Qualität“ eingestuft. Der Kläger (K) – Geschäftsführer von Foodwatch e.V. – machte einen Anspruch auf Einsichtnahme in die Protokolle der Deutschen Lebensmittelbuch-Kommission geltend. Die entsprechende Klage war beim VG erfolglos: Die Kommission sei zwar eine Behörde i. S. des § 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) – wonach ein grundsätzlicher Anspruch auf Informationszugang besteht –, sie könne sich aber auf den Versagungsgrund des § 3 Nr. 4 IFG (besonderes Amtsgeheimnis) berufen. Das OVG hat die Entscheidung der ersten Instanz bestätigt, jedoch die Begründung gewechselt. Der Anspruch auf Informationszugang sei durch § 3 Nr. 3 b IFG (Vertraulichkeit der Beratung von Behörden) ausgeschlossen. Ein Einblick in

Protokolle hebe den **Schutz der Vertraulichkeit der Beratungen** auf. Ohne diesen Schutz bestehe die Gefahr, dass die erforderliche Atmosphäre der Offenheit und Unbefangenheit fehle. Die Kommissionsmitglieder könnten einem Druck durch die (vermeintlichen) Erwartungen der von ihnen repräsentierten Kreise oder der Öffentlichkeit ausgesetzt sein. Soweit es um die bloßen **Beratungsergebnisse** geht, hat die Kommission demgegenüber in der mündlichen Verhandlung dem K die Einsichtnahme in die Protokolle zugesichert.

J. V.

### Unklare Wegeverhältnisse im ländlichen Bereich

(VG Braunschweig, Urt. v. 21.9.2010 – 6 A 111/09)

*Ob ein Weg öffentlich ist, bestimmt sich nach dem Straßenrecht. Im Privateigentum stehende Wege können nach dem Waldrecht und dem Bundesnaturschutzrecht durch Fußgänger benutzt werden, was durch eine Sperrung nicht verhindert werden kann.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Die in der freien Landschaft und im Wald vorhandenen Wege sind überwiegend nicht geplant, sondern im Laufe der Jahrhunderte aufgrund verschiedener Umstände entstanden. Es kam vielleicht auf die Bewirtschaftung der Flächen, die Verkehrsbeziehungen, die Eigentumsverhältnisse und die Topographie an. Über die Benutzungsverhältnisse konnte der Flächeneigentümer entscheiden, ohne dass allgemein solche Regelungen getroffen worden sind. Die Wege wurden schlechthin von den Interessierten benutzt.

Inzwischen funktioniert diese Handhabung nicht mehr allgemein. Generell hat der Eigentümer der Wegefläche die Befugnis, andere von der Wegebenutzung auszuschließen, soweit nicht besondere Umstände vorliegen.

Eindeutig ist die Rechtslage, wenn es sich um einen öffentlichen Weg im Sinne des Straßenrechts handelt. Dies ist zu klären, wenn der Eigentümer die Wegefläche sperrt, die Gemeinde aber erreichen will, dass der Weg für die Allgemeinheit offen bleibt.

Mit einem solchen Sachverhalt hat sich das Verwaltungsgericht Braunschweig befasst. Als der Eigentümer die Wegefläche gesperrt hatte, behauptete die Gemeinde einfach, es würde sich um einen öffentlichen Weg im Sinne des Straßenrechts handeln. Dies ist eindeutig der Fall, wenn der Weg irgendwann einmal nach dem Straßenrecht gewidmet worden ist, was allerdings nachgewiesen werden muss. Ist die Gemeinde dazu nicht in der Lage, nützt es im allgemeinen nichts, generell zu behaupten, es wäre der Gedanke der unvordenklichen Verjährung anzuwenden, d. h. der Weg hätte schon seit Generationen der Allgemeinheit zur Verfügung gestanden. Dies lässt sich nicht nachweisen und ist dem gegenwärtigen Wegeigentümer auch nicht schon vor Jahrzehnten zur Kenntnis gekommen.

Erst recht kommt die Berufung auf den Gedanken der unvordenklichen Gewährung dann nicht in Betracht, wenn nach dem Landesstraßenrecht ein Bestandsverzeichnis angelegt worden ist. Nur Wege, die zum Zeitpunkt der Anlegung des Bestandsverzeichnisses bereits öffentlich-rechtlich waren oder in das Bestandsverzeichnis aufgenommen worden sind, sind öffentlich-rechtliche Wege. Ist ein Weg im Bestandsverzeichnis nicht zu finden, kann er nur durch ein Wid-

mungsverfahren einen öffentlich-rechtlichen Charakter erhalten. Das Recht, jeden Dritten von der Benutzung eines Weges auszuschließen, der auf einem Privatgrundstück liegt, kann allerdings in bestimmter Weise durch das Waldrecht (§ 23 NWaldLG) und das Naturschutzrecht (§ 59 Abs. 1 BNatSchG) eingeschränkt sein. Diese besonderen Rechtsvorschriften gestatten es jedem, fremde Grundstücke, insbesondere Wege, zur Erholung zu benutzen. Das Befahren eines solchen Weges kommt allerdings nur mit Fahrrädern oder Krankenfahrstühlen in Frage. Es ist allerdings immer wieder festzustellen, dass Wege trotz der entgegenstehenden Vorschriften des Waldrechts und des Naturschutzrechts vom Eigentümer gesperrt werden. Dies muss die Allgemeinheit nicht hinnehmen. Die zuständige Behörde kann eine solche Sperrung für den Fußgängerverkehr ohne weiteres aufheben. Darauf wird auch in dem bereits erwähnten Urteil des Verwaltungsgerichts Braunschweig hingewiesen.

F. O.

### Einsicht in Verwaltungsakten betreffend Staatsbesuch

(VG Schwerin, Urt. v. 08.09.2010 – 1 A 389/07)

*Es besteht ein Anspruch auf Information über die Kosten anlässlich des Besuchs eines Staatsoberhauptes in Deutschland (hier: des ehemaligen US-Präsidenten Bush in Mecklenburg-Vorpommern); die Akteneinsicht beschränkt sich jedoch auf den in den Rechnungen ausgewiesenen Gesamtbetrag.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Im Jahre 2006 besuchte der damalige US-Präsident Mecklenburg-Vorpommern. Die (hohen) Kosten des Staatsbesuchs wurden in der Öffentlichkeit stark kritisiert. Der Kläger des vorliegenden Verfahrens verlangte Einsicht in die Rechnungen, die dem Land von den übrigen Bundesländern für die Unterstützung während des Staatsbesuchs gestellt worden waren. Sein Klagebegehren hatte teilweise Erfolg. Nach § 1 Abs. 2 Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (IFG M-V) hat jede natürliche und juristische Person Anspruch auf Zugang zu behördlichen Informationen. Das in concreto zuständige Innenministerium berief sich allerdings auf § 5 IFG M-V, wonach ein Anspruch nicht besteht, wenn dem überwiegende öffentliche (Sicherheits-)Interessen entgegenstehen, zum Beispiel eine Gefährdung der inneren Sicherheit droht. Das VG hat sich dieser Argumentation nicht angeschlossen, allerdings die Akteneinsicht auf den in den Rechnungen ausgewiesenen Gesamtbetrag beschränkt. Weitergehende Informationen könne der Kläger nur mit Einverständnis der rechnungstellenden Bundesländer erhalten.

J. V.

### Verdoppelung eines Bußgeldes bei Schweigen des Betroffenen

(KG, Beschl. v. 11.06.2010 – 3 Ws (B) 270/10 – NJW 2010, S. 2900)

*1. Ein Betroffener in einem Bußgeldverfahren hat wie ein Angeklagter das Recht zu schweigen, und darf von diesem Recht Gebrauch*

*machen, ohne befürchten zu müssen, dass sich dies zu seinen Lasten auswirkt.*

*2. Legen die Gründe eines Urteils die Annahme nahe, dass der Richter das Schweigen des Betroffenen im Rahmen der Bemessung der Geldbuße zu seinen Lasten gewertet hat, so stellt dies einen nicht hinzunehmenden Rechtsfehler dar, der zur Aufhebung des Urteils führt.*

(Nichtamtl. Leitsätze)

#### Anmerkung:

Das AG hat den Betroffenen (B) wegen fahrlässiger Geschwindigkeitsüberschreitung unter Verdoppelung des Regelsatzes zu einer Geldbuße von 200 Euro verurteilt. In den Urteilsausführungen wird das prozessuale Verhalten des B mit den Worten zusammengefasst, dass sein „Versuch ... dadurch die Aufklärung des Sachverhalts zu verhindern oder zumindest zu erschweren, dass er sich zur Sache nicht einließ, ... gescheitert ist.“ Die Rechtsbeschwerde des B war teilweise erfolgreich. Das KG legt diese Formulierung dahingehend aus, dass der Amtsrichter die Berufung des Betroffenen auf sein Schweigerecht (§ 136 Abs. 1 Satz 2 StPO i. V. mit § 46 Abs. 1 OWiG) als Mittel gewertet habe, dem etwas Ungehöriges anhafte, weil es darauf abziele, die Sachverhaltsaufklärung zumindest zu erschweren. Damit habe der Amtsrichter den **rechtsstaatlichen Grundsatz** verletzt, wonach sich in Straf- und Bußgeldverfahren niemand selbst belasten müsse, sondern vielmehr **zum Tatvorwurfschweigen** dürfe. Für diese Annahme spreche auch, dass der Richter die Regelbuße des Bußgeldbescheides verdoppelt habe.

J.V.

### Winterdienstpflicht der Anlieger

(OLG Dresden, Urt. v. 19.1.2011 – 6 U 1623/10)

*Eine Gemeinde, die die Winterdienstpflicht nach ihrer Satzung auf die Anlieger übertragen hat, kann bei Verletzung der Verkehrssicherungspflicht nicht auf Schadensersatz in Anspruch genommen werden.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Nach dem Straßen- und Wegerecht haben die Gemeinden die Möglichkeit, die Streupflicht auf die Anlieger zu übertragen, ohne dass weitere Aufsichtsmaßnahmen notwendig sind.

Für den Winterdienst sind Geh- und Überwege für Fußgänger von Schnee und Eis zu räumen und bei Schnee- und Eisglätte zu streuen. Zu den Gehwegen gehört auch eine Gehbahn für Fußgänger. Soweit kein baulich von der Fahrbahn abgegrenzter, separater Bürgersteig bzw. Gehweg vorhanden ist, muss für den Fußgängerverkehr ein ausreichender, bis zu 1,50 m breiter Seitenstreifen auf der Fahrbahn abgestreut werden.

Ein Geschädigter kann nicht auch die Gemeinde auf Schadensersatz in Anspruch nehmen. Diese Auffassung hat das Oberlandesgericht Dresden vertreten.

F.O.

### Bürgermeisterunterschrift ohne Dienstsiegel

(OLG Saarland, Urt. v. 3.3.2011 – 8 U 262/10-70)

*Ein vom Bürgermeister unterzeichneter Vertrag ist auch dann verbindlich, wenn der Unterschrift entgegen der Gemeindeordnung nicht der Abdruck des Dienstsiegels beigefügt wurde.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Als es um den Abschluss eines bedeutsamen Mietvertrages ging, leistete der Bürgermeister für die Gemeinde als Mieter die Unterschrift. Er war der gesetzliche Vertreter der Gemeinde. Damit war ihm – unabhängig davon, ob es im Innenverhältnis an der erforderlichen Beschlussfassung des Gemeinderates fehlte oder sich der Bürgermeister über diese sogar hinwegsetzte – im Außenverhältnis die alleinige, umfassende, unbeschränkte und nicht beschränkbare Vertretungsmacht für die Gemeinde eingeräumt. Demgemäß wurde die Gemeinde bei Abschluss des Mietvertrages wirksam durch ihren Bürgermeister vertreten.

Jedoch war der Unterschrift des Bürgermeisters nicht ein Abdruck des Dienstsiegels beigefügt worden, was unschädlich war. Zwar hätte an und für sich der Mietvertrag nicht nur durch den Bürgermeister unter Beifügung seiner Amtsbezeichnung unterzeichnet werden müssen, sondern der Unterschrift hätte auch das Dienstsiegel beigefügt werden müssen, denn bei der auf Abschluss des Mietvertrages gerichteten, die Gemeinde verpflichtenden Erklärung handelte es sich nicht lediglich um eine Geschäft der laufenden Verwaltung. Darunter fallen Geschäfte, die in mehr oder weniger regelmäßiger Wiederkehr vorkommen und zugleich nach Größe, Umfang der Verwaltungstätigkeit und Finanzkraft der beteiligten Gemeinde von sachlich weniger erheblicher Bedeutung sind. Diese Voraussetzungen lagen bei dem Mietvertrag, der die Gemeinde für die Dauer von zehn Jahren als Mieter band und als finanzielle Verpflichtungen in einer erheblichen Größenordnung nach sich zog, nicht vor.

Das bloße Fehlen des Dienstsiegels war jedoch im Ergebnis unschädlich. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes können die Formvorschriften der Gemeindeordnungen, die die Vertreter der Gemeinden beim Abschluss von Verträgen, insbesondere bei der Abgabe von Verpflichtungserklärungen beachten müssen, mangels Zuständigkeit des Landesgesetzgebers nicht als bürgerlich-rechtliche Vorschriften über die Form von Rechtsvorschriften angesehen werden. Vielmehr handelt es sich um materielle Vorschriften über die Beschränkung der Vertretungsmacht, die dem Schutz der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und ihrer Mitglieder vor den Folgen unbeachteter und übereilt abgegebener Verpflichtungserklärungen dienen. Die Landesgesetzgeber machen insoweit von ihrer Befugnis Gebrauch, die dem öffentlichen Recht zugehörige Organisation der Gemeinde zu regeln und dabei zu bestimmen, in welcher Weise sie durch ihre Organe vertreten wird. Ist das Formerfordernis gewahrt, entfällt für den anderen Vertragsteil die Nachprüfung, ob das Handeln des Bürgermeisters im Innenverhältnis durch einen entsprechenden Beschluss des Gemeinderats gedeckt ist. Vielmehr bindet die Verpflichtungserklärung des Bürgermeisters in diesen Fall auch dann, wenn er sich über Beschlüsse des Gemeinderats hinwegsetzt oder gar davon absieht, ihn in einer dafür vorgesehenen Angelegenheit zu beteiligen.

Nur ganz ausnahmsweise kann sich der Vertragspartner einer Gemeinde darauf berufen, der Einwand der Unwirksamkeit der Ver-

pflichtungserklärung wegen Nichteinhaltung der Formvorschriften der Gemeindeordnung verstoße gegen den Grundsatz der unzulässigen Rechtsausübung.

F. O.

### Haftung für Überschwemmungsschaden

(LG Wuppertal, Urt. v. 8.2.2011 – 16 O 101/09)

*Der Eigentümer kann Schadensersatz für die Überschwemmung seines Grundstücks von der Gemeinde fordern, wenn dafür eine Pflichtverletzung ursächlich war.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Grundsätzlich besteht eine Amtspflicht dahin, die Überschwemmung von Privatgrundstücken zu unterbinden. Diese Verpflichtung geht jedoch nicht dahin, dass für jedwedes Hochwasserereignis Vorsorge getroffen werden muss. Zumindest für ein Ereignis mit einer Wiederholungszeit von mehr als 100 Jahren muss keine Vorsorge getroffen werden.

Wenn ein Grundstückseigentümer wegen einer Überschwemmung Schadensersatz verlangt, muss er die Pflichtverletzung der Gemeinde beweisen. Das ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn nachträglich nicht festgestellt werden kann, ob Teile einer Uferbefestigung wegen mangelnder Unterhaltung oder aufgrund der Gewalt des Wassers fortgespült worden sind, ohne dass hierfür eine mangelnde Unterhaltung eine Rolle gespielt hat.

Allein der Umstand, dass es zu einer Überflutung gekommen ist, lässt nicht eine Verletzung der Pflichten der Gemeinde schließen. Wenn die Gemeinde den Bach nicht für jedweden Lastfall ausbauen und unterhalten muss, begründet es keinen Anschein für eine Pflichtverletzung, wenn es nach einem besonders starken und sehr seltenen Regen zu einer Überflutung kommt.

F. O.

### Umsatzsteuerpflicht der Gemeinde für Fahrzeug mit Werbung

(BFH, Urt. v. 17.03.2010 – XI R 17/08)

*Eine Gemeinde, die ein Fahrzeug mit Werbeaufschriften geschenkt bekommt und sich als Entgelt dafür verpflichten muss, das Fahrzeug im öffentlichen Verkehr einzusetzen, wird dafür umsatzsteuerpflichtig.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Anmerkung:

Eine Gemeinde hatte kostenlos ein Fahrzeug erhalten, das mit Werbeaufschriften beklebt worden war, und sich dafür verpflichtet, den Pkw zur Erreichung der Werbewirksamkeit auf die Dauer von fünf Jahren in der Öffentlichkeit zu bewegen. Dieser Sachverhalt hat zu der Frage geführt, ob die Gemeinde deshalb umsatzsteuerpflichtig war. Das Finanzamt war der Auffassung, die Gemeinde wäre mit dem dauerhaften Einsatz des Werbemobils selbständig und nachhaltig zur Erzielung von Einnahmen, nämlich weil das Fahrzeug zur Nutzung

übereignet worden war, tätig geworden. Die Werbeleistungen hätte sie auf privatrechtlicher Grundlage erbracht und dabei den Bereich ihres hoheitlichen Tätigwerdens als Behörde verlassen.

Demgegenüber meinte die Gemeinde, das Fahrzeug wäre zumindest weit überwiegend für den gemeindlichen Bauhof und damit zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben eingesetzt worden. Die erzielte Werbung wäre lediglich ein Nebeneffekt, der keine – hervorgehobene – nachhaltige wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinde darstelle.

Nach dem Urteil des Bundesfinanzhofes erbrachte die Gemeinde die Werbeleistung gegen Entgelt, denn es bestehe ein Rechtsverhältnis, das zwischen der Leistung und einem erhaltenen Gegenwert einen unmittelbaren Zusammenhang begründe und die Vergütung den Gegenwert für die Leistung bilde.

Eine entgeltliche Leistung stellen nämlich auch der Tausch und der tauschähnliche Umsatz dar. Es standen sich zwei entgeltliche Leistungen gegenüber, die durch Tausch miteinander verbunden waren. Unerheblich war, dass die Gemeinde für die unentgeltliche Übereignung des Fahrzeugs selbst keine Anschaffungskosten tragen musste. Gemeinden gelten nur insoweit nicht als Umsatzsteuerpflichtige, soweit sie die Tätigkeiten ausüben oder Leistungen erbringen, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen. Die von der Gemeinde erbrachten entgeltlichen Werbeleistungen hatten nichts mit ihrer öffentlichen Aufgabenstellung bzw. des Bauhofs zu tun.

F. O.

### Kein Anspruch auf Fernseher zur Wohnungserstaussattung

(BSG, Urteil v. 24.2.2011 – Az. B 14 AS 75/10 R.)

*Es besteht kein Anspruch auf Übernahme der Kosten für einen gebrauchten Fernseher im Rahmen einer einmaligen Beihilfe nach dem SGB II für die Erstaussattung einer Wohnung. Ein Fernseher gehört nicht zu den wohnraumbezogenen Gegenständen, die für eine geordnete Haushaltsführung und ein an herrschenden Lebensgewohnheiten orientiertes Wohnen erforderlich sind. Die Sicherstellung von Freizeit-, Informations- und Unterhaltungsbedürfnissen, der das Fernsehen dient, soll grundsätzlich aus der Regelleistung erfolgen. Sind angesparte Mittel nicht vorhanden, kann ein Darlehen nach § 23 Abs. 1 Satz 1 SGB II in Anspruch genommen werden.*

(Nichtamtl. Leitsatz)

#### Sachverhalt

Der im Jahr 1970 geborene A erhielt seit dem 17.7.2007 laufende Leistungen nach dem SGB II vom Landkreis Göttingen. Zunächst war er obdachlos; ab dem 15.8.2007 bezog er eine 17 qm große Ein-Zimmer-Wohnung. Er beantragte beim zuständigen Träger die Gewährung einer Erstaussattung für im Einzelnen aufgeführte Gegenstände, dazu gehörte auch ein Fernsehgerät. Der Landkreis bewilligte mit Bescheid vom 8.8.2007 für bestimmte Gegenstände einen Betrag von 506,50 € und mit Bescheid vom 3.9.2007 einen Zuschuss für Gardinen in Höhe von 195,42 €. Die Gewährung einer Beihilfe für einen Fernseher lehnte er ab.

Auf die Klage des A verpflichtete zunächst das Sozialgericht den Landkreis, diesem Leistungen nach dem SGB II für die Erstaussattung mit einem neuen Fernsehgerät zu gewähren. Auf die Berufung hat das Landessozialgericht das Urteil des Sozialgerichts geändert

und den Landkreis verurteilt, dem A Geld- oder Sachleistungen für die Erstaussstattung mit einem gebrauchten Fernsehgerät zu gewähren. Zur Begründung führte das LSG im Wesentlichen aus: Gemäß § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II seien Leistungen für die Erstaussstattung einer Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten nicht von der Regelleistung umfasst. Ein Fernsehgerät sei kein Haushaltsgerät i.S. des § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II wie ein Herd oder eine Waschmaschine, es sei auch kein Einrichtungsgegenstand. Allerdings sei es ein „wohnraumbezogener Ausstattungsgegenstand“, der Beziehungen zu Umwelt, Informationsdeckung und Teilhabe am kulturellen Leben ermögliche. Auch wenn ein Fernsehgerät im engeren Sinne nicht für eine geordnete Haushaltsführung erforderlich sei, gehöre es doch unter dem Aspekt der Üblichkeit selbst in unteren Einkommensgruppen zu einem an den herrschenden Lebensgewohnheiten orientierten Wohnen. Die Einrichtung eines Zugangs für den Fernseh- und Radioempfang zähle zu den üblichen Wohnstandards. Um eine Ausgrenzung zu verhindern und eine durch die Verweisung auf die Ansparleistung oder Darlehen drohende Bedarfsunterdeckung zu vermeiden, sei die Gewährung eines Fernsehgerätes im Rahmen der Erstaussstattung erforderlich, wenn der Leistungsbezieher sich eines solchen – wie vorliegend – zur Informationsbeschaffung und Unterhaltung bedienen wolle. Es bestehe jedoch nur Anspruch auf Leistungen für ein gebrauchtes Gerät, da dies einem üblichen und sparsamen Verhalten entspreche.

#### Entscheidungsgründe:

Das BSG hob auf die Revision des Landkreises die vorherigen Entscheidungen wieder auf. Als Anspruchsgrundlage zieht der Senat wie die Vorinstanzen allein § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II i.d.F. vom 20.7.2006 heran. Der bis zum 1.1.2010 gültige § 23 Abs. 3 SGB II lautete: „Leistungen für Erstaussstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten, Erstaussstattungen für Bekleidung und Erstaussstattungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen sind nicht von der Regelleistung umfasst. Sie werden gesondert erbracht. Der seit dem 1.1.2011 gültige § 24 Abs. 3 SGB II ist ähnlich formuliert: „Nicht vom Regelbedarf nach § 20 umfasst sind Bedarfe für Erstaussstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten, Erstaussstattungen für Bekleidung und Erstaussstattungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie Anschaffung und Reparaturen von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten. Leistungen für diese Bedarfe werden gesondert erbracht. Mithin sind jedenfalls „Leistungen für Erstaussstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten“ nicht von der Regelleistung umfasst. Nach Ansicht der Bundesrichter habe der Gesetzgeber mit § 23 Abs. 3 Satz 1 SGB II normiert, dass trotz der grundsätzlichen Abgeltung auch einmaliger Bedarfe durch die Regelleistung bestimmte Bedarfe weiterhin gesondert durch den Grundsicherungsträger zu erbringen sind. Der Anspruch nach § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II sei wie alle Leistungen des SGB II bedarfsbezogen zu verstehen (BSG, Urt. v. 19.9.2008, Az. B 14 AS 64/07 R, BSGE Bd. 101, S. 268 ff.). Entscheidend für die Auslegung des Begriffs der Erstaussstattung sei folglich, ob ein Bedarf für die Ausstattung einer Wohnung besteht, der nicht bereits durch vorhandene Möbel und andere Einrichtungsgegenstände gedeckt ist. Die Grundvoraussetzung für eine Erstaussstattung nach § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II war hier nach den Feststellungen des LSG erfüllt, weil der Kläger vor seinem Einzug

in die Wohnung obdachlos war und über keine Einrichtungsgegenstände verfügte.

Leistungen nach § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II seien, so die Bundesrichter weiter ausführend, wie auch die anderen zuständigen Senate des BSG übereinstimmend entschieden hätten, für die Ausstattung mit wohnraumbezogenen Gegenständen zu erbringen, die eine geordnete Haushaltsführung und ein an den herrschenden Lebensgewohnheiten orientiertes Wohnen ermöglichen (BSG a.a.O.; zuletzt BSG, Urt. 20.8.2009, Az. B 14 AS 45/08 R, www.bsg.de). Wie dem Wortlaut des § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II und der genannten bisher vom BSG verwandten Formulierung zu entnehmen sei, seien „Erstaussstattungen für die Wohnung“ nicht auf Haushaltsgeräte und Haushaltszubehör beschränkt, sondern schlossen diese mit ein.

Die Wohnung oder Unterkunft solle zwar nicht nur die Bedürfnisse nach Schutz vor Witterung und einer Gelegenheit zum Schlafen befriedigen, sondern auch die Unterbringung von Gegenständen aus dem persönlichen Lebensbereich ermöglichen (BSG, Urt. v. 16.12.2008, Az. B 4 AS 1/08 R) sowie die Führung eines Haushalts, wie sich aus der gesonderten Aufführung der Haushaltsgeräte in der Anspruchsgrundlage ergebe. Andererseits würden aber die Kosten der Unterkunft nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II nur übernommen, soweit sie angemessen sind. Dies erfordere, dass die Unterkunft nach Lage, Ausstattung und Bausubstanz einfachen und grundlegenden Bedürfnissen genügt und keinen gehobenen Standard aufweist (BSG, Urt. v. 16.12.2008, Az. B 4 AS 1/08 R).

Von daher umfasse der Begriff „Wohnen“ i.S. des § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur die Befriedigung der grundlegenden Bedürfnisse Essen, Schlafen, Aufenthalt, nicht aber bestimmte Freizeitbeschäftigungen. Hierfür spräche auch das Verhältnis des § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II als Sonderregelung zu der in § 20 SGB II kodifizierten Regelleistung, die grundsätzlich alle Bedarfe abdecken soll (vgl. nur BT-Drucks 15/1516 S 56). Ergänzend weist der Senat auf die verschiedenen Abteilungen nach § 2 Abs. 2 Regelsatzverordnung (RSV) hin. In diesen werde zwischen den Abteilungen 04 (Wohnen, Energie, Wohnungsinstandhaltung) und 05 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, die das Wohnen betreffen) und z.B. der Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) unterschieden. Eine Abgrenzung der Erstaussstattung nach § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II zu dem von der Regelleistung nach § 20 SGB II umfassten unabweisbaren Bedarf nach § 23 Abs. 1 SGB II sei notwendig, weil die Erstaussstattung als Beihilfe, während der Bedarf nach § 23 Abs. 1 Satz 1 SGB II als Darlehen erbracht wird.

Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung zu dem § 23 Abs. 3 SGB II entsprechenden § 31 Abs. 1 SGB XII: „Die Vorschrift regelt diejenigen bisherigen einmaligen Leistungen im Sinne des bisherigen § 21 Abs. 1 a des Bundessozialhilfegesetzes, die nicht in den Regelsatz einbezogen werden.“ (BT-Drucks 15/1514, S. 60) können nach Ansicht der Bundessozialrichter in Verbindung mit dem Gesetzestext nur in Bezug auf die spezifische Situation Erstaussstattung einer Wohnung verstanden werden, womit es entscheidend auf den obigen Begriff des Wohnens ankomme. Aus dem Adjektiv „menschenswürdig“ in Verbindung mit dem Begriff Wohnen könne nichts anderes hergeleitet werden, wie auch durch die Urteile des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 9.2.2010 über das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums bestätigt werde (BVerfG-Urteile v. 9.2.2010, Az. 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/0, BVerfGE 125, 175 ff., Rn. 135, 138). Dieses Grundrecht umfasse zwar nicht nur die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene

und Gesundheit, sondern auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß die Teilnahme am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben; sein Umfang hänge u.a. von den jeweiligen wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten ab und sei entsprechend der sozialen Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht zu bestimmen.

Das Bundesverfassungsgericht unterscheide aber zwischen diesen verschiedenen Bedürfnissen, wie z.B. der umstrittenen Erstausrüstung für eine Wohnung bzw. Unterkunft und anderen Bedürfnissen, wie der Teilnahme am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Ausgehend von diesen Voraussetzungen bestehe kein Anspruch auf ein Fernsehgerät im Rahmen der Erstausrüstung einer Wohnung nach § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II. Denn ein Fernsehgerät diene – selbst unter dem Aspekt der Üblichkeit in unteren Einkommensgruppen – nicht einem an den herrschenden Lebensgewohnheiten orientierten „Wohnen“ i.S des § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II, sondern der Befriedigung von Unterhaltungs- und Informationsbedürfnissen.

**Anmerkung:**

Der 14. Senat des bewegt sich auf rechtlich und gesellschaftlich schwierigem Gelände. Ein gewisses „Sendungsbewusstsein“ ist nicht zu leugnen. Ein Fernsehpart findet sich in 93 % aller Haushalte von Arbeitslosen bzw. in 95 % bezogen auf die Gesamtbevölkerung. Wie früher in der Steinzeit um das Lagerfeuer schart sich immer noch täglich die Familie um den leuchtenden Fernsehschirm, auch wenn das Fernsehen mit Internet und Computer starke Konkurrenz bekommen hat. Für viele gehört ein Fernsehgerät unverrückbar wie ein Kühlschrank oder Herd in jeden Haushalt. Von daher erscheint es auf den ersten Blick ein wenig haarspalterisch, wenn der Senat in der Entscheidung anders lautenden Urteilen der Landessozialgerichte (etwa LSG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 7.10.2009, Az. L 18 AS 2221/07; Schleswig-Holsteinisches LSG, Urt. v. 9.1.2009, Az. L 9 S 05/09) mit der Begründung entgegentritt, es sei nach dem Zweck des Gegenstandes zu unterscheiden, ob dieser dem Bedürfnis „Wohnen“ dient oder wie ein Fernseher vordergründig anderen Bedürfnissen (Information, Bildung, Unterhaltung). Der 8. Senat des BSG (Sozialhilfesenat) hat sich am 9.6.2011 (Az. B 8 SO 3/10 R) in Bezug auf das SGB XII ebenfalls dem 14. Senat angeschlossen.

Schon für das Bundesverwaltungsgericht war ein Fernsehgerät ein Gebrauchsgut von längerer Gebrauchsdauer und höherem Anschaffungswert zur Erfüllung von persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens und gehörte zum notwendigen Lebensunterhalt, wenn es in vertretbarem Umfange den Beziehungen zur Umwelt und der Teilnahme am kulturellen Leben diene. Es sei gemessen am Verbrauchsverhalten der unteren Einkommensgruppen ein persönliches Bedürfnis des täglichen Lebens (BVerwG, Urt. v. 18.12.1997, Az. 5

C 7/95, BVerwGE Bd. 106, S. 99 ff. 105). Eine Vorenthaltung führe daher zur sozialen Ausgrenzung.

Indes sahen die damals gültigen Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes (§ 21 Abs. 1 a Nr. 6 BSHG) ausdrücklich vor, über den pauschalen Regelsatz hinaus einmalige Beihilfen zum notwendigen Lebensunterhalt zu leisten, insbesondere etwa auch „Gebrauchsgüter von längerer Gebrauchsdauer“. Mit der deutlichen Erhöhung des pauschalen Regelsatzes zum 1.1.2005 und dem Wechsel zum SGB XII/SGB II beschränkte der Gesetzgeber jedoch bewusst die einmaligen Beihilfen auf Erstausrüstungen (Wohnung, Bekleidung) und Klassenfahrten (sind ab 1.1.2011 nun im sog. Bildungs- und Teilhabepaket des § 34 SGB XII bzw. § 28 SGB II enthalten).

Das seit dem 1.1.2011 gültige Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RGEG) vom 24.3.2011 berechnet den Regelsatz in der Regelbedarfsstufe 1 (§ 8 RGEG) von aktuell 374,00 € monatlich auf der Basis von Verbrauchsangaben eines Einpersonenhaushaltes in Höhe von gesamt 361,81 €. Davon sind in Abteilung 9 (Freizeit, Unterhaltung Kultur) 40,20 € veranschlagt. Weiter aufgesplittet beträgt der monatliche Ausgabeanteil für Fernseh- und Videogeräte sowie Antennen nur 2,25 €. Angesichts dieses geringen Betrages ist zu beachten, wie sich der Hinweis des 14. Senates auf die mögliche alternative Inanspruchnahme eines Darlehens nach § 23 Abs. 1 SGB II (bzw. § 37 Abs. 1 SGB XII) in der Praxis auswirkt. Ausgehend von einem günstigen gebrauchten Gerät im Wert von ca. 100,00 € bis 150,00 € fallen vom Regelsatz abzuziehende Monatsraten von bis zu 36,40 € (vgl. die ab 1.1.2011 gültige Regelung in § 42 a Abs. 2 SGB II) bzw. bis zu 18,20 € (Ermessen nach § 37 Abs. 2 SGB XII) an. Damit wird der Regelsatz für Freizeit, Kultur und Unterhaltung von 40,20 € im SGB II fast vollständig aufgebraucht. Der Berechtigte müsste beim Kinobesuch, beim Kauf von Zeitschriften oder etwa bei der Anschaffung von Büchern oder Sportartikeln über Monate erhebliche Abstriche machen. In gewissem Widerspruch stünde überdies eine solche Praxis zur immer noch bestehenden bundesweiten Befreiung der SGB-II- und SGB-XII-Berechtigten von den Rundfunk- und Fernsehgebühren, die künftig sogar unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme pauschal je Haushalt gezahlt werden müssen. In Zukunft wird jedoch ohnehin das Internet als alternative Informations- Bildungs- und Unterhaltungsquelle das Fernsehen überholen. Bereits zum 1.1.2011 hat der Gesetzgeber daher vorausschauend die Pauschale im Regelsatz aufgrund der erhöhten Verbrauchswerte für den Erwerb von Computern und den notwendigen Internetanschluss auf insgesamt 5,75 € monatlich eingerechnet.

F.D.

**Autoren der Rechtsprechungsbeiträge:**

- F.D. = Franz Dillmann
- F.O. = Rechtsanwalt Dr. Franz Otto
- J.V. = Prof. Dr. Jürgen Vahle

## Schrifttum

Dolde/Kirchhof/Stilz, Landesrecht Baden-Württemberg, 7. Aufl. 2011, 943 Seiten, kart., 22,00 €, Nomos, ISBN 978-3-8329-6993-6;

Sodan/Kuhla, Landesrecht Berlin, 7. Aufl. 2011, 909 Seiten, kart., 22,00 €, Nomos, ISBN 978-3-83239-7009-3;

Schefold/Ernst/Stauch, Landesrecht Bremen, 15. Aufl. 2011, 750 Seiten, kart., 22,00 €, Nomos, ISBN 978-3-8329-6992-9;

Hoffmann-Riem/Schwemmer, Landesrecht Hamburg, 22. Aufl. 2011; 694 Seiten, kart., 19,90 €, Nomos, ISBN 978-3-8329-6991-2;

Götz/Starck, Landesrecht Niedersachsen, 20. Aufl. 2011, 797 Seiten, kart., 22,00 €, Nomos, ISBN 978-3-8329-7011-6;

v. Mutius/Ewer/Schmalz, Landesrecht Schleswig-Holstein, 19. Aufl. 2011, 1.134 Seiten, kart., 22,00 €, Nomos, ISBN 978-3-8329-6824-3

Die neu anzuzeigenden Textsammlungen erscheinen in der Reihe „NomosGesetze“. Die Auswahl der Gesetze und Verordnungen orientiert sich hauptsächlich an den Bedürfnissen von Jurastudenten, Absolventen von Fachhochschulen (mit juristischen Fächern) und Rechtsreferendaren. Die Bände werden im Jahresrhythmus aktualisiert und befinden sich nunmehr auf dem Stand Herbst 2011. Aktueller geht es kaum. Die benut-

zerfreundlichen Sammlungen erschließen in handlicher und übersichtlicher Form den Zugriff auf die ausbildungs- und praxisrelevanten Landesgesetze und Landesverordnungen. Hierzu tragen nicht zuletzt die umfangreichen Stichwortregister bei.

Reg.-Dir. G. Haurand, Bielefeld

**Jauernig (Hrsg.), BGB, Kommentar, 14. Aufl. 2011, 2.205 Seiten, in Leinen, 59,00 €, C.H. Beck, ISBN 978-3-406-62634-0**

Es entspricht offenbar der Verlagsübung, den „Jauernig“ im Zwei-Jahres-Rhythmus neu zu verlegen. Damit wird ein hohes Maß an Aktualität gewährleistet. Erfreulicherweise ist der (günstige) Preis beibehalten worden. Bei der Neuauflage waren etliche Novellen einzuarbeiten. Beispielhaft erwähnt seien das „Gesetz zur Änderung des Erb- und Verjährungsrechts“ und das „Gesetz zur Modernisierung der Regelungen über Teilzeit-Wohnrechtsverträge, Verträge über langfristige Urlaubsprodukte sowie Vermittlungsverträge und Tauschsystemverträge“. Ebenso galt es, die Rechtsprechung insbesondere des BGH und der Obergerichte auszuwerten und zu bewerten. Das ist – wie Stichproben gezeigt haben – mit der kaum anders zu erwartenden Umsicht und Sorgfalt erledigt worden.

**Fazit:** Auf dem Gebiet der Kurz- oder Kompaktcommentare ist der „Jauernig“ nach wie vor erste Wahl!

Prof. Dr. J. Vahle, Bielefeld

**Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, ergänzbarer Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, Lieferung 3/2011, August 2011, Erich Schmidt Verlag, Berlin**

Auf 106 Seiten wird der wichtige § 86 – Gemeindekasse – vollständig und neu unter dem Aspekt der Doppik kommentiert. Diese Erläuterungen ergänzen die Ausführungen zur Kameralistik.

**Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, Kommentare, 32. Nachlieferung, November 2011, 690 Seiten, 75,90 €, Gesamtwerk: 832 Seiten, 99,00 €, Kommunal- und Schul-Verlag, Wiesbaden**

Zum 1.11.2011 ist das neue Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) in Kraft getreten. Diese Lieferung umfasst die Kommentierung der §§ 3, 4, 7, 14–18, 29, 59–61, 64, 65, 70, 110–135, 170–176. Bestandteil dieser Lieferung ist auch eine Kommentierung des Kommunalprüfungsgesetzes. Die Kommentierung des NKomVG soll zügig fortgesetzt werden.

**Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, Kommentare, Texte, 27. Nachlieferung, Dezember 2011, 400 Seiten, 68,00 €, Gesamtwerk: 2.836 Seiten, 149,00 €, Kommunal- und Schul-Verlag, Wiesbaden**

Diese Lieferung enthält insbesondere die Aktualisierung der Kommentierung zahlreicher Paragraphen der Gemeindeordnung und der Kreisordnung NRW.

**Hauck/Noftz, Sozialgesetzbuch SGB X, Verwaltungsverfahren, Schutz der Sozialdaten, Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten, Kommentar, Erich Schmidt Verlag, Berlin**

Neben der Aktualisierung der Gesetzes- und Verordnungstexte (SGB X, Beitragsverfahrensordnung, Verwaltungsvollstreckungsgesetz, Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung) ist mit der Lieferung 3/11 die Kommentierung der §§ 24, 31, 48, 49, 78, 95, 96, 115, 116 und 120 an die geänderte Gesetzeslage angepasst und unter Berücksichtigung der neuesten höchsterichterlichen Rechtsprechung teilweise vollständig überarbeitet worden. Außerdem ist unter der Kennziffer A 050 ein neues Register eingefügt worden, in dem die Änderungen des SGB X seit 2002 nebst Fundstellen und geänderten §§ enthalten sind.

## 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 Ehrenpräsident des Bundesverbandes Deutscher Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademien e.V., Frankfurt a. M.

Ltd. Kreisrechtsdirektorin *Patricia Florack*  
Leiterin des Rheinischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Köln

Dr. *Holger Franke*  
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege, Güstrow

Verwaltungsdirektor *Ernst Halle*  
Studienleiter der Verwaltungsakademie Schleswig-Holstein, Bordesholm

Verwaltungsdirektor Dr. *Wolfgang Harmgardt*  
Fachbereichsleiter Allgemeine Innere Verwaltung an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl

Ltd. Verwaltungsdirektor *Herbert Heidler*  
Studienleiter und Geschäftsführer des Südwestfälischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Hagen

Ltd. Regierungsdirektor *Johannes Heinrichs*  
Leiter des Instituts für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Hilden

Prof. Dr. *Ulrike Hermann*  
Fachhochschule Osnabrück, Studiengangsbeauftragte BA-Studiengang „Öffentl. Verwaltung“

Dr. *Marita Heydecke*  
Leiterin der Landesakademie für öffentliche Verwaltung Brandenburg, Königs Wusterhausen

Prof. Dr. *Michael Jesser*  
Vizepräsident der Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen und Leiter des Standortes Braunschweig des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung, Braunschweig

Bürgermeister der Stadt Darmstadt a.D. *Horst Knechtel*  
Schulleiter und Verbandsgeschäftsführer 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 a. D. *Klaus-Jochen Lehmann*  
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

Ltd. Verbandsverwaltungsdirektor *Jörg Siekmeier*  
Leiter des Kommunalen Studieninstituts Mecklenburg-Vorpommern, Greifswald

Regierungsdirektor *Reiner Stein*  
Leiter des Ausbildungsinstituts an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Güstrow

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

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