

09/2024

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



- Falk Stadelmann, Formulierungshilfen und exekutive Unterrichts- und Anhörungspflichten – Teil II
- Prof. Dietmar Walberg, Machbarkeitsstudie klimaneutraler Wohnungsbau in Schleswig-Holstein
- Thorsten Karstens, Kreisumlage – rechtliche Anforderungen

C 3168 E

ISSN 0340-3653

76. JAHRGANG

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
GEMEINDETAG

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel

Unverzichtbar für Kommunen und Planer



2., überarb. Auflage 2024
XVIII, 227 Seiten mit 3 Abb. und 3 Tab. Kart.
€ 44,-
ISBN 978-3-17-043384-7
Recht und Verwaltung
Auch als E-Book erhältlich

Die Energiewende ist in vollem Gange: Die Bundesregierung strebt an, dass der Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch bis zum Jahr 2030 auf mindestens 80 Prozent steigen soll, wobei die Windenergie als Schlüsselinstrument dient.

Unser Werk bietet einen klaren und schrittweisen Zugang zu den komplexen Aspekten der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen. Verständlich und prägnant präsentiert es praxistaugliche Lösungen für rechtliche Herausforderungen und Streitfragen. Dabei greift es die aktuelle Rechtsprechung zu Windkraftanlagen auf und fokussiert auf die praxisrelevanten Kernpunkte der Entscheidungen.

Diese Arbeitshilfe ist unverzichtbar für Kommunen, Planer, Projektentwickler, Genehmigungsbehörden, Rechtsanwälte und andere Experten im Bereich der Windenergieplanung.

Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt, Professor i.R. für Bau- und Planungsrecht an der TU Berlin, ist Gründer des Planungsbüros Plan und Recht GmbH, Berlin.

Dr. Matthias Blessing ist als Rechtsanwalt für öffentliches Bau- und Planungsrecht in Berlin tätig.

Leseproben und
weitere Informationen:
shop.kohlhammer.de

Kohlhammer

Kompakte Arbeitshilfe für die Praxis



2024. XXV, 150 Seiten mit 5 Abb. Kart.
€ 46,-
ISBN 978-3-17-043812-5
Recht und Verwaltung
Auch als E-Book erhältlich

Vor dem Hintergrund steigender Bautätigkeit, insbesondere in bisher unbeachteten Ortslagen, führen Altlastengrundstücke häufig bereits bei der Bebauungsplanung zu Schwierigkeiten auf Seiten der damit befassten Behörden. Je nach Art der Altlast ergeben sich viele Fragen der Verantwortlichkeit und Konsequenzen hieraus.

Umgekehrt warten für die planende Kommune unzählige Grundstücke „mit Vergangenheit“ auf ihre Entwicklung („Flächenrecycling“). Diese Arbeitshilfe greift das Thema Altlasten im Bauplanungs- und Genehmigungsverfahren kompakt und fundiert auf und zeigt die Verzahnungen der einzelnen Rechtsgebiete in der Praxis auf. Viele Tipps und praktische Beispiele erleichtern das Verständnis. Zahlreiche Beispiele aus der Rechtsprechung helfen den Altlastenfall rechtssicher und „gerichtstauglich“ zu bearbeiten.

Dr. Thomas Troidl, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht. Dozent an der BVS (Bayerische Verwaltungsschule) und Schriftleiter der ZGI (Zeitschrift für das gesamte Informationsrecht). Gründungsmitglied und Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein (Landesgruppe Bayern); Mitglied der Arbeitsgemeinschaft für bau- und immobilienrecht.

Leseproben und
weitere Informationen:
shop.kohlhammer.de

Kohlhammer

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

76. Jahrgang · September 2024

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Daniel Kiewitz

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

Reventlouallee 6, 24105 Kiel

Telefon (0431) 57 00 50 50

Telefax (0431) 57 00 50 54

E-Mail: info@shgt.de

Internet: www.shgt.de

Verlag:

Deutscher Gemeindeverlag GmbH

Jägersberg 17, 24103 Kiel

Postfach 1865, 24017 Kiel

Telefon (0431) 55 48 57

Telefax (0431) 55 49 44

Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH

Anzeigenmarketing

70549 Stuttgart

Telefon (0711) 78 63 - 72 23

Telefax (0711) 78 63 - 83 93

Preisliste Nr. 46, gültig ab 1. Januar 2024.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 112,80 € zzgl. Versandkosten von 9,70 €.

Einzelheft 14,00 € (Doppelheft 28,00 €) zzgl. Versandkosten.

Die angegebenen Preise enthalten die gesetzliche Mehrwertsteuer.

Druck: Druckzentrum Neumünster GmbH

Satz & Gestaltung:

Agentur für Druck und Werbung, Sonnenbühl

Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Bildmaterial übernehmen Verlag und Redaktion keine Verantwortung. Die Redaktion behält sich Kürzungen und Überarbeitungen vor.

ISSN 0340-3653

Titelbild: Museum „Landschaft Eiderstedt“,
St. Peter-Ording

Foto: Axel Barendorf, Ahrensburg

Aufsätze

Falk Stadelmann

Formulierungshilfen und
exekutive Unterrichts- und
Anhörungspflichten

– Teil 2206

Prof. Dietmar Walberg

Machbarkeitsstudie klimaneutraler
Wohnungsbau in

Schleswig-Holstein211

Thorsten Karstens

Kreisumlage

– rechtliche Anforderungen224

Rechtsprechungsberichte

1. BVerwG zum Umfang der
öffentlichen Trinkwasserversorgung...229

2. OVG Schleswig zur Einsehbarkeit
eines Bauleitplans im Internet229

3. OLG Karlsruhe:
Zulässiges Kriterium der
Preisgünstigkeit im
Konzessionsverfahren229

4. OVG Niedersachsen zur
Rechtmäßigkeit einer
Fremdenverkehrssatzung für
Zweitwohnungen230

Aus dem Landesverband.....231

Infothek232

Mitteilungen des DStGB235

Pressemitteilungen.....235

Personalnachrichten236

Buchbesprechungen236

Dieser Ausgabe liegt eine Beilage
der EKSH (Gesellschaft für Energie
und Klimaschutz Schleswig-Holstein
GmbH) bei.

Wir bitten um Beachtung.

Formulierungshilfen und exekutive Unterrichts- und Anhörungspflichten – Teil 2

Falk Stadelmann¹



Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LV)² i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Parlamentsinformationsgesetzes (PIG)³ ist die Landesregierung verpflichtet, den Landtag frühzeitig und vollständig über die Vorbereitung von Gesetzen zu unterrichten. Bereiten die obersten Landesbehörden Gesetzentwürfe vor, sind im Landesrecht darüber hinaus Unterrichts- und Anhörungsrechte zugunsten der kommunalen Landesverbände vorgesehen (§ 2 KonnexitätsAusfG⁴ sowie § 132 GO⁵, § 71 KrO⁶ und die darauf beruhende Beteiligungsvereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden⁷). Bis zum Inkrafttreten der letzten Änderung des PIG am 17.11.2023 und bis zum Inkrafttreten der neuen Beteiligungsvereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden am 19.6.2024 existierten keine ausdrücklichen Verpflichtungen für die Landesregierung, den Landtag über Formulierungshilfen zu innerhalb der Ministerialverwaltung erarbeiteten Gesetzentwürfen zu unterrichten, welche an eine Fraktion oder mehrere Fraktionen im Landtag ausgereicht werden mit dem Ziel, dass diese Entwürfe durch diese Fraktion oder Fraktionen in die parlamentarische Beratung (und nicht

durch die Landesregierung) eingebracht werden. Ebenso fehlte es bis zu diesem Zeitpunkt an Regelungen über die Unterrichtung bzw. Anhörung der kommunalen Landesverbände über solche Formulierungshilfen. Mit der Änderung des PIG und der geänderten Beteiligungsvereinbarung ist dies geändert worden.

Der Beitrag ist in zwei Teile geteilt. Teil 1 (Ausgabe 07/08-2024) hat sich mit der Darstellung der gesetzgeberischen Änderungen des Parlamentsinformationsgesetzes und der daraufhin veranlassten Änderungen der Beteiligungsvereinbarung befasst sowie mit deren Würdigung für die staatsrechtliche Ebene, was die erstmalige landesgesetzliche Normierung über Formulierungshilfen betrifft, den neu eingeführten Tatbestand des § 1b PIG und die damit verbundene Unterrichtsverpflichtung des fachlich zuständigen Ministeriums, die davon unberührt gebliebene verfassungsrechtliche Befugnis der Landesregierung, im steten Informationsaustausch nur mit der sie tragenden Parlamentsmehrheit bleiben zu dürfen und die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Nichterfüllung der neuen Unterrichtsverpflichtung. Der hier vorgestellte Teil 2 wird sich mit der Würdigung der Änderungen für die kommunalrechtliche Ebene (1.) befassen, insbesondere mit den getroffenen Vereinbarungen über Stellungnahmerechte zu Entwürfen von Formulierungshilfen in der Beteiligungsvereinbarung (2.), mit den darüber hinaus vorgenommenen Aktualisierungen der Beteiligungsvereinbarung (3.) und mit den Möglichkeiten des Rechtsschutzes, wenn in der Beteiligungsvereinbarung abgesprochene Stellungnahmerechte der kommunalen Landesverbände nicht eingehalten werden (4.).

1. Kommunalrechtliche Ebene

Zur Förderung der kommunalen Selbstverwaltung über ihren verfassungsrechtlich gesicherten Grundbestand hinaus (Art. 54

Abs.1 u. 2 LV) hat der Landesgesetzgeber durch Gesetz den Landesverbänden der Gemeinden⁸ und dem Landesverband der Kreise⁹ für das Gesetzgebungsverfahren und dessen Vorfeld Anhörungs- und Beratungsrechte gewährt sowie Konsultationspflichten der obersten Landesbehörden festgelegt. Nach § 132 GO und § 71 KrO haben die obersten Landesbehörden – d.h. die Landesregierung, der Ministerpräsident und die Ministerien (§ 5 Abs. 1 Satz 1 LVwG) – zu Entwürfen von Rechtsvorschriften¹⁰, die die Selbstverwaltung der Gemeinden und/oder der Kreise berühren, die Landesverbände der Gemeinden und/oder der Kreise zu hören.¹¹ Mit dem Begriff der „Entwürfe[n] von Rechtsvorschriften“

¹ Der Verfasser ist Referatsleiter für Staatsrecht im Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein; der Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Auffassung wieder.

² Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LV) i.d.F. vom 2.12.2014 (GVOBl. Schl.-H. S. 344), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.4.2021 (GVOBl. Schl.-H. S. 438).

³ Gesetz über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung (Parlamentsinformationsgesetz – PIG) vom 17.10.2006 (GVOBl. Schl.-H. S. 217), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.10.2023 (GVOBl. Schl.-H. S. 497).

⁴ Gesetz zur Regelung eines Beteiligungs- und Kostenfolgeabschätzungsverfahrens nach Artikel 57 Absatz 2 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexitätsAusfG) vom 27.4.2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 450), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.6.2020 (GVOBl. Schl.-H. S. 364).

⁵ Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (Gemeindeordnung - GO-) i.d.F. vom 28.2.2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.5.2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404).

⁶ Kreisordnung für Schleswig-Holstein (Kreisordnung - KrO-) i.d.F. vom 28.2.2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 94), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.5.2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404).

⁷ Vereinbarung über die Beteiligung der kommunalen Landesverbände beim Erlass von Rechtsvorschriften und allgemeinen Verwaltungsvorschriften (Beteiligungsvereinbarung) vom 18.6.2024 (Amtsbl. Schl.-H. S. 1009), die am 19.6.2024 in Kraft getreten ist (Ziff. 8 Satz 1 der Beteiligungsvereinbarung).

⁸ § 132 GO: Schleswig-Holsteinischer Gemeindegtag, Städtebund Schleswig-Holstein, Städtetag Schleswig-Holstein (Bracker/Dehn/Wolf in Borchert/Dehn/Lütje u.a. (Hrsg.), GO. PdK B 1 SH, Stand: 1/2020, § 132 Rn. 4).

⁹ § 71 KrO: Schleswig-Holsteinischer Landkreistag (Birkner/Wolf in Bracker/Dehn/Ernst (Hrsg.), KrO. PdK B 3 SH, Stand: August 2018, § 71 Rn. 6).

¹⁰ Entwürfe von Rechtsvorschriften bedeutet „Gesetzentwürfe“ oder „Entwürfe von Verordnungen“ (vgl. Friedersen/Stadelmann in Foerster/Friedersen/Rohde (Hrsg.), LVwG. PdKA 15 SH, Stand: 1/2023, § 25 Anm. 1; Bracker/Dehn/Wolf, a.a.O., § 132 Rn. 1; Birkner/Wolf, a.a.O., § 71 Rn. 1). Verwaltungsvorschriften bleiben außer Betracht, da in diesem Zusammenhang nicht von Belang.

¹¹ Bracker/Dehn/Wolf, a.a.O., § 132 Rn. 1 u. 4; Birkner/Wolf, a.a.O., § 71 Rn. 1 f. u. 6f.

ten“, die die „Selbstverwaltung der Gemeinden“ bzw. die „Selbstverwaltung der Kreise“ berühren, sind solche Entwürfe von Rechtsvorschriften gemeint, die die Rechtsstellung der Gemeinden, Städte und Ämtern (§ 132 GO) bzw. die die Rechtsstellung von Kreisen (§ 71 GO), deren Organisation oder deren Verwaltungsführung, deren Aufgabenstellung oder die Finanzen des jeweiligen kommunalen Verwaltungsträgers regeln.¹² Dabei handelt es sich nach der inneren Systematik der kommunalrechtlichen Vorschriften und deren Sinn und Zweck um solche Entwürfe von Rechtsvorschriften, die von den zur Durchführung der Anhörung verpflichteten obersten Landesbehörden selbst erstellt worden sind, und die anschließend als Gesetzentwürfe der Landesregierung in den Landtag eingebracht werden sollen. Bei Formulierungshilfen, die als innerhalb der Ministerialverwaltung erstelltes Material an Landtagsfraktionen überstellt werden und bei welchen Landtagsfraktionen nach eigenem Ermessen darüber entscheiden, ob sie anhand des überstellten Materials eigene „Gesetzentwürfe der Fraktion(en)“ nach Art. 44 Abs. 1 LV in den Landtag einbringen oder nicht, handelt es sich nicht um „Entwürfe von Rechtsvorschriften“ im Sinne des § 132 GO bzw. § 71 KrO, zu denen eine „oberste Landesbehörde“ für die sich anschließende Einbringung in den Landtag und das Gesetzgebungsverfahren die verantwortliche Autoren- und Initiatorenschaft beanspruchen dürfte (als Einbringende bestimmen die Fraktionen die letztendliche Gestalt des Gesetzentwurfes und weichen nach ihrem Ermessen ggf. auch von dem aus der Ministerialverwaltung überstellten Material der Formulierungshilfe ab, sodass die gesetzliche Anhörungsverpflichtung der § 132 GO und § 71 KrO nicht auf Formulierungshilfen gerichtet ist).¹³ Noch deutlicher ist dies im Wortlaut des Konnexitätsausführungsgesetzes (KonnexitätsAusfG) erkennbar. In diesem Gesetz wird die landesverfassungsrechtliche Verpflichtung des Landes geregelt, dass, wenn in einem Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Verordnung die Gemeinden oder Kreise (Gemeindeverbände) zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet werden, dabei auch Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen sind, und dass – wenn die Erfüllung dieser Aufgaben in den Gemeinden und Kreisen (Gemeindeverbänden) zu einer Mehrbelastung führt – für die Mehrbelastung ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen ist. Auch das KonnexitätsAusfG prozedurali-

siert und konkretisiert auf der Ebene des einfachen Gesetzesrechts Beteiligungsrechte der kommunalen Landesverbände, die nicht auf der Ebene des Landesverfassungsrechts normiert sind.¹⁴ Der Anwendungsbereich des KonnexitätsAusfG ist ausdrücklich auf „Gesetzentwürfe der Landesregierung“ beschränkt¹⁵ und erfasst deshalb Formulierungshilfen der Landesregierung, die an Fraktionen ausgereicht werden, nicht.

Weder § 132 GO noch § 71 KrO noch das KonnexitätsAusfG sind vom Gesetzgeber geändert worden. Stattdessen haben die Landesregierung und die kommunalen Landesverbände die zwischen ihnen geschlossene, untergesetzliche Beteiligungsvereinbarung geändert.¹⁶

2. Vereinbarungen über Stellungnahmerechte der kommunalen Landesverbände zu Entwürfen von Formulierungshilfen in der Beteiligungsvereinbarung

Die in § 1b PIG gebrauchte Bezeichnung für Formulierungshilfen („Unterstützungsleistungen für die Beratung von Gesetzentwürfen, deren Einbringung in den Landtag durch eine Fraktion oder mehrere Fraktionen nach Artikel 44 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein vorgesehen ist, sofern diese Unterstützungsleistungen auf Initiative der Landesregierung hin erfolgen“) wird in die Neufassung der Beteiligungsvereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden aufgenommen. Nunmehr ist das federführende Ministerium verpflichtet, den Entwurf einer solchen Formulierungshilfe nach Zustimmung durch den Minister grundsätzlich den kommunalen Landesverbänden zeitgleich mit der interministeriellen Abstimmung¹⁷ mit der Gelegenheit zur Abgabe einer vorgezogenen Stellungnahme oder zum Führen eines Vorgesprächs zu übersenden (sog. „vorgezogenes Beteiligungsverfahren“).¹⁸ Das federführende Ministerium bezeichnet im Übersendungsschreiben die Aufgaben und Standards, die die Kommunen neu oder zusätzlich zu erfüllen haben.¹⁹ Die durch die Aufgabenübertragung bei den Kommunen entstehenden Kosten sind in einer Kostenfolgeabschätzung darzustellen; dies gilt ausdrücklich auch für Formulierungshilfen.²⁰ Dabei ist auch im Rahmen der vorgezogenen Beteiligung über den Entwurf einer Formulierungshilfe eine nach dem Stand des Verfahrens mögliche Abschätzung der finanziellen Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte (einschließlich ihrer Grundlagen) sowie eines – ggf. nicht haushalts-

wirksamen – Verwaltungsaufwandes vorzunehmen; dazu sind anhand von Modellrechnungen die zu erwartenden Personalkosten, die damit im Zusammenhang stehenden Sachkosten und die sich aus dem Regelungszweck ergebenden Zweckausgaben sowie etwaige Investitionskosten der Kommunen darzustellen, wobei für die Kostenermittlung die bekannten Grundsätze gelten.²¹ Soweit bei einem Entwurf einer Formulierungshilfe eine reguläre Kostenfolgeabschätzung (Personalkosten, Sachkosten, Zweckausgaben, Investitionskosten) der rechtzeitigen Fertigstellung des Entwurfs entgegensteht, ist eine sog. „überschlägige Kostenfolgeabschätzung“ ausreichend.²² Die zugeleiteten Unterlagen über Formulierungshilfen sind – wie bei Gesetz- und Verordnungsentwürfen auch – bei der organisationsinternen Meinungsbildung der kommunalen Landesverbände im „vorgezogenen Beteiligungsverfahren“ vertraulich zu behandeln.²³

¹² Bracker/Dehn/Wolf, a.a.O., § 132 Rn. 1; Birkner/Wolf, a.a.O., § 71 Rn. 1).

¹³ Umdruck 20/906 (neu) S. 33 f.

¹⁴ Birkner/Wolf, a.a.O., § 71 KrO Rn. 3 f.; Umdruck 20/906 (neu) S. 34 f.

¹⁵ § 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 Satz 1 KonnexitätsAusfG.

¹⁶ s. Fn. 7.

¹⁷ Es handelt sich um das regelmäßig für den Zeitraum von 14 Tagen angesetzte Ressortmitzeichnungsverfahren (§ 16 GeschO LReg), s. Ziff. 3 Satz 5 der Beteiligungsvereinbarung, wobei die Landesregierung bzw. das fachlich federführende Ministerium eine verkürzte Frist vorgeben kann (Ziff. 3 Satz 7 der Beteiligungsvereinbarung). Innerhalb dieser Frist zur Vorbereitung einer Stellungnahme zum Entwurf einer Formulierungshilfe besteht kein Verfahrensanspruch auf die Führung eines Vorgesprächs – anders als bei wichtigen Gesetzesvorhaben oder Verordnungsentwürfen (Ziff. 3 Satz 8 und 9 i.V.m. Ziff. 2 Abs. 1 Satz 2 der Beteiligungsvereinbarung).

¹⁸ Ziff. 3 Satz 1 der Beteiligungsvereinbarung.

¹⁹ Ziff. 3 Satz 2 der Beteiligungsvereinbarung.

²⁰ Ziff. 3 Satz 3 i.V.m. Ziff. 6 der Beteiligungsvereinbarung.

²¹ Ziff. 6 Satz 1, Satz 2 und Satz 3 Buchst. a bis d der Beteiligungsvereinbarung.

²² Ziff. 6 Satz 3 Buchst. e der Beteiligungsvereinbarung: Der Begriff der „überschlägigen Kostenabschätzung“ ist ein *minus* im Verhältnis zur regulären Kostenabschätzung, z.B. Vorjahreswerte bei Formulierungshilfen, die die Geltungsdauer von befristet gültigen Gesetzen verlängern sollen und deren Außerkrafttreten bevorsteht; Pauschalierungen bei Formulierungshilfen, deren zügiges Inkrafttreten geboten ist.

²³ Ziff. 3 Satz 4 der Beteiligungsvereinbarung; da die Beschlussfassung der Landesregierung mit einem einzigen Kabinettsbeschluss über die Formulierungshilfe abschließt, gibt es kein – weiteres – Verfahren der Beteiligung der kommunalen Landesverbände nach Ziff. 4 und 5 der Beteiligungsvereinbarung, deren Stellungnahmen abgewartet und berücksichtigt werden könnten.

3. Weitere Änderungen in der Beteiligungsvereinbarung

Neben redaktionellen Überarbeitungen (z.B. der Einführung der amtlichen Kurzbezeichnung „Beteiligungsvereinbarung“) wurde zum einen die Beteiligungsform modernisiert. Die Beteiligung erfolgt je nach Sachlage durch eine Unterrichtung und/oder durch das Einholen nicht mehr nur von schriftlichen oder mündlichen, sondern – jetzt ausdrücklich geregelt – durch das Einholen von elektronischen Stellungnahmen²⁴ (auch wenn dies der geübten Praxis bereits entsprochen hatte). Darüber hinaus ist in Bezug auf Gesetzentwürfe und Entwürfe von Verordnungen der Landesregierung im Beteiligungsverfahren die sechswöchige Stellungnahmefrist für die kommunalen Landesverbände im Anschluss an die Erste Kabinettsbefassung²⁵ mit einer Ausnahmeklausel für Notlagen versehen worden. In „Notlagen, die ein schnelles Handeln des Gesetzgebers oder der vollziehenden Gewalt erfordern“ darf von der sechswöchigen Frist zum Nachteil der kommunalen Landesverbände abgewichen werden. Das fachlich zuständige Ministerium teilt den kommunalen Landesverbänden vorab die Notlage, die jenes „schnelle Handeln des Gesetzgebers“ (Gesetzentwurf) bzw. jenes „schnelle Handeln der vollziehenden Gewalt“ (Entwurf einer Verordnung der Landesregierung) erfordert, mit und begründet diese Notlage; mit der Mitteilung ist die Bitte verbunden, das Einvernehmen zu einer verkürzten Stellungnahmefrist zu erteilen. Die kommunalen Landesverbände erteilen, sofern sie vom Vorliegen der Notlage überzeugt sind, ihr Einvernehmen mit der Folge, dass die Stellungnahmefrist gegenüber der regelmäßigen Sechs-Wochen-Frist verkürzt wird; wird das Einvernehmen nicht erteilt, bleibt es bei der Sechs-Wochen-Frist, denn das „Einvernehmen“ zur Fristverkürzung setzt die Willensübereinstimmung²⁶ von Landesregierung und kommunalen Landesverbänden voraus.²⁷ In der entsprechenden Kabinettsvorlage zum Gesetzentwurf bzw. zum Entwurf der Verordnung der Landesregierung ist auf die Notlagensituation, die erbetene Fristverkürzung und die Erteilung des Einvernehmens durch die kommunalen Landesverbände hinzuweisen.

4. Rechtsschutz gegen Verletzungen der Stellungnahmerechte der kommunalen Landesverbände in der Beteiligungsvereinbarung

Hören die obersten Landesbehörden zu Gesetzentwürfen, die die Landesregierung

in den Landtag einbringen soll und die die Selbstverwaltung der Gemeinden und/oder der Kreise berühren, die Landesverbände der Gemeinden und/oder der Kreise nicht an, so können die kommunalen Landesverbände die subjektiven Rechte auf Anhörung (§ 132 GO bzw. § 71 KrO)²⁸ mit einer allgemeinen Leistungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO) und im einstweiligen Rechtsschutzverfahren (§ 123 VwGO) durchsetzen, solange eine solche Anhörung noch möglich, weil die Einbringung des Gesetzentwurfes in den Landtag durch die Landesregierung noch nicht vollzogen ist.²⁹ Rechtsschutzsuchender wäre in so einem Fall ein kommunaler Landesverband (ein eingetragener – privatrechtlicher – Verein³⁰), Rechtsschutzgegner die fachlich zuständige oberste Landesbehörde (d.h. ein Ministerium). Es läge eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit im Sinne des § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO vor, denn die der Streitigkeit zugrundeliegenden Rechtsnormen (§ 132 GO, § 71 KrO) verpflichten nur die obersten Landesbehörden zur Anhörung der kommunalen Landesverbände – sind also nicht „Jedermannsrecht“ – und stellen deshalb öffentliches Recht dar.³¹ Die öffentlich-rechtliche Streitigkeit wäre auch nichtverfassungsrechtlicher Art. Denn die Anhörung im Rahmen der (regierungsinternen) Fertigung einer Gesetzesvorlage an das Parlament ist zum einen (noch) nicht Teil des verfassungsrechtlich geregelten Gesetzgebungsverfahrens (Art. 44 LV).³² Zum anderen kann eine Verletzung der einfachrechtlichen Vorschriften (§ 132 GO, § 71 KrO) in Schleswig-Holstein mit einer kommunalen Verfassungsbeschwerde (Art. 51 Abs. 2 Nr. 4 LV i.V.m. §§ 3 Nr. 4, 47 f. LVfGG) nicht gerügt werden, da die gesetzlichen Mitwirkungsrechte bei der Vorbereitung kommunal relevanter Gesetze nicht auf der Ebene der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (Art. 54, 57 LV) verankert sind. Die Verfassungen von sieben der dreizehn Flächenländer der Bundesrepublik Deutschland enthalten zwar solche verfassungsrechtlichen kommunalen Beteiligungsrechte an der Landesgesetzgebung.³³ Ein allgemeines Verfassungsprinzip, das auch in den anderen Ländern gelten würde und welches aus der öffentlich-rechtlichen Streitigkeit eine Verfassungsrechtsstreitigkeit machen würde, kann daraus allerdings nicht entnommen werden.³⁴ Kann eine Anhörung noch durchgeführt werden – dies ist im vorgezogenen Beteiligungsverfahren nur im Zeitraum der regelmäßig für zwei Wochen angesetzten interministeriellen Abstimmung möglich³⁵, im Beteiligungsverfahren im Anschluss an die Erste

²⁴ Ziff. 2 Satz 1 der Beteiligungsvereinbarung (in der gesamten Beteiligungsvereinbarung ist die „elektronische Alternative“ gleichrangig zur „schriftlichen Alternative“ gesetzt).

²⁵ § 28 Abs. 2 GeschOLRegi i.V.m. Ziff. 1.6.2 der Richtlinien über Gesetz- und Verordnungsentwürfe i.V.m. § 2 Abs. 2 Satz 2 KonnexitätsAusfG; „Die Frist für die schriftlichen Stellungnahmen beträgt in der Regel sechs Wochen.“; Ziff. 4 Satz 2 der Beteiligungsvereinbarung: „Die Frist für die schriftlichen oder elektronischen Stellungnahmen beträgt sechs Wochen.“.

²⁶ BVerwG, Beschl. vom 31.10.2000 - 11 VR 12/00 -, NVwZ 2001, 90 (91).

²⁷ Ziff. 4 Abs. 2 Satz 3 der Beteiligungsvereinbarung.

²⁸ Entsprechende subjektive öffentliche Rechte sind auch aus § 2 Abs. 1 und § 2 Abs. 2 KonnexitätsAusfG ableitbar.

²⁹ vgl. OVG Münster, Beschl. vom 11.5.1988 - 1 B 1309/88 -, NJW 1989, 56 (56) zu § 94 BBG a.F.; s. auch *Schneider* in Grimberg/Gundlach/Jochheim u.a. (Hrsg.), KVG LSA, PdKB 1 San, Stand: 8/2018, § 160 Anm. 4 (zu der § 132 GO, § 71 KrO vergleichbaren Vorschrift des sachsen-anhaltischen Kommunalrechts).

³⁰ *Bracker/Dehn/Wolf*, a.a.O., § 132 Rn. 4; *Birkner/Wolf*, a.a.O., § 71 KrO Rn. 7.

³¹ BVerwG, Beschl. vom 21.11.2016 - 10 AV 1/16 -, NVwZ 2017, 329 (329); BVerwG, Beschl. vom 2.5.2007 - 6 B 10/07 -, NJW 2007, 2275 (2276); *Ehlers/Schneider* in Schoch/Schneider (Hrsg.), Verwaltungsrecht, Stand: 28 EL (März 2015), § 40 Rn. 222 ff.; *Wöckel* in *Eyermann* (Hrsg.), VwGO, 16. Aufl. 2022, § 40 Rn. 44.

³² *Ehlers/Schneider*, a.a.O., § 40 Rn. 165; *Wöckel*, a.a.O., § 40 Rn. 27.

³³ Art. 71 Abs. 4 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11.11.1953 (GBl. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.4.2022 (GBl. 237); Art. 83 Abs. 7 der Verfassung des Freistaates Bayern i.d.F.d.Bek. vom 15.12.1998 (GVBl. S. 991, 992), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.11.2013 (GVBl. S. 638, 639, 640, 641, 642); Art. 97 Abs. 4 der Verfassung des Landes Brandenburg vom 20.8.1992 (GBVBl./92, S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5.7.2022 (GVBl./22 [Nr. 19]); Art. 57 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung vom 19.5.1993 (Nds.GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.12.2020 (Nds.GVBl. S. 464); Art. 124 der Verfassung des Saarlandes vom 15.12.1947 (Amtsbl. S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.2.2024 (Amtsbl. I. S. 147); Art. 84 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27.5.1992 (SächsGVBl. S. 243), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.7.2013 (SächsGVBl. S. 502); Art. 91 Abs. 4 der Verfassung des Freistaates Thüringen vom 25.10.1993 (GVBl. S. 625), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.5.2024 (GVBl. S. 89).

³⁴ LVerfG M-V, Urt. vom 11.5.2006 – LVerfG 1, 5, 9/05 –, juris Rn. 132 f., unter Verweis auf StGH BW, Urt. vom 10.5.1999 – GR 2/97 –, ESVG 49, 241 (257 f.) und die insoweit vom mecklenburg-vorpommerschen (und auch schleswig-holsteinischen) Landesverfassungsrecht abweichende Rechtslage in Baden-Württemberg). Aus dem Landesverfassungsrecht des Art. 54 Abs. 1 u. 2 LV folgt deshalb keine Verfassungspflicht zur Anhörung (im Gegensatz z.B. zu Art. 71 Abs. 4 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg: „Bevor durch Gesetz oder Verordnung allgemeine Fragen geregelt werden, welche die Gemeinden und Gemeindeverbände berühren, sind diese oder ihre Zusammenschlüsse rechtzeitig zu hören.“)

³⁵ § 132 GO, § 71 KrO i.V.m. Ziff. 3 der Beteiligungsvereinbarung und § 2 Abs. 1 KonnexitätsAusfG, wenn die Gemeinden/Kreisen durch den Gesetzentwurf zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet werden sollen.

Kabinettsbefassung (in welcher der im vorgezogenen Beteiligungsverfahren mitgeteilte Referentenentwurf ggf. schon überarbeitet worden ist) dann in einem anschließenden Zeitraum von grds. weiteren sechs Wochen³⁶ –, verlangt die im Rahmen der allgemeinen Leistungsklage erforderliche Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO)³⁷ die Geltendmachung der Verletzung eines subjektiven öffentlichen Rechts durch den klagenden kommunalen Landesverband. Diese Klagebefugnis muss – je nach Sachlage – aus der Nichtbeachtung des subjektiv-öffentlichen Anhörensrechts aus § 132 GO bzw. § 71 KrO (jeweils i.V.m. Ziff. 3 oder 4 der Beteiligungsvereinbarung), wenn der Gesetzentwurf die Organisation oder Verwaltungsführung, die Aufgabenstellung oder die Finanzen der Gemeinden, Städte oder Ämter (§ 132 GO) oder der Kreise (§ 71 KrO) regelt, oder, wenn die Gemeinden/Kreisen durch den Gesetzentwurf zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet werden sollen, aus der Nichtdurchführung des subjektiv-öffentlichen Rechts auf Durchführung des in § 2 Abs. 1 bzw. § 2 Abs. 2 KonnexitätsAusfG vorge-

schriebenen Beteiligungsverfahrens behauptet werden (beide subjektiven öffentlichen Rechte können auch nebeneinander verletzt sein). Als Normen des öffentlichen Rechts haben die vorgenannten Vorschriften zugunsten der kommunalen Landesverbände drittschützenden Charakter, da sie nicht nur öffentlichen Interessen (hier: dem Interesse an einer rechtsstaatlichen Gesetzgebung), sondern – zumindest auch – Individualinteressen derart zu dienen bestimmt sind, dass die Träger der Individualinteressen (d.h. die kommunalen Landesverbände) die Einhaltung der in den Normen enthaltenden Rechtssätze verlangen können³⁸; dies ist hier der Fall, weil die kommunalen Landesverbände vermitteln die Interessen der in ihnen zusammengeschlossenen Gemeinden und Kreise gegenüber dem Land – vertreten durch dessen oberste Landesbehörden – in der Phase der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen, die sie sonst nicht oder erst sehr viel später im Gesetzgebungsverfahren (und dann nicht mit vergleichbarer Erfolgsaussicht) einbrächten. Kann die Anhörung weder im vorgezogenen Beteiligungsverfahren³⁹ noch im anschließenden

(„Haupt“-)Beteiligungsverfahren⁴⁰ mehr durchgeführt werden, weil der Gesetzentwurf bereits durch die Landesregierung in den Landtag eingebracht worden ist, ist u.U. die allgemeine Feststellungsklage (§ 43 Abs. 1 VwGO) statthaft, gerichtet auf die Feststellung, dass die oberste Landesbehörde zur Anhörung

³⁶ § 132 GO, § 71 KrO i.V.m. Ziff. 4 der Beteiligungsvereinbarung und § 2 Abs. 2 KonnexitätsAusfG, wenn die Gemeinden/Kreisen durch den Gesetzentwurf zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet werden sollen.

³⁷ BVerwG, Urt. vom 15.6.2011 – 9 C4/10 –, NVwZ 2011, 1388 (1388); Happ, a.a.O., § 42 Rn. 68; Sodan in Sodan/Ziekow (Hrsg.), VwGO, 5. Aufl. 2018, § 42 Rn. 62, 371 m.w.N.

³⁸ BVerwG, Urt. vom 27.9.2018 – 7 C 23/16 –, NVwZ 2019, 163 (164); BVerwG, Urt. vom 17.6.1993 – 3 C 3/89 –, NJW 1994, 1604 (1605); sog. „Schutznormtheorie“: Happ, a.a.O., § 42 Rn. 89; Schmidt-Kötters in Posser/Wolff/Decker (Hrsg.), BeckOK VwGO, 69. Ed.: Stand: 1.1.2024, § 42 Rn. 151; Wahl/Schütz, a.a.O., § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 45.

³⁹ Ehlers/Schneider, a.a.O., § 40 Rn. 165; Wöckel, a.a.O., § 40 Rn. 27.

⁴⁰ s. Fn. 33.

Neues Wärmenetz aus der Wärmebox

Für die Wärmewende vor Ort



Ist in Ihrer Gemeinde ein Wärmenetz wirtschaftlich?

Das prüfen wir gerne für Ihre kommunale Wärmewende:
waermeplanung@hansewerk-natur.com

Unsere Wärmebox versorgt Haushalte und Unternehmen mit grüner Wärme – und bei Bedarf auch mit Kälte.

Je nach Außentemperatur und Standort nutzt die Wärmebox die Wärme aus der Luft, aus der Erde oder anderen Quellen.



Mehr Energie. Weniger CO₂

(§ 132 GO, § 71 KrO) bzw. zur Durchführung eines (vorgezogenen) Beteiligungsverfahrens (§ 2 Abs. 1 bzw. § 2 Abs. 2 KonnexitätsAusfG) verpflichtet war.⁴¹ Die neben der auch für die allgemeine Feststellungsklage erforderlichen Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO)⁴² wäre gegeben. Ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis, dessen Bestehen oder Nichtbestehen durch Klage geklärt werden kann (d.h. die Feststellung der rechtlichen Beziehungen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Regelung für das Verhältnis von oberster Landesbehörde (bzw. deren Träger, dem Land Schleswig-Holstein) und den kommunalen Landesverbänden) ergeben, läge nur vor, wenn zwischen oberster Landesbehörde und klagendem kommunalen Landesverband ein Meinungsstreit darüber bestünde, ob die oberste Landesbehörde bei einem konkreten Gesetzentwurf (d.h. wegen eines konkreten Sachverhalts) aufgrund der gesetzlichen Anhörungsvorschriften (§ 132 GO, § 71 KrO, § 2 Abs. 1 oder Abs. 2 KonnexitätsAusfG) zur Anhörung der kommunalen Landesverbände bzw. zur Durchführung eines Beteiligungsverfahrens verpflichtet gewesen wäre.⁴³ Sachlich zuständiges (erstinstanzliches) Gericht wäre das Verwaltungsgericht in Schleswig.⁴⁴ Berufungsgericht wäre, wenn die Berufung zugelassen würde, das Oberverwaltungsgericht in Schleswig.⁴⁵ Da es sich bei den Vorschriften des Kommunalrechts um nicht revisibles Landesrecht handelt, ist eine Revision zum Bundesverwaltungsgericht ausgeschlossen. Anders verhält es sich im Falle der Verletzung der Unterrichtungspflicht in Bezug auf Formulierungshilfen. Hierfür steht im Gesetzesrecht kein subjektives öffentliches Recht zur Verfügung. Denn die in die Beteiligungsvereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden neu eingefügte Verpflichtung der Landesregierung, die kommunalen Landesverbände auch zu Entwürfen von Formulierungshilfen (d.h. von „Unterstützungsleistungen der Landesregierung für die Beratung von Gesetzentwürfen, deren Einbringung in den Landtag durch eine Fraktion oder mehrere Fraktionen nach Artikel 44 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein vorgesehen ist, sofern diese Unterstützungsleistungen auf Initiative der Landesregierung hin erfolgen“) zu beteiligen, ist nicht in den Gesetzeswortlaut der § 132 GO, § 71 KrO oder des § 2 KonnexitätsAusfG eingeflossen und verleiht dem zufolge den Verbänden auch kein subjektives öffentliches Recht. Die Pflichten des fachlich zuständigen Minis-

ters, die Formulierungshilfe im Rahmen des vorgezogenen Beteiligungsverfahrens an die kommunalen Landesverbände zu übersenden (und nur um diesen Zeitraum geht es, parallel zu interministeriellen Abstimmung), sind – nur – in Ziff. 3 der Beteiligungsvereinbarung niedergelegt und sind inhaltlich verkoppelt mit den Vorgaben über die notwendige Form der Formulierungshilfe (Ziff. 6 der Beteiligungsvereinbarung). Eine entsprechende Spiegelung dieser Absprache über den Umgang mit Formulierungshilfen aus der Beteiligungsvereinbarung findet sich aber nicht in den gesetzlichen Vorschriften über die kommunale Beteiligung (§ 132 GO, § 71 KrO, § 2 KonnexitätsAusfG).

Die Beteiligungsvereinbarung zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden, bei der zwischen den Beteiligten bestimmte Verfahrensweisen festgelegt worden sind, ist politisch, aber nicht rechtlich bindend. Es handelt sich nicht um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag im Sinne der §§ 121 ff. LVwG. Zwar liegt eine Vereinbarung mit mehreren übereinstimmenden Willenserklärungen vor.⁴⁶ Der für die Annahme eines öffentlich-rechtlichen Vertrages (§ 121 LVwG) erforderliche Rechtsbindungswille fehlt (gleichwohl besteht für die Beteiligungsvereinbarung eine hohe faktische Bindungswirkung, weil sich die Beteiligten veranlasst sehen, sich nach Vereinbarungsabschluss gemäß den getätigten Absichtserklärungen und Verfahrensabsprachen zu verhalten). Zwar enthält die Vorbemerkung der Beteiligungsvereinbarung den Hinweis, dass auf Seiten der Landesregierung und der kommunalen Landesregierung der Wille bestehe, „... die in § 132 der Gemeindeordnung und § 71 der Kreisordnung im Grundsatz geregelte Beteiligung der Kommunen bei Entwürfen von Rechtsvorschriften [...] fort[z]uentwickeln ...“; dieser bekundete „Fortentwicklungswille“ seitens der Vereinbarungsparteien in Bezug auf die gesetzlichen Vorschriften genügt für die Annahme eines Rechtsbindungswillens für die Beteiligungsvereinbarung nicht, denn es wird in der Bekundung der „Fortentwicklung“ nicht der „unabdingbare Rechtsbindungswille“ sichtbar, der für einen öffentlich-rechtlichen Vertrag grundlegend ist.⁴⁷ Der fehlende Rechtsbindungswille jedenfalls der Landesregierung hat einen verfassungsrechtlichen Hintergrund: Wenn auch die vertragliche Selbstverpflichtung eines Gesetzesinitiativberechtigten Verfassungsorgans, von seiner Initiativbefugnis in bestimmter Weise Gebrauch zu machen, mit der Verfas-

sung vereinbar wäre, sofern es nur bezüglich des Inhalts des Gesetzesvorschlages die Schranken der Verfassung beachtet und nicht den Versuch macht, auch andere Staatsorgane zu binden⁴⁸, stünde es im Widerspruch zur verfassungsrechtlichen Befugnis der Landesregierung zur Gesetzesinitiative (Art. 44 Abs. 1 LV), wenn diese die Ausübung dieser Befugnis von der vorherigen Erfüllung rechtsverbindlicher Vertragspflichten (z.B. Anhörungen) gegenüber Dritten – den kommunalen Landesverbänden – abhängig machte⁴⁹; stattdessen sind nur politische Absichtserklärungen bzw. Verständigungen zwischen Regierung und Dritten zulässig.⁵⁰ Diese Auslegung wird dadurch bestärkt, dass in anderen Ländern die prozeduralisierenden Regelungen über die Beteiligung der kommunalen Verbände einseitig

⁴¹ OVG Münster, Ur. vom 14.10.1994 - 1 A 904/90 -, NJW 1994, 1673 (1673 f.); *Schneider*, a.a.O., § 160 KVG LSA Anm. 4.

⁴² BVerfG, Beschl. vom 30.7.1990 - 7 B 71/90 -. NVwZ 1991, 470 (471); *Wahl/Schütz*, a.a.O., § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 23 ff.

⁴³ BVerfG, Ur. vom 20.11.2003 - 3 C 44/02 -, NVwZ-RR 2004, 253 (254); BVerfG, Ur. vom 23.1.1992 - 3 C 50.89 -, BVerfGE 89, 327 (329); *Terhechte* in *Fehling/Kastner/Störmer* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht*, 5. Aufl. 2021, § 43 Rn. 40; *Schneider*, a.a.O., § 160 KVG LSA Anm. 4.

⁴⁴ § 45 VwGO i.V.m. § 64 des Landesjustizgesetzes (LJG) vom 17.4.2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 231, ber. S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.3.2022 (GVOBl. Schl.-H. S. 301).

⁴⁵ §§ 124 ff. VwGO i.V.m. § 65 LJG.

⁴⁶ *Siegel* in *Stelkens/Bonk/Sachs* (Hrsg.), *VwVfG*, 10. Aufl. 2023, § 54 Rn. 18 f.

⁴⁷ *Bauer* in *Schoch/Schneider* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht*, Stand: Grundwerk (Juli 2020), Vorb § 54 VwVfG Rn. 107; *Brüning/Bosesky* in *Mann/Sennekamp/Uechtritz* (Hrsg.), *VwVfG*, 2. Aufl. 2019, § 54 Rn. 72; *Fehling* in *Fehling/Kastner/Störmer* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht*, 5. Aufl. 2021, § 54 VwVfG Rn. 36; *Friedersen/Stadelmann* in *Foerster/Friedersen/Rohde* (Hrsg.), *LVwG. PdKA 15 SH*, Stand: 2/2023, § 121 Anm. 1 m.w.N.; *Rozek* in *Schoch/Schneider* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht*, Stand: Grundwerk (Juli 2020), § 54 VwVfG Rn. 32.

⁴⁸ vgl. BVerfG, Ur. vom 29.7.1952 - 2 BvE 3/51 -, BVerfGE 1, 351 (366); *Brosius-Gersdorf* in *Dreier* (Hrsg.), *GG*, Band 2, 3. Aufl. 2015, Art. 76 Rn. 38.

⁴⁹ Dagegen ist die Einschränkung der verfassungsrechtlichen Gesetzesvorlagebefugnis der Regierung durch einfache Gesetze zulässig (OVG Münster, Beschl. vom 21.7.1993 - 1 B 1500/93 -, NJW 1994, 472 (472)), ebenso die Beschränkung der verfassungsrechtlichen Gesetzesvorlagebefugnis der Regierung durch Beteiligungsrechte von kommunalen Verbänden, wenn diese in der Verfassung selbst geregelt sind (s. Fn. 85).

⁵⁰ vgl. BVerfG, Ur. vom 19.2.2002 - 2 BvG 2/00 -, BVerfGE 104, 249 (268); *Wolff* in *Hömig/Wolff* (Hrsg.), *GG*, 13. Aufl. 2022, Art. 76 Rn. 6 m.w.N.

im Geschäftsordnungsrecht der Landesregierung – also in deren Binnenrecht⁵¹, das keine subjektiven öffentlichen Rechte zugunsten Dritter einräumt – und nicht in Vereinbarungen zwischen der Landesregierung und den kommunalen Verbänden getroffen werden und den kommunalen Verbänden dort gegen diese prozeduralisierenden Regelungen keine unmittelbaren Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung stehen (sondern allenfalls mittelbar, wenn diese Geschäftsordnungsregeln zur Konkretisierung der gesetzlich geregelten Beteiligungsrechte herangezogen werden).⁵² Das subjektive öffentliche Recht der kommunalen Landesverbände auf Durchführung eines Beteiligungsverfahrens in Bezug auf Gesetzentwürfe – nicht in Bezug auf Formulierungshilfen (!) – ist darüber hinaus durch die gesetzliche Regelung in § 2 KonnexitätsAusfG seit dem erstmaligen Inkrafttreten dieses Gesetzes am 5.5.2012 verankert worden, sodass es keiner zusätzlichen, untergesetzlichen Regelung eines subjektiven öffentlichen Rechts auf Anhörung oder Stellungnahme in einer Beteiligungsvereinbarung bedarf.

Für eine durch einen kommunalen Landesverband zu erhebende allgemeine Leistungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO) bzw. eine zu beantragende einstweilige Anordnung (§ 123 VwGO) fehlt es deshalb an der Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) bzw. am Anordnungsanspruch (§ 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO), solange die Anhörung zum Entwurf über eine von der Landesregierung zu beschließende Formulierungshilfe noch nicht durchgeführt worden ist. Ein durch Feststellungsklage klärungsfähiges Rechtsverhältnis, d.h. die

Feststellung der rechtlichen Beziehungen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Regelung für das Verhältnis von oberster Landesbehörde – bzw. dem Land Schleswig-Holstein als Behörden-träger – und den kommunalen Landesverbänden ergeben (weil die Behörde einen Verband zu einer bereits an die Fraktionen ausgereichten Formulierungshilfe nicht zuvor angehört hatte), läge nicht vor, denn es existiert keine Gesetzesvorschrift, welche eine oberste Landesbehörde zur Anhörung der kommunalen Landesverbände bzw. zur Durchführung eines Beteiligungsverfahrens verpflichten würde (sondern nur eine Absprache in der Beteiligungsvereinbarung), und damit kein subjektives öffentliches Recht auf Anhörung oder Beteiligung. Weil der Beteiligungsvereinbarung die Qualität eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen Landesregierung einerseits und den kommunalen Landesverbänden andererseits fehlt, lässt sich auf dieser Grundlage kein für die Statthaftigkeit einer Feststellungsklage erforderliches, feststellungsfähiges und konkretes Rechtsverhältnis zwischen oberster Landesbehörde und den kommunalen Landesverbänden bestimmen. Es besteht damit – anders als bei der Nichtbeachtung der gesetzlichen Anhörungs- und Beteiligungspflichten nach § 132 GO, § 71 KrO und § 2 KonnexitätsAusfG im Falle von Gesetzentwürfen der Landesregierung – keine Rechtsschutzmöglichkeit für die kommunalen Landesverbände, wenn das fachlich zuständige Ministerium es unterlässt, die Verbände zum Entwurf einer Formulierungshilfe anzuhören, die die kommunale Selbstver-

waltung berührt oder die Gemeinden bzw. Kreise zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichten wird und die von der Landesregierung beschlossen werden soll.

⁵¹ vgl. BVerwG, Urt. vom 13.12.2018 – 7 C 19/17 -, NVwZ 2019, 807 (809); OVG Magdeburg, Beschl. vom 18.1.2011 - 1 M 158/10 -, juris Rn. 20.

⁵² z.B. §§ 6, 93 der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Kommunalverfassung - KV M-V) i.d.F.d.Bek. vom 16.5.2024 (GVBl. M-V 2024, 270, ber. 351), i.V.m. § 4 Abs. 5 u. Abs. 6 der Gemeinsamen Geschäftsordnung II. Richtlinien zum Erlass von Rechtsvorschriften und weiteren Regelungen durch die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern (GGO II), Bek. des Innenministeriums vom 2.12.2008 - II 220/II 250 – (Amtsbl. M-V 2009 S. 2); § 35 Abs. 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes Nordrhein-Westfalen (GGO), Bek. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales v. 19.12.2014 (MBL. NRW. S. 826), zuletzt geändert durch Bek. vom 3.5.2022 (MBL. NRW. S. 376); § 129 der rheinland-pfälzischen Gemeindeordnung (GemO) i.d.F. vom 31.1.1994 (GVBl. 1994, 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.5.2023 (GVBl. S. 133), und § 72 der rheinland-pfälzischen Landkreisordnung (LKO) i.d.F. vom 31.1.1994 (GVBl. 1994, 188), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.5.2023 (GVBl. S. 133), i.V.m. § 27 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Staatskanzlei und die Ministerien (Gemeinsame Geschäftsordnung - GGO -) i.d.F. vom 23.2.2021, zuletzt geändert durch Ministerratsbeschluss vom 11.1.2022; § 221a des saarländischen Kommunal-selbstverwaltungsgesetz - KSVG - vom 15.1.1964 i.d.F.d.Bek. vom 27.6.1997 (Amtsbl. SL S. 682), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.12.2023 (Amtsbl. I S. 1119), i.V.m. 14 Abs. 2 der Geschäftsordnung der Regierung des Saarlandes vom 26.4.2022 (Amtsblatt I 2022, 732); Ausnahme: § 2 des Gesetzes über die Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung bei der Gesetzgebung in Hessen (Beteiligungsgesetz) vom 23.12.1999 (GVBl. I 2000, 2, 5), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.12.2011 (GVBl. I S. 786, 803).

Machbarkeitsstudie klimaneutraler Wohnungsbau in Schleswig-Holstein

Prof. Dietmar Walberg, Kiel

Mit der Fertigstellung der Machbarkeitsstudie klimaneutraler Wohnungsbau in Schleswig-Holstein im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages konnte erstmals eine umfassende Betrachtung der Herausforderungen mit allen sich daraus ergebenden technischen, ökonomischen und sozialen Konsequenzen für ein Flächenland in

Deutschland fertiggestellt werden. Unter Federführung der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., in fachlich enger Kooperation und Zusammenarbeit mit der Energieagentur bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein, RegioKontext GmbH und Werner Sobek AG ist damit die zweite Studie dieser Art, nach der, ebenfalls unter der Leitung der ARGE,



erstellten „Machbarkeitsstudie Klimaneutrales Wohnen 2045 in Hamburg“ im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg erschienen.

Nach einem intensiven fachlichen Diskurs unter Einbeziehung aller fachlichen Kreise einschließlich der Kommunen im Land, können grundsätzliche, teilweise auch in weiten Teilen neue Erkenntnisse für den strategisch richtigen und sinnvollen Umgang mit der riesigen gesellschaftlichen Aufgabe Transformation des Wohngebäudebestands aufgestellt werden.

- Seit Jahrzehnten unter einem Leitziel „der Einsparung“ – insbesondere im Energiebereich – ist festzustellen, dass technische und ökonomische Möglichkeiten in diesem Bereich bereits in einem Grenznutzen angelangt und weitere Effekte nur noch unter einem hohen Aufwand erzielt werden können. Es geht also künftig nicht um Einsparung unter allen Umständen, sondern um das Ziel „Umstellung“. Umstellung bedeutet die Dekarbonisierung der Energieträger, Ausbau der Stromnetze und der leitungsgebundenen Wärmeversorgung vor allen Dingen für den Wohnungsbau.
- Aus den umfangreichen Simulationsberechnungen für die Umsetzung der Klimaneutralität des Wohngebäude-sektors von Schleswig-Holstein¹ geht hervor, dass in den möglichen Szenarien trotz unterschiedlicher Anforderungsniveaus im Zeitablauf der Anteil des Neubaus am Gesamtverbrauch bzw. an den Gesamtemissionen des Wohngebäude-sektors im Jahr 2045 (bzw. 2040) lediglich im niedrigen einstelligen Bereich liegt.
- Energieeffizienz und Klimaneutralität haben keinen unmittelbaren Zusammenhang. Im Gegenteil: Der Versuch, möglichst hoch energieeffiziente Modernisierungsmaßnahmen im Gebäudebestand umzusetzen, würde die ökonomischen und technischen Kapazitäten im baugewerblichen und wohnungswirtschaftlichen Sektor so überfordern, dass eine Realisierung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 (2040) nicht nur gefährdet, sondern faktisch unmöglich zu erreichen wäre.
- Kommunale Wärmeplanungen können wirtschaftliche Einsparpotentiale für Neubauten, für den Gebäudebestand und Optionen für eine hocheffiziente bzw. erneuerbare Restwärmeversorgung praxisnah darstellen. Deshalb sollte die kommunale Wärmeplanung als Regelprinzip eingeführt werden. Dabei geht es nicht im Schwerpunkt um die Verlegung von leitungsgebundener Wärme in jedem Ort – das wird ohnehin nicht leistbar sein. Sondern die Initiierung von Dialogprozessen mit

allen Bürgerinnen und Bürgern, Eigentümerinnen und Eigentümern und Nutzerinnen und Nutzern der Wohngebäude, um Synergien und Skaleneffekte zu erzeugen.

- Die Kommune ist im eigenen und im Interesse der Bürger gefordert, ihre Rolle als Moderator und Koordinator bzw. als Mediator mit den relevanten Akteuren vor Ort wahrzunehmen.
- Die Rolle der Wärmepumpen, insbesondere im kleinteiligen, heterogenen privaten Wohngebäudebestand muss, angesichts der aktuellen technologischen Entwicklungen, neu bewertet werden. Aktuelle Untersuchungen² zeigen deutlich auf, dass die Vorlauftemperaturen höher sein können, und damit die Niedertemperaturfähigkeit, also eine optimale Nutzung der Wärmepumpentechnologie, bereits mit weniger umfangreichen Modernisierungsmaßnahmen im Gebäudebestand zu erreichen ist.
- Das Potenzial klimaschutz-relevanter Einsparungen liegt darüber hinaus vor allem im Quartier und in der Betrachtung des baulichen Zusammenhangs der Gebäude – auch im Wechselspiel von Bestands- und Neubauten, Wohn- und Nichtwohngebäuden. Eine weitere Optimierung von Neubauten oder energetischer Gebäudesanierung nur auf das Einzelgebäude fokussiert, führt nicht zu wesentlich verbesserten energetischen Einspareffekten.
- Ferner kann eine praxisorientierte Ausweitung der energetischen Betrachtung auf den gesamten Lebenszyklus inkl. Errichtung, Instandhaltung, Bauteilaustausch und Abbruch geeignet sein, eine sinnvolle Basis für künftige Förderung und die Bewertung von Wohngebäuden darzustellen. Der Nachweisaufwand ist in diesem Zusammenhang gering zu halten. Die normativen Grundlagen hierfür müssen als allgemeine Regeln der Technik konsensual erarbeitet werden.
- Bezüglich des energetischen Anforderungsniveaus für den Wohnungsneubau ist zu bedenken, dass zum Erreichen der Klimaneutralität die Relevanz des Neubaus gegenüber der Bestandsanierung um ein Vielfaches geringer ist.
- Die Kosten der CO₂- und Energieeinsparung durch höhere Effizienzstandards im Wohnungsneubau zeigen, dass der bisher erreichte Standard nach dem Gebäudeenergiegesetz das individuelle und volkswirtschaftliche Optimum darstellt.³

- Weitere ordnungsrechtliche Verschärfungen für die Energieeffizienz von Wohnungs-Neubauten müssen auch in Bezug auf den Nutzen für die Mieterinnen und Mieter mit entsprechender Förderung begleitet und sozial angemessen ausgeglichen werden.
- Wünschenswert wäre überdies eine Verknüpfung von (Bundes-) Förderprogrammen mit Klimaschutzschwerpunkt mit sozialen Bindungen.

Die Herausforderungen an den Umbau unseres gesamten Wirtschaftssystems unter Klimaschutzaspekten sind gewaltig. Die Zielsetzungen der Bundesregierung bis zum Jahr 2045 betreffen alle Sektoren und ihre Potenziale. Die CO₂-Emissionen im Gebäudesektor sind zwischen 1990 und 2023 um rund 47 % gesunken.⁴ Im Jahr 1990 betragen die Treibhausgas-Emissionen im Gebäudesektor noch 210 Millionen Tonnen, bis zum Jahr 2022 wurden die Emissionen auf rund 112 Millionen Tonnen reduziert und das, obwohl der Wohnungsbestand in diesem Zeitraum um knapp 30 % bzw. um über 9 Mio. Wohnungen angewachsen ist.⁵

Bis 2030 sollen die Treibhausgas-Emissionen im Gebäudesektor laut Langfrist-Strategie im Klimaschutzplan 2050 und nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz der Bundesregierung in Bezug auf das Jahr 1990 um insgesamt 66 % sinken. Dem Gebäudesektor wird dabei das ambitionierteste CO₂-Minderungsziel aller Sektoren beigemessen.⁶

Ein signifikanter Unterschied zwischen den unterschiedlichen Sektoren besteht

¹ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.): „Machbarkeitsstudie Wohnungsbau Schleswig-Holstein – Klimaneutrales Wohnen 2040/20245“, Kiel, September 2024

² Prof. Dipl.-Ing. (Univ.) Elisabeth Endres, Technische Universität Braunschweig/Ingenieurbüro Hausladen: „Energiewende – Chancen der Herausforderungen im Gebäudebestand“, Braunschweig/München/Neumünster (Foliensatz zum 696. Schleswig-Holsteinischen Baugespräch), März 2024

³ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V./Life Cycle Engineering Experts/Pestel Institut für Systemforschung (Hrsg.): „Wohnungsneubau - THG-Emissionen, Energieverbrauch und Kosten im Lebenszyklus“, Kiel/Darmstadt/Hannover Dezember 2022

⁴ Umweltbundesamt, Emissionsübersichten nach Sektoren des Bundesklimaschutzgesetzes 1990 bis 2022, Entwicklung und Zielerreichung der Treibhausgasemissionen in Deutschland im Sektor Gebäude des Klimaschutzgesetzes (KSG), Datenab-ruf: 04.04.2023

⁵ DESTATIS - Statistisches Bundesamt: „Gebäude und Wohnungen – Bestand an Wohnungen und Wohngebäuden – Bauabgang von Wohnungen und Wohngebäuden“, Lange Reihen ab 1969-2021, Wiesbaden 28.07.2022

in der Investitionshöhe, um 1 t Treibhausgas-Emissionen einzusparen. Der Investitionsbedarf in der Industrie beträgt im Median zwischen 35 bis 157 €, um bei Produktions- und Industrieprozessen 1 t CO₂ einzusparen⁷, im Wohnungsbau besteht der notwendige Investitionsbedarf im Median zwischen 950 bis 2.750 €, um (im Regelfall) durch verbesserte Gebäudeeffizienz 1 t Treibhausgasemissionen einzusparen.

Der entscheidende Hebel für die Transformation des Wohngebäudesektors liegt in der Modernisierung und klimaneutralen Anpassung der Bestandsgebäude und der Dekarbonisierung der Energieträger. Insgesamt 60,1 % der Wohngebäude in Deutschland wurden vor dem Jahr 1979 errichtet. Diese Baualtersklassen sind als prioritär für eine nachhaltige Klimaschutzrelevante Sanierungsoffensive anzusehen. In dieser Baualtersklasse befindet sich gleichzeitig der größte Anteil an Mietwohnungen und, je älter der (Nachkriegs-)Bestand ist, der größte Teil der Wohnungen mit den tendenziell geringsten Kaltmieten.⁸

Im Bereich der Mehrfamilienhäuser sind gerade in den Baualtersklassen von 1949 bis 1978 bis zu 90 % aller Wohnungen vermietet. In diesen Wohnungen wohnt der überwiegende Anteil der ca. 6,9 Millionen Haushalte in Deutschland, die über ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen von unter 1.500 € verfügen.

Die Transformation dieser Wohngebäudebestände in die Zielrichtung der Klimaneutralität erzeugt eine zusätzliche wirtschaftliche Konnexität zwischen Bestandsmaßnahmen und notwendigem Neubau. Diese aus heutiger Sicht älteren Wohngebäude mit einem Schwerpunkt des Errichtungszeitraums in den 1950er Jahren und mit in der Regel ihren niedrigen Kaltmieten zwischen 3,50 bis 5,50 EUR/m² liegen aufgrund des technisch-energetischen Zustandes in den schlechteren Effizienzklassen. Die deutlich abnehmende Wirtschaftlichkeit dieser Objekte in den kommenden 5 bis 10 Jahren durch u.a. exponentiell steigende Instandhaltungs- und Heizkosten sowie nicht aktivierungsfähigen Instandsetzungskosten, setzen die bestandshaltenden Wohnungsunternehmen, z.B. die Genossenschaften, unter kurzfristigen Handlungsdruck. Hier gilt es, Wohnungsneubauten mit eigenkapitalschonender Förderung, also idealerweise mit Sozialer Wohnraumförderung und mit deutlich mehr vermietbarer Wohnfläche zu realisieren. Diese Objekte wirken mittelfristig für das Gesamtunternehmen „Cash Flow stabilisierend“ und sorgen für die

wirtschaftliche Basis der erforderlichen Modernisierungsmaßnahmen im Wohnungsbestand. Darüber hinaus wirkt die Förderung insgesamt mietpreisdämpfend und damit wohnungsmarktentlastend.

Weitere ordnungsrechtliche Vorgaben zur energetischen Optimierung von Gebäuden sollten sich an einer Logik der technischen und ökonomischen Balance zwischen Einzelgebäuden und den Gebäuden in Quartiersbezügen und der dringend notwendigen Dekarbonisierung der Energieversorgung orientieren.

Wenn die Gebäude nicht als Einzelgebäude, sondern im Quartiersverbund betrachtet werden, kann davon ausgegangen werden, dass sich die Flächenverfügbarkeit flexibler gestalten lässt, da die Freiraumgestaltung des Quartiers eher an die Belange der Energieversorgung angepasst werden kann. Am Einzelgebäude ist dieser Spielraum nur in deutlich geringerem Umfang gegeben. Insbesondere die Nutzung von erneuerbaren Energien für die Wärmeversorgung kann ihre Vorteile aufgrund von Skaleneffekten oft erst in größeren Zusammenhängen ausspielen. Allein aus diesem Grund sind Handlungsoptionen im Wohnungsbau, die sich auf der Ebene des räumlichen Zusammenhangs eines Quartiers ergeben, fortan in einen besonderen Fokus zu nehmen.⁹

Da der heutige und zukünftige Wohnungsneubau voraussichtlich rund ein Zehntel des Wohngebäudebestandes in Deutschland im Jahr 2045 ausmachen wird, sollte auch bei diesen Gebäuden das energetische Anforderungsniveau auf das Erreichen einer möglichst frühzeitigen Klimaneutralität ausgerichtet werden. Allerdings ist hierbei unter anderem zu bedenken, dass die Relevanz des Neubaus gegenüber der Bestandssanierung um ein Vielfaches geringer ist. Zur Veranschaulichung dieses Sachverhaltes können die Ergebnisse von Simulationsberechnungen anhand des praxisnahen SGMS-Modells der ARGE eV herangezogen werden, wonach in den möglichen Szenarien trotz unterschiedlicher Anforderungsniveaus im Zeitablauf der Anteil des Neubaus am Gesamtverbrauch bzw. an den Gesamtemissionen des Wohngebäudesektors im Jahr 2045 im niedrigen einstelligen Bereich liegt.

Grundsätzlich richtig ist, die Wahl eines höheren Effizienzstandards senkt zwar den Energieverbrauch und die CO₂-Emissionen, führt aber auch zu signifikant höheren Kosten. Insbesondere die in der Vergangenheit oft vernachlässigten höheren Kosten für Wartung, Instandhaltung und den Austausch von Bauteilen über

den Betrachtungszeitraum von 50 Jahren, beeinträchtigen die Wirtschaftlichkeit. Infolgedessen zeigen auch die Kosten der CO₂- und Energieeinsparung bei höheren Effizienzstandards im Wohnungsneubau, dass sowohl individuell als auch volkswirtschaftlich der bisher erreichte Standard nach dem Gebäudeenergiegesetz bereits das individuelle und volkswirtschaftliche Optimum darstellt.¹⁰ Vor diesem Hintergrund sind weitere ordnungsrechtliche Verschärfungen für die Energieeffizienz von Wohnungsneubauten auch in Bezug auf den Nutzen für die Mieterinnen und Mieter mittelfristig nur dann sinnvoll, wenn sie fördertechnisch begleitet und ausgeglichen werden.

Die Grenzkosten für höhere Neubauforderungen steigen exponentiell. Der Grenznutzen, also der zusätzlich vermiedene CO₂-Ausstoß, geht gegen null.

Aktueller Modernisierungszustand nach Modernisierungskategorien

Als Grundlage für die folgenden Auswertungen und Aufstellungen zum aktuellen Modernisierungszustand im deutschen Wohngebäudebestand (energetisch)

⁶ Klimaschutzplan 2050. Klimapolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung. http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf

⁷ McKinsey&Company (Hrsg.): „Kosten und Potenziale der Vermeidung von Treibhausgasemissionen in Deutschland – Sektorperspektive Industrie“; Eine Studie von McKinsey&Company, Inc., erstellt im Auftrag von „BDI Initiative – Wirtschaft für Klimaschutz“, Berlin 2007

⁸ Walberg, Dietmar; Gniechwitz, Timo; Schulze, Thorsten; Paare, Klaus / Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.): „Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes - Studie zur aktuellen Bewertung des Wohngebäudebestands in Deutschland und seiner Potenziale, Modernisierungs- und Anpassungsfähigkeit“; Bauforschungsbericht Nr. 82, Kiel, Februar 2022

⁹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): „Hinweise zur Integration der energetischen Beschaffenheit und Ausstattung von Wohnraum in Mietspiegeln, Tabelle 3: Muster eines Berechnungsschemas zur Bildung einer Bewertungsgröße aus Einzelmaßnahmen“, unter wissenschaftlicher Beratung des BBSR, IWU und F + B GmbH, Berlin Juni 2013

¹⁰ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V./ Life Cycle Engineering Experts/Pestel Institut für Systemforschung (Hrsg.): „Wohnungsneubau - THG-Emissionen, Energieverbrauch und Kosten im Lebenszyklus“; Kiel/Darmstadt/Hannover Dezember 2022

wurden aus vorliegenden Gebäudedatenprofilen im Schwerpunkt folgende Angaben der Gebäude verwendet:

- **Bautyp bzw. Gebäudetyp**
- **Baujahr**
- **Einbausituation**
- **Gebäudegrunddaten inkl. Flächenangaben**
- **Energieverbrauchskennwert**
- **CO₂-Emissionen (verbrauchsbasiert)**
- **Zeitraum der energetischen Modernisierungen** an wesentlichen Bauteilen der Gebäudehülle und der Anlagentechnik in Verbindung mit dessen Ausführungsqualität wie Umfang, Materialien, Komponenten, Ausführungsart, energetischer Standard etc.

Die gebäudespezifischen Modernisierungsmaßnahmen (Modernisierungshistorie) ergeben hierbei in ihrer Gesamtheit entsprechend ihren Detailangaben einen bestimmten Modernisierungszustand, welcher sich zur Aggregation der Einzeldaten einem der folgenden Modernisierungskategorien zuordnen lässt.

Definition: Modernisierungskategorien (energetische Ausgangszustände)

Die aktuellen Modernisierungszustände im deutschen Wohngebäudebestand (energetisch) werden zusammenfassend in drei Kategorien dargestellt. Diese drei Kategorien bilden grundlegende Modernisierungszustände ab und sind folgendermaßen definiert:

nicht/gering modernisiert bzw.

Errichtungszustand: Seit der Errichtung wurden keine energetischen Modernisierungen bzw. nur an einzelnen Bauteilen bzw. Bauteilflächen durchgeführt.

Detaildefinition: Seit der Errichtung gab es keine wesentlichen energetischen Modernisierungen bzw. an einzelnen wesentlichen Bauteilen bzw. Bauteilflächen wurden teilweise energetische Modernisierungen durchgeführt, d.h. beispielsweise maximal zwei Maßnahmen an der Gebäudehülle im Flächenumfang von bis zu 100 % des Bauteils im Standard der WSchV 1977/1984 (Zeitraum: 1977 bis 1994) bzw. maximal eine Maßnahme im Flächenumfang von 25 % bis unter 50 % und eine Maßnahme im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der WSchV 1995 (Zeitraum: 1995 bis 2001) bzw. eine Maßnah-

me im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der EnEV 2002/2007 (Zeitraum: 2002 bis 2009) bzw. eine Maßnahme im Flächenumfang von 50 % bis unter 100 % im Standard der EnEV 2009 (Zeitraum: Ab 2010)

mittel/größtenteils modernisiert:

Energetische Modernisierungen wurden an einigen/mehreren Bauteilen bzw. Bauteilflächen durchgeführt.

Detaildefinition: An einigen/mehreren wesentlichen Bauteilen bzw. Bauteilflächen wurden größtenteils energetische Modernisierungen durchgeführt, d.h. beispielsweise maximal fünf Maßnahmen an der Gebäudehülle im Flächenumfang von bis zu 100 % des Bauteils im Standard der WSchV 1977/1984 (Zeitraum: 1977 bis 1994) bzw. maximal eine Maßnahme im Flächenumfang von 25 % bis unter 50 % und drei Maßnahmen im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der WSchV 1995 (Zeitraum: 1995 bis 2001) bzw. maximal eine Maßnahme im Flächenumfang von 50 % bis unter 100 % und zwei Maßnahmen im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der EnEV 2002/2007 (Zeitraum: 2002 bis 2009) bzw. maximal eine Maßnahme im Flächenumfang von 25 % bis unter 50 % und zwei Maßnahmen im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der EnEV 2009 (Zeitraum: Ab 2010)

umfassend modernisiert: Energetische Modernisierungen wurden an allen Bauteilen bzw. Bauteilflächen durchgeführt.

Detaildefinition: An allen wesentlichen Bauteilen bzw. Bauteilflächen wurden umfangreich energetische Modernisierungen durchgeführt, d.h. beispielsweise mehr als eine Maßnahme im Flächenumfang von 25 % bis unter 50 % und drei Maßnahmen im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der WSchV 1995 (Zeitraum: 1995 bis 2001) bzw. mehr als eine Maßnahme im Flächenumfang von 50 % bis unter 100 % und zwei Maßnahmen im Flächenumfang von bis zu 100 % im Stan-

dard der EnEV 2002/2007 (Zeitraum: 2002 bis 2009) bzw. mehr als eine Maßnahme im Flächenumfang von 25 % bis unter 50 % und zwei Maßnahmen im Flächenumfang von bis zu 100 % im Standard der EnEV 2009 (Zeitraum: Ab 2010)

Aufgrund der Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten hinsichtlich der in der Praxis vorzufindenden Modernisierungsmaßnahmen (Bauteilanzahl, Modernisierungsflächenanteile, energetische Quantitäten und Qualitäten der Ausführung etc.), wurde über die vorstehend aufgeführten beispielhaften Beschreibungen der Modernisierungskategorien hinaus auch ein Punktesystem zur Bestimmung des aktuellen Modernisierungszustandes in Anlehnung an die Integration energetischer Merkmale in Mietspiegeln¹¹ unter Berücksichtigung der jeweiligen energetischen Mindeststandards verwendet, welches unter anderem auch besonders kleinteilige und gering- bzw. minimalinvestive Maßnahmen entsprechend der jeweiligen Modernisierungseffizienzen anrechnet bzw. bei der Datenzuordnung mit einbezieht.

Typologische Analyse

Für die aufgeführten Modernisierungskategorien wurden jeweils die durchschnittlichen Kennwerte für den Endenergieverbrauch sowie die CO₂-Emissionen (verbrauchsbasiert) aus dem arithmetischen Mittel der Einzelwerte bestimmt. Um diese Ergebnisse zielführend auf den deutschen Wohngebäudebestand anwenden zu können, wurden die Kennwerte darüber hinaus separat für die verschiedenen Bautypen und Baualtersklassen ermittelt. Diese spezifischen Verbrauchs- und Emissionsdaten wurden im nächsten Bearbeitungsschritt den aktuellen Strukturdaten zum deutschen Wohngebäudebestand hinterlegt.

Durch den hiermit verbundenen hohen Detaillierungsgrad bei der Datenzusammenführung ist es unter anderem möglich, die absoluten Niveaus der Endenergieverbräuche und der CO₂-Emissionen (verbrauchsbasiert) für den gesamten

¹¹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): „Hinweise zur Integration der energetischen Beschaffenheit und Ausstattung von Wohnraum in Mietspiegeln, Tabelle 3: Muster eines Berechnungsschemas zur Bildung einer Bewertungsgröße aus Einzelmaßnahmen“, unter wissenschaftlicher Beratung des BBSR, IWU und F+B GmbH, Berlin, Juni 2013

deutschen Wohngebäudebestand in Abhängigkeit von Bautyp, Baualter sowie von deren Modernisierungszuständen vollständig abzubilden.

Zur Beschreibung der Bestandssituation und der damit verbundenen Potenziale wurden zusätzlich die verschiedenen Anteile (Gebäude, Nutzfläche, Endenergieverbrauch, CO₂-Emissionen) für die jeweiligen Kategorien der Modernisierungszustände auf Grundlage der vorliegenden Primär- und Sekundärdaten ausgewertet. Diese prozentualen Verteilungen beziehen sich immer auf die jeweiligen Gesamtwerte für den deutschen Wohngebäudebestand.

In den Bildern 1 und 2 sind die Auswertungsergebnisse zum aktuellen Modernisierungszustand (energetisch) und den damit verbundenen Anteilen am gesamten deutschen Wohngebäudebestand sowie den jeweils aktuell vorhandenen Endenergieverbräuchen und CO₂-Emissionen differenziert nach Baualtersklassen und energetischen Ausgangszuständen, jeweils getrennt nach dem Bautyp der Ein- und Zweifamilienhäuser und dem Bautyp der Mehrfamilienhäuser, aufgeführt.

Beim Bautyp der Mehrfamilienhäuser ist festzustellen, dass der Wohngebäudebestand mit einem Baujahr vor Einführung der 1. Wärmeschutzverordnung (WSchV 1977) in der Kategorie "nicht/gering modernisiert bzw. Errichtungszustand" mit einem gebäudebezogenen Anteil von insgesamt 4,0 % am gesamten deutschen Wohngebäudebestand sehr gering ausfällt. In absoluten Zahlen befinden sich demnach in den betreffenden Baualtersklassen nach der vorstehend beschriebenen Definition 0,77 Mio. Gebäude in einem Zustand, der seit der Errichtung keine wesentlichen energetischen Modernisierungen bzw. nur an einzelnen Bauteilen bzw. Bauteilflächen beinhaltet. Hingegen wurden bereits an 1,51 Mio. Gebäuden mit einem Baujahr vor 1979 größere energetische Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt, d.h. in diesen älteren Baualtersklassen wurde bereits zwei Drittel der Mehrfamilienhäuser gegenüber ihrem Errichtungszustand in ihrer Energieeffizienz deutlich verbessert. Ein Drittel dieser Gebäude wurde sogar bereits durch umfassende Modernisierungen auf ein höheres Effizienzniveau gebracht. (s. S. 216)

Bei der Betrachtung der Ergebnisse des Bautyps der Ein- und Zweifamilienhäuser fällt auf, dass der Wohngebäudebestand mit einem Baujahr vor Einführung der 1. Wärmeschutzverordnung (WSchV 1977) in der Kategorie "nicht/gering modernisiert bzw. Errichtungszustand" mit einem gebäudebezogenen Anteil von insgesamt 16,6 % am gesamten deutschen Wohngebäudebestand vergleichsweise höher ausfällt. Dieses ist aber vor allem darauf zurückzuführen, dass der Bautyp der Ein- und Zweifamilienhäuser mit einem Anteil von 83,2 % auch den Großteil der Wohngebäude in Deutschland ausmacht.

In absoluten Zahlen befinden sich demnach in den Baualtersklassen vor 1979 nach der vorstehend beschriebenen Definition 3,19 Mio. Gebäude in einem Zustand, der seit der Errichtung keine wesentlichen energetischen Modernisierungen bzw. nur an einzelnen Bauteilen bzw. Bauteilflächen beinhaltet. Hingegen wurden bereits an ca. 6,10 Mio. Gebäuden mit einem Baujahr vor 1979 größere energetische Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt, d.h. in diesen älteren Baualtersklassen wurde ebenfalls bereits zwei

Mehrfamilienhäuser		vor 1919	1919-1948	1949-1978	1979-1986	1987-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2004	2005-2008	2009 und später
nicht/gering modernisiert bzw. Errichtungszustand	Anteil Gebäude	1,1 %	0,8 %	2,1 %	0,9 %	0,4 %	0,9 %	0,9 %	0,3 %	0,2 %	0,7 %
	Anteil Nutzfläche	2,4 %	1,5 %	4,8 %	2,1 %	0,9 %	2,3 %	2,2 %	0,8 %	0,8 %	2,1 %
	Anteil Endenergieverbrauch	2,8 %	1,8 %	5,4 %	2,3 %	0,8 %	1,9 %	1,7 %	0,6 %	0,5 %	0,8 %
	Anteil CO ₂ e-Emissionen	2,9 %	1,8 %	6,0 %	2,3 %	0,9 %	2,0 %	1,9 %	0,6 %	0,5 %	0,8 %
	Endenergieverbrauch [TWh]	17,53	11,45	34,31	14,28	5,23	11,79	10,50	3,65	3,03	4,88
	CO ₂ e-Emissionen [Mio. t]	3,85	2,42	7,88	3,04	1,16	2,64	2,45	0,83	0,60	1,00
mittel/größtenteils modernisiert	Anteil Gebäude	1,0 %	0,7 %	2,5 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %		
	Anteil Nutzfläche	2,2 %	1,5 %	5,9 %	0,8 %	0,3 %	0,5 %	0,1 %	0,0 %		
	Anteil Endenergieverbrauch	2,4 %	1,7 %	6,0 %	0,7 %	0,2 %	0,4 %	0,1 %	0,0 %		
	Anteil CO ₂ e-Emissionen	2,4 %	1,8 %	6,6 %	0,7 %	0,2 %	0,4 %	0,1 %	0,0 %		
	Endenergieverbrauch [TWh]	15,22	10,81	38,12	4,42	1,48	2,44	0,46	0,07		
	CO ₂ e-Emissionen [Mio. t]	3,20	2,30	8,72	0,97	0,33	0,53	0,11	0,01		
umfassend modernisiert	Anteil Gebäude	0,5 %	0,5 %	2,6 %	0,1 %	0,0 %					
	Anteil Nutzfläche	0,9 %	0,8 %	6,1 %	0,3 %	0,0 %					
	Anteil Endenergieverbrauch	0,9 %	0,7 %	5,4 %	0,3 %	0,0 %					
	Anteil CO ₂ e-Emissionen	0,8 %	0,7 %	6,3 %	0,3 %	0,0 %					
	Endenergieverbrauch [TWh]	5,46	4,56	34,38	1,79	0,13					
	CO ₂ e-Emissionen [Mio. t]	1,04	0,92	8,29	0,40	0,02					

Hinweis: Datenerhebung zum Endenergieverbrauch und den CO₂e-Emissionen für Raumwärme und Warmwasser inkl. Hilfsenergie in Wohngebäuden (klimabereinigt) im Bottom-up-Verfahren nach Verursacherprinzip

Bild 1: Übersichtstabelle zum aktuellen Modernisierungszustand (energetisch) des Gebäudetyps der Mehrfamilienhäuser und den damit verbundenen Anteilen am gesamten Wohngebäudebestand sowie den jeweils aktuell vorhandenen Endenergieverbräuchen und CO₂-Emissionen differenziert nach Baualtersklassen und energetischen Ausgangszuständen, Bezug: Bestand an Wohngebäuden am 31.12.2020 (ohne Wohnheime);

Quelle: Zensus 2011, DESTATIS sowie eigene Berechnungen und Erhebungen im öffentlichen Auftrag und in Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft

Ein-/Zweifamilienhäuser		vor 1919	1919-1948	1949-1978	1979-1986	1987-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2004	2005-2008	2009 und später
nicht/gering modernisiert bzw. Errichtungszustand	Anteil Gebäude	3,4 %	3,0 %	10,2 %	5,2 %	2,6 %	4,1 %	6,1 %	3,8 %	2,8 %	5,7 %
	Anteil Nutzfläche	2,6 %	2,1 %	6,7 %	3,8 %	1,7 %	3,0 %	4,5 %	2,8 %	2,1 %	4,6 %
	Anteil Endenergieverbrauch	3,5 %	2,7 %	8,6 %	4,1 %	1,5 %	2,7 %	4,0 %	2,1 %	1,2 %	1,7 %
	Anteil CO ₂ e-Emissionen	3,3 %	2,5 %	8,6 %	3,8 %	1,4 %	2,5 %	3,6 %	2,2 %	1,2 %	1,8 %
	Endenergieverbrauch [TWh]	22,30	17,38	54,19	26,07	9,90	17,42	25,07	13,45	7,84	10,48
	CO ₂ e-Emissionen [Mio. t]	4,40	3,32	11,32	5,05	1,85	3,28	4,71	2,95	1,64	2,36
mittel/größtenteils modernisiert	Anteil Gebäude	4,5 %	4,6 %	13,2 %	2,3 %	0,6 %	0,6 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	
	Anteil Nutzfläche	4,1 %	3,0 %	9,2 %	1,7 %	0,4 %	0,3 %	0,4 %	0,0 %	0,0 %	
	Anteil Endenergieverbrauch	5,2 %	3,8 %	11,4 %	1,7 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	
	Anteil CO ₂ e-Emissionen	4,8 %	3,5 %	11,1 %	1,7 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %	
	Endenergieverbrauch [TWh]	33,02	23,84	71,96	11,09	2,26	1,85	1,98	0,11	0,12	
	CO ₂ e-Emissionen [Mio. t]	6,37	4,58	14,61	2,20	0,42	0,35	0,30	0,02	0,02	
umfassend modernisiert	Anteil Gebäude	1,8 %	1,9 %	5,7 %	0,5 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %			
	Anteil Nutzfläche	1,8 %	1,4 %	3,8 %	0,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %			
	Anteil Endenergieverbrauch	1,8 %	1,4 %	3,7 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %			
	Anteil CO ₂ e-Emissionen	1,7 %	1,3 %	3,5 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %			
	Endenergieverbrauch [TWh]	11,32	9,17	23,68	2,13	0,08	0,19	0,02			
	CO ₂ e-Emissionen [Mio. t]	2,21	1,73	4,65	0,42	0,01	0,03	0,00			

Hinweis: Datenerhebung zum Endenergieverbrauch und den CO₂e-Emissionen für Raumwärme und Warmwasser inkl. Hilfsenergie in Wohngebäuden (klimabereinigt) im Bottom-up-Verfahren nach Verursacherprinzip

Bild 2: Übersichtstabelle zum aktuellen Modernisierungszustand (energetisch) des Gebäudetyps der Ein- und Zweifamilienhäuser und den damit verbundenen Anteilen am gesamten Wohngebäudebestand sowie den jeweils aktuell vorhandenen Endenergieverbräuchen und CO₂-Emissionen differenziert nach Baualtersklassen und energetischen Ausgangszuständen, Bezug: Bestand an Wohngebäuden am 31.12.2020 (ohne Wohnheime);

Quelle: Zensus 2011, DESTATIS sowie eigene Berechnungen und Erhebungen im öffentlichen Auftrag und in Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft

Drittel der Ein- und Zweifamilienhäuser gegenüber ihrem Errichtungszustand in ihrer Energieeffizienz deutlich verbessert. Allerdings liegt bei den Ein- und Zweifamilienhäusern der Anteil an umfassenden Modernisierungen mit unter einem Fünftel erheblich geringer als bei den Mehrfamilienhäusern aus dieser Bauzeit.

Dieser Unterschied ist im Wesentlichen dadurch begründet, dass in der Gebäudemodernisierung der Ein- und Zweifamilienhäuser bisher nicht die Vollmodernisierungen, sondern i.d.R. die Teilmodernisierungen in Form von meist kleinteiligen Einzelmaßnahmen den Schwerpunkt bilden, wohingegen das Investitionsverhalten bei den Mehrfamilienhäusern insbesondere von der gewerblichen Wohnungswirtschaft geprägt wird, welches tendenziell umfassendere Maßnahmen in Verbindung mit höheren energetischen Kosten aber in längeren Modernisierungsintervallen beinhaltet.

Aktueller Modernisierungszustand nach Energieeffizienzklassen

Für eine vergleichende Betrachtung, ergänzend zur „Bottom-Up-Methodik“ der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes

Bauen e.V., die auf Befragungen von Gebäudeeigentümern und Wohnungsunternehmen, Auswertungen von durchgeführten Bauvorhaben und Evaluation von Energieverbräuchen beruht, hat F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Hamburg im Januar 2022 eine Energiekennwerte-Analyse von Eigentums-, Mietwohnungen und Eigenheimen im Auftrag der ARGE eV durchgeführt.¹² Datengrundlage für die bundesweiten Zahlen ist die Analyse von 3,92 Millionen Energieausweisdaten aus Neuvermietungs- und Verkaufsangeboten für Wohnimmobilien, die regional und überregional inseriert, also öffentlich angeboten wurden. Bei den Daten handelt es sich bei den Geschosswohnungsbauten älterer Jahrgänge im Wesentlichen um Energieverbrauchskennwerte, bei den Neubauten und älteren Einfamilienhäusern um Energiebedarfskennwerte.

Für einen einzelnen Erkenntnisgewinn ist die Datenbasis zu unstrukturiert, da es sich sowohl um Energieverbrauchs- als auch Energiebedarfskennwerte handelt, und Wohnungsangebote einiger Marktsegmente, zum Beispiel Sozialwohnungen und weite Teile des genossenschaftli-

chen Wohnens bei den öffentlichen Angeboten fehlen.

Für eine vergleichende Betrachtung, insbesondere auch vor dem Hintergrund der europäischen Green Deal Initiative, die eine weitreichende Verschärfung der Vorschriften zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Anforderungen an die Dekarbonisierung des Gebäudebestands in der EU bis zum Jahr 2050 vorsieht, ist dieser Blick auf die Energieeffizienzklassen in Deutschland interessant. Nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission werden für Neubauten und Renovierungen neue Mindestanforderungen für die Gesamtenergieeffizienz auf EU-Ebene vorgeschlagen, wonach die am schlechtesten abschneidenden 15 % des Gebäudebestands der einzelnen Mitgliedsstaaten so modernisiert werden müssen, dass Wohngebäude bis 2030

¹² F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (Hrsg.): „Energiekennwerte Analyse von Eigentums-, Mietwohnungen und Eigenheimen - in Schleswig-Holstein (+ Deutschland)“, Hamburg, Februar 2022

statt der Einstufung in die Energieeffizienzklassen „G“ mindestens das Niveau „F“ gemäß dem Ausweis über die Gesamtenergieeffizienz (Energieausweis) erreichen sollen.

In Deutschland gehen die Einstufungen der Energieeffizienzklassen nicht nur bis „G“, sondern bis „H“. Die nachstehende Grafik zeigt, dass es sich dabei also in Deutschland weitestgehend um die Gebäude der Energieeffizienzklassen „H“ handelt, wenn von den ca. 15 % der am schlechtesten abschneidenden Gebäude die Rede ist.

Der nächste Schritt des Europäischen Green Deals sieht dann vor, dass bis zum Jahr 2033 eine weitere Stufe der Energieeffizienzklasse (mit zusätzlich rund 15 % des Bestandes) zu erreichen ist. Folglich sind bis 2033 zusammen rund 30 % des Bestandes von diesen Effizienzvorgaben betroffen.

Zusammen betrifft das nach aktueller Verteilung der Energieeffizienzklassen (A+ bis H nach GEG) in der schlechtesten Energieeffizienzklasse **2,3 Mio. EFH/ZFH und 0,1 Mio. MFH** (eine hierfür prioritär zu erfolgende Umsetzung von (nur) einer Teilmodernisierung dieser Wohngebäudebestände entspräche allein einer Sanierungsrate von 0,5 % p.a. (Vollmodernisierungsäquivalente) bei **Investitionskosten von 17,2 Mrd. € im Jahr**)

Der theoretische Ansatz, die „schlechten“ Gebäude mit Priorität zu behandeln, klingt zunächst pragmatisch. Auf den zweiten Blick, insbesondere das durchschnittliche Modernisierungsverhalten, die Anteile der Voll- und Teilmodernisierungen bei den Modernisierungsaktivitäten der unterschiedlichen Akteursgruppen in der Wohnungswirtschaft sowie dem heterogenen Zustand des Wohngebäudebestands berücksichtigend, würde diese Herangehensweise zu kompletten Verzerrungen in den Modernisierungsaktivitäten führen. Ein Sprung über mehrere Effizienzklassen könnte nur dann herbeigeführt werden, wenn mehr als Teilmodernisierungen, d. h. strukturell Vollmodernisierungen durchgeführt würden. Da die Maßnahme aus Sicht der europäischen Kommission bis zum Jahr 2030 bereits durchgeführt werden soll, würde dieser Gebäudebestand zum größten Teil additiv zu den sonstigen Modernisierungsaktivitäten behandelt werden müssen.

Angesichts des akuten Fachkräftemangels und der Notwendigkeit, die Modernisierungsaktivitäten, einschließlich aller nicht energetischen Modernisierungen und baulichen Leistungen im Wohngebäudebestand, effizient gleichmäßig

Das gesamte Vollmodernisierungsäquivalent im Wohngebäudebestand würde, durch diese vorgezogene Segmentmodernisierung, ausgelöst durch den Green Deal der Europäischen Kommission, bis zum Jahr 2033 kumulativ auf ca. 2,5 - 3 % gesteigert werden müssen.

über die Bauaktivitäten zu verteilen, erscheint die Initiative der europäischen Kommission nur mit Schwierigkeiten umsetzbar.

Erschwerend kommt dazu, dass insbesondere im Bereich der Geschosswohnungsbauten, aber auch in Teilen des Einfamilienhaus-Bestands innerhalb der 15 % der am schlechtesten abschneidenden Häuser, Gebäude vorhanden sind, die dem **Potenzial des Bestandersatzes** aufgrund ihrer strukturellen, baulichen und konstruktiven Defizite zugerechnet werden müssen. Für diese Bestände ist, für den absehbar verkürzten Nutzungszeitraum, viel effektiver das Instrument der **minimalinvestiven Maßnahmen** (Verbesserung der Wärmeübergabe und -verteilung, hydraulischer Abgleich, technische Unterstützung des Nutzerverhaltens etc.: Investitionssummen ca. 3-7 EUR/m² Wohnfläche) angebracht, um die treibhausgaswirksame Performance der Gebäude kurzfristig sinnvoll zu verbessern.

So sinkt der Anteil der schlechtesten Energieeffizienzklassen „G“ und „H“ seit 2017 bis zum Jahr 2020 bei den Mietwohnungen um ca. 25 %. Der gleichzeitig steigende Anteil der „besten“ Energieeffizienzklasse „A plus bis B“ um ca. 21 % ist im Wesentlichen dem Neubau von hochenergieeffizienten Gebäuden und deren Miet- und Kaufangeboten zuzurechnen.

Im Sektor der Eigentumswohnungen zeigt sich die deutlichste Schere zwischen Gebäuden mit hoher Energieeffizienz und den „schlechteren“ Beständen der älteren Jahrgänge. So ist der Anteil der beiden schlechtesten Energieeffizienzklassen ca. 25 % höher als im Mietwohnungsbau, gleichzeitig sind die drei besten Energieeffizienzklassen deutlich stärker vertreten (+ 18 %), was die Aktivitäten auf dem Neubausektor widerspiegelt, bei dem der Neubau von hochpreisigen, dafür aber (vordergründig) energieeffizienten Gebäuden die Wohnungsbautätigkeit der letzten Jahre dominiert.

Ergänzende Untersuchungen

Um eine sinnvolle Transformationsstrategie für den Wohngebäudebestand zur Erreichung der Klimaneutralität anzulegen, ist es zwingende Voraussetzung, detaillierte Erkenntnisse über den jetzigen Zustand der Gebäude sowie über die laufenden und bereits durchgeführten Modernisierungsmaßnahmen in Zuordnung zu den jeweiligen Akteuren am Wohnungsmarkt vorliegen zu haben.

In Schleswig-Holstein befinden sich der-

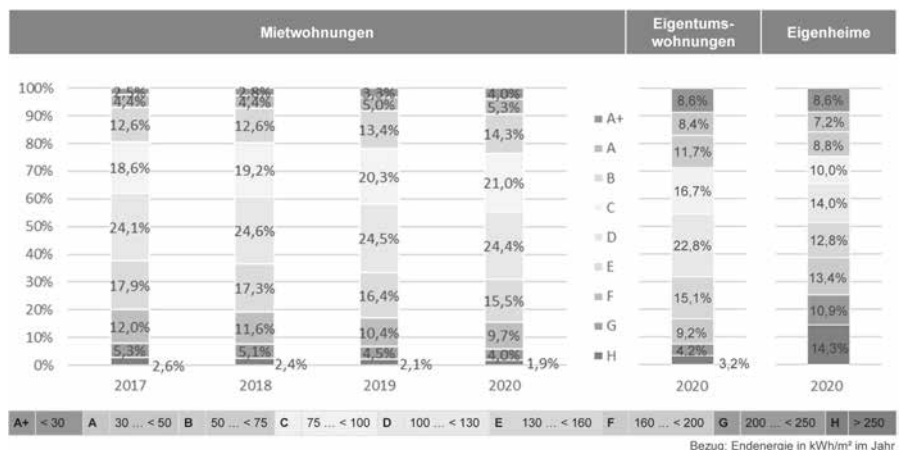


Bild 3: Entwicklung der energetischen Struktur in Deutschland, Verteilung nach Energieeffizienzklassen (A+ bis H) gem. GEG 2020
Quelle: [F+B 2022] eigene Darstellung

Was die Energieausweisdaten und Entwicklung der Energieeffizienzklassen bestätigen (Bild 3), sind die Ergebnisse der fortlaufend durchgeführten Modernisie-

zeit ca. 838.000 Wohngebäude mit ca. 1,48 Millionen Wohnungen, insgesamt gibt es 1,53 Millionen Wohnungen in Wohn- und nicht Wohngebäuden. Der

Bestand an Wohngebäuden setzt sich aus ca. 660.000 Einfamilien-, ca. 82.402 Familien- und ca. 95.000 Mehrfamilienhäusern zusammen. In den Mehrfamilienhäusern befinden sich ca. 646.000 Wohnungen. Also ca. 77 % aller Wohnungen in Wohngebäuden befinden sich im Geschosswohnungsbau.

G/H hat im gleichen Zeitraum um 23 % auf jetzt ca. 8,3 % abgenommen. Hier leitet sich im Wesentlichen die Modernisierungstätigkeit im Bestand ab, da der Zubau von Mietwohnungen im gleichen Zeitraum nur ca. 3 % betrug. Im Vergleich zu den Auswertungen deutschlandweit ist festzustellen, dass

Bei den Eigenheimen ist ein etwas größerer Anteil der höchsten Effizienzklassen A plus/A mit 13,1 zu verzeichnen. Allerdings sind diese bei den schlechtesten Energieeffizienzklassen G/H mit ca. 25 % im Bestand vertreten. Hier sind insbesondere die Ergebnisse der fortlaufenden Evaluation des Klimapaktes Schleswig-Holstein und der Modernisierungstätigkeit in Deutschland durch die Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. für die Erklärung heranzuziehen, da sich hier die geringere Sanierungsrate (als Vollmodernisierungsäquivalent) im privaten, heterogenen Gebäudebestand abzeichnet, bei der im wesentlichen Teilmodernisierungen in ihrer energetischen Wirksamkeit durchgeführt werden. Der Miet- und Geschosswohnungsbau – im Besitz und Verwaltung durch die gewerbliche Wohnungswirtschaft – weist eine erheblich höhere Modernisierungsdynamik durch ihre Skalierbarkeit und die deutlich günstigeren ökonomischen Rahmenbedingungen auf. Im Vergleich mit dem deutschlandweiten Durchschnitt ist allerdings festzustellen, dass sich die Eigenheime in Schleswig-Holstein in einem relativ besseren Zustand befinden. Der Anteil der Energieeffizienzklassen G/H in Deutschland bei den Eigenheimen (im Eigentumssektor) liegt bei 27,4 %.

Im Vergleich der – prinzipiell gleichen – Gebäudekubaturen und Gebäudetypen im Bereich der Einfamilienhäuser/Doppelhaushälften/Reihenhäuser nach deren Betreibern, also den unterschiedlichen Akteuren am Wohnungsmarkt, zeigt sich, dass bei diesen Gebäuden, wenn sie zur Miete stehen und damit eher im Eigentum der gewerblichen Wohnungswirtschaft sind, der Anteil der „schlechtesten“ Energieeffizienzklassen G/H bei nur 10,6 % liegt. Damit fällt dieser Anteil der „schlechtesten“ Gebäude um ca. 58 % geringer aus als im Bereich des privaten Eigentums. Ein weiterer Beleg für die dynamischere Modernisierungstätigkeit im gewerblichen, wohnungswirtschaftlichen Bereich. Ebenfalls ist auch der Anteil der „besten“ Energieeffizienzklassen A plus und A hier zu vermerken – 24 % im Mietsektor gegenüber 13,1 % im Eigentumsbereich.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass bei der Betrachtung von „Worst-First-Bewertungen“ des Wohngebäudebestands, die schlechtesten Energieeffizienzklassen überproportional in dem großen Anteil der Gebäude aus dem Bau in den Altersklassen Nachkriegszeit 1949 bis in die 1970er Jahre hinein zu finden sind. Auch hier unterscheidet sich der Geschosswohnungsbau (Mietwohnung) noch ein-

Mietwohnungen nach Energieeffizienzklassen

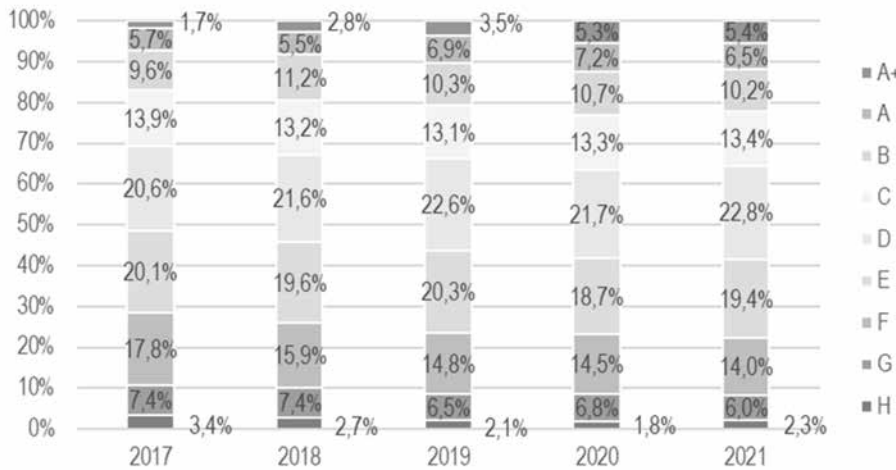


Bild 4: Schleswig-Holstein – Anteile der Mietwohnungen in den Energieeffizienzklassen für die Jahre 2017-2021

Mietwohnungen nach Energieeffizienzklassen

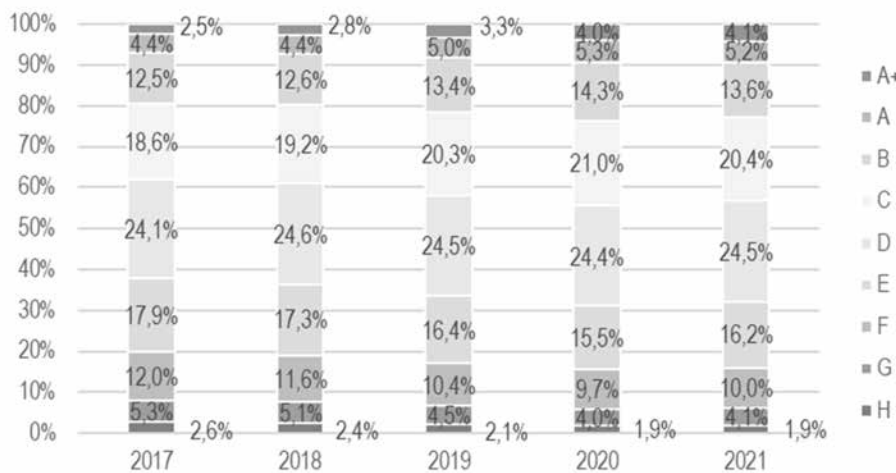


Bild 5: Deutschland – Anteil der Mietwohnungen in den Energieeffizienzklassen für die Jahre 2017-2021

Die Auswirkungen einer – durchaus vorhandenen – dynamischen Sanierungs- und Modernisierungstätigkeit im Wohngebäudebestand, ist durch die Verteilung der Energieeffizienzklassen in den letzten fünf Jahren ablesbar. Insoweit hat in Schleswig-Holstein der Anteil der Mietwohnungen in den Energieeffizienzklassen A plus/A um ca. 60 % (auf fast 12 % im Jahr 2021) zugenommen. Der Anteil der „schlechtesten“ Energieeffizienzklassen

Schleswig-Holstein mit dem Mietwohnungsbau in den höchsten Effizienzklassen A plus/A um 28 % besser dasteht als der bundesdeutsche Durchschnitt. Bei den Effizienzklassen G/H wiederum ist Deutschland mit 6 % Anteil (Versicherten 8,3) etwas besser vertreten, was insbesondere auf die sichtbaren Ergebnisse der starken Modernisierungstätigkeiten der 1990er Jahre in den neuen Bundesländern zurückzuführen ist.

mal deutlich von den Eigenheimen, die den höheren Anteil der noch nicht vollständig oder wenig modernisierten Gebäude, sichtbar an den Effizienzklassen G/H (aber auch F), aufweisen.

Schleswig-Holsteins Gebäudestruktur ist im Durchschnitt etwas älter und kleiner als der Bundesdurchschnitt und hat, insbesondere gegenüber hoch verdichteten Regionen wie Metropolen (Freie und Hansestadt Hamburg), einen höheren Anteil im Privatbesitz im Wohngebäudesektor. Zudem ist Schleswig-Holstein ein Flächenland. Demzufolge findet sich der größere Anteil der Geschoss-Wohnungsbauten und damit auch der Wohngebäudebestand im gewerblichen Sektor in den Oberzentren und weiter heruntergebrochen in die Mittel-Unterkentren. In dem ländlichen Raum wird zunehmend das Einfamilienhaus als vorherrschende Bauform vertreten.

Sind in der Kreisstadt Husum noch ca. 48 % aller Wohnungen in den 15 % der Geschoss-Wohnungsbauten am Gesamt-Gebäudebestand vertreten, so zeigt sich das komplett andere Bild im ländlichen Bereich. Hier in Husum waren überhaupt nur 3 % aller Gebäude dem Geschoss-Wohnungsbau zuzuordnen und somit also auch nur 9 % der Wohnungen dieses Ortes, die vorhanden sind.

Diese Beispiele sind nur exemplarisch für die Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung der Potenziale, aber auch der Grenzen der Möglichkeiten der Transformation in einem Flächenland und der Notwendigkeit über die gesamte Bandbreite der Strategien nachdenken zu müssen. Dies ist notwendig, um eine dynamischere Modernisierungstätigkeit, aber vor allem auch eine effiziente Hebelwirkung in Sachen Kanonisierung zu erreichen. Auch im kleinstädtischen ländlichen Bereich werden die Skalierungsmöglichkeiten sowie die technischen Voraussetzungen für eine intelligente Energieversorgung eher an Quartier und im Kontext der Gebäude zu finden sein als in der Einzelgebäudeoptimierung, die allein betrachtet bis zum Jahr 2045 zu keinem befriedigenden Ergebnis führen wird.

Ergebnisse der Untersuchungen in Schleswig-Holstein

Mit der Machbarkeitsstudie klimaneutraler Wohnungsbau in Schleswig-Holstein¹³

¹³ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.): "Machbarkeitsstudie Wohnungsbau Schleswig-Holstein – Klimaneutrales Wohnen 2040/20245", Kiel 2024

EFH, DHH, RHH - Eigentum - nach Energieeffizienzklassen

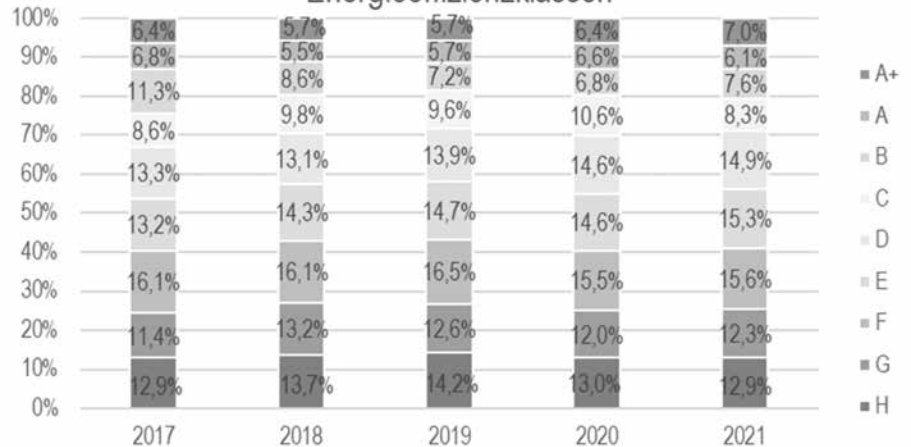


Bild 6: Schleswig-Holstein – Anteile der Eigenheime in den Energieeffizienzklassen für die Jahre 2017-2021

EFH, DHH, RHH - Eigentum - nach Energieeffizienzklassen



Bild 7: Deutschland – Anteile der Eigenheime in den Energieeffizienzklassen für die Jahre 2017-2021

EFH, DHH, RHH - Miete nach Energieeffizienzklassen

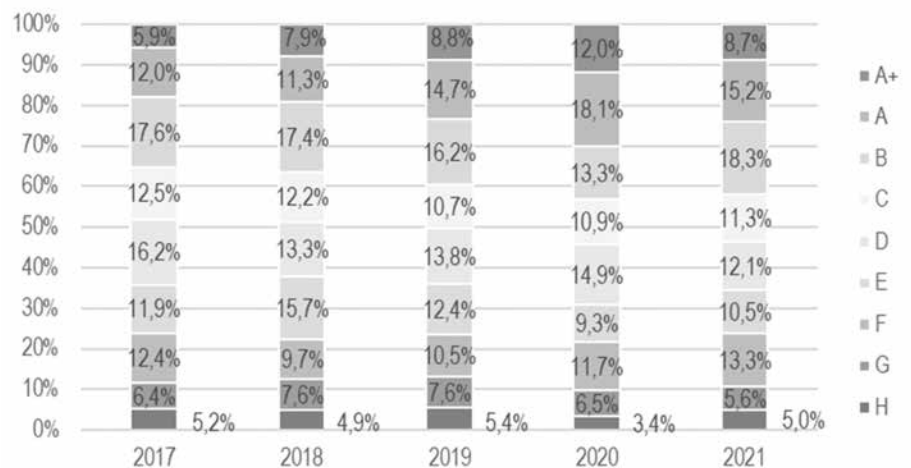


Bild 8: Schleswig-Holstein – Anteile der Eigenheime zur Miete in den Energieeffizienzklassen für die Jahre 2017-2021

Mietwohnungen - nach Baualtersklassen

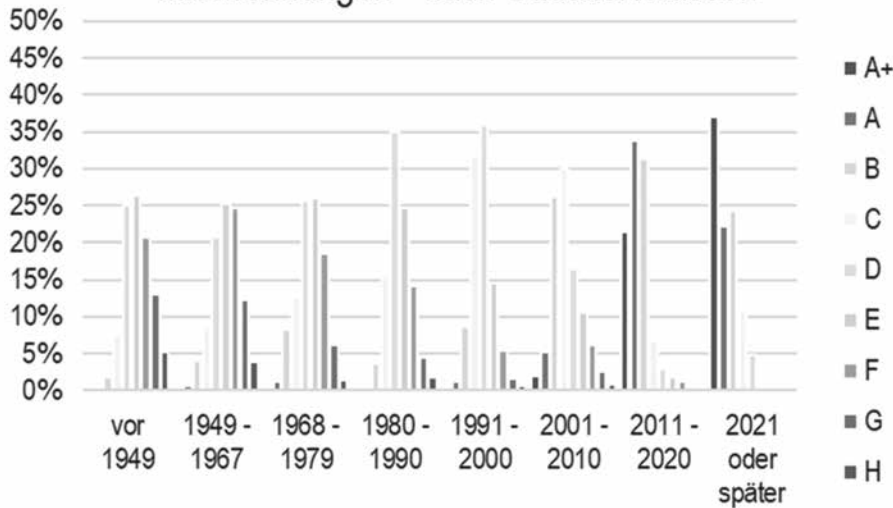


Bild 9: Schleswig-Holstein – Anteile der Mietwohnungen – nach Baualtersklassen

Eigenheime- nach Baualtersklassen

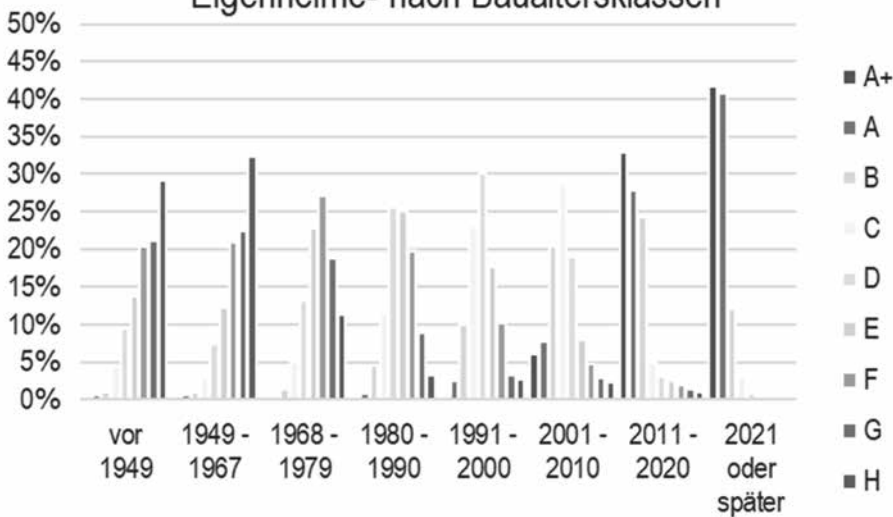


Bild 10: Schleswig-Holstein – Anteile der Eigenheime – nach Baualtersklassen

EFH, DHH, RH Miete - nach Baualtersklassen

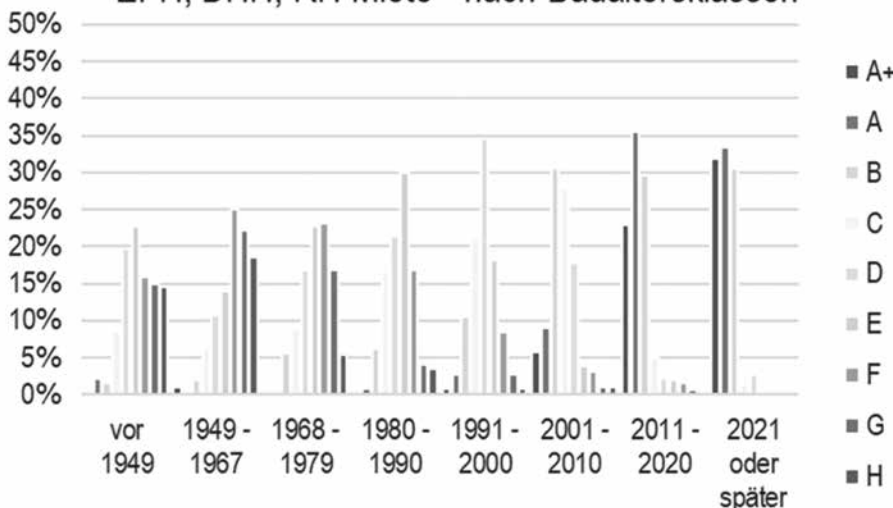


Bild 11: Schleswig-Holstein – Anteile der Eigenheime zur Miete – nach Baualtersklassen

wurde untersucht, was notwendig ist, um Klimaneutralität im aktuellen Wohngebäudebestand und Wohnungsneubau in Schleswig-Holstein, möglichst noch fünf Jahre vor dem auf Bundesebene festgelegten Zielzeitpunkt, zu erreichen.

Hierfür wurde zunächst auf Grundlage von statistischen Daten, neuesten Erhebungen sowie weiteren Sonderauswertungen ein entsprechendes Mengengerüst entwickelt, das neben den baulichen Strukturen auch den aktuellen energetischen Sanierungszustand der Wohngebäude in Schleswig-Holstein abbildet.

In diesem Zusammenhang konnten die – basierend auf Befragungen der Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohngebäuden in Schleswig-Holstein unter anderem im Rahmen des Klimapaktes SH, von CCF-Analysen für Wohnungsunternehmen sowie aus dem Controlling der ARGE eV im öffentlichen Auftrag und in Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft – erhobenen Daten und Angaben beispielsweise zu baulichen Parametern und Rahmendaten, zur Sanierungshistorie der Gebäude, zur aktuellen Sanierungstätigkeit etc. in einem außerordentlich hohen Differenzierungsgrad (Gebäudetyp, Baualtersklassen, Einbausituationen etc.) in verschiedenen Kategorien von energetischen Ausgangszuständen angewendet werden. Die erfassten Aspekte zur Wärmeversorgung (Energieträger, Heizungsalter etc.) wurden hierbei ebenfalls im Detail den Betrachtungen hinterlegt. Die Informationen zum Energieverbrauch und den CO₂-Emissionen wurden ausschließlich im Bottom-up-Verfahren nach Verursacherprinzip ermittelt und den für Schleswig-Holstein erhobenen Gebäudedatenprofilen zugeordnet.

Auf Grundlage der auf diese Weise generierten Gebäudedatenprofile für signifikante Wohngebäudetypen in Schleswig-Holstein sind differenzierte Maßnahmen- und Kostenanalysen für verschiedene Ausgangszustände (energetisch nicht bis vollständig saniert) und eine Vielzahl von Zielstandards (Gebäudeenergiegesetz (GEG) bis Effizienzhaus 40 (E40)) in Verbindung mit unterschiedlichen Varianten der Wärmeversorgung vorgenommen worden. Ferner sind auch Energieverbrauchs- und CO₂-Emissionsanalysen zum Wohnungsneubau für unterschiedlich ambitionierte Zielstandards in Verbindung mit unterschiedlichen Wärmeversorgungsvarianten erfolgt.

Bei den Festlegungen zu energetischen Zielstandards im Wohngebäudebestand wurde beachtet, dass insbesondere in den noch nicht wesentlich modernisierten

Beständen eine große Anzahl an Gebäuden in Schleswig-Holstein – über eingetragene Baudenkmäler hinaus – als schutzwürdig einzuordnen und als besonders erhaltenswerte Bausubstanz zu klassifizieren sind. Diese können bestimmten Sanierungsrestriktionen – beispielsweise im Bereich der Fassaden – unterliegen, welche umfassende energetische Sanierungen teilweise einschränken oder gegebenenfalls hemmen. Für die betreffenden Gebäudebestände mit Sanierungsrestriktionen wurden Sonderbetrachtungen zu bautechnischen Einschränkungen bei der Ausführung von Sanierungsmaßnahmen durchgeführt. Die Ergebnisse über die energetischen und monetären Auswirkungen in Bezug auf die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in Schleswig-Holstein wurden bei den entsprechenden Wohngebäudebeständen in den Simulationsberechnungen hinterlegt.

Auf Grundlage der differenzierten Informationen zum Wohngebäudebestand in Schleswig-Holstein hinsichtlich der baulichen Struktur, des Baualters, der energetischen Sanierungszustände, der verwendeten Energieträger und der derzeitigen Wärmeversorgung sowie der aktuellen Energieverbräuche und der CO₂-Emissionen, wurden im Rahmen der Studie verschiedene Szenarien entwickelt, die auf Basis der erhobenen und festgestellten Daten die Machbarkeit zum Erreichen der Klimaneutralität im Bereich der Wohngebäude in Schleswig-Holstein untersuchen und darstellen.

Diese Szenarien beinhalten unter anderem verschiedene und spezifische Ansätze zu energetischen Sanierungsraten, Sanierungstiefen sowie zu den energetischen Standards im Wohnungsneubau. Des Weiteren sind vertiefende Erkenntnisse zur Progressivitätsfolge (Bestände mit der größten Hebelwirkung), zur besonders erhaltenswerten Bausubstanz, zur Umstellung der Wärmeversorgung sowie zu Potentialen leitungsgebundener Wärmeversorgung im städtischen und ländlichen Raum in Schleswig-Holstein eingeflossen. Die Aspekte der Bezahlbarkeit des Wohnens und die Wirtschaftlichkeit der Investitionskosten werden bei den Szenarien ebenfalls berücksichtigt.

Leitszenarien zur Klimaneutralität – Hauptaspekte auf Basis u.a. Sozialverträglichkeits- und Machbarkeitsanalysen

- **Moderat-realistische Steigerung der energetischen Sanierungsaktivitäten.** Hierbei ist eine realistisch umzusetz-

bare energetische **Sanierungsrate als Vollsaniierungsäquivalente von durchschnittlich 1,4 % p.a.** vorgesehen (Steigerung bis 2030 auf 1,3 % p.a., bis 2035 auf 1,5 % p.a. und bis 2040 auf 1,6 % p.a.). Als durchschnittlicher und als machbar einzuschätzender Zielstandard der Sanierungen im Bestand ist u.a. aufgrund des hohen Einflusses der Grauen Emissionen sowie der begrenzten Verfügbarkeit von Ressourcen **die technische Umsetzung der Niedertemperaturfähigkeit¹⁴ in Form des GEG-Mindeststandards** angesetzt.

- **Ältere Baualtersklassen mit vergleichsweise schlechten energetischen Ausgangszuständen werden bei den Sanierungen priorisiert** (Umsetzung eines erweiterten „Worst First“-Ansatzes mit einem Fokus auf Wohngebäude, die aktuell einen überproportional hohen Anteil an den Endenergieverbräuchen und CO₂-Emissionen des Gesamtwohngebäudebestandes in Schleswig-Holstein aufweisen). **Vorfällige Sanierungen werden in diesem Zusammenhang vermieden**, d.h. es erfolgt kein Austausch von Bauteilen der Gebäudehülle und/oder Komponenten der Anlagentechnik vor Ablauf der betreffenden Lebens- und Nutzungsdauern (**geringere energieeffizienzbedingte Kosten**).
- **Konsequente Umstellung auf eine sich treibhausgasneutral entwickelnde Wärmeversorgung auf Basis erneuerbarer Energien** – möglichst im Rahmen jeder Reinvestition – auch bei bereits umfassend sanierten Gebäuden (Mischung aus Wärmepumpen, grüner Nah-/Fernwärme, klimaneutralen Quartierslösungen etc.)
- **Umsetzung des Auf- und Ausbaus der leitungsgebundenen Wärmeversorgung in Schleswig-Holstein** – hierbei u.a. Berücksichtigung der vorhandenen Potenziale unter Einbeziehung der technisch-wirtschaftlichen und organisatorischen Machbarkeiten im ländlichen Raum (Ansatz des mittleren Szenarios der IB.SH Energieagentur: Anstieg der mit leitungsgebundener Wärme versorgten Wohngebäude bis 2030 auf 22 %, bis 2040 auf 35 % und bis 2045 auf 40 %).
- **Beachtung des durch Eigentümerbefragungen bekannten Alters der Heizungen bzw. Wärmeerzeuger im Wohngebäudebestand in Schleswig-Holstein** ermöglicht einen optimierten zeitlichen Ansatz der Reinvestition zur Erneuerung durch Niedertem-

peratursysteme oder den Anschluss an die leitungsgebundene Wärmeversorgung.

- **Individuelle und innovative Lösungen für Wohngebäude mit besonders erhaltenswerter Bausubstanz inkl. Baudenkmale.** Die betreffenden Klassifikations-Kategorien D und E mit Sanierungsrestriktionen – beispielsweise im Bereich der Fassaden – weisen in Schleswig-Holstein bei den verschiedenen Gebäudetypen und -clustern einen Anteil in Höhe 7,9 % des Wohngebäudebestandes auf. Der Anteil an denkmalgeschützten Wohngebäuden liegt in diesem Zusammenhang bei 0,39 %. Der Großteil der Sanierungsrestriktionen entfällt hierbei auf die Gebäude aus den noch nicht wesentlich modernisierten Beständen vor 1979 (deutlich geringere Sanierungstiefe und -effizienz sowie höhere Investitions- und Wohnfolgekosten).
- **Durchführung minimalinvestiver Maßnahmen zur Energie- und Emissionsersparnis bei mindestens 5 % des Bestandes bis 2030** (Einbau von smarten Heizungsthermostaten, hydraulischer Abgleich des Heizungssystems, Einbau von Hocheffizienzpumpen, Kopplung von Fensteröffnungen und Heizkörpersteuerung etc.).
- **Ansatz variierender Abgangsquoten in Abhängigkeit zum Baualter** auf Grundlage von Ergebnissen zu vorhandenen Potenzialen für einen **sinnvollen Bestandsersatz¹⁵** (überwiegend in den noch nicht wesentlich modernisierten Beständen vor 1979, die oftmals auch erhebliche konstruktive, funktionale und gestalterische Mängel aufweisen).
- **Umsetzung serieller Sanierungen mit hohem Vorfertigungsgrad** insbesondere zur Effizienz- und Produktivitätssteigerung unter anderem auch bauausführender Prozesse (insbeson-

¹⁴ Prof. Dipl.-Ing. (Univ.) Elisabeth Endres, Ing.-Büros Hausladen GmbH (Hrsg.): „Präzisierung der Niedertemperaturfähigkeit der Gebäudehülle von Bestandsgebäuden beim Einsatz von Wärmepumpen“; Kirchheim, Endbericht vom 27. März 2024

¹⁵ Walberg, Dietmar; Gniechwitz, Timo; Schulze, Thorsten; Paare, Klaus / Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.): „Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes - Studie zur aktuellen Bewertung des Wohngebäudebestandes in Deutschland und seiner Potenziale, Modernisierungs- und Anpassungsfähigkeit“; Bauforschungsbericht Nr. 82, Kiel, Februar 2022

dere von Bedeutung für Regionen mit einer hohen Anzahl von beispielsweise ERP-Typengebäuden/-häusern/-wohnungen¹⁶ und/oder SH-Kleinsiedlungstypen¹⁷).

➤ **Das energetische Anforderungsniveau für den Wohnungsneubau gem. Gebäudeenergiegesetz (GEG 2024) wird als Basisanforderung ausgelegt.** Überdies sind Neubauten inkl. der betreffenden Wärmeversorgung so vorzusehen, dass grundsätzlich ein klimaneutraler Betrieb möglichst noch vor 2040 erreicht wird (siehe SH-Klimaeffizienz-Standard).

➤ Grundsatz aller Maßnahmen ist der Ansatz einer **Optimierung zwischen Ressourcenschutz (Materialeinsatz für Dämmung etc.), Energieeinsparung und Treibhausgasvermeidung.**

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Szenarienbetrachtungen grundsätzlich um Prognosen zukünftiger Entwicklungen handelt. Insofern ging es bei den Festlegungen für die unterschiedlichen Szenarien darum, strategische Leitplanken zu ermitteln, welche die Bandbreite möglicher Maßnahmen, in Bezug auf Sanierungstätigkeit, bautechnische Standards und Energieversorgung im Sinne eines „moderat-realistischen“

nische Standards und Energieversorgung im Sinne eines „moderat-realistischen“

¹⁶ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.): „Wohnungstypen für das Schwerpunktprogramm 1952“; Schriftenreihe „Bauen in Schleswig-Holstein“ Nr. 17, Kiel 1951 und „Weitere Grundriss-Beispiele für den Wohnungsbau“ Schriftenreihe „Bauen in Schleswig-Holstein“ Nr. 20, Kiel, 1952

¹⁷ Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.): „Kleinsiedlungsentwürfe SH – KS“, Schriftenreihe „Bauen in Schleswig-Holstein“ Nr. 38, Kiel 1973 und „Kleinsiedlungsentwürfe SH – KS“, Schriftenreihe „Bauen in Schleswig-Holstein“, Nr. 39, Kiel, 1978

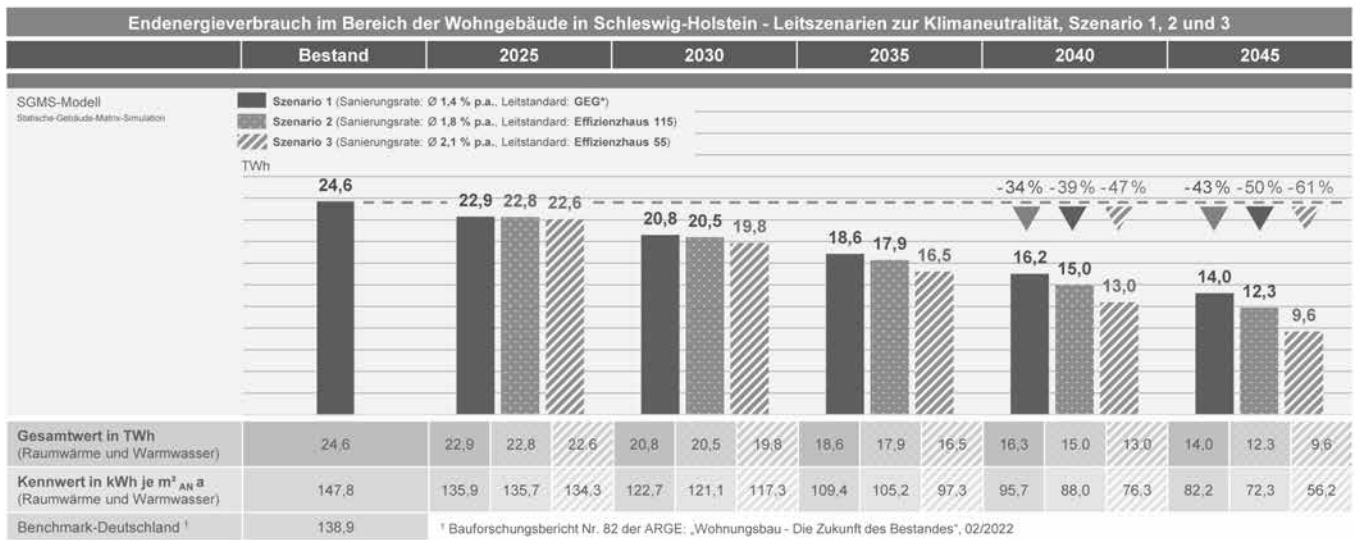


Bild 12: Entwicklung des Energieverbrauchs im Bereich der Wohngebäude in Schleswig-Holstein von heute bis 2040/2045 in 5-Jahresschritten (Hinweis: Die Gesamtwerte beziehen sich auf den Energieverbrauch für Raumwärme und Warmwasser exklusive Haushaltsstrom.) Quelle: Ergebnisse aus den Simulationsberechnungen nach dem SGMS-Modell

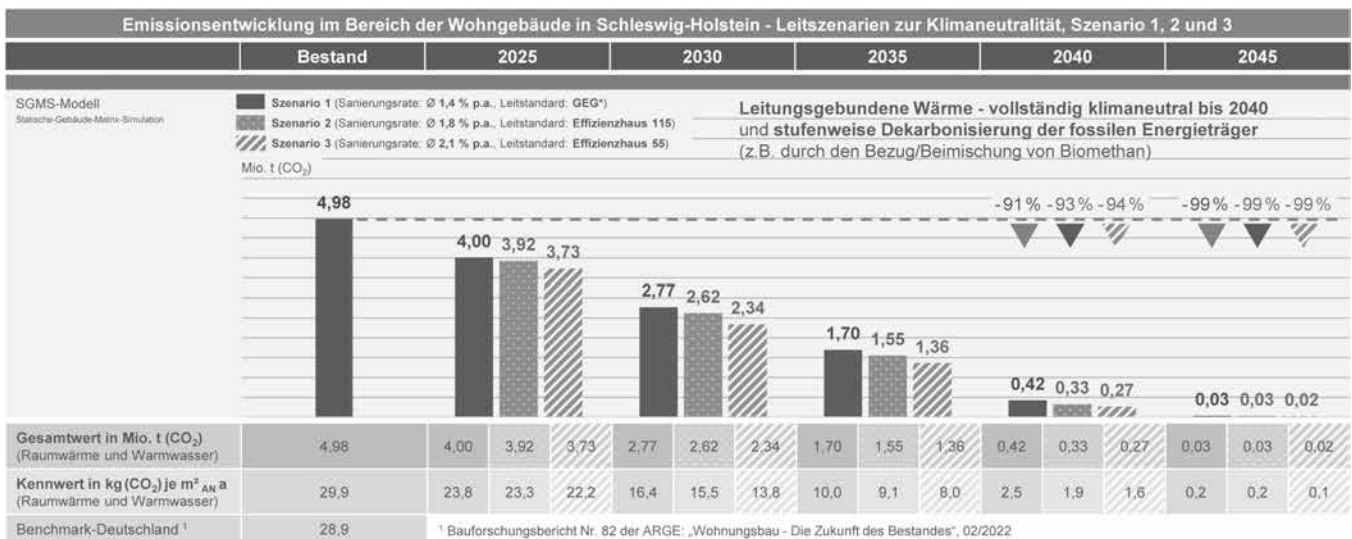


Bild 13: Entwicklung der CO₂-Emissionen im Bereich der Wohngebäude in Schleswig-Holstein von heute bis 2040/2045 in 5-Jahresschritten (Hinweis: Die Gesamtwerte beziehen sich auf die CO₂-Emissionen für Raumwärme und Warmwasser exklusive Haushaltsstrom.) Quelle: Ergebnisse aus den Simulationsberechnungen nach dem SGMS-Modell

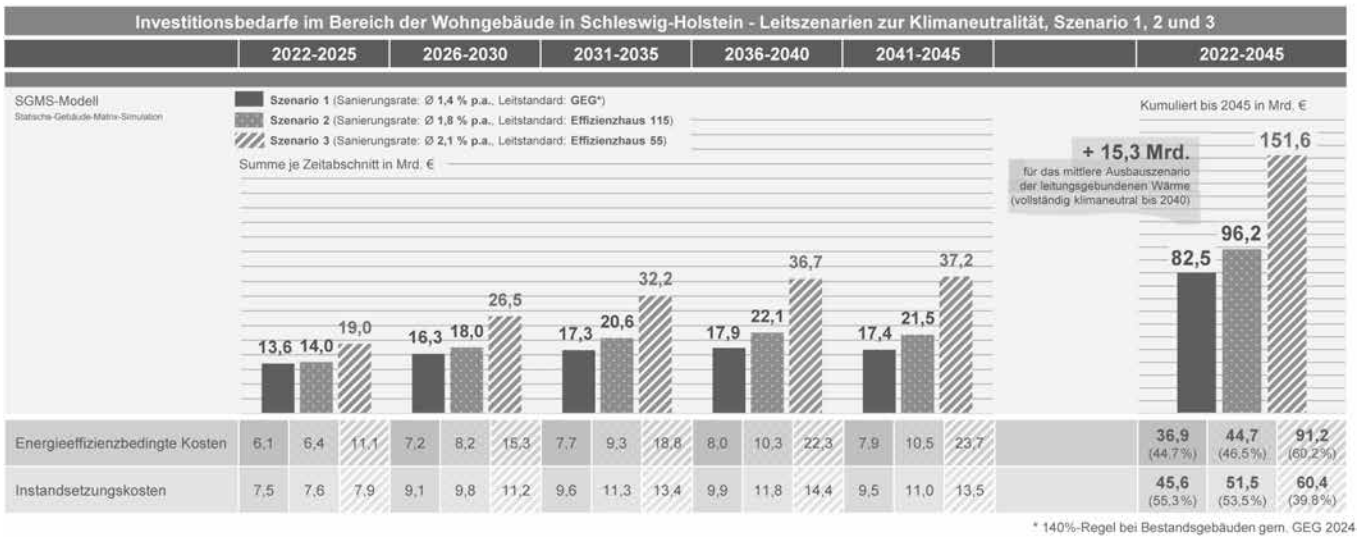


Bild 14: Entwicklung der Investitionsbedarfe im Bereich der Wohngebäude in Schleswig-Holstein von heute bis 2040/2045 in 5-Jahresschritten (Hinweis: Die Gesamtwerte für die Investitionsbedarfe setzen sich aus den energieeffizienzbedingten Kosten und den Instandsetzungskosten zusammen.) Quelle: Ergebnisse aus den Simulationsberechnungen nach dem SGMS-Modell

Szenarios“ (Szenario 1), eines „ambitioniert-realistischen-Szenarios“ (Szenario 2) sowie eines „sehr ambitionierten Szenarios“ (Szenario 3) als Benchmarks aufzeigen. Alle drei untersuchten Szenarien bilden dabei Wege ab, die eine zukünftige Steigerung der energetischen Sanierungstätigkeit sowie der Sanierungstiefe vorsehen. Hierbei unterscheiden sich allerdings sowohl das Tempo als auch die Intensität der Sanierungsmaßnahmen – und der damit verbundene Ausführungsumfang – stark voneinander.

Die Szenarienbetrachtungen wurden anhand des SGMS-Modells (Statische-Gebäude-Matrix-Simulation) durchgeführt. Dieses Modell nutzt die erhobenen Erkenntnisse zum aktuellen Wohngebäudebestand in Schleswig-Holstein und simuliert mit den Daten der Machbarkeitsstudie und der ergänzenden Studien verschiedene Entwicklungsprozesse und -perspektiven für eine zielgerichtete Transformation. Dabei wurde beispielsweise auch das reale Sanierungsverhalten der verschiedenen Akteure des Wohnungsmarktes in Schleswig-Holstein (inkl. individueller Teil- und Vollsanierraten; gebäudetypen- und baujahrspezifisch) implementiert und sorgt in Verbindung mit den Untersuchungen zur grundsätzlichen Umsetzungsfähigkeit ambitionierter, energetischer Sanierungsraten und -tiefen für einen überaus praxisnahen Ansatz.

Im Ergebnis lässt sich auf diese Weise unter anderem der Einfluss auf den Endenergieverbrauch, die CO₂-Emissionen, die Wohnkosten sowie den Investitionsbedarf sowohl für einzelne Gebäudetypen

und -cluster als auch zusammenfassend für den gesamten Wohngebäudebestand in Schleswig-Holstein realitätsnah ermitteln.

Die Szenarien zeigen dabei transparent den Umfang der technischen Erfordernisse für die nachhaltige Erreichung der Klimaziele, die dafür entsprechend notwendigen Maßnahmen sowie deren Effekte und monetären Auswirkungen auf. Sie können somit als modellhafter Leitfaden unter anderem für Kommunen, Wohnungswirtschaft und Wohngebäudeeigentümer in Schleswig-Holstein herangezogen werden. Außerdem sollen sie als Grundlage für die Entscheidungsfindung zu beispielsweise Förderprogrammen, Strategien der Wärmeversorgung sowie für alle politischen Rahmenbedingungen zur Beschleunigung des Weges hin zum klimaneutralen Wohnen in Schleswig-Holstein dienen.

Kernergebnisse

- Alle drei untersuchten Szenarien – mit ihren unterschiedlichen Festlegungen und spezifischen Ansätzen z.B. zu energetischen Sanierungsraten, Sanierungstiefen sowie zu den energetischen Standards im Wohnungsneubau – erreichen unter der Voraussetzung einer 100 Prozent emissionsfreien leitungsgebundenen Wärmeversorgung das Ziel der Klimaneutralität im Wohngebäudebestand in Schleswig-Holstein im Jahr 2045.
- Im Jahr 2040 sind hingegen selbst beim ambitioniertesten der Szenarien auch unter Verwendung von extremen Ansätzen bei der Gebäudeeffizienz

noch bestimmte Restemissionen im Wohngebäudebestand in Schleswig-Holstein vorhanden.

- Als eine der Hauptursachen für diese Restemissionen sind die zu diesem Zeitpunkt noch im Bestand befindlichen Heizungen bzw. Wärmeerzeuger zu benennen, die aus heutiger Sicht in den nächsten 16 Jahren keinem technisch-funktionalen Austauschzyklus mehr unterliegen. Des Weiteren resultieren noch gewisse Restemissionen durch individuelle Ansätze bzw. Lösungen bei der energetischen Gebäudesanierung für den Bereich der erhaltenswerten Bausubstanz insbesondere bei den denkmalgeschützten Wohngebäuden in Schleswig-Holstein.
- Um das Ziel eines vollständig klimaneutralen Wohngebäudebestandes in Schleswig-Holstein bereits im Jahr 2040 zu erreichen, sind die verbleibenden Restemissionen sowohl durch nationale als auch landesbezogene Senkenleistungen (z.B. Aufbau natürlicher und technischer Senken) auszugleichen.

Szenarienbetrachtungen

- Bei allen drei Szenarien macht sich über den baulichen Wärmeschutz hinaus eindeutig der grundlegende Transformationsprozess im Bereich der Wärmeversorgung bemerkbar. Hierbei leistet insbesondere die Umstellung von fossiler Wärmeversorgung auf erneuerbare Energien – auch bei den bereits umfassend modernisierten Wohngebäuden – einen zentralen Beitrag. Dieser ist auch auf die effiziente und

zielorientierte Mischung bei der Wärmeversorgung zurückzuführen, bei welcher sich nach aktuellem Stand die Wärmepumpe als Schlüsseltechnologie für die zukünftige dezentrale Wärmeversorgung auszeichnet.

- Das Szenario 1 beschreibt mit seinen Annahmen eine moderate, aber nachdrückliche Fortentwicklung des aktuellen Geschehens in der Bauwirtschaft und wird mit seinen Ansätzen zur durchschnittlichen energetischen Sanierungsrate und einem Leitstandard auf Basis des aktuellen Gebäudeenergiegesetzes (GEG) als realistisch umsetzbar und praxisnah erachtet. Darüber hinaus weist dieses Szenario mit Abstand den geringsten Investitionsbedarf (82,5 Mrd. €, kumuliert bis 2045) bei einem gleichzeitig geringen Anteil an umlagefähigen Sanierungskosten (44,7 %) auf.
- Abweichend hiervon wurde in Szenario 2 eine höhere energetische Sanierungsrate und -tiefe in Ansatz gebracht. Diese Ansätze werden zwar noch als realistisch aber vor dem Hintergrund einer eingeschränkten Umsetzungswahrscheinlichkeit als nicht mehr praxisnah und zielgerecht bewertet. Gegenüber Szenario 1 ergeben sich durch die deutliche Steigerung der energeti-

schon Sanierungsaktivitäten in Verbindung mit ambitionierten Zielstandards in diesem Szenario zwar geringere Energieverbräuche und nur leicht geringere CO₂-Emissionen, allerdings bei gleichzeitig höherem Investitionsbedarf (96,2 Mrd. €, kumuliert bis 2045) und einem höheren Anteil an umlagefähigen Sanierungskosten (46,5 %).

- Anhand des Szenarios 3 – in welchem von einer erheblichen Beschleunigung der energetischen Sanierungstätigkeit bei gleichzeitig sehr ambitionierter Sanierungstiefe ausgegangen wird – lässt sich (im Vergleich zu den anderen beiden Szenarien) aufzeigen, dass der Zeitstrahl zur Erreichung der Klimaschutzziele im Wesentlichen von der Geschwindigkeit der Umstellung der Energie- und Wärmeversorgung auf erneuerbare Energien sowie der Dekarbonisierung der Energieträger bestimmt wird. Die energetische Sanierungsrate und -tiefe ist weniger ausschlaggebend, führt aber zu deutlich höheren Investitionskosten (151,6 Mrd. €, kumuliert bis 2045) und einem deutlich höheren Anteil an umlagefähigen Sanierungskosten (60,2 %). Hinzu kommt, dass deren Umsetzungswahrscheinlichkeit in der Praxis unter den derzeitigen Gegebenheiten und Aussichten als über-

aus gering eingeschätzt wird. Auch ist aller Voraussicht nach die Akzeptanz und das Engagement der Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohngebäuden in Schleswig-Holstein bezüglich energetischer Sanierungsmaßnahmen aufgrund der bei diesem Szenario entstehenden Vorfälligkeiten bei der Erneuerung von Bauteilen der Gebäudehülle und/oder Komponenten der Anlagentechnik nicht gegeben bzw. nur eingeschränkt vorhanden.

- Abschließend ist hierzu resümierend festzustellen, dass die in Szenario 1 vergleichsweise moderaten und machbarkeitsorientierten Festlegungen im Einklang sowohl mit den Ergebnissen aus den Wirtschaftlichkeits- und Sozialverträglichkeitsanalysen als auch mit den Erkenntnissen der Untersuchungen zu Grauen Emissionen und der damit einhergehenden Tatsache einer begrenzten Verfügbarkeit von Ressourcen stehen. Aus diesen Gründen sollte sich die strategische Ausrichtung und Gestaltung der politischen und förderrechtlichen Rahmenbedingungen für den Wohngebäudebestand und Wohnungsneubau in Schleswig-Holstein somit auf dem Niveau der Leitlinien von Szenario 1 bewegen.

Kreisumlage – rechtliche Anforderungen

Thorsten Karstens, stellv. Geschäftsführer des SHGT



1. Einführung

Die Festsetzung bzw. die Höhe der Kreisumlage ist immer wieder Thema zwischen

den Gemeinden und den Kreisen. Dabei hat sich die Diskussion in den letzten Jahren deutlich verändert. Während früher eine eher einseitige Festsetzung durch die Kreise erfolgte, hat sich – auch durch die Rechtsprechung – das Verfahren in vielen Kreisen weiterentwickelt. Gleichwohl ist die Festsetzung immer wieder ein kritisches Thema zwischen den kommunalen Ebenen. Dabei ging es in den vergangenen Jahren vor allem um die Senkung der Kreisumlagesätze, in den nächsten Jahren ist – aufgrund der Finanzentwicklung und nach Ausnutzung der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklagen – ggf. wieder eine Diskussion um Erhöhungen zu erwarten. In den letzten Jahren hat sich auch gezeigt, dass es wichtig ist, dass nicht nur die Verwaltung, sondern vor

allem auch die Mitglieder des Kreistages die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Voraussetzungen kennen.

Die Rechtsprechung zur Kreisumlage hat sich kontinuierlich weiterentwickelt, insbesondere aufgrund von Verfahren in anderen Bundesländern, in denen es zum Teil viele Klageverfahren gab. In Schleswig-Holstein gab es in den letzten 10 Jahren zwar einige deutliche Auseinandersetzungen, so z.B. in Steinburg und Dithmarschen, der Rechtsweg wurde aber von allen bisher bewusst vermieden. Das letzte Verfahren über die Kreisumlage im Land stammt aus dem Jahr 2007. Die bundesweite Rechtsprechung hat vor allem Verfahrenspflichten betrachtet, zur inhaltlichen Gestaltung, also zur Höhe, wurden vor allem die Leitplanken herausgearbeitet. Diese sind im Nachfolgenden aufgeführt. Eines kann den Ausführungen aber vorweggenommen werden: Kein finanzwissenschaftliches Verfahren kann die Kommunikation auf Augenhöhe zwischen dem Kreis und dem kreisangehörigen Raum ersetzen.

2. Grundlagen der Kreisumlage

Die Kreisumlage hat grundsätzlich zwei Funktionen:

„Die Kreisumlage als eine von der gemeindlichen Finanzmasse abgeleitete Einnahmequelle der Kreise erfüllt im interkommunalen Finanzausgleich eine Finanzierungsfunktion für die Kreisaufgaben und eine Ausgleichsfunktion im Verhältnis der umlagepflichtigen Gemeinden untereinander.“ (OVG Sachsen, Beschluss vom 27. November 2013 - 4 A 167/12). Die Kreisumlage ist ein wesentliches Instrument der Finanzierung des Kreishaushaltes, er wird damit als „umlagefinanziert“ bezeichnet. Als Beispiel betragen die Gesamterträge des Kreises Pinneberg für 2024 (1. Nachtragshaushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2023/2024) 752,7 Mio. €, davon stammen ca. 157,4 Mio. € aus der Kreisumlage (im Ursprungshaushalt ca. 171 Mio. €, die Kreisumlage wurde nur für das Jahr 2024 von 31,4% auf 29,5% gesenkt).

Das Finanzausgleichsgesetz sowie weitere Gesetze regeln weitere Umlagefinanzierungen, wie z.B. die Amtsumlage (§ 22 AO i.V.m. § 28 FAG) oder die Schulverbandsumlage (§ 56 Abs. 2 SchulG). Der Unterschied zur Kreisumlage ergibt sich vor allem politisch. Zwar sind diese Umlagen teilweise anders gestaltet (Schulverbandsumlage nach § 56 Abs. 2 Satz 2 SchulG nach dem Durchschnitt der letzten drei Jahre die Schulen besuchende Anzahl der Schülerinnen und Schüler) oder abweichend von der gesetzlichen Grundlage (Finanzkraft) gestaltbar (§ 22 Abs. 2 AO), aber vielmehr spielt es eine Rolle, wer die Umlage festlegt. Der Kreistag als das nach § 22 Kreisordnung willensgebende Organ des Kreises ist nach § 26 Kreisordnung i.V.m. dem GKWG direkt gewählt. Die Mitglieder des Amtsausschusses sowie der Schulverbandsversammlung werden per Gesetz festgelegt (also Mitglieder kraft Amtes) bzw. von den Mitgliedsgemeinden gewählt (§ 9 AO sowie § 9 GkZ). Somit bestimmen hier durch ihre Vertreter die Gemeinden „ihre“ zu zahlende Umlage im Grunde selber, natürlich in der Gemeinschaft und nach Mehrheitsverhältnissen im Amtsausschuss bzw. der Verbandsversammlung. Dadurch entsteht eine doppelte Betroffenheit, die auch in der Abwägung zum Tragen kommt. Im Kreis entscheidet dementsprechend der Kreistag über die Finanzierung des Kreises. Die Zahlspflicht trifft dann andere, die Gemeinden. Sicher ist den Mitgliedern im Kreistag nicht abzusprechen, dass sie auch auf die Belange der Gemeinden schauen, nichtsdesto-

trotz ändert dieses die Sichtweise auf die Festlegung, wie auch die Praxis gezeigt hat.

Da die sonstigen Einnahmequellen bei weitem nicht zur Finanzierung der Kreisaufgaben ausreichen, hat sich die Umlage zu einem der wichtigsten Finanzierungsinstrumente der Kreise entwickelt. Die Kreisumlage ist dabei ein subsidiäres Deckungsmittel, aber dieser Grundsatz bedeutet nicht, dass die Kreise vor ihrer Erhebung alle sonstigen Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen haben (OVG Schleswig vom 12.12.2007 - 2 KN 1/07). Es besagt vielmehr vor allem, dass die Kreise die sonstigen Einnahmen, die ihnen aufgrund der erschlossenen Einnahmemöglichkeiten zufließen, vor der Erhebung einer Umlage zur Deckung der Ausgaben zu verwenden haben. Allerdings wäre es mit der gesetzlichen Rangordnung der Einnahmequellen auch unvereinbar, wenn Kreise die gesetzlich angelegte Rangordnung dadurch unterliefern, dass die von ihnen eigenverantwortlich bestimmbaren Einnahmequellen bewusst zulasten der Kreisumlage verschont bzw. fehlerhaft veranschlagt werden (VG Braunschweig vom 21.06.2023 - 1 A 102/19).

3. Umlagesätze und differenzierte Kreisumlage

Nach § 27 KrO wird die Kreisumlage nach einem Umlagesatz in Prozenten festgelegt. Maßgebend ist nach § 27 Abs. 2 KrO die sogenannte Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde (Steuerkraftmesszahlen, § 9) zuzüglich ihrer Gemeindegliederungszuweisungen (§ 6 Absatz 1) und abzüglich ihrer Zahlungen in die Finanzausgleichsumlage (§ 29). Nach § 27 Abs. 5 KrO ist – entsprechend dem Hebesatzrecht – die rückwirkende Erhöhung nur bis zum 30. Juni möglich.

Mit der Änderung des FAG zum 01.10.2021 wurde auch die gesplittete Kreisumlage in § 27 Abs. 3 KrO wieder eingeführt. Hintergrund war das Anliegen des Kreises Nordfriesland, der aufgrund seiner besonderen finanziellen Heterogenität der Gemeinden vorher einen sogenannten kreisinternen Finanzausgleich mit dem kreisangehörigen Raum aufgebaut hatte und diese Verfahren nunmehr zusammenführen wollte.

Nach § 27 Abs. 3 KrO darf der höchste Umlagesatz den niedrigsten um nicht mehr als die Hälfte übersteigen. Formell bedarf der Beschluss zur Festsetzung einer differenzierten Kreisumlage der Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Kreistagsabgeordneten. Der Beschluss zur Abschaffung hingegen

bedarf „nur“ der Mehrheit. Mit der Zweidrittelmehrheit soll eine einseitige Beschlussfassung zulasten betroffener Gemeinden verhindert werden. Bisher hat nur der Kreis Nordfriesland von der Festsetzung einer differenzierten Kreisumlage Gebrauch gemacht. Für das Jahr 2024 beträgt die dortige differenzierte Kreisumlage a) 33,45 v. H. von den Steuerkraftmesszahlen (§ 9 FAG) sowie b) 22,70 v. H. von den Gemeindegliederungszuweisungen (§ 6 Abs. 1 FAG) abzüglich der Zahlungen in die Finanzausgleichsumlage (§ 29 FAG). Der Kreis erstellt zudem jährlich eine Vergleichsrechnung, um die gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen.

4. Formelle Anhörungspflichten

Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz fordert keine förmliche Anhörung kreisangehöriger Kommunen vor Festsetzung der Kreisumlage, soweit dieses nicht (landes-) gesetzlich gefordert ist (§ 27 Abs. 4 FAG: „Die Kreise haben vor jeder Entscheidung über eine Veränderung eines Umlagesatzes die dem jeweiligen Kreis angehörenden Gemeinden und gemeindefreien Gutsbezirke anzuhören. Der Kreis legt in der Anhörung seine Maßnahmen zur Vermeidung der Erhöhung dar.“). In anderen Bundesländern ist dieses teilweise anders geregelt, so in § 15 Abs. 3 Satz 3 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich (NFAG), nach dem die Gemeinden usw. rechtzeitig vor der Festsetzung der Umlage zu hören sind, also in jedem Jahr.

Das Land Schleswig-Holstein ist scheinbar davon ausgegangen, dass nur die Erhöhung eine Belastung der Gemeinden darstellen kann. Dabei wird übersehen, dass auch eine (finanziell unnötige) Beibehaltung oder unzureichende Senkung eine vergleichbare Wirkung erzielen kann. So wurde z.B. im Kreis Dithmarschen die Kreisumlage 2020 nach Interventionen um 4%-Punkte gesenkt, die tatsächlichen Umlagen blieben aber im Vergleich zu 2018 aufgrund der Entwicklung der Finanzkraft kaum zurück. Insofern handelte es sich um eine zwar formelle Senkung, aber faktisch fast um eine unechte Senkung.

Bestehen somit also bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes in der Höhe des Vorjahressatzes keinerlei Pflichten? Nach der Rechtsprechung des BVerwG steht fest, dass einen „umlageerhebenden Landkreis die Pflicht trifft, bei der Umlagefestsetzung nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermit-

teln und seine Entscheidung in geeigneter Form offen zu legen, um den Gemeinden und ggf. den Gerichten eine Überprüfung der Umlagefestsetzung zu ermöglichen“ (BVerwG Urteil vom 27.09.2021 - 8 C 30.20). Die Entscheidungen besagen ferner, dass es dort, wo es an landesrechtlichen Verfahrensvorgaben für die Ausgestaltung dieses Grundsatzes fehlt (wie etwa in Schleswig-Holstein), dann in die Verantwortung der Landkreise fällt, ein Verfahren durchzuführen, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Diese Anforderung gilt nach der Rechtsprechung unabhängig von der Pflicht zum förmlichen Verfahren (siehe dazu auch unter 7). Ergebnis ist also: Pflicht zur formellen Anhörung nur bei Veränderung, Ermittlungspflicht bei jeder Festsetzung.

5. Gleichrang der finanziellen Interessen

Woran orientiert sich nun die Kreisumlagefestsetzung? Bei der Entscheidung über die Kreisumlage können sich sowohl der Landkreis, der über die Mittelverteilung entscheidet, als auch die Gemeinden, denen Finanzmittel entzogen werden, auf die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung und ihren daraus abgeleiteten Anspruch auf eine aufgabenadäquate Finanzierung aus Art. 28 Abs. 2 GG berufen. Die Festsetzung des Kreisumlagesatzes dient nicht dazu, dem kommunalen Raum Finanzmittel zu entziehen, sondern dem Ausgleich der im kommunalen Raum konkurrierenden finanziellen Interessen (BVerwG, Urteil vom 29.05.2019 - 10 C 6/18). Bei der Erhebung von Abgaben ist auf die wirtschaftlichen Kräfte der kreisangehörigen Gemeinden und anderer Abgabepflichtiger Rücksicht zu nehmen. Das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 Abs. 2 GG) verbietet es dem Landkreis, bei der Umlagefestsetzung seine finanziellen

Die Belange des Kreises und des kreisangehörigen Raumes stehen dabei gleichrangig nebeneinander (Gleichrang der finanziellen Interessen).

Interessen einseitig und rücksichtslos zu bevorzugen (u.a. BVerwG 8 C 13.21 - Urteil vom 29. November 2022). Dieser Grundsatz bildet die Richtschnur für alle Festsetzungen.

In Brandenburg sind in § 130 Abs. 1 Sätze 2 und 3 der Kommunalverfassung des Landes Teile dieser Voraussetzungen sogar gesetzlich normiert: „Der Landkreis hat vor der Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlage den Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und gleichrangig mit dem eigenen zu berücksichtigen. Die Daten zum Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden sind dem Kreistag vor der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung zur Kenntnis zu geben.“ Die gesetzliche Klarstellung ist zu begrüßen, nach der Rechtsprechung des BVerwG findet der Grundsatz aber immer Anwendung, mithin auch in Schleswig-Holstein.

Maßgeblich für die Bewertung des Finanzbedarfs ist weiterhin, in welchem Umfang finanzielle Mittel zur Erfüllung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben und zur Durchführung von Investitionen zur Verfügung stehen. Die Kreise führten in der Vergangenheit teilweise die Auswirkungen besonders aus der geplanten Investitionstätigkeit an (so Ende 2019 der Kreis Dithmarschen). Es wird zum einen verkannt, dass sich die Investitionen auf den Ergebnishaushalt nur mittelbar durch die Abschreibungen auswirken. Weiterhin hat nicht nur der Kreis, sondern insbesondere die Städte und Gemeinden erheblichen Investitionsbedarf. Dabei kann man auch das Urteil des Landesverfassungsgerichtes zum FAG aus 2017 heranziehen: „Es wird deutlich, dass sich die kommunale Investitionstätigkeit fast ausschließlich auf die Gemeindeebene beschränkt. In den Kreisaufgaben fallen lediglich marginale Investitionen im Bereich der weiterführenden Schulen, der Krankenhäuser und der Kreisstraßen an. Die gemeindliche Investitionstätigkeit konzentriert sich dagegen auf den Brandschutz, die Schulen, die Tageseinrichtungen für Kinder, die Sportstätten, die Gemeindestraßen, die Abwasserbeseitigung und die Verkehrsunternehmen.“ Sofern der Kreis temporär eine erhöhte Investitionstätigkeit aufweist, muss dieses in einen langfristigen Bezug gestellt werden. Zudem gibt es entsprechende Zuspitzungen auch in den Gemeinden.

Eine geringere Finanzkraft des kreisangehörigen Bereiches darf ferner – ungeachtet anderer Aspekte – nicht im Sinne des Dreisatzes zu einem erhöhten Kreisumlagesatz führen. Im Gegenteil: eine geringe Finanzkraft der kreisangehörigen Städte und Gemeinden führt auch zu geringer Finanzkraft des Kreises (und umgekehrt). So ist die Finanzkraft der Gemeinden im Kreis Storman deutlich höher als z.B. im

Kreis Schleswig-Flensburg. Das Landesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 27. Januar 2017 – LVerfG 5/15 zum vertikalen Finanzausgleich ausgeführt: „Reichen die verfügbaren Mittel nicht aus, ist eine ausgewogene Aufteilung der Mangellage auf Land und Kommunen durch eine beiderseitige Reduzierung der zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben zur Verfügung stehenden Mittel geboten.“ Dieses Urteil und mithin das Prinzip der gleichmäßigen Verteilung der Mangellage ist auch auf die Kreisumlage anwendbar.

Zur Frage des Bedarfes führt das OVG Lüneburg (Urteil vom 20.06.2017 - 10 LB 83/16) aus: „Berücksichtigt der Landkreis bei der Bemessung der Umlagesätze einen Bedarf für Aufgaben außerhalb seiner Kompetenz, führt dies zur Nichtigkeit der Haushaltssatzung und zur Rechtswidrigkeit der Kreisumlagebescheide.“ Dabei spielt auch die sogenannte Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion eine Rolle. Die Kreise nehmen nach der Kreisordnung eine Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion für den kreisangehörigen Raum wahr. Dieses ist aber gem. § 20 Abs. 3 Kreisordnung eingeschränkt: „Der Kreis soll sich gegenüber den Ämtern und Gemeinden auf diejenigen Aufgaben beschränken, deren Durchführung durch den Kreis erforderlich ist, um seine Einwohnerinnen und Einwohner gleichmäßig zu versorgen und zu betreuen.“ Ergänzende Funktionen dürfen die Kreise nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts lediglich wahrnehmen, wenn und soweit kreisangehörige Gemeinden allein eine Aufgabe nicht zureichend bewältigen können. Ihre Ausgleichsfunktion ist allein darauf gerichtet, Unterschiede im örtlichen Leistungsvermögen auszugleichen und die Einwohner im Kreisgebiet gleichmäßig zu betreuen und zu versorgen (BVerwG, Beschluss vom 24.4.1996 - 7 NB 2/95). D.h. der Kreis hat kein freies Eintrittsrecht in eine solche Aufgabe, die Frage der Notwendigkeit hat ggf. Auswirkungen auf die Kreisumlage und ist gerichtlich überprüfbar. Die gemeinsame Entscheidung des Kreises und des kreisangehörigen Raumes über eine zentrale Aufgabenwahrnehmung steht diesem nicht entgegen, sondern ist eine Ausgestaltung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Wie aber ist die Sollvorschrift des § 75 Abs. 3 GO (in analoger Anwendung nach § 57 KrO), also das Ziel des Haushaltsausgleiches, mit den Vorgaben der Bemessung der Kreisumlage zu werten? Einzelne Kreise haben dieses zuweilen als unabwägbare Vorgabe gewertet, also

den Haushaltsausgleich über alles gestellt. Das OVG Mainz hat im Jahr 2020 folgendes festgestellt: „Die Erhöhung einer Kreisumlage erweist sich dann als rechtswidrig, wenn sie die verfassungsrechtlich gebotene finanzielle Mindestausstattung (...) von mindestens ca. einem Viertel der umlagepflichtigen Gemeinden verletzt.“ (Urteil vom 17.07.2020 - 10 A 11208/18). Es kommt zum Ergebnis, dass in einer solchen Konstellation eine Auflage der Kommunalaufsicht zur Erhöhung der Kreisumlage zum Haushaltsausgleich rechtswidrig ist. Also: Haushaltsrecht bricht nicht Finanzausgleichsrecht!

Die Grenze für den höchstmöglichen Kreisumlagesatz, den der finanziell notleidende Kreis festzusetzen hat, liegt nach dem Berufungsurteil dort, wo die Leistungsfähigkeit der betroffenen Gemeinden endet. Das Bundesverwaltungsgericht hat 2015 (Urteil vom 16.06.2015 - BVerwG 10 C 13.14) auch klargestellt, dass eine kommunalaufsichtsbehördliche Anweisung zur Festlegung eines bestimmten Kreisumlagesatzes ausreichend Rücksicht auf den Finanzbedarf der kreisangehörigen Gemeinden nehmen muss. Dieses trifft dann für den Kreis selber erst recht zu.

Der Kreis muss sich bei unzureichender eigener Finanzausstattung seinerseits an das Land (den Landesgesetzgeber) halten und kann seine Finanznot nicht auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen (BVerwG, Urteil vom 31.01.2013 - 8 C 1.12). Die eigene finanzielle Notlage befreit den Kreis insoweit nicht von der Pflicht zur Beachtung des Kernbereichs der gemeindlichen Selbstverwaltung.

6. Ermittlungspflichten des Kreises

Wie bereits erläutert, ist das Selbstverwaltungsrecht einer Gemeinde nicht nur dann verletzt, wenn die Erhebung der Kreisumlage dazu führt, dass deren finanzielle Mindestausstattung unterschritten wird, sondern auch dann, wenn der Kreis bei der Erhebung der Kreisumlage seine eigenen finanziellen Belange gegenüber den finanziellen Belangen der kreisangehörigen Gemeinden einseitig und rücksichtslos bevorzugt. Bei Festsetzung der Kreisumlage muss der Kreis daher nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der von der Kreisumlage betroffenen Gemeinden berücksichtigen. Jedoch lässt sich dem Grundgesetz nicht entnehmen, auf welche Weise dies zu erfolgen hat. Es obliegt daher vorrangig dem Landesgesetzgeber festzulegen, ob den Kreis bei Festlegung

des Kreisumlagesatzes Verfahrenspflichten treffen und ob solchen Verfahrenspflichten Verfahrensrechte der betroffenen Gemeinden korrespondieren. Soweit derartige Regelungen fehlen, sind die Kreise in der Pflicht, ihr Rechtsetzungsverfahren derart auszugestalten, dass die genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen gewahrt werden.“ (BVerwG Urteil vom 29.05.2019 - 10 C 6.18)

Die Kreise tragen damit die Verantwortung dafür, hierbei ein Verfahren zu beachten, welches sicherstellt, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen gewahrt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Mai 2019 - 10 C 6.18 sowie auch OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 17. März 2020 - 4 L 184/18). Art. 28 Abs. 2 GG gestattet insbesondere keinen vollständigen Verzicht auf eine inhaltliche Würdigung der finanziellen Belange der Gemeinden, sondern verlangt eine Berücksichtigung der gemeindlichen Belange in der Sache nebst der Überprüfbarkeit der getroffenen Entscheidung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. September 2020 - 8 B 22.20). D.h. legt der Kreis den Kreisumlagesatz fest, so ist er verpflichtet, den eigenen Finanzbedarf und denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form offen zu legen, um den Gemeinden und gegebenenfalls den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen (vgl. BVerwG, Urte. v. 31.01.2013 - 8 C 1.12).

Dabei obliegt es dem Landesgesetzgeber, Regelungen zu dem Verfahren der Erhebung der Kreisumlage zu schaffen. Soweit derartige Regelungen fehlen, haben die Landkreise die Befugnis zur Gestaltung ihrer Vorgehensweise im Rahmen der verfassungsrechtlichen Anforderungen (vgl. BVerwG, Urte. v. 29.05.2019 - 10 C 6/18). Es wäre nicht ausreichend, wenn sich der Kreis allein auf einen landesweiten Orientierungswert stützen würde. Der kreiseigene Finanzbedarf wird von diesem konkret ermittelt. Zu beachten ist noch, ob ein Anhörungsverfahren durchgeführt wurde. Dann gilt, dass der Gemeinde die Obliegenheit trifft, die Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit im Anhörungsverfahren anzuzeigen (Thür. OVG, Urte. v. 07.10.2016 - 3 KO 94/12), d.h. die Ermittlungspflicht wird durch das Anhörungsverfahren ggf. überlagert oder ersetzt. Die Abwägungspflicht des Kreises ändert sich dadurch aber nicht.

7. Beschlussfassung im Kreistag, Offenlegung

Hat der Kreis seiner Ermittlungspflicht entsprochen, trifft ihn die Pflicht, die we-

sentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe offenzulegen, die ihn zu seiner Entscheidung bewogen haben. Die vom Kreis ermittelten Informationen über den gemeindlichen Finanzbedarf müssen dem Kreistag als dem für den Erlass der Haushaltssatzung zuständigen Organ bei der Beschlussfassung über den Kreisumlagesatz vorliegen, damit er der Pflicht des Kreises nachkommen kann, diesen Finanzbedarf gemäß Art. 28 Abs. 2 GG gleichrangig mit dem eigenen zu berücksichtigen (BVerwG Urteil vom 27.09.2021 - 8 C 30.20). Dem Kreistag müssen ferner für das von seinem Satzungsbeschluss betroffene Haushaltsjahr aktuelle Informationen und nicht lediglich Daten zum Finanzbedarf des Vorjahres vorliegen (BVerwG, Urteil vom 27.09.2021 - 8 C 29.20).

Dem Kreistag muss zumindest ein bezifferter Bedarfsansatz für jede kreisangehörige Gemeinde vorliegen (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. September 2021 - 8 C 29.20). Diese Bedarfsansätze hat der Landkreis den zur Entscheidung über die Kreisumlage berufenen Mitgliedern des Kreistages vor der Beschlussfassung in geeigneter Weise (z. B. tabellarisch) aufbereitet zur Verfügung zu stellen. Eine rein verwaltungsinterne Ermittlung und Bewertung des Finanzbedarfs der Gemeinden genügt nicht (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 17. März 2020 - 4 L 184/18). Wegen der ebenfalls aus Art. 28 Abs. 2 GG abzuleitenden Pflicht, die Entscheidung über die Umlagefestsetzung als Ergebnis der Gewichtung der finanziellen Belange offenzulegen, müssen die der Beschlussfassung zugrunde gelegten Bedarfsansätze in der Beschlussvorlage oder, falls die Festsetzung davon abweicht, in anderer geeigneter Weise dokumentiert werden. Dies dient neben der gerichtlichen Kontrolle insbesondere auch der Überprüfung durch die betroffenen Gemeinden, ob der Kreis bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes durch den Kreistag die verfassungsrechtliche Vorgabe beachtet hat, seinen Finanzbedarf nicht einseitig und rücksichtslos gegenüber demjenigen der Gemeinden zu bevorzugen.

Die Beachtung der aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden Ermittlungs- und Offenlegungspflicht des Kreises ist eine verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Festsetzung des Kreisumlagesatzes. Damit führt deren Verletzung zur Unwirksamkeit der Umlagefestsetzung in der Haushaltssatzung. Damit zeigt sich folgendes: Die Festsetzung der Kreisumlage geht nicht nur den Kreistag

etwas an, auch wenn das zuweilen die Auffassung war. Aber deutlich ist auch, dass die Rahmenbedingungen kein Mitbestimmungsrecht der Gemeinden und Städte konstruieren, so dass ein Konsens rechtlich nicht erforderlich ist. Die Ermittlung und Offenlegung der Daten und der Abwägung sowie der Einhaltung der Maßstäbe des Grundsatzes des Gleichranges der finanziellen Interessen kann aber auch der Kreistag nicht außer Acht lassen. Es ist auch denkbar, wenn auch rechtlich nicht notwendig, Vertreter der Kommunen im Rahmen der Diskussion im Finanzausschuss oder Kreistag zu hören. Beim evtl. Beschluss zur Festsetzung einer differenzierten Kreisumlage ist ferner die qualifizierte Mehrheit nach § 27 Abs. 3 KrO zu berücksichtigen (siehe auch unter 3).

8. Folgen einer unwirksamen Festlegung

Sollte die Festsetzung des Kreisumlagesatzes in einem Rechtsverfahren für unwirksam erklärt werden – so wie es in anderen Bundesländern in den letzten Jahren insbesondere auch aus formellen Gründen häufiger passiert ist – so wird diese Unwirksamkeit in der Regel erst nach Ablauf des Haushaltsjahres durch das Gericht festgestellt. Damit stellt sich die Frage der rückwirkenden Heilungsmöglichkeit. Das Land Sachsen-Anhalt hat eine Vorschrift zum rückwirkenden Erlass nach Ablauf des Haushaltsplanes in § 100 des Kommunalverfassungsgesetzes (KVG LSA) ergänzt. Die Anwendung ist auf die Heilung einer fehlerhaft festgesetzten Umlage bzw. dem Umlagesatz begrenzt, die Höhe des ursprünglichen Umlagesatzes darf nicht überschritten werden. Eine entsprechende Regelung gibt es in Schleswig-Holstein nicht, hier ist die Rückwirkung auf den 30.06.d.J. beschränkt, soweit es um eine Erhöhung geht. Durch die Bindung an die Haushaltssatzung, die nicht nach Ablauf des Haushaltsjahres erlassen werden kann, wäre aus Sicht des Verfassers der rückwirkende Weg in Schleswig-Holstein im Übrigen versperrt. Eine diesbezügliche Rechtsprechung liegt aber bisher nicht vor.

Dazu ergänzt das BVerwG (Urteil vom 27.09.2021 - 8 C 30.20), dass Artikel 28 Abs. 2 GG es nicht gebietet, nach Ablauf des betreffenden Haushaltsjahres die Heilung eines unwirksamen Beschlusses über den Kreisumlagesatz zu ermöglichen. Vielmehr sei es Sache des Landesgesetzgebers, die dafür und dagegen stehenden Gesichtspunkte zu würdi-

gen und die zeitlichen Grenzen des Erlasses und der Änderung einer Haushaltsatzung festzulegen. Dass er die Finanzierung der Kreise gerade durch eine Ermächtigung zur zeitlich unbegrenzt rückwirkenden Erhebung der Kreisumlage sicherzustellen hätte, lässt sich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG nicht entnehmen.

D.h. eine erfolgreiche Klage und die sich daraus ergebende Unwirksamkeit der Festlegung würde für das betreffende Jahr bedeuten, dass der Kreis die Kreisumlage ggf. nicht mehr erheben und zurückerzahlen dürfte. Würde das der Gemeindeebene helfen? Mittelfristig wohl kaum, da diese finanzielle Lücke so massiv wäre, dass der Kreis gar nicht vermeiden könnte, dieses in den Folgejahren in irgendeiner Form aufzuholen. Die Kreisumlage macht regelmäßig 20 bis 30% der Erträge des Kreises aus, der Kreis wäre wohl handlungsunfähig, was auch nicht im gemeindlichen Interesse liegt.

9. Umsetzung in der Praxis

Viele Kreise haben die Notwendigkeit des Austausches erkannt und entsprechende Strukturen geschaffen. So gibt es verschiedentlich sogenannte Strukturkommissionen oder vergleichbare Formate. In diesen sind in der Regel sowohl hauptamtliche Vertreter als auch ehrenamtliche Vertreter der Kreise, Städte und Gemeinden eingebunden. So gibt es zum Beispiel in den Kreisen Nordfriesland und Rensburg-Eckernförde eine längere Tradition, die finanziellen Bedingungen gegenseitig offenzulegen, zu besprechen und so die Beschlussfassung im Kreistag vorzubereiten. Die Letztentscheidung bleibt natürlich beim Kreistag, allerdings werden die Ergebnisse so breit getragen und auch Versuchen widerstanden, spontane Intentionen zur Veränderung der Kreisumlage zu folgen.

Die Beteiligten haben dazu Formate zum Datenaustausch erarbeitet, die sich häufig auf die Aspekte Haushaltsausgleich, Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, Eigenkapital, Verschuldung sowie freiwillige Leistungen konzentrieren und diese bewerten. Zeitlich sind meist vergangene Jahre und Haushaltsplanung/Mittelfristige Finanzplanung maßgeblich, wobei sich regelmäßig die Problematik der Abweichungen von Planwerten und Ergebnissen stellt. Dabei stellt sich für beide Seiten die Aufgabe, die Datenermittlung und die Aufarbeitung mit einem vertretbaren und leistbaren Aufwand zu gestalten. Auch die Darstellung muss fokussiert erfolgen, über 100 Gemeinden und den

Kreis in der politischen Betrachtung detailliert anzuschauen, wird nicht gelingen und ist nach den Maßstäben des BVerwG auch nur soweit geboten, wie die Frage der Mindestausstattung ausreichend analysiert ist.

10. Fazit

Kreis und kreisangehöriger Raum benötigen eine auskömmliche Finanzierung für die Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Die Belange des Kreises und des kreisangehörigen Raumes stehen dabei gleichrangig nebeneinander (Gleichrang der finanziellen Interessen). Für die Festsetzung der Kreisumlage bedarf es auch außerhalb der Anhörungspflichten einer jährlichen Betrachtung der finanziellen Situationen und Entwicklungen auch des kreisangehörigen Raumes sowie einer Abwägung der Belange. Es genügt eben nicht, darauf abzustellen, dass entweder der Umlagesatz unverändert bleibt (keine Anhörungspflicht) oder der Kreis den Haushaltsausgleich sicherstellen muss.

Der Kreis ist Herr des Verfahrens und kann auch im Rahmen der rechtlichen Anforderungen das Verfahren und die Bewertungsmaßstäbe festlegen. Die Praxis zeigt, dass nur eine gute, frühzeitige, offene und transparente Beteiligung des kreisangehörigen Raumes zu einem akzeptierbaren Ergebnis führen kann. Dabei gilt es, auch die jeweils andere Perspektive sowohl auf der Verwaltungsseite als auch im jeweiligen Ehrenamt zu berücksichtigen. Die Beteiligten sollen dabei auch immer im Blick behalten, dass das Verfahren so aufgestellt wird, dass es „in guten wie in schlechten Zeiten“ funktioniert. Letztlich bleibt der Grundsatz, dass die „kommunale Familie“ am stärksten ist, wenn sie vertrauensvoll zusammenarbeitet. Zukünftige Urteile des BVerwG oder des OVG Schleswig zum hiesigen Landesrecht würden zwar die Grundlage für die rechtswissenschaftliche Betrachtung erweitern, aber eine gemeinsame kommunale Analyse und Bewertung sowie die örtliche Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Gesichtspunkten erleichtert die Zusammenarbeit und mindert die prozessualen Risiken insbesondere der Kreise.

Rechtsprechungsberichte

1. BVerwG zum Umfang der öffentlichen Trinkwasserversorgung

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat die Revision eines Wasser- und Abwasserverbandes gegen ein Urteil des OVG Magdeburg nicht zugelassen. Der Verband wollte als öffentlicher Wasserversorger die Befreiung durch die zuständige Wasserbehörde erreichen, eine im Außenbereich liegende Bungalowsiedlung nicht mit Trinkwasser versorgen zu müssen.

Das BVerwG hat im Beschluss vom 17.07.2024 (Az.: 10 B 43.23) den vorgelegten Fragen in der Nicht-Zulassungsbeschwerde des Abwasserverbandes gegen das Urteil des OVG Magdeburg vom 29.08.2023 keine grundsätzliche Bedeutung zugemessen.

Das BVerwG hat hierzu ausgeführt, in § 50 Abs. 1 WHG sei nicht vorgegeben, wie eine Kommune ihrer Aufgabe der öffentlichen Trinkwasserversorgung nachkommen müsse. Daher seien neben zentralen Wasserversorgungsanlagen auch dezentrale Wasserversorgungsanlagen mit begrenzter Reichweite nicht ausgeschlossen.

Das OVG Magdeburg hatte in der vorherigen Instanz festgestellt, dass ein unverhältnismäßig hoher Aufwand für die Gewährleistung der öffentlichen Trinkwasserversorgung erst dann gegeben sei, wenn der Gesamtaufwand nicht mehr als tragbar angesehen werden könne. Dieses sei nicht der Fall, wenn dezentrale Trinkwasserversorgungsanlagen (hier: eine semizentrale Brunnenanlage) als Alternative zur Verlegung einer zentralen Wasserversorgungsleitung in Betracht gezogen werden könnten. Zudem führe eine semizentrale Brunnenanlage auch nicht dazu, dass die öffentliche Wasserversorgung für die Allgemeinheit nicht mehr zu erträglichen Preisen möglich wäre, denn der Gesamtaufwand für eine semizentrale Brunnenanlage in Höhe von 324.700,00 Euro führe bezogen auf eine 50-jährige Nutzungsdauer und einer Refinanzierung dieser Anlage über diese 50-jährige Nutzungsdauer lediglich zu einer Preiserhöhung von 0,02 Euro pro Kubikmeter.

2. OVG Schleswig zur Einsehbarkeit eines Bauleitplans im Internet

Nach der amtlichen Bekanntmachung einer Gemeinde sollte ein Entwurf eines Bebauungsplans vom 17.09.2018 bis

zum 19.10.2018 öffentlich ausliegen. Zusätzlich war entsprechend der gesetzlichen Vorschriften eine Veröffentlichung im Internet vorgesehen. Allerdings erfolgte diese erst nach einer Rüge von Anwohnern am 18.09.2018. Daraufhin stellten die Antragsteller einen Normenkontrollantrag und rügten unter anderem, dass die Unterlagen einen Tag später als angekündigt online verfügbar waren. Die Gemeinde argumentierte hingegen, dass die Unterlagen mindestens 30 Tage im Internet veröffentlicht waren.

Das Oberverwaltungsgericht Schleswig erklärte den Bebauungsplan mit Urteil vom 02.11.2023 (Az.: 1 KN 11/19) für unwirksam. Es stellte fest, dass ein Verstoß nach § 214 II 1 Nr. 2 BauGB (alte Fassung von 2017) vorlag. Die entscheidungserhebliche Frage war, ob nach § 4a IV 1 BauGB lediglich verlangt wird, dass die Unterlagen entsprechend § 3 II 1 BauGB für eine Dauer von 30 Tagen im Internet zugänglich sein müssen oder ob zwingend erforderlich ist, dass diese ab dem ersten Tag der angekündigten Auslegungsfrist im Internet einsehbar sind.

Das Gericht entschied insoweit, dass die Veröffentlichung im Internet dieselbe Funktion wie die Auslegung in der Verwaltung habe. Deshalb müsse der Zugriff auf die Unterlagen während der gesamten Auslegungszeit gewährleistet sein. Da die Gemeinde die Unterlagen einen Tag später ins Internet gestellt hatte, liege ein Verstoß gegen die festgelegte und bekannt gegebene Auslegungszeit vor. Dies stelle ein Zugangshindernis dar, das geeignet sei, die Öffentlichkeit von der Einsichtnahme abzuhalten. Das Gericht betonte, dass auch eine minimale Abweichung von einem Tag als Verstoß zu werten sei, da das Ziel eines „einfachen und effektiven Zugangs der Öffentlichkeit“ höchste Priorität habe. Entscheidend sei nicht, dass die Unterlagen länger als 30 Tage zugänglich waren, sondern dass die von der Gemeinde selbst festgelegte und angekündigte Frist eingehalten wird. Die Öffentlichkeit müsse sich auf die bekannten gegebenen Fristen verlassen können.

3. OLG Karlsruhe: Zulässiges Kriterium der Preisgünstigkeit im Konzessionsverfahren

Bei der Neuvergabe der Wegenutzungsrechte für den Betrieb des Gasversor-

gungsnetzes ist es zulässig, dass die Gemeinde mit einem Auswahlkriterium „Preisgünstige Versorgung“ ein Angebot umso besser bewertet, je niedriger die prognostizierten Netznutzungsentgelte und Netzanschlusskosten sind – so das OLG Karlsruhe in seinem Urteil vom 12.06.2024 (Az.: 6 U 222/23).

Die beklagte Gemeinde hatte in dem Verfahren zur Neuvergabe der Wegenutzungsrechte den interessierten Unternehmen einen Kriterienkatalog zukommen lassen. Danach sind in der Bewertung nach den Auswahlkriterien insgesamt 1.000 Punkte erreichbar, von denen auf das Kriterium 2 „Preisgünstige Versorgung“ 150 Punkte entfallen, davon auf das Unterkriterium 2.1 „Netznutzungsentgelte“ 120 Punkte und auf das Unterkriterium 2.2 „Netzanschlusskosten“ 30 Punkte. Zum Unterkriterium 2.1 „Netznutzungsentgelte“ erläutert der Kriterienkatalog die geforderte Abgabe von Preisblättern mit (plausibel) für einen dort angegebenen Zeitraum prognostizierten Netznutzungsentgelten für das Konzessionsgebiet durch die Bieter für drei verschiedene Abnahmefälle (Haushalt, Mehrfamilienhaus, Gewerbe) unter bestimmten vorgegebenen Prämissen und deren beabsichtigte Bewertung durch die verfahrensleitende Stelle anhand der Summe der je Abnahmefall prognostizierten Netznutzungsentgelte. Zum Unterkriterium 2.2 „Netzanschlusskosten“ erläutert der Kriterienkatalog die geforderte Einreichung von für denselben Zeitraum (plausibel) prognostizierten Netzanschlusskosten für Letztverbraucher im ausgeschriebenen Konzessionsgebiet betreffend einen vorgegebenen Standard-Netzanschluss durch die Bieter und deren beabsichtigte Bewertung durch die verfahrensleitende Stelle anhand dieser Prognosen. Zu beiden Unterkriterien ist jeweils bestimmt, dass der niedrigste angebotene Preis der beste Wert sein soll.

Die Klägerin, eine Teilnehmerin am Vergabeverfahren, machte mit Rüge geltend, dass das Kriterium 2. „Preisgünstige Versorgung“ intransparent, sachwidrig und diskriminierend sei, sowie weder mit dem Zweck des Energiewirtschaftsgesetzes noch mit dem höherrangigen Unionsrecht vereinbar sei. Sach- und Unionsrechtswidrig sei, dass die Gemeinde als Auswahlkriterien Netzentgelte und Netzanschlusskosten abfrage und damit auf diese maßgeblichen Kernbestandteile des regulatorischen Ziels der Preisgünstigkeit Einfluss nehme. Die Gemeinde half dieser Rüge nicht ab, die Klägerin erhob einen Antrag auf einstweilige Verfügung,

mit dem sie sich gegen die Fortsetzung des Konzessionsverfahrens ohne Abhilfe zur Rüge wandte. Sie macht geltend, der von den Gemeinden administrierte Unterbietungswettbewerb über die Höhe der künftigen örtlichen Netzentgelte trete unter einer abweichenden Zielrichtung neben die Netzentgeltregulierung durch die Regulierungsbehörde, untergrabe deren Wirkung und laufe damit der unionsrechtlich determinierten alleinigen Regulierungszuständigkeit der für die Entgeltregulierung zuständigen unabhängigen Regulierungsbehörde zuwider.

Das OLG Karlsruhe bestätigte das Urteil der Vorinstanz, die die einstweilige Verfügung nicht gewährte. Dabei stellte das OLG auf folgende Gesichtspunkte ab: Bei der Formulierung und Gewichtung der Auswahlkriterien für die Konzessionsvergabe durch Konkretisierung, Gewichtung und Abwägung der energiewirtschaftlichen Einzelziele gegeneinander und der hieran knüpfenden Bewertung der Bieterangebote stehe der Gemeinde als Ausfluss ihrer durch Art. 28 Abs. 2 GG gewährleisteten Planungshoheit ein weiterer (Beurteilungs-/Bewertungs-/Entscheidungs-/Ermessens-)Spielraum zu. Hierbei könne die Gemeinde den Anforderungen des jeweiligen Netzgebiets Rechnung tragen (§ 46 Abs. 4 Satz 3 EnWG) und unter Wahrung der netzwirtschaftlichen Anforderungen auch die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft berücksichtigen (§ 46 Abs. 4 Satz 2 EnWG). Der Spielraum der Gemeinde sei nur daraufhin überprüfbar, ob von keinem unzutreffenden oder unvollständigen Sachverhalt ausgegangen worden sei, keine sachwidrigen Erwägungen eingeflossen seien, der Spielraum diskriminierungsfrei wahrgenommen worden sei und sich Wertungsentscheidungen auch im Übrigen im Rahmen der Gesetze und allgemein gültigen Beurteilungsmaßstäbe hielten. Die Zuschlagskriterien der Gemeinde müssten danach insbesondere objektiv und ohne Unterschied auf alle Angebote anwendbar sein und einen Bezug zum Netzbetrieb haben bzw. die netzwirtschaftlichen Anforderungen wahren, wobei namentlich die Gewichtung der Zuschlagskriterien sachgerecht an den Zielen des § 1 EnWG orientiert sein müsse, die die Gemeinde gegebenenfalls unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse konkretisieren könne.

Der bei der Bestimmung der Kriterien bestehende Spielraum der Gemeinde werde dort überschritten, wo die Bedeutung eines Kriteriums in der Ausschreibungsgewichtung so grundlegend von

dessen Bedeutung nach den energiewirtschaftsrechtlichen Zielsetzungen abweiche, dass daraus eine Verkennung des Kriteriums offenkundig werde, weil von einer angemessenen Bewertung auch im Lichte des Spielraums nicht mehr ausgegangen werden könne. Demnach sei es zumindest sachgerecht, die Auswahl des Netzbetreibers unter anderem an dem Ziel auszurichten, zumindest möglichst geringe Netznutzungsentgelte für das Konzessionsgebiet und (gegebenenfalls zusätzlich) möglichst geringe Netzanchlusskosten für Letztverbraucher im ausgeschriebenen Konzessionsgebiet zu erreichen. Dabei könne und dürfe die Gemeinde bei der Konzessionsvergabe auf die Preisgünstigkeit der Energieversorgung nur in dem zur Vergabe anstehenden Gebiet abheben. Dies entspreche der kartellrechtlichen Fokussierung bei der gemeindlichen Auswahlentscheidung auf das Gemeindegebiet. Die Gemeinde habe lediglich im Gemeindegebiet für einen Wettbewerb um das beste Netz Sorge zu tragen. Dass bei der Berücksichtigung von Netzentgelten vom Ausgangspunkt her ein Nachteil für diejenigen Unternehmen bestehen könne, die überwiegend in der Fläche tätig seien, gegenüber denjenigen, deren Netzgebiet in Ballungsräumen liege, stehe dem nicht entgegen. Dieser Nachteil gründe ausschließlich in der eigenen Netzstruktur des Bieters und der hieran anknüpfenden regulatorischen Bestimmung des Netzentgelts im Weg der Anreizregulierung nach der Obergrenze der zulässigen auf den Bieter als Netzbetreiber bezogenen Gesamterlöse unter Erfassung der Durchschnittskosten aller Verteilnetze des Bieters.

4. OVG Niedersachsen zur Rechtmäßigkeit einer Fremdenverkehrssatzung für Zweitwohnungen

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Niedersachsen hat mit Urteil vom 07.08.2024 (Az.: 1 KN 33/24) entschieden, dass die Fremdenverkehrssatzung einer Inselgemeinde (Spiekeroog) auch dann zulässig sein kann, wenn einzelne Flächen anderen Zwecken als dem Fremdenverkehr dienen. Dies stelle die Zweckbestimmung des Gesamtgebiets nicht infrage.

Das OVG Niedersachsen hat mit dieser Begründung einen Normenkontrollantrag gegen die Satzung der Gemeinde Spiekeroog zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion abgelehnt.

Mit einer auf Grundlage von § 22 BauGB

durch die Gemeinde Spiekeroog erlassenen Satzung soll die Umwandlung von Ferien- und Dauerwohnungen auf der Insel in Zweitwohnungen gesteuert werden. Sie erfasst nahezu das gesamte bebaute Inselgebiet und sieht dort einen Zustimmungsvorbehalt der Gemeinde bei der Begründung von Wohnungs- und Bruchteilseigentum sowie der Einrichtung von Zweitwohnungen vor.

Der Eigentümer eines Hausgrundstücks auf der Insel Spiekeroog hat die Satzung mit einem Normenkontrollantrag angegriffen. Er hält die Ausdehnung des Satzungsgebiets für rechtswidrig, da dieses auch Grundstücke einschließe, die nicht für Fremdenverkehrszwecke genutzt würden. Zudem erschöpfe sich die Begründung der Satzung aus seiner Sicht in Leerformeln. Diese sei wortgleich der Begründung der Fremdenverkehrssatzung einer Nachbargemeinde entnommen.

Das Gericht hat die Auffassung des Antragstellers nicht geteilt. Die Befugnis der Gemeinde zum Erlass einer Satzung nach § 22 BauGB beschränke sich zwar auf Gebiete mit einer Zweckbestimmung für den Fremdenverkehr. Eine solche Zweckbestimmung präge aber nahezu die gesamte Ortslage von Spiekeroog. Dass einzelne Flächen anderen Zwecken dienen, stelle die Zweckbestimmung des Gesamtgebiets nicht in Frage. Vereinzelt Gebäude außerhalb der Ortslage könnten diesem Gebiet ebenfalls noch zugerechnet werden. Auch gehe die Begründung der Satzung durch die Gemeinde hinreichend detailliert auf die Situation der Insel ein. Dass sich die Gemeinde dabei Formulierungen aus der Satzung einer Nachbargemeinde mit vergleichbarer Situation zu eigen gemacht habe, sei nicht zu beanstanden. Letztlich sei der mit der Fremdenverkehrssatzung verbundene Eingriff in die Eigentumsfreiheit auch in der Sache gerechtfertigt. Denn die zu beobachtende Ausbreitung einer Zweitwohnungsnutzung wirke sich nachteilig etwa auf die Immobilienpreise, die Verfügbarkeit von Dauerwohnraum für die auf der Insel lebenden und arbeitenden Menschen sowie die Auslastung der von der Gemeinde zu unterhaltenden Infrastruktur aus.

Die Revision zum Bundesverwaltungsgericht hat das Gericht nicht zugelassen.

Anmerkung des DStGB

Das Urteil des OVG Lüneburg ist zu begrüßen. Die Problematik von Zweitwohnungen wird dadurch für die betroffenen Gemeinden beherrschbarer. Das Urteil ermöglicht Fremdenverkehrsgemeinden

einen örtlich angepassten Umgang mit Zweitwohnungen, der im Ergebnis den Tourismus fördert. Dabei ist der Grad, wann Zweitwohnungen den Tourismus fördern und wann diese für dessen Entwicklung schädlich sind, durchaus schmal. Zweitwohnungen können in einem überschaubaren Rahmen und in bestimmten Fremdenverkehrsregionen zu einer besseren Grundbelegung des Fremdenverkehrsortes beitragen. Die Bewertung ist aber eine andere, wenn die Anzahl der Zweitwohnungen so stark zunimmt, dass die negativen Umstände für die Gemeinde überwiegen. Dies ist etwa der Fall, wenn sich das örtliche Erscheinungsbild stark zu verändern

droht oder sich die Bodenpreise aufgrund spekulativer Geschäfte verteuern und im Ergebnis die ursprünglich ansässige und von der Fremdenbeherbergung lebende Bevölkerung verdrängt wird. In diesen Fällen muss den Gemeinden die Möglichkeit verbleiben, steuernd einzugreifen. Dies wird besonders deutlich am hier zu beurteilenden Beispiel einer Inselgemeinde, in der der Lebens- und Wirtschaftsraum in natürlicher Weise begrenzt ist. So weist die Gemeinde Spiekeroog in der Begründung ihrer Satzung darauf hin, dass die Entwicklung auf der Insel gezeigt habe, dass sich Zweitwohnungen für die Fremdenverkehrsentwicklung negativ auswirken.

Das Besondere des Urteils des OVG Niedersachsen ist die Feststellung, dass es der Gemeinde auch dann möglich sein muss, regulierend einzugreifen, wenn einzelne Flächen anderen Zwecken als dem Fremdenverkehr dienen. Zu Recht weist das Gericht darauf hin, dass in einem solchen Fall auf die Zweckbestimmung des Gesamtgebiets abzustellen sei. Mit dieser Begründung werden die Handlungsmöglichkeiten der betroffenen Gemeinden gewahrt. Umgekehrt wäre es sehr kritisch gewesen, wenn bereits einzelne Flächen, die nicht dem Fremdenverkehr dienen, eine Regelung für das gesamte Gebiet der Gemeinde erschwert bzw. unmöglich gemacht hätten.

Aus dem Landesverband

SHGT überreicht Spende an Stiftung Drachensee

„Wir möchten uns heute ganz herzlich für die tolle und professionelle Arbeit bei Ihnen allen bedanken“, sagte SHGT-Geschäftsführer Jörg Bülow im Rahmen eines Besuches bei der Stiftung Drachensee in Kiel. Denn seit Ende 2023 sorgen dort viele eifrige Hände dafür, dass die neuen Kinderbücher des Gemeindetages pünktlich bei ihren Käufern landen. Die Stiftung Drachensee übernimmt für den SHGT die Lagerung sowie die Abwicklung von Bestellungen und Versand der Kinderbücher „Was macht meine Gemeinde?“ und „Wat maakt mien Gemeende?“ Und das machen die Menschen in der zuständigen Arbeitsgruppe des sozialen Dienstleisters sichtlich gerne, wie bei dem Besuch deutlich wurde. Der Landesgeschäftsführer wurde von der Gruppe sowie von der Werkstattleiterin Petra Frei, die sich ihrerseits für den tollen Arbeitsauftrag des Gemeindetages bedankte, herzlich begrüßt.

Spendenscheck in Höhe von 1.500 Euro

Als Überraschung hatte Bülow einen Spendenscheck in Höhe von 1.500 Euro dabei, den er als Zeichen seiner Wertschätzung und Dankbarkeit für die zuverlässig und erfolgreich geleistete Arbeit an

die Gruppe überreichte. Ein Blick in strahlende Gesichter zeugte von der großen Freude über den Scheck. „Vielen herzlichen Dank für diese großzügige Spende“, bedankte sich Frei im Namen aller. „Jetzt überlegen wir uns in den nächsten Tagen gemeinsam, was wir mit dem Geld machen“, sagte die Werkstattleiterin.

Spannende Einblicke

Bei einem kleinen Rundgang durch das

Werkstattgebäude gewann Bülow noch weitere spannende Einblicke in die Arbeitsabläufe und -aufträge der Stiftung Drachensee, zu denen der Gemeindetag die kommenden Jahre gerne weiter beitragen möchte. „Ich bin mir sicher, dass von uns noch ganz viele Kinderbücher zum Verpacken und Verschicken kommen“, sagte Bülow und sorgte damit einmal mehr für Freude bei der Arbeitsgruppe, die den Besuch mit einem kleinen Applaus verabschiedete.

Möglichkeiten der Teilhabe

Die Stiftung Drachensee bietet seit 50 Jahren als sozialer Dienstleister Menschen mit Behinderungen in den Lebenswelten Arbeiten, Wohnen, Bildung und Freizeit die Möglichkeiten der Teilhabe. Mehr Infos gibt es auf www.drachensee.de.

Danica Rehder



SHGT-Geschäftsführer Jörg Bülow überreichte der Arbeitsgruppe bei der Stiftung Drachensee einen Spendenscheck in Höhe von 1.500 Euro. (Foto: Rehder)

Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT tagte auf der NordBau

Der Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT kam am 4. September 2024 anlässlich seiner Herbsttagung traditionell auf dem Messegelände der NordBau zusammen. Aktuelle Entwicklungen aus den Bereichen Wärmewende, Landeswassergesetz, EWKG-Novelle und LEP-Teilfortschreibung Windenergie beherrschten die Tagesordnung.

Zu Beginn der Sitzung stellte Frau Milena Schulz-Gärtner, Leiterin des Referats Sektorenkopplung und Wärmewende im MEKUN, aktuelle Entwicklungen im Rahmen der EWKG-Novelle, insbesondere zum Thema Wärmeplanung, vor.

Zur Ausgestaltung des Konnexitätsausgleichs für die Wärmeplanung machte Landesgeschäftsführer Bülow noch einmal deutlich, dass es für alle Gebietskategorien einen auskömmlichen Ausgleich geben müsse. Ausdrücklich begrüßt wur-

de das Vorhaben des MEKUN, bei der Ausgestaltung des vereinfachten Verfahrens für die Wärmeplanung nach § 4 Abs. 3 WPG größtmögliche Vereinfachungen zu schaffen. Mit Spannung erwartet wird darüber hinaus die Veröffentlichung einer Wärmebedarfskarte, die als eine Art Ampelsystem die Nutzung des verkürzten Verfahrens nach § 14 Abs. 4 WPG erleichtern soll. Das Vorhaben des Landes, das bereits im Koalitionsvertrag vorgesehene Wärmekompetenzzentrum in kommunaler Hand beim Breitbandkompetenzzentrum anzusiedeln, wurde seitens der Ausschussmitglieder ausdrücklich begrüßt.

Neben der Ausgestaltung der Wärmeplanung stand die Novellierung des Energie- und Klimaschutzgesetzes (EWKG) auf der Agenda. Nach wie vor enthält das Gesetz eine Vielzahl bürokrati-

scher Anforderungen, die die Kommunen in verschiedenster Weise belasten. Eine besonders starke Kritik richtete sich gegen die Implementierung des Klimaschutzes als neue Pflichtaufgabe der Kommunen im EWKG. Nach Auffassung der Ausschussmitglieder ist eine derartige Regelung weder erforderlich noch rechtlich für die Gemeinden akzeptierbar.

Die Novellierung des Landeswassergesetzes sowie die beabsichtigte Entwicklung einer Klimaanpassungsstrategie des Landes waren weitere Themen der Sitzung. Abschließend befasste sich der Ausschuss mit der LEP-Teilfortschreibung Windenergie. In diesem Zusammenhang wurde die vor dem Hintergrund des Windenergieflächenbedarfsgesetzes des Bundes zukünftig fehlende Möglichkeit von Gemeinden, Höhenbegrenzungen für Anlagen vorzusehen, kritisch gesehen. In einigen Teilen des Landes war diese Möglichkeit ein Instrument, um für Windenergieanlagen die entsprechende Akzeptanz herzustellen.

Daniel Kiewitz

Infothek

Bundeskabinett beschließt besseren Schutz für Menschen, die sich für das Gemeinwohl engagieren

Das Bundeskabinett hat am Mittwoch den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamten und Rettungskräften sowie von dem Gemeinwohl dienenden Tätigkeiten beschlossen. Damit sollen auch kommunale Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger in der Praxis effektiver vor Hass, Anfeindungen und Gewalt geschützt und das Strafrecht an einigen Stellen verschärft werden. Aus kommunaler Sicht ist die Zielsetzung des Entwurfs zu begrüßen. Es sind jedoch weitergehende strafrechtliche und -prozessuale Regelungen und Maßnahmen erforderlich, um Strafrechtslücken schließen und kommunalpolitisch Engagierte in der Praxis effektiver schützen zu können. Zudem ist es dringend erforderlich, dass die Strafverfolgungsbehörden personell und materiell in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben angemessen erfüllen können.

Der Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) beabsichtigt folgende Ergänzungen im Strafgesetzbuch (StGB):

- Zum Schutz von Personen, die sich – ehrenamtlich oder beruflich – für das Gemeinwohl engagieren, soll § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB (Grundsätze der Strafzumessung) ergänzt werden. Hiernach soll bei der Strafzumessung künftig auch zu berücksichtigen sein, ob die verschuldeten Auswirkungen der Tat geeignet sind, eine dem Gemeinwohl dienende Tätigkeit nicht nur unerheblich zu beeinträchtigen.
- Daneben soll der Schutzbereich der §§ 105 und 106 StGB (Nötigung von Verfassungsorganen, des Bundespräsidenten und von Mitgliedern eines Verfassungsorgans) um die europäische und die kommunale Ebene erweitert werden. Damit sind zukünftig auch das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und der Gerichtshof der Europäischen Union sowie die Volksvertretungen der kommunalen Gebiets-

bietskörperschaften sowie deren Mitglieder vor Nötigungen geschützt. In diesem Zusammenhang wird die Zuständigkeit der Staatsschutzkammern auf Straftaten nach den §§ 105 und 106 StGB erweitert, soweit sich diese gegen kommunale Volksvertretungen beziehungsweise deren Mitglieder richten.

- § 113 Absatz 2 StGB (Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte) soll zum Schutz von u. a. Polizisten, Hilfeleistenden der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes, eines Rettungsdienstes, eines ärztlichen Notdienstes oder einer Notaufnahme erweitert werden: Künftig soll auch die Tatbegehung mittels eines hinterlistigen Überfalls in der Regel einen besonders schweren Fall darstellen, der mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft werden kann.

Das Bundesministerium der Justiz hat ein Informationspapier mit Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesvorhaben veröffentlicht. Dieses ist unter www.bmj.de abrufbar.

Der vom Bundeskabinett beschlossene Regierungsentwurf wird nun dem Bundesrat zur Stellungnahme zugeleitet und nach einer Gegenäußerung der Bundes-

regierung an den Deutschen Bundestag weitergeleitet und dort beraten.

Anmerkung des DStGB

Die Zielsetzung der beschlossenen Änderungen des Strafgesetzbuches, den Schutz von ehrenamtlich Engagierten sowie Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern, Vollstreckungsbeamtinnen und -beamten sowie Einsatzkräften auf kommunaler Ebene vor Hass, Anfeindungen und Gewalt zu erhöhen, ist ausdrücklich zu begrüßen. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, dass Hass und Gewalt gegenüber kommunalpolitisch Engagierten nicht nur über eine vorgesehene Änderung der Strafzumessung künftig strafschärfend verfolgt werden sollen, sondern darüber hinaus eine Erweiterung des Schutzbereichs der §§ 105 und 106 StGB explizit um die kommunale Ebene beschlossen wurde.

Aus kommunaler Sicht sind und bleiben jedoch weitergehende strafrechtliche und -prozessuale Regelungen und Maßnahmen erforderlich, um Strafrechtslücken schließen und kommunale Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger in der Praxis effektiver schützen zu können.

- So sollten in den §§ 105, 106 StGB neben den Volksvertretungen der kommunalen Gebietskörperschaften und deren Mitgliedern auch die sonstigen Beamten und Angestellten in den Kommunalverwaltungen einbezogen werden. Gerade sie haben aber häufig direkten Kontakt mit Bürgern und sind Anfeindungen und Gewalt unmittelbar ausgesetzt.
- Zudem sollten die Regelungsvorschläge der Initiative des Bundesrates (Brat-Drs. 216/2024) aufgegriffen werden und die Gesetzesentwürfe gemeinsam weiterverfolgt werden. Darin enthalten ist u.a. der bessere Schutz von Kommunalpolitikerinnen und -politiker vor sog. politischen Stalking (§ 106a StGB), der besser vor Übergriffen in die Privatsphäre schützen soll. Dies wird laut dem BMJ geprüft.
- Aus Sicht des DStGB sind Anfeindungen und Angriffe auf Repräsentanten des Staates und kommunalpolitisch Engagierte immer auch Angriffe auf unser Gemeinwesen und unsere Demokratie. Eine Ahndung solcher Straftaten sollte deshalb immer im öffentlichen Interesse liegen. Dies signalisiert auch den notwendigen Rückhalt gegenüber den Betroffenen. Dies sollte durch eine entsprechende Änderung der Rechtsgrundlagen in den Richtlinien für das Strafverfahren und den

Bußgeldverfahren (RiStBv) oder auch in den entsprechenden Regelungen der Strafprozessordnung klargestellt werden.

- Es wird angeregt, die kommunalen Ordnungsbehörden und auch das medizinische Personal in Arztpraxen und Krankenhäusern (außerhalb der Notaufnahmen) durch eine Ergänzung des § 115 Abs. 3 StGB unter den besonderen Schutz des § 113 StGB zu stellen.

Abschließend sei anzumerken, dass es dringend notwendig ist, die Strafverfolgungsbehörden personell und materiell so auszustatten, dass sie ihre Aufgaben angemessen erfüllen können. Die Strafverfolgungsbehörde sind schon heute deutlich überlastet und können aus diesem Grund Straftaten gegen kommunale Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger nicht vollständig verfolgen. Die Taten werden, sofern sie überhaupt eine strafrechtliche Relevanz haben, in vielen Fällen gar nicht erst verfolgt und bleiben damit ohne rechtliche Konsequenzen. Dies führt zu Frustration und zum Teil auch Resignation bei den Betroffenen und lässt Zweifel daran entstehen, ob der Staat ihnen ausreichend Rückendeckung gibt. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat sich gemeinsam mit dem Deutschen Städtetag und dem Deutschen Landkreistag im Rahmen der Verbändebeteiligung in einer Stellungnahme entsprechend gegenüber dem BMJ positioniert. Das weitere parlamentarische Verfahren bleibt nunmehr abzuwarten.

Gesetz zur Umsetzung der EU-Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) in den Bundestag eingebracht

Die Bundesregierung hat am 9. September 2024 den Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der EU Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie für Energiespeicheranlagen am selben Standort dem Bundestag vorgelegt.

Nachdem das Kabinett am 24. Juli 2024 den Regierungsentwurf beschlossen hatte, wurde dieser nun dem Bundestag vorgelegt. Dem Bundesrat liegt das Gesetz bereits seit dem 16. August vor, eine Stellungnahme des Bundesrates liegt der Vorlage an den Bundestag jedoch noch nicht bei, da der Gesetzentwurf für besonders eilbedürftig erklärt wurde und die Verfahren somit parallel laufen.

Der Entwurf setzt die planungs- und genehmigungsrechtlichen Bestimmungen der RED III - Richtlinie in den Bereichen Windenergie an Land sowie Solarenergie um. Zentrales Element ist die Ausweisung von sogenannten Beschleunigungsgebieten für Windenergieanlagen an Land sowie für Solarenergieanlagen einschließlich zugehöriger Energiespeicher, die im Baugesetzbuch und Raumordnungsgesetz geregelt wird. Damit können Vorhaben innerhalb dieser Gebiete in einem vereinfachten und beschleunigten Verfahren nach den neuen Bestimmungen im Windenergieflächenbedarfsgesetz genehmigt werden.

Darüber hinaus werden von der Richtlinie vorgesehene Beschleunigungsmaßnahmen für alle Vorhaben, auch außerhalb von Beschleunigungsgebieten, durch Änderungen des Bundesimmissionsschutzgesetzes umgesetzt.

Anmerkung des DStGB

Grundsätzlich ist eine Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien zu begrüßen. Der Wegfall der zeitaufwendigen Umweltverträglichkeitsprüfungen und artenschutzrechtlichen Prüfungen in den Beschleunigungsgebieten kann hierbei helfen.

Allerdings ist auch festzustellen, dass die neuen Planungs- und Genehmigungsanforderungen den Aufwand gerade bei der Flächennutzungsplanung und auch bei den Genehmigungs- und Fachbehörden erheblich steigern werden. Dieser Mehraufwand muss klar benannt und von Bund und Ländern angemessen ausgeglichen werden. Der DStGB hat zudem darauf hingewiesen, dass zügig Datenbanken für den Arten- und Naturschutz aufgebaut und eine hohe Datenqualität über einheitliche Standards sichergestellt werden müssen. Entscheidungen auf Grundlage vorhandener Daten sind nur möglich, wenn Datenmenge und -qualität auch entsprechend zur Verfügung stehen.

Kritisch zu hinterfragen sind zudem die vorgesehenen kurzen Verfahrensfristen. Zwar ist es grundsätzlich richtig, dass es im Sinne der Beschleunigung Fristen geben muss. Eine Frist von maximal 30 bzw. 45 Tagen für die Entscheidung der zuständigen Behörden, ob nachteilige Umweltauswirkungen eines Windenergievorhabens vorliegen, ist jedoch in der Praxis kaum leistbar. Diese Fristen müssen sachgerecht ausgestaltet und deutlich verlängert werden.

Der DStGB hat zudem den Bund aufgefordert, in Abstimmung mit den Ländern sehr zeitnah Praxisleitfäden und Auslegungs-

hilfen zur Anwendung der geplanten Neuregelungen zur Verfügung zu stellen. Anderenfalls wird das komplexe Regelwerk nicht rechtssicher angewendet werden können.

Kommunales Energiemanagement in SH

Durch Förderung und Beratung langfristig Energie und Kosten in öffentlichen Liegenschaften sparen

Die Kommunalrichtlinie des Bundes¹ beitet mit der Maßnahme „4.1.2 Implementierung und Erweiterung eines Energiemanagements“² die Möglichkeit, mit Hilfe externer Dienstleister oder einer zusätzlichen Personalstelle die organisatorischen Strukturen in der Verwaltung zu schaffen. Entsprechende Maßnahmen zur Einführung und Erweiterung eines kommunalen Energiemanagements werden weiterhin gefördert. Der Zuschuss beträgt 70 Prozent der förderfähigen Gesamtausgaben (90 Prozent für finanzschwache Kommunen). Förderfähig sind neben Beratertagen auch investive Maßnahmen wie z.B. Messstellen und Software.

Zu den Aufgaben des Energiemanagements zählen unter anderen ein monatliches Energiecontrollingsystem für Strom, Wärme, Wasser mit liegenschaftsbezogenen Monatsberichten für priorisierte Liegenschaften aufzubauen. Dadurch lassen sich Handlungsempfehlungen ableiten und Einsparpotenziale nutzen. Ein softwaregestütztes Energiemanagement ermöglicht die Auswertung messtechnischer Daten und energetische Bewertung von Gebäuden und Anlagen. Es stellt die jährlichen Verbräuche und Kosten für Wärme, Strom, Wasser und die Straßenbeleuchtung dar. Dies kann dazu genutzt werden, mögliche Berichtspflichten der Kommune zum Energieverbrauch der eigenen Liegenschaften gegenüber dem Land im Zusammenhang mit der Novelle

des Energiewende- und Klimaschutzgesetzes (EWKG 2025) zu erfüllen.

Der Landesrechnungshof weist in seinem Kommunalbericht zum Gebäude- und Energiemanagement³ darauf hin, dass ein systematisches Gebäude- bzw. Energiemanagement ein Instrument für die langfristige Planung und Sicherstellung einer nachhaltigen Gebäudewirtschaft ist. Die Höhe möglicher Einsparungen hängt von verschiedenen individuellen Faktoren ab, wie dem aktuellen Energieverbrauch, der Ausgestaltung von Energielieferverträgen, dem Zustand der bestehenden Gebäude bzw. der Infrastruktur und den spezifischen Maßnahmen, die im Rahmen des Energiemanagements umgesetzt werden können.

Als Abteilung der Investitionsbank Schleswig-Holstein unterstützen wir im Rahmen der Energie- und Klimaschutzinitiative des Landes Schleswig-Holsteins (EKI) Städte und Gemeinden. Unsere Leistungen umfassen die Akquise von Fördermitteln wie auch die Initialberatung – gegebenenfalls auch vor Ort. Gemeinsam mit kommunalen Akteuren, der Immobilienwirtschaft und Energieversorgern erörtern wir dabei, welche Vorgehensweise sinnvoll ist – von der Idee bis zur erfolgreichen Maßnahmenumsetzung.

Dabei werden nach Bedarf auch weitere Fachbereiche der IB.SH, wie beispielsweise die der Kommunal- und Immobilienkunden eingebunden.

Weitere Informationen finden Sie auf www.eki.sh.

Ihr Ansprechpartner:

Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH)

IB.SH Energieagentur - Umwelt

- Infrastruktur

Sven Gottwald

Tel.: 0431 9905-3645

Sven.Gottwald@ib-sh.de

eki@ib-sh.de

www.ib-sh.de/eki

Fortbildungsveranstaltung „Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung“ am

05.11.2024 in Kronshagen

- *EU-Kommunalabwasserrichtlinie, novellierte Selbstüberwachungsverordnung (SüVO), Investitionsbedarfe für Abwasseranlagen, Starkregengefahren -*

Am 5. November 2024 lädt der SHGT zusammen mit den anderen kommunalen Landesverbänden, der DWA-Nord und dem Ministerium für Energiewende,

Klimaschutz, Umwelt und Natur ein zu einer Fortbildungsveranstaltung

„Politik und Klima – Auswirkungen für die Abwasserbeseitigungspflichtigen“ am 05.11.2024 von 14:00 bis 16:30 Uhr in Kronshagen.

Auch in diesem Jahr greift das Tagungsprogramm wieder kommunalrelevante Fragestellungen aus dem Bereich der (ländlichen) Abwasserentsorgung mit folgenden Themenschwerpunkten auf:

- Novellierung der EU-Kommunalabwasserrichtlinie – wie ist Schleswig-Holstein betroffen?
- SüVO – welche Qualifikation brauche ich zum Betreiben einer Kläranlage?
- Investitionsbedarfe für Abwasseranlagen
- Starkregengefahren – Hinweiskarten und Beratungsangebote des Landes

Weitere Einzelheiten zur Veranstaltung und zum Tagungsprogramm sind auf der Homepage des SHGT zu finden unter www.shgt.de.

Anmeldung

Bitte melden Sie sich bis zum **20.10.2024**

an unter

https://phpefi.schleswig-holstein.de/veranstaltungen/index_veranst.php?showid=724

Es wird ein Unkostenbeitrag von 35,00 € je Gemeinde mit gesonderter Rechnung durch das Umweltministerium erhoben.



Termine:

09.10.2024:

Landesvorstand des SHGT

10.10.2024:

15. Klima- und Energiekonferenz des SHGT

05.11.2024:

Fortbildungsveranstaltung „Qualitätssicherung der ländlichen Abwasserentsorgung“ in Kronshagen

12.11.2024:

Zweckverbandsausschuss des SHGT

22.11.2024:

Delegiertenversammlung des SHGT

10.12.2024:

Landesvorstand des SHGT

¹ Vgl. Kommunalrichtlinie | Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz.

² Vgl. 4.1.2 Implementierung u. Erweiterung eines Energiemanagements | Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz.

³ Vgl. Kommunalbericht Gebäude- und Energiemanagement in den Kommunen (landesrechnungshof-sh.de)

Mitteilungen des DStGB

Statement von DStGB-Hauptgeschäftsführer Dr. André Berghegger
vom 11. September 2024

„Kommunen brauchen mehr Unterstützung bei energetischer Sanierung“

Der energetische Sanierungsbedarf der über 180.000 kommunalen Gebäude mit jährlich über 4 Milliarden Euro überfordert zahlreiche Städte und Gemeinden finanziell. Die Kommunen schieben aktuell einen Investitionsstau bei der kommunalen Infrastruktur von annähernd 186 Milliarden Euro vor sich her. Hinzu kommt ein Finanzierungssaldo der kommunalen Haushalte von derzeit 6,8 Milliarden Euro,

das im kommenden Jahr auf über 13 Milliarden Euro anwachsen wird.

Umso wichtiger ist es, dass Bund und Länder die Kommunen bei der wichtigen Aufgabe „Energetische Sanierung“ finanziell unterstützen. Anderenfalls werden wir die Klima- und Sanierungsziele in Deutschland bis 2045 nicht erreichen. Die großen Einsparpotenziale im Bereich der Gebäudesanierung machen es erforder-

lich, hier schnell und gezielt zu handeln. Programme, wie die BEG-Heizungsförderung des Bundes, die für Kommunen bei einer Zuschusshöhe von 30 Prozent der förderfähigen Gesamtkosten gedeckelt ist, zielen in die richtige Richtung, sind in der Förderhöhe aber nicht ausreichend und decken nur Teilbereiche ab. Die Sanierung der Gebäudehülle, der Raumluftechnik oder auch der öffentlichen Beleuchtung muss ebenfalls umgesetzt werden. Umso unverständlicher ist die vom Bund vorgenommene Streichung des langjährigen Erfolgsprogramms der „Energetischen Stadtsanierung“. Das KfW-432-Programm zählte bislang neben der BEG und der Bundesförderung Effiziente Wärmenetze (BEW) zu den wichtigsten Förderprogrammen von energetischen Maßnahmen im Gebäudesektor sowie in Quartieren und war auch eine „Brücke“ zur aktuell anstehenden kommunalen Wärmeplanung. Der Förderstopp ist folglich ein völlig falsches Signal und sollte rückgängig gemacht werden.

Pressemitteilungen

Kommunale Landesverbände vom 18. September 2024:

Kommunale Landesverbände zur dramatischen Finanzlage der Kommunen und den Kürzungsplänen im Landeshaushalt

Die Kommunalen Landesverbände in Schleswig-Holstein sind in großer Sorge über die Entwicklung der Kommunal Finanzen und fordern keine Haushaltskonsolidierung des Bundes und des Landes auf Kosten der Kommunen, sondern mehr Unterstützung. Bundesweit verzeichneten die Kommunen ein Defizit von 6,2 Mrd. € im Jahr 2023, für das laufende Jahr prognostizieren die kommunalen Bundesverbände eine Verdoppelung des Defizits. Für die Zukunft sieht es nicht besser aus. „Von dieser Entwicklung bleiben auch die Kommunen in Schleswig-Holstein nicht

verschont. Viele Städte, Kreise und Gemeinden wissen nicht, wie sie unter den Bedingungen ihre Haushalte ordnungsgemäß aufstellen und die Aufgaben erfüllen sollen. Schon im laufenden Haushalt mussten Kommunen aufgrund der dramatischen Finanzsituation mit Haushaltssperren reagieren“, erläuterten die Vorsitzenden der Kommunalen Landesverbände die Situation um die kommunalen Haushalte.

„Die Kommunen vor Ort wollen kommunalpolitisch gestalten und nicht nur den Mangel verwalten. Unsere Finanzausstattung

droht aber noch nicht einmal für die gesetzlichen Aufgaben der Kommunen auszureichen. Wir stehen zu unserer eigenen Aufgabe, Konsolidierungsanstrengungen zu unternehmen, sehen aber auch das Land in der Pflicht, seinen Teil als Garant für die Finanzausstattung zu leisten. Auch wenn wir es begrüßen, dass das Land gewillt ist, Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu unternehmen, darf das Land die Lage in den Kommunen nicht noch durch weitere Maßnahmen verschlimmern“, sagte die Vorsitzende des Städtetages und Sprecherin der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände, Neumünsters **Stadtpräsidentin Anna-Katharina Schättiger**.

Im Fokus der Kürzungspläne des Landes steht die Städtebauförderung. „Für die kommunale Ebene ist es nicht nachvollziehbar, ein seit 50 Jahren bewährtes Instrument der Stadtentwicklung einseitig in Schleswig-Holstein zu beenden. Die Städtebauförderung ist mit der öffentlichen Investition und der Anreizwirkung für private Investitionen ein echter Konjunkturmotor, der jetzt nicht abgewürgt werden darf. Das Land kann es sich nicht leisten, Bundesmittel in Berlin liegen zu lassen. Stadtbau muss heute stattfinden und städtebauliche Missstände müssen heute beseitigt werden, die Folgekosten werden

sonst nur umso höher“, erklärte Glindes Bürgermeister und Vorsitzender des Städtebundes Schleswig-Holstein, **Rainhard Zug**.

Die Planungen, die Mittel für den ÖPNV zu kürzen, werden von der kommunalen Ebene ebenfalls abgelehnt. „Die Kreise und kreisfreien Städte stehen für den Prozess der Verkehrswende, dessen unverzichtbarer Bestandteil ein gut ausgebauter ÖPNV ist. Kürzungen des Landes führen nicht nur im eigenen Zuständigkeitsbereich zu Angebotsreduzierungen im Bahnverkehr, sie führen bei den Kommunen zusätzlich zu Kürzungen von Leistungen im Busverkehr und bewirken damit eine Verringerung des Angebots. Mobilitätsversprechen der Vergangenheit können unter diesen Bedingungen nicht mehr eingehalten werden und eine echte Verkehrswen-

de wird so nicht gelingen“, sagte der Vorsitzende des Schleswig-Holsteinischen Landkreistags, Stormarns Landrat **Dr. Henning Görtz**.

Nicht nur die Kürzungspläne der Landesregierung, die sich einschließlich geplanter Kürzungen beim Straßen- und Radwegbau im Laufe der nächsten 5 Jahre auf über 180 Mio. Euro belaufen, und die eigene Finanznot bereiten den Kommunen Sorgen. Hinzu tritt bspw. auch eine andauernde Unterfinanzierung im Bereich der Kinderbetreuung.

„Wir haben darauf vertraut, dass die mit der Evaluation festgestellte Finanzierungslücke in Höhe von 120 Mio. Euro geschlossen wird und sind als Kommunen sogar bereit, einen eigenen Beitrag von 20 Mio. Euro dazu zu leisten. Unter Berücksichtigung weiterer 20 Mio. Euro durch das

Land verbleibt ein Risiko von 80 Mio. Euro, für das alleine die Kommunen einstehen müssen. Dies ist für die Kommunen nicht tragbar“, erklärte der Vorsitzende des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Barsbüttels Bürgermeister **Thomas Schreitmüller**.

Die Vorsitzenden mahnten abschließend mit Blick auf das geringe Wirtschaftswachstum dauerhaft tragfähige Lösungen an, die aber nicht darin liegen können, dass Bund und Land zu Lasten der Kommunen eigene Konsolidierungsprogramme beschließen und sie zusätzlich noch in ihrer Investitionskraft hemmen.

verantwortlich:

Marc Ziertmann (STV SH),
PD Dr. Sönke E. Schulz (SH LKT),
Jörg Bülow (SHGT)

Personalnachrichten

Boris Pfau wird neuer Bürgermeister in St. Peter-Ording

Nachdem am 9. Juni 2024 bei der Bürgermeisterwahl in Sankt Peter-Ording keiner der Kandidaten die erforderliche Mehrheit erhielt, waren die rund 3.300 Wahlberechtigten am 30. Juni 2024 zur Stichwahl aufgerufen. Dabei konnte Einzelbewerber Boris Pfau 55,8 Prozent der Stimmen auf sich vereinen. Mitbewerber Eckhard Rave (CDU) erhielt 44,2 Prozent der Stimmen. Die Wahlbeteiligung lag bei 56,6 Prozent. Der Amtsantritt ist für den 1. Januar 2025 geplant. Der SHGT gratuliert Boris Pfau herzlich zur Wahl und wünscht für das neue Amt viel Erfolg.



Felix Carl zum neuen Bürgermeister in Bad Bramstedt gewählt

Am 15. September 2024 waren die knapp 12.000 Wahlberechtigten in Bad Bram-



stedt zur Bürgermeisterwahl aufgerufen. Felix Carl (CDU) erhielt im ersten Wahlgang 59 Prozent der Stimmen, Mitbewerber Niels Böttger (Einzelbewerber) erhielt 41 Prozent der Stimmen. Die Wahlbeteiligung lag bei 42,8 Prozent. Der SHGT gratuliert Felix Carl herzlich zur Wahl und wünscht für das neue Amt viel Erfolg.

Buchbesprechungen

Carl Link Gesetzlich vorgeschriebene Aushänge Kita 2024

Wolters Kluwer Verlag
16. Auflage, Seitenanzahl 212
Printausgabe gebunden,
Bezugspreis: 15,00 €
ISBN: 978-3-556-09966-7

Der Arbeitgeber ist gesetzlich verpflichtet, zahlreiche Arbeitsschutzvorschriften im Betrieb zur Einsichtnahme auszuhängen oder auszulegen. Diese Verpflichtungen gelten auch im Bereich von Kindertageseinrichtungen. Wenn diese Aushangpflicht verletzt wird, ist i.d.R. ein Ordnungsgeld androht. Die schuldhaftige Verletzung

dieser Pflicht kann außerdem eine zum Schadensersatz verpflichtende Fürsorgepflicht darstellen.

Um Sie davor zu schützen, enthält die vorliegende Broschüre alle für Ihre Kindertageseinrichtung relevanten Vorschriften zum Aushängen. Die Broschüre bietet daher Sicherheit, sowohl für den Träger/die Kindertageseinrichtung bei Kontrollen als auch für Arbeitnehmer/-innen durch umfassende Informationsmöglichkeit.

Alle wichtigen Rechtsverordnungen,
Arbeitspapiere, Vereinbarungen,
Empfehlungen stets auf aktuellem Stand!



Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann (Hrsg.)
Sozialgesetzbuch IX
Rehabilitation und Teilhabe
von Menschen mit Behinderungen

Loseblattausgabe

Gesamtwerk – 46. Lieferung. Stand: März 2024

Ca. 3.660 Seiten inkl. 3 Ordner. € 249,-

ISBN 978-3-17-018016-1

Kommentar

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

Der aktuelle Kommentar der nach und nach die Änderungen des SGB IX durch das Bundesteilhabegesetz berücksichtigt, möchte allen mit der Durchführung dieses Gesetzes befassten Behörden, den Gerichten der Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, Rechtsanwälten, Personalabteilungen von Betrieben, Schwerbehindertenvertretungen, Betriebs- und Personalräten sowie den Verbänden behinderter Menschen eine praxisnahe Hilfe bei der Arbeit mit dem Sozialgesetzbuch IX bieten. Verfasst wird der Kommentar von Praktikern aus nahezu allen Bereichen der gesetzlichen Leistungsträger, so dass den besonderen Bedürfnissen der unterschiedlichsten Nutzer dieses Kommentars Rechnung getragen werden kann.

Der Kommentar verfolgt den konzeptionellen Weg, dem Leser nicht nur den Gesetzestext und die Erläuterungen zur Verfügung zu stellen, sondern eine Fülle von bundesweiten Empfehlungen, Vereinbarungen und Richtlinien, die in der Praxis eine große Rolle spielen, aber wegen ihrer unsystematischen Veröffentlichung häufig nur schwer aufzufinden sind. Mit diesen Materialien wird in besonderem Maße der Praxisbezug dieses Kommentars hervorgehoben.



Sozialrecht
Kohlhammer

Das Online-Fachmodul **Sozialrecht Kohlhammer** enthält den Kommentar »Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, Sozialgesetzbuch IX« digital aufbereitet und voll zitierfähig. Darüber hinaus enthält das Modul weitere bewährte Kommentare und Handbücher zum Sozialgesetzbuch und zur Sozialgerichtsbarkeit aus dem Verlag W. Kohlhammer.

Jetzt 4 Wochen kostenlos testen: www.beck-shop.de/13387712

Leseproben und weitere Informationen: shop.kohlhammer.de

Kohlhammer

„Die Gemeinde“

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

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

Werden auch Sie Leser der „Gemeinde“!

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

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

dataport
kommunal



An Ihrer Seite für eine
innovative Verwaltung

Wir gestalten die digitale Zukunft vor Ort.
www.dataport-kommunal.de