

05/2025

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



Schwerpunktthema: Recht der kommunalen Wirtschaft

- *Danica Rehder*, Kompakte Fakten zu kommunalem Wirtschaftsrecht
- *Mathias Nowotny, Christian Zirpel*, Rechtsprobleme des kommunalen Wirtschaftsrechts
- *Dr. Rolf-Oliver Schwemer*, Kommunalrechtliche Fragen bei dem Aufbau von Wärmenetzen – Rechtliche Rahmenbedingungen und kommunale Handlungsoptionen
- *Prof. Dr. Marcus Arndt*, Form- und Verfahrensrecht der kommunalen Normgebung – Hinweise zu Fehlerquellen beim Erlass von Satzungen
- *Prof. Dr. Christoph Brüning, Luisa Aline Hiller*, Informationsansprüche gegen Stadtwerke und Vertragspartner von Städten und Gemeinden

C 3168 E

ISSN 0340-3653

76. JAHRGANG

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
GEMEINDETAG

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel



Landeskonferenz „Wärmewende vor Ort“

Konkrete Perspektiven für die kommunale Energie- und Wärmewende
Wärme • Gas • Wasserstoff • Strom in Schleswig-Holstein

1. Juli 2025
im Energie-Forum
Rendsburg

**Jetzt
anmelden**

**mit
Energiemesse**

Wärmewende – wie wird's bezahlbar?

Spannende Vorträge, Tipps, Diskussionen
und Gespräche rund um Ihre Kommunale
Wärmeplanung

Anmeldung und
Programm:



www.hansewerk.com/landeskonferenz

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

77. Jahrgang · Mai 2025

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 2025.

produktsicherheit@kohlhammer.de

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 118,40 € zzgl. Versandkosten von 10,20 €.

Einzelheft 14,70 € (Doppelheft 29,40 €) 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: Neubau der Versorgungsbetriebe Kronshagen GmbH

Foto: Versorgungsbetriebe Kronshagen GmbH

Schwerpunktthema: Recht der kommunalen Wirtschaft

Aufsätze

Danica Rehder

Kompakte Fakten zu kommunalem

Wirtschaftsrecht.....122

Mathias Nowotny, Christian Zirpel

Rechtsprobleme des kommunalen

Wirtschaftsrechts.....124

Dr. Rolf-Oliver Schwemer

Kommunalrechtliche Fragen bei

dem Aufbau von Wärmenetzen –

Rechtliche Rahmenbedingungen und

kommunale Handlungsoptionen.....127

Prof. Dr. Marcus Arndt

Form- und Verfahrensrecht der

kommunalen Normgebung –

Hinweise zu Fehlerquellen beim

Erlass von Satzungen.....133

Prof. Dr. Christoph Brüning,

Luisa Aline Hiller

Informationsansprüche gegen

Stadtwerke und Vertragspartner von

Städten und Gemeinden.....138

38 Dörfer voller Ideen:

Großartige Resonanz beim

Landeswettbewerb „Unser Dorf

hat Zukunft“143

Aus dem Landesverband.....146

Infothek148

Pressemitteilungen.....149

Buchbesprechungen.....151

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

Wir bitten um Beachtung.

Kompakte Fakten zu kommunalem Wirtschaftsrecht

SHGT veranstaltete gemeinsam mit Partnern das 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft an der CAU

Danica Rehder, SHGT

Am 24. März 2025 sind zahlreiche Interessierte der Einladung der Kommunalen Landesverbände (KLV) und des Instituts für Öffentliches Wirtschaftsrecht zum 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel gefolgt. Die hochkarätig besetzte Fachtagung fand unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Christoph Brüning (CAU) und Prof. Dr. Marcus Arndt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, statt.

bedingungen für die kommunale Wirtschaft und die kommunalen Finanzen sind stetig in Bewegung durch Gesetzgeber und Rechtsprechung“, betonte Jörg Bülow. So stehe das Gemeindewirtschaftsrecht aufgrund von Nachhaltigkeitsvorgaben und der Energiewende vor neuen Fragestellungen und sei Ende 2024 geändert worden. Insbesondere die Wärmewende stelle die Kommunalwirtschaft vor neue Herausforderungen und Rechtsfragen.

Umgang mit Klärschlamm sowie die Pflichten zur Phosphorrückgewinnung zu erfüllen.

„Wir wollen unsere Kommunen bei diesen schwierigen Rechtsfragen stärken und ermutigen. Wir bringen Sie mit den Vorträgen auf den aktuellen Stand, wir laden Sie aber auch herzlich ein zum Austausch und wollen ins Gespräch kommen“, sagte Bülow und bedankte sich schon einmal im Vorfeld bei allen Rechtsexperten aus Wissenschaft, Anwaltschaft und Verwaltung, die zu den unterschiedlichen Themenfeldern referierten.



Prof. Dr. Christoph Brüning eröffnete das 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft mit einem Grußwort.

Fotos: Rehder

Brüning eröffnete das 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft und begrüßte die Veranstaltungsteilnehmer aus Gemeinden, Städten und Ämtern, Kreisen und Zweckverbänden, kommunalen Betrieben und Unternehmen herzlich. Im Namen der Kommunalen Landesverbände hielt zunächst Jörg Bülow, Geschäftsführer des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, das Grußwort, bevor auch Marc Ziertmann, Geschäftsführer des Städteverbands, einführende Worte sprach. „Meine Damen und Herren, die Rahmen-

Bülow führte weiter aus, dass die Rechtsprechung neue Formerfordernisse an kommunale Satzungen und die Sitzungen für deren Beschlussfassung formuliere. In diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, welche Fehlerquellen existierten und wie diese vermieden werden könnten. Zudem betonte er, dass die Abwägung zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz alle Gemeinden und Stadtwerke beschäftige. Abschließend warf er die Frage auf, wie Kooperationen dazu beitragen könnten, die Aufgaben im

Jörg Bülow betonte in seinem Grußwort, dass die Rahmenbedingungen für die kommunale Wirtschaft und die kommunalen Finanzen stetig in Bewegung seien.

Experten aus Wissenschaft, Anwaltschaft und Verwaltung

Mathias Nowotny, Referatsleiter Kommunale Finanzen und Wirtschaft im Innenministerium und Rechtsanwalt Dr. Rolf-Oliver



Schwemer, Landrat a.D., hielten spannende Vorträge zu aktuellen kommunalwirtschaftlichen Themen. Nowotny referierte über aktuelle Rechtsprobleme des kommunalen Wirtschaftsrechts, Schwemer über kommunalrechtliche Fragen bei dem Aufbau von Wärmenetzen. „Gemeinden und Stadtwerke als Adressaten von Informationsansprüchen“ – so lautete der Titel des Beitrags von Brüning, der zudem als Moderator durch den ersten Teil der Veranstaltung führte.

Arndt ging in seinem Beitrag auf das Verfahrensrecht der kommunalen Normgebung ein. Er moderierte den zweiten Teil der Veranstaltung. Bülow bedankte sich besonders bei Brüning und Arndt sowie bei dem Lehrstuhl von Brüning für die Vorbereitung dieser Tagung. Rechtsanwalt Dr. Bernd Hoefer referierte zur Umsatzsteuer bei interkommunaler Kooperation. Ihm galt ebenfalls Bülows besonderer Dank, da er sehr kurzfristig für seinen Kollegen Prof. Dr. Marius Raabe eingesprungen ist. Peter Janssen, Bereichsleiter Ressourcen und Recht beim Abwasser-Zweckverband Südholstein, hielt einen Vortrag über länderübergreifende Kooperation zur Klärschlammverbrennung und zum Phosphorrecycling.

KLV schaffen bessere Bedingungen für Kommunen

Der SHGT-Geschäftsführer erklärte, dass auch die Kommunalen Landesverbände ihren Beitrag leisten, um bei den zuvor genannten Themen und Herausforderungen für die Kommunen bessere Bedingungen zu schaffen. So hätten die KLV angesichts der sehr strengen und teils wankelmütigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zum Zitiergebot bei kommunalen Satzungen mit dem Land erfolgreich verabreden können, dass es eine Klarstellung im Landesverwaltungsgesetz geben solle, die die Anforderungen präzisiere und etwas zurückschraube, erläuterte Bülow. Auch für die sehr strenge Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts zur richtigen Form für die Ladung zu kommunalen Gremiensitzungen seien die KLV im intensiven Austausch mit dem Innenministerium, um eine gesetzgeberische Lösung zu finden. Als weiteres Beispiel nannte Bülow den Aufbau eines kommunalen Wärmekompetenzzentrums – in Trägerschaft der KLV und finanziert durch das Land –, das die Kommunen aktiv und praxisnah bei der kommunalen Wärmeplanung unterstützen solle.

„Brandaktuell befassen wir uns natürlich mit dem Sondervermögen Infrastruktur des Bundes, das vergangene Woche mit



Der Otto-Hahn-Hörsaal war bei dem 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft gut besucht.

einer Grundgesetzänderung auf den Weg gebracht wurde“, sagte er. Wenn das so umgesetzt werde, wie bisher bekannt, bekomme Schleswig-Holstein zwölf Jahre lang etwa 280 Millionen Euro für Investitionen von Land und Kommunen. Das könne einen erheblichen Schub für kommunale Investitionen geben, auch wenn der Investitionsbedarf der Kommunen deutlich größer sei. Bei der Umsetzung des Programms seien mehrere Eckpunkte wichtig, sagte er und nannte unter anderem, dass der weit überwiegende Teil der Bundesmittel den Kommunen zukommen müsse. Zudem müsse die Verwendung der Mittel für ein möglichst großes Spektrum kommunaler Infrastrukturen möglich sein und die Verwendung der Mittel müsse so unbürokratisch erfolgen wie möglich.

Ferner sei es zur Umsetzung der Investitionen notwendig, Hemmnisse für die kommunale Planung abzubauen bzw. zu beseitigen. „Wir sind gespannt, auf das noch notwendige Gesetz zur Umsetzung, das nach meiner Einschätzung aber erst im Spätsommer oder Herbst 2025 kommen wird. Mit der Landesregierung wollen wir schon kurzfristig darüber sprechen“, sagte der SHGT-Geschäftsführer, bevor er schließlich allen einen interessanten Tag und nicht zuletzt viel Spaß wünschte.

Probleme, Herausforderungen und Optionen

Mathias Nowotny, Referatsleiter Kommunale Finanzen und Wirtschaft im Innenministerium und eröffnete mit seinem Beitrag den Reigen spannender Vorträge und ging auf aktuelle Rechtsprobleme des kommunalen Wirtschaftsrechts ein. Nowotny erläuterte unter anderem die aktuelle Rechtsentwicklung der Schrankentrias bei Tief- und Rohrleitungsbau, bei der

Nachhaltigkeitsberichterstattung bei öffentlichen Unternehmen und bei der Entbürokratisierung. Als aktuelle Herausforderungen nannte er die Abgrenzung in § 101 GO, Annextätigkeiten öffentlicher Unternehmen sowie die wirksame Umsetzung strategischen Teilnehmungscontrollings. Detaillierte Ausführungen dazu finden Sie in dem Aufsatz des Referatsleiters auf Seite 124 dieser Ausgabe der Zeitschrift „Die Gemeinde“.

Rechtsanwalt Dr. Rolf-Oliver Schwemer, Landrat a.D., thematisierte in seinem Vortrag kommunalrechtliche Fragen bei dem Ausbau von Wärmenetzen. Er verdeutlichte die rechtlichen Rahmenbedingungen und zeigte die unterschiedlichen kommunalen Handlungsoptionen beim Wärmenetzausbau auf. Zu den Optionen gehörten im Wesentlichen die Vergabe von Wegerechten, die Vergabe von Baukonzessionen an Dritte, die Errichtung des Wärmenetzes mit anschließender Verpachtung, die Errichtung und der Betrieb in Eigenregie oder Gesellschaft sowie die Beteiligung. Für eine erste Orientierung gab Schwemer vier Fragen mit auf den Weg: Hat die Kommune ausreichend Finanzmittel für den Netzausbau? Besteht der Wunsch nach kommunaler Kontrolle über Tarif und Infrastruktur? Gibt es private Investoren mit Interesse? Sind Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Kommunen vorhanden? Weitere Informationen zu diesem Themenkomplex finden Sie in dem Aufsatz von Dr. Schwemer auf Seite 127 dieser Ausgabe der Zeitschrift „Die Gemeinde“.

Sehr strenge Rechtsprechung durch das OVG

Der Titel des Vortrags von Prof. Dr. Marcus Arndt lautete „Verfahrensrecht der kommunalen Normgebung“. Der Rechtsan-

walt gab zunächst einen Überblick über das Satzungsverfahren – von der Satzungsinitiative / dem Satzungsentwurf über die Zuständigkeit für den Satzungsbeschluss, die Tagesordnung, die Ladung zur Sitzung, die Beratung, die Beschlussfassung, ggf. die Genehmigung, die Ausfertigung bis zur Bekanntmachung. In seinem Beitrag zeigte er zu den einzelnen Punkten mögliche Fehlerquellen auf und zog dafür aktuelle Gerichtsurteile und Rechtsgrundlagen heran wie zum Beispiel das Urteil des Oberverwaltungsgerichts des Landes Schleswig-Holstein vom 24. April 2024 (AZ 6 KN 1/24 –) zur „schriftlichen“ Ladung der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter zu einer Sitzung, das ausschließlich die eigenhändig unterschriebene Ladung als rechtskonform einstufte. Näheres zu der sehr strengen Rechtsprechung durch das OVG zu kommunalen Gremiensitzungen und zu weiteren relevanten Informationen kann nachgelesen werden in dem Aufsatz des Rechtsanwalts auf Seite 133 dieser Ausgabe der Zeitschrift „Die Gemeinde“.

Umsatzsteuer bei interkommunaler Kooperation

Rechtsanwalt Dr. Bernd Hoefer ging in seinem Vortrag auf die Umsatzsteuer bei interkommunaler Kooperation ein. Er zeigte anhand von unterschiedlichen Fällen unter anderem auf, dass § 2b UStG seine Bedeutung bei der Übertragung von Aufgaben mit befreiender Wirkung („Aufgabendelegation“) behält. Zudem schließt § 2b UStG die Umsatzsteuerbarkeit bei der Übertragung der Durchführung von Aufgaben („Mandatierung“) vielfach nicht

aus, da § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG leerlaufe. Hoefer verdeutlichte zudem, dass § 4 Nr. 29 UStG („Kostenteilungsgemeinschaft“) zur Steuerfreiheit ver helfe, wenn ein selbständiger Zusammenschluss gegründet werde. Er wies darauf hin, dass das nicht bei direkter Erledigung der Aufgabe durch die andere Kommune gelte. § 4 Nr. 29 UStG sei sowohl im Detail als auch im großen Ganzen noch mit Unsicherheiten behaftet, schloss der Rechtsanwalt.

Grenzen des Informationstransfers und Informationszugangs

Univ.-Prof. Dr. Christoph Brüning referierte zu dem Thema „Gemeinden und Stadtwerke als Adressaten von Informationsansprüchen“. Brüning, der auch Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts ist, zeigte die rechtlichen Anspruchsgrundlagen auf und ging näher auf das Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (IZG SH) ein. Demzufolge seien informationspflichtige Stellen nach § 2 Abs. 3, 4, 6 IZG SH zum einen Behörden des Landes, der Gemeinden, Kreise und Ämter sowie die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, einschließlich der sie beratenden satzungsmäßigen Gremien und zum anderen natürliche und juristische Personen des Privatrechts sowie nichtrechtsfähige Vereinigungen, soweit ihnen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zur Erledigung in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts, insbesondere Aufgaben in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, öffentlicher Nahverkehr, Energieerzeugung und -versorgung

oder Krankenhauswesen, übertragen wurden. Welche rechtlichen Ansprüche auf Informationen gesetzlich geregelt sind und wo die Grenzen des gemeindeinternen Informationstransfers und die Grenzen des Informationszugangs für Dritte liegen, liefert der Universitätsprofessor neben weiteren spannenden Ausführungen zu diesem Rechtsgebiet in seinem Aufsatz auf Seite 139 dieser Ausgabe der Zeitschrift „Die Gemeinde“.

Länderübergreifende Kooperationen des AZV Südholstein

Den Reigen der spannenden Vorträge bei der Fachtagung schloss schließlich Peter Janssen, Bereichsleiter Ressourcen und Recht beim Abwasser-Zweckverband Südholstein. In seinem Beitrag berichtete er von den Erfahrungen des AZV Südholstein auf der Suche nach Kooperationspartnern für die Klärschlammverbrennung und zum Phosphorrecycling. Dabei erläuterte er den komplexen Prozess, den der AZV von der Kooperations-Idee bis zur länderübergreifenden Kooperation durchlaufen ist.

Das 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft bot den Teilnehmern neben den Fachvorträgen auch die Gelegenheit, den Referenten Fragen zu stellen und in den Austausch zu gehen, was auch rege genutzt wurde. Nach den spannenden Beiträgen und fruchtbaren Diskussionen zu den einzelnen Vortragsthemen schloss Landesgeschäftsführer Jörg Bülow die kurzweilige Fachtagung am späten Nachmittag und dankte den Referenten abschließend noch mit einem kleinen Präsent für ihre interessanten Vorträge.

Rechtsprobleme des kommunalen Wirtschaftsrechts

Mathias Nowotny¹, Christian Zirpel², Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein

Das kommunale Wirtschaftsrecht ist im Fluss – gerade die Notwendigkeit und nunmehr auch das Voranschreiten der Wärmewende und die Pflicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung stellen Kommunen und ihre Unternehmen vor weitreichende Herausforderungen.

Tief- und Rohrleitungsbau für die Wärmewende

Im Bereich der Wärmeversorgung haben sich die kommunalen Stadtwerke in vielfältiger Weise auf den Weg gemacht, die Bevölkerung weg von fossilen Energieträgern perspektivisch klimaneutral zu ver-

sorgen. Der Tief- und Rohrleitungsbau für Wärmenetze ist dabei substantieller Bestandteil dieser Energie- und Wärmewende in Schleswig-Holstein, hin zu einem klimaneutralen Industrieland.

¹ Referatsleiter Kommunale Finanzen und Wirtschaft, Kommunaler Finanzausgleich, Sparkassenwesen im Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein.

² Mitarbeiter im Referat Kommunale Finanzen und Wirtschaft, Kommunaler Finanzausgleich, Sparkassenwesen im Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein.



Mathias Nowotny



Christian Zirpel

Ab Mitte des Jahres 2022 wurde daher von mehreren Kommunen der Wunsch nach eigenen Tiefbauunternehmen laut. Sich diese Leistung am Markt einzukaufen, erschien den Kommunen dabei nicht mehr zielführend, da man sich in einem angespannten Marktumfeld mit sehr hohen Preisen und Wartezeiten sowie teilweise zweifelhafter Güte der Auftragsausführung bewege. Folglich wurde das Innenministerium mit der ersten Gründung eines Tiefbauunternehmens über die Vorschrift des § 108 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO) befasst und diese schließlich formal angezeigt. Das Ministerium sah sich gezwungen, der geplanten Gründung aufgrund der Verletzung von Rechtsvorschriften zu widersprechen.

Bei der Gründung oder Übernahme von wirtschaftlichen Unternehmen durch Kommunen ist stets – unter Beachtung hier nicht relevanter Ausnahmen – die sogenannte „Schrankentrias“ aus § 101 GO

einzuhalten. Sie beinhaltet folgende drei Komponenten:

1. ein öffentlicher Zweck, dessen Erfüllung im Vordergrund der Unternehmung stehen muss, rechtfertigt das Unternehmen,
2. die wirtschaftliche Betätigung steht nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde und des Unternehmens und
3. der Zweck kann nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erfüllt werden.

Singulär betrachtet war der öffentliche Zweck für den Bereich Tiefbau nicht gegeben. Auch die Hürde des Subsidiaritätsprinzips konnte nicht genommen werden, da ein generelles Marktversagen hier nicht erkennbar war. Auch der im Rahmen der Reform des kommunalen Wirtschaftsrechts im Jahr 2016 geschaffene § 101a GO konnte herangezogen werden, da die energiewirtschaftliche Betätigung im Sinne des § 101a Absatz 1 Satz 1 GO die Erzeugung, Gewinnung, den Vertrieb oder die Verteilung von Energie zur Strom-, Gas-, Wärme- oder Kälteversorgung umfasst. Die Legaldefinition orientiert sich an § 3 Nummer 36 des Energiewirtschaftsgesetzes. Tiefbauunternehmen sind von dieser Privilegierung somit nicht erfasst. Um kurzfristig – neben einer gleichzeitig forcierten gesetzlichen Regelung – den Kommunen die Gründung dennoch zu ermöglichen, hat das Ministerium auf Antrag der Kommune(n) von der Experimentierklausel gemäß § 135a GO Gebrauch gemacht. So wurde unter folgenden Voraussetzungen die Gründung ermöglicht:

1. Tiefbauleistung ausschließlich zur energiewirtschaftlichen Betätigung,
2. zum Eigenbedarf der Kommune und ihrer wirtschaftlichen Betätigungen und Beteiligungen,
3. für andere Unternehmen ausschließlich in engem räumlichen Zusammenhang,
4. Begrenzung auf fünf Jahre.

Wie bereits beschrieben, wurde zeitgleich durch das Innenministerium eine gesetzliche Regelung vorangetrieben, die durch Beschluss des Schleswig-Holsteinischen Landtages nunmehr zum 1. Januar 2025 in § 101a GO verankert wurde. Für Tief- und Rohrbauleistungen, welche in unmittelbarem Zusammenhang zur energiewirtschaftlichen Betätigung stehen, wird nunmehr ebenfalls widerlegbar vermutet, dass sie einem öffentlichen Zweck dienen. Damit der Ortsbezug der Zweckbin-

dung (Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes) dabei nicht außer Acht gerät, muss die Tätigkeit im Trassen- bzw. Leitungsbau allerdings im Regelfall auf das Gebiet der Kommune bzw. auf einen engen räumlichen Zusammenhang, wie schon bei der Nutzung der Experimentierklausel, beschränkt bleiben. Auf diese Weise wird auch die Leistungsfähigkeit der Kommunen in Schleswig-Holstein gewahrt. Als weitere Erleichterung werden Kommunen für den Trassen- bzw. Leitungsbau im Rahmen einer energiewirtschaftlichen Betätigung von der Subsidiaritätsklausel entbunden. Zwar liegt auf dem hier adressierten Markt des Tief- und Rohrleitungsbaus, wie bereits oben erläutert, kein generelles Marktversagen vor. Es ist vielmehr, aufgrund der derzeit hohen Nachfrage, ein angespanntes Marktumfeld für die beauftragenden Kommunen und deren Unternehmen zu beobachten. Um die gesteckten Klimaziele – insbesondere im Gebäudebereich und vor dem Hintergrund des notwendigen ambitionierten zeitlichen Rahmens – erreichen zu können, sind Kommunen mit der gesetzlichen Änderung nunmehr befähigt, selbst im Bereich des Trassen- bzw. Leitungsbaus tätig zu werden.

Nachhaltigkeitsberichterstattung

Am 5. Januar 2023 ist die CSRD-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen in Kraft getreten (Corporate Sustainability Reporting Directive). Diese Richtlinie hat unter anderem zur Folge, dass große Unternehmen zu umfangreichen Berichtspflichten im Lagebericht verpflichtet werden. Aufgrund von Verweisungsnormen in der Gemeindeordnung werden in Schleswig-Holstein nicht nur große, sondern auch kleine und mittelgroße Kapitalgesellschaften gemäß den Größenklassen des § 267 HGB sowie weitere Rechtsformen wie Anstalten des öffentlichen Rechts, Eigenbetriebe und Zweckverbände betroffen sein.

Diese Umstände haben im Land, aber angesichts oft ähnlicher Rechtslage vergleichbar auch im Rest der Bundesrepublik, viel Unruhe in kommunalen Unternehmen hervorgerufen. Neben der Vorbereitung der Unternehmen auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung – etwa durch Einstellung oder Beauftragung von fachkundigem Personal – wurde die Forderung an den Landesgesetzgeber laut, eine Befreiung für kleine und mittlere Unternehmen zu schaffen, um keine überbordende und über die EU-Norm hinausgehende Bürokratie zu erzeugen. Um den anthropogenen Klimawandel und dessen schädli-

chen Folgen zu begegnen, hat die Europäische Union und somit auch Deutschland 2015 das Pariser Klimaabkommen ratifiziert. Darauf aufbauend ist der so genannte Green Deal entstanden, dessen Bestandteil auch die CSRD ist. In diesem Kontext hat auch die Landesregierung das Ziel benannt, Schleswig-Holstein zu einem klimaneutralen Industrieland zu transformieren. Unbeschadet dessen könnten die Nachhaltigkeitsberichterstattungs-Regelungen kleine und mittlere Unternehmen überfordern oder nicht zielführend umgesetzt werden.

Mit der Drucksache 20/2316 haben die regierungstragenden Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hierauf reagiert und bereits frühzeitig den Willen zum Ausdruck gebracht, kleine und mittlere kommunale Unternehmen von der Nachhaltigkeitsberichterstattung auszunehmen. Im weiteren parlamentarischen Verfahren wurde der Gesetzentwurf zunächst zurückgestellt, da nach dem Bruch der damaligen Bundesregierung im November 2024 kein Bundesgesetz zur Umsetzung der CSRD auf nationaler Ebene mehr verabschiedet wurde. Grund für die hiesige Zurückstellung war, dass die Anknüpfung eines Landesgesetzes an eine noch nicht endgültig beschlossene Gesetzesvorlage (hier § 289b HGB) rechtsstaatswidrig gewesen wäre. Denn das Erfordernis hinreichender Bestimmtheit (Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz, Artikel 2 Absatz 3 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein) wäre nicht erfüllt gewesen. Auch bleibt noch eine Umsetzung durch den Bund in einer Gestalt möglich, die kein Landesgesetz erforderlich macht. Schleswig-Holstein setzte sich über eine Bundesratsinitiative hierfür ein, da diese Variante bürokratischen Aufwand wie die Änderung von Gesellschaftsverträgen bei kommunalen Akteuren ersparen würde. Je nach weiterem Fortgang auf Bundesebene würde die Umsetzung des Landesgesetzes wieder aufgenommen werden. Festzuhalten bleibt: Solange es kein Bundesgesetz zur Umsetzung der CSRD-Richtlinie gibt, ist auch kein kommunales Unternehmen zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichtet.

Nunmehr hat die EU-Kommission im Rahmen ihrer sogenannten „Omnibus-Vorschläge“ Änderungen an der CSRD beschlossen beziehungsweise vorgeschlagen. Am 3. April 2025 wurde zunächst festgelegt, die Einführung der CSRD um zwei Jahre auf das Jahr 2028 zu verschieben. Inhaltlich wurde eine Anpassung der Mitarbeitendengrenze auf 1.000 Personen vorgeschlagen – dies würde ca.

80% aller Unternehmen in der Europäischen Union von der CSRD ausnehmen. Ferner ist im neuen Koalitionsvertrag zwischen der Union und SPD auf Bundesebene vereinbart, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass für kommunale Unternehmen die Nachhaltigkeitsberichtspflicht entfällt. Es gibt also noch viel Bewegung auf dem Feld der Nachhaltigkeitsberichterstattung – mit teils ungewissem Ausgang.

Entbürokratisierung

Die Landesregierung hat im gemeinsamen Schulterschluss mit den kommunalen Landesverbänden ein umfassendes Bürokratieabbauprogramm auf den Weg gebracht. Es besteht aus den drei Bausteinen

- Entbürokratisierung,
- Flexibilisierungen im kommunalen Haushaltsrecht,
- mittelfristige Neuordnung der Finanzströme.

Die ersten beiden Bausteine enthalten auch verschiedene Vorschläge zum Kommunalwirtschaftsrecht.

Insgesamt enthält bereits der erste Baustein Entbürokratisierung 63 Punkte unterschiedlichster Aufgabenbereiche bzw. Rechtsgebiete. Einer der Vorschläge ändert den § 1 Absatz 1a der Gemeindeordnung sowie gleichartig der Kreisordnung und, für die Zweckverbände, das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit. Der Vorschlag bezieht sich auf kommunale Beteiligungen an einer Gesellschaft. Die Kommune soll danach darauf hinwirken, dass die Gesellschaft Maßnahmen ergreift, die der Verwirklichung des Grundrechtes der Gleichberechtigung von Frauen und Männern dienen. Über diese Maßnahmen und deren Wirksamkeit ist der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde alle vier Jahre unter Einbindung der zuständigen Gleichstellungsbeauftragten zu berichten. Dieser Bericht soll künftig nur noch alle fünf Jahre erstattet werden müssen. Es erfolgt also eine Anpassung an die Dauer der Kommunalwahlperiode, in der künftig immer nur noch einmal zu berichten ist. In der langjährigen Betrachtung sinkt durch den größeren Zeitabstand der Aufwand für jede Kommune.

Ein weiterer Vorschlag dieses Bausteins sieht vor, für die Vergütungsoffenlegung eine Mindestbetragsgrenze einzuführen. Zweck ist es, kleine Gesellschaften, bei denen das allgemeine öffentliche Interesse geringer sein dürfte, herauszufiltern. Für diesen Kreis würde Aufwand für die Berechnung der Gesamtbezüge und die

Weitergabe der zu veröffentlichenden Daten entfallen. Für die Mindestbetragsgrenze sind als Wert 1.000 Euro vorgesehen. Der Betrag gilt je Einzelmitglied und je Geschäftsjahr. Eingefügt werden soll die Mindestbetragsgrenze in die §§ 97 Absatz 1, 102 Absatz 2 und 106a Absatz 3 der Gemeindeordnung sowie für die Zweckverbände § 14 Absatz 1 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit. Die Zahl der Offenlegungspflichtigen dürfte sich so deutlich verkleinern.

Der zweite Baustein enthält neben Flexibilisierungen des kommunalen Haushaltsrechts auch weitere Änderungen des Kommunalwirtschaftsrechts. Es soll ermöglicht werden, dass mit Zustimmung der Prüfungsbehörde Jahresabschlussprüfungen direkt beauftragt werden, also durch die Gesellschaft oder die Kommune anstelle wie bisher durch die Prüfungsbehörde. Diese muss dann der direkten Beauftragung zustimmen. Das kann einmalig oder unbefristet bis auf Widerruf erfolgen. Für diese Erleichterung soll § 9 des Kommunalprüfungsgesetzes geändert werden. Allgemeine Vertragsbedingungen des Innenministeriums sind zugrunde zu legen.

Außerdem soll auch § 14 Absatz 4 des Kommunalprüfungsgesetzes geändert werden. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (oder Einzelperson) leitet den Prüfungsbericht danach parallel zur Prüfungsbehörde gleich auch direkt der Kommune bzw. auch der Gesellschaft zu. In Absatz 5 soll geändert werden, dass regelmäßig nicht mehr die bisherige, umständlichere Form der örtlichen Bekanntmachung sowie Auslegung erfolgen. Vielmehr soll die Bekanntmachung von Jahresabschluss und Lagebericht, Bestätigungsvermerk, gegebenenfalls ergänzenden Feststellungen der Prüfungsbehörde sowie weiteren Angaben im Unternehmensregister des Bundesanzeigers erfolgen und damit elektronisch.

All diese Änderungen wurden von Landesregierung und kommunalen Landesverbänden gemeinsam und partnerschaftlich beraten. Für den ersten Baustein Entbürokratisierung geschah das in einer gemeinsamen Klausurtagung am 5. und 6. September 2024 und in weiteren Zusammenkünften. Beim zweiten Baustein Flexibilisierungen im kommunalen Haushaltsrecht bot die Arbeitsgruppe Reform des Gemeindehaushaltsrechts einen Diskussions- und Gestaltungsraum.

Die Änderungen befinden sich, obwohl erst in den letzten Monaten besprochen und ausgearbeitet, jetzt bereits in einem laufenden Gesetzgebungsverfahren. Sie

sind Bestandteile des Ersten Gesetzes zur Entlastung von Bürokratie in der kommunalen Verwaltung. Darin befinden sich auch weitere Regelungen des Entbürokratisierungs- und des Haushaltsrechts-Flexibilisierungs-Bausteins. Dieses Artikelgesetz enthält sogar die notwendigen Änderungen zweier Landesverordnungen gleich mit, nämlich der Eigenbetriebsverordnung und der Landesverordnung über Kommunalunternehmen als Anstalt des öffentlichen Rechtes. Dadurch kann die neue Mindestbetragsgrenze bei der Vergütungs Offenlegung dort gleich mit eingeführt werden.

Entbürokratisierung soll kein einmaliger Prozess sein. Schon die Überschrift des Gesetzes zeigt denn an, dass – auch im kommunalen Wirtschaftsrecht – weitere Schritte folgen können. Deshalb ist ein fester ständiger Tagesordnungspunkt bei den regelmäßigen gemeinsamen Quartalsgesprächen zwischen Landesregierung und kommunalen Landesverbänden etabliert worden. In diesem Rahmen können jederzeit weitere Umsetzungsvorschläge von beiden Seiten eingebracht werden.

Aktuelle Herausforderungen

Das kommunale Wirtschaftsrecht wird – wie andere Rechtsgebiete auch – immer

wieder Veränderungen erfahren. Neue Rahmenbedingungen für die Kommunen und Unternehmen, Erfahrungen aus der Praxis und selbstverständlich politische Prozesse führen immer wieder zu Diskussionen und Bewertungen der Normen und je nach Ergebnis zu neuer Rechtssetzung.

Ein solcher, zunächst praxisgeleiteter Fall ist der Umgang mit dem öffentlichen Zweck, wie er in § 101 der Gemeindeordnung hinterlegt ist. Das Beispiel Tief- und Rohrleitungsbau hat gezeigt, welcher Prüfung im Einzelfall neue Betätigungsfelder bedürfen. Klar ist, dass die reine Gewinnerzielung keine öffentliche Aufgabe bzw. keinen öffentlichen Zweck darstellt. Zwischen der klassischen Daseinsvorsorge mit ihren tradierten Aufgaben und der reinen Gewinnerzielung können aber Zwischenstufen oder Grenzbereiche bestehen, die der weiteren Beschäftigung bedürfen.

Nicht weniger trivial ist der Umgang mit den so genannten Annextätigkeiten. Darunter werden nicht von dem öffentlichen Zweck gedeckte weitere oder Nebentätigkeiten eines kommunalen Unternehmens verstanden. Ihre rechtliche Legitimation wird aufsichtlich in einer Arrondierung der dem öffentlichen Zweck dienenden Hauptleistung gesehen. Sie sind

damit der Haupttätigkeit untergeordnet. Messgröße ist eine Grenze von höchstens fünf Prozent der Bilanzsumme des betreffenden Unternehmens. Ob diese Grenze an sich und pauschal auf alle Einzelfälle bezogen sachgerecht ist, könnte weiter diskutiert und geprüft werden.

Nicht zuletzt die Kommunen stehen ebenso vor großen Herausforderungen. Ganz besonders über die einzelne Beteiligung hinaus reicht die Wirksamkeit ihres Beteiligungscontrollings. Der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein hat jüngst eine Querschnittsprüfung zum Stand der Einführung des kommunalen Beteiligungsmanagements durchgeführt. Damit liegt erstmals, seit Einführung im Jahr 2016 ein Ergebnis vor, wie die Regelungen des § 109 a der Gemeindeordnung umgesetzt werden. Geprüft wurden die vier kreisfreien Städte, die elf Kreise und die 17 kreisangehörigen Städte mit mindestens 20.000 Einwohnern. Als Ergebnis stellt der Landesrechnungshof fest: „30 von 32 Kommunen haben keine strategischen Vorgaben oder nur unverbindliche Allgemeinplätze für ihre Beteiligungen.“ Das gesetzliche geforderte strategische Beteiligungscontrolling fehlt mithin zu meist noch – die Kommunen sind in der Pflicht.

Kommunalrechtliche Fragen bei dem Aufbau von Wärmenetzen

Rechtliche Rahmenbedingungen und kommunale Handlungsoptionen

Dr. Rolf-Oliver Schwemer, Landrat a.D., bis 04/2025 Rechtsanwalt bei EEP

I. Einführung

Wärmenetze sollen langfristig rund ein Viertel des Wärmebedarfs im Gebäudesektor decken – und damit das Rückgrat einer klimaneutralen Wärmeversorgung bilden. So beschreibt es die Bundesstelle für Energieeffizienz, die als zentrale Fachstelle der Bundesregierung für Energieeinsparung und effiziente Energieverwendung fungiert.¹

Viele Kommunen stehen daher vor der Frage, ob der Aufbau eines Wärmenetzes in ihrer Gemeinde sinnvoll und tragfähig ist – und wenn ja, wie sie sich daran beteiligen wollen: selbst aktiv werden, etwa

über einen Eigenbetrieb oder eine kommunale Gesellschaft, oder die Rolle der Rahmensetzerin einnehmen und privaten Investoren Planung, Bau und Betrieb überlassen?

Der folgende Beitrag beleuchtet zunächst die kommunalrechtlichen Vorgaben der §§ 101 und 101a der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO). Anschließend werden die unterschiedlichen kommunalen Handlungsoptionen rechtlich eingeordnet und unter Berücksichtigung der Risiken dargestellt, die für die kommunale Planung und Umsetzung von Bedeutung sind.



II. Rechtliche Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Betätigungen

Wirtschaftliche Betätigungen der Gemeinde unterliegen den Voraussetzungen

¹ Vgl. Bundesstelle für Energieeffizienz, Zielbild Fernwärme, 2023, S. 6.

des § 101 GO. Danach müssen sie einem öffentlichen Zweck dienen und in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und des Unternehmens stehen; zudem dürfen sie nicht in Konkurrenz zu einer besseren und wirtschaftlicheren Erfüllung durch Dritte treten.² Für energiewirtschaftliche Vorhaben gelten zudem die erleichterten Voraussetzungen des § 101a GO.

1. Vorliegen eines öffentlichen Zwecks

Die Verteilung von Wärme zählt zu den energiewirtschaftlichen Betätigungen im Sinne des § 101a Abs. 1 Satz 1 GO. Für diesen Bereich besteht kraft Gesetzes eine widerlegbare Vermutung, dass ein öffentlicher Zweck vorliegt.³ Unabhängig davon bestätigt auch die Rechtsprechung, dass Maßnahmen der Fernwärmeversorgung einen öffentlichen Zweck erfüllen. Das Bundesverwaltungsgericht erkennt sie ausdrücklich als legitimes Instrument kommunaler Daseinsvorsorge an.⁴ Und auch das Bundesverfassungsgericht hebt in seinem Klimaschutzbeschluss vom 24. März 2021⁵ hervor, dass alle staatlichen Ebenen – einschließlich der Kommunen – Verantwortung für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen tragen. Der Aufbau kommunaler Wärmenetze kann daher als Beitrag zur Erfüllung dieser Verpflichtung verstanden werden.

2. Angemessenheit in Relation zur Leistungsfähigkeit

Die Zulässigkeit einer kommunalen Wärmeversorgung setzt voraus, dass sie in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit sowohl der Kommune als auch des beteiligten Unternehmens steht.⁶ Maßgeblich ist, ob die Gemeinde über die nötige Finanz- und Verwaltungskraft verfügt und ob das Vorhaben wirtschaftlich tragfähig ausgestaltet ist.

a) Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Für die Wirtschaftlichkeit eines Wärmenetzes sind mehrere Faktoren ausschlaggebend. Entscheidend ist zunächst, ob sich die anfänglichen Investitionen dauerhaft tragen lassen und ob eine gesicherte Nachfrage im vorgesehenen Versorgungsgebiet besteht. Auch die Wahl einer zuverlässigen und kosteneffizienten Wärmequelle spielt eine zentrale Rolle. Ergänzt wird dies durch Fragen der Finanzierung, etwa der Verfügbarkeit von Fördermitteln oder der Ausgestaltung tragfähiger Finanzie-

rungsmodelle. Schließlich hängt die wirtschaftliche Tragfähigkeit auch davon ab, ob die Kommune selbst über die notwendige organisatorische und fachliche Kompetenz verfügt oder ob externe Unterstützung bei Planung, Bau und Betrieb erforderlich ist.⁷

Zur ersten Orientierung haben sich einige Kennwerte etabliert: In städtischen Gebieten kann eine Anschlussquote von etwa 40 Prozent bereits wirtschaftlich tragfähig sein, während in ländlich geprägten Regionen oftmals eine Quote von 70 Prozent oder mehr erforderlich ist. Als kritisch für die Rentabilität gilt zudem die durchschnittliche Netzlänge pro Anschluss: Liegt sie unter 25 Metern, bestehen in der Regel gute wirtschaftliche Voraussetzungen; bei Werten über 30 Metern sinkt die Wirtschaftlichkeit deutlich. Auch die Investitionskosten sind stark strukturabhängig: In urbanen Gebieten bewegen sie sich meist im Bereich von 10.000 bis 20.000 Euro pro Grundstück, während in ländlichen Regionen auch Werte jenseits von 30.000 Euro keine Seltenheit sind. Damit die Fernwärme wettbewerbsfähig bleibt, sollte der Arbeitspreis für die Verbraucher idealerweise nicht über 14 bis 15 Cent pro Kilowattstunde liegen; inklusive Grundpreis ergibt sich daraus eine tragfähige Vollkostenbelastung von rund 18 bis 20 Cent pro Kilowattstunde.⁸

Selbst unter schwierigen Rahmenbedingungen gibt es Stellschrauben, um die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. Eine höhere Anschlussquote verteilt Fixkosten auf mehr Haushalte – hier kann die Kommune durch gezielte Information, finanzielle Anreize oder (sofern zulässig) einen Anschluss- und Benutzungszwang⁹ steuernd eingreifen. Investitionskosten lassen sich senken, wenn das Wärmenetz mit anderen Tiefbaumaßnahmen – etwa Glasfaserausbau oder Straßensanierung – kombiniert wird. Betriebskosten können durch Kooperationen mit Nachbarkommunen oder die Einbindung externer Dienstleister reduziert werden. Ergänzend sollte geprüft werden, ob neben der BEW-Förderung weitere Programme auf Landes-, Bundes- oder EU-Ebene genutzt werden können.¹⁰

Letztlich hängen die wirtschaftlichen Erfolgsaussichten eines Wärmenetzes im Wesentlichen von drei Faktoren ab: Anschlussquote, Investitionsvolumen und laufende Betriebskosten. Eine gezielte Steuerung dieser Parameter – kombiniert mit frühzeitiger Planung, Förderung und Bürgerbeteiligung – kann den entscheidenden Unterschied machen.

3. Subsidiaritätsprinzip: Wann darf die Kommune wirtschaftlich tätig werden?

Nach § 101 Abs. 1 Nr. 3 GO dürfen Kommunen wirtschaftlich nur tätig werden, wenn der verfolgte Zweck nicht nachweislich besser und wirtschaftlicher durch Dritte erfüllt werden kann. Für energiewirtschaftliche Vorhaben wie den Aufbau eines Wärmenetzes gilt jedoch § 101a GO: Er privilegiert solche Projekte ausdrücklich, indem er allein auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit abstellt – das Subsidiaritätsprinzip bleibt außen vor. Damit soll kommunales Engagement in Bereichen wie Daseinsvorsorge, Energiewende und Klimaschutz gezielt erleichtert werden.

Diese gesetzliche Erleichterung bedeutet jedoch keinen Freibrief. Nach Auffassung des Innenministeriums als oberste Kommunalaufsicht sind Kommunen gehalten, wirtschaftlich zu handeln – ein genereller Verzicht auf Wirtschaftlichkeit wird nicht als zulässig angesehen. Kommunen haben kein „Recht auf Unwirtschaftlichkeit“.¹¹ Wenn ein privater Anbieter nachweislich günstiger, effizienter oder zuverlässiger liefern kann – etwa mit Blick auf Preisniveau, Versorgungssicherheit oder technische Qualität –, fehlt es an einem tragfähigen öffentlichen Zweck. In diesem Fall ist die wirtschaftliche Betätigung unzulässig.

Auch wenn § 101a GO die formale Subsidiaritätsprüfung entfallen lässt, ist eine

² Vgl. Gaß in: Wurzel/Schramm/Gaß, Rechtspraxis KommUntern, Kap. C Rn. 53 ff.; Schulz/Tischer, GewA 2014, 1, 2 ff.; Lück/Dombert, KommJur 2019, 201, 202.

³ Vgl. LT-Drs. 18/3152 vom 30.06.2015, S. 36 f. – Gesetzentwurf der Landesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Kommunalwirtschaft, federführend: Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten.

⁴ BVerwG, Urt. v. 25.01.2006 – 8 C 13.05 –, BVerwGE 125, 68 (68 ff.).

⁵ BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30 (30 ff.).

⁶ § 101a Abs. 1 i. V. m. § 101 Abs. 1 Nr. 2 GO.

⁷ Vgl. Deutsche Energie-Agentur (Hrsg.), „Wärmenetze im Bestand errichten: Betreibermodelle und Finanzierung“, 2024, S. 8 ff.

⁸ Vgl. Agora Energiewende, Prognos, GEF, Wärmenetze – klimaneutral, wirtschaftlich und bezahlbar. Wie kann ein zukunftssicherer Business Case aussehen?, 2024, S. 44 ff.

⁹ Vgl. Schwemer/Krohn, Die Gemeinde 2025, 17 ff.

¹⁰ Vgl. Deutsche Energie-Agentur (Hrsg.), „Erste Schritte in der kommunalen Wärmeplanung: Die Vorbereitungsphase“, 2023, S. 14 ff.

¹¹ Vgl. Einführungsersatz zum Gesetz zur Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge vom 2. September 2016, Rn. 39.

einfache Markterkundung sinnvoll – etwa durch öffentliche Abfragen oder Gespräche mit potenziellen Anbietern. Bleibt ein wirtschaftlich tragfähiges Angebot aus, kann die Kommune ihr eigenes Engagement auf dieser Grundlage rechtssicher stützen.

III. Handlungsoptionen der Kommune beim Wärmenetzausbau

Die bisherigen Ausführungen haben den rechtlichen Rahmen wirtschaftlicher Betätigungen nach §§ 101, 101a GO skizziert. Doch nicht alle kommunalen Maßnahmen im Kontext des Wärmenetzausbaus fallen in diesen Anwendungsbereich. Je nach Zielsetzung, Ressourcenlage und Marktumfeld stehen Kommunen unterschiedliche Modelle offen – vom rein unterstützenden Ermöglichen bis hin zum eigenverantwortlichen Betrieb.¹² Im Folgenden werden die zentralen Handlungsmodelle im Überblick dargestellt – mit ihren jeweiligen Voraussetzungen, Stärken und Schwächen sowie den rechtlichen und wirtschaftlichen Implikationen.

1. Option: Einräumung von Wegerechten

Eine einfache Möglichkeit für Kommunen, sich am Ausbau der Wärmeinfrastruktur zu beteiligen, ohne selbst wirtschaftliche Risiken einzugehen, besteht in der Einräumung von Wegerechten. Dabei gestattet die Kommune einem privaten WärmeverSORGER, auf öffentlichem Grund – etwa entlang von Straßen – ein Wärmenetz zu errichten und zu betreiben. Die Gemeinde wird dabei rein vermögensverwaltend tätig, aufgrund der eigentumsrechtlichen Position der Kommune als Trägerin des Straßenvermögens.¹³

Diese Option bietet sich vor allem dann an, wenn ein leistungsfähiger privater Anbieter – etwa ein örtliches Stadtwerk oder ein Betreiber einer Biogasanlage – aus eigener Initiative ein Wärmenetz errichten möchte. Der Vorteil für die Kommune liegt in der Risikominimierung: Sie trägt keine Investitionskosten, ist nicht für Betrieb oder Instandhaltung verantwortlich und muss keine langfristigen finanziellen Verpflichtungen eingehen.

Rechtlich handelt es sich bei der bloßen Gestattung zur Nutzung öffentlicher Flächen grundsätzlich nicht um eine wirtschaftliche Betätigung. Und vergaberechtlich ist die einfache Nutzungsüberlassung regelmäßig nicht als öffentlicher Auftrag einzustufen, sofern der Kommune keine geldwerten Gegenleistungen zufließen und keine umfassenden Betreiberpflichten vereinbart werden. Dennoch ist

die Kommune verpflichtet, bei der Auswahl des Betreibers die Grundsätze der Transparenz und Gleichbehandlung zu beachten. Gibt es mehrere Interessenten, darf das Wegenutzungsrecht nicht ohne sachlichen Grund bevorzugt einem Anbieter eingeräumt werden. Diese Verpflichtung ergibt sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz sowie den Grundsätzen eines fairen Verwaltungsverfahrens.¹⁴ Allerdings bleibt die Kommune bei diesem Modell außen vor, was Ausbau, technische Standards oder Preisgestaltung angeht. Gerät der Betreiber in Schieflage oder erfüllt seine Pflichten nicht, rückt die Kommune dennoch in den Fokus – etwa bei drohender Versorgungslücke. Fälle wie Vanselow¹⁵ und Seeth¹⁶, wo die Betreiber in ernste Schwierigkeiten geraten sind, zeigen, dass auch ohne formale Zuständigkeit schnell politischer Druck entstehen kann, wenn die Wärmeversorgung gefährdet ist.

Zur Risikovorsorge empfiehlt sich daher eine sorgfältige vertragliche Ausgestaltung – etwa mit Heimfallklauseln, Kündigungsrechten bei Nichterfüllung oder Übernahmerechten im Krisenfall. Ob ein Anbieter solche Bedingungen akzeptiert, hängt von den Marktverhältnissen ab.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch: Wird das Wegenutzungsrecht mit umfangreichen betrieblichen Verpflichtungen verknüpft – etwa mit einem vertraglich abgesicherten Ausbauziel oder technischen Vorgaben –, kann sich aus der rechtlichen Konstruktion eine sogenannte „eingekapselte Beschaffung“ er-

¹² Vgl. Kluge, Christian / Ulrich, Constance / Gattner, Julia: Die Umsetzung der kommunalen Wärmepläne in Deutschland – Sichtweisen der Akteure auf Herausforderungen und Lösungsansätze, Forschungsbericht, Berlin 2025.

¹³ Bourwieg/Hellermann/Hermes/Hellermann, in: EnWG-Kommentar, § 46 Rn. 6–8; Senders, Wärmeplanung und Gaskonzessionen, 2022, S. 7; zur vergleichbaren Abgrenzung beim Breitbandausbau vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste: Förderung des kommunalen Breitbandausbaus – Verfassungsrechtliche Anforderungen beim Netzbetrieb, Aktenzeichen WD 5 – 3000 – 144/20, 2021, S. 6.

¹⁴ Zum aktuellen Diskussionsstand siehe Sauer, EWRK 2024, 66 ff.; Siebler/Stange, IR 2024, 142 ff.; siehe auch: Theobald/Kühling/Theobald/Schneider EnWG § 46 Rn. 24.

¹⁵ Siehe: <https://www.agrarheute.com/management/agribusiness/biogasanlage-geht-pleite-dorfbe-wohner-ohne-strom-warmwasser-586850>

¹⁶ Siehe: <https://www.shz.de/lokales/friedrichstadt/artikel/energiegenossenschaft-in-seeth-muss-insolvenz-anmelden-48205811>



Ihr Ticket zu mehr Wissen.

Sie fahren auf nachhaltige kommunale Mobilität ab?

Unser Newsletter versorgt Sie mit frischem Wissen, hilfreichen Tipps, aktuellen Veranstaltungen und spannenden Interviews.

Jetzt einsteigen!

Jetzt scannen
und Newsletter
kostenfrei abonnieren!
[mobilteam.nah.sh/newsletter](mailto:mobilteam.nah.sh@newsletter)



 **mobilteam**
by NAH.SH

Schleswig-Holstein
Der echte Norden

geben.¹⁷ In einem solchen Fall liegt kein reines Nutzungsverhältnis mehr vor, sondern ein beschaffungsähnlicher Vorgang, der eine Ausschreibungspflicht auslösen kann. Auch hier ist deshalb eine genaue Prüfung des Vertragsinhalts erforderlich.

2. Option: Baukonzession mit Investitionsverpflichtung

Eine weitere Möglichkeit der kommunalen Beteiligung am Wärmenetzausbau besteht in der Vergabe einer Baukonzession. Dabei verpflichtet sich ein privater Betreiber vertraglich zur Errichtung und zum Betrieb eines Wärmenetzes auf eigene Rechnung. Die Kommune überträgt dem Betreiber die Nutzung öffentlicher Wege, stellt jedoch keine Mittel bereit und übernimmt auch keine wirtschaftlichen Risiken. Im Gegenzug darf der Betreiber die Infrastruktur selbst wirtschaftlich nutzen – insbesondere durch die Abrechnung gegenüber den angeschlossenen Kunden. Trägt der Konzessionär das wirtschaftliche Risiko und werden die maßgeblichen EU-Schwellenwerte überschritten, ist nach § 105 GWB in Verbindung mit der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) ein förmliches Vergabeverfahren durchzuführen.¹⁸ Eine Direktvergabe ist in diesem Fall grundsätzlich ausgeschlossen.¹⁹

Kommunalrechtlich handelt es sich bei dieser Konstruktion nicht um eine wirtschaftliche Betätigung im Sinne des § 101 GO, da die Kommune sich auf die Rolle der Rahmensetzerin beschränkt. Sie bleibt Vermögensverwalterin ihrer Wegeinfrastruktur und tritt nicht selbst als Anbieterin energiewirtschaftlicher Leistungen in Erscheinung.

Die Vergabe einer Baukonzession kann insbesondere dann ein geeignetes Modell sein, wenn das Projekt wirtschaftlich tragfähig erscheint, ein privates Investitionsinteresse besteht und die Kommune eine verlässliche Umsetzung sicherstellen möchte, ohne selbst finanziell aktiv zu werden. Für Kommunen mit begrenzten Haushaltsmitteln aber klarem klimapolitischem Zielbild kann dies ein praktikabler Weg sein, den Wärmenetzausbau anzustoßen.

Mit der Auslagerung auf einen privaten Partner sind jedoch Risiken verbunden. Neben den bereits beschriebenen Risiken eines Scheiterns auf Seiten des privaten Betreibers kann sich zudem herausstellen, dass sich im Verfahren überhaupt kein geeigneter Anbieter findet – auch das kann die kommunale Wärmeplanung erheblich verzögern oder gefährden.

Im Unterschied zur bloßen Einräumung von Wegerechten bietet die Baukonzessi-

on allerdings deutlich bessere Möglichkeiten, zentrale Bedingungen vertraglich abzusichern – etwa durch verbindliche Baufristen, Mindestinvestitionen oder Rücktrittsrechte bei Nichterfüllung. Da ohnehin ein Vergabeverfahren durchzuführen ist, können diese Anforderungen von Beginn an transparent und rechtsverbindlich in das Verfahren integriert werden. Rückfallklauseln sichern der Kommune zudem im Insolvenzfall den Zugriff auf die Infrastruktur.

3. Option: Errichtung des Wärmenetzes durch die Kommune mit anschließender Verpachtung

Ein weiteres Handlungsmodell besteht darin, dass die Kommune das Wärmenetz selbst errichtet, Eigentümerin bleibt und es anschließend an einen privaten Betreiber verpachtet. Der operative Betrieb wird vom Pächter übernommen, während die Refinanzierung über langfristige Pachtzahlungen erfolgt.

Ein solcher Ansatz bietet sich insbesondere dann an, wenn sich kein privater Investor findet, der das Netz eigenständig errichten möchte, oder wenn die Kommune langfristige Kontrolle über die Netzinfrastruktur behalten, den operativen Betrieb aber in erfahrene Hände legen will.

Ob diese Vorgehensweise eine wirtschaftliche Betätigung im Sinne von § 101 GO darstellt, hängt maßgeblich von ihrer konkreten Ausgestaltung ab. Übernimmt die Kommune wirtschaftliche Risiken oder strebt sie eine Gewinnerzielung an, liegt regelmäßig eine wirtschaftliche Betätigung vor. Wird das Netz hingegen diskriminierungsfrei, ohne Gewinnabsicht und ohne Risikoübernahme verpachtet, kann das Vorhaben im Einzelfall als bloße Infrastrukturbereitstellung eingestuft werden.²⁰

Vergaberechtlich unterliegt der Abschluss eines Pachtvertrags grundsätzlich keiner Ausschreibungspflicht, da es sich um eine reine Nutzungsüberlassung handelt.²¹ Enthält der Vertrag jedoch Beschaffungselemente – etwa vertraglich geregelte Liefer-, Bau- oder Betriebsleistungen –, kann dies den Charakter einer „eingekapselten Beschaffung“ begründen und eine Ausschreibungspflicht auslösen.²²

Besondere Aufmerksamkeit erfordert die Ausgestaltung des Pachtzinses – dieser muss sowohl kommunalrechtlichen als auch beihilferechtlichen Anforderungen genügen. Nach § 89 GO ist eine wirtschaftlich angemessene Gegenleistung erforderlich – Maßstab ist dabei die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns, also

die Frage, ob eine Gemeinde bei sorgfältiger Haushaltsführung einem solchen Vertrag zustimmen würde.²³

Beihilferechtlich verlangt Art. 107 Abs. 1 AEUV darüber hinaus, dass der Pachtzins marktüblich ausgestaltet ist. Andernfalls kann eine unzulässige staatliche Beihilfe vorliegen²⁴ – selbst wenn der Pachtzins kommunalrechtlich noch als „angemessen“ gelten mag. Kommunal- und Beihilferecht setzen insoweit unterschiedliche Maßstäbe, die getrennt zu prüfen sind.

Zur Ermittlung eines marktüblichen Pachtzinses kommen verschiedene Methoden in Betracht: Eine Ausschreibung kann durch den Wettbewerb den Marktwert abbilden. Alternativ bieten sich Vergleichswerte ähnlicher Netze, ein Sachverständigengutachten oder ein sogenannter Private-Investor-Test an, bei dem gefragt wird, ob ein privater Eigentümer unter vergleichbaren Bedingungen denselben Pachtzins verlangen würde.²⁵

Unterschreitet der vereinbarte Pachtzins den Marktwert, ist eine beihilferechtliche Freistellung erforderlich. In Betracht kommen hier insbesondere die De-minimis-Verordnung, die Beihilfen bis 300.000 Euro innerhalb von drei Jahren erlaubt, oder – bei klarer gemeinwirtschaftlicher Verpflichtung – eine Freistellung nach der DAWI-Entscheidung (Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse).²⁶

¹⁷ Siehe hierzu MÜKoEuWettbR/Mädler GWB § 103 Rn. 158-160.

¹⁸ Vgl. § 105 GWB; zur Abgrenzung von Baukonzessionen ausführlich: BeckOK VergabeR/Bungenberg/Schelhaas GWB § 105 Rn. 2-7; Burgi/Dreher/Opitz/Wollenschläger GWB § 105 Rn. 2-4; Kapellmann/Messerschmidt/Schneider VgV § 2 Rn. 29, 30.

¹⁹ Vgl. auch EuGH, Urt. v. 10.9.2009 – Rs. C-206/08 (Wells), EuZW 2009, 810 ff. zu den Voraussetzungen einer Konzessionsvergabe ohne Ausschreibung.

²⁰ Vgl. Gigabitbüro des Bundes (Hrsg.): Leitfaden für die Verpachtung und/oder den Verkauf kommunaler Leerrohre, 2020, S. 7. Die dortige Abgrenzung zur wirtschaftlichen Betätigung bezieht sich auf den Breitbandausbau, ist aber auf Fernwärmevorhaben übertragbar.

²¹ Burgi/Dreher/Opitz/Hüttinger GWB § 103 Abs. 1 Rn. 66.

²² MÜKoEuWettbR/Mädler GWB § 103 Rn. 160.

²³ Vgl. Gigabitbüro des Bundes (Hrsg.): Leitfaden für die Verpachtung und/oder den Verkauf kommunaler Leerrohre, Oktober 2020, S. 10.

²⁴ Art. 107 Abs. 1 AEUV; zur Anwendung auf Pachtverträge: OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 7.6.2016 – OVG 6 S 54.15, NJOZ 2016, 1439, 1440.

²⁵ Vgl. Europäische Kommission, Mitteilung über das Begriffsmerkmal der Beihilfe, ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1 ff.; Thalmann, EuR 2013, 432ff.

²⁶ EuGH, Urt. v. 24.07.2003 – Rs. C-280/00, Altmark Trans GmbH, Slg. 2003, I-7747.

Der Pachtzins ist nicht nur juristisch zentral, sondern auch wirtschaftlich entscheidend für die Tragfähigkeit des Modells. Gelingt eine beihilferechtskonforme Ausgestaltung, kann das Verpachtungsmodell interessante Vorteile bieten: Die Kommune behält die Eigentümerschaft am Netz und sichert sich langfristige Einnahmen, die zur Refinanzierung der Investition beitragen können. Zugleich wird der operative Betrieb in professionelle Hände ausgelagert – was den personellen und organisatorischen Aufwand reduziert. Dem stehen jedoch erhebliche Risiken gegenüber. Die Kommune trägt das volle Investitionsrisiko und ist auf die Zahlungsfähigkeit des Pächters angewiesen. Zusätzliche wirtschaftliche Unsicherheiten entstehen, wenn die Wärmequelle nicht dauerhaft verfügbar ist – etwa bei auslaufender EEG-Förderung für Biogasanlagen ohne Anschlussregelung. Gerade deshalb ist eine fundierte Wirtschaftlichkeitsprüfung unverzichtbar – mit belastbaren Prognosen zur Anschlussquote, zum Investitionsbedarf und zu den erwartbaren Wärmepreisen. Auch das Geschäftsmodell des Pächters sollte auf seine Tragfähigkeit unter veränderten Rahmenbedingungen hin überprüft werden. Der Pachtvertrag selbst sollte mit geeigneten Sicherheitsmechanismen ausgestattet sein, etwa mit Rückfall-, Kündigungs- und Wiedervergabeklauseln für den Fall der Nichterfüllung. Ebenso ratsam ist eine Exit-Strategie für den Ernstfall, um im Falle einer Insolvenz oder eines Rückzugs des Pächters handlungsfähig zu bleiben.

4. Option: Eigenbetrieb eines Wärmenetzes durch die Kommune

Die stärkste Form kommunaler Beteiligung am Wärmenetzausbau ist der vollständige Aufbau und Betrieb in eigener Verantwortung. Dieses Modell bietet der Kommune maximale Steuerungshoheit – über Infrastruktur, Preisgestaltung und ökologische Standards – erfordert jedoch auch das größte Maß an Engagement und Verantwortung. Zur Umsetzung stehen im Wesentlichen zwei Organisationsformen zur Verfügung: der Eigenbetrieb oder eine kommunale Tochtergesellschaft, etwa in Form einer GmbH. Beim Eigenbetrieb handelt es sich um eine rechtlich unselbstständige, aber wirtschaftlich und organisatorisch selbstständige Einrichtung innerhalb der Gemeindeverwaltung.²⁷ Die Kommune plant, finanziert und betreibt das Netz selbst – und trägt dabei das volle wirtschaftliche Risiko. Weil der Eigenbetrieb

Teil der juristischen Person Gemeinde bleibt, haftet die Kommune in vollem Umfang. Ein haftungsrechtliches Ausweichen, etwa über eine Insolvenz, ist ausgeschlossen. Verluste sind aus dem allgemeinen Haushalt zu decken.

Wählt die Kommune stattdessen eine rechtlich selbstständige Tochtergesellschaft – etwa eine GmbH –, kann sie den Netzbetrieb in eine flexiblere Organisationsform auslagern. Der Betrieb erfolgt eigenständig, formal getrennt vom Kernhaushalt. Dennoch bleibt die Kommune als Gesellschafterin finanziell eingebunden, insbesondere über Kapitalbeteiligungen, mögliche Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften. Auch politisch bleibt sie regelmäßig in der Verantwortung, wenn das Projekt in wirtschaftliche Schieflage gerät.

Unabhängig von der gewählten Organisationsform sind die wirtschafts- und haushaltsrechtlichen Vorgaben der §§ 101, 101a GO zu beachten. Die Tragfähigkeit des Projekts ist frühzeitig und nachvollziehbar zu prüfen – etwa durch Wirtschaftlichkeitsanalysen, realistische Prognosen zu Anschlussquoten, Betriebskosten und Wärmepreisen sowie eine nachhaltige Finanzierungsstruktur. Bereits in der Konzeptionsphase sollten potenzielle Kooperationspartner für Planung, Bau oder Betrieb einbezogen werden.

Je nach Modell gelten unterschiedliche haushaltsrechtliche Anforderungen: Beim Eigenbetrieb ist ein gesonderter Wirtschaftsplan zu führen. Er bildet ein eigenes Sondervermögen innerhalb der Gemeinde. Kreditaufnahmen bedürfen der Genehmigung (§ 85 GO), da die Kommune selbst haftet. Fördermittel können direkt im Wirtschaftsplan veranschlagt werden. Tochtergesellschaften hingegen finanzieren sich regelmäßig über Eigenkapital und Bankkredite. Solange keine kommunalen Sicherheiten eingebracht werden, erscheinen die Schulden nicht im Kernhaushalt. Werden allerdings kommunale Mittel – etwa in Form von Darlehen oder Bürgschaften – gewährt, greifen zusätzliche Anforderungen aus Kommunal- und Beihilferecht.

Gesellschafterdarlehen sind zulässig, sofern sie marktüblich verzinst werden.²⁸ Maßstab ist unter anderem der EU-Referenzzinssatz mit Risikozuschlag („Safe-Harbor-Methode“)²⁹, der Vergleich mit marktüblichen Konditionen oder der Private-Investor-Test³⁰: Wäre ein privater Dritter unter denselben Bedingungen bereit, das Darlehen zu gewähren? Liegt der Zinssatz unter dem Marktwert, ist eine beihilferechtliche Freistellung erforderlich

– etwa über die De-minimis-Verordnung, die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO, Art. 46) oder eine Freistellung auf Grundlage der DAWI-Beschlüsse bei klarer Betrauung. Kommunale Bürgschaften müssen sowohl kommunalrechtlich zulässig als auch beihilferechtlich tragfähig ausgestaltet sein. Aus kommunalrechtlicher Sicht unterliegen sie § 86 GO sowie dem Bürgschaftserlass Schleswig-Holstein.³¹ Danach sind sie grundsätzlich nur für investive Zwecke zulässig, müssen befristet sowie auf maximal 80 % des Kreditbetrags begrenzt sein und dürfen nur als Ausfallbürgschaften mit Einrede der Vorklage ausgestaltet werden. Zusätzlich ist eine tragfähige Geschäftsplanung erforderlich, und der durch die Bürgschaft vermittelte Vorteil ist durch eine marktübliche Bürgschaftsprovision abzuschöpfen. Beihilferechtlich ist eine Bürgschaft nur dann unbedenklich, wenn sie marktüblich ausgestaltet ist.³² Als Nachweis der Marktüblichkeit kommen insbesondere die sogenannte Safe-Harbor-Prämie der Europäischen Kommission (z. B. 2 % bei mittlerer Bonität und 80 % Absicherung)³³, ein Vergleich mit privaten Bürgschaftsanbietern oder ein Gutachten in Betracht. Alternativ kann die Marktüblichkeit auch über den sogenannten Zinsvorteil berechnet werden – also den Unterschied zwischen dem Zinssatz mit und ohne Bürgschaft.

Unabhängig davon, für welches Modell sich die Kommune entscheidet: Zentrale Risiken sollten frühzeitig erkannt und aktiv

²⁷ Vgl. § 1 Landesverordnung über die Eigenbetriebe der Gemeinden (Eigenbetriebsverordnung - EigVO); Zum Eigenbetrieb siehe Emmerlich, LKV 2010, 537 ff.

²⁸ Siehe hierzu ausführlich Krohn/Gringel, Die Gemeinde SH 2024, 238 ff.

²⁹ Europäische Kommission, Mitteilung über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze, ABl. C 14 vom 19.01.2008, S. 6.

³⁰ Theobald/Kühling/Frenz AEUV Art. 107 Rn. 165; Calliess/Ruffert/Wolfram Cremer AEUV Art. 107 Rn. 12-17; Hoffmann/Meyer, KommJur 2023, 281, 284 f.

³¹ Bürgschaftserlass Schleswig-Holstein, Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport Schleswig-Holstein, Runderlass zu § 86 GO – Sicherheiten und Gewährleistungen für Dritte, vom 26. September 2024.

³² Vgl. Hoffmann/Meyer, KommJur 2023, 281, 282 f.

³³ Europäische Kommission, Mitteilung über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften, ABl. C 155 vom 20.06.2008, S. 10 ff., ber. in ABl. C 244 vom 26.09.2008, S. 32.; vgl. Dausen/Ludwigs EU-WirtschaftsR-HdB/Götz H. H.III. Rn. 107-112.

gesteuert werden. Wirtschaftlichkeitsprognosen auf Grundlage realistischer Annahmen – etwa zur Anschlussquote, zum Investitionsbedarf und zu Wärmepreisen – sind ebenso essenziell wie eine tragfähige Finanzierungsstruktur. Fördermittel können ein wichtiger Bestandteil sein, ersetzen aber kein belastbares Geschäftsmodell.

Zudem empfiehlt es sich, potenzielle Partner für Planung, Bau oder Betrieb frühzeitig einzubeziehen. Eine schlüssige organisatorische Aufstellung und klare Verantwortlichkeiten sind entscheidend dafür, dass das kommunale Wärmenetz langfristig stabil betrieben werden kann.

5. Option: Kooperation mit privaten Partnern (gemischtwirtschaftliche Betreibergesellschaft)

Neben einer vollständig kommunalen Umsetzung kommt auch die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Betreibergesellschaft in Betracht. In diesem Modell schließen sich Kommune und ein privater Partner – etwa ein regionaler Energieversorger oder der Betreiber einer Biogasanlage – zu einer gemeinsamen Gesellschaft zusammen, die das Wärmenetz plant, errichtet und betreibt. Diese Konstellation kombiniert kommunale Steuerungsmöglichkeiten mit dem betriebswirtschaftlichen Know-how der Privatwirtschaft und ermöglicht eine Verteilung von Kapital, Risiko und operativer Verantwortung auf mehrere Schultern.

Im Vergleich zu einem Eigenbetrieb oder einer rein kommunalen Gesellschaft gelten zusätzliche rechtliche Anforderungen. § 102 GO ist zwingend zu beachten, vor allem mit Blick auf die Wahrung des öffentlichen Zwecks und der kommunalen Einflussrechte. Vergaberechtlich kann bereits die Gründung einer solchen Gesellschaft eine ausschreibungspflichtige Maßnahme darstellen – etwa dann, wenn der private Partner zugleich Leistungen für die Gesellschaft erbringt.³⁴ Auch haushaltsrechtlich sind Besonderheiten zu beachten: Nach §§ 85, 86 GO sind kommunale Finanzierungsbeiträge und Bürgschaften besonders sorgfältig zu prüfen. Die Haftung der Kommune sollte im Grundsatz auf ihren Beteiligungsanteil begrenzt bleiben. Überproportionale Bürgschaften oder Gesellschafterdarlehen sind mit Blick auf das Kommunal- und Beihilferecht kritisch zu hinterfragen. Eine gemischtwirtschaftliche Lösung bietet sich vor allem dann an, wenn die Kommune Investitionsrisiken nicht allein tragen möchte, aber dennoch steuernden Einfluss behalten will. Voraussetzung ist

ein starker privater Partner, der sowohl über Kapital als auch über technisches Know-how verfügt und mit dem eine langfristige Betriebssicherheit realistisch gewährleistet werden kann.

Das Modell bringt Vorteile, aber auch Herausforderungen mit sich: Die Kommune bleibt über vertragliche Strukturen weiterhin steuernd eingebunden, profitiert von betrieblicher Effizienz und technischer Expertise, teilt aber gleichzeitig Entscheidungsbefugnisse mit einem wirtschaftlich orientierten Partner. Langfristige Bindungen und potenzielle Zielkonflikte – etwa zwischen Gemeinwohlorientierung und Gewinnerzielung – müssen frühzeitig erkannt und durch klare Regelungen eingegegnet werden.

Damit die Zusammenarbeit dauerhaft tragfähig bleibt, ist auf eine sorgfältige Gestaltung der Gesellschaftsverträge zu achten – insbesondere in Bezug auf Entscheidungsstrukturen, Einflussrechte und die Ausgestaltung von Finanzierungsregeln. Darüber hinaus empfiehlt es sich, Absicherungen für den Fall einer veränderten Interessenlage zu integrieren – etwa in Form von Vetorechten, Zustimmungsrechten oder Ausstiegsklauseln. Rückkaufsrechte, Übernahmeoptionen oder Vorkaufsrechte können der Kommune zudem ermöglichen, im Krisenfall oder bei strategischem Dissens wieder die volle Kontrolle über das Projekt zu gewinnen.

6. Ausblick: Weitere Handlungsoptionen

Neben den klassischen Betreibermodellen stehen Kommunen auch alternative Kooperationsformen zur Verfügung, die zusätzliche Gestaltungsspielräume eröffnen. Dazu zählen interkommunale Zusammenschlüsse – beispielsweise im Rahmen eines Zweckverbands oder einer gemeinsamen Gesellschaft. Solche interkommunalen Kooperationen ermöglichen eine effizientere Planung, Finanzierung und Betriebsführung. Auch ein gemeinsamer Netzbetrieb über mehrere Anschlussgebiete hinweg kann wirtschaftlich sinnvoll sein, sofern Wärmedichte und Synergiepotenziale stimmen.³⁵

Eine weitere Möglichkeit besteht in der aktiven Beteiligung der Bürgerschaft – etwa über Bürgerenergiegesellschaften oder Energiegenossenschaften. Diese Modelle fördern die lokale Akzeptanz, ermöglichen finanzielle Teilhabe und bringen praktisches Know-how vor Ort ein.³⁶ Gleichzeitig bedeutet eine solche Einbindung aber auch eine Begrenzung des kommunalen Einflusses. Die Frage, ob sich eine Kommune unmittelbar an einer

Genossenschaft beteiligen darf, ist rechtlich nicht abschließend geklärt: Während das OVG Niedersachsen³⁷ eine Beteiligung wegen fehlender Steuerungsmöglichkeiten kritisch sieht, hat das VG Hannover³⁸ eine offenere Auffassung vertreten.

In Schleswig-Holstein sind kommunale Beteiligungen an Genossenschaften nach § 105 GO grundsätzlich möglich. Der Einführungserlass stellt jedoch klar, dass dabei die Gründungsvoraussetzungen des § 102 Abs. 2 GO soweit praktikabel auch auf Genossenschaften anzuwenden sind – insbesondere im Hinblick auf kommunale Einflussmöglichkeiten und die Wahrung des öffentlichen Zwecks.³⁹ In der Praxis kann dies zu Auslegungs- und Abgrenzungsfragen führen, etwa bei Minderheitsbeteiligungen ohne strukturelle Steuerungsmöglichkeiten. Eine frühzeitige Abstimmung mit der Kommunalaufsicht ist daher zu empfehlen, um rechtssichere Beteiligungsmodelle zu entwickeln. Umso wichtiger ist eine sorgfältige Ausgestaltung der Beteiligung: Kommunale Interessen lassen sich auch in Bürgerbeteiligungsmodellen absichern – etwa durch vertragliche Poollösungen⁴⁰ oder eine Beteiligung an übergeordneten Dachgenossenschaft, in denen mehrere Kommunen gebündelt durch Mehrstimmrechte Einfluss nehmen können, wie sie in einer Dachgenossenschaft vorgesehen werden können.⁴¹

³⁴ EuGH, Urt. v. 12.05.2022 – C-383/21, Roma Multiservizi, BeckRS 2022, 18631, Rn. 53; Hamm, EnWZ 2024, 153, 158 f.

³⁵ Vgl. Hamm, EnWZ 2024, 153, 154 ff.

³⁶ Vgl. Kluge / Ulrich / Gattner, Die Umsetzung der kommunalen Wärmepläne in Deutschland – Sichtweisen der Akteure auf Herausforderungen und Lösungsansätze, Forschungsbericht, Berlin 2025, S. 17 ff.

³⁷ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 08.04.202 – 10 ME 61/20 = openJur 2020, 11700; Auch das Bayerische Staatsministerium des Innern sieht die kommunale Beteiligung an Primärgenossenschaften kritisch, da eine angemessene Einflussnahme fehlt, vgl. Bayerisches Staatsministerium des Innern, Hinweise zu kommunalrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Erzeugung regenerativer Energien, Stand: 31.7.2012, S. 10.

³⁸ VG Hannover, Urteil vom 28.11.2022 – 1 A 5025/19.

³⁹ Vgl. Einführungserlass zum Gesetz zur Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge vom 2. September 2016, Rn. 44.

⁴⁰ Zehnter Zusammenfassender Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften - über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2000.

⁴¹ Vgl. § 43 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 GenG.

IV. Zusammenfassung: Welche Option passt zur Kommune?

Nach einem Blick auf die rechtlichen Rahmenbedingungen und die verschiedenen Handlungsmodelle stellt sich am Ende die praktische Frage: Wie können Kommunen

den Wärmenetzausbau konkret gestalten – welches Modell passt zu den eigenen Voraussetzungen, Zielen und Möglichkeiten?

Die folgende Übersicht fasst die zentralen Optionen im direkten Vergleich zusammen – mit Blick auf kommunale Steuerung, wirtschaftliches Risiko und die maßgeblichen Vorgaben aus der Gemeindeordnung:

Modell	Steuerung durch Kommune	Finanz. Risiko	Kommunalrechtliche Vorgaben	Wann sinnvoll?
Einräumung von Wegerechten	Gering	Keines	Keine wirtschaftliche Betätigung; § 101 GO nicht anwendbar	Wenn ein privater Betreiber eigenständig aktiv werden will
Baukonzession	Mittel (über Vertrag)	Gering	Keine wirtschaftliche Betätigung; § 101 GO nicht anwendbar	Wenn ein privater Partner gesucht wird und verbindliche Umsetzung gewünscht ist
Netzbau mit Verpachtung	Mittel	Hoch	Je nach Ausgestaltung §§ 101, 101a, 89 GO	Wenn Netz in kommunaler Hand bleiben soll, aber Betrieb ausgelagert werden soll
Eigenbetrieb	Hoch	Sehr hoch	§§ 101, 101a, 85, 89 GO	Wenn keine geeigneten Partner vorhanden sind und volle Kontrolle gewünscht ist
Kommunale Tochtergesellschaft	Hoch	Hoch	§§ 101, 101a, 85, 89, 102 GO	Wenn flexible Betriebsform gewünscht ist, aber kommunaler Einfluss erhalten bleiben soll
Gemischt-wirtschaftliche Gesellschaft	Hoch (über Gesellschaftsvertrag)	Mittel	§§ 101, 101a, 85, 89, 102 GO	Wenn ein privater Partner mit Know-how und Kapital beteiligt werden soll

Was bleibt am Ende? Den einen richtigen Weg gibt es nicht. Jede Kommune muss die Rolle finden, die zu ihren Zielen, Mit-

teilen und Rahmenbedingungen passt. Wer frühzeitig plant, Risiken einschätzt und die rechtlichen Spielräume nutzt, schafft

eine solide Grundlage für die nächsten Schritte.

Form- und Verfahrensrecht der kommunalen Normgebung¹

Hinweise zu Fehlerquellen beim Erlass von Satzungen

Von Prof. Dr. Marcus Arndt²

A. Ausgangslage

In den vergangenen Jahren hat die Anzahl verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen zugenommen, in denen zwischen den Parteien streitige materiell-rechtliche Fragen ungeklärt blieben, weil bereits formelle Fehler beim Zustandekommen einer dem Streit zugrundeliegenden kommunalen

Satzung zur Stattgabe der Klage führten. Einen geradezu enormen Umfang haben dabei Entscheidungen eingenommen, in denen das Verwaltungs- oder Oberverwaltungsgericht einer Klage stattgaben, weil eine zugrunde liegende Satzung gegen das sogenannte Zitiergebot aus § 66 Abs. 1 Nr. 2 LVwG verstoßen

habe.³ Aber auch weitere formelle Regeln, wie etwa die rechtlichen Anforderungen an die Ladung oder die Bekanntmachung, sind zunehmend in den Blickpunkt gerichtlicher Überprüfungen gerückt,

¹ Der Beitrag ist die schriftliche Abfassung eines Vortrags des Verfassers auf dem 9. Forum „Recht der kommunalen Wirtschaft“ am 24.03.2025 in Kiel.

² Der Verfasser ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Partner in der Kanzlei WEISSLEDER EWER PartmbB Kiel und Honorarprofessor an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

³ Etwa OVG Schleswig, Beschluss vom 12.05.2021 – 5 MB 1/21 –, Rn. 16, juris; OVG Schleswig, Urteil vom 03.09.2019 – 2 KN 5/16 –, Rn. 23, juris; OVG

häufig allein von Amts wegen, also ohne entsprechende Rüge des Klägers. Der folgende Beitrag soll auf die in der Vergangenheit am häufigsten vorgekommenen Fehler hinweisen und darüber hinaus ungeklärte formelle Fragen der kommunalen Normgebung, insbesondere beim Erlass von Satzungen, als potenzielle Fehlerquellen aufdecken.



Prof. Dr. Marcus Arndt

B. Satzungsverfahren

Die folgenden Ausführungen geben nicht sämtliche Verfahrensschritte oder Maßgaben des Satzungsverfahrens wieder, sondern beschränken sich auf diejenigen Verfahrensteile, die sich in der jüngeren Vergangenheit als fehlerträchtig erwiesen haben.

I. Satzungsinitiative/Satzungsentwurf

Startpunkt jedes Verfahrens zum Erlass von Satzungen ist die Satzungsinitiative, also der Anstoß für den Erlass einer Satzung. Dieser Anstoß ist im Kommunalrecht gesetzlich nicht näher geregelt. Er kann gewissermaßen von jedermann ausgehen und unterliegt keiner bestimmten Form. Die Satzung selbst muss zu diesem Zeitpunkt noch nicht, kann aber bereits als mehr oder weniger konkreter Entwurf ausgestaltet sein.

Für den Satzungsentwurf finden sich ebenfalls keine ausdrücklichen gesetzlichen Formanforderungen. Allerdings wird man annehmen müssen, dass ein Satzungsentwurf in aller Regel mindestens in Textform vorliegen muss, damit er als Beratungs- und Beschlussgegenstand taugt. Dabei ist zu bedenken, dass die Satzung eine hinreichend aussagekräftige Überschrift enthalten muss, die die Satzung als solche bezeichnet (§ 66 Abs. 1 Nr. 1 LVwG) und die ihren wesentlichen Inhalt kennzeichnen soll (§ 66 Abs. 2 Nr. 1 LVwG). Diese Anforderungen sind zwar nicht unbedingt schon vom (ersten) Ent-

wurf zu erfüllen, müssen aber am Ende Teil des als Satzung beschlossenen Textes sein, sodass es sich selbstverständlich empfiehlt, auch den Entwurf bereits entsprechend zu gestalten. Dasselbe gilt für die weiteren Anforderungen insbesondere von § 66 Abs. 1 LVwG, deren Missachtung zur Nichtigkeit der Satzung führt⁴, während § 66 Abs. 2 LVwG lediglich Ordnungsvorschriften enthält, deren Verletzung keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit der Satzung hat⁵. Bei allem ist zu bedenken, dass die Überschrift, der zu zitierende Ermächtigungsrahmen sowie die weiteren in § 66 Abs. 1 LVwG vorgeschriebenen Angaben und Bezeichnungen Teil der Satzung selbst sind und nicht etwa von der Satzung zu unterscheiden, satzungsbegleitende Angaben. In Schleswig-Holstein führen deshalb Verstöße gegen diese Anforderungen zur Fehlerhaftigkeit der Satzung selbst.

II. Zuständigkeit für den Satzungsbeschluss

Zuständiges Gemeindeorgan für die Entscheidung über den Erlass einer Satzung ist die Gemeindevertretung. Denn der Erlass einer Satzung ist nicht nur eine für die Gemeinde wichtige Entscheidung im Sinne von § 27 Abs. 1 Satz 2 GO, sondern darüber hinaus auch nicht auf einen Ausschuss oder den Bürgermeister gemäß § 27 Abs. 1 Satz 3 GO delegierbar. Denn Satzungsbeschlüsse sind gemäß § 28 Nr. 2 GO der Gemeindevertretung vorbehalten. Einzige Ausnahme ist die Eilentscheidungskompetenz des Bürgermeisters aus § 50 Abs. 3, § 55 Abs. 4 bzw. § 65 Abs. 4 GO, die sich auch auf Entscheidungen erstrecken kann, die der Gemeindevertretung nach § 28 GO vorbehalten sind⁶. Allerdings werden die Anforderungen an die nötige Dringlichkeit in der Praxis häufig unterschätzt. Der Begriff der „dringenden Maßnahme“ im Sinne des § 50 Abs. 3 Satz 1 GO (und ebenso § 55 Abs. 4 bzw. § 65 Abs. 4 GO) ist eng auszulegen. Um zu verhindern, dass die gesetzliche Zuständigkeitsverteilung zwischen Bürgermeister und Gemeindevertretung nicht leichtfertig unterlaufen wird, muss die Maßnahme derart unaufschiebbar sein, dass anderenfalls erhebliche Nachteile für die Gemeinde oder das Gemeinwohl bzw. ein schwerer und praktisch nicht wiedergutmachender Schaden eintreten würden⁷. Die Voraussetzungen für eine Eilentscheidung des Bürgermeisters liegen insbesondere auch dann nicht vor, wenn es zumindest noch möglich wäre, die Gemeindevertretung unter Ausnutzung

der gemäß § 34 Abs. 3 Satz 1 GO möglichen Verkürzung der Einberufungsfrist zu laden und auf diese Weise die nötigen Beschlüsse herbeizuführen. Eine Eilentscheidung nach § 50 Abs. 3 GO kommt daher nur in ganz dringenden Fällen in Betracht, in denen die Entscheidung letztlich binnen weniger Stunden getroffen werden muss⁸. Diese Voraussetzungen liegen in der Regel nicht schon deshalb vor, weil wegen eines in wenigen Tagen oder Wochen bevorstehenden gerichtlichen Termins eine Satzung erlassen werden muss, um im Prozess nicht zu unterliegen oder weil eine größere Zahl von Gemeindevertretern etwas wegen Urlaubs an der Sitzung nicht teilnehmen könnte.

III. Tagesordnung

Der Vorsitzende der Gemeindevertretung setzt gemäß § 34 Abs. 4 Satz 1 Hs. 1 GO die Tagesordnung nach Beratung mit dem Bürgermeister fest. Die Tagesordnung ist nach Halbsatz 2 der Vorschrift in die Ladung aufzunehmen⁹. Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung sind gemäß § 34 Abs. 4 Satz 3 GO unverzüglich örtlich bekannt zu machen¹⁰. Die Wirksamkeit des Satzungsbeschlusses setzt voraus, dass die Beschlussfassung in der Tagesordnung vorgesehen ist. Ist sie in der Tagesordnung nicht enthalten, kann die Gemeindevertretung die Tagesordnung auch noch in der Sitzung unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 4 Satz 4 GO erweitern und die Beschlussfassung über die Satzung sodann in die Tagesordnung aufnehmen. Der Beschluss über die nachträgliche Erweiterung der Tagesordnung

Schleswig, Urteil vom 27.06.2019 – 2 KN 1/19 –, Rn. 35, juris; VG Schleswig, Urteil vom 07.06.2023 – 4 A 192/20 – juris; Rn. 47; VG Schleswig, Urteil vom 07.06.2023 – 4 A 192/19 – juris, Rn. 20; VG Schleswig, Beschluss vom 23.08.2022 – 4 B 8/22 – juris, Rn. 45; VG Schleswig, Urteil vom 30.08.2021 – 9 A 10/18 – juris, Rn. 17; VG Schleswig, Urteil vom 03.11.2020 – 4 A – 692/17 – juris, Rn. 38; VG Schleswig, Urteil vom 08.12.2020 – 4 A 347/18 – juris, Rn. 46.

⁴ Friedersen/Stadelmann Pdk SH LVwG § 66, Anm. 3.
⁵ Friedersen/Stadelmann Pdk SH LVwG § 66, Anm. 5 a.E.

⁶ Lütje/Husvot, in: KVR SH-GO, Stand März 2024, § 55 Rn. 54.

⁷ OVG Schleswig, Urteil vom 09.10.2024 – 6 LB 4/24 –, Rn. 92, juris und – 6 LB 5/24 –, Rn. 79.

⁸ Vgl. auch OVG Koblenz, Urteil vom 13.04.2006 – 1 A 11596/05 –, Rn. 28 juris.

⁹ Zur Ladung siehe unten unter IV.

¹⁰ Zur örtlichen Bekanntmachung siehe unten unter VI.

bedarf der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter. Allerdings setzt der Beschluss unabhängig von dieser qualifizierten Mehrheit voraus, dass es sich bei dem ergänzenden Tagesordnungspunkt um eine dringende Angelegenheit handelt. Diese Dringlichkeit muss objektiv vorliegen und hängt nicht davon ab, ob die Gemeindevertretung – und sei es mit Zweidrittelmehrheit – sie für dringlich hält.

IV. Ladung

Die Gemeindevertretung kann eine Sitzung nur dann wirksam beschließen, wenn die Mitglieder der Gemeindevertretung ordnungsgemäß zur Sitzung geladen waren. Verstöße gegen die dabei vor allem zu beachtenden Form- (hierzu unter 1.) und Fristvorschriften (hierzu unter 2.) können unter bestimmten Voraussetzungen geheilt werden (hierzu unter 3.).

1. Form der Ladung

Die Ladung unterliegt nach den gesetzlichen Vorschriften der Gemeindeordnung keiner bestimmten Form. Formanforderungen können sich aber aus der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung ergeben (§ 34 Abs. 2 GO). Sieht die Geschäftsordnung vor, dass die Gemeindevertretung schriftlich einzuberufen sei und lassen sich ihr keine weiteren Maßgaben dafür entnehmen, was genau mit „Schriftlichkeit“ gemeint ist, so ist im Zweifel von der Schriftform im Sinne von § 126 BGB auszugehen¹¹. Es bedarf dann in der Regel einer Urkunde, die vom Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet wurde. Die Geschäftsordnung kann aber auch andere Ladungsformen vorsehen. Insbesondere kann sie mangels entgegenstehender Maßgaben in der Gemeindeordnung vorsehen, dass den Gemeindevertretern anstelle einer schriftlichen Ladung eine E-Mail übermittelt wird, in der sie darauf hingewiesen werden, dass der Ladungstext in einem zentralen Dokumentensystem eingestellt sei, auf das sie mittels bestimmter Zugangsdaten Zugriff haben. Allerdings hat das OVG Schleswig zuletzt ausgeführt, es lasse sich

„...aus der Tatsache, dass die Tagesordnung „in die Ladung aufzunehmen ist“ schließen, dass die Ladung schriftlich erfolgen muss¹².“

Legt man diese Ausführungen zu Grunde, hätte die Gemeindevertretung keine Spielräume, die Form der Ladung in der Geschäftsordnung nach ihrem Dafürhal-

ten zu regeln. Sie wäre bei der Ladung hingegen kraft Gesetzes auf die Schriftform festgelegt und könnte hierauf in der Geschäftsordnung allenfalls deklaratorisch hinweisen. Die vorgenannte Sichtweise des OVG Schleswig überzeugt allerdings nicht. Insbesondere erscheint ihre Begründung nicht schlüssig. Zwar trifft es zu, dass die Ladung in die Tagesordnung aufzunehmen ist (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Hs. 2 GO). Es mag sich daraus auch schließen lassen, dass die Form der Tagesordnung mit der Form der Ladung zwangsläufig übereinstimmen muss. Allerdings lässt sich nicht daraus schließen, dass diese einheitliche Form von Ladung und Tagesordnung zwangsläufig die Schriftform im Sinne von § 126 BGB sein müsse. Die Gemeindeordnung sieht nicht nur für die Ladung, sondern auch für die Tagesordnung keine bestimmte Form vor. Es erschließt sich also nicht, warum beides, Ladung und Tagesordnung, nicht gleichermaßen auch in Textform im Sinne von § 126b BGB anstatt in Schriftform im Sinne von § 126 BGB möglich sein sollte. Nach hier vertretener Ansicht ist es nach alledem möglich, in der Geschäftsordnung eine von der Schriftform abweichende Ladungsform zu bestimmen. Angesichts der oben zitierten Urteilsbegründung und der hiervon häufig abweichenden Praxis, nämlich Ladungen in für Gemeindevertreter online zugängliche Dokumentensysteme einzustellen und die jeweiligen Gemeindevertreter hierauf per E-Mail hinzuweisen, könnte aber eine gesetzliche Klarstellung sinnvoll sein.

2. Ladungsfrist

Gemäß § 34 Abs. 3 Satz 1 GO beträgt die Ladungsfrist mindestens eine Woche. Nach Satz 2 der Vorschrift kann sie in begründeten Ausnahmefällen unterschritten werden, es sei denn, dass ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter widerspricht. Die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung kann eine längere Ladungsfrist vorsehen. Bestimmt die Geschäftsordnung eine längere Ladungsfrist, so ist diese längere Frist maßgebend. Eine Unterschreitung dieser längeren Frist lässt sich nicht mit der Begründung rechtfertigen, dass immer noch die gesetzliche Mindestfrist von einer Woche eingehalten sei¹³.

Den Gemeindevertretern muss die Ladung so rechtzeitig zugehen, dass die Zeitspanne vom Zugang der Ladung bis zur Sitzung nicht kürzer ist als die Ladungsfrist. Damit kommt es darauf an, den Zeitpunkt des Zugangs richtig zu ermitteln. Besondere gesetzliche Rege-

lungen zur Bestimmung des Zugangszeitpunkts bestehen nicht. Für eine Ladung, die per Briefpost versandt wird, ist der Zeitpunkt des Zugangs nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Schleswig in entsprechender Anwendung von § 110 Abs. 2 Satz 1 LVwG zu ermitteln¹⁴. Danach gilt eine Ladung, die im Inland durch die Post übermittelt wird, am vierten Tage nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Entsprechendes gilt, wenn die Ladung elektronisch übermittelt wird, also etwa per E-Mail oder per Telefax¹⁵. Für die Berechnung des Laufs der Ladungsfrist ist mangels Sonderregelungen auf § 89 LVwG, §§ 187 ff. BGB zurückzugreifen¹⁶.

3. Heilung von Ladungsmängeln

Nach überwiegender Auffassung ist eine fehlerhafte Ladung geheilt, wenn die nicht ordnungsgemäß geladenen Gemeindevertreter zu der Sitzung vollständig erschienen sind und rügelos an der Beratung teilgenommen haben¹⁷. Erscheint ein einzelner Gemeindevertreter nicht zur Sitzung und steht fest, dass nicht die fehlerhafte Ladung, sondern anderweitige Umstände der Grund für seine Abwesenheit sind, etwa weil er sich vor der Sitzung wegen Krankheit entschuldigt hatte, so wird ebenfalls überwiegend angenommen, dass der Ladungsmangel geheilt sei, wenn die übrigen Gemeindevertreter rügelos an der Sitzung und der Beratung teilgenommen haben¹⁸. Diese Grundsätze über die Heilung von Ladungsmängeln sind nicht gesetzlich geregelt, gelten aber aufgrund allgemeiner Überlegungen, ins-

¹¹ OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 –, Rn. 68, juris.

¹² OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 –, Rn. 67, juris.

¹³ OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 – ZKF 2024, 181.

¹⁴ OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 – Rn. 70, juris; ebenso Dehn/Wolf, in: KVR SH-GO, Stand März 2024, § 34 Rn. 31.

¹⁵ Vgl. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 41 Rn. 116.

¹⁶ OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 – Rn. 70, juris; Dehn/Wolf in: KVR SH-GO, Stand März 2024, § 34 Rn. 29.

¹⁷ vgl. VGH München, Urteil vom 20.06.2018 – 4 N 17.1548 –, juris Rn. 41; OVG Lüneburg, Urteil vom 26.05.2020 – 9 KN 128/18 –, juris Rn. 102 f.; wohl auch OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 –, Rn. 81, juris; Dehn/Wolf, in: KVR SH-GO, Stand März 2024, § 34 Rn. 10.

¹⁸ so etwa VGH München, Urteil vom 20.06.2018 – 4 N 17.1548 –, juris Rn. 41 m. w. N.; OVG Lüneburg, Urteil vom 26.05.2020 – 9 KN 128/18 –, juris Rn. 104; ausdrücklich offengelassen durch OVG Schleswig, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 –, Rn. 82, juris.

besondere auch dann, wenn sich auch die Geschäftsordnung hierzu nicht weiter verhält. Regelt die Geschäftsordnung hingegen, dass ein Ladungsmangel geheilt sei, wenn alle Gemeindevertreter zur Sitzung erscheinen, so schließt das OVG Schleswig daraus, dass eine darüberhin- ausgehende Heilung von Ladungsmän- geln ausscheide, also auch für den Fall, dass sich der einzig abwesende Gemein- devertreter unabhängig vom Ladungs- mangel wegen persönlicher Abwesen- heitsgründe entschuldigt hatte¹⁹.

V. Ausfertigung

Im Zusammenhang mit der Ausfertigung der beschlossenen Satzung durch den Bürgermeister ist darauf hinzuweisen, dass nach allgemeinem Verständnis das Ausfertigungsdatum maßgeblich für die spätere Bezeichnung der Satzung ist, nicht aber das Datum der Beschlussfas- sung oder das Datum der Bekanntma- chung. Die „Satzung vom XX.XX.XXXX“ ist mithin am XX.XX.XXXX ausgefertigt, nicht aber unbedingt beschlossen oder be- kanntgemacht worden²⁰. Die richtige Be- zeichnung einer Satzung kann in un- terschiedlichen Zusammenhängen von Be- deutung sein, wie etwa beim Erlass von Änderungs- oder Aufhebungssatzungen. Der Regelungsgehalt einer Änderungs- satzung ist darauf gerichtet, eine vorange- gangene Ursprungssatzung zu ändern. Entsprechendes gilt für eine Aufhebungs- satzung. Hierzu muss die Änderungs- oder Aufhebungssatzung die zu ändern- de oder aufzuhebende Satzung zutref- fend bezeichnen. Das geschieht – abge- sehen von der Zitierung der Satzungs- überschrift – in der Regel durch Angabe des Satzungsdatums²¹.

VI. Bekanntmachung der Satzung

Gemäß § 68 Satz 1 LVwG sind Satzungen bekannt zu machen. Die Bekanntma- chung ist vor allem maßgeblich für den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Satzung. Denn gemäß § 69 LVwG treten Satzungen mit dem Tag nach der Bekanntmachung in Kraft, soweit in ihnen nichts anderes bestimmt ist. Da sich der räumliche Gel- tungsbereich kommunaler Satzungen nicht auf ganz Schleswig-Holstein er- streckt, sondern nur auf einen Teil des Landes, genügt gemäß § 68 Satz 3 Hs. 1 LVwG eine örtliche Bekanntmachung. De- ren nähere Maßgaben finden sich teilwei- se in § 68 LVwG und im Übrigen in der Be- kanntmachungsverordnung des Landes Schleswig-Holstein²² in Verbindung mit der Hauptsatzung oder der Bekanntma- chungssatzung der jeweiligen Gemeinde.

1. Häufige Fehler bei der örtlichen Bekanntmachung

Aufgrund von § 1 Abs. 1 BekanntVO ste- hen den Gemeinden, Kreisen und Ämtern als Formen der örtlichen Bekanntma- chung alternativ der Abdruck in der Zei- tung, der Abdruck im amtlichen Bekannt- machungsblatt des Trägers der öffentli- chen Verwaltung, die Bereitstellung im Internet oder der Aushang zur Verfügung. In der zwischenzeitlichen Praxis verwen- det die weit überwiegende Anzahl der Gemeinden als Bekanntmachungsform die Bereitstellung im Internet.

a) Richtige Internetadresse

Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 BekanntVO re- gelt die Gemeinde das Nähere der örtli- chen Bekanntmachung und Verkündung durch Satzung. Häufig handelt es sich bei dieser Satzung um die Hauptsatzung der Gemeinde. Teilweise erlassen Gemein- den auch eine gesonderte Bekanntma- chungssatzung. Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 BekanntVO muss die Satzung im Falle der Bereitstellung im Internet die Internet- adresse enthalten. Dabei muss es sich gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1 Hs. 1 BekanntVO um eine in ausschließlicher Verantwortung des Trägers der öffentlichen Verwaltung betriebene Internetseite handeln. Ausrei- chend ist es nicht, wenn unter der in der Satzung angegebenen Internetadresse lediglich ein Button „örtliche Bekanntma- chungen“ zu finden ist, der den Besucher beim Anklicken an eine andere Internet- seite weiterleitet, auf der sich die bekannt- gemachten Satzungen finden und die nicht mehr vom Träger der öffentlichen Verwaltung in eigener Verantwortung be- trieben wird²³. Denn zum einen handelt es sich dann nicht mehr um diejenige In- ternetseite, auf der die Gemeinde die Bekanntmachungen laut ihrer Bekannt- machungssatzung oder Hauptsatzung bekanntzumachen angekündigt hat. Au- ßerdem erfüllt die Internetseite eines Drit- ten nicht mehr die Anforderung des § 4 Abs. 3 Satz 1 Hs. 1 BekanntVO, so dass die für die Bereitstellung verwendete Internetseite ausschließlich in der Verant- wortung des Trägers der öffentlichen Verwaltung stehen muss. Unklar ist, ob es nach § 4 Abs. 3 Satz 1 Hs. 2 BekanntVO ausreicht, wenn die Internet- seite, auf der ein Verwaltungsträger seine Satzungen bekanntmacht, in der aus- schließlichen Verantwortung eines ande- ren Trägers der öffentlichen Verwaltung betrieben wird. Zwar bestimmt § 4 Abs. 3 Satz 1 Hs. 2 BekanntVO, dass die Bereit- stellung auch durch einen anderen Träger der öffentlichen Verwaltung erfolgen kön-

ne. Es ist aber zweifelhaft, ob § 4 Abs. 3 Satz 1 Hs. 2 BekanntVO mit § 68 LVwG als höherrangigem Recht vereinbar ist. Denn § 68 Satz 3 LVwG bestimmt, dass im Falle einer Internetbekanntmachung die hierfür genutzte Internetseite in ausschließlicher Verantwortung des Satzungsgebers be- trieben werden muss, ohne hiervon Aus- nahmen vorzusehen. Solche Ausnahmen zum gesetzlichen Rahmen des § 68 LVwG zu regeln, ermächtigt auch § 329 LVwG den Verordnungsgeber nicht. Die Vor- schrift ermächtigt zwar das Innenministe- rium, Form und Verfahren der örtlichen Bekanntmachung und Verkündung und den Zeitpunkt, an dem sie bewirkt sind, durch Verordnung zu bestimmen. Das gilt aber selbstverständlich nur innerhalb des vom Parlamentsgesetzgeber gesetzten Rahmens. Die Wirksamkeit von § 4 Abs. 3 Satz 1 Hs. 2 BekanntVO steht deshalb in Frage.

Angesichts der Regelung in § 68 Satz 3 LVwG kann auch die Frage auftauchen, ob amtsangehörige Gemeinden ihre Satzungen auf der in der Verantwortung des Amtes betriebenen Internetseite wirksam bekanntmachen können. Das Amt ist zweifellos eine von den Gemein- den zu unterscheidende eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts und formal betrachtet nicht der „Sat- zungsgeber“ im Sinne von § 68 Satz 3 LVwG. Dass die Bekanntmachung auf der Seite des zugehörigen Amtes gleichwohl wirksam sein könnte, mag sich aber aus § 3 Abs. 1 Satz 1 AO ergeben. Nach dieser Vorschrift führt das Amt die Selbstverwal- tungsaufgaben der amtsangehörigen Ge- meinden nach deren Beschlüssen durch. Die Vorschrift bewirkt eine beschränkte Zuständigkeitsverlagerung²⁴. Sie führt dazu, dass das Amt Aufgaben der amts-

¹⁹ Obergerverwaltungsgericht für das Land Schleswig- Holstein, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 – Rn. 82, juris.

²⁰ Vgl. Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Hand- buch der Rechtsförmlichkeit vom 22.09.2008, BAnz Nr. 160a S. 1 (64) unter 3.1.1., Rn. 173.

²¹ In den jüngeren Normenkontrollentscheidungen des 6. Senats des OVG Schleswig wird abweichend von dieser allgemeinen Praxis für die Bezeichnung der angesprochenen Satzung das Datum der Be- schlussfassung genannt, Obergerverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Urteil vom 24.04.2024 – 6 KN 1/24 –.

²² Bekanntmachungsverordnung – BekanntVO – vom 14.09.2015, GVOBl. S. 338, zuletzt geändert durch LVO vom 01.09.2020, GVOBl. S. 573.

²³ Vgl. zu dieser Konstellation VG Schleswig, Urteil vom 30.08.2021 – 9 A 10/18 – Rn. 39, juris.

²⁴ Wolf, in: KVR, Amtsordnung für Schleswig-Hol- stein, § 3 Anm. 3.

angehörigen Gemeinde im eigenen Namen durchführt, wie etwa beim Erlass von Verwaltungsakten auf Grundlage einer gemeindlichen Satzung. Die Regelung macht das Amt zu einer Art legitimen Verfahrensstandschafter bzw. führt zu einer – wie Wolf es nennt – „konservierenden Delegation“²⁵. Die Legitimation des Amtes, Aufgaben der Gemeinde aufgrund von § 3 Abs. 1 Satz 1 AO im eigenen Namen auszuführen, dürfte deshalb auch die Befugnis umfassen, den Akt der Bekanntmachung einer von der Gemeindevertretung beschlossenen Satzung quasi im eigenen Namen oder – genauer gesagt – auf einer in der alleinigen Verantwortung des Amtes stehenden Internetseite zu vollziehen. Das Amt ist hierdurch mit dem „Satzungsgeber“ im Sinne von § 68 Satz 3 LVwG insoweit gleichzusetzen.

b) Angabe des Bereitstellungstages

Eine weitere, häufige Fehlerquelle anlässlich der örtlichen Bekanntmachung im Internet ist die sich aus § 4 Abs. 1 BekanntVO ergebende Notwendigkeit, den Bereitstellungstag im Internet anzugeben. Gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 3 BekanntVO ist der Bereitstellungstag der Tag, an dem die Bekanntmachung im Internet verfügbar ist. Diese Maßgabe gilt seit dem 29.10.2020. Sie trat an die Stelle der zuvor geltenden Maßgabe, nach der Bekanntmachungen von Satzungen im Internet dadurch zu erfolgen hatten, dass sie im Internet bereitgestellt werden mussten und in der Zeitung unter Angabe der Internetadresse hierauf hingewiesen werden musste (§ 4 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 BekanntVO a.F. vom 14.09.2015, GVOBl. S. 338). Erst mit der Landesverordnung vom 01.09.2020, GVOBl. S. 573, wurden die heute geltenden Maßgaben für Bekanntmachungen im Internet mit Wirkung zum 29.10.2020 eingeführt²⁶.

c) Dauerhaftes Vorhalten der Satzung

Gemäß § 4 Abs. 2 S. 2 BekanntVO müssen die im Internet bekanntgemachten Rechtsvorschriften auf Dauer vorgehalten werden. Die genannte Verordnungsvorschrift lässt offen, wo und in welcher Form die Rechtsvorschriften auf Dauer vorzuhalten seien, insbesondere ob es schon ausreicht, die Originalurkunde der Satzung dauerhaft im Rathaus zu verwahren oder ob „Vorhalten“ die Bevorratung ausgedruckter Satzungs Exemplare für den Fall bedeuten soll, dass der Bürger nach dem Satzungsrecht fragt. Ebenso könnte – ohne dass dies in § 4 ausdrücklich zum Ausdruck käme – ein Vorhalten im Internet gemeint sein, wobei sich die Frage stellt,

ob dieses Vorhalten an derselben Stelle zu erfolgen hätte, wie die Bekanntmachung oder – wie dies in der Praxis gelegentlich anzutreffen ist – die Satzung nach einer gewissen Zeit vom Menüpunkt „Bekanntmachungen“ unter den Menüpunkt „Ortsrecht“ verschoben werden kann. Allerdings regelt § 6 Abs. 2 Satz 1 BekanntVO, dass im Internet bekanntgemachte Satzungen und Verordnungen am Sitz der Behörde zur Mitnahme auszuliegen hätten und bereitgehalten werden müssten. Ungeachtet der Notwendigkeit, Textfassungen am Sitz der Behörde auszulegen, bestimmt § 68 S. 4 Hs. 1 LVwG:

„Die Satzungen müssen dort auf Dauer vorgehalten werden“.

(Hervorhebung durch den Verfasser)

Das Wort „dort“ bezieht sich im Zusammenhang der Gesamtvorschrift auf den in Satz 3 geregelten „zentralen Ort“ auf der Homepage des Verwaltungsträgers, an dem die Bekanntmachungen im Internet sämtlich zu erfolgen haben. Die bekanntgemachte Satzung ist also nicht nur in der Form der Originalurkunde, sondern am Ort der Bekanntmachung im Internet dauerhaft vorzuhalten. Nach Sinn und Zweck von § 4 Abs. 1 BekanntVO dürfte dies entsprechend für das anzugebende Datum des Bereitstellungstages gelten. Anderenfalls wäre zu einem späteren Zeitpunkt nicht nachvollziehbar, wann die Satzung gemäß § 69 LVwG in Kraft getreten ist.

In der Praxis wird gelegentlich abweichend verfahren. So wird es den Maßgaben von § 68 LVwG i.V.m. § 4 Abs. 1 BekanntVO nicht gerecht, die im Internet bereitgestellte Satzung nach Ablauf einer gewissen Frist – ähnlich wie im Falle eines Schaukastens – wieder abzunehmen bzw. zu löschen. Auch wird es den gesetzlichen Anforderungen nicht gerecht, die unter der Rubrik „Bekanntmachungen“ eingestellte Satzung nach einer gewissen Zeit an eine andere Stelle zu verschieben (etwa unter die Rubrik „Ortsrecht“).

Die Notwendigkeit, dass die Satzung im Internet, und dort an dem zentralen Ort dauerhaft vorzuhalten ist, an dem alle Bekanntmachungen bereitgestellt werden, entbindet die Gemeinde nicht von der Verpflichtung aus § 6 Abs. 2 BekanntVO, in der Hauptsatzung unter Angabe der Bezugsadresse darauf hinzuweisen, dass sich jede Person Satzungen und Verordnungen kostenpflichtig zusenden lassen kann und Textfassungen am Sitz der Behörde zur Mitnahme ausliegen oder bereitgehalten werden.

d) Verwendung mehrerer Bekanntmachungsformen

In der Praxis enthalten Hauptsatzungen oder Bekanntmachungssatzungen gelegentlich Bekanntmachungsregeln, mit denen mehrere der von § 1 Abs. 1 BekanntVO genannten Formen der öffentlichen Bekanntmachung gleichzeitig vorgesehen werden. Beispiel:

„Satzungen und Verordnungen der Stadt werden durch Aushang an den beiden Bekanntmachungstafeln am... und in der ...-Straße bekanntgemacht. Zusätzlich erfolgt eine Bekanntmachung durch Bereitstellung im Internet auf der Internetseite www.X-Stadt.de“

Es stellt sich die Frage, ob eine kumulative Verwendung unterschiedlicher Bekanntmachungsformen zulässig ist und zu wirksamen Bekanntmachungen führt. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BekanntVO bestimmt, die Satzung, in der die Gemeinde das Nähere der örtlichen Bekanntmachung regelt, müsse eine Bestimmung der nach § 1 zulässigen Bekanntmachungs- und Verkündungsform enthalten. Die Verwendung des Singular in „der nach § 1 zulässigen Bekanntmachungs- und Verkündungsform“ könnte darauf schließen lassen, dass die Gemeinde in ihrer Satzung nur eine einzige der zur Auswahl gestellten Formen auswählen und bestimmen soll. Hierfür könnte auch sprechen, dass die Bekanntmachungsverordnung zwar das Bewirktsein der Bekanntmachung für jede einzelne der Bekanntmachungsformen regelt (§ 7 BekanntVO), jedoch keine Antwort auf die Frage gibt, wann die Bekanntmachung bewirkt ist, wenn die Gemeinde in ihrer Satzung mehrere der in Betracht kommenden Bekanntmachungsformen vorsieht. Hier könnte das zeitlich letzte Bewirken im Sinne von § 7 BekanntVO ebenso maßgeblich sein wie das erste Bewirken eines der mehreren Bekanntmachungsformen. Dass es einer klarstellenden Regelung bedarf, wenn die Auswahl mehrerer Bekanntmachungsformen zulässig sein sollte, hat der Verordnungsgeber auch prinzipiell erkannt, wie die Regelung in § 7 Abs. 1 Nr. 5 BekanntVO zeigt. Sie stellt für den Fall von § 1 Abs. 2 S. 3 BekanntVO (Bekanntmachungen

²⁵ Wolf a.a.O.

²⁶ Beachte die Übergangsvorschrift des § 6a BekanntVO für die Zeit bis 31.03.2025.

von Zweckverbänden in den jeweiligen Gemeindegebieten durch die jeweils dort durch Gemeindegatsung geregelten Bekanntmachungsformen) klar, dass es auf die letzte Bekanntmachung ankommt. In diesem Falle muss, wie der zweite Halbsatz der Vorschrift zeigt, in vorhergehenden Bekanntmachungen auf den Zeitpunkt der Bewirkung hingewiesen werden. Der Verordnungsgeber hat aber nicht geregelt, wann die Bekanntmachung bewirkt ist, wenn eine Gemeinde mehrere Formen der Bekanntmachung gleichzeitig in der Hauptsatzung vorsieht. Das kann darauf schliessen lassen, dass Gemeinden nur eine einzige der in § 1 Abs. 1 BekanntVO genannten Bekanntmachungsformen innerhalb desselben Gebietes auswahlen soll. Jedenfalls entstünde anderenfalls Ungewissheit über den genauen Zeitpunkt, zu dem die Bekanntmachung bewirkt ist.

2. Folgen von Bekanntmachungsfehlern

Bekanntmachungsfehler führen in der Regel zur Unwirksamkeit der Bekanntmachung und verhindern das Inkrafttreten

der Satzung. Anders ist es nur bei einem Verstoß gegen bloße Ordnungsvorschriften oder gegen solche Vorschriften, die den Gemeinden Pflichten auferlegen, die zwar mit der Bekanntmachung im Zusammenhang stehen, jedoch erst nach der Bewirkung der Bekanntmachung und damit auch erst nach dem Inkrafttreten der Satzung entstehen.

Hierzu gehört etwa die Pflicht der Gemeinde aus § 68 Satz 4 LVwG, die im Internet bekanntgemachte Satzung auf Dauer im Internet vorzuhalten. Denn die Pflicht zur dauerhaften Vorhaltung der Satzung auf der Internetseite beginnt erst nach der Bekanntmachung. Entfernt die Gemeinde die im Internet bekanntgemachte Satzung nachträglich von der Internetseite, wird die Satzung also nicht etwa wegen eines Verstoßes gegen § 68 Satz 4 LVwG unwirksam. Denn die Bekanntmachung war zuvor bereits bewirkt und die Satzung gemäß § 69 LVwG in Kraft getreten. Wirksam in Kraft getretene Satzungen können nur durch eine Aufhebungssatzung oder durch einen gesetzlichen Akt wieder außer Kraft treten. Der Verstoß gegen Pflichten der Gemeinde, die im Anschluss an die

Bekanntmachung der Satzung zu beachten sind, wie etwa das dauerhafte Bereithalten der Satzung im Internet, kann die einmal wirksam in Kraft getretene Satzung hingegen nicht wieder unwirksam werden lassen. Nichts anderes gilt für den Fall, dass die Internetseite der Gemeinde aufgrund technischer Störungen vorübergehend ausfällt und die vom Gesetzgeber mit § 68 Satz 4 LVwG bezweckte dauerhafte Einsehbarkeit der bekannt gemachten Satzungen nicht möglich ist. Entsprechendes gilt auch für den Fall, dass ein ursprünglich ordnungsgemäß angegebene Bereitstellungsdatum, etwa durch die Umgestaltung der Internetseite, nachträglich gelöscht und fortan nicht mehr im Internet lesbar ist. Auch dies wäre zwar ein Pflichtenverstoß der Gemeinde. Auch würde dieser Verstoß zu Rechtsunsicherheiten führen, da mit ihm nachträglich nicht mehr erkennbar ist, wann eine Satzung in der Vergangenheit in Kraft getreten war. Das führt zwar zu Nachweisfragen und Problemen der Rechtsanwendung, aber nicht zur objektiven Unwirksamkeit der zuvor ordnungsgemäß in Kraft getretenen Satzung.

Informationsansprüche gegen Stadtwerke und Vertragspartner von Städten und Gemeinden

Prof. Dr. Christoph Brüning und Luisa Aline Hiller, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel*

Eine typische Konstellation bei der Erfüllung kommunaler Aufgaben der Daseinsvorsorge ist die Nutzung privatrechtlicher Organisationsformen zum Betrieb wirtschaftlicher Unternehmen und nicht-wirtschaftlicher Einrichtungen. Wenn und soweit die Stadt selbst öffentliche Aufgaben ausführt, kann sie hierüber prinzipiell auch Auskunft erteilen. Falls sie auf gesellschafts- oder schuldvertraglicher Grundlage andere Rechtspersonen in die Aufgabenwahrnehmung einschaltet, liegen diesbezügliche Informationen nur noch teilweise bei der Gemeinde und im Übrigen beim öffentlichen Unternehmen bzw. Auftragnehmer vor. Deshalb ist in diesen Konstellationen zum einen fraglich, ob sich Informationsansprüche auch und gerade gegen Stadt- und Gemeindewerke

richten können. Zum anderen ist zu klären, ob und ggf. in welchem Umfang der Drittunternehmer informationspflichtig ist.

I. Stadtwerke als informationspflichtige Stelle i.S.d. Informationsfreiheitsrechts

Eine ganze Reihe von Gesetzen gestaltet die Informationsfreiheit aus: Im Bundesrecht enthalten das Umweltinformationsgesetz (UIG), das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) sowie das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) einschlägige Anspruchsgrundlagen. Für das Landesrecht sind vor allem das Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (IZG SH) und das Landespressesgesetz (LPrG) relevant.

Obwohl das IZG SH gleichermaßen für allgemeine sowie speziell für Umweltinformationen gilt, binnendifferenziert es insoweit, um den unionsrechtlichen Anforderungen Rechnung zu tragen. Beim Verlangen nach Umweltinformationen ist die Auskunftsverpflichtung deshalb (deutlich) weiter als bezüglich der sonstigen unter das IZG SH fallenden Informationen.

1. Informationspflichtige Stelle i.S.d. § 2 Abs. 3 Nr. 2 IZG SH

Nach der gesetzlichen Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 3 Nr. 2 IZG SH sind informationspflichtige Stellen „natürliche und juristische Personen des Privatrechts, so-

* Christoph Brüning ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften und Vorstand des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Daneben ist Christoph Brüning Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts. Der Beitrag geht zurück auf einen Vortrag auf dem 9. Forum Recht der kommunalen Wirtschaft am 24. März 2025 in Kiel. Luisa Aline Hiller ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut.



Prof. Dr. Christoph Brüning



Luisa Aline Hiller

weit ihnen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zur Erledigung in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts (...) übertragen wurden“. Das Gesetz zählt insoweit „insbesondere Aufgaben in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, öffentlicher Nahverkehr, Energieerzeugung und -versorgung oder Krankenhauswesen“ auf.

Durch die Aufzählung der verschiedenen Sektoren der Daseinsvorsorge wirkt es so, als sei ein weiterer Anwendungsbereich anzunehmen. Jedoch wird mit der Voraussetzung der „Handlungsformen des öffentlichen Rechts“ der Anwendungsbereich auf Beliehene reduziert.¹ Insoweit wird Bezug auf § 24 Abs. 1 und 2 LVwG SH genommen, wonach diese Handlungsformen durch Privatrechtssubjekte nur eingesetzt werden dürfen, wenn die entspre-

chende Aufgabe durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes übertragen worden ist. Da Beliehene bereits funktional als Behörde gelten, hat der Wortlaut letztlich lediglich eine klarstellende Funktion.²

Die Einbeziehung aller privatrechtlichen Personen, die an der Verwaltung gesetzlich zugewiesenen Aufgaben teilnehmen, ist angesichts der abweichenden Formulierung im Vergleich zur Vorgängernorm abzulehnen.³ Zudem wurde teilweise auch bei dem Wortlaut der Vorgängerregelung eine funktionale Betrachtungsweise gefordert, wonach das Informationszugangsgesetz auf privatrechtliche Stellen, die rein privatrechtlich tätig werden, keine Anwendung finden sollte.⁴ Aus der Gesetzesbegründung für das nun geltende Recht ergibt sich, dass eine Beleihung privater Rechtssubjekte auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge eine Voraussetzung für die Anwendung der Norm sein soll.⁵ Mithin will die Aufzählung lediglich illustrieren, dass in den aufgezählten Bereichen der Daseinsvorsorge der Informationszugang seitens der Bevölkerung eine hohe Bedeutung hat.⁶

Im Ergebnis sind natürliche oder juristische Personen des Privatrechts nur informationspflichtig, wenn sie zur Erfüllung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung hoheitlich tätig werden und dabei die Vorgaben des Landesverwaltungsgesetzes (vgl. § 13 LVwG SH) einhalten müssen.⁷ Dafür müssten die Stadtwerke mit Befugnissen ausgestattet sein, die über die privatrechtlichen Handlungsformen hinausgehen.⁸ Das wäre beispielsweise der Fall, wenn die Stadtwerke Satzungen erlassen und Wasser- oder Abwassergebührenbescheide erstellen könnten, wozu sie aber nicht befugt sind.

2. Informationspflichtige Stelle i.S.d.

§ 2 Abs. 3 Nr. 3 IZG SH

Ob die Stadtwerke eine informationspflichtige Stelle für Umweltinformationen sind, richtet sich nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 IZG SH. Danach tritt die Informationspflicht „darüber hinaus“ ein, soweit natürliche oder juristische Personen des Privatrechts „im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Aufgaben wahrnehmen und dabei der Kontrolle des Landes oder einer unter Aufsicht des Landes stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen“.

a) Öffentliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Umwelt

Der Begriff der öffentlichen Aufgabe richtet sich nach dem unionsrechtlichen Verständnis des Art. 2 Nr. 2 lit. c) der Richtlinie

2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (UURL). Danach ist eine Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben anzunehmen, wenn die Tätigkeit im öffentlichen Interesse liegt, was insbesondere im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge der Fall ist.⁹ Davon ist der Begriff der öffentlich-rechtlichen Aufgabe abzugrenzen. Im Rahmen einer funktionalen Betrachtungsweise werden darunter Aufgaben verstanden, die im öffentlichen Interesse liegen und dem Staat kraft Rechtsnorm übertragen worden sind.¹⁰ Der Wortlaut des IZG SH stellt aber lediglich auf öffentliche Aufgaben ab, sodass eine gesetzliche Aufgabenübertragung für das Vorliegen einer informationspflichtigen Stelle bei Umweltinformationen gerade nicht bestehen muss.¹¹

aa) Umweltbezug

Ein „Zusammenhang mit der Umwelt“ i.S.d. § 2 Abs. 3 Nr. 3 IZG SH liegt vor, wenn Umweltinformationen bei der Erledigung der Aufgaben benötigt werden oder dabei entstehen.¹² Maßgeblich ist mithin die Legaldefinition der Umweltinformationen in § 2 Abs. 2 IZG SH. Danach weisen diejenigen „Maßnahmen oder Tätigkeiten“ gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 IZG SH einen Umwelt-

¹ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.3.

² Vgl. Brüning, Die Gemeinde 2017, 323 (324).

³ § 3 Abs. 4 IFG SH a.F.: „Eine Behörde im Sinne dieser Vorschrift steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wird.“; Brüning, Die Gemeinde 2017, 323 (324); vgl. OVG Schleswig, Urteil vom 22. Februar 2007, Az.: 4 LB 23/05, NordÖR 2007, 261.

⁴ Engewald, NordÖR 2017, 209 (211).

⁵ LT-Drucks. 18/4409, S. 10.

⁶ Engewald, NordÖR 2017, 209 (210-211); Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.3.

⁷ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.3.

⁸ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.3.

⁹ BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2017, Az.: 7 C 31/15, NVwZ 2017, 1775 (1778-1779 Rn. 42); Reidt/Schiller, in Landmann/Rohmer, UmweltR, § 2 UIG Rn. 21-22.

¹⁰ VG Mainz, Urteil vom 22. April 2015, Az.: 3 K 1478/14, BeckRS 2015, 45017; Dünchheim, KommJur 2016, 441 (442).

¹¹ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.1.

¹² Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.1.

bezug auf, die sich auf „Umweltbestandteile“ i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 1 IZG SH oder auf „Faktoren“ i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH auswirken können oder den Schutz von Umweltbestandteilen bezwecken.

Als Umweltbestandteile gelten nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 IZG SH „Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Land, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Feuchtgebiete, Küsten- und Meeresgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich gentechnisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen“. Unter Faktoren, die darauf Auswirkungen haben können, fallen gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH „insbesondere Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung, Abfälle aller Art sowie Emissionen, Ableitungen und sonstige Freisetzen von Stoffen in die Umwelt“. § 2 Abs. 2 Nr. 3 IZG SH erfasst somit Informationen über Aktivitäten („Maßnahmen oder Tätigkeiten“), die umweltbedeutsame Auswirkungen haben können.¹³ Diesbezüglich werden unmittelbare und mittelbare Auswirkungen einer Aktivität auf die Umwelt in den Anwendungsbereich einbezogen.¹⁴ Hinsichtlich der Prüfung des Wirkzusammenhangs wird darauf abgestellt, ob die Möglichkeit einer Beeinträchtigung von Umweltbestandteilen oder Faktoren besteht.¹⁵ Der Umweltbezug wird durch die Aktivität hergestellt; die Information an sich muss keinen unmittelbaren Umweltbezug aufweisen.¹⁶

Unter den Begriff der Maßnahme fallen „verwaltungsrechtliche Willenserklärungen von Behörden, die in Form von Bescheiden für Einzelfälle die Vorgaben von umweltrelevanten Rechtsnormen umsetzen. Sie sind einzelfallbezogene, konkret-individuelle Handlungen, mit denen die Stelle einen bestimmten umweltrelevanten Zweck verfolgt.“¹⁷ Zudem hat der EuGH in einem Vorabentscheidungsverfahren hinsichtlich der Auslegung des Begriffs der Maßnahme klargestellt, dass sämtliche Formen der Verwaltungstätigkeit einzubeziehen sind.¹⁸ Zum Begriff der Tätigkeiten rechnen sämtliche menschliche Aktivitäten, unabhängig von Grund und Ursache und von Ziel und Zweck, die auf gewisse Dauer angelegt sind und die kein vorsätzliches Handeln erfordern.¹⁹ Auch Unterlassungen fallen in den Anwendungsbereich der Norm.²⁰ Es sollen insgesamt alle menschlichen Aktivitäten erfasst werden, die die Umwelt beeinträchtigen können.²¹

bb) Aufgaben der Daseinsvorsorge

Nach der Rechtsprechung handelt es sich insbesondere bei der Versorgung mit Trink-

wasser²² und Energie²³ um umweltbezogene Daseinsvorsorge, die zu einer Informationspflicht des Unternehmens führt.

- Strom fällt unter den Begriff der Energie und gilt damit als Faktor i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH. Es besteht jedenfalls ein Umweltzusammenhang, soweit es um Aktivitäten geht, welche sich auf die Produktion und Nutzung von Strom beziehen.²⁴ Insbesondere fallen Angaben darunter, die sich auf Emissionen von Anlagen beziehen (Bsp.: Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen).²⁵ Darüber hinaus hat das BVerwG entschieden, dass Anreizregulierungen nach dem Energiewirtschaftsgesetz wie die Festlegung einer Erlösobergrenze sich wahrscheinlich auf den Faktor Energie und damit wiederum auf die Umweltbestandteile Luft und Atmosphäre auswirken.²⁶ Mithin weisen auch entsprechende Entgeltregulierungen den erforderlichen Umweltbezug auf.
- Gas fällt ebenfalls unter den Begriff der Energie und gilt damit als Faktor i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH. Insofern gelten die gleichen Erwägungen, wie zum Strom.
- Wasser wird als Umweltbestandteil in § 2 Abs. 2 Nr. 1 IZG SH explizit aufgeführt. Der Begriff ist weit zu verstehen, sodass nicht nur das Element, sondern auch die Bestandteile und Zustände als Umweltinformation gelten.²⁷ Insbesondere Testergebnisse über die Belastung von Mineralwasser,²⁸ der Zustand des Roh- und Trinkwassers²⁹ sowie Verträge, wie z. B. Cross-Border-Verträge über die Vermietung und Rückmiete des öffentlichen Kanalnetzes, fallen darunter.³⁰ Zudem werden Unterlagen zur Kalkulation von Wasser- und Abwassergebühren erfasst.³¹
- Fernwärme ist Energie i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH; insofern gelten die zu Strom und Gas gemachten Ausführungen entsprechend.
- Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Abfallentsorgung betreffen „naturgemäß“ Abfälle aller Art i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 IZG SH und weisen damit einen Umweltbezug auf. Entsprechendes gilt für die Abfallaufbereitung und die Abfallverbrennung.
- Öffentlicher Nahverkehr wirkt sich durch die davon ausgehenden Emissionen zumindest auf die Luft und Atmosphäre aus und weist somit einen Umweltbezug auf.

Im Übrigen ist eine restriktive Interpretation des Umweltbezugs vor dem Hinter-

grund von Sinn und Zweck des Umweltinformationsrechts methodisch nicht angezeigt und daher wenig erfolgversprechend.

b) Kontrolle des Landes

Die Anforderungen an die Kontrolle des Landes oder einer unter Aufsicht des Landes stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts, der die natürliche oder juristische Person des Privatrechts unterliegen muss, gestalten § 2 Abs. 3 Nr. 3 i.V.m. § 2 Abs. 6 IZG SH näher aus. Dabei ist das Vorliegen eines solchen Kontrollverhältnisses aus völker- und europarechtlicher Perspektive zu bestimmen, weil diese für die Auslegung des nationalen Rechts im Bereich des Umweltinformationsrechts maßgeblich ist.³² Im Sinne einer europarechtskonformen Auslegung ist die Gesamtkontrolle zu bejahen, wenn der Staat (unmittelbar oder mittelbar) die

¹³ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.4.

¹⁴ VG Schleswig, Urteil vom 25. April 2019, Az.: 6 A 222/16, BeckRS 2019, 15456, Rn. 56.

¹⁵ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.4.

¹⁶ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.4.

¹⁷ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.4.

¹⁸ In dem Fall ging es um eine Stellungnahme einer Landschaftspflegebehörde im Rahmen ihrer Beteiligung an einem Planfeststellungsverfahren: EuGH, Urteil vom 17. Juni 1998, Rs.: C-321/96, Wilhelm Mecklenburg/Kreis Pinneberg, EuZW 1998, 470 (471 Rn. 20).

¹⁹ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.4.; Reidt/Schiller, in Landmann/Rohmer, UmweltR, § 2 UIG Rn. 43.

²⁰ OVG Lüneburg, Urteil vom 27. Februar 2018, Az.: 2 LC 58/17, BeckRS 2018, 3228, Rn. 26.

²¹ Reidt/Schiller, in Landmann/Rohmer, UmweltR, § 2 UIG Rn. 43.

²² VG Cottbus, Urteil vom 21. Januar 2019, Az.: 5 K 1201/15, BeckRS 2019, 472, Rn. 33.

²³ OVG Koblenz, Urteil vom 10. Juni 2016, Az.: 10 A 10878/15, BeckRS 2016, 48854, Rn. 39.

²⁴ VG Saarlouis, Urteil vom 27. Oktober 2021, Az.: 5 K 795/19, BeckRS 2022, 55311, Rn. 112.

²⁵ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.3.

²⁶ BVerwG, Urteil vom 29. Februar 2024, Az.: 10 C 1.22, BeckRS 2024, 10650, Rn. 19.

²⁷ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 3.2.2.

²⁸ VG Magdeburg, Urteil vom 18. Juli 2006, Az.: 5 A 383/05, BeckRS 2008, 32720, Rn. 14.

²⁹ VG Cottbus, Urteil vom 21. Januar 2019, Az.: 5 K 1201/15, BeckRS 2019, 472, Rn. 34.

³⁰ VG Stuttgart, Urteil vom 13. November 2014, Az.: 4 K 5228/13, BeckRS 2015, 43981.

³¹ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 6. März 2014, Az.: 12 B 20.12, juris Rn. 39 f.; aA: VGH Kassel, Beschluss vom 10. August 2016, Az.: 5 A 687/16.Z, NVwZ-RR 2016, 949 (950 Rn. 7).

³² BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2017, Az.: 7 C 31/15, NVwZ 2017, 1775 (1778 Rn. 42).

Befugnis und Möglichkeit hat, über die Finanzierung des Unternehmens und damit über deren Fortbestehen zu entscheiden.³³ Diese Kontrolle ist anzunehmen, wenn der Staat aufgrund der Eigentumsverhältnisse die Tätigkeiten des Unternehmens lenkt.³⁴ Zudem fallen Unternehmen darunter, die durch Regulierungsbehörden in Abhängigkeit zum Staat stehen.³⁵ „Die Verbindung zwischen der privaten Stelle und dem Staat muss hinreichend eng sein, damit die Handlungen des Privaten dem Staat derart zugewiesen werden können, dass dies die Schaffung der Transparenz des Handelns rechtfertigt. Dies trifft immer dann zu, wenn die private Stelle keine Autonomie bei der Aufgabenwahrnehmung besitzt.“³⁶

aa) Besondere Pflichten oder besondere Rechte

Nach § 2 Abs. 6 Nr. 1 IZG SH liegt Kontrolle i.S.d. Abs. 3 Nr. 3 vor, wenn die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt. Beispielhaft zählt der Gesetzgeber den Kontrahierungszwang oder einen Anschluss- und Benutzungszwang auf, wobei diese Aufzählung nicht abschließend ist (vgl. „insbesondere“).³⁷

Auf kommunaler Ebene wird ein Anschluss- und Benutzungszwang über Satzungen des Aufgabenträgers angeordnet, insbesondere für die Bereiche der Wasserversorgung oder der Abwasser- und Abfallentsorgung.³⁸ Der Anschluss- und Benutzungszwang betrifft damit zwar das Verhältnis zwischen satzungsgebender Stadt und Benutzer, nicht jedoch das Verhältnis des Betriebsführers (Stadtwerke GmbH) zum Bürger. Allerdings muss sich die Stadt im Innenverhältnis zur Gesellschaft Einwirkungsrechte vorbehalten, die es ihr ermöglichen, den im Außenverhältnis gegenüber den Grundstückseigentümern angeordneten Anschluss- und Benutzungszwang im Innenverhältnis gegenüber dem Betreiber oder Betriebsführer der Einrichtung durchsetzen zu können. Dies rechtfertigt anzunehmen, dass jedenfalls die städtischen Gesellschaften, die im Rahmen der kommunalen Abfall- und Abwasserentsorgung tätig sind, besonderen Pflichten i.S.d. § 2 Abs. 6 Nr. 1 IZG SH und damit der Kontrolle der Stadt gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 3 IZG SH unterliegen.

bb) Beherrschung

Gemäß § 2 Abs. 6 Nr. 2 IZG SH liegt Kontrolle i.S.d. Abs. 3 Nr. 3 vor, wenn ein oder mehrere Träger der öffentlichen Verwal-

tung alleine oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen, b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechten verfügen oder c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können. Bei einer staatlichen Gesamtverantwortung für das Unternehmen ist eine solche Beherrschung unabhängig von den konkreten Einwirkungsbefugnissen anzunehmen.³⁹ Die Gesamtverantwortung nach § 2 Abs. 6 Nr. 2 lit. a) IZG SH ist zu bejahen, wenn Träger der öffentlichen Verwaltung als Gesellschafter für die Verbindlichkeiten des Unternehmens mit ihrem eigenen Kapital nach § 272 Abs. 1 HGB haften und der Anteil der Haftung an den Verbindlichkeiten über 50 % beträgt.⁴⁰ Bei § 2 Abs. 6 Nr. 2 lit. b) IZG SH ist es unerheblich, ob die Mehrheit an den Anteilen auf eine oder mehrere öffentliche Stellen aufgeteilt ist.⁴¹ Steht einem Träger der öffentlichen Verwaltung die Mehrheit der Stimmanteile zu, ist gemäß §§ 16 Abs. 1, 17 Abs. 2 AktG eine Abhängigkeit von dem an ihm mit Mehrheit beteiligten Unternehmen auszugehen.⁴² Für das Vorliegen der Voraussetzung nach § 2 Abs. 6 Nr. 2 lit. c) IZG SH kommt es darauf an, ob die öffentliche Hand durch die personelle Besetzung der Gremien Einfluss auf die Tätigkeit des Unternehmens nehmen kann.⁴³

Im Fall einer Konzernstruktur kann die Gesamtverantwortung der Stadt aus § 2 Abs. 6 Nr. 2 lit. a) IZG SH erwachsen. Zwar verhindert die Holding-Gesellschaftsstruktur eine unmittelbare Haftung der Stadt. Wenn sich 100 % des Kapitals der Tochtergesellschaften im Besitz des Mutterkonzerns befinden, haftet die Beteiligungsgesellschaft nach §§ 128, 129 HGB analog. Auch als Alleingesellschafterin dieser GmbH haftet die Stadt nicht, weil die Haftung einer GmbH grundsätzlich losgelöst von ihren Gesellschaftern und Geschäftsführern besteht (Stammeinlage). Jedoch wird im Rahmen von § 2 Abs. 6 Nr. 2 lit. a) IZG SH auf § 272 Abs. 1 HGB abgestellt, wonach es auf das gezeichnete und eingeforderte Kapital ankommt und diesbezüglich hält die Alleingesellschafterin einer GmbH 100% der Geschäftsanteile über das Stammkapital.⁴⁴ Zudem kann sich die Gesamtkontrolle einer Stadt über die Stadtwerke (und ihre Töchter) aus § 2 Abs. 6 Nr. 2 lit. b) IZG SH ergeben. Eine Mehrheitsbeteiligung i.S.v. § 16 AktG liegt vor, wenn die Mehrheit der Anteile oder Stimmrechte an einem Unternehmen einem anderen Unternehmen

gehören. Dafür ist eine einfache Stimmenmehrheit grundsätzlich ausreichend, § 47 Abs. 1 GmbHG.⁴⁵ Indes kann aufgrund des Gesellschaftsvertrages eine Abweichung von dieser gesetzlichen Regel vorgenommen werden, weshalb herrschend darauf abgestellt wird, ob die Stimmenmehrheit „einen gewichtigen Einfluss auf die Geschäftsführung“ hat.⁴⁶ Wenn die Stadt als Alleingesellschafterin der Beteiligungsgesellschaft auftritt, ist von der gesetzlichen Regel auszugehen. Etwas anderes würde sich nur ergeben, wenn die Kompetenz über die Entscheidung der Bestellung der Geschäftsführung außerhalb der Kompetenzen der Gesellschafterversammlung läge.⁴⁷

3. Ergebnis

In Bezug auf allgemeine Informationen sind die durch die Kommune errichteten, aber nicht mit Hoheitsbefugnissen beliehenen juristischen Personen des Privatrechts keine informationspflichtigen Stellen i.S.d. § 2 Abs. 3 Nr. 2 IZG SH, weil das Gesetz hierfür eine Beleihung voraussetzt. Anders gestaltet sich die Rechtslage bei Umweltinformationen, da hierfür die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben mit Umweltbezug genügt, wenn die privatrechtliche Unternehmung von der Kommune gesteuert und kontrolliert wird. Diese Voraussetzung ist für die 100%-igen Tochtergesellschaften einer Stadtwerke Holding GmbH erfüllt. Ungeachtet dessen

³³ EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013, Az.: C-279/12 - Fish Legal and Shirley, BeckRS 2013, 82376, Rn. 69.

³⁴ EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013, Az.: C-279/12 - Fish Legal and Shirley, BeckRS 2013, 82376, Rn. 60.

³⁵ EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013, Az.: C-279/12 - Fish Legal and Shirley, BeckRS 2013, 82376, Rn. 68.

³⁶ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

³⁷ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

³⁸ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

³⁹ BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2017, Az.: 7 C 31/15, NVwZ 2017, 1775 (1780 Rn. 52).

⁴⁰ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

⁴¹ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

⁴² Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

⁴³ Karg, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band A 16 SH, Stand Januar 2021, § 2 Ziffer 4.4.2.

⁴⁴ Störk/Kliem/Meyer, in Grottel/Justenhoven/Schubert/Kliem, HGB § 272 Rn. 17, 18.

⁴⁵ Bayer, in Goette/Habersack, AktG § 16 Rn. 11.

⁴⁶ Bayer, in Goette/Habersack, AktG § 16 Rn. 11.

⁴⁷ vgl. Bayer, in Goette/Habersack, AktG § 16 Rn. 11.

unterliegen diejenigen städtischen Gesellschaften, die im Rahmen der kommunalen Abfall- und Abwasserentsorgung tätig sind, besonderen Pflichten i.S.d. § 2 Abs. 6 Nr. 1 IZG SH und damit der Kontrolle der Stadt gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 3 IZG SH.

II. Stadtwerke als informationspflichtige Stelle i.S.d. Presserechts

Nach § 4 Abs. 1 LPrG sind Behörden verpflichtet, den Vertreterinnen und Vertretern der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen. Unter Presse fallen Unternehmen, welche die publizistische Verbreitung an die Öffentlichkeit anbieten und an der öffentlichen Meinungsbildung mitwirken.⁴⁸

1. Stadtwerke als „Behörde“

Der presserechtliche Informationsanspruch ist ebenfalls voraussetzungslos; sein Anwendungsbereich hängt am Verständnis des Behördenbegriffs. Mit Blick auf die Funktion der Presse wird er funktionell-teleologisch interpretiert, sodass die öffentliche Aufgabenwahrnehmung unter staatlicher Kontrolle genügt.⁴⁹ Hinreichende Kontrolle ist anzunehmen bei öffentlich-rechtlichen Organisationsformen und bei Privatrechtspersonen, die als Gesellschaft von der öffentlichen Hand beherrscht werden.⁵⁰ Als Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zählt die Rechtsprechung schlicht die Aufgaben der Daseinsvorsorge. „Traditionell gehören gerade die Strom-, Gas- und Wasserversorgung zu den typischen kommunalen Aufgaben.“⁵¹ Insoweit kommt es nicht darauf an, „ob die begehrten Presseauskünfte einen besonderen Bezug zu einem Tätigkeitsfeld des öffentlich beherrschten Unternehmens aufweisen, das als Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe zu qualifizieren ist“.⁵² Eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Geschäftsbereichen der Stadtwerke muss nicht vorgenommen werden, weil sich die Gesellschaft wegen § 101 GO SH nicht von dem Gesellschaftszweck der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe lösen kann.⁵³ Das Vorhandensein eines öffentlichen Zwecks ist Voraussetzung für jede kommunalwirtschaftliche Betätigung, ob durch die Kommune selbst oder durch privatrechtliche Gesellschaften (§ 102 Abs. 1 S. 3 GO SH). Hinsichtlich der Frage, was ein öffentlicher Zweck ist, kommt der Gemeinde eine kommunalpolitische Einschätzungsprärogative zu. Dieser ist nur abzulehnen, wenn die Gewinnerzielung der einzige Grund für den Betrieb des Unternehmens ist.⁵⁴ § 101 a GO SH stellt klar, dass insbesondere die

energiewirtschaftliche Betätigung immer einem öffentlichen Zweck dient.

2. Verweigerungsgründe

Zum einen können die Anwendungsvoraussetzungen des § 4 Abs. 1 LPrG, insbesondere die Eigenschaft eines Pressevertreters, nicht erfüllt sein. Da die Auskunftspflicht der Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe durch die Presse dient, ist die Herausgabe von Informationen ausgeschlossen, wenn diese nicht der publizistischen Auswertung dienen. Mithin ist die Befriedigung bloßer privater Neugier und die mögliche Verbesserung eigener wettbewerblicher Chancen nicht von dem Auskunftsbegehren nach dem LPrG umfasst.⁵⁵ Zum anderen sind in § 4 Abs. 2 LPrG Gründe für die Versagung der Auskunft normiert. „Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können.“⁵⁶

Erforderlich ist eine Abwägung des durch Art. 5 I GG geschützten Informationsinteresses der Öffentlichkeit und der Geheimhaltungsinteressen der Behörde und der von der Auskunft betroffenen Dritten im Einzelfall. Die Geschäftsgeheimnisse eines Privatunternehmers können insoweit Bestandteil seiner durch Art. 12 I, 19 III GG garantierten Berufsfreiheit sein. Für die Abwägung ist maßgeblich, wie hoch das öffentliche Informationsinteresse an der begehrten Auskunft einzustufen ist und wie stark durch die Erteilung der Auskunft die Belange der auskunftspflichtigen Behörde oder Dritter beeinträchtigt werden. Das öffentliche Interesse gilt als besonders gewichtig, wenn die begehrte Auskunft der Erörterung von die Öffentlichkeit wesentlich angehenden Fragen dient. Darunter fällt insbesondere die Frage nach der sachgerechten Verwendung von öffentlichen Mitteln sowie die

politischen Aktivitäten eines kommunal beherrschten Unternehmens.⁵⁷

3. Ergebnis

Wegen des funktionalen Verständnisses des Behördenbegriffs durch die zivilgerichtliche Rechtsprechung gerät der Anwendungsbereich des presserechtlichen Auskunftsanspruchs sehr weit. Wohl deshalb erfreut er sich zunehmender Beliebtheit bei Anspruchstellern. Angesichts dessen kommt den impliziten und ausdrücklichen Verweigerungsgründen besondere Bedeutung zu.

III. Anspruchskonkurrenzen

Der presserechtliche Auskunftsanspruch wird weder vom VIG noch vom IZG SH verdrängt oder eingeschränkt.⁵⁸ Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass das LPrG eine vom VIG abweichende Zielsetzung verfolgt, namentlich die Teilnahme am Prozess der Bildung der öffentlichen Meinung.⁵⁹ Mithin können Vertreter der Presse Auskunftsansprüche parallel auch über das VIG und IZGH SH geltend machen.

§ 3 Satz 2 IZG SH regelt ausdrücklich, dass Auskunftsrechte nach anderen Gesetzen durch das IZG SH „unberührt“ bleiben. Beispielsweise ist § 30 GO SH anwendbar, wenn die Rechte über die des IZG SH hinausgehen; umgekehrt ist das IZG SH anstelle von § 30 GO SH heranzuziehen, wenn die Rechte des IZG SH über die aus § 30 GO SH hinausgehen.⁶⁰

⁴⁸ VG Schleswig, Beschluss vom 2. November 2015, Az.: 11 B 1/15, BeckRS 2016, 47163.

⁴⁹ OLG Hamm, Urteil vom 16. Dezember 2015, Az.: 11 U 5/14, NVwZ 2016, 551 (551).

⁵⁰ OLG Hamm, Urteil vom 16. Dezember 2015, Az.: 11 U 5/14, NVwZ 2016, 551 (551); BGH, Urteil vom 16. März 2017, Az.: I ZR 13/16, NJW 2017, 3153 (3156).

⁵¹ OLG Hamm, Urteil vom 16. Dezember 2015, Az.: 11 U 5/14, NVwZ 2016, 551 (551).

⁵² BGH, Urteil vom 16. März 2017, Az.: I ZR 13/16, NJW 2017, 3153 (3156).

⁵³ OLG Hamm, Urteil vom 16. Dezember 2015, Az.: 11 U 5/14, NVwZ 2016, 551 (552).

⁵⁴ Sprenger, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band B 1 SH, Stand Januar 2021, GO SH § 101, Ziffer 6.1.

⁵⁵ OVG Hamburg, Beschluss vom 4. Oktober 2010, Az.: 4 Bf 179/09.Z, ZUM 2011, 91 (93); OVG Schleswig, Beschluss vom 13. April 2017, Az.: 3 LA 45/16, ZUM-RD 2017, 696 (697).

⁵⁶ OLG Hamm, Urteil vom 16. Dezember 2015, Az.: 11 U 5/14, NVwZ 2016, 551 (552).

⁵⁷ Siehe BGH, Urteil vom 16. März 2017, Az.: I ZR 13/16, NJW 2017, 3153 (3156). Juris Rn. 51–54.

⁵⁸ OVG Schleswig, Beschluss vom 24. Januar 2023, Az.: 3 MB 29/22, LMuR 2023, 599 (599), s.a. Immel, LMuR 2023, 350 (351).

⁵⁹ OVG Schleswig, Beschluss vom 24. Januar 2023, Az.: 3 MB 29/22, LMuR 2023, 599 (599).

⁶⁰ Dehni/Sommer, in Bender/Bülow/Dedy, PdK Band B 1 SH, Stand Dezember 2020, GO SH § 30, 1. Verhältnis zum Informationszugangsgesetz.



38 Dörfer voller Ideen

Großartige Resonanz beim Landeswettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“



38 Dörfer haben sich für den diesjährigen Landeswettbewerb „**Unser Dorf hat Zukunft**“ beworben – ein deutliches Signal gegen den rückläufigen Trend der Vorjahre. In krisenbehafteten Zeiten zeigen die Menschen in Schleswig-Holsteins Dörfern mit herausragendem ehrenamtlichen Engagement, wie Zukunft aktiv gestaltet wird – das ist gelebte Zuversicht. Erstmals wurde der Landeswettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“ in diesem Jahr vom Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag gemeinsam mit der Akademie für die ländlichen Räume und dem LandFrauenVerband sowie mit Unterstützung des Sparkassen- und Giroverbandes und des Landwirtschaftsministeriums durchgeführt.



Dank an Akademie für die ländlichen Räume

„Der SHGT freut sich über das große Interesse der Gemeinden. Wir danken unseren Veranstaltungspartnern für ihren Einsatz und ganz besonders der Geschäftsstelle der Akademie für den ländlichen Räume für das Engagement und die vielen guten Ideen bei der Durchführung und Bewerbung des Wettbewerbes“, so Geschäftsführer Jörg Bülow.

Bei der Auftaktveranstaltung am 7. Mai präsentierten Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden in einem „Turbo-Dorf-Pitch“ jeweils in drei Minuten ihre Stärken. Das Format erwies sich als kreatives Feuerwerk aus Ideen, Tatkraft und Engagement und sensibilisierte zugleich für das Zeitmanagement bei einer möglichen Jury-Bereisung.

Beeindruckt von hoher Motivation der Dörfer

Ein besonders wertschätzender Moment war die Übergabe des „Dorf-Wunschbaums“ an alle Bewerberdörfer. Die symbolträchtigen Bäume stehen für individuelle Wünsche und Ziele der Dörfer, die nun in den Gemeinden weiter wachsen können.

Die Träger sind von der hohen Motivation jedes Dorfes beeindruckt. Die hohe Bewerberanzahl macht Mut und unterstreicht: Gemeinschaftlicher Einsatz schafft nachhaltige Perspektiven für Schleswig-Holsteins ländliche Regionen.

Motto: #GemeinsamStarkFürMorgen

Bei dem Wettbewerb, der das ehrenamtliche Engagement der Dorfgemeinschaft in den Vordergrund stellt, um kulturelle, ökologische und wirtschaftliche Herausforderungen anzugehen, konnten sich Gemeinden mit bis zu 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bewerben. Unter dem Motto #GemeinsamStarkFürMorgen stellt der Landeswettbewerb 2025 vier zentrale Themenbereiche in den Fokus:

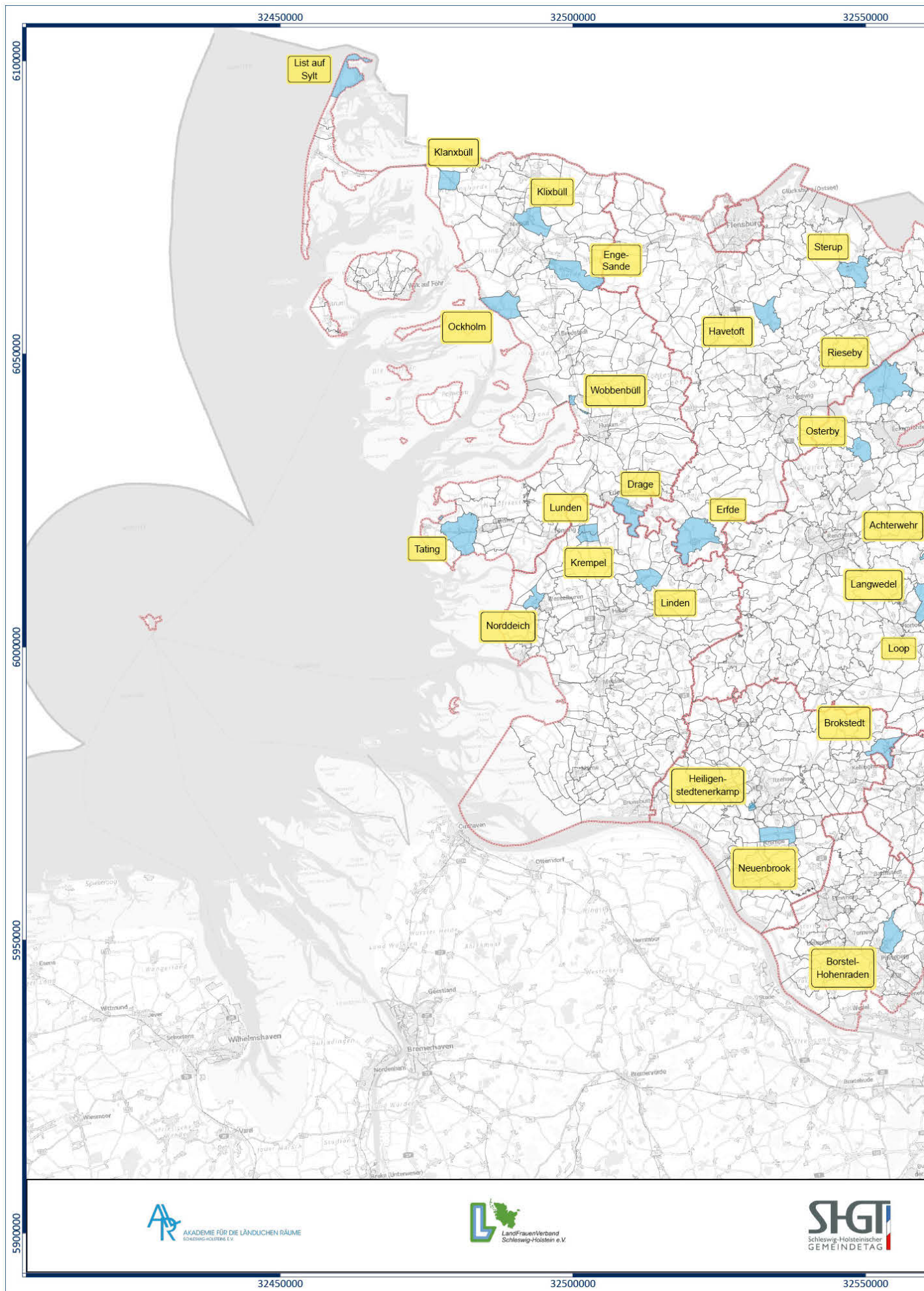
- Zusammenhalt, soziales Miteinander & Kultur
- Wirtschaft, Infrastruktur & Entwicklungskonzepte
- Baukultur, Natur, Umwelt & Klimawandel
- Gesamteindruck & Engagement der Dorfgemeinschaft

Nominierung als nächster Schritt

„Die ländlichen Räume sind das Rückgrat unseres Landes. Hier lebt das Miteinander, hier werden Traditionen gepflegt und innovative Ideen vorangetrieben. Der Wettbewerb ist eine wunderbare Gelegenheit, den Austausch zwischen den Dörfern zu fördern und voneinander zu lernen, wie man die Lebensqualität auch unter den Herausforderungen des demografischen und klimatischen Wandels verbessert“, so Landesgeschäftsführer Bülow.

Im nächsten Schritt nominert die Jury die zu bereisenden Dörfer. Viel Erfolg allen Teilnehmern!










Rekord: 38 Gemeinden machen mit!

Legende

Administrative Grenzen

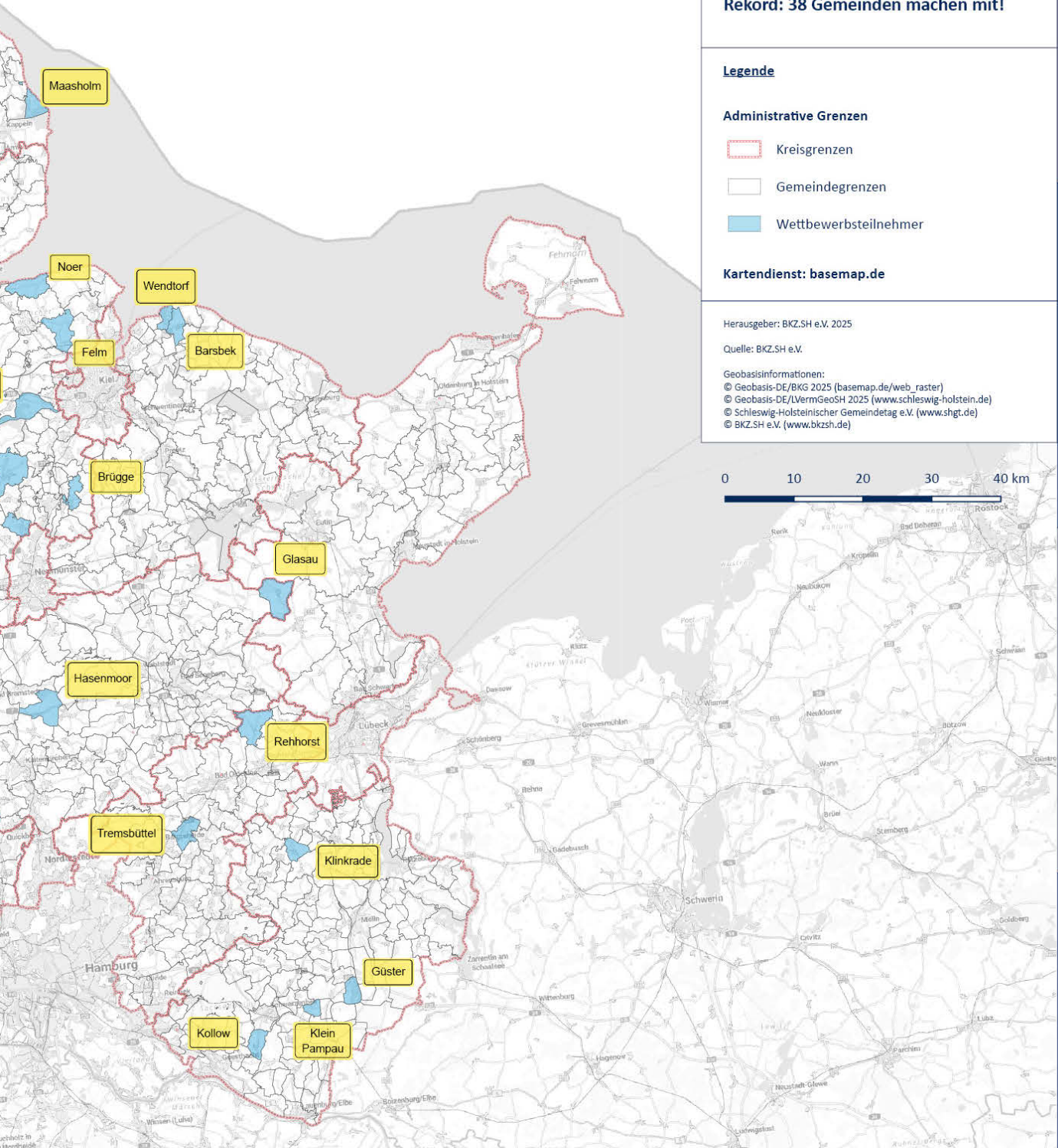
-  Kreisgrenzen
-  Gemeindegrenzen
-  Wettbewerbsteilnehmer

Kartendienst: basemap.de

Herausgeber: BKZ.SH e.V. 2025

Quelle: BKZ.SH e.V.

Geobasisinformationen:
 © Geobasis-DE/BKG 2025 (basemap.de/web_raster)
 © Geobasis-DE/LVermGeoSH 2025 (www.schleswig-holstein.de)
 © Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag e.V. (www.shgt.de)
 © BKZ.SH e.V. (www.bkzsh.de)





Am 4. April 2025 fand die jährliche Amtsvorstehertagung des SHGT wie gewohnt in der Räucherhütte in Molfsee statt. Fotos: Rehder

Staatssekretärin Dr. Stenke stellt sich Kritik

Bei Amtsvorstehertagung des SHGT wird Unmut über Richtlinie und Rahmenkonzept zu Ganztags laut

Bei der Amtsvorstehertagung des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages (SHGT) standen dieses Mal die Themen Personalentwicklung und Ganztagschulen im Fokus. Am Freitag, den 4. April 2025, folgten rund 90 Teilnehmer der Einladung des Gemeindetages zur diesjährigen Amtsvorstehertagung. Die Veranstaltung fand – wie gewohnt – in der Räucherhütte des Drathenhofs in Molfsee statt. Landesvorsitzender Thomas Schreitmüller begrüßte neben den Amtsvorstehern, Amtsdirektoren und Leitenden Verwaltungsbeamten auch Bildungsstaatssekretärin Dr. Dorit Stenke sowie PD Dr. habil. Jens T. Kowalski, Präsident der FHVD und Leiter des Ausbildungszentrums.

Personalmangel ein zentrales Thema

Die beiden Gäste haben in der Runde der Amtsvorsteher und Amtsvorsteherinnen, Amtsdirektoren und Amtsdirektorinnen sowie der Leitenden Verwaltungsbeamten und Leitenden Verwaltungsbeamtinnen über zwei brandaktuelle Themen und deren Bedeutung für die Ämter und Kommunen referiert: Kowalski hielt einen Vortrag über Kommunen zwischen Aufgabenzuwachs und Personalmangel. Die

Staatssekretärin berichtete über den Sachstand bei Ausbau, Weiterentwicklung und künftiger Finanzierung der Ganztagschulen.

Kowalski erläuterte im ersten Teil der Tagung den Aufgabenzuwachs in den



Dr. Jens T. Kowalski hielt einen Vortrag über Kommunen zwischen Aufgabenzuwachs und Personalmangel.

Kommunen, der unter anderem auf veränderte Bedarfe bei der Kinderbetreuung, im Bildungswesen, bei Gesundheit und öffentlicher Sicherheit zurückzuführen sei. Aber auch Reformen in der Sozial- und Steuerpolitik, die mit erhöhtem Verwaltungsaufwand einhergingen, sowie der Bevölkerungszuwachs könnten eine Rolle spielen. Wie der Leiter des Ausbildungszentrums weiter ausführte, werden dem öffentlichen Sektor bis 2030 laut einer Studie von PwC Deutschland mindestens eine Million Fachkräfte fehlen. Die Personalauswahl müsse zum einen rechtzeitig erfolgen und zum anderen extrem gut sein, sagte er und verwies auf zahlreiche Kompetenzen, die Nachwuchskräfte mitbringen müssten. „Wir brauchen junge Leute, die eierlegende Wollmilchsäue sind.“

Weichen für die Zukunft gestellt

Kowalski ging im weiteren Verlauf seines Vortrags darauf ein, wie das Studium und die Ausbildung der Beschäftigten zukunftsfähig aufgestellt werden können und zeigte dabei die Strukturen des Ausbildungszentrums als integrative Bildungseinrichtung für Studium, Aus-, Fort- und Weiterbildung des öffentlichen Dienstes in Schleswig-Holstein auf. Das AZV umfasst die Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung (FHVD), die Verwaltungsakademie Bordschölm (VAB) und das Kompetenzzentrum für Verwaltungsmanagement (KOMMA). Um den wachsenden Anforderungen an moderne Verwaltungsbildung gerecht zu werden, sei die Agenda AZV 2030 im Rahmen einer Zukunftswerkstatt entwickelt worden – mit den Themen Personalgewinnung, Digitalisierung, Didaktik und Infrastruktur im Fokus.

Der Präsident der FHVD berichtete von unterschiedlichen innovativen Projekten und Kooperationen, die bereits erfolgreich laufen und angenommen werden, wie zum Beispiel hybriden Arbeitsmodellen und -räumen. Das AZV hat den Ausführungen Kowalskis zufolge die Zeichen der Zeit erkannt. Es stellt sich zukunftsfähig auf und legt durch Investitionen in Infrastruktur, digitale Lehrkonzepte, innovative Didaktik und gezielte Kooperationen die Grundlage für eine leistungsfähige Zukunft der schleswig-holsteinischen Verwaltungen.

Forderung: Land muss Finanzierungszusagen einhalten

Staatssekretärin Dr. Stenke gab einen Überblick über den aktuellen Sachstand zur Umsetzung des ab dem Schuljahr

2026/27 geltenden Rechtsanspruchs auf ganztägige Bildung und Betreuung für Grundschulkinder. Sie betonte in ihrem Vortrag die Bedeutung einer engen Zusammenarbeit zwischen Schulen, Trägern und Kommunen, um ein qualitativ hochwertiges Ganztagsangebot sicherzustellen. Sie hob hervor, dass die Landesregierung sowohl finanzielle als auch strukturelle Unterstützung bereitstellt, um die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Zudem wies sie auf die Notwendigkeit hin, pädagogische Konzepte weiterzuentwickeln und Fachkräfte gezielt zu qualifizieren, um den unterschiedlichen Bedürfnissen der Kinder gerecht zu werden.

Sowohl das vorliegende pädagogische Rahmenkonzept als auch der in der öffentlichen Anhörung befindliche Entwurf der neuen Förderrichtlinie für die Betriebskosten und der Förderstopp bei den Investitionskosten wegen fehlender weiterer Mittel treffen jedoch bei den Kommunen auf viel Unverständnis und Unmut, wie auch bei der Amtsvorsteher-tagung deutlich wurde. Stenke stellte sich den zahlreichen kritischen Kommentaren und Nachfragen aus dem Publikum. Es wurde sehr deutlich, dass die Kommunen eine verlässliche Zusage einer Ausfinanzierung des Investitionsprogramms des Landes sowie eine grundlegende Über-



Dr. Dorit Stenke berichtete über den Status quo bei Ausbau, Weiterentwicklung und künftiger Finanzierung der Ganztagschulen.

arbeitung der Betriebskostenrichtlinie und auch des Rahmenkonzepts erwarten.

SHGT-Geschäftsführer Jörg Bülow betonte, dass die Kommunalen Landesverbände mit Nachdruck vom Land fordern, dass es seine Finanzierungszusagen einhält. Zudem bedürfe es der verlässlichen Klärung, dass jedes Angebot einer vierstün-

digen Betreuung per Definition rechtsanspruchserfüllend und damit vom Land zu finanzieren sei – unabhängig davon, ob die vier Stunden durch die Kinder bzw. Eltern auch tatsächlich genutzt werden. Das Rahmenkonzept des Landes müsse gewährleisten, dass auch Modelle mit Betreuungskräften ohne pädagogischen Hintergrund langfristig möglich seien. Die Staatssekretärin dankte für den wertvollen Austausch und versicherte, die Anliegen der Kommunen ernst zu nehmen und in weiteren Beratungen detaillierter zu besprechen.

Schlusswort auf Plattdeutsch

Das Schlusswort gebührte – wie auf der Amtsvorsteher-tagung üblich – dem 2. stellvertretenden Landesvorsitzenden des SHGT, Ulrich Hardtke. Hardtke, Amtsvorsteher des Amtes Sandesneben-Nusse, dankte auf Plattdeutsch den beiden Vortragenden und den Teilnehmern für ihr Kommen und die rege Diskussion, bevor er schließlich alle in das sonnige Wochenende verabschiedete. Ob Schleswig-Holstein beim Thema Ganzttag ab 2026/27 auf der Sonnenseite steht, hängt entscheidend von der weiteren Ausgestaltung und tatsächlichen Finanzierung durch das Land ab.

Danica Rehder

Finanzreferenten zu Gast in Kiel

Am 14. und 15. April 2025 fand der halbjährliche Erfahrungsaustausch „Finanzpolitik“ des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) in Kiel auf Einladung des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages (SHGT) und des Städteverbandes Schleswig-Holstein statt. Mit 18 Teilnehmern haben fast alle Landesverbände im DStGB teilgenommen. Der Austausch stand vor allem unter dem Eindruck der erfolgten Reform der Schuldenbremse und des Sondervermögens Infrastruktur des Bundes sowie der Finanzsituation der Städte und Gemeinden.

Weitere Themen waren der Finanzausgleich und praktische Fragen der kommunalen Besteuerung in Bezug auf die Gewerbesteuer, die Grundsteuerreform, die Umsatzbesteuerung sowie zu örtlichen Aufwandssteuern wie Vergnügungssteuer und Verpackungssteuer.



18 Finanzreferenten der Städte- und Gemeindebünde sind der Einladung des SHGT und des Städteverbandes gefolgt und haben sich in Kiel zum Erfahrungsaustausch getroffen.
Foto: Rehder

SHGT gratuliert Thomas Schreitmüller zum 25-jährigen Dienstjubiläum

SHGT-Landesvorsitzender Thomas Schreitmüller konnte am 1. Mai 2025 sein 25-jähriges Dienstjubiläum als hauptamtlicher Bürgermeister begehen. Zum 1. Mai 2000 hat er im Alter von 32 Jahren sein Amt als Bürgermeister der Gemeinde Tangstedt (Stormarn) angetreten. Im unmittelbaren Anschluss daran wurde er am 14. Januar 2007 Bürgermeister der Gemeinde Barsbüttel und als solcher bislang dreimal wiedergewählt. Damit ist Thomas Schreitmüller der dienstälteste hauptamtliche Bürgermeister in Schleswig-Holstein. Am 20. August 2002, also nur gut zwei Jahre nach dem Amtsantritt als Bürger-

meister, wurde Thomas Schreitmüller zum Kreisvorsitzenden des Gemeindetages im Kreis Stormarn gewählt und ist seitdem ununterbrochen Mitglied im Landesvorstand des SHGT. Seit dem 15. Juli 2016 ist er Landesvorsitzender des Gemeindetages.

Der SHGT gratuliert seinem Landesvorsitzenden sehr herzlich zu diesem besonderen Dienstjubiläum und dankt ihm insbesondere für den riesigen ehrenamtlichen Einsatz auf Kreis- und Landesebene!

Wir wünschen ihm weiter alles erdenklich Gute für das Privatleben, für das Hauptamt als Bürgermeister und für die ehrenamtliche Arbeit im Gemeindetag!



Infothek

Flächeninanspruchnahme: SHGT fordert in Stellungnahme ehrliche Debatte

Der Gemeindetag hat in einer Stellungnahme zum Bericht der Landesregierung „Nachhaltiges Flächenmanagement in Schleswig-Holstein 2024“ eine ehrliche Debatte zum Thema Flächeninanspruchnahme eingefordert. Denn die Debatte über die Reduzierung des Flächenverbrauchs wird zum Teil widersprüchlich geführt und ignoriert mitunter zwingend notwendige Entwicklungen im Bereich des Infrastrukturausbaus und der Energiewende.

Differenzierung zwischen Verbrauch und Versiegelung

Zur Ehrlichkeit der Debatte gehört es auch, die Flächeninanspruchnahme differenzierter zu betrachten und stärker zwischen Verbrauch und Versiegelung zu differenzieren. Vor diesem Hintergrund hat der SHGT die Bemühungen der Landesregierung im Jahr 2022 im Rahmen der Bund-Länder-Initiative „Flächensparende Entwicklung und Transformation zur Klimaneutralität in Einklang bringen“ mit der Zielrichtung, Solar-Freiflächenanlagen als befristete Landnutzungsformen zukünftig nicht mehr als neue Siedlungs- und Verkehrsfläche anzurechnen,

ausdrücklich begrüßt – auch wenn dem Vorschlag vorerst nicht gefolgt wurde.

Gemeinden setzen sich mit sparsamem Flächenumgang auseinander

Weiterhin begrüßt der SHGT die bestehenden Hilfestellungen und Förderrichtlinien des Landes, um einen sparsamen Umgang mit Flächen anzureizen – exemplarisch sei etwa auf den Baulandfonds Schleswig-Holstein und die „Altlasten-Förderrichtlinie“ verwiesen. Die im Bericht dargestellten kommunalen Praxisbeispiele zeigen, dass sich die Gemeinden mit dem Aspekt des sparsamen Flächenumgangs auseinandersetzen und bereit sind, die Unterstützungs- und Förderangebote des Landes zu nutzen. Diese Einschätzung teilt auch der Bericht ausdrücklich. Die Stellungnahme steht auf der Homepage des SHGT unter www.shgt.de (Rubrik „Veröffentlichungen“ / „Stellungnahmen“) zum Download zur Verfügung.

Siegerehrung der EnergieOlympiade 2025 am 17. Juni im Nordkolleg Rendsburg

Die Preisträger-Kommunen der EnergieOlympiade 2025 stehen fest! Seien Sie live dabei, welche kommunalen Energie-

und Klimaschutzprojekte von der Jury ausgezeichnet wurden. Mit 72 Wettbewerbsbeiträgen verzeichnet der seit 2011 bestehende kommunale Wettbewerb von der Gesellschaft für Energie und Klimaschutz Schleswig-Holstein eine Rekordbeteiligung! Erleben Sie ein spannendes Programm, das die herausragenden Projekte und Initiativen unserer Kommunen würdigt und Ihnen Inspiration und Motivation für eigene Vorhaben mit auf den Weg gibt.

Vor der Verkündung der Sieger-Kommunen und der Preisübergabe durch Energiewende-Minister Tobias Goldschmidt und EKSH-Geschäftsführer Prof. Dr.-Ing. Frank Osterwald gibt Wissenschaftskommunikator Klaus Russell-Wells in einem Impulsvortrag einen Einblick, wie die kommunale Energiewende lebendig wird.

Nutzen Sie abschließend die Gelegenheit, bei einem Imbiss mit den kommunalen Vertreter/-innen und anderen Akteurinnen und Akteuren ins Gespräch zu kommen und die Sieger-Projekte noch weiter zu feiern.

Seien Sie am 17.06 ab 14 Uhr dabei und melden Sie sich an unter: www.energieolympiade.de/anmeldung-siegerehrung



**IB.SH-Kommunaltagung:
„Kommunale Entwicklung stärken –
Infrastruktur fördern, Quartiere gestalten,
Energiewende begleiten.“**

am 4. Juli 2025 in Kiel

Die Investitionsbank Schleswig-Holstein lädt in Kooperation mit dem Städteverband SH und dem Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag ein zur IB.SH-Kommunaltagung:

**„Kommunale Entwicklung stärken –
Infrastruktur fördern,
Quartiere gestalten, Energiewende
begleiten“**

am Freitag, den 4. Juli 2025 von 9:30 bis 16:30 Uhr in der IB.SH, Zur Helling 5-6, 24143 Kiel.

Die Tagung richtet sich an ehrenamtliche und hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, die Chefs der Amtsverwaltungen und alle anderen Interessierten aus dem kommunalen Ehrenamt und den Verwaltungen. Die Teilnahme ist kostenlos.

Neben einer Rede eines Vertreters der Körber-Stiftung unter dem Titel „Motivation trifft Herausforderung: Perspektiven auf das kommunalpolitische Ehrenamt“ und eine Diskussionsrunde mit Innenstaatssekretär Dr. Frederik Hogrefe bietet die Fachtagung mehrere Fachimpulse zur Finanzierung und zu Förderprogrammen für die kommunale Infrastruktur sowie

zahlreiche Beratungs- und Kontaktangebote zu den Experten der Investitionsbank und anderen Akteuren.

Das Programm sowie eine Anmeldemöglichkeit (bis zum 26. Juni) sind über den QR-Code erreichbar:



Termine:

02. - 03.06.2025: Deutscher Kommunalkongress des DStGB

01.07.2025: Landeskongress „Wärmewende vor Ort“

23.07.2025: Landesvorstand des SHGT

23.07.2025: Parlamentarischer Abend der Kommunalen Landesverbände

10.09.2025: Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT

11.09.2025: Besprechung der Geschäftsführer der Kreisverbände des SHGT

16.09.2025: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT

18.-19.09.2025: Bürgermeister-Fachkonferenz des SHGT

22.09.2025: Schul-, Sozial- und Kulturausschuss des SHGT

Pressemitteilungen

Kommunale Landesverbände vom 25. April 2025:

Scheitern des Ganztagsausbaus droht: Die Investitionsförderung muss umgehend weitergehen!

Die Kommunalen Landesverbände warnen vor einem Scheitern des Rechtsanspruchs auf Ganztag. „Die Kommunen haben in den letzten Jahren alle Anstrengungen unternommen, um den Anspruch ab Mitte 2026 mit Leben zu füllen. Vielfach kann dabei auf jahrelanges freiwilliges Engagement der Schulträger vor Ort aufgebaut werden. Die Erwartungshaltung der Eltern ist nun aber ein flächendeckendes Angebot, das dem vom Bundesgesetzgeber mit Zustimmung aller Bundesländer beschlossenen Rechtsanspruch entspricht.“, erläutern die Geschäftsführer der Kommunalen Landesverbände **Schulz**, **Bülow** und **Ziertmann** die Ausgangslage. „Diesen Rechtsanspruch haben nicht die Kommunen beschlossen

und das Land Schleswig-Holstein hat bis heute die Kommunen nicht dazu verpflichtet, diese Aufgabe zu erfüllen. Daher ist das Land in der Pflicht, den erforderlichen Ausbau zu finanzieren und sich angemessen an den Betriebskosten zu beteiligen“. Hierzu gebe es eine Vereinbarung mit der Landesregierung, nach der sich das Land an den erforderlichen Investitionen mit 85 Prozent, an den laufenden Kosten des Betriebs mit 75 Prozent beteiligt. „Wenn nun viele Schulträger keine Förderung für dringend notwendige Baumaßnahmen erhalten, wird dies den Aufbau der erforderlichen Plätze in einigen Landesteilen massiv gefährden und die Eltern werden vom Land im Stich gelassen“, kommentiert **Jörg Bülow**, Geschäftsführer des Ge-

meindetages, die Folgen des faktischen Bewilligungstopps. **Marc Ziertmann**, Geschäftsführer des Städteverbandes, ergänzt: „Da es sich um eine freiwillige Aufgabe der Schulträger handelt, sind die Städte und Gemeinden schon aufgrund der aktuellen Haushaltslage nicht in der Lage, die Finanzierungslücke aus eigenen Mitteln zu schließen.“

Die Kreise, die kreisfreien Städte sowie die Stadt Norderstedt sind – auch wenn das Land immer etwas anderes behauptet – als örtliche Träger der Jugendhilfe ebenfalls nicht verpflichtet, den Rechtsanspruch zu erfüllen. „Es fehlt an einer landesgesetzlichen Aufgabenübertragung an die Kreise. Diese wäre dann mit der Pflicht zum Mehrbelastungsausgleich verbunden. Sollte das Land weiter auf der einen Seite von einer Verpflichtung der Kreise ausgehen, auf der anderen Seite diesen aber kein Instrument geben, den Rechtsanspruch zu verwirklichen, werden wir noch vor der Sommerpause das Landesverfassungsgericht anrufen.“, kündigt **PD Dr. Sönke E. Schulz**, Geschäftsführer des Landkreistages, an. Dies werde gemeinsam mit den Schulträgern erfolgen, um auch hier feststellen zu lassen, dass es an einer gesetzlichen Verpflichtung der Schulträger fehlt und das Land endlich durch Gesetz verlässliche Rahmenbedingungen für den Ganztag schaffen muss.

Abschließend appellieren die Geschäftsführer an die Landesregierung: „So weit muss es nicht kommen. Es gibt eine gute Vereinbarung, die aus kommunaler Sicht die kommunalen Mehrbelastungen hinreichend abdeckt. Die Vereinbarung muss aber auch eingehalten werden – ein Förderstopp bei den Investitionen stellt den Ausbau insgesamt infrage.“ Es fehle auf der kommunalen Seite das Verständnis für die Zurückhaltung der Landesregierung, die so gar nicht zu Verlautbarungen an anderer Stelle passen will. „Überall wird betont, dass mit dem Sondervermögen des Bundes für Investitionen nun der ‚Turbo‘ für die Verbesserung der Infrastruktur gezündet wird: Angesichts der Aussicht des Landes auf zusätzliche Milliarden vom Bund und neue Möglichkeiten zur Verschuldung sollte es möglich sein, kurzfristig die Förderung wieder aufzunehmen und erst in einem zweiten Schritt zu überlegen, aus welchem ‚Topf‘ die Mittel genommen werden. Dies erwarten die Schulträger, aber auch die Eltern.“, so **Schulz**, **Bülow** und **Ziertmann** abschließend.

Zum Hintergrund:

Durch das Ganztagsförderungsgesetz (GaFöG) wird § 24 SGB VIII zum 01.08.2026 um einen neuen Absatz 4 ergänzt. Danach haben zunächst Erstklässlerinnen und Erstklässler und dann aufwachsend alle Grundschulkinder einen Anspruch auf Ganztagsbetreuung von acht Stunden an Werktagen inkl. des Schulunterrichts.

Der Bundesgesetzgeber hat den Anspruch in § 24 SGB VIII verankert, weil er für das Schulwesen keine Gesetzgebungskompetenz besitzt. Mit der Regelung geht insofern einher, dass der Ganztagsbetreuungsanspruch grundsätzlich ein jugendhilferechtliches Angebot darstellt. Die Landesregierung meint daher, dass die örtlichen Träger der Jugendhilfe – also die Kreise und kreisfreien Städte sowie die Große kreisangehörige Stadt Norderstedt – zur Umsetzung des Anspruchs verpflichtet seien. Faktisch umgesetzt werden soll der Anspruch gleichwohl allein durch die Grundschulträger, die auch (mit wenigen Ausnahmen) allein

von den bereitgestellten Investitionsmitteln und der späteren Betriebskostenförderung profitieren können. Einrichtung und Betrieb von Ganztagschulen stellt nach geltendem Recht für die Träger der Grundschulen und Förderzentren aber eine freiwillige Aufgabe dar (§ 6 SchulG), die gar nicht erst wahrgenommen werden muss oder auch jederzeit beendet werden kann. Wenn und soweit – und dies ist aktuell insb. aufgrund des faktischen Bewilligungsstopps dringend zu besorgen – Schulträger mangels zur Verfügung stehender Mittel den freiwilligen Ausbau und Betrieb der Ganztagschulen nicht vorantreiben, entsteht für die örtlichen Träger der Jugendhilfe eine nicht hinnehmbare Situation: Sie wären nach der Auffassung des Landes verpflichtet, den Anspruch umzusetzen, können aber weder Fördermittel beantragen noch auf die fördermittelberechtigten Schulträger derart einwirken, dass diese den Anspruch umsetzen. Daher bedarf es einer verfassungsgerichtlichen Klärung.

Kommunale Landesverbände vom 20. Mai 2025:

Dramatische Entwicklung der Kommunalfinanzen – Kommunale Landesverbände erwarten dringende Hilfe von Bund und Land

„Die Ergebnisse der jüngsten Steuerschätzung sind Anlass zu allergrößter Besorgnis für die Handlungsfähigkeit der Kommunen in Schleswig-Holstein. Sie bestätigen die seit Jahren bestehende strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Ebene. Während die Sozialausgaben ungebremst steigen, verharren die Steuereinnahmen unter Berücksichtigung der Inflation nahezu auf der Stelle. Dadurch können die Kommunen immer weniger in die notwendige Infrastruktur investieren und Leistungen für die Bevölkerung aufrechterhalten. Es droht ein Einbruch der kommunalen Leistungen, die für den gesellschaftlichen Zusammenhalt unabdingbar sind“, mahnten die Geschäftsführer der kommunalen Landesverbände **Sönke Schulz**, **Jörg Bülow** und **Marc Ziertmann**.

„Wir haben keine Zeit zu verlieren und müs-

sen sofort gegensteuern. Bund und Länder müssen die Kommunen schnellstmöglich nachhaltig und langfristig stärken. Dafür brauchen wir insbesondere eine Erhöhung der kommunalen Anteile an den Gemeinschaftssteuern, um die strukturelle Schieflage zu beseitigen“, konkretisiert **Jörg Bülow**, Geschäftsführer des Gemeindetages, die kommunalen Forderungen.

„Aber auch wirksame Reformen, die den Ausgabenzuwachs der Kommunen bei den Sozialausgaben und den Aufgabenzuwachs begrenzen, seien längst überfällig.“, ergänzt **Marc Ziertmann**, Geschäftsführer des Städteverbandes. Die kommunalen Landesverbände fordern ein neues Miteinander von Bund, Ländern und Kommunen. Grundlage könne nur ein gemeinsames Aufgabenverständnis und eine klare Zuordnung sein, wer für was verantwortlich ist. „Wir erinnern daran, dass sich

der Bund selbst im Koalitionsvertrag ins Stammbuch geschrieben hat, kommunale Aufgaben angemessen auszustatten und neue Verpflichtungen immer mit einer entsprechenden finanziellen Unterstützung zu verbinden.“

„Als Sofortmaßnahme zur Stärkung der Investitionskraft der Kommunen muss daher das Sondervermögen des Bundes in diesem Sinne genutzt werden. Ein Großteil der Mittel für Schleswig-Holstein muss schnell und unbürokratisch den Kommunen zur Verfügung gestellt, die Bewilligung der Mittel für den Ausbau der Ganztagschulen muss unverzüglich wieder aufgenommen und die kommunalen Beiträge zur Haushaltskonsolidierung des Landes müssen zurückgenommen werden“, formuliert abschließend **Sönke Schulz**, Geschäftsführer des Landkreistages, die kommunale Erwartungshaltung.

Zum Hintergrund:

Im Jahr 2024 fehlten den Kommunen in Schleswig-Holstein durchschnittlich 325 Euro pro Einwohner zum Haushaltsausgleich, in Summe knapp 1 Mrd. Euro. Im Jahr 2023 waren es 300 Mio. Euro. Die jüngste Steuerschätzung sieht im Zeitraum der Jahre 2025 - 2029 Mindereinnahmen gegenüber der letzten Steuerschätzung vom Oktober 2024 in Höhe von 1,196 Mrd. Euro vor.

PRAXIS DER KOMMUNALVERWALTUNG Landesausgabe Schleswig-Holstein KSV Medien

Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung inkl. 3 Online-Zugänge / auch auf DVD-ROM erhältlich)

Herausgegeben von:

Joachim Bender, Jörg Bülow, Helmut Dedy, Dr. Franz Dirnberger, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Dr. Klaus Klang, Dr. Alexis von Komorowski, Prof. Dr. Hubert Meyer, Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Dr. Sönke Schulz, Hubert Stubenrauch, Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Monika Weinl, Andreas Wellmann, Johannes Winkel und Uwe Zimmermann

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **661. Nachlieferung** (Juni 2024, Preis 99,00 €) enthält:

F 1 SH - Ausführungsvorschriften zum Baugesetzbuch in Schleswig-Holstein Zusammengestellt von Dipl.-Ing. Eckart Schäfer, Stadt- und Regionalplaner

Neu aufgenommen wurden die Texte Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs (3.12), Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz - BauGBÄndG 2021) (4.3.1), Verfahrenserlass zur Bauleitplanung vom 5. Februar 2019, hier: Informationen zum Außerkrafttreten per 31. Dezember 2023, Schreiben MIKWS SH vom 11.12.2023, Zeichen IV528 an Kreise, kreisfreie Städte, Ämter, amtsfreie Kommunen (4.4.1.3), Erlass zu Beteiligung von Naturschutzbehörden bei immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren und vorbereitenden Bauleitplanverfahren zur Errichtung und zum Betrieb von Windenergieanlagen an Land – Änderung der Naturschutzzuständigkeitsverordnung mit Wirkung zum 1. November 2023 sowie daraus folgender geänderter Beteiligungen der Naturschutzbehörden (4.4.11), Ausführung des Wasserhaushaltsgesetzes in der Bauleitplanung und bei Einzelbauvorhaben (4.7.3a), Einführungserlass Wasserrechtliche Anforderungen zum Umgang mit Regenwasser in

Neubaugebieten in Schleswig-Holstein – Teil 1: Mengenbewirtschaftung (4.7.4) sowie Ausführungshinweise/Weblinks hierzu (4.7.4a), Erlass zum Vollzug der Rückbauverpflichtung nach § 35 Absatz 5 Satz 2 Baugesetzbuch (BauGB) bei Genehmigung und nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung von Windkraftanlagen, Erlass des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (4.8.4), Erlass zur Einrichtung von „FriedWäldern“ und „Ruhe-Forsten“ in Schleswig-Holstein (4.8.5.1), Gemeinsamer Beratungserlass: Grundsätze zur Planung von großflächigen Solar-Freiflächenanlagen im Außenbereich (4.8.10), Erlass zum Anforderungsprofil für Gemeindegrenzen übergreifende Plankonzepte für die Errichtung großer Freiflächen-Solaranlagen (4.8.10a), Beschluss und Erlass zum Verzicht auf Raumordnungsverfahren bei der Errichtung großer Freiflächen-Solaranlagen (4.8.10b), Erlass zu Unterbringung von Flüchtlingen/Zum Anwendungsbereich des § 246 BauGB (4.8.12d).

Weitere Texte, insbesondere die Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein (2.1) und der Erlass zu Planungsanzeigen sowie Unterrichtungen nach dem Landesplanungsgesetz (4.11.1) wurden aktualisiert.

F 3c SH - Landesbauordnung Schleswig-Holstein (LBO)

Begründet von Dipl.-Verww. (FH) Oliver Lehmann, Oberamtsrat und Ass. iur. und Dipl.-Verww. (FH) Robert Reußow, Ministerialrat unter Mitarbeit von Dipl.-Ing. (FH) Hendrik Pogoda, Architekt und Dipl.-Ing. (FH) Lutz Schlemminger, Bauingenieur.

Wesentliche Bestandteile der ersten Ergänzungslieferung sind die Anpassung an die Vollzugsbekanntmachung von Ende Juni 2023, die Aufnahme des Organisations- und Verfahrenserlasses, die Aktualisierung der Kommentierung insbesondere zu den §§ 1, 2, 4 ff., 10, 16, 39, 42, 49, 58, 68 f., 72 f., 77 und 82 sowie die Aufnahme weiterer Praxisbeispiele, so u. a. zur Wärmepumpen-Thematik.

Hinweis:

Wegen des hohen Umfangs muss der Beitrag geteilt werden. Mit dieser Lieferung erhalten Sie den ersten Teil der Über-

arbeitungen von Titelblatt, S. 1 bis Kommentar, § 58, S. 18.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **662. Nachlieferung** (Juni / Juli 2024, Preis 99,00 €) enthält:

H 5 - Die Sozialversicherung

Von Werner Gerlach, Vorstandsvorsitzender i. R.

Die aktuelle Lieferung ist Teil einer umfassenden Neustrukturierung des Beitrags. Dessen Aufbau wird ab sofort sukzessive vom Autor überarbeitet und der einer klassischen Kommentierung angepasst. Mit dieser Lieferung erhalten Sie das Kapitel SGB I bereits in der neuen Gliederung. Die Kapitel zu SGB IV und V verbleiben vorerst im alten Gewand. Aus diesem Grund erfolgt die Paginierung im SGB 1 - Teil paragrafenweise, im Übrigen verbleibt sie vorerst durchgehend.

Wir danken für Ihr Verständnis.

J 6a - Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)

Von Prof. Dr. jur. habil. Jens M. Schubert, apl. Professor für Arbeitsrecht und Europäisches Recht, Leuphana Universität Lüneburg, Leuphana Law School, und Prof. Dr. rer. publ. Torsten Schaumburg, Professor für Sozialrecht, Hochschule Nordhausen

Die Kommentierung wurde umfassend aktualisiert, die neueste Rechtsprechung wurde eingearbeitet.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **663. Nachlieferung** (Juli 2024, Preis 99,00 €) enthält:

A 1 - Europarecht für Kommunen

Prof. Dr. D. A. Heid, Ph.D., Professorin an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl bei Bonn

Der Beitrag wurde umfassend überarbeitet und z. B. zu den Themen Ausschuss der Regionen, Europäische Bürgerinitiative, Wettbewerb/Beihilfen u. a. ergänzt und aktualisiert.

F 3c SH - Landesbauordnung Schleswig-Holstein (LBO)

Begründet von Dipl.-Verww. (FH) Oliver Lehmann, Oberamtsrat und Ass. iur. und Dipl.-Verww. (FH) Robert Reußow, Ministerialrat unter Mitarbeit von Dipl.-Ing. (FH) Hendrik Pogoda, Architekt und Dipl.-Ing. (FH) Lutz Schlemminger, Bauingenieur

Wesentliche Bestandteile der ersten Ergänzungslieferung sind die Anpassung an die Vollzugsbekanntmachung von Ende Juni 2023, die Aufnahme des Organisations- und Verfahrenserlasses, die Aktualisierung der Kommentierung insbesondere zu den §§ 1, 2, 4 ff., 10, 16, 39, 42, 49, 58, 68 f., 72 f., 77 und 82 sowie die Aufnahme weiterer Praxisbeispiele, so u. a. zur Wärmepumpen-Thematik.

Hinweis:

Wegen des hohen Umfangs musste der Beitrag geteilt werden. Mit dieser Lieferung erhalten Sie den zweiten Teil der Überarbeitungen von Kommentar Vor §§ 59 bis 62, S. 1 bis Stichwortverzeichnis, S. 16.

K 5 - Immissionsschutzrecht

Begründet von Dr. Dieter Engelhardt, Ministerialdirigent a. D. und Christine Hergott, Regierungsdirektorin, fortgeführt von Dr. Dieter Engelhardt, Ministerialdirigent a. D. und Rainer Lehmann, Ministerialrat, weiter fortgeführt von Rainer Lehmann, Ministerialrat, Bay. Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit, weiter fortgeführt von Dr. Alfred Scheidler, Leiter der Regierungsdirektor, Landratsamt Neustadt an der Waldnaab

Der Beitrag wurde aktualisiert und auf den neuesten Rechtsstand gebracht, inkl. der Anhänge 1 und 3. Im Zuge der Berücksichtigung der Änderungen durch Art. 1 des Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 19.10.2022 (BGBl. 1 S. 1792) wurde der neue Abschnitt 4.3.4 (Sonderregelungen zur Bewältigung einer Gasmangellage (§§ 31 a bis 31k BImSchG)) aufgenommen.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **664. Nachlieferung** (Juli / August 2024, Preis 99,00 €) enthält:

B 1 SH - Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (Gemeindeordnung - GO)

Von Dr. Hartmut Borchert, Geschäftsführer beim Schl.-Holst. Gemeindetag a. D., Klaus-Dieter Dehn, Kommunalberater und zuvor Stellv. Geschäftsführer des Schl.-Holst. Landkreistages, Gerd Lütje, Bürgermeister a. D., Prof. Dr. Utz Schliesky, Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtages und Vorstandsmitglied des Lorenz von Stein Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Dr. Joachim Schwind, Beigeordneter des Niedersächsischen Landkreistages, Dietrich Sprenger, Stellvertretender Ge-

schäftsführer des Städteverbandes Schl.-Holst. a. D., Jochen von Allwörden, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städteverbandes Schl.-Holst., Prof. Dr. Marcus Arndt, Rechtsanwalt in Kiel, Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schl.-Holst. Gemeindetags, Marc Ziertmann, Ass. jur., Dipl.-Verwaltungswirt, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städteverbandes Schl.-Holst., Dr. Sönke E. Schulz, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, Gabriele Anhalt, Ministerialrätin, Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Frank Husvogt, Geschäftsführer des Kommunalen Arbeitgeberverbandes Schleswig-Holstein, Dr. Jakob Tischer, Ass. iur., Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Dr. Thilo Rohlf, Kreisverwaltungsdirektor, Fachbereichsleiter Umwelt, Kommunal- und Ordnungswesen, Kreis Rendsburg-Eckernförde, Thorsten Ingo Wolf, Justiziar beim Kreis Segeberg, Saskia Habelt, Regierungsdirektorin beim Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Kiel, Dr. Achmed El Bureiasi, Hochschullehrer an der FH für Verwaltung und Dienstleistung in Altenholz, Silke Sommer, Beamtin des Landes Schleswig-Holstein, Eva Beute, geschäftsführende wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Julia Tiedemann, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Alena Taheri, Rechtsanwältin, Tobias Krohn, Rechtsanwalt, Thorsten Karstens, Stellv. Geschäftsführer beim Schl.-Holst. Gemeindetag, Jan Engeler, Kreisjustiziar beim Kreis Segeberg

Mit dieser Lieferung wurden die Kommentierungen der §§ 16g, 21, 32, 32a, 42, 43, 46 sowie der Gesetzestext im Zusammenhang aktualisiert.

C 11 SH - Gleichstellungsrecht in Schleswig-Holstein

Von Ursel Hoppe, Ministerialdirigentin, Justizministerium des Landes Schleswig-Holstein, und Prof. Dr. Josef Konrad Rogosch, Rechtsanwalt, Kiel

Die Kommentierung wurde auf den neuen Stad gebracht. Sie berücksichtigt die aktuelle Rechtsprechung auf nationaler und europäischer Ebene sowie das neu erlassene Landesorganbesetzungsgesetz, welches nunmehr im Anhang abgedruckt ist.

D 2 SH - Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Schleswig-Holstein

Begründet von Karin Druba, Regierungsvolkswirtschaftsdirektorin, fortgeführt von Karin Himstedt, Ministerialrätin, weiter fortgeführt von Dr. Bettina Hartz, Justiziarin, NAH.SH GmbH

Diese Lieferung beinhaltet überarbeitete Kommentierungen der §§ 1 bis 6, 11 ÖPNVG. Anhang 2 (Landesverordnung über die Finanzierung des übrigen öffentlichen Personennahverkehrs) wurde ebenfalls aktualisiert.

Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) **665. Nachlieferung** (August 2024, Preis 99,00 €) enthält:

C 17 SH - Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein (LBG Schl.-H.)

Von Erich Seeck, Ministerialrat a. D., Norina Ciemnyjewski, Ministerialrätin, Leiterin des Referates „öffentliches Dienstrecht“ in der Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein, Christiane Coenen, Ministerialrätin a. D., Uta Scheel, Rechtsanwältin, Flintbek bei Kiel, Sylvia Schuldt, Regierungsdirektorin, Referentin im Personalreferat - Geschäftsbereich des Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Michael Stotz, Dipl.-Verwaltungswirt, Referatsleiter im Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein, Dr. Sven Polenz, Referatsleiter im Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz des Landes Schleswig-Holstein

Die aktuelle 24. Teillieferung schließt die Neukomentierung durch die Erstkommentierung der §§ 119 bis 121 LBG vollständig ab. Ferner wurde die Kommentierung insgesamt an die aktuelle Rechtslage angepasst.

H 1 a - Das neue Bürgergeld

Von Dr. Irene Vorholz, Stellvertreterin des Hauptgeschäftsführers des Deutschen Landkreistages

Der Beitrag wurde aufgrund der Abschaffung von „Hartz IV“ und der Einführung des neuen Bürgergeldes umfassend überarbeitet und aktualisiert. Er ist auf dem neuesten Stand und berücksichtigt alle bisherigen Entwicklungen zum neuen Bürgergeld-Gesetz.

Digitale Verwaltungsleistungen
Einfach. Sicher. Bürgernah.



Das OZG erfolgreich umsetzen – mit Web-Amt

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Kommunen, Verwaltungsleistungen digital bereitzustellen – bürgerfreundlich und effizient. Mit Web-Amt setzen Sie die Anforderungen um und bieten Ihren Bürgerinnen und Bürgern moderne, komfortable Online-Anträge.

Unsere Lösung umfasst:

- Intelligente Ausfüllassistenten im Webdesign Ihrer Kommune
- Ausfüllbare PDF-Vordrucke
- Zentral verwaltete Formularserver mit sicherer Datenübertragung
- Schnelle Umsetzung auch individueller Anforderungen durch erfahrene Partner
- Automatisierte Abläufe & Integration in Fachverfahren

Digitalisieren auch Sie Ihre Verwaltung –
einfach, sicher und zukunftsorientiert.



Unsere Referenzen und eine kostenlose Demoversion finden Sie
unter: www.kohlhammer.de/webamt
Gerne beraten wir Sie und erstellen Ihnen ein individuelles Angebot.
Sie erreichen uns unter
Tel.: 0711 7863-7355 · Fax: 0711 7863-8400
oder dgv@kohlhammer.de

Deutscher
Gemeindeverlag
Kohlhammer

„Die Gemeinde“

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

Als kommunalpolitische Zeitschrift auf Landes-
ebene 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