

1. Errichtung und Betrieb einer Photovoltaikanlage in einem Solarpark durch eine Kommune auf in ihrem Eigentum stehenden Grundstücken sind als Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr und damit als wirtschaftliche Tätigkeit i.S.d. § 116 GO LSA a.F. anzusehen.
2. Die Erzeugung von erneuerbarem Strom durch eine Photovoltaikanlage ist im Grundsatz ein Bestandteil der Stromversorgung i.S.d. Kommunalrechts.
3. Damit das § 116 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. zwingend geltende Örtlichkeitsprinzip nicht verletzt ist, muss nach der maßgeblichen funktionsbezogenen Betrachtung zu einem bestimmten Anteil eine gezielte Versorgung von Abnehmern im Gebiet der betreibenden Kommune durch den erzeugten Strom erfolgen, d.h. die Anlage muss im Ergebnis zumindest teilweise zielgerichtet der Stromversorgung dieser Kommune dienen. Eine solche zielgerichtete Versorgung liegt nicht vor, wenn der erzeugte Solarstrom nach dem EEG in vollem Umfang in ein überörtliches Netz gegen Vergütung eingespeist wird.
4. Der Betrieb einer Photovoltaikanlage, die lediglich eine Einspeisung in ein überörtliches Netz gegen Vergütung nach dem EEG vornimmt und gerade nicht zielgerichtet der Versorgung von Abnehmern im Kreisgebiet dient, ist von vornherein weder eine originäre Kreis Aufgabe i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 LKO LSA noch eine Ergänzungs- oder Ausgleichsaufgabe i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 2 LKO LSA.
5. Der Betrieb einer derartigen Anlage, mit der i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA a.F. allein den Zweck verfolgt wird, einen Gewinn zu erzielen, ist auch nicht von einem öffentlichen Zweck i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO LSA a.F. gedeckt; § 116 Abs. 2 GO LSA a.F. ist nicht einschlägig.

**Tatbestand:**

Der Kläger ließ auf der Grundlage eines am 26. Mai 2010 geschlossenen und am 8. Oktober 2010 abgeänderten Generalunternehmervertrages im Dezember 2010 eine Photovoltaikanlage errichten. Die Gesamtkosten lagen bei etwa 4,5 Mio. €. Die vom Kläger betriebene Anlage mit einer Größe von 1.425 kWp befindet sich auf kreiseigenen Grundstücken in einem Solarpark im Kreisgebiet der Gemeinde B.. Der erzeugte Strom wird gegen Entgelt nach den Regelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) in das Netz des überörtlich tätigen Stromversorgers envia Mitteldeutsche Energie AG (im Folgenden: enviaM) eingespeist. Auf Nachfrage des Beklagten hatte der Kläger in einem Bericht vom 10. November 2010 erklärt, die Investitionskosten seien durch den Verkauf von griechischen Staatsanleihen aufgebracht worden. Der Betrag sei reinvestiert worden, weil ihm daraus wegen der gesetzlichen Regelungen über erneuerbare Energien ein staatlich garantierter Erlös für die nächsten 20 Jahre zustehe. Es handele sich daher lediglich um eine Vermögensverwaltung; dieser Fall sei von den §§ 116ff. GO LSA nicht erfasst. Es würden jährlich ca. 350.000,- € Erträge erwartet.

Nach Anhörung beanstandete der Beklagte mit Bescheid vom 15. April 2011 die Errichtung und Betreuung des Solarparks durch den Kläger (Nr. 1 des Tenors) und gab diesem auf, die getroffenen Maßnahmen unverzüglich rückgängig zu machen (Nr. 2 des Tenors). Es liege ein Verstoß gegen § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA vor. Den auf ein Gutachten seines Prozessbevollmächtigten gestützten Widerspruch des Klägers wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 27. April 2012 als unbegründet zurück. Das allein auf Gewinnerzielungsabsicht ausgerichtete wirtschaftliche Handeln des Klägers entspreche keinem öffentlichen Zweck. Weder sei ein örtlicher Bezug der nicht unmittelbar der Versorgung des Kreisgebietes oder der Kreiseinwohnerschaft dienenden Stromerzeugung durch die klägerische Anlage gegeben noch handele es sich bei der Stromversorgung um einen dem Kläger zugewiesenen Aufgabenbereich. Auch bestehe kein Bedarf für den erzeugten Strom i.S.d. § 116 Abs. 1 Nr. 2 GO LSA.

Der Kläger hat am 23. Mai 2012 beim Verwaltungsgericht Halle Anfechtungsklage erhoben. Er beabsichtige, einen Beitrag zur dezentralen Energieerzeugung zu leisten und den kreisangehörigen Kommunen dabei zu helfen, die erneuerbaren Energien als tragende Säule der Energieerzeugung im Sinne der Energiewende auf lokaler Ebene zu etablieren. Der Bescheid sei auch ermessensfehlerhaft, insbesondere seien die Beurteilungsspielräume verkannt worden. Zudem sei Art. 3 Abs. 1 GG verletzt, da sich eine Vielzahl von Kreisen im Bereich der Energieversorgung betätige.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 13. August 2014 die Anordnung in der Nr. 2 des Bescheidtenors aufgehoben und die Klage im Übrigen abgewiesen.

Die Errichtung und Betreuung des Solarparks sei nach dem im Zeitpunkt des Ergehens der Anordnung maßgeblichen Recht gesetzeswidrig, weil ein Verstoß gegen § 116 GO LSA vorliege. Der erforderliche örtliche Bezug fehle schon. Es erfolge tatsächlich keine ausschließliche oder zumindest deutlich vordergründige Vermarktung des erzeugten Solarstroms unmittelbar an die Einwohner des klägerischen Kreisgebiets. § 116 Abs. 3 Satz 1 GO LSA stehe dieser Auslegung nicht entgegen. Ungeachtet der Problematik, ob die bloße Stromerzeugung und Einspeisung in das Netz eines überregionalen Anbieters als Stromversorgung anzusehen sei, werde der Kläger schon - worauf er selbst zutreffend hinweise - nicht überörtlich tätig, sondern nehme sowohl die Stromerzeugung als auch die Einspeisung im Kreisgebiet vor. Zweifelhaft sei im Hinblick auf das Erfordernis des § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO LSA - neben der Problematik der Stromversorgung -, dass die entsprechenden Erwägungen erstmals im Klageverfahren „nachgeschoben“ worden seien. Zwar habe die Kommune bei der Errichtung eines wirtschaftlichen Unternehmens i.S.d. § 116 GO LSA einen weiten Einschätzungsspielraum. Eine diesbezügliche Entscheidung des hierfür zuständigen Kreistages sei auch nach ausdrücklicher gerichtlicher Aufforderung nicht bis zum Ende der mündlichen Verhandlung vorgelegt worden. Der Beklagte habe weiter in nicht zu beanstandender Weise die Voraussetzungen des § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO LSA verneint. Für das Bestehen eines „Bedarfs“ i.S.d. Regelung gebe es keine Anhaltspunkte. Der Kläger habe sich bei der Errichtung der Anlage auf Grund seiner damaligen, auf die gewinnbringende Verwendung seines Vermögens gerichteten Beweggründe nicht an einem wie auch immer gearteten Energie-Bedarf der Kreiseinwohnerschaft orientiert. Auch im Übrigen bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass die Solaranlage des Klägers (mittelbar) erforderlich sei, um den lokalen (Solar-)Energiebedarf gegenwärtig und prognostisch zu sichern. Der Beklagte habe das durch § 136 Abs. 1 Satz 1 GO LSA eingeräumte Beanstandungsermessen fehlerfrei ausgeübt. Die Beanstandung sei insbesondere auch nicht als unverhältnismäßig anzusehen. Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes durch den Beklagten sei ebenfalls nicht ersichtlich.

Der Kläger hat fristgerecht die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung erhoben.

Er macht geltend, der Betrieb der streitbefangenen Anlage sei eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft i.S.d. § 116 GO LSA. Die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts zum Erfordernis einer Direktvermarktung gehe an dem Sinn und Zweck des § 116 GO LSA - insbesondere der Regelungen in den Absätzen 2 und 3 - vorbei. Da sich die Anlage auf seinem Kreisgebiet befinde, liege schon keine wirtschaftliche Betätigung „extra muros“ vor. Zudem sei die gemeindegebietsübergreifende Betätigung im Bereich der Stromversorgung in Sachsen-Anhalt gem. § 116 Abs. 3 Satz 1 GO LSA notwendige Folge der gewollten stromwirtschaftlichen kommunalen Betätigung. Abgesehen davon werde der von seiner Anlage erzeugte Strom im Wesentlichen sogar direkt in seinem Gebiet vermarktet und zu dessen Versorgung verwendet. Aus der Einspeisung in das Netz von enviaM seien keine Schlussfolgerungen zu ziehen, wo der Strom verbraucht werde. Die enviaM sei Grundversorger in verschiedenen kreisangehörigen Gemeinden. Auf Grund der Übertragungsverluste bei der Stromweiterleitung sei davon auszugehen, dass der von ihm erzeugte Strom zu maßgeblichen Teilen in seinem Kreisgebiet verbraucht werde. Durch den sog. ohmschen Widerstand der Leitungen entstünden Übertragungsverluste, die umso höher seien, je weiter der erzeugte Strom transportiert werde. Hinzu komme, dass die Solaranlage der Erhaltung der Netzstabilität beitrage. Außerdem müssten die im Kreisgebiet ansässigen Stadtwerke den benötigten Strom im Wesentlichen auf dem Strommarkt beschaffen. Dass möglicherweise nicht 100 % des in der Anlage erzeugten Stroms direkt vermarktet würden, stehe der Einstufung nicht entgegen. Dies sei verfassungsrechtlich nicht geboten. Davon abgesehen sei es ihm weder rechtlich noch tatsächlich möglich, den erzeugten Strom direkt und ausschließlich im Kreisgebiet zu vermarkten. Dazu müsste er die hierfür erforderlichen Netze betreiben und zwar isoliert von den Netzen Dritter. Dies würde den gesetzgeberischen Zielvorgaben zum „Unbundling“ und den relevanten Normen des EnWG diametral widersprechen.

Unabhängig von seiner (subjektiven) Motivation diene der Solarpark zumindest objektiv einem öffentlichen Zweck. Die kommunalwirtschaftliche Betätigung im Bereich der Stromversorgung, wovon sämtliche Wertschöpfungsstufen umfasst seien, sei durch § 116 Abs. 2 GO LSA privilegiert. Dies sei in Schleswig-Holstein nicht der Fall, so dass die Heranziehung der Rechtsprechung des dortigen OVG verfehlt sei. Einer gesonderten Feststellung eines öffentlichen Zwecks bedürfe es nicht. Ferner könne dahinstehen, ob er die Anlage ursprünglich mit einer anderen Motivation betrieben habe. Zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt, dem des Erlasses des Widerspruchsbescheides habe er klargestellt, dass ausschließlicher Zweck der Anlage die lokale Erzeugung regenerativer Energien im Rahmen der Daseinsvorsorge sei. In dem Beschluss vom 6. August 2012 in einer Beschlussvorlage KT 410/2012 habe sein Kreistag dies bestätigt. Er betreibe die streitbefangene Anlage damit nicht ausschließlich zum Zweck der Kapitalanlage. Das Protokoll einer Beratung am 30. Mai 2014 beim Beklagten dokumentiere, dass er seine Mitgliedsgemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben aus der Daseinsvorsorge zur regionalen Stromversorgung zu unterstützen beabsichtige und ein entsprechender Bedarf vorhanden sei. Dementsprechend hätten sich die Beteiligten darauf verständigt, dass er die Anlage in eine interkommunale Kapitalgesellschaft mit Beteiligung eines regional ansässigen Energieversorgers einbringen solle.

Schließlich bestehe in seinem Gebiet der erforderliche Bedarf an ökologisch erzeugtem Strom i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO LSA. Nach Sinn und Zweck der Regelung wäre der Solaranlagenbetrieb nur

dann unzulässig, wenn absehbar wäre, dass der Absatzmarkt für den erzeugten Strom offensichtlich zu gering sei und die Unterhaltung des Solarparks Zuschüsse erfordere, die seine Finanzkraft im Vergleich zum öffentlichen Zweck in einem unverhältnismäßigen Maß belaste. Auch Überkapazitäten dürften nicht aufgebaut werden. Hiervon ausgehend könne der Bedarf an dem in der Anlage erzeugten Solarstrom nicht ernsthaft in Abrede gestellt werden. Auch habe er eine belastbare Analyse des Bedarfs vorgenommen. Er habe die Wirtschaftlichkeit des Solaranlagenbetriebes prüfen lassen, und zwar seinerzeit mit dem Ergebnis, dass jährlich Erträge in Höhe von ca. 350.000 € generiert würden. Zudem sei infolge der inzwischen eingeleiteten Energiewende und der Zielsetzungen der EU („Rekommunalisierung“) in Deutschland und insbesondere in seinem Gebiet ein erheblicher Bedarf an lokal erzeugtem Strom aus erneuerbaren Energien gegeben. Dem erhöhten Bedarf an erneuerbaren Energien würden die Stadtwerke in seinem Kreisgebiet nicht annähernd gerecht. Die Rechtsprechung des OVG Schleswig sei wegen fehlender Vergleichbarkeit der Sachverhalte nicht heranzuziehen. Im Übrigen habe er auch insoweit einen Beurteilungsspielraum, in den das Verwaltungsgericht in unzulässiger Weise eingegriffen habe.

Die Energieversorgung sei in Sachsen-Anhalt den Gemeinden nicht ausschließlich zugewiesen. Die Stadtwerke in seinem Kreis bzw. ihre Trägergemeinden selbst verfügten - was sich aus seinen Bemühungen um Beteiligungen an der streitigen Anlage ergebe - derzeit über keinerlei Mittel für den Ausbau regenerativer Energieerzeugungsanlagen, so dass die Ausschöpfung natürlicher Ressourcen, wie etwa der Solarenergie, bis auf weiteres nur auf Kreisebene geleistet werden könne.

Hilfsweise werde zum Vortrag des Beklagten, dass er ursprünglich mit Vermögensverwaltungsinteresse gehandelt habe, darauf verwiesen, dass die haushaltswirtschaftsrechtlichen Schranken des § 104 Abs. 2 GO LSA a.F. in jeder Hinsicht beachtet seien.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Halle - 6. Kammer - vom 13. August 2014 zu ändern und den Bescheid des Beklagten vom 15. April 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. April 2012 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er trägt vor, die Errichtung und der Betrieb der Anlage stelle eine wirtschaftliche Betätigung dar. Der Kläger habe sie allein zum Zweck der Kapitalanlage errichtet. Dass er - der Beklagte - sich bereit erklärt habe, die Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft des Klägers mit den Stadtwerken Eisleben beanstandungsfrei zu lassen, diene dazu, eine weitere Lösungsvariante zu haben, die eine Beanstandung des Vorhabens im Rahmen der Ermessensausübung entbehrlich mache. Ein lokaler Bedarf an Stromversorgung durch den Kläger liege nicht vor und sei auch nicht nachgewiesen. Die Stromversorgung im Gebiet des Klägers sei gesichert. Der Betrieb der Anlage sei keine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft. Es komme nicht allein darauf an, wo sich der Solarpark befinde. Entscheidend sei, für „wen“ der Strom produziert werde. Der erzeugte Strom werde aber in ein überörtliches Netz eingespeist, durch Dritte abgenommen und vergütet. Dass theoretisch auch Einwohner aus dem Zuständigkeitsbereich des Klägers einen Teil des erzeugten Solarstroms verbräuchten, sei nicht ausreichend.

Zudem sei der Kläger als Landkreis nicht für diese Aufgabe zuständig. Ein öffentlicher Zweck sei nach § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA auf Grund der Nutzung als Geldanlage von vornherein ausgeschlossen. Die Förderung bzw. Nutzung alternativer Energien führe für sich genommen zudem noch nicht zum Vorhandensein eines öffentlichen Zwecks. Eine privilegierte Anwendung der Absätze 2 und 3 des § 116 GO LSA könne auch nur für die Kommunen im Rahmen ihrer Aufgaben gelten. Insofern fehle es dem Kläger an einer kommunalrechtlichen Ermächtigung bzw. Zuständigkeit. Ein Bedarf für den erzeugten Strom i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO LSA bestehe nicht. Weder habe der Kläger vor Aufnahme der wirtschaftlichen Betätigung durch eine belastbare Analyse die tatsächliche Bedarfslage im örtlichen Versorgungsgebiet geklärt, noch könne er bis dato darüber Auskunft geben, in welchem Umfang und zu welchem Anteil der nunmehr produzierte Strom der örtlichen Versorgung zu dienen bestimmt sein solle. Der allgemeine Hinweis auf die Notwendigkeit des Ausbaus erneuerbarer Energien reiche nicht aus.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge, der Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist, Bezug genommen.

#### **Entscheidungsgründe:**

Die zulässige Berufung des klägerischen Landkreises ist unbegründet.

Der angefochtene Bescheid des Beklagten vom 15. Januar 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. April 2012 ist - soweit er im Berufungsverfahren hinsichtlich der Beanstandungsverfügung noch streitbefangen ist - rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Rechtsgrundlage der Beanstandungsverfügung ist § 68 Abs. 6 Satz 1 LKO LSA i.V.m. § 136 Abs. 1 Satz 1 GO LSA in der vom 15. Dezember 2011 bis 30. Juni 2014 geltenden Fassung - GO LSA a.F. -. Gemäß § 68 Abs. 6 Satz 1 der bis zum 30. Juni 2014 geltenden LKO LSA findet der Vierte Teil der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt über die Aufsicht auf den Landkreis entsprechende Anwendung. Nach § 136 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. kann die Kommunalaufsichtsbehörde Beschlüsse und Anordnungen der Gemeinde, die das Gesetz verletzen, beanstanden und verlangen, dass sie von der Gemeinde binnen einer angemessenen Frist aufgehoben werden.

1. Die Entscheidungen des Klägers zur Errichtung und zum Betrieb der streitbefangenen Photovoltaikanlage verletzen zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt § 116 Abs. 1 GO LSA a.F., der nach § 65 LKO LSA auf die Wirtschaftsführung von Landkreisen entsprechend anzuwenden ist.

Gemäß § 116 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. darf sich die Gemeinde in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auch außerhalb ihrer öffentlichen Verwaltung in den Rechtsformen des Eigenbetriebes, der Anstalt des öffentlichen Rechts oder in einer Rechtsform des Privatrechts wirtschaftlich betätigen, wenn

1. ein öffentlicher Zweck die Betätigung rechtfertigt,

2. wirtschaftliche Betätigungen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf stehen und
3. der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnimmt, um ausschließlich Gewinn zu erzielen, entsprechen nach § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA a.F. keinem öffentlichen Zweck.

Entscheidungserheblicher Zeitpunkt für die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Entscheidungen des Klägers zur Errichtung und zum Betrieb der Anlage ist dabei der Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides. Die genannten Entscheidungen wurden durch den fortlaufenden Betrieb der Anlage in einer solchen Weise aufrechterhalten, dass hier jedenfalls auf den Zeitpunkt der Widerspruchsentscheidung abzustellen ist.

a) Errichtung und Betrieb einer Photovoltaikanlage in einem Solarpark durch eine Kommune auf in ihrem Eigentum stehenden Grundstücken sind - was nunmehr auch zwischen den Beteiligten unstreitig ist - als Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr und damit als wirtschaftliche Tätigkeit i.S.d. § 116 GO LSA a.F. anzusehen. Es handelt sich dabei nicht um eine Tätigkeit im Rahmen der Vermögensverwaltung, wie es z.B. bei der Nutzung von Dachflächen kommunaler Immobilien für Solaranlagen in Betracht kommen dürfte. Bei einer Bodenanlage in einem Solarpark stehen gerade nicht Erhalt und Nutzung der vorhandenen Vermögenswerte, d.h. der Grundstücke, im Vordergrund, sondern die Schaffung eines neuen Vermögenswertes.

b) Diese Tätigkeit betraf allerdings schon keine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F.

(1) Aus den maßgeblichen (verfassungs)rechtlichen Regelungen folgt für die Auslegung der Formulierung „Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft“ zum einen, dass ein örtlicher Bezug der von der wirtschaftlichen Tätigkeit betroffenen Angelegenheit vorhanden sein muss. Zum anderen muss die jeweilige Kommune für die Aufgabenerfüllung kommunalrechtlich auch befugt sein.

Mit der in § 116 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. verwendeten Formulierung wird an die Verfassungsgarantie in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG angeknüpft, wonach den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muss, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft i.S.v. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG sind solche Aufgaben, die das Zusammenleben und -wohnen der Menschen vor Ort betreffen oder einen spezifischen Bezug darauf haben (so BVerfG, Beschluss vom 19. November 2014 - 2 BvL 2/13 -, zit. nach JURIS, m.w.N.). Das Recht der Selbstverwaltung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den Gemeindeverbänden nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG für die Ausgestaltung ihres Aufgabenbereichs allerdings nur eingeschränkt gewährleistet. Anders als bei den Gemeinden beschreibt die Verfassung die Aufgaben der Kreise nicht selbst, sondern überantwortet dies dem Gesetzgeber. Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG garantiert lediglich eine Zuweisung in den eigenen Wirkungskreis, also einen Bestand an überörtlichen, kreiskommunalen Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises (vgl. BVerfG, Urt. v. 20. Dezember 2007 - 2 BvR 2433/04, 2 BvR 2434/04 -, zit. nach JURIS).

Gemäß Art. 87 Verf LSA verwalten die Kommunen (Gemeinden und Landkreise) und die Gemeindeverbände ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung (Abs. 1). Die Kommunen sind berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet, in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben selbständig wahrzunehmen, soweit nicht bestimmte Aufgaben im öffentlichen Interesse durch Gesetz anderen Stellen übertragen sind (Abs. 2). Nach § 2 Abs. 1 LKO LSA ist der Landkreis, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist, in seinem Gebiet der Träger der öffentlichen Aufgaben, die von überörtlicher Bedeutung sind oder deren zweckmäßige Erfüllung die Verwaltungs- oder Finanzkraft der kreisangehörigen Gemeinden übersteigt (Satz 1). Er fördert die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und vermittelt einen angemessenen Ausgleich der gemeindlichen Lasten (Satz 2). Gemäß § 2 Abs. 2 LKO LSA stellt der Landkreis in den Grenzen seiner Leistungsfähigkeit die für seine Einwohner erforderlichen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen öffentlichen Einrichtungen bereit.

Diese Regelungen stellen damit nicht nur auf eine - vor allem zwischen kreisangehörigen Gemeinden und dem Landkreis - bestehende Verteilung der Zuständigkeit für die Erledigung kommunaler Aufgaben ab, sondern setzen auch einen örtlichen Bezug der von der wirtschaftlichen Tätigkeit betroffenen Angelegenheit voraus. Denn die genannten Bestimmungen beziehen sich auf das jeweilige Gebiet des Landkreises und dessen Einwohner. Maßgeblich für die danach erforderliche örtliche Radizierung ist eine funktions-, nicht aber eine anlagenbezogene Betrachtungsweise. Es kommt nicht entscheidend darauf an, wo sich die konkreten Anlagen und Einrichtungen befinden, mit denen die Aufgabe wahrgenommen wird. Entscheidend ist, ob ein Bezug zur Kreisbevölkerung oder zum Kreisgebiet besteht, wem also die wahrgenommene Tätigkeit zugutekommt (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 20. Januar 2005 - 3 C 31.03 -, zit. nach JURIS zur Fernwasserversorgung bei Gemeinden; vgl. auch Blum u.a., NKomVG, § 136 Rdnr 6, 7). Im Ergebnis entspricht dies der Rechtslage für die Gemeinden, bei denen unumstritten ist, dass die Regelungen zu deren wirtschaftlicher Betätigung eine Einschränkung durch das Örtlichkeitsprinzip erfahren. Eine wirtschaftliche Betätigung bzw. der Schwerpunkt der Wertschöpfung ist danach auf Grund der Anknüpfung an die kommunale Selbstverwaltungsgarantie grundsätzlich auf das Gebiet der jeweiligen Gemeinde bezogen (vgl. die Begründung des zu § 116 GO LSA a.F. maßgeblichen Änderungsgesetzes vom 3. April 2001 in LT-Drs 3/3022 v. 26. April 2000, S. 21, 24f.; Lübking/Beck, GO LSA, § 116 Rdnr. 3; Blum u.a., NKomVG, § 136, Rdnr. 9, m.w.N.; Fabry/Augsten, Unternehmen der öffentl. Hand, 2. A., S. 106, m.w.N.). Auch in den Wirtschaftsregelungen der Kommunalverfassungen, die sowohl auf Gemeinden als auch auf Kreise anzuwenden sind, wird insoweit keine Unterscheidung vorgenommen (vgl. § 128 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA; § 136 Abs. 1 Satz 1 NKomVerfG; vgl. auch Kirchmer/Meinecke, Wirtschaftsrecht der Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt, 2015, § 128 Rdnr. 4).

(2) Errichtung und Betrieb der klägerischen Photovoltaikanlage erfüllten weder die Voraussetzung eines örtlichen Bezugs (a) noch war insoweit der Kläger als Landkreis zuständig (b).

Die Stromversorgung kann - was sich auch aus § 116 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 GO LSA a.F. ergibt - eine Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 18. Mai 1995 - 7 C 58.94 -; OVG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 17. Februar 2011 - 2 L 126/09 -, jeweils zit. nach JURIS). Die Erzeugung von erneuerbarem Strom durch eine Photovoltaikanlage ist dabei im Grundsatz ein Bestandteil der Stromversorgung i.S.d. Kommunalrechts. Nach der Legaldefinition in § 3 Nr. 36 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) fällt unter den Begriff der Versorgung „die Erzeugung oder

Gewinnung von Energie zur Belieferung von Kunden, der Vertrieb von Energie an Kunden und der Betrieb eines Energieversorgungsnetzes“. Diese Begriffsbestimmung des EnWG kann im Kommunalrecht herangezogen werden (vgl. auch Kümper/Milstein, ZfBR 2013, 742, 743). Das EnWG, auf das im Rahmen der Gesetzesbegründungen der Änderungsgesetze zu § 116 GO LSA a.F. stets Bezug genommen wird, enthält die maßgeblichen Grundnormen zur Energieversorgung.

(a) Nach der oben dargestellten funktionsbezogenen Betrachtung muss aber zu einem bestimmten Anteil eine gezielte Versorgung von Abnehmern im Gebiet der betreibenden Kommune durch den erzeugten Strom erfolgen, d.h. die Anlage muss im Ergebnis zumindest teilweise zielgerichtet der Stromversorgung dieser Kommune dienen. Ansonsten wäre das nach § 116 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. zwingend geltende Örtlichkeitsprinzip verletzt. Nur bei einer solchen gezielten Versorgung schadet es nicht, wenn in gewissen Maßen eine Netzeinspeisung nach dem EEG stattfindet und auf diese Weise Ertragseinkünfte im Wege der garantierten Einspeisevergütung erzielt werden (vgl. auch die Begründung des Gesetzentwurfs zu dem § 116 GO LSA a.F. weitestgehend entsprechenden § 128 KVG LSA in LT-Drs 6/2247 v. 4. Juli 2013, S. 235 f.; vgl. weiter OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 11. Juli 2013 - 2 LB 32/12 -, zit. nach JURIS zu dem öffentlichen Zweck bei der Betreibung eines Windparks).

Dass die Erzeugung des Stroms allein auf dem Kreisgebiet stattfindet, ist nicht ausreichend, da für die Einordnung der Stromerzeugung als (wirtschaftliche) Tätigkeit im Rahmen der Stromversorgung maßgeblich ist, an wen der erzeugte Strom fließt (vgl. auch Kümper/Milstein, ZfBR 2013, 742, 744).

§ 116 Abs. 3 Satz 1 GO LSA a.F., wonach die wirtschaftliche Betätigung in den Bereichen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung außerhalb des Gemeindegebietes einem öffentlichen Zweck dient und unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist, führt zu keiner anderen Auslegung. Nach Sinn und Zweck der Regelung soll damit lediglich den Kommunen in diesen Bereichen die Möglichkeit gegeben werden, zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit außerhalb ihres Gebietes tätig zu werden; eine Abschaffung des Örtlichkeitsprinzips sollte damit gerade nicht verbunden sein, sondern lediglich dessen Lockerung. Es handelt sich also lediglich um eine Bestimmung zur Ausweitung bereits bestehender Tätigkeiten in den aufgeführten Bereichen, die einen örtlichen Bezug aufweisen. Dies entspricht auch der Begründung des zu § 116 GO LSA a.F. maßgeblichen Änderungsgesetzes vom 3. April 2001 (LT-Drs 3/3022 v. 26. April 2000, S. 21, 24f.; vgl. auch Lübking/Beck, GO LSA, § 116 Rdnr. 24). Über das Gebiet der Kommune hinausreichende Betätigungen sind aber durch den Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nicht erfasst, wenn sie in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Daseinsvorsorge in dem eigenen Gebiet der Kommune stehen. Die Radizierung der überörtlichen Tätigkeit in der örtlichen Gemeinschaft ist damit Zulässigkeitsvoraussetzung der wirtschaftlichen Tätigkeit (vgl. Wurzel/Schraml/Becker, Rechtspraxis der kommunalen Unternehmen, 3. A., S. 105).

Die durch das EEG getroffenen Vorgaben zum „Unbundling“ stehen den dargestellten Anforderungen der Gemeindeordnung ebenfalls nicht entgegen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine Kommune als Stromversorger diese Vorgaben erfüllt oder durch eine Kooperation mit anderen Unternehmen deren Einhaltung sicherstellt.

Eine danach erforderliche gezielte Versorgung von Abnehmern im Gebiet des Klägers erfolgte zu keinem Zeitpunkt. Auf Grund der nach dem EEG erfolgten Einspeisung des Solarstroms in ein überörtliches Netz gegen Vergütung besteht keine hinreichende Verknüpfung zwischen der Anlage und Abnehmern im Kreisgebiet des Klägers. Nach der Einspeisung von Strom in ein überörtliches

Leitungsnetz, das auch von anderen Stromquellen gespeist wird und zu verschiedenen überörtlichen Abnehmern führt, ist eine Zuordnung von Stromerzeuger zu (Letzt)Verbraucher schon technisch ausgeschlossen (vgl. auch Kümper/Milstein, ZfBR 2013, 742, 744).

Ohne Erfolg beruft sich der Kläger darauf, dass auf Grund der Lage der Anlage auf dem Kreisgebiet und den physikalisch-technischen Gesetzmäßigkeiten des Stromflusses davon auszugehen sei, dass mit dem in ein überörtliches Netz eingespeisten Strom zunächst die (näher gelegenen) Stromverbraucher im Kreisgebiet versorgt würden. Die Vorgaben des Örtlichkeitsprinzips sind nur dann erfüllt, wenn aus Rechtsgründen feststeht, dass die Stromversorgung von Abnehmern im Gebiet der jeweiligen Kommune durch die Anlage objektiv (mit) sichergestellt werden soll. Das Elektrizitätsversorgungsunternehmen, welches das überörtliche Netz betreibt, hier enviaM, ist in der Verwertung des eingespeisten EEG-Stroms aber frei. Selbst wenn man davon ausginge, dass eine hinreichende Trennung des in der klägerischen Anlage erzeugten Stroms stattfindet und weiter - trotz der Randlage der Gemeinde B. - unterstellt, ein mehr oder minder großer Teil dieses Stroms würde im Kreisgebiet des Klägers verbraucht, genügt eine faktische Versorgung allein nicht. Damit führen auch weder der Umstand, dass die enviaM in einigen kreisangehörigen Gemeinden Grundversorger ist, noch die Tatsache, dass Stadtwerke im Gebiet des Klägers Strom auf dem allgemeinen Strommarkt beziehen müssen, zur Annahme einer gezielten Versorgung. Auch der Hinweis des Klägers, dass seine Photovoltaikanlage als dezentrale Einrichtung der Erhaltung der Netzstabilität diene, ist von vornherein nicht durchgreifend. Darin liegt keine hinreichende Verbindung zur zielgerichteten Stromversorgung. Unabhängig davon ist nicht ersichtlich, wie Solaranlagen, die bestimmungsgemäß nach Wetter und Tageszeit unterschiedlich viel Strom erzeugen und deren Strom nach dem EEG abgenommen werden muss, zur Netzstabilität beitragen sollen.

Es kann danach offen bleiben, ob für den erforderlichen örtlichen Bezug eine zielgerichtete Versorgung mit dem erzeugten Stroms ausschließlich oder zumindest deutlich überwiegend (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 11. Juli 2013, a.a.O.) oder lediglich zu einem geringen Anteil (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs zum KVG LSA, a.a.O.) an Abnehmer im Gebiet der Kommune erfolgen muss.

(b) Die Erzeugung von Solarstrom durch die streitige Anlage war zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt auch keine Aufgabe des Klägers nach der LKO LSA.

Grundsätzlich gehört die örtliche Energieversorgung, also die Energieerzeugung für den örtlichen Bedarf und die kleinräumige Energieverteilung zu den durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleisteten Selbstverwaltungsangelegenheiten örtlich relevanten Charakters, was allerdings eine gesetzliche Zuweisung dieser Aufgabe an den Landkreis nicht ausschließt (so BVerwG, Urt. v. 18. Mai 1995 - 7 C 58.94 -, zit. nach JURIS). Ob die Stromversorgung bzw. die Erzeugung von Solarstrom danach von vornherein nicht als überörtliche Angelegenheit und deswegen nicht als originäre Kreisaufgabe eingestuft werden kann (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 18. Mai 1995, a.a.O.) und ob hinreichende Anhaltspunkte für ein Defizit hinsichtlich der zweckmäßigen Erfüllung durch die Gemeinden i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 LKO LSA oder für eine - vom Kläger vertretene - Einstufung als Ergänzungs- oder Ausgleichsaufgabe i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 LKO LSA (vgl. dazu Blum u.a., NKomVG, § 3 Rdnr. 20 ff., 32 ff.) bestehen, kann aber offen bleiben. Jedenfalls ist der Betrieb einer Photovoltaikanlage, die lediglich eine Einspeisung in ein überörtliches Netz gegen Vergütung nach dem EEG vornimmt und gerade nicht zielgerichtet der Versorgung von Abnehmern im Kreisgebiet dient, von vornherein

weder eine originäre Kreis Aufgabe i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 LKO LSA noch eine Ergänzungs- oder Ausgleichsaufgabe i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 2 LKO LSA.

c) Weiterhin hat ein öffentlicher Zweck i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO LSA a.F. für die Errichtung und den Betrieb der Photovoltaikanlage nicht vorgelegen.

Der öffentliche Zweck der Energie- bzw. Stromversorgung ist im Kommunalwirtschaftsrecht grundsätzlich anerkannt (vgl. Blum u.a., NKomVG, § 136 Rdnr. 26, 45; Wurzel/Schraml/Becker, a.a.O., S. 719, Rdnr. 15, jeweils m.w.N.). Dementsprechend dienen gem. § 116 Abs. 2 Satz 1 GO LSA a.F. Betätigungen in den Bereichen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung, der Wasserversorgung, Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung, Wohnungswirtschaft und des öffentlichen Verkehrs einem öffentlichen Zweck und sind unter der Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 2 zulässig.

(1) § 116 Abs. 2 Satz 1 GO LSA a.F. ist aber nur dann einschlägig, wenn die jeweilige Tätigkeit von der kommunalen Aufgabenstellung erfasst ist und auch räumlich ganz überwiegend dem kommunalen Wirkungskreis zuzuordnen ist (Wurzel/Schraml/Becker, a.a.O., S. 719 Rdnr. 15, 16; S. 84, Rdnr. 104, m.w.N.; vgl. auch Klang/Gundlach/Kirchmer, GO LSA, 3. A., § 116 Rdnr. 5; Quecke u.a., SächsGO, § 97 Rdnr. 54; Kümper/Milstein, ZfBR 2013, 742, 743f. zu Gemeinden). Nicht ausreichend ist weiterhin der lediglich mittelbare Nutzen aus Erträgen und Gewinnen; vielmehr müssen die Leistungen kommunaler Unternehmen den Bürgern unmittelbar zugutekommen (so BVerfG, Beschl. v. 8. Juli 1982 - 2 BvR 1187/80 -, zit. nach JURIS für Gemeinden). Eine rein erwerbswirtschaftliche Zielsetzung bzw. eine Tätigkeit, deren einziges Ziel die Gewinnerzielung ist, ist damit ausgeschlossen (Wurzel/Schraml/Becker, a.a.O., S. 719, Rdnr. 17; Blum u.a., NKomVG, § 136 Rdnr. 28, m.w.N.; Kümper/Milstein, ZfBR 2013, 742). Daher entsprechen alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnimmt, um ausschließlich Gewinn zu erzielen, nach § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA a.F. keinem öffentlichen Zweck (vgl. auch Klang/Gundlach/Kirchmer, a.a.O., § 116 Rdnr. 6).

Soweit vertreten wird, dass bei den in § 116 Abs. 2 Satz 1 GO LSA a.F. aufgeführten Betätigungen die besondere Prüfung entfällt, ob sie durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt sind (Lübking/Beck, GO LSA, § 116 Rdnr. 20), folgt daraus nicht, dass deshalb auch die Vorgaben des Örtlichkeitsprinzips und des Verbots einer (ausschließlichen) Gewinnerzielungsabsicht entfallen. Bei dem Örtlichkeitsprinzip handelt es sich um eine kommunal(verfassungs)rechtlich zwingende Vorgabe, die als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal auch im Rahmen des § 116 Abs. 2 GO LSA a.F. Anwendung findet. „Betätigungen in den Bereichen ...“ sind von vornherein nur solche Betätigungen, welche diese grundlegenden Vorgaben an die wirtschaftliche Tätigkeit von Kommunen erfüllen. Das in § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA a.F. enthaltene Verbot einer (ausschließlichen) Gewinnerzielungsabsicht wird ebenfalls als kommunal(verfassungs)rechtlich zwingende Vorgabe durch § 116 Abs. 2 Satz 1 GO LSA a.F. nicht berührt. In der Begründung des Gesetzentwurfs zu dem § 116 GO LSA a.F. weitestgehend entsprechenden § 128 KVG LSA (LT-Drs 6/2247 v. 4. Juli 2013, S. 235) wurde dies ausdrücklich bestätigt. Die Regelung des § 116 Abs. 3 GO LSA a.F. bezieht sich - wie oben dargelegt - lediglich auf die Erweiterung einer bereits nach § 116 Abs. 2 GO LSA a.F. zulässigen Tätigkeit. Im Ergebnis ist daher nur die Energieversorgung regelmäßig durch einen öffentlichen Zweck gedeckt, die (auch) unmittelbar für die jeweilige örtlichen Gemeinschaft erfolgt. Ansonsten würden auch solche

wirtschaftlichen Tätigkeiten im Energiebereich einem öffentlichen Zweck dienen, die bis auf den Betreiber keinerlei Verbindung mehr zu der Kommune aufweisen müssten.

(2) Der Kläger kann sich danach nicht mit Erfolg auf § 116 Abs. 2 Satz 1 GO LSA a.F. berufen.

Die streitbefangene Tätigkeit war schon - wie oben dargelegt - räumlich nicht ganz überwiegend dem kommunalen Wirkungskreis des Klägers zuzuordnen und auch nicht von seiner kommunalen Aufgabenstellung erfasst.

Darüber hinaus hat der Kläger mit der Errichtung und dem Betrieb der Photovoltaikanlage i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA a.F. allein den Zweck verfolgt, einen Gewinn zu erzielen. Diese Gewinnerzielungsabsicht wird objektiv dadurch belegt, dass lediglich eine Einspeisung des Stroms in ein überörtliches Netz gegen Entgelt nach dem EEG erfolgt und eine zielgerichtete Versorgung des Kreisgebietes damit ausgeschlossen ist. Dass Energieversorgung sowie Klimaschutz grundsätzlich öffentliche Zwecke darstellen, führt nicht dazu, dass im Falle des Klägers keine reine Gewinnerzielungsabsicht bestand. Denn entscheidend ist der Zweck, der im Hinblick auf die jeweilige Kommune verfolgt wird. Die Gewinnerzielungsabsicht wird durch die Darlegungen des Klägers gegenüber dem Beklagten im Verwaltungsverfahren belegt. Die Anlage sollte danach gerade nicht der Stromversorgung der Einwohner des Kreises dienen, sondern ausdrücklich lediglich Erträge erwirtschaften. Dem steht auch nicht entgegen, dass der Kläger zu dem damaligen Zeitpunkt noch von einer Vermögensverwaltung ausging. Abweichende Bekundungen des Klägers im Widerspruchsverfahren waren durch die Sachlage gerade nicht gedeckt und erfolgten lediglich, um ein kommunalaufsichtliches Eingreifen abzuwenden.

d) Nicht erfüllt ist schließlich auch die Voraussetzung des § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO LSA a.F., wonach die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit und zum voraussichtlichen Bedarf stehen muss. Denn der Beklagte hat die dazu notwendige Bedarfsanalyse nicht vorgenommen.

Diese sog. Relationsklausel ist Ausdruck einer haushaltsrechtlichen Begrenzung unternehmerischer Tätigkeit. Ziel ist in erster Linie der Schutz der Gemeindefinanzen; denn die Orientierung an der Leistungsfähigkeit soll die Gemeinde vor einer Überforderung ihrer Verwaltungs- und Finanzkraft schützen. In die gleiche Richtung geht auch die notwendige Prüfung des voraussichtlichen Bedarfs. Diese soll gewährleisten, dass dem Unternehmen im Rahmen des öffentlichen Zwecks nicht Aufgaben übertragen werden, für die keine Nachfrage besteht. Abzustellen ist hier entsprechend des Örtlichkeitsprinzips grundsätzlich auf den Bedarf im Gebiet der Kommune. Durch die Bedarfsprüfung sollen dauerhafte Überdimensionierungen vermieden werden. Der Kommune steht auch bezüglich dieses Kriteriums ein Beurteilungsspielraum zu, da es sich um eine prognostische Entscheidung handelt, bei der auch wertende Elemente eine Rolle spielen (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 17. Februar 2011, a.a.O.). Unter dem Merkmal des voraussichtlichen Bedarfs gilt es zu prüfen, ob das wirtschaftliche Unternehmen so gestaltet ist, dass Umfang und Ausmaß dem gegenwärtigen und in naher Zukunft zu befriedigenden Bedarf im örtlichen Versorgungsgebiet entsprechen. Die Bedarfsfrage ist jeweils vorab zu klären, bevor konkrete Schritte zur Durchführung von Maßnahmen eingeleitet werden, denn die Schaffung öffentlicher Einrichtungen und von wirtschaftlichen Unternehmen mit öffentlichem Zweck sind kommunalpolitisch und finanzwirtschaftlich nur vertretbar, wenn ein unmittelbarer Bedarf dafür vorhanden ist (so auch OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 11. Juli 2013 - 2 LB 32/12 -, zit. nach JURIS; Fabry/Augsten, a.a.O., S. 100).

Den voraussichtlichen Bedarf für Solarstrom im Kreisgebiet hat der Kläger zu keinem Zeitpunkt ermittelt. Die von ihm vorgenommene „Wirtschaftlichkeitsanalyse“ war gerade keine Prüfung des lokalen Absatzmarktes für regenerativ erzeugten Strom, sondern bezog sich allein auf die Erträge aus der Einspeisung nach dem EEG. Dass der Betreiber des überörtlichen Netzes gem. § 8 Abs. 1 Satz 1 EEG 2012 grundsätzlich verpflichtet war, den gesamten angebotenen Strom der Solaranlage unverzüglich vorrangig abzunehmen, ist aber unerheblich. Dabei handelt es sich nicht um einen Bedarf i.S.d. § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO LSA a.F., auf den sich auch dessen Schutzfunktion bezieht. Bei einer bloßen Einspeisung des Stroms in das Netz für die allgemeine Versorgung ist die Notwendigkeit zur Gewährleistung des örtlichen Daseinsvorsorgebedarfs nicht ersichtlich.

Der Kläger kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, wegen des grundsätzlichen Anstiegs des Bedarfs an regenerativer Energie sei hier eine Bedarfsprüfung ausnahmsweise nicht erforderlich gewesen. Auch unter Berücksichtigung des dem Kläger zugutekommenden Beurteilungsspielraums reichen allgemein gehaltene Verweise auf Bedarfssteigerungen nicht aus, um eine innerhalb seines Kreisgebietes gegenwärtig oder in naher Zukunft bestehende Nachfrage nach einer Solarstromversorgung konkret durch die Anlage des Klägers darzutun (vgl. auch OVG Schleswig-Holstein, Ur. v. 11. Juli 2013, a.a.O. zu einem Windpark).

Räumt der Gesetzgeber der Behörde einen vom Gericht nur eingeschränkt überprüfbaren Beurteilungsspielraum ein, muss sie der damit einhergehenden besonderen Verantwortung gerecht werden. Das bedeutet, dass sie den ihrer Entscheidung zugrunde gelegten Sachverhalt vollständig und zutreffend ermitteln muss, was vom Gericht zu überprüfen ist. Jede auf der Grundlage eines unvollständigen oder nicht zutreffend ermittelten Sachverhaltes getroffene Beurteilungsentscheidung ist fehlerhaft und aufzuheben. Es kommt nicht darauf an, ob sie eventuell aus anderen Gründen vertretbar wäre. Das Gericht ist zu weiterer Sachverhaltsaufklärung nicht gehalten, weil es wegen des Rechts der Behörde, den vollständig ermittelten Sachverhalt zu werten, die Sache nicht spruchreif machen darf (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Ur. v. 10. April 2014 - 4 K 180/12 -, zit. nach JURIS, m.w.N.).

e) Auf eine Prüfung der Regelung des § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO LSA a.F. kommt es danach nicht mehr an. Ebenfalls nicht entschieden werden muss, ob der Kläger im Hinblick auf die Photovoltaikanlage Anzeigepflichten, die in unmittelbarer oder analoger Anwendung des § 123 GO LSA a.F. gelten, verletzt hat, und ob die Vorgaben der Landkreisordnung zur kreisinternen Zuständigkeitsverteilung (vgl. § 33 Abs. 2 und 3, § 52 Abs. 1 Satz 3, Abs. 3 LKO LSA) eingehalten worden sind. Allerdings dürften die Entscheidungen zu Errichtung und Betrieb einer Photovoltaikanlage mit Gesamtkosten von etwa 4,5 Mio. Euro wohl kaum ein Geschäft der laufenden Verwaltung darstellen, das nach § 52 Abs. 1 Satz 3 LKO LSA in den Zuständigkeitsbereich des Landrates fällt (vgl. auch § 33 Abs. 3 Nr. 9 LKO LSA). Ob der Beschluss des Kreistages vom 6. Oktober 2010 zur Genehmigung einer außerplanmäßigen Auszahlung in den Zukunftsfonds zur Erweiterung des Solarparks in Höhe von 350.000,- € eine ausreichende Rechtsgrundlage darstellt, ist zumindest problematisch. Entsprechendes gilt für den Beschluss vom 6. August 2012 zur Gründung der Erneuerbare Energien Mansfeld Südharz GmbH, der zudem noch nach dem entscheidungserheblichen Zeitpunkt getroffen wurde.

2. Die nach § 136 Abs. 1 Satz 1 GO LSA a.F. vorzunehmende Ermessensausübung („kann“) des Beklagten zum Ergehen einer Beanstandungsverfügung ist im Ergebnis fehlerfrei.

Der Beklagte hat in dem streitbefangenen Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides in (noch) hinreichender Weise dazu sein Entschließungsermessen ausgeübt und sich an der Schwere und den Auswirkungen des Rechtsverstoßes gegen § 116 Abs. 1 GO LSA a.F. orientiert.

Die vom Kläger im Klageverfahren insoweit erhobenen Einwendungen sind nicht durchgreifend. Vor allem ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz liegt nicht vor. Das Vorgehen von Behörden in anderen Bundesländern zu anderen kommunalen Betreibern von Solaranlagen kann von vornherein nicht als Beleg für eine Art. 3 GG verletzende Vorgehensweise des Beklagten herangezogen werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegt.