



NIEDERSÄCHSISCHER
STÄDTETAG

5 2021

NST-N

NACHRICHTEN

PLANUNG UND BAUEN

Zuwendungen und Vergaberecht

Zwischen Rück-
forderungs-
richtlinien und
Ermessensausübung

Seite 13

SCHULE, KULTUR UND SPORT

Aktionsprogramm „Startklar in die Zukunft“

Seite 24

UMWELT

Auftakttreffen des
Niedersächsischen
Smart Cities Netz-
werk – digitale
Lösungen für mehr
Klimaschutz

Seite 31



Baulandentwicklung oder: So wird aus Wohngefühl ein Wohlgefühl!

Wohnen und Arbeiten mit Qualität

Bei der Erschließung attraktiver Wohn- und Gewerbegebiete sind wir erfahrener Partner von Städten und Gemeinden. Nachhaltigkeit spielt dabei eine immer größere Rolle. Unsere Baugebiete sind heute mehr und mehr energetisch effizient, barrierearm, digital erschlossen und baukulturell gestaltet. Sprechen Sie uns in allen Fragen der Baugebietserschließung an, denn so geht:

Gemeinsam Lebensräume gestalten.

**expo
real**

11.–13.10.2021

Stand C1.110

Messe München

Besuchen Sie uns auf dem Stand
der Metropolregion Hannover
Braunschweig Göttingen Wolfsburg

Impressum

Herausgeber:

Niedersächsischer Städtetag
Prinzenstraße 17, 30159 Hannover
Telefon 0511 36894-0, Telefax 0511 36894-30
redaktion@nst.de, www.nst.de

Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt:

Schriftleitung
Hauptgeschäftsführer Dr. Jan Arning

Verlag, Gesamtherstellung und Anzeigenverwaltung:

W&S Epic GmbH
Schulze-Delitzsch-Straße 35, 30938 Burgwedel
Telefon 05139 8999-0, Telefax 05139 8999-50
info@ws-epic.de
www.ws-epic.de
ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 21 vom 1. Januar 2021 gültig.

Die Zeitschrift erscheint zweimonatlich. Bezugspreis jährlich 36 Euro, Einzelpreis sechs Euro zuzüglich Versandkosten. In den Verkaufspreisen sind sieben Prozent Mehrwertsteuer enthalten. Für die Mitglieder des Niedersächsischen Städtetages ist der Bezug durch den Mitgliedsbeitrag abgegolten. Wir bitten, Bestellungen der Zeitschrift an den Verlag zu richten.

Mit dem Namen des Verfassers veröffentlichte Beiträge stellen nicht immer die Auffassung der Schriftleitung bzw. des Herausgebers dar. Für den Inhalt der Anzeigen übernimmt der Verlag keine Gewähr.

Nachdruck und Vervielfältigung nur mit Genehmigung der Redaktion. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische oder elektronische Dokumente und ähnliches von den Heften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

Titelfoto

Campus Maschinenbau der Leibniz Universität Hannover, Garbsen

Foto: rawPics – Ralph und Astrid Wecks Fotografie

Inhalt 5 | 2021

Stadtportrait

Garbsen – Internationale Wissenschaft und Natur pur 2

Editorial

3

Allgemeine Verwaltung

w!ssenstransfer – Seminare ab Oktober 2021 – Auszug 4

Die Digitalisierung schreitet voran

Verpflichtender elektronischer Rechtsverkehr mit den Verwaltungsgerichten ab dem 1. Januar 2022

Von Dr. Thomas Smollich 5

„Grünkohl mit Pita“ – der Podcast für Vielfalt 6

„Recht gesprochen!“

Zusammengestellt von Stefan Wittkop 7

Planung und Bauen

Zuwendungen und Vergaberecht

Zwischen Rückforderungsrichtlinien und Ermessensausübung
Von Norbert Portz 13

Schule, Kultur und Sport

Museen im Wandel – Interview mit Dr. Thomas Overdick 23

Aktionsprogramm „Startklar in die Zukunft“ 24

Jugend, Soziales und Gesundheit

Täterarbeit, ein wichtiger Baustein der Interventionskette gegen Häusliche Gewalt (HG)

Von Nicole van der Made 27

Umwelt

Nachhaltigkeit ist mehr als Klimaschutz

Die Kommune als Wegbereiterin für nachhaltiges Handeln
Von Frauke Schulte 29

Auftakttreffen des Niedersächsischen Smart Cities Netzwerk – digitale Lösungen für mehr Klimaschutz

Von Uwe Sternbeck 31

Mitglieder berichten

Silberne Halbkugel für überdurchschnittliches Engagement verliehen 34

Rechtsprechung

Einstweilige Anordnung zur Zulassung eines Bürgerbegehrens betreffend Standortsuche für einen Klinikneubau

35

Schrifttum

9, 21, 28, 33, 37, 40

Personalien

41



Erhalten Sie Informationen, Hinweise, Positionen, Beschlüsse aktuell auch über facebook. Mit einem „Gefällt mir“-Klick auf unserer Seite ist dies möglich.

<http://www.facebook.com/niedersaechsischerstaedtetag>



ParkPanoptikum im Stadtpark

FOTO: STADT GARBSEN

Garbsen – Internationale Wissenschaft und Natur pur

Mit rund 63 000 Einwohnern ist Garbsen die zweitgrößte Stadt der Region Hannover. Wissenschaft, Wirtschaft und Handwerk sind Garbsens Motoren.

Entstanden im Jahr 1974 im Zuge einer Gebietsreform, war das heutige Stadtgebiet zuvor größtenteils landwirtschaftlich geprägt. Die Ortschaften der jungen Stadt haben ganz unterschiedliche Entwicklungen genommen: Die prächtige Barockkirche in Schloß Ricklingen, traditionsbewusster Pferdesport in Osterwald und die Seenlandschaft im heutigen Zentrum als Erbe des einstigen Sand- und Kiesabbaus zeugen von den ganz eigenen Geschichten der 13 Stadtteile. Garbsen entwickelt sich rasant. Im Herbst 2019 eröffnete der Campus Maschinenbau der Leibniz Universität Hannover mit internationaler Vernetzung in der Scientific Community. Bereits seit 2005 hat das Produktions-

technische Zentrum (PZH) seinen Standort in der Stadt: Hier sind sieben Institute des Fachbereichs Maschinenbau unter einem Dach vereint. In dem innovativen Zentrum mit insgesamt 650 Mitarbeitern realisieren Wissenschaft, Industrie und die beteiligten Institute Neuentwicklungen der Automobil-, Luft- und Raumfahrtindustrie. Seit 2019 ist die gesamte Fakultät Maschinenbau der Leibniz Universität Hannover auf dem neu errichteten Campus Maschinenbau Garbsen konzentriert. Das sind weitere elf Institute und rund 2000 Studierende und wissenschaftliche Mitarbeiter, die in Garbsen lehren, forschen und studieren. Ausgründungen aus den Instituten sind der Stadt Garbsen willkommen und werden von ihr und auch von der Region Hannover unterstützt.

Ein ebenso wichtiger Faktor für die Wirtschaftsstruktur Garbsens ist das Handwerk. Der Campus Handwerk der Handwerkskammer Hannover im Seeweg bietet dabei ein wichtiges Forum der Lehre und des Austausches zwischen Wirtschaft und Handwerk. Hier nehmen jährlich rund 13 000 Menschen an Bildungsmaßnahmen teil.

Da die Stadt Garbsen ein beliebter und innovativer Wirtschaftsstandort ist, sind Unternehmen unterschiedlicher Größe, unter anderem aus dem Bereich IT, Hightech, Laser, Dienstleistung, Maschinenbau, Energiewirtschaft, Medien und Forschung sind hier ansässig. Ein wesentlicher Faktor für die Attraktivität als Gewerbestandort ist die exzellente Verkehrsanbindung durch die A2, die B6 und den Flughafen Hannover-Langenhagen. Garbsen ist eine grüne Stadt. Sie liegt

in der naturräumlichen Region des Weser-Aller-Flachlandes im Naturraum Nordhannoversche Moorgeest. Etwa 42 Prozent des Stadtgebietes sind als Landschafts- und Naturschutzgebiete ausgewiesen. Diese naturnahen Grünflächen sind zugleich wertvolle Erholungslandschaften. Grüne Weiden in der Leinemasch, kiefernbestandene Sandhügel und landwirtschaftliche Flächen, unterbrochen von Feldgehölzen, Hecken und Waldstücken, bieten Spaziergängern und Radfahrern eine Landschaft von besonderem Reiz. Der Blaue See, an warmen Sommertagen beliebt bei unzähligen Badegästen, und die Garbsener Schweiz gehören zu den bekanntesten Naherholungsgebieten der Stadt. Die größeren Waldgebiete im nördlichen Stadtgebiet, der Berenbosteler See und der Stadtpark am Schwarzen See sind weitere grüne Oasen, die zu Erholung und Entspannung einladen.

Garbsen plant sozial, umweltverträglich und wirtschaftlich. Dies wird sichtbar am Niedrigenergie-Rathaus mit Fotovoltaik, Solarwärme zur Brauchwassererwärmung an Schulen und Kindergärten und an der Versorgung aller öffentlichen Gebäude mit grünem Strom. Nachhaltigkeit und Klimaschutz sind wichtige Zukunftsthemen, auf die ein besonderer Fokus liegt.

Die Garbsener Kulturszene bietet Inspirationen – vom ParkPanoptikum im Stadtpark bis zur Blues Time am Rathaus, von der Stadtbibliothek bis zum Bürgerprojekt „Kulturhaus Kalle“: Kultur kann in Garbsen in vielseitigen Facetten erlebt und gelebt werden. Private Kulturperlen wie

der Horster Harlekin, der Heitlinger Herbst und die Kellerbühne zeigen politisches Kabarett, Theater und Kleinkunst. Der Jazzclub organisiert regelmäßig Konzerte an wechselnden Orten. Seit mehr als 20 Jahren begeistert die Big Band Berenbostel Musikliebhaber in ganz Deutschland.



Wohnen am Wasser in Garbsen

FOTO: STADT GARBSEN



Dr. Jan Arning,
Hauptgeschäftsführer

Liebe Leserin, lieber Leser,

der Niedersächsische Städtetag hat sich, wie viele unserer Mitglieder auch, seit langem die Themen Klimaschutz und Digitalisierung auf die Fahnen geschrieben. Ich erinnere in diesem Zusammenhang immer wieder gern an unsere Resolutionen „Klimaschützen, Klimaanpassung vorantreiben, wie wir morgen leben“ sowie „Digitalisierung in niedersächsischen Städten, Gemeinden und Samtgemeinden“, die wir beide im September 2019 im Rahmen unserer Städteversammlung in der Hansestadt Lüneburg beschlossen haben. Natürlich hat es vorher auch viele und gute Aktivitäten des Verbandes in den Bereichen Klimaschutz und Digitalisierung gegeben. Diese Resolutionen haben uns aber noch einmal kräftig Schub gegeben, da sie auch eine Selbstverpflichtung des Verbandes enthalten: Den Worten müssen Taten folgen.

In einem gemeinsamen Projekt mit dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz ist es uns nun gelungen, beide Themen – Klimaschutz und Digitalisierung – miteinander zu verbinden. Der Niedersächsische Städtetag führt das Projekt „Unterstützung und Beschleunigung des Kommunalen Klimaschutzes durch Smart Cities“ seit Ende des vergangenen Jahres durch. Ziel der ersten Phase des Projektes war die Unterstützung unserer Mitglieder bei einer Bewerbung für das Bundesförderprogramm

„Modellprojekte Smart Cities 2021“ des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Wir danken unseren Mitgliedern, namentlich Bad Bentheim, Einbeck, Göttingen, Hannover, Hildesheim, Langenhagen, Lingen, Oldenburg und Stade, für ihr großes Engagement im Rahmen dieses Wettbewerbs.

Die niedersächsischen Kommunen waren in diesem Jahr sehr erfolgreich. Fünf der insgesamt 28 Preisträger sind niedersächsische Kommunen. Sie können sich jetzt über Preisgelder in Höhe von bis zu 15 Millionen Euro freuen. Aus dem Mitgliedsbereich des Niedersächsischen Städtetages haben sich die Städte Einbeck, Hannover und Hildesheim durchsetzen können. Erfolgreich waren auch die Stadt Geestland und der Landkreis Hameln-Pyrmont. Allen Preisträgern an dieser Stelle noch einmal herzlichen Glückwunsch. Die weiteren Einzelheiten und wie es in diesem Projekt weitergeht, können Sie dem Artikel des Kollegen Uwe Sternbeck, der der einen oder dem anderen sicherlich noch als Bürgermeister der Stadt Neustadt am Rübenberge bekannt ist, in dieser Ausgabe der NST-N entnehmen.

Herr Sternbeck wird das Projekt in den kommenden Jahren weiter begleiten. Dabei wird es in erster Linie um drei Dinge gehen. Erstens: Den Aufbau eines Netzwerks, in dessen Rahmen alle niedersächsischen Kommunen

von den Projekten und Erfahrungen in den ausgezeichneten Modellkommunen profitieren können. Zweitens: Die Interessenvertretung beim Land, damit spätestens in der nächsten Wahlperiode ein flächendeckendes Landesförderprogramm für Kommunen in den Bereichen Digitalisierung und Klimaschutz zur Verfügung steht. Drittens: Die Vorbereitung auf den Smart-City-Wettbewerb des BMI im kommenden Jahr. Denn mit den Erfahrungen, die wir aktuell sammeln, und mit dem Knowhow, das wir bereits aufgebaut haben und noch aufbauen werden, werden wir unsere Mitglieder bei potenziellen Bewerbungen im kommenden Jahr nachhaltig unterstützen können. In diesem Sinne können und wollen wir in den nächsten Jahren als Niedersächsischer Städtetag ganz konkret etwas für Klimaschutz und Digitalisierung in Niedersachsen tun.

Herzliche Grüße aus Hannover!

Ihr
Dr. Jan Arning



FOTO: SHUTTERSTOCK.COM

w!ssenstransfer

Hybrid- und Online-Seminare ab Oktober 2021 – Auszug

Alle Seminare jederzeit aktuell im Internet unter
www.wissenstransfer.info

- 04.10. **Hybrid-Seminar: Kalkulation von Sondernutzungsgebühren** für Straßen, Wege und Plätze
Dozent*in: Thomas Kusyk
- 05.10. **Hybrid-Seminar: Klasse – Akte Meier is ja schon digitalisiert!**
– Dokumenten-Management in der Verwaltung II
Dozent*in: Hardy Hessenius
- 06.10. **Online-Seminar: Das kommunale Wirtschaftsrecht –**
Verantwortlichkeiten kennen, Risiken vermeiden
Dozent*in: Dominik Lück, Maximilian Dombert
- 06.10. **Hybrid-Seminar: Vergaberecht:**
die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) (Hybrid-Seminar)
Dozent*in: Claudius Reich, Fabio Ruske
- 06.10. **Hybrid-Seminar: Strategien zur Mobbingprävention und zum souveränen Umgang mit eskalierenden Konflikten**
Dozent*in: Sandra Maurer
- 07.10. **Hybrid-Seminar: Aktuelle Themen aus dem Kommunalrecht**
Dozent*in: Stefan Wittkop
- 11.10. **Online-Seminar: Wirtschaftlichkeitsberechnung von IT-Vorhaben**
Dozent*in: Pascal Clasen
- 12.10. **Online-Seminar: Aufbau eines prozessorientierten Wissensmanagementsystems**
Dozent*in: Detlef Bäumer

- 12.10. **Hybrid-Seminar: Die rechtssichere Kalkulation von Elternbeiträgen und Verpflegungsentgelten**
Dozent*in: Benjamin Wagner
- 13.10. **Hybrid-Seminar: Korruptionsprävention**
Dozent*in: Viola Sporleder-Geb, Michael Stüber
- 13.10. **Hybrid-Seminar: Prozessmanagement zur Umsetzung der Digitalisierung**
Dozent*in: Detlef Bäumer
- 19.11. **Online-Seminar: Recruitingprozesse klar + souverän gestalten**
Dozent*in: Thorsten Helms
- 22.11. **Online-Seminar: Softwaregestützte Stellenbewertung für BeamtInnen und Tarifbeschäftigte**
Dozent*in: Detlef Bäumer
- 22.11. **Online-Seminar: Workshop: Architekten- und Ingenieurleistungsrecht**
Dozent*in: Christopher Pape
- 22.11. **Online-Seminar: TikTok Basics 2 – So gelingt der Start mit TikTok**
Dozent*in: Amelie Marie Weber
- 23.11. **Online-Seminar: Das Recht der Ortsräte und Stadtbezirksräte**
Dozent*in: Stefan Wittkop
- 23.11. **Hybrid-Seminar: Der öffentlich-rechtliche Vertrag in der kommunalen Praxis**
Dozent*in: Matthias Dombert

- 23.11. **Online-Seminar: Rechtssichere Gestaltung kommunaler Satzungen**
Dozent*in: Sven Kreuter
- 24.11. **Online-Seminar: Das Störfallrecht im bauaufsichtlichen Vollzug – Aktuelle Entwicklungen und Rechtsprechung**
Dozent*in: Harald Toppe
- 24.11. **Online-Seminar: Beschlussvorlagen gekonnt schreiben**
Dozent*in: Cornell Babendererde
- 25.11. **Online-Seminar: § 34 Bau-gesetzbuch (BauGB) – ein Grundlagen-seminar**
Dozent*in: Jens Wahlhäuser
- 25.11. **Online-Seminar: Naturschutzrechtliche Eingriffsregelungen richtig anwenden – Grundlagen, Praxisbeispiele, Fallstricke**
Dozent*in: Tobias Roß
- 25.11. **Online-Seminar: Rechtliche Rahmenbedingungen für eine KiTa-Trägervielfalt in der Kommune**
Dozent*in: Beate Schulte zu Sodingen
- 25.11. **Online-Seminar: Microsoft 365 in der Verwaltungspraxis**
Dozent*in: Christian Meißner, Steffen Plapper
- 29.11. **Online-Seminar: Kommunales Gebäudemanagement – Digitalisierung und CAFM**
Dozent*in: Denny Karwath
- 30.11. **Online-Seminar: Wegerechte und Leitungsführungen**
Dozent*in: Manuel Brunner
- 30.11. **Hybrid-Seminar: Kalkulation von KiTa-Verpflegungsentgelten**
Dozent*in: Benjamin Wagner
- 30.11. **Hybrid-Seminar: Ablaufgestaltung und Technik im Bürgerbüro**
Dozent*in: Oliver Massalski

Die Digitalisierung schreitet voran

Verpflichtender elektronischer Rechtsverkehr mit den Verwaltungsgerichten ab dem 1. Januar 2022

VON DR. THOMAS SMOLLICH

Am 1. Januar 2022 wird ein wichtiger Meilenstein der digitalen Kommunikation zwischen Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit mit dem Inkrafttreten des § 55d VwGO erreicht. Diese Vorschrift legt verbindlich für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse die aktive Nutzungspflicht elektronischer Kommunikationswege bei der Einreichung vorbereitender Schriftsätze und deren Anlagen sowie schriftlich einzureichenden Anträgen und Erklärungen fest. Die in § 55d VwGO genannten professionellen Anwender – also auch sämtliche kommunale Körperschaften des öffentlichen Rechts – dürfen ab dem 1. Januar 2022 formwirksamen Schriftverkehr mit den Verwaltungsgerichten nur noch durch die Übermittlung elektronischer Dokumente führen. Gefaxte oder per Post übersandte Schriftsätze, Klagen und Anträge entsprechen diesem Formerfordernis nicht und sind folglich auch nicht geeignet, gesetzliche oder gerichtliche Fristen wie beispielsweise die Frist für die Einlegung einer Klage, der Berufung oder die Stellung eines Berufungszulassungsantrags zu wahren. Nur bei einer vorübergehenden technischen Unmöglichkeit der Übermittlung elektronischer Dokumente ist eine Ersatzeinreichung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig und damit fristwährend.

Diese Rechtslage ist bereits seit längerem bekannt. Sie geht auf das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) zurück. Zahlreiche Behörden haben durch die Einrichtung eines besonderen elektronischen Behördenpostfachs (beBPo) bereits einen den Anforderungen des § 55d VwGO entsprechenden Kommu-

nikationskanal eingerichtet und nutzen diesen auch erfolgreich. Allerdings gehen bei den Verwaltungsgerichten und dem Niedersächsischen Obergericht immer noch viele Anfragen an, die auf Unsicherheiten schließen lassen. Wir haben deshalb sämtliche Behörden, die noch kein beBPo nutzen, angeschrieben und auf die bevorstehende Nutzungspflicht hingewiesen.

Die Einrichtung eines besonderen elektronischen Behördenpostfachs ist mit klaren Vorteilen verbunden. Nach § 55a Abs. 3 VwGO muss ein elektronisches Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht werden. Das beBPo stellt einen solchen sicheren Übermittlungsweg dar und muss die Anforderungen aus § 6 Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung (ERVV) erfüllen. Schriftverkehr, der mit dem beBPo übersandt wird, muss zwar die technischen Rahmenanforderungen nach § 5 ERVV erfüllen, braucht aber nicht qualifiziert elektronisch signiert zu werden. Es genügt eine sogenannte einfache elektronische Signatur, also die Angabe des Namens des Verfassers des Schriftstückes. Bei Verfahren vor dem Niedersächsischen Obergericht ist wegen des Vertretungszwanges lediglich darauf zu achten, dass ein Volljurist oder eine Volljuristin unterzeichnet. Das beBPo braucht ferner nicht von der Person, die das Schriftstück unterschrieben hat, bedient zu werden. Die „verantwortende Person“ im Sinne des § 55a Abs. 3 VwGO ist der Postfachinhaber selbst, also die Behörde oder juristische Person des öffentlichen Rechts. Diese entscheidet mit Hilfe eines passenden Rechte- und Rollenkonzeptes, wer für die Bedienung des beBPo zuständig ist.



Dr. Thomas Smollich
ist Präsident des
Niedersächsischen
Oberverwaltungs-
gerichts

Bei der Entwicklung eines Rechte- und Rollenkonzepts für das beBPo ist entscheidend, dass auch außerhalb regulärer Geschäftszeiten die Kommunikation mit dem Verwaltungsgericht sichergestellt ist. Insbesondere in gerichtlichen Eilverfahren – etwa im Versammlungs- oder Ausländerrecht – müssen Schriftsätze noch zu später Stunde oder gar am Wochenende beim Gericht formwirksam eingereicht werden können. Den Behörden obliegt es, den Zugriff ihrer Bediensteten auf das beBPo in geeigneter Weise zu organisieren.

Nicht umfasst von der elektronischen Übermittlungspflicht nach § 55d VwGO sind die behördlichen Verwaltungsvorgänge. Diese müssen in der Form, in der sie geführt worden sind, an das Gericht übermittelt werden. Andernfalls ist dem Grundsatz der Aktenwahrheit nicht Genüge getan. Das bedeutet, dass Papierakten wie gehabt postalisch, elektronische Akten hingegen in elektronischer Form zu übermitteln sind. Besonders vorteilhaft erweisen sich elektronische Akten, die dem von der Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz (BLK IT-Justiz) entwickelten XJustiz-Standard entsprechen. Einzelheiten sind

der Website <https://xjustiz.justiz.de/> zu entnehmen. Auch andere technische Lösungen sind möglich, solange dafür gesorgt ist, dass die Akten in einer verständlichen und nachvollziehbaren Art und Weise geführt und dem Gericht übermittelt werden. Hier beobachten wir noch große Unterschiede. Mehrere einzelne unsortierte und nicht nummerierte PDF-Dokumente entsprechen den vorgenannten Anforderungen nicht. Eine Orientierungshilfe für die Führung elektronischer Verwaltungsakten hält

das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht auf seiner Homepage unter https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/service/elektronische_verwaltungsakte/elektronische-verwaltungsakte-96669.html bereit.

Da Niedersachsen bislang kein Akten-einsichtsportal bereitstellt, müssen für die Übermittlung elektronischer Behördenakten andere Wege beschritten werden. Gute Erfahrungen konnten wir mit der Übermittlung behördlicher

Verwaltungsvorgänge via externem Datenträger (z. B. CD-ROM) sammeln. Dieser Übermittlungsweg ist bei großen Datenmengen besonders geeignet, weil mit dem elektronischen Rechtsverkehr nur ein begrenztes Datenvolumen geschickt werden kann.

Für einen Funktionstest des beBPo vorab oder bei Fragen zögern Sie nicht, sich direkt mit dem zuständigen Verwaltungsgericht oder dem Niedersächsischen Obergerverwaltungsgericht in Verbindung zu setzen!

„Grünkohl mit Pita“ – der Podcast für Vielfalt

Niedersachsen ist ein Einwanderungsland. Seit 75 Jahren kommen Menschen hierher auf der Suche nach Schutz und einem besseren Leben. Zunächst waren es deutsche Vertriebene nach dem zweiten Weltkrieg, dann DDR-Flüchtlinge, Aussiedler:innen und Spätaussiedler:innen, schließlich Menschen aus Ungarn, Chile, Vietnam, aus Albanien, dem Kosovo, aus Syrien, Afghanistan, dem Iran, Eritrea und vielen anderen Ländern.

Sie alle wachsen in die Gesellschaft hinein, sind irgendwann keine Neuankömmlinge oder Geflüchtete mehr. Sie leisten ihren Beitrag, damit die Gesellschaft funktioniert. Sie sind „wir“. Dieses Wir-Gefühl will der Podcast „Grünkohl mit Pita“ zum Ausdruck bringen und dieses Wir-Gefühl steckt bereits im Titel. Aus dem ur-niedersächsischen Traditionsgericht Grünkohl mit Pinkel wird

Grünkohl mit Pita. Das Fladenbrot, das ursprünglich aus dem östlichen Mittelmeerraum kommt, hat sich in den letzten Jahrzehnten auch in Niedersachsen etabliert. Grünkohl mit Pita ist also ein Sinnbild für unsere Gesellschaft, die durch Vielfalt geprägt ist: Verschiedene Einflüsse treffen aufeinander und dabei entsteht etwas Neues.

Über das, was neu entstanden ist, will der Podcast „Grünkohl mit Pita“ informieren und inspirieren. Die Journalistin Eva Völker unterhält sich mit Menschen mit und ohne Einwanderungsgeschichte über Teilhabe, Identität und Vielfalt. Vielfältig sind auch die Gesprächspartner:innen. Es kommen unterschiedlichste Akteurinnen und Akteure zu Wort – aus Zivilgesellschaft, Kultur, Politik, Sport und Wissenschaft. Zu Gast waren bisher unter anderem der Schauspieler Yared Dibaba, die Anti-Rassismus-Traineein Sabrina Rahimi, die Kommunikationssoziologin Natasha A. Kelly, der Judoka Shugaa Nashwan, der Migrationsforscher Jochen Oltmer und die Olympionikin Carlotta Nwajide.

Aus den verschiedenen Perspektiven prominenter und weniger prominenter Gäste will der Podcast zeigen, wie das Zusammenleben in einer vielfältigen und offenen Gesellschaft gelingen kann, ohne dabei zum Beispiel bestehende strukturelle Hindernisse für gesellschaftliche Teilhabe

oder Probleme wie Rassismus oder Antisemitismus außer Acht zu lassen.

Die Bandbreite der Themen reicht von Sprache in der Einwanderungsgesellschaft über Bildungsgerechtigkeit, ehrenamtliches Engagement bis zu Teilhabe durch Sport.

Genauso vielfältig wie das Spektrum der Gesprächspartner:innen ist die Zielgruppe. „Grünkohl mit Pita“ wendet sich an die Zivilgesellschaft genauso wie an Unterstützende, Bündnispartner:innen und migrantische Selbstorganisationen.

„Grünkohl mit Pita“ ist der Podcast des Aktionsbündnisses „Niedersachsen packt an“. Er erscheint jeden letzten Freitag im Monat auf den gängigen Podcast-Plattformen wie Apple Podcast, Spotify, Deezer, Podimo und Youtube und auf der Website von „Niedersachsen packt an“:

https://buendnis.niedersachsen.de/grunkohl_mit_pita

„Niedersachsen packt an“ ist ein überparteiliches Aktionsbündnis von Politik und Zivilgesellschaft mit allen relevanten Akteurinnen und Akteuren – auch auf regionaler Ebene – zur Teilhabe von Menschen aus Einwanderungsfamilien. Das Bündnis steht für ein demokratisches, pluralistisches und weltoffenes Niedersachsen und setzt all denjenigen ein starkes Signal entgegen, die rassistisch, fremdenfeindlich oder antisemitisch auftreten.



„Recht gesprochen!“



Recht gesprochen! informiert über aktuelle Entscheidungen. Inhaltlich beschränkt sich die Rechtsprechungsübersicht nicht auf bestimmte Rechtsgebiete oder auf die Niedersächsische Justiz, aber auf wichtige Entscheidungen für die kommunale Praxis.

Zusammengestellt von **Stefan Wittkop**,
Beigeordneter beim Niedersächsischen Städtetag

Mitglied des Personalrats ist nach außerordentlicher Kündigung an der Ausübung seines Amtes rechtlich verhindert

Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass ein dem Personalrat angehörender Arbeitnehmer, der nach der außerordentlichen Kündigung seines Arbeitsverhältnisses ein Kündigungsschutzverfahren einleitet, in der Ausübung seines Personalratsamtes nicht behindert werden darf, wenn die angegriffene Kündigung offensichtlich unwirksam ist. Bei nicht offensichtlicher Unwirksamkeit der Kündigung ist das betreffende Personalratsmitglied hingegen grundsätzlich aus rechtlichen Gründen an der Ausübung seines Personalratsamtes verhindert.

Der Antragsteller ist seit 1993 als Tarifbeschäftigter beim Bundesnachrichtendienst (BND) beschäftigt. Seit den Personalratswahlen im Jahre 2020 ist er Mitglied des Gesamtpersonalrats beim BND in Berlin. Einige Monate nach der Wahl wurde das Arbeitsverhältnis des Antragstellers mit Zustimmung des Gesamtpersonalrats außerordentlich gekündigt. Hiergegen hat der Antragsteller vor dem Arbeitsgericht Berlin Kündigungsschutzklage erhoben, über die noch nicht entschieden wurde. Parallel dazu hat er ein personalvertretungsrechtliches Hauptsache- und Eilverfahren eingeleitet. In der Hauptsache begehrt er die Feststellung, dass der Beschluss des Gesamtpersonalrats über die Zustimmung zu seiner außeror-

dentlichen Kündigung unwirksam und er weiterhin Mitglied des Gesamtpersonalrats sei. Mit seinem Eilantrag möchte der Antragsteller in der Sache erreichen, dass er vom Gesamtpersonalrat sowie dem Präsidenten des BND in der Ausübung seines Personalratsamtes bis zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Hauptsache nicht behindert wird. Dazu macht er geltend, dass der Zustimmungsbeschluss des Gesamtpersonalrats zur Kündigung fehlerhaft und die Kündigung aus verschiedenen Gründen rechtswidrig sei.

Das in erster und letzter Instanz zuständige Bundesverwaltungsgericht hat den Erlass der begehrten einstweiligen Verfügung abgelehnt. Ein außerordentlich gekündigtes Personalratsmitglied, das seine Kündigung im Wege der Kündigungsschutzklage vor den Arbeitsgerichten angreift, ist weiterhin Mitglied des Personalrats. Die Mitgliedschaft im Personalrat setzt nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz (§ 29 Abs. 1 Nr. 3 BPersVG) bei Arbeitnehmern ein bestehendes Arbeitsverhältnis voraus. Die für ein Erlöschen der Mitgliedschaft erforderliche Gewissheit über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses ist im Falle der Erhebung einer Kündigungsschutzklage in der Regel erst mit einer rechtskräftigen Entscheidung im Kündigungsschutzverfahren gegeben. Einem Mitglied des Personalrats steht (nach § 8 BPersVG) ein Anspruch auf ungestörte Ausübung seines Amtes und der damit verbundenen Tätigkeiten zu.

Dieser Anspruch erstreckt sich gegenüber dem Dienststellenleiter auch auf den ungehinderten Zutritt zur Dienststelle und zu allen Räumlichkeiten in ihr, soweit dies zur Erledigung der Personalratstätigkeit erforderlich ist. Der Anspruch kann im Eilverfahren erfolgreich geltend gemacht werden, wenn das gekündigte Personalratsmitglied glaubhaft macht, dass die angegriffene Kündigung offensichtlich unwirksam ist. Denn bei einer derartigen Kündigung ist in Wahrheit kein ernstzunehmender Zweifel am Fortbestand des Arbeitsverhältnisses gegeben, sodass der Rechtsposition des Personalratsmitglieds der Vorrang einzuräumen ist. An einer entsprechenden Glaubhaftmachung fehlt es hier. Lässt sich danach die offensichtliche Unwirksamkeit der außerordentlichen Kündigung nicht feststellen, geht die rechtliche Ungewissheit über den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses und der davon abhängenden Mitgliedschaft im Personalrat dergestalt zu Lasten des gekündigten Personalratsmitglieds – hier des Antragstellers –, dass dieser bis auf Weiteres (nach § 31 Abs. 1 Satz 2 BPersVG) aus rechtlichen Gründen an der Ausübung seines Amtes verhindert ist.

BVerwG 5 VR 1.20 –
Beschluss vom 4. Februar 2021

Quelle: BVerwG, Pressemitteilung
Nr. 11/2021 vom 8.2.2021

Erfolglose Verfassungsbeschwerde gegen die Verweigerung einer Erlaubnis zum Erwerb eines Arzneimittels zum Zweck der Selbsttötung

Beschluss vom 10. Dezember 2020 /
1 BvR 1837/19

Mit heute veröffentlichtem Beschluss hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts eine Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen, mit der ein Ehepaar die Erlaubnis zum Erwerb eines tödlichen Arzneimittels zum Zweck der Selbsttötung begehrt. Diese Erlaubnis wurde zuvor vom Bundesinstitut für Arzneimittel verweigert und dessen Entscheidung anschließend von den Fachgerichten bestätigt. Die Entscheidungen des Bundesinstituts

für Arzneimittel und der Fachgerichte ergingen zeitlich noch vor dem Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Februar 2020 – 2 BvR 2347/15 u. a. –, mit dem ein aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG hergeleitetes Recht auf selbstbestimmtes Sterben anerkannt und der Straftatbestand der gewerbsmäßigen Suizidbeihilfe (§ 217 StGB) für nichtig erklärt wurde.

Die Kammer hat entschieden, dass die gegenständliche Verfassungsbeschwerde unzulässig ist. Die Möglichkeit der Beschwerdeführer, ihren Wunsch nach einem selbstbestimmten Lebensende zu verwirklichen, sei infolge der Entscheidung des Zweiten Senats und der darin ausgesprochenen Nichtigerklärung des § 217 StGB wesentlich verbessert. Aufgrund dieser grundlegend veränderten Situation seien sie nunmehr zunächst gehalten, durch aktive Suche nach suizidhilfebereiten Personen im Inland, durch Bemühungen um eine ärztliche Verschreibung des gewünschten Wirkstoffs oder auf anderem geeignetem Weg ihr anerkanntes Recht konkret zu verfolgen.

Sachverhalt:

Die Beschwerdeführer, in den Jahren 1937 und 1944 geborene Eheleute, wenden sich gegen die im gerichtlichen Verfahren bestätigte Weigerung des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte, ihnen jeweils eine Erlaubnis zum Erwerb einer tödlichen Dosis Natriumpentobarbital zum Zweck der Selbsttötung zu erteilen. Die Beschwerdeführer meinen, dass sich ihr mit der Verfassungsbeschwerde verfolgtes Anliegen durch das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Februar 2020 nicht erledigt habe. Insbesondere seien sie nicht darauf zu verweisen, sich das begehrte Medikament ärztlich verschreiben zu lassen, weil das ärztliche Landesstaatesrecht eine solche Verschreibung nicht gestatte. Angebote von Suizidbeihilfe bestünden auch nach Wegfall der Strafdrohung des § 217 StGB faktisch nicht. Andere Möglichkeiten, das Recht auf selbstbestimmtes Sterben zu realisieren, seien nicht vorhanden.

Wesentliche Erwägungen der Kammer:

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig. Sie genügt angesichts des Urteils des Zweiten Senats vom 26. Februar 2020 nicht mehr dem Subsidiaritätsgrundsatz des § 90 Abs. 2 BVerfGG.

Den Beschwerdeführern ist in der vorliegenden Sondersituation mit Blick auf die Entscheidung des Zweiten Senats vom 26. Februar 2020 zuzumuten, ihre Bemühungen wiederaufzunehmen, die tatsächlichen Voraussetzungen für die Realisierung ihres Wunsches nach einem selbstbestimmten Tod zu schaffen. Die Möglichkeit, diesen Wunsch zu verwirklichen, ist infolge der Entscheidung des Zweiten Senats wesentlich verbessert. Infolge der Nichtigerklärung des § 217 StGB liegt nicht mehr auf der Hand, dass eine aktive Suche der Beschwerdeführer nach medizinisch kundigen Suizidbeihilfern und verschreibungswilligen und -berechtigten Personen aussichtslos wäre. Unter strafrechtlichem Blickwinkel dürfte eine solche Leistung vielmehr angeboten werden.

Zugleich sind von einer Vorabklärung der grundlegend modifizierten tatsächlichen und rechtlichen Situation und der damit verbundenen Abklärung des nunmehr geltenden fachrechtlichen Rahmens erheblich verbesserte verfassungsgerichtliche Entscheidungsgrundlagen zu erhoffen. Insbesondere lässt sich nur so ermesen, welche konkreten Gestaltungsmöglichkeiten und tatsächlichen Räume die nunmehr geltende Rechtslage bietet. Nur auf Grundlage einer solchen Klärung der Sach- und Rechtslage ist absehbar, ob infolge der Nichtigerklärung des § 217 StGB nun ausreichende praktische und zumutbare Möglichkeiten bestehen, einen Suizidwunsch zu realisieren. Im Rahmen dieser Abklärung könnten auch an die neue Situation angepasste Konzepte des medizinischen und pharmakologischen Missbrauchsschutzes erarbeitet und zur Anwendung gebracht werden. Eine verfassungsgerichtliche Sachentscheidung zum jetzigen Zeitpunkt müsste demgegenüber auf weitgehend unsicherer Grundlage hinsichtlich der gegebenen tatsächlichen und rechtlichen Mög-

lichkeiten ergehen. Eben davor soll der Subsidiaritätsgrundsatz schützen.

Eine verfassungsgerichtliche Sachentscheidung zum jetzigen Zeitpunkt würde schließlich den im Urteil des Zweiten Senats anerkannten politischen Gestaltungsspielraum bei der Erarbeitung eines übergreifenden legislativen Schutzkonzepts weitgehend einschränken und die Gestaltungsentcheidung faktisch vorwegnehmen.

Quelle: BVerfG, Pressemitteilung Nr. 15/2021 vom 5. Februar 2021, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-015.html>

EuGH soll klären, ob die Dublin III-Überstellungsfrist durch behördliche Aussetzung der Vollziehung der Abschiebungsanordnung wegen COVID 19-Pandemie unterbrochen wird

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat heute den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) zur Klärung angerufen, ob eine behördliche Aussetzung der Vollziehung einer Abschiebungsanordnung wegen tatsächlicher Unmöglichkeit der Abschiebung infolge der COVID 19-Pandemie geeignet ist, den Lauf der in Art. 29 Abs. 1 Dublin III-Verordnung vorgesehenen Überstellungsfrist zu unterbrechen.

Der Kläger, nach eigenen Angaben ein nigerianischer Staatsangehöriger, war über Italien eingereist, das sich Ende August 2019 zur Übernahme des Klägers bereit erklärt hatte. Seinen Asylantrag lehnte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) daraufhin mit Bescheid vom 29. August 2019 als unzulässig ab und ordnete die Abschiebung des Klägers nach Italien an. Hiergegen erhob der Kläger Klage. Seinen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes lehnte das Verwaltungsgericht Anfang Oktober 2019 ab. Im Februar 2020 teilte das italienische Innenministerium mit, aufgrund der durch die COVID 19-Pandemie ausgelösten Gesundheitssituation erfolgten keine Überstellungen von und nach Italien mehr. Daraufhin setzte das Bundesamt mit Schreiben an den Kläger vom 5. März 2020 die Vollziehung der Abschiebungsanordnung gemäß

§ 80 Abs. 4 VwGO i.V.m. Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO bis auf Weiteres aus, weil im Hinblick auf die COVID 19-Pandemie derzeit Dublin-Überstellungen nicht möglich seien. Das Verwaltungsgericht hat der Klage stattgegeben, weil die sechsmonatige Überstellungsfrist (Art. 29 Abs. 2 Dublin III-VO) abgelaufen und die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylgesuchs auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen sei. Die behördliche Aussetzung der Vollziehung der Abschiebungsanordnung **habe unionsrechtlich nicht zu einer Unterbrechung der Überstellungsfrist geführt, weil die Dublin III-VO keine vom Abschluss des konkreten Rechtsmittels losgelöste Aussetzung der Vollziehung vorsehe.

Der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts sieht unionsrechtlichen Klärungsbedarf hinsichtlich der Frage, ob eine behördliche Aussetzung der Vollziehung der Überstellungsentscheidung, die an eine pandemiebedingte tatsächliche Unmöglichkeit einer Überstellung anknüpft, den Lauf der Dublin-Überstellungsfrist unterbricht.

In dem Verfahren BVerwG 1 C 53.20 (Vorinstanz VG Potsdam, VG 2 K 232/20.A – Gerichtsbescheid vom 14. August 2020), dem ein im Kern vergleichbarer Sachverhalt zugrunde liegt, hat der Senat mit Beschluss vom heutigen Tag aus den gleichen Gründen den EuGH angerufen.

Fußnote:

Vorlagefragen:

1) Ist eine behördliche Aussetzung der Vollziehung der Überstellungsentscheidung, die widerruflich nur wegen der durch die COVID 19-Pandemie bedingten tatsächlichen (zeitweiligen) Unmöglichkeit von Überstellungen ergeht, während eines gerichtlichen Rechtsbehelfsverfahrens vom Anwendungsbereich des Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO erfasst?

2) Wenn Frage 1 bejaht wird: Löst eine solche Aussetzungsentscheidung eine Unterbrechung der Überstellungsfrist nach Art. 29 Abs. 1 Dublin III-VO aus?

3) Wenn Frage 2 bejaht wird: Gilt dies auch dann, wenn ein Gericht vor Ausbruch der COVID 19-Pandemie einen Antrag des Schutzsuchenden, nach

Art. 27 Abs. 3 Buchst. c Dublin III-VO die Durchführung der Überstellungsentscheidung bis zum Abschluss des Rechtsbehelfsverfahrens auszusetzen, abgelehnt hatte?

BVerwG 1 C 52.20 –

Beschluss vom 26. Januar 2021

Vorinstanz:

VG Aachen, 9 K 2584/19.A –

Urteil vom 10. Juni 2020

BVerwG 1 C 53.20 –

Beschluss vom 26. Januar 2021

Vorinstanz:

VG Potsdam, 2 K 232/20.A –

Gerichtsbescheid vom 14. August 2020

Quelle: BVerwG, Pressemitteilung

Nr. 6/2021 vom 26.1.2021

Impfpflicht bei Soldaten

Verweigert ein Soldat den Befehl zur Teilnahme an einem Impftermin, liegt darin ein Dienstvergehen, das mit einer Disziplinarmaßnahme geahndet werden kann. Dies hat der 2. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts mit Beschluss vom 22. Dezember 2020 in einem Beschwerdeverfahren entschieden.

In dem zugrundeliegenden Verfahren verweigerte ein Hauptfeldwebel die Teilnahme an der militärischen Basisimpfung. Dabei handelt es sich um eine für alle Soldaten vorgesehene grundlegende Impfung zum Schutz gegen klassische Krankheitserreger (z.B. Tetanus, Diphtherie, Keuchhusten – nicht: Covid 19). Er vertrat die Ansicht, sein Asthma und seine Neurodermitis gingen auf eine frühere Impfung zurück. Ihm drohten schwere Gesundheitsschäden. Nach Einschätzung der behandelnden Truppenärzte war diese Befürchtung unbegründet. Deshalb befahl ihm sein Einheitsführer die Teilnahme an der Impfung und verhängte nach wiederholter Befehlsverweigerung acht Tage Disziplinararrest. Der Disziplinararrest ist ein kurzzeitiger Freiheitsentzug und die strengste einfache Disziplinarmaßnahme, die ein Vorgesetzter in eigener Befugnis anordnen kann. Das zuständige Truppendienstgericht hat diese Entscheidung nach Einholung eines medizinischen Sachverständigengutachtens gebilligt.



Schrifttum

Das neue Infektionsschutzrecht

Kluckert

Praxisliteratur

Nomos Verlagsgesellschaft,
Buch. Softcover, 2. Auflage
2021, 708 S., 98 Euro
ISBN 978-3-8487-7041-0

Die Corona-Pandemie trifft unsere Gesellschaft mit voller Wucht. Mit dem Dritten Bevölkerungsschutzgesetz und dem EpiLage-Fortgeltungsgesetz hat der Gesetzgeber weitreichende Änderungen des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) beschlossen.

Die Neuauflage des hoch gelobten Handbuchs erörtert die drängenden Rechtsfragen praxisnah, aber auch mit der nötigen wissenschaftlichen Tiefe.

Das Werk geht detailliert auf die Auswirkungen der Reformen ein, berücksichtigt die ergangenen Gerichtsentscheidungen, nimmt die seit der Erstauflage erfolgten Rechtsänderungen und erlassenen Corona-Verordnungen auf und enthält ein Sonderkapitel zum Vierten Bevölkerungsschutzgesetz, das wenige Tage nach Inkrafttreten im Nomos-Shop kostenlos zum Download bereitgestellt wird.

Behandelt werden auch umstrittene Fragen im Zusammenhang mit Schutzimpfungen gegen SARS-CoV-2, wie etwa zur Aufhebung von Schutzmaßnahmen hinsichtlich geimpfter Personen, Zulässigkeit der Priorisierungsentscheidung des Gesetzgebers bezüglich der Impffreihefolge sowie Impfpflicht auf Weisung des Arbeitgebers.

Die besonderen Vorzüge:

- Fokussierung auf alle wesentlichen Grundlagen
- Tiefgründige Betrachtung der praktisch relevanten Vorschriften
- Darstellung der Auswirkungen auf die verschiedenen Branchen
- Hohe fachliche Expertise

Das Bundesverwaltungsgericht hat im Beschwerdeverfahren die rechtlichen Einwände des Hauptfeldwebels geprüft und das Rechtsmittel zurückgewiesen. Den Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr ist eine weitergehende Impfpflicht auferlegt als anderen Staatsbürgern. In § 17a Abs. 2 SG hat der

Gesetzgeber ausdrücklich eine Pflicht zur Duldung von Impfungen als Teil der soldatischen Gesunderhaltungspflicht vorgeschrieben und das Grundrecht auf körperliche Selbstbestimmung in Art. 2 Abs. 2 GG eingeschränkt. Dies beruht auf der Erwägung, dass die Verbreitung übertragbarer Krankheiten die Einsatzbereitschaft militärischer Verbände erheblich schwächen kann.

Die Impfung ist nur dann nicht zumutbar, wenn objektiv eine erhebliche Gefahr für Leben oder Gesundheit des Soldaten vorliegt (§ 17a Abs. 4 Satz 2 SG). Auf die subjektive Einschätzung des betroffenen Soldaten kommt es nicht an. Die in Art. 87a Abs. 1 GG vorausgesetzte Funktionsfähigkeit der Bundeswehr wäre gefährdet, wenn die Frage der Zumutbarkeit von mit gesundheitlichen Risiken verbundenen Befehlen ähnlich einer Gewissensentscheidung letztlich von der individuellen Risikoeinschätzung der einzelnen Soldaten abhängig wäre. Denn Soldaten müssen von Berufs wegen bei der Erfüllung von Befehlen – insbesondere bei Auslandseinsätzen und im Fall der Landesverteidigung – erhebliche Gesundheitsrisiken hinnehmen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat allerdings darauf hingewiesen, dass die subjektive Gefahreinschätzung des Soldaten bei der Bewertung des Dienstvergehens eine Rolle spielen kann und dass im vorliegenden Fall im Ergebnis der subjektiven Belastungssituation des Hauptfeldwebels dadurch Rechnung getragen worden ist, dass anders als in sonstigen Fällen der wiederholten Befehlsverweigerung nicht das mit schwerwiegenden Folgen verbundene gerichtliche Disziplinarverfahren gewählt worden ist.

(...)

BVerwG 2 WNB 8.20 –
Beschluss vom 22. Dezember 2020

Vorinstanz:

Truppendienstgericht Süd,
TDG S 3 BLb 1/18 und TDG S 3 RL 1/20 –
Beschluss vom 7. November 2019
Quelle: BVerwG, Pressemitteilung
Nr. 3/2021 vom 18.1.2021

Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung („elektronische Fußfessel“)

Beschluss vom 1. Dezember 2020 /
2 BvR 916/11, 2 BvR 636/12

Mit heute veröffentlichtem Beschluss hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden, dass die gesetzlichen Regelungen in § 68b Abs. 1 Satz 1 Nr. 12, Satz 3 StGB in Verbindung mit § 463a Abs. 4 StPO zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung („elektronische Fußfessel“) mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

Hierin liegt zwar ein tiefgreifender Grundrechtseingriff insbesondere in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG. Gleichwohl ist dieser Grundrechtseingriff aufgrund des Gewichts der geschützten Belange zumutbar und steht nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der Rechtsgüter, deren Schutz die elektronische Aufenthaltsüberwachung bezweckt.

Sachverhalt:

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung wurde durch das Gesetz zur Neuordnung des Rechts der Sicherungsverwahrung und zu begleitenden Regelungen vom 22. Dezember 2010, in Kraft getreten am 1. Januar 2011, eingeführt. Anlass war das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 17. Dezember 2009, M. v. Deutschland, Nr. 19359/04. Darin hielt der EGMR die Fortdauer der Sicherungsverwahrung nach Ablauf der im Zeitpunkt der Verurteilung geltenden Höchstfrist von zehn Jahren für konventionswidrig. Das Urteil hatte zur Folge, dass Personen mit negativer Rückfallprognose in die Freiheit entlassen und sodann teilweise rund um die Uhr polizeilich überwacht wurden. Die elektronische Aufenthaltsüberwachung sollte nach dem Willen des Gesetzgebers derartige Überwachungsmaßnahmen entbehrlich machen. Die Aufenthaltsbestimmung könne dabei mittels Global Positioning System (GPS) erfolgen. Voraussetzung sei, dass ein entsprechendes Empfangsgerät am Fuß der Betroffenen angebracht werde.

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung wurde in den Katalog der Weisungen im Rahmen der Führungsaufsicht des § 68b Abs. 1 Satz 1 StGB als Nummer 12 eingefügt. Deren Anordnung setzt nach § 68b Abs. 1 Satz 3 und Satz 4 StGB im Wesentlichen voraus, dass die Führungsaufsicht auf Grund der vollständigen Vollstreckung einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren oder der Erledigung einer Maßregel, die aufgrund einer Straftat der in § 66 Abs. 3 Satz 1 StGB genannten Art verhängt oder angeordnet wurde, eingetreten ist und die Gefahr besteht, dass die verurteilte Person weitere qualifizierte Straftaten begehen wird. Die Weisung muss zudem erforderlich erscheinen, um die verurteilte Person von der Begehung weiterer qualifizierter Straftaten abzuhalten. Bei den qualifizierten Straftaten handelt es sich insbesondere um Straftaten gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung und Straftaten gegen die öffentliche Ordnung. Die von der Aufsichtsstelle im Rahmen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung gespeicherten Daten dürfen ohne Einwilligung der betroffenen Person nur verwendet werden, wenn dies zu bestimmten Zwecken erforderlich ist (§ 463a StPO). Zu diesen Zwecken gehören insbesondere die Feststellung und Ahndung eines Verstoßes gegen eine Weisung, die Abwehr einer erheblichen gegenwärtigen Gefahr für gewichtige Rechtsgüter und die Verfolgung einer qualifizierten Straftat.

Die Beschwerdeführer wurden nach Verbüßung ihrer langjährigen Freiheitsstrafen aus der Haft entlassen und zunächst polizeilich beobachtet. Die Fachgerichte ordneten als Weisung im Rahmen der Führungsaufsicht die elektronische Aufenthaltsüberwachung der Beschwerdeführer an, woraufhin ihnen die „elektronische Fußfessel“ angelegt wurde.

Die Beschwerdeführer rügen insbesondere einen Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG sowohl in seiner Ausprägung als informationelles Selbstbestimmungsrecht als auch in seiner Ausprägung als Resozialisierungsgebot. Darüber hinaus machen sie eine Verlet-

zung von Art. 12 GG, Art. 11 GG und Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG sowie Art. 103 Abs. 2 GG beziehungsweise des allgemeinen Vertrauensschutzgebotes und schließlich von Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG geltend.

Wesentliche Erwägungen des Senats:

Die zulässigen Verfassungsbeschwerden sind unbegründet.

1. Die Möglichkeit gemäß §§ 68b Abs. 1 Satz 1 Nr. 12, Satz 3 StGB in Verbindung mit § 463a Abs. 4 StPO, den Aufenthaltsort eines Weisungsbetroffenen anlassbezogen festzustellen, verletzt die Beschwerdeführer nicht in ihren Grundrechten und grundrechtsgleichen Rechten.

a) Ein Eingriff in die Garantie der Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG liegt nicht vor.

Die gesetzlichen Vorschriften sind lediglich auf die anlassbezogene jederzeitige Feststellbarkeit des Aufenthaltsortes des Betroffenen gerichtet. In welcher Weise er sich an diesem Ort betätigt, ist nicht Gegenstand der Überwachung, da sein Handeln weder optischer noch akustischer Kontrolle unterliegt. Der Gesetzgeber hat zudem innerhalb der Wohnung eine „genaue Ortung“ untersagt und die Datenerhebung auf eine Präsenzfeststellung beschränkt. Die bloße Feststellung des Aufenthaltsortes mittels einer GPS-gestützten Observation erreicht jedoch regelmäßig nicht den unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung, der staatlicher Beobachtung schlechthin entzogen ist.

Die elektronische Aufenthaltsermittlung führt ebenso nicht zu einer mit der Menschenwürde unvereinbaren „Rundumüberwachung“, durch welche die Betroffenen zum bloßen Objekt staatlichen Handelns gemacht würden. Die Erhebung der Daten erfolgt automatisiert und ermöglicht lediglich die Feststellung des Aufenthaltsortes. Zwar werden die hierzu erforderlichen Daten permanent erhoben, aber nur bezogen auf den Aufenthalt. Die mit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung verbundene Kontrolldichte ist nicht derart umfassend, dass sie nahezu lückenlos alle Bewegungen und Lebensäußerungen erfasst und die Erstellung eines Persönlichkeitsprofils ermöglicht.

b) Die Beschwerdeführer sind auch nicht in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG verletzt. Die gesetzlichen Vorschriften sind insbesondere verhältnismäßig.

aa) Die elektronische Aufenthaltsüberwachung stellt einen tiefgreifenden Grundrechtseingriff dar, indem sie tief in die Privatsphäre des Weisungsunterworfenen eindringt und dessen durch das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und die Menschenwürde gewährleistete Autonomie, sein Leben frei zu gestalten und seine Individualität zu entwickeln, beeinträchtigt. Sie ist mit der Verfassung deshalb nur vereinbar, soweit sie dem Schutz oder der Bewehrung hinreichend gewichtiger Rechtsgüter dient, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall konkrete tatsächliche Anhaltspunkte bestehen.

Diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben trägt die Regelungskonzeption von § 68b Abs. 1 Satz 1 Nr. 12, Satz 3 StGB Rechnung. Der intensive Grundrechtseingriff ist aufgrund des Gewichts der geschützten Belange zumutbar und steht insbesondere nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der Rechtsgüter, deren Schutz die elektronische Aufenthaltsüberwachung bezweckt. Die elektronische Aufenthaltsermittlung unterliegt erheblichen Einschränkungen sowohl hinsichtlich des Adressatenkreises einer solchen Weisung als auch hinsichtlich der Schwere der zu erwartenden Straftaten. Ferner darf eine entsprechende Weisung nur erlassen werden, wenn die hinreichend konkrete Gefahr besteht, dass der Betroffene weitere schwere Straftaten der in § 66 Abs. 3 Satz 1 StGB genannten Art begeht.

bb) Ein Verstoß gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht in seiner Ausprägung als Resozialisierungsgebot aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG liegt nicht vor.

Durch das Anlegen der „elektronischen Fußfessel“ wird die eigenverantwortliche Lebensgestaltung oder die Wiedereingliederung des Betroffenen in die Gesellschaft nicht wesentlich erschwert. Die „elektronische Fußfessel“ ist im alltäglichen sozialen Umgang nicht ohne Weiteres erkennbar, und das mittels Fußband angebrachte Sende-

gerät lässt sich durch übliche Kleidung ohne größere Schwierigkeiten verdecken. Betroffene werden jedenfalls nicht „sichtbar gebrandmarkt“ und es ist nicht unmöglich, die „elektronische Fußfessel“ auch im engeren sozialen Bereich zu verbergen. Der Weisungsbetroffene hat es überwiegend selbst in der Hand, zu bestimmen, inwieweit Außenstehende Kenntnis von der „elektronischen Fußfessel“ erlangen. Vor diesem Hintergrund fehlt es an der gerügten generellen „Stigmatisierungswirkung“. Mit Blick auf die Aufnahme intimer Kontakte greift die Maßnahme zwar wesentlich stärker in die Lebensführung der Betroffenen ein, etwa weil sich Betroffene aus einem Gefühl der Scham an solchen Kontakten gehindert sehen können. Doch sind auch insoweit die damit verbundenen Einschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit jedenfalls zum Schutz der hochrangigen Rechtsgüter des Lebens, der Freiheit, der körperlichen Unversehrtheit und der sexuellen Selbstbestimmung Dritter gerechtfertigt.

cc) Die Beschwerdeführer sind auch nicht in ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt.

Im Rahmen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung werden zwar durchgehend Daten der Weisungsbetroffenen erhoben, die dem Schutzbereich des informationellen Selbstbestimmungsrechts unterfallen. Die Erhebung und Verarbeitung dieser Daten ist in § 463a Abs. 4 StPO aber in einer Weise geregelt, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten Rechnung trägt.

Auch die Regelung zur Verwendung der erhobenen Daten in § 463a Abs. 4 StPO ist verhältnismäßig ausgestaltet. Die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung darf nur erfolgen, wenn die begründete Wahrscheinlichkeit schwerer Straftaten gemäß § 66 Abs. 3 Satz 1 StGB besteht. Die erhobenen Daten sind gegen unbefugte Kenntnisnahme besonders zu sichern. Hinzu kommt, dass der Eingriff in das informationelle Selbst-

bestimmungsrecht dadurch begrenzt wird, dass die Aufenthaltsdaten im Falle der Nichtverwendung spätestens zwei Monate nach ihrer Erhebung zu löschen sind (§ 463a Abs. 4 Satz 5 StPO) und die Kenntnisnahme und Löschung der Daten zu dokumentieren ist (§ 463a Abs. 4 Satz 8 StPO). Vor diesem Hintergrund ist die Möglichkeit einer Verwendung der erhobenen Daten zur Kontrolle der Einhaltung einer Überwachungsweisung, zur Reaktion auf Weisungsverstöße sowie zur Gefahrenabwehr als angemessen anzusehen.

c) Das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) ist ebenfalls nicht verletzt, weil es an hinreichenden Anhaltspunkten fehlt, dass das ordnungsgemäße Anlegen und Tragen der „elektronischen Fußfessel“ gesundheitsschädliche oder sonstige mit körperlichen Schmerzen vergleichbare Auswirkungen hat. Jedenfalls wären auch diese allenfalls geringfügigen Eingriffe in das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit gerechtfertigt.

d) Ein Eingriff in die Berufsfreiheit aus Art. 12 GG ist nicht gegeben, weil es bereits an einer objektiv berufsregelnden Tendenz der Vorschrift fehlt. Die Weisung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung beinhaltet keine Verbote hinsichtlich der Wahl des Berufs oder der Ausbildungsstätte. Sie betrifft die Berufsausübung auch nicht in einem Umfang, der die Annahme einer objektiv berufsregelnden Tendenz zu rechtfertigen vermag. Jedenfalls wäre ein Eingriff angesichts der von § 68b Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 StGB betroffenen eng begrenzten „Zielgruppe“ gefährlicher und rückfallgefährdeter Straftäter – gemessen am Maßstab strikter Verhältnismäßigkeit – gerechtfertigt.

e) Die Regelungen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung tragen auch dem rechtsstaatlich gebotenen Vertrauensschutz (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG) Rechnung.

Die gesetzliche Regelung schließt zwar Fälle tatbestandlicher Rückanknüpfung (sogenannte „unechte Rückwirkung“) ein, bei der der Gesetzgeber Sachverhalte aus der Vergangenheit zum Anknüpfungspunkt künftiger Rechtsfolgen macht. Dass der Gesetzgeber den Sicherungsbelangen der Allgemeinheit

gegenüber dem Vertrauen der Betroffenen auf eine nicht durch staatliche Maßnahmen beeinträchtigte Lebensführung im Rahmen einer Abwägung der Gemeinwohlbelange den Vorrang eingeräumt hat, ist aber verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

f) Ein Eingriff in die weiteren von den Beschwerdeführern gerügten Grundrechte aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2, das Grundrecht der Freizügigkeit aus Art. 11 Abs. 1 GG, das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung aus Art. 13 Abs. 1 GG und das Rückwirkungsverbot aus Art. 103 Abs. 2 GG liegt nicht vor. Auch das Zitiergebot aus Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG ist nicht verletzt.

2. Konventionsrechtliche Bedenken stehen nicht entgegen. Ausgehend von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ist nicht ersichtlich, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens gemäß Art. 8 EMRK oder das Rückwirkungsverbot gemäß Art. 7 EMRK verstößt.

3. Die jeweilige Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Regelungen zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung durch die Fachgerichte ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden und verletzt die Beschwerdeführer nicht in deren Grundrechten.

Quelle: Pressemitteilung Nr. 14/2021 vom 4. Februar 2021, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-014.html>

„Ansamlungsverbot“ während ersten Lockdowns erneut bestätigt

Das Ansamlungsverbot nach der nordrhein-westfälischen Coronaschutzverordnung in der Fassung vom 27.3.2020 basierte auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage und verstieß nicht gegen höherrangiges Recht. Dies hat nach dem 4. (vgl. BeckRS 2021, 1231) jetzt auch der 1. Senat für Bußgeldsachen des Oberlandesgerichts Hamm entschieden.

Bußgelder wegen Verletzung des Ansamlungsverbots

Der Oberbürgermeister der Stadt Dortmund hatte gegen zwei Personen

aus Dortmund und eine Person aus Chemnitz wegen verbotswidriger Teilnahme an einer Zusammenkunft oder Ansammlung im öffentlichen Raum von mehr als zwei Personen nach der Coronaschutzverordnung Bußgelder von jeweils 200 Euro verhängt. Den Betroffenen wurde vorgeworfen, sich in einer Nacht im April 2020 gemeinsam in der Zeit von 23:53 Uhr bis 0:08 Uhr auf dem Wilhelmsplatz in Dortmund aufgehalten zu haben. Die Betroffenen legten Einspruch gegen die Bußgeldbescheide ein und bekamen Recht: Das Amtsgericht Dortmund sprach sie am 2.11.2020 frei und begründete dies im Wesentlichen damit, dass § 12 Abs. 1 der Coronaschutzverordnung gegen höherrangiges Recht verstoße (Az.: 733 OWi 64/20).

OLG sieht in IfSG ausreichende gesetzliche Grundlage

Die Rechtsbeschwerde der Staatsanwaltschaft Dortmund gegen diese Entscheidung hatte – zumindest vorläufig – Erfolg. Das „Ansamlungsverbot“ nach dem im April 2020 geltenden § 12 der Coronaschutzverordnung finde eine ausreichende gesetzliche Grundlage in den Regelungen des Infektionsschutzgesetzes (§§ 32, 28 Abs. 1 S. 1 und 2 IfSG in der Fassung vom 27.3.2020), meint das OLG Hamm. Sowohl § 12 der Coronaschutzverordnung als auch das IfSG verstießen – entgegen der Auffassung des AG – nicht gegen höherrangiges Recht. Insbesondere sei die Verordnungsermächtigung des IfSG hinreichend bestimmt und auch mit dem Vorbehalt des Gesetzes in seiner Ausprägung als Parlamentsvorbehalt vereinbar.

AG muss Feststellungen zu unerlaubter Ansammlung nachholen

Daher sei das Urteil des AG fehlerhaft und aufzuheben. Es müsse sich nun erneut mit der Sache befassen, da es noch keine Feststellungen dazu getroffen habe, ob gegen das „Ansamlungsverbot“ in § 12 der Coronaschutzverordnung tatsächlich verstoßen worden ist.

Zu OLG Hamm, Beschluss vom 8.2.2021 – 1 RBs 2, 4–5/21

Quelle: Redaktion beck-aktuell, 22. Februar 2021

Zuwendungen und Vergaberecht

Zwischen Rückforderungsrichtlinien und Ermessensausübung

VON NORBERT PORTZ

I. Corona-Krise macht Abbau öffentlichen Investitionsstaus schwerer

1. Großer Nachholbedarf bei Investitionen in die öffentliche Infrastruktur

In Deutschland besteht ein großer Nachholbedarf beim Ausbau und der Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur. Nach einer aktuelleren Studie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beläuft sich der Investitionsrückstand allein bei den deutschen Kommunen auf 149 Milliarden Euro im Jahre 2021. Er ist damit nochmals gegenüber dem Vorjahr gewachsen. Nicht nur bei der Sanierung der Verkehrsinfrastruktur, also maroder Straßen, Wege und Brücken, sondern auch beim Ausbau und der Sanierung von Kindergärten, Schulen, Sportstätten und Bädern sowie bei Maßnahmen zum Klimaschutz, zur Klimafolgenanpassung und zur Digitalisierung sind massive Investitionen nötig.

Die Corona-Krise macht durch einbrechende Steuereinnahmen und wachsende Ausgaben den Abbau des Investitionsrückstandes speziell durch die Kommunen schwerer. So drohen den Kommunen nach jüngst veröffentlichten Haushaltszahlen Corona-bedingt im Zeitraum 2020 bis 2024 bis zu 50 Milliarden Euro Steuerverluste. Für 2020 haben Bund und Länder die Kommunen mit Milliarden-Hilfen unterstützt, um deren Ausfälle, speziell bei der Gewerbe- und Einkommensteuer, zu kompensieren. Diese Hilfen sind sehr zu begrüßen. Sie sind aber auch für das Jahr 2021 und die nächsten Jahre nötig, um Corona-bedingte kommunale Ausfälle zu ersetzen. Nur so können Kommunen als größte öffentliche Auftraggeber die erforderlichen Investitionen und damit ihre Aufgaben für die Bürger*innen, etwa im Bereich der Daseinsvorsorge, erfüllen.

2. Ohne Zuwendungen oft keine Investitionen – Breites Spektrum betroffen

Investitionen gerade in die kommunale Infrastruktur sind oft nur dann möglich, wenn hierfür öffentliche Zuwendungen erfolgen. Zu nennen sind Zuwendungen durch Bund, Länder sowie auch – was kreisangehörige Kommunen betrifft – Landkreise an die Kommunen. Die Notwendigkeit von Zuwendungen ist durch die Corona-Pandemie und die dadurch dringend nötige Stärkung der örtlichen Wirtschaft, wozu auch die Vergabe kommunaler Aufträge an private Unternehmen beiträgt, gewachsen. Betroffen ist ein breites Spektrum von Projekten, für das Kommunen Zuwendungen erhalten.

Zu erwähnen sind Investitionen in die Mobilitätswende (Beispiel: Ausbau der Elektroinfrastruktur), in den ÖPNV sowie in die Fahrradinfrastruktur. Erfasst sind auch der Neubau oder die Verbesserung (Beispiel: energetische Sanierung) von Kindergärten, Schulen, Bibliotheken, Sportanlagen, Bädern oder Kultureinrichtungen. Auch der Neubau und die Sanierung von Straßen oder des kommunalen Kanalsystems kann oft nur mit Zuwendungen durch Bund oder Länder umgesetzt werden. Aber nicht nur Bauleistungen der Kommunen, sondern auch Dienstleistungen wie Planungsleistungen von Architekten und Ingenieuren sowie die Beschaffung von Lieferleistungen erfolgen oft mithilfe von Zuwendungen. So erhalten Städte und Gemeinden Zuwendungen durch Länder oder Landkreise auch zur Beschaffung von kommunalen Feuerwehrfahrzeugen.

Wichtige Förderungen und Zuwendungen erhalten Kommunen auch über die Europäischen Strukturfördermittel. Zu nennen sind nur die EFRE-Mittel (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) sowie die Förderung über



Norbert Portz ist Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund

ELER (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums)¹.

3. Zuwendung: Wirtschaftlich- und Sparsamkeitsgebot sowie Freiwilligkeit

Nach der Begriffsdefinition des § 23 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) sind Zuwendungen „Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke.“

Entsprechende Definitionen enthalten auch die für die Kommunen relevanten Landeshaushaltsordnungen (siehe zum Beispiel § 23 LHO NRW). Danach dürfen Zuwendungen nur veranschlagt und damit gewährt werden, „wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.“

Dieses Subsidiaritätsprinzip ist für Zuwendungen ebenso kennzeichnend wie das Gebot der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit (s. Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG für den Bund sowie auch §§ 6 HGrG, 7 Abs. 1 S. 1 BHO). Trotz dieser

¹ S. insoweit auch die Leitlinien der EU-Kommission vom 19.12.2013 zur Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung finanzierte Ausgaben anzuwenden sind = COCOF.

rechtlichen Vorgaben kennzeichnet eine Zuwendung, dass diese stets freiwillig und jeweils nur auf Antrag des Zuwendungsempfängers erfolgt. Ein Rechtsanspruch und eine Einklagbarkeit des Begünstigten bestehen daher nicht. Demnach sind insbesondere Sachleistungen und Leistungen, auf die der Empfänger einen dem Grund und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschrift begründeten Anspruch hat, keine Zuwendungen.

4. Vergaberecht und Zuwendungsrecht: Unterschiede und Schnittstellen

Die Freiwilligkeit im Zuwendungsrecht unterscheidet dieses vom Vergaberecht. Das Vergaberecht begründet stets einen Austausch von Leistung und Gegenleistung zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen (s. § 103 Abs. 1 GWB). In diesem Verhältnis werden beiderseitige Rechtsansprüche durch die Leistungserbringung des Unternehmens und die Entgeltzahlung des Auftraggebers begründet. Demgegenüber findet beim Zuwendungsrecht kein direkter und gegenseitiger Leistungsaustausch zwischen dem Zuwendungsgeber und dem Empfänger der Zuwendung, also etwa einer Kommune, statt. Dennoch gibt es zwei maßgebliche im Vergaberecht verankerte Schnittstellen zwischen dem Vergabe- und dem Zuwendungsrecht:

a) Überwiegende Finanzierung bestimmter Vorhaben

Die erste Schnittstelle ergibt sich aus § 99 Nr. 4 GWB für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte. Danach sind öffentliche Auftraggeber

„natürliche oder juristische Personen des privaten Rechts sowie juristische Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie nicht unter § 99 Nr. 2 GWB fallen, in den Fällen, in denen sie für Tiefbaumaßnahmen, für die Errichtung von Krankenhäusern, Sport-, Erholungs- oder Freizeiteinrichtungen, Schul-, Hochschul- oder Verwaltungsgebäuden oder für damit in Verbindung stehende Dienstleistungen und Auslobungsverfahren von Stellen, die unter § 99 Nr. 1 bis 3 fallen, Mittel erhalten, mit denen diese Vorhaben zu mehr als 50 Prozent finanziert werden.“

Dieser Bestimmung liegt der Gedanke zugrunde, dass es rechtlich keinen Unterschied macht, ob ein öffentlicher Auftraggeber im Sinne des § 99 Nr. 1 bis 3 GWB Aufträge unmittelbar selbst vergibt oder aber seine Mittel durch eine Förderung (Zuwendung) von über 50 Prozent an Dritte und damit auch an natürliche Personen des privaten Rechts weitergibt, damit diese bestimmten Aufgaben der Daseinsvorsorge für ihn erfüllen.

b) Vergabe- und Zuwendungsrecht und Allgemeine Nebenbestimmungen

Die zweite Verknüpfung zwischen dem Vergabe- und dem Zuwendungsrecht betrifft die regelmäßig vom Zuwendungsgeber über seinen Zuwendungsbescheid dem Zuwendungsempfänger auferlegten Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest). Diese Nebenbestimmungen kommen in verschiedenen Formen vor (ANBest-P: Projektförderung; ANBest-I: Institutionelle Förderung sowie ANBest-G/K: Förderung der Gemeinden/Kommunen). Mit den Allgemeinen Nebenbestimmungen geben die Zuwendungsgeber den Zuwendungsempfängern als Voraussetzung einer ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendung regelmäßig die Einhaltung der Vergaberegeln vor.

Die Vorgabe beinhaltet, dass die Regeln des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB, Teil 4), die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A), die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) und / oder die Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte, also die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), die die VOL/A abgelöst hat, eingehalten werden. Auch die Vorgabe zur Einhaltung der Sektorenverordnung (SektVO), der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) oder der Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) kann jeweils mit der gewährten Zuwendung in Form des Zuwendungsbescheides verbunden werden.

II. Inhalte und Rechtsnatur der ANBest

1. Vorgabe zur Beachtung des Vergaberechts durch Zuwendungsempfänger

Der Inhalt der auf der Bundeshaushaltsordnung oder den Landshaushaltsordnungen beruhenden ANBest differiert zwar vom Wortlaut her in Einzelheiten. Im Grundsatz ist das mit den ANBest vorgegebene Ziel zur Anwendung des GWB (Teil 4), der VOB/A, der VgV und der UVgO aber einheitlich. So bestimmt etwa die Anlage 1 der Verwaltungsvorschrift Nr. 5.1 zu § 44 BHO unter Nr. 3 „Vergabe von Aufträgen“ folgendes:

„3.1 Wenn die Zuwendung oder bei Finanzierung durch mehrere Stellen der Gesamtbetrag der Zuwendung mehr als 100 000 Euro beträgt, sind anzuwenden

- für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen die Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO).
- für die Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen Teil A Abschnitt I der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A).

Die Zuwendungsempfänger werden durch diese „kleingedruckten“ und nicht selten nicht ausreichend wahrgenommenen Vorgaben verpflichtet, bei der Vergabe ihrer Aufträge wie ein öffentlicher Auftraggeber zu handeln und das Vergaberecht anzuwenden. Besonders ins Gewicht fällt, dass diese Verpflichtung zur Anwendung des komplexen Vergaberechts auch bei Zuwendungen der öffentlichen Hand an rein natürliche Personen des privaten Rechts gilt. Dies ist damit der wohl einzige Fall, bei dem bei Zuwendungen, die sich unterhalb der 50-prozentigen „Kontroll- und Beherrschungsgrenze“ des § 99 Nr. 2 GWB liegen, rein natürliche Personen an das Vergaberecht gebunden sind.

2. Mitteilungs- und Nachweispflichten sowie Prüfmöglichkeiten

Weitere Vorgaben, die an den Zuwendungsbescheid gekoppelt sind, sind regelmäßig Mitteilungspflichten des

Zuwendungsempfängers gegenüber dem Zuwendungsgeber. Diese beziehen sich speziell darauf, ob sich die mit der Bewilligung der Zuwendung verbundenen Umstände geändert haben oder weggefallen sind. Auch hat der Zuwendungsempfänger Nachweispflichten über die ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendung zu erbringen.

Darüber hinaus ist die Bewilligungsbehörde nach den ANBest berechtigt, die ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendung – auch durch Einsichtnahme in die „Bücher“ des Zuwendungsempfängers – zu prüfen. In der Folge kann der Zuwendungsgeber eine Rückforderung der Zuwendung insbesondere dann verlangen, wenn die Zuwendung entweder durch unrichtige Angaben erwirkt oder nicht für den vorgesehenen Zweck eingesetzt wurde. Dabei kommt dem Verstoß gegen das Vergaberecht bei der Rückforderung der Zuwendungsmittel eine besondere Rolle zu.

3. ANBest-Rechtsnatur: Regel ist öffentlich-rechtliche Auflage nach dem VwVfG

Die Rechtsnatur der ANBest hängt von der Art der konkret erfolgten Förderung ab:

In der Regel erfolgt die Zuwendung durch den Zuwendungsgeber auf öffentlich-rechtlicher Grundlage durch Verwaltungsakt (Zuwendungsbescheid) gegenüber dem Empfänger. Das bedeutet, dass die Allgemeinen Nebenbestimmungen eine Auflage zu dem jeweiligen Verwaltungsakt mit dem Inhalt einer Widerrufsmöglichkeit bei Nichterfüllung beinhalten (siehe §§ 36 Abs. 2 Nr. 4, 49 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG). Folge ist, dass bei Rechtsstreitigkeiten über die Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 VwGO eröffnet ist, da sich der Zuwendungsempfänger regelmäßig in einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit gegen einen Verwaltungsakt wendet.

4. Zuwendungen auch in zivilrechtlicher Form möglich

Die Zuwendung kann aber auch in zivilrechtlicher Form gewährt werden. Dieser Sachverhalt lag einer Entscheidung

des Bundesgerichtshofs² zugrunde. Dabei ging es um einen öffentlichen Zuschuss einer Landesbank für den Umbau eines Betriebsgeländes. Die Landesbank hatte eine Rückforderung in Millionenhöhe von dem Zuwendungsempfänger eingefordert, weil die Prüfer im Rahmen ihrer Prüfung des Verwendungsnachweises festgestellt hatten, dass der Zuwendungsempfänger nicht – wie vergaberechtlich vorgesehen – im Offenen Verfahren die von ihm vergebenen Leistungen ausgeschrieben hatte. Der BGH hat in diesem Fall darauf abgestellt, dass es sich bei der zwischen der Investitionsbank und dem Zuwendungsempfänger geschlossenen Vereinbarung um einen privatrechtlichen Vertrag handelt. Die von der Investitionsbank auferlegten Bestimmungen und Auflagen stellen danach Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) dar, die nach rein zivilrechtlichen Grundlagen auszulegen seien. Folge war, dass der Zivilrechtsweg eröffnet war.

5. Gleiche Rechtsfolge bei öffentlich oder zivilrechtlich gewährter Zuwendung

Sowohl bei einem öffentlich-rechtlichen als auch bei einem zivilrechtlichen Charakter der Allgemeinen Nebenbestimmungen ist die darin zum Tragen kommende Rechtsfolge die Gleiche: In beiden Fällen ist die Gewährung der Zuwendung durch den Zuwendungsgeber an den Empfänger mit der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Anwendung des Vergaberechts verbunden. Auch kann in beiden Fällen ein Verstoß gegen diese Vorgaben zum Widerruf der Zuwendung führen.

III. Bestimmtheit des Zuwendungsbescheids erforderlich

Speziell dann, wenn die Zuwendung auf öffentlich-rechtlicher Grundlage gewährt wird und damit in Form eines Verwaltungsakts ergeht, ist angesichts der oft erfolgenden pauschalen Vorgaben (Auflagen) zur „Anwendung des GWB, der VOB, der VgV und der UVgO“ (Anmerkung: Nicht selten wird auch noch die nicht mehr in Kraft befind-

liche VOL/A in Bezug genommen) zu fragen, ob dieser Verwaltungsakt dem Bestimmtheitsgebot („Ein Verwaltungsakt muss inhaltlich hinreichend bestimmt sein“) des § 37 Abs. 1 VwVfG genügt. Denn mit einer allgemeinen Auflage im Zuwendungsbescheid wird zum Beispiel nicht klar, welche konkrete Fassung der VOB/A Anwendung findet. Insoweit sind zwei Verweisungsmöglichkeiten auf die jeweiligen Fassungen denkbar:

Zum einen ist es in Anbetracht des pauschalen Verweises möglich, dass eine dynamische Verweisung stattfindet. Damit würde der jeweilige Zeitpunkt der konkreten Auftragsvergabe darüber entscheiden, welche jeweilige Fassung etwa der VOB/A Anwendung findet. Dieser Zeitpunkt der Auftragsvergabe wäre damit auch für die Frage maßgeblich, welches Vergaberecht konkret für die Frage der Rechtmäßigkeit des Umgangs mit der Zuwendung gilt.

Zum anderen ist aber auch eine statische Verweisung dergestalt denkbar, dass der Zeitpunkt der konkreten Bekanntgabe des Zuwendungsbescheides für die jeweils geltende Fassung etwa der VOB/A entscheidend ist. Eine den Geboten der notwendigen Bestimmtheit des Verwaltungsakts und damit des Zuwendungsbescheids (§ 37 Abs. 1 VwVfG) genügende Auslegung dürfte es erfordern, dass der Zeitpunkt der Bekanntmachung des Bescheids und damit eine statische Verweisung zugrunde zu legen ist³. Insoweit bestimmt auch § 43 Abs. 1 VwVfG:

„Ein Verwaltungsakt wird gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, indem er ihm bekannt gegeben wird. Der Verwaltungsakt wird mit dem Inhalt wirksam, mit dem er bekannt gegeben wird.“

Der Zuwendungsempfänger ist daher zumindest dann, wenn nichts Weiteres in den Allgemeinen Nebenbestimmungen bzw. durch den Zuwendungsgeber konkretisiert worden ist, gut beraten, für die Frage der Anwendung des jewei-

² BGH, Urteil vom 17.11.2011 – Az.: III ZR 234/10.

³ Siehe auch EuGH, Urteil vom 11.7.2013 – C-576/10: Der EuGH stellt für den Zeitpunkt der Anwendbarkeit einer EU-Vergaberichtlinie auf den Zeitpunkt der Wahl des Verfahrens durch den öffentlichen Auftraggeber und – aus Gründen der Rechtssicherheit – nicht auf das Datum der Auftragsvergabe ab.

ligen Vergaberechts auf den Zeitpunkt der Bekanntmachung des Zuwendungsbescheids abzustellen.

Falls im Übrigen der Zuwendungsgeber in seinem Bescheid noch auf die nicht mehr geltende VOL/A oder VOF Bezug nimmt, ist der Zuwendungsempfänger gut beraten, den Zuwendungsgeber auf diesen Fehler schnell hinzuweisen und um Korrektur zu bitten. So können später ansonsten auftretende Komplikationen verhindert werden.

IV. Rechtsschutz im Vergaberecht versus Rückforderung von Zuwendungen

Bei einem Vergleich des bestehenden Rechtsschutzes im Vergaberecht gegenüber den entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten im Zuwendungsrecht fallen die unterschiedlich hohen Hürden bei den beiden Rechtsgebieten ins Auge:

1. Hohe Hürden für den vergaberechtlichen Primärrechtsschutz

a) EU-Vergaben: Hohe Hürden für Nachprüfungsverfahren durch Unternehmen
Für die Geltendmachung eines vergaberechtlichen Primärrechtsanspruchs muss ein Antragsteller zur Einleitung von Nachprüfungsverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte sowohl ein Interesse am Auftrag als auch eine Verletzung in seinen subjektiven Rechten nach § 97 Abs. 6 GWB durch Nichtbeachtung von Vergabevorschriften vorbringen (§ 160 Abs. 2 S. 1 GWB). Er muss zudem darlegen, dass ihm durch die behauptete Verletzung der Vergabevorschriften ein Schaden entstanden ist oder zu entstehen droht (§ 160 Abs. 2 S. 2 GWB).

Im Übrigen ist ein Nachprüfungsantrag nach § 160 Abs. 3 Nr. 1 GWB dann unzulässig, soweit der Antragsteller nach Erkennen des Vergabeverstoßes im Vergabeverfahren diesen nicht innerhalb einer Frist von zehn Kalendertagen gegenüber dem Auftraggeber gerügt hat. Nach § 160 Abs. 3 Nr. 2 und 3 GWB ist ein Nachprüfungsantrag auch unzulässig, soweit ein Antragsteller Verstöße gegen Vergabevorschriften, die aufgrund der Bekanntmachung

oder den Vergabeunterlagen erkennbar sind, nicht bis zum Ablauf der in der Bekanntmachung benannten Frist zur Bewerbung oder zur Angebotsabgabe gegenüber dem Auftraggeber gerügt hat. Eine Rüge gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber ist daher stets Voraussetzung für die Einleitung eines vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahrens vor der Vergabekammer.

Erleichtert wird ein Nachprüfungsantrag durch Unternehmen allerdings bei Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte durch die zwingend vom öffentlichen Auftraggeber einzuhaltende Informations- und Wartepflicht gemäß § 134 GWB. Auch die in § 135 GWB vorgesehene Möglichkeit von Unternehmen, bei Verstößen gegen die Informations- und Wartepflicht des § 134 GWB die Unwirksamkeit des dennoch abgeschlossenen Vertrages in einem Nachprüfungsantrag geltend zu machen (§ 135 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 GWB), stärkt die Rechte des Antragstellers.

b) Nationale Vergaben:

Weniger Rechtsschutz – Keine Vorabinformationspflicht

Bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte ist der vergaberechtliche Rechtsschutz für Unternehmen aufgrund der „Zweiteilung des Vergaberechts“ nochmals eingeschränkt. Dies wird insbesondere daran deutlich, dass einem Bewerber oder Bieter bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte grundsätzlich kein vergaberechtlicher Primärrechtsschutz vor den Vergabekammern zusteht. Dem entspricht es, dass die zwingende Informations- und Wartepflicht durch den öffentlichen Auftraggeber nach § 134 GWB nicht entsprechend auch auf Unterschwellenvergaben anwendbar ist. Insoweit besteht keine unbewusste Regelungslücke im Gesetz. Folgerichtig haben Anfang des Jahres 2020 sowohl das Kammergericht Berlin⁴ als auch kurze Zeit später das OLG Celle⁵ einer entsprechenden Anwendung des § 134 GWB auf Auftragsvergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte eine deutliche Absage erteilt.

Die beiden Gerichte sprechen sich damit deutlich gegen eine vielfach kritisierte Entscheidung des OLG Düsseldorf⁶ aus. Dieses hatte in seinem Beschluss Ende des Jahres 2017 in Form eines obiter dictums die Ansicht geäußert, dass gewichtige Gründe dafürsprechen, dass auch bei einer Unterschwellenvergabe die Auftraggeber die Informations- und Wartepflicht zu beachten hätten. Die durch diese Entscheidung ausgelöste Rechtsunsicherheit bei öffentlichen Auftraggebern dürfte durch die beiden Urteile des KG Berlin und des OLG Celle vom Januar 2020 beendet sein.

c) Unterschwellenvergaben: Zivilrechtsweg und Schadensersatzklagen

Daher ist ein Unternehmen bei Vergaberechtsverstößen im Unterschwellenbereich grundsätzlich darauf angewiesen, seine primärrechtlichen Ansprüche bei Inanspruchnahme des Gerichtsweges per einstweiliger Verfügung vor den Landgerichten geltend zu machen⁷. Allerdings haben verschiedene Länder (s. etwa Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Schleswig-Holstein und demnächst wohl auch Rheinland-Pfalz) durch eigene Landesregelungen den öffentlichen Auftraggebern und besonders den Kommunen auferlegt, die nicht berücksichtigten Bewerber oder Bieter im Vergabeverfahren auch bei Unterschwellenbereich vor der Zuschlagserteilung über deren Nichtberücksichtigung etc. zu informieren.

Ist ein Zuschlag durch den Auftraggeber erteilt und damit der Vertrag zustande gekommen, hat ein Unternehmen bei Vergaberechtsverstößen grundsätzlich „nur“ die Möglichkeit zur Geltendmachung eines Schadensersatzanspruches. Die Schadenshöhe für die Unternehmer ist aber begrenzt. So steht einem Unternehmen nach § 181 GWB (Anspruch auf Ersatz des Vertrauensschadens bei Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte) in der Regel nur ein Anspruch auf Ersatz des Vertrauensschadens (negatives Interesse) zu⁸. Voraussetzung ist, dass der Auftraggeber

6 OLG Düsseldorf, Beschl. v. 13.12.2017 – 27 U 25/17.

7 OLG Düsseldorf, IBR 2012, 280.

8 BGH, Urte. v. 8.12.2020 – XIII ZR 19/19.

4 KG Berlin, Urte. v. 7.1.2020 – 9 U 79/19.

5 OLG Celle, Urte. v. 9.1.2020 – 13 W 56/19.

gegen eine den Schutz des Unternehmens bezweckende Vorschrift verstoßen hat und das Unternehmen ohne diesen Verstoß bei der Wertung der Angebote eine „echte Chance“ gehabt hätte, den Zuschlag zu erhalten, die aber durch den Rechtsverstoß beeinträchtigt wurde.

Die Ersatzansprüche eines Unternehmens sind danach grundsätzlich auf die Kosten der Vorbereitung seines Angebots oder die Kosten der Teilnahme an einem Vergabeverfahren begrenzt⁹. Hinzu kommt, dass ein Angebot nur dann eine echte Chance auf den Zuschlag gehabt hätte, wenn es innerhalb des konkreten Wertungsspielraums der Vergabestelle gelegen hätte, hierauf auch tatsächlich den Zuschlag zu erteilen¹⁰.

Das Erfüllungsinteresse, also den entgangenen Gewinn, kann ein Unternehmen darüber hinaus zum einen nur dann geltend machen, wenn auch tatsächlich ein Zuschlag (Vertragsschluss) erteilt wurde. Zum anderen muss das Unternehmen darlegen und beweisen, dass es bei einem ordnungsgemäßen Vergabeverfahren mit hinreichender Wahrscheinlichkeit auch den Zuschlag erhalten hätte¹¹. Dabei muss sich dieses Unternehmen jedoch selbst bei einem entsprechenden Nachweis grundsätzlich ersparte Aufwendungen und anderweitige Erwerbsmöglichkeiten anrechnen lassen (s. § 648 S. 2 BGB).

2. Niedrige Hürden für Rückforderungen im Zuwendungsrecht

Gegenüber diesen vergaberechtlichen Nachprüfungs- und Schadensersatzansprüchen sind die Rückforderungsmöglichkeiten für Zuwendungsgeber sowohl auf Basis des EU-Rechts und der EuGH-Rechtsprechung als auch auf Basis von zuwendungsrechtlich-nationalen Bestimmungen (Runderlasse und ANBest) sehr viel einfacher.

a) EuGH: Rückforderung von EU-Geldern auch bei nationalem Vergabeverstoß

So hat etwa der Europäische Gerichtshof¹² auf Basis der Vorlage eines rumä-

nischen Gerichts entschieden, dass auch ein Verstoß gegen Vergaberegeln, die für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte gelten, zur Rückforderung von EU-Mitteln führen kann. Das gilt jedenfalls dann, wenn der wettbewerbsverfälschende Verstoß einen Schaden für den Gesamthaushalt der Europäischen Union i. S. einer ungerechtfertigten Ausgabe bewirkt hat oder bewirken würde. Gegen die Rückforderung kann sich der Empfänger der Fördermittel nach dem EuGH auch nicht auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen.

In dem Fall waren Art. 1 Abs. 2 Verordnung (EG, Euroatom) Nr. 2988/95 und Art. 2 Nr. 7 Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 anzuwenden. Danach berechtigt eine „Unregelmäßigkeit bei Verstößen gegen EU-Recht“ zur Rückforderung von EU-Mitteln.

Der EuGH führt aus, dass auch Verstöße gegen nationales Recht eine effiziente Verwendung der EU-Strukturfonds in Frage stellen. Denn es lasse sich mit Blick auf die Verordnungen Nr. 2988/95 und Nr. 1083/200 nicht ausschließen, dass eine „Unregelmäßigkeit“ auch aus einem Verstoß gegen nationales (Vergabe-)Recht resultiere. Als „Unregelmäßigkeit“ seien Verstöße gegen die nationalen Regeln anzusehen, die die ordnungsgemäße Anwendung des Unionsrechts bei Vorhaben, die durch EU-Fonds gefördert werden, sicherstellen. Daher könne es sich auch bei einem Verstoß gegen das nationale (Vergabe-)Recht um eine „Unregelmäßigkeit“ handeln, die zur Rückforderung der Fördermittel berechtige, soweit dieser Verstoß dadurch einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der EU bewirkt habe oder bewirken würde, dass ihm eine ungerechtfertigte Ausgabe angelastet werden muss oder müsste.

b) Nationale Vorgaben durch die Zuwendungsgeber

Im nationalen Bereich geben Zuwendungsgeber den Zuwendungsempfänger ihre Regeln vor. Dort ist grundsätzlich bestimmt, dass dann, wenn der Zuwendungsempfänger

die sich aus dem GWB, der VOB/A, der VgV oder der UVgO sich ergebenden Regeln nicht beachtet, die Bewilligungsbehörde den Zuwendungsbescheid ganz oder teil-

weise mit Wirkung auch für die Vergangenheit widerrufen und die Zuwendung zurückfordern kann.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass nach den nationalen Zuwendungsvorgaben – anders als bei den vergaberechtlichen Nachprüfungs- und Schadensersatzverfahren – potenziell jeder Vergabeverstoß eine Rückforderung der Zuwendung auslösen kann.

Bedenkt man, dass die Fehleranfälligkeit im Vergabeverfahren hoch ist, beinhaltet diese grundsätzliche Rückforderungsmöglichkeit von Zuwendungen im Falle von Verstößen gegen das Vergaberecht eine erhebliche Sanktionsmöglichkeit gegenüber den Zuwendungsempfängern und damit den Kommunen. Dem steht nicht entgegen, dass diese bei öffentlich-rechtlicher Gewährung der Zuwendung (Verwaltungsakt) und einer hierauf beruhenden Rückforderung nach § 28 Abs. 1 VwVfG angehört werden müssen.

Hinzu kommt im Vergleich zu den vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren vor Vergabekammern (siehe etwa das Rügeerfordernis der Unverzüglichkeit gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber in § 160 Abs. 3 Nr. 1 GWB), dass Rückforderungsansprüche für gewährte Zuwendungen grundsätzlich noch lange Zeit nach Abschluss des Vergabeverfahrens und damit ohne Fristablauf für die Vergangenheit vorgebracht werden können. So ist es nicht selten, dass Rückforderungen wegen Vergabeverstößen auch viele Jahre nachdem das Projekt abgeschlossen wurde, nach ihrem Bekanntwerden beim Zuwendungsgeber noch geltend gemacht werden. Zudem können Rückforderungsansprüche wegen eines Verstoßes gegen das Vergaberecht auch gegenüber rein natürlichen privaten Personen (Bsp.: Privater Eltern-Träger eines Kindergartens) als Zuwendungsempfänger geltend gemacht werden. Für diese rein „Privaten“ muss das Vergaberecht aber regelmäßig als „fremdes Rechtsgebiet“ angesehen werden.

3. Unterschiedlich hohe Hürden bei Vergabeverstößen fallen ins Gewicht

Im Ergebnis sind damit verschieden hohe Hürden zwischen den Rechts-

9 BGH, Urt. v. 8.12.2020 – XIII ZR 19/19.

10 BGH, Urteil v. 27.11.2007 – X ZR 18/07.

11 BGH, Urt. v. 8.12.2020 – XIII ZR 19/19.

12 EuGH, Urt. v. 26.5.2016 – Rs. C-260/14 und C-261/14.

schutzmöglichkeiten im Vergaberecht einerseits und den Rückforderungsmöglichkeiten im Zuwendungsrecht zu konstatieren. Diese Unterschiede machen sich auch daran bemerkbar, weil für vergaberechtliche Primärrechtsansprüche oberhalb der EU-Schwellenwerte eigene und mit extra qualifiziertem Fachpersonal ausgestattete Vergabekammern (§ 157 Abs. 2 GWB) und Vergabesenate in den Nachprüfungsverfahren zuständig sind.

Demgegenüber müssen im Zuwendungsrecht grundsätzlich nicht unbedingt mit dem Vergaberecht täglich befasste öffentliche Zuwendungsgeber die Einhaltung eines für sie „eher fremden“ Rechtsgebiets prüfen. Dies ist umso bedenklicher, als dass eine Rückforderung einer Zuwendung sich je nach den Voraussetzungen auf eine Summe von 100 Prozent der gewährten Zuwendung belaufen kann. Und diese einschneidenden Folgen können auch noch Jahre im Nachhinein greifen, während für die Anrufung der Vergabekammern explizite und kurze Fristen gelten (s. auch § 160 Abs. 2 GWB).

V. Regelwiderruf der Zuwendung bei „schweren Vergabeverstößen“

Besonders gravierend werden die Vorgaben des Zuwendungsrechts für den Zuwendungsempfänger dann, wenn ein „schwerer Verstoß“ gegen das Vergaberecht vorliegt. Bei einem „schweren Verstoß“ gegen das Vergaberecht sehen etwa die Runderlasse und Richtlinien etc. der Bundesländer vor, dass

„grundsätzlich ein Widerruf des Zuwendungsbescheids und die Neufestsetzung (Kürzung) der Zuwendung vorzunehmen ist“.

VI. Neue Rückforderungsrichtlinie in Bayern und „schwere Vergabeverstöße“

In diesem Sinne ist am 1. März 2021 in Bayern die auch für Kommunen als Zuwendungsempfänger geltende „Richtlinie zur Förderung von Zuwendungen bei schweren Vergabeverstößen (Rückforderungsrichtlinie – RZVR)“ in Kraft getreten. Die Richtlinie, die sich

inhaltlich so oder so ähnlich auch in anderen Bundesländern findet, beruht auf einer Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat vom 25. Februar 2021¹³. In Nr. 2.2 der Richtlinie wird unter der Überschrift „Verfahren bei Vergabeverstößen“ folgendes ausgeführt:

„2.2 Liegt ein schwerer Vergabeverstoß vor, ist grundsätzlich ein Widerruf des Zuwendungsbescheids und die Neufestsetzung (Kürzung) der Zuwendung vorzunehmen. Dabei ist davon auszugehen, dass im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung das öffentliche Interesse an einer Rückforderung überwiegt. Im Interesse eines möglichst einheitlichen Verwaltungsvollzugs und zur gebotenen Gleichbehandlung der Zuwendungsempfänger sind bei schweren Vergabeverstößen (vergleiche Nr. 3) im Regelfall förderrechtliche Konsequenzen dergestalt zu ziehen, dass die Ausgaben für die jeweilige Auftragseinheit (zum Beispiel Teillos oder Fachlos), bei der der Verstoß ermittelt wurde, von der Förderung ausgeschlossen werden. Würde der Ausschluss der jeweiligen Auftragseinheit, etwa weil VOB-widrig nicht in Teillosen oder nur in großen Teillosen vergeben wurde, zu einem völligen oder sehr weitgehenden Förderausschluss für die Gesamtmaßnahme und damit zu einer erheblichen Härte für den Zuwendungsempfänger führen, kann der Kürzungsbetrag auf 20 bis 25 Prozent der Gesamtzuwendung beschränkt werden. Es handelt sich hierbei um einen Rahmen, der bei Vorliegen besonderer Gründe sowohl über- als auch unterschritten werden kann.“

In Nr. 3 der Bayerischen Rückforderungsrichtlinie heißt es unter der Überschrift „Schwere Vergabeverstöße“ weiter:

„3. Schwere Vergabeverstöße liegen insbesondere vor

a) bei Direktaufträgen, Freihändigen Vergaben oder Verhandlungsvergaben ohne die dafür notwendigen vergaberechtlichen Voraussetzungen,

b) bei einer ungerechtfertigten Einschränkung des Wettbewerbs (zum Beispiel lokale Begrenzung des Bieterkreises) sowie

vorsätzliches oder fahrlässiges Unterlassen einer vergaberechtlich erforderlichen europaweiten Bekanntmachung,

c) bei Übergehen oder Ausscheiden des wirtschaftlichsten Angebots durch grob vergaberechtswidrige Wertung,

d) bei vorsätzlichen Verstößen gegen Grundsätze nach § 2 Abs. 1 und 2 VOB/A, § 2 Abs. 1 und 2 der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) oder § 97 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),

e) bei Vergabe an einen Generalübernehmer, sofern dies nicht zugelassen ist, oder

f) bei fehlender oder fehlerhafter Dokumentation mit der Folge, dass die ordnungsgemäße Durchführung des Vergabeverfahrens nicht nachgewiesen werden kann.

Bei Vorliegen dieser Tatbestände ist im Regelfall und soweit nicht die Umstände des Einzelfalls eine mildere Beurteilung erfordern (alle Umstände und Gesichtspunkte, auch etwaige Entlastungsmomente, sind in die Beurteilung einzubeziehen), förderrechtlich nach Maßgabe der Nr. 2 zu verfahren.“

VII. Vergaberechtliche Beurteilung der Rückforderungsgründe

Eines sticht am Beispiel der am 1. März 2021 in Kraft getretenen Rückforderungsrichtlinie des Bayerischen Staatsministeriums vergaberechtlich ins Auge: Die Unterscheidung zwischen verschiedenen Graden von Vergabeverstößen. So werden in Nr. 3 ausdrücklich „schwere Vergabeverstöße“ aufgeführt. Liegt einer dieser enumerativ in Nr. 3 a) bis f) erwähnten sechs Tatbestände eines „schweren Vergabeverstoßes“ vor, ist ein Widerruf des Zuwendungsbescheids und die Neufestsetzung (Kürzung) der Zuwendung nach Nr. 2.2 die Regel („grundsätzlich“).

Aus der hier nur beispielhaft zugrunde gelegten neuen Rückforderungsrichtlinie in Bayern folgt zugleich, dass es neben den in Nr. 3 erwähnten „schweren Vergabeverstößen“ auch noch „sonstige nicht schwere Vergabeverstöße“ gibt. Bei diesen „weniger schweren Verstößen“ kann nach Nr. 1 S. 2 der Bayerischen Richtlinie „die Bewilligungsbehörde den

¹³ Bay MBl. 2021 Nr. 182 vom 10. März 2021, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat vom 25. Februar 2021, Az. 11 – H – 1007 – 1/8.

Zuwendungsbescheid ganz oder teilweise widerrufen und die Zuwendung insoweit zurückfordern.“ Mit anderen Worten wird der Bewilligungsbehörde im Hinblick auf mögliche Rückforderungen von gewährten Zuwendungen bei nicht schweren Vergabeverstößen ein eigener Ermessensspielraum eingeräumt.

VIII. Problematische Unterscheidung nach der „Schwere“ der Vergabeverstöße

Ein in der Rückforderungsrichtlinie Bayerns erfolgtes Abstellen auf „schwere Vergabeverstöße“ kennt das Vergaberecht ebenso wenig wie das Abstellen auf ein „vorsätzliches oder fahrlässiges Unterlassen“ nach Nr. 3 b). Auch die Vorgabe in Nr. 3 c) mit dem „Übergehen oder Ausscheiden des wirtschaftlichsten Angebots durch grob vergaberechtswidrige Wertung“ ist dem Vergaberecht fremd. Diese Unterscheidungen dürften auch rechtlich zu unbestimmt sein. Sie sind, was die „schweren Vergabeverstöße“ angeht, zudem nicht abschließend und in ihren Inhalten anzweifelbar.

So lässt sich fragen, warum – trotz der aufgeführten „Generalklausel“ in Nr. 3 d) der Rückforderungsrichtlinie – weder eine unzulässige Produktvorgabe noch die unzulässige Vermengung von Eignungs- und Zuschlagskriterien oder eine rechtswidrige Scheinaufhebung der Vergabestelle nicht ebenfalls als „schwere Vergabeverstöße“ explizit benannt sind. Auch ist zu bezweifeln, warum nach Nr. 3 f) der Richtlinie eine nur „fehlerhafte Dokumentation mit der Folge, dass die ordnungsgemäße Durchführung des Vergabeverfahrens nicht nachgewiesen werden kann“ einen schweren Vergabeverstoß und eine Rückforderung auch auslösen soll, wenn der Auftraggeber ansonsten sein Vergabeverfahren vollständig ordnungsgemäß durchgeführt hat.

Weiter kaum mit dem Vergaberecht kompatibel ist es, dass bestimmte Tatbestände in der Richtlinie als „schwere Vergabeverstöße“ gelten, die nach dem Vergaberecht aber zumindest EU-rechtlich vergaberechtskonform sind. Dies gilt etwa für die „Vergabe an einen Generalübernehmer“. Bei EU-Vergaben

dürfen sich nach der Rechtsprechung des EuGH¹⁴ auch Generalübernehmer, also Auftragnehmer, die die Leistung nicht mit eigenen Mitteln, sondern vollständig durch Subunternehmen erbringen lassen, am Vergabeverfahren beteiligen. Die Forderung eines Eigenleistungsanteils ist daher europarechtlich unzulässig¹⁵.

Schließlich ist der in Nr. 2.2 der Bayerischen Richtlinie geregelte grundsätzliche Widerruf des Zuwendungsbescheides bei Vorliegen eines „schweren Vergabeverstoßes“ zu hinterfragen. Danach müsste ein öffentlicher Auftraggeber, der etwa bei einer Beschränkten Bauvergabe einen schweren Vergabeverstoß dadurch begeht, dass er rechtswidrig mit dem wirtschaftlichsten Bieter Nachverhandlungen über dessen Angebotspreis vornimmt (s. das Preisverhandlungsverbot in § 15 Abs. 3 VOB/A) und so eine Einsparung von zehn Prozent zum ursprünglichen Angebotspreis erzielt, einen kompletten Widerruf einer gewährten Zuwendung befürchten. Dies ist aber trotz des schweren Vergabeverstoßes fraglich, da der Auftraggeber die ihm gewährte Zuwendung sparsam und wirtschaftlich verwandt hat.

IX. Zuwendungsrechtliche Beurteilung von „Rückforderungsrichtlinien“

Aber auch eine zuwendungsrechtliche Beurteilung hinterlässt Zweifel an der Bayerischen Rückforderungsrichtlinie und damit auch an anderen Richtlinien und Erlassen. Dies gilt, obwohl die Rückforderungsrichtlinie in Bayern im letzten Satz ihrer Nr. 3 bei Vorliegen einer der Tatbestände a) bis f) ausdrücklich erwähnt, dass im „Regelfall“ und „soweit nicht die Umstände des Einzelfalls eine mildere Beurteilung erfordern“ eine Rückforderung der Zuwendung erfolgt. Denn auch die Bayerische Richtlinie muss sich bei ihrer inhaltlichen Ausprägung an das übergeordnete Gesetz und Recht halten.

Bei einer auf öffentlich-rechtlicher Grundlage gewährten Zuwendung und einem dem Zuwendungsgeber zuste-

henden pflichtgemäßen Ermessens für die Rückforderung seiner Zuwendung ist aber neben dem vom Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geprägten allgemeinen Haushaltsrecht auch das Verwaltungsverfahrensgesetz und damit § 40 VwVfG einschlägig. Ist danach eine Behörde ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie ihr Ermessen entsprechend dem „Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten.“

Insoweit sind aber die Anforderungen sowohl in der Grundsatznorm des § 6 Abs. 1 HGrG mit dem dort erwähnten Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip sowie den Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) und in den Erlassen und Richtlinien von Bund und Ländern eindeutig. Danach heißt es z. B. in der Anlage 1 zur Verwaltungsvorschrift Nr. 5.1 zu § 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) unter Ziffer 1.1.:

„Die Zuwendung ist wirtschaftlich und sparsam zu verwenden“¹⁶.

Mit anderen Worten ist der zentrale Zuwendungszweck des Zuwendungsgebers die wirtschaftliche und sparsame Verwendung der gewährten Zuwendung durch den Zuwendungsempfänger. „Mildere Beurteilungen“ und „Entlastungsmomente“, wie sie in Nr. 3, letzter Satz der Bayerischen Richtlinie genannt sind, stellen demgegenüber von ihrem Bezugswortlaut auf die „schweren Vergabeverstöße“ ab und gerade nicht auf eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Zuwendungsmittel. Die Inhalte der Richtlinie dürften daher mit der klaren Vorgabe aus dem Haushaltsrecht, wonach entscheidend für die Frage der Rückforderung die Einhaltung des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatzes ist, nur schwer kompatibel sein.

X. Rechtsprechung: Stets Ermessen im Einzelfall ausüben

Die Rechtsprechung hat es vor diesem Hintergrund des erwähnten Zuwendungszwecks in der Regel zu Recht abgelehnt, Rückforderungsbescheide

¹⁴ EuGH, 18.3.2004 Rs. C-314/01.

¹⁵ EuGH a. a. O.

¹⁶ ANBest-I vom 14.12.2011, veröffentlicht im gemeinsamen Ministerialblatt (GMBL NR.54/2011 S. 1087).

von Zuwendungsgebern dann „automatisch“ als rechtmäßig einzuordnen, wenn der Zuwendungsempfänger (schwere) Vergaberechtsverstöße begangen hat. Stattdessen betonen die Gerichte, dass der Widerruf von Zuwendungen verhältnismäßig sein muss und immer ordnungsgemäß begründete Ermessenentscheidung im Einzelfall voraussetzt¹⁷.

Ebenso hat der Bundesgerichtshof¹⁸ entschieden, dass ein auf privatrechtlicher Grundlage gewährter Investitionszuschuss wegen Verstoßes gegen Vergabevorschriften (falsche Vergabeart durch Anwendung der Beschränkten Ausschreibung statt eines ordnungsgemäßen Offenen Verfahrens) bei der Verwirklichung des geförderten Projekts zwar zurückgefordert werden kann. Der BGH hat aber gleichzeitig ausdrücklich darauf abgestellt, dass die Investitionsbank im konkreten Einzelfall ihr Ermessen richtig und bewusst ausgeübt habe.

Auch das Bundesverwaltungsgericht¹⁹ hatte in einem Fall eines vom Land gewährten Zuschusses zur Errichtung einer Fernwärme-Übernahmestation zwar geurteilt, dass der geförderte Auftraggeber durch die fehlerhafte Wahl des Vergabeverfahrens gegen die Verpflichtung im Zuwendungsbescheid verstoßen habe, das Vergaberecht zu beachten. Das Bundesverwaltungsgericht hat aber in dem zugrundeliegenden Runderlass und den dort genannten Vergabeverstößen nur eine „generalisierende Regelbeurteilung“ gesehen, die eine zulässige und damit auch im Einzelfall statthafte Konkretisierung des in § 49 Abs. 3 S. 2 VwVfG eingeräumten „Widerrufsermessens“ darstellt.

Deutlicher noch sind die Ausführungen des OVG Rheinland-Pfalz in einer Entscheidung aus dem Jahr 2012²⁰. Hierbei ging es um ein Vergabeverfahren zur Erweiterung einer Containeranlage. Dafür wurden Bundesmittel von über zehn Millionen Euro als Zuschuss gewährt. Das OVG stellte in seiner Entscheidung fest, dass allein

ein schwerwiegender Verstoß gegen das Zuwendungsrecht nicht mit einer fehlerhaften Vergabeart begründbar ist. Vielmehr seien stets die Umstände des Einzelfalls entscheidend, die auch eine abweichende Beurteilung ermöglichen. Daher gäbe es Sachverhalte, in denen trotz eines Vergabeverstoßes ein Widerruf nicht in Betracht komme.

XI. Zuwendungszweck: Wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung

Dieser richtigen Auffassung liegt der Gedanke zugrunde, dass die falsche Anwendung des Vergaberechts und damit auch die falsche Wahl der Vergabeart nicht zwingend zu einer dem Zuwendungszweck entgegenstehenden unwirtschaftlichen und damit nicht sparsamen Verwendung der Zuwendungsmittel führen. Ein Widerruf der Zuwendung kann daher ermessensfehlerhaft sein, wenn der Zweck der Zuwendung, also deren wirtschaftliche und sparsame Verwendung, trotz des Vergaberechtsverstoßes des Zuwendungsempfängers erreicht wurde²¹.

In diesem Sinn hat auch der EuGH²² ausgeführt, dass ein Vergaberechtsverstoß des Zuwendungsempfängers nur dann als zuwendungsrechtlich relevante Unregelmäßigkeit zu qualifizieren ist, wenn er entweder einen Schaden für den Gesamthaushalt der Union bewirkt hat oder aber zumindest solche Auswirkungen haben könnte²³.

Wenn dieser Ansatz einer wirtschaftlichkeits- und haushaltsrechtlich orientierten Lösung zum Teil mit der Argumentation bestritten wird, dass das Ziel des Vergaberechts nicht nur in einer größtmöglichen Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung, sondern darüber hinaus in der Förderung eines gleichberechtigten Wettbewerbs liegt,²⁴ so greifen diese Überlegungen

nicht. Denn insoweit wird der wettbewerbliche Konkurrenzschutz, der dem Kartellvergaberecht der §§ 97 ff. GWB bei allen Auftragsvergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte zugrunde liegt, mit der Intention und dem Zweck des Zuwendungsrechts verwechselt.

Während bei einer Verletzung kartellvergaberechtlicher und wettbewerblicher Regeln des benachteiligten Unternehmens vor den Vergabekammern ein Nachprüfungsverfahren einleiten oder bei Unterschwellenvergaben ggf. einstweiligen Rechtsschutz oder Schadensersatz vor den Zivilgerichten begehren können, ist das Zuwendungsrecht auf die wirtschaftliche und sparsame Verwendung von Haushaltsmitteln fixiert. Gerade daher sind das Vergaberecht mit seinem wettbewerblichen Schutzansatz im Kartellvergaberecht (§§ 97 ff. GWB) und das Zuwendungsrecht unterschiedliche Rechtsgebiete²⁵.

XII. Rückforderung von Zuwendungen: Zuwendungszweck entscheidend

Die Gewährung von Zuwendungen erfolgt daher mit dem maßgeblichen Ziel, dass der Zuwendungsempfänger die Zuwendung wirtschaftlich und sparsam verwendet. Das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip folgt dabei schon aus den übergeordneten sowie grundgesetzlichen und haushaltsgesetzlichen Vorgaben (siehe Art. 114 Abs. 2 i. V. m. Art. 109 GG, § 6 Abs. 1 und Abs. 2 HGrG). Insbesondere nach § 6 Abs. 1 HGrG sind bei der „Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.“ In Ausfüllung dieses Prinzips bestimmt zum Beispiel § 7 Abs. 1 S. 1 BHO, ebenso wie die Landeshaushaltsordnungen und die Haushaltsordnungen der Kreise sowie der Städte und Gemeinden, dass bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind.

Daher sehen auch die Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) als allgemeines Ziel der Zuwendung die

17 OVG Rheinland-Pfalz, Urte. v. 10.12.2019 – 6 A 10517/19

18 BGH, Urteil vom 17.11.2011 – III ZR 234/10

19 BVerwG, Beschluss vom 13.02.2013 – 3 B 58.12.

20 OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 25. 9. 2012 – 6 A 10478/12.

21 Hildebrandt/Conrad, ZfBR 2013, 130, 138; Greb, VergabeR 2010, S. 387, 393 f.; Mayen, NZBau 2009, S. 98, 101; Pape/Holz, NVwZ 2011, 1231, 1234

22 EuGH, Urte. v. 6.12.2017 – C-408/16 – „Compagnia Nationala“, VergabeR 2018, 280 ff. mit Anm. Antweiler.

23 EuGH, Urte. v. 6.12.2017 – C-408/16 –, VergabeR 2018, 280 ff., Rdnr. 60 unter Verweis auf EuGH, Urte. v. 14.7.2026 – C-406/14, Rdnr. 44.

24 In diese Richtung gehend auch: VGH München, Beschluss vom 23.5.2012 – 4 ZB 10.547.

25 So auch: Hildebrandt/Conrad, ZfBR 2013, 130, 139.

„wirtschaftliche und sparsame“ Verwendung der Zuwendung vor²⁶. Hiermit verbunden ist, dass ein Zuwendungsgeber bei seiner Entscheidung über die Rückforderung einer Zuwendung stets die Verhältnismäßigkeit prüfen sowie stets sein pflichtgemäßes Ermessen (siehe auch § 40 VwVfG) ausüben muss. Das beinhaltet, dass der Zuwendungsgeber bei der Frage einer möglichen Rückforderung immer den Einzelfall zu berücksichtigen hat. Konkret bedeutet dies auch, dass dem Zuwendungsempfänger die Nachweismöglichkeit eröffnet werden sollte, dass trotz eines Verstoßes gegen das Vergaberecht kein zuwendungsrechtlich relevanter Nachteil im Hinblick auf das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot entstanden ist. Dieses Vorbringen hat die jeweils zuständige Behörde im Rah-

men ihrer Ermessensentscheidung über einen Widerruf zu berücksichtigen²⁷.

Daher sind pauschale und ermessenslenkende Aussagen, speziell in den Erlassen und Richtlinien der Bundesländer, wie etwa dem in der am 1. März in Kraft getretenen Rückforderungsrichtlinie in Bayern, wonach „schwere Verstöße“ gegen das Vergaberecht „grundsätzlich“ eine Rückforderungspflicht des Zuwendungsempfängers auslösen, rechtlich zweifelhaft. Sowohl die Allgemeinen Nebenbestimmungen als auch die Erlasse und Richtlinien sind „nur“ Verwaltungsvorschriften. Diese müssen sich am höherrangigen Recht etwa des Haushaltssatzes-Gesetzes sowie des Verwaltungsverfahrensgesetzes messen. Diese Rechtsvorgaben betonen neben dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatz auch das Erfor-

dernis des stets im Einzelfall auszuübenden Ermessensgebrauchs bei der Frage der Rückforderung einer Zuwendung.

Hinzu kommt, dass der pauschale Schluss, wonach die Anwendung des Vergaberechts stets zu einer größeren Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Verwendung der Mittel führt, zu hinterfragen ist. So ist im Einzelfall vorstellbar, dass eine vergaberechtlich unzulässige Preisnachverhandlung sogar zu Kosteneinsparungen führt. In diesem Sinne kann allein der Umstand, dass ein Auftraggeber die falsche Vergabeart gewählt hat, noch nicht zwingend die Unwirtschaftlichkeit der Mittelverwendung indizieren²⁸. Folge ist, dass ein genereller Schluss, wonach die Anwendung der falschen Vergabeart, also etwa einer Freihändigen VOB/A-Vergabe statt einer rechtmäßigen Beschränkten Vergabe, stets eine Rückforderung der Zuwendung begründet, kaum zu halten ist. Denn gerade über eine wenn auch unzulässige Preis-Nachverhandlung bei einer Freihändigen VOB/A-Vergabe lassen sich durchaus Einsparungen erzielen.

Insoweit sind auch die so genannten „Wertgrenzerlasse“ im Bund und vielen Bundesländern zu sehen. Diese eröffnen den Kommunen gerade in der Corona-Krise mit dem Ziel, schnelle und einfache Vergaben zu tätigen, oft bis zum 31.12.2021 die Möglichkeit, Beschränkte und Freihändige Vergaben bis zu höheren Auftragssummen durchzuführen (Beispiel = VOB/A: Beschränkte Vergaben bis 1 Mio. Euro, Freihändige Vergaben bis 100 000 Euro; Direktaufträge bis 5000 Euro; UVgO: Beschränkte / Freihändige Vergabe bis 100 000 Euro; Direktauftrag bis 3000 Euro). Diese erhöhten Auftragswerte etwa für Freihändige Vergaben oder Direktaufträge können nicht pauschal den Vorwurf begründen, dass die Auftragsvergaben dadurch unwirtschaftlicher und teurer werden.

Von daher dürfte eine zumindest in den Richtlinien und Erlassen festgeschriebene grundsätzliche Rückforderung von Zuwendungen bei „schweren Vergabeverstößen“ einen Verstoß

26 Siehe Ziffer 1.1 der Allgemeinen Nebenbestimmungen zu § 44 BHO.

27 OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 10.12.2019 – 6A 10517/19.



Schrifttum

Rechtsschutz im öffentlichen Recht

Ehlers / Schoch

C.H. Beck, 2021

ISBN 978-3-4006-77364-8,

Hardcover (in Leinen) 99 Euro

Dem „Rechtsschutz im Öffentlichen Recht“ kommt in Ausbildung, Prüfung und Praxis eine herausragende Bedeutung zu. Das Lehrbuch bietet Abhandlungen zu den wesentlichen Rechtsschutzfragen des allgemeinen Völkerrechts und der EMRK, des EU-Rechts sowie des deutschen Verfassungs- und Verwaltungsrechts in einem Gesamtwerk. Gegenstand der Beiträge sind die verschiedenen Klagen und sonstigen Hauptsacherechtsbehelfe sowie der vorläufige Rechtsschutz und das Widerspruchsverfahren nach der VwGO. Damit wird der Verschränkung der verschiedenen Ebenen Rechnung getragen, und den Lesern dieses Werks wird ein umfassender Überblick in einer Gesamtdarstellung geboten. Dazu sind die Abhandlungen miteinander vernetzt. Die Rechtsschutzfragen werden systematisch dargestellt. Die systematischen Ausführungen werden, soweit dies angezeigt ist, durch eingearbeitete Fälle und Lösungen ergänzt. Die zumeist der Rechtsprechung

entnommenen Fallbeispiele dienen der Veranschaulichung und versetzen den Leser in die Lage, sich den Stoff selbstständig zu erarbeiten und auf einen Lebenssachverhalt anzuwenden, wodurch die Selbstkontrolle gefördert wird.

Inhalt:

- Rechtsschutz im allgemeinen Völkerrecht
- Rechtsschutz im europäischen Völkerrecht (EMRK)
- Rechtsschutz im EU-Recht
- Rechtsschutz im Verfassungsrecht des Bundes und der Länder
- Rechtsschutz im Verwaltungsrecht

Das Werk wird zumeist von besonders renommierten Staatsrechtslehrern verfasst. Sie verfügen regelmäßig über große Lehrerfahrung und sind jeweils im verwaltungsrechtlichen Schrifttum mit maßgeblichen Beiträgen hervorgetreten.

Das Buch wendet sich an Studierende der Rechtswissenschaften und Referendare, Staatsrechtslehrer, mit dem Öffentlichen Recht befasste Rechtsanwälte, Verwaltungsbeamte und Richter der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit.

28 Hildebrandt/Conrad, ZfBR 2013, 130, 139; Schilder, NZBau 2009, 155, 156;

sowohl gegen das Ziel der Zuwendung, also gegen den Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatz, als auch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darstellen. Dies gilt zumindest stets dann, wenn die Durchführung des Projekts trotz des Vergaberechtsverstößes wirtschaftlich und sparsam erfolgt ist.

XIII. Vergabeverstoß führt nicht automatisch zum Widerruf einer Zuwendung

Umgekehrt führen Vergabeverstöße in der Regel dazu, dass Unternehmen in ihrem Anspruch auf Wettbewerb, Transparenz und Gleichbehandlung (§ 97 Abs. 1 und Abs. 2 GWB sowie § 2 Abs. 1 und Abs. 2 VOB/A und § 2 Abs. 1 und 2 UVgO) beeinträchtigt werden. Diesen Bietern steht aber gerade bei Auftragsvergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte ein vergaberechtlicher Primärrechtsanspruch vor den Vergabekammern zu (§§ 160 ff. GWB). Insofern sind gerade das wettbewerbsorientierte Vergaberecht oberhalb der EU-Schwellenwerte und das sparsamkeitsorientierte Zuwendungsrecht zwei verschiedene Rechtsgebiete. Eine Vermengung führt zu vom Schutzzweck der jeweiligen Rechtsbereiche nicht gedeckten Ergebnissen.

Folge für das Zuwendungsrecht ist, dass ein Widerruf der Zuwendung stets nur nach Ausübung des Ermessens im Einzelfall und nur bei einem Verstoß gegen das Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz möglich ist. Das bedeutet, dass speziell bei rein formalen Vergabeverstößen, die ohne Einfluss auf die wirtschaftliche Verwendung der Fördermittel sind, das Zuwendungsziel erreicht wird und daher in der Regel kein Widerruf erfolgen darf. Insoweit ist trotz vorliegendem Vergabeverstoß stets der Einzelfall entscheidend.

Dieses Prinzip gilt auch in anderen Rechtsbereichen. So führt der Verstoß gegen das Vergaberecht auch nicht automatisch zur Rechtswidrigkeit des darauf fußenden Erschließungsbeitrags. In diesem Sinne hat schon das Bundesverwaltungsgericht²⁹ ausgeführt, dass

ein Verstoß gegen vergaberechtliche Vorschriften bei der Herstellung einer Erschließungsanlage nur dann für die Höhe des Erschließungsaufwandes beachtlich ist, wenn die Mehrkosten in einer für die Gemeinde erkennbaren Weise eine grob unangemessene Höhe erreichen. Entsprechendes muss bei den Folgen eines Vergabeverstößes für die Rückforderung einer Zuwendung gelten.

XIV. OVG Schleswig: Grundsätzlich kein Widerruf bei nur formalen Fehlern

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Schleswig³⁰ hat in diesem Sinne jüngst klar festgestellt, dass der Widerruf einer gegenüber einer Gemeinde gewährten Zuwendung nur dann rechtmäßig ist, wenn der Widerruf des Verwaltungsakts den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahrt. In dem vom OVG entschiedenen Fall nahm das Gericht an, dass die Voraussetzungen eines Widerrufs nicht vorliegen. Das galt, obwohl die Gemeinde bei der Beschaffung eines Feuerwehrlöschfahrzeugs gegen Vergabevorschriften verstoßen hatte und so eine Auflage des Bewilligungsbescheides nicht erfüllt war. Das OVG betonte, dass der vollständige Widerruf eines Bewilligungsbescheides immer nur dann rechtmäßig ist, wenn er ermessensfehlerfrei erfolgt.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verlangt nach Auffassung des Gerichts, dass die Behörde auch in Fällen des intendierten Ermessens den ihr zustehenden Ermessensspielraum im Einzelfall erkennt und wahrnimmt sowie prüft, ob ausnahmsweise eine andere Entscheidung als der vollständige Widerruf des Zuwendungsbescheides in Betracht kommt. Dabei kann auch die Schwere der Pflichtverstöße beachtlich sein³¹.

Im entschiedenen Fall hätte nach Auffassung des OVG Anlass zu Ermessenserwägungen bestanden, weil es sich bei den vom Antragsteller geltend gemachten Verstößen gegen das Vergaberecht überwiegend um formale Fehler, speziell um Dokumentationsmängel, handelte.

Bei diesen seien aber Auswirkungen auf den haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht annähernd erkennbar.

Das Gericht sieht daher in diesen Verstößen vom Regelfall abweichende Umstände, die eine andere Entscheidung als den vollen Widerruf des Zuwendungsbescheides ermöglichen und daher ermessensfehlerfrei hätten gewürdigt werden müssen.

XV. Fazit

Gerade infolge der Corona-Pandemie sind speziell Kommunen wegen ihrer enormen Einnahmeausfälle Investitionen oft nur möglich, wenn sie dafür Zuwendungen von Dritten, also von Bund, Ländern oder der EU, erhalten. Auch für Zuwendungsgeber und Zuwendungsempfänger sind Zuwendungs- und Vergaberecht aber grundsätzlich getrennte Rechtsgebiete. Eine Verknüpfung ergibt sich jedoch speziell durch die sog. Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) und durch Richtlinien von Bund und Ländern. Danach kann ein Vergabeverstoß einen Widerruf der Zuwendung auslösen.

Die Rückforderung einer Zuwendung erfordert stets die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens im Einzelfall. Rein formale Vergabeverstöße, die ohne Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Beschaffung sind, lösen regelmäßig keinen Widerruf der Zuwendung aus.

Die Zuwendungsregeln sind vielfach mit den vergaberechtlichen Vorgaben nicht kompatibel. Das gilt auch für die am 1. März 2021 in Kraft getretenen Rückforderungsrichtlinien in Bayern und den dort geregelten „schweren Vergabeverstößen.“ Vergabeverstöße, die wegen Einhaltung des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzips das Zuwendungsziel erreichen, können dennoch Unternehmen in ihren Rechten zur Einhaltung der Bestimmungen über das Vergabeverfahren verletzen (§ 97 Abs. 6 GWB). Diese Ansprüche müssen Unternehmen bei Oberschwellenvergaben vor Vergabekammern und bei Unterschwellenvergaben gegebenenfalls vor den Landgerichten vorbringen.

30 OVG Schleswig, Beschluss vom 18.12.2020 – 5 LA 179/20.

31 S. BVerwG, Urt. v. 10.12.2003 – 3 C 22.02.

29 BVerwG, Urteil vom 31.1.2013 – 9 C 11.11.

Museen im Wandel

Nach über 33 Jahren an der Spitze des Museumsverbandes für Niedersachsen und Bremen e. V. ist Hans Lochmann am 30. April 2021 in den Ruhestand getreten. Über drei Jahrzehnte lenkte er die Geschicke des Verbandes und prägte ihn maßgeblich.

Zum 1. Mai 2021 folgte ihm Dr. Thomas Overdick als neuer Geschäftsführer nach. Der Kulturwissenschaftler und passionierte Museumsfachmann war zuletzt im Referat Museen bei der Behörde für Kultur und Medien in Hamburg tätig. Zuvor leitete er zehn Jahre das Flensburger Schiffahrtsmuseum.

Der neue Geschäftsführer des Museumsverbandes für Niedersachsen und Bremen e. V., Dr. Thomas Overdick, im Gespräch mit Professor Dr. Rolf Wiese (Vorsitzender MVNB):

Prof. Dr. Rolf Wiese: *Thomas Overdick, wir kennen uns schon seit der Zeit Ihres Studiums der Volkskunde und des Museumsmanagements an der Universität Hamburg. Damals haben Sie als studentische Hilfskraft im Freilichtmuseum am Kiekeberg angefangen. Wie kommt es, dass es Sie so früh ins Museum zog?*

Dr. Thomas Overdick: Ich habe meine Faszination für Museen im Studium entdeckt. Ausschlaggebend war eine Exkursion nach New York, die 1996 im Rahmen des Studienangebots Museumsmanagement angeboten wurde. Der Blick nicht nur über den Tellerrand, sondern gleich über den großen Teich war unheimlich inspirierend. Nach meinem Studium absolvierte ich dann mein Volontariat im Freilichtmuseum am Kiekeberg, wurde dort als wissenschaftlicher Mitarbeiter übernommen und hatte schließlich die Abteilungsleitung für den Bereich Ausstellung und Sammlung inne. 2007 habe ich die Leitung des Flensburger Schiffahrtsmuseums übernommen. 2017 hat es mich als Wissenschaftlicher Referent in die Hamburger Behörde für Kultur und Medien gezogen.

Wiese: *Sie haben fast zwanzig Jahre im Museum gearbeitet und vier Jahre für die Behörde für Kultur und Medien in Hamburg. Was zieht Sie jetzt in die Verbandsarbeit?*

Overdick: Mich hat schon immer die strategische Ausrichtung von Museen



Dr. Thomas Overdick ist Geschäftsführer Museumsverband Niedersachsen und Bremen

interessiert, sowohl in meiner praktischen Museumsarbeit, als auch als Lehrbeauftragter am Institut für empirische Kulturwissenschaft der Universität Hamburg. Für mich ist ein Museum sehr viel mehr als ein Ort, wo gesammelt, bewahrt, geforscht, ausgestellt und vermittelt wird. Museen sind Orte der kulturellen Bildung und des gesellschaftlichen Dialogs, an denen eine Auseinandersetzung mit Fragen unserer Zeit stattfinden kann. Hierin liegt ihre Relevanz, die es immer wieder neu zu reflektieren gilt. Das gilt für Museen aller Sparten und jeder Größe – von Kunst und Kultur über Geschichte, Technik, Archäologie, Naturkunde bis hin zu Spezialthemen, von großen Landesmuseen über Stadt- und Regionalmuseen bis hin zum Heimatmuseum. Objekte und Sammlungen können Geschichte, Kultur und Natur begreifbar machen und eine Brücke zwischen der Vergangenheit und der Gegenwart schlagen. In der Verbandsarbeit sehe ich die Aufgabe, einerseits die Museen darin zu unterstützen, zukunftsfähig zu bleiben, und andererseits ihre Relevanz gegenüber Politik und Trägern zu vermitteln.

Wiese: *Worin sehen Sie aktuell die größten Herausforderungen der niedersächsischen und bremischen Museen?*

Overdick: Museen stehen heute insgesamt wie nie zuvor vor der Herausforderung, sich dem gesellschaftlichen Wandel anzupassen, Entwicklungen vorherzusehen, diese womöglich voranzutreiben und sich innovativ zunutze



Dr. Thomas Overdick, Geschäftsführer des MVNB, im Gespräch mit Prof. Dr. Rolf Wiese, Vorsitzender des MVNB (von links)

FOTO: © MVNB



zu machen. Damit bleibt auch die Institution Museum kontinuierlich in Bewegung. Das gilt auch für die Museen in Niedersachsen und Bremen. Der Umgang mit Wandel erfordert Wandlungsfähigkeit. Aktuell sehe ich fünf drängende Handlungsfelder: Gesellschaftliche Relevanz (Wofür gibt es Museen?), Audience Development (Für wen sind Museen da?), Digitalisierung (Wie können Museen die technischen Entwicklungen des 21. Jahrhunderts für sich nutzen?), Partizipation (Wie kann Teilhabe im Museen gelingen?) und natürlich die COVID-19-Pandemie (Wie können die Museen die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen von Corona bewältigen?).

Wiese: Gibt es Museen oder Sparten, die Ihrer Meinung nach mehr Aufmerksamkeit verdienen als bisher?

Overdick: Besondere Beachtung verlangen meines Erachtens die kleinen, zum großen Teil ehrenamtlich geführten Museen, die die Museumslandschaft im Flächenland Niedersachsen prägen. Vor dem Hintergrund der Transformation unserer Innenstädte und Dörfer, die in Folge der Corona-Pandemie noch virulenter geworden ist, könnten Museen als Kulturknotenpunkte und Dritte Orte eine zentrale Rolle spielen. Dafür sollten Museen verstärkt in aktuelle Strukturentwicklungs- und Tourismuskonzepte des Landes, der Regionen und Kommunen eingebunden werden.

Vielen Dank für das Gespräch!



Museumsverband
Niedersachsen und
Bremen e.V.

Kontakt

Museumsverband für
Niedersachsen und Bremen e. V.
Rotenburger Straße 21
30569 Hannover
www.mvnb.de

Aktionsprogramm „Startklar in die Zukunft“

Mit dem Aktionsprogramm „Startklar in die Zukunft“ will das Land Niedersachsen Kinder und Jugendliche bei der Bewältigung der Auswirkungen der Corona-Pandemie unterstützen. In der Schule und außerhalb der Schule sollen sie in den nächsten beiden Schuljahren zusätzliche Angebote unter anderem zur Lernförderung, zur psychosozialen Stabilisierung, zur Freizeitgestaltung, Gesundheitsförderung und gesellschaftlichen Beteiligung erhalten.

Das Land stockt dazu die bundesseitige Förderung aus dem „Aktionsprogramm Aufholen nach Corona“ in Höhe von 122 Millionen Euro um 100 Millionen Euro aus dem landeseigenen COVID-19-Sondervermögen auf. Von den insgesamt 222 Millionen Euro fließen rund 189 Millionen Euro in den Schulbereich (MK) und 33 Millionen Euro in den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (MS).

Das niedersächsische Aktionsprogramm „Startklar in die Zukunft“ richtet sich also an Kinder und Jugendliche. Zentrale Ziele sind:

- ihre Zukunftschancen zu sichern,
- ihnen wieder Zutrauen zu geben und Kontakte zu ermöglichen sowie
- Verpasstes ohne Druck und Stress aufarbeiten zu können.

Das Aktionsprogramm

A. Sonderbudget für Schulen

Die Schulen erhalten ein Sonderbudget in Höhe von 70 Millionen Euro. Die Zuweisung an jede Schule wird sich aus einem Sockelbetrag und einem Kopfbetrag pro Schülerin und Schüler zusammensetzen und ab dem kommenden Schuljahr bis zum 31.7.2023 zur Verfügung stehen. Die Mittel sind darüber hinaus nicht übertragbar. 2021 wird zunächst ein Drittel des jeweiligen Gesamtbetrages zur Verfügung gestellt, 2022 kommen die fehlenden zwei Drittel hinzu. Durchschnittlich werden pro Schülerin und Schüler für den Gesamtzeitraum rund 65 Euro ausgezahlt.

MK Niedersachsen

Verantwortliche Autoren

Heike Bickmann, Referat 44,
Peter Reinert, Referat 32

Bei der Verwaltung des Sonderbudgets und der Abrechnung steht den Schulen jeweils das Regionale Landesamt für Schule und Bildung hilfreich zur Seite. Im Rahmen der Einstellung von zusätzlichem Personal sind die bekannten Vorgaben zu beachten.

Die Schulen können mit dem Sonderbudget Projekte und Programme entwickeln und anbieten, um den Schülerinnen und Schülern eine den Bedingungen angepasste Grundlage für erfolgreiches und gutes Lernen anzubieten. Mit dem zusätzlichen Geld können zum Beispiel schulinterne Projekte zur ganzheitlichen Aufarbeitung der Pandemieerfahrung oder zur Stärkung der Persönlichkeit finanziert werden. Dies beinhaltet auch den „Erwerb“ von Kompetenzen in den Bereichen Bewegung, Sprache, Lernförderung, Gesundheit und im sozial-emotionalen Bereich – also können Schulen im Rahmen des schulischen Angebots aber auch Unterstützungsangebote mit Lehramtsstudierenden, pensionierten Lehrkräften, Nachhilfeeinrichtungen, Vereinen und Verbänden organisieren.

Eine Zusammenarbeit mit den Kommunen vor Ort, regionalen Angeboten sowie außerschulischen Lernorten erscheint dabei naheliegend. Bei Fragen

sollte das Beratungs- und Unterstützungssystem der Regionalen Landesämter für Schule und Bildung (RLSB) hinzugezogen werden.

Die konkreten Projekte sollen auf die jeweilige Problem- und Bedarfslage der Schülerschaft jeder einzelnen Schule ausgerichtet sein und können mit außerschulischen Partnern durchgeführt werden. Zur Klärung der Bedürfnislage und zur Einbeziehung der Schülerschaft bietet insbesondere die Einstiegsphase zu Beginn des Schuljahres 2021/2022 eine gute Gelegenheit.

B. Zusätzliche personelle Ressourcen

Pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:

Zusätzlich zum Sonderbudget stellt das Land zentral pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einem Finanzumfang von 24 Millionen Euro ein. Damit können ca. 3000 Kräfte eingesetzt beziehungsweise Verträge auf 450 Euro-Basis verlängert werden.

Die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen bei außerunterrichtlichen Tätigkeiten wie der Pausenaufsicht und bei der Betreuung und Beaufsichtigung von Kleingruppen entlasten. Aber auch Schulleitungen und Lehrkräfte können über diesen Weg bei der Organisation und Durchführung von „Startklar für die Zukunft“ unterstützt werden. Die ersten Verträge für das Schuljahr 2021/2022 konnten bereits verlängert werden.

Sozialpädagogische Fachkräfte:

Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen sollen sich im nächsten Schuljahr auch durch aufsuchende Schulsozialarbeit aktiv um „abgetauchte“ Schülerinnen und Schüler kümmern, in die Familien gehen und den Kontakt zur Schule verbessern oder wiederherstellen.

Dies unterstützt das Land durch rund 175 zusätzliche Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter, die vornehmlich an bisher nicht ausgestatteten Schulen eingesetzt werden (12 Stellen für BBS, 80 Stellen für Sekundarschulen, 50 Stellen für Grundschulen). Hinzu

kommen zusätzliche Budgetmittel zur Organisation und zur Umsetzung sozialer Projekte. Weitere Stellenausschreibungen erscheinen jedoch vor dem Hintergrund fehlender Fachkräfte nicht sinnvoll.

Schulpsychologie:

Die Angebote der Schulpsychologie werden deutlich ausgeweitet: Fünf Millionen Euro stehen für 36 zusätzliche befristete Stellen und für ein Budget zur Unterstützung der Schulen zur Verfügung: Neu hinzu kommen Fortbildungen für Beratungslehrkräfte und sozialpädagogische Fachkräfte zur Führung von Schülergruppengesprächen und Fortbildung für Lehrerinnen und Lehrer zum Umgang mit Klassen in der Pandemiesituation. Die Schulen können außerdem Supervisions- und Coaching-Angebote buchen.

C. Angebote an die Schulen – Unterstützung bei der Auswahl

Darüber hinaus werden den Schulen landesweit und kommunal Angebote durch die RLSB, das Niedersächsische Landesinstitut für schulische Qualitätsentwicklung (NLQ) sowie externe Institutionen gemacht. Hierbei unterstützt auch das neue Bildungsportal Niedersachsen die Bewerbung der Angebote (<https://bildungsportal-niedersachsen.de/>).

D. Schuljahresstart und schriftliche Arbeiten

Dem Start in das neue Schuljahr kommt im September eine besondere Bedeutung zu. In allen Schulen soll mindestens in der ersten Woche nach Schuljahresbeginn eine Einstiegsphase stattfinden, die auf bis zu vier Wochen ausgedehnt werden kann.

Ziel der Einstiegsphase ist es, gemeinsames soziales Interagieren und Lernen zu fördern. Konkret geht es hierbei zum Beispiel um Orientierungstage, die den Klassenzusammenhalt und die Klassengemeinschaft sowie die Persönlichkeit neu stärken, um Gespräche mit Schülerinnen und Schülern über ihre Erfahrungen in der Corona-Pandemie, aber auch das Wiederholen von Unterrichtsinhalten ist ausdrücklich möglich. Bei den bis zu 20 Projekta-

gen im Rahmen der Einstiegsphase können zudem gezielt Distanzlern-tage und/oder Szenario B-Phasen für ältere Schülerinnen und Schüler fest im Schulalltag implementiert werden und das Szenario A ergänzen. Projekt-tage können auch über das Schuljahr verteilt angeboten werden.

Schulische Schwerpunkte können dementsprechend nach Bedarf gesetzt werden. Es besteht dabei die Möglichkeit, die Stundentafeln auf der Grundlage der geltenden erlasslichen Regelungen zu flexibilisieren. Für Hauptschulen und Oberschulen sowie Förderschulen und Hauptschulzweige der KGS sind darüber hinaus zusätzliche Möglichkeiten geschaffen worden.

Um einen Schulstart zu gewährleisten, der für die Schülerinnen und Schüler ohne Druck und Stress verläuft, werden bis zum 24.9.2021 keine Klassenarbeiten oder Tests geschrieben. Zur Anzahl und Gewichtung schriftlicher Arbeiten im Schuljahr 2021/2022 ist noch vor den Ferien ein Erlass an die allgemein bildenden Schulen versandt worden. Für die Fachkonferenzen besteht die Möglichkeit, die Gewichtung der schriftlichen Leistungen in Bezug auf die Gesamtnote in den Fächern anzupassen, also die mündlichen Leistungen stärker zu gewichten.

E. Kerncurricula und Abschlussprüfungen

Um den Fokus auf besonders relevante Kompetenzen und Inhalte zu richten, sind die inhalts- und prozessbezogenen Kompetenzen in vielen Kerncurricula für verschiedene Schulformen bzw. Förderschwerpunkte, Schuljahrgänge, Unterrichtsfächer und Schuljahre priorisiert und kommentiert worden. Die überarbeiteten Kerncurricula einschließlich der „Hinweise zum langfristigen Umgang mit pandemiebedingten Lernrückständen“, aus denen sich auch die Gültigkeit der überarbeiteten Kerncurricula für die jeweiligen Doppelschuljahrgänge ergibt, stehen seit Juli in der zentralen Datenbank für curriculare Vorgaben unter dem nachfolgenden Link als Download zur Verfügung: <https://cuvo.nibis.de/cuvo.php>

Abschlussprüfungen

Bei den Abschlussprüfungen 2022 wird – wie in den beiden vorangegangenen Durchgängen – die Situation für die Jugendlichen angemessen berücksichtigt. Auf den positiven Erfahrungen der beiden vergangenen Prüfungsdurchläufe und den hervorragenden Leistungen der Prüflinge aufbauend, sollen im kommenden Schuljahr für die Abschlussprüfungen folgende Rahmenbedingungen gelten:

Abschlussprüfungen Sek I:

- 2022 finden dezentrale schriftliche Arbeiten in Deutsch, Mathematik und Englisch statt.
- Die mündliche Prüfung soll wieder verbindlich für alle Prüflinge stattfinden.
- Es werden zentrale Aufgaben zur Nutzung für dezentrale Arbeiten durch die Fachlehrkräfte vorab bereitgestellt.
- Die Prüfungstermine bleiben bestehen.

Zentralabitur:

- Die thematischen Hinweise wurden im Juni 2021 erneut fachspezifisch auf die Situation der Pandemie angepasst, spezifische Inhalte klar ausgeschärft, für nicht prüfungsrelevant erklärt oder durch Modularisierung von Prüfungsaufgaben eine hohe Flexibilität geschaffen.
- Für alle zentralen Prüfungsfächer wird den Prüferinnen und Prüfern erneut eine erweiterte Aufgabenauswahl vorgelegt, sodass durch diese Vorauswahl durch die Kurslehrkraft eine höhere Passung zwischen den Prüfungsaufgaben und den tatsächlich unterrichteten Inhalten erreicht wird.
- Je nach Pandemiegeschehen kann nach Antragstellung zur Not auf dezentrale Prüfungen zurückgegriffen werden.
- Die Prüfungstermine bleiben bestehen.

F. Bestimmung der individuellen Lernausgangslage

Die Bestimmung der individuellen Lernausgangslage und das Ausgleichen möglicher Lernrückstände wird eine zentrale Herausforderung des nächsten Schuljahres sein.

Als Grundlage für die individuelle Lernförderung ist die Bestimmung der Lernausgangslage der Schülerinnen und Schüler entscheidend. Diese kann in Gesprächen oder durch digitale Lern- und Diagnostikangebote erfolgen und wird durch ein dafür erstelltes E-Book mit Hinweisen und Unterstützungsangeboten flankiert.

Im Rahmen eines Lernentwicklungsgesprächs im ersten Schulhalbjahr 2021/2022 werden mit den Schülerinnen und Schülern sowie den Erziehungsberechtigten auf der Grundlage der Feststellung der Lernausgangslage und der Erfahrungen aus dem Schuljahr 2020/2021 verbindliche Fördermaßnahmen zur weiteren Stärkung von Kompetenzen besprochen. Außerdem werden freiwillige Unterstützungsangebote beispielsweise zur Stärkung der Persönlichkeit, zur sozialen Kompetenzentwicklung oder zur Förderung von besonderen Stärken erörtert.

Startklar in der beruflichen Bildung

Auch die Berufliche Bildung wird gestärkt. Unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten sollen Schülerinnen und Schüler an den Berufsbildenden Schulen die erforderliche Lernunterstützung bekommen, um erfolgreich in die Ausbildungs- und Arbeitswelt einzumünden.

Berufsbildende Schulen erhalten die Möglichkeit, multiprofessionelle Teams einzurichten bzw. weiter auszubauen und pädagogische Mitarbeitende zu beschäftigen. In ihrer Eigenverantwortung können die Berufsbildenden Schulen so befristet zusätzlich unterstützen des Fachpersonal einstellen. Schulische Sozialarbeit wird zudem gestärkt. So können individuelle Beratung und Unterstützung insbesondere bei der emotionalen und sozialen Förderung sowie beim Erfahren von strukturiertem

Lernen angeboten werden. Dabei liegt ein wichtiger Schwerpunkt auf dem vernetzenden Wirken im begleitenden Übergang von den allgemein bildenden Schulen in das berufsbildende Schulsystem und in Ausbildung. Gerade die Leitstellen der Region des Lernens unterstützen gemeinsam mit den Jugendberufsagenturen in besonderer Weise. Schülerinnen und Schüler werden begleitet und finden leichter ihren Weg in den berufsbildenden Schulalltag.

Die Kooperationen mit der regional ausbildenden Wirtschaft haben in diesem Zusammenhang einen besonders hohen Stellenwert. Praktische Erfahrungen durch begleitete Praktika in der Arbeitswelt sammeln zu können, ist absolut notwendig und wichtig. Das Erproben von eigenen Fähigkeiten und Fertigkeiten fördert bei Schülerinnen und Schülern den Prozess der Berufsfindung.

In den Berufsbildenden Schulen sollen Schülerinnen und Schüler zudem durch gezielte Fördermaßnahmen ein individuelles Lernen erfahren. Passgenaue Lernpläne auf Basis von Lernstandserhebung bzw. Kompetenzfeststellung sind zu entwickeln und das Lernen danach durch regelmäßige Reflexion und Beratung des geschulten Fachpersonals zu begleiten. Entsprechende Weiterqualifizierungsmaßnahmen für Lehrkräfte sind anzubieten.

Besonders wichtig gerade am Beginn des neuen Schuljahres ist es, die Schülerinnen und Schüler in ihren Kompetenzen des selbstorganisierten Lernens zu fördern. Für Berufsbildende Schulen besteht daher die Möglichkeit, aus dem bestehenden Stundenkontingent „Förderunterricht“ am Schuljahresanfang zu bündeln, um neben der sozialen und pädagogisch intendierten Zuwendung notwendige Basiskompetenzen zu stärken. Zu diesem Zweck kann auch aus den Haushaltsmitteln, die die Berufsbildenden Schulen eigenverantwortlich verwalten, befristet beschäftigtes Personal zusätzlich eingestellt werden. Ebenfalls stehen erweiterte Mittel zur Kooperation mit externen Bildungspartnern zur Verfügung, um ein zusätzliches Angebot zur Fachkompetenzstärkung und zur Sprachförderung zu realisieren.

Täterarbeit, ein wichtiger Baustein der Interventionskette gegen Häusliche Gewalt (HG)

VON NICOLE VAN DER MADE

Niedersachsen ist es gelungen, ein breites Angebot an Unterstützungseinrichtungen bei Häuslicher und sexualisierter Gewalt zu etablieren, so gibt es eine Reihe von spezialisierten Fachberatungsstellen, Interventionsstellen und Frauenhäusern sowie elf Täterarbeitseinrichtungen. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat 2019 im Rahmen der Istanbul-Konvention (IK) das Modellprojekt „Nachhaltige Vernetzung der Täterarbeitseinrichtungen Häusliche Gewalt in Niedersachsen“ in Trägerschaft des Männerbüros Hannover e.V. ins Leben gerufen. Über deren Arbeit wird im folgenden Artikel kurz berichtet.

Das dreijährige Modellprojekt agiert als unabhängige Nichtregierungsorganisation, zur Realisierung eines Bausteins der IK in Niedersachsen. Ziel ist es, Schritte zur landesweiten Intensivierung der Netzwerkarbeit zu unternehmen, den Bekanntheitsgrad der Täterarbeit Häusliche Gewalt, der IK und des Landesaktionsplans zu erhöhen sowie die Akzeptanz der Täterarbeit Häusliche Gewalt in den regionalen und kommunalen Netzwerken niedersachsenweit zu stärken.

Die IK ist ein Menschenrechtsabkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Deutschland ist mit in Kraft treten am 1. Februar 2018 rechtlich bindend dazu verpflichtet, alle in der Konvention aufgeführten Maßnahmen

durchzuführen. Die Konvention stellt den bisher umfassendsten Menschenrechtsvertrag zum Schutz Häuslicher Gewalt dar. **Artikel 16 der IK** besagt, dass Bund, Länder und Kommunen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen müssen, um Programme einzurichten oder zu unterstützen, die auf ein gewaltfreies Verhalten der Täter*innen Häuslicher Gewalt abzielen, um weitere Gewalt zu verhüten und von Gewalt geprägte Verhaltensmuster in zwischenmenschlichen Beziehungen zu verändern. Dies zum **Schutz von Opfern häuslicher Gewalt**.

Artikel 8 der IK fordert die Bereitstellung angemessener **finanzieller und personeller** Mittel für die Umsetzung von Maßnahmen und Programmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt, einschließlich der von nicht-staatlichen Organisationen, und der von der Zivilgesellschaft durchgeführten.

Aber was ist Täterarbeit und warum ist sie wichtig?

Täterarbeit ist ein Unterstützungs- und Beratungsangebot zur Verhaltensänderung für Männer die in ihrer Partnerschaft gewalttätig geworden sind. Mit dem Ziel sich neue Handlungsoptionen zu erarbeiten um Konflikte zukünftig gewaltfrei zu lösen.

In einem Sozialen-Trainings-Programm (STP) wird der Mann für seine gewalttätige Handlung in Verantwor-

tung genommen und er bekommt die Chance einen Veränderungsprozess zu durchlaufen. Auf individueller Ebene soll ein Unrechts- und Problembewusstsein entwickelt werden.

Die Aufnahme in ein STP beginnt mit einem Erstgespräch, indem die intrinsische Motivation des Mannes gestärkt werden soll.

Die Aufnahme in ein STP setzt ein minimales Tateingeständnis voraus, dann hat der Mann ein halbes Jahr Zeit, einen Veränderungsprozess zu durchlaufen. Das STP besteht aus einer Orientierungs-/Motivationsphase und der Basisarbeit. Mittleres Ziel ist die 100-prozentige Verantwortungsübernahme für die Gewalttat, die Erarbeitung eines Notfallplans, die Steigerung der sozialen und kommunikativen Kompetenz. Gearbeitet wird nach den Bundesweiten Standards der BAG Täterarbeit Häusliche Gewalt (TÄHG).

TÄHG ist Bestandteil der Interventionskette gegen HG, in Kooperation und Vernetzung mit Institutionen und Akteuren die in ihrem professionellen Handeln mit Häuslicher Gewalt befasst sind. (Justiz, Polizei, FUE, Kinder- und Jugendhilfe).

Ein ähnliches Programm gibt es für gewalttätige Väter nach dem kanadischen Vorbild „Caring Dads“.

Warum ist Täterarbeit wichtig?



Nicole van der Made, Projektleitung zur Begleitung und Umsetzung der Istanbul-Konvention in Niedersachsen, beim Männerbüro Hannover e.V.



FOTO: SHUTTERSTOCK.COM

Häufig sind Frauen Opfer Häuslicher Gewalt

Täterarbeit ist Opferschutz! Jeder Mann, der erfolgreich das STP abschließt hat neue Handlungsoptionen erlernt.

Die Ansiedelung der Täterarbeitseinrichtungen und deren Angebote zentrieren sich auf die Regionen um die nächstgrößeren Städte. Jedoch gibt es in der Mitte und im Süden Niedersachsens „Weiße Flecken“. Diese wurden durch die das Modellprojekt erhoben, ausgewertet und entsprechend veröffentlicht. Zudem ist die Finanzierung der Täterarbeit nach wie vor nicht ausreichend gesichert. Ebenso sind wesentliche ländliche Gebiete aufgrund der dürf-tigen Infrastruktur und die Inseln von den Angeboten der Täterarbeitseinrichtungen ausgeschlossen. Gerade im ländlichen Raum ist der weitere Ausbau eines flächendeckenden Angebots notwendig. Hier erarbeitet das Modellprojekt eine Empfehlung zur strukturellen Weiterentwicklung von Täterarbeit im Flächenland Niedersachsen.

Auch in Niedersachsen erhöht der Lockdown das Risiko für Frauen und Kinder, Häuslicher Gewalt nicht zu entkommen. Kinder sind von HG immer mitbetroffen und KEIN Kind kann sich selber schützen! Hier rückt nochmal die Bedeutung systematischer, Präventionsarbeit ins Blickfeld.

HG ist auch deshalb möglich, weil die Verursacher*innen von Gewalt als Ansprechpersonen für konstruktive Veränderungsprozesse durch ihr aggressives Verhalten aus dem Blick geraten. Stattdessen sind gesellschaftlich noch immer weit verbreitet Mythen und Opferbeschuldigungen (bzw. Opferbeschuldigender Vorstellungen), dies kann von der Anzeigeerstattung bis zum Urteil die Strafbarkeit beeinflussen.

Artikel 15 Abs. 1 der IK verpflichtet Bund, Länder und Kommunen für Personengruppen, die beruflich mit Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt zu tun haben, geeignete Fortbildungen bereitzustellen. Auch dies können die Täterarbeitseinrichtungen leisten.

In der Gesamtschau zeigt sich eine Wechselwirkung von Förder- und Netzwerkstruktur. Das bedeutet in der Regel: Da, wo Täterarbeit auch kommunal gefördert wird, ist die Einbindung in die lokalen Netzwerke leichter. Wenn eine Kommune die Arbeit gegen Häus-

liche Gewalt fördert, stellt sie oftmals auch Strukturen bereit bzw. unterstützt und begleitet diese in Form von Runden Tischen, Arbeitskreisen etc.

Einen großen Effekt versprechen die Intensivierung der Informations-, Prävention und Fortbildung:

- Präventionsveranstaltungen an Schulen zum Thema Gewalt in Beziehungen,
- Fortbildungsveranstaltungen bei der Polizei und
- für Mitarbeiter*innen des Jugendamtes sowie
- Fortbildungen für Richter*innen und
- im Bereich Frühe Hilfen etc.

Im Sinne des von der IK geforderten integrativen Ansatzes wäre die Eta-

blierung einer Koordinierungsstelle für TÄHG in Niedersachsen sinnvoll.

Nur so kann auf eine nachhaltige Änderung der Geschlechterverhältnisse hingewirkt und ein wirksames und flächendeckendes Angebot für Betroffene erreicht werden.



**Männerbüro
Hannover e.V.**

Kontakt

Nicole van der Made

nicole.van-der-made@maenner-
buero-hannover.de

www.maennerbuero-hannover.de



Schrifftum

Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

Kopp/Schenke

C.H. BECK, 27. Neubearbeitete
Auflage. 2021, 2147 S., Hard-
cover (in Leinen), 67 Euro
ISBN 978-3-406-77190-3

Zum Werk

Dieser erfolgreiche Handkommentar gibt zuverlässige und wissenschaftlich genaue Antworten auf alle verwaltungsprozessualen Fragen. Er ist eng mit dem Parallelwerk Kopp/Ramsauer, VwVfG, abgestimmt. So werden z. B. – speziell für Referendare wichtig – unterschiedliche Auffassungen beider Werke zu gleichen Sachfragen klar gekennzeichnet.

Auf die Entwicklungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts wird in den Erläuterungen ein besonderes Augenmerk gelegt.

Vorteile auf einen Blick

- Standardwerk für alle Prozessbeteiligten und in der Ausbildung
- hohe Aktualität durch jährliche Erscheinungsweise
- Preis-Leistungs-Verhältnis

Zur Neuauflage

Die Neuauflage berücksichtigt die aktuellen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Verwaltungsprozess, insbesondere auf den einstweiligen Rechtsschutz. Einschlägige Gerichtsentscheidungen werden umfänglich ausgewertet.

Außerdem berücksichtigt sind folgende Gesetzesänderungen seit der Voraufgabe:

- Art. 1 Investition-BeschleunigungsG vom 3.12.2020 (Änderungen der §§ 48, 50, 80, 80a, 101 und 185 VwGO, Neufassung des § 176 VwGO und Einfügung der neuen §§ 188a, 188b VwGO)
- Art. 1a Gesetz zur Änderung des Windenergie auf-See-Gesetzes und anderer Vorschriften vom 3.12.2020 (Änderung der §§ 48, 50 VwGO)
- Art. 181 Elfte ZuständigkeitsanpassungsVO vom 19.6.2020 (Änderung der §§ 35, 50 VwGO)
- Art. 5 Abs. 1 Gesetz über die Errichtung eines Bundesamts für Auswärtige Angelegenheiten und zur Änderung und Anpassung anderer Gesetze vom 12.6.2020 (Änderung des § 52 VwGO)
- Neue Rechtsprechung und Literatur zum Verwaltungsprozessrecht wird in gewohnt hoher Qualität verständlich und prägnant eingearbeitet, z. B. zu den durch das Unionsrecht veranlassten Entwicklungen.

Zielgruppe

Für Rechtsanwaltschaft, Unternehmensjurist*innen, Verbandsjuristen, Richter*innen, Referent*innen und Referenten in Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden, Referendar*innen und Referendare, Studierende und Professor*innen und Professoren.

Nachhaltigkeit ist mehr als Klimaschutz

Die Kommune als Wegbereiterin für nachhaltiges Handeln

VON FRAUKE SCHULTE

Den Herausforderungen der Zukunft vor Ort begegnen. Darin liegt die große Chance einer Kommune wie Buxtehude – als Wegbereiterin, Impulsgeberin und Akteurin. Bereits seit vielen Jahren wird gemeinschaftlich mit der Stadtgesellschaft daran gearbeitet die nachhaltige Zukunft der Stadt zu gestalten. Fest verankert auf drei stabilen Säulen: Ökologie, Ökonomie und Soziales, die das kommunale Handeln ganzheitlich prägen. Inzwischen hat sich die Hansestadt

auf einen Strategieprozess „Buxtehude 2030“ begeben, der mit dem Sieg des Deutschen Nachhaltigkeitspreises 2021 einen wichtigen Meilenstein feierte.

Deutscher Nachhaltigkeitspreis als Meilenstein

Im August 2020 erreichte die freudige Nachricht die Stadtverwaltung: Die Hansestadt Buxtehude hat den Deutschen Nachhaltigkeitspreis 2021 in der Kategorie mittelgroße Städte gewon-



Frauke Schulte ist Präventionskoordinatorin in der Stabstelle Nachhaltige Entwicklung der Hansestadt Buxtehude



Unsere Hanseckogge mit dem SDG-Ball

nen. Diese Auszeichnung ist eine Anerkennung für das lokale Engagement vieler und verdeutlicht zugleich die Wechselbeziehung zwischen kommunalem und individuellen Handeln auf ganz unterschiedlichen Arbeitsfeldern.

So hat die Hansestadt Buxtehude seit 2016 ein Klimamanagement, welches, zunächst durch 2015 beantragte Fördermittel finanziert, jedoch anders als in anderen Kommunen, inzwischen verstetigt wurde. Dadurch ist es möglich gezielt und langfristig Prozesse im Bereich Klimaschutz und somit auch im Bereich Nachhaltigkeit voranzubringen.

Durch die Arbeit im Klimaschutzmanagement wurde schnell deutlich, dass es sich gerade bei dem Thema Nachhaltigkeit um ein Querschnittsthema handelt, welches in alle Bereiche der Stadtverwaltung ausstrahlt, sie beteiligt und demnach eine Schlüsselperson braucht, die sich um die Themen hauptverantwortlich kümmert. Diese Haltung „Nachhaltigkeit ist mehr als Klimaschutz“ und das entsprechende Handeln führte schließlich zum Sieg des Deutschen Nachhaltigkeitspreises 2021, die Jury begründete dies wie folgt:

„[...] Besonderes Augenmerk liegt auf den Themen Klima- und Ressourcenschutz sowie sozialer Teilhabe. Neben dem Ausbau der Erneuerbaren Energien vermittelt die Hansestadt mit

dem Projekt „ener:kita“ schon den Kleinsten Kniffe für Energie- und Ressourcensparen. Die Innovationsstrategie „Zukunft Made in Buxtehude“ bringt v. a. Unternehmer/innen zusammen, um sie zu nachhaltigem Wirtschaften zu inspirieren [...] Der Buxtehuder Präventionsrat gestaltet das städtische Engagement u. a. in den Bereichen Bildung, soziale Teilhabe und sogar Klimaschutz mit.“

Das Preisgeld in Höhe von 30 000 Euro wird im Sinne diese Ganzheitlichkeit in einen Gemeinschaftsgarten investiert. Dieser Garten soll nicht nur ein Ort der Aufklärung über ökologischen Anbau und Pflanzen sein, sondern ein Platz der Begegnung unterschiedlicher Generationen und Kulturen. Unter Beteiligung der Akteur:innen und Anwohner:innen vor Ort,

soll der Friedensplatz in Buxtehude Mittelpunkt für soziales Miteinander und Schaffung von ökologischem Bewusstsein, sowie Bildung für Nachhaltige Entwicklung sein. In einer sogenannten Kick-Off-Veranstaltung im Oktober sind alle interessierten, engagierten Menschen und Anwohner:innen eingeladen ihre Ideen, Wünsche und

Stabstelle Nachhaltige Entwicklung:

Seit dem 1. Januar 2021 gibt es bei der Hansestadt Buxtehude die Stabstelle für Nachhaltige Entwicklung. Vor dem Hintergrund, dass „Nachhaltigkeit mehr als Klimaschutz ist“ ist die Stabstelle zum einen vom Buxtehuder Klimamanagement und zum anderen von der Buxtehuder Präventionskoordination besetzt. Neben den klassischen Aufgaben im Bereich Klimaschutz und Präventionsarbeit liegt ein weiterer Schwerpunkt auf der Entwicklung einer Strategie vor dem Hintergrund der Agenda 2030.

bietet für ansässige Unternehmen und Gründer:innen der Region eine Möglichkeit des Austausches. Im Bereich des Bauens ist die Hansestadt Buxtehude Mitglied bei der Deutschen Gesellschaft für nachhaltiges Bauen und Mitbegründerin der Initiative Klimapositive Städte. Jeder Neubau im Stadtgebiet wird einer Zertifizierung unterzogen und schafft so Transparenz darüber wie klimafreundlich ein Gebäude gebaut und später im Bestand sein wird.

Villa LUISE:

LUISE steht für Lebensbegleitende Unterstützung bei Inklusion und sozialen Problemlagen mit Hilfe des Ehrenamts. Die Idee dahinter ist, Teilhabe für alle Menschen in Buxtehude zu ermöglichen, weg von Stigmatisierung aufgrund von Zielgruppenzuordnungen und Sonderbehandlungen. Bedeutet, dass jede:r individuell mit den entsprechenden Ressourcen, Bedarfen und Wünschen betrachtet und koordiniert durch einen Teilhabelotsen gezielt zu den entsprechenden Hilfen, Unterstützungs- und Beratungseinrichtungen geführt wird.

Kommunen als Orte der Nachhaltigkeit

Als teilnehmende Modellkommune des Projekts „Global nachhaltige Kommune – Niedersachsen“ (GNKN) (siehe Kästen) im Jahr 2019 rückten die angesprochenen drei Säulen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Ökonomie und Soziales) in der internen Arbeitsgruppe besonders in den Fokus: Neben der Innovationsstrategie wurde die Präventionsarbeit vor dem Hintergrund der 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen überprüft und weiterentwickelt. Zusätzlich zu der internen Auseinandersetzung mit dem Thema Nachhaltigkeit war ein wesentlicher Bestandteil des Prozesses sich mit den anderen Modellkommunen auszutauschen und so voneinander zu lernen. Die Teilnahme am Netzwerk „Global nachhaltige Kommunen in Niedersachsen (GNKN)“ bestätigte, dass die Hansestadt Buxtehude bereits viel im Querschnitt arbeitet und die Themen und Herausforderungen in den Kommunen global gedacht, aber lokal gehandelt und das ganzheitlich – werden muss. Vor diesem Hintergrund war es nur konsequent zum einen die

Möglichkeiten einzubringen. „Ziel ist es, dass der Gemeinschaftsgarten von allen mitgestaltet und angenommen wird und so eine langfristige Identifikation entsteht. Denn ein Gemeinschaftsgarten ohne die Gemeinschaft, funktioniert nicht“, erläutert Frauke Schulte von der Stabstelle Nachhaltige Entwicklung das Vorhaben.

Klimaschutz eine Querschnittsaufgabe nach innen und außen

Aus dem Klimaschutzmanagement heraus wurden Projekte wie „Energiesparmodelle an Kitas“, „Sauberhaftes Buxtehude“ oder die „Ökomesse“ (siehe Kästen), um nur ein paar Projekte beispielhaft zu nennen, vorangebracht, die jedoch ohne die Zusammenarbeit mit den anderen Fachgruppen der Stadtverwaltung wie dem Jugendamt, dem Stadtmarketing, usw. nicht hätten umgesetzt werden können. Gerade die sozialen aber auch ökonomischen Themen spielen ganz stark in die Nachhaltigkeit rein.

Die Wirtschaftsförderung platziert beispielsweise in dem regelmäßig stattfindenden Gewerbeforum Innovations- und Zukunftsthemen und

ener:kita – Energiesparen und Klimaschutz in Kindertagesstätten:

Acht Kindertagesstätten im Stadtgebiet Buxtehude beteiligten sich an dem Projekt, welches über einen Zeitraum von vier Jahren lief. Begleitet durch BEKS Energieeffizienz GmbH befassten sich die Kitas mit unterschiedlichen Projekten rund um Energiesparen, Müllvermeidung, usw. hierzu wurden Materialien gestellt, Mitarbeitende fortgebildet und Erhebungen durchgeführt, wie viel Energie in den vier Jahren in den einzelnen Einrichtungen gespart wurde. Das Projekt kam so gut an, dass der Wunsch entstand zum einen dies in den Kindertagesstätten zu verstetigen und zum anderen es auf die Schulen auszuweiten.

Buxtehuder Ökomesse:

Jedes Jahr im Sommer präsentieren sich auf dem Rathausplatz Vereine, Initiativen und Unternehmen, die sich den Klimaschutz und das Thema Nachhaltigkeit auf die Fahnen geschrieben haben. Flankiert durch Fachvorträge und kleine Mitmachaktionen wird der Vormittag für die Buxtehuder:innen abwechslungsreich gestaltet.

Globale Nachhaltige Kommune Niedersachsen:

Durch die „Servicestelle Kommunen für eine Welt“ (SKEW) wurden mehrere Kommunen auf dem Weg zu einem nachhaltigen Bewusstsein begleitet. Die Hansestadt Buxtehude hat die Innovationsstrategie sowie die Präventionsarbeit mit den 17 Nachhaltigkeitszielen abgeglichen und evaluiert an welchen Stellen noch Handlungsbedarf besteht.

Stabstelle Nachhaltige Entwicklung einzurichten oder die „Villa LUISE“ (siehe Kästen) zu konzipieren, um zwei Beispiele nächster Schritte zu einem nachhaltigeren Buxtehude zu nennen, die sich von den klassischen Säulen und Zuständigkeiten innerhalb der Stadtverwaltung löst und ressortübergreifendes Arbeiten ermöglicht.

Deutscher Nachhaltigkeitspreis – und jetzt?!

Mit dem Sieg des Deutschen Nachhaltigkeitspreises 2021 ist die Arbeit in der Hansestadt Buxtehude in puncto Nachhaltigkeit nicht getan, im Gegenteil nun geht es erst richtig los. Durch die Auseinandersetzung mit den 17 Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen wurde deutlich wie vielfältig, komplex und ganzheitlich die Herausforderungen für Kommunen sind – und

Sauberhaftes Buxtehude:

Zu Beginn der Aktion wurden jährlich in einem festgelegten Zeitraum die Buxtehuder:innen aufgerufen Müll zu sammeln. Von der Hansestadt Buxtehude wurden Handschuhe, Müllsäcke und Greifzangen gestellt. Da die Nachfrage jedoch so groß war, wurde der Zeitraum immer weiter ausgedehnt und inzwischen können sich engagierte Bürger:innen das ganze Jahr melden und Müll sammeln. Flankiert wird dies jedoch punktuell durch besondere Aktionen so wie in diesem Jahr der „Kippensauger“ mit dem ein besonderes Augenmerk auf arglos weggeworfene Zigarettenkippen aufmerksam gemacht wurde.

durchaus auch Zielkonflikte beinhalten – intern wie extern.

In diesen Gesamtprozess, der nach einer Corona-bedingten Bremsung – wieder Fahrt aufnimmt, gilt es Mitarbeitende, Politik und Bürgerschaft gleichermaßen gut zu beteiligen und zu integrieren. Wichtig ist es, eine gemeinsame Haltung und Vision eines generationengerechten Buxtehudes zu entwickeln und langfristig zu etablieren. „Unser Ziel, Buxtehude im Sinne einer lebenswerten, klimapositiven, vielfältigen und wirtschaftlich starken Stadt

weiter zu entwickeln ist die Grundlage der Agenda 2030“, betont Katja Oldenburg-Schmidt, Bürgermeisterin der Hansestadt Buxtehude.

Es braucht ein Bewusstsein darüber, dass einzelne Themen wie Mobilität, Gleichberechtigung, Teilhabe, Digitalisierung, usw. nicht isoliert von dem Blick auf das Gesamtbild betrachtet werden können. Nichts desto trotz, kann Handeln im kleinen Rahmen ein wichtiger Beitrag für das große Ziel Buxtehude 2030 sein. Als Kommune bereiten wir den Weg dafür.

Auftakttreffen des Niedersächsischen Smart Cities Netzwerk – digitale Lösungen für mehr Klimaschutz

VON UWE STERNBECK

In der NST-N 2/2021 war das gemeinsame Projekt des Niedersächsischen Städtetags und des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU) „Unterstützung und Beschleunigung des kommunalen Klimaschutzes durch Smart Cities“ vorgestellt worden. Gemeinsam mit ausgewählten Mitgliedskommunen des Niedersächsischen Städtetags sollen Möglichkeiten und Herausforderungen der Digitalisierung als Beitrag zum kommunalen Klimaschutz analysiert und Lösungen entwickelt werden, die generell für kommunale Aufgaben zukunftsweisend sind. Das MU fördert das Projekt des Niedersächsischen Städtetags mit einem 90-prozentigen Zuschuss des zuwendungsfähigen Projektaufwands für den Zeitraum 2021 bis 2025.

In konzentrierter gemeinsamer Arbeit unter anderem in wöchentlichen Video-Workshops bereiteten die Kommunen bis 14. März 2021, begleitet durch den Niedersächsischen Städtetag sowie das beauftragte Beratungsbüro Orange Edge (OE), Hamburg, sechs Bewerbungen für das Bundesförderprogramm „Modellprojekte Smart Cities“



Uwe Sternbeck ist Projektleiter beim Niedersächsischen Städtetag

vor. Diese standen für 2021 unter dem Leitthema „Gemeinsam aus der Krise: Raum für Zukunft“. Damit wurden die voraussichtlich ab Mitte 2021 anstehenden Aufgaben des Wiedererstarkens, des Wiederbelebens und der Neugestaltung städtischer und ländlicher Räume und Strukturen sowie des Zusammenhalts in den Mittelpunkt gestellt. Als neue Dimension kam die Gestaltung und Einbindung digitaler Räume und Strukturen hinzu. Gleichzeitig wurden die großen Aufgaben der Zukunftsgestaltung (Lebenswerte Orte, Klimaschutz- und -anpassung, Wohlstand und gesunde, sichere Lebensverhältnisse) in Erinnerung gerufen.



Minister Olaf Lies, Hauptgeschäftsführer Dr. Jan Arning und Projektleiter Uwe Sternbeck hinter den kommunalen Vertretungen

Hierfür bewarben sich Einbeck, Göttingen, Oldenburg und Hannover jeweils einzeln im Rahmen einer Kooperation „Lebendige Innenstadtentwicklung: digital, partizipativ, nachhaltig, krisenfest“; Langerhagen mit einem angeschlossenen kommunalen Netzwerk mit dem Thema „Partizipative SmartCity der Zukunft“ sowie ein Verbund aus Bad Bentheim, Lingen und Stade zu „Smarte Quartiersentwicklung wachsender Klein- und Mittelstädte: small, smart, beautiful“.

Mit Bekanntmachung vom 15. Juli 2021 teilte das BMI mit, dass von den 94 eingegangenen Bewerbungen 28 als Modellvorhaben aufgenommen werden. Neben den vom Niedersächsischen Städtetag begleiteten Bewerbungen von Einbeck und Hannover sind aus Niedersachsen das Städtetagsmitglied Hildesheim sowie Geestland und der Landkreis Hameln-Pyrmont als Modellvorhaben aufgenommen worden. Auf Wunsch des MU sollen zukünftig alle niedersächsischen Modellvorhaben-Kommunen im Rahmen des

Projekts vernetzt werden. Der NST hat daher Geestland und den Landkreis Hameln-Pyrmont zur Mitarbeit im Netzwerkeingeladen, dieses wurde dort positiv aufgenommen.

Bereits während der Arbeitsphase im Frühjahr hatten die Kommunen angeregt, dass der gemeinsame Austausch und die Netzerkennung vom Niedersächsischen Städtetag durch regelmäßige Veranstaltungen unterstützt werden soll. Aufgrund der pandemiebedingten Beschränkungen hat nun am 2. September 2021 das Auftakttreffen der Niedersächsischen Smart Cities in kleinem Rahmen erstmals als Präsenzveranstaltung im Hause des MU stattgefunden. Daran haben Vertretungen der niedersächsischen Kommunen, die in das Bundesförderprogramm aufgenommen worden sind sowie der Kommunen, die am Projekt des Niedersächsischen Städtetags seit Anfang 2021 mitarbeiten, teilgenommen. Zusätzlich trugen das MU und das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW) sowie

die Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen (KEAN), die das Projekt des NST aktiv begleitet und bei der Umsetzung berät, zum Gelingen der Veranstaltung bei, die von der Beratungsfirma OE moderiert wurde.

In seiner Begrüßung wünschte sich Hauptgeschäftsführer Dr. Jan Arning, dass ein aktives Netzwerk und eine Plattform entstehen, aus denen alle Kommunen Lösungsvorschläge übernehmen können. Minister Olaf Lies machte in seinem Grußwort deutlich, dass die am 12. September 2021 neu gewählten Räte die Zukunftsaufgaben Klimaschutz und Digitalisierung engagiert angehen müssen. Die Perspektive für die nächsten zehn bis 20 Jahre sei zu finden. Es sollen Lösungen für die Alltagsaufgaben der Kommunen und das Alltagsleben der Bürgerinnen und Bürger gefunden werden.

Anschließend war es wichtig, den Teilnehmenden, die sich ja erstmals in Präsenz begegneten, Raum für ein projektbezogenes Kennenlernen der Personen, ihrer Aufgaben und der Inhalte und Vorgehensweise der einzelnen Kommunen zu geben. Hierzu wurden Namensbadgets zu den Fragen „Was verbindet mich mit dem Projekt Klimaschutz durch Smart Cities?“, „Wann wird ein Projekt erfolgreich?“ und „Wie fährt man ein Projekt gegen die Wand?“ vorbereitet sowie ein Überblick über die einzelnen Bewerbungsinhalte und Projektvorschläge gegeben.

Dr. Sascha Hemmen aus Wolfsburg referierte zu Best Practice Beispielen. Er erläuterte, dass sowohl die Entwicklung einer Smart-City-Strategie wie die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern viel Zeit erfordere. Die Strategie müsse eine gewisse Dynamik ermöglichen, weil die digitale Entwicklung schnell ist und schwer für die nächsten fünf Jahre abschließend dargestellt werden kann. Er warb für den Mut, Dinge auszuprobieren. Weiterhin skizzierte er das gemeinsam mit mehreren anderen Städten aus Nordrhein-Westfalen gestartete Open-Source-Projekt Open Smart City App.

Danach zeigte Anna-Lena Meiners, Osnabrück, auf, welche Vorteile lokale Kooperationen haben, zumal damit



Aufmerksam lauschen die Teilnehmenden den Worten der Referenten



■ Dr. Sascha Hemmen, Wolfsburg, zeigt die Vorzüge gemeinsamen Arbeitens auf



■ Anna-Lena Meiners, Osnabrück, stellt das kommunale Netzwerk Osnabrücks vor

das Ziel, mit der Smart City die regionale Wirtschaft zu stärken unmittelbar gefördert werde. Weiterhin erläuterte sie, welche Hürden zu überwinden sind, weil manche Anforderungen der Smart-City-Charta erst mit geltendem Recht in Einklang gebracht werden müssen.

Der Nachmittag bot den Teilnehmenden in verschiedenen Workshops Gelegenheit, aktiv Inhalte der Vorträge zu reflektieren und erste Konsequenzen für die Weiterarbeit daraus zu ziehen. Auch war ein Schwerpunkt Möglichkeiten auszutauschen, wie Projekte ohne Bundesförderung umgesetzt und die betreffenden Kommunen Smart Cities werden können. Hier wurde erwartet, dass seitens des Landes Fördermittel für digitale Projekte dieser Kommunen bereitgestellt werden.

Abschließend trug Lothar Nolte von der KEAN dazu vor, wie kommunalen Herausforderungen im Klimaschutz wirksam digital begegnet werden kann. Die digitale Transformation führe dazu, dass neue Gewohnheiten in die Gesellschaft einziehen und sich damit auch



■ In kleinen Workshops wurde zu verschiedenen Fragen des Smart City Projekts diskutiert

die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die Kommunen entsprechend verändern. Digitalisierung und fachbereichsübergreifende Datennutzung könne die Handlungsfähigkeit von Kommunen im Klimaschutz stärken, um die gesetzlich bereits deutlich erhöhten Ziele effizient zu erreichen. Kommunale Datensouveränität sollte angestrebt werden, um Abhängigkeiten möglichst gering zu halten. Eigene Gebäude von der Verwaltung über Schulen bis zur Kindertagesstätte seien der Bereich, in dem Kommunen am meisten Energie, Kosten und Treibhausgasemissionen einsparen können. Dazu sei ein systematisches und digital unterstütztes Energiemanagement von entscheidender Bedeutung, mit der auch die gesetzlich geforderten Energieberichte erstellt werden können. Zusammenfassend stellte Nolte fest, dass klare Zielsetzungen sowohl im Klimaschutz wie auch bei der Digitalisierung die entscheidende Voraussetzung für den Erfolg sind – auch für die Inanspruchnahme von Förderprogrammen.

Mit Verabredungen zu weiterem Austausch zu einigen Sachthemen wie der klimagerechten Entwicklung von Quartieren, Hinweisen zu mehreren Veranstaltungen zum Thema Smart Cities im Herbst 2021 sowie einer Feedbackrunde zum Auftakttreffen endete dieses am späten Nachmittag.

Der NST wird in Zukunft weitere Foren für die Netzwerkarbeit organisieren, um Ideen und Lösungsvorschläge

interkommunal zu vertiefen, zu bearbeiten und den Wissenstransfer zu weiteren Kommunen zu fördern. Abhängig von der Entwicklung der Pandemielage sollen Veranstaltungen in und mit den Netzwerkkommunen durchgeführt werden, zu denen dann auch weitere Interessenten willkommen sind.



Schrifttum

Handbuch Versammlungsrecht

Ullrich/von Coelln/Heusch

Dienst am Buch Vertriebsgesellschaft, kartoniert,
1. Auflage, 2021, 556 S., 98 Euro
ISBN 978-3-17-037104-0

Das neue Handbuch zum Versammlungsrecht stellt alle rechtlichen Aspekte des Versammlungsrechts dar. Von den verfassungsrechtlichen Grundlagen über die verwaltungsrechtlichen Voraussetzungen und Eingriffsmöglichkeiten, den Rechtsschutz und die zivilrechtlichen Rechte und Pflichten aller Beteiligten einer Versammlung bis zum Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht erläutert das Handbuch fundiert und praxistauglich die für Versammlungen bedeutsamen Vorschriften. Das Handbuch wurde von ausgewiesenen Kennern des Versammlungsrechts aus Wissenschaft und Praxis bearbeitet und befindet sich auf dem aktuellen Stand von Gesetzgebung und Rechtsprechung.



Silberne Halbkugel für überdurchschnittliches Engagement verliehen

„Der Rundlingsverein e.V. ist stolz und glücklich über die Anerkennung des über 50 Jahre anhaltenden ehrenamtlichen Engagements für den Erhalt einer historischen Siedlungslandschaft. Sie bestärkt uns darin, auch weiterhin in sich wandelnden Zeiten unser Ziel zu verfolgen, die Rundlinge in der Siedlungslandschaft mit ihrer historischen Baukultur zu schützen und gleichzeitig als lebendige Dörfer zu erhalten. Dabei kommt den Eigentümern und Bewohnern der Rundlinge eine wichtige Funktion zu. Nur wer etwas kennt und schätzt, wird es auch für die Nachwelt erhalten“, sagt die Vorsitzende des Rundlingsvereins Ilka Burkhardt-Liebig.

Nach dem Europa Nostra Award 2015 in Oslo hat das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz den Rundlingsverein für das Jahr 2021 für sein „überdurchschnittliches Engagement“ mit dem Deutschen Preis für Denkmalschutz ausgezeichnet. Er ist die höchste Auszeichnung auf diesem Gebiet in der Bundesrepublik Deutschland und wird jährlich vergeben. Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz setzt sich seit seiner Gründung im Jahr 1973 für den Erhalt der deutschen Denkmallandschaft ein; der Preis wird seit 1977 vergeben. Mit den Preisen in drei Kategorien ehrt das Präsidium des DNK jährlich Persönlichkeiten oder Gruppen, die sich in besonderem Maße

um die Erhaltung und Vermittlung des baulichen und archäologischen Erbes verdient gemacht haben.

Der Rundlingsverein bekommt den Preis „für sein über 50-jähriges Engagement zum Schutz der Siedlungslandschaft Rundlinge im Wendland, welches deutlich über das Übliche innerhalb der Brauchtumpflege hinausgeht“, so die Jury. Der Rundlingsverein zeichne sich durch eine hohe Kontinuität und Professionalität in der Vermittlung denkmalpflegerischer Positionen aus und sei auch als Sprachrohr und Vermittler zwischen den Bewohnern in den Rundlingsdörfern des Landkreises Lüchow-Dannenberg und den (Denkmal-) Behörden aufgetreten, bei Wahrung der nötigen Distanz und Unabhängigkeit in beide Richtungen, wie das Nationalkomitee betont. Weiter heißt es: „So trennt der Verein nicht zwischen Natur- und Denkmalschutz, sondern eint beide Interessen zum Wohle des Anliegens und zur verträglichen Weiterentwicklung der Rundlinge hinsichtlich Klima- und Artenschutz. Der Rundlingsverein verkörpert jenseits der behördlichen Denkmalpflege gleichermaßen als Korrektiv und Verstärkung eine gemeinsame Verständigungsebene für alle gesellschaftlichen Gruppen.“

Die Nominierung erfolgte auf Vorschlag der Samtgemeinde Lüchow (Wendland) über den vorschlagsbe-

rechtigten Deutschen Städte- und Gemeindebund. Mit dem Verein freut sich auch Samtgemeindebürgermeister Hubert Schwedland über diese hohe Auszeichnung.

„Der Rundlingsverein e.V. unterstützt die Welterebeeinitative der Samtgemeinde Lüchow (Wendland) seit vielen Jahren. Zum Schutz des kulturellen Erbes im Wendland hat der Rundlingsverein zusammen mit der Samtgemeinde Lüchow (Wendland) und dem Niedersächsischen Denkmalamt einen Antrag auf Anerkennung der Siedlungslandschaft Rundlinge im Wendland als UNESCO Weltkulturerbe gestellt. Die Siedlungslandschaft Rundlinge im Wendland fokussiert zu der besonderen Siedlungsform auch die Niederdeutschen Hallenhäuser und deren Nebengebäude auf der Hofstelle. Die Arbeit des Rundlingsvereins kann gar nicht hoch genug anerkannt werden. Die über 50-jährige Tätigkeit des Vereins hat maßgeblichen Anteil daran, dass die Samtgemeinde Lüchow (Wendland) den aktuellen Antrag auf Anerkennung als UNESCO-Welterbe überhaupt stellen kann.“, so Schwedland.

Die Preise werden am 22. Oktober 2021 im Berlin Congress Center (bcc) in Berlin durch das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz feierlich überreicht.

Einstweilige Anordnung zur Zulassung eines Bürgerbegehrens betreffend Standortsuche für einen Klinikneubau

OVG Lüneburg 10. Senat, Beschluss vom 2. März 2021, 10 ME 14/21

1. Der Hauptausschuss, der gemäß § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG im Rahmen einer Vorabentscheidung bereits über Teile der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens entschieden hat, ist an das Ergebnis seiner Vorabentscheidung bei der endgültigen Entscheidung über die Zulässigkeit gemäß § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG gebunden. 2. Ein Bürgerbegehren, das die Standortsuche für einen Klinikneubau zum Gegenstand hat, kann nicht mit der Begründung für unzulässig erklärt werden, dass es die Aufstellung von Bauleitplänen betrifft. 3. Ein Bürgerbegehren muss bereits bei Antragstellung von allen Vertretern unterschrieben werden.

§ 32 Abs. 2 S. 2 Nr. 6 KomVerfG ND, § 32 Abs. 3 S. 3 KomVerfG ND, § 32 Abs. 3 S. 5 KomVerfG ND, § 32 Abs. 6 S. 2 KomVerfG ND, § 123 Abs. 1 VwGO

Verfahrensgang

vorgehend VG Lüneburg 1. Kammer, 7. Januar 2021, Az: 1 B 52/20, Beschluss

Tenor

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Lüneburg – 1. Kammer – vom 7. Januar 2021 wird zurückgewiesen. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens. Der Streitwert wird unter Änderung der vom Verwaltungsgericht vorgenommenen Streitwertfestsetzung für beide Rechtszüge auf je 15 000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1 Die Antragsteller erstreben die vorläufige Zulassung für das Bürgerbegehren „H.-Klinikum“.

2 Der Landkreis H. – im Folgenden: Landkreis – ist alleiniger Gesellschafter der H.-Klinikum gGmbH – im Folgenden: HKK –, die an den Standorten A-Stadt und Walsrode jeweils ein Krankenhaus betreibt. Er wird in der Gesellschafterversammlung durch die Mitglieder des Kreistags und den Hauptverwaltungsbeamten vertreten (§ 12 Abs. 5 Satz 1 des Gesellschaftsvertrags).

3 Im Januar 2018 bot das für die Krankenhausversorgung zuständige Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (im Folgenden: Niedersächsisches Sozialministerium) der HKK an, die Errichtung eines zentralen Klinikums

im Landkreis bei Aufgabe der bisherigen Standorte maßgeblich zu finanzieren. Im März 2018 beschloss der Kreistag, die Vertreterinnen und Vertreter in der Gesellschafterversammlung der HKK zu beauftragen, die Geschäftsführung der HKK anzuweisen, beim Land Niedersachsen bzw. beim Krankenhausplanungsausschuss den Antrag zu stellen, planerisch die Zusammenlegung der beiden Krankenhausstandorte an einem zentralen Standort im H. zum 1. Januar 2023 zu beschließen und für die Zusammenlegung Fördermittel in Höhe von bis zu 200 Millionen Euro bewilligen. Nach Beteiligung des Krankenhausplanungsausschusses des Landes Niedersachsen stellte das Niedersächsische Sozialministerium fest, dass der Ersatzneubau eines zentralen Klinikums in den Niedersächsischen Krankenhausplan unter der Bedingung aufgenommen werde, dass die Krankenhäuser Walsrode und A-Stadt aus dem Krankenhausplan bestandskräftig ausscheiden. Zugleich stellte das Land Niedersachsen Fördermittel in Höhe von rund 130 Millionen Euro aus dem Strukturfonds II in Aussicht. Für die Förderung muss der Förderantrag bis zum 30. September 2021 vorgelegt werden.

4 Die HKK gab in der Folgezeit eine gutachterliche Analyse verschiedener Standorte in Auftrag, darunter in G-Stadt (F4) und in der ebenfalls zur Stadt G-Stadt gehörenden Ortschaft D. (D4). Das Gutachten sprach die Empfehlung aus, den Klinikneubau am Standort G-Stadt (F4) zu errichten.

5 Auf seiner Sitzung vom 26. Juni 2020 beschloss der Kreistag, die Vertreterinnen und Vertreter in der Gesellschafterversammlung der HKK zu beauftragen, einen Beschluss folgenden Inhalts zu fassen: „Die Gesellschafterversammlung der [HKK] beschließt, als Standort für die Planung eines Krankenhaus-Neubaus in zentraler Lage im Landkreis H. den Suchbereich F4 auf Basis der Gutachtervorschläge vorzusehen.“ Die Gesellschafterversammlung fasste am selben Tag einen entsprechenden Beschluss. Dieser Beschluss des Kreistags wurde am 3. Juli 2020 öffentlich bekannt gemacht.

6 Am 13. Juli 2020 fasste der Bau-, Umweltschutz- und Verkehrsausschuss der Stadt G-Stadt die Beschlüsse über die Aufstellung der 26. Änderung des Flächennutzungsplans und über die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 79 „Klinikum auf dem H.“.

7 Am 20. Juli 2020 zeigten die Antragsteller zu 1. und 3. mit Schreiben vom 17. Juli 2020

dem Landkreis die Einleitung des Bürgerbegehrens an. Zugleich beantragten sie eine unverzügliche Entscheidung des Antragsgegners über das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 32 Abs. 2 und 3 Satz 1 bis 3 NKomVG. Nach entsprechender Beratung durch den Landrat wurde der Wortlaut der Frage des Bürgerbegehrens durch Schreiben des Antragstellers zu 1. vom 23. Juli 2020 wie folgt gefasst:

8 „Sind Sie dafür, die Vertreterinnen und Vertreter in der Gesellschafterversammlung der H.-Klinikum GmbH (HKK) anzuweisen, einen Beschluss dahingehend zu fassen, dass in Abänderung des Beschlusses der Gesellschafterversammlung vom 26.6.2020 als Standort für die Planung eines Krankenhaus-Neubaus ein Suchbereich bei D. vorzusehen ist?“

9 Als Vertretungsberechtigte für das Bürgerbegehren wurden die Antragsteller benannt.

10 Der Antragsgegner stellte daraufhin auf seiner Sitzung vom 10. August 2020 fest, dass das Bürgerbegehren die Voraussetzungen nach § 32 Abs. 2 und 3 Satz 1 bis 3 NKomVG erfülle.

11 Bis zum 5. Oktober 2020 reichten die Antragsteller bei dem Antragsgegner über 12.000 gültige Unterstützungsunterschriften für das Bürgerbegehren ein. Der Antragsgegner vertagte auf seiner Sitzung vom 15. Oktober 2020 eine Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens und beschloss, zur Beurteilung dieser Frage ein Rechtsgutachten einzuholen.

12 Der Rat der Stadt G-Stadt bestätigte mit Beschluss vom 2. November 2020 die Aufstellungsbeschlüsse vom 13. Juli 2020. Er stellte dabei ergänzend klar, dass für ein neues zentrales Klinikum im Stadtgebiet G-Stadt „ausschließlich der sogenannte Bereich ‚F4‘ [...] infrage kommt. Andere Flächen im Stadtgebiet G-Stadt sind somit für den Neubau des H.-Klinikums ausgeschlossen.“

13 In seiner Sitzung vom 16. November 2020 hob der Antragsgegner seinen Beschluss vom 10. August 2020 auf und stellte fest, dass das Bürgerbegehren nicht zulässig sei. Unter Berufung auf das eingeholte Rechtsgutachten sei er der Auffassung, dass sein Beschluss vom 10. August 2020 unwirksam sei, weil das Bürgerbegehren die laufende Bauleitplanung der Stadt G-Stadt betreffe und damit gegen § 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 NKomVG verstoße. Die Antragsteller hatten bereits zuvor am 13. November 2020 Klage erhoben (Az. 1 A

284/20) und um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht mit dem Begehren, den Antragsgegner (vorläufig) zu verpflichten, das Bürgerbegehren zuzulassen.

14 Mit dem angefochtenen Beschluss vom 7. Januar 2021 verpflichtete das Verwaltungsgericht den Antragsgegner vorläufig, das von den Antragstellern eingereichte Bürgerbegehren „H.-Klinikum“ zuzulassen.

15 Die Antragsteller hätten einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Rechtsgrundlage für diesen Anspruch sei § 32 Abs. 6 Satz 1 NKomVG. Danach entscheide der Hauptausschuss unverzüglich über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Da der Antragsgegner bereits eine (Vorab-)Entscheidung nach § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG getroffen habe, habe er gemäß § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG alleine darüber zu entscheiden, ob die Voraussetzungen der Abs. 4 und 5 der Vorschrift vorlägen. Die übrigen Voraussetzungen nach § 32 Abs. 2 und 3 Satz 1 bis 3 NKomVG habe der Antragsgegner als gegeben angesehen und die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens insofern bereits durch Beschluss vom 10. August 2020 festgestellt. An diese Vorabentscheidung sei er weiterhin gebunden. Der Beschluss vom 10. August 2020 sei weder nichtig, noch dürfe der Antragsgegner ihn durch einen späteren Beschluss ändern. Zwar betreffe der Beschluss nur das kommunale Innenrechtsverhältnis zwischen Antragsteller und Antragsgegner. Daher fänden die Regelungen über die Nichtigkeit und Aufhebung von Verwaltungsakten keine Anwendung. Daraus folge aber nicht, dass die Vorabentscheidung über die Zulässigkeit gemäß § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG dann, wenn sich herausstelle, dass die Voraussetzungen für eine Zulassung des Bürgerbegehrens insoweit zu Unrecht bejaht worden seien, nichtig sei oder geändert werden dürfe. Durch die Regelung in § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG solle vielmehr sichergestellt werden, dass der Hauptausschuss an seine Entscheidung nach Abs. 3 Satz 5 der Vorschrift gebunden sei und er insoweit auch keine wiederholende Entscheidung treffen solle. Für diese Auslegung spreche sowohl der Wortlaut des § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG als auch die Norm- und Gesetzessystematik. Über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 32 Abs. 2 und 3 Satz 1 bis 3 NKomVG entscheide der Hauptausschuss auf einen entsprechenden Antrag hin bereits nach Anzeige des Bürgerbegehrens. Das Gesetz sehe in einen solchen Fall ausdrücklich eine 2-stufige Prüfung vor und verleihe der Vorabentscheidung damit grundsätzlich Bestandskraft. Dies entspreche auch dem Gesetzeszweck. Nach der Gesetzesbegründung sollten die Bürgerinnen und Bürger, die sich für das Bürgerbegehren engagierten oder dieses durch ihre Unterschrift unterstützten, vor der Enttäuschung

bewahrt werden, die entstehe, wenn sie erst am Schluss des Verfahrens erführen, dass bei der Abfassung des Bürgerbegehrens die inhaltlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht beachtet worden seien. Diese klare gesetzgeberische Zielsetzung werde unterlaufen, wenn der Hauptausschuss erst nach Einholung der Unterstützungsunterschriften aufgrund „näheren Hinsehens“ zum Schluss käme, dass seine frühere Entscheidung unzutreffend und (damit) unwirksam wäre. Dies vorausgeschickt seien hier allein die Voraussetzungen der Abs. 4 und 5 des § 32 NKomVG zu prüfen. Eine Änderung der Sach- und Rechtslage, die ausnahmsweise eine Bindung an die Vorabentscheidung entfallen lassen könne, liege nicht vor. Sie sei auch nicht durch den Beschluss des Rates der Stadt G-Stadt eingetreten. Der Beschluss sei keine verbindliche baurechtliche Festlegung, sondern lediglich eine politische Erklärung. Die übrigen Voraussetzungen der Abs. 4 und 5 des § 32 NKomVG lägen vor.

16 Zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes sei auch eine vorläufige Verpflichtung des Antragsgegners erforderlich, das Bürgerbegehren zuzulassen. Durch den weiteren Zeitablauf würde das Erreichen des Ziels des Bürgerbegehrens, dass ein neues H.-Klinikum im Raum D. gebaut werde, mit hoher Wahrscheinlichkeit unangemessen erschwert. Nach den vom Antragsgegner vorgelegten Terminplänen sei davon auszugehen, dass die HKK im Zeitpunkt einer gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache die Beantragung von Fördermitteln und die Ausführungsplanung am vom Landkreis vorgesehenen Standort in G-Stadt wesentlich vorangetrieben haben werde. Im Falle einer später stattgebenden gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache würde dieser Zeitverlust wenn nicht zu einer faktischen Erledigung des Bürgerbegehrens, so doch jedenfalls zu einer unzumutbaren und irreversiblen Benachteiligung der von den Antragstellern vertretenen Unterstützern des Begehrens führen. Es sei sehr wahrscheinlich, dass die Fakten, die bis zum Zeitpunkt einer rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren geschaffen würden, die politische Meinungsbildung und damit den Ausgang eines Bürgerentscheids wesentlich (mit-)bestimmen würden. Dies rechtfertige die faktische Vorwegnahme des Erfolgs in der Hauptsache.

17 Gegen diesen Beschluss, der dem Antragsgegner am 8. Januar 2021 zugestellt worden ist, richtet sich die am 20. Januar 2021 erhobene Beschwerde, die der Antragsgegner mit Schriftsatz vom 3. Februar 2021 begründet hat.

18 Der Antragsgegner vertritt die Ansicht, es bestehe kein Anordnungsanspruch. Das Bürgerbegehren sei unzulässig, weil es die

Bauleitplanung betreffe und im Übrigen von den Vertretern bei Antragstellung nicht ordnungsgemäß unterzeichnet worden sei. Es bestehe entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts keine Bindung an die Vorabentscheidung des Antragsgegners vom 10. August 2020. Zu Recht nehme das Verwaltungsgericht an, dass es sich bei der Vorabentscheidung des Antragsgegners gemäß § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG nicht um einen Verwaltungsakt handele. Dann sei aber eine rechtswidrige Vorabentscheidung nichtig. Dieser Konsequenz versuche das Verwaltungsgericht vergeblich damit zu begegnen, indem es die Bindungswirkung gerade aus § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG herleite. Eine Vorabentscheidung könne die vom Verwaltungsgericht angenommene Bindungswirkung nur dann entfalten, wenn sie auf einer rechtlich zutreffenden Würdigung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens beruhe. Es sei weder der gesetzlichen Regelung noch den Gesetzesmaterialien zu entnehmen, dass der Gesetzgeber mit § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG einer Verbindlichkeit der Vorabentscheidung nicht nur für den Fall ihrer Rechtmäßigkeit, sondern auch für den Fall anordnen wollte, dass die grundsätzliche Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu Unrecht bejaht worden sei. Auch der Wortlaut von § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG gebe für ein solches Verständnis nichts her. Der Fall der rechtswidrigen Bejahung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens sei vom Gesetzgeber nicht geregelt worden. Daher bleibe es bei dem Grundsatz, dass die innenrechtliche, rechtswidrige Zulassung eines Bürgerbegehrens deren Unwirksamkeit zur Folge habe. Entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts hätten sich die Umstände seit Zulassung auch relevant geändert. Durch den Beschluss des Rates der Stadt G-Stadt stehe zumindest derzeit ein anderer Standort als derjenige, den die Stadt ins Auge gefasst habe, nicht zur Verfügung. Zudem ergebe sich eine relevante Änderung der Gegebenheiten daraus, dass auch das Verwaltungsgericht nicht infrage stelle, dass im Falle einer Änderung des geplanten Standortes die seitens des Landes Niedersachsen in Aussicht gestellten Fördermittel voraussichtlich nicht mehr ordnungsgemäß beantragt werden könnten. Tatsächlich stehe damit keine Entscheidung zwischen zwei Standorten, sondern die Entscheidung zwischen der Realisierung des Projekts am vom Landkreis favorisierten Standort und der Verschiebung des Neubaus für einen derzeit nicht absehbaren Zeitraum in Rede.

19 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts bestehe auch kein Anordnungsgrund. Dies setze voraus, dass die Zulässigkeit bereits im einstweiligen Rechtsschutzverfahren mit solcher Wahrscheinlichkeit bejaht werden könne, dass eine gegentei-

lige Entscheidung im Hauptsacheverfahren praktisch ausgeschlossen werden könne und der mit dem Hauptsacheverfahren verbundene Zeitablauf voraussichtlich eine Erledigung des Bürgerbegehrens zur Folge hätte. Hier stünden aber allenfalls eine Veränderung äußerer Gegebenheiten mit etwaiger Bedeutung für die Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger zur Debatte, die im Kontext eines Bürgerbegehrens ein allgemeines Lebensrisiko darstellten, das nicht die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertige. Darüber hinaus leite das Verwaltungsgericht zu Unrecht eine Eilbedürftigkeit aus der Tatsache her, dass das Land Niedersachsen einen Zuschuss aus dem Strukturfonds II für einen Krankenhaus-Neubau am bislang vom Landkreis vorgesehenen Standort gewähren könnte. Im Falle eines Erfolgs des Bürgerbegehrens und des nachfolgenden Bürgerentscheids stehe schon aus Zeitgründen fest, dass ein solcher Zuschuss für einen neu zu beplanenden Standort nicht in Betracht komme. Es sei nicht erkennbar, warum dieser Umstand eine Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigen könnte.

20 Mit weiterem Schriftsatz vom 17. Februar 2021 hat der Beschwerdeführer seine Argumentation wiederholt und vertieft. II.

21 Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Lüneburg vom 7. Januar 2021 hat keinen Erfolg.

22 Aus den vom Antragsgegner zur Begründung seiner Beschwerde dargelegten Gründen, auf deren Prüfung der Senat sich gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO zu beschränken hat, ergeben sich keine Zweifel an der Richtigkeit des Beschlusses des Verwaltungsgerichts. Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die Antragsteller sowohl einen Anordnungsanspruch (dazu unter 1.) als auch einen Anordnungsgrund (dazu unter 2.) glaubhaft gemacht haben (§ 123 Abs. 1, Abs. 3 VwGO i.V.m. § 940 ZPO).

23 Die Obergerichte stellen allerdings an das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs bzw. eines Anordnungsgrunds für eine vorläufige Zulassung eines Bürgerbegehrens wegen der damit regelmäßig verbundenen Vorwegnahme der Hauptsache hohe Anforderungen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg kommt eine vorläufige Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens nur dann in Betracht, wenn die Zulässigkeit bereits im einstweiligen Rechtsschutzverfahren mit solcher Wahrscheinlichkeit bejaht werden kann, dass eine gegenteilige Entscheidung im Hauptsacheverfahren praktisch ausgeschlossen werden kann und der mit dem Hauptsacheverfahren verbundene Zeitablauf voraussichtlich eine Erledigung des Bürgerbegehrens zur Folge hätte. Anordnungs-

grund und Anordnungsanspruch müssen in einem das übliche Maß der Glaubhaftmachung übersteigenden deutlichen Grad von Offenkundigkeit auf der Hand liegen (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 19.12.2016 – 1 S 1883/16 –, juris Rn. 25 m.w.N. und Beschluss vom 22.8.2013 – 1 S 1047/13 –, juris Rn. 16; ähnlich auch OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24.4.2017 – 15 B 479/17 –, juris Rn. 17; Thüringer OVG, Beschluss vom 19.11.2015 – 3 EO 363/15 –, juris Rn. 22; Bayerischer VGH, Beschluss vom 13.12.2010 – 4 CE 10.2839 –, juris Rn. 26). Ist dagegen gänzlich ungewiss, ob das Bürgerbegehren zulässig ist, insbesondere ob die notwendige Anzahl von Unterschriften erreicht wird, fehlt es danach bereits an einer Tatsachengrundlage, die eine – wenn auch nur vorläufige – gerichtliche Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens tragen kann (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 6.12.2012 – 1 S 2408/12 –, juris Rn. 9). Der Senat lässt offen, ob er diesen besonders strengen Maßstab auf die Rechtslage nach dem NKomVG anwendet (vgl. zum Maßstab auch Senatsbeschluss vom 24.3.2000 – 10 M 986/00 –, juris Rn. 5 f.). Denn auch gemessen an diesem Maßstab hat das Verwaltungsgericht zutreffend einen Anordnungsanspruch

und –grund bejaht, weil die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens schon jetzt festgestellt werden kann.

24 1. Die Antragsteller haben einen Anspruch auf Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens gemäß § 32 Abs. 6 Satz 1 NKomVG.

25 Der Antragsgegner – gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 4 NKomVG der Hauptausschuss des Landkreises – nimmt zu Unrecht an, dass er im Rahmen der gemäß § 32 Abs. 6 Satz 1 NKomVG von ihm (abschließend) zu treffenden Zulässigkeitsentscheidung die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens auch dann noch wegen Fehlens einer der Voraussetzungen gemäß § 32 Abs. 3 Satz 1 bis 3 und Abs. 2 NKomVG verneinen könne, wenn er zuvor auf Antrag im Verfahren gemäß Abs. 3 Satz 5 derselben Vorschrift festgestellt hat (im Folgenden: Vorabentscheidung), dass diese Zulässigkeitsvoraussetzungen vorliegen. Gegen eine solche Auslegung sprechen der Wortlaut (dazu unter a) und der im Gesetzgebungsverfahren zum Ausdruck gekommene Sinn und Zweck der Vorabentscheidung (dazu unter b). Es entsteht dadurch auch keine Regelungslücke, weil der Landrat gemäß § 88 NKomVG grundsätzlich noch einschreiten kann (dazu unter c).



Schrifttum

Verwaltungsverfahrensgesetz: VwVfG

Kopp/Ramsauer
C.H. BECK, 22. Auflage.
2021, 2.062 S., 67 Euro
ISBN 978-3-406-77189-7

Der erfolgreiche Handkommentar erläutert das Verwaltungsverfahrensgesetz zuverlässig, prägnant und gut verständlich. Die Kommentierung ist so aufgebaut, dass im Anschluss an die Erläuterungen der einzelnen Vorschriften, soweit zweckmäßig, jeweils in einem eigenen Abschnitt Besonderheiten des Landesrechts behandelt werden. Entwicklungen des europäischen Verwaltungsverfahrenrechts werden berücksichtigt. Besonderer Wert wird auf die inhaltliche Abstimmung mit dem Parallelwerk Kopp/Schenke, VwGO, gelegt.

Vorteile auf einen Blick

- Referenzwerk für das Verwaltungsverfahren
- absatzstärkster VwVfG-Kommentar
- Preis-Leistungs-Verhältnis

Zur Neuauflage

Die Neuauflage erläutert aktuelle verwal-

tungsverfahrenrechtliche Fragen infolge der Corona-Pandemie unter Auswertung der einschlägigen Rechtsprechung. Behandelt werden dabei vor allem COVID 19-Rechtsfragen zu Allgemeinverfügungen, Prognoseentscheidungen und Erfordernissen der VA-Bekanntmachung. Im Hinblick auf die COVID-19-Auswirkungen auf das Planfeststellungsverfahren wird auch das Planungssicherstellungsgesetz berücksichtigt, das eine ordnungsgemäße Öffentlichkeitsbeteiligung trotz der pandemiebedingten Beschränkungen gewährleisten soll.

Berücksichtigt sind außerdem zahlreiche neue Entscheidungen, sowie neue fachrechtliche Entwicklungen, etwa im Umweltrecht, Baurecht sowie Informations- und Datenschutzrecht.

Zielgruppe

Für Rechtsanwaltschaft, Syndikusanwaltschaft, Verbandsjuristinnen und Verbandsjuristen, Richterschaft, Referentinnen und Referenten in Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden, Referendarinnen und Referendare, Studierende und Professorinnen und Professoren.

26 a) Gemäß § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG entscheidet der Hauptausschuss dann, wenn bereits eine Entscheidung nach Abs. 3 Satz 5 derselben Vorschrift vorliegt, lediglich darüber, ob die Voraussetzungen gemäß Abs. 4 und 5 vorliegen. Damit ist das Prüfprogramm für den Antragsgegner zwingend vorgegeben. Unabhängig davon, ob und inwieweit die Vorabentscheidung gemäß § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG Fehler aufweist, geht aus Abs. 6 Satz 2 hervor, dass der Antragsgegner nur über die weiteren Voraussetzungen der Abs. 4 und 5 zu befinden hat (vgl. bereits Senatsurteil vom 4.12.2019 – 10 LC 154/18 –, juris Rn. 44). Tatbestandsvoraussetzung ist auch allein, dass eine derartige Entscheidung gemäß Abs. 3 Satz 5 „vorliegt“. Ungeachtet einer etwaigen Fehlerhaftigkeit der Entscheidung ist somit nur erforderlich, dass die auf bestimmte Zulässigkeitsvoraussetzungen beschränkte Prüfung mit einer Entscheidung abgeschlossen worden ist, was hier unstreitig der Fall ist.

27 Der Antragsgegner ist dadurch auch nicht verpflichtet, rechtswidrige Zustände zu schaffen, zu vertiefen oder rechtswidrige oder nichtige Beschlüsse entgegen der Rechtslage als rechtmäßig anzusehen. Vielmehr folgt er den für ihn als Hauptausschuss zwingenden gesetzlichen Vorgaben. Zudem folgt allein aus der Tatsache, dass er im Rahmen der Vorabentscheidung zu Unrecht zum Ergebnis gekommen sein mag, das Bürgerbegehren sei zulässig, nicht notwendig seine Kompetenz, die daraus resultierenden Fehlerfolgen selbst festzustellen oder durch einen gegenteiligen Beschluss zu beheben.

28 b) Wenn man hingegen annehmen würde, dass der Antragsgegner stets auch noch die Voraussetzungen gemäß § 32 Abs. 3 Satz 1 bis 3 und Abs. 2 NKomVG (erneut) prüfen dürfte, würde dies den Sinn der Vorabentscheidung gemäß § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG vollständig entwerten. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht auf den sich aus der Begründung des „Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts und anderer Gesetze“ ergebenden Sinn und Zweck der Einführung der Vorabentscheidung Bezug genommen. In der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 16/785) heißt es hierzu:

29 „Nach der bisherigen Rechtslage wird erst am Schluss des Verfahrens zur Einreichung des Bürgerbegehrens, also nach der Sammlung der Unterstützungsunterschriften, geprüft, ob das Bürgerbegehren z. B. ein zulässiges Thema zum Gegenstand hat oder der Kostendeckungsvorschlag ausreicht. Die Kriterien für die Zulässigkeit haben in der Praxis eine große Bedeutung für den Erfolg eines Bürgerbegehrens. [...] Mit einer frühzeitigen Entscheidung über die inhaltliche Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

wird gegebenenfalls eine Überarbeitung des Bürgerbegehrens ermöglicht, bevor für das Anliegen in der Bürgerschaft geworben wird und Unterstützungsunterschriften gesammelt werden. Damit sollen die Bürgerinnen und Bürger, die sich für das Bürgerbegehren engagieren oder dieses durch ihre Unterschrift unterstützen, vor der Enttäuschung bewahrt werden, die entsteht, wenn sie erst am Schluss des Verfahrens erfahren, dass bei der Abfassung des Bürgerbegehrens die inhaltlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht beachtet worden sind. Die Änderung beugt damit der Politikverdrossenheit vor und steigert die Akzeptanz von Bürgerbegehren bei den Bürgerinnen und Bürgern.“

30 Die Vorabentscheidung hat damit gerade den Sinn, den Unterstützern des Bürgerbegehrens das Risiko abzunehmen, dass später im Rahmen der endgültigen Prüfung durch den Hauptausschuss die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens aus Gründen verneint wird, die bereits im Rahmen der Vorabentscheidung geprüft und bejaht wurden bzw. hätten geprüft werden müssen. Würde man dies im Sinne des Antragsgegners anders bewerten, blieben die Vertreter des Bürgerbegehrens bis zur endgültigen Entscheidung über die Zulässigkeit weiter im Ungewissen, ob es bei der ursprünglichen Bewertung der Zulässigkeit bleibt. Das Risiko einer Enttäuschung der Unterstützer des Bürgerbegehrens, das diesen gerade durch die Vorabentscheidung genommen werden sollte, bestünde unverändert fort. Aus diesen Gründen besteht die Bindungswirkung der Vorabentscheidung entgegen der Ansicht des Antragsgegners gerade in den Fällen, in denen der Hauptausschuss nach der Vorabentscheidung zu einer anderen rechtlichen Bewertung der im Rahmen der Vorabentscheidung zu prüfenden Fragen gelangt. Anderenfalls wäre diese Vorschrift sinnentleert.

31 Darüber hinaus entspricht eine Bindung des Hauptausschusses an das Ergebnis seiner eigenen früheren Vorabentscheidung auch dem zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers. Der ursprüngliche Gesetzesentwurf zur Änderung des damaligen § 22 b Abs. 6 Sätze 1 und 2 NGO lautete (LT-Drs. 16/785, Seite 3):

32 „(6) 1Der Verwaltungsausschuss entscheidet unverzüglich über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. 2Liegt bereits eine Entscheidung nach Absatz 3 Satz 5 vor, so entscheidet er, ob die Voraussetzungen der Absätze 4 und 5 vorliegen. [...]“

33 Auf Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres, Sport und Integration (LT-Drs. 16/1194, Seite 3) wurde § 22 b Abs. 6 Sätze 1 und 2 NGO dann wie folgt gefasst:

34 „(6) 1Der Verwaltungsausschuss entscheidet unverzüglich über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. 2Liegt bereits eine

Entscheidung nach Absatz 3 Satz 5 vor, so entscheidet er nur noch darüber, ob die Voraussetzungen der Absätze 4 und 5 vorliegen. [...]“ (Hervorhebung im Original)

35 Diese Ergänzung bezeichnete der Berichterstatter des Ausschusses in seinem Bericht (LT-Drs. 16/1255) als lediglich redaktionelle Klarstellung, „dass der Verwaltungsausschuss an seine Entscheidung nach Abs. 3 Satz 5 gebunden ist und insoweit auch keine wiederholende Entscheidung treffen soll.“ Bis auf sprachliche Anpassungen (vgl. hierzu LT-Drs. 16/2510, Seite 101, 108) entsprechen die Bestimmungen des § 32 Abs. 6 Sätze 1 und 2 NKomVG den damaligen Regelungen des § 22 b Abs. 6 Sätze 1 und 2 NGO. Somit ergibt sich aus den Gesetzesmaterialien sehr deutlich, dass eine erneute und eventuell abweichende Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ausgeschlossen sein sollte. Dies schließt die Möglichkeit ein, dass die vorherige Entscheidung gemäß § 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG materiell rechtswidrig ist. Die vom Antragsgegner bemängelte Regelungslücke besteht schon aus diesem Grund nicht.

36 c) Entgegen der Ansicht des Antragsgegners besteht auch deshalb keine Regelungslücke, weil durch die Regelung des § 32 Abs. 6 Satz 2 NKomVG die Rechte des Hauptverwaltungsbeamten, hier des Landrats, gegen einen der Beschlüsse des Hauptausschusses/Kreisausschusses gemäß § 88 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 NKomVG oder gegen den dem Bürgerbegehren folgenden Bürgerentscheid gemäß § 88 Abs. 1 Sätze 1 und 5 NKomVG vorzugehen, grundsätzlich unberührt bleiben. Dies gilt ebenso für die Rechte der Kommunalaufsichtsbehörde nach §§ 88 Abs. 1 Satz 6 und 173 NKomVG. Es müssen also grundsätzlich keine rechtswidrigen Beschlüsse des Hauptausschusses/Kreisausschusses vom Hauptverwaltungsbeamten bzw. der Kommunalaufsichtsbehörde hingenommen werden.

37 Der Senat lässt jedoch offen, ob und inwieweit hier der Landrat und gegebenenfalls die Kommunalaufsichtsbehörde diesbezüglich (noch) tätig werden können. Insoweit ist zunächst zu beachten, dass das Handeln des Landrats gemäß § 88 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 NKomVG unverzüglich sein muss, was hier im Hinblick auf ein Abwarten des Ausgangs des vorliegenden Verfahrens möglicherweise noch zu bejahen, aber gleichwohl fraglich sein könnte. Auch wird in der Kommentarliteratur unter Hinweis auf § 88 Abs. 1 Satz 5 NKomVG vertreten, dass der Landrat nur (durch ihn) zu vollziehende Beschlüsse beanstanden kann (Mielke in KVR Nds, § 88 Rn. 7; vgl. auch Germer in BeckOK Kommunalrecht Niedersachsen, 16. Edition, Stand: 1.1.2021, § 88 Rn. 2; Thiele, § 88 Rn. 1: keine Anwendung auf vorbereitende Beschlüsse des Hauptausschusses und der Fachausschüsse). Dies zugrunde gelegt, könnte der Landrat

die Vorabentscheidung des Kreisausschusses nicht zum Anlass einer Berichterstattung gegenüber der Kommunalaufsichtsbehörde nehmen oder dagegen Einspruch einlegen, weil allein die Feststellung, dass kein Verstoß gegen die im Rahmen der Vorabentscheidung zu prüfenden Zulässigkeitsvoraussetzungen des Bürgerbegehrens vorliegt, nicht vollzugsbedürftig ist. Vollzugsbedürftig im Sinne des § 88 Abs. 1 Satz 5 NKomVG, aber auch des § 173 Abs. 1 Satz 2 NKomVG, ist allerdings die abschließende Zulässigkeitsentscheidung des Kreisausschusses gemäß § 32 Abs. 6 Satz 1 NKomVG. Denn dieser Beschluss ist durch den Landrat auszuführen, da er u. a. gemäß § 32 Abs. 6 Satz 3 NKomVG die Vertretung über die Entscheidung des Kreisausschusses in der nächsten Sitzung zu unterrichten hat und gemäß §§ 32 Abs. 6 Satz 4 und 33 NKomVG den Bürgerentscheid innerhalb von 3 Monaten vorzubereiten und durchzuführen hat. Da diese Fragen für das vorliegende Verfahren aber nicht entscheidungserheblich sind und nicht absehbar ist, ob sie für die Beteiligten jemals klärungsbedürftig werden, ist hierauf nicht näher einzugehen.

38 Insofern und insbesondere hinsichtlich der Frage, ob der Landrat hier überhaupt einen Anlass zum Einschreiten haben könnte, ist darauf hinzuweisen, dass das Bürgerbegehren entgegen der Auffassung des Antragsgegners nicht im Hinblick auf § 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 NKomVG unzulässig ist (dazu unter aa). Auch ist es nicht deshalb unzulässig, weil das von ihm angestrebte Ziel nach der Meinung des Antragsgegners nicht mehr erreicht werden kann (dazu unter bb). Das Bürgerbegehren ist „nur“ insoweit fehlerhaft, als es nicht von allen vertretungsberechtigten Personen unterschrieben worden ist (dazu unter cc).

39 aa) Gemäß § 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 NKomVG ist ein Bürgerbegehren „über [...] die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) unzulässig“.

40 Nach der Senatsrechtsprechung kommt es für die Anwendbarkeit dieser Bestimmung nicht darauf an, ob sich ein Bürgerbegehren (ausdrücklich) gegen einen Beschluss des Rates über die Aufstellung eines Bebauungsplans richtet. Entscheidend ist allein, ob das Bürgerbegehren den Gegenstand „Aufstellung eines Bebauungsplans“ betrifft. Dies wird bereits deutlich durch die Formulierung: „Unzulässig ist ein Bürgerbegehren über die Aufstellung [...] von Bauleitplänen“. Das Bürgerbegehren muss deshalb einen ihm möglicherweise entgegenstehenden konkreten Beschluss der Vertretung nicht benennen (Senatsbeschluss vom 17.12.2004 – 10 LA 84/04 –, juris Rn. 9). Auf der anderen Seite kann schon wegen des Gebots, die Ausschlussstatbestände eng auszulegen,

nicht jedes Begehren, das mittelbar geeignet ist, die Bauleitplanung des Landkreises oder einer Mitgliedsgemeinde zu beeinflussen, dem Verbot der Nr. 6 unterfallen. Grundsatzentscheidungen zur Gemeindeentwicklung können zumindest im Vorfeld eines bauplanungsrechtlichen Verfahrens zum Gegenstand eines Bürgerentscheids gemacht werden (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 20.3.2009 – 1 S 419/09 –, juris Rn. 11; Durinke/Fiedler, ZfBR 2012, 531, 535). Grund für den gesetzlichen Ausschlussstatbestand ist einerseits, dass u. a. in den Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen eine Bürgerbeteiligung in formalisierter Form vorgesehen ist, die nach Auffassung des Gesetzgebers einer Erweiterung durch andere Partizipationsformen nicht zugänglich sein soll (vgl. Schriftlicher Bericht zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts, Landtags-Drucksache 13/2400, S. 6). Andererseits verfolgt der Ausschlussstatbestand das Ziel, zu verhindern, dass es infolge des Nebeneinanders von Planaufstellungsverfahren und Bürgerbegehren/Bürgerentscheid und der damit verbundenen Gefahr einander widersprechender Ergebnisse zu einer nicht vertretbaren Verzögerung des geplanten Vorhabens kommt (Senatsbeschluss vom 17.12.2004 – 10 LA 84/04 –, juris Rn. 11).

41 Nach diesen Vorgaben ist der Ausschlussstatbestand hier nicht einschlägig.

42 Mit dem Bürgerentscheid wird eine Abänderung der Weisung gegenüber den Vertretern des Landkreises in der Vertreterversammlung des HKK verfolgt, bei der Standortsuche für einen Standort im Suchbereich ‚F‘ zu votieren. Damit geht es den Unterstützern des Bürgerbegehrens um eine grundsätzliche und der späteren Bauleitplanung lediglich faktisch vorgelagerte Entscheidung der HKK, in welchem Suchbereich überhaupt ein neuer Klinikstandort ausgemacht werden soll. Der angestrebte Bürgerentscheid betrifft unmittelbar auch nicht die Bauleitplanung, sondern vielmehr die Krankenhausplanung im Sinne des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes (NKHG).

43 Gegenstand des angestrebten Bürgerentscheids ist auch unter keinem Aspekt eine Bauleitplanung des Landkreises, auf dessen Ebene der Bürgerentscheid durchzuführen wäre. Eine solche Bauleitplanung ist vielmehr auf Ebene der Gemeinde G-Stadt durchzuführen. Am 13. Juli 2020 hat die Vertretung der Stadt G-Stadt dementsprechende Beschlüsse auch schon gefasst.

44 Auch mittelbar betrifft ein erfolgreicher Bürgerentscheid nicht diese Bauleitplanung. Zwar würde eine Entscheidung für den vom Bürgerbegehren favorisierten Standort die bereits begonnene Bauleitplanung – wohl gemerkt: der Stadt G-Stadt, nicht des Land-

kreises – realitätsnah unter finanziellen Gesichtspunkten obsolet machen. Dies ist aber lediglich eine faktische Folge und nicht damit gleichzusetzen, dass mittelbar ein anderes Ergebnis der Bauleitplanung angestrebt wird. Denn die Prüfung, ob bauplanungsrechtlich am favorisierten Standort ein Krankenhaus errichtet werden darf, ist vom Ausgang des Bürgerentscheids weder unmittelbar noch mittelbar betroffen.

45 bb) Der Antragsgegner hat auch nicht dargelegt, dass sich die äußeren Umstände derart geändert hätten, dass eine Zulässigkeit des Bürgerbegehrens jedenfalls auf der Grundlage der jetzigen Sach- und Rechtslage nicht mehr bejaht werden könnte.

46 Nach der Rechtsprechung des Senats wird ein Bürgerbegehren unzulässig, soweit das von ihm angestrebte Ziel rechtlich oder tatsächlich nicht mehr erreicht werden kann, weil das Bürgerbegehren dann auf ein unmögliches Ziel gerichtet ist und es für die Verursachung der mit der Durchführung verbundenen Kosten keine Rechtfertigung gibt (Senatsbeschluss vom 24.3.2000 – 10 M 986/00 –, juris Rn. 4). Hier ist das Bürgerbegehren aber nicht auf ein unmögliches Ziel gerichtet.

47 Der Beschluss der Stadt G-Stadt vom 2. November 2020, der einen Standort im Suchbereich D. ausschließen soll, steht, wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, einer gegenteiligen Entscheidung nach einem erfolgreichen Bürgerbegehren nicht entgegen. Ein solcher Gemeinderatsbeschluss stellt nur ein jederzeit revidierbares Internum dar, mit dem einem Bürgerbegehren noch nicht die Grundlage entzogen werden kann. Es bleibt zudem abzuwarten, ob im Falle eines erfolgreichen Bürgerentscheids die Stadt G-Stadt bei diesem Beschluss selbst um den Preis bleiben würde, dass der Klinik-Neubau auf ihrem Stadtgebiet dann gar nicht mehr zu realisieren wäre.

48 Der Antragsgegner hat auch nicht dargelegt, warum ein Klinikneubau an dem vom Bürgerbegehren angestrebten Standort dadurch tatsächlich unmöglich werden soll, dass für einen Klinikneubau in D. keine Fördermittel aus dem Strukturfonds II mehr zu erlangen sind. Zwar verkennt auch der Senat nicht, dass der H. realistisch nur bei Bewilligung entsprechender Mittel des Landes Niedersachsen ein neues Zentralklinikum errichten wird. Weder rechtlich noch tatsächlich ist aber eine Errichtung ohne entsprechende Mittel unmöglich.

49 cc) Das Bürgerbegehren ist aber insoweit fehlerhaft, als es nicht von allen vertretungsberechtigten Personen unterschrieben worden ist.

50 Nach § 32 Abs. 3 Satz 3 NKomVG sind in Bürgerbegehren bis zu drei Personen zu benennen, die berechtigt sind, die antragstellenden Personen zu vertreten.

51 Sind mehrere Personen benannt worden, muss bereits die Anzeige des Bürgerbegehrens nach § 32 Abs. 3 Satz 4 NKomVG von allen Vertretern unterzeichnet werden. Hier war das Bürgerbegehren bei seiner Anzeige am 20. Juli 2020 abweichend nur von zwei der genannten Vertreter unterzeichnet worden. Das Bürgerbegehren hätte deshalb als unzulässig zurückgewiesen werden müssen.

52 Die Frage, ob dann, wenn mehrere Vertreter benannt worden sind, diese Vertreter nur gemeinschaftlich handeln können oder jeder Vertreter allein befugt ist, Erklärungen im Namen des Bürgerbegehrens abzugeben, ist im Gesetz nicht beantwortet worden. In der Rechtsprechung und in der Kommen-

tarliteratur wird überwiegend vertreten, dass zumindest im Falle der Aktivvertretung diese Vertreter nur gemeinschaftlich, d. h. in ihrer Gesamtheit zur Vertretung der Unterzeichnenden berechtigt sind (OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13.6.2017 – 15 A 1561/15 –, juris Rn. 49 ff. und Beschluss vom 24.4.2017 – 15 B 479/17 –, juris Rn. 8; VG Oldenburg, Urteil vom 7.12.2010 – 1 A 2477/09 –, juris Rn. 40 und Urteil vom 19.4.2005 – 2 B 901/05 –, juris Rn. 15; Wefelmeier in KVR Nds, § 32 Rn. 66 m.w.N.; H. in Ipsen, 1. Aufl. 2011, NKomVG, § 32 Rn. 58; a. A. Thiele, 2. Aufl. 2017, NKomVG, § 32 Rn. 16: Alleinvertretungsrecht). Dem schließt sich der Senat an. Für die nur gemeinschaftliche Vertretungsberechtigung spricht auch, dass die Vertreter eines Bürgerbegehrens am ehesten mit einer Personengesellschaft verglichen werden können. Deren Mitglieder verfolgen (allein) den gemeinsamen Zweck, einen Bürgerentscheid zu einer bestimmten, gemeinsam formulierten Fragestellung gemäß § 33 NKomVG herbeizuführen (vgl. § 705 BGB). Sofern – wie hier – keine näheren Bestimmungen zum Innenverhältnis dieser Vertreter vorliegen, ist davon auszugehen, dass alle Vertreter das Bürgerbegehren nur gemeinschaftlich vertreten können (vgl. §§ 709 Abs. 1, 714 BGB). Es gilt also zumindest für die aktive Vertretung das Erfordernis der Gesamtvertretung (vgl. Sprau in Palandt, BGB, 80. Aufl. 2021, § 714 Rn. 3).

53 In der oben zitierten Rechtsprechung ist diese Gesamtvertretung zwar regelmäßig nur im Zusammenhang mit der gerichtlichen Vertretung durch die Vertreter als notwendige Streitgenossen gemäß § 64 VwGO, § 62 Abs. 1 Alt. 2 ZPO des Bürgerbegehrens thematisiert worden. Sie gilt aber auch außergerichtlich und vor allem bei der Anzeige des Bürgerbegehrens nach § 32 Abs. 3 Satz 4 NKomVG. Danach ist das Bürgerbegehren der Kommune in schriftlicher Form anzuzeigen, hat also gemäß § 126 Abs. 1 BGB analog eigenhändig mit Namensunterschrift zu erfolgen. Diese Anzeige ist auch keine rein tatsächliche Handlung. Es handelt sich vielmehr um einen förmlichen Verfahrensschritt, der im Hinblick auf die Einhaltung der Fristen – die Anzeige löst gemäß § 32 Abs. 5 Sätze 1 und 2 NKomVG die Frist zur Einreichung des Bürgerbegehrens mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften aus – und den eventuell (wie auch hier) mit ihr verbundenen Antrag auf Vorabentscheidung Rechtswirkungen für das Bürgerbegehren auslöst. Außerdem stellt die gemeinsame Anzeige durch alle Vertreter auch sicher, dass alle Beteiligten vom gleichen Text des Bürgerbegehrens ausgehen. Zudem besteht schon zu diesem Zeitpunkt ein Interesse aus Sicht der Kommune zu erfahren, wer Ansprechpartner für die zu treffenden Entscheidungen ist. Die förmliche

Vertreterbenennung gestaltet dementsprechend das Rechtsverhältnis der Vertreter des Bürgerbegehrens zur Gemeinde verbindlich bis zum Abschluss des Verfahrens über das Bürgerbegehren (OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13.6.2017 – 15 A 1561/15 –, juris Rn. 52, 54). Aus diesen Gründen hat auch die Anzeige durch alle Vertreter zu erfolgen (so auch Wefelmeier in KVR Nds, § 32 Rn. 74 f.; H. in Ipsen, NKomVG, § 32 Rn. 58).

54 2. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts, dass ein Anordnungsgrund vorliegt, hält ebenfalls den Einwänden des Antragsgegners stand.

55 Die Voraussetzung für den Erlass einer die Hauptsache vorwegnehmenden einstweiligen Anordnung nach dem oben dargestellten Maßstab, dass eine gegenteilige Entscheidung im Hauptsacheverfahren praktisch ausgeschlossen werden kann, ist nach dem oben Gesagten erfüllt, wobei dahingestellt bleiben kann, ob diese Voraussetzung im Rahmen des Anordnungsgrunds (nochmals) zu prüfen ist.

56 Zu Recht hat das Verwaltungsgericht darauf abgestellt, dass die HKK im Zeitpunkt einer gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache den Antrag auf Förderung aus dem Strukturfonds II gestellt, das Land über die Fördermittelvergabe entschieden und die HKK – im Falle einer entsprechenden Förderzusage – der Ausführungsplanung für den Klinikneubau am Standort G-Stadt wesentlich vorangetrieben haben wird (Seite 13 des Beschlussabdrucks). Dabei handelt es sich nicht um die Veränderung äußerer Gegebenheiten, sondern um die willentliche Schaffung von Tatsachen. Je weiter aber derartige Vorbereitungsmaßnahmen fortgeschritten sind, desto weniger werden sich die abstimmungsberechtigten Bürgerinnen und Bürger dem Argument verschließen können, dass bei einer Entscheidung im Sinne des Bürgerbegehrens bereits getätigte Aufwendungen nutzlos werden. Der mit dem Hauptsacheverfahren verbundene Zeitablauf hätte daher voraussichtlich eine faktische Erledigung des Bürgerbegehrens in dem Sinne zur Folge, dass dessen Durchführung wegen offensichtlich fehlender Erfolgsaussicht sinnlos wäre. Dass im Falle eines erfolgreichen Bürgerentscheids – nach Darstellung des Antragsgegners – bereits feststehen soll, dass Mittel aus dem Strukturfonds II für eine veränderte Planung nicht mehr zu erlangen sind, steht dieser Argumentation nicht entgegen, sondern stützt diese im Gegenteil. Denn durch die Bewilligung derartiger Mittel für die bisherige Planung würde der Druck auf die Bürgerinnen und Bürger noch zunehmen, die bereits zurückgelegten Schritte auf dem Weg zum Neubau am vom Landkreis favorisierten Standort nicht mehr infrage zu stellen (vgl. auch Senatsbeschluss vom 24.3.2000 – 10 M 986/00 –, juris Rn. 5 f.).



Schrifttum

Haushaltskonsolidierung in Kommunen

Gnädinger/Burth/Schwarting

ERICH SCHMIDT VERLAG, 4. völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage 2021, 344 S. mit Abbildungen, kartoniert, 44 Euro ISBN 978-3-503-20082-5

Vor Ort in den Kommunen wird Demokratie unmittelbar für die Menschen greifbar. Knappe Ressourcen treffen dabei auf prinzipiell grenzenlose Wünsche der Einwohner zum kommunalen Leistungsangebot. Hinzu kommen extern verursachte Belastungen der Kommunalfinanzsituation, zuletzt etwa die Wirtschafts- und Finanzkrise oder die Corona-Pandemie. Sie erschweren das kommunalpolitische Ringen um ausgeglichene Haushalte und damit den langfristigen Erhalt der kommunalen Selbstverwaltung. Das Ziel der Konsolidierung und den Ruf nach finanzieller Generationengerechtigkeit unterstützen viele, die konkreten Maßnahmen hingegen oft nur wenige. Für die Kommunalpolitik ist es wichtig, sich dieser schwierigen und gleichwohl notwendigen Aufgabe mit Sachverstand zu widmen. Dieses Buch soll sie auf diesem Weg unterstützen. Die Autoren greifen die umfangreichen Facetten der Haushaltskonsolidierung auf. Sie zeigen Wege, Konsolidierungspotentiale überhaupt zu erkennen und erläutern konkrete Maßnahmen zur Bergung dieser Potenziale.

Bestellmöglichkeit online unter www.ESV.info/9783503200825



Personalien

In Aurich konnte Bürgermeister a. D. **Heinz-Werner Windhorst** am 1. September 2021 die Glückwünsche zu seinem 70. Geburtstag entgegennehmen.

Der ehemalige Minister des Inneren und jetzige Präsident der Landesverkehrswacht Niedersachsen e.V. **Heiner Bartling** vollendete am 4. September sein 75. Lebensjahr.

Sabine Tippelt MdL, Mitglied der SPD Fraktion im Niedersächsischen Landtag konnte am 13. September 2021 die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag entgegennehmen.

Zum 60. Mal jährte sich am 13. September 2021 der Tag der Geburt vom Bürgermeister der Stadt Osterholz-Scharmbeck, **Torsten Rohde**.

Der Parlamentarische Geschäftsführer der CDU-Landtagsfraktion **Jens Nacke MdL** vollendete am 13. September 2021 sein 50. Lebensjahr.

Pia-Beate Zimmermann MdB, Mitglied des Deutschen Bundestages, konnte sich am 17. September 2021 über die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag freuen.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Karsten Heineking MdL** konnte am 18. September 2021 seinen 60. Geburtstag feiern.

In Bad Münde wiederholte sich am 21. September 2021 das Wiegenfest von Bürgermeister **Hartmut Büttner** zum 55. Mal

Am 27. September 2021 gab es für das Mitglied des Deutschen Bundestages, **Ottmar von Holtz MdB**, Glückwünsche zum 60sten.

Nur zwei Tage später, am 29. September 2021, vollendete Bürgermeister **Henning Onkes**, Stadt Nienburg, sein 65. Lebensjahr.

Auch Bürgermeister a. D. **Niels Thomsen** konnte am 29. September 2021 seinen Geburtstag feiern, allerdings erst zum 60. Mal.

Viele Glückwünsche zu ihrem Geburtstag kann die Bürgermeisterin der Stadt Hoya/Weser, **Anne Sophie Wasner**, am 2. Oktober 2021 entgegennehmen.

Viele werden den 2. Oktober 2021 nutzen, um Bürgermeister **Frank Ulrichs**, Stadt Norderney, zu seinem 50. Geburtstag zu gratulieren.

Dr. Marco Trips, Präsident des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes, vollendet am 8. Oktober 2021 sein 50. Lebensjahr.

Am 10. Oktober 2021 empfängt der Bürgermeister der Stadt Achim, **Rainer Ditzfeld**, die Glückwünsche zu seinem 60. Geburtstag.

In Rehburg-Loccum nimmt Bürgermeister **Martin Franke** am 10. Oktober 2021 die Glückwünsche zu seinem 55. Geburtstag entgegen.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Helmut Dammann-Tamke MdL** feiert am 11. Oktober 2021 seinen 60. Geburtstag.

Auch **Andrea Schröder-Ehlers MdL**, wird sich am 12. Oktober 2021 nicht nur über die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag aus dem Niedersächsischen Landtag freuen können.

In Göttingen nimmt Bürgermeister a. D. **Heinz-Gerhard Ehmen** am 17. Oktober 2021 die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag entgegen.

Am gleichen Tag und auch im gleichen Jahr geboren, vollendet auch Bürgermeister **Ulrich Markurth**, Stadt Braunschweig, am 17. Oktober 2021 sein 65. Lebensjahr.

Ebenfalls zum 65. Mal kann sich Bürgermeister a. D. **Harald Knoop**, Stadt Sulingen, am 19. Oktober 2021 über die Glückwünsche zu seinem Geburtstag freuen.

Dr. Stephan August Siemer MdL, Mitglied des Niedersächsischen Landtages, vollendet am 21. Oktober 2021 sein 60. Lebensjahr.

In Bad Lauterberg kann Bürgermeister a. D. **Otto Matzenauer** ab dem 29. Oktober 2021 auf 75 Lebensjahre zurückblicken.

DEUTSCHLAND KREMPelt DIE #ÄRMELHOCH JEDE IMPFUNG ZÄHLT



Denn nur die Corona-Schutzimpfung bringt unseren Alltag zurück. Mehr unter corona-schutzimpfung.de oder kostenfrei unter **Info-Tel. 116 117** und **0800 0000837** (English, العربية, Türkçe, Русский) sowie in Gebärdensprache unter www.zusammengegencorona.de.