



NIEDERSÄCHSISCHER  
STÄDTETAG

1  
2024

### ALLGEMEINE VERWALTUNG

Änderungen der  
Niedersächsischen  
Kommunalbesol-  
dungsverordnung

Seite 8

### FINANZEN UND HAUSHALT

Die Kommunale  
Verpackungssteuer

Seite 19

### EDV UND E-GOVERNMENT

Zukunftsradar  
Digitale Kommune  
2023: Kommunen  
sehen Potenziale  
bei KI

Seite 27

# NST-N

NACHRICHTEN



STADT  
BAD HARZBURG

### Inhalt 1/2024

#### Stadtportrait

Bad Harzburg – das Tor zum Harz 2

**Editorial** 3

#### Allgemeine Verwaltung

Zusätzliche Geldzuwendungen an Beamtinnen und Beamte der Kommunen  
Von Stefan Wittkop 4

Änderungen der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung  
Von Stefan Wittkop 8

Wissenstransfer – Online-Seminare ab Februar 2024 10

Wenn die Behörde „Ja, aber...“ sagt  
Von Prof. Dr. Viola Sporleder-Geb 11

Die Niedersächsische Versorgungskasse auf dem Weg in die digitale Zukunft  
Von Dr. Marina Wagener 15

#### Finanzen und Haushalt

Projekt „Klimahaushalt“ der Stadt Oldenburg  
Von Dr. Julia Figura Und Prof. Dr. Elmar Hinz 17

Die Kommunale Verpackungssteuer  
Von Dr. Kirsten Hendricks 19

#### Schule, Kultur und Sport

Abschlussstagung des Host Town Program  
Von Tina Werner und Ingo Gerhardt 23

Digitalisierungsschub für Museen in Niedersachsen  
Von Dr. Thomas Overdick 26

#### EDV und E-Government

Zukunftsradar Digitale Kommune 2023:  
Kommunen sehen Potenziale bei KI  
Von Alexander Handschuh 27

#### Umwelt

Kommunale Wärmeplanung: Stadt Cuxhaven arbeitet an nachhaltiger Wärmeversorgung  
Von Jannik Hartfil 29

Fachtagung zur digitalen Energie- und Wärmeplanung in Oldenburg  
Von Julia Masurkewitz-Möller, Patrick Nestler und Uwe Sternbeck 31

Mit Sensordaten und KI zum besseren Umwelt- und Klimaschutz  
Von Victoria Hoffmann 35

#### Aus dem Verbandsleben

Sitzung des Präsidiums in Wolfsburg 36

Bürgermeisterkonferenz der selbstständigen Städte und Gemeinden in Bad Gandersheim 37

Sitzung der Bürgermeisterkonferenz der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden in Bad Gandersheim 37

Arbeitskreis der Stadtkämmerer in Wolfenbüttel 38

Oberbürgermeisterkonferenz in Hildesheim 38

Finanz- und Wirtschaftsausschuss in Osterholz-Scharmbeck 39

**Personalien** 39

**Schrifttum** 5, 7, 14, 22

## 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. 24 vom 1. Januar 2024 gültig.

Die NST-Nachrichten erscheinen zweimonatlich.  
Anmeldung für den Info-Newsletter: <https://www.nst.de/Aktuelles/NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/>

Mit dem Namen des Verfassers veröffentlichte Beiträge stellen nicht immer die Auffassung der Schriftleitung beziehungsweise 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 Ausgaben, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

#### Titelfoto:

Kur-, Tourismus- und Wirtschaftsbetriebe der Stadt Bad Harzburg GmbH

 <https://www.facebook.com/ndsstaedtetag>

 @nds\_staedtetag

 @nds\_staedtetag



FOTO: FOTOWEBEREI

## Bad Harzburg – das Tor zum Harz

*Bad Harzburg ist mit rund 22 600 Einwohnerinnen und Einwohnern die zweitgrößte Stadt im niedersächsischen Landkreis Goslar.*

Verkehrlich gut gelegen kreuzen sich hier B4, B6 und A369. Die Lagegunst hatte schon Kaiser Heinrich IV. erkannt und oberhalb des Ortes von 1065 bis 1068 die damals größte Burg im Kaiserreich errichten lassen. Die Burg wurde nie erobert aber geschliffen, so dass heute nur noch Mauerreste vorhanden sind. Dennoch hat man einen grandiosen Blick bis weit in das Braunschweiger Land am Fuße der „Canossasäule“, die zu Ehren Bismarcks auf dem Burgberg errichtet wurde, da dieser gern vor Ort weilte und später im Reichstag mit dem Satz: „Nach Canossa gehen wir nicht“ an den Investiturstreit zwischen Kaiser Heinrich IV und Papst Gregor VII erinnerte.

Im Jahre 1575 wurde erstmals Salz – damals auch als „Weißes Gold“ bezeichnet – in Neustadt unter der Harzburg gewonnen. Herzog Julius befahl darauf hin jährlich um den Bartholomäustag zu feiern was die Harzburger seitdem im August mit Zehntausenden Gästen auch kräftig tun.

Schon im Juli findet seit 1880 die Galopprennwoche auf der schönsten Rennbahn Deutschlands statt, die auch für viele andere Veranstaltungen mit bis zu 25 000 Besuchern geeignet ist. So sind zum Beispiel für 2024 bereits Nico Santos, Wincent Weiss und The Boss Hoss avisiert.

Die Entwicklung zum Badeort begann bereits 1843 mit dem Bau der ersten Staatseisenbahn von Braunschweig nach Neustadt/Harzburg. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entwickelte sich der Ort zum „Weltbad“ und wurde in einem Atemzug mit Baden-Baden und Karlsbad genannt.

Es bestanden zahlreiche Zugdirektverbindungen – zum Teil bis ins Ausland. Berühmte Persönlichkeiten weilten hier. Die Familie Siemens hatte ihren Sommersitz in Bad Harzburg. Werner von Siemens schrieb hier seine Memoiren und zahlreiche weitere Industrielle erbauten mondäne Villen. Mit dem Ersten Weltkrieg fand diese Entwicklung ein jähes Ende. Die Stadt konnte auch später nicht mehr an diese Zeit anknüpfen. Zuvor jedoch wurde 1892 Neustadt-Harzburg der Titel Bad Harzburg verliehen und 1894 folgte das Stadtrecht.

In der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg wurde aber noch in die Infrastruktur investiert, so zum Beispiel 1929 in eine Kabinenseilbahn. Den Krieg überstand die Stadt unbeschadet, verlor aber durch die neue Grenzziehung ihre zentrale Lage in Deutschland. Es zogen viele Flüchtlinge zu und wirtschaftlich blieb die Stadt schwach.

1972 kam es schließlich zur Gebietsreform mit den Nachbargemeinden Bündheim-Schlewecke, Harlingerode, Bettingerode und Westerode zu einer Einheitsgemeinde. Eine weise Entscheidung, denn es gibt keine Ortsräte, Ortsvorsteher sondern nur den Stadtrat. Dieser setzt sich aus drei Fraktionen/Gruppen zusammen und setzt seit vielen Jahren auf Doppelhaushalte und sorgt für Planungssicherheit.

Falls Sie uns mal besuchen möchten, bietet Bad Harzburg zu jeder Jahreszeit die passende Aktivität. Zuvorderst die frisch renovierte Sole-Therme, natürlich der Burgberg, Waldgaststätten, Baumwipfelpfad, Baumschwebbahn, Freieisbahn, Luchsgehege, Wildkatzengehege, Haus des Waldes, Märchenwald und natürlich zahlreiche Wanderwege. Letztere führen auch nicht nur in den Nationalpark Harz, sondern etwa auch in das benachbarte Sachsen-Anhalt. Schließlich hat Bad Harzburg am 11.11.1989 mit der Öffnung des ersten Grenzüberganges außerhalb von Berlin seine zentrale Lage zurückgewonnen und kann als attraktive Wohnstadt mit regelmäßigen Zuzügen ein starkes Geburtendefizit kompensieren.

Neugierig geworden? Impressionen von Bad Harzburg finden Sie auf dem Instagram-Account von Bad Harzburg Tourismus: [badharzburg.tourismus](https://www.instagram.com/badharzburg.tourismus/)

[www.bad-harzburg.de](http://www.bad-harzburg.de)

### Der Baumwipfelpfad



FOTO: KUB - TOURISMUS UND WIRTSCHAFTSBEREITBE DER STADT  
BAD HARZBURG GMBH



Luchse im Harz – eine Erfolgsgeschichte

FOTO: OLE ANDERS

Liebe Leserin, lieber Leser,

der Jahreswechsel hat unserem Bundesland eine massive Hochwasserlage beschert. Dabei ist Niedersachsen nicht gleichermaßen betroffen. In einigen Landkreisen ist die Lage relativ entspannt oder zumindest beherrschbar. In den Landkreisen Celle, Emsland, Heidekreis, Oldenburg, Osterholz und Verden sowie in der kreisfreien Stadt Oldenburg ist dagegen ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne des Katastrophenschutzgesetzes festgestellt. Dadurch können Kräfte der Feuerwehren und Hilfsorganisationen leichter für den Einsatz herangezogen und entschädigt werden. Bis jetzt ist die Lage aber auch dort einigermaßen stabil und es besteht die Hoffnung, dass wir knapp einer großen Katastrophe vorbeikommen werden.

Zunächst einmal gilt der Dank allen ehren- und hauptamtlichen Helferinnen und Helfern der Feuerwehren, des THW und der Hilfsorganisationen, die sich über die Weihnachtsfeiertage und den Jahreswechsel hinweg bis heute unermüdlich eingesetzt haben: bei der Sicherung von durchweichten Deichen, beim Errichten mobiler Deiche, beim Auspumpen von Kellern und bei der Beseitigung anderer Schäden. Das Ehren- und das Hauptamt auf kommunaler Ebene haben wieder einmal unter Beweis gestellt, was es zu leisten im Stande ist; ruhig, unprätentiös und professionell. Und schließlich gilt unser Dank auch den Bundesländern und europäischen Staaten, die uns insbesondere mit mobilen Deichanlagen unterstützt haben.

Auf den ersten Blick hat unser System des Katastrophenschutzes gut funktioniert. Daher sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt alle Forderungen nach weiterem Material oder anderen „Verbesserungen“ unangebracht. Sie dürfen insbesondere die große Leistung der ehrenamtlich Tätigen nicht schmälern. Nach Ende der Lage sollte aber eine Analyse durchgeführt und etwaiger Optimierungsbedarf ermittelt werden.

Mit Blick auf mehr und besseres Material für den Hochwasserschutz wird es um eine Abwägung mit der ebenfalls dringend erforderlichen Verbesserung der Ausrüstung für die Vegetations- und Waldbrandbekämpfung gehen. Die Mittel von Land und Kommunen sind endlich. Es dürfte daher eine große Herausforderung werden, die Hochwasser- sowie die Vegetations- und Waldbrandbekämpfung gleichermaßen besser auszustatten. Ein Stück weit werden wir das tun müssen; ein Stück weit werden wir aber auch Prioritäten setzen und auf Kooperation bauen müssen. Nicht jeder Landkreis benötigt beispielsweise einen mobilen Deich. Und dass die Kooperation zwischen den unteren Katastrophenschutzbehörden und innerhalb des Landesbeirates Katastrophenschutz grundsätzlich gut funktioniert, zeigt doch die aktuelle Lage.

Dasselbe gilt für Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung. Diese werden vor dem Hintergrund der mit dem Klimawandel einhergehenden Extremwetterereignisse immer wichtiger. Wir benötigen unter anderem ein landesweites, umfassendes Wassermanagement mit Deich- und Küstenschutz, das extreme und langanhaltende Dürre ebenso bewältigen kann wie Hochwasserlagen.

Wir haben hier übrigens kein Erkenntnisproblem. Die Niedersächsische Strategie zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels aus dem Jahr 2021 beschreibt die Situation auf über 250 Seiten umfassend und stellt die aktuell durch das Land finanzierten Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung dar. Es stellt aber auch klar, dass die aktuell laufenden Maßnahmen lediglich ein erster Schritt sind, um auf die Auswirkungen des Klimawandels zu reagieren. Dabei identifiziert es große, fortbestehende Handlungsbedarfe. Hier müssen wir jetzt schnell in die Umsetzung kommen, gegebenenfalls auch zu Lasten des Klimaschutzes.

Am Ende wird es auch immer um die Regulierung von Schäden an privatem und öffentlichem Vermögen gehen. In diesem Zusammenhang ist der Vorschlag unseres Ministerpräsidenten für eine verpflichtende Elementarschadenversicherung richtig. Eine Pflichtversicherung für alle schafft eine so große finanzielle Basis, dass auch Immobilien in hohen Gefährdungsklassen zu tragfähigen Bedingungen versichert werden können. Daneben sind Bund und Land gefragt, im Einzelfall finanziell zu unterstützen. Dabei denke ich natürlich auch an eine finanzielle Unterstützung der Kommunen. Diese dürfen nicht auf ihren Schäden insbesondere an öffentlichen Einrichtungen sitzen bleiben.

Am Ende hat das Hochwasser eines gezeigt: Es gibt viel Solidarität und eine vorbildliche Hilfsbereitschaft in Niedersachsen. Vor diesem Hintergrund hatten wir gesellschaftlich einen guten Start ins neue Jahr. Und ein gutes, neues Jahr 2024 möchte ich Ihnen, Ihren Familien und Ihren Kommunen abschließend wünschen.



**Dr. Jan Arning**  
Hauptgeschäftsführer

Herzliche Grüße aus Hannover!

Ihr  
Dr. Jan Arning

## Zusätzliche Geldzuwendungen an Beamtinnen und Beamte der Kommunen

VON STEFAN WITTKOP



**Stefan Wittkop** ist Beigeordneter beim Niedersächsischen Städtetag

Die Niedersächsische Landesregierung hat die Verordnung zur Einführung der Niedersächsischen Verordnung über die Gewährung von Geldzuwendungen an Beamtinnen und Beamten (NGBKomVO) im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 23 / 2024 verkündet.<sup>1</sup> Die Verordnung ist nach Artikel 3 Abs. 1 am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft getreten.

Mit dieser Verordnung kommt die Landesregierung einer wichtigen Forderung des Niedersächsischen Städtetages zur Arbeitgeberattraktivität nach.

### I. Ziele

Mit dieser Verordnung regelt die Landesregierung erstmalig Zuwendungen an einen bestimmten Empfängerkreis<sup>2</sup>. Der Mangel an Fachkräften in der Verwaltung und bei kommunalen Unternehmen wächst von Jahr zu Jahr. Wird die Lücke ungebremst größer, fehlen nach der PwC-Studie „*Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor*“ dem öffentlichen Sektor bis 2030 mindestens eine Million Fachkräfte.<sup>3</sup> Nach Auffassung des Niedersächsischen Städtetages müssen daher vorhandene Möglichkeiten genutzt werden, diesem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und effektive Maßnahmen zu ergreifen.

Die in der Verordnung vorgesehenen Leistungen soll die Arbeitgeberattraktivität steigern, um insbesondere neues Personal zu gewinnen beziehungsweise das vorhandene zu halten.

Die Verordnung dient auch der Verfahrensvereinfachung. Will eine Kommune zusätzliche Leistungen an Beamtinnen und Beamten auskehren, so muss sie das in § 20 Abs. 5 NBesG beschriebene Verfahren einhalten. Derartige Leistungen bedürfen einer Ausnahmegenehmigung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport im Einvernehmen mit dem Niedersächsischen Finanzministerium, sofern die für Beamtinnen und Beamten des Landes geltenden Bestimmungen keine entsprechenden Leistungen vorsehen, § 20 Abs. 5 NBesG. Die in der neuen Verordnung vorgesehenen Leistungen müssen künftig nicht mehr nach der vorgenannten Vorschrift genehmigt werden.

### II. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die vorliegende Verordnung ist § 20 Abs. 3 NBesG. Danach wird das jeweils zuständige Ministerium ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Finanzministerium durch Verordnung Vorschriften über die Gewährung von Aufwandsentschädigungen und sonstigen Geldzuwendungen an Beamtinnen und Beamte der Kommunen und der sonstigen ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts zu erlassen.

### III. Regelungsinhalt

Die neue Verordnung regelt die Gewährung von sonstigen Geldzuwendungen im Sinne des § 20 Abs. 2 Satz 2 NBesG an einen Empfängerkreis<sup>4</sup>. Sonstige Geldzuwendungen sind danach Geldleistungen und geldwerte Leistungen, die die Beamtin oder der Beamte unmittelbar oder mittelbar von ihrem oder seinem Dienstherrn erhält, auch wenn sie über Einrichtungen geleistet werden, zu denen die Beamtin oder der Beamte einen eigenen Beitrag leistet.

Der Begriff Geldleistungen erfasst grundsätzlich alle im Rahmen eines Dienstverhältnisses gewährten Leistungen in Geld, soweit sie nicht zur Besoldung gehören, Aufwandsentschädigungen sind, in besonderen Rechtsvorschriften außerhalb solcher nach § 20 Abs. 3 NBesG geregelt sind, die für Beamte im mittelbaren Landesdienst unmittelbar gelten.<sup>5</sup> Bei den geldwerten Leistungen im Sinne des § 20 Abs. 2 NBesG handelt es sich um Sachleistungen, die nicht oder nicht vollständig auf die Besoldung angerechnet werden mit der Folge, dass der Beamte sonst erforderliche eigene Aufwendungen erspart.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Nds. GVBl. 23/2023, ausgegeben am 16. November 2023.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu IV.

<sup>3</sup> Vgl. PwC-Studie „*Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor*“, abrufbar unter: <https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/fachkraeftemangel-im-oeffentlichen-sektor.html>

<sup>4</sup> Vgl. hierzu auch IV.

<sup>5</sup> Vgl. Laudenbach, in: Blissenbach, Kommentar zum Niedersächsischen Besoldungsgesetz, § 20, Rn. 31.

<sup>6</sup> Vgl. Laudenbach, in: Blissenbach, Kommentar zum Niedersächsischen Besoldungsgesetz, § 20, Rn. 34.

## IV. Empfängerkreis

Die möglichen Empfängerinnen und Empfänger sind in § 2 NGBKomVO genannt. Empfängerinnen und Empfänger sind demzufolge Beamtinnen und Beamte der Kommunen, der übrigen kommunalen Dienstherrn sowie des Bezirksverbands Oldenburg, des Regionalverbands Großraum Braunschweig und der Niedersächsischen Versorgungskasse.

## V. Mögliche Zuwendungen

Die Dienstherrn im Sinne des § 1 NGBKomVO können ihren Beamtinnen und Beamten sonstige Geldzuwendungen unter den Voraussetzungen des § 20 Abs. 2 Satz 1 NGBKomVO gewähren.

Dabei haben die Beamtinnen und Beamten keinen Anspruch auf die erwähnten Zuwendungen. Hierfür spricht der Wortlaut „können (...) gewähren“ der Verordnung. Im Ergebnis obliegt es der alleinigen Entscheidung des Dienstherrn, ob und in welcher Höhe er eine oder mehrere Leistungen bis zu den jeweils genannten monatlichen Höchstbeträgen gewährt.

§ 2 NGBKomVO zählt im Einzelnen verschiedene Formen auf:

### 1. Zuschuss für ein Monats- oder Jahresabonnement für den öffentlichen Personennahverkehr sowie für ein Fahrradleasing (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 NGBKomVO)

Die Dienstherrn können einen Zuschuss für ein Monats- oder Jahresabonnement für den öffentlichen Personennahverkehr sowie für ein Fahrradleasing in Höhe von insgesamt höchstens 40 Euro je Kalendermonat gewähren. § 2 Abs. 1 Nr. 1 NGBKomVO regelt die Möglichkeit, Aufwendungen der Beamtin oder des Beamten für ein Monats- oder Jahresabonnement für den öffentlichen Personennahverkehr bezuschussen zu können. Damit soll den Dienstherrn ermöglicht werden, das „Deutschland-Ticket“ zu einem vergünstigten Preis als Jobticket anzubieten. Dieses Ticket ist insbesondere aus klima-, verkehrs-, gesundheits- und strukturpolitischen Gründen zu unterstützen. Die dargestellte Bezuschussung führt auch zu der oben bereits dargestellten Attraktivität des Dienstherrn.

Zudem eröffnet die Vorschrift die Möglichkeit, ein Leasing von Fahrrädern finanziell zu unterstützen. Ein Fahrrad ist nach § 63 a StVZO ein Fahrzeug mit mindestens zwei Rädern, das ausschließlich durch die Muskelkraft auf ihm befindlicher Personen mit Hilfe von Pedalen oder Handkurbeln angetrieben wird. Als Fahrrad gilt nach Abs. 2 auch ein solches Fahrzeug, das mit einer elektrischen Treithilfe ausgerüstet ist, die mit einem elektromotorischen Hilfsantrieb mit einer größten Nenndauerleistung von 0,25 kW ausgestattet ist, dessen Unterstützung sich mit zunehmender Fahrzeuggeschwindigkeit progressiv verringert und beim Erreichen einer Geschwindigkeit von 25 km/h oder wenn der Fahrer mit dem Treten oder Kurbeln einhält, unterbrochen wird. Die Anforderungen sind auch dann erfüllt, wenn das Fahrrad über einen Hilfsantrieb nach § 63 a Abs. 2 Satz 1 StVZO verfügt, der eine Beschleunigung des Fahrzeugs auf eine Geschwindigkeit von bis zu 6 km/h, auch ohne gleichzeitiges Treten oder Kurbeln des Fahrers, ermöglicht (Anfahr- oder Schiebehilfe).

Der genannte Betrag von 40 Euro ist ein Höchstbetrag. Gewissermaßen steht der Dienstherr zwischen „Fahrrad und ÖPNV“. Klimapolitisch dürfte die Grenze wohl eher zu anderen Verkehrsmitteln verlaufen.

Der Dienstherr entscheidet letztlich, ob und mit welchem Betrag den ÖPNV oder das Fahrradleasing fördert. Zu beachten ist, dass der Höchstbetrag von 40 Euro nicht überschritten wird. Will der Dienstherr einen Betrag über 40 Euro auskehren, so muss der Weg des § 20 Abs. 5 NBesG beschritten werden.



## SCHRIFTUM

### DSGVO / BDSG – Kommentar

Eßer/Kramer/von Lewinski Auernhammer

Carl Heymanns Verlag, 8. Auflage 2024, ca. 3000 S., gebunden, ISBN 978-3-452-30030-0

Digital auf wolterskluwer-online.de verfügbar

In der 8. Auflage des „Auernhammer“ werden die maßgeblichen allgemeinen Regelungen des Datenschutzrechts auf dem aktuellen Stand kommentiert. Der Traditionscommentar erläutert bereits seit 2013 die DSGVO, was in dieser Auflage vertieft und aktualisiert wird.

Wichtige Datenschutzvorschriften aus den Nebengesetzen (bereichsspezifische Datenschutzvorschriften) sind ebenfalls kommentiert, insbesondere das Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetz und das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes. Eine Einführung in die EU-Datenschutzrichtlinie für Polizei und Justiz rundet den umfassenden Kommentar ab.

### Herausgeber

Dr. Martin Eßer, Referatsleiter und Datenschutzbeauftragter bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), Bonn; Dr. Philipp Kramer, Rechtsanwalt und Vorsitzender der Hamburger Datenschutzgesellschaft e.V., Hamburg; Prof. Dr. Kai von Lewinski, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Medien- und Informationsrecht, Universität Passau

### Die Autoren

Die Autoren sind ausgewiesene Kenner des Datenschutzrechts in Wissenschaft und Praxis.

Diese Bezuschussung von Fahrradleasing steht in einem Zusammenhang zur Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes. Die Beamtin, der Beamte, die Richterin oder der Richter kann gemäß § 3 Satz 1 NBesG auf die ihr oder ihm gesetzlich zustehende Besoldung weder ganz noch teilweise verzichten. Ausgenommen sind nach Satz 2 der Vorschrift die vermögenswirksamen Leistungen sowie Leistungen im Rahmen einer Entgeltumwandlung für vom Dienstherrn geleaste Dienstfahräder, die der Beamtin oder dem Beamten, der Richterin oder dem Richter auch zur privaten Nutzung überlassen werden, wenn es sich um Fahrräder im verkehrsrechtlichen Sinne handelt. Eine solche Entgeltumwandlung setzt voraus, dass sie für eine Maßnahme erfolgt, die vom Dienstherrn den Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richtern angeboten wird, und es ihnen freigestellt ist, ob sie das Angebot annehmen.<sup>7</sup>

Zu einer ähnlichen Vorschrift führt der baden-württembergische Verkehrsminister Winfried Hermann aus: „Wer Rad fährt, leistet einen aktiven Beitrag zum Klimaschutz und zur eigenen Gesundheit. Deshalb freue ich mich, dass wir für die 170 000 Landesbeamt:innen einen Anreiz setzen, mehr Fahrten mit dem Rad zurückzulegen, auf dem Weg in den Dienst und privat.“<sup>8</sup>

Das Land Baden-Württemberg hat eine solche Regelung für den dortigen Bediensteten eingeführt und Verwaltungsvorschrift erarbeitet, die gegebenenfalls als Orientierung genutzt werden können.<sup>9</sup>

## **2. Leistungen für Maßnahmen zur Förderung und zum Erhalt der Gesundheit (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 NGBKomVO)**

Die Dienstherrn können Leistungen für Maßnahmen zur Förderung und zum Erhalt der Gesundheit in Höhe von höchstens 40 Euro je Kalendermonat gewähren. Hierunter fallen nach der Begründung der Verordnung beispielsweise Angebote für Firmenfitness oder Ernährungsberatungen.

Damit kommt die Landesregierung dem Wunsch vieler Kommunen nach, (auch) ihren Beamtinnen und Beamten Fitnessangebote (beispielsweise über HanseFit) anbieten zu können.

## **3. Geschenke zu besonderen persönlichen Anlässen mit dienstlichem Bezug (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 NGBKomVO)**

Die Dienstherrn können Geschenke zu besonderen persönlichen Anlässen mit dienstlichem Bezug mit einem Höchstwert von 40 Euro je Anlass gewähren. Gemeint sind nach der Verordnungsbegründung insbesondere der erfolgreiche Abschluss der Ausbildung, besondere Dienstjubiläen oder das Ende der aktiven Dienstzeit. Nicht umfasst sind private Anlässe wie Geburtstage oder Hochzeiten.

## **4. Bereitstellung von Getränken und Genussmitteln (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 NGBKomVO)**

Unter den Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 Nr. 4 NGBKomVO können Beamtinnen und Beamten Getränke und Genussmittel im angemessenen Umfang bereitgestellt werden. So wird nach der Verordnungsbegründung ermöglicht, sich im Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen Unternehmen als moderner Arbeitgeber darzustellen und die Zufriedenheit und Motivation der Bediensteten zu erhöhen.

Unter dem Begriff „Getränke“ fallen nach der Begründung der Verordnung Wasser, Kaffee oder Tee. „Genussmittel“ sind danach beispielsweise Obst, Kekse oder Süßigkeiten. Der Begriff der „Genussmittel“ ist dabei im Sinne des Einkommensteuerrechts (vgl. R 19.6 Abs. 2 Satz 1 der Lohnsteuer-Richtlinien 2023 (LStR 2023<sup>10</sup>)) auszulegen.

Ausdrücklich weist zur Beseitigung von Rechtsunsicherheiten darauf hin, dass bisherige Einschränkungen bei der Bereitstellung von Getränken wie die Erforderlichkeit der Anwesenheit externer Personen damit entfallen.

## **5. Steuerrechtliche Hinweise**

In steuerrechtlicher Hinsicht weist die Begründung zum Verordnungsentwurf auf folgendes hin:

*Gewährt der Dienstherr seinen Beamtinnen und Beamten sonstige Geldzuwendungen, hat er die daraus resultierenden steuerrechtlichen Erfordernisse und Auswirkungen in eigener Zuständigkeit zu prüfen und zu beachten. So ist beispielsweise ein Zuschuss für ein Monats- oder Jahresabonnement für den öffentlichen Personennahverkehr, der zusätzlich zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn erbracht wird, nach der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung geltenden Rechtslage steuerfrei (§ 3 Nr. 15 Satz 1 EStG, vgl. auch BMF-Schreiben vom 15. August 2019, BStBl I S. 875). Für die Gewährung eines Zuschusses zu den Kosten für ein Fahrradleasing gilt dies hingegen nur, wenn es sich um ein „betriebliches Fahrrad“*

<sup>7</sup> Vgl. Nds. GVBl. Nr. 23/2023, ausgegeben am 16. November 2023.

<sup>8</sup> Vgl. zitiert nach: <https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/politik-zukunft/nachhaltige-mobilitaet/mobilitaetsmanagement/jobbike-bw>

<sup>9</sup> Vgl. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Verkehr und des Ministeriums für Finanzen über das freiwillige Radleasing für Beamtinnen und Beamte sowie Richterinnen und Richter im Wege der Entgeltumwandlung (VwV JobBike BW) vom 31. August 2020 – Az.: 1-0252.0/3 –, abrufbar unter: <https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/VB-BW-AD-GABI2020-11-728-1/part/D>

<sup>10</sup> Vgl. BStBl. 2022 I Sondernr. 2 S. 2.

handelt, das der Dienstherr der Beamtin oder dem Beamten überlässt (§ 3 Nr. 37 EStG, vgl. auch BMF-Schreiben vom 17. November 2017, BStBl. 1546, sowie MF-Schreiben vom 9. Januar 2020, BStBl I S. 174). Leistungen für Maßnahmen zur Förderung und zum Erhalt der Gesundheit können unter den Voraussetzungen des § 3 Nr. 34 EStG beziehungsweise im Falle der Anwendbarkeit der monatlichen Sachbezugsfreigrenze nach § 8 Abs. 2 Satz 11 EStG steuerfrei sein (vgl. BMF-Schreiben vom 20. April 2021, BStBl I S. 700). Bei Geschenken zu besonderen persönlichen Anlässen mit dienstlichem Bezug ist nach dem jeweiligen Anlass zu differenzieren (vgl. R 19.3 Abs. 2 Nr. 3 LStR 2023), während die Bereitstellung von Getränken und Genussmitteln nicht der Einkommensteuer unterliegt (vgl. R 19.6 Abs. 2 Satz 1 LStR 2023).

## VI. Weitere Zuwendungen

Klarstellend weist § 2 Abs. 2 NGBKomVO darauf hin, dass für sonstige Geldzuwendungen, die nicht unter § 2 Abs. 1 fallen, bleibt § 20 Abs. 5 NBesG unberührt.

Soweit Vorschriften nach § 20 Abs. 3 NBesG nicht erlassen worden sind, dürfen gemäß § 20 Abs. 5 Satz 1 NBesG die Kommunen und die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts ihren Beamtinnen und Beamten sonstige Geldzuwendungen nur nach den für Landesbeamtinnen und Landesbeamten geltenden Bestimmungen gewähren. Die oberste Aufsichtsbehörde oder die von dieser bestimmte Stelle kann nach § 20 Abs. 5 Satz 2 NBesG im Einvernehmen mit dem Finanzministerium Ausnahmen zulassen.

Die kommunalen Spitzenverbände haben das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport um eine Zusammenstellung sonstiger Geldzuwendungen für Beschäftigte der Kommunen, die aus hiesiger Sicht keiner Ausnahmegenehmigung bedürfen oder aber im Falle einer Genehmigungsbedürftigkeit problemlos in Aussicht gestellt werden können. In einem Schreiben vom 10. Juli 2019 hat das MI insoweit eine „Übersicht zur Gewährung sonstiger Geldzuwendungen an kommunale Beschäftigte“ zur Verfügung gestellt.

Dabei überdürfen keiner Genehmigung folgende Zuwendungen; einige Punkte aus dem Erlass haben durch die dargestellte NGBKomVO insoweit erledigt:

3. Die Gewährung von **Sach- und Geldprämien im Rahmen eines Vorschlagswesens** ist nicht ausnahmebedürftig nach § 20 Abs. 5 S. 2 NBesG und § 107 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 NKomVG.

5. Getränkesspenden zu besonderen Anlässen wie einer **Weihnachtsfeier** oder einem **Betriebsfest** an Beschäftigte der Kommunen sind nicht ausnahmebedürftig nach § 20 Abs. 5 S. 2 NBesG und § 107 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 NKomVG.

## VII. Fazit

Die neue Verordnung kommt einer Forderung des Verbandes nach und ist aus kommunaler Sicht sehr zu begrüßen; auch wenn in der konkreten Umsetzung sicherlich noch Herausforderungen zu klären sein werden.

Das Beamtenrecht geht damit einen großen und wichtigen Schritt weiter als das geltende Tarifrecht, der möglicherweise die nächste Tarifrunde prägen wird.

Die NST-Nachrichten  
erscheinen nur noch  
elektronisch.

Jetzt für den NST-N-Newsletter anmelden  
und keine Ausgabe verpassen:

[https://www.nst.de/Aktuelles/  
NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/](https://www.nst.de/Aktuelles/NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/)



## SCHRIFTUM

### Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO

Kopp / Schenke

C.H.BECK, 29., neubearbeitete Auflage. 2023,  
XXXIV, 2240 S., Hardcover (Leinen), 72 Euro,  
ISBN 978-3-406-80459-5

### Die VwGO auf dem neuesten Stand.

#### Vorteile auf einen Blick

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

Der erfolgreiche Handkommentar gibt zuverlässige und wissenschaftlich genaue Antworten auf alle verwaltungsprozessualen Fragen. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Entwicklungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts gelegt.

#### Jetzt wieder aktualisiert

Die Neuauflage berücksichtigt die Gesetzesänderungen durch Art. 13 Abs. 2 des Gesetzes zur Stärkung der Aufsicht bei Rechtsdienstleistungen und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 10.3.2022 und durch Art. 1 des Gesetzes zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich vom 13.3.2023.

# Änderungen der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung

VON STEFAN WITTKOP

Gemeinsam mit der Einführung der Niedersächsischen Verordnung über die Gewährung von Geldzuwendungen an Beamtinnen und Beamten der Kommune ist die Niedersächsische Kommunalbesoldungsverordnung (NKBesVO) entscheidend geändert worden.

## 1. Rechtsgrundlage

Aufwandsentschädigungen dürfen nach § 20 Abs. 1 NBesG nur gewährt werden, wenn und soweit aus dienstlicher Veranlassung finanzielle Aufwendungen entstehen, deren Übernahme der Beamtin, dem Beamten, der Richterin oder dem Richter nicht zugemutet werden kann, und im Haushaltsplan oder in dem entsprechenden Plan einer Kommune oder einer sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts Mittel dafür zur Verfügung gestellt werden. Wenn aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte oder tatsächlicher Erhebungen nachvollziehbar ist, dass und in welcher Höhe dienstbezogene finanzielle Aufwendungen typischerweise entstehen, sind Aufwandsentschädigungen gemäß § 20 Abs. 1 Satz 2 NBesG in festen Beträgen zulässig.

Auf dieser Grundlage hat die Niedersächsische Landesregierung die Niedersächsische Kommunalbesoldungsverordnung vom 29. November 2013 verkündet, die seitdem mehrfach verändert worden ist.<sup>1</sup>

## 2. Änderungen

Verkündet worden sind nach eingehenden Beratungen im Vorfeld und nach Verbandsbeteiligung nun Änderungen der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung (NKBesVO).<sup>2</sup>

In § 3 Abs. 2 Satz 1 NKBesVO heißt es künftig einleitend: „Bei den Kommunen werden folgende monatliche Festbeträge als Aufwandsentschädigung festgesetzt: (...)“. In der dann folgenden Tabelle heißt es nicht mehr „monatlicher Höchstbetrag in Euro“, sondern „monatlicher Festbetrag in Euro“. Die jeweiligen Beträge sind unverändert.

Hintergrund dieser Änderung ist, dass nun vor Ort kein Ermessen über die Höhe der jeweils gewährten Aufwandsentschädigung ausgeübt werden muss. Die kommunale Praxis hat, so die Begründung zum Verordnungsentwurf, gezeigt, dass die bisherigen Höchstbeträge in aller Regel in voller Höhe ausgeschöpft würden, um die jeweiligen Empfängerinnen und Empfänger einer Aufwandsentschädigung in die Lage zu versetzen, die aus dienstlichem Anlass entstehenden (repräsentativen) Aufwände, deren Übernahme der Beamtin oder dem Beamten nicht zugemutet werden kann, zu leisten.

Im Ergebnis bedarf es künftig keiner Festlegung der Höhe der jeweiligen Aufwandsentschädigung im Einzelfall.

§ 3 Abs. 3 NKBesVO n.F. enthält künftig eine geänderte Regelung zur Aufwandsentschädigung für die Verbandsdirektorin oder den Verbandsdirektor bei dem Regionalverband Großraum Braunschweig.

Im Übrigen bleibt die Vorschrift unverändert, so dass für die Gewährung einer Aufwandsentschädigung im Sinne der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung weiterhin die Voraussetzungen für die Aufwandsentschädigung nach § 20 Abs. 1 Sätze 1 und 2 NBesG maßgeblich sind.

## 3. Ermessensausübung

### a.) Aufwandsentschädigung für Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten

Eine Aufwandsentschädigung wird den hauptamtlich tätigen Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten, der Verbandsdirektorin oder dem Verbandsdirektor bei dem Regionalverband Großraum Braunschweig und der Verbandsgeschäftsführerin oder dem Verbandsgeschäftsführer bei dem Bezirksverband Oldenburg unter den in § 20 Abs. 1 Sätze 1 und 2 des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG) genannten Voraussetzungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 NKBesVO gewährt. Eine (Ermessens-)Entscheidung über das Ob ist hier weiterhin nicht erforderlich; insoweit ist der Wortlaut der Vorschrift („wird“) eindeutig.



**Stefan Wittkop** ist Beigeordneter beim Niedersächsischen Städtetag

<sup>1</sup> Vgl. Nds. GVBl. 2013, S. 267.

<sup>2</sup> Vgl. Nds. GVBl. 2023, S. 275.

## b.) Aufwandsentschädigung für den übrigen Empfängerkreis

Nach § 2 Abs. 2 Satz 2 NKBesVO kann die Aufwandsentschädigung unter den in § 20 Abs. 1 Sätze 1 und 2 NBesG genannten Voraussetzungen auch gewährt werden den weiteren Beamtinnen und Beamten auf Zeit (Nr. 1), sonstigen Beamtinnen und Beamten mit Dienstbezügen (Nr. 2), die a) mit der allgemeinen Stellvertretung oder allgemeinen Vertretung der in Satz 1 genannten Beamtinnen und Beamten beauftragt sind, b) Aufgaben wahrnehmen, die in der Regel von Beamtinnen und Beamten auf Zeit wahrgenommen werden, oder c) in der Funktion einer Betriebsleiterin oder eines Betriebsleiters tätig sind.

Satz 2 der Vorschrift räumt bei der Entscheidung hingegen ein Ermessen ein. Mit Blick darauf, dass bereits im Tatbestand des § 20 Abs. 1 Satz 1 NBesG angelegt ist, dass die Übernahme der dienstlich veranlassten finanziellen Aufwendungen unzumutbar sein muss, dürften, so die nicht veröffentlichte Begründung zum Verordnungsentwurf, in aller Regel bereits auf Seite des Tatbestandes alle maßgeblichen Gründe, die sonst auf Seite des Ermessens einer Gewährung entgegenstehen könnten, gewürdigt worden sein. Die Ermessensausübung dürfte in der Folge auf Null reduziert sein.

Daher bleibt es aber weiterhin in der Hand der Kommune zu entscheiden, ob sie auch einen Teil der genannten Beamtinnen und Beamten pauschal über die in Absatz 2 genannten Festbeträge entschädigt oder einzelne Anträge nach § 20 Abs. 1 NBesG voraussetzt.

## 4. Inkrafttreten

Die Verordnung tritt gemäß Artikel 3 Abs. 1 am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft. Abweichend davon treten die dargestellten Änderungen der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung am 1. Januar 2024 in Kraft (vgl. Art. 3 Abs. 2).

## 5. Zusammenfassung

Die Änderungen der NKBesVO sind auf entsprechenden Forderungen der kommunalen Spitzenverbände zurückzuführen und sind (auch) daher sehr zu begrüßen. Sie stellen eine angemessene Verfahrenserleichterung bei der Gewährung von Aufwandsentschädigungen dar.





# w!ssenstransfer

Online-Seminare ab Februar 2024 – Auszug

Alle Seminare jederzeit aktuell  
unter [www.wissenstransfer.info](http://www.wissenstransfer.info)



Datum	Thema	Dozent:in / Trainer:in
26.2.24	<b>Kommunikations- und Vertriebsstrategien für touristische Angebote von Kommunen</b>	Corinna Busch
27.2.24	<b>Spezielle Fragestellungen des Friedhofsrechts</b>	Thomas Horn
27.2.24	<b>Nach der Krise ist vor der Krise – Konflikt- und Krisenkommunikation in Kommunen</b>	Michael Konken
27.2.24	<b>Fördermittelmanagement für Kommunen</b>	Stephan Lübke
27.2.24	<b>Verwaltungsverfahrenrecht 2: Gebundenes Verwaltungshandeln – Ermessenslehre</b>	Maximilian Dombert
28.2.24	<b>Wenn's ums Geld geht: Aktuelles zum kommunalen Finanzausgleich und dem Recht der Kreisumlage</b>	Matthias Dombert
29.2.24	<b>Das Abschleppen von Fahrzeugen durch die Verwaltung</b>	Uwe Bee
29.2.24	<b>Arbeit im Bürgerbüro 9: Staatsangehörigkeitsrecht 3 – Mehrstaatigkeit</b>	Petra Michler
29.2.24	<b>Gebührenkalkulation in Niedersachsen – Grundlagenvermittlung und Überblickswissen</b>	Sebastian Hagedorn
1.3.24	<b>Erfolgreiche Digitalisierungsprojekte: theoretische Erkenntnisse und praktische Empfehlungen</b>	Andreas Schmid
1.3.24	<b>Rechtliche Risiken bei Personalauswahlverfahren – ein Überblick</b>	Kristina Gottschalk, LL.M.oec
4.3.24	<b>Kommunalverwaltung für Quereinsteiger:innen</b>	Birgit Beckermann
4.3.24	<b>Die „Erweiterte Richtwertmethode zur Bewertung von IT-Ausschreibungen“</b>	Dieter Olowson
4.3.24	<b>Die Kommune als Zuwendungsempfänger – Rechtssichere Beantragung und Verwendung von Fördermitteln</b>	Maximilian Dombert
4.3.24	<b>Wie müssen Kommunen mit Hinweisgebern („Whistleblowern“) umgehen?</b>	Stefan Bischoff, Franziska Kohl
4.3.24	<b>Rechtliche Anforderungen des NDIG (Niedersächsisches Gesetz über digitale Verwaltung und Informationssicherheit) an IT-Systeme zur Erkennung und Abwehr von digitalen Angriffen</b>	Philip Kossack
5.3.24	<b>IT-Teams als Service-Dienstleister in kleinen bis mittelgroßen Kommunalverwaltungen</b>	Jan Lies
5.3.24	<b>Leichter Texte schreiben im Verwaltungsalltag – Grundlagen</b>	Roman Rose
5.3.24	<b>Kalkulation von Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst</b>	Marius Hoppe
5.3.24	<b>Europäisches Beihilferecht 2 – Typische Fallkonstellationen</b>	Dominik Lück
6.3.24	<b>Grundlagen des Naturschutzrechts für die Behördenpraxis</b>	Tobias Roß
6.3.24	<b>Chatbots verstehen und nutzen – der Wandel im Bürgerdialog</b>	Patrick Höwener, Julia Kleinert
6.3.24	<b>Die Kommune als Zuwendungsgeber – von der Richtlinienerstellung bis zur Verwendungsnachweisprüfung</b>	Beate Schulte zu Sodingen
7.3.24	<b>Feuerwehren: Abrechnung von Einsätzen – Vertiefung und Handreichungen</b>	Tanja Potulski
7.3.24	<b>Wirtschaftlichkeit von Beschaffungsvorhaben mittels Kostenvergleichsrechnung</b>	Mesmin Jugna
8.3.24	<b>Die Arbeit im Bürgerbüro 4 – Pass- und Personalausweisrecht für Einsteiger</b>	Kai Roegglen
8.3.24	<b>Umgang mit sogenannten Reichsbürgern und Selbstverwaltern</b>	Nils Böckler
8.3.24	<b>Windenergie – Aktuelle Entwicklungen und Rechtsprechung</b>	Jens Wahlhäuser
8.3.24	<b>Wie Sie als Führungskraft die Motivation Ihrer Mitarbeiter:innen erhalten!</b>	Christel Ewert

# Wenn die Behörde „Ja, aber...“ sagt

## Nebenbestimmungen im Lichte der aktuellen Rechtsentwicklung

VON PROF. DR. VIOLA SPORLEDER-GEB



**Prof. Dr. Viola Sporleder-Geb** ist Professorin für Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Hochschule Nordhausen; zuvor war sie als Justiziarin in einer niedersächsischen Kommune tätig

*Wer kennt diese Formulierungen nicht? „Die Baugenehmigung wird mit dem Zusatz erteilt, dass das notwendige Treppengeländer installiert wird.“ „Die Bewilligung der Subvention erfolgt mit der Maßgabe, dass das Projekt vom 1.1.2023 bis zum 31.12.2023 durchzuführen ist.“ „Die Gaststättenerlaubnis wird unter dem Vorbehalt der nachträglichen Ergänzung von Lärmschutzauflagen erteilt.“*

Der Verwaltungsakt wird in diesen Beispielen zerlegt in Haupt- und Nebenregelung, die voneinander trennbar sind. Die Hauptregelung (bzw. Hauptverwaltungsakt) kann also selbständig bestehen, die Nebenregelung sitzt optional quasi wie ein Rucksack auf der Hauptregelung und ergänzt, beschränkt oder modifiziert diese in sonstiger Weise. Zugleich hängt die Nebenregelung rechtlich von dem Hauptverwaltungsakt ab, sie teilen dasselbe Schicksal.<sup>1</sup> Diese sogenannte **Akzessorietät** hat zur Folge, dass die Nebenbestimmung bestandskräftig wird, wenn der Hauptverwaltungsakt dies wird; allerdings verliert sie auch ihre Wirksamkeit, wenn der Hauptverwaltungsakt unwirksam ist oder wird.

Nebenbestimmungen<sup>2</sup> stellen ein extrem praxisrelevantes Instrument der Feinsteuerung, vor allem im Gewerbe-, Bau- und Zuwendungsrecht, dar. Dadurch erhält die Behörde die Möglichkeit, flexibel im Einzelfall mit einem „Ja, aber...“ anstatt zähneknirschend mit einem „Ja“ oder aus Vorsicht schlankweg mit einem „Nein“ zu reagieren. Insbesondere wenn es nur noch an einer Tatbestandsvoraussetzung zum Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes fehlen sollte, stellt die Bescheidung mit Nebenbestimmungen das mildere Mittel im Vergleich zur Versagung dar. Nebenbestimmungen kommen somit einerseits der Interessenlage der Behörde und damit vor allem öffentlichen Interessen und dem Schutz der Rechte Dritter entgegen, andererseits werden die Belange der Antrag stellenden Person berücksichtigt.<sup>3</sup>

Zwei Aspekte sollen nachfolgend näher beleuchtet werden:

Erstens: *Unter welchen Voraussetzungen kann die Ausgangsbehörde Nebenbestimmungen erlassen?*

Zweitens: *Kann der Adressat für ihn „lästige“ Nebenbestimmungen isoliert angreifen, ohne die für ihn günstige Hauptregelung zu gefährden?*

### 1. Rechtliche Voraussetzungen beim Erlass von Nebenbestimmungen

Grundlegend für eine Behörde ist es zunächst, sich darüber im Klaren zu sein, ob und was genau sie – neben der Hauptregelung – zusätzlich regeln will. Sollte es sich dabei um Nebenbestimmungen handeln, muss die Behörde diese auch rechtmäßig erlassen.

#### a. Arten von Nebenbestimmungen

Man unterscheidet in der Regel fünf Nebenbestimmungen, die auch § 36 Abs. 2 VwVfG i.V.m. § 1 NVwVfG – nicht abschließend<sup>4</sup> – aufzählt und zugleich definiert:

- **Befristung**, § 36 II Nr. 1 VwVfG: Die Befristung regelt den zeitlichen Beginn oder das Ende der Wirksamkeit des Verwaltungsaktes; der Eintritt des Ereignisses ist immer ein bestimmter Zeitpunkt und damit gewiss.<sup>5</sup> (Bsp.: „Diese Erlaubnis gilt bis zum 31.12.2023.“),
- **Bedingung**, § 36 II Nr. 2 VwVfG: Die Bedingung macht den Eintritt (aufschiebende Bedingung) oder den Wegfall (auflösende Bedingung) der Rechtsfolgen des Verwaltungsaktes von einem ungewissen, zukünftigen Ereignis abhängig.<sup>6</sup> (Bsp.: „Der Aufenthaltstitel erlischt innerhalb von vier Wochen nach Beendigung der Beschäftigung.“),

1 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 1; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 8.

2 Zur Thematik der Nebenbestimmungen vgl. auch folgende Kurzpräsentationen (Auswahl): [https://www.uni-goettingen.de/de/document/download/ad935d-19cda9ac60ad835bbd8191342a.pdf/Gr\\_Uebung\\_OeR\\_SS2011\\_Folien\\_NebenbestimmungenKorrekturV.pdf](https://www.uni-goettingen.de/de/document/download/ad935d-19cda9ac60ad835bbd8191342a.pdf/Gr_Uebung_OeR_SS2011_Folien_NebenbestimmungenKorrekturV.pdf); <https://wuecampus.uni-wuerzburg.de/moodle/mod/book/view.php?id=73504&chapterid=821>; mit Fallbearbeitung: <https://www.jura.uni-muenchen.de/pub-dokumente/202010/20201022144727.pdf>.

3 Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 4.

4 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 2; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 51.

5 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 3; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 53.

6 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 4; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 57.

- **Widerrufsvorbehalt**, § 36 II Nr. 3 VwVfG: Der Verwaltungsakt ist – wie bei der auflösenden Bedingung – wirksam, bis die Behörde ihn zukünftig widerruft, sofern dies geboten ist und nicht willkürlich erfolgt.<sup>7</sup> Der Adressat kann sich dann nicht auf Vertrauensschutz berufen. (Bsp.: „Dieser Bescheid kann vollständig oder teilweise widerrufen werden, wenn .... Der Umfang des Widerrufs bemisst sich wie folgt: ...“),
- **Auflagen**, § 36 II Nr. 4 VwVfG: Die Auflage legt dem Adressaten ein zusätzliches Tun, Dulden oder Unterlassen auf und kann nur mit einem begünstigenden Verwaltungsakt verbunden werden.<sup>8</sup> (Bsp.: „Die Zuwendung wird unter der Auflage gewährt, dass mit dem Auszahlungsantrag die Rechnungsbelege mit entsprechenden qualifizierten Zahlungsnachweisen jeweils im Original mit einfacher Kopie vorgelegt werden.“),
- **Auflagenvorbehalt**, § 36 II Nr. 5 VwVfG: Die Behörde behält es sich vor, später den begünstigenden Verwaltungsakt durch Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage zu beeinflussen, ohne dass sich der Adressat auf Vertrauensschutz berufen kann. (Bsp.: „Dieser Bescheid ergeht unter dem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage.“).

Maßgeblich ist nicht allein die von der Behörde – möglicherweise falsch – gewählte Bezeichnung, sondern entscheidend für die rechtliche Bewertung sind bei objektiver Betrachtung der Wille der Behörde und der Inhalt der erlassenen Nebenbestimmung.<sup>9</sup>

Während Befristung, Bedingung und Widerrufsvorbehalt mangels eigener Sachregelung „**unselbstständige**“ Nebenbestimmungen darstellen, weisen Auflage und Auflagenvorbehalt zwar eine ebenfalls von der Hauptregelung rechtlich abhängige, gleichwohl aber eigenständige Sachregelung im Sinne einer zusätzlichen Verpflichtung des Adressaten mit Verwaltungsaktqualität auf und gelten somit als „**selbstständige**“ Nebenbestimmungen.<sup>10</sup>

Durchaus schwierig, aber hinsichtlich der unterschiedlichen Auswirkungen notwendig ist die Abgrenzung zwischen **Bedingung und Auflage**.<sup>11</sup> Denn der mit einer Auflage versehene Verwaltungsakt wird sofort und unabhängig von der Erfüllung der Auflage wirksam, der mit einer Bedingung versehene Verwaltungsakt indes wird erst mit Eintritt der Bedingung wirksam. Während die Auflage den Adressaten verpflichtet und daher auch zwangsweise durchsetzbar ist, stellt die Bedingung gerade keine eigenständige Verpflichtung dar und ist mithin auch nicht zwangsweise durchsetzbar. Der Rechtsgelehrte Friedrich Carl von Savigny (1779–1861) fasste dies in dem prägnanten Satz zusammen: „Die Bedingung ... suspendiert, zwingt aber nicht; der Modus (= die Auflage) zwingt, suspendiert aber nicht.“ In Zweifelsfällen wird man infolge der Auslegung eher zu einer Auflage gelangen, da diese für den Adressaten in der Regel günstiger ist.<sup>12</sup>

Keine Nebenbestimmungen sind insbesondere nur reine Hinweise<sup>13</sup> auf die Rechtslage und die sog. unechten Nebenbestimmungen. Letztere beinhalten lediglich eine einheitliche Regelung, die gerade nicht in eine Hauptregelung und eine Nebenbestimmung aufgeteilt werden können. Ein Beispiel hierfür ist die Inhaltsbestimmung<sup>14</sup>, also eine inhaltliche Veränderung oder Einschränkung gegenüber dem ursprünglichen Antrag, wie die Baugenehmigung für ein einstöckiges Haus, obwohl ein zweistöckiges beantragt wurde. In Zweifelsfällen bedarf es der Auslegung, welchen Erklärungswert eine Bestimmung bei objektiver Betrachtung aufweist.<sup>15</sup> Sorgfältige Rechtsanwendung bewahrt hier die Behörde vor gegebenenfalls bösen Überraschungen.

## b. Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit von Nebenbestimmungen

Bevor eine Behörde Nebenbestimmungen erlässt, hat sie zunächst zu prüfen, ob der Verwaltungsakt **nebenbestimmungsfeindlich** ist, beispielsweise bei statusändernden Verwaltungsakten wie die Beamtenernennung.<sup>16</sup>

Im zweiten Schritt ist die einschlägige Ermächtigungsgrundlage zu bestimmen, denn wegen des in Art. 20 Abs. 3 GG normierten Grundsatzes der Rechtmäßigkeit der Verwaltung müssen auch Nebenbestimmungen auf einer Ermächtigungsgrundlage beruhen sowie formell<sup>17</sup> und materiell<sup>18</sup> rechtmäßig sein. Vorrangig sind daher **spezialgesetzliche**

7 Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 65.

8 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 6; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 67.

9 Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 52.

10 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 8. So kann die Behörde nur die Erfüllung der Auflage erzwingen, nicht aber Befristung und Bedingung.

11 Vgl. hierzu mit prägnantem Beispiel: Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 9 ff.; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 72.

12 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 11; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 73.

13 Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 15.

14 Vgl. hierzu und zur umstrittenen „modifizierenden Auflage“: Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 12; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 9 ff.

15 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 12; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 12.

16 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 13; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 27.

17 Zuständig für den Erlass von Nebenbestimmungen ist kraft Natur der Sache die Behörde, die auch den Hauptverwaltungsakt erlässt. Auch sonstige Verfahrens- und Formvorschriften sind wie beim Hauptverwaltungsakt zu beachten.

18 Die erlassene Nebenbestimmung muss von Tatbestand und Rechtsfolge der Ermächtigungsgrundlage gedeckt sein.

**Regelungen** zu ermitteln wie beispielsweise § 5 GastG, § 9 Abs. 2 WaffG oder § 35 Abs. 5 BauGB.<sup>19</sup> Nur wenn solche Spezialregelungen fehlen, ist Raum für die Anwendung der **allgemeinen Regelungen aus § 1 NVwVfG i.V.m. § 36 Abs. 1 oder Abs. 2 VwVfG** als Ermächtigungsgrundlage für Nebenbestimmungen.

Dabei regelt **§ 36 Abs. 1 VwVfG** für Verwaltungsakte, auf die ein Anspruch besteht<sup>20</sup> (sog. **gebundene Verwaltungsakte**), dass Nebenbestimmungen **nur ausnahmsweise** statthaft sind, wenn dies entweder durch Rechtsvorschrift zugelassen ist (Alt. 1) wie etwa bei § 3 Abs. 2 GastG oder wenn dadurch die gesetzlichen Voraussetzungen zur Erfüllung des Verwaltungsaktes sichergestellt werden sollen (Alt. 2) wie die mit der Auflage, das nach Bauordnungsrecht noch fehlende Geländer anzubringen, versehene Baugenehmigung gemäß § 70 NBauO.

**§ 36 Abs. 2 VwVfG** bezieht sich auf **Ermessensverwaltungsakte**, bei denen Nebenbestimmungen **grundsätzlich statthaft** sind, wenn diesbezüglich das Ermessen pflichtgemäß ausgeübt wird. Ein Fallbeispiel ist die Sondernutzungserlaubnis nach § 18 NStrG, deren Erteilung im Ermessen der Behörde steht.

Für alle Nebenbestimmungen gilt schließlich, dass es eines sachlichen Zusammenhangs zur Hauptregelung bedarf, dass die Nebenbestimmungen verhältnismäßig sein müssen und dass sie nach § 36 Abs. 3 VwVfG dem Zweck des Verwaltungsaktes nicht zuwiderlaufen dürfen (sogenanntes Kopplungsverbot).<sup>21</sup>

Eine nachträgliche Anordnung von Nebenbestimmungen ist grundsätzlich nur eingeschränkt möglich.<sup>22</sup>

## 2. Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen im Lichte aktueller Rechtsprechung

Während der Adressat gegen unechte Nebenbestimmungen nur mittels Verpflichtungsklage vorgehen kann und damit die gesamte Regelung im Sinne eines „Alles-oder-nichts“-Prinzips auf den Prüfstand kommt, stellt sich bei echten Nebenbestimmungen aufgrund der Aufspaltung in Haupt- und Nebenregelung die Frage der isolierten Anfechtbarkeit nur der belastenden Nebenbestimmung. Vorteil einer solchen isolierten Anfechtbarkeit ist für den Adressaten, dass das Verwaltungsgericht nur die störende Nebenregelung prüft und gegebenenfalls aufhebt, während der günstige Hauptverwaltungsakt bestandskräftig wird.

Diese Frage ist in der Rechtsliteratur zum Teil weiterhin umstritten<sup>23</sup>: Teils wird eine isolierte Anfechtbarkeit von Nebenbestimmungen generell abgelehnt<sup>24</sup>, teils nur bei den unselbständigen Nebenbestimmungen<sup>25</sup>, teils nur bei Ermessensverwaltungsakten<sup>26</sup>. Argumentiert wird dabei vor allem mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz, wonach die Judikative der Exekutive gerade nicht einen Rest-Hauptverwaltungsakt aufdrängen darf, den die Behörde so unter keinen Umständen gewollt hat.

Für die Verwaltungspraxis kommt es indes auf die maßgebliche **Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts**, die sich im Laufe der Jahre freilich verändert und der sich die herrschende Lehre<sup>27</sup> angeschlossen hat, an. Demnach sind Nebenbestimmungen nunmehr immer isoliert anfechtbar, sofern sie prozessual und materiell vom Hauptverwaltungsakt teilbar sind. Begründet wird diese Ansicht damit, dass § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO die Möglichkeit der Teilanfechtung vorsieht; d.h. ein Verwaltungsakt kann aufgehoben werden, „soweit“ er rechtswidrig ist und der Kläger in seinen Rechten verletzt ist. Überdies sprechen auch die §§ 48 Abs. 1, 49 Abs. 1 VwVfG dafür, wonach ein Verwaltungsakt auch „teilweise“ zurückgenommen oder widerrufen werden kann.

An die **prozessuale Teilbarkeit**, über die das Verwaltungsgericht in der Zulässigkeit der isolierten Anfechtungsklage entscheidet, sind dabei keine hohen Anforderungen zu stellen. Sie liegt unabhängig von der Rechtsnatur des Hauptverwaltungsaktes sowohl bei selbständigen als auch bei unselbständigen Nebenbestimmungen vor, wenn die Nebenbestimmung einen vom Hauptverwaltungsakt trennbaren Inhalt hat, also eine isolierte Aufhebung nicht offenkundig von vornherein ausscheidet.<sup>28</sup>

Das einschränkende Kriterium, das erst im Rahmen der Begründetheit der Klage zu prüfen ist, stellt die **materielle Teilbarkeit** dar. Darunter versteht das Bundesverwaltungsgericht, dass der Hauptverwaltungsakt ohne die Nebenbestimmung sinnvoller- und rechtmäßigerweise bestehen bleiben kann.<sup>29</sup>

19 Weitere Beispiele: Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 28 ff.

20 Ausreichend ist eine Ermessensreduzierung auf Null, vgl. Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 23, 38 ff.

21 Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 14; Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 78 ff.

22 Ramsauer in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, § 36, Rn. 21a ff. Nachträgliche Anordnung ist nur aufgrund spezieller gesetzlicher Ermächtigung oder unter den Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG möglich.

23 Zum Meinungsstreit vgl. zusammenfassend: Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 18, Rn. 16.

24 Vgl. nur Stadie in: DVBl. 1991, 613 ff.; Fehn, DÖV 1988, 202 ff.; Labrenz in: NVwZ 2007, 161 ff. In Konsequenz wäre nur die Verpflichtungsklage auf Erlass eines nebenbestimmungsfreien Verwaltungsaktes statthaft.

25 So Pietzcker in: NVwZ 1995, 15 ff.; Störmer in: DVBl. 1996, 81 ff.

26 Vgl. nur Schenke, in: JuS 1983, 182 ff.

27 So bereits Martens in: DVBl. 1965, 428 ff.

28 S. BVerwG, Urteil vom 22.11.2000, Az.: 11 C 2.00, abrufbar unter: <https://lexetius.com/2000,2715> (= BVerwGE 112, 221).

29 S. BVerwG, Urteil vom 22.11.2000, Az.: 11 C 2.00, abrufbar unter: <https://lexetius.com/2000,2715>.

Allerdings gab es innerhalb des Bundesverwaltungsgerichts Divergenzen hinsichtlich der Auslegung dieser Formulierung in den Fällen, in denen sowohl die isoliert angefochtene Nebenbestimmung als auch der verbleibende Hauptverwaltungsakt rechtswidrig sind und die Rechtswidrigkeit nicht auf dem Wegfall der Nebenbestimmung, sondern auf einem anderen, den Hauptverwaltungsakt betreffenden Grund basiert.<sup>30</sup>

Der **8. Senat** vertrat die Ansicht, dass eine belastende Nebenbestimmung, die einem begünstigenden Verwaltungsakt beigelegt werde, im Anfechtungsprozess nur dann isoliert aufgehoben werden dürfe, wenn der verbleibende Verwaltungsakt für sich genommen rechtmäßig sei.<sup>31</sup> Grund hierfür sei, dass ein rechtswidriger und dem Adressaten nicht zustehender Verwaltungsakt keine Geltung beanspruchen dürfe.

Diese Rechtsauffassung gab der entsprechende Senat jüngst jedoch auf<sup>32</sup> und folgte damit der Auffassung des **4. Senats**<sup>33</sup>. Eine klärende Entscheidung des Großen Senats wurde dadurch entbehrlich. Nunmehr kann nach einhelliger Ansicht eine isolierte Anfechtung von belastenden rechtswidrigen Nebenbestimmungen auch dann begründet sein, wenn der verbleibende begünstigende Hauptverwaltungsakt rechtswidrig ist, der Wegfall der rechtswidrigen Nebenbestimmung hierfür aber nicht kausal war. Eine isolierte Anfechtung scheidet nur dann aus, wenn sich die Rechtswidrigkeit des Hauptverwaltungsaktes gerade daraus ergibt, dass ihm keine Nebenbestimmung mehr beigelegt ist. Der 4. Senat begründet seine Ansicht damit, dass der Rechtsschutz gegen belastende Nebenbestimmungen nicht entwertet werden dürfe, indem der Prüfungsschwerpunkt entgegen dem Rechtsschutzbegehren auf die Rechtmäßigkeit des Hauptverwaltungsaktes verschoben werde.

Diese Ansicht ist adressatenfreundlich, denn sie erleichtert die isolierte Anfechtung von Nebenbestimmungen. Dadurch wird das Gebot des effektiven Rechtsschutzes gestärkt, weil dem Adressaten gerade nicht die Last für sonstige Mängel des Hauptverwaltungsaktes auferlegt wird. Für die Behörde indes erwachsen hieraus gewisse Risiken: Es obliegt nämlich ihr, ob sie bei erfolgreicher isolierter Anfechtung von Nebenbestimmungen den verbleibenden rechtswidrigen Hauptverwaltungsakt (noch) toleriert oder ihn nach § 48 VwVfG zurücknimmt. Dabei hat die Behörde den etwaigen Vertrauens- und Vermögensschutz zugunsten des Adressaten zu beachten.

### 3. Fazit

Nebenbestimmungen sind ein sehr praxisrelevantes Steuerungsinstrument, mit dem die Behörde die Hauptregelung des Verwaltungsaktes präzisieren und flexibilisieren kann. Da die herrschende Meinung von einer isolierten Anfechtbarkeit der Nebenbestimmungen ausgeht, muss die Behörde jedoch die Voraussetzungen der beabsichtigten Nebenbestimmungen sorgfältig prüfen, um sich nicht nach erfolgreicher Anfechtung nur der Nebenbestimmung dem Risiko eines übrigbleibenden (bestandskräftigen!), von ihr aber so nicht gewollten, gegebenenfalls sogar rechtswidrigen Hauptverwaltungsaktes auszusetzen, den sie entweder zähneknirschend tolerieren oder mühsam im rechtlichen Korsett der §§ 48, 49 VwVfG aufheben muss.

<sup>30</sup> Zum Streit vgl. zusammenfassend: Binder, BVerwG einigt sich im Streit um isolierte Anfechtung, abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/bverwg-senat-isolierte-anfechtung-nebenbestimmungen-verwaltungsakt-rechtswidrig-streit/> sowie Kokott, Wie hält es das BVerwG mit der isolierten Anfechtung von Nebenbestimmungen?, JuWissBlog Nr. 61/2022 v. 1.11.2022, abrufbar unter: <https://www.juwiss.de/61-2022/>.

<sup>31</sup> S. BVerwG, Urteil vom 6.11.2019, Az.: 8 C 14.18 (Rn. 19), abrufbar unter: <https://www.bverwg.de/061119U8C14.18.0>.

<sup>32</sup> S. BVerwG, Beschluss vom 12.10.2022, Az.: BVerwG 8 AV 1.22, abrufbar unter: <https://www.bverwg.de/de/121022B8AV1.22.0>.

<sup>33</sup> S. BVerwG, Beschluss vom 29.3.2022 – BVerwG 4 C 4.20, abrufbar unter: <https://www.bverwg.de/290322B4C4.20.0>.



## SCHRIFTUM

### Handbuch Archäologie und Bodendenkmalpflege

Till Kemper

C.H.BECK, 2023, XXVI, 252 S., Hardcover (Leinen)  
99 Euro, ISBN 978-3-406-79444-5

Das Handbuch behandelt die Rechtsfragen der Archäologie und der Bodendenkmalpflege. Dabei berücksichtigt es die in den einzelnen Bundesländern geltenden denkmalschutzrechtlichen Grundlagen.

Die archäologische Denkmalpflege steht häufig im Schatten der baulichen Denkmalpflege, was aufgrund der schieren Anzahl der Baudenkmäler und der höheren Präsenz im Alltagsbild erklärlich ist. Nichtsdestotrotz bestehen zahlreiche rechtliche wie praktische Fragen sowie eine Menge Unsicherheiten im Umgang mit Bodendenkmälern. Diese Fragen und Unsicherheiten soll dieses Handbuch mit Beiträgen zahlreicher Experten beleuchten.

#### Inhalt

- Einführung
- System des Bodendenkmalschutzes
- Schutzgut Bodendenkmal
- Unterschutzstellung
- Bodendenkmalschutzbehörden
- Bodendenkmalpflege
- Sonderthemen
- Der Eigentümer und das Bodendenkmal
- Grabungsfirmen und kommerzielle Archäologie

Das Handbuch bietet eine umfassende und gleichzeitig kompakte, systematisch überzeugende Darstellung des in Deutschland geltenden Rechts der Bodendenkmalpflege. Die Autoren stammen aus allen maßgeblichen Bereichen von Archäologie und Bodendenkmalpflege.

Das Werk wendet sich an Bodendenkmalschutzbehörden, Rechtsanwaltschaft, Gerichte, mit der Bodendenkmalpflege befasste Kunsthistoriker:innen und Architektinnen und Architekten, Eigentümer:innen von Grundstücken mit Bodendenkmälern sowie Grabungsunternehmen.

# Die Niedersächsische Versorgungskasse auf dem Weg in die digitale Zukunft

## Kommunale Serviceeinrichtung seit über 140 Jahren

VON DR. MARINA WAGENER



**Dr. Marina Wagener**  
ist Geschäftsführerin  
der Niedersächsischen  
Versorgungskasse

Mit wenigen Ausnahmen betreut die Niedersächsische Versorgungskasse (NVK) die gesamte kommunale Familie sowie 37 Sparkassen in Niedersachsen in den Bereichen Versorgung und Beihilfe. Insgesamt zählen in der Versorgung 543 Einrichtungen zu den NVK-Mitgliedern, in der Beihilfe sind es 569. Dabei blickt die NVK auf eine lange Tradition zurück: Als Rechtsnachfolgerin der „Hannoverschen Provinzial-Wittwen-Casse“ und der „Ruhehaltkasse für die Kommunalbeamten der Provinz Hannover“ übernimmt die NVK versorgungsrechtliche Aufgaben seit über 140 Jahren.

1990 kam die Beihilfekasse hinzu. Auch hier betreut die NVK ihre Mitglieder und deren Bedienstete kompetent und diskret. Die Bearbeitungszeit in der Beihilfe liegt seit vielen Jahren im Durchschnitt bei fünf Arbeitstagen.

### Berechnung von Pensionsrückstellungen

Zudem unterstützt die NVK ihre Mitglieder bei der Erstellung ihrer Bilanzen durch die Berechnung von Pensionsrückstellungen, inklusive regelmäßiger Hochrechnungen. Auch Berechnungen zu Einzelfällen oder für gezielte Personalplanungen werden erstellt.

### Beratungsleistungen

Über die Weiterbildungsprogramme der kommunalen Spitzenverbände bietet die NVK regelmäßig Seminare zu versorgungsrechtlichen Ansprüchen von Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten an. Informationsveranstaltungen zu diversen Themen bei Mitgliedern vor Ort oder im Hause der NVK gehören ebenso zu den Services wie die Erstellung individueller Versorgungsauskünfte für aktive Bedienstete.

### Finanzieller Ausgleich über Umlagesysteme

Die Versorgungs- und Beihilfeleistungen der NVK werden überwiegend über Umlagesysteme ausgeglichen. Dies unterscheidet die Versorgungskassen von anderen Abrechnungsstellen, die ihre Dienstleistungen 1:1 ihren Kunden in Rechnung stellen. Auch bei Dienstherrenwechseln erfolgt die Abwicklung von Abfindungen gemäß Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag solidarisch. Für viele Kommunen wäre es eine erhebliche Belastung, diese zum Teil sehr hohen Beträge ausschließlich „aus eigener Tasche“ zahlen zu müssen. Aufgrund der Kontinuität und Stabilität der Solidarsysteme bietet die NVK ihren Mitgliedern insgesamt ökonomisch sinnvolle Lösungen mit hoher Planungssicherheit an.

### Verwaltung der Versorgungsrücklage

Zu dieser Planungssicherheit gehört auch, dass die NVK die Versorgungsrücklage für ihre Mitglieder zentral managt. In den nächsten Jahren geht die Generation der „Baby-Boomer“ in den Ruhestand. Die Versorgungsrücklage dient dazu, den damit verbundenen Anstieg der Versorgungs- und Beihilfebelasten für die Kommunen abzufedern. Für die Auszahlung des Treuhandvermögens hat die Mitgliedergemeinschaft eine lange Auszahlphase bis zum Jahr 2043 festgelegt. Bei der Vermögensanlage achtet die NVK auf entsprechend passgenaue Liquiditätsströme.

### Chancen des digitalen Wandels

Die NVK versteht sich als moderne Serviceeinrichtung. Die Zufriedenheit der Mitglieder und Berechtigten haben einen ebenso hohen Stellenwert wie Aspekte der Wirtschaftlichkeit und Effizienz. Die digitale Transformation der NVK-Verwaltung bildet hier einen wesentlichen Baustein.

In den letzten Jahren wurde die technische Infrastruktur der NVK sukzessive modernisiert. Die EDV-Fachanwendungen wurden durch leistungsstarke Programme abgelöst und ein Dokumentenmanagementsystem eingeführt.

Die Beihilfeabteilung arbeitet inzwischen vollständig papierlos: Vom Scannen der Eingangspost über die automatische Ablage von Bescheiden im digitalen Archiv bis hin zum Druck- und Versand der Bescheide per „Knopfdruck“ über externe Dienstleister.

Im Mai 2023 ging die BeihilfeApp der NVK an den Start. Inzwischen gehen etwa 60 Prozent der Anträge per App ein. Über einen Rückkanal erhalten die Berechtigten auch ihre Bescheide digital. Dies spart Zeit, Papier und Portokosten.

Um die Kosten für die Digitalisierung möglichst gering zu halten, hat sich die NVK bundesweit großen EDV-Verbänden angeschlossen. Insgesamt 15 Beamtenversorgungskassen entwickeln EDV-Lösungen gemeinsam weiter und tragen die Kosten hierfür anteilig.

## Herausforderungen des demografischen Wandels

Um ihre Services auch künftig auf hohem Niveau abbilden zu können, braucht die NVK hochspezialisiertes Personal. Auch hier helfen die getroffenen Digitalisierungsmaßnahmen: Eine zunehmend automatisierte Sachbearbeitung bietet die Chance, Prozesse weiter zu optimieren und dem Fachkräftemangel sinnvoll zu begegnen. Personalkapazitäten, die durch automatisierte Bearbeitungsvorgänge freiwerden, können im Hause auf vakanten Stellen eingesetzt und der Fachkräftemangel mit eigenem Personal abgedeckt werden. Dies eröffnet sukzessive eine größere Unabhängigkeit von den Entwicklungen am Arbeitsmarkt.

Die Digitalisierung hilft auch bei der Personalgewinnung und Personalbindung: In allen Abteilungen besteht die Möglichkeit, im Homeoffice zu arbeiten.

## Ausblick

Ein nächster Schritt wird sein, Arbeitsplätze vollständig in Telearbeit zu gestalten. Dies ermöglicht der NVK, über-regional Mitarbeitende zu gewinnen, ohne dass diese ihren Wohnort verlassen müssen.

Auch die Automatisierung der Sachbearbeitung wird weiter voranschreiten. Zudem befindet sich die Implementierung eines Kundenportals in Vorbereitung, um eine direkte Kommunikation mit Mitgliedern und Berechtigten auf digitalem Wege zu eröffnen. Es bleibt also spannend!

Die NST-Nachrichten  
erscheinen nur noch  
elektronisch.

Jetzt für den NST-N-Newsletter anmelden  
und keine Ausgabe verpassen:

[https://www.nst.de/Aktuelles/  
NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/](https://www.nst.de/Aktuelles/NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/)



MÜTTER  
GENESUNGS  
WERK



Kuren für pflegende  
Angehörige.

Jetzt spenden!  
[muettergenesungswerk.de/spenden](https://muettergenesungswerk.de/spenden)



Spendenkonto

Bank für Sozialwirtschaft  
IBAN DE62 3702 0500 0008 8555 04

Vielen Dank!

## Projekt „Klimahaushalt“ der Stadt Oldenburg

### Implementierung von Informationen über Klimawirkungen in das Haushalts- und Berichtswesen

VON DR. JULIA FIGURA UND PROF. DR. ELMAR HINZ

In Bezug auf die Gewährleistung eines effektiven Klimaschutzes kommt den Kommunen in Deutschland als unterste Verwaltungsebene eine Schlüsselrolle zu. Der Rat der Stadt Oldenburg hat daher 2021 beschlossen Oldenburg bis 2035 „klimaneutral“ werden zu lassen. Klimaneutralität ist ein nicht einheitlich definierter Begriff. Er beschreibt, dass sich die Menge klimaschädlicher Gase nicht erhöht (Netto-Null-Emission). Demnach entsteht mindestens ein Gleichgewicht von Treibhausgasquellen und -senken, woraus keine negativen Auswirkungen auf das Klima und Umwelt mehr entstehen.

Zur Umsetzung dieses Beschlusses wurde durch den Rat im Dezember 2022 ein „Klimaschutzplan“ verabschiedet, der einen 90 Punkte umfassenden Maßnahmenkatalog beinhaltet. Als wichtigste Handlungsfelder des Katalogs können die Bereiche Wärme, Strom und Mobilität, aber auch Wirtschaft, Ernährung und Landnutzung herausgestellt werden. In allen diesen Handlungsfeldern sind Projekte formuliert, um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen. Um die fristgerechte Zielerreichung zu gewährleisten, bedarf es allerdings insbesondere ausreichend finanzieller Mittel.

Die Anforderungen des Klimaschutzes stellen die Stadt Oldenburg damit in finanzieller Hinsicht vor große Herausforderungen. Vor dem Hintergrund nur begrenzt verfügbarer Haushaltsmittel ist eine Steuerung, Gewichtung und Abwägung der zahlreichen Maßnahmen des Klimaschutzplanes bis zum Jahr 2035 notwendig. Denn diese zusätzlichen finanziellen Anforderungen stehen in Konkurrenz zur Finanzierung anderer Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge. Eine derartige langfristige Planung sieht der kommunale Haushalt, der in Leistungen und Produkte gegliedert ist, nicht vor. Damit muss die weitere Planung sich vom sogenannten Jährlichkeitsprinzip lösen.

Um fundierte Entscheidungen für eine lange Zeitspanne treffen zu können, sollte der Haushalt der Stadt Oldenburg perspektivisch um ein „Klimaberichtswesen“ als Steuerungsinstrument ergänzt werden. Dies auch, da die Umsetzung der Klimaschutzmaßnahmen im Verantwortungsbereich vieler verschiedener Ämter der Stadt Oldenburg als Querschnittsaufgabe liegt und es damit einer einheitlichen und abgestimmten Vorgehensweise bedarf. Der Auftrag zur Konzeption eines Klimaberichtswesens wurde daher im Sommer 2022 an das Institut für Public Management und Governance der Hochschule Nordhausen (Prof. Dr. Hinz) vergeben und erste Ergebnisse konnten im zweiten Quartal 2023 dem Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen vorgestellt werden.

Im Rahmen der Untersuchung durch die Hochschule wurde zunächst der „Konzern Oldenburg“ am Beispiel von drei Ämtern (Standesamt, Amt für Schule und Bildung, Abfallwirtschaftsbetrieb (Eigenbetrieb)) untersucht. Auf den „Konzern Stadt Oldenburg“ entfallen zwar „nur“ vier Prozent der Emissionen nach dem BSKO-Klimabilanzierungsansatz, dennoch hat die Stadt hier eine Vorreiterrolle und es bedurfte daher einer entsprechenden Begutachtung. Perspektivisch wäre dieser Prozess für alle Ämter notwendig, um ein vollständiges Bild über alle möglichen Klimaschutzmaßnahmen zu erhalten.

Konzeptionell werden unter anderem im BSKO-Klimabilanzierungsansatz Unterschiede in der Beeinflussbarkeit der Emissionsentwicklung durch sogenannte „Scopes“ kategorisieren. Wie dargestellt, befinden sich vier Prozent der Emissionen auf dem Stadtgebiet im direkten Einflussbereich des „Konzern Stadt Oldenburg“ (= Scope 1). Hier kann die Stadt, zum Beispiel durch eine energetische Sanierung der städtischen Gebäude oder durch Umstellung der Fahrzeugflotte auf Elektrofahrzeuge, ohne die Mitwirkung anderer Akteure klimawirksame Maßnahmen ergreifen. In Scope 2 werden hingegen die Emissionen ausgewählter Energieströme betrachtet. Schon hier hat die Stadt Oldenburg nur einen begrenzten Einfluss, weil durch diesen Klima-Bilanzierungsstandard beispielsweise auch Energieströme privater Haushalte auf dem Territorium der Stadt berücksichtigt werden. Noch geringer ist der Einfluss bei vor- und nachgelagerten Aktivitäten auf dem Territorium der Stadt in Scope 3, wie zum Beispiel dem beruflichen Mobilitätsverhalten unter anderem der städtischen Mitarbeitenden. Auf dieser Ebene kann die Stadt nur durch das Setzen von Anreizen klimawirksam tätig werden.



**Dr. Julia Figura**  
Finanzdezernentin  
der Stadt Oldenburg



**Prof. Dr. Elmar Hinz**  
Fachbereich Wirt-  
schafts- und Sozial-  
wissenschaften an der  
Hochschule Nordhausen  
(HSN)

Stellt man diese Überlegungen der „Klima-Perspektive“ der haushälterischen „Zahlen-Perspektive“ gegenüber, so wird deutlich, dass die Erfassung von Emissionen insbesondere nach territorialen Standards nicht mit einer betriebswirtschaftlichen Buchungs- und Bilanzlogik übereinstimmt. Nur Scope 1-Emissionen können Haushaltsdaten einer kommunalen Konzernbilanz zugeordnet werden. Klimafachlich würden die territoriale Schätzung der Scope 2-Emissionen zwar am ehesten der Wirkung „Klimaneutralität“ entsprechen, aber die diesen Emissionen zu Grunde liegenden Entscheidungen resultieren nicht nur aus Entscheidungen der Stadt. Auch souveräne Entscheidungen von teilweise gar nicht dauerhaft in der Stadt lebenden Menschen werden im Scope 2 berücksichtigt. Eine Erfassung der Scope 3-Emissionen würde dann alle Emissionen auf dem Stadtgebiet umfassen. Das entspricht finanzwirtschaftlich einem Ausschnitt aus einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, bei der in einer regionalen Perspektive alle Im- und Exporte zur Vermeidung von Doppelzählungen berücksichtigt werden müssten.

Als erstes Ergebnis der Untersuchung konnte daher festgestellt werden, dass aufgrund der Inkompatibilität von „Klima-Perspektive“ und „Zahlen-Perspektive“ eine finanzielle Steuerung der städtischen Emissionen nicht ohne eine betriebliche Reflexion der vielfältigen Verwaltungsprozesse gelingen kann. Nur so kann ausgeschlossen werden, dass faktisch nicht beeinflussbare Entscheidungen bilanziert werden. Konkret bedeutet dies, dass die Prozesse der öffentlichen Aufgabenerfüllung zu erfassen und hinsichtlich klimawirksamer Anpassungen zu untersuchen sind. Als vereinfachte Wirkungszielgröße wurden hier die Kontakte zur Stadtbevölkerung (pro Jahr) gewählt. Dabei wurden die Unterschiede zwischen den betrachteten Organisationseinheiten deutlich: Während der Abfallwirtschaftsbetrieb durch die Entsorgung des Hausabfalls Beziehungen zu allen Haushalten und damit zur gesamten Stadtbevölkerung pflegt, sind es bei den beiden anderen Ämtern nur 16,7 (Amt für Schule und Bildung) beziehungsweise 5,6 Prozent der Stadtbevölkerung (Standesamt). Die höchste Kontaktfläche des Abfallwirtschaftsbetriebs deutet so darauf hin, dass dessen Prozesse im Vergleich der betrachteten Organisationseinheiten die größte gesellschaftliche Klimawirkung haben könnten. Diese Abwägungen sind auch für neue Verwaltungsprozesse, die aus neue Aufgaben zum Beispiel aus Maßnahmen eines Klimaschutzplanes entstanden sind, durchzuführen.

Strategisch ist zu entscheiden, welche Steuerungsinfrastruktur zur Integration von Klimawirkungsinformationen in Budgetentscheidungen gewählt wird. Die Nutzung vorhandener Haushalts-Strukturen bei der taktischen Umsetzungsplanung für ein (gemeinsames) Thema wie der Klimaneutralität kann als gemeinsamer Nenner auch Ausgleich zwischen verschiedenen Fachlichkeiten schaffen. Das (Produkt-)Haushalts- und Rechnungswesen kann insoweit als „Datenpool“ verstanden werden, aus dem ein entscheidungsorientiertes Berichtswesen mit aggregierten Informationen entwickelt werden kann. Die Wirkungskreisläufe helfen, den Daten einen strategisch-steuerungsrelevanten Sinn zu geben. Mit der Produkthierarchie ist für die Informationsaufbereitung eine grundsätzlich wirkungsorientierte Struktur vorhanden, die bei Verdichtung von Informationen zum Beispiel in den Produktgruppen auch nicht zu Informationsüberlastung bei Adressaten führt.

Neben der strategischen Auseinandersetzung was genau in einem Klimaberichtswesen durch Budgetentscheidungen gesteuert wird, ist auch zu klären, durch wen und wann genau in einer Kommune wesentliche Budgetscheidungen getroffen werden. Entstehen politische Diskussionen aus Mittelanmeldungen zum Haushalt oder sind politische Entscheidungen bei der Mittelanmeldung gefallen? Wer beschließt welcher Haushaltsentwurf zur politischen Beratung in Rat und Ausschüsse gegeben wird? Ohne Offenlegung der tatsächlichen Entscheidungsstrukturen läuft ein Klimaberichtswesen in Gefahr, den falschen Adressaten zum falschen Zeitpunkt Informationen zu liefern: So wird sicher nur eine kleine Klimawirkung erreicht. Wesentliche Erkenntnis des Projektes ist, dass ein „Klimahaushalt“ nur als entscheidungsorientiertes Berichtswesen konzipiert werden kann. Das bedeutet, dass der Adressat dieses zukunftsorientierten Berichtswesens wesentliche Budgetentscheidungen auf taktischer Ebene trifft und möglicherweise (gemeinsamen) strategischen Vorentscheidungen wie zum Beispiel einem Klimaschutzplan verpflichtet ist. Konkret basiert das Klimaberichtswesen auf Finanzdaten und Klimamaßnahmen auf einer normierten Basis in einem prozessorientierten Verständnis von Wirkung für spezifische öffentliche Aufgaben. Die Verdichtung zu „kommunalen Programmen“ kann Informationsüberlastung verhindern und strategische Gestaltungsspielräume in der taktischen Umsetzungsplanung öffentlicher Aufgaben ausdrücken. Emissions-Reduktionserfolge werden zudem nur durch netzwerkartige Kooperation unterschiedlicher kommunaler Programme und Kompetenzträger (auch über Organisationsgrenzen hinweg) erreicht: Nur wenn alle Entscheider eine Sprache sprechen, müssen nicht alle Entscheidungen an Experten delegiert werden. Außerdem ist davon auszugehen, dass ca. alle drei bis fünf Jahre die Handlungsschemata sowie die Überleitungsmatrix nach strategischen Lernprozessen wie zum Beispiel bei der Aktualisierung des Klimaplanes anzupassen sind.

Um die für die Stadt Oldenburg gesammelten Ergebnisse zu teilen und um mit anderen Kommunen in den Austausch zu treten, wurde im September 2023 unter Federführung des Niedersächsischen Städtetag ein Symposium veranstaltet.



FOTO: SHUTTERSTOCK.COM

## Die Kommunale Verpackungssteuer

VON DR. KIRSTEN HENDRICKS

Das Thema Verpackungssteuer auf Einwegverpackungen beschäftigt nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerWG) vom 24. Mai 2023 (Az.: 9 CN 1.22) zur Verpackungssteuersatzung der Universitätsstadt Tübingen vom 30. Januar 2020 vermehrt die kommunale Ebene – nicht zuletzt auch deshalb, weil sich seitdem Anträge an die Städte und Gemeinden mehren, die die Einführung einer solchen Steuer fordern. Abzuwägen sind dabei vor Ort zum einen der Aufwand der Erhebung, zum anderen finanzieller Ertrag und erhoffte Lenkungswirkung einer solchen Maßnahme, um damit einen Anreiz für die Verwendung von Mehrwegverpackungen zu setzen und gleichzeitig Betriebe, die Einwegverpackungen anbieten, mittelbar an den Entsorgungskosten zu beteiligen. Zum jetzigen Zeitpunkt verbleiben zudem noch erhebliche rechtliche Unsicherheiten bei einer Einführung, da das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) inzwischen angerufen wurde, um über die Angelegenheit zu entscheiden. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Fragen aufgeworfen, bei denen abzuwarten bleibt, wie sich das Gericht positioniert.

### I. Sachverhalt

Die Stadt Tübingen erhob über die streitbefangene Satzung auf Einwegverpackungen, -geschirr und -besteck eine Steuer, sofern Speisen und Getränke darin beziehungsweise damit für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder als mitnehmbares take-away-Gericht verkauft wurden, insbesondere solche, die keiner Pfandpflicht unterlagen. Für jede Einweggetränkeverpackung, jedes Einweggeschirrtel und jede sonstige Einweglebensmittelverpackung sah die Tübinger Satzung 50 Cent und für jedes Einwegbesteck-Set 20 Cent vor. Der Steuersatz pro Einzelmahlzeit war nach der Satzung jedoch auf maximal 1,50 Euro begrenzt. Verpflichtet zur Steuerentrichtung waren die Endverkäufer, die in den Einwegverpackungen Speisen und Getränke für den unmittelbaren Verzehr an Ort und Stelle oder zum Mitnehmen ausgaben. Die Steuer war also auf Überwälzung angelegt, um beim Konsumenten auf eine Verhaltensänderung hinzuwirken. Gegen die Verpackungssteuersatzung erhob die Franchisenehmerin des McDonald's-Schnellrestaurants in Tübingen Normenkontrollklage mit dem Ziel, die Satzung für unwirksam erklären zu lassen. In der Vorinstanz hatte der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Mannheim mit Urteil vom 29. März 2022 (Az.: 2 S 3814/20) die Tübinger Satzung noch für unwirksam erklärt. Das BVerWG hat dem in weiten Teilen widersprochen und in seiner Urteilsbegründung dezidierte Ausführungen zur grundsätzlichen Zulässigkeit einer kommunalen Verpackungssteuer gemacht. Dabei hat es an vielen Stellen eine Anlehnung an das Urteil des BVerfG zur Kasseler Verpackungssteuer vom 7. Mai 1998 (Az.: 2 BvR 1991, 2004/95) gesucht, hat aber hinsichtlich der Frage, inwieweit sich aus dem bundesrechtlichen Abfallrecht überhaupt noch ein Spielraum ergibt für eine kommunale Verpackungssteuer, einen großzügigeren Maßstab angelegt. Mittlerweile hat die Franchisenehmerin von McDonald's Verfassungsbeschwerde beim BVerfG eingelegt und sich auch darauf berufen, dass aus ihrer Sicht eine bundesweite Regelung zu einer Abgabe notwendig sei und keine jeweils auf kommunaler Ebene.



**Dr. Kirsten Hendricks** ist Geschäftsführerin des Niedersächsischen Städtetages

## II. Argumentation des Bundesverwaltungsgerichts

Das BVerwG hat im Wesentlichen drei Punkte hervorgehoben:

1. die Örtlichkeit der Verbrauchssteuer bei typisierender Betrachtung,
2. das Wesen der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung lediglich als Kompetenzausübungsschranke ohne Sperrwirkung wie bei der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit und
3. im konkreten Fall die Bestimmtheit der Satzung beim Maßstab für Höchstbeträge.

In den drei Fragen argumentiert das BVerwG jeweils sehr lebenspraktisch. Dennoch bleibt bei kommunalen Überlegungen zur Einführung einer solchen Steuer auch ein Unsicherheitsfaktor, insb. wenn es um die Frage der Einführung und eine entsprechende rechtssichere satzungsrechtliche Verankerung einer sozialverträglichen Kappungsgrenzen geht. Zudem weicht das BVerwG hier ausdrücklich, wenn auch mit guter Begründung, von der bisherigen Rechtsprechung des BVerfG zur kommunalen Verpackungssteuer ab.

### 1. Örtlichkeit der Verbrauchssteuer

Bei der Verpackungssteuer in der vorliegenden Ausgestaltung, so führt das Gericht aus, handele es sich um eine örtliche Verbrauchsteuer, die von der Gesetzgebungskompetenz aus Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG gedeckt sei. Es handele sich nicht um eine Aufwandssteuer. Der Umstand, dass take-away-Verpackungen außerhalb des Gemeindegebietes verbraucht werden können, führe demnach nicht automatisch dazu, dass Verpackungssteuersatzungen mangels Vorliegen einer örtlichen Verbrauchsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG unwirksam wären. Die Steuer sei auch nicht insoweit als Aufwandssteuer zu qualifizieren. Aufwandsteuern stellten nicht auf einen (einmaligen) Verbrauchsvorgang ab, sondern auf den Gebrauch von in der Regel nicht Gütern und Dienstleistungen. Der Steuertatbestand muss bei Verbrauchssteuern hinsichtlich der Örtlichkeit typisierend darauf abstellen, dass die Verpackung im Gemeindegebiet verbraucht wird. Das Gericht sieht es als ausreichend an, dass in der Satzung deutlich wird, dass nur solche Verpackungen gemeint sind, bei denen der Inhalt zum sofortigen Verbrauch bestimmt ist. Den dort aufgezählten Produkten – warme Speisen und Getränke, Eis von der Eisdiele, Salat mit Soße und Besteck, Getränke to go – sei gemeinsam, dass sich ihre Beschaffenheit (Temperatur, Konsistenz oder Frische) bei längerem Transport nachteilig verändere.

Dass die betreffenden Produkte im Einzelfall auch über längere Strecken mitgenommen würden und dabei unter Umständen die Gemeindegrenze überschritten, sei bei der gebotenen typisierenden Betrachtung unschädlich. Auch ein Drive-In-Verkauf ändere daran nichts.

### 2. Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung

Die Kompetenzausübungsschranke der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung stehe dem zumindest beim gegenwärtigen Stand des Abfallrechts nicht entgegen. Das BVerwG verweist hier auf das oben angegebene Urteil des BVerfG zur Kasseler Verpackungssteuer und den dort speziell für den Bereich des Steuerrechts als Kompetenzausübungsschranke entwickelten Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung. Für eine mit der Steuererhebung beabsichtigte Lenkungswirkung sei demnach grundsätzlich selbst dann keine (zusätzliche) Sachgesetzgebungskompetenz nötig, wenn der außerfiskalische Lenkungszweck gleichgeordneter Zweck neben der Finanzierungsfunktion oder sogar Hauptzweck ist, solange dadurch die Rechtsordnung nicht widersprüchlich werde. Die Lenkung darf demnach weder der Gesamtkonzeption der sachlichen Regelung noch konkreten Einzelregelungen zuwiderlaufen.

Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit unter dem Gesichtspunkt der Widerspruchsfreiheit sei nicht allein der Zeitpunkt der Revisionsentscheidung maßgebend, sondern ebenso der vorangegangene Zeitraum seit Erlass der Verpackungssteuersatzung. Künftige Rechtsänderungen bleiben dabei außer Betracht, so demnach auch das zum 1. Januar 2024 in Kraft tretende Einwegkunststofffondsgesetz vom 11. Mai 2023 (BGBl. I Nr. 124), das eine Sonderabgabe für die Hersteller bestimmter Einwegkunststoffprodukte vorsieht. Hieran zeige sich, dass der vom Bundesverfassungsgericht postulierte Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung auch in der praktischen Handhabung Probleme aufwerfe, so das Gericht weiter.

Das BVerfG hatte in seinem Urteil 1998 noch das Kooperationsgebot als wesentlich für das Abfallrecht hervorgehoben und in einer Lenkungssteuer einen Widerspruch dazu gesehen. Das BVerwG bewertet das heute anders. Die von der Antragsgegnerin verfolgte Zielsetzung stehe im Einklang mit der sog. Abfallhierarchie, die zuvorderst die Abfallvermeidung vorsehe. Aus dem Wesen der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung als Kompetenzausübungsschranke ergebe sich außerdem, dass die Regelung einer Materie durch den Bundesgesetzgeber keine Sperrwirkung entfalte. Ein kommunales „Draufsatteln“ bei der Verfolgung des gemeinsamen Ziels Abfallvermeidung sei erlaubt. Das hatte die Vorinstanz noch anders bewertet und im Verpackungsgesetz ein geschlossenes System gesehen.

Nach dem Maßstab des BVerwG ist demnach auch die Pflicht nach § 33 Abs. 1 Verpackungsgesetz, eine im Vergleich zur Einwegverpackung nicht teurere Mehrwegverpackung anzubieten, kein Ausschlussgrund für eine kommunale Verpackungssteuer, weil die Materie etwa bereits eine Regelung, wenn auch keine steuerrechtliche, erfahren hat. Das Gericht sieht in der Regelung auch keine konzeptionelle Entscheidung, die kommunale Zusatzregeln ausschließen würde. Dasselbe gilt dann h. E. grundsätzlich auch erst einmal für kommende Änderungen im Verpackungsrecht gelten, die sich heute bereits ankündigen, wie zum Beispiel ein Verbot von Einwegverpackungen für den Verzehr vor Ort. Allerdings muss weiterhin sichergestellt sein, dass kein Widerspruch zu einer Einzelregelung oder zur Gesamtsystematik besteht.

Insoweit begründet das BVerwG seine Abkehr von der Argumentation des BVerfG zur Kasseler Verpackungssteuer überzeugend mit einer Weiterentwicklung des Abfall- und Verpackungsrechts. Während das Abfallgesetz von 1986 lediglich eine allgemeine Pflicht zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung vorgesehen habe, lege das Kreislaufwirtschaftsgesetz mittlerweile übereinstimmend mit der Wertung des Verpackungsgesetzes eine fünfstufige Hierarchie fest, bei der die Abfallvermeidung ganz oben stehe. Das BVerwG führt hier auch die Bedeutung der kommunalen Finanzhoheit aus Art. 28 Abs. 2 GG als Argument an. Den Kommunen dürften keine allzu engen kompetenzrechtlichen Grenzen gesetzt werden, da es sich dabei um den einzigen steuerlichen Bereich handele, in dem sie sich nach Maßgabe des Landesrechts eigenständig Einnahmen verschaffen könnten.

Anders als noch für die Vorinstanz unter Berufung auf die BVerfG-Rechtsprechung folgt aus heutiger Sicht für das BVerwG aus dem Kooperationsprinzip als bundesrechtlich vorgesehenes Handlungsmittel zur Erreichung abfallwirtschaftlicher Ziele ebenfalls kein Widerspruch. Nach dem Abfallgesetz von 1986 setzte das Erlassen einer abfallrechtlichen Rechtsverordnung voraus, dass nach Anhörung der beteiligten Kreise Zielfestlegungen zur Vermeidung oder Verringerung von Abfallmengen nicht erreichbar waren. Als Resultat des Scheiterns dieser Kooperationsbemühungen wurde die Verpackungsverordnung von 1991 erlassen, auf deren Grundlage das Duale System eingeführt wurde. Aus noch vorhandenen Nebenpflichten wie die Informations- und Beratungspflichten öffentlicher Stellen lasse sich kein allgemeines Prinzip mehr ableiten.

Das Gericht prüft dann noch anhand verschiedener Einzelregelungen (die Verpflichtung zur Aufstellung von Abfallvermeidungsprogrammen nach § 33 KrWG, die Unberührtheitsklausel nach § 2 Abs. 5 VerpackG, das Verbot des Inverkehrbringens bestimmter Einwegkunststoffprodukte nach der Einwegkunststoffverbotsverordnung, die Systembeteiligungspflicht nach §§ 7 ff. VerpackG) die Widerspruchsfreiheit, kommt jedoch zu dem Ergebnis, dass nirgendwo ein Verstoß anzunehmen ist.

### 3. Obergrenze der Besteuerung

Als rechtswidrig angesehen hat das Gericht die Obergrenze der Besteuerung. Gemäß § 4 Abs. 2 VStS wird der Steuersatz pro Einzelmahlzeit auf maximal 1,50 Euro begrenzt. Dies ist nachträglich zur Abfederung sozialer Härten geschehen. Eine entsprechende Deckelung durfte aber jedenfalls nicht anhand der Bemessungsgrundlage einer „Einzelmahlzeit“ erfolgen, weil der in der Satzung nicht weiter erläuterte Terminus ist nicht hinreichend bestimmt sei. Insbesondere bei Sammel-, Groß- und Nachbestellungen in der Systemgastronomie müsse die Feststellung, um wie viele Einzelmahlzeiten es sich handelt, zu unlösbaren Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Tatsächlich dürfte sich, anders als bei Bestellungen im Restaurant, kaum ausmachen geschweige denn kontrollieren lassen können, wie vielen Personen eine Bestellung zugeordnet ist. Da sich dieses Problem nahezu flächendeckend bei einer Hauptzielgruppe der Verpackungssteuer und nicht nur punktuell stelle, so das Gericht, verstoße die Vorschrift des § 4 Abs. 2 VStS gegen das aus Art. 20 Abs. 3 GG folgende Bestimmtheitsgebot. Selbst wenn man die Formulierung in dem von der Antragsgegnerin gewünschten Sinne einer Gleichsetzung von Einzelmahlzeit und Einzelbestellung interpretieren könnte, würde dies an der Rechtswidrigkeit der Vorschrift nichts ändern. Denn dann bliebe es den Bestellern überlassen, selbst Sammelbestellungen als Einzelmahlzeiten zu deklarieren und sich damit der Steuerpflicht teilweise zu entziehen.

Die Höhe der Steuer (50 Cent auf Verpackungen und 20 Cent auf Bestecksets) gebe aber, so das Bundesverfassungsgericht für den konkreten Fall, auch ohne die Obergrenze keinen Anlass zu Bedenken. Eine erdrosselnde Wirkung sieht das Gericht nicht gegeben – weder für die Endverkäufer:innen, noch für die Konsumentinnen und Konsumenten. An dieser Stelle liegt dann wohl die besondere Herausforderung darin, eine hinreichend bestimmte Formulierung zu finden, sofern vor Ort eine entsprechende Begrenzung in Erwägung gezogen wird.

**Die NST-Nachrichten  
erscheinen nur noch  
elektronisch.**

**Jetzt für den NST-N-Newsletter anmelden  
und keine Ausgabe verpassen:**

[https://www.nst.de/Aktuelles/  
NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/](https://www.nst.de/Aktuelles/NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/)



Das Gericht geht dann im Folgenden davon aus, dass entsprechend § 139 BGB die Satzung insoweit „teilbar“ sei, als dass die bestehende Restregelung ohne den unwirksamen Teil sinnvoll bleibe und mit Sicherheit anzunehmen sei, dass sie auch ohne den zur Unwirksamkeit führenden Teil erlassen worden wäre, da die Satzung ein geschlossenes und vollzugsfähiges Regelungskonzept enthalte.

#### 4. Weitere praxisrelevante Punkte

Das Gericht nimmt neben den Hauptpunkten auch zu weiteren Punkten Stellung, so etwa zum in der Satzung geregelten Betretungsrecht. Das in § 8 VStS geregelte behördliche Betretungsrecht erweise sich als rechtswidrig und damit unwirksam, weil es nicht auf die üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten beschränkt sei, sondern einen jederzeitigen Zutritt regele. Insoweit beruft sich das BVerwG hier auf die ständige Rechtsprechung des BVerfG. Eine teleologische Reduktion des § 8 VStS im Hinblick auf die in § 99 AO und § 200 Abs. 3 Satz 2 AO vorgesehenen, auf die üblichen Geschäftszeiten beschränkten steueraufsichtlichen Betretungsrechte komme angesichts des eindeutigen Satzungswortlauts nicht in Betracht, auch wenn die Betretungsbefugnisse nach der Abgabenordnung samt ihren einschränkenden Kautelen über die Verweisungsnorm in § 3 KAG BW entsprechend anwendbar seien, sodass es einer entsprechenden Regelung in der Abgabensatzung nicht bedürft hätte.

In der Steuerbefreiung nach § 3 Nr. 1 VStS für Betriebe, die Verpackungen zurücknehmen, liegt nach Ansicht des BVerwG keine unzulässige Ungleichbehandlung zu Betrieben, die Produkte (auch) zum Mitnehmen anbieten, und reinen Präsenzrestaurants, die eine solche Möglichkeit nicht offerieren. Die Bereitschaft zur Rücknahme und stofflichen Verwertung außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung sei hinreichender Differenzierungsgrund nach Artikel 3 GG. Für Behältnisse, die Präsenzrestaurants für Speisereste anböten, gelte die Satzung nicht, da diese eben nicht zum sofortigen Verzehr bestimmt seien, sondern mit nach Hause genommen würden.

#### III. Ausblick

Insgesamt hat das BVerwG den Kommunen für den Fall, dass sie sich zu einem späteren Zeitpunkt für eine entsprechende Erhebung entscheiden möchten, nun zwar Leitlinien an die Hand gegeben. Allerdings ist derzeit noch völlig offen, ob diese Leitlinien überhaupt Bestand haben werden. Denn es ist eben völlig offen, wie das BVerfG hinsichtlich der Örtlichkeit der Verbrauchssteuer und der Frage der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung entscheiden wird, auch mit Blick auf die Abweichung des BVerwG von der bisherigen BVerfG-Rechtsprechung, und Entscheidungen des BVerfG brauchen ihre Zeit.

Spannend bleibt künftig auch das Zusammenspiel zwischen der Sonderabgabe des Einwegkunststofffonds und einer örtlichen Verpackungssteuer, die nach derzeitiger Ausformung nur für Teilbereiche eine Überschneidung aufweisen. Die kommunalen Spitzenverbände haben auf Bundesebene insoweit auch eine Ausweitung des Fonds auf andere Verpackungsmaterialien als Kunststoff angeregt. Auch hier bleibt abzuwarten, ob sich das BVerfG dazu äußert, zumal das BVerwG das Thema in seinem Urteil auch – wenn auch im Ergebnis ohne Entscheidung – im Zusammenhang mit der Prüfung der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung aufgeworfen hat.



#### SCHRIFTTUM

##### Handbuch Recht der Kommunalfinanzen

Henneke / Waldhoff

C.H.BECK, 2. Auflage, 2023, XXVIII, 780 S., Hardcover (Leinen), 189 Euro, ISBN 978-3-406-79385-1

Das Recht der Kommunalfinanzen umfasst das Abgabenrecht, das Haushaltsrecht sowie das Finanzausgleichsrecht von Kreisen und Gemeinden.

Fragen des Abgabenrechts spielen zum Beispiel für die Erhebung der Gewerbesteuer von Unternehmen oder die Anfechtung kommunaler Abgabenbescheide eine Rolle. Haushaltsrecht und Finanzausgleichsrecht sind gerade in Zeiten knapper Kassen in praktisch jeder Kommune von Bedeutung, zum Beispiel bei der täglichen Arbeit der Kammereien.

Dieses Praktikerhandbuch hilft den Kommunen, die Kommunalfinanzen im Haushaltsrecht problemlos und schnell zu bewältigen.

##### Inhalt

- Finanzrecht in der Reform
- Haushaltsrecht in der Reform (Doppik)
- Kommunale Einnahmen im Überblick
- Gewerbesteuer
- Grundsteuer
- Grunderwerbsteuer
- Kommunale Gebühren
- Erschließungs- und Ausbaubeitragsrecht
- Abgabenerhebung und -durchsetzung
- Rechtsschutz gegen kommunale Abgabenforderungen
- Einnahmeerzielung durch wirtschaftliche Betätigung
- Finanzausgleichsrecht

##### Vorteile auf einen Blick

- klar gegliederte Darstellung,
- fundierte Behandlung zu kommunalen Steuern, Gebühren, Beiträgen und sonstigen Abgaben,
- verfasst von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis.

##### Zielgruppe

Für Kommunalbehörden, Rechtsanwaltschaft, Steuerberater:innen und Unternehmen.

## Abschlussstagung des Host Town Program als Auftaktveranstaltung der zukünftigen Zusammenarbeit

VON TINA WERNER UND INGO GERHARDT



**Tina Werner und Ingo Gerhardt,**  
Projektteam Special Olympics Deutschland  
in Niedersachsen e.V.

Am Donnerstag, 12. Oktober 2023, veranstaltete der Landesverband Special Olympics Deutschland in Niedersachsen e.V. erfolgreich die Abschlussstagung zum Projekt „#ZusammenInklusiv – Host Town Program“ mit knapp 30 Teilnehmenden. Der Einladung in das Detlef-Zinke-Haus am Hannoveraner Maschsee folgten Vertreter:innen aus insgesamt zehn niedersächsischen Kommunen, die in diesem Jahr als Host Town aktiv waren. Die Special Olympics World Games 2023 in Berlin – das sportliche Highlight für mehr als 10 000 Athletinnen und Athleten mit geistigen und mehrfachen Behinderungen findet alle vier Jahre in einem anderen Land statt und wurde in diesem Jahr erstmals in Deutschland ausgerichtet – wurden begleitet von der größten Inklusionsbewegung Deutschlands. Die Host Towns haben darin

eine zentrale Rolle eingenommen: Sie haben internationale Special Olympics-Delegationen in ihrer Kommune willkommen geheißen, über mehrere Tage beherbergt und den Sportlerinnen und Sportlern Land, Leute und Kultur vor Ort nähergebracht. In Niedersachsen wurden die Host Towns vom dortigen Special Olympics-Landesverband in ihrem Prozess bis hin zu den Host Town-Tagen – und darüber hinaus – begleitet. Das Projektteam von Special Olympics Niedersachsen besteht aus Ingo Gerhardt, Tina Werner und Andrea Schubert. Sie unterstützten die Kommunen tatkräftig bei den Planungen und Vorbereitungen und vernetzten die Host Towns untereinander. Gemeinsam wurden inklusive Strukturen geschaffen sowie die Einbindung und aktive Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen vor Ort gefördert.

Um das Host Town Program abzuschließen und darüber hinaus gemeinsam in die Zukunft zu blicken, veranstaltete das Projektteam von Special Olympics Niedersachsen diese Tagung. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, wie die niedersächsischen Kommunen in Zukunft an der Umsetzung der Inklusion in ihrer Kommune weiterarbeiten können und wie – im Kontext von Special Olympics – der Fokus nun vom Besuch einer ausländischen Gast-Delegation auf die Athletinnen und Athleten vor Ort gelenkt werden kann. Konkret gefragt: Wie können die Einbindung und die



Das Projektteam des „#ZusammenInklusiv – Host Town Program“ begrüßte die zahlreichen Teilnehmenden aus den niedersächsischen Host Town-Kommunen.

Partizipation von Menschen mit Beeinträchtigungen im und rund um den Sport in den Kommunen gelingen?

In knapp fünf Stunden wurde den Anwesenden ein abwechslungsreiches Tagungsprogramm geboten, bei dem der Schwerpunkt vor allem auf den gemeinsamen Dialog und den Austausch untereinander gelegt wurde. Zum Einstieg berichtete Sabine Schmitz, Geschäftsstellenleiterin von Special Olympics Niedersachsen, über die Organisation Special Olympics und die Ziele der weltweit größten Bewegung für Menschen mit geistiger und mehrfacher Beeinträchtigung. Besonders ihre Erläuterungen zur Mitgliedschaft im Landesverband Special Olympics Niedersachsen, zur Idee des inklusiven Sports und zur Teilnahme an Wettbewerben vor Ort in Niedersachsen stießen auf reges Interesse bei den Zuhörerinnen und Zuhörern.

Die Frage „Was bleibt aus der Zeit des Host Town Program?“ stand dann im Mittelpunkt der ersten Arbeitsphase, in der die Teilnehmenden selbst aktiv werden durften. Gemeinsam wurde dabei reflektiert, welche Erfahrungen aus den vergangenen Monaten mitgenommen und welche Veränderungen – angestoßen durch das Projekt – in den Kommunen erzielt werden konnten beziehungsweise weiterhin vonstattengehen. Schlagkräftige Argumente waren unter anderem erweiterte persönliche Horizonte, eine voranschreitende Sensibilisierung für das Thema Inklusion, eine Verbreitung der Ideen und Ziele von Special Olympics, Vernetzungen und die verbesserte Zusammenarbeit zwischen Akteurinnen und Akteuren der Inklusion, die Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen ebenso wie die Etablierung inklusiver (Sport-)Veranstaltungen und weiterer Aktionen – eine gute Grundlage, um das Thema Inklusion im Sport auch zukünftig in den Kommunen voranzubringen!

Großes Interesse bei den Teilnehmenden konnten David Scholz, Koordinator des Projekts „#ZusammenInklusiv – LIVE – Lokal Inklusiv Verein(tes) Engagement“ in Niedersachsen, und Christian Dietze, ausgebildeter Teilhabeberater aus Hildesheim, wecken. Im LIVE-Projekt wurden in den vergangenen drei Jahren Menschen mit geistigen Beeinträchtigungen als Expertinnen und Experten in eigener Sache zu sogenannten Teilhabeberatern ausgebildet und dadurch befähigt, sich aktiv für den Auf- und Ausbau inklusiver Strukturen in ihrer Heimat und ihrem Sportverein einzusetzen. Die Zuhörer:innen lauschten gespannt dem launigen Interview und den Erzählungen von Christian Dietze zu seinen Erfahrungen als Teilhabeberater. Unter anderem erfuhren die Tagungsteilnehmenden von einem „Barriere-Check“ der Hildesheimer Buslinien, für den sich mehrere Teilhabeberater an einem Samstag in Hildesheim verabredet hatten, um die Inklusivität der öffentlichen Infrastruktur auf Herz und Nieren zu prüfen. Unter den Tagungsteilnehmenden befanden sich Vertreter:innen aus weiteren LIVE-Kommunen, die ebenfalls von sehr guten Erfahrungen der Teilhabeberatern in ihrer Kommune zu berichten wussten. Auch in der Planung und Durchführung des Host Town Programs brachten sich viele Teilhabeberater mit großem Engagement ein.

Nach einer ausgiebigen Mittagspause, in der nicht nur für das leibliche Wohl gesorgt wurde, sondern auch genügend Zeit zum „Schnacken“ blieb, eröffnete Oliver Senger, erster Vizepräsident von Special Olympics Niedersachsen, den Nachmittag. Er begrüßte die Teilnehmenden im Namen des Vorstands und gab einen interessanten Ausblick auf die Zukunftsvisionen der Inklusionsbewegung Special Olympics – der Blick nach vorne bildete den Schwerpunkt der zweiten Tagungshälfte.

Zunächst wurden zwei Inklusionsprojekte vorgestellt, die den Teilnehmenden einen Einblick in die Projekte und damit Anregungen für die eigene Inklusionsarbeit gaben. Projektleiter Professor Dr. Hans-Jürgen Schulke präsentierte das in



Während der Arbeitsrunden entstanden konstruktive Diskussionen und Strategien für die zukünftige Zusammenarbeit der Host Towns mit Special Olympics Niedersachsen.



David Scholz (rechts), Projektkoordinator „#ZusammenInklusiv – LIVE – Lokal Inklusiv Verein(tes) Engagement“ in Niedersachsen, und Christian Dietze (links), der die Ausbildung zum Teilhabeberater im Rahmen des Projekts absolvierte, stellten das LIVE-Projekt vor.

Auch wenn die Laufzeit des Projekts „#ZusammenInklusiv – Host Town Program“ im Dezember 2023 endet, ist ein wesentliches Ziel der niedersächsischen Kommunen, das Thema Inklusion in ihrer Heimat weiterhin voranzubringen und aktiv zu fördern. Gemeinsam mit Special Olympics Niedersachsen möchten die Teilnehmenden den Weg hin zu mehr Teilhabe und Partizipation für Menschen mit Beeinträchtigungen bestreiten.



Hamburg entstandene Projekt „IBI – Inklusive Bewegungsinself“ und erläuterte das Konzept, die Ziele und Hintergründe. Die Teilnehmenden erhielten Einblicke in die praktische Umsetzung der Inklusiven Bewegungsinself®. Vom „Kulturschlüssel Niedersachsen“ als einem Modell der uneingeschränkten Teilhabe an Kultur- und Sportveranstaltungen für alle Menschen berichteten Lina Stölting und Pauline Kleier, welche das Projekt ins Leben gerufen haben. Die ursprüngliche Idee stammt ebenfalls aus Hamburg, mittlerweile sind an weiteren Standorten – darunter in Hannover – Kulturschlüssel aufgebaut worden. Weiterführende Informationen zu diesen beiden Projekten erhalten Interessierte bei Ingo Gerhardt oder Tina Werner (Kontakt Textende), die Anfragen gerne an die jeweiligen Projektleitenden weiterleiten.

Der Abschluss der Tagung wurde dann noch einmal interaktiv und kommunikativ – in verschiedenen Kleingruppen beschäftigten sich die Teilnehmenden mit den kommunalen Vorstellungen und Strategien im Themenbereich Inklusion, besonders der Inklusion im Sport: Welche Ziele haben Kommunen und ihre Kooperationspartner:innen im Inklusionssport? Was wird zur nachhaltigen Umsetzung von Inklusion in den Kommunen benötigt? Wie kann die zukünftige Zusammenarbeit mit Special Olympics Niedersachsen und weiteren Kommunen aussehen und wachsen?

Einig war man sich in den Ergebnissen darin, dass eine Weiterführung des flächendeckenden Netzwerks angestrebt werden soll, welches den Dialog zwischen den Kommunen, Special Olympics und weiteren Akteurinnen und Akteuren des inklusiven Sports aufrechterhält. Während des Host Town-Projekts ist in Niedersachsen eine Plattform entstanden, die für einen vermehrten Austausch über die Themen Inklusion und Sport gesorgt hat, welcher weiter stattfinden soll. Darüber hinaus wurden die vermehrte Einbindung von Menschen mit Beeinträchtigungen in die Organisationsprozesse von Sport und Freizeitgestaltung, die Schaffung niedrigschwelliger lokaler Angebote sowie die Ausrichtung von Workshops und Fortbildungen zum Thema Inklusion im Sport als Ziele und Strategien für die Zukunft herausgestellt. Das Tagungsteam von Special Olympics Niedersachsen war begeistert von den lebhaften und wertvollen Diskussionen, die das Interesse der Kommunen an den Themen Inklusion und Nachhaltigkeit verdeutlichten.

Resümierend waren sowohl die Ausrichter:innen als auch die Teilnehmer:innen der Abschlusstagung der übereinstimmenden Meinung, dass die Host Town-Tage kein Ende der gemeinsamen Bemühungen um mehr Inklusion im Sport sein sollen, sondern dieses Thema auch in Zukunft zusammen gestaltet werden soll. Special Olympics Niedersachsen hat mit dem Konzept eines Anschlussprojekts („Inklusion bewegt Kommunen“) bereits den Grundstein dazu gelegt, die Rückmeldungen der Tagungsteilnehmenden gaben dem Vorhaben weiteren Rückenwind. „Inklusion bewegt Kommunen“ soll die Zusammenarbeit von Special Olympics Niedersachsen und niedersächsischen Kommunen weitreichend verstärken und ausbauen. Beteiligte Kommunen werden beim Thema Inklusion und Sport aktiv unterstützt, Netzwerke und Runde Tische werden vor Ort aufgebaut und bespielt. Darüber hinaus sollen Akteurinnen und Akteure aus Kommunen, Einrichtungen der Behindertenhilfe, Sportbünden und -vereinen sowie weitere interessierte Kooperationspartner:innen miteinander vernetzt und die Schaffung inklusiver Sportangebote, -veranstaltungen und -wettbewerbe vor Ort unterstützt werden. Dabei freuen sich die Projektkoordinierenden besonders, dass der Niedersächsische Städtetag die Idee und das Konzept „Inklusion bewegt Kommunen“ unterstützt und ausdrücklich auf die hohe Relevanz einer engen Zusammenarbeit mit den Kommunen verweist, um die Inklusion – mit besonderem Fokus auf den Sport – in Niedersachsen nachhaltig fördern und voranbringen zu können.

Am Ende des Tages konnten alle Beteiligten – die Verantwortlichen von Special Olympics Niedersachsen sowie die Teilnehmenden, das heißt die vielen Vertreter:innen aus den niedersächsischen Host Town-Kommunen – zufrieden auf ein erfolgreiches Projekt zurückschauen und gleichzeitig optimistisch auf neue, anstehende Aufgaben blicken.

## Informationen zum Host Town-Projekt sowie zum Projektkonzept „Inklusion bewegt Kommunen“ erhalten

Interessierte gerne bei Ingo Gerhardt, [ingo.gerhardt@nds.specialolympics.de](mailto:ingo.gerhardt@nds.specialolympics.de), Mobil: 0162 1817242, und Tina Werner, [tina.werner@nds.specialolympics.de](mailto:tina.werner@nds.specialolympics.de), Mobil: 0162 1817838.

Special Olympics Deutschland in Niedersachsen e.V.  
Emdenstraße 2, 30167 Hannover  
[www.specialolympics-nds.de](http://www.specialolympics-nds.de)

# Digitalisierungsschub für Museen in Niedersachsen

## Pilotprojekt zur digitalen Zukunftsfähigkeit gestartet

VON DR. THOMAS OVERDICK

Der Museumsverband für Niedersachsen und Bremen e.V. (MVNB) setzt gemeinsam mit dem öffentlich-rechtlichen IT-Dienstleister Dataport AöR Impulse für die digitale Transformation der Museen. Dank einer Förderung durch die Stiftung Niedersachsen wurden im Sommer 2023 im Rahmen einer Ausschreibung zehn Museen ausgewählt, die nun in der Entwicklung und Implementierung einer digital-analogen Strategie beraten werden. Ziel des Projekts ist es, das Verständnis für die Bedeutung der Digitalisierung als Querschnittsaufgabe der Museen zu stärken und das Thema in der Fläche der niedersächsischen Museumslandschaft zu etablieren. Konkret gefördert werden folgende Häuser:

- Tuchmacher Museum Bramsche
- Bachmann-Museum Bremervörde
- Bomann-Museum Celle und Celler Museen
- Museumsdorf Cloppenburg
- Historisches Museum Schloss Gifhorn zusammen mit dem Verbund der Museen im Landkreis Gifhorn
- Städtisches Museum Göttingen
- Heimatmuseum Leer
- Heimatmuseum Seelze
- Deutsches Pferd-museum Verden
- Museum im Marstall Winsen (Luhe)

Digitalisierung betrifft heute alle Aufgabenbereiche eines Museums. Bereits in den 1990er-Jahren erlangte die Digitalisierung Bedeutung durch die Möglichkeiten der Datenbank-gestützten Inventarisierung und Dokumentation der Sammlungen. In den letzten Jahren hat die Online-Stellung von Objekten beziehungsweise Objektdaten in Web-Portalen wie dem Kulturerbe Niedersachsen zu einer enormen Verbesserung der Zugänglichkeit und Transparenz vieler Museumssammlungen geführt.

Digitale Medienanwendungen haben die Möglichkeiten der interaktiven Ausstellungsgestaltung sowie der medialen Vermittlung erweitert. Wie in allen Lebensbereichen beschleunigte die Corona-Pandemie auch die Digitalisierung der Museen. Digitalität ist heute aus keinem Arbeitsalltag mehr wegzudenken. Mobiles Arbeiten und Videokonferenzen gehören mittlerweile auch im Museum zum Standard. Im Zuge der wachsenden Bedeutung von Partizipation sind auch die sozialen Medien zum wichtigen Instrumentarium digitaler Vermittlungsangebote geworden. Ein Ende der digitalen Innovationen ist nicht abzusehen. Erste Museen experimentieren bereits mit KI-Technologien.

Im erweiterten Museum des 21. Jahrhunderts stehen also digitale und analoge Angebote und Aufgabenbereiche Seite an Seite. Um im Spannungsfeld zwischen zukunftsfähiger Weiterentwicklung und den eigenen Möglichkeiten entscheidungsfähig zu sein und relevant zu bleiben, braucht es eine digital-analoge Strategie.

„Digitale Strategien waren bisher eher ein Thema für große Museen. Die Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Herausforderungen der digitalen Transformation ist jedoch für Museen jeder Größe heute wichtiger denn je. Museen müssen auf die neuen Herausforderungen nicht nur reagieren, sondern zeitgleich ihre Relevanz als Orte des Wissens und Austauschs in einer sich ständig verändernden Gesellschaft behaupten. Mit dem Projekt möchten wir den Museen in Niedersachsen einen praktischen Einstieg ins Thema eröffnen“, so Dr. Thomas Overdick, Geschäftsführer des MVNB.

„Um die Potenziale und Anforderungen digitaler Technologien zielführend einzusetzen, benötigen Museen digital-analoge Strategien. Eine solche Strategie darf nicht nur eine Momentaufnahme sein, sondern muss zum integralen Bestandteil der institutionellen Planung werden und damit von allen Ebenen getragen werden. Im Projekt erarbeiten wir mit den teilnehmenden Museen Schritt für Schritt eine individuelle und auf Langfristigkeit ausgelegte Strategie. Im Ergebnis werden konkrete Maßnahmen und Projektideen vorliegen, die direkt umgesetzt werden können“, erläutert Maischa Klug, Projektleiterin Dataport AöR.

Amke Wollers, Referentin bei der Stiftung Niedersachsen ergänzt: „Als Landeskulturstiftung liegt uns die Zukunftsfähigkeit der Kultureinrichtungen am Herzen. Wir freuen uns, dass der Museumsverband mit diesem Pilotprojekt nun insbesondere mittlere und kleinere Museen in Niedersachsen in der digitalen Transformation unterstützen wird. Die meisten Museen spüren den digitalen Entwicklungsdruck, wissen aber nicht, wo sie anfangen sollen. Über die zehn ausgewählten Museen hinaus, wird der Kompetenzaufbau im Verband und der geplante Leitfaden das Thema langfristig positiv befördern.“



**Dr. Thomas Overdick**  
ist Geschäftsführer  
Museumsverband  
Niedersachsen und Bremen

### KONTAKT

Museumsverband für  
Niedersachsen und Bremen e. V.  
Rotenburger Straße 21  
30569 Hannover  
[www.mvnb.de](http://www.mvnb.de)



# Zukunftsradar Digitale Kommune 2023: Kommunen sehen Potenziale bei KI

VON ALEXANDER HANDSCHUH



FOTO: BARIS CHIAN

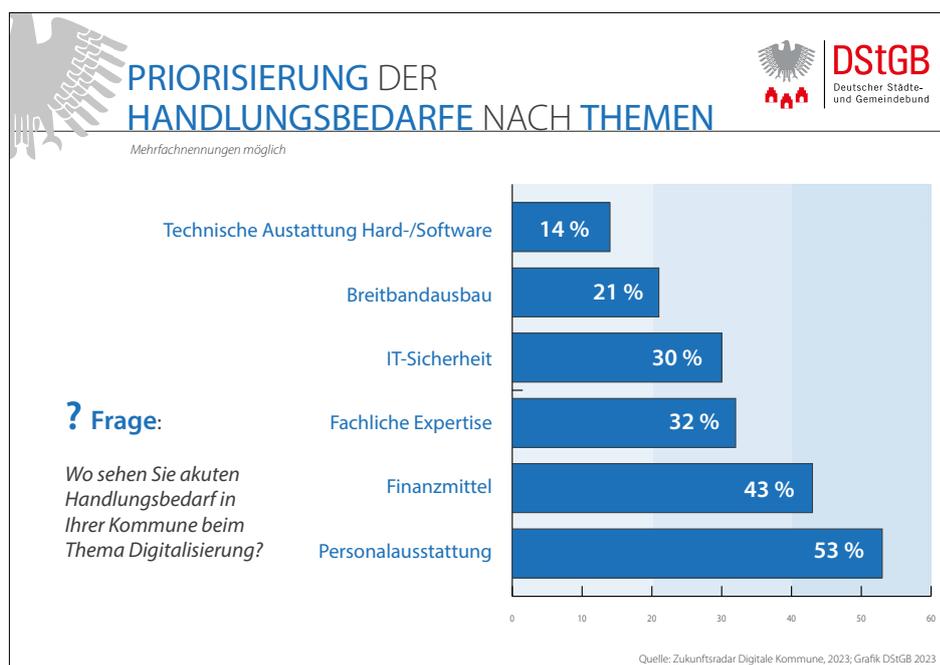
**Alexander Handschuh,**  
Deutscher Städte- und  
Gemeindebund

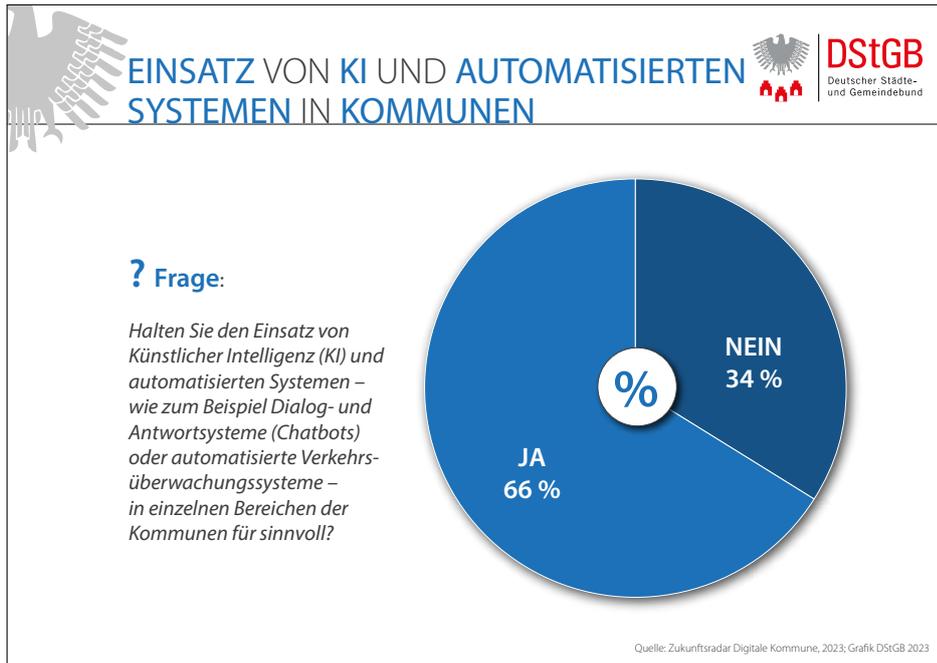
Ob Unterstützung bei der Beantwortung von Bürgeranfragen oder Automatisierungswerkzeuge bei der Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen: Die Einsatzfelder für Künstliche Intelligenz in Kommunen zeichnen sich bereits heute in Ansätzen ab. Nach den Ergebnissen des Zukunftsradar Digitale Kommune 2023, den der Deutsche Städte- und Gemeindebund jährlich gemeinsam mit dem Institut für Innovation und Technik im VDI/VDE durchführt, sehen rund zwei Drittel der knapp 1000 befragten Städte und Gemeinden große Chancen im Einsatz dieser innovativen Technologie. Die Umfrage im Jahr 2023 machte allerdings auch deutlich, dass Städte und Gemeinden bei der Digitalisierung noch mit zahlreichen Herausforderungen zu kämpfen haben.

Der Zukunftsradar Digitale Kommune wird seit dem Jahr 2018 durchgeführt. Bei der Auflage 2023 gaben sechs von zehn der teilnehmenden Kommunen an, dass sie im letzten Jahr Fortschritte bei der Digitalisierung gemacht haben. Trotz dieses auf den ersten Blick erfreulichen Ergebnisses bleibt viel zu tun. Denn: 63 Prozent der befragten Kommunen geben zwar an, dass sich der Digitalisierungsstatus über das vergangene Jahr verbessert hat. Dennoch schätzt nur knapp jede vierte Kommune (23 Prozent) den eigenen Stand der Digitalisierung derzeit als gut oder sehr gut ein. Trotz der nach eigener Einschätzung erzielten Fortschritte ist die Situation der teilnehmenden Städte und Gemeinden weiterhin schwierig. So geben 42 Prozent der Kommunen an, sich nicht ausreichend auf die Herausforderungen der Digitalisierung vorbereitet zu fühlen. Dies hat seine Ursache sicherlich auch in fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen.

## Engpässe bei Finanzen und Personal

Drei Viertel der Kommunen (75 Prozent) gehen von einem hohen bis sehr hohen Finanzierungsbedarf für die Digitalisierung aus. In Zeiten ohnehin knapper Kassen und hoher Investitionsbedarfe können sich die fehlenden Finanzmittel zu einer echten „Digitalisierungsbremse“ entwickeln, wenn Bund und Länder die Kommunen nicht deutlich besser als bislang unterstützen. Leider ist im Rahmen der OZG-Umsetzung einmal mehr deutlich geworden, dass die für dieses Vorhaben verfügbaren Gelder nicht in den Kommunen angekommen sind.





Gleichzeitig wirkt sich der allgegenwärtige Fachkräftemangel im Bereich der Digitalisierung in den Kommunen deutlich aus. Mehr als die Hälfte der befragten Kommunen sieht bei der Personalausstattung konkreten Handlungsbedarf. Damit wird dieser Bereich unter allen Handlungsfeldern am höchsten bewertet. Dieser Trend zeichnet sich seit der ersten Auflage des Zukunftsradars 2018 ab und scheint sich nur unwesentlich zu verbessern. Daher bleiben auch die Themen Aus- und Weiterbildung weit oben auf der Agenda. Rund zwei Drittel der teilnehmenden Kommunen werten dies als ein sinnvolles Instrument, um Fortschritte bei der Digitalisierung zu erzielen. Als noch sinnvoller wird lediglich die Vernetzung mit anderen Kommunen angesehen, die mehr als drei Viertel als Instrument zur Verbesserung der Situation nennen.

### Potenziale von KI werden erkannt

Perspektivisch könnte auch der Einsatz von Künstlicher Intelligenz dazu beitragen, vorhandenes Personal zu entlasten und die Effizienz in den Verwaltungen zu steigern. Vor diesem Hintergrund erscheint es nur folgerichtig, dass rund zwei Drittel der Kommunen den Einsatz von KI und automatisierten Systemen für sinnvoll halten. Gerade in größeren Verwaltungen und bei einem hohen Aufkommen an standardisierten, gleichförmigen Abläufen können derartige Lösungen Entlastung schaffen. In mittleren und großen Kommunen ist der Anteil der Zustimmung zum Einsatz von KI mit jeweils 76 Prozent deutlich größer als in kleineren Kommunen, wo die Zustimmung lediglich bei 55 Prozent liegt. Dennoch ist davon auszugehen, dass der Einsatz von KI-Systemen in den kommenden Jahren bei Kommunen aller Größenordnungen zu beobachten sein wird. Die Einschätzungen zu KI und deren Potenzialen wurden im Zukunftsradar 2023 erstmalig erfasst und sollen in den kommenden Ausgaben der Befragung weiterhin enthalten sein.

Derzeit setzen die Städte und Gemeinden noch in erster Linie auf Chatbots oder automatisierte Systeme zur Verkehrsüberwachung. Vor dem umfassenderen Einsatz von KI sind aus kommunaler Sicht verschiedene offene Fragen zu beantworten, so etwa zum Datenschutz oder zu den rechtlichen Rahmenbedingungen. Dies erklärt, warum nur ein sehr geringer Anteil von acht Prozent der Kommunen bereits KI oder automatisierte Systeme in ihren Verwaltungen einsetzt und die allergrößte Zahl noch abwartet.

### Einsatzmöglichkeiten für KI schaffen und kommunizieren

Auch wenn der Einsatz von KI derzeit noch mit einigen rechtlichen und tatsächlichen Fragezeichen verbunden ist und teilweise auch Vorbehalte bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder der lokalen Politik zu beobachten sind, sollte es für die Zukunft das Ziel sein, eine Aufgeschlossenheit für den Einsatz dieser Technologie zu fördern. Notwendig sind Informationen über bereits heute existierende Anwendungen und Einsatzmöglichkeiten, etwa im Bereich der Umwandlung von Texten in leichte Sprache oder beim Einsatz von Sprach- und Chatbots. Gleichzeitig ist die Politik gefordert, vor dem Hintergrund der rasanten technologischen Entwicklung Einsatzfelder aufzuzeigen und zu definieren. Wir können es uns nicht erlauben, die Etablierung eines rechtlichen und regulatorischen Rahmenwerkes abzuwarten, ehe wir uns mit dem Einsatz von KI in Kommunen beschäftigen.



FOTO: STEPHAN MEYER-BERGELD

Das Herzstück der Energieversorgung: Die Netzleitstelle von EWE NETZ in Oldenburg

# Kommunale Wärmeplanung: Stadt Cuxhaven arbeitet an nachhaltiger Wärmeversorgung

VON JANNIK HARTFIL

Wie können Gebäude künftig klimaneutral beheizt werden? Die Frage treibt auch Kommunen um, die in den kommenden Jahren Wärmepläne aufstellen müssen – zukünftig geregelt im Wärmeplanungsgesetz. Die Kommunale Wärmeplanung (KWP) soll für Kommunen, für Bürger:innen und weitere Akteure, wie beispielsweise Unternehmen aus der Wohnungswirtschaft und der Energieversorgung, die zentrale Planungshilfe werden. Ziel ist es, die außer Frage stehende Wärmewende laut aktueller niedersächsischer Gesetzgebung bis 2040 effizient und effektiv umzusetzen. Was es für eine zukünftig treibhausgasneutrale Wärmeversorgung braucht, ist eine Transformation. Alle relevanten Infrastrukturen und Energieträger sowie individuelle Wärmebedarfe und lokale Potenziale müssen dafür betrachtet werden. Vorhandene Wärme-, Strom- und Gasnetze und vor allem deren Ausbauvorhaben müssen in die Wärmeplanung und die Transformation einbezogen werden. Nur so kann der Wandel hin zu einer klimaneutralen Wärmeversorgung gelingen.

Den Prozess der Transformation hat die Stadt Cuxhaven jetzt angestoßen. Die Wärmeversorgung der Stadt soll nachhaltiger und umweltfreundlicher gestaltet werden. Dafür hat die Stadt im Juni den regionalen Energienetzbetreiber EWE NETZ ins Boot geholt und mit der kommunalen Wärmeplanung beauftragt. Für die Bürger:innen gab es im Sommer zum Auftakt der KWP eine öffentliche Informationsveranstaltung im Cuxhavener Rathaus. Dort haben die Stadt und EWE NETZ das Projekt vorgestellt. Das Dienstleistungspaket von EWE NETZ für die KWP beinhaltet einen Wärmeplan im Rahmen der gesetzlichen Anforderungen aus dem niedersächsischen Klimaschutzgesetz, in dem die KWP bereits verankert ist. Der Prozess umfasst vier Schritte:



Jannik Hartfil ist seit 2018 Fachgebietsleiter „Kommunale Wärmeplanung“ beim Energie-netzbetreiber EWE NETZ



Der systematische Kommunale Wärmeplanungsprozess umfasst vier Schritte

GRAFIK: EWE NETZ

Nach der einjährigen Projektlaufzeit liegt das Endergebnis in Form einer Transformationsstrategie mit einem entsprechenden Maßnahmenkatalog zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen für die Wärmeversorgung innerhalb der Kommune vor. Anschließend müssen in den darauffolgenden fünf Jahren mindestens fünf dieser Maßnahmen in die Umsetzung gebracht werden. „Die kommunale Wärmeplanung betrachtet flächendeckend die Versorgungssituation, schafft Transparenz und somit eine ganzheitliche Grundlage für die Planung darauffolgender Umsetzungsprojekte. Unser Ziel ist es dabei, flexible und technologieoffene Wärmepläne zu erstellen“, sagt Manuel Bründl, KWP-Projektleiter bei EWE NETZ, „und dabei Klimaneutralität und Versorgungssicherheit miteinander zu verbinden.“

Die KWP ist ein multidisziplinäres Vorhaben. Sie beruht auf der engen Zusammenarbeit von Experten. Involviert sind in Cuxhaven vor allem das Klimaschutzmanagement der Stadt, EWE NETZ und das Softwareunternehmen enersis europe. Dieser ganzheitliche Ansatz ermöglicht es, die vielfältigen Aspekte der lokalen Wärmeversorgung zu berücksichtigen.

### **Mit digitalem Zwilling zielgenauer zur Lösung**

Das ehrgeizige Projekt in Cuxhaven befindet sich gerade im Stadium der Potenzialanalyse. In dieser geht es um die Untersuchung und Bewertung der vorhandenen Ressourcen und Möglichkeiten zur Verbesserung der Wärmeversorgung. Besonders hilfreich ist es dabei, dass EWE NETZ als Energienetzbetreiber bereits über eine bestehende Datenbasis mit Struktur- und Verbrauchsdaten verfügt. Im Sommer haben die Partner auf dieser Basis begonnen, Wärmequellen, -verteilungssysteme und -verbrauchsmuster in der Stadt zu identifizieren. Im zweiwöchentlichen Abstand finden dazu intensive Gesprächsrunden zwischen den Beteiligten statt, um über den jeweils aktuellen Stand zu sprechen. Ergänzend dazu werden in speziellen Workshops die gesammelten Daten analysiert und potenzielle Maßnahmen zur Verbesserung der Wärmeversorgung erörtert.

Eine der spannenden Entwicklungen innerhalb des Projekts ist die unterstützende Einführung der Software „gaia“ von enersis europe. Dieser digitale Zwilling ermöglicht es, Szenarien zur Wärmeversorgung zu modellieren, die genauen CO<sub>2</sub>-Emissionen zu erfassen, verschiedene Technologien zu bewerten sowie deren Auswirkungen auf die Umwelt und die Wirtschaftlichkeit zu analysieren. Sie ist ein wertvolles Werkzeug, um evidenzbasierte Entscheidungen bei der Gestaltung einer nachhaltigen Wärmeversorgung zu treffen.

### **Energieversorgung für Bürger:innen sichern**

Uwe Santjer, Oberbürgermeister der Stadt Cuxhaven, zur Kommunalen Wärmeplanung: „Ich bin davon überzeugt, dass eine nachhaltige Wärmeversorgung ein Schlüssel zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen und zur Förderung des Klimaschutzes ist. Indem erneuerbare Energien, effiziente Technologien und innovative Konzepte in die Wärmeversorgung integriert werden, wollen wir als Stadt Cuxhaven unseren Beitrag leisten, um Umweltauswirkungen zu minimieren und gleichzeitig die zukünftige Wärmeversorgung für unsere Bürger:innen sicherzustellen. Die Kommunale Wärmeplanung dient uns und unseren kommunalen Unternehmen und Gewerbetreibenden ebenso wie der Immobilienwirtschaft, Hauseigentümern, Energieversorgern und der Bürgerschaft als Orientierung zur Gestaltung, Steuerung und Investitionstätigkeit, um Wärmeenergie einzusparen und den Wärmeverbrauch schrittweise zu dekarbonisieren. Und das tun wir nicht im stillen Kämmerlein, sondern wir informieren regelmäßig in öffentlichen Informationsveranstaltungen über den Stand des Projektes. In Kürze werden auch auf der Homepage der Stadt Cuxhaven Informationen über das Projekt zu finden sein.“

Mit der intensiven Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen lokalen Akteuren und der Nutzung moderner Softwarelösungen ist die Stadt auf gutem Wege, eine nachhaltige Wärmeversorgung zu etablieren und einen wichtigen Schritt in Richtung Energiewende zu gehen. Weitere Infos: [www.ewe-netz.de/kommunen/dienstleistungen](http://www.ewe-netz.de/kommunen/dienstleistungen)

#### **KONTAKT**

EWE NETZ GmbH  
 Cloppenburg Straße 302  
 26133 Oldenburg  
[waermeplanung@ewe-netz.de](mailto:waermeplanung@ewe-netz.de)

# Fachtagung zur digitalen Energie- und Wärmeplanung in Oldenburg

VON JULIA MASURKEWITZ-MÖLLER, PATRICK NESTLER UND UWE STERNBECK

Deutlich über 100 Teilnehmende aus niedersächsische Kommunen folgten der Einladung der Stadt Oldenburg, der KEAN und des NST in den Eventraum des CORE in Oldenburg zur Fachtagung „Kommunen auf dem smarten Weg in die Zukunft – Chancen durch digitale Energie- und Wärmeplanung“.

In seiner Begrüßung wies **Oldenburgs Oberbürgermeister und NST-Vizepräsident Jürgen Krogmann** auf die Herausforderungen hin, die durch immer mehr auf Kommunen verlagerte Aufgaben entstehen, wie jetzt im Falle der Energie- und Wärmewende. Es fehle an Geld und Personal – auch deshalb seien Daten der Schatz, der für die Bewältigung neuer Aufgaben gehoben werden müsse.

**KEAN-Geschäftsführer Lothar Nolte** machte anschließend in seinem Grußwort deutlich, dass die Beschleunigung von Transformationsprozessen gerade erst begonnen habe und noch weiter Fahrt aufnehmen werde. Eine zwingende Voraussetzung sei es daher, Digitalisierung und Klimaschutz zusammen zu denken und zusammen zu bringen.

**Landesklimaschutzminister Christian Meyer** trug vor, dass Klimaschutz als Querschnittsaufgabe für Bund, Länder und Kommunen zu verstehen sei. Niedersachsen habe schon viel geschafft, zum Beispiel sei das Ziel für den Windenergieausbau im Jahr 2023 bereits erreicht worden. Von der Digitalisierung erwarte er intelligente Lösungen für die Speicherung und Nutzung von Strom. Niedersachsen will das Land der Erneuerbaren Energien werden. Deshalb würden zentrale Hilfsangebote für Kommunen vom Land aufgebaut und Personalstellen bei Landkreisen gefördert werden, um Kommunen bei deren Aufgaben in diesem Bereich zu unterstützen. Das Land finanziere bereits heute die Kommunale Wärmeplanung für 95 Kommunen mit Pauschalbeträgen je Einwohner bis zum Jahr 2026. Minister Meyer ermunterte die Kommunen zur engen Zusammenarbeit und bat sie, keine Sorge vor großen Datenmengen zu

haben. Vorausschauender Klimaschutz sei in der Konsequenz günstiger als die zu tragenden Kosten, die durch die Folgen von Naturkatastrophen entstehen. So seien zum Beispiel allein im Ahrtal 30 Milliarden Euro an Schäden durch das Hochwasser zu nennen.

In Vortragsteil der Tagung erläuterte der Leiter der **Koordinierungs- und Transferstelle Smart Cities (KTS), Matthias Woiwode von Gilardi, warum digitale Anwendungen bei der Transformation helfen und wie Kommunen besser zusammenarbeiten können.**

Gegenwärtig seien mehr Treibhausgasemissionen festzustellen, als nach dem Klimaschutzgesetz zulässig sind. Um hier schnell Erfolge zu erreichen, sei ein Methodenwechsel mittels Digitalisierung nötig.

Folgende infrastrukturelle Frage müsse beantwortet werden: Wer stellt zentrale und verbindliche Vorgaben und Standards auf? Matthias Woiwode von Gilardi verdeutlichte, dass offene und übertragbare Lösungen wie zum Beispiel das virtuelle Kraftwerk Fuchsbachtal nötig seien. Die Relevanz des Themas Transformation für das kommunale Datenmanagement erläuterte von Gilardi anhand weiterer Beispiele wie Visualisierung durch zum Beispiel Klimaschutzdashboards, gemeinsame Entwicklung von CityApps, Changemanagement wie im Datenraum Freiburg und neue Governance-Lösungen, wie sie die Modellkommune Bochum entwickle.

Abschließend ging der Leiter der KTS auf die Arbeit seiner Institution ein: Eine zentrale Wissensplattform werde entwickelt, in der alle Kommunen die Ergebnisse der Arbeit der Modellkommunen zur Verfügung gestellt bekommen und davon profitieren können. Weiterhin initiiert die KTS Arbeits- und Entwicklungsgemeinschaften von Kommunen, um gemeinsame Lösungen zu entwickeln und zu testen. Schließlich gebe es für Kommunen, die keine Modellvorhaben sind, das Unterstützungsprogramm Start Smart, das wichtige Hilfen für den strategischen Aufbau digitaler Methodik im kommunalen Handeln bereitstellt.



FOTO: FOTO- UND BILDERWERK

**Julia Masurkewitz-Möller** ist Digitalisierungsbeauftragte der Stadt Oldenburg



FOTO: JURICH PUCKNAT

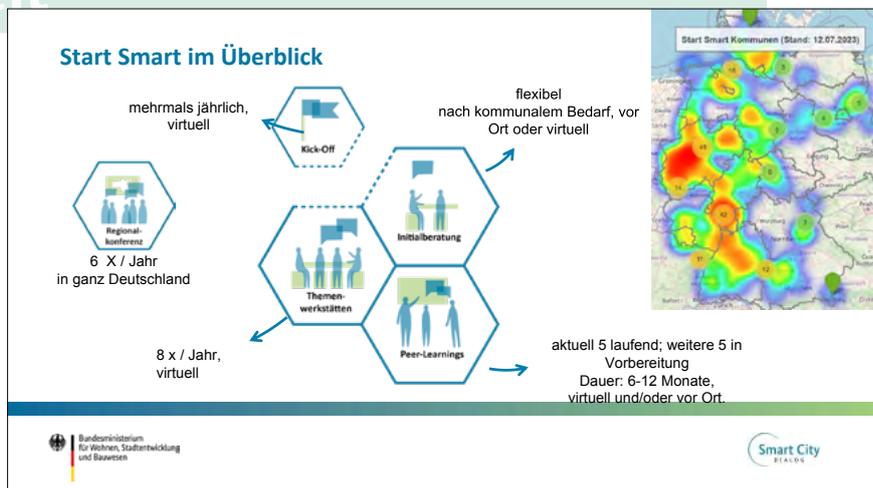
**Patrick Nestler** Team Kommunalen Klimaschutz bei der Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen GmbH (KEAN)



**Uwe Sternbeck** ist Projektleiter beim Niedersächsischen Städtetag



FOTO: MOHSEN ASSANMOGHADAM



**Christian Mainka von der City&Bits GmbH ging mit seinem Input auf die Frage ein, welche Qualität von Daten ausreicht, um tätig werden zu können.**

Er warb in seinem Input dafür, die Stadt als technologisches System zu verstehen, wenn es darum gehe, Herausforderungen kommunaler Aufgaben künftig digital zu lösen.

Die zahlreichen in Kommunalverwaltungen vorhandenen Daten müssen aus ihren Silos in eine gemeinsame Nutzung geführt werden. Diese Mehrfachnutzung und der zu gewinnende Überblick ermöglicht die Identifizierung von kommunalen Gestaltungsspielräumen. Um hier eine gute Ergebnisqualität zu erreichen, müssen die Probleme bei der Qualität von Daten offen angegangen werden. Prozesse müssten neu gestaltet, Technologien angepasst und Personal geschult werden. Sinnvoll sei ein Datenqualitätsmanagement.

Mainka verdeutlichte die Bedeutung der digitalen Datennutzung für die Energiewende. Intelligente Lösungen wie urbane Datenplattformen mit Datenökosystemen, IoT-Netzen und Klimadashboards seien aufzubauen. Aktuelle Daten dienen sowohl dem Ressourcenschutz und dem Klimaschutz und helfen, dem Fachkräftemangel zu begegnen.

Nach diesem Input diskutierten Christian Mainka, Matthias Woiwode von Gilardi und der Fachdienstleiter Geoinformation und Statistik der Stadt Oldenburg, Michael Arndt, über die Frage der nötigen Datenqualität. Einigkeit bestand darin, dass möglichst viele Daten zu offenen Daten werden müssen, um Mehrfachnutzung zu ermöglichen und Mehrfacherhebung zu vermeiden. Eine vom Land bereitgestellte Plattform könnte gerade kleinen und mittleren Kommunen helfen, Daten digital zur Verfügung zu stellen. Matthias Woiwode von Gilardi verwies auf den OpenCode als zentrale Quelle für Open Source Software. Dort können sich Kommunen aufwands- und ausschreibungsfrei Lösungen „abholen“.

Die Diskussionsrunde postulierte, dass die notwendige Transformation Offenheit brauche. Insgesamt sei die Datenbereitstellung eine sehr wichtige Aufgabe, um effektive Datenverarbeitung zu ermöglichen. Hohe Bedeutung für erfolgreiche digitale Prozesse hätten motivierte Führungskräfte, die eine Chance in der notwendigen Veränderung sehen und diese mitgestalten wollen.

Im nächsten Teil der Tagung wurden digitale Tools für das kommunale Energiemanagement vorgestellt. **Patrick Nestler von der KEAN erläuterte das zentrale Werkzeug zum Aufbau und zur Qualitätssicherung: KomEMS.**

Zunächst stellte er das für niedersächsische Kommunen kostenfrei zur Verfügung stehende Unterstützungsangebot „Kommunales Energiemanagement-System“ (Kom.EMS) vor. Hintergrund sei, dass alle Kommunen nach §17 NKlimaG bis Ende 2023 erstmalig einen Energiebericht veröffentlichen müssen, der witterungsbereinigte Informationen zu Verbrauch, Kosten und Emissionen für Strom und Wärme beinhalte. Kom.EMS sei ein digitales Managementwerkzeug für den Aufbau, den laufenden Betrieb und die Zertifizierung eines wirksamen Energiemanagement-Systems in kommunalen Verwaltungen. Zur Ermittlung des aktuellen Standes des Energiemanagements können Kommunen einen Online-Check durchführen.

Nestler wies auf die zahlreichen unter <http://www.komems.de> zur Verfügung stehenden Arbeitshilfen und Leitfäden hin. Diese reichen von Mustern für die Tätigkeitsbeschreibungen über Anleitungen zur Kennwertbildung bis hin zu beispielhaften Energieberichten. Im August 2023 waren schon mehr als 130 niedersächsische Kommunen registriert und fünf Kommunen haben sich über das Angebot zertifizieren lassen.



Nestler fasste zusammen, dass oft geringinvestive Maßnahmen schon zu hohen Einsparungen von bis zu 20 Prozent führen können und diese gegebenenfalls durch Fördermaßnahmen für jede Kommune sinnvoll und umsetzbar seien.

### **Katharina Koop von der Stadt Geestland erläuterte in ihrem Vortrag den aktuellen Stand des Aufbaus eines smarten Energie- und Wassermonitorings.**

Die Stadt Geestland ist zweitgrößte Flächenkommune Niedersachsens und seit 2021 eine vom Bund geförderte Modellkommune Smart City.

Ein Projekt im Rahmen dieses Förderprogramms ist, die Energie- und Wasserverbräuche der mehr als 100 kommunalen Liegenschaften zukünftig bis zu vier Mal täglich – statt wie bisher üblich einmal jährlich – über ein Funknetzwerk digital zu erheben und zusammenzuführen. Die Liegenschaften werden hierfür mit intelligenten Sensoren für Strom, Wärme und Wasser ausgestattet. Zielsetzung ist es, den Verbrauch nachvollziehbarer und kontrollierbar zu erfassen, um technische Defekte identifizieren zu können und somit Ressourcen zu sparen. Zudem dienen die erhobenen Verbräuche auch als Grundlage für den Energiebericht und zur Priorisierung weiterer Maßnahmen, so Koop. Um diese Ziele umzusetzen, werde eine flächendeckende Datensammlung mittels LoRaWAN<sup>1</sup> aufgebaut sowie eine Energiemanagementsoftware beschafft und in Betrieb genommen.

### **Über erste praktische Erfahrung mit Sensornetzwerken zur Erfassung von Umwelt- und Verbrauchsdaten im Rahmen des Projekts „Klimakommune.digital“ berichtete Dominik Noroschat aus Hagen (NRW).**

Ziel des Projekts „Klimakommune.digital“, das vom Bund seit 2021 gefördert wird, sei es, den Klimaschutz in Hagen durch digitale Technologien voranzutreiben. Mithilfe von Sensoren würden kontinuierlich CO<sub>2</sub>- und NO<sub>2</sub>-Emissionen in den Sektoren Verkehr, Gebäude und Industrie betrachtet. Auf Basis dieser Daten soll abgewogen werden, ob und wie Maßnahmen zur Reduktion von CO<sub>2</sub>- und NO<sub>2</sub>-Emissionen möglich sind, um diese im Rahmen des Projektes umzusetzen.

Für den Sektor Gebäude werde gerade die Installation der Sensorik für Gas, Strom, Wärme und Wasser an ausgewählten öffentlichen Standorten und über 100 Wohneinheiten der Hagewe (kommunale Wohnungsbaugesellschaft) vorbereitet. Eine Energiemanagementsoftware werde in Betrieb genommen. Anschließend soll eine Verbrauchsoptimierung auf Basis der Daten erfolgen. Für den Sektor Industrie sollen ähnlich wie für den Sektor Gebäude Daten mittels Sensorik gewonnen werden. Dazu wurden bisher Partnerschaften mit Unternehmen vereinbart. Nun soll die Sensorik beschafft und installiert werden.

Für den Sektor Verkehr werden an einer Pilotstrecke mit 17 Kreuzungen Verkehrsdaten (Verkehrsfluss, CO<sub>2</sub> und NO<sub>2</sub>) erhoben. Auf dieser Grundlage werden Maßnahmen zur CO<sub>2</sub>-Einsparung wie zum Beispiel eine bedarfsgerechte Verkehrssteuerung, Infoscreens und weitere Anreizsysteme geprüft und gegebenenfalls eingeführt.

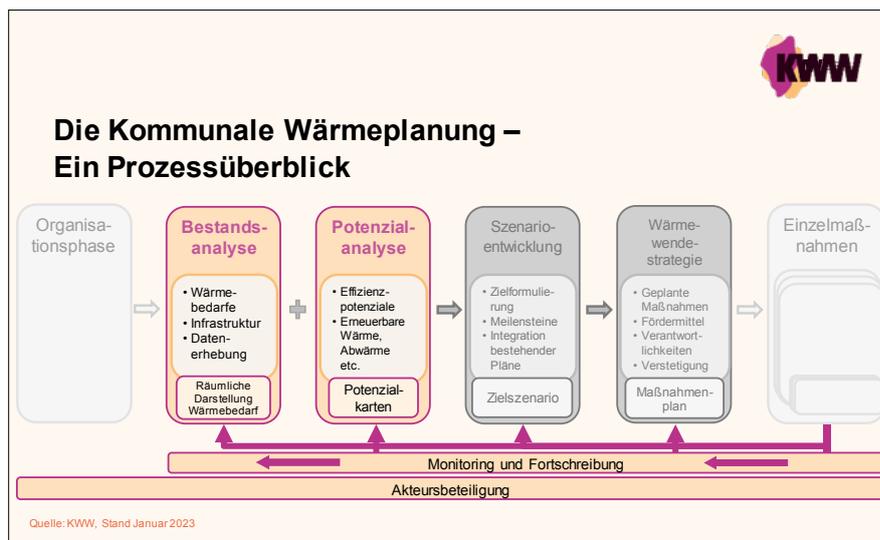
Die bisher gewonnenen Erfahrungen erläuterte Noroschat und wies darauf hin, wie wichtig Kommunikation für das Gelingen von Projekten ist.

Die drei Praxisbeispiele wurden in der anschließenden **Podiumsdiskussion „Kommunales Energiemanagement als strategische Aufgabe vor Ort“** von den drei Referentinnen und Referenten sowie Uwe Sternbeck (NST) und Lothar Nolte (KEAN) diskutiert. Dabei wurde die notwendige dauerhafte strategische Verankerung in den Kommunen herausgestellt. Deutlich wurde, wie Leitfäden und Musterverträge den Kommunen schnelles Handeln und Investieren erleichtern können, zum Beispiel beim schwierigen Thema Energiecontracting. Daten- und Energiemanagement seien transformatorische Daueraufgaben der Kommunen und können daher nicht von Projektpersonal außerhalb der Kernverwaltungen bewältigt werden. Dies seien Steuerungsaufgaben für die Verwaltungsleitung. Aktuelle Angebote und Fördermöglichkeiten wurden mit den kommunalen Vertreterinnen und Vertretern diskutiert.

### **Die Kommunale Wärmeplanung als Grundlage für die Transformation von fossiler Energieversorgung zum effizienten Einsatz von regenerativen Wärmequellen – was kommt auf die Kommunen zu? – Vortrag Moritz John, Teamleiter Netzwerk beim Kompetenzzentrum Kommunale Wärmewende (KWW), Halle**

Kommunen seien die entscheidenden Akteure für die Wärmewende, betonte John. Mit der Wärmeplanung haben sie ein strategisches Instrument zur Hand, die Transformation hin zu einer treibhausgasneutralen und zukunftsfähigen Wärmeversorgung aktiv zu gestalten und zu steuern. Die Wärmeplanung gebe Kommunen die Möglichkeit, eine Strategie

1 Long Range Wide Area Network



für die Transformation der Wärmeversorgung zu entwickeln. So soll eine treibhausgasneutrale und zukunftsfähige Wärmeversorgung aufgebaut und die Wärmewende aktiv gestaltet werden.

Das KWW der Deutschen Energie-Agentur (dena) arbeitet seit seiner Eröffnung im April 2022 in Halle (Saale) im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz daran, mittels qualitätsgesicherter Wissensbasis verlässliche Informationen zur Kommunalen Wärmeplanung, Praxiswissen und Beratungsmaterialien für die Akteure der kommunalen Wärmewende in Deutschland aufzubereiten und zur Verfügung zu stellen.

**Wärmeplanung als Brennglas kommunaler Herausforderungen: Daten, Prozesse, Ziele und Maßnahmen – Professor Jürgen Knies, Hochschule Bremen**

Professor Knies thematisierte in seinem Impuls die inhaltlichen und methodischen Herausforderungen der Kommunalen Wärmeplanung, unter besonderer Berücksichtigung des Projektes KoWaP. Anhand des Beispiels zeigte er Auszüge der Projektergebnisse und Ansätze zur Datenverarbeitung. Des Weiteren ging er auf Erwartungshaltungen an die Kommunale Wärmeplanung ein und erläuterte die Relevanz des Themas Energieeffizienz, den Ausbau Erneuerbarer Energien sowie die verschiedenen Ebenen in der Wärmeplanung.

**Niedersächsische Wärmebedarfskarte – Eike Bronn, KEAN**

Stellvertretend für Dr. Dorothea Ludwig (IP SYSCON GmbH) stellte Eike Bronn die digitale Wärmebedarfskarte für Niedersachsen vor, welche vom Land (Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz) beauftragt und durch die KEAN und die IP SYSCON GmbH als weiteres zentrales Unterstützungsangebot für die Kommunale Wärmeplanung erarbeitet wurde. In der Niedersächsischen Wärmebedarfskarte werden die Energiebedarfe für Warmwasser und Raumwärme sowohl gebäudescharf als auch auf verschiedenen Aggregationsebenen räumlich aufgelöst dargestellt. Im Vortrag erläuterte er die Herangehensweise und die zu Grunde liegenden Modellannahmen für die Wärmebedarfsberechnung und präsentierte die erzeugten Aggregationsebenen für die Ergebnisbetrachtung.

**Wärmeversorgung Neue Dorfmitte Wahrenholz – Wärmeversorgung eines Quartiers klimaneutral gestalten – Bürgermeister Herbert Pieper, Gemeinde Wahrenholz**

Die Gemeinde Wahrenholz sicherte sich aufgrund ihrer klimafreundlichen Wärmeversorgung 2022 den Titel „Niedersächsische Klimakommune 2022“. Gemäß dem Leitsatz der Gemeinde „Ein Leben lang in Wahrenholz“ schilderte Bürgermeister Pieper in seinem Vortrag die Herausforderungen des demografischen Wandels im Zusammenhang mit der Energiewende in ländlichen Kommunen und ging dabei auch auf das Thema Denkmalschutz ein. Im Zuge der Neugestaltung der Ortsmitte wurde ein zentraler Eis-Energiespeicher für eine innovative Energieversorgung gewählt. Die Technologie einer zentralen Eisspeicheranlage über eine Nahwärmeleitung mit intelligenter Steuerungstechnik ermöglicht durch die kombinierte Nutzung eines Sole- und Solar-Luftabsorbers den Heiz- und Kühlbetrieb. Dadurch konnte der CO<sub>2</sub>-Ausstoß von 57 000 Kilogramm auf 790 Kilogramm CO<sub>2</sub> pro Jahr gesenkt werden.

**LINKSAMMLUNG**

Start Smart: Wissenstransfer und Vernetzung für Kommunen | Smart City Dialog: [smart-city-dialog.de](https://smart-city-dialog.de)

KWW – Kompetenzzentrum Kommunale Wärmewende: [kww-halle.de](https://kww-halle.de)

Kommunale Wärmeplanung – Empirische Untersuchungen zur Anwendungspraxis (KoWaP): [adelphi.de](https://adelphi.de)

# Mit Sensordaten und KI zum besseren Umwelt- und Klimaschutz

VON VICTORIA HOFFMANN



**Victoria Hoffmann**  
Stabstelle Digitalisierung  
der Stadt Goslar

*Die Stadt Goslar und der Niedersächsische Städtetag hatten das Smart Cities Netzwerk in das MachMit!Haus am Goslarer Marktplatz zum Thema „Gute kommunale Beispiele für digitalen Klimaschutz“ eingeladen. Die Veranstaltung startete mit einer kleinen Vorstellungsrunde der Teilnehmenden und mit dem Vortrag von Oliver Kasties, Fachbereichsleiter des Fachbereichs für zentrale Dienste bei der Stadt Goslar, zum Bürgerbeteiligungsprojekt „MachMit!Haus“ in Goslar.*



**Tür im MachMit!Haus**

Das MachMit!Haus ist in Goslar ein zentraler Anlaufpunkt für Veranstaltungen, digitalen Wandel und Bürgerbeteiligungen. Nach zuvor erfolgreichen temporären Öffnungen in Leerständen von Ladengeschäften der Goslarer Innenstadt, konnte es im Jahr 2021 im Rahmen der niedersächsischen Fördermaßnahme „Zukunftsräume Niedersachsen“ als dauerhafte Maßnahme eingerichtet werden. Seit etwa einem Jahr ist das MachMit!Haus im Betrieb und dient der Stadtgesellschaft immer mehr als wertvolle Schnittstelle zum Austausch zu Problemen und aktuellen Themen. Neben lokalen Schwerpunktthemen stehen derzeit Klimaschutz und digitaler Wandel im Vordergrund.

In einem praxisnahen Vortrag stellte sich im Anschluss die SMARTHARZ-Initiative vor. Anhand von mitgebrachten LoRaWAN Sensoren erklärten sie die Funktionen des LoRaWAN-Netzes und erläuterten die praktische Umsetzung. Die SMARTHARZ-Initiative verfolgt das Ziel, im gesamten Harzgebiet eine redundante LoRaWAN-Infrastruktur aufzubauen. Insgesamt betreibt SMARTHARZ aktuell fünf Gateways (LoRaWAN Knotenpunkte). Ein Knotenpunkt kann Signale aus bis zu 25 Kilometern und mehr aufnehmen. Ein Erfolgsfaktor der SMARTHARZ-Initiative in Goslar ist unter anderem ein enger Austausch mit der Stadt Goslar und den Feuerwehren des Stadtverbandes. Bemerkenswert ist dabei, dass SMARTHARZ ein Team aus Freiwilligen ist, die diese Arbeit ehrenamtlich und aus eigener Motivation betreiben.

Von dem LoRaWAN Netzwerk ging es dann zum KI-Hochwasserschutzprojekt der Stadt Goslar. Dies ist ein Kooperationsprojekt der Stadt Goslar, der TU Clausthal, den Harz-Wasserwerken und weiteren Beteiligten im Rahmen einer Fördermaßnahme. Präsentiert wurde dies von Dirk Sielaff, Fachdienstleister Untere Wasserbehörde der Stadt Goslar. Aktuell werden in Goslar fünf Pegel und vier Wetterstationen als Basis für ein KI basiertes Hochwasserfrühwarnsystems benutzt. Der Neubau von zwei Pegeln und zwei Wetterstationen ist geplant. Langfristig soll ein regionales Netzwerk von 14 Messstellen entstehen, um noch bessere Prognosen und vor allem ein über die Stadtgrenzen hinausgehendes übergreifendes Warnsystem zu haben. Neben den Erläuterungen zu den Messstandorten wurden auch Ausschnitte aus den Prognosen gezeigt, die auf eindrucksvolle Art die Nutzung der KI verdeutlichten. Dirk Sielaff hat erklärt, dass mittlerweile ein bundesweites Interesse am Projekt besteht.

Im Anschluss zu diesem Vortrag folgte ein stärkender Mittagsimbiss, bevor es dann zur Begutachtung einer KI-Hochwassermessstation am Rammelsberghaus ging. Hier erläuterte Herr Sielaff noch einmal Fragen zum Aufbau, Umsetzung und Technik.

Anschließend ging es zurück ins MachMit!Haus zum letzten Vortrag vom Digitalisierungsbeauftragten der Stadt Goslar, Holger Dettmer. Er erläuterte in seinem Vortrag den Teilnehmenden wie die Stadt neben dem KI-Hochwasserschutz eine



**Piercy Engler und Benjamin Hüpeding beim Vortrag**

Teilnehmende an  
einer Messstation

weitere KI-Lösung zur Erkennung von Straßenschäden nutzt. Die KI bewertet hierfür Bilder einer Straßenbefahrung. Im Jahr 2023 wurde dieses Vorgehen im Betriebshof getestet und soll 2024 in den dauerhaften Einsatz gehen.

Goslar hat den größten kommunalen Wald in Niedersachsen. Hier ist eine KI-Lösung zur Waldbrandfrüherkennung geplant. Aber auch für Klima- und Umweltschutz und die Verbesserung des Winterdienstes gibt es weitere digitale Projekte. Insgesamt möchte die Stadt Goslar auch im Jahr 2024 hier weiter voran gehen und die gesammelten Daten öffentlich zugänglich machen, den Ausbau der Gateway-Standorte vorantreiben und die TU-Clausthal noch stärker in den Digitalisierungsprozess einbinden.

Die Teilnehmenden hatten während der gesamten Veranstaltung einen regen Austausch und insgesamt bekam die Stadt Goslar ein positives Feedback.

## aus dem verbandsleben

Sitzung des  
Präsidiums am  
13. Dezember  
2023 in  
Wolfsburg

Am 13. Dezember kam das Präsidium zu seiner letzten Sitzung in diesem Jahr in Wolfsburg zusammen. Ein Dank geht an Oberbürgermeister Dennis Weilmann als Gastgeber und sein Team.

Im Mittelpunkt der Diskussion standen neben aktuellen Themen wie zum Beispiel den Unsicherheiten bei der dauerhaften Fortsetzung des Deutschlandtickets, anstehenden Gesetzesänderungen im Bereich Brandschutz, Rettungsdienst und Baurecht, der Empfehlung eines Verzichts auf die Erhebung einer kommunalen Verpackungssteuer bis zur Klärung der Rechtslage durch das Bundesverfassungsgericht und die Belastungen bei der Abwicklung von Förderprogrammen vor allem die Dauerbrenner der vergangenen Monate:

Im Rahmen der Flüchtlingsfinanzierung formulierte das Präsidium klar die Erwartungshaltung, dass die Bundesmittel an die Kommunen weitergegeben werden, um die dort entstehenden Kosten weitestgehend auszugleichen – zumal sie dafür absehbar nicht vollständig ausreichen werden.

Zum Thema Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter ab 2026 stellte das Präsidium fest, dass der Verzicht auf eine landesgesetzliche Regelung zur Vermeidung von Konnexität an dieser Stelle für eine ganze Reihe von Folgeproblemen sorgt und die fehlende Systematisierung die flächendeckende Umsetzung des Rechtsanspruchs nicht zulässt. Die Forderung des Präsidiums war hier klar, dass der Ganztags in der Schule stattfinden muss, zumal dahin auch die Erwartungshaltung der Eltern geht, und dass das Land entsprechend gesetzgeberisch tätig werden muss.

Im Kitabereich hielt das Präsidium fest, dass Priorität das Offenhalten der Einrichtungen haben muss. Dem stehen mit Blick auf den sich weiter verschärfenden Fachkräftemangel die Vorgaben des Landes derzeit vielerorts entgegen. Hier braucht es schnell Lösungen, die ein flexibles Agieren vor Ort ermöglichen, um in der aktuellen Notsituation die Öffnung der Einrichtungen gewährleisten zu können.



FOTO: © LARS LANDMANN/STADT WOLFSBURG



## Bürgermeisterkonferenz der selbstständigen Städte und Gemeinden am 5. September 2023 in Bad Gandersheim

*Um im Anschluss direkt noch eine Führung über die dieses Jahr in Bad Gandersheim stattfindende Landesgartenschau zu ermöglichen und sich über die Chancen für die Stadtentwicklung aus so einem Projekt heraus zu erkundigen, tagte im September die Bürgermeisterkonferenz der selbstständigen Städte und Gemeinden gleich neben dem Gelände im neu hergerichteten Boarding House.*

Auf der Tagesordnung standen hoch aktuelle Themen, die die Kommunen beschäftigen und derzeit – nicht nur, aber vor allem auch finanziell – vor immense Herausforderungen stellen. Das betrifft die größer werdenden finanziellen Lasten des Kita-Ausbaus und -betriebs, die Konnexitätsschutzlücke bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter und weitere in diesem Kontext zu regelnde Fragen wie Ferienbetreuung und Busanbindung, den Ausstieg des Landes aus der Breitbandfinanzierung, das Thema stationäre medizinische Versorgung und die Krankenhausreform sowie die Herausforderungen, die die Pflicht zur kommunalen Wärmeplanung mit sich bringt.

Auch die Frage, wie der „Konzern Stadt“ am Laufen gehalten wird, wurde diskutiert.

Angesichts der multiplen Herausforderungen war von einer sich abzeichnenden Krise der kommunalen Haushalte die Rede. Insofern bekräftigte die Bürgermeisterkonferenz die Forderung des Präsidiums nach einem abgestimmten Finanzierungskonzept für die kommunale Ebene durch die Landesregierung, bei dem die über verschiedene Ressortzuständigkeiten verteilten Aufgabenzuweisungen und die Belastungen, die den Kommunen insgesamt bei fehlender Durchfinanzierung verschiedener gesamtstaatlicher Aufgaben entstehen, in den Blick genommen werden.

## Sitzung der Bürgermeisterkonferenz der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden am 15. September 2023 in Bad Gandersheim

Am 15. September 2023 fand die Bürgermeisterkonferenz der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden auf Einladung von Bürgermeisterin Franziska Schwarz in Bad Gandersheim statt. Im Anschluss bestand Gelegenheit, das Landesgartenschau Gelände der LAGA 2023 in Bad Gandersheim zu besichtigen. Von diesem Angebot machten auch einige der anwesenden Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamte Gebrauch. Thematisch drehte sich die Bürgermeisterkonferenz um die Finanzierung von und Standards in Kindertagesstätten, die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung, die Breitbandversorgung, die Kommunal Finanzen mit Blick auf Haushaltssicherungskonzepte, Konzernkredit und Cashpooling oder die kommunale Wärmeplanung. Die Geschäftsstelle berichtete über die aktuelle Entwicklung bei der leistungsorientierten Bezahlung für kommunale Beamtinnen und Beamte sowie aktuelle Verordnungsentwürfe des Innenministeriums für eine Kommunalgeldzuwendungs- und eine Kommunalbesoldungsverordnung. Aus dem Kreis der Teilnehmer:innen wurde insbesondere auf die problematische Rolle einiger Regionaler Landesämter für Schule und Bildung bei KiTa-Standards, die großen Herausforderungen und Probleme bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung, die äußerst problematische finanzielle Situation von Einrichtungen der stationären und ambulanten Altenpflege oder den großen bürokratischen Aufwand, gerade für kleinere Kommunen, bei der kommunalen Wärmeplanung hingewiesen. In diesem Zusammenhang wurde der Wunsch geäußert, dass die KEAN endlich ein Musterleistungsverzeichnis für die Ausschreibung einer kommunalen Wärmeplanung erstellen möge. Die Geschäftsstelle dankt der Stadt Bad Gandersheim für ihre Gastfreundschaft.



**Besuchten nach der Bürgermeisterkonferenz die Landesgartenschau (v.l.):** Ursula Hobbie, Geschäftsführerin Landesgartenschau; Patrick Bade, Sulingen; Ralf Abrahms, Bad Harzburg; Franziska Schwarz, Bad Gandersheim; Jan Arning, Geschäftsstelle; Werner Schrär, Haselünne; Sascha Liwke, Lüchow.

## Arbeitskreis der Stadtkämmerer am 22. September 2023 in Wolfenbüttel

*Diesen Herbst traf sich der für seine Diskussionsfreude und Themenvielfalt bekannte Arbeitskreis der Stadtkämmerer am 22. September in Wolfenbüttel. Der Kreis versteht sich auch als die „Niedersächsische Kämmererkonferenz“.*



Einen Schwerpunkt bildete demzufolge auch der Austausch zur aktuellen Haushaltslage. Die Situation ist mittlerweile flächendeckend extrem angespannt, gerade wenn man einen Blick in die kommenden Jahre wagt. Dementsprechend erfolgte auch ein intensiver Austausch über kommende Belastungen. Das betrifft etwa den Bereich Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter ab 2026, bei dem vielerorts klar ist, dass eine Umsetzung nicht werden können, weil die notwendigen Baumaßnahmen nicht abgeschlossen sind. Das betrifft aber auch Steuereinbußen, wie etwa durch das von Bundesseite im Entwurf vorgelegte Wachstumschancengesetz. Diskutiert wurden auch aktuell brennende Themen wie die Gewährleistung der flächendeckenden stationären medizinischen Versorgung mit Blick auf die anstehende Krankenhausreform des Bundes und das fehlende Vorschaltgesetz, um die Krankenhäuser bis zum Greifen einer Reform vor der Insolvenz zu bewahren. Weiter beschäftigen werden die Runde auch die kommenden Herausforderungen, die sich im Bereich Klima- und Umwelt ergeben.

Ein herzlicher Dank geht hier auch an die Stadt Wolfenbüttel für die Organisation des Vorabendprogramms mit der sehr interessanten Besichtigung der Maschinenfabrik Kurt Neubauer GmbH & Co. KG (MKN), dem führenden Großküchenhersteller Deutschlands. Hier durfte sich die Runde nicht nur zeigen lassen, wie ein Familienunternehmen seine Fertigungsprozesse beeindruckend optimiert, sondern sich auch selbst davon überzeugen, dass die mit den Geräten zubereiteten Speisen auch wirklich schmecken.

## Oberbürgermeisterkonferenz am 3. November 2023 in Hildesheim

Am 3. November 2023 fand eine Oberbürgermeisterkonferenz in Hildesheim statt. Als Gast konnten die niedersächsischen Oberbürgermeister:innen unseren Ministerpräsidenten, Stephan Weil, begrüßen. Mit ihm führten sie ein sehr sachorientiertes und konstruktives Gespräch zu den Themen Situation der kommunalen Krankenhäuser in Niedersachsen, Geflüchtetenpolitik von Bund, Ländern und Kommunen sowie aktuelle Lage der städtischen Haushalte. Außerhalb dieses Gesprächs fasste die Oberbürgermeisterkonferenz Beschlüsse zur Reform der Notfallrettung, zum Deutschlandticket, zur Städtebauförderung oder zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Bauen im Bestand – Stichwort: Umbauordnung. Am Vorabend hatten die Mitglieder der Oberbürgermeisterkonferenz die Möglichkeit, den neuen Escape-Room im Knochenhaueramtshaus zu besichtigen. Die Geschäftsstelle dankt der Stadt Hildesheim für ihre Gastfreundschaft.



FOTO: SABINE SCHÜTZ

Von links nach rechts: Dr. Thorsten Kornblum, Braunschweig; Dr. Jan Arning, Geschäftsstelle; Carsten Feist, Wilhelmshaven; Dieter Krone, Lingen (Ems); Urte Schwerdtner (Goslar); Tim Kruihoff, Emden; Claudio Griese, Hameln; Claudia Kalisch, Lüneburg; Ministerpräsident Stephan Weil; Petra Broistedt, Göttingen; Dr. Ingo Meyer, Hildesheim; Uwe Santjer, Cuxhaven; Dennis Weilmann, Wolfsburg; Jürgen Krogmann, Oldenburg; Frank Klingebiel, Salzgitter.



## Finanz- und Wirtschaftsausschuss am 17. November 2023 in Osterholz-Scharmbeck

Im November kam der Finanz- und Wirtschaftsausschuss zu seiner letzten Sitzung für dieses Jahr in Osterholz-Scharmbeck zusammen. Der Ausschuss diskutierte insbesondere zu den Themen Bürokratieabbau und Fördermittelvereinfachung im Vorgriff auf die Arbeit des Interministeriellen Arbeitskreises des Landes dazu.

Ein für viele Städte mittlerweile essenzielles Thema bleibt mit Blick auf aktuelle Problemlagen wie etwa die Situation der kommunalen Krankenhäuser die Forderung nach einer zügigen Umsetzung des Gesetzgebungsvorhabens zur Verstetigung der Regelung zum Konzernkredit im NKomVG.

Die Forderung nach Erhöhung des vertikalen kommunalen Finanzausgleichs bleibt mit Blick auf die durch Aufgabenzuwächse ohne entsprechende Gegenfinanzierung ein dauerhaftes Thema für die Städte, Gemeinden und Samtgemeinden.

Auch das Thema Kommunale Verpackungssteuer stand mit Blick auf die derzeit unsichere Rechtslage durch die ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf der Agenda. Hier positionierte sich der Ausschuss deutlich dahingehend, bis zu einer abschließenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht empfehlen zu können, in diesem Bereich tätig zu werden.



## Personalien

Am 5. Januar 2024 konnte der Parlamentarische Geschäftsführer der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, **Volker Bajus MdL**, die Glückwünsche zu seinem 60. Geburtstag entgegennehmen.

Am 8. Januar 2024 konnte **Albert Baumann**, Bürgermeister a. D. der Stadt Braunlage, seinen 75. Geburtstag feiern und sich über die Glückwünsche freuen.

**Ivica Lukanic**, Bürgermeister der Stadt Wolfenbüttel, kann sich am 21. Januar 2024 über die Glückwünsche zu seinem 50. Geburtstag freuen.

Ebenfalls zum 50. Mal feiert auch Staatssekretär a. D. **Stefan Muhle** am 21. Januar 2024 seinen Geburtstag.

Über Glückwünsche zu ihrem Geburtstag wird sich Staatssekretärin a. D. **Dr. Sabine Johannsen** am 23. Januar 2024 freuen.

Am 31. Januar 2024 wird **Dr. Jan Arning**, Hauptgeschäftsführer des Niedersächsische Städtetages, seinen 55. Geburtstag feiern.

In Bassum wird sich Bürgermeister a. D. **Wilhelm Bäker** am 11. Februar 2024 über die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag freuen.

Bürgermeisterin a. D. der Stadt Bramsche, **Liesel Höltermann**, bietet am 16. Februar 2024 eine Gelegenheit um Glückwünsche zu überbringen.

**Heike Pape**, Stadträtin der Stadt Osnabrück, wird am 16. Februar 2024 gerne die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag entgegennehmen.

Der 17. Februar 2024 wird für Stadtdirektor a. D. der Stadt Ronnenberg, **Bernhard Lippold**, ein besonderer Tag, er vollendet das 85. Lebensjahr.

Für den Samtgemeindebürgermeister a. D. der Samtgemeinde Rodenberg, **Uwe Heilmann**, jährt sich sein Geburtstag am 18. Februar 2024 zum 75. Mal.

Die NST-Nachrichten  
erscheinen nur noch  
elektronisch.

Jetzt für den NST-N-Newsletter anmelden  
und keine Ausgabe verpassen:

[https://www.nst.de/Aktuelles/  
NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/](https://www.nst.de/Aktuelles/NST-Nachrichten/Newsletter-NST-N/)

