



NIEDERSÄCHSISCHER
STÄDTETAG

3 2018

ALLGEMEINE VERWALTUNG

Sicherheitspolitik in den Kommunen

Positionspapier des
Niedersächsischen
Städtetages

Seite 5

Wie geht es weiter
mit den Sonntags-
flohmärkten?

Seite 11

JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT

Was ist
Armut?

Seite 24

Gesetzentwurf
zur Änderung des
Gesetzes über
Tageseinrich-
tungen für Kinder
(KiTaG)

Seite 26

Stellungnahme
zum Gesetz zur
Änderung des
Gesetzes über
Tageseinrich-
tungen für Kinder
(KiTaG)

Seite 28

NST-N

NACHRICHTEN



Stadt Barsinghausen

Seit 25 Jahren sind wir
ständig in Eile. Und bleiben
standhaft gegen Hetze.



25 Jahre TAFEL
in Deutschland
Auch in Zukunft:
Lebensmittel retten.
Menschen helfen.

Wir arbeiten für eine menschlichere Gesellschaft.

Was als Graswurzelbewegung im Jahr 1993 in Berlin begann, ist mittlerweile zu einer der größten sozialen Bewegungen geworden. Über 930 Tafeln in Deutschland unterstützen bis zu 1,5 Millionen Menschen mit Lebensmitteln und leisten einen wertvollen Beitrag für eine gerechtere Gesellschaft.
www.tafel.de/zukunft | [#zukunfttafel25](https://twitter.com/zukunfttafel25)

TAFEL 
DEUTSCHLAND

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:

WINKLER & STENZEL GmbH
Schulze-Delitzsch-Straße 35, 30938 Burgwedel
Telefon 05139 8999-0, Telefax 05139 8999-50
info@winkler-stenzel.de,
www.winkler-stenzel.de

ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 18 vom 1. Januar 2018 gültig.

Die Zeitschrift erscheint zweimonatlich. Bezugspreis jährlich 36 Euro, Einzelpreis 6 Euro zuzüglich Versandkosten. In den Verkaufspreisen sind sieben Prozent Mehrwertsteuer enthalten. Für die Mitglieder des Niedersächsischen Städtetages ist der Bezug durch den Mitgliedsbeitrag abgegolten. Wir bitten, Bestellungen der Zeitschrift an den Verlag zu richten.

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

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

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

Titelfoto

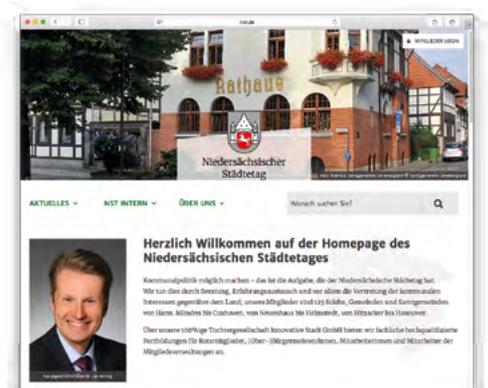
Panorama
Barsinghausen.
Foto: Stadt
Barsinghausen

Stadtportrait	2
Barsinghausen – hier geht's bergauf!	
Editorial	3
ISG-Seminare	4
Allgemeine Verwaltung	
Sicherheitspolitik in den Kommunen	
Positionspapier des Niedersächsischen Städtetages	5
Klagen von Abgeordneten wegen des Protokolls	
Von Robert Thiele	9
Wie geht es weiter mit den Sonntagsflohmärkten?	
von Dr. Viola Sporleder-Geb	11
MUSTER einer Satzung über die Erhebung von Gebühren für Dienst- und Sachleistungen der Feuerwehr außerhalb der unentgeltlich zu erfüllenden Pflichtaufgaben	15
„Recht gesprochen!“	
Zusammengestellt von Stefan Wittkop	17
Schule, Kultur und Sport	
Jahrestagung 2018 des Museumsverbandes Niedersachsen und Bremen	23
Jugend, Soziales und Gesundheit	
Was ist Armut?	
Von Dr. h. c. Martin Biermann	24
Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG)	
Von Günter Schnieders	26
Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG)	
Universität Hildesheim	28
Aus dem Verbandsleben	
Terminankündigung: 3. Ratsmitgliederkonferenz am 3. November 2018	29
Wirtschaft und Verkehr	
Kulturtourismus – Schlösser-Tourismus punktet mit Authentizität	30
Rechtsprechung	
Erstattung von Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen in einer kommunalen Vertretung	32
Personalien	37
Schrifttum	10



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

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



www.nst.de

Stadtportrait




BARSINGHAUSEN
...hier geht's bergauf!



Barsinghausen – hier geht's bergauf!

Folgen Sie dem Europäischen Fernwanderweg E1, so werden Sie gemäß dem Barsinghäuser Motto „hier geht's bergauf“ auf dem Deisterkamm auf mehr als 400 Höhenmetern über NN geführt. Bereits von weitem ist der Fernmeldeturm zu erkennen, welcher die Ansicht Barsinghausens prägt. Ausgedehnte Wanderungen, kleine Spaziergänge und sportliche Radtouren durch die Mischwälder des Deisters laden entlang zahlreicher Bäche und geschichtlicher Zeugnisse ein. In der Ferne schaut man in die norddeutsche Tiefebene und es zeichnet sich die Silhouette der Landeshauptstadt Hannover in greifbarer Nähe ab. Der Mittellandkanal am Nordrand des Stadtgebietes mit seinen 18 Ortsteilen bildet eine markante Grenze von Ost nach West. Landwirtschaftlich genutzte Flächen prägen das nördliche Stadtgebiet. Noch sind sie auf Ihrem Weg von erholsamer Stille umgeben, können dem Gesang der gefiederten Freunde ungestört lauschen, murmelnde Bachläufe queren, in zahllosen Hütten oder Lokaltäten zur Pause einkehren und im steten bergauf und bergab der Waldwege Ausgleich und Ruhe finden.

Am Fuße des Deisters fällt der Blick auch auf die im 12. Jahrhundert gegründete imposante Klosteranlage und die angrenzende Klosterkirche mit spätromantischen Stilelementen, die sich als Wahrzeichen der später wachsenden Stadt und des namensgebenden Ortsteils entwickelte. Wenige Gehminuten zur talwärts gelegenen Fußgängerzone führen mitten in ein reges Geschäftsleben, ansprechende Wohngebiete, weiträumige Gewerbegebiete und unterstreichen so die Zukunftsfähigkeit der Stadt mit ihren 36.000 Einwohnern. Diese Lage weiß auch die deutsche Fußballnationalmannschaft zu schätzen, die Barsinghausen schon häufig für ein Trainingslager ausgewählt hat. Der Niedersächsischen Fußballverband mit Sitz in Barsinghausen, verfügt über hervorragende Sportanlagen und mit dem „Sporthotel Fuchsbachtal“ über ein attraktives 4-Sterne Hotel.

Früher stand Barsinghausen für den Steinkohlebergbau am Deister und für die Sandsteingewinnung und -verarbeitung. Die zentrale wirtschaftliche Stellung Barsinghausens am nördlichen Deisterrand blieb auch nach Aufgabe des Bergbaus erhalten. Eine Vielzahl von Handels-, Handwerks- und Dienstleistungsbetrieben, oftmals inhabergeführt, bilden heute für die Versorgung der örtlichen Bevölkerung das Rückgrat Barsinghausens. Aber auch das leckere Gebäck der Firma

Bahlsen, innovative Erzeugnisse der deister-elektronik GmbH oder Spezialanfertigungen von Scholl-Glas tragen, neben der Verbundenheit zum Niedersächsischen Fußballverband, zur internationalen Bekanntheit bei. Die in den letzten Jahren erreichte Gesundung der kommunalen Finanzen ist nicht nur ein Verdienst von Verwaltung und Politik, sondern steht auch in engem Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmen.

Mit Helm und Grubenlampe des Besucherbergwerks ausgerüstet fahren heute Besucher mit der Grubenbahn 1.500 Meter tief in den Klosterstollen. Nachdem sie auf der „Grundstrecke“ angekommen sind, geht es zu Fuß, zu den nächsten Stationen an denen Sprengvorbereitungen, der Betrieb von Wurfschaukelbaggern, Bohrmaschinen und die Kohlegewinnung am Original-Kohleflöz besichtigt werden können, so dass die Besucherinnen und Besucher Eindrücke von der harten Arbeit unter Tage gewinnen können. Ein Rundweg über Tage und eine ortsprägende begrünte Abraumhalde verbindet die oberirdische Stätten der Bergbauergangenheit und das anschauliche Deister-Bergbaumuseum.

Ist man dann nach derlei Vergangenheitsbewältigung und kurzem Zwischenstopp im Deisterhallenbad oder Golterner Freibad noch guten Mutes für die Kultur- und Freizeitangebote Barsinghausens,

so sind die Veranstaltungen der Deister-Freilichtbühne, einer der schönsten Waldbühnen Deutschlands, Gastspiele der Niedersächsischen Landesbühne oder das reichhaltige Angebot vom Verein Calenberger Cultour sehr zu empfehlen. Das alljährliche und über die Stadtgrenzen hinaus beliebte Stadtfest am vierten Augustwochenende und die Aktivitäten der über 300 örtlichen Vereine sind prägend für das Bild der Stadt Barsinghausen. Auch eine jährliche Auto- und Wirtschaftsschau zeugen vom breiten Spektrum der lokalen Gewerbeaktivitäten und ziehen viele auswärtige Besucher in unsere Stadt. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die hohe Lebensqualität am Deister von einem guten Wohn- und Arbeitsumfeld, soliden Kommunalfinanzen und einem hohen Erholungswert „bergaufwärts“ geprägt ist.

Sind Sie jetzt neugierig geworden auf unsere Stadt, so erhalten Sie weitere Informationen gerne bei der Stadt Barsinghausen unter Telefon 05105 774-2264, in der Tourismuskunft, Telefon 05105 5296337 oder auf der Internetseite www.barsinghausen.de





Dr. Jan Arning,
Hauptgeschäftsführer

Editorial

Liebe Leserin, lieber Leser,

spricht man derzeit mit unseren Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten, kommt man schnell auf ein Thema, das oft als ebenso problematisch angesehen wird wie die Einführung der Gebührenfreiheit im Kindergarten: Der **Fachkräftemangel in unseren Kindertagesstätten**.

Das Problem des Fachkräftemangels in Kindertagesstätten hat sich in den vergangenen Jahren immer weiter zugespitzt. Daher hatte der NST bereits in einer Resolution zur 19. Städteversammlung in Hameln am 8. und 9. März 2017 umfangreiche Maßnahmen gegen den Fachkräftemangel vorgeschlagen. Erst kürzlich haben wir bei unseren Mitgliedern eine Umfrage zum Fachkräftemangel durchgeführt und den aktuellen sowie den Bedarf in den nächsten drei Jahren ermittelt. In einem Positionspapier haben wir die Umfrageergebnisse dargestellt, Ausbildungswege und Verdienstmöglichkeiten beschrieben und erste Forderungen an die Landesregierung erhoben. Das **Positionspapier** ist in diesem Heft abgedruckt.

Die Bedarfsabfrage bei 68 unserer Mitglieder, die über 1733 Kindertagesstätten – das sind rund ein Drittel aller Kindertagesstätten in Niedersachsen – verfügen, hat einen aktuellen Fehlbedarf von 368 Fachkräften ergeben. Hochgerechnet auf Niedersachsen ergäbe dies einen aktuellen Fehlbedarf von 1101 Fachkräften. In den nächsten drei Jahren fehlen den 68 Mitgliedskommunen, die an der Umfrage teilgenommen haben, 4564 Fachkräfte. Hochgerechnet auf Niedersachsen wären dies 13 650 Fachkräfte landesweit. Einen besonderen Bedarf sehen unsere Mitglieder

bei den sogenannten Erstkräften, also den Erzieherinnen und Erziehern. Diesen enormen Bedarf werden die 2400 Erzieherinnen und Erzieher sowie die 750 Sozialassistenten, die jährlich ihre Ausbildung abschließen, nicht decken können. Es geht also darum, den Beruf der Erzieherin und des Erziehers deutlich attraktiver zu machen.

Dazu haben das Niedersächsische Kultusministerium sowie die CDU-Fraktion im Niedersächsischen Landtag kürzlich Vorschläge gemacht. Beide Modelle wollen Möglichkeiten für eine Vergütung der Auszubildenden schaffen, indem die Auszubildenden gegen Vergütung in Teilzeit arbeiten und berufsbegleitend ihre theoretische Ausbildung absolvieren. Nach beiden Modellen soll es keine Abstriche bei der Qualität der theoretischen Ausbildung geben. Sowohl bei der Ausbildung zur Sozialassistentin oder zum Sozialassistenten als auch bei der Ausbildung zur Erzieherin oder zum Erzieher sollen die aktuell vorgegebenen jährlichen Stundenzahlen bei der theoretischen Ausbildung in vollem Umfang beibehalten werden. Nicht eine Stunde der theoretischen Ausbildungszeit darf der Reform anscheinend zum Opfer fallen.

Gegen hohe Standards in der Qualität der Erzieherausbildung lässt sich mit Blick auf die hohe gesellschaftliche Bedeutung der Erziehung und Bildung unserer Kinder natürlich erst einmal wenig sagen. Hohe Qualitätsstandards sind auch im Interesse der Beschäftigten. Sie erhöhen ihre Chancen am Arbeitsmarkt und ermöglichen ihnen den uneingeschränkten Arbeitsplatzwechsel in andere Bundesländer.

Gleichwohl hat das starre Festhalten an den theoretischen Ausbildungszeiten seinen Preis. Ist die Ausbildung zur Sozialassistentin und zum Sozialassistenten sowie zur Erzieherin und zum Erzieher aktuell in jeweils zwei Jahren abgeschlossen, wird sie im Rahmen der vom Niedersächsischen Kultusministerium sowie von CDU-Fraktion im Niedersächsischen Landtag vorgeschlagenen Modelle künftig jeweils drei Jahre dauern. Erzieherinnen und ein Erzieher werden künftig also bis zu sechs statt

derzeit vier Jahre bis zu ihrem Berufsstart benötigen.

Damit könnte das eigentliche Ziel, einen aktuellen Fachkräftebedarf zu decken, weit verfehlt werden. Bei Umsetzen der Reformvorschläge besteht nämlich die realistische Möglichkeit, dass in den nächsten drei Jahren weniger Sozialassistentinnen und Sozialassistenten sowie Erzieherinnen und Erzieher in den Kindertagesstätten ankommen, als bei Beibehalten der bisherigen Ausbildung.

Irgendwie erinnert mich das Ganze ein wenig an das „Turboabitur“ beziehungsweise G8. Auch in diesem Zusammenhang hatte man es versäumt, Lehrpläne zu „entrümpeln“. Dadurch wurde das Turbo-Abi alles andere als ein Erfolgsmodell. Das sollte uns bei der dualisierten Erzieherausbildung nicht passieren. Natürlich habe auch ich kein Patentrezept, wie wir das notwendige Maß an Qualität mit der ebenso notwendigen Verkürzung der Ausbildungszeiten in Einklang bringen wollen. Aus meiner Sicht werden wir uns hier aber ein Stück weit bewegen müssen, wenn wir in den nächsten Jahren allen Kindern einen Kindergartenplatz anbieten und den Rechtsanspruch sicherstellen wollen.

Andere Bundesländer haben bereits Modelle entwickelt, die junge Menschen im Rahmen einer dualisierten Ausbildung in drei Jahren in den Erzieherberuf führen. Ein Blick über den sprichwörtlichen Tellerrand schadet also nicht. Der NST wird daher am 6. Juni 2018 unter dem Titel „**Reform der Erzieherausbildung – Modelle für Niedersachsen**“ eine Informationsveranstaltung durchführen. Bei dieser Veranstaltung sollen neben dem noch theoretischen Modell aus Niedersachsen bereits in der Praxis erprobte Modelle aus Baden-Württemberg, Bayern und Mecklenburg-Vorpommern vorgestellt werden. Über diese Veranstaltung werden wir in der nächsten Ausgabe der NST-N natürlich ausführlich berichten.

Herzliche Grüße aus Hannover!

Ihr



Die Innovative Stadt GmbH des Niedersächsischen Städtetages bietet laufend Seminare für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Kommunen an.

Das Seminarangebot wird dabei ständig aktualisiert und ist immer aktuell unter www.innovative-stadt.de abrufbar.

Alle Informationen zu den Inhalten, Terminen und Preisen der hier kurz vorgestellten Seminare finden sich auf dieser Seite. Hier ist auch eine Online-Anmeldung mit Platzgarantie möglich.

Veranstaltungsort (wenn nicht anders angegeben): Akademie des Sports im LandesSportBund Niedersachsen e. V., Ferdinand-Wilhelm-Fricke-Weg, 30169 Hannover

04.06.2018

Macht der Körpersprache: Menschen „lesen“ und eigene Präsenz weiter verstärken

Referent: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt

05.06.2018

Schreibwerkstatt: Pressemitteilung und Online-Texte richtig schreiben

Referent: Michael Konken, Dozent für Journalismus und Kommunikation an der Uni Vechta

06.06.2018

Einsteigerkurs zum Vergaberecht

Referent: Torben Schustereit, Rechtsanwalt bei gkmp-Rechtsanwälte, Bremen

06.06.2018

Kalkulation von Kitaverpflegungsentgelten

Referent: Benjamin Wagner

14.06.2018

Aktuelle Schwerpunktthemen zum NKomVG

Referent: MinDirig. a. D. Robert Thiele

14.06.2018

Betriebskosten rechtssicher vereinbaren und korrekt abrechnen – mit aktuellen Fragen des Eichrechts, der Trinkwasser-Verordnung und kritischer Analyse des BGH-Rohrwärmeurteils vom März 2017

Referent: Frank-Georg Pfeifer, Rechtsanwalt

18.06.2018

Baumkontrollen durch Behördenmitarbeiter – Anforderungen aus rechtlicher und gutachterlicher Sicht

Referenten: Andreas Wüstenhagen, Professor Dr. Wolfgang Farke, OLG-Präsident und Richter a. D.

26.06.2018

Versorgungsansprüche für Bürgermeisterinnen und Bürgermeister

Referent: Abteilungsleiter Damian Dombrowski

27.06.2018

Reden gekonnt schreiben

Referentin: Stellv. Bürgermeisterin Cornell Babendererde

20.08.2018

Vorbeugender Brandschutz in Kindergärten und Schulen

Referent: Georg Spangardt, Branddirektor bei der Berufsfeuerwehr Köln a. D.

04.09.2018

Der sichere Umgang mit dem EU-Beihilferecht in der kommunalen Praxis

Referenten: Dr. Dietrich Borchert, bbt-Rechtsanwälte, Professor Joachim Erdmann, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr

05.09.2018

Städtebauliche Verträge

Referent: Turgut Pencereci, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

07.11.2018

Exklusiv: Das rollende Bürgermeisterbüro

Referent: Hardy Hessenius, Administrator und Berater

28.11.2018

Zeit- und Aufgaben-Management mit der Getting-Things-Done-Methode

Referent: Hardy Hessenius, Administrator und Berater

Wissen schafft Vorsprung.

Sicherheitspolitik in den Kommunen

Positionspapier des Niedersächsischen Städtetages

I. Präambel

Die Gewährleistung von äußerer und innerer Sicherheit und Freiheit ist Kernaufgabe des Staates. Freiheit und Sicherheit sind keine Gegensätze, sondern zwei Seiten einer Medaille: Sicherheit ist Voraussetzung für Freiheit. Nur wer in Sicherheit lebt, kann sich frei entfalten und entwickeln.

Ziel der Sicherheitspolitik ist es, Freiheit und Wohlstand der Menschen zu gewährleisten sowie unsere offene, demokratische Gesellschaft hinreichend zu schützen. Grundpfeiler unseres Gemeinwesens sind dabei insbesondere das staatliche Gewaltmonopol sowie die entsprechende Durchsetzung von Recht und Gesetz. Aufgabe des Staates ist es insbesondere Sicherheit zu gewährleisten und seine Einwohnerinnen und Einwohner zu schützen.

Ein Teil der Verantwortung zur Gewährleistung der Sicherheit liegt bei den Kommunen. Für den Niedersächsischen Städtetag genießt die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung hohe (politische) Priorität. Die Lebens- und Wohnqualität in unseren Kommunen hängt einerseits entscheidend davon ab, dass es allen Beteiligten gemeinsam gelingt, die öffentliche Sicherheit und Ordnung für unsere Bürgerinnen und Bürger zuverlässig und effektiv zu gewährleisten sowie gleichzeitig die für unsere offene Gesellschaft konstitutiven Freiheitsgrundrechte zu schützen; andererseits hängt das positive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger nicht nur von den objektiven Gefährdungstatbeständen ab.

Der Niedersächsische Städtetag begrüßt in diesem Rahmen das Bestreben des Bundes und des Landes für mehr Sicherheit in den Städten und Gemeinden zu sorgen. Gleichzeitig sind die Kommunen selbst aufgefordert, Handlungsstrategien und Sicherheitskonzepte im Rahmen ihrer Möglichkeiten und ihrer Zuständigkeiten weiter zu entwickeln.

II. Sicheres Niedersachsen

Die Menschen in Niedersachsen leben in einem Raum der Freiheit, des Rechts und der Sicherheit, kurz: in einem sichereren Bundesland.

Laut Polizeilicher Kriminalstatistik hat die niedersächsische Polizei im Jahr 2016 weniger Straftaten registriert als zuvor. Die Anzahl der registrierten Straftaten ist insgesamt auf 561 963 Fälle zurückgegangen, dies entspricht einem Rückgang von 1,14 Prozent oder 6507 Fällen.

Die Aufklärungsquote konnte gegenüber dem Vorjahr leicht um 0,24 Prozent auf 61,41 Prozent weiter verbessert werden. Damit ist die Aufklärungsquote in den letzten beiden Jahrzehnten bis zum Jahr 2010 stetig gestiegen. Sie liegt seither bei mehr als 60 Prozent und damit erheblich über dem Bundesdurchschnitt.¹ Der Niedersächsische Städtetag sieht darin den hohen Qualitätsstandard und die gute Arbeit der niedersächsischen Polizei.

In Niedersachsen wurden im Jahr 2016 insgesamt 16 405 Wohnungseinbrüche gezählt. Gegenüber dem Vorjahr ist auch hier ein leichter Rückgang um 170 Fälle zu verzeichnen.² Auch bundesweit ist ein Rückgang der polizeilich erfassten Fälle von Wohnungseinbruchsdiebstahl zurückgegangen (2015: 167 136 Fälle; 2016: 151 265 Fälle). Allerdings hat sich die Zahl der Einbrüche in den letzten zehn Jahren drastisch erhöht!

Trotz der teilweisen positiven Zahlen zur Sicherheitslage haben viele Bürgerinnen und Bürger das Gefühl und die Befürchtung, dass sich die Sicherheitslage stetig verschlechtert habe.

¹ Vgl. hierzu Polizeiliche Aufklärungsquote von Straftaten (insgesamt) in Deutschland von 1991 bis 2016, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2303/umfrage/entwicklung-der-aufklaerungsquote-von-straftaten-seit-1989/>; vgl. Aufklärungsquote von Straftaten in Niedersachsen von 2001 bis 2016 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/254943/umfrage/aufklaerungsquote-von-straftaten-in-niedersachsen/>.

² Vgl. Pressemitteilung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 13. Februar 2017 (https://www.mi.niedersachsen.de/aktuelles/presse_informationen/pistorius-niedersachsen-ist-und-bleibt-ein-sicheres-bundesland-151074.html).

III. Sicherheitspolitische Herausforderungen

Neue Herausforderungen und ständige Presseberichte prägen die Diskussion um die Sicherheit in den Städten und Gemeinden:

- Anschläge in Hannover, München, Würzburg, Ansbach und Berlin haben die Sicherheitslage erheblich verändert. Weitere Anschläge konnten verhindert werden.
- Politisch motivierte Anschläge auf Flüchtlinge sind auch in Niedersachsen nicht unterblieben.
- Veranstaltungen – seien es sportliche, kulturelle oder politische belasten die Polizei immer mehr; gewalttätige Ausschreitungen haben dabei teilweise ein erschreckendes Maß angenommen.
- Delikte unter dem Begriff „Cyber-Kriminalität“ nehmen einen immer größeren Raum in der polizeilichen Arbeit ein.
- Polizeibeamte, Feuerwehrleute und Rettungskräfte sind vermehrt Opfer von Bedrohungen und Angriffen.
- Auch Verwaltungsmitarbeiter in unterschiedlichen Behörden sind vermehrt Beleidigungen und Bedrohungen ausgesetzt.
- Vandalismus und Verwahrlosung, Farbschmierereien und Unrat, aggressives Betteln und Gewalt treten in vielen Kommunen auf.
- Sicherheits- und Ordnungsbehörden müssen spontane Lagen, die sich über sogenannte „soziale Netzwerke“ organisiert haben, bewältigen.

Dies alles beeinträchtigt die objektive Sicherheit, vor allem aber das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden erheblich und verstärkt die Erwartungshaltung an die Politiker und die Kommunalverwaltungen, sich für mehr Sicherheit einzusetzen.

IV. Sicherheitspolitische Forderungen des Niedersächsischen Städtetages

Aufgrund der objektiven Sicherheitslage und dem Sicherheitsempfinden vieler Bürgerinnen und Bürger fordert der Niedersächsische Städtetag:

Schutzgut „Öffentliche Ordnung“ nicht streichen!

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, den polizeirechtlichen Begriff „öffentliche Ordnung“ in § 2 Abs. 1 Niedersächsischen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (NSOG) nicht zu streichen. Für die kommunalen Ordnungsbehörden spielt dieser Begriff eine wichtige Rolle, um auf alle, gegebenenfalls künftige Konstellationen ordnungsrechtlich reagieren zu können. Beispielfhaft sei darauf hingewiesen, dass mit diesem ordnungsrechtlichen Instrument das Hissen der Reichskriegsflagge oder übermäßiger Alkoholkonsum auf öffentlichen Plätzen verhindert werden kann. Die entsprechende Ankündigung im Koalitionsvertrag, diesen Begriff entsprechend unserer Forderung nicht zu streichen, begrüßt der Niedersächsische Städtetag ausdrücklich.

Polizeipräsenz erhöhen!

In vielen Bundesländern ist festzustellen, dass die öffentliche Präsenz der Polizei immer mehr abnimmt, selbst anlassunabhängige Streifenfahrten mancherorts nicht mehr stattfinden und die Polizei bei Ordnungswidrigkeiten und sogar bei sogenannter Kleinkriminalität immer seltener einschreitet.

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land Niedersachsen daher auf, die Polizeipräsenz in den Kommunen nachhaltig und deutlich zu verbessern. Bund und Länder sind hier gemeinsam in der Pflicht, für eine flächendeckende Aufstockung der polizeilichen Einsatzkräfte zu sorgen, damit diese den bestehenden und neu entstandenen Herausforderungen an die innere Sicherheit gerecht werden kann. Daher müssen Bund und Länder an die objektive Lage ausgerichtete Schutzkriterien definieren, um die Präsenz der Polizei

im öffentlichen Raum nachhaltig zu verbessern.

Es darf keinen Rückzug der Polizei aus der Fläche und aus bestimmten Aufgaben – insbesondere nicht zu Lasten der kommunalen Ordnungsbehörden – geben. Der teilweise erfolgte Rückzug aus dem ländlichen Raum muss daher rückgängig gemacht werden.

(Teil-) Rückzüge gehen notwendigerweise immer zuerst zu Lasten der Präventionsarbeit und können wiederum einen Anstieg von Straftaten und damit eine Beeinträchtigung der Sicherheitslage zur Folge haben. Dies gilt auch, weil allen politischen Beteuerungen zum Trotz gleichwohl die tatsächlichen Präsenzzeiten reduziert werden. Die Polizeidienststellen bleiben zwar dem äußeren Eindruck nach unverändert bestehen, tatsächlich sind sie aber zeitlich geringer und personell schwächer besetzt. Häufig sind diese Präsenzzeiten soweit eingeschränkt (Ein-Mann-Betrieb), dass effektive Polizeiarbeit nicht mehr möglich ist. Zudem ist die Polizei in erheblichem Maße durch überregionale Einsätze belastet.

Kommunale Ordnungsdienste gewährleisten einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung vor Ort. Sie stellen einen wichtigen Baustein im Gefüge der Sicherheitsarchitektur dar. Dies darf nach Ansicht des Niedersächsischen Städtetages allerdings nicht dazu führen, dass Landesaufgaben immer mehr auf die Kommunen verlagert werden. Es muss nachhaltig darauf hingewirkt werden, dass die Polizei auch weiterhin für die Sicherheit und Ordnung sowie die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten zuständig bleibt und unmittelbar und sichtbar einschreitet.

Die Präsenz und Sichtbarkeit ansprechbarer und professioneller Beratungs-, Polizei- und / oder Ordnungskräfte in besonders unsicheren Bereichen, wie in Bahnhofsnähe oder bei Veranstaltungen können das Sicherheitsempfinden erhöhen. Dies kann auch dazu beitragen, dass ein konsequentes Einschreiten gegen Übergriffe oder Gewalttaten unmittelbarer erfolgen kann.

Aufgabenkritik durchführen und Zuständigkeiten prüfen!

1. Angesichts der erheblichen Belastung der städtischen Ordnungskräfte ist es notwendig, dass der Gesetzgeber für eine Entlastung der kommunalen Ordnungsbehörden durch aufgabenkritische Überprüfung der Zuständigkeiten sorgt, beispielsweise durch Abbau von Bürokratie in der Regulierung der Verfahren, durch die Evaluation des Umganges mit § 99 NSOG oder durch mehr Spielraum für die Kommunen bei der Regelung von Gebühren für bestimmte Ordnungswidrigkeiten.
2. Der Niedersächsische Städtetag lehnt die Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf private Sicherheitsdienste strikt ab.

Feuerwehren und Hilfsorganisationen schützen!

Gewalt gegen Einsatzkräfte der Feuerwehren und Hilfsorganisationen ist nicht zu akzeptieren. Diejenigen, die unseren Schutz gewährleisten, müssen sich auf den besonderen Schutz des Staates verlassen können. Insoweit sind alle präventiven und repressiven Maßnahmen zu ergreifen, damit die Einsatzkräfte effektiv geschützt werden.

Die entsprechenden Straftatbestände müssen einer ständigen Überprüfung unterliegen und gegebenenfalls novelliert werden.

Prävention weiter ausbauen und Sicherheitspartnerschaften intensivieren!

1. Der Niedersächsische Städtetag spricht sich für eine intensive Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden im Rahmen der geltenden Datenschutzbestimmungen aus.
2. Kriminalitätsbekämpfung – ob präventiv oder repressiv – setzt eine zutreffende Lagebeschreibung und einen intensiven Informationsaustausch voraus. Daher ist es notwendig, eine differenzierte, die Tätergruppen zutreffende und umfassend beschreibende Statistik zu führen und den Kommunen regelmäßig zur Verfügung zu stellen.

3. Dabei ist auf die in unseren Städten und Gemeinden bewährte Sicherheitspartnerschaft von Polizei, Justiz und Ordnungsbehörden zu bauen und weiter zu intensivieren.
4. Prävention ist auch in der Schule ein fester Anker. Kommunen können als Schulträger gewichtige Beiträge zu leisten – beispielsweise durch die bauliche Gestaltung von Schulen.
5. Die im Koalitionsvertrag zwischen SPD und CDU angekündigte Prüfung, inwieweit sich im Gesetzgebungsprozess zum Niedersächsischen Sicherheits- und Ordnungsgesetz der Bedarf für eine Rechtsgrundlage zur Ordnung im öffentlichen Raum (z. B. Trinkverbot auf Plätzen) ergibt, wird begrüßt.

Sicher und sauber!

Schmutz, Schmierereien und Vandalismus schaden nicht nur dem äußeren Erscheinungsbild, sondern stiften zur weiteren Verwahrlosung an. Auch sogenannte Schrottimmobilien fallen hierunter. Das heißt im Umkehrschluss, dass Sauberkeit sowie die Vermeidung von Wildplakatieren zu mehr Sicherheit führt. Daher sind nach Auffassung des Niedersächsischen Städtetages alle Akteure in den Kommunen, in den Schulen und in den übrigen Einrichtungen, in Unternehmen und Organisationen sowie jede Bürgerinnen und jeder Bürger aufgerufen, ihren entsprechenden Beitrag zu leisten.

Wohnungseinbrüche wirksam bekämpfen!

1. Der Niedersächsische Städtetag begrüßt die „Gemeinsame Absichtserklärung vom 31. Oktober 2016 zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Eigentumskriminalität und insbesondere des Wohnungsdiebstahls durch organisierte, mobile Banden (Aachener Erklärung)“³, die von den Innenministern der Niederlande, Belgi-

ens, Deutschlands sowie Nordrhein-Westfalens, Rheinland-Pfalz und Niedersachsens unterzeichnet wurde.

Konkrete Bestandteile dieser Erklärung sind insbesondere

- Ein intensivierter und kontinuierlicher Informationsaustausch;
- gemeinsame Auswerte- und Analyseprojekte sowie operative Aktivitäten;
- unter Leitung und in Absprache mit den zuständigen Justizbehörden, streben die Polizeibehörden eine enge Kooperation für die Durchführung paralleler Ermittlungen oder gemeinsamer Ermittlungsverfahren an;
- die Initiierung und Umsetzung grenzüberschreitender Präventionsaktivitäten sowie der Austausch von „Best-practice-Konzeptionen“, um den Einbau von Sicherheitstechnik sowie ein sicherheitsbewusstes Verhalten des Einzelnen zu fördern;
- durch den koordinierten Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungs- und Verwaltungsbehörden sollen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung reduziert und das Investieren inkrimierter Gelder in legale Handels- und Unternehmensstrukturen sowie deren Nutzung für kriminelle Zwecke erschwert werden (sogenannter „Administrative Ansatz“);
- durch eine gemeinsame Beteiligung an nationalen und internationalen Projekten der Sicherheitsforschung sollen unter anderem neue Präventions- und Bekämpfungskonzepte entwickelt werden.

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, die Kommunen und ihre eigenen Erfahrungen und Erkenntnisse in den weiteren Prozess dieser Zusammenarbeit einzubinden.

Des Weiteren fordert der Niedersächsische Städtetag das Land auf, mit weiteren Nachbarländern in

eine solche enge Kooperation zu treten.

2. Zur Bekämpfung der Wohnungs- und Geschäftseinbrüche muss – insbesondere in besonders von Einbrüchen betroffenen Gebieten – die Präsenz der Polizei deutlich erhöht werden (siehe oben).
3. Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, das sogenannte Predictive Policing gemeinsam mit den Kommunen zu erproben. Daraus resultierende Erkenntnisse könnten der Eingrenzung von Gebieten dienen, in denen mit Wohnungseinbrüchen gerechnet werden kann.
4. Darüber hinaus müssen zur Aufklärung entsprechender Straftaten ausreichend polizeiliche Ermittler eingesetzt werden.
5. Haus- und Grundstückseigentümer sind aufgefordert, geeignete Sicherungsmaßnahmen vorzuhalten. Dabei sollten sie durch Beratung sowie in finanzieller Hinsicht unterstützt werden. Beispielhaft seien günstigere Versicherungstarife, steuerliche Anreize im Zusammenhang mit der Absetzbarkeit der Aufwendungen für Sicherungsmaßnahmen sowie Förderungen genannt.

Videoüberwachung ausbauen!

1. Polizeiliche Videoüberwachung zur Gefahrenabwehr kann einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger leisten.
2. Der Ausbau der Videoüberwachung an Brennpunkten, wie öffentlichen Plätzen und Bahnhöfen, sowie im Öffentlichen Personennahverkehr muss sollte zum Schutz von Personen oder Sachen unter Beachtung der geltenden datenschutzrechtlichen Regelungen sowie in Abstimmung mit den örtlichen Polizeibehörden geprüft werden.

In jedem Einzelfall muss die Frage gestellt werden, inwieweit die Videoüberwachung zur konkreten Verhinderung und Aufklärung von Straftaten beitragen kann.

³ Vgl. „Aachener Erklärung“ vom 31. Oktober 2016, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/10/drei-laender-gipfel-wohnungseinbruchdiebstahl.html;jsessionid=08D7013B27C10879568DF53E4B82DD0.1_cid364?nn=3314802.

3. Videoüberwachung im öffentlichen Raum unterliegt strengen Grenzen. Der Schutz von Daten und der Privatsphäre unbescholtener Bürgern muss stets berücksichtigt und mit einer stärkeren Videoüberwachung sorgsam abgewogen werden.

Extremismus jeglicher Couleur entschieden entgegentreten!

1. Radikalisierungstendenzen in der Gesellschaft und Extremismus jeglicher Couleur müssen gezielt bekämpft und mit allen rechtsstaatlichen Mitteln entgegengetreten werden.
2. Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, Kommunen bei der Bekämpfung extremistischer Tendenzen zu unterstützen.
3. Zu den neu entstandenen Herausforderungen an die innere Sicherheit gehören insbesondere die terroristischen Anschläge der jüngsten Zeit. Bund und Länder tragen die Verantwortung für die Finanzierung der erforderlichen Sicherungsmaßnahmen.
4. Notwendig ist der Aufbau von lokalen Präventionsnetzwerken, in denen gemeinsam mit den Kommunen mögliche Radikalisierungstendenzen analysiert, Gegenstrategien entwickelt und in einem landes- und bundesweiten Netzwerk zusammengearbeitet wird. Ziel ist ein verstärkter Austausch von Schulen, Jugend- und Sozialarbeit, Polizei, Religionsgemeinschaften, Lehrern und Bürgern. Solche Netzwerke sollten kommunal angebunden werden, sodass eine barrierefreie Kommunikation und Zusammenarbeit mit den verschiedenen Behörden und Organisationen gewährleistet wird.
5. Darüber hinaus fordert der Niedersächsische Städtetag, einen regelmäßigen, engen Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Landesbehörden einerseits und den Kommunen andererseits.

6. Präventions- und Deradikalisierungsprogramme müssen eng zwischen dem Land und den Kommunen abgestimmt sein. Erfahrungen der Kommunen müssen bei der weiteren Bearbeitung solcher Programme mit einfließen.
7. Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Priorisierung der Abschiebung von Gefährdern wird unterstützt.

Sicherheit und Stadtplanung!

1. Die präventive Verhinderung von Kriminalität und die Verbesserung des Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürgern kann nur gelingen, wenn sie eingebettet ist in eine erfolgreiche Politik der Stadtentwicklung und Stadtplanung. Ziel der Stadtplanung muss sein, durch städtebauliche Nutzungsmischung und soziale Vielfalt Lebensqualität in Quartieren zu sichern und der Entstehung sozialer Problemlagen entgegenzuwirken. Nur so können unterschiedliche Kräfte in der Kommune zusammengeführt werden.
2. Bei der Stadtplanung sind sogenannte „Angsträume“ durch die Verbesserung der Straßenbeleuchtung zu verhindern.
3. Zu vermeiden sind – auch im Zusammenhang mit der Flüchtlingsunterbringung – Tendenzen der Segregation und der Ghettobildung, aus denen sich wirtschaftliche Schieflagen und kriminalitätsgeneigte Strukturen entwickeln können. Maßnahmen, wie die dezentrale Unterbringung in kleineren Wohneinheiten, können hier einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung solcher Strukturen sein.

Versammlungsfreiheit schützen – Vermummung ist eine Straftat!

1. Die verfassungsrechtlich geschützte Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind ein hohes Gut. Der Niedersächsische Städtetag fordert wei-

terhin den Schutz friedlicher und gewaltfreier Versammlungen. Den Missbrauch der Versammlungsfreiheit gilt zu verhindern.

2. Eine Vermummung dient der Vorbereitung einer Straftat. Der Niedersächsische Städtetag fordert daher, Verstöße gegen das Vermummungsverbot weiterhin als Straftat zu ahnden. Bestrebungen, solche Verstöße lediglich als Ordnungswidrigkeit zu werten, wird eine klare Absage erteilt.

Mandats- und Amtsträger schützen!

1. Gewaltaufrufe, Beleidigungen und Drohungen gegenüber Mandats- und Amtsträgern aber auch gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen, wie zum Beispiel in den Ordnungsämtern oder Ausländerbehörden, haben ein erschreckendes Ausmaß angenommen. Einzelne Kommune haben bereits besondere Sicherheitsmaßnahmen getroffen.
2. Verbale und körperliche Gewalt müssen effektiv bekämpft werden. In diesem Zusammenhang wird erwartet, dass die Verfolgungsbehörden und die Justiz ihrer Aufgabe nachkommen und entsprechende Delikte konsequent bestrafen.

Qualifiziertes Personal aus-, fort- und weiterbilden!

Maßnahmen und Konzepte zur weiteren Verbesserung der Qualifikation der Beschäftigten in den Kommunalverwaltungen werden vom Niedersächsischen Städtetag ausdrücklich begrüßt.

Insoweit begrüßen wir auch die in den letzten Jahrzehnten erfolgte Öffnung der Polizei und des Verfassungsschutzes im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Der Niedersächsische Städtetag unterstützt entsprechende Bestrebungen, Kooperationen weiter auszubauen und den Dialog zwischen den Sicherheitsbehörden einerseits und den Kommunen zu intensivieren.

Klagen von Abgeordneten wegen des Protokolls

VON ROBERT THIELE

In einer ganzen Reihe von Fällen, die teilweise auch Gegenstand von gerichtlich ausgetragenen Rechtsstreitigkeiten geworden sind, haben in der Vergangenheit Abgeordnete verlangt, dass das Protokoll um Wortbeiträge und Erklärungen ergänzt wird, die sie in der Sitzung zu einem Tagesordnungspunkt abgegeben haben. Grundlage eines solchen Verlangens ist regelmäßig die Annahme der Abgeordneten, ihnen stehe ein Mitgliedschaftsrecht auf Aufnahme der Wortbeiträge oder Erklärungen in das Protokoll zu (s. den Sachverhalt VG Stade, Urteil vom 27.7.2007, R&R 1/2008 S. 7 und VG Braunschweig, Urteil vom 23.2.2017, R&R 2/2017 S. 5), dessen Verletzung Voraussetzung für das Vorliegen einer kommunalverfassungsrechtlichen Streitigkeit ist.



Robert Thiele,
Ministerial-
dirigent a. D.

Rechte der Abgeordneten aus dem Gesetz

In seiner jüngsten Rechtsprechung (Urteil vom 18.10.2017, NST-N 11-12 S. 244.) hat nunmehr das Nds. OVG klar gestellt, dass § 68 Sätze 1 und 2 NKomVG, in denen geregelt ist, dass über den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen ein Protokoll zu fertigen ist (Satz 1) und Abstimmungs- und Wahlergebnisse festzuhalten sind (Satz 2), keine Rechte einzelner Mitglieder der Vertretung begründen. Daraus folgert das Gericht, dass Mitglieder der Vertretung keinen gesetzlichen Anspruch auf Protokollierung ihrer Redebeiträge und sonstigen Ausführungen haben. Das ergebe sich, so das Gericht, vor allem aber auch im Umkehrschluss aus der Bestimmung des § 68 Satz 3 NKomVG, wonach jedem Mitglied der Vertretung das Recht darauf eingeräumt ist, dass im Protokoll sein eigenes Abstimmungsverhalten festgehalten wird. Im Übrigen stehen nach der gerichtlichen Klarstellung dem einzelnen Abgeordneten hinsichtlich des Protokolls keine spezifischen mitgliedschaftlichen Rechte zu. Er kann also nicht verlangen, dass eine bestimmte Aussage oder Formulierung, die er oder ein anderes Mitglied der Vertretung oder der Verwaltung während der Behandlung eines Tagesordnungspunktes verlautbart hat, im Wortlaut oder sinngemäß Eingang in das Protokoll findet; er kann das vielmehr nur in der Sitzung oder bei der

Genehmigung des Protokolls anregen. Die Bestimmung, dass über den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen ein Protokoll zu fertigen ist, vermittelt also dem einzelnen Abgeordneten kein Mitgliedschaftsrecht auf ihre Einhaltung (missverständlich insoweit VG Braunschweig a.a.O. als Vorinstanz). Dass etwa die Kommunalaufsichtsbehörde kontrolliert, ob das Protokoll den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen, an denen sie auch gar nicht teilgenommen hat, wiedergibt, erscheint als nahezu ausgeschlossen, da sie im öffentlichen Interesse tätig wird, nicht um Abgeordneten dazu zu verhelfen, sich im Protokoll wiederzufinden. Natürlich bleibt es der Vertretung unbenommen, etwa bei der Genehmigung des Protokolls die Ergänzung oder Änderung des regelmäßig vom Hauptverwaltungsbeamten vorgelegten Entwurfs zu beschließen.

Das Gericht sieht diese Auslegung durch Sinn und Zweck der Vorschrift über das Protokoll bestätigt. Dieses bezeichnet es als die amtliche Dokumentation über den Ablauf der Sitzungen, die dazu diene, die Arbeit der Vertretung, die gefassten Beschlüsse und das der Beschlussfassung vorausgegangene Verfahren in jederzeit nachvollziehbarer und objektiv nachprüfbarer Weise zu dokumentieren. Es bezeichnet das Protokoll als ein wichtiges Arbeitsdokument für den Hauptverwaltungsbeamten und die Verwaltung, die die Beschlüsse der Vertretung nach § 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2

NKomVG umzusetzen hätten. Deshalb sei Adressat des Protokolls in erster Linie die Verwaltung, die in die Lage versetzt werden solle, die Beschlüsse ordnungsgemäß auszuführen. Wenn das Gericht darstellt, dass das Protokoll als zentrales Kommunikationsmittel zwischen der Vertretung und der Verwaltung bezüglich der einzelnen Mitglieder der Vertretung allenfalls nicht einklagbare Reflexrechte entfalte, weil sich aus ihm auch ergebe, inwiefern das einzelne Mitglied durch Anträge und Wortbeiträge auf die Beschlüsse Einfluss genommen habe, geht es offenbar davon aus, dass in dem Protokoll, ohne dass ein Wortprotokoll erstellt werden muss, mehr enthalten ist, als was die Abgeordneten aufzunehmen verlangen können; dazu kann auf den Beitrag in NST-N 8/2017 S. 165 Bezug genommen werden. Das Gericht sieht als von § 68 Satz 3 NKomVG mit umfasst das Recht jedes Mitglieds der Vertretung, eine kurze schlagwortartige Kennzeichnung des Abstimmungsgegenstandes verlangen zu können, weil nur dann ersichtlich sei, worüber die Vertretung überhaupt abgestimmt hat.

Für den Hauptausschuss (§ 78 Abs. 4 NKomVG), die Fachausschüsse (§ 72 Abs. 3 Satz 5 NKomVG), die Ausschüsse nach besonderen Rechtsvorschriften (§ 73 Satz 1 NKomVG) sowie die Orts- und Stadtbezirksräte (§ 91 Abs. 5 NKomVG) gelten die für die Vertretung maßgeblichen Regelungen des § 68 NKomVG grundsätzlich entsprechend.

Regelungen der Geschäftsordnung

Nach § 68 Satz 4 NKomVO regelt Einzelheiten über das Protokoll die Geschäftsordnung. Darin können den Beteiligten über das Recht, die Protokollierung des Abstimmungsgegenstandes und seines Abstimmungsverhaltens verlangen zu können, hinaus, weitere Mitgliedschaftsrechte eingeräumt werden, wie das Gericht dadurch verdeutlicht, dass es prüft, ob im entschiedenen Fall die Geschäftsordnung dem klagenden Ratsmitglied eine stärkere Rechtsposition als nach den gesetzlichen Bestimmungen vermittelt. In Anlehnung an den Wortlaut der Mustergeschäftsordnung der beiden gemeindlichen Spitzenverbände (§ 18 Abs. 3) sieht die betreffende Geschäftsordnung wie vermutlich die Geschäftsordnung der

meisten Gemeinden vor, dass Einwendungen nur gegen die Richtigkeit der Wiedergabe des Verhandlungsverlaufs und des Inhalts der Beschlüsse erhoben werden können und der Rat über sie entscheidet, wenn sie sich nicht durch Erklärungen des Protokollführers oder des Hauptverwaltungsbeamten beheben lassen. Daraus ergibt sich nach Ansicht des Gerichts kein wehrfähiges Recht auf inhaltliche Richtigkeit des Protokolls, das nach der Entscheidung des Rates im Klageweg durchgesetzt werden könnte. Das gilt auch für die Vollständigkeit des Protokolls, die Bestandteil seiner Richtigkeit ist. Das Gericht argumentiert, das einzelne Mitglied der Vertretung nehme mit dem mitgliedschaftlichen Recht, Einwendungen zu erheben, kein eigenes wehrfähiges Recht auf Richtigkeit des Protokolls wahr, es wirke nur innerhalb der Vertretung und in deren

Interesse daran mit, dass das Protokoll möglichst inhaltlich richtig und vollständig sei. Das Mitgliedschaftsrecht, Einwendungen zu erheben, ist Ausfluss des Rede- und Antragsrechts des Abgeordneten. Wie das Antragsrecht keinen Anspruch darauf vermittelt, dass dem Antrag auch entsprochen wird, umfasst das Recht, Einwände gegen die Richtigkeit des Protokolls zu erheben, nicht den Anspruch, dass über sie entschieden oder ihnen außer in den Fällen des § 68 Satz 3 NKomVG entsprochen werden muss.

Fazit

Im Wege einer kommunalverfassungsrechtlichen Klage, die auch nach Ansicht des Gerichts gegen die Vertretung zu richten wäre, können Mitglieder der Vertretung im Wesentlichen nur geltend machen, dass ihrem Anspruch auf Protokollierung ihres Abstimmungsverhaltens (§ 68 Satz 3 NKomVG) nicht entsprochen worden ist. Davon abgesehen, hält das Gericht den Anspruch des einzelnen Abgeordneten auf Ergänzung oder Berichtigung des Protokolls nur dann für gegeben, wenn er etwa in seinem Antragsrecht nach § 56 Satz 1 Halbsatz 1 NKomVG durch die Art der Protokollierung betroffen ist, weil zum Beispiel seine Position im Protokoll willkürlich verfremdend oder objektiv falsch dargestellt wird, oder weil die Protokollierung in gleichheitswidriger Weise in seinem Fall von der Protokollierung in anderen Fällen abweicht; dabei geht es dann aber um eine Verletzung des Antragsrechts und des Grundsatzes der Gleichbehandlung, nicht um spezifische Mitgliedschaftsrechte bezüglich des Protokolls. Im Hinblick darauf, dass das Gericht als Adressat des Protokolls in erster Linie die Verwaltung ansieht, also nicht die Öffentlichkeit, wie sich auch daraus ergibt, dass eine gesetzliche Pflicht zu seiner Veröffentlichung nicht besteht, sollten auch diejenigen Vertretungen, bei denen noch eine ausführliche Protokollierung üblich ist, nicht zuletzt mit Rücksicht auf die mit der Erstellung der Protokolle verbundenen Personalkosten prüfen, ob nicht ein Ergebnisprotokoll wie in R&R 8/2017 S. 165 dargestellt ausreicht.



Schrifttum

Praxishandbuch Kämmerei

Wolfgang Veldboer, Mario Bruns,
Christoph Eckert

2., völlig neu bearbeitete Auflage 2018,
XXXV, 626 S., fester Einband, 82 Euro,
Finanzwesen der Gemeinden Band 13,
ISBN 978 3 503 17084 5
Erich Schmidt Verlag

Kursbuch im kommunalen Finanzmanagement

Mit interdisziplinärem Ansatz rückt das
Praxishandbuch Kämmerei in den Fokus,
was modernes Finanzmanagement der-
zeit prägt:

- Steuerung der Kommune auf Basis doppischer Rechnungsergebnisse,
- Erstellen von Gesamtabschlüssen und Optimierung von betrieblichen Abläufen im Konzern Kommune,
- Zunehmende Einflüsse supranationaler Regulierung,
- Neue Perspektiven der „European Public Sector Accounting Standards“ (EPSAS)
- Technologischer Wandel,
- Datensicherheit.

Kämmereiaufgaben werden immer vielschichtiger und anspruchsvoller. Gleichzeitig wächst der Bedarf an individuellen Lösungen. Daher bewerten in diesem Werk branchenerfahrene Praktiker und

anerkannte Wissenschaftler alle kommunalen wie öffentlich-rechtlichen Aspekte gemeinsam – aus einer ganzheitlichen, bundeslandübergreifenden Sicht. Wichtige Schwerpunktbereiche:

- Kosten- und Leistungsrechnung,
- Liquiditätsplanung und -steuerung,
- Haushaltskonsolidierung, Rechnungsprüfung,
- Forderungsmanagement, Schulden- und Zinsmanagement,
- Beteiligungsmanagement, Finanzrisikomanagement,
- Europäisches Beihilfenrecht, Fördermittel.

Für alle Praxisprobleme finden kommunale Entscheidungsträger Lösungsvorschläge, die sowohl betriebswirtschaftliche als auch öffentlich-rechtliche Vorgaben beachten. Dem besseren Verständnis dienen dabei:

- viele Gestaltungsbeispiele,
- eine Fülle nützlicher Anmerkungen,
- übersichtliche Tabellen, anschauliche Grafiken und Schaubilder,
- ausführliche Best-Practice-Darstellungen durch erfahrene Kommunalberater und wertvolle Hinweise speziell für die Strategie-, Rechts- und Finanzabteilungen von kommunalen Beteiligungsgesellschaften.

Wie geht es weiter mit den Sonntagsflohmärkten?

VON DR. VIOLA SPORLEDER-GEB

Im Jahr 2017 gab es etwa 5000 Sonntagsflohmärkte in Niedersachsen.¹ Für eine gewisse Unruhe hat in diesem Kontext der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 21. April 2017² gesorgt. Demnach sind gewerbliche Floh- und Trödelmärkte, bei denen nach der Würdigung aller Umstände des Einzelfalls die wirtschaftlichen Interessen im Vordergrund stehen, an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich unzulässig. Denn das Niedersächsische Gesetz über Feiertage (nachfolgend: NFeiertagsG) verbietet ausdrücklich öffentlich bemerkbare Handlungen, die dem Wesen der Sonn- und Feiertage widersprechen. Konsequenterweise hat die Rechtsprechung auch bereits in der Vergangenheit³ sonntägliche Flohmärkte als typisch werktägliche Tätigkeiten bewertet, da sie in der Regel vom Abschluss von Erwerbsgeschäften geprägt sind und damit gerade nicht mit dem Feiertagsgesetz in Einklang stehen. Die jüngste Flohmarkt-Entscheidung aus Lüneburg bestätigt also nur diese bisherige Rechtsprechungspraxis.

1. Regelung im Niedersächsischen Feiertagsgesetz

Das NFeiertagsG konkretisiert den in Art. 14,0 Grundgesetz i. V. m. Art. 139 Weimarer Reichsverfassung verfassungsrechtlich vorgegebenen Schutz der Sonn- und Feiertage. Gemäß § 3 gelten die als Institution geschützten Sonn- und Feiertage als Tage der allgemeinen Arbeitsruhe, an denen gemäß § 4 I öffentlich bemerkbare Handlungen,

die die äußere Ruhe stören oder dem Wesen der Sonn- und Feiertage widersprechen, verboten sind – allerdings mit gewissen, in § 4 II, III und in § 14 geregelten Ausnahmen.

2. Rechtsprechung zu Sonntagsflohmärkten

a. Verwaltungsgericht Braunschweig

Bereits das Verwaltungsgericht Braunschweig⁴ urteilte 2010, dass sonntägliche Flohmärkte dem Wesen der Sonntage i. S. d. § 4 I NFeiertagsG widersprechen, wenn sie nach ihrem Zweck, ihrer konkreten Ausgestaltung und ihrem Erscheinungsbild im öffentlichen Leben eine typisch werktägliche Tätigkeit darstellten. Dies könne im Einzelfall auch bei solchen Flohmärkten der Fall sein, an denen sich nur private Anbieter beteiligten, die gebrauchte Sachen verkauften. Demnach sei die von einer Kommune erteilte Untersagungsverfügung auf Grundlage des § 11 Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (nachfolgend: NSOG) gegenüber einem Betreiber von Sonntagsflohmärkten mit nur privaten Beschickern rechtmäßig. Denn die streitgegenständlichen Sonntagsflohmärkte stellten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar, da sie ein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit – § 4 I NFeiertagsG als Teil der geschriebenen Rechtsordnung – verletzen. Unvereinbar mit der Zweckbestimmung der Sonn- und Feiertage seien grundsätzlich alle öffentlich bemerkbaren Tätigkeiten mit werktäglichem Charakter. Öffentlich bemerkbar sei eine Handlung, wenn sie von einer unbestimmten Anzahl von Personen wahrgenommen werde und grundsätzlich jeder Zutritt



Dr. Viola Sporleder-Geb ist Leiterin der Stabsstelle Justizariat der Stadt Osterode am Harz

haben könne, was hier der Fall sei.⁵ Auch der werktägliche Charakter sei gegeben. Denn Flohmärkte dienen nicht in erster Linie der Befriedigung von sonn- und feiertäglichen Bedürfnissen im Sinne einer von Arbeitsruhe und seelischer Erhebung geprägten Freizeitgestaltung, sondern sie seien ganz überwiegend werktätlich geprägt, da sie auf die Befriedigung materieller Bedürfnisse, also auf den Abschluss von Erwerbsgeschäften, ausgerichtet seien.⁶ Der Gesamtcharakter, der sich vor allem aus dem Zweck, der Ausgestaltung und dem Erscheinungsbild der Veranstaltung herleite, stelle in diesem Fall einen typisch werktäglichen Lebensvorgang dar, vergleichbar einem gewerblichen Antiquariat.⁷ Schließlich stellte das Gericht fest, dass auch eine Ausnahme nach § 14 I c) NFeiertagsG nicht vorliege, da keine Anhaltspunkte für einen „besonderen Anlass“ zu erkennen seien.⁸

b. Oberverwaltungsgericht Lüneburg

Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg⁹ (nachfolgend: OVG) hatte im Rahmen eines Eilverfahrens eine Beschwerde

1 S. https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/hannover_weser-leinegebiet/Droht-Sonntags-Flohmaerkten-das-Aus,flohmarkt298.html

2 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17 unter: <http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsndprod.psm1?doc.id=MWRE170005779&st=null&showdoccase=1>

3 Einen Überblick über die bisher ergangenen gerichtlichen Entscheidungen gibt das OVG Lüneburg in seinem Beschluss vom 21.4.2017, Az: 7 ME 20/17 (Rn. 18, 22).

4 VG Braunschweig, Urteil vom 24.3.2010, Az.: 5 A 30/10 unter: <http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsndprod.psm1?doc.id=MWRE100001145&st=null&showdoccase=1>

5 VG Braunschweig, Urteil vom 24.3.2010, Az.: 5 A 30/10, Rn. 31.

6 VG Braunschweig, Urteil vom 24.3.2010, Az.: 5 A 30/10, Rn. 21 ff.

7 VG Braunschweig, Urteil vom 24.3.2010, Az.: 5 A 30/10, Rn. 25.

8 VG Braunschweig, Urteil vom 24.3.2010, Az.: 5 A 30/10, Rn. 32.

9 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az: 7 ME 20/17. Auch die Vorinstanz hatte im Ergebnis den Eilantrag abgelehnt, s. VG Oldenburg, Beschluss vom 2.3.2017, Az.: 12 B 1028/17 unter: <http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsndprod.psm1?doc.id=MWRE170005045&st=null&showdoccase=1>

Ein generelles Verbot von Sonntagsflohmärkten lässt sich weder aus dem NFeiertagsG noch aus der Rechtsprechungspraxis herleiten.

zurückgewiesen, mit der sich ein Flohmarktbetreiber gegen eine drohende Untersagungsverfügung in Bezug auf nach §§ 68, 69 GewO bereits mit Dauerbescheid festgesetzte Sonntagsflohmärkte wehrte. Gewerbliche Flohmärkte, bei denen nach Würdigung aller Umstände des Einzelfalles die wirtschaftlichen Interessen im Vordergrund stünden, seien an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich unzulässig. Rechtsgrundlage einer solchen Untersagungsverfügung wäre § 11 NSOG i. V. m. § 4 I NFeiertagsG. Das OVG bejahte – wie im zuvor dargestellten Urteil des Verwaltungsgerichts Braunschweig – das Vorliegen einer Gefahr für ein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit, zu dem die geschriebene Rechtsordnung, mithin auch § 4 I NFeiertagsG, zähle. § 4 I NFeiertagsG verbiete öffentlich bemerkbare Handlungen, die dem Wesen der Sonn- und Feiertage widersprächen. Die streitgegenständlichen Flohmärkte widersprächen dem Wesen der Sonn- und Feiertage, weil Flohmärkte in aller Regel vom Abschluss von Erwerbsgeschäften geprägt seien und alle Erwerbsgeschäfte grundsätzlich gerade keinen Freizeitsondern werktäglichen Charakter hätten.¹⁰ Es sei entscheidend, ob sich bei objektiver Betrachtung unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalles der zu beurteilende Lebensvorgang seinem Gesamtcharakter nach als eine typische werktägliche Veranstaltung darstelle, wobei nicht nur auf die Tätigkeit des Flohmarktbetreibers und der Beschicker, sondern auch auf das Verhalten der Besucher abzustellen sei.¹¹ Vorliegend gehe es aus Sicht des Veranstalters und der Beschicker primär um die Einnahme von Standgebühren und den Verkauf der angebotenen Ware, also um wirtschaftliche Interessen und Gewinnstreben, die typisch werktägliche Betätigungen darstellten.¹² Auch für die Besucher stehe das Kaufinteresse

im Vordergrund.¹³ Die Festsetzung als Jahrmärkte nach §§ 68, 69 GewO führe zu keiner Ausnahme nach § 4 I NFeiertagsG, da die Frage der Zulässigkeit von Jahrmärkten an Sonn- und Feiertagen gerade nicht in den §§ 68 ff. GewO geregelt sei, sodass diesbezüglich maßgebend auf die Feiertagsgesetze der Länder abzustellen sei.¹⁴ Schließlich sah das OVG auch keinen Raum für eine Ausnahmegenehmigung nach § 14 NFeiertagsG, da es an einem besonderen Anlass im Einzelfall fehle, insbesondere konnte das Gericht keine Einzigartigkeit der Veranstaltung erkennen.

3. Handlungsempfehlung für Kommunen

Regelmäßig sind private, nicht gewerbliche Flohmärkte am Sonntag, beispielsweise von Kirchengemeinden oder gemeinnützigen Vereinen, aber auch der private Garagenflohmarkt, zulässig.¹⁵

Im Hinblick auf gewerbliche Sonntagsflohmärkte ist festzustellen, dass es durchaus sehr unterschiedliche Reaktionen der Kommunen auf die jüngste Entscheidung des OVG Lüneburg gibt: Teils behalten die Kommunen ihre bisherige großzügige Genehmigungspraxis bei, teils werden gewerbliche Sonntagsflohmärkte unter Hinweis auf die restriktive Auslegung des Feiertagsgesetzes durch das OVG gar nicht mehr genehmigt, teils – und dies scheint vorzugswürdig – werden sie nur noch zu besonderen Anlässen wie verkaufsoffene Sonntage, Messen, Jubiläumsveranstaltungen, Volks- oder Stadt(teil) feste genehmigt, wobei ein besonderer Anlass i. S. d. § 14 I c) NFeiertagsG unter bestimmten Voraussetzungen auch der Flohmarkt selbst sein kann.

Ein generelles Verbot von Sonntagsflohmärkten lässt sich weder aus dem NFeiertagsG noch aus der Rechtsprechungspraxis herleiten. Von der bisher praktizierten, großzügigen Genehmigung, insbesondere bei gewerblichen Sonntagsflohmärkten – gegebenenfalls sogar im Wege einer Jahresfestsetzung, ist ebenfalls abzuraten. Denn hielte man an der bisherigen Praxis fest, setzte sich die Kommune nicht nur dem Vorwurf aus, gegen geltendes (Feiertags-)Recht zu verstoßen und damit unter Umständen ein Einschreiten der Kommunaufsicht zu riskieren, sondern auch Verbände (z. B. religiöse Institutionen, Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände) und gegebenenfalls beeinträchtigte Dritte (Konkurrenten, Nachbarn) könnten sich – öffentlichkeitswirksam – gegen eine zu liberale Verfahrensweise wenden. Daher stellt die Möglichkeit, Sonntagsflohmärkte nur noch zu besonderen Anlässen zu genehmigen, einen guten Weg dar, der einerseits im Einklang mit dem im NFeiertagsG verbürgten Sonn- und Feiertagsschutz steht, andererseits aber auch den Interessen der Flohmarktkunden, der Händler und Betreiber entgegenkommt.

Für die Kommunen empfiehlt sich, bei ihrer Entscheidung im Hinblick auf eine begehrte Genehmigung oder auf eine erforderliche Untersagung in einem **ersten Schritt** zu prüfen, ob es sich bei dem jeweiligen Sonntagsflohmarkt bei objektiver Betrachtung unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalles wie Zweck, Ausgestaltung und Erscheinungsbild aufgrund des Gesamtcharakters überhaupt um eine typisch werktägliche Veranstaltung handelt oder ob der Freizeitcharakter überwiegt.

Handelt es sich um eine Veranstaltung mit **Freizeitcharakter**, widerspricht diese gerade nicht dem Wesen der Sonn- und Feiertage, sodass eine Genehmigung im Einklang mit § 4 I NFeiertagsG erfolgen kann beziehungsweise eine Untersagung der Veranstaltung nicht angezeigt ist. Denn mangels werktäglichen Charakters

10 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 18.

11 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 19.

12 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 22.

13 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 21.

14 OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 25 mit Verweis auf BVerwG, Beschluss vom 4.12.1992, Az.: 1 B 194/92; dass., Beschluss vom 17.5.1991, Az.: 1 B 43/91.

15 Bei der Frage, ob private Flohmärkte Freizeit- oder werktäglichen Charakter aufweisen, kommt es letztlich auf die Gesamtschau aller Umstände im Einzelfall an. Das VG Braunschweig sah – wie unter 2a) erläutert – einen Flohmarkt mit nur privaten Besuchern im konkreten Streitfall als werktägliche Veranstaltung an. Daher wird empfohlen, die nachfolgend dargestellten Prüfungsschritte auch bei privaten Flohmärkten einzuhalten und stets zu überprüfen, welcher Charakter prägend für den konkreten Flohmarkt ist.

ist § 4 I NFeiertagsG nicht einschlägig, sodass auch die Prüfung von Ausnahmen nach § 14 NFeiertagsG entbehrlich ist.

Die Rechtsprechung nennt gewisse **Indizien**, bei deren Vorliegen von einer durch ihren Freizeit-, Vergnügungs- und Unterhaltungscharakter geprägten Veranstaltung ausgegangen werden kann. Dazu zählen insbesondere:

- Die Organisation des Flohmarktes stellt für den Betreiber keine wirtschaftliche Existenzgrundlage dar und ist somit nicht primär auf den Abschluss von Erwerbsgeschäften ausgerichtet.
- Geringe Anzahl von Veranstaltungen (1–2 pro Jahr).
- Regelmäßig keine oder nur eine sehr geringe Standgebühr oder Kuchenspende.
- Kein Verkauf von Neuwaren, sondern Handel mit gebrauchten Gegenständen.
- Als Beschicker treten Privatpersonen auf, deren wirtschaftliche Existenz nicht von der Teilnahme an solchen Flohmärkten abhängt, sondern die sich lediglich ein Zubrot verdienen möchten und für die der Unterhaltungscharakter im Vordergrund steht (Verzicht auf gewerbliche Händler).
- Für die Besucher steht der Abschluss von Erwerbsgeschäften nicht im Vordergrund, sondern vielmehr der Austausch, das Bummeln und Verweilen, das Entspannen und Erholen, das Ablenken und Zerstreuen, das Schlendern und Stöbern, die Inspiration und Kommunikation, die Information über die Institution des Betreibers sowie sonstige Aktivitäten (z. B. Kuchenbuffet, Kinderaktionen). Diese Umstände dürfen dabei nicht nur Begleiterscheinungen darstellen, sondern hierauf muss der Markt maßgeblich ausgerichtet sein.

Für eine Veranstaltung mit **werktäglichem Charakter** sprechen hingegen folgende **Indizien**:

- Der Markt ist überwiegend auf den Abschluss von Erwerbsgeschäften ausgerichtet. Es handelt sich also um einen Verkaufsmarkt, das heißt, Schwerpunkt ist die Befriedigung materieller Bedürfnisse – Verkauf-

fen und Kaufen von Gegenständen – auch wenn dies im Einzelfall sozial billigenwert und förderungswürdig erscheint.

- Die Organisation von Flohmärkten stellt für den Betreiber regelmäßig seine wirtschaftliche Existenzgrundlage dar mit der Folge eines auf Gewinnerzielungsabsicht ausgerichteten Handelns. Gerade mit den Sonntagsflohmärkten erzielt der Betreiber die größten Umsätze.
- Standgebühren.¹⁶
- Gewerbliche oder gewerbeähnliche Infrastruktur (z. B. einheitliche Firmierung, Marktordnung, Sicherheitsdienst, Werbung, Hinweisschilder, eigene Homepage, Imbisswagen, Toiletten) und entsprechende wirtschaftliche Dispositionen.
- Beachtliche Größe der Flohmarktfläche.¹⁷
- Häufigkeit beziehungsweise Regelmäßigkeit der Veranstaltung (z. B. wöchentlich am selben Ort zu festen Zeiten).
- Bei den Standbetreibern steht die Gewinnerzielung im Vordergrund; die Besucher sollen primär zum Kaufen angeregt werden. Dies ist regelmäßig der Fall bei gewerblichen Beschickern, für die der Flohmarkt den Haupt- oder Nebenerwerb darstellt.¹⁸
- Das Warenangebot entspricht überwiegend dem einer werktäglichen Marktveranstaltung oder eines Antiquariates, das heißt, es fehlt gerade an der Einzigartigkeit (z. B. „uriger Trödel“).
- Bei den Besuchern steht das Erwerbs- oder Shoppinginteresse im Vordergrund.

Im **zweiten Schritt** – sofern die Veranstaltung einen werktäglichen Charakter aufweist und folglich grundsätzlich dem Wesen der Sonn- und Feiertage nach § 4 I NFeiertagsG widerspricht – sollte

16 In der Region Hannover sind z. B. fünf Euro je Standmeter üblich.

17 Im unter 2b) dargestellten Beschluss des OVG ging es um eine Fläche von 20 000 m².

18 Auch bei der Teilnahme nur privater Beschicker kann im Einzelfall jedoch ein Flohmarkt mit werktäglichem Charakter vorliegen, vgl. das unter 2a) erläuterte Urteil des VG Braunschweig.

die Kommune prüfen, ob im jeweiligen Einzelfall ein **besonderer Anlass i. S. d. § 14 I c) NFeiertagsG** vorliegt, sodass ausnahmsweise der Sonntagsflohmarkt zulässig ist. Dann muss ein nicht alltägliches Ereignis stattfinden, das eine Nachfrage hervorruft und damit Anstoß zum Feilbieten von Waren gibt wie zum Beispiel verkaufsoffene Sonntage, Messen, Jubiläen, Volksfeste, Stadt(teil)feste oder auch der Flohmarkt selbst wegen seiner überregionalen Bedeutung, seiner Tradition oder wegen der Bedeutung der feilgebotenen Waren, die besonders niveaull oder einzigartig sein müssen.¹⁹

Anhand dieser beiden Prüfungsschritte und anhand der vom zuständigen Ministerium erteilten Hinweise²⁰ lassen sich folgende praxisrelevante Konstellationen im Zusammenhang mit Sonntagsflohmärkten bewerten und nachvollziehbar bescheiden:

Beantragt ein Betreiber einen Sonntagsflohmarkt als Privatmarkt ohne Marktprivilegien, so hat die Kommune dieses Begehren allein anhand des NFeiertagsG – insbesondere der §§ 4 I, 14 I c) – zu beurteilen.

Beantragt ein Betreiber die Festsetzung eines Sonntagsflohmarkts nach § 68 I GewO als Spezialmarkt (z. B. „Antik-, Dorfmarkt“) oder nach § 68 II GewO als Jahrmarkt, gilt über § 69a I Nr. 3 GewO das NFeiertagsG, sodass ebenfalls die maßgeblichen Regelungen in §§ 4 I, 14 I c) NFeiertagsG zu prüfen sind, da die §§ 68, 69 GewO gerade keine Ausnahme i. S. d. § 4 II NFeiertagsG darstellen.²¹ Voraussetzung für solche Veranstaltungen mit Marktprivilegien, wie beispielsweise das Abweichen von den Ladenöffnungszeiten, ist die Teilnahme einer Mindestanzahl gewerblicher Händler.²²

19 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 28; VG Braunschweig, Urteil vom 24.3.2010, Az.: 5 A 30/10, Rn. 32.

20 Ausführungen des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport unter: https://www.mi.niedersachsen.de/themen/allgemeine_angelegenheiten_inneren/feiertagsrecht/62579.html

21 So auch ausdrücklich das OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.4.2017, Az.: 7 ME 20/17, Rn. 15 mit Verweis auf das BVerwG. S. hierzu auch die Ausführungen des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport unter: https://www.mi.niedersachsen.de/themen/allgemeine_angelegenheiten_inneren/feiertagsrecht/62579.html

22 Vgl. beispielsweise das Merkblatt der IHK Hannover: https://www.hannover.ihk.de/fileadmin/data/Dokumente/Themen/Handel/Merkblatt_Festsetzung_Maerkten_Messen_Ausstellungen.pdf



Die Kommunen dürfen mit der Problematik der Sonntagsflohmärkte nicht allein gelassen werden. Die Frage, ob und in welchen Grenzen Sonntagsflohmärkte zuzulassen sind, muss vielmehr zeitnah durch den Niedersächsischen Landtag unter Ausschöpfung des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums an die aktuellen Bedürfnisse angepasst werden.

Plant oder veranstaltet ein Flohmarktbetreiber einen Sonntagsflohmarkt ohne Genehmigung der Kommune, muss die Kommune eine Untersagungsverfügung auf Grundlage des § 11 NSOG i. V. m. § 4 I NFeiertagsG in Erwägung ziehen, sofern es sich um einen Sonntagsflohmarkt handelt, bei dem der werktägliche Charakter prägend ist und für den keine Ausnahme nach § 14 I c) NFeiertagsG vorliegt. Dabei sind auch der Sofortvollzug und die Androhung eines Zwangsgeldes zu prüfen.

4. Novellierungsbedarf beim Niedersächsischen Feiertagsgesetz

Die Kommunen stehen als zuständige Behörden zwischen allen Stühlen, denn einerseits verlangt Art. 20 III GG, dass die Verwaltung gesetzmäßig handelt, also auch den Sonn- und Feiertagsschutz gewährleistet, andererseits fordert ein großer Teil der Bevölkerung aufgrund des veränderten Freizeitverhaltens die Beibehaltung der Sonntagsflohmärkte. Hier steht der niedersächsische Gesetzgeber in der Verantwortung, Klarheit zu schaffen und das Feiertagsgesetz zu novellieren, beispielsweise – wie in anderen Bundesländern²³ auch – durch Aufnahme einer zeitgemäßen Ausnahmenvorschrift für Flohmärkte, um somit

letztlich aus der Weimarer Republik stammende Wertvorstellungen an die heutigen Gegebenheiten anzupassen.

Der NST hat sich bereits entsprechend positioniert und fordert, dass gewerbliche Flohmärkte auch an Sonn- und Feiertagen zulässig sein sollen, da sie zur Attraktivität der Kommunen beitragen und gerade nicht der werktägliche, sondern der kulturelle und gesellschaftliche Charakter bei Sonntagsflohmärkten im Vordergrund stehe.²⁴

Der bestehende Handlungsbedarf wird zudem durch die Online-Petition der „Interessengemeinschaft für den Erhalt von Sonntagsflohmärkten in Niedersachsen“ vom 7.9.2017²⁵ unterstrichen, mit der sich 40 000 Unterzeichnende für den Erhalt von Sonntagsflohmärkten aussprachen und die nunmehr in den entsprechenden Gremien des Niedersächsischen Landtages zu beraten ist.²⁶

Darüber hinaus zeigt die aktuelle Diskussion über eine Änderung des Feiertagsgesetzes im Landtag,²⁷ dass auch die Politik offen für Modifizierungen ist und den Handlungsbedarf erkannt hat.

Zwar ist sicherlich der verfassungsrechtlich normierte Schutz der Sonn-

und Feiertage als Tag der Erholung von werktäglichen Bindungen und Zwängen sowie der spirituellen Erbauung ein hohes Gut, das nicht ausgehöhlt werden darf. Aber ob Flohmärkte tatsächlich nicht mit dem Schutz der Sonn- und Feiertage in Einklang zu bringen sind, dürfte in der heutigen Zeit aufgrund des veränderten Freizeitverhaltens und neuer Wertemaßstäbe zumindest zweifelhaft sein. Daher drängt sich ein Reformbedarf geradezu auf. Denn Flohmärkte sind anders zu bewerten als der stationäre Einzelhandel, mit dem sie bereits aufgrund des unterschiedlichen Warenangebotes (in der Regel vielfältiges und einzigartiges Angebot an gebrauchten Sachen) nicht in direkter Konkurrenz stehen. Sie finden seit vielen Jahren hauptsächlich sonntags statt, nicht nur, weil an diesen Tagen große Parkplatzflächen von Einkaufszentren zur Verfügung stehen, sondern gerade auch, weil an arbeitsfreien Tagen Menschen ihre freie Zeit gerne mit Bummeln und Stöbern auf Flohmärkten verbringen wollen. Flohmärkte mit ihrer besonderen Marktatmosphäre sind ein Stück weit traditionelles Kulturgut geworden. Sie sind vor allem auch Orte der Begegnung und Kommunikation – und tragen damit spürbar zur Attraktivität und Belebung der Kommunen bei.

Als Fazit bleibt: Die Kommunen dürfen mit der Problematik der Sonntagsflohmärkte nicht allein gelassen werden. Die Frage, ob und in welchen Grenzen Sonntagsflohmärkte zuzulassen sind, muss vielmehr zeitnah durch den Niedersächsischen Landtag unter Ausschöpfung des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums an die aktuellen Bedürfnisse angepasst werden.

23 Berlin: § 2 Verordnung über den Schutz der Sonn- und Feiertage vom 5.10.2004 (GVBl. 2004, 441), Bremen: § 4 IV Gesetz über die Sonn- und Feiertage vom 12.11.1954 (GVBl. 1954, 115), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.11.2017 (Brem.GBl. S. 468), Rheinland-Pfalz: § 12 Landesgesetz über Messen, Ausstellungen und Märkte vom 3.4.2014 (GVBl. 2014, 40), Sachsen-Anhalt: § 9 Gesetz über die Sonn- und Feiertage vom 25.8.2004 (GVBl. LSA 2004, 538), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.11.2006 (GVBl. LSA S. 528), Schleswig-Holstein: § 4 II Gesetz über Sonn- und Feiertage vom 28.6.2004 (GOVBl. S. 213), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.2.2016 (GVObI. S. 80).

24 Vgl. Presseinformation Nr. 5/2018 vom 9.2.2018 sowie NST-N, 2018, S. 14.

25 S. <https://www.openpetition.de/petition/online/erhalt-der-sonntags-flohmaerkte>

26 Vgl. §§ 10 I Nr. 11, 52 I, II GO Niedersächsischer Landtag, Art. 17 GG.

27 Der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP vom 5.12.2017 sieht folgende Ergänzung nach § 4 III Niedersächsisches Feiertagsgesetz vor: „Gewerbliche und nicht gewerbliche Floh- und Trödelmärkte dürfen an Sonntagen und an staatlich anerkannten Feiertagen stattfinden.“ (Nds. Landtag, Drs. 18/39). Die erste Beratung im Niedersächsischen Landtag fand am 13.12.2017 statt. Es erfolgte die Überweisung in den Ausschuss für Inneres und Sport, mitberatende Funktion hat der Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen. Am 11.1.2018 legte der Ausschuss für Inneres und Sport den Kreis der anzuhörenden Verbände und Fachleute fest, die am 12.4.2018 im Ausschuss angehört wurden.

MUSTER einer Satzung über die Erhebung von Gebühren für Dienst- und Sachleistungen der Feuerwehr außerhalb der unentgeltlich zu erfüllenden Pflichtaufgaben

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hat gemeinsam mit dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport die folgende Mustersatzung über die Erhebung von Gebühren für Dienst- und Sachleistungen der Feuerwehr außerhalb der unentgeltlich zu erfüllenden Pflichtaufgaben erarbeitet. Diese Satzung ist mit dem HVB-Schreiben Nr. 16 / 2018 am 26. Februar 2018 mit Hinweisen und Kalkulationsbeispielen versandt worden.

**Ansprechpartner
in der Geschäfts-
stelle:**
Stefan Wittkop,
Beigeordneter

MUSTER

einer Satzung über die Erhebung von Gebühren für Dienst- und Sachleistungen der Feuerwehr außerhalb der unentgeltlich zu erfüllenden Pflichtaufgaben

Aufgrund des § 10 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes¹ in der Fassung vom ..., zuletzt geändert durch ..., des § 29 des Niedersächsischen Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehr (Niedersächsisches Brandschutzgesetz – NBrandSchG) in der Fassung vom ..., zuletzt geändert durch ..., der §§ 2, 4 und 5 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) in der Fassung vom ..., zuletzt geändert durch ..., hat der Rat der Stadt / Gemeinde / Samtgemeinde ... in seiner Sitzung am ... folgende Satzung beschlossen:

§ 1 – Allgemeines

Für Einsätze und Leistungen der Feuerwehr außerhalb der unentgeltlich zu erfüllenden Pflichtaufgaben werden Gebühren nach § 29 Abs. 2 und 3 NBrandSchG² nach Maßgabe dieser Satzung erhoben. Die öffentliche Einrichtung Feuerwehr der Stadt / Gemeinde / Samtgemeinde ... wird durch die Feuerwehrsatzung vom ... festgelegt.

§ 2 – Gebührenpflichtige Einsätze und Leistungen der Feuerwehr³

(1) Nach § 29 Abs. 2 Nr. 1 – 7 NBrandSchG werden Gebühren und Auslagen von den Verpflichteten erhoben

1. für Einsätze nach § 29 Absatz 1 NBrandSchG,
 - a) die verursacht worden sind durch vorsätzliches oder grob fahrlässiges Handeln oder
 - b) bei denen eine Gefährdungshaftung besteht, insbesondere
 - aa) durch den Betrieb von Kraftfahrzeugen oder von Anhängern, die dazu bestimmt sind, von einem Kraftfahrzeug mitgeführt zu werden, von Luft- oder Wasserfahrzeugen oder von Schienenbahnen, außer in Fällen höherer Gewalt, oder

1 Maßgeblich sind die zum Zeitpunkt des Satzungserlasses jeweils gültigen Gesetzesfassungen.

2 In Kommunen, denen die Aufgabe der Schiffsbrandbekämpfung nach § 31 NBrandSchG übertragen wurde, ist zusätzlich ein Verweis auf diese Norm erforderlich. In diesen Fällen sollte auch die Norm in die Präambel der Satzung mit aufgenommen werden.

3 Hier ist die Ermessensausübung der Kommune erforderlich, welche der nachfolgenden aufgezählten Punkte in der Satzung aufgeführt werden sollen. Es müssen nicht zwingend die Nrn. 1–7 aus dem Gesetz übernommen werden.

bb) durch die Beförderung von oder den sonstigen Umgang mit Gefahrstoffen für gewerbliche oder militärische Zwecke, außer in Fällen höherer Gewalt,

2. für Einsätze, die von einem in einem Kraftfahrzeug eingebauten System zur Absetzung eines automatischen Notrufes oder zur automatischen Übertragung einer Notfallmeldung verursacht wurden und bei denen weder ein Brand oder ein Naturereignis vorgelegen hat noch eine Hilfeleistung zur Rettung eines Menschen aus akuter Lebensgefahr notwendig war,
3. für Einsätze, die durch das Auslösen einer Brandmeldeanlage verursacht wurden, ohne dass ein Brand vorgelegen hat,
4. für die Stellung einer Brandsicherheitswache (§ 26 NBrandSchG),
5. für die Durchführung der Brandverhütungsschau (§ 27 NBrandSchG),⁴
6. für andere als die in Absatz 1 genannten Einsätze, die dem abwehrenden Brandschutz oder der Hilfeleistung dienen, und
7. für freiwillige Einsätze und Leistungen⁵.

Zu den freiwilligen Einsätzen und Leistungen nach Nr. 7 gehören insbesondere⁶:

- a) Beseitigung von Ölschäden und sonstigen umweltgefährdenden oder gefährlichen Stoffen,
- b) Türöffnung bei Gebäuden, Wohnungen, Aufzügen etc.,
- c) zeitweise Überlassung von Fahrzeugen, Lösch-, Rettungs-, Beleuchtungs- und sonstigen Hilfsgeräten,
- d) Einfangen von Tieren,
- e) Auspumpen von Räumen, z. B. Kellern,
- f) Mitwirkung bei Räum- und Aufräumarbeiten,
- g) Absicherung von Gebäuden und Gebäudeteilen,
- h) Gestellung von Feuerwehrkräften und evtl. weiterem technischen Gerät in anderen Fällen.

4 Nur in Städten mit Berufsfeuerwehr. Soweit keine Brandverhütungsschau vorgenommen wird, ist beispielsweise Nr. 5 nicht aufzuführen.

5 In der Anlage zu der Gebührensatzung können Pauschalbeträge für einzelne Leistungen festgelegt werden; dabei ist insbesondere der Zeitaufwand für die Leistung zu berücksichtigen. Für freiwillige Einsätze und Leistungen nach § 29 Abs. 2 NBrandSchG kann auch ein privatrechtliches Entgelt erhoben werden.

6 Die folgende Aufzählung ist nicht abschließend. Sie muss den jeweiligen örtlichen Verhältnissen angepasst werden.

- (2) Gebühren für nach § 29 Abs. 1 NBrandSchG unentgeltliche Einsätze werden bei einer Brandbekämpfung oder Hilfeleistung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb für eingesetzte Sonderlöschmittel oder Sondereinsatzmittel und ihre Entsorgung erhoben.⁷ Gleiches gilt für die Entsorgung bei einer Brandbekämpfung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb mit Schadstoffen belastetes Löschwasser. Sofern in den Fällen der Sätze 1 und 2 für die Gemeinde/ Stadt Kosten Dritter anfallen, werden diese als Auslagen erhoben.⁸
- (3) Soweit für Einsätze und Leistungen nach Abs. 1 Kostenersatz nach § 30 Abs. 1 Satz 2 NBrandSchG zu leisten ist, werden diese neben der Gebühr als Auslagen nach § 4 NKAG i.V.m. § 13 Niedersächsisches Verwaltungskostengesetz (NVwKostG) erhoben.

§ 3 – Gebührensschuldner

- (1) Die Gebührenschildnerin bzw. der Gebührenschildner⁹ bestimmt sich bei Einsätzen, die durch eine Brandmeldeanlage ausgelöst wurden, ohne dass ein Brand vorgelegen hat, nach § 29 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NBrandSchG. Satz 1 gilt für Brandsicherheitswachen und Anlagenbetreiber gem. § 29 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 2 und 3 NBrandSchG entsprechend. Im Übrigen bestimmt sich bei Einsätzen und Leistungen nach § 2 dieser Satzung die Gebührenschildnerin bzw. der Gebührenschildner nach § 29 Abs. 4 Satz 2 NBrandSchG.
- (2) Personen, die nebeneinander dieselbe Gebühr schulden, sind Gesamtschildner.

§ 4 – Gebührentarif und -höhe¹⁰

- (1) Gebühren werden nach Maßgabe des als Anlage beigefügten Gebührentarifes erhoben. Die Anlage ist Bestandteil der Satzung. Soweit Leistungen der Umsatzsteuer unterliegen, tritt zu den im Gebührentarif festgesetzten Gebühren die Umsatzsteuer in der im Umsatzsteuergesetz jeweils festgelegten Höhe¹¹ hinzu.
- (2) Bei der Berechnung gilt, sofern nicht feste Beträge festgelegt sind, jede angefangene halbe Stunde erst ab der 5. Minute als halbe Stunde und volle Stunden gelten erst ab der 35. Minute als volle Stunden. Als Mindestbetrag wird die Gebühr für eine halbe Stunde erhoben. Maßgeblich für die Gebührenberechnung ist der Zeitraum vom Ausrücken der Feuerwehr aus dem Feuerwehrhaus zum Einsatz bis

zum Einrücken nach Einsatzende [und nach Abschluss von Rüst- oder Nachbereitungszeiten].¹²

- (3) Die Gebühr wird bei offensichtlich unnötig hohem Einsatz an Personal, Fahrzeugen und Geräten auf der Grundlage der für die Leistungserbringung erforderlichen Einsatzkosten berechnet.¹³

§ 5 – Entstehen der Gebührenpflicht und -schuld

- (1) Die Gebührenpflicht entsteht mit dem Ausrücken der Feuerwehr aus dem Feuerwehrhaus bzw. mit der Überlassung der Geräte / Verbrauchsmaterialien / verbindlichen Anmeldung. Dies gilt auch dann, wenn nach dem Ausrücken von Feuerwehrkräften der Gebührenpflichtige auf die Leistung verzichtet oder sonstige Umstände die Leistung unmöglich machen, soweit die Unmöglichkeit nicht von Angehörigen der Feuerwehr zu vertreten ist.
- (2) Die Gebührenschild entsteht nach Ende der Leistung mit dem Einrücken der Feuerwehr in das Feuerwehrhaus bzw. mit der Rückgabe der Geräte [/ und Rüst- oder Nachbereitungszeiten¹⁴].

§ 6 – Veranlagung, Fälligkeit und Beitreibung

- (1) Die Gebühr wird durch Bescheid festgesetzt und ist einen Monat nach Bekanntgabe fällig, wenn nicht ein späterer Zeitpunkt bestimmt wird.
- (2) Abschläge auf die endgültig zu erwartende Gebührenschild können im Einzelfall vor der Leistungserbringung gefordert werden. Die Höhe des Abschlags bemisst sich nach der im Einzelfall in Anspruch zu nehmenden Leistung, hilfsweise nach der Inanspruchnahme in vergleichbaren Fällen.
- (3) Die Gebühr wird im Verwaltungszwangsverfahren nach dem Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz vollstreckt.

§ 7 – Haftung

Die Stadt / Gemeinde / Samtgemeinde ... haftet nicht für Personen- und Sachschäden, die durch die Benutzung von zeitweise überlassenen Fahrzeugen oder Geräten entstehen, wenn und soweit die Angehörigen der Feuerwehr diese nicht selbst bedienen¹⁵.

§ 8 – Inkrafttreten

- (1) Diese Satzung tritt am ... in Kraft.
- (2) Am gleichen Tage tritt die Satzung der Stadt / Gemeinde / Samtgemeinde ... über ... vom ... außer Kraft.

Anlage:

Gebührentarif¹⁶ (siehe HVB-Schreiben Nr. 16/2018)

7 Soweit die Kommune bei einer Brandbekämpfung oder Hilfeleistung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb eigene Sonderlösch- oder -einsatzmittel einsetzt, müssen hierfür Gebühren nach den allgemeinen Grundsätzen kalkuliert werden. Sondereinsatzmittel sind die Einsatzmittel, die nicht zur Mindestausrüstung gehören (§ 29 Abs. 3 Satz 2 NBrandSchG).

8 Mit der Regelung über die Auslagen in Satz 3 übt die Kommune ihr Ermessen hinsichtlich der Auslagenerhebung aus. Damit sind diese grundsätzlich zu erheben, soweit nicht im Einzelfall Billigkeitsgründe entgegenstehen. Ohne diese Regelung müsste in jedem Einzelfall im Rahmen des Ermessens begründet werden, warum Auslagen erhoben werden.

9 § 29 Abs. 4 Satz 2 Nrn. 1 bis 3 regeln in welcher Rangfolge Gebührenpflichtige heranzuziehen sind, ohne dass der Kommune ein Auswahlermessen zusteht. Im Übrigen sind nach § 29 Abs. 4 Satz 2 die allgemeinen Regeln der Inanspruchnahme von Störern nach Nds. SOG zu anzuwenden.

10 Das nach § 29 Abs. 2 NBrandSchG bestehende Ermessen, ob überhaupt eine Gebühr erhoben werden soll, beinhaltet auch die Möglichkeit, in der Satzung nicht kostendeckende Gebühren festzusetzen.

11 Einsätze der Feuerwehr sind grundsätzlich umsatzsteuerfrei. Soweit freiwillige Einsätze erbracht werden, ist eine mögliche Umsatzsteuerpflicht zu prüfen. Dies ist jedenfalls der Fall, wenn die Feuerwehr im Wettbewerb mit Privaten tätig wird.

12 Für ggf. anfallende Rüst- oder Nachbereitungszeiten können in der Satzung abweichende Regelungen getroffen werden. Für Rüst- und Nachbereitungszeiten können 15 Minuten angesetzt werden. Soweit diese Zeiten einkalkuliert werden, ist der eckige Klammerzusatz aufzunehmen.

13 Unbilligkeiten bei der Anwendung der Gebührensätze im Einzelfall können über die allgemeinen Billigkeitsregelungen gelöst werden, vgl. Nds. OVG, Urteil vom 28.6.2012- 11 LC 234/11 – Nds. VBL 2012, S. 325.

14 Siehe Fußnote 12.

15 Diese Regelung kann auch in der Feuerwehrsatzung getroffen werden.

16 Dem Muster liegen hierzu Beispiele von Gebührentarifen einer Stadt mit Berufsfeuerwehr und einer Gemeinde mit Freiwilliger Feuerwehr an. Die Gebührensätze muss jede Kommune selbst kalkulieren. Dafür stehen die „Hinweise zur Gebührenkalkulation Feuerwehr“ der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, Stand: 23.1.2018 zur Verfügung.

„Recht gesprochen!“



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

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

Elbvertiefung: Klagen der Städte Cuxhaven und Otterndorf und der Berufsfischer erfolglos

zu BVerwG 7 A 1.17 – Urteil vom 28. November 2017, zu BVerwG 7 A 3.17 – Urteil vom 28. November 2017, zu BVerwG 7 A 17.12 – Urteil vom 28. November 2017

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat heute die Klagen der Städte Cuxhaven und Otterndorf sowie von Elb- und Küstenfishern gegen die Planfeststellungsbeschlüsse für die Fahrrinnenanpassung in Unter- und Außenelbe abgewiesen.

Die Planfeststellungsbehörden durften bei der Abwägung der betroffenen Belange dem öffentlichen Interesse an einer Aufrechterhaltung beziehungsweise Verbesserung der Verkehrsfunktion der Bundeswasserstraße Elbe den Vorrang gegenüber den widerstreitenden Interessen der Kläger einräumen.

Die Belange der Kläger sind aufgrund ihrer Lage- und Situationsgebundenheit nur eingeschränkt schutzwürdig. Die von den Städten Cuxhaven und Otterndorf geltend gemachten Auswirkungen des Vorhabens auf kommunale Einrichtungen (Bojenbäder, Badeseen, Seglerhafens) und an ihre Gemeindegebiete angrenzende, für touristische Zwecke genutzte Wattflächen sind – auch wegen der schon bestehenden Vorbelastung – zudem nicht so gravierend, dass das Abwägungsergebnis anders hätte ausfallen müssen. Soweit die Berufsfischer durch das Ausbauvorhaben zeitweise oder dauerhaft, etwa durch den Wegfall traditioneller Fangplätze, nachteilig betroffen werden, müssen sie diese Beeinträchtigungen wegen der vorrangigen Verkehrsfunktion der Elbe hinnehmen. Für den Fall, dass das Ausbauvorhaben zu Existenzgefährdungen führt, sehen die Planfeststellungsbeschlüsse eine Entschädigung vor.

Quelle: Pressemitteilung des Bundesverwaltungsgerichts,
<http://www.bverwg.de/pm/2017/84>

Personenstandsrecht muss weiteren positiven Geschlechtseintrag zulassen

zum Beschluss vom 10. Oktober 2017,
1 BvR 2019/16

Die Regelungen des Personenstandsrechts sind mit den grundgesetzlichen Anforderungen insoweit nicht vereinbar, als § 22 Abs. 3 Personenstandsgesetz (PStG) neben dem Eintrag „weiblich“ oder „männlich“ keine dritte Möglichkeit bietet, ein Geschlecht positiv eintragen zu lassen. Dies hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts mit heute veröffentlichtem Beschluss entschieden. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG) schützt auch die geschlechtliche Identität derjenigen, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen lassen. Darüber hinaus verstößt das geltende Personenstandsrecht auch gegen das Diskriminierungsverbot (Art. 3 Abs. 3 GG), soweit die Eintragung eines anderen Geschlechts als „männlich“ oder „weiblich“ ausgeschlossen wird. Der Gesetzgeber hat bis zum 31. Dezember 2018 eine Neuregelung zu schaffen. Gerichte und Verwaltungsbehörden dürfen die betreffenden Normen nicht mehr anwenden, soweit sie für Personen, deren Geschlechtsentwicklung gegenüber einer weiblichen oder männlichen Geschlechtsentwicklung Varianten aufweist und die sich deswegen dauerhaft weder dem männlichen, noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen, eine Pflicht zur Angabe des Geschlechts begründen.

Sachverhalt:

Die beschwerdeführende Person beantragte beim zuständigen Standesamt die Berichtigung ihres Geburtseintrags dahingehend, dass die bisherige Geschlechtsangabe „weiblich“ gestrichen und die Angabe „inter/divers“, hilfsweise nur „divers“ eingetragen werden solle. Das Standesamt lehnte den Antrag mit Hinweis darauf ab, dass nach deutschem

Personenstandsrecht im Geburtenregister ein Kind entweder dem weiblichen oder dem männlichen Geschlecht zuzuordnen ist, oder – wenn dies nicht möglich ist – das Geschlecht nicht eingetragen wird (§ 21 Abs. 1 Nr. 3, § 22 Abs. 3 PStG). Der daraufhin beim zuständigen Amtsgericht gestellte Berichtigungsantrag wurde zurückgewiesen; die hiergegen gerichtete Beschwerde blieb erfolglos. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die beschwerdeführende Person insbesondere eine Verletzung ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG) und eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG).

Wesentliche Erwägungen des Senats:

1. a) Das allgemeine Persönlichkeitsrecht schützt auch die geschlechtliche Identität, die regelmäßig ein konstituierender Aspekt der eigenen Persönlichkeit ist. Der Zuordnung zu einem Geschlecht kommt für die individuelle Identität herausragende Bedeutung zu; sie nimmt typischerweise eine Schlüsselposition sowohl im Selbstverständnis einer Person als auch dabei ein, wie die betroffene Person von anderen wahrgenommen wird. Dabei ist auch die geschlechtliche Identität jener Personen geschützt, die weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuzuordnen sind.

b) In dieses Recht wird nach geltendem Personenstandsrecht eingegriffen. Das Personenstandsrecht verlangt einen Geschlechtseintrag, ermöglicht jedoch der beschwerdeführenden Person, die sich selbst dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnet, keinen Eintrag, der ihrer Geschlechtsidentität entspreche. Auch durch die Wahl der gesetzlichen Variante „fehlende Angabe“ würde nicht abgebildet, dass die beschwerdeführende Person sich nicht als geschlechtslos begreift, und nach eigenem Empfinden ein Geschlecht jenseits von männlich oder weiblich hat.

Hierdurch ist die selbstbestimmte Entwicklung und Wahrung der Persönlichkeit spezifisch gefährdet. Der Personenstand ist keine Marginalie, sondern ist nach dem Gesetz die „Stellung einer Person innerhalb der Rechtsordnung“. Der Personenstand umschreibt in zentralen Punkten die rechtlich relevante Identität einer Person. Die Verwehrung der personenstandsrechtlichen Anerkennung der geschlechtlichen Identität gefährdet darum bereits für sich genommen die selbstbestimmte Entwicklung.

c) Der Grundrechtseingriff ist verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. Das Grundgesetz gebietet nicht, den Personenstand hinsichtlich des Geschlechts ausschließlich binär zu regeln. Es zwingt weder dazu, das Geschlecht als Teil des Personenstandes zu normieren, noch steht es der personenstandsrechtlichen Anerkennung einer weiteren geschlechtlichen Identität jenseits des weiblichen und männlichen Geschlechts entgegen.

Dass im geltenden Personenstandsrecht keine Möglichkeit besteht, ein drittes Geschlecht positiv eintragen zu lassen, lässt sich nicht mit Belangen Dritter rechtfertigen. Durch die bloße Eröffnung der Möglichkeit eines weiteren Geschlechtseintrags wird niemand gezwungen, sich diesem weiteren Geschlecht zuzuordnen. Allerdings müssen in einem Regelungssystem, das Geschlechtsangaben vorsieht, die derzeit bestehenden Möglichkeiten für Personen mit Varianten der Geschlechtsentwicklung, sich als weiblich, männlich oder ohne Geschlechtseintrag registrieren zu lassen, erhalten bleiben. Auch bürokratischer und finanzieller Aufwand oder Ordnungsinteressen des Staates vermögen die Verweigerung einer weiteren einheitlichen positiven Eintragungsmöglichkeit nicht zu rechtfertigen. Ein gewisser Mehraufwand wäre hinzunehmen. Ein Anspruch auf personenstandsrechtlicher Eintragung beliebiger Identitätsmerkmale, die einen Bezug zum Geschlecht haben, ergibt sich aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht hingegen nicht. Durch die Ermöglichung des positiven Eintrags eines weiteren Geschlechts unter einer einheitlichen dritten Bezeichnung entstehen auch keine Zuordnungsprobleme, die sich nach geltendem Recht nicht ohnehin schon stellen. Denn im Falle der Ermöglichung eines weiteren positiven Geschlechtseintrags sind die gleichen Fragen zu klären, die sich bei der nach derzeitiger Rechtslage möglichen Nicht-eintragung des Geschlechts stellen.

2. Darüber hinaus verstößt § 21 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit § 22 Abs. 3 PStG gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG. Danach darf das Geschlecht grundsätzlich nicht als Anknüpfungspunkt für eine rechtliche Ungleichbehandlung herangezogen werden. Dabei schützt Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG auch Menschen vor Diskriminierungen, die sich nicht dem männlichen oder weiblichen Geschlecht zuordnen. Denn Zweck des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG ist es, Angehörige strukturell diskriminierungsgefährdeter Gruppen vor Benachteiligung zu schützen. § 21 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit § 22 Abs. 3 PStG benachteiligt aber Menschen, die nicht männlichen oder weiblichen Geschlechts sind, wegen ihres Geschlechts, weil diese im Gegensatz zu Männern und Frauen nicht ihrem Geschlecht gemäß registriert werden können.

3. Die Verfassungsverstöße führen zur Feststellung der Unvereinbarkeit von § 21 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit § 22 Abs. 3 PStG mit dem Grundgesetz, weil dem Gesetzgeber mehrere Möglichkeiten zur Verfügung stehen, die Verfassungsverstöße zu beseitigen. So könnte der Gesetzgeber auf einen personenstandsrechtlichen Geschlechtseintrag generell verzichten. Er kann aber stattdessen auch für die betroffenen Personen die Möglichkeit schaffen, eine weitere positive Bezeichnung eines Geschlechts zu wählen, das nicht männ-

lich oder weiblich ist. Dabei ist der Gesetzgeber nicht auf die Wahl einer der von der antragstellenden Person im fachgerichtlichen Verfahren verfolgten Bezeichnungen beschränkt.

Quelle: Pressemitteilung Nr. 95/2017 vom 8. November 2017, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/bvg17-095.html>

Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen die Versagung des Namens- und Personenstandswechsels nach dem Transsexuellengesetz

zu Beschluss vom 17. Oktober 2017, 1 BvR 747/17

Mit heute veröffentlichtem Beschluss hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts eine Verfassungsbeschwerde gegen die Versagung der Änderung des Vornamens und des Personenstands nach dem Transsexuellengesetz (TSG) nicht zur Entscheidung angenommen. Die beschwerdeführende Person hatte vorgetragen, es sei verfassungswidrig, dass § 4 Abs. 3 Satz 1 TSG die Einholung von zwei Sachverständigengutachten verlange.

Sachverhalt:

Die beschwerdeführende Person stellte auf Grundlage des Transsexuellengesetzes (TSG) einen Antrag auf Änderung des Vornamens (§ 1 TSG) und auf Feststellung der weiblichen Geschlechtszugehörigkeit (§ 8 TSG). Dabei trug sie vor, dass ihren Anträgen aufgrund der Verfassungswidrigkeit der zugrunde liegenden Vorschrift des § 4 Abs. 3 Satz 1 TSG auch ohne die Einholung von zwei Sachverständigengutachten stattzugeben sei. Das Amtsgericht wies diesen Antrag zurück; die hiergegen gerichtete Beschwerde zum Oberlandesgericht blieb erfolglos. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die beschwerdeführende Person vornehmlich einen Verstoß ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art 1 Abs. 1 GG). Insbesondere basiere § 4 Abs. 3 Satz 1 TSG auf der obsoleten Annahme, bei Transsexualität handele es sich um eine Krankheit und die Betroffenen sollten durch die Begutachtung zu deren Behandlung „hingeführt“ werden.

Wesentliche Erwägungen der Kammer:

Die Verfassungsbeschwerde hat mangels Rechtsschutzbedürfnisses keine Aussicht auf Erfolg.

1. Das Bundesverfassungsgericht hat erst vor wenigen Jahren festgestellt, dass es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist, wenn die Voraussetzungen des Namens- und Personenstandswechsels durch zwei Gutachten voneinander unabhängiger Sachverständiger nachgewiesen werden müssen. Diese Entscheidung des Senats besagt nicht und beruht auch nicht auf der Annahme, Trans-

sexualität sei ein krankhafter Zustand oder eine psychische Störung.

2. a) Das Bundesverfassungsgericht hat das Erfordernis zweier Gutachten als prozessrechtliches Mittel des objektiven Nachweises der rechtlichen Voraussetzungen des Geschlechtswechsels angesehen. Die Begutachtung nach § 4 Abs. 3 TSG darf sich daher nur auf solche Aspekte beziehen, die für die sachliche Aufklärung der Voraussetzungen des Namens- und Personenstandswechsels relevant sind. Die Gerichte haben bei der Erteilung des Gutachtauftrags und bei der Verwertung des Gutachtens darauf zu achten, dass die Betroffenen nicht der Begutachtung hinsichtlich solcher Fragen ausgesetzt sind, die für die Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen keine Bedeutung haben. Außerdem darf das Gutachtenverfahren nicht dazu genutzt werden, die Betroffenen zu einer therapeutischen Behandlung ihrer (als vermeintliche Krankheit begriffenen) Transsexualität hinzuzuführen.

b) Dass § 4 Abs. 3 TSG in der Praxis möglicherweise unzulässig angewendet wird, gibt dem Bundesverfassungsgericht hier keinen Anlass, sich erneut mit der Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift zu befassen. Wenn die Regelung in konkreten Fällen tatsächlich in grundrechtsverletzender Weise angewendet werden sollte, stellt das nicht ohne Weiteres die Regelung selbst in Frage. Da die beschwerdeführende Person sich selbst der Begutachtung gar nicht erst unterzogen hat, kann sie nicht durch eine unzulässige Ausgestaltung der Begutachtung in ihren Grundrechten verletzt sein.

Quelle: Pressemitteilung Nr. 103/2017 vom 24. November 2017, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/bvg17-103.html>

Bundesverfassungsgericht stärkt gemeindliche Selbstverwaltung

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) und der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt (SGSA) sehen trotz der Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde in der heutigen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eine weitere Stärkung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts: Art. 28 II GG sichert den kreisangehörigen Städten und Gemeinden nicht nur eine umfassende Aufgabenzuständigkeit örtlicher Angelegenheiten, insbesondere in den Bereichen Kinderbetreuung und Bildungsangebote zu, sondern verwehrt den Bundesländern auch, ein eigenes Verfassungsmodell zu entwickeln, das hinter dem Schutzgehalt des Grundgesetzes zurückbleibt. „Das Bundesverfassungsgericht hat eindeutig klargestellt, dass die in Art. 28 II GG verankerte gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie eine herausgehobene Stellung in unserem Staat hat, die nicht zur Disposition des Landesverfassungsgebers steht“, betonten

die Hauptgeschäftsführer des DSTGB, Dr. Gerd Landsberg, sowie der Landesgeschäftsführer des SGSA, Jürgen Leindecker, heute anlässlich der Urteilsverkündung in Karlsruhe.

Richtungsweisend hat das Gericht geurteilt, dass Gemeinden das Recht haben, direkt das Bundesverfassungsgericht anzurufen, wenn der Schutz der örtlichen Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden durch die Landesverfassung beziehungsweise das Landesverfassungsgericht nicht hinreichend gewährt wird.

Das Land Sachsen-Anhalt hatte durch eine Änderung des Kinderförderungsgesetzes bestehende Leistungsverpflichtungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Bereich der Kindertagesbetreuung auf die Landkreise als Träger der öffentlichen Jugendhilfe übertragen. Auch wenn das Bundesverfassungsgericht diese Aufgabenübertragung als noch verhältnismäßig angesehen hat, sind die Rechte der Gemeinden nachhaltig gestärkt worden.

Dem „Dualismus des Selbstverwaltungsrechts von Kreis und Gemeinde“ hat das Bundesverfassungsgericht eindeutig eine Absage erteilt. Vielmehr garantiere Art. 28 II GG den kreisangehörigen Städten und Gemeinden nicht nur die Allzuständigkeit hinsichtlich aller örtlichen Angelegenheiten, sondern die herausgehobene Bedeutung der Gemeinden für den demokratischen Staatsaufbau beinhalte auch einen grundsätzlichen Vorrang der gemeindlichen Aufgabenzuständigkeit. „Örtliche Aufgaben dürfen den Gemeinden nur aus Gründen des Gemeinwohls entzogen werden, das Ziel der Verwaltungsvereinfachung oder der Zuständigkeitskonzentration scheidet als Rechtfertigungsgrund aus“, stellten Dr. Landsberg und Leindecker klar. Umgekehrt seien die Länder verpflichtet, das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht zu stärken.

Quelle: Pressemitteilung des DSTGB vom 21. November 2017

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen: Kein Anspruch auf Einführung islamischen Religionsunterrichts

zu Aktenzeichen: 19 A 997/02
(I. Instanz: VG Düsseldorf 1 K 10519/98)

Der Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V. und der Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland e. V. haben keinen Anspruch gegen das Land Nordrhein-Westfalen auf allgemeine Einführung islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen. Sie sind keine Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes. Das hat das Oberverwaltungsgericht durch Urteil vom heutigen Tag entschieden.

Die beiden klagenden Verbände erstreben diese Einführung als Ersatz für den provisorischen Islamunterricht, den das Land Nordrhein-Westfalen 2012 als Modellversuch

eingeführt hat und der im Sommer 2019 endet. Von einem Religionsunterricht im Sinne des Grundgesetzes unterscheidet sich dieser Unterricht dadurch, dass nicht eine Religionsgemeinschaft seine Lehrinhalte bestimmt, sondern ein Beirat, der zur Hälfte aus Vertretern besteht, die das Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen bestimmt.

Die Kriterien für die Einordnung eines auf mehreren Ebenen organisierten Dachverbandes als Teil einer Religionsgemeinschaft hatte das Bundesverwaltungsgericht bereits 2005 vorgegeben (BVerwG-Pressemitteilung Nr. 9/2005). Dazu gehört unter anderem, dass der Dachverband in seiner Satzung mit Sachautorität und -kompetenz für identitätsstiftende religiöse Aufgaben ausgestattet ist und die von ihm in Anspruch genommene religiöse Autorität in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den Moscheegemeinden reale Geltung hat. Diese Voraussetzung hat der Senat in Bezug auf beide klagenden Islamverbände verneint.

Das Oberverwaltungsgericht hat die Revision gegen das Urteil nicht zugelassen. Dagegen können die Kläger Nichtzulassungsbeschwerden erheben, über die das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

Quelle: Pressemitteilung vom 9.11.2017, https://www.justiz.nrw.de/JM/Presse/presse/weitere/PresseOVG/09_11_2017_/index.php

VGH Kassel: Nähe zu Muslim-Bruderschaft steht Einbürgerung entgegen

zu VGH Kassel, Urteil vom 21.11.2017 – 5 A 2126/16

Das Verwaltungsgericht Gießen hatte das Land Hessen verpflichtet, einen in Libyen geborenen staatenlosen Palästinenser, der sich seit 1996 rechtmäßig in Deutschland aufhält, einzubürgerern. Auf die Berufung des Landes hin hat der Verwaltungsgerichtshof Hessen in Kassel dieses Urteil aufgehoben. Er begründete dies mit der Nähe des Klägers zur sogenannten Muslim-Bruderschaft, die einer Einbürgerung entgegenstehe. Die Revision wurde nicht zugelassen (Urteil vom 21.11.2017, Az.: 5 A 2126/16).

Mehrere Aufenthaltstitel wegen Studiums und Heirat

Der 1978 in Libyen geborene Kläger reiste 1996 zur Aufnahme eines Studiums in die Bundesrepublik Deutschland ein. Hierzu hatte er zuvor einen Aufenthaltstitel erhalten. Im Mai 2007 erteilte die Ausländerbehörde ihm erstmals eine Aufenthaltserlaubnis. Nachdem der Kläger im Jahr 2009 eine deutsche Staatsangehörige geheiratet hatte, erhielt er zum Juli 2009 eine weitere Aufenthaltserlaubnis.

Land verweigert deutschen Pass mangels nötiger Verfassungstreue

Im Dezember 2011 beantragte der Kläger über die Stadt Gießen seine Einbürgerung in den

deutschen Staatsverband. Dazu legte er die erforderlichen Unterlagen vor. Eine Überprüfung des beklagten Landes ergab, dass bis auf die erforderliche Verfassungstreue alle Einbürgerungsvoraussetzungen in der Person des Klägers vorlägen. Zweifel hieran ergäben sich aus der Sicherheitsbefragung durch die Ausländerbehörde im Aufenthaltsverfahren vom Dezember 2011. Der Kläger stehe Personen nahe, die ihrerseits eine Nähe zur Muslim-Bruderschaft aufwiesen. Mit Bescheid vom 28.11.2014 lehnte das Land die Einbürgerung des Klägers ab.

VGH: Nähe zu Muslim-Bruderschaft schließt Einbürgerung aus

Das VG Gießen hob im November 2015 den angefochtenen Bescheid auf und verpflichtete das Land, den Kläger einzubürgern. Die Kasseler Richter haben jetzt dieses Urteil aufgehoben und die Klage des Mannes auf Einbürgerung abgewiesen. Dem Einbürgerungsanspruch des Klägers stehe entgegen, dass tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigten, dass er Bestrebungen gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung unterstütze, befand der VGH Kassel. So stehe der Kläger Personen nahe, die ihrerseits eine Nähe zur Muslim-Bruderschaft aufwiesen. Die Muslim-Bruderschaft und die mit ihr verbundenen Organisationen verfolgten insgesamt verfassungsfeindliche Bestrebungen. Deshalb sei auch eine Aufteilung dieser Gruppierungen in Strömungen (Flügel), die verfassungswidrig agierten und solche, die verfassungskonform handelten – wie es das VG angenommen habe –, rechtlich nicht möglich.

Quelle: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.BECK, 22. November 2017

BVerfG: Sachsen-Anhalt darf Zuständigkeit für Kinderbetreuungsanspruch auf Landkreise und kreisfreie Städte verlagern

zu BVerfG, Urteil vom 21.11.2017 – 2 BvR 2177/16

Die Verlagerung der Zuständigkeit für die Erfüllung des Kinderbetreuungsanspruchs von den Gemeinden auf Landkreise und kreisfreie Städte durch das sachsen-anhaltinische Kinderförderungsgesetz verstößt bei verfassungskonformer Auslegung nicht gegen die kommunale Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG). Dies hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 21.11.2017 entschieden (Az.: 2 BvR 2177/16).

Sachsen-Anhalt regulierte 2013 Kinderbetreuungsrecht neu

2013 ordnete der Gesetzgeber das Kinderbetreuungsrecht in Sachsen-Anhalt neu. Die Neuregelung im Kinderförderungsgesetz Sachsen-Anhalt (KiFöG LSA) betraf im Wesentlichen die Verlagerung der seit 2003 die

Gemeinden treffenden Leistungsverpflichtung zur Bereitstellung von Plätzen in der Tageseinrichtung auf Landkreise und kreisfreie Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Einführung von Qualitätsstandards und die Finanzierung der Kinderbetreuung. Anlass für die Änderung war ein befürchteter Interessenkonflikt bei den Gemeinden aufgrund des Umstandes, dass diese sowohl Verpflichtete des Betreuungsanspruchs waren als auch selbst Betreuungsplätze anboten, so dass sich Gemeinden und freie Träger als Wettbewerber gegenüber standen.

Mehrere Gemeinden rügten Verstoß gegen kommunale Selbstverwaltungsgarantie

Die Beschwerdeführerinnen, acht kreisangehörige Gemeinden in Sachsen-Anhalt, waren nach alter Rechtslage Verpflichtete des Anspruchs auf Kinderbetreuung. Sie sahen in der gesetzlichen Neuregelung einen verfassungswidrigen Entzug von Aufgaben und machten insoweit eine Verletzung von Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geltend.

Kommunalverfassungsbeschwerde zum VerfG Sachsen-Anhalt scheiterte weitgehend

2014 hatten sie zusammen mit über 50 anderen Gemeinden eine Kommunalverfassungsbeschwerde zum Verfassungsgericht Sachsen-Anhalt erhoben, mit der sie mehrere Vorschriften des Änderungsgesetzes zum Kinderförderungsgesetz und anderer Gesetze angegriffen und eine Verletzung der durch die Landesverfassung gewährleisteten Garantie der kommunalen Selbstverwaltung gerügt hatten. Die Verfassungsbeschwerde hatte hinsichtlich einer die Aufgabenfinanzierung betreffenden Bestimmung Erfolg. Im Übrigen wurde sie zurückgewiesen, da es bereits an einem Eingriff in ein durch die Landesverfassung gewährlestetes Recht der Gemeinden fehle.

BVerfG: Kommunalverfassungsbeschwerde zulässig

Das BVerfG hat die Kommunalverfassungsbeschwerde nach verfassungskonformer Auslegung zurückgewiesen. Die Beschwerde sei zulässig. Ihr stehe insbesondere nicht der Grundsatz der Subsidiarität der Kommunalverfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, § 91 BVerfGG entgegen. Die in Art. 28 Abs. 2 GG verankerte kommunale Selbstverwaltungsgarantie enthalte alle staatliche Gewalt bindende Vorgaben. Zu diesen gehöre unter anderem ein verfassungsrechtliches Aufgabenverteilungsprinzip zugunsten der Gemeinden, das auch und gerade gegenüber den Landkreisen Anwendung finde.

Subsidiaritätsgrundsatz nicht anwendbar

Laut BVerfG darf das Landesrecht keine Regelungen enthalten, die mit Art. 28 Abs. 2 GG unvereinbar sind. Soweit das Landesverfassungsrecht keinen vergleichbaren Schutz der gemeindlichen Selbstverwaltung enthalte,

weil die landesverfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung hinter dem Gewährleistungsniveau des Art. 28 Abs. 2 GG zurückbleibe, greife das Subsidiaritätserfordernis der Kommunalverfassungsbeschwerde zum BVerfG nicht.

Schutzniveau in Sachsen-Anhalt nicht gleichwertig

Das BVerfG konstatiert, dass in Sachsen-Anhalt kein gleichwertiger verfassungsrechtlicher Schutz der gemeindlichen Selbstverwaltung besteht. Denn die landesverfassungsrechtliche kommunale Selbstverwaltungsgarantie differenziere nicht zwischen Gemeinden und Landkreisen, sondern fasse diese unter dem Begriff „Kommunen“ zusammen. Ferner gebe es in der Landesverfassung kein Aufgabenverteilungsprinzip, aus dem ein prinzipieller Vorrang der Gemeindeebene vor der Kreisebene folge.

Gemeinden dürfen örtliche Aufgaben nur aus Gemeinwohlgründen entzogen werden

Die Beschwerde sei aber bei verfassungskonformer Auslegung unbegründet, so das BVerfG weiter. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG konstituiere ein Regel-Ausnahme-Verhältnis, wonach der Gesetzgeber den Gemeinden örtliche Aufgaben nur aus Gründen des Gemeinwohls entziehen dürfe. Das bloße Ziel der Verwaltungvereinfachung oder der Zuständigkeitskonzentration könne einen Aufgabenzug nicht rechtfertigen. Gründe der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der öffentlichen Verwaltung rechtfertigten eine Hochzonung erst, wenn ein Belassen der Aufgabe bei den Gemeinden zu einem unverhältnismäßigen Kostenanstieg führen würde.

Gemeinden müssen im Rahmen ihrer Allzuständigkeit weiterhin Kinderbetreuungsaufgaben wahrnehmen können

Das BVerfG folgert bei Anlegung dieses Maßstabs, dass die Übertragung der Leistungsverpflichtung zur Erfüllung des Anspruchs auf Kinderbetreuung auf die Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe nur dann den Anforderungen des Art. 28 Abs. 2 GG genüge, wenn das Recht der Gemeinden unberührt bleibe, sich aufgrund ihrer Allzuständigkeit der örtlichen Aufgabe der Kinderbetreuung und insbesondere der damit zusammenhängenden Planungs- und Koordinierungsaufgaben für ihr Gemeindegebiet anzunehmen.

Übertragung der Leistungsverpflichtung greift in kommunale Selbstverwaltungsgarantie ein

Die Übertragung der Leistungsverpflichtung auf Landkreise und kreisfreie Städte stelle einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie dar. Wie das BVerfG ausführt, beträfen die von den Gemeinden bis zur Neuregelung im Jahr 2013 wahrgenommenen Aufgaben Angelegenheiten der örtlichen

Gemeinschaft und fielen somit in den Gewährleistungsbereich des Art. 28 Abs. 2 GG. Im Jahr 2003 habe der Gesetzgeber einen Teilbereich der von den örtlichen Trägern der Jugendhilfe wahrzunehmenden Aufgaben in zulässiger Weise auf die Gemeinden übertragen.

Übertragung der Leistungsverpflichtung wohl Hochzonung

Nach Ansicht des BVerfG sprechen gute Gründe dafür, dass die nunmehr vorgenommene Auswechslung des Leistungsverpflichteten und die damit verbundene Übertragung der mit der Erfüllung des Anspruchs auf einen Betreuungsplatz zusammenhängenden Verwaltungsaufgaben eine Hochzonung von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft und damit einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie darstelle. Den Gemeinden sei nicht nur die Leistungsverpflichtung zur Erfüllung des Anspruchs auf Kinderbetreuung entzogen worden, sondern auch die damit zusammenhängende Finanzverantwortung für die Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung der in ihrem Gemeindegebiet vorhandenen oder aus Bedarfsgründen zusätzlich erforderlichen Kindertagesstätten.

Eingriff jedenfalls sachlich gerechtfertigt

Das BVerfG sieht den Eingriff aber jedenfalls durch sachliche Gründe gerechtfertigt. Die Übertragung der Leistungsverpflichtung solle der Stärkung der staatlichen Jugendämter, einer kontinuierlichen Qualitätsentwicklung sowie der Zusammenführung der haftungsbewehrten Gewährleistungspflicht zur Bereitstellung eines Kinderbetreuungsplatzes mit der landesrechtlichen Verpflichtung zur Erfüllung des Anspruchs auf Kinderbetreuung und damit legitimen Zwecken dienen.

Eingriff auch verhältnismäßig – Gemeinden verbleiben umfangreiche Zuständigkeiten im Bereich der Kinderbetreuung

Das BVerfG hält den Eingriff bei verfassungskonformer Auslegung auch für verhältnismäßig. Die Allzuständigkeit erlaube den kreisangehörigen Gemeinden auch im Bereich der Jugendhilfe einzelne Aufgaben freiwillig zu übernehmen, solange diese nicht zum ausschließlichen gesetzlichen Aufgabenfeld der staatlichen Jugendämter gehörten. Ausgehend davon seien die kreisangehörigen Gemeinden nach der KIFöG-Reform des Jahres 2013 weiterhin für eine Reihe von Aufgaben im Rahmen der Kinderbetreuung zuständig. Sie könnten etwa mit entsprechender Betriebslaubnis Kindertageseinrichtungen in eigener Trägerschaft errichten, finanzieren und betreiben. Ferner bleibe ihnen das Recht, für ihr Gemeindegebiet den Betreuungsbedarf zu planen und zu koordinieren („Mikroplanung“). Innerhalb ihres Gemeindegebiets könnten die Kommunen auch die örtlich ansässigen freien Träger unterstützen. Zudem könnten sie für ihr Gebiet statistische Erhebungen durchführen, soweit

diese für die Bereitstellung von Betreuungsplätzen und die konzeptionelle Planung des Betreuungsangebots erforderlich seien.

Interessen der Gemeinden bleiben weitgehend gewahrt

Soweit Aufgabenbereiche auf die örtlichen Träger der Jugendhilfe übertragen worden seien, blieben die Interessen der Gemeinden zudem weitgehend gewahrt, so das BVerfG weiter. Dies betreffe insbesondere die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, die zwischen den örtlichen Trägern der Jugendhilfe und den Trägern von Tageseinrichtungen geschlossen werden. Für deren Zustandekommen sei ein Einvernehmen der Gemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften erforderlich. Damit sei gesetzlich gesichert, dass ohne Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden keine neuen Tageseinrichtungen im Gemeindegebiet betrieben werden können. Dies sichere die aus der Allzuständigkeit fließende Befugnis der Kommunen, in ihrem Gemeindegebiet eigene Kindertagesstätten zu errichten, zu betreiben und zu finanzieren. Ferner sei im Hinblick auf die überörtliche Kinderbetreuungsplanung, die keine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft sei, sondern deren „Mikroplanung“ lediglich beeinflusse, eine Beteiligung der Gemeinden über das Benehmsersfordernis des § 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 KiFÖG LSA 2013 gesichert. Dieses ermögliche den Gemeinden, ihren Standpunkt darzulegen, Einwände im Hinblick auf die von ihnen vertretenen Interessen zu erheben und so auf das Ergebnis der Entscheidung Einfluss zu nehmen.

Quelle: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.BECK, 21. November 2017

OVG Koblenz: Nachbarn müssen Lärm von Kinderspielplätzen regelmäßig dulden

zu OVG Koblenz, Urteil vom 17.10.2017 – 1 C 11131/16.OVG

Die von der Nutzung eines geplanten Kinderspielplatzes hervorgerufenen Lärmbeeinträchtigungen müssen Nachbarn in der Regel als zumutbar hinnehmen. Dies hat das Obergerverwaltungsgericht Koblenz mit Urteil vom 17.10.2017 bekräftigt (Az.: 1 C 11131/16.OVG).

Nachbar wehrte sich gegen geplanten Kinderspielplatz

Mit der Änderung eines bestehenden Bebauungsplans der Ortsgemeinde Dienheim (Verbandsgemeinde Rhein-Selz im Landkreis Mainz-Bingen) sollte auf einem etwa 1100 Quadratmeter großen Grundstück die Herstellung eines Kinderspielplatzes ermöglicht werden. Der Eigentümer eines mit unmittelbarer Nachbarschaft des geplanten Kinderspielplatzes stellte einen Normenkon-

trollantrag mit dem Ziel, den Bebauungsplan für unwirksam zu erklären. Zur Begründung machte er insbesondere geltend, die Ortsgemeinde habe es unterlassen, die von dem geplanten Kinderspielplatz zu erwartenden Lärmmissionen durch ein Gutachten zu ermitteln.

OVG: Lärmbeeinträchtigungen durch Kinderspielplatz regelmäßig keine schädlichen Umwelteinwirkungen

Das OVG hat den Normenkontrollantrag abgelehnt. Der Antragsteller müsse die Lärmbeeinträchtigungen durch die Nutzung des geplanten Kinderspielplatzes als sozialadäquat hinnehmen. Für die von Kindern ausgehenden Geräusche enthalte das Bundesimmissionsschutzgesetz eine spezielle Regelung. Danach seien Geräuscheinwirkungen, die unter anderem von Kinderspielplätzen durch Kinder hervorgerufen würden, im Regelfall keine schädlichen Umwelteinwirkungen. Geräusche spielender Kinder seien Ausdruck der kindlichen Entwicklung und Entfaltung und daher grundsätzlich zumutbar. Anhaltspunkte für einen vom Regelfall abweichenden Sonderfall – wie beispielsweise ein in unmittelbarer Nachbarschaft des Kinderspielplatzes gelegenes Krankenhaus – seien hier nicht ersichtlich. Daher habe es auch der Einholung eines schalltechnischen Gutachtens zur Ermittlung der zu erwartenden Lärmmissionen nicht bedurft, so das OVG.

Quelle: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.BECK, 13. November 2017

Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen: Haftung von Flüchtlingsbürgern beschränkt

zu 18 A 1197/16 (VG Köln 5 K 79/16), 18 A 1040/16 (VG Minden 7 K 2764/15)

Das Obergerverwaltungsgericht hat heute in zwei Verfahren die Heranziehungsbefehle für zwei Flüchtlingsbürgern aufgehoben, soweit damit die Erstattung von Aufwendungen für die Kranken- und Pflegeversicherung verlangt worden ist.

In einem Fall (18 A 1040/16) hatte der Kläger, ein deutscher Staatsangehöriger syrischer Herkunft, sich im Juli 2014 durch zwei formulärmäßige Erklärungen (Verpflichtungserklärungen) gegenüber der Ausländerbehörde des Kreises Gütersloh verpflichtet, unter anderem die Kosten für den Lebensunterhalt seines Bruders und dessen Ehefrau zu tragen, die beide syrische Staatsangehörige sind.

In einem zweiten Fall (18 A 1197/16) hatte ein türkischer Staatsangehöriger eine dementsprechende Verpflichtung im Mai 2014 gegenüber der Ausländerbehörde der Stadt Leverkusen für zwei syrische Staatsangehörige übernommen.

In beiden Fällen gewährte das zuständige Jobcenter den Flüchtlingen nach Anerkennung

der Asylberechtigung oder Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II in Höhe von rund 5200 Euro beziehungsweise 3400 Euro und verlangte sodann die Erstattung der entstandenen Kosten von den Flüchtlingsbürgern. In diesen Kosten waren sowohl Regelsatzleistungen als auch Aufwendungen für die Kranken- und Pflegeversicherung (850 Euro beziehungsweise 1000 Euro) enthalten.

Zur Begründung seiner Urteile hat der 18. Senat ausgeführt: In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei zwar grundsätzlich geklärt, dass der Flüchtlingsbürge für die Lebensunterhaltskosten auch nach Anerkennung der Asylberechtigung oder Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft haften könne. Diese Haftung beziehe sich in den zu entscheidenden Fällen aber nicht auf alle Unterhaltskosten, zu denen grundsätzlich auch Kosten im Krankheits- und Pflegefall zählten. Die Aufnahme der Flüchtlinge und die Verpflichtungserklärung der Bürgen seien hier auf der Grundlage der damaligen Aufnahmeanordnung des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW vom 26. September 2013 erfolgt. Dieser Erlass habe zwar die Haftung nicht auf die bis zur Anerkennung der Asylberechtigung oder Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft entstandenen Kosten beschränkt. Er habe aber wegen des auch öffentlichen Interesses an der Aufnahme syrischer Flüchtlinge eine Erstattungspflicht für Aufwendungen im Krankheitsfall und bei Pflegebedürftigkeit nicht vorgesehen.

Das Obergerverwaltungsgericht hat die Revision zum Bundesverwaltungsgericht nicht zugelassen. Dagegen ist Beschwerde möglich, über die das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

Quelle: Pressemitteilung des OVG vom 8.12.2017

OVG Schleswig: Gleichstellungsgebot gilt auch für Benennung von Aufsichtsräten kommunaler Gesellschaften

zu OVG Schleswig, Urteil vom 6.12.2017 – 3 LB 11/17

In einem kommunalrechtlichen Verfahren hat das Obergerverwaltungsgericht Schleswig am 6.12.2017 entschieden, dass das landesrechtliche Gleichstellungsgebot auch von einer Gemeinde- beziehungsweise Stadtvertretung zu beachten ist, wenn sie Vertreter in Gremien privatrechtlich organisierter Gesellschaften entsendet. Die Revision wurde nicht zugelassen (Az.: 3 LB 11/17).

Streit um Rüge des Bürgermeisters gegenüber Stadtverordnetenkollegium

Streitgegenstand war eine gemäß Gemeindeordnung ausgesprochene Beanstandung des Bürgermeisters der Stadt Husum gegenüber

dem Stadtverordnetenkollegium. Dieses hatte im Jahr 2015 beschlossen, vier Männer und eine Frau in den Aufsichtsrat der Tourismus- und Stadtmarketing Husum GmbH (TSMG) zu entsenden. Nach Auffassung des Bürgermeisters fällt auch die Entsendung ehrenamtlich Tätiger in den Aufsichtsrat einer privatrechtlich organisierten Gesellschaft wie der TSMG in den Geltungsbereich des Gleichstellungsgesetzes und dessen Gebot paritätischer Besetzung.

OVG: Gleichstellungsgesetz gilt auch für Benennung von Vertretern für Aufsichtsräte

Das Stadtverordnetenkollegium hatte gegen diese Beanstandung geklagt und zur Begründung vor allem geltend gemacht, dass das Gleichstellungsgesetz in diesem Fall nicht anwendbar sei. Die Beanstandung greife unzulässig in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie ein. Dem war das Verwaltungsgericht allerdings nicht gefolgt. Auf die Berufung des Stadtverordnetenkollegiums hat das Obergericht diese Entscheidung nunmehr bestätigt. Der beklagte Bürgermeister habe zu Recht den Beschluss beanstandet, weil das Stadtverordnetenkollegium nicht beachtet habe, dass auch bei der Benennung von Vertretern für Aufsichtsräte Frauen und Männer jeweils hälftig berücksichtigt werden sollen.

Quelle: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.BECK, 7. Dezember 2017

Sozialgericht Aachen: Sturz während eines auf einer Dienstreise durchgeführten betrieblichen Bowling-Turniers kann einen Arbeitsunfall darstellen

zu Sozialgericht Aachen, Urteil vom 6.10.2017, S 6 U 135/16

Der Sturz eines Versicherten während eines auf einer Dienstreise durchgeführten betrieblichen Bowling-Turniers kann einen Arbeitsunfall darstellen. Dies hat die 6. Kammer des Sozialgerichts Aachen in einem nunmehr veröffentlichten Urteil entschieden.

Die Aachener Richter gaben damit einem Versicherten Recht, der an einer mehrtägigen betrieblichen Veranstaltung eines Partnerunternehmens seines Arbeitgebers teilgenommen hatte. Im Rahmen jener Veranstaltung fand auch ein Bowling-Turnier zwischen sämtlichen Teilnehmern statt, in dessen Verlauf der Kläger auf der Bowlingbahn ausrutschte und sich seine Schulter ausrenkte.

Während die beteiligte Berufsgenossenschaft die Anerkennung des Sturzes als Arbeitsunfall noch mit dem Argument verneint hatte, der Kläger habe sich beim Bowling privaten Belangen gewidmet, stellte das Sozialgericht fest, es handele sich um einen Arbeitsunfall. Maßgeblich hierfür sei, dass dem Kläger eine

Teilnahme an der Fortbildung von seinem Arbeitgeber vorgeschrieben worden war und das Bowling-Turnier fester Programmpunkt der Veranstaltung war. Da der Zweck der Veranstaltung der Austausch mit Mitarbeitern des Partnerunternehmens gewesen sei, von der beide Betriebe zu profitieren hofften, habe der Kläger mit der Teilnahme am Bowling-Turnier eine Nebenpflicht aus seinem Arbeitsverhältnis erfüllt. Dass das Bowling-Turnier daneben auch persönlichen Belangen des Klägers wie der sportlichen Betätigung gedient habe, lasse den im Vordergrund stehenden betrieblichen Zweck nicht entfallen.

Gegen das Urteil ist die Berufung zum Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Essen möglich.

Quelle: Pressemitteilung vom 6.12.2017

Oberlandesgericht Hamm: OLG Hamm präzisiert Verkehrssicherungspflichten für an Straßen aufgestellte Werbeanlagen

zu OLG Hamm, Az. 9 U 134/15

Nach der Entscheidung des 9. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Hamm vom 15.3.2016 (Az. 9 U 134/15) dürfen neben der Straße aufgestellte Werbeanlagen Verkehrsteilnehmer nicht ablenken, behindern und müssen standsicher aufgestellt sein. Weitergehende Sicherheitsvorkehrungen zum Schutz stützender Kraftfahrer müssen sie nicht aufweisen. Die Entscheidung des 9. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Hamm ist jetzt rechtskräftig, nachdem der Bundesgerichtshof die Nichtzulassungsbeschwerde des im Prozess unterlegenen Kraftfahrers mit Beschluss vom 24.10.2017 (Az. VI ZR 162/16) zurückgewiesen hat.

Der seinerzeit 30 Jahre alte Kläger aus Greven befuhr im Juni 2013 mit seinem Krad Suzuki die Ostendorfer Straße (Landstraße L 559) von Steinfurt in Richtung Nordwalde. Beim Ausgang einer Linkskurve verlor er die Kontrolle über sein Krad und stürzte. Dabei rutschte er über die Einmündung eines untergeordneten Wirtschaftsweges und prallte gegen ein etwa sechs Meter von der Fahrbahn der L 559 entferntes hölzernes Werbeschild des beklagten Landwirts. Die Holzpfosten des Schildes waren mit verzinkten Erdhülsen in einem Betonfundament aufgestellt und wiesen keinen Aufprallschutz wie zum Beispiel eine Styroporummantelung auf. Durch den Aufprall wurde ein Holzpfosten des Schildes durchtrennt, dessen Betonfundament sich löste. Der Kläger erlitt schwere Verletzungen. Er ist seit dem Unfall querschnittsgelähmt und ohne Aussicht, wieder erwerbstätig zu sein.

Vom beklagten Landwirt hat der Kläger Schmerzensgeld und materiellen Schadenersatz mit der Begründung verlangt, der Beklagte habe das Werbeschild ohne die erforderliche

Genehmigung der Straßenbaubehörde und ohne einen gebotenen Aufprallschutz errichtet und mit der so geschaffenen Gefahrenlage eine Verkehrssicherungspflicht verletzt.

Das Schadensersatzbegehren des Klägers ist erfolglos geblieben. Eine haftungsbegründende Verkehrssicherungspflichtverletzung des Beklagten konnte der 9. Zivilsenat des Oberlandesgerichts Hamm nicht feststellen.

Die beim Aufstellen des Werbeschildes zu beachtenden straßenwegerechtlichen, straßenverkehrsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Vorschriften dienten nicht dazu, so der Senat, Verletzungen eines mit dem Werbeschild kollidierenden Verkehrsteilnehmers zu verhindern. Dass sie den Verkehr ablenkende und damit die Verkehrssicherheit und -leichtigkeit beeinträchtigende Werbeanlagen untersagten, ver helfe dem Kläger zu keinem Anspruch, weil er seinen Sturz nicht auf die Existenz des Schildes zurückführe. Zudem gingen von dem Schild, das habe das Landgericht zutreffend festgestellt, keine die Verkehrssicherheit beeinträchtigenden Ablenkungswirkungen aus.

Der Beklagte hatte auch nicht deswegen, weil er es unterlassen habe, das Werbeschild durch eine polsternde Ummantelung der Pfosten, einen Fangzaun oder Ähnliches weiter abzusichern oder seine Gründung so stabil auszuführen, dass das Fundament selbst beim heftigen Aufprall eines Krades nicht herausgehoben werden können. Bei nicht direkt an der Straße stehenden Schildern der vorliegenden Art seien derartige Sicherungen nicht üblich und entsprächen auch nicht der Verkehrserwartung. Sie könnten vernünftigerweise auch nicht von Kraftfahrern erwartet werden. Diese müssten auch mit sonstigen potenziell (ungesicherten) Hindernissen im Umfeld einer Straße wie beispielsweise Bäumen oder Ähnlichem rechnen. Derjenige, der ein Werbeschild im Umfeld einer Straße aufstelle, müsse lediglich dafür Sorge tragen, dass das Schild so beschaffen sei, dass sich durch Umwelteinflüsse keine Teile ablösen könnten sowie dass keine Behinderung der Verkehrsteilnehmer durch eine ungünstige Position des Schildes oder eine Ablenkung durch dessen Aufmachung erfolge. Alledem sei der Beklagte nachgekommen. Dabei hätten gerade die mittels Metallbefestigungen und der Betonvorrichtung fest mit dem Erdboden verbundenen Pfosten die erforderliche Standfestigkeit gewährleistet und verhindert, dass sich beispielsweise Teile – etwa witterungsbedingt – lösen und mit Verkehrsteilnehmern kollidieren könnten.

Beschluss des 9. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Hamm vom 15.3.2016 (Az. 9 U 134/15), rechtskräftig nach der Zurückweisung der Nichtzulassungsbeschwerde durch den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 24.10.2017 (Az. VI ZR 162/16).

Quelle: Pressemitteilung des Oberlandesgerichts Hamm vom 6.12.2017



Die Teilnehmenden der Jahrestagung des Museumsverbandes Niedersachsen und Bremen 2018 vor dem Alten Rathaus Einbeck

Jahrestagung 2018 des Museumsverbandes Niedersachsen und Bremen

„Wem gehört das Museum? Museum und Freizeitgesellschaft“ lautete der Titel der diesjährigen Jahrestagung des Museumsverbandes Niedersachsen und Bremen, die am 5. und 6. April 2018 im Alten Rathaus in Einbeck stattgefunden hat.

Mit seinen jährlichen Verbandstagen will der Museumsverband Präsenz in der Fläche unseres Landes zeigen. Den teilnehmenden Mitgliedern und Gästen sollen nicht nur die Museen am Tagungsort vermittelt werden, sie sollen zugleich auch einen Eindruck von Stadtbild des Austragungsortes erhalten. Im Rahmen einer Rundfahrt durch Einbeck mit dem Wirtschaftsförderer wurde vermittelt, wie es um die Lebensqualität und Wirtschaftskraft bestellt ist. Einbeck konnte hier sehr beeindruckend und der Verband dankte der Bürgermeisterin **Dr. Sabine Michalek** für diesen wichtigen Hintergrund. Daneben wurden auch das StadtMuseum Einbeck und der PS.SPEICHER besucht – zwei wichtige Kulturträger der Stadt.

Über 150 Vertreterinnen und Vertreter der Museumslandschaft sowie Fachleute aus unterschiedlichen Freizeiteinrichtungen diskutierten über die

Rolle der Museen in der zukünftigen Freizeitgesellschaft. Erstmals nutzen auch viele Nicht-Mitglieder, die durch eine besondere Aktion des Museumsverbandes auf die Jahrestagung angesprochen wurden die Möglichkeit zur Teilnahme und zur Information über die zahlreichen Vorteile der Verbandsarbeit für seine Mitglieder.

Nach der Begrüßung durch die Bürgermeisterin und der Eröffnung durch

Dr. Annette Schwandner, Ministerialdirigentin im Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur, gestaltete **Professor Dr. Harald Welzer** den Einstieg in das erste Panel mit seinem Impulsvortrag „Freizeit ist nicht Konsum“. Darin erörterte der Zukunftsforscher, inwieweit sich Museen zu Orten der Freizeitgestaltung entwickeln können und welche Angebote geschaffen werden müssen, um für die



FOTO: KULTURSTIFTUNG KORNHÄUS

Touristen attraktiv zu bleiben. Er hielt ein klares Plädoyer für das „analoge Museum“. Diese Fragen wurden auch in der anschließenden Podiumsdiskussion aufgegriffen.

Die Aktualität dieser Diskussion belegen aktuelle Studien: der Aufwärtstrend im Deutschlandtourismus bei den Übernachtungen aus dem In- und Ausland hält weiter an. 2017 wurden allein in Niedersachsen 43,5 Millionen Übernachtungen verzeichnet – 1,7 Prozent mehr als im Vorjahr. Der Tourismus ist ein enormer Wirtschaftsfaktor, denn drei Viertel aller Tourismus-Ausgaben bleiben in Deutschland. Innerhalb des deutschen Städtetourismus hat sich die Museumslandschaft in den letzten Jahrzehnten zu einer nicht zu übersehenden Größe entwickelt. Durch die Wahl des diesjährigen Tagungsthemas wollte der Verband seine Mitglieder dafür sensibilisieren, diesen Trend weiter zu nutzen und im Blick zu behalten, wie die digitale Welt das Freizeitverhalten der Menschen beeinflusst und welche Auswirkungen dies auf das Besuchverhalten in den Museen haben wird.

Im zweiten Teil der Veranstaltung rückte die Frage in den Vordergrund, wie breitere Kreise der Bevölkerung durch Mitwirkung an der Museumsarbeit für eine längerfristige Teilhabe gewonnen werden können. Museen sind nicht nur Freizeit- und Erlebnisorte, sie sind nach wie vor auch Bildungseinrichtungen und tragen zur Identitätsstiftung bei. Beeinflusst durch den gesellschaftlichen und technologischen Wandel, verändern sich die Ansprüche der Besucherinnen und Besucher permanent. Für Museen ergibt sich dadurch die Herausforderung, wie sie ihre eigentlichen Aufgaben „Sammeln, Bewahren, Erforschen und Präsentieren“ kontinuierlich weiterentwickeln können. Am Beispiel des Historischen Museum Frankfurt berichtete **Dr. Angela Jannelli** in ihrem Vortrag „Museum und Teilhabe“ von den Herausforderungen, die sich aus der Neukonzeption eines Museums ergeben. Zudem erläuterte sie, an welche Zielgruppe sich Museen richten sollten, welches Zeitbudget und welchem Wissenstand Besucherinnen und Besucher mitbringen und nicht zuletzt, wie die

unterschiedlichen kulturellen, religiösen, generationellen und familiären Hintergründe bestmöglich berücksichtigt werden können. Die Publikumsorientierung und Förderung der Teilhabe stehen auf der Agenda des Museumsverbandes ebenso wie die Themen Digitalisierung und Kleine Museen.

In der anschließenden Mitgliederversammlung standen unter anderem die regulären Vorstandswahlen an. Dem zukünftigen Vorstand des Museumsverbandes Niedersachsen und Bremen gehören an:

Professor Dr. Rolf Wiese, Winsen/Luhe (Vorsitzender), Dr. Frauke von der Haar, Focke-Museum Bremen (1. stellvertretende Vorsitzende), Dr. Heike Pöppelmann, Braunschweiges Landesmuseum (2. stellvertretende Vorsitzende), Dr. Eilert Ommen, Nienburg (Kassenführer), Dr. Michael Haverkamp, Emsland Moormuseum, Groß Hesepe (Schriftführer), Dr. Elke Heege, StadtMuseum Einbeck (Beisitzerin), Dr. Stephan Huck, Deutsches Marinemuseum Wilhelmshaven (Beisitzer) sowie Burghardt Sonnenburg, Heimatmuseum Leer (Beisitzer).

Bei der Verteilung der Positionen des ehrenamtlich tätigen Vorstandes konnten wieder viele Landesteile und verschiedene Museumsarten und -trägerschaften berücksichtigt werden. Der Vorstand wird von einem sechsköpfigen Team in der Geschäftsstelle in Hannover unterstützt.

Im kommenden Jahr lädt der Verband die Museen aus Niedersachsen und Bremen am 21. und 22. März 2019 zur Jahrestagung nach Celle ein.

Weitere Informationen zum Museumsverband Niedersachsen und Bremen e.V. finden Sie unter www.mvnb.de

Kontakt

Museumsverband Niedersachsen und Bremen e.V.
Prinzenstraße 21
30159 Hannover
Tel. 0511 214498-3
E-Mail: info@mvnb.de



**Oberbürgermeister a. D.
Dr. h.c. Martin
Biermann**

Was ist Armut?

VON DR. H.C.
MARTIN BIERMANN

Wer die politischen Diskussionen der vergangenen Monate verfolgt hat, der konnte feststellen, dass Armut in Deutschland, insbesondere die Kinderarmut eines der zentralen Themen war. Wie kann es sein, dass in einem der unbestritten reichsten Länder der Welt etwa 1,5 Millionen Kinder in Armut aufwachsen müssen? Wird das Sozialstaatsprinzip derartig gravierend in Deutschland durch die Politik missachtet? Wird unser Land nur noch vom Gedanken der Gewinnmaximierung regiert und kennt die Gier der Reichen keine Grenzen mehr? Das darf doch alles nicht wahr sein, denken viele unter uns. Doch ist die Analyse richtig?

Als Christus vor Pilatus steht und von der „Wahrheit“ spricht, antwortet Pilatus mit der Frage „Was ist Wahrheit“? Viel zu viele haben bekanntlich ihre ganz eigenen Wahrheiten. Eine allgemein gültige Antwort auf diese zentrale Frage nach der Wahrheit ist deshalb so unglaublich schwierig, schon gar in Zeiten von „alternativen Fakten“. Gilt das Gleiche vielleicht auch für die Frage „Was ist Armut“? Wer in den Lexika nachschaut, der findet dort mindestens

drei sehr unterschiedliche Interpretationen des Begriffs Armut.

Zum ersten gibt es die objektive Armut, die dann gegeben ist, wenn Menschen die zu ihrem Leben notwendigen Dinge, wie Grundnahrungsmittel, Bekleidung und Wohnraum nicht zur Verfügung haben, also sich in einer objektiven, materiellen Notlage befinden. Davon zu unterscheiden ist die subjektive Armut, bei der die Betroffenen das Gefühl haben vom gesellschaftlichen Leben mangels finanzieller Möglichkeiten ausgeschlossen zu sein. Das differiert von Person zu Person. Und schließlich gibt es die statistische Armut, die sich daraus errechnet, dass Menschen einkommensmäßig mit einem gewissen Prozentsatz unter dem Durchschnittseinkommen aller Bürger liegen. Dies ist heute die in der Diskussion am meisten verbreitete Armutsinterpretation. Aber ist sie wirklich zielführend?

Wurden in den 1980er-Jahren des letzten Jahrhunderts, also vor nur knapp vierzig Jahren lediglich alle, die weniger als 40 Prozent des deutschen Durchschnittseinkommens zur Verfügung hatten als „arm“ bezeichnet, waren es um die Jahrhundertwende schon alle, die weniger als 50 Prozent hatten – womit die Zahl der von Armut Betroffenen natürlich drastisch stieg – und heute wird per Definition schon der als „arm“ betrachtet, der mit weniger als 60 Prozent des Durchschnittseinkommens auskommen muss. Ja, manche Sozialwissenschaftler setzen diesen Wert bereits bei 70 Prozent an. Mit jeder Veränderung der statistischen Werte nach oben wächst naturgemäß die Armut millionenfach, ohne dass sich an den realen Lebensverhältnissen der Menschen irgendetwas geändert hätte. Ja selbst, wenn von heute auf morgen jeder Bundesbürger das Doppelte an Einkommen bei gleichbleibenden Preisen zur Verfügung hätte, würde die Zahl der von Armut betroffenen Menschen nicht sinken, denn der Prozentsatz derjenigen, die unter der 60 Prozent-Grenze lägen, bliebe gleich.

Noch fragwürdiger wird diese statistische Berechnungsgrundlage, wenn man sich vor Augen führt, dass die

Armut im Lande schon steigt, nur weil einige wenige Milliardäre durch Börsengewinne noch mehr Einkommen zur Verfügung haben, oder auch bei jedem Lottogewinn an Samstagabend, weil dadurch das Durchschnittseinkommen natürlich statistisch steigt. Somit stellt sich die Frage, ob dieser statistische Armutsbegriff wirklich sinnhaft ist und die Realität widerspiegelt, oder nicht vielmehr ein politischer und gesellschaftlicher Kampfbegriff, der zum Instrument gesellschaftlicher Forderungen missbraucht wird? Im Endeffekt führt diese Betrachtung zu nichts anderem als der alten marxistisch-sozialistischen Idee von der „Gleichheit aller Werktätigen“, denn warum die Armut erst bei unter 60 Prozent anfangen lassen und nicht schon bei unter 90 Prozent. Das Experiment aber, dass Mehr haben und Mehr bekommen „Diebstahl an der Allgemeinheit ist“, hatten wir bereits. Es ist im ausgehenden letzten Jahrhundert wirtschaftlich krachend gescheitert und hat dort, wo es regierte, zu einer breiten Verelendung der Menschen geführt. Der statistische Armutsbegriff taugt somit nicht zur wirklichen Lösung eines sicher vorhandenen Problems.

Verbleiben die beiden anderen Armutsbegriffe. Der erste versteht Armut als existenzielle Not. Angesichts der heutigen Sozialleistungen mit Anspruch auf Wohnraum und Hartz IV-Regelsätzen, Grundsicherung und viele anderen Leistungen mehr kann ernsthaft wohl nicht behauptet werden, dass diese Form der Armut in Deutschland noch millionenfache Realität wäre. Nur am Rande sei vermerkt, dass in diesem Jahr der Sozialetat des Bundes 57 Prozent des Gesamthaushalts ausmacht, also mehr als jeder zweite Euro im Staat wird für Sozialleistungen ausgegeben, das ist fast das Fünffache dessen, was für unsere Freiheit und Verteidigung ausgegeben wird. Vor fünf Jahren betrug die Sozialleistungen noch 52 Prozent des Bundeshaushalts. Das heißt die Leistungen nehmen von Jahr zu Jahr weiter zu, weshalb existenzielle Nöte des Hungers – unabhängig von der segensreichen Einrichtung der Tafeln –, der Obdachlosigkeit und der

Nacktheit erfreulicherweise nicht mehr zu unserem gesellschaftlichen Leben gehören. Dieser über Jahrhunderte gängige, alleinige reale Armutsbegriff, der noch das tägliche Leben unserer Großeltern mitgeprägt hat, ist endgültig überwunden.

Bleibt die subjektiv wahrgenommene Armut, das Gefühl des Ausgeschlossenseins von gesellschaftlicher Teilhabe. Dies empfindet jedes Individuum ganz unterschiedlich. Allgemein gültige Antworten darauf sind schwer. Jeder Einzelne hat andere Ansprüche, andere Erwartungen. Viele sind enttäuscht, weil manches, was sie möchten, von ihnen nicht zu finanzieren ist. Diese ganz persönlich empfundene Armut ist zweifellos heute eine ernstzunehmende gesellschaftliche Herausforderung. Auf sie gilt es Antworten zu finden. Gerade in den zurückliegenden Jahren hat sich hier manches getan und tut sich auch jetzt wieder etwas. Musste in früheren Generationen noch Schulgeld gezahlt werden, ist das Geschichte. Ebenso wurden in dieser Generation die Studiengebühren abgeschafft und nun soll auch der Besuch von Kindertagesstätten kostenfrei werden. Das alles sind richtige Antworten, um niemanden von Bildung und damit späterer Teilhabe auszuschließen. Was die Menschen dann aus ihren Chancen machen, liegt nicht mehr in der Verantwortung der Allgemeinheit. Das entscheidet in einer freien Gesellschaft letztlich jeder für sich selbst. Auch ist nicht sicher, ob eine schlichte Erhöhung der ausgezahlten Barbeiträge an Sozialleistungen – wie manche glauben – das Teilhabeproblem wirklich lösen würde, oder nicht die Gelder für andere Bedürfnisse ausgegeben würden. Das allgemeine Konsumverhalten lässt eher Letzteres vermuten.

Fazit: Die Armutsdiskussion wird viel zu einseitig plakativ geführt, sie bedarf einer Differenzierung und eines Konsenses, was mit dem Begriff Armut wirklich verbunden wird. Hieran aber fehlt es bisher vor allem in der politischen Diskussion vollständig. Es ist Zeit darüber parteiübergreifend Einvernehmen zu erzielen und nicht in babylonischer Sprachverwirrung zu verharren.

Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG)

Von Günter Schnieders, Referent beim Niedersächsischen Städtetag

Die Landtagsfraktionen von CDU und SPD haben ihren Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) am 11. April 2018 vorgelegt. Der Entwurf soll die Ziele von SPD und CDU aus der gemeinsamen Koalitionsvereinbarung für den Bereich „Frühkindliche Bildung“ der laufenden Legislaturperiode umsetzen.



Günter Schnieders
ist Referent beim
Niedersächsischen
Städtetag

Der Gesetzentwurf regelt in der Hauptsache zwei Themen:

- die Beitragsfreiheit in Kindergärten (§ 16 b und § 21 KiTaG),
- Sprachförderung (§ 3 und § 18 a KiTaG).

Am 25.5.2018 wird im Kultusausschuss die Anhörung unter anderem der kommunalen Spitzenverbände stattfinden. Das Gesetz soll dann im Juniplenium (19.6. bis 22.6.2018) verabschiedet werden.

Beitragsfreiheit in Kindergärten

In der Koalitionsvereinbarung für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages (2017 bis 2022) haben die Regierungsparteien vereinbart, dass zum Kindergartenjahr 2018/2019 die vollständige Beitragsfreiheit im Kindergarten eingeführt wird. Der vorliegende Gesetzentwurf soll die erforderlichen Anpassung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) zur Einführung und Finanzierung der vollständigen Beitragsfreiheit des Besuchs einer Tageseinrichtung für Kindergartenkinder ab dem 1. August 2018 regeln.

Damit wird der Besuch einer Tageseinrichtung, soweit ein Kind das dritte Lebensjahr vollendet hat, ab dem 1. August 2018 bis zum Schuleintritt beitragsfrei gestellt.

Die Einführung der vollständigen Beitragsfreiheit in Tageseinrichtungen für Kinder im Kindergarten ist konnexitätsrelevant, da den Kommunen und Gemeinden, die die Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen nach § 13

Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Achten Buchs des Sozialgesetzbuchs (Nds. AG SGB VIII) wahrnehmen, hierdurch Einnahmen in Form von Elternbeiträgen entfallen.

Zur Kompensation dieser Einnahmeausfälle will das Land den Finanzhilfesatz für die Personalkosten erhöhen. Hierfür wird ein neuer § 16 b in das KiTaG aufgenommen, in welchem geregelt ist, dass der Erstattungssatz für das Kindergartenjahr 2018/2019 auf 55 vom Hundert, ab dem Kindergartenjahr 2019/2020 auf 56 vom Hundert und ab Beginn des Kindergartenjahres 2020/2021 auf 57 vom Hundert erhöht wird. Ab Beginn des Kindergartenjahres 2021/2022 soll der Finanzhilfesatzes dann 58 vom Hundert der in § 16 KiTaG genannten Personalausgaben betragen.

Sprachförderung

Ab dem 1.8.2018 sollen Sprachfördermaßnahmen vor der Einschulung in der Verantwortung der Tageseinrichtungen für Kinder durchgeführt werden. Ausgehend von der Verpflichtung aus § 64 Abs. 3 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG), wonach Kinder, deren Deutschkenntnisse nicht ausreichen, an besonderen Sprachfördermaßnahmen teilnehmen müssen, werden im KiTaG Regelungen zur Sprachbildung und Sprachförderung aufgenommen.

Hierzu wird im Gesetzentwurf ein § 18 a in das KiTaG eingefügt, welcher die „Besondere Finanzhilfe für Sprachbildung und Sprachförderung“ regelt. Nach dieser Regelung gewährt das Land den örtlichen Trägern als Ausgleich

für die Sicherstellung der Aufgaben der Sprachförderung eine besondere Finanzhilfe. Dies soll allerdings nur auf der Grundlage eines geeigneten Sprachförderkonzepts und auf Antrag erfolgen. Das Land stellt hierfür landesweit einen Gesamtbetrag von 32,545 Millionen Euro je Kindergartenjahr zur Verfügung.

Die Verteilung der Mittel soll nach dem Willen des Landes nach der Anzahl der Gruppen sowie nach der Anzahl der Kinder, in deren Familien vorrangig nicht Deutsch gesprochen wird, erfolgen. Weitere Voraussetzung für die Bewilligung der Mittel ist, dass die Kommunen mindestens 85 Prozent der Mittel für Personal und nur 15 Prozent für Fachberatung und Qualifizierung verwenden.

Unter dem Link <http://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen> hat das Kultusministerium mit der Pressemitteilung „Neuausrichtung der vorschulischen Sprachförderung“ am 7.5.2018 auch „Fragen und Antworten zur Neuausrichtung der besonderen Sprachfördermaßnahmen für Kinder im letzten Jahr vor der Einschulung“ veröffentlicht.



Pressemitteilung des Kultusministeriums
 „Neuausrichtung der vorschulischen Sprachförderung“, Download siehe Link/ QR-Code Seite 26



Position des Niedersächsischen Städtetages

Wie in unserem Positionspapier zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung (siehe Ausgabe Nr. 1/2018 der NST-N) dargestellt, ist in den vergangenen Jahren eine enorme Schieflage zu Ungunsten der Kommunen entstanden. Aus diesem Grund wurde um die Höhe der Kompensation der wegfallenden Elternbeiträge in vielen Verhandlungstagen hart gerungen. Dennoch sind einige wichtige Forderungen des Niedersächsischen Städtetages bis heute nicht erfüllt. So muss eine Härtefallregelung für diejenigen Kommunen in das Gesetz aufgenommen werden, die mit der Erhöhung des Finanzhilfesatzes ihre Einnahmeverluste nicht kompensieren können. Weitere Punkte, welche aktuell weiter verhandelt werden, sind die Anpassung und Fortschreibung der Finanzhilfepauschale, die Berücksichtigung von Vertretungskräften und Kräften mit weniger als der Hälfte der tariflichen Arbeitszeit sowie die Ausweitung der Beitragsfreiheit auf die Kindertagespflege.

Aber auch die Einbeziehung von Kindergartenplätzen in die Investitionskostenförderung von Betreuungsplätzen und eine Reform der Ausbildung für Erzieherinnen und Erziehern werden gefordert. Insgesamt hält der Niedersächsische Städtetag an der langfristigen Zielsetzung fest, dass das Land eine 2/3-Finanzierung der Kosten für die Kindertagesbetreuung übernimmt und den Finanzhilfesatz auf bis zu 66,6 Prozent anhebt.

Auch die Verlagerung der vorschulischen Sprachförderung in die Kindertagesstätten wird äußerst kritisch gesehen. Mit diesem Gesetzentwurf schiebt das Land die vorschulische Sprachförderung auf die Kommunen ab, und zwar schon zum 1. August 2018. Hier muss dringend eine Übergangszeit von mindestens einem Jahr für die Übertragung dieser Aufgabe vorgesehen werden. Auch die geplante Mittelverteilung der Finanzhilfe, bei der mindestens 85 Prozent für Personal und nur 15 Prozent für Fachberatung und Qualifizie-

rung vorgesehen werden, wird abgelehnt. Da der Markt derzeit nicht ausreichend Fachkräfte zur Verfügung stellen kann, würde ein Großteil des Geldes nicht genutzt werden können und die Kitafachkräfte würden bei bleibenden personellen Engpässen noch deutlich mehr Aufgaben bewältigen müssen. In diesem Zusammenhang wird auch auf eine **Stellungnahme der Universität Hildesheim** zum vorstehenden Gesetzentwurf hingewiesen, welche ebenfalls in dieser NST-N abgedruckt ist (ab Seite 28).

Schließlich wird die Auskömmlichkeit der Mittel im Hinblick auf Verteilung und Gesamtbetrag in Frage gestellt. So ist zum Beispiel der zugrunde gelegte Tarif EG 8 TV-L nicht ausreichend; hier fordern wir eine Nachbesserung und die Berücksichtigung des S-Tarifes. Die Finanzhilfe darf außerdem nicht gedeckelt werden, sondern muss vielmehr die tatsächlichen Bedarfe vor Ort berücksichtigen und eine jährliche Tarifierneuerung sowie die Berücksichtigung der tatsächlichen Tarifabschlüsse enthalten.

Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG)

Den Erhalt des aktuellen Gesetzentwurfs zur Umsetzung der Beitragsfreiheit und Sprachförderung im Kindergarten möchten wir zum Anlass nehmen für eine Stellungnahme, die insbesondere auf unseren langjährigen Erfahrungen in der Umsetzung der Sprachförderrichtlinie in Landkreis und Stadt Hildesheim beruhen.

In Kooperation mit dem Landkreis Hildesheim setzt die Universität Hildesheim seit 2011 die Sprachförderrichtlinie des Landes in den etwa 160 frühpädagogischen Einrichtungen um („Kea – Kinder entwickeln alltagsintegrierte Sprache“, www.kea-hildesheim.de). Hierfür wurde in enger Verzahnung mit der Praxis ein Konzept entwickelt, welches neben Fort- und Weiterbildungen der Fachkräfte (Fortbildungsreihen, Fachtage, Inhouse-Schulungen und das Heidelberger Interaktionstraining; aktuell 330 ausgebildete Fachkräfte) sowie intensiver Netzwerkarbeit insbesondere eine zuverlässige Begleitstruktur für die Fachkräfte mittels täglicher telefonischer Sprechstunden und vor Ort Beratungen anbietet (270 Beratungen Stand 21.3.2018). Die von uns initiierte regelmäßige Vernetzung mit den anderen Sprachbildungs- und Sprachförderprojekten macht deutlich, dass je nach Bedingungen in den unterschiedlichen Regionen Niedersachsens Sprachbildung und Sprachförderung sehr unterschiedlich umgesetzt werden, was wir als einen wesentlichen Aspekt bei der Ausgestaltung des Gesetzes bewerten. Wir verfassen diese Stellungnahme, da wir durch die Umsetzung des Gesetzentwurfs in der aktuellen Fassung weitreichende negative Konsequenzen für die Qualität der Sprachbildung und Sprachförderung in Niedersachsen bezogen auf die Fachkräfte und Kinder aller Altersgruppen befürchten. Die

Inhalte des Gesetzentwurfs setzen wir als bekannt voraus. Zur besseren Übersichtlichkeit weichen wir von einer Darstellung in reinem Fließtext ab.

Zunächst einmal möchten wir betonen, dass in der Änderung des KiTaG eine **große Chance** liegt und wir das **grundsätzliche Ansinnen als durchaus positiv bewerten**, denn:

- Sprachbildung und -förderung im Vorschulalter sind nun gesetzlich festgeschrieben.
- Vorschulische Sprachförderung ist in den Kitabereich zurückgekehrt.
- Das Prinzip „Alltagsintegrierte Sprachbildung und Sprachförderung“ ist erhalten.
- Finanzhilfe für personelle Ressourcen in den Kitas ist vorgesehen.

Leider gibt es aktuell in der frühkindlichen Bildung auch in Niedersachsen verschiedene **Faktoren und Bedingungsgefüge, die eine Umsetzung erschweren** und die unbedingt bedacht werden sollten:

- Fachkräftemangel,
- Überforderung der Fachkräfte mit zu viel Aufgaben,
- Schlechte Rahmenbedingungen: wenig Zeit, zu viele Aufgaben,
- Fehlen geeigneter Verfahren für alltagstaugliche Sprachstandfeststellung.

Zudem konnten bisher deutschlandweit keine ausreichenden Nachweise für die Effektivität von Sprachfördermaßnahmen im letzten Kitajahr erbracht werden (Egert & Hopf, 2016; Sachse et al., 2012; Hofman, Polatzek, Roos & Schöler, 2008).

In guter Kenntnis dieser Faktoren und der aktuellen Bedarfe in der Praxis gehen wir bei Umsetzung des Gesetzentwurfs in seiner aktuellen Fassung von folgenden **negativen Konsequenzen** aus:

- Der **Fokus bezüglich Sprachförderung** wird sich auf die **Kinder ein Jahr vor der Einschulung** verschieben (einheitliche Forschungslage: viel zu spät).
- **Jüngere Kinder werden** aufgrund von mangelnden Ressourcen **weniger gefördert werden**, obwohl genau dort Förderung noch effektiv wäre (Buschmann & Jooss, 2011; Simon & Sachse, 2013).
- Der Fokus verschiebt sich auf **Kinder mit Sprachförderbedarf**. Sprachbildung für alle Kinder wird deutlich abgewertet.
- Die **starre Mittelaufteilung** (mind. 85 Prozent Personal, max. 15 Prozent Begleitstrukturen) **wird dazu führen, dass** die zur Verfügung gestellten **Mittel gar nicht ausreichend genutzt werden können** (siehe Fachkräftemangel).

- Es gibt **keine Möglichkeit für individuelle Lösungen** je nach regional bestehenden bewährten Konzepten und Akteuren.
- Die **Begleitstrukturen** (Fachberatung, Weiterbildung, Coaching und Beratung vor Ort) müssen **deutlich abgebaut** werden.
- Die **bisherigen Erfolge**, gewachsenen Strukturen und Netzwerke durch die siebenjährige Arbeit nach der **Sprachförderrichtlinie sind gefährdet** (mindestens Halbierung der Gelder).
- Die Fachkräfte haben **mehr Aufgaben bei weniger Begleitung und nicht ausreichenden realen Personalressourcen**.
- Es besteht **keine Planungssicherheit** durch die jährlichen Neuentscheidungen bezüglich der zur Verfügung stehenden Mittel für die Träger (jährliche Vergabe nach Landesstatistik).
- Der **Verwaltungsaufwand** für die Verteilung der Mittel wird **hoch** sein, so dass **noch weniger Geld für Begleitstrukturen** (zum Beispiel inhaltliche Fachberatung) zur Verfügung steht.
- **Es besteht kaum Zeit** für eine gute Umsetzung (viel zu schnell für Entwicklung guter Konzepte und Vorgehensweisen).

Zusammenfassend befürchten und erwarten wir also trotz guter Grundtendenz eine qualitative **Rückentwicklung**. Die **Kinder**, für die das Geld gedacht ist (vorschulische Sprachförderung) werden **nicht profitieren** können (falscher Ansatz: zu spät!). Die **qualitative Rückentwicklung zur additiven Sprachförderung** wird erfolgen und das obwohl es hier bis heute keine ausreichenden wissenschaftlichen Belege zu Effektivität gibt. Die **Kinder, die bisher rechtzeitig und präventiv unterstützt** wurden (Sprachförderrichtlinie), werden **weniger Unterstützung erhalten** und häufiger zu genau den Kindern werden, die folglich später Hilfe brauchen, die aber dann nicht mehr gut wirken kann. Die **Fachkräfte** müssen

noch mehr mit weniger Unterstützung leisten. Der zu späte Ausgleich sprachlicher Ungleichheiten (Elternhaus) wird zu einer weiteren **Verstärkung der Bildungsungleichheiten** beitragen. Für die Fachkräfte wird es zu einem weiteren **Verlust des Vertrauens in Politik** führen.

Wir sind überzeugt, dass mit wenigen Änderungen des Gesetzentwurfs eine deutlich bessere Umsetzung möglich wäre und empfehlen folgend **zwei Änderungen**:

- **Mehr Flexibilität** in der **Umsetzung für die unterschiedlichen Landkreise, Städte und Kommunen** (inhaltlich und zeitlich):

Flexiblere Aufteilung der Gelder für Begleitstrukturen und Personal (zum Beispiel mindestens 15 Prozent für Begleitstrukturen und maximal 85 Prozent für Personal, bis Personal ausreichend vorhanden ist), um nach aktueller Situation in der jeweiligen Region die bestmögliche Umsetzung ermöglichen und die überall gewachsenen Strukturen nutzen zu können.

- **Übergangsregelung** von zum Beispiel einem Jahr würde ermöglichen, für die neuen Aufgaben Konzepte und Verfahrensweisen zu entwickeln, die allen Kindern und Regionen trotz schwieriger Rahmenbedingungen zugutekommen.

Terminankündigung:

3. Ratsmitgliederkonferenz am 3. November 2018

Die nächste Ratsmitgliederkonferenz des Niedersächsischen Städtetages findet am 3. November 2018 in Hannover statt. Präsident Ulrich Mädge (Oberbürgermeister der Hansestadt Lüneburg), Vizepräsident Frank Klingebiel (Oberbürgermeister der Stadt Salzgitter) und Hauptgeschäftsführer Dr. Jan Arning laden schon jetzt herzlich dazu ein. Alle Mitglieder der Räte der Mitgliedsstädte, -gemeinden und -samtgemeinden sollten sich den Termin für einen Besuch in der Landeshauptstadt freihalten.

Die Ratsmitgliederkonferenzen finden in den Jahren statt, in denen es keine Städteversammlung gibt. Sie bieten eine Gelegenheit zum Austausch der Ratsmitglieder der Mitglieder des Niedersächsischen Städtetages.

Nach einer Begrüßung durch den Präsidenten sind Beiträge zu aktuellen kommunalpolitischen Themen oder landespolitischen Themen mit kommunalem Bezug vorgesehen.

Geschäftsstelle und Präsidium des Verbandes werden die Veranstaltung in den nächsten Monaten vorbereiten. Die Einladungen werden dann nach den Sommerferien rechtzeitig vor der Veranstaltungen versandt werden.





Schlösser sind als Stätten des Historischen Erbes die ungeschlagenen Anführer unter den Besuchszielen von Menschen im Reisekontext. Lange nicht so viele Gäste besuchen Kulturangebote im Alltag, wie die Studie von Katja Drews belegt.

Kulturtourismus – Schlösser-Tourismus punktet mit Authentizität

Aktuelle Kulturtourismus-Studie belegt, dass Mehrheit der Menschen im Urlaub Stätten des Historischen Erbes besuchen

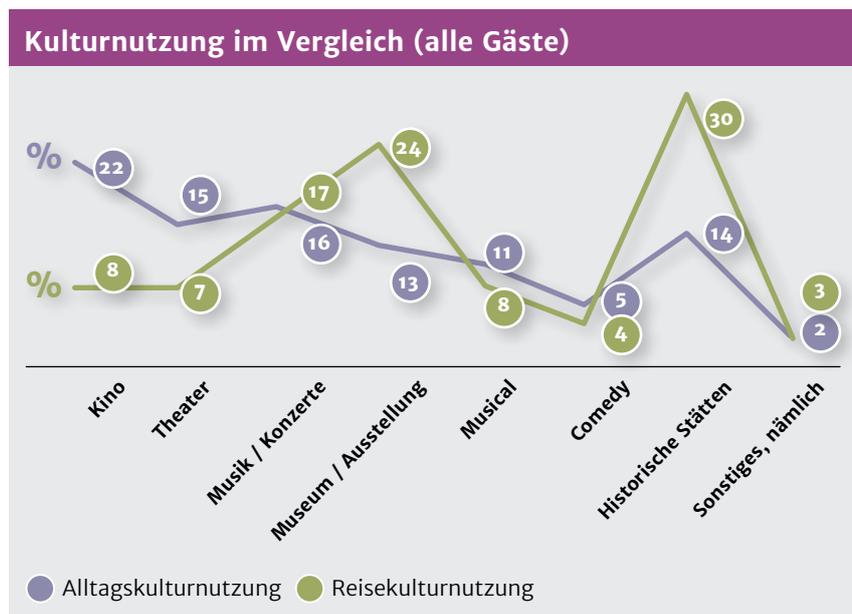
Holzminden, März 2018 – Wie eine jüngst erschienene Studie belegt, sind gerade Schlösser ein anziehungstarkes Besuchsziel, das Menschen in ihrem Urlaub aufsuchen, häufiger als jede andere kulturelle Angebotsform. Gerade für ländliche Regionen bedeutet Kulturtourismus ein Wachstumsmarkt, der wichtige wirtschaftliche Potenziale verspricht. Grund genug, genauere Daten und Merkmale zwischen Kultur- und Tourismussektor in ländlichen Regionen zu erheben. Genau das war das Ziel der Studie „Kulturtourismus im ländlichen Raum an „dritten Orten“ der Begegnung“, die Kulturwissenschaftlerin Katja Drews aktuell veröffentlicht. Ihr Promotionsprojekt am Institut für Kulturpolitik der Universität Hildesheim hatte zum Ziel, empirisch und qualitativ zu erforschen, wie einerseits touristische und andererseits einheimische Gäste kulturtouristische Angebote in ländlichen Destinationen wahrnehmen.

1000 Gäste an unterschiedlichen ländlichen Kulturtourismussparten wurden befragt. Die Ergebnisse belegen, dass gerade der Einwohnerschaft eine starke Bedeutung zukommt in der Bewerbung: Freunde, Verwandte und Bekannte stellen die mit Abstand statistisch relevanteste Informationsquelle

dar, etwa 30 Prozent der Gäste gaben an, entscheidende Informationen aus dem eigenen Bekanntenkreis erhalten zu haben. Von diesen wiederum sind es größtenteils gebürtige Bewohner der Regionen, die auf die Besuchsziele aufmerksam machten – und am Ende die entfernt wohnenden Freunde und Verwandte so motivierten, dass diese die empfohlenen Kulturangebote auch tatsächlich besuchten.

Ein weiteres zentrales Resultat der Studie, die das Publikum an Schlös-

sern, Straßentheaterfestivals und soziokulturellen Freilichttheatern mit touristischer Ausstrahlung untersuchte: Im Reisekontext werden aus Kultur-Nicht-Nutzern Kulturgänger. Während sich die Hälfte der Befragten im Alltag als nur gering kulturell interessiert bezeichnen, geben 60 Prozent für den Urlaub ein mittleres kulturelles Interesse an. Darin zeigt sich, so Drews, die Bedeutung des touristischen Terrains für die kulturelle Bildung und Vermittlung. Interessant, so Drews, wird



der Kulturtourismussektor aber nicht nur für den Kulturbereich, sondern auch für die Interessen der Gestaltung regionaler Entwicklungen, betrachtet man die qualitativen Ergebnisse der Studie: Während für viele Bewohnerinnen und Bewohner in ländlichen Regionen – bedingt durch demografischen Wandel und schwindende Infrastruktur – der Alltag von Ausdünnungsprozessen gekennzeichnet scheint, schafft es das Geschehen im Kulturtourismus, dauerhafte Gegenwirklichkeiten für die Einwohner zu erzeugen und eine starke, positive Identität mit der Heimatregion zu schüren. Bewohner erleben ihren Heimatort angesichts der interessierten Touristen als ganz und gar nicht „negativ provinziell“, sondern im Gegenteil als anziehungsstark und „angesagt“.

Für den Tourismusbereich ist nun das Feld Kultur relevant, da Touristen gerade im Kulturkontext in besonderer Weise den besuchten sozialen Raum wahrnehmen. Touristen schätzen, wie sich in der Studie offenbarte, ganz besonders die Überschaubarkeit des Settings und das unmittelbar sichtbare große Engagement der Bewohner des besuchten Kulturorts. Ergebnis: Sie erfahren sich als herzlich willkommene Gäste. So kommt Drews zum Schluss: Ländliche Regionen bieten besondere Voraussetzungen für kulturtouristische Begegnungen und gemeinsame Erlebnisse von Touristen mit der regionalen Kunst und Kultur. Gerade der Begegnung von Touristen und Bewohnern an sogenannten „dritten Orten“, den informellen Treffpunkten des öffentlichen Raums, schreibt sie große Bedeutung für positive ländliche Entwicklungen zu. Nicht zuletzt wird durch diese Synergie auch sichtbar, dass eine integrative Entwicklung von Kulturentwicklungsplanung und touristischem Destinationsmanagement möglich ist, die regelrecht „raumproduktiv“ nutzbar gemacht werden kann. Denn je mehr Menschen in Städten wohnen, desto anziehungsstärker wird dieser positive Erlebniskontext. Da der Binnentourismus in Deutschland weiterhin boomt, liefert die Studie von Katja Drews nun erste handfeste Argumente für ländliche Regionen, gezielt

Gerade sozio-kulturelle Freilichttheater wie das untersuchte „Landschaftstheater Heersum“ im Kreis Hildesheim belegen, dass ländliche Kulturtourismusziele für Touristen extrem anziehungsstark sind und neue Bilder vom ländlichen Raum prägen.



das eigene Binnenkulturgeschehen in sichtbaren Kontext zur touristischen Angebotsentwicklung zu stellen – ohne mit künstlichen Angebote, die letztlich nichts mit einem Ort zu tun haben, punkten zu wollen: Das Authentische ist immer schon vor Ort und in welcher Weise die Bewohnerschaften einbezogen sind in seine Lebendigkeit entscheidet letztlich darüber, wie anziehungsstark und nachhaltig ein kulturtouristisches Angebot als „lokal authentisch“ ankommt.

Und die Schlösser? Sie werden als Stätten des historischen Erbes als Ikonen einer Region aufgefasst und mit 30 Prozent aller Kulturbesuche statistisch im Vergleich zu allen anderen Kultursparten absolut am häufigsten aufgesucht. Dies geschieht im Reisekontext.

Währenddessen dominieren im Alltag Kino, Konzerte und Theaterbesuche. Somit steht für Drews fest: Kulturtourismusentwicklung in ländlichen

Regionen sollte teilhabeorientiert angegangen werden, bei den permanenten Kulturangeboten ansetzen, um dort dann performative Kulturgeschehnisse anzuknüpfen. Eine weitere Schlussfolgerung ist aber auch, dass die Bewohnerschaft als Empfehler, Besucher und Vermittler einbezogen werden sollte.

Hierfür entwickelt Drews – ausgehend vom gängigen „Customer Relationship Management“ ein eigenes Managementmodul: Das „Resident Relationship Management“, das sich systematisch der Einwohnerschaft von touristischen Destinationen widmet. Alles in allem liefert die Studie reichlich Argumente und Handlungsempfehlungen für die gemeinsame Entwicklung und Gestaltung von Kultur- und Tourismussektor ländlicher Regionen. Und wichtige Hinweise, warum der Kulturgüterhalt von Schlössern, deren touristische Vermarktung und aktive Bespielung überaus lohnend und folgerichtig ist.



Die Studie „Kulturtourismus im ländlichen Raum an «dritten Orten» der Begegnung als Chance zur Integration von Kultur- und Tourismusentwicklung“ von Dr. Katja Drews erschien im Dezember 2017 (Hildesheim: Georg Olms Verlag AG; Universitätsverlag). Ergänzt wird sie von einem Vorwort von Prof. Dr. Birgit Mandel. Sie ist im Buchhandel erhältlich (ISBN 978-3-487-15639-2; DOI 10.18442/729; 375 S., 39,90 Euro) und zugleich als Volltext im Download einsehbar:

<https://hildok.bsz-bw.de/frontdoor/index/index/docId/729>



Erstattung von Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen in einer kommunalen Vertretung

Leitsätze

1. Für eine Liquidationsangelegenheit ist eine Fraktion oder Gruppe sowohl nach ihrer Auflösung als auch nach Ablauf der Wahlperiode der kommunalen Vertretung als fortbestehend anzusehen.
2. Die Gewährung und Rückforderung von Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen in einer kommunalen Vertretung erfolgt mangels Außenwirkung nicht durch Verwaltungsakt; diesbezügliche Rechtsstreitigkeiten sind im Kommunalverfassungsstreitverfahren auszutragen. An der im Urteil vom 2. Juli 2003 – 1 A 1057/02 – für die Gewährung von Zuwendungen vertretenen gegenteiligen Auffassung hält die Kammer nicht mehr fest.
3. Die Geltendmachung eines öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs wegen nicht verausgabter oder nicht bestimmungsgemäß verwendeter Zuwendungen genügt nur dann den kommunalverfassungsrechtlichen Anforderungen, wenn ihr ein Beschluss der Vertretung zugrunde liegt.

VG Hannover 1. Kammer, Urteil vom 13.12.2017, 1 A 1289/16 § 44 NKomVG, § 54 Abs 3 NKomVG, § 57 Abs. 3 KomVerfG ND

Tenor

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

(...)

Tatbestand

Die Klägerin begehrt die Rückzahlung von Zuwendungen, die der Beklagten in deren Eigenschaft als Gruppe in der kommunalen Vertretung für Sachkosten der Geschäftsführung gewährt wurden.

Den in der Vertretung der Klägerin – der Regionsversammlung – vertretenen Fraktionen und Gruppen werden auf Basis eines Grundsatzbeschlusses des Hauptausschusses der Klägerin – des Regionsausschusses – vom 23. April 2002 und den jeweils von der Regionsversammlung bereitgestellten Haushaltsmitteln Zuwendungen für Geschäftsführung und Informationstätigkeit in Gestalt eines Sockelbetrages sowie einer Pro-Kopf-Pauschale für jedes Mitglied monatlich im Voraus gewährt. Nach dem Grundsatzbeschluss ist die zweckentsprechende Verwendung der Zuschüsse nach Abschluss eines Jahres durch einen Sachbericht und einen nach Aufwendungsarten gegliederten Verwendungsnachweis zu

bestätigen; der Beschluss nimmt dabei für den Verwendungsnachweis Bezug auf einen Erlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 12. Februar 1992 „Haushaltsmittel für Fraktionen und Gruppen in Vertretungen kommunaler Körperschaften; Prüfung“ (34.2 – 10002 (§ 39b)). Der Erlass war an die ehemaligen Bezirksregierungen gerichtet und enthält Hinweise für die Prüfung der bestimmungsgemäßen Verwendung der Haushaltsmittel für Fraktionen und Gruppen. In Nr. 3 dieses Erlasses heißt es:

„Über die zweckentsprechende Verwendung ist innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres durch Vorlage eines Sachberichts und eines zahlenmäßigen Nachweises ein Verwendungsnachweis zu führen, verbunden mit der Versicherung der/des Fraktionsvorsitzenden über die bestimmungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel und Sachleistungen. In dem Sachbericht ist die Verwendung der Haushaltsmittel kurz darzustellen. [...] Abschlagsweise erhaltene Haushaltsmittel, die nicht verausgabt worden sind oder für deren zweckentsprechende Verwendung ein Nachweis nicht geführt werden kann, sind von der Fraktion zurückzuerstatten. Für nicht bestimmungsgemäß verwendete Sachleistungen gilt Entsprechendes.“

Ursprünglich belief sich der Sockelbetrag auf 10 000 Euro und die Pro-Kopf-Pauschale auf 1000 Euro jährlich. Im Zuge der Haushaltsberatungen 2003 wurde der maßgebliche Haushaltsansatz von der Regionsversammlung um 14 400 Euro gekürzt, womit der politische Wille verbunden gewesen sein soll, den Sockelbetrag auf 9000 Euro (entspricht 750 Euro monatlich) und die Pro-Kopf-Pauschale auf 900 Euro (entspricht 75 Euro monatlich) zu kürzen. Ein diesbezüglicher ausdrücklicher Beschluss wurde weder von der Regionsversammlung noch vom Regionsausschuss gefasst.

Neben den Sockelbeträgen und der Pro-Kopf-Pauschale für „Geschäftsführung und Informationstätigkeit“ werden den Fraktionen und Gruppen Personalkostenzuschüsse gewährt. Diese richten sich seit 2006 nach der vom Regionsausschuss am 5. Dezember 2006 beschlossenen und am 31. Oktober 2011 geänderten „Richtlinie über die Bemessung der Höhe der Personalkostenzuschüsse an die Fraktionen in der Regionsversammlung zur Beschäftigung von Personal für Geschäftsführung und Informationstätigkeit“. Nach dieser Richtlinie werden von der Größe der Fraktion oder

Gruppe abhängige Budgets für Assistenten, Geschäftsführer (ab einer Größe von mehr als zwei Abgeordneten) und Referenten (ab einer Größe von mehr als vier Abgeordneten) zur Verfügung gestellt.

Die Finanzierung der Fraktionen und Gruppen fand zudem Eingang in die von der Regionsversammlung beschlossene „Geschäftsordnung für die Regionsversammlung, den Regionsausschuss, die Ausschüsse der Regionsversammlung und die Ausschüsse nach besonderen Rechtsvorschriften“. § 1 Abs. 4 in der Fassung der Geschäftsordnung vom 5. März 2013 lautet wie folgt:

„Den Fraktionen und Gruppen werden im Rahmen der im Haushalt zur Verfügung stehenden Mittel ein Fraktionspersonalbudget gemäß erlassener Richtlinie, entsprechend der Anzahl der beschäftigten Mitarbeiter eine Arbeitsplatzeinrichtung nach Standard der Verwaltung sowie Zuwendungen zu den sächlichen Aufwendungen für die Geschäftsführung sowie für die Aufwendungen aus einer öffentlichen Darstellung ihrer Auffassung in Angelegenheiten der Region (Informationstätigkeit im Rahmen der Arbeit in der Regionsversammlung) gewährt. Über die Verwendung der Zuwendungen im jeweiligen Haushaltsjahr ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen, der jeweils bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres der Regionspräsidentin oder dem Regionspräsidenten zuzuleiten ist.“

In der aktuellen Fassung vom 17. März 2017 findet sich folgende Ergänzung:

„Abweichend von Satz 2 ist der Nachweis über die Verwendung der Zuwendungen im jeweiligen Haushaltsjahr

10 1. bei der Auflösung einer Fraktion oder Gruppe im Laufe einer Wahlperiode bis zum Ende des Monats, der auf den Monat folgt, in dem sich die Fraktion oder Gruppe aufgelöst hat, der Regionspräsidentin oder dem Regionspräsidenten zuzuleiten.

11 2. nach dem Ende einer Wahlperiode bis zum Ende des Monats, der auf den Monat folgt, in dem der neu gebildete Regionsausschuss zum ersten Mal zusammentritt, der Regionspräsidentin oder dem Regionspräsidenten zuzuleiten.

Die bzw. der Vorsitzende der Fraktion oder Gruppe des betreffenden Zeitraums versichert mit ihrer beziehungsweise seiner Unterzeichnung des Verwendungsnachweises die bestimmungsgemäße Verwendung der gewährten Zuwendungen.“

Unter dem 26. September 2013 zeigten die Abgeordneten D. und E. die Bildung der Gruppe „F.“ an, wobei Letzterer als Gruppenvorsitzender angegeben wurde. Die Gruppe erhielt ab September 2013 Zuwendungen über 900 Euro monatlich (750 Euro + 2 x 75 Euro) sowie Personalkostenzuschüsse für die ab dem 1. Dezember 2013 beschäftigten zwei Gruppenassistenten (Herr G. und Herr H.) mit je einer 0,25-Stelle nach Entgeltstufe 9 TVöD. Der Gruppenvorsitzende I. erhielt eine zusätzliche monatliche Aufwandsentschädigung nach der Satzung der Klägerin über die Entschädigung der Regionsabgeordneten und sonstigen Ausschussmitglieder in Höhe von 520 Euro. Ein Verwendungsnachweis für das Jahr 2013 ging bei der Klägerin nach mehrmaliger Erinnerung am 30. Juni 2014 ein; in diesem wurden die Zuwendungen mit 3600 Euro und die Aufwendungen mit 290 Euro beziffert (Kauf eines gebrauchten tragbaren Computers). Die Beklagte forderte unter dem 14. Juli 2014 den rechnerischen Überschuss i. H. v. 3310 Euro zurück.

Mit Schreiben vom 14. November 2014 wurde der Klägerin die Gründung der Gruppe „J.“ – der Beklagten – mitgeteilt, was von der Klägerin als Umbildung der bereits bestehenden Gruppe „F.“ interpretiert wurde. Die Beklagte erhielt daraufhin ab November 2014 um monatlich 75 Euro erhöhte Zuwendungen sowie ein weiteres Personalkostenbudget für eine Geschäftsführung mit einer 0,5-Stelle nach Entgeltgruppe 11 TVöD, was ihr unter dem 24. November 2014 mitgeteilt wurde. Daraufhin wurden Herr K. als Geschäftsführer und Herr L. als Assistent mit je einer 0,5-Stelle weiterbeschäftigt. Ab November 2014 erhielt der Vorsitzende der Beklagten eine zusätzliche monatliche Aufwandsentschädigung nunmehr i. H. v. 530 Euro.

Unter dem 15. Januar 2015 wurde der Vorsitzende der Beklagten zur Abgabe eines Verwendungsnachweises für die Gruppenkostenzuschüsse bezüglich des Jahres 2014 aufgefordert. Am 26. Januar 2015 teilten die Abgeordneten D. und M. mit, dass sie die Beklagte verlassen und eine eigene Fraktion – N. – gegründet hätten. Daraufhin wurde der Vorsitzende der Beklagten von der Klägerin unter dem 30. Januar 2015 zur Abgabe eines Verwendungsnachweises auch für Januar 2015 aufgefordert. Der Gruppenstatus sei mit Ablauf des 26. Januar 2015 erloschen. Die Personalkostenzuschüsse würden bis Ende Februar 2015 weitergewährt. Die Funktionspauschale als Gruppenvorsitzender entfalle.

Der ehemalige Gruppenvorsitzende der Beklagten entgegnete unter dem 4. und 13. Februar 2015, dass er mit der Aufforderung zur Liquidation der Gruppe nicht einver-

standen sei, zumal nicht er, sondern die Herren O. und P. die Gruppe verlassen hätten. Er bot aber an, die Abwicklung durchzuführen, wenn im Gegenzug eine Anpassung seiner monatlichen Aufwandsentschädigung erfolge. Am 27. Februar 2015 teilte er der Klägerin persönlich mit, dass ein Ordner mit Rechnungsbelegen der Gruppe im Büroraum hinterlegt sei. Der tragbare Computer wurde übergeben; ein durch die Gruppe angeschaffter Beamer sei gestohlen worden.

Die Klägerin informierte den ehemaligen Gruppenvorsitzenden der Beklagten mit Schreiben vom 23. März 2015 unter anderem darüber, dass die Belege dem Rechnungsprüfungsamt übergeben worden seien. Zudem wurde erneut an die Einreichung von Verwendungsnachweisen erinnert. Eine Reaktion hierauf sowie auf weitere Erinnerungsschreiben erfolgte nicht. Der Abgeordnete O. forderte den Abgeordneten I. am 29. März 2015 ebenfalls auf, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Gruppe einwandfrei aufzulösen. Weder ihm noch den Herren P. und K. sei etwas über die Anschaffung und den Diebstahl eines Beamers bekannt. Herr L. teilte der Klägerin unter dem 27. März 2015 mit, dass Herr I. der Beamer in seiner Fahrradtasche gestohlen worden sei, als er das Fahrrad am Regionsgebäude abgestellt und die Tasche vergessen habe, als er in die bereits begonnene Sitzung geeilt sei.

Das Rechnungsprüfungsamt der Klägerin stellte hinsichtlich der in 2014 und 2015 ausgekehrten Zuwendungen i. H. v. insgesamt 11 925 Euro aufgrund der vorgelegten Belege bei einer sachgerechten Mittelverwendung von 4497,02 Euro für 2014 und 78,23 Euro für 2015 einen Überschuss von zunächst 6452,98 Euro für 2014 und 896,77 Euro für 2015 fest. Im Rahmen der vom Abgeordneten O. veranlassten Auflösung des Gruppenkontos wurde ein Betrag in Höhe von 1275,14 Euro an die Klägerin überwiesen. Dieser Betrag wurde zunächst mit dem für Februar 2015 gezahlten Gruppenkostenzuschuss verrechnet. Von dem verbleibenden Guthaben wurden an Herrn O. Rechtsanwaltskosten für eine juristische Beratung i. H. v. 226,10 Euro gezahlt.

Schließlich wurde auf Basis des Ergebnisses der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt ein Betrag i. H. v. zunächst 7123,65 Euro von der Beklagten eingefordert (Schreiben vom 5. Oktober 2015 und Änderungsschreiben vom 3. Februar 2016) und angemahnt (12. November 2015). Die Rückforderung wurde zunächst an alle drei ehemaligen Gruppenmitglieder adressiert. Die Mahnung wurde hingegen nur an deren ehemaligen Gruppenvorsitzenden E. übersandt. Die Klägerin verwies bei der Rückforderung auf § 57 Abs. 3 S. 2 des Nieder-

sächsischen Kommunalverfassungsgesetzes – NKomVG –, wonach sich die einfachegesetzliche Pflicht der Gruppen ergebe, die Verwendung der ihnen durch die Kommune gewährten Zuwendungen zu den Sach- und Personalkosten für die Geschäftsführung nachzuweisen. Ferner wies sie auf den Erlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 12. Februar 1992 hin.

Unter dem 14. Dezember 2015 teilte der ehemalige Assistent L. der Klägerin mit, dass er sich die Summe von 7000 Euro nicht erklären könne. Im Dezember 2014 seien drei größere Ausgaben getätigt worden. Im Einzelnen erinnere er sich an einen Lehrgang für Herrn O. über 1400 Euro; Herr P. habe 2000 Euro für eine Zeitungsannonce und Herr I. 2000 Euro für den Druck von Flyern benötigt. Damit seien die Mittel weitgehend aufgebraucht gewesen. Die Belege habe er selbst in den Ordner abgeheftet. Im Anschluss wurde nochmals das Rechnungsprüfungsamt beteiligt, welches das Schreiben nicht als geeignet ansah, das Prüfungsergebnis zu ändern.

Der Rückforderungsbetrag wurde – wiederum adressiert an alle drei Gruppenmitglieder – unter dem 3. Februar 2016 auf 7049,61 Euro korrigiert.

Die Klägerin hat am 23. Februar 2016 Klage gegen die Beklagte auf Verurteilung zur Zahlung in Höhe von 7049,61 Euro sowie hilfsweise auf deren Verpflichtung zum Nachweis der Verwendung der Zuwendungen erhoben. Zur Begründung macht sie geltend: Die Beklagte sei ihrer Verpflichtung aus § 57 Abs. 3 S. 2 NKomVG nicht nachgekommen; die Liquidation der Gruppe sei nach ihrem Untergang nicht ordnungsgemäß erfolgt. Der Rückzahlungsanspruch ergebe sich aus einem öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch. In Ermangelung anderer Belege oder Nachweise sei für die Summe von der vom Rechnungsprüfungsamt hilfsweise vorgenommenen Abrechnung auszugehen. Eine Verwendungsprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt sei allgemein anerkannt. Wenngleich nicht explizit gesetzlich geregelt sei, welche Frist für die Einreichung eines Verwendungsnachweises bei vorzeitiger Auflösung einer Fraktion oder Gruppe gelte, müsse dies aber nach der Erlasslage bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres geschehen. Der Gruppenvorsitzende sei zur Einreichung von Verwendungsnachweisen für 2014 aufgefordert worden, also zu einem Zeitpunkt, zu dem die Gruppe noch existent gewesen sei. Verantwortlich für die Liquidation sei mangels einer bekannten anderweitigen Regelung einer Geschäftsordnung der Gruppe der Gruppenvorsitzende. Wenngleich nicht gesetzlich geregelt sei, in wessen Zuständigkeitsbereich die Liquidation

einer untergegangenen Gruppe falle, so komme dem Vorstand einer Gruppe eine entsprechende Verantwortung zu. Durch die Fortgewährung der Personalkostenzuschüsse bis zum Ende des auf die Auflösung folgenden Monats werde der tatsächliche zeitliche Aufwand des Vorsitzenden der untergegangenen Gruppe auf ein Minimum reduziert.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte zu verurteilen, an die Klägerin einen Betrag in Höhe von 7049,61 Euro nebst Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit Klagezustellung zu zahlen,

hilfsweise,

die Beklagte zu verurteilen, die Verwendung der Zuwendungen gemäß § 57 Abs. 3 Satz 2 NKomVG nachzuweisen.

Die Beklagte hat keinen Antrag gestellt.

Die Beklagte hat sich im gesamten Verfahren nicht geäußert. Sämtliche an die Beklagte, vertreten durch den Vorsitzenden, an dessen Privatadresse übersandten und zugestellten Schriftstücke sind im Briefumschlag (teilweise geöffnet beziehungsweise angeschnitten) und im Adressfeld mit einem Aufkleber versehen („Gruppe untergegangen“, „Gruppenvorsitz existiert nicht“; zuletzt: „Brief unfrei zurück an Absender – Empfänger/Treuhänder unbekannt“) an das Gericht zurückgesandt worden. Auch ein an Herrn I. persönlich adressiertes Schreiben ist mit einem Aufkleber „Brief zurück an Absender – Treuhänder unbekannt, Empfänger unbekannt“ zurückgesandt worden.

Die Klägerin hat am 31. August 2016 einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt, mit dem sie eine Verpflichtung der Beklagten dem Klagebegehren entsprechend unter Vorwegnahme der Hauptsache erreichen wollte. Den Antrag hat die Kammer mit Beschluss vom 11. Oktober 2016 – 1 B 4962/16 – abgelehnt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Über die Klage kann ohne Äußerung der Beklagten zur Sache und trotz ihres Ausbleibens in der mündlichen Verhandlung entschieden werden. Sämtliche zuzustellenden Schriftsätze sind der Beklagten mit Gelegenheit zur Äußerung trotz einer durch Rücksendung zum Ausdruck gebrachten Annahmeverweigerung wirksam nach § 56 Abs. 2 VwGO i. V. m. § 180 ZPO zugestellt worden. Der ehemalige Gruppenvorsitzende hat offenbar sämtliche an die Gruppe gerichtete Post mit selbst erstellten Aufklebern versehen und zurückgesandt. Der Gruppenvorsitzende ist persönlich darauf

hingewiesen worden, dass dieses Vorgehen einer wirksamen Zustellung nicht entgegensteht, er sich mit seinem Verhalten der Möglichkeit begeben, auf die Klage sachgerecht zu erwidern und die Klage gegen die Gruppe keineswegs „aus der Welt“ sei, wenn seinerseits die Annahme von Schriftstücken verweigert wird. Gleichwohl hat sich am Verhalten des ehemaligen Gruppenvorsitzenden nichts geändert. Auch kam nicht in Betracht, die übrigen ehemaligen Gruppenmitglieder im gerichtlichen Verfahren als Vertreter der Gruppe anzusehen. Bei dem geltend gemachten Rückforderungsanspruch geht es um eine Liquidationsangelegenheit, die bei fehlender anderweitiger Regelung in den Aufgabenbereich des ehemaligen Vorstandes fällt (vgl. Wefelmeier in KVR-NKomVG, Stand: Mai 2017, § 57 Rn. 26). Auch die Ladung zum Verhandlungstermin wurde mithin trotz Rücksendung ordnungsgemäß zugestellt; in der Ladung ist die Beklagte darauf hingewiesen worden, dass im Falle Ihres Ausbleibens auch ohne sie Beweis erhoben, verhandelt und entschieden werden kann (§ 102 Abs. 2 VwGO).

1. Die Klage hat mit dem Hauptantrag keinen Erfolg.

a) Die Klage ist nicht etwa deswegen unzulässig, weil es der Beklagten an der Beteiligungsfähigkeit fehlen würde. Die Beklagte ist vielmehr für die vorliegende Liquidationsangelegenheit nach deren Auflösung als fortbestehend anzusehen. Die Beteiligungsfähigkeit ist auch nicht etwa mit Ablauf der Wahlperiode am 31. Oktober 2016 wegen eines „endgültigen“ Verlustes der Beteiligtenfähigkeit der Beklagten unzulässig geworden. Zwar ist zu beachten, dass grundsätzlich eine Fraktion (wie auch eine Gruppe) mit Ablauf der Wahlperiode der Abgeordneten einer kommunalen Vertretungskörperschaft die Fähigkeit verliert, nach § 61 Nr. 2 VwGO am verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligt zu sein, weil deren Zweckbestimmung (nur) auf die Dauer der Wahlperiode angelegt ist (Nds. OVG, Beschluss vom 17.1.2002 – 10 LA 1407/01 –, juris). Dieser Grundsatz kann jedoch nicht uneingeschränkt gelten: Soweit es in einem Rechtsstreit nicht um spezifische Fraktions- oder Gruppenrechte beziehungsweise -pflichten geht, die nur während der Wahlperiode der Vertretungskörperschaft verwirklicht werden können, kann der Gedanke der lediglich auf die Wahlperiode beschränkten Zweckbestimmung keine Geltung beanspruchen. Insbesondere, wenn – wie hier – eine Fraktion oder Gruppe in einem Rechtsstreit nicht in ihrer originären Funktion, sondern nach deren Auflösung lediglich als Liquidations- beziehungsweise Abwicklungsobjekt betroffen ist, ändert sich daran durch den Ablauf der Wahlperi-

ode nichts. Sowohl die Bildung als auch die Auflösung einer Fraktion oder Gruppe sind das Resultat einer dahingehenden Willensbetätigung und -bekundung der jeweils beteiligten Abgeordneten. Dem Untergang einer Fraktion oder Gruppe infolge einer willentlichen Auflösung kommt keine rechtlich andere Qualität zu als einem Untergang infolge des Ablaufs der Wahlperiode und des damit verbundenen Endes des „Existenzrahmens“. Eine durch Auflösung während der Wahlperiode bereits untergegangene Gruppe geht dementsprechend – entgegen der im Eilverfahren vertretenen Auffassung der Klägerin – nicht bei Ablauf der Wahlperiode nochmals (endgültig) unter. Wenn sie noch nicht vollständig ordnungsgemäß abgewickelt ist, ist sie vielmehr in beiden Fällen in dem auf die Liquidation beschränkten Umfang als fortbestehend anzusehen (so für den Ablauf der Wahlperiode unter ausdrücklichem Hinweis auf die Rückforderung nicht verausgabter oder bestimmungsgemäß verwendeter Zuwendungen: Thiele, *Gewährung und Rückforderung von Fraktionszuwendungen*, *KommP N* 1999, 260 (261) unter Hinweis auf OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 12.11.1991 – 15 A 1046/90 –, juris).

b) Die Klage ist aber unzulässig, weil das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis fehlt. Bereits im Eilbeschluss vom 11. Oktober 2016 hat die Kammer es unter diesem Aspekt als fraglich angesehen, ob die Klägerin im Hauptsacheverfahren mit ihrer Leistungsklage würde durchdringen können. Sie hat insoweit ausgeführt:

„Nach der bisherigen Rechtsprechung der Kammer ist die Klage einer Fraktion auf Gewährung von Zuwendungen für die Fraktionsgeschäftsführung als Verpflichtungsklage gegen die Kommune als öffentlich-rechtliche Körperschaft zu richten, weil die Gewährung von Zuwendungen durch Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes der Kommune erfolgt (Urteil der Kammer vom 2.7.2003 – 1 A 1057/02 –, NdsVBl. 2004, 82). Eine Rückabwicklung wäre unter Zugrundelegung dieser Rechtsprechung nach § 1 Abs. 1 Nds. VwVfG i. V. m. §§ 48, 49, 49a VwVfG zu verwirklichen, so dass es für einen im Wege der allgemeinen Leistungsklage verfolgten öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch an einem Rechtsschutzbedürfnis fehlen könnte. Die zitierte Rechtsprechung der Kammer zur Gewährung von Zuwendungen an Fraktionen durch Verwaltungsakt der Kommune ist indessen auf Kritik gestoßen (vgl. etwa Wefelmeier in KVR-NKomVG, Stand: September 2016, § 57 Rn. 85, 130); zudem wird vertreten, dass in bestimmten Konstellationen die Erhebung einer Leistungsklage auch dann in Betracht kommt, wenn ein

Anspruch an sich auch durch Verwaltungsakt durchgesetzt werden könnte (vgl. Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: Februar 2016, § 42 Rn. 171 m. w. N.; a. A. wohl Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll: VwGO, 5. Aufl. § 42 Rn. 134 f.). Fraglich erscheint ein Rechtsschutzbedürfnis für die Leistungsklage auch unter dem Aspekt, dass es der Antragstellerin erklärtermaßen (mangels vorhandenen Gruppenvermögens und mangels Durchgriffsmöglichkeit auf die Gruppenmitglieder) nicht um eine tatsächliche Vereinnahmung des Rückforderungsbetrages geht, sondern lediglich darum, (zukünftigen) Vertretungsmitgliedern die Folgen nicht erbrachter Verwendungsnachweise vor Augen zu führen. Generalpräventive Zwecke kommen indessen in erster Linie strafrechtlichen Bestimmungen zu, nicht aber dem Recht der öffentlich-rechtlichen Erstattungsansprüche.“

Ein anerkanntes Rechtsschutzbedürfnis vermag die Kammer nach wie vor nicht zu erblicken.

aa) Allerdings hält die Kammer an der im Eilverfahren skizzierten älteren Rechtsprechung (Urteil vom 2.7.2003, a. a. O.) nicht mehr fest. Eine für die Annahme eines Verwaltungsakts i. S. v. § 1 Abs. 1 Nds. VwVfG i. V. m. § 35 VwVfG erforderliche Außenwirkung, welche die Kammer in der älteren Entscheidung mit Blick auf die Parallele bei der Entschädigung von Abgeordneten bejaht hatte, kann bei der Gewährung (und Rückforderung) von Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen nicht angenommen werden. Fraktionen und Gruppen sind ungeachtet ihrer in der Rechtsprechung bejahten Teilrechtsfähigkeit (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 9.6.2009 – 10 ME 17/09 –, juris Rn. 19; Teilrechtsfähigkeit für den Abschluss von Arbeitsverträgen; a. A. Thiele, NKomVG, 2. Aufl., § 57 Rn. 18) reine Konstrukte des internen Kommunalverfassungsrechts, denen spezifische Befugnisse und Rechte sowie generell die Aufgabe der Mitwirkung bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Vertretung, im Hauptausschuss und in den Ausschüssen zugeordnet werden (§ 57 Abs. 2 NKomVG, vgl. dazu Urteil der Kammer vom 4.8.2016 – 1 A 675/16 –, juris Rn. 20). Die in § 57 Abs. 3 NKomVG angesprochenen Zuwendungen dienen letztlich dem Zweck, dieser Aufgabe nachgehen zu können. Bei einzelnen Abgeordneten und deren Entschädigungsansprüchen (§§ 54 Abs. 3, 44 NKomVG) geht es hingegen (auch) um den Ausgleich von mandatsbedingten Einschränkungen in der privaten Lebensführung, so dass sich aus der Einstufung der Gewährung einer Abgeordnetenentschädigung als Verwaltungsakt mit Außenwirkung nicht herleiten lässt, dass dies bei Zuwendungen an Frakti-

onen und Gruppen ebenso sein müsse. Das Verhältnis von Fraktionen und Gruppen als Teilorganen der Vertretung zu den übrigen Organen und zur Kommune geht vielmehr über ein kommunalverfassungsrechtliches Internum nicht hinaus. Mangels Außenwirkung stellen deshalb weder die Gewährung noch die Rückforderung von Zuwendungen Verwaltungsakte dar. Die Kammer schließt sich daher nunmehr der Auffassung an, dass eine gerichtliche Streitigkeit im Zusammenhang mit Zuwendungen an Fraktionen oder Gruppen als Kommunalverfassungsstreitverfahren anzusehen ist und im Falle der Verweigerung einer Rückzahlung von der Kommune, vertreten durch den Hauptverwaltungsbeamten, Leistungsklage gegen die Fraktion oder Gruppe zu erheben ist (so ausdrücklich: Wefelmeier, a. a. O., § 57 Rn. 130). Dass in einem die Gewährung oder die Rückforderung von Zuwendungen betreffenden Rechtsstreit nicht das beschließende Organ selbst passiv- oder aktivlegitimiert ist – wie es in einem typischen Kommunalverfassungsstreit der Fall ist – ergibt sich nach Auffassung der Kammer aus dem Wortlaut des § 57 Abs. 3 NKomVG, wonach die Zuwendungen von „der Kommune“ gewährt werden. Ob daneben im Zusammenhang mit Zuwendungen auch denkbar ist, die Feststellung der Rechtswidrigkeit eines diesbezüglichen Beschlusses der Vertretung dieser gegenüber geltend zu machen (vgl. dazu Wefelmeier, a. a. O., § 57 Rn. 86 m. w. N., wobei bei einer gegen die durch Beschluss der Vertretung erfolgte Festsetzung von Zuwendungen gerichteten Klage die Vertretung als richtiger Klagegegner anzusehen sein soll; vgl. zudem etwa OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 17.2.2017 – 15 A 1676/15 –, juris; Urteil vom 8.10.2002 – 15 A 3691/01 –, juris), was sich mit einer Differenzierung zwischen Beschlüssen der Vertretung einerseits und deren Abwicklung andererseits begründen ließe, bedarf vorliegend keiner Entscheidung.

bb) Die Kammer hält indessen an ihrer Positionierung im Eilverfahren fest, dass ein Rechtsschutzbedürfnis deshalb nicht angenommen werden kann, weil es der Klägerin nach ihrem eigenen Vorbringen erklärtermaßen nicht um den eingeklagten Rückforderungsbetrag selbst geht, sondern lediglich darum, den Vertretungsmitgliedern die Folgen nicht erbrachter Verwendungsnachweise vor Augen zu führen. An einem Urteil auf Zahlung, das aus Sicht der Klägerin (mangels vorhandenen Gruppenvermögens) nicht durchgesetzt beziehungsweise vollstreckt werden kann und soll, kann kein schützenswertes Interesse bestehen. Eine Leistungsklage „um ihrer selbst willen“ kann nicht als billiger Gebrauch prozessualer Rechte angesehen werden.

Soweit es der Klägerin erklärtermaßen darum geht, Ahndungszwecke zu verfolgen, ist es nicht Aufgabe des Verwaltungsgerichts, diesen im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs zur Geltung zu verhelfen. Spezial- und generalpräventive Zwecke sind vielmehr auf den dafür rechtlich vorgehaltenen Wegen zu verfolgen. Dementsprechend hatte die Klägerin – wie sich aus dem Verwaltungsvorgang ergibt (Bl. 215 d. A.) – auch erwogen, Strafantrag wegen des Anfangsverdachts der Unterschlagung von Gruppenmitteln zu stellen. Dies ist aber offenbar nicht geschehen. Einem Erstattungsstreit kann keine strafrechtliche Ersatzfunktion zukommen; gerade darauf läuft das Ansinnen der Klägerin bei ihrer gegen die Gruppe als solche gerichteten Zahlungsklage jedoch hinaus. Andere prozessuale Wege, um tatsächlich an aus ihrer Sicht nicht ordnungsgemäß verwendete Mittel zu gelangen, wurden von der Klägerin nicht beschritten. So hätte die Klägerin etwa erwägen können, gegen die Gruppe einen Anspruch auf Abtretung von (Bereicherungs-)Ansprüchen gegen den ehemaligen Vorsitzenden oder andere ehemalige Gruppenmitglieder geltend zu machen oder aber den oder die für die Gruppe Handelnden direkt in Anspruch zu nehmen. Ob eine Inanspruchnahme der Handelnden entsprechend § 54 S. 2 BGB möglich ist, ist umstritten (bejahend: Thiele, NKomVG, 2. Aufl., § 57 Rn. 16; verneinend: Wefelmeier, a. a. O., § 57 Rn. 130, vgl. zur Parallele bei Landtagsfraktionen: § 33c Abs. 2 NAbgG, wonach ein Durchgriff auf die Vereinigung der Abgeordneten möglich ist), bedarf hier aber keiner Entscheidung.

c) Die Klage ist – unabhängig vom fehlenden Rechtsschutzbedürfnis – mit dem Hauptantrag auch in der Sache nicht begründet.

aa) Es fehlt bereits an einer den kommunalverfassungsrechtlichen Anforderungen genügenden Geltendmachung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs. Die ausschließlich verwaltungsseitige Geltendmachung des Rückforderungsanspruchs unter Bezugnahme auf einen Grundsatzbeschluss des Regionsausschusses vom 23. April 2002 zur Zuwendungsgewährung und zur Erbringung von Verwendungsnachweisen genügt nach Auffassung der Kammer nicht. Der Grundsatzbeschluss des Regionsausschusses vom 23. April 2002 trifft keine Festlegungen zu einer Rückzahlung von Zuwendungen, sondern lediglich zur Auszahlung der von der Regionsversammlung im jeweiligen Haushalt veranschlagten Mittel und für den Verwendungsnachweis (insoweit durch Bezugnahme auf einen Erlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 12. Februar 1992). Weder der

Regionsausschuss noch die Regionsversammlung haben sich indessen explizit mit der Frage der Rückforderung von Zuwendungen für den Fall befasst, dass Verwendungsnachweise nicht vorgelegt werden oder nicht als ausreichend angesehen werden. In der Kommentierung wird die Auffassung vertreten, dass die Rückforderung in einem untrennbaren Zusammenhang mit der Gewährung der Zuwendungen stehe, sodass die Vertretung auch für die Entscheidung zuständig sei, ob und in welcher Höhe diese Gelder zurückerstattet werden müssen (Wefelmeier, a. a. O., § 57 Rn. 128) beziehungsweise dass die Vertretung für die Geltendmachung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs zuständig sei (Koch, in: Ipsen, Niedersächsisches Kommunalverfassungsrecht, Kommentar 2011, § 57 Rn. 39). Dieser Sichtweise folgt die Kammer insoweit, als dass zumindest zu fordern ist, dass die Vertretung selbst sich jedenfalls in genereller Weise mit der Frage der Bedingungen der Rückforderung und deren Modalitäten befasst haben muss. Offen lässt die Kammer hingegen, ob die Vertretung in jedem Einzelfall einen Beschluss über das Ob und die Höhe einer Rückforderung zu treffen hat. Diese Sichtweise erachtet die Kammer als problematisch, weil dann etwa eine Mehrheitsfraktion bei nicht verausgabten oder nicht bestimmungsgemäß verwendeten Mitteln einen Rückzahlungsanspruch gegen sich selbst abwenden könnte. Auch davon abgesehen erschiene es wenig sinnvoll, wenn sich Fraktionen und Gruppen der Vertretung jährlich gegenseitig im Detail im Hinblick auf eine zulässige Mittelverwendung und eine etwaige Rückforderung kontrollieren würden (vgl. zu diesem Argument auch: Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 5. November 2015 „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“, S. 9). Ein Grundsatz- oder Rahmenbeschluss, in dem Kriterien für die Rückforderung vorgegeben werden, ist indessen zu fordern. Immerhin werden die Haushaltsmittel für die Zuwendungen jährlich von der Regionsversammlung selbst bereitgestellt, so dass naheliegend ist, dass diese sich zumindest auch mit Fragen der Rückforderung nicht verausgabter oder nicht bestimmungsgemäß verwendeter Mittel befasst haben muss, auch wenn man eine Vorgehensweise dem Erlass vom 23. April 2002 entsprechend für gleichsam selbstverständlich gehalten haben mag. An einer solchen Beschlusslage fehlt es. Auch in der Geschäftsordnung der Regionsversammlung findet sich insoweit keine Regelung. Zwar ist die Geschäftsordnung in der aktuellen Fassung vom 17. März 2017 zur Frage des Zeitpunktes der

Erbringung von Verwendungsnachweisen bei Auflösung einer Fraktion oder Gruppe während der Wahlperiode ergänzt worden. Eine Befassung der Vertretung mit Fragen der Rückforderung bei fehlenden oder unzureichenden Verwendungsnachweisen fehlt aber. Beispielsweise fehlt es an einer Positionierung der Vertretung zu der Frage der Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs bei nicht mehr originär vorhandenem Gruppen- oder Fraktionsvermögen. Es genügt den kommunalverfassungsrechtlichen Vorgaben nach Auffassung der Kammer nicht, wenn – wie im vorliegenden Fall – allein verwaltungsseitig festgelegt wird, dass in einer solchen Situation der Erstattungsanspruch geltend gemacht werden soll, zumal damit hier ausschließlich Disziplinierungs- und Ahndungszwecke verfolgt werden sollen.

bb) Vor diesem Hintergrund bedarf es keiner abschließenden Prüfung, ob der geltend gemachte Anspruch auf Zahlung eines Betrages in Höhe von 7049,61 Euro der Höhe nach in materieller Hinsicht auf der Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs (vgl. zu den Voraussetzungen etwa: StGH Bremen, Urteil vom 19.10.1996 – St 1/95 –, juris Rn. 61) besteht. Insbesondere muss nicht abschließend geklärt werden, ob und inwieweit den von der Klägerin übernommenen Angaben des Rechnungsprüfungsamtes überhaupt gefolgt werden kann. Daran bestehen indessen nach Einschätzung der Kammer erhebliche Zweifel. Bei Durchsicht des Ordners, der auch dem Rechnungsprüfungsamt zur Verfügung gestanden hatte, ergibt sich jedenfalls, dass die im Schreiben von Herrn L. vom 14. Dezember 2015 genannten Ausgaben offenbar tatsächlich getätigt wurden. Es befinden sich Quittungen für Flyer (2083,55 Euro), für eine aufgegebenen Zeitungsanzeige (2330,02 Euro) sowie für zwei Seminare zum Datenschutz (1880,20 Euro und 600 Euro) im Ordner. Auch ist eine Zahlung für einen Beamer (558,16 Euro) belegt. Zahlreiche kleinere Einzelpositionen kommen hinzu. Auch der Verlauf des Kontostandes des Gruppenkontos erscheint bei cursorischer Durchsicht plausibel. Die dargestellten quitierten größeren Ausgaben spiegeln sich bei den Überweisungen wider. Der unter dem 14. Juli 2014 zurückgeforderte rechnerische Überschuss für 2013 i. H. v. 3310 Euro ist abgebucht worden. Lediglich für eine (größere) Überweisung an den Empfänger „Q.“ über 2142 Euro lässt sich keine Quittung finden. Wie das Rechnungsprüfungsamt indessen eine sachgerechte Mittelverwendung von 4497,02 Euro für 2014 und 78,23 Euro für 2015 errechnet hat, gegebenenfalls welche Positionen in Abzug gebracht wurden und nach welchen Kriterien dies geschah,

erschließt sich der Kammer nicht. Die Klägerin konnte dazu in der mündlichen Verhandlung keine Angaben machen, weil sie für den mit der Klage verfolgten Anspruch die Angaben des Rechnungsprüfungsamtes von vornherein ohne weitergehende eigene Bewertung zugrunde gelegt hatte. Auch das Gericht hat den Ordner mit den Rechnungsunterlagen erst auf gesonderte Anforderung in einem verschlossenen Umschlag erhalten. Es kommt nicht in Betracht, den geltend gemachten Anspruch i. H. v. 7049,61 Euro isoliert auf das Fehlen des ordnungsgemäß ausgefüllten Verwendungsnachweises zu stützen. Jedenfalls wenn – wie hier – trotz des fehlenden Formulars eine inhaltliche Prüfung anhand von vorgelegten Rechnungsbelegen vorgenommen wird, muss der ermittelte Betrag der nicht verausgabten oder nicht bestimmungsgemäß verwendeten Zuwendungen für das Gericht auch nachvollziehbar sein.

2. Die Klage hat auch mit dem Hilfsantrag keinen Erfolg.

Bei der Vorgabe des § 57 Abs. 3 Satz 2 NKomVG, dass Fraktionen und Gruppen die Verwendung der Zuwendungen in einfacher Form nachzuweisen haben, handelt es sich nach Auffassung der Kammer schon um eine nicht selbständig von der Kommune einklagbare und durchsetzbare Obliegenheit. Der Vorschrift des § 57 Abs. 2 Satz 2 NKomVG ist die Vorstellung immanent, dass die Nichterfüllung der Obliegenheit Rechtsnachteile zur Folge haben kann. Die zwangsweise Durchsetzung der Vorlage von Verwendungsnachweisen hat dementsprechend hinter die Geltendmachung und Durchsetzung von Rückforderungsansprüchen zurückzutreten. Der rechtlich im Grundsatz mögliche und einfachere Weg für die Kommune ist, im Falle von nicht erbrachten oder nicht ausreichenden Verwendungsnachweisen die sich daran anknüpfenden rechtlichen Konsequenzen zu ziehen, nämlich eine Rückforderung zu beanspruchen. Dass dem im vorliegenden Einzelfall – aus mehreren Gründen – der Erfolg versagt bleibt, ändert nichts an dem grundsätzlichen Verhältnis von Verwendungsnachweis und Rückforderung. Hier kommt noch hinzu, dass die hilfsweise mit der Klage verfolgte Erbringung von weiteren Verwendungsnachweisen sich ebenfalls als nutzlos darstellt, wenn bei fehlenden Nachweisen eine Rückerstattung aus Sicht der Klägerin letztlich doch nicht durchgesetzt werden soll beziehungsweise kann.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11 und § 711 Satz 1 und 2 ZPO.



Personalien

Frank Nägele, ehemaliger Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Landes Niedersachsen, übernimmt als Staatssekretär in der Berliner Senatskanzlei die Koordinierung und Begleitung der Verwaltungsmodernisierung und großer Infrastrukturprojekte.

Anne Deter ist seit April 2018 Leiterin der Abteilung 4 „Vermögen und Finanzierungen, Finanzpolitik, Grundsatzfragen der Finanzverfassung, Finanzkontrolle“ im Niedersächsischen Finanzministerium in Hannover und damit Nachfolgerin von Doris Nordmann, die zur Staatssekretärin im MF berufen wurde. In ihrer neuen Funktion ist Deter für die Bereiche Sparkassenaufsicht, Bürgschaften, Fragen der Finanzpolitik, Landesbeteiligungen und Grundsatzfragen des Finanzmarktes zuständig. Zuvor war sie Leiterin des Referates Bankenrestrukturierung im Bundesministerium der Finanzen.

Dr. Holger Spreen, Volljurist und bisher Büroleiter von Wirtschaftsminister Dr. Bernd Althusmann, leitet die Abteilung für „Planung und zentrale Dienste“ im MW. Spreen war unter anderem langjähriger Büroleiter von Regierungschef und zuvor des Fraktionsvorsitzenden David McAllister.

Neuer Büroleiter von Wirtschaftsminister Dr. Bernd Althusmann und Staatssekretär Dr. Berend Lindner ist **Oliver Wagner**, bisher zweiter Pressesprecher im MW und früher Vizeregierungssprecher von Ministerpräsident McAllister.

Professor Dr. Ludwig Theuvsen, seit 2002 Professor für Betriebswirtschaftslehre des Agribusiness an der Georg-August-Universität Göttingen, wird Leiter der Abteilung 1 (Landwirtschaft, Agrarpolitik, Nachhaltigkeit) im Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Sein Vorgänger, **Thomas Dosch**, leitet im Ministerium die Abteilung für Raumordnung, Landesentwicklung, Förderung, die bislang vom jetzigen Staatssekretär **Rainer Beckedorf** geführt wurde.

Horst Voigt, ehemaliger Stadtdirektor von Bad Harzburg, ab 1984 Mitglied im Präsidium des NST und von 1993 bis 1994 sowie von 1997 bis 1998 Präsident des Niedersächsischen Städtetages, kann seit dem 5. Mai 2018 auf 85 Jahre Lebenserfahrung zurückblicken.

Verbandsdirektor **Hennig Brandes**, Regionalverband Großraum Braunschweig, vollendete am 5. Mai 2018 sein 50. Lebensjahr.

In Melle konnte Bürgermeister **Reinhard Scholz** am 12. Mai 2018 die Glückwünsche zu seinem 55. Geburtstag entgegennehmen.

Ebenfalls am 12. Mai 2018 durfte sich Staatssekretärin a. D. **Daniela Behrens** über die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag freuen.

Am 13. Mai 2018 jährte sich der Tag seiner Geburt für Bürgermeister **Ralf Abrahams** zum 60. Mal.

Bürgermeister a. D. **Heinz Lunte**, Stadt Georgsmarienhütte, vollendet am 31. Mai 2018 sein 75. Lebensjahr.

Die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, **Dr. Maria Flachsbarth MdB** bietet am 2. Juni 2018 einen Anlass, um zu gratulieren.

Das Mitglied des Deutschen Bundestages, **Stephan Albani MdB**, vollendet am 3. Juni 2018 sein 50. Lebensjahr.

Für das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Städtetages, Hauptgeschäftsführer **Helmut Dedy**, wiederholt sich am 7. Juni 2018 der Tag seiner Geburt zum 60. Mal.

Der langjährige Oberbürgermeister und Ehrenbürger der Landeshauptstadt Hannover und von 1973 bis 1982 Präsident des NST, **Dr. h. c. Herbert Schmalstieg**, vollendet am 8. Juni 2018 sein 75. Lebensjahr.

In Sarstedt kann Bürgermeister a. D. **Karl-Heinz Wondratschek** am 8. Juni 2018 die Glückwünsche zu seinem 70. Geburtstag entgegennehmen.

Markus Paschke MdB, Mitglied des Deutschen Bundestages, kann sich am 8. Juni 2018 über die Glückwünsche zu seinem 55. Geburtstag freuen.

Auch in Meppen kann Bürgermeister a. D. **Erik Bohling** am 9. Juni 2018 seinen 55. Geburtstag feiern.

Zum 70. Mal jährt sich der Jahrestag von Bürgermeister a. D. **Dr. Harald Behrens**, Stadt Syke, am 22. Juni 2018.

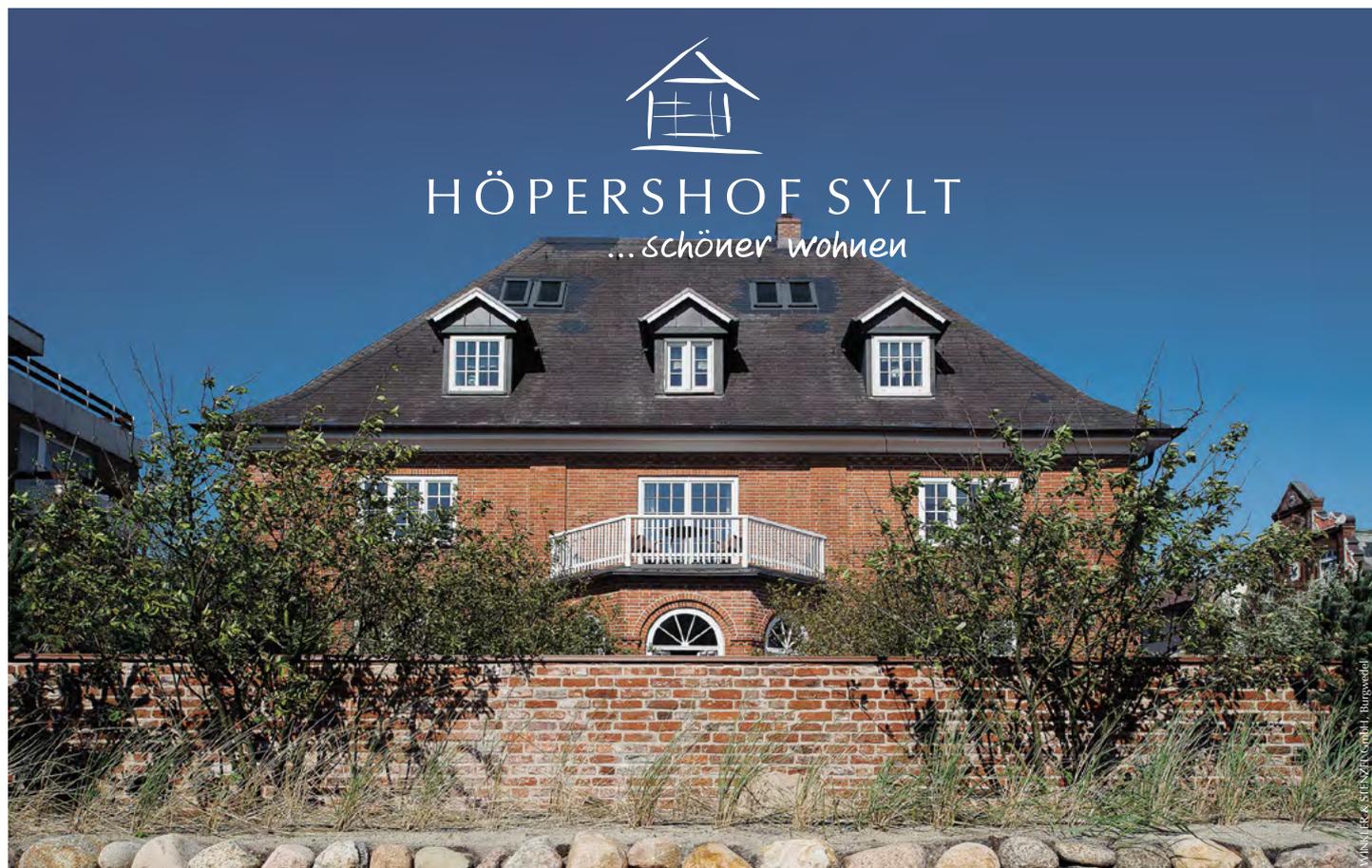
Nur zwei Tage später, am 24. Juni 2018, kann auch Samtgemeindebürgermeister a. D. **Walter Lampe**, Clausthal-Zellerfeld, seinen 70. Geburtstag feiern.

In Twistringen wiederholt sich das Wiegenfest von Bürgermeister **Martin Schlake** am 29. Juni 2018 zum 55. Mal.

Postvertriebsstck 43935
Deutsche Post AG, Entgelt bezahlt.
NST Nachrichten
Niedersächsischer Städtetag
Postfach 1207
30928 Burgwedel

**Stimmt die rechts angegebene Adresse noch?
Teilen Sie uns bitte Änderungen sofort mit.**

Vergessen Sie bitte nicht, bei Ihrer Änderungs-
anzeige die alte Anschrift mit anzugeben.



VERMIETUNG EXCLUSIVER FERIENDOMIZILE

WESTERLAND · WENNINGSTEDT · RANTUM · HÖRNUM

HÖPERSHOF SYLT Rezeptionsbüro · Boysenstraße 16-18 · 25980 Westerland
Telefon 04651 6695 · Telefax 04651 9955967
info@hoepershof-sylt.de · www.hoepershof-sylt.de