NIEDERSÄCHSISCHER STÄDTETAG

# NST-N NACHRICHTEN

2 2023

## ALLGEMEINE VERWALTUNG

**„Ausgeschottert“**
Vom Ende der Schottergärten – ökologisch wertlos und rechtswidrig
Seite 9

## SCHULE, KULTUR UND SPORT

**Multiprofessionelle Zusammenarbeit**
als ein Baustein für eine moderne und innovative Schulentwicklung
Seite 12

## WIRTSCHAFT UND VERKEHR

**Trinkwasser-Konzessionen** – muss das wirklich ausgeschrieben werden?
Seite 25

Stadt Bersenbrück

51. Jahrgang
Verlag W&S Epic GmbH
ISSN 1615-0511

# ERDBEBEN
# TÜRKEI UND SYRIEN

## Jetzt spenden!

Starke Erdbeben haben in der Türkei und Syrien ein unvorstellbares Ausmaß der Zerstörung hinterlassen. Tausende Menschen sind tot und Zehntausende verletzt. Aktion Deutschland Hilft leistet Nothilfe. Mit Nahrungsmitteln, Trinkwasser und medizinischer Hilfe. **Helfen Sie jetzt – mit Ihrer Spende!**

Spendenkonto: DE62 3702 0500 0000 1020 30
Jetzt spenden: **www.Aktion-Deutschland-Hilft.de**

**Aktion Deutschland Hilft**
Bündnis deutscher Hilfsorganisationen

# NST-N NACHRICHTEN

## Impressum

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

**Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt:**
Schriftleitung
Hauptgeschäftsführer Dr. Jan Arning

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

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 23 vom 1. Januar 2023 gültig.
Die Zeitschrift erscheint zweimonatlich. Bezugspreis jährlich 36 Euro, Einzelpreis sechs Euro zuzüglich Versandkosten. In den Verkaufspreisen sind sieben Prozent Mehrwertsteuer enthalten. Für die Mitglieder des Niedersächsischen Städtetages ist der Bezug durch den Mitgliedsbeitrag abgegolten. Wir bitten, Bestellungen der Zeitschrift an den Verlag zu richten.

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

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

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

**Titelfoto**
Marktplatz Bersenbrück mit Frauenfigur

Foto: Samtgemeinde Bersenbrück

## Inhalt 2 | 2023

**Stadtportrait**
Bersenbrück – Traditionelle Wurzeln – Lebendiges Miteinander – Nachhaltig in die Zukunft 2

**Editorial** 3

**Allgemeine Verwaltung**
w!ssenstransfer –Online-Seminare ab Ende April 2023 – Auszug 4

Städteversammlung am 26./27. September 2023 in Hannover 5

„Recht gesprochen!“
*Zusammengestellt von Stefan Wittkop* 6

Der Startschuss ist gefallen:
Die „Projektmanufaktur Leine-Weser für Kommunen“ wird aufgebaut
*Von Katharina Knorren* 8

„Ausgeschottert“
Vom Ende der Schottergärten – ökologisch wertlos und rechtswidrig
*Von Dr. Viola Sporleder-Geb* 9

**Schule, Kultur und Sport**
Multiprofessionelle Zusammenarbeit als ein Baustein für eine moderne und innovative Schulentwicklung
*Von Sascha Dierkes-Knauer und Karsten Schulz* 12

Museen mit dem Gütesiegel sind ECHT GUT
*Von Sandra Hesse, Referentin Museumsgütesiegel* 17

**Jugend, Soziales und Gesundheit**
NKG-Indikator 2022 – Auszug 19

**Wirtschaft und Verkehr**
Trinkwasser-Konzessionen – muss das wirklich ausgeschrieben werden?
*Von Dorothea Hinck und Christian Below* 25

**Umwelt**
Online-Workshop informiert über Möglichkeiten der innovativen Beschaffung
*Von Uwe Sternbeck und Dr. Fabio Ruske* 30

**Aus dem Verbandsleben**
Oberbürgermeisterkonferenz am 19. Januar 2023 in Lüneburg 33

Bezirkskonferenz Lüneburg/Stade am 18. Januar 2023 in Osterholz-Scharmbeck 34

Bürgermeisterkonferenz am 14. Februar 2023 in Uelzen 35

**Rechtsprechung**
Antragsberechtigung des Ortsrates 35

Anmerkung von Eckhard David 36

**Mitglieder berichten**
NST besucht erstmalig ELBE-WENDLAND-Stand auf der IGW 2023 36

**Personalien** 37

**Schrifttum** 8, 10, 11, 15, 18, 24, 27, 29, 32

Besuchen Sie uns auf facebook

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*

Metallskulptur „800 Jahre Bersenbrück“

Wochenmarkt Bersenbrück

Gewerbegebiet Bersenbrück

# Bersenbrück

## Traditionelle Wurzeln – Lebendiges Miteinander – Nachhaltig in die Zukunft

Amtsgericht und St. Vincentius-Kirche

800 Jahre Bersenbrück waren 2021 ein guter Grund zum Feiern und das gelang auch in dem Corona-Jahr. Zwar ein bisschen kleiner als erhofft, aber mit der engagierten Beteiligung vieler Menschen, die in Bersenbrück ihre Heimat gefunden haben. 8920 Einwohner:innen sind es heute, das hat 1221 vermutlich niemand geahnt. Aus diesem Jahr stammt die erste urkundliche Erwähnung des Ortes. Zehn Jahre später wurde das Zisterzienserinnenkloster gegründet, das bis zu seiner Auflösung 1787 eine wechselvolle Geschichte erlebte. Ein großer Teil der Gebäude prägt noch heute das Stadtbild und wird durch Amtsgericht, katholische Kirche und Landkreis-Museum intensiv genutzt. Nach der Auflösung des ehemaligen Klosters wuchs Bersenbrück langsam. Ab 1817 war Bersenbrück Amtsverwaltung im Königreich Hannover, später preußisches Landratsamt, ab 1956 übrigens erst Stadt!

Mit der niedersächsischen Gebietsreform 1972 wurde der Altkreis Bersenbrück schließlich aufgelöst und ging in den heutigen Landkreis Osnabrück über. „Bersenbrück“ heißt im Übrigen auch die gleichnamige Samtgemeinde, zu der außer der Stadt die Gemeinden Alfhausen, Ankum, Eggermühlen, Gehrde, Kettenkamp und Rieste gehören. Auf einer Fläche von 25 544 Hektar ist sie die größte Samtgemeinde Niedersachsens mit 31 090 Menschen.

Die Zunahme der Bevölkerung ist immer von Vorteil für die Entwicklung und Erweiterung Bersenbrücks gewesen, auch wenn die Zuzüge großer Menschengruppen erstmal geschafft und bewältigt werden mussten. Flüchtlinge nach dem Zweiten Weltkrieg, Deutschstämmige aus der ehemaligen Sowjetunion in den 1990er-Jahren, Geflüchtete aus Kriegs- und Krisengebieten seit 2014 und aktuell Geflüchtete aus der Ukraine stellten die Stadt und ihre Bevölkerung vor Herausforderungen, die es zu bewältigen galt und gilt.

„Wir“-Gefühle wachsen langsam, das „Miteinander“ entsteht durch gemeinsame Interessen an Wohnraum, Arbeitsplätzen und Bildungseinrichtungen.

Die Planung neuer Baugebiete ist daher eine Daueraufgabe für die städtische Verwaltung. Im Wohngebiet Woltruper Wiesen setzt die Stadt auf „Naturnahes Wohnen“ und damit offensichtlich auf das richtige Pferd. Die Nachfrage nach den naturnahen Bauplätzen mit ökologischen Rahmenbedingungen ist riesig.

Familien schätzen das breite Bildungsangebot in der Stadt. Es gibt fünf Kindertagesstätten, eine Grundschule, die von-Ravensberg-Oberschule und das Landkreis-Gymnasium sowie die Paul-Moor-Schule der Heilpädagogischen Hilfe (HpH). Hinzu kommen die Berufsbildenden Schulen mit schulischen und ausbildungsbegleitenden Unterrichten für junge Menschen aus der Region. Ein Standortvorteil auch für Unternehmen vor Ort bei der Gewinnung von Fachkräften für die städtische Wirtschaft, die durch viele mittelständische Familienbetriebe geprägt ist.

Bersenbrück ist eine lebendige Stadt mit florierender Wirtschaft, guten Wohnbedingungen, regem Vereinsleben und hoher Lebensqualität. Dies gilt es für die nächsten Generationen zu bewahren und dafür schon heute die Weichen zu stellen.

Wenn die bisherige Entwicklung der Stadt sich fortsetzt, wird sie mit zunehmender Bevölkerung weiter wachsen. Das bringt neben vielen positiven Aspekten auch Herausforderungen mit sich. Das Stadtentwicklungskonzept setzt hier an, um komplexe Strategien mit Weitblick zu entwickeln, die das kleinstädtische Flair bewahren und alte Siedlungsbereiche mit neuen verbinden. Der Ausbau eines zukunfts- und leistungsfähigen Glasfasernetzes für private und gewerbliche Nutzung hat bereits begonnen. Zudem gibt es bereits seit vielen Jahren ein regionales Fernwärmenetz, das neben öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Amtsgericht, Verwaltung und Freibad auch Privathäuser mit Energie versorgt.

Neben energetischer bietet der Standort auch verkehrstechnische Mobilität. Der Bersenbrücker Bahnhof und der nahe Anschluss zur A 1 ermöglichen eine schnelle Erreichbarkeit nach Osnabrück, Oldenburg und Bremen sowie darüber hinaus ins Ruhrgebiet und nach Hamburg.

Vielfältige kulturelle Events rund ums Jahr bereichern die Freizeitangebote der Stadt, das Reggae-Jam-Festival im Sommer lockt jedes Jahr mehrere tausend Fans aus der ganzen Welt in die Stadt an der Hase.

Direkt an der Hase gelegen und in nächster Nähe zum Freizeitparadies Alfsee, ist Bersenbrück zudem ein guter Startpunkt für ausgedehnte und naturnahe Rad- und Wandertouren durch weitläufige flache Strecken und sanft hügelige Landschaften.

Bersenbrück lohnt sich immer!

**www.sgbsb.de/stadt-bsb-aktuell**

Freibad Bersenbrück

FOTOS (5): SAMTGEMEINDE BERSENBRÜCK



INHALT

# Editorial

**Dr. Jan Arning,**
Hauptgeschäftsführer

Liebe Leserin, lieber Leser,

auch zum Konnexitätsprinzip findet sich eine Aussage im Koalitionsvertrag zwischen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Sicher in Zeiten des Wandels". Dort heißt es auf Seite 98: „Außerdem wollen wir das Konnexitätsprinzip hinsichtlich seiner Wirksamkeit in der Praxis evaluieren." Eines solchen Auftrages im Koalitionsvertrag hätte es nicht unbedingt bedurft. Auf Initiative von Staatssekretär Manke hatte sich im vergangenen Jahr nämlich bereits eine „Arbeitsgruppe Konnexität", bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Niedersächsischen Städtetages, des Niedersächsischen Landkreistages und des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Finanz- und Innenministeriums, ausführlich mit dieser Thematik befasst. Ein Zwischenbericht der Arbeitsgruppe zur „Einhaltung des Konnexitätsprinzips gemäß Art. 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung (NV)" liegt seit kurzem vor; unsere Mitglieder haben die Möglichkeit, bis Ende April zu diesem Zwischenbericht Stellung zu nehmen. Auf dieser Grundlage wird dann ein Abschlussbericht erstellt, den wir in einer der nächsten Ausgaben der NST-N veröffentlichen werden.

Im Zwischenbericht haben die Mitglieder der Arbeitsgruppe zu einigen relevanten Themen Einvernehmen erzielt: Dies betrifft beispielsweise die sogenannte Erheblichkeitsschwelle. Analog zu Regelungen in anderen Bundeländern findet nach der auch seit Jahren in Niedersachsen gängigen Verwaltungspraxis bei unerheblichen Mehrbelastungen ein Konnexitätsausgleich nicht statt. Davon ist auszugehen, wenn die Mehrbelastung durch Landesgesetz oder Landesverordnung zwei Millionen Euro pro Jahr (absolute Erheblichkeitsschwelle) oder 0,25 Euro je Einwohner:in (relative Erheblichkeitsschwelle) pro Jahr unterschreitet.

Nach dem gemeinsamen Verständnis der Arbeitsgruppenmitglieder, soll künftig eine kumulierte Betrachtungsweise erfolgen können. Danach können mehrere Änderungen in einem konkreten Fachgesetz und den dazugehörigen Verordnungen über einen gewissen Zeitraum zusammengefasst und damit konnexitätsrelevant werden. Mehrere Änderungen unterschiedlicher Gesetze in einem Artikelgesetz sollen dagegen nicht zusammengefasst werden und zu einer Kumulation führen können. Die Änderungen müssen sich also immer auf ein und dasselbe Fachgesetz beziehen.

Inflationsbedingte Kostensteigerungen sollen zu einer Anpassung des Konnexitätsausgleichs führen können, wenn die tatsächlichen Kosten nicht (mehr) der gesetzgeberischen Prognoseentscheidung bei der Festsetzung des finanziellen Ausgleichs entsprechen. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände soll die Möglichkeit haben, bei erheblichen Kostenerhöhungen durch Preissteigerungen auf die jeweiligen Ressorts zuzugehen und eine Überprüfung der Kostenfolgenabschätzung unter Beachtung der Kostenänderungen anzuregen.

So weit, so gut. Der aus kommunaler Sicht bedeutendste Punkt konnte allerdings nicht befriedigend geregelt werden. Bei einer Änderung bereits bestehender Aufgaben durch Bundesrecht, die im Rahmen einer dynamischen Aufgabenübertragungsnorm des Landes automatisch – also ohne die Änderung von Landesgesetzen oder Verordnungen – auf die Kommunen übergehen, besteht nach wie vor ein Dissens zwischen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und der Landesregierung. Während die Landesregierung die Auffassung vertritt, dass das Konnexitätsprinzip nur in den Fällen greift, in denen das Land selbst aktiv wird, und ein Gesetz oder eine Verordnung selbst ändert, geht die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände davon aus, dass in den Fällen einer Untätigkeit des Landesgesetzgebers auch eine Konnexitätsrelevanz eintritt. Untätigkeit des Landesgesetzgebers darf aus kommunaler Sicht nicht zu einer Schutzlücke führen.

Dieser Dissens konnte in den Verhandlungen bisher nicht ausgeräumt werden, was mit Blick auf einige aktuelle und sehr kostenträchtige Vorhaben des Bundes wie die Wohngeldreform oder den Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter sehr unbefriedigend ist. Die Landesregierung beruft sich in diesem Zusammenhang auf aktuelle Urteile der Verfassungsgerichtshöfe von Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern, die ihre Rechtsauffassung stützen.

Die kommunale Seite kann hierauf juristisch und politisch reagieren. Juristisch macht es durchaus Sinn, zweigleisig zu fahren und einmal die Landesverfassungsgerichte und Staatsgerichtshöfe weiterhin mit dieser Thematik zu befassen. Parallel sollte allerdings auch das Bundesverfassungsgericht mit der vorgenannten Schutzlücke befasst werden. Diesen Weg gehen aktuell die Landeshauptstadt Schwerin und die Hanse- und Universitätsstadt Rostock. Sie haben gleichzeitig Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern und dem Bundesverfassungsgericht erhoben. Unabhängig davon muss aber auch politisch an einer Lösung des Problems gearbeitet werden. So wie die Rechtslage derzeit ist, darf sie jedenfalls nicht bleiben.

Herzliche Grüße aus Hannover!

Ihr
Dr. Jan Arning

FOTO: SHUTTERSTOCK.COM

# w!ssenstransfer

## Online-Seminare ab Ende April 2023 – Auszug

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

24.4.23 **Die Vergabe von Bauleistungen nach VOB/A**
Dozent:in: Janko Geßner

24.4.23 **Praxisbezogene Basisschulung Vergaberecht – Modul 2**
Dozent:in: Claudius Reich

24.4.23 **Rechtssichere Gestaltung kommunaler Satzungen**
Dozent:in: Sven Kreuter

24.4.23 **Grundlagen-Seminar – Betriebskosten: Vereinbaren – Abrechnen – Prüfen**
Dozent:in: Frank-Georg Pfeifer

24.4.23 **Die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) unter umsatzsteuerlichen Aspekten (§ 2b UStG)**
Dozent:in: Marcel van Marwick

25.4.23 **Feuerwehren: Abrechnung von Einsätzen – Vertiefung und Handreichungen**
Dozent:in: Tanja Potulski

25.4.23 **Planung und Umsetzung von Schulneu- und -umbauten – ein Praxisbericht**
Dozent:in: Detlef Schallhorn

25.4.23 **Störungen beim Bau –** Umgang mit Nachträgen und die Durchsetzung von Gewährleistungsansprüchen
Dozent:in: Janett Wölkerling

26.4.23 **Prüfung von Ausweisdokumenten**
Dozent:in: Michael Zammert

26.4.23 **Grundkurs Friedhofsrecht**
Dozent:in: Thomas Horn

26.4.23 **Baugebührenrecht**
Dozent:in: Harald Toppe

26.4.23 **Einführung in die kommunale Straßenbauförderung** nach dem Niedersächsischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetze – NGVFG
Dozent:in: Friedhelm Fischer

26.4.23 **Veranstaltungssicherheit und bauliche Nutzungsänderungen –** gestern Scheune, heute Disco, morgen Lager
Dozent:in: Christian A. Buschhoff

27.4.23 **Grundlagen des SGB II – Bürgergeld –** Einsteigerseminar für neue Mitarbeiter:innen der Leistungssachbearbeitung in Sozialämtern und Jobcentern
Dozent:in: Gerrit Gathen

27.4.23 **Gebührenkalkulation mit Excel**
Dozent:in: Marius Hoppe

27.4.23 **Was kann, was darf ein kommunaler Ordnungsdienst leisten?**
Dozent:in: Uwe Bee

27.4.23 **Trinkwasserkonzessionen – ein aktueller Überblick**
Dozent:in: Christian Below, Dorothea Hinck

28.4.23 **Vorfahrt für die Erneuerbaren Energien?** – Das novellierte Niedersächsische Denkmalschutzgesetz in der praktischen Anwendung
Dozent:in: Tobias Roß

28.4.23 **Chancen und Gestaltungsmöglichkeiten kommunaler Gebühren zur Verbesserung der Haushaltssituation!**
Dozent:in: Sebastian Hagedorn

2.5.23 **Windenergie – Aktuelle Entwicklungen und Rechtsprechung**
Dozent:in: Jens Wahlhäuser

2.5.23 **Frauen in Teilzeit: Potenziale erkennen, Ziele setzen und souverän auftreten**
Dozent:in: Dagmar D'Alessio

2.5.23 **Eingruppierungsfragen bei sog. „Verwaltungsexoten – in sozialen, kulturellen, technischen oder anderen verwaltungsfremden Arbeitsbereichen"**
Dozent:in: Detlef Schallhorn

3.5.23 wissenstransfer **Was denn noch alles? Zeit- und Aufgabenmanagement – Umsetzung mit MS Outlook**
Dozent:in: Hardy Hessenius

3.5.23 **Sitzungen politischer Gremien –** von der Ladung bis zur Ausführung der Beschlüsse
Dozent:in: Stefan Wittkop

3.5.23 **Rechtssicherer Umgang mit Reisekostenabrechnungen**
Dozent:in: Stephan Berndt

# Städteversammlung am 26./27. September 2023 in Hannover

*Sie sind traditionell die Höhepunkte des Verbandslebens des Niedersächsischen Städtetages: die in der Regel nur alle zweieinhalb Jahr stattfindenden Städteversammlungen. Sie bieten den Delegierten der Mitglieder ebenso die Möglichkeit zum fachlichen Austausch wie auch zum Knüpfen von Kontakten. Gelegenheiten dazu bieten üblicher Weise die Pausen, Gespräche im Rahmen der begleitenden Ausstellung sowie die traditionelle Abendveranstaltung.*

FOTO: PIXABAY.COM

Im letzten Jahr war all das aufgrund der damaligen Corona-Lage nicht möglich. Die Städteversammlung musste mit wenigen Teilnehmenden vor Ort und ansonsten virtuell durchgeführt werden. Schon damals hatte das Präsidium des Verbandes auf Einladung von Oberbürgermeister Onay beschlossen, in diesem Jahr sozusagen außerhalb der Reihe eine weitere, „richtige" Städteversammlung durchzuführen.

Diese wird auf Beschluss des Präsidiums 26./27. September 2023 in Hannover stattfinden. Folgender Ablauf ist vorbehaltlich der Beschlussfassung durch das Präsidium vorgesehen:

## Dienstag, 26. September 2023

10:45 Uhr Fachforen
- Krankenhausreform
- Umsetzung Rechtsanspruch Ganztag Schule
- Kommunale Wärmeplanung
- Katastrophenschutz
- Windenergie und Freiflächen-Photovoltaik
- Kita-Finanzierung

13:00 Uhr Mittagspause
14:00 Uhr Beratungen der politischen Gruppen
16:00 Uhr Nichtöffentliche Städteversammlung
19:30 Uhr Abendveranstaltung

## Mittwoch, 27. September 2023

10:00 Uhr Öffentliche Städteversammlung

Für den öffentlichen Teil der Städteversammlung hat Ministerpräsident Stephan Weil seine Teilnahme zugesagt. Ebenfalls sprechen wird der Oberbürgermeister der gastgebenden Landeshauptstadt Hannover, Belit Onay. Grußworte des Niedersächsischen Landtages, des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes sind angefragt.

Die Einladung zur Städteversammlung richtet sich ausdrücklich auch an die Mitglieder der Vertretungen. Dabei ist die Zahl der Teilnehmenden grundsätzlich nicht begrenzt.

Jederzeit aktuelle Informationen zur Städteversammlung finden sich auf der Internetseite des Verbandes unter **www.nst.de/staedteversammlung** – hier finden sich schon jetzt Hinweise zu Hotelkontingenten.

# „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

## Beamtenbesoldung in Hessen verfassungswidrig zu niedrig

Das Land Hessen ist durch das Grundgesetz verpflichtet, seine Beamtinnen und Beamten angemessen zu besolden. Das Bundesverfassungsgericht hat verschiedene Kriterien entwickelt, mit deren Hilfe die Angemessenheit der Beamtenbesoldung überprüft werden kann. Dazu gehört unter anderem ein Abstand der Beamtenbesoldung zur Grundsicherung für Arbeitssuchende. Die Besoldung der Beamtinnen und Beamten in der untersten Besoldungsgruppe muss mindestens 15 Prozent über dem Grundsicherungsniveau liegen. Verglichen werden dabei Alleinverdienerfamilien mit zwei minderjährigen Kindern, da die vierköpfige Alleinverdienerfamilie Bezugsgröße in der Besoldungspraxis ist. Außerdem muss zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen ein hinreichend großer Abstand gewahrt werden. Das heißt, Beamtinnen und Beamte der höheren Besoldungsgruppen müssen wegen der höheren Wertigkeit der ihnen anvertrauten Tätigkeiten ein höheres Einkommen haben als Beamtinnen und Beamte der niedrigeren Besoldungsgruppen.

Der für das öffentliche Dienstrecht zuständige 1. Senat des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs hat heute in zwei Verfahren festgestellt, dass die Beamtenbesoldung in Hessen in den Jahren 2013 bis 2020 nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprochen hat. In den einzelnen Jahren wird bis zur Besoldungsgruppe A 9, teilweise auch bis zur Besoldungsgruppe A 10 der notwendige Mindestabstand zur Grundsicherung für Arbeitssuchende nicht eingehalten.

Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung hierfür gibt es nicht. Von diesem Defizit der A-Besoldung der Beamtinnen und Beamten wird auch die nach der Besoldungsgruppe W 2 erfolgende Besoldung von Professorinnen und Professoren erfasst, da sich diese an der A-Besoldung orientiert.

Da es dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof verwehrt ist, die Verfassungswidrigkeit der vom Gesetzgeber geschaffenen Beamtenbesoldung selbst verbindlich festzustellen, hat er dem hierfür zuständigen Bundesverfassungsgericht ein die Besoldung nach Besoldungsgruppe A 6 betreffendes sowie ein die Professorenbesoldung nach Besoldungsgruppe W 2 betreffendes Verfahren zur Entscheidung vorgelegt, ob die jeweilige Besoldung im Zeitraum 1. Juli 2016 bis einschließlich 2020 (Besoldung nach A 6) und im Zeitraum von 2013 bis 2020 (Besoldung nach W 2) verfassungsgemäß gewesen ist.

*Aktenzeichen: 1 A 863/18 (zur Besoldungsgruppe A 6) / 1 A 2704/20 (zur Besoldungsgruppe W 2)*

*Quelle: Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Pressemitteilung Nr. 26/2021*

## Impfschaden wird nicht als Dienstunfall anerkannt

### COVID-19-Schutzimpfung war keine dienstliche Veranstaltung

*Urteil vom 24.11.2022, Az. 2 A 460/22*

Die 2. Kammer hat auf die mündliche Verhandlung vom heutigen Tage die auf die Feststellung eines Dienstunfalls gerichtete Klage einer 62-jährigen Förderschullehrerin abgewiesen. Die Klägerin ist Ende März 2021 im Gebäude ihrer Stammschule von einem mobilen Impfteam des Impfzentrums Hannover mit dem Impfstoff von Astra-Zeneca gegen das Coronavirus geimpft worden. Etwa eine Woche später erlitt sie schwerste körperliche Schäden, deren Folgen weiterhin andauern.

FOTO: TRIOCEAN – STOCK.ADOBE.COM

Die Klägerin begründete ihre Klage damit, dass der Vorgang als Dienstunfall anzuerkennen sei, da die Impfung eine von ihrem Dienstherren – dem Land Niedersachsen – angebotene und zu verantwortende dienstliche Veranstaltung gewesen sei.

Das Gericht ist dieser Argumentation nicht gefolgt. Die Impfaktion sei keine dienstliche Veranstaltung gewesen. Der Dienstherr habe lediglich seine Räumlichkeiten in der Schule zur Verfügung gestellt, damit das mobile Impfteam dort die Impfung habe durchführen können. Das Land Niedersachsen sei jedoch selbst nicht Organisator des Vorgangs gewesen.

Gegen das Urteil kann vor dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg binnen eines Monats nach Vorliegen der vollständigen Entscheidungsgründe die Zulassung der Berufung beantragt werden.

*Quelle: Pressemitteilung des Verwaltungsgerichtes Hannover vom 24. November 2022*

## Bürgerbegehren gegen die Einführung wiederkehrender Beiträge für den Ausbau von Verkehrsanlagen in der Ortsgemeinde Züsch ist unzulässig

Die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Trier hat entschieden, dass das gegen die Einführung wiederkehrender Beiträge für den Ausbau von Verkehrsanlagen in der Ortsgemeinde Züsch gerichtete Bürgerbegehren unzulässig ist.

Die Ortsgemeinde Züsch finanzierte den Ausbau von Verkehrsanlagen bislang über die Erhebung einmaliger Beiträge. In der Sitzung am 14. Oktober 2021 fasste der Ortsgemeinderat den Beschluss, rückwirkend zum 1. Januar 2020 wiederkehrende Beiträge für den Ausbau von Verkehrsanlagen einzuführen. Hiergegen richtete sich das im Februar 2022 schriftlich eingereichte Bürgerbegehren. Im April 2022 fasste der Gemeinderat den Beschluss, dass das Bürgerbegehren mangels hinreichend bestimmter Fragestellung unzulässig sei. Im Mai 2022 haben die Vertreter des Bürgerbegehrens daher Klage gegen den Gemeinderat erhoben, mit der sie die Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens begehren.

Die Richter der 7. Kammer haben die Klage abgewiesen, da das Bürgerbegehren unzulässig sei. Dieses betreffe zwar einen zulässigen Gegenstand, wahre die in der Gemeindeordnung vorgesehene Viermonatsfrist und die formulierte Frage sei hinreichend bestimmt und einer abschließenden Entscheidung zugänglich. Jedoch genüge die auf den Unterschriftenlisten enthaltene Begründung nicht den gesetzlichen Mindestanforderungen, da der entscheidungserhebliche Sachverhalt und die geltende Rechtslage nur unvollständig beziehungsweise unverständlich dargestellt seien. Die parallel bestehenden Möglichkeiten der Abrechnung von Ausbaumaßnahmen an Verkehrsanlagen über die Erhebung von wiederkehrenden oder einmaligen Beiträgen einschließlich ihrer Folgewirkungen für den Adressatenkreis seien für den uninformierten Bürger nicht hinreichend klar und verständlich gegenübergestellt und erläutert. Stattdessen werde die faktische Ausgangslage und die bisher geführte Diskussion zwischen den Initiatoren des Bürgerbegehrens und der Ortsgemeinde Züsch als bekannt vorausgesetzt, was nicht ausreiche. Zudem gehe die Begründung nicht auf die von der Ortsgemeinde umgesetzte Übergangs- beziehungsweise Verschonungsregelung ein, wonach der Unterzeichner des Begehrens womöglich zeitlich befristet von der Zahlung wiederkehrender Beiträge befreit sein könnte und gar nicht beitragspflichtig werde. Damit könne er die Tragweite der zu entscheidenden Fragestellung und seiner Unterschrift nicht hinreichend klar erkennen. Die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens könne daher nicht festgestellt werden.

Gegen die Entscheidung können die Beteiligten innerhalb eines Monats die Zulassung der Berufung beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz beantragen.

*VG Trier, Urteil vom 15. November 2022 – 7 K 1537/22.TR –*
*Quelle: Pressemitteilung des VG Trier, Pressemitteilung Nr. 34 / 2022*

## Pkw beim Parken beschädigt – Stadt haftet wegen Baumstumpf

*zu LG Köln , Urteil vom 24.11.2022 – 5 O 94/22*

Die öffentliche Hand muss dafür sorgen, dass auf Freiflächen, die wie Parkplätze aussehen, keine Baumstümpfe stehen, die Autos beschädigen können. Dies hat das Landgericht Köln entschieden und einer Frau Schadensersatz zugesprochen, die beim Parken auf einem unbefestigten Streifen auf einen Baumstumpf aufgefahren war. Sie treffe aber ein hälftiges Mitverschulden, weil sie im Dunkeln mehr Achtsamkeit hätte walten lassen müssen.

### Auto bei Parken auf unbefestigten Streifen durch Baumstumpf beschädigt

Die Klägerin wollte ihren Pkw in Köln Mühlheim neben der Straße auf einem unbefestigten, nicht gepflasterten Streifen von circa 1,5 qm parken. Es war dunkel. Hinter der Freifläche, auf der früher Bäume standen, verlief ein gepflasterter Gehweg. Rechts und links davon war alles asphaltiert. Andere Pkw hatten dort geparkt. Ein Schild wies auf die Parkmöglichkeit in diesem Bereich während des Wochenmarktes hin. Bei der regelmäßigen Begehung der Fläche, zuletzt am Vortag des Unfalls der Klägerin, fielen keine Verschmutzungen oder Laubbedeckungen auf. Der Platz wurde inzwischen umgestaltet und erneuert. Die Klägerin behauptete, mit ihrem Pkw auf einen 20 bis 25 cm hohen Baumstumpf aufgefahren zu sein, der auf der unbefestigten Freifläche gestanden habe. Ihr sei dadurch ein Schaden in Höhe von 3086,51 Euro netto entstanden.

### Stadt haftet wegen Verletzung von Verkehrssicherungspflichten – Klägerin trifft Mitverschulden

Das LG hat der Klage zur Hälfte stattgegeben. Die Klägerin habe Anspruch auf Schadensersatz aus § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG. Die Beklagte habe ihre Verkehrssicherungspflichten verletzt, da sie weder den Baumstumpf entfernt noch kenntlich gemacht oder ein Befahren der Fläche verhindert habe. Sie habe damit rechnen müssen, dass Verkehrsteilnehmer die Freifläche für einen Parkplatz halten konnten. Der Beklagten sei es auch zuzumuten gewesen, Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen. Dass der Baumstumpf eine Gefahrenquelle darstelle, hätte bei einer regelmäßigen Kontrolle auffallen müssen. Die Beklagte sei auch für die Freifläche als Trägerin der Straßenbaulast für Gemeindestraßen zuständig gewesen. Zur öffentlichen Straße gehörten dabei auch befestigte Seitenstreifen, Parkplätze und Parkflächen. Die Klägerin treffe allerdings ein hälftiges Mitverschulden. Die Klägerin hätte bei den schlechten Sichtverhältnissen nach Einbruch der Dunkelheit besser auf eventuelle Hindernisse achten müssen, so das LG.

*Quelle: Redaktion beck-aktuell, 1. Dezember 2022*

PROJEKT MANUFAKTUR
Kommunen beraten · Projekte fördern

**Der Startschuss ist gefallen:**

# Die „Projektmanufaktur Leine-Weser für Kommunen“ wird aufgebaut

VON KATHARINA KNORREN

Fördermittel tragen mittlerweile zu einem erheblichen Teil der Finanzierung kommunaler Leistungen bei. Doch der „Förderdschungel“ ist unübersichtlich. Etwa 900 Förderprogramme in Deutschland stehen den Kommunen zur Verfügung. Kaum eine Kommune schafft es da zwischen der Vielzahl an Förderprogrammen der EU, des Bundes und der Länder den Überblick zu behalten. Insbesondere in Bezug auf die personellen Ressourcen vieler (kleinerer und mittlerer) Kommunen. Oft werden die Fördermittelrecherche und die Beantragung neben der eigentlichen Arbeit abgewickelt. Was bei den hohen Anforderungen im Antragsgeschäft und bei der Abwicklung eine Herausforderung sein kann. Und genau hier kann die Projektmanufaktur künftig unterstützen.

## Kommunen beraten, Projekte fördern

Mit der Projektmanufaktur Leine-Weser für Kommunen wird aktuell eine Beratungsstelle aufgebaut, die kleinere und mittlere Kommunen bis zu 50 000 Einwohner:innen in Niedersachsen bei einer Projektidee als Anlauf-, Erstberatungs- und Orientierungsstelle in Förderfragestellungen dienen soll. Kommunen werden dabei unterstützt, Fördermöglichkeiten zu prüfen und vorzubereiten. So können bestenfalls Fördermittel akquiriert und kommunale Projekte zielführend entwickelt und verwirklicht werden. Um im Vorfeld vertiefende Einblicke über die Idee vor Ort zu erhalten und so den Unterstützungsbedarf und ein passendes Förderprogramm herauszufinden, wird eng mit der jeweiligen Kommune, aber auch mit dem ArL Leine-Weser und unter anderem der NBank als Bewilligungsstellen für die Fördermittel, zusammengearbeitet.

**Katharina Knorren**,
Projektleiterin

**Kontakt**

Tel. 0511 30285-32
projektmanufaktur@nsgb.de

## Wie geht es jetzt weiter?

Im nächsten Schritt soll eine passender Internetauftritt mit allen wichtigen und aktuellen Informationen über die Projektmanufaktur und der Fördermittellandschaft erstellt werden. Ab Frühling/Sommer 2023 sollen dann die ersten Kommunen bei der Fördermittelsuche beraten werden. Auch werden regelmäßige Informationsveranstaltungen für die Kommunen im Leine-Weser Bereich zu aktuellen Themen angeboten.

### Weitere Informationen

Die Projektmanufaktur wird als Modellvorhaben vom Niedersächsischen Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung für drei Jahre gefördert. Das Beratungsangebot wird in Kooperation mit dem Niedersächsischen Städtetag und dem Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund durchgeführt.

## SCHRIFTTUM

**Staatsrecht I**

Stefan Korioth/Michael W. Müller

Staatssorganisationsrecht unter Berücksichtigung europäischer und internationaler Bezüge

6. überarbeitete Auflage, 2022, 390 Seiten, ISBN 978-3-17-041817-2, 32 Euro, Kohlhammer

Studienreihe Rechtswissenschaften

Das Lehrbuch vermittelt Studierenden aller Ausbildungsstufen einen kompakten Überblick über das Staatsorganisationsrecht. Die Neuauflage bringt das Lehrbuch auf den Stand des Jahres 2022. Sie geht ausführlich auf die Herausforderungen des Verfassungsrechts in der Corona-Pandemie ein, berücksichtigt neuere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere zum Klimaschutz, zu den Gesetzgebungskompetenzen sowie zu den parlamentarischen Informationsrechten, und begleitet die vielfältigen Entwicklungen im Wahlrecht. Am Ende des Buches findet sich ein umfangreiches Wiederholungskapitel, das mit Übersichten und Schemata sowie einer Zusammenstellung möglicher Prüfungsgegenstände aus dem Staatsorganisationsrecht der Vorbereitung auf die Zwischenprüfung sowie die Erste Juristische Staatsprüfung dienen soll.

# „Ausgeschottert“

## Vom Ende der Schottergärten – ökologisch wertlos und rechtswidrig

VON DR. VIOLA SPORLEDER-GEB

Der 1. Senat des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts hat sich jüngst erstmals mit der bauordnungsrechtlichen Unzulässigkeit von Schottergärten befasst.[1] Er bestätigte durch unanfechtbaren Beschluss die erstinstanzliche Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts Hannover[2] und stärkte damit die Position der unteren Bauaufsichtsbehörden im Kampf gegen Schottergärten[3]. Während Kommunen und Umwelt-/Naturschutzverbände diese Entscheidung begrüßten, äußerte sich der Grundstückseigentümer-Verband angesichts des Eingriffs in das Privateigentum kritisch.[4]

### 1. Aktuelle Rechtsprechung

Geklagt hatten die Eigentümer eines Hausgrundstücks, in deren Vorgarten sich zwei insgesamt etwa 50 Quadratmeter große Schotterbeete befinden und deren Beseitigung von der nach §§ 57, 58 NBauO zuständigen Bauaufsichtsbehörde angeordnet wurde.

Seit 2019 überprüfte die Bauaufsichtsbehörde aufgrund eines ministeriellen Runderlasses[5] Vorgärten in ihrem Zuständigkeitsbereich – darunter auch das Grundstück der Kläger – im Hinblick auf die bauordnungsrechtlichen Vorgaben in § 9 Abs. 2 NBauO.

**§ 9 NBauO: Nicht überbaute Flächen, Kinderspielplätze**

*(…) (2) Die nicht überbauten Flächen der Baugrundstücke müssen Grünflächen sein, soweit sie nicht für eine andere zulässige Nutzung erforderlich sind. (…)*

Nach ordnungsgemäßer Anhörung und Ausübung ihres Ermessens ordnete die Bauaufsichtsbehörde mit Bescheid gemäß § 79 Abs. 1 S. 1, S. 2 Nr. 4 NBauO unter Zwangsgeldandrohung die Entfernung der beiden Kiesbeete und die Herstellung einer Grünfläche i.S.v. § 9 Abs. 2 NBauO an.

**§ 79 NBauO: Baurechtswidrige Zustände, Bauprodukte und Baumaßnahmen sowie verfallende bauliche Anlagen**

*(1) 1Widersprechen bauliche Anlagen, Grundstücke, Bauprodukte oder Baumaßnahmen dem öffentlichen Baurecht oder ist dies zu besorgen, so kann die Bauaufsichtsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen die Maßnahmen anordnen, die zur Herstellung oder Sicherung rechtmäßiger Zustände erforderlich sind.*

*2Sie kann namentlich (…)*

*Nr. 4 die Beseitigung von Anlagen oder Teilen von Anlagen anordnen (…).*

Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren klagten die Eigentümer vor dem Verwaltungsgericht Hannover – ohne Erfolg. Den gegen das Urteil eingelegten Antrag auf Zulassung der Berufung lehnte das Oberverwaltungsgericht schließlich ab.

Dass großflächige Kiesbeete bauliche Anlagen darstellen, hatte bereits das Verwaltungsgericht Hannover in einem früheren Verfahren dezidiert erörtert.[6]

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

Im aktuellen Gerichtsverfahren ging es vor allem darum, ob die Kiesbeete dem öffentlichen Baurecht widersprechen oder ob die Eigentümer den Vorgaben des § 9 Abs. 2 NBauO bereits durch das Einsetzen lediglich einzelner Pflanzen in die Kiesbeete genügen. Die klagenden Eigentümer meinten zudem, es sei auf die ganze Gartenfläche abzustellen, die sich unter Berücksichtigung der rückwärtigen Rasenfläche insgesamt als „überwiegend Grünfläche“ darstelle.

Beide Gerichtsinstanzen verneinten aber unter wertender Betrachtung aller Umstände des Einzelfalls hier das Vorliegen einer Grünfläche. Merkmal der Grünfläche sei der grüne Charakter im Sinne naturbelassener oder angelegter, mit Pflanzen bewachsener Flächen. Kiesbeete mit lediglich punktueller Bepflanzung in Form von Koniferen, Sträuchern und Bodendeckern stellten keine Grünfläche dar, da die vorherrschenden Steinelemente gerade keine nur untergeordnete, dem Bewuchs dienende Bedeutung hätten. Entscheidend, so die Gerichte, sei somit stets das Gesamtbild der streitgegenständlichen unbebauten Fläche, wobei besonderes Augenmerk auf der Gestaltung der Bodenoberfläche liege. Diese müsse mit Vegetation bedeckt sein.

1 Beschluss vom 17.1.2023, Az.: 1 LA 20/22, abrufbar unter: https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/42d98566-5144-4556-9c9b-478082d61fe3 (Stand: 6.2.2023).

2 Urteil vom 12.1.2022, Az.: 4 A 1791/21.

3 In Abgrenzung zu ökologisch wertvollen Steingärten, bei denen die Vegetation im Vordergrund steht, werden hier unter Schottergärten solche Gartenflächen verstanden, die großflächig mit Steinen (z.B. Schotter, Kies, Splitt) bedeckt sind. Steine sind das dominierende Element; Pflanzen kommen dort nicht oder nur punktuell und meistens mit strengem, künstlichen Formschnitt vor. Vgl. statt Vieler: https://lnv-bw.de/schottergaerten/ (Stand: 6.2.2023).

4 https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/Kritik-an-Schottergaerten-Urteil-Eingriff-in-Privateigentum,schottergarten120.html (Stand: 6.2.2023).

5 Nds. Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz, Runderlass vom 11.12.2019 an die unteren Bauaufsichtsbehörden: Information zu nicht überbauten Flächen von Baugrundstücken gem. § 9 Abs. 2 NBauO.

6 Urteil vom 26.11.2019, Az.: 4 A 12592/17, abrufbar unter: https://openjur.de/u/2205818.html.

FOTO: SHUTTERSTOCK.COM

| | |
|---|---|
| Gesamtbild der jeweiligen unbebauten Fläche: grau<br>Vorherrschend: Steinelemente (qualitative und quantitative Dominanz), nur untergeordnete, punktuelle Bepflanzung | → unzulässig<br>→ Einschreiten prüfen |
| Gesamtbild der jeweiligen unbebauten Fläche: grün<br>Vorherrschend: naturbelassene oder angelegte grüne Fläche mit Pflanzen, nur untergeordnete bzw. ergänzende, dem Bewuchs in funktioneller und räumlich-gegenständlicher Hinsicht dienende Steinelemente (Vegetation dominiert) | zulässig („Grünfläche“) |

**„Richtschnur“ für die Bauaufsicht**

Entgegen der Ansicht der Kläger komme es nicht darauf an, ob sich alle nicht überbauten Grundstücksflächen in einer Gesamtbetrachtung überwiegend als Grünflächen darstellten. Dies lasse sich weder dem Wortlaut des § 9 Abs. 2 NBauO entnehmen noch dem Gesetzeszweck, der die „Versteinerung der Stadt“ gerade auf das notwendige Maß beschränken wolle[7]. Maßgeblich sei daher immer die jeweils konkrete unbebaute Fläche, nicht das gesamte Grundstück.

Auch mit dem Einwand, die Bauaufsichtsbehörde sei jahrelang nicht eingeschritten und habe damit quasi ihre Befugnisse verwirkt, drangen die Kläger nicht durch. Eine Verwirkung bauaufsichtlicher Einschreitensbefugnisse komme grundsätzlich nicht in Betracht, weil diese im öffentlichen Interesse bestünden, so das Oberverwaltungsgericht. Schließlich konnte auch kein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG festgestellt werden, da bei vergleichbaren Kiesbeeten gegenüber anderen Grundstückseigentümern ebenfalls entsprechend verfahren worden sei.

## 2. Praxistipp: Umgang der Kommunen mit Schottergärten

Die aktuelle Entscheidung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts ist keine Einzelfallentscheidung, sondern stellt lediglich die Rechtslage und den Willen des Gesetzgebers klar. Schottergärten verstoßen gegen den 2012 neu gefassten § 9 Abs. 2 NBauO[8]. Diese Ansicht vertritt das Land Niedersachsen beispielsweise ausdrücklich in einem ministeriellen Runderlass[9] und anlässlich der Beantwortung einer Kleinen Anfrage durch das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz aus dem Jahr 2019.[10] Ähnliche Regelungen existieren zudem in anderen Bundesländern; Baden-Württemberg hat jüngst das Schotterverbot zusätzlich in § 21a LNatSchG normiert[11].

Die Frage, was unter „Grünfläche“ i.S.v. § 9 Abs. 2 NBauO zu verstehen ist, hat das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht nunmehr vertieft ausgelotet und die bisherige Auslegung gefestigt. Zwar verbietet sich eine mathematisch-schematische Betrachtung, vielmehr bedarf es immer einer wertenden Betrachtung aller Umstände des Einzelfalls der jeweiligen unbebauten Fläche. Gleichwohl ergibt sich aber für die Bauaufsicht hinsichtlich eines Tätigwerdens die obige grobe Richtschnur (Tabelle).

Es ist Aufgabe der Bauaufsicht, die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Baubestimmungen (Bauplanungsrecht und Bauordnungsrecht) zu überwachen. Liegt ein baurechtswidriger Zustand vor, prüft die Bauaufsichtsbehörde, ob sie einschreiten und hier im konkreten Fall ggf. die Beseitigung eines Schottergartens unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nach § 79 Abs. 1 NBauO anordnen muss.[12] Zur Durchsetzung ihrer Anordnung können unter Umständen auch Zwangsmittel (in der Regel Ersatzvornahme oder Zwangsgeld) angewendet und bei Zuwiderhandlungen Bußgelder verhängt

7 Begründung zu § 10 Abs. 1 NBauO-E 1973, LT-Drs. 7/50, S. 75 (zitiert nach Nds. OVG, B. 17.1.2023, Az.: 1 LA 20/22).

8 Die neue NBauO trat zum 1.11.2012 in Kraft.

9 Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz: Runderlass an die unteren Bauaufsichtsbehörden vom 11.12.2019.

10 Nds. Landtag, Drs. 18/3486.

11 § 21a LNatSchG: „Es ist darauf hinzuwirken, dass Gartenanlagen insektenfreundlich gestaltet werden und Gartenflächen vorwiegend begrünt werden. Schotterungen zur Gestaltung von privaten Gärten sind grundsätzlich keine andere zulässige Verwendung im Sinne des § 9 Absatz 1 Satz 1 LBO. Gartenflächen sollen ferner wasseraufnahmefähig belassen oder hergestellt werden.“

12 So auch Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz: Runderlass an die unteren Bauaufsichtsbehörden vom 11.12.2019.

## SCHRIFTTUM

**Aufenthaltsverordnung**

Klaus/Wittmann

Buch. Hardcover (Leinen) 2022
XIX, 530 S., 129 Euro,
C.H.BECK, ISBN 978-3-406-77016-6

**Aufenthaltsrecht im Wandel**

Die jüngsten umfassenden Änderungen im Aufenthalts- und Migrationsrecht haben auch stark die Aufenthaltsverordnung betroffen: Allein im Jahr 2020 hat sie durch sieben Änderungsgesetze und -verordnungen Neuerungen und Aktualisierungen erfahren.

Die Neuerscheinung bietet eine prägnante, praxisorientierte Erläuterung mit anschaulichen Bezügen zu AufenthG und BeschV. In der Praxis erfahrene Autorinnen und Autoren bieten eine kompetente, aktuelle Darstellung unter Berücksichtigung sowohl der wissenschaftlichen wie der praktischen Problematik. Das Werk berücksichtigt umfassend die aktuellen Änderungen 2021 durch u.a.:

- RegistermodernisierungsG
- Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters
- Viertes Gesetz zur Änderung des StaatsangehörigkeitsG
- VO zu automatisierten Datenabrufen aus den Pass- und Personalausweisregistern sowie zur Änd. der PassVO, der PersonalausweisVO und der AufenthaltsVO.

werden. Ein solches Einschreiten setzt freilich eine ausreichende Personaldecke bei den Bauaufsichtsbehörden voraus, woran es jedoch oftmals – gerade angesichts des Fachkräftemangels – fehlen dürfte. Daher werden, auch wenn dies unter den Aspekten Artenschutz und Biodiversität sehr wünschenswert wäre, nicht in allen Kommunen systematisch die nicht überbauten Flächen der Baugrundstücke durch eine „Schottergarten-Polizei" geprüft. Teilweise reagieren Kommunen nur auf Hinweise und kontrollieren anlassbezogen.

Viele Kommunen versuchen, zunächst mit Prävention, allgemeiner Beratungs- und Aufklärungsarbeit sowie Anschreiben Bauantragsteller und Eigentümer für die naturnahe Gartengestaltung und den Rückbau von Schottergärten zu gewinnen. Oftmals werden beispielsweise bei Baugenehmigungen oder Grundabgabenbescheiden Flyer[13] zur naturnahen Gartengestaltung und Saatgut kostenlos an Grundstückseigentümer verteilt. Einige Kommunen küren in Wettbewerben die hässlichsten Schottergärten, den Siegern winkt als Preis eine naturnahe Umgestaltung. Andere Kommunen verfügen über Fördertöpfe, aus denen sie den Rückbau von Schottergärten auf Antrag finanziell unterstützen. Denn Schottergärten gelten als ökologisch wertlos, sie bieten keinen Lebensraum für heimische Pflanzen, Vögel und Insekten. Wird der Boden zudem mit Plastikvlies abgedeckt, verhindert dies das Versickern von Wasser, was vor allem bei zunehmenden Starkregenereignissen problematisch ist.

Ergänzend zur Regelung des § 9 Abs. 2 NBauO greifen einige Kommunen auf die Möglichkeit zurück, als Bauplanungsbehörde nach § 30 Abs. 1 BauGB bei der Neuaufstellung von Bebauungsplänen beziehungsweise im Rahmen von Planänderungsverfahren umfassende Festsetzungen gemäß § 9 BauGB (i.V.m. § 19 BauNVO) zur Förderung des Artenschutzes oder zur Erhaltung der natürlichen Versickerung und damit zum Ausschluss von Schottergärten vorzunehmen. Darüber hinaus können Kommunen nach § 84 Abs. 3 Nr. 6 NBauO Freiflächengestaltungssatzungen („Vorgarten-Satzungen") erlassen, wodurch Verschotterung ebenfalls verboten werden kann.

13 Empfehlenswert insbesondere die Broschüre „Insektenvielfalt in Niedersachsen", abrufbar unter: https://www.nlwkn.niedersachsen.de/insektenvielfalt/insektenvielfalt-in-niedersachsen--und-was-wir-dafuer-tun-koennen-177015.html (Stand: 6.2.2023).

FOTO: LEUNGCHOPAN – STOCK.ADOBE.COM

**Biodiversität und Artenschutz sind wünschenswert**

## 3. Fazit

Die aktuelle Entscheidung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts ist konsequent und begrüßenswert. Sie stützt die bisherige Rechtsauffassung sowie die praktische Umsetzung durch einige Vorreiter-Kommunen. Dies sollte andere Kommunen ermutigen, den ökologisch wertlosen Schottergärten aktiv zu begegnen und nach sorgfältiger Bewertung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalls als ultima ratio auch Beseitigungsanordnungen nicht zu scheuen.

## SCHRIFTTUM

**Electronic Governance**

Prof. Dr. Andreas Schmid

Springer Vieweg, 2022, 249 Seiten

e-Book 22,99 Euro,
ISBN 978-3-658-37174-6

Softcover + eBook 29,99 Euro,
ISBN 978-3-658-37173-9

Noch nie sind die technologischen Entwicklungen und die Veränderungen der Märkte so rasant verlaufen wie heutzutage. Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft steht dabei erst am Anfang. Viele Menschen beobachten die Entwicklungen misstrauisch. Sie können mit den damit in Verbindung stehenden Methoden und Begriffen kaum etwas anfangen. Dieses Buch schafft Abhilfe, indem es umfassend und verständlich aufklärt und erklärt. Beispiele aus Theorie und Praxis veranschaulichen die Inhalte.

Die Beherrschung der zugehörigen Komplexitäten ist noch nicht gelungen, wie z.B. die lange Liste gescheiterter Digitalisierungsvorhaben anschaulich belegt. Es geht darum, die Unternehmen zukunftsfest zu machen und die Beschäftigten zu befähigen. Hierfür braucht es einer Art digitaler bzw. technisierter „Leitplanken", die mit einer „Electronic Governance" entwickelt und spezifiziert werden. Es handelt sich um ein Steuerungs- und Regelungssystem, welches Organisationen und ihre Beschäftigten in Zeiten der Digitalisierung erfolgreich in die Zukunft führt.

**Der Inhalt**

- Electronic Governance
- Digitalisierung
- Scheitern von Digitalisierungsprojekten
- Disruption
- (Digitale) Strategie
- (Digitales) Geschäftsmodell
- Industrie 4.0
- Robotic Process Automation
- Agilität
- Elektronische Akte
- Design Thinking
- Customer Journey
- Blockchain
- Kryptowährungen
- Künstliche Intelligenz
- Big Data inklusive Praxisbeispiel

**Die Zielgruppen**

- Interessierte an Digitalisierung und disruptiven Entwicklungen
- (Projekt-) Manager
- Praktiker
- Dozenten, Lehrende und Studierende

**Der Autor**

Prof. Dr. Andreas Schmid lehrt und forscht an der Hochschule Hannover. Er hat zahlreiche (IT-) Projekte und Organisationen evaluiert.

# Multiprofessionelle Zusammenarbeit als ein Baustein für eine moderne und innovative Schulentwicklung

VON SASCHA DIERKES-KNAUER UND KARSTEN SCHULZ

An niedersächsischen Schulen sind zunehmend mehr Fachkräfte aus unterschiedlichsten Berufsrichtungen tätig, die schon vielfach mit Lehrkräften interdisziplinär in multiprofessionellen Teams kooperieren. Das Ziel dieser gemeinsamen pädagogischen Arbeit ist es, alle Kinder, alle Jugendlichen und alle jungen Erwachsenen an Bildung teilhaben zu lassen und sie unter Berücksichtigung ihrer individuellen Voraussetzungen bestmöglich zu begleiten, zu unterstützen und zu fördern. Gleichzeitig können durch eine solche Zusammenarbeit nachhaltige Synergieeffekte erzeugt werden, die Möglichkeiten der Entlastung für alle an Schule tätigen Fachkräfte bieten. Aktuelle Ereignisse wie zum Beispiel die Corona-Pandemie oder die Ukrainekrise verdeutlichen zudem, dass breit aufgestellte multiprofessionelle Teams dazu beitragen, schulische Herausforderungen besser bewältigen zu können.

## Ausgangslage

In den vergangenen Jahrzehnten hat ein weitreichendes gesellschaftliches Umdenken – insbesondere auch auf Basis der UN-Behindertenrechtskonvention – dazu geführt, dass zahlreiche wegweisende bildungspolitische Reformen im Kontext mit der Implementierung des Inklusionsgedankens erfolgt sind. Diese haben zu einer Neuausrichtung des Erziehungs- und Bildungsauftrages geführt. Unter anderem wird mit ihnen das Ziel verfolgt, allen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Geschlecht, ihren individuellen (Hoch-) Begabungen beziehungsweise Stärken oder ihren Beeinträchtigungen gleichberechtigt eine adäquate Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und damit auch am niedersächsischen Bildungssystem zu ermöglichen.

Eng mit diesem Vorhaben ist die Aufgabe verbunden, inklusive Schulkonzepte zu entwickeln, um der gesamten Bandbreite an Heterogenität und Diversität angemessen und wertschätzend zu begegnen. Insbesondere stellt in diesem Zusammenhang der Aspekt der Bildungsgerechtigkeit eine tragende Säule allen Handels dar, um alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen durch eine optimale beziehungsweise individuell abgestimmte Förderung zu unterstützen. Schule wird in diesem Zusammenhang nicht mehr nur als Lern-, sondern vor allem auch als Lebensraum in einem ganzheitlichen Sinne verstanden. Dies spiegelt sich vor dem Hintergrund notwendiger Entwicklungserfordernisse auch bei der konzeptionellen Ausrichtung von öffentlichen Bildungseinrichtungen sowohl im allgemein bildenden als auch berufsbildenden Bereich wider.

Auf Grundlage der zuvor genannten Aspekte ergeben sich für die niedersächsischen Schulen als Orte der Bildung und der kulturellen beziehungsweise gesellschaftlichen Vielfalt vor allem durch die flächendeckende Einführung der inklusiven Schule, durch den qualitätsorientierten Ausbau des Ganztagsbereichs und durch die voranschreitende Digitalisierung sowohl zahlreiche Herausforderungen beziehungsweise komplexe Aufgaben als auch vielfältige Chancen. Diese erfordern oftmals Fachkenntnisse, über die Lehrkräfte nur in Teilen verfügen, denn ihre Kernkompetenz besteht darin, zeitgemäß unter Berücksichtigung der didaktischen und methodischen Prinzipien zu unterrichten. Insbesondere vor diesem Hintergrund kann die Arbeit in multiprofessionellen Teams dazu beitragen, angestoßene Veränderungsprozesse multiperspektivisch zu unterstützen.

FOTO: PIXABAY.COM

## Wer gehört dazu? Zusammensetzung von multiprofessionellen Teams

Grundsätzlich handelt es sich bei einem multiprofessionellen Team im schulischen Kontext um eine Arbeitsgruppe aus Personen unterschiedlicher beruflicher Herkunft und Expertisen beziehungsweise Qualifikationen, die in der konkreten Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen wiederholt oder im Idealfall auch über einen längeren Zeitraum kontinuierlich zusammenwirken. Zur Umsetzung gemeinsamer (sozial-)pädagogischer und erzieherischer Zielsetzungen bringen sich alle Akteure sowohl durch ihr individuelles Professionsverständnis als auch durch ihr vorhandenes Fachwissen adäquat in den gemeinsamen Arbeits- und Diskussionsprozess mit ein. Dabei übernehmen sie gemeinsam Verantwortung durch direkte Kommunikation, persönliche Weiterentwicklung, durch opportunes Feedback sowie durch eine entsprechende konstruktive, vertrauensvolle und zielorientierte Gesprächskultur. Gleichzeitig stellt die gegenseitige Akzeptanz aller Teammitglieder eine wesentliche Basis der Zusammenarbeit dar.

Mitglieder einer funktionierenden multiprofessionellen Teamstruktur

einer Schule sind insbesondere Fachkräfte, die lehrende, erzieherische, sozialpädagogische, therapeutische, pflegerische oder beratende Aufgaben in unterschiedlichen Themenfeldern (z. B. im Rahmen der Inklusion, der Sprachförderung, des Ganztags, der beruflichen Bildung oder der schulischen Sozialarbeit) wahrnehmen. Dabei tragen die einzelnen Akteure mit ihren individuellen Schwerpunktsetzungen und unter besonderer Berücksichtigung der jeweiligen Schulsituation zur Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrages maßgeblich bei. Je nach Vorhaben können dabei die unten im Schaubild genannten Professionen beteiligt sein.
Das Land Niedersachsen hat die verschiedenen in Schule tätigen Fachkräfte, die in der Arbeit mit den Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in einem multiprofessionellen Team zusammenarbeiten, sowohl im Hinblick auf die jeweils notwendigen spezifischen Qualifikationen als auch auf die wesentlichen Tätigkeitsbereiche ausführlich beschrieben. Einzelheiten können in diesem Zusammenhang unter dem folgenden Link abgerufen werden: **https://taetigkeitsbeschreibung.bip-nds.de**

## Aufbau von Netzwerken mit außerschulischen Kooperationspartnern

Im Hinblick auf die Umsetzung von Bildungsangeboten ist eine multiprofessionelle Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern sehr sinnvoll. An öffentlichen Bildungseinrichtungen in Niedersachsen sind bereits vielfach innerschulische multiprofessionelle Zusammensetzungen vorhanden, die erfolgreich beziehungsweise gewinnbringend miteinander kooperieren. Ganztagsschulen, aber auch Schulen ohne Ganztagsangebot und berufsbildende Schulen erweitern diese Teamstrukturen unter Berücksichtigung ihrer individuellen Schulsituation vor Ort um außerschulische Kooperationspartner, die jeweils zielgerichtet ihre spezifischen Expertisen beziehungsweise Kompetenzen in die Zusammenarbeit miteinfließen lassen und das bereits vorhandene Portfolio einer Schule ergänzen. Mögliche Kooperationspartner können in diesem Zusammenhang z. B. sein:

- Polizei,
- Deutsches Rotes Kreuz / Johanniter-Unfall-Hilfe e. V.,
- Arbeiterwohlfahrt (AWO),
- Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club / Schoolbikers,
- Ernährungsberater:innen,
- Künstler:innen,
- Theater beziehungsweise Schauspieler:innen,
- Sportvereine,
- Industrie- und Handelskammer,
- Bildungseinrichtungen, z. B. Universitäten und Fachhochschulen,
- Präventionsstellen,
- Träger der Kinder- und Jugendhilfe,
- Schulpsychologie.

Darüber hinaus gibt es im Land Niedersachsen bereits seit mehreren Jahren unterschiedliche Formen von Kooperationsverbünden. Ziel dieser speziellen Zusammenschlüsse ist die Entwicklung von gemeinsamen Konzepten, mit denen Begabungen frühzeitig erkannt und individuell gefördert werden sollen.

Dabei ist die gesamte Bandbreite an Vielfalt – unter anderem im mathematisch-naturwissenschaftlichen, im handwerklich-technischen, im sportlichen, im musikalisch-künstlerischen sowie im sozialen Bereich – zu berücksichtigen. Exemplarisch sind an dieser Stelle zu nennen:

- die MINT-Förderung,
- das Programm „Bewegte, gesunde Schule Niedersachsen“,
- die vom Niedersächsischen Kultusministerium anerkannten außerschulischen Lernstandorte zur Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE).

## Potenziale von multiprofessioneller Teamarbeit in Schule

Eine gelingende multiprofessionelle Zusammenarbeit trägt dazu bei, passgenau auf die individuellen Bedürfnisse, Begabungen und Potenziale der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen einzugehen sowie diese in ihrer Entwicklung optimal zu unterstützen, damit sie ein möglichst selbstbestimmtes Leben führen können. Grundlegende Voraussetzung dafür sind beständige, tragfähige und auf gegenseitigem Vertrauen basierende Beziehungen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere der Blick weg von den Schwächen hin zu den individuellen Stärken und (Hoch-)Begabungen zu richten. Dabei kommt der multiprofessionellen Lern-

### Zusammensetzung multiprofessioneller Teams

begleitung im Zusammenhang mit der Entwicklung von kognitiven, emotionalen und sozialen Kompetenzen eine besondere Bedeutung zu.

Der damit verbundene interdisziplinäre Zugang ermöglicht ein vielfältiges Problemlösungspotenzial, indem alle Beteiligten ihren Blick auf die Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen erweitern. Dabei ist es wichtig, sich ein umfassendes, auf Anerkennung und Wertschätzung basierendes Bild der einzelnen Persönlichkeiten zu machen. Insbesondere im Zusammenhang mit ausgesprochen schwierigen, ungewohnten oder herausfordernden Lern- und Alltagssituationen führt systematisch implementierte multiprofessionelle Zusammenarbeit zu einer im Idealfall weitreichenden Entlastung für alle Beteiligten. Lehrkräfte erhalten auf diese Weise unter anderem zusätzliche Freiräume, damit sie sich schwerpunktmäßig auf ihre Kerntätigkeiten beziehungsweise -aufgaben – speziell dem zeitgemäßen Unterrichten – konzentrieren können.

## Strategisches Schulleitungshandeln als Grundvoraussetzung zur Verankerung von multiprofessionellen Teamstrukturen

Schulleiterinnen und Schulleitern kommt bei der Ausgestaltung der multiprofessionellen Zusammenarbeit eine zentrale Schlüsselfunktion zu, da sie im Spannungsfeld zwischen schulrechtlichen Vorgaben und den Prämissen der eigenverantwortlichen Schule die Gesamtverantwortung für die Bildungseinrichtung sowie für deren Qualitätssicherung und -entwicklung nach dem Niedersächsischen Schulgesetz tragen. Auf dieser Basis werden bei der Ausgestaltung der multiprofessionellen Zusammenarbeit Handlungsspielräume eröffnet. Schulleiter:innen haben in diesem Kontext die Aufgabe, die Zusammenarbeit der an der Schule tätigen Fachkräfte im Rahmen der institutionellen Möglichkeiten zu initiieren, zu steuern sowie effektiv auszugestalten. Zu diesem Zweck nehmen sie unter anderem die Vorgesetztenfunktion gegenüber allen an der Schule tätigen Personen wahr und überzeugen sich regelmäßig von der Qualität der erbachten Leistungen aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kooperationspartner.

Schulleiter:innen sind mit vielfältigen und komplexen Handlungsfeldern im Rahmen von systematischen zukunftsgerichteten Schulentwicklungsprozessen befasst, die unter anderem auch Eingang in das Schulprogramm finden. Mit Blick auf den gezielten Aufbau und die nachhaltige Stärkung der multiprofessionellen Zusammenarbeit in der eigenverantwortlichen Schule haben Schulleiter:innen darüber hinaus verschiedene Steuerungs- beziehungsweise Optimierungsmöglichkeiten, die im unten abgebildeten Schaubild dargestellt sind. Diese können sie strategisch zur Implementierung beziehungsweise weiteren Ausgestaltung der multiprofessionellen Zusammenarbeit im Rahmen von Schulentwicklungsprozessen nutzen.

Im Rahmen einer systematischen Implementierung beziehungsweise zielorientierten Ausweitung multiprofessioneller Teamarbeit müssen die jeweiligen schulspezifischen Rahmenbedingungen und personellen Ressourcen stets beachtet werden. Auch ist zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Aufbau und der Etablierung multiprofessioneller Teams um einen mittelbeziehungsweise langfristigen Prozess handelt, der gegebenenfalls insbesondere während der Findungs- und Aufbauphase immer wieder sowohl neu moderiert als auch koordiniert werden muss, um einen entsprechenden institutionellen und pädagogischen Mehrwert für alle Beteiligten zu gewährleisten. Auf Basis weitsichtiger und im Kern ergebnisoffener Handlungsroutinen kommt den Schulleiterinnen und Schulleitern während des gesamten Ablaufs eine Schlüsselfunktion zu, damit die Arbeit in multiprofessionellen Teams einen festen Platz im Schulalltag erhalten kann. Grundvoraussetzung dafür ist eine positive Haltung zur Kooperation im inner- und außerschulischen Bereich, um notwendige Veränderungsprozesse zu initiieren. Gleichzeitig sollten Schulleiter:innen im Sinne eines „Shared Leaderships“ alle beteiligten Fachkräfte entsprechend ihrer individuellen Stärken einbinden, damit durch Synergieeffekte zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten geschaffen werden. Auf dieser Basis entstehen lebendige und auf Augenhöhe agierende Teams unterschiedlicher Professionen, die sich stetig weiterentwickeln können.

## Schulinterne Organisation als Impulsgeber für gelingende multiprofessionelle Zusammenarbeit

Schulleiter:innen können insbesondere durch organisatorische Maßnahmen beziehungsweise durch zielgerichtete Handlungsstrategien den Grundstein für eine gelingende und auf Nachhaltigkeit beruhende multiprofessionelle Zusammenarbeit legen. Eine Zielsetzung ist dabei, neue Formen kreativer Denk- und Arbeitsweisen zu implementieren. Vor diesem Hintergrund muss gegebenenfalls über die Neugestaltung der bereits in der Schule vorhandenen bürokratischen Organisationsstrukturen nachgedacht werden, damit systematisch entwickelte Maßnahmen gewinnbringend umgesetzt werden



INHALT

können. Neben der Benennung von festen Teamleitungen, die für die Steuerung des Kommunikationsprozesses verantwortlich sind, ist hierbei auch die Inanspruchnahme professioneller Begleitung in Erwägung zu ziehen.

Schulleiter:innen sollten gegebenenfalls den Einsatz von Instrumenten wie der kollegialen Fallberatung und der Supervision durch Expertinnen und Experten ermöglichen, um die spezifische Professionalisierung von allen an Schule tätigen Fachkräften zu unterstützen. Durch dieses Vorgehen können die eigenen Kompetenzen erweitert, Belastungen und Gefährdungen reduziert sowie die Stärkung der Handlungsfähigkeit von Schule in herausfordernden Situationen (z. B. bei auffälligem Verhalten von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen aufgrund schwerwiegender Umstände) gestärkt werden.

Auf der Internetseite des Bildungsportals Niedersachsen sind entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote zu finden: **https://bildungsportal-niedersachsen.de/**

Mit diesem Angebot stellt das Land Niedersachsen ein bedarfsgerechtes und multiprofessionelles Consulting zu allen Fragen der systematischen Weiterentwicklung von Schulqualität zur Verfügung.

Für eine erfolgreiche multiprofessionelle Zusammenarbeit sind gemeinsame Beratungszeiten essenziell. Auch wenn der Stundenplan in der Regel eine sehr starre Zeitstruktur vorgibt, ist es möglich – insbesondere an teilgebundenen oder gebundenen Ganztagsschulen –, gemeinsame Besprechungszeiten systematisch im Stundenplan zu verankern, beispielsweise durch wöchentliche, fest eingerichtete Zeitfenster. Über die benötigten Zeitressourcen hinaus sind geeignete Räumlichkeiten und ihre Verwaltung notwendig. Besprechungs-, Gruppen- und auch Therapieräume müssen – unter Einbindung des Schulträgers – gegebenenfalls gefunden und den jeweiligen Erfordernissen gemäß eingerichtet werden.

## Gestaltungselemente von gewinnbringender Zusammenarbeit in multiprofessionellen Teams

Die an Schule tätigen Fachkräfte arbeiten bereits vielfach in multiplen Beziehungs- und Kooperationsstrukturen zusammen, die ein hohes Maß an Flexibilität und kommunikativen Kompetenzen erfordern. Dabei ist es für die Zusammenarbeit unter anderem entscheidend, dass systematisch und zielorientiert Absprachen sowie unterstützende Gesprächsstrukturen getroffen werden. Darüber hinaus ist es notwendig, das eigene Berufs- und Rollenverständnis kontinuierlich zu reflektieren. Vor diesem Hintergrund können als wesentliche Gelingensbedingungen einer funktionierenden Teamentwicklung die folgenden grundlegenden Merkmale identifiziert werden:

### Gelingensbedingungen multiprofessioneller Zusammenarbeit

- Angemessener Raum und Rahmen,
- Offenheit, Neutralität, Ehrlichkeit, Vertrauen und Zuverlässigkeit,
- gleichberechtigte Partizipation aller Teammitglieder,
- Anerkennung aller in einem multiprofessionellen Team auftretenden Kompetenzen,
- Bereitschaft, demokratisch zusammenzuarbeiten und eine konstruktive Diskussionskultur zu fördern sowie Kompromisse einzugehen,
- konstruktiver Umgang mit Problemen,
- Wertschätzung unterschiedlicher Perspektiven,
- Entwicklung einer gemeinsamen Handlungsidentität,
- Erarbeitung gemeinsamer Zielsetzungen,
- Etablierung einer offenen Gesprächskultur, die sowohl einer Struktur folgt als auch kreative Elemente zulässt,
- Förderung eines regelmäßigen Informationsaustausches,
- klare, einvernehmliche Absprachen zur Zusammenarbeit im jeweiligen System,
- verbindliche Vereinbarungen zur Umsetzung und Weiterarbeit für alle Teammitglieder,
- Übernahme gemeinsamer Verantwortung für Kommunikationsprozesse und für die weitere Vorhabenplanung.

## SCHRIFTTUM

**Verwaltungsvollstreckungsrecht**

App / Wettlaufer / Klomfaß

Carl Heymanns Verlag (Wolters Kluwer), 604 Seiten, gebunden, 7. Auflage 2022, 89 Euro, ISBN 978-3-452-29774-7

Langjährig bewährtes Handbuch für Praktiker zu den Fragen des Verwaltungsvollstreckungsrechts. Auszubildenden und Studierenden an Verwaltungsschulen und -hochschulen ermöglicht das Werk einen fundierten und systematischen Einstieg in die Thematik.

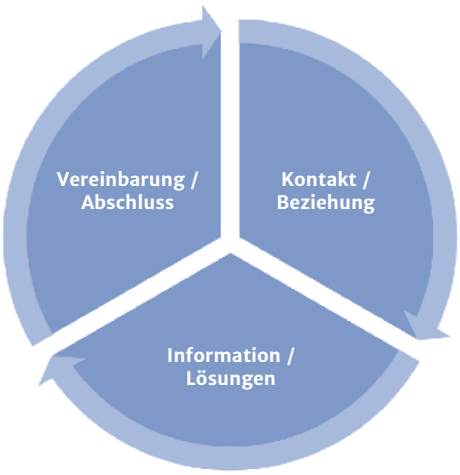
Zahlreiche Rechtsänderungen und eine Fülle neuer Judikate sind in die Überarbeitung der 7. Auflage eingeflossen. Wesentlich ist die vollständige Überarbeitung im Hinblick auf das Vermögensauskunftsverfahren.

Praxistipps verdeutlichen, warum gerade die Vollstreckungsbehörden die sich seither ergebenden Möglichkeiten der Vermögensauskunft zentral in die Vollstreckungsabläufe einbeziehen sollten, um so bestmöglich das auch vom Gesetzgeber verfolgte Ziel eines schnelleren Forderungseinzuges zu erreichen.

Dem Praktiker aus dem Verwaltungsvollstreckungsrecht wird damit wieder ein bewährtes Arbeitsmittel an die Hand gegeben.

Darüber hinaus ist die Basis für eine gelingende multiprofessionelle Zusammenarbeit eine Haltung, die wertschätzend und offen mit unterschiedlichen Perspektiven und Vorgehensweisen umzugehen vermag, um sich lösungsorientiert auszutauschen. Im Hinblick auf eine Auseinandersetzung mit den eigenen Sichtweisen und Stereotypen kann hierbei als praktische Orientierung das abgebildete „Haus der Haltung“ dienen; dieses fasst wichtige Bestandteile zusammen und visualisiert deren Zusammenhänge in anschaulicher Weise.

Ergänzend zum „Haus der Haltung“ ist die Implementierung einer Gesprächsstruktur, die einen Problemlöseprozess methodisch strukturiert, sinnvoll. Eine strategische Zielsetzung ist dabei, eine gemeinsame Lösungsfindung zu erreichen. Das folgende Grundmodell nimmt eine Abwägung zwischen Beziehungs- und Sachaspekten vor. Dabei kann es hilfreich sein, ein Gespräch in Anlehnung an die dargestellten Phasen vorzubereiten und gegebenenfalls zu moderieren.



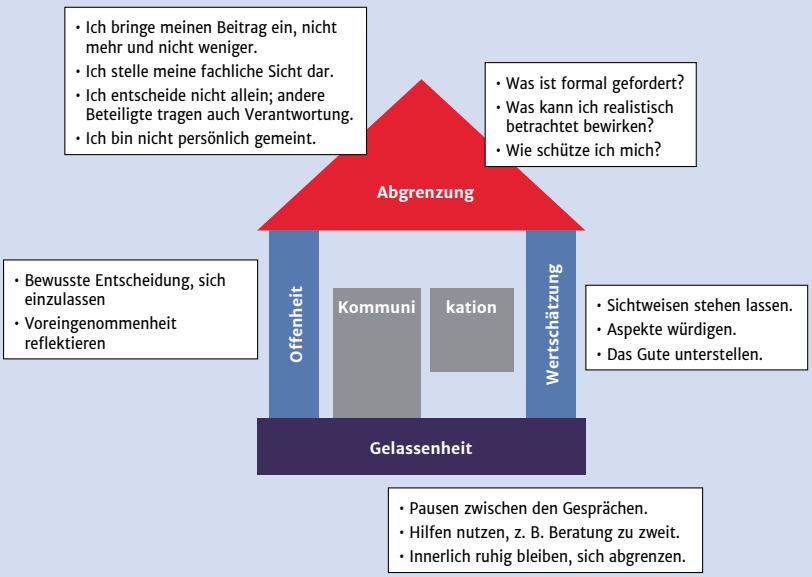

Bei Besprechungsroutinen kommt dem Aufbau von strukturierenden Elementen eine sehr wichtige Rolle zu. Wenn sich die Beteiligten auf einen verbindlichen Gesprächsprozess verständigt haben, lassen sich Absprachen, Übergaben und Vorbereitungen zielgerichtet und zeiteffizient durchführen.

Grundsätzlich soll ein professionell geführtes Gespräch vertrauensvoll, wertschätzend und möglichst ergebnisoffen mithilfe einer klaren Strukturierung geführt werden. Bereits kleinere Differenzen können zu einer eingeschränkten oder negativen Grundhaltung in der Zusammenarbeit führen. Um dem vorzubeugen, müssen im Rahmen eines kommunikativen Austauschs bei Bedarf gegebenenfalls auch regelmäßig Aspekte thematisiert werden, die vorrangig die Beziehungsebene betreffen.

Neben der dargestellten allgemeinen Gesprächsstruktur gibt es ferner die Möglichkeit, speziell entwickelte Methoden anzuwenden, die sich im Kontext der multiprofessionellen Zusammenarbeit als hilfreich erwiesen haben. Nachstehend werden einige Methodenbeispiele genannt.

Das Niedersächsische Kultusministerium hat praxisnahe Empfehlungen für alle an Schule tätigen Fachkräfte zusammengestellt. Im Rahmen dieser Handreichung werden konkrete Impulse gegeben, wie Schulen das interdisziplinäre Arbeiten weiterentwickeln können, um entsprechende auf Nachhaltigkeit beruhende Strukturen aufzubauen beziehungsweise auszugestalten.

„Haus der Haltung“




*Adaptiert aus: Kuhl, Julius / Solzbacher, Claudia / Zimmer, Renate: WERT: Wissen, Erleben, Reflexion, Transfer. Ein Konzept zur Stärkung der professionellen Haltung von pädagogischen Fach- und Lehrkräften. Baltmannsweiler 2017*

Der Handlungsleitfaden legt die wesentlichen Grundsätze der multiprofessionellen Zusammenarbeit im schulischen Kontext dar, die sowohl eng mit einer systematischen als auch innovativen Weiterentwicklung von Schulqualität verzahnt sind. Dabei können unter Berücksichtigung der spezifischen Bedarfslage vor Ort und unter Verwendung unterschiedlicher Vorschläge individuelle Wege zur Ausgestaltung von Kooperationen entstehen beziehungsweise gegangen werden.

Der vorgestellte Handlungsleitfaden, die damit zusammenhängende Tätigkeitsbeschreibung und die Instrumente zur internen Selbstevaluation der multiprofessionellen Zusammenarbeit sind abrufbar unter:

**https://multiprofessionelle-zusammenarbeit.bip-nds.de**

*Quelle: Schulverwaltungsblatt für Niedersachsen Ausgabe 10/2022*

# Museen mit dem Gütesiegel sind ECHT GUT

VON SANDRA HESSE, REFERENTIN MUSEUMSGÜTESIEGEL

### Das Museumsgütesiegel zeichnet besonders qualitätvolle Museumsarbeit aus

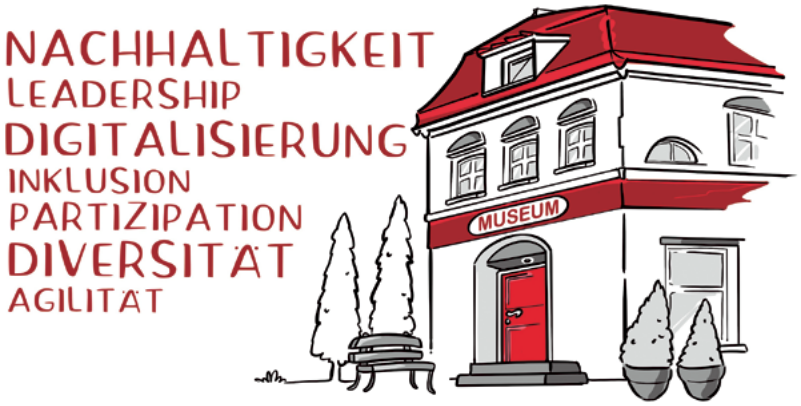
Am 23. März 2023 war es wieder so weit: Fünfzehn Museen aus Niedersachsen und Bremen erhielten für sieben Jahre das Museumsgütesiegel. Die Auszeichnung bestätigt den Museen, dass sie die „Standards für Museen“ vom Deutschen Museumsbund in besonderer Weise erfüllen. Vergeben wird das Gütesiegel vom Museumsverband Niedersachsen und Bremen e. V., gemeinsam mit den Förderern – der Niedersächsischen Sparkassenstiftung und dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur. Die Vergabe erfolgt jährlich an zehn bis zwanzig Museen – und das bereits seit 2007. Dieses Jahr geht das Zertifizierungsverfahren nach einem umfassenden Update in einer überarbeiteten „Version X.0“ an den Start: Vom 1. April bis 30. Juni 2023 können sich Museen, die das Gütesiegel erstmals (Erstzertifizierung) erwerben oder ihr Gütesiegel nach Ablauf der sieben Jahre Gültigkeit erneuern (Rezertifizierung) möchten, für das neue Verfahren online anmelden (www.mvnb.de/guetesiegel).

### Das Ringen um einen Museumsbegriff

Die Hintergründe des Verfahrens gehen auf eine lange Diskussion um einen eindeutig strukturierten Museumsbegriff zurück. Diese Diskussion hat aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen und neuen Herausforderungen an ein „Museum der Zukunft“ in den letzten Jahren wieder an Fahrt aufgenommen und mündeten 2022 in einer Neufassung der ICOM-Museumsdefinition, der Überarbeitung der „Standards für Museen“ (Veröffentlichung geplant für 2023) – und dem Museumsgütesiegel X.0!

### Was ist ein Museum?

„Museum“ ist kein geschützter Begriff. Staatliche Vorgaben zu Aufgaben, Ausstattung, Führung und Arbeitsweisen




fehlen. Abhilfe schaffen seit 1946 die Museumsdefinition vom Internationalen Museumsrat (ICOM) sowie seit 2006 die „Standards für Museen“ vom Deutschen Museumsbund. Die Neufassung der ICOM-Museumsdefinition vom 24. August 2022 definiert Museen aktuell als „nicht gewinnorientierte, dauerhafte Einrichtung im Dienst der Gesellschaft, die materielles und immaterielles Erbe erforscht, sammelt, bewahrt, interpretiert und ausstellt. Öffentlich zugänglich, barrierearm und inklusiv fördern Museen Vielfalt und Nachhaltigkeit. Sie arbeiten und kommunizieren ethisch, professionell und mit der Beteiligung von Gemeinschaften (Communities) und bieten vielfältige Erfahrungen für Bildung, Vergnügen, Reflexion und Wissensaustausch.“ [1]

Die „Standards für Museen“ beschreiben diese Aufgaben und Arbeitsweisen eines Museums und formulieren Kriterien für eine qualitätvolle Museumsarbeit mit dem Ziel, „[…] den Museen Orientierungspunkte vorzulegen, die einen ständigen Entwicklungsprozess fördern sollen.“[2] Von den Museen wird eine selbstständige Einschätzung der eigenen Leistung und kontinuierliche Weiterentwicklung gefordert. Doch wie können Museen autark prüfen, ob und in welcher Qualität sie die „Standards für Museen“ erfüllen und wo Entwicklungsbedarf besteht? Gefordert sind die Länder, die Museen mit geeigneten Instrumenten bei der qualitätvollen Ausgestaltung und Überprüfung ihrer gesellschaftlichen Aufgabe zu unterstützen. Hierfür bietet der Museumsverband Niedersachsen und Bremen e. V. (MVNB) „Das Museumsgütesiegel“ an, die Zertifizierung für alle Museen!

### Das (neue) Verfahren im Detail

Das einjährige Verfahren zur Zertifizierung mit dem Museumsgütesiegel ermöglicht hauptamtlich und ehrenamtlich geführten Museen jeder Größe und Sparte, ihre Stärken und Schwächen mithilfe eines Fragebogens (Erstzertifizierung) oder Statistikbogens mit Entwicklungsbericht (Rezertifizierung) zu analysieren um – wie gefordert – die eigene Leistung einzuschätzen. Es geht ans Eingemachte: Mit Blick auf die Selbstbewertung sowie auf alle Zahlen und Rahmenbedingungen des Museums erfolgt vom Museumsverband eine intensive, kollegiale Vor-Ort-Beratung. Zusätzlich erhalten die teilnehmenden Museen eine externe Fachberatung, in der entweder die Pflege der Sammlung geprüft und optimiert wird (Erstzertifizierung) oder ein thematischer,

1 Deutscher Museumsbund e.V. gemeinsam mit ICOM-Deutschland: Standards für Museen, Berlin 2006, S. 4.

2 Eigene Übersetzung der englischen Definition vom 24. August 2022, MVNB 2023.

zukünftiger Schwerpunkt des Museums (Nachhaltigkeit, Digitalisierung, Inklusion) im Fokus steht und Perspektiven eröffnet (Rezertifizierung). Parallel bilden sich alle teilnehmenden Museen in sechs Seminaren der Museumsschule vom MVNB fort. Die Erstellung (Erstzertifizierung) oder Überarbeitung (Rezertifizierung) eines übergeordneten Leitbilds und Museumskonzepts sowie unterschiedlicher Fachkonzepte (Sammlungskonzept, Bildungskonzept etc.) helfen, die Grundlagen und das Selbstverständnis des Museums zu verschriftlichen, eine Vision zu formulieren, Arbeitsweisen, Strukturen und Prozesse zu beschreiben, Themen zu setzen und Ziele zu definieren. Künftig können Rezertifizierer ein zusätzliches Konzept einreichen, um einen individuellen Schwerpunkt im Verfahren zu setzen und sich gezielt den Herausforderungen an ein „Museum der Zukunft“ zu stellen.

Am Ende wird die Gesamtqualität des Museums durch eine unabhängige Fachjury beurteilt und über die Zertifizierung entschieden. Ein Kurzgutachten fasst alle Ergebnisse des Verfahrens zusammen und priorisiert Handlungsempfehlungen, um gezielt individuelle oder strukturelle Schwachstellen mit dem Team und/oder dem Träger abzubauen und gezielt an der Professionalisierung des Museums zu arbeiten.

Spätestens nach Ablauf der sieben Jahre zeigt sich bei der Bewerbung um die Erneuerung des Gütesiegels, ob sich das Museum (ggf. gemeinsam mit dem Träger) im Sinne der „Standards der Museen“ und der ICOM-Definition entwickelt hat, qualitätvolle Arbeit leistet und weiterhin ECHT GUT ist.

Kontakt: **www.mvnb.de**

## SCHRIFTTUM

**Neues Praxis-Fachbuch zur kommunalen Wirtschaftsförderung:**
**Rückenwind für Wirtschaftsförderung – Wissen, Strategien, Einblicke**

Dr. Heiner Kleinschneider, Coesfeld

2023, 184 Seiten, 38,50 Euro, Wirtschaft aktuell Verlag, Hötzel, RFS & Partner Medien GmbH, Stadtlohn,
Bestellungen: info@kleinschneider-consulting.de

Der langjährige Geschäftsführer der Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Borken mbH, Dr. Heiner Kleinschneider, hat jetzt unter dem Titel „Rückenwind für Wirtschaftsförderung – Wissen, Strategien, Einblicke“ ein neues und besonders praxisorientiertes Fachbuch zur kommunalen Wirtschaftsförderung veröffentlicht. Der Untertitel macht deutlich, welche Zielgruppen damit angesprochen werden: „Wissen für Einsteiger und Fachkräfte, Strategien für Leitungs- und Führungskräfte, Einblicke für Bürgermeister und Gremien-Mitglieder“.

Der Autor hat nach seinem altersbedingten beruflichen Ausscheiden die Zeit genutzt, um ein Buch vorzulegen, das eine Fülle an Informationen, Hinweisen und Empfehlungen enthält. Berufsneulinge und Quereinsteiger, aber auch erfahrene Fachkräfte profitieren von dem Erfahrungswissen und von zahlreichen Praxis-Empfehlungen für den Arbeitsalltag. Führungskräfte erhalten Unterstützung durch Hinweise zur bestmöglichen strategischen Aufstellung und zur zukunftsorientierten Ausrichtung. Bürgermeister sowie Mitglieder in Aufsichtsräten von Wirtschaftsförderungsgesellschaften oder in Wirtschaftsausschüssen erhalten konkrete Einblicke in die anspruchsvolle Tagesarbeit.

Dieses 184 Seiten starke Fachbuch ist aus der Praxis der Wirtschaftsförderung heraus geschrieben. Es vereint breit gefächertes Fachwissen mit jahrzehntelanger Erfahrung. Die Leserinnen und Leser erhalten umfangreiche Informationen und Anregungen in kompakter Form mit hohem Nutzwert. Auch der Blick auf Grundsätzliches kommt nicht zu kurz.

Zunächst geht es um die Einordnung der Wirtschaftsförderung in das Geflecht kommunaler Aufgaben. Es wird dabei deutlich, dass die kommunale Wirtschaftsförderung ausgesprochen komplex ist. Sie wird oft als „Chefsache“ deklariert und hat einen besonderen fachlichen und politischen Stellenwert mit hohem Anspruchsniveau und mit maximaler kommunaler Gestaltungshoheit.

Das zweite Kapitel ist für Praktiker eine wahre Fundgrube: Eingebettet in die öffentliche Zwecksetzung wird das Spektrum wirtschaftsfördernder Leistungen dargestellt. Die Möglichkeiten von Kooperation und Arbeitsteilung auf unterschiedlichen kommunalen Ebenen werden ausgelotet. Oft gestellte Fragen von Erfolg und Misserfolg werden thematisiert, außerdem werden Sinn und Unsinn eines Leitbildes für die Wirtschaftsförderung erläutert. Weitere Themen sind der Umgang mit Medien und mit der „Politik“.

Der Arbeitsalltag, das Innenleben und die internen Strukturen werden im dritten Kapitel dargestellt, ebenso die Anforderungen an Wirtschaftsförderer, die Arbeit im Team und die richtige Personalführung.

Die Wirtschaftsförderung ist im Laufe der Jahre zunehmend komplexer geworden. Geht dieser Trend weiter? Wo geht die Reise in Zukunft hin? Welche Entwicklungen sind zu beachten und wie zeichnen sich die künftigen Kernthemen ab? Um diese Punkte geht es im vierten Kapitel mit der zentralen Frage, wie Wirtschaftsförderung bei sich ändernden Anforderungen zeitgemäß gestaltet werden kann.

Von Zeit zu Zeit sollte das jeweilige örtliche oder regionale Wirtschaftsförderungskonzept auf den Prüfstand gestellt werden. Das fünfte Kapitel beschäftigt sich damit, wie man sich bestmöglich strategisch aufstellt und welche Wege zu einem modernen Strategiekonzept führen.

In einer Schlussbetrachtung werden Kriterien diskutiert, wie sich erfolgreiche Wirtschaftsförderungen von weniger erfolgreichen unterscheiden.

Ungewöhnlich ist, dass ein solches Fachbuch ausdrücklich auch an die Gruppe der Bürgermeister und der ehrenamtlich tätigen Mitglieder in Aufsichtsräten und Wirtschaftsausschüssen gerichtet ist. Der Autor macht deutlich, wie wichtig Wirtschaftsförderung als unverzichtbare kommunale Aufgabe tatsächlich ist und er zeigt den Stellenwert für die jeweilige örtliche oder regionale Entwicklung auf. Dabei wird die Wichtigkeit dieser Aufgabe herausgearbeitet, und es wird argumentiert, warum Wirtschaftsförderung als Investition in die Zukunft zu sehen ist. Damit leistet das Buch neben den fachlichen Inhalten auch wertvolle Argumentationshilfe in den oft schwierigen Diskussionsprozessen mit der „Politik“ über Leistungsumfänge und Finanzausstattungen.

# NKG-Indikator 2022 – Auszug

## Kein einziges Krankenhaus erwartet für 2023 eine positive wirtschaftliche Entwicklung – Situation der Krankenhäuser in Niedersachsen ist angespannt wie nie zuvor – Vier von fünf Kliniken in ihrer Existenz bedroht

Die Niedersächsische Krankenhausgesellschaft (NKG) hat von September bis November 2022 eine Umfrage zur wirtschaftlichen Situation der Krankenhäuser durchgeführt und die Ergebnisse im vorliegenden NKG-Indikator veröffentlicht. Der NKG-Indikator zeichnet sich durch konkrete Aussagen zur gegenwärtigen Situation der Krankenhäuser aus und beleuchtet anhand von Prognosen relevante Entwicklungen im Krankenhauswesen. Ziel der jährlich durchgeführten Erhebung ist es, ein möglichst realistisches Bild der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Krankenhäuser in Niedersachsen zu geben. An der Befragung für den aktuellen NKG-Indikator haben insgesamt 123 von 167 Krankenhäusern teilgenommen. Das entspricht einem Anteil von rund 74 Prozent der Krankenhäuser in Niedersachsen. Zugleich stehen die teilnehmenden Krankenhäuser für rund 83 Prozent der gesamten Krankenhausbetten in Niedersachsen. Sowohl mit Blick auf die Struktur, als auch hinsichtlich der Krankenhausbetten nach Trägerschaft ist die Erhebung repräsentativ.

Das zentrale Ergebnis des NKG-Indikators lautet: Die wirtschaftliche Situation der niedersächsischen Krankenhäuser ist so angespannt wie nie zuvor. Die aktuellen Umfrageergebnisse markieren einen neuen Tiefpunkt seit Beginn der Erhebungen im Jahr 2010. Die Prognose für das Jahr 2022 zeigt erstmals, dass vier von fünf Kliniken (81,5 Prozent) in Niedersachsen in ihrer Existenz bedroht sind. 2021 traf dies auf drei Viertel und in den Jahren zuvor auf zwei Drittel der Krankenhäuser zu. Die aktuelle Verschärfung der Lage, auch durch die hohen Energie- und Sachkostensteigerungen, mit einem neuen Höchstwert existenzbedrohter Krankenhäuser, ist als äußerst dramatisch zu bezeichnen.

Für das Jahr 2023 rechnen die Krankenhäuser mit einer weiteren und massiven Verschlechterung ihrer Lage. Eine deutliche Mehrheit der Krankenhäuser (88,2 Prozent) erwartet eine negative wirtschaftliche Entwicklung. Ein kleiner Teil der Häuser (11,8 Prozent) geht davon aus, dass sich ihre wirtschaftliche Situation gerade einmal ausgeglichen darstellen wird.

Kein einziges Krankenhaus erwartet noch eine positive wirtschaftliche Entwicklung. Das ist höchst alarmierend.

Die von der NKG erhobenen Daten belegen eindeutig, dass es für die Krankenhäuser auf Grundlage der bestehenden Rahmenbedingungen keine belastbare wirtschaftliche Perspektive mehr gibt. Die wirtschaftliche Existenz und damit der Fortbestand nahezu aller Krankenhäuser ist substanziell gefährdet. Angesichts der überaus ernsten Lage besteht dringender politischer Handlungsbedarf. Vorrangiges Ziel muss es sein, die Krankenhäuser in Niedersachsen in dieser Krise historischen Ausmaßes wirtschaftlich abzusichern, um eine flächendeckende stationäre Versorgung auch in Zukunft sicherzustellen.

### Teilnahmequote und Aussagekraft

123 Krankenhäuser haben an der Befragung teilgenommen. Das entspricht einem Anteil von 73,7 Prozent der zum Zeitpunkt der Umfrage 167 zugelassenen Krankenhäuser in Niedersachsen. Auf die teilnehmenden 123 Krankenhäuser entfallen 33 181 der insgesamt 40 211 Planbetten in Niedersachsen. Das entspricht einem Anteil von 82,5 Prozent der Krankenhausbetten in Niedersachsen.

Die teilnehmenden Krankenhäuser am NKG-Indikator 2022 bilden sowohl in der Struktur, als auch hinsichtlich der Krankenhausbetten nach Trägerschaft die Situation für Niedersachsen ab. Die Stichprobe ist repräsentativ. Ihre Aussagen sind auf das ganze Land übertragbar.

### Wirtschaftliche Situation der Krankenhäuser

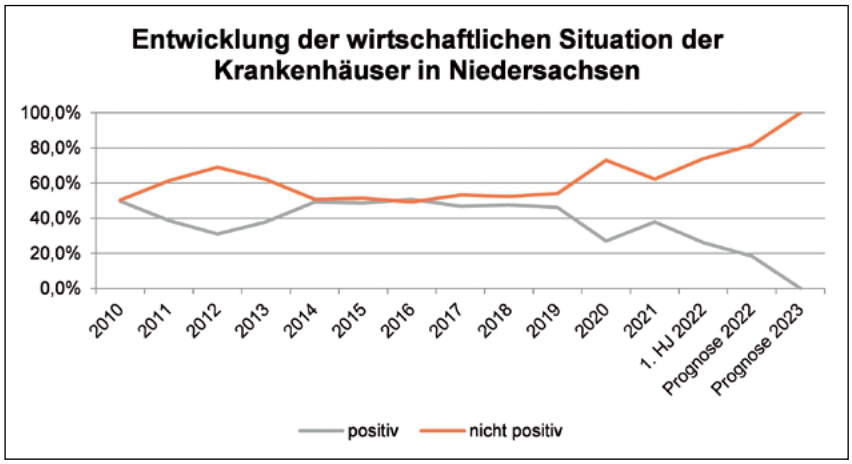
In den vergangenen Jahren hat sich die wirtschaftliche Situation der Krankenhäuser verschlechtert. So lag der Anteil der Häuser, die kein positives Ergebnis verzeichnen konnten in 2019 bei 53,9 Prozent, in 2020 bei 73 Prozent und in 2021 bei 62,2 Prozent[1]. Der Blick auf das erste Halbjahr 2022 bestätigt mit 73,9 Prozent die prekäre wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser. Außerordentlich besorgniserregend sind die Prognosen für das Jahr 2022 (81,5 Prozent) und insbesondere für das Jahr 2023 (100 Prozent). Im laufenden Jahr erwartet **kein einziges** der befragten Krankenhäuser ein positives Betriebsergebnis.

Bei näherer Betrachtung der Jahresergebnisse 2021 zeigt sich, dass 46,2 Prozent der Krankenhäuser in Niedersachsen ein negatives Jahresergebnis aufwiesen. 16 Prozent der Krankenhäuser hatten ein lediglich ausgeglichenes Jahresergebnis. Deren Existenz ist somit mittel- bis langfristig nicht gesichert. Trotz der im Jahr 2021 noch teilweise gewährten Unterstützung durch den Corona-Rettungsschirm gab es mit 37,8 Prozent nur eine relative Minderheit von Krankenhäusern, die noch ein positives Jahresergebnis verzeichnen konnten.

Hinsichtlich des erwarteten Jahresergebnisses 2022 zeichnet sich bereits eine signifikante Verschlechterung der Situation ab. Der Anteil der Krankenhäuser mit einem positiven Jahresergebnis sinkt nach dieser Prognose auf nur noch 18,5 Prozent. Auch der Anteil der Krankenhäuser mit einem ausgeglichenen Ergebnis fällt mit 10,1 Prozent deutlich niedriger aus. Der Anteil der Krankenhäuser mit einem erwarteten negativen Ergebnis steigt hingegen sprunghaft auf 71,4 Prozent an.

Der Anteil der Krankenhäuser, die in ihrem Fortbestand bedroht sind,

1 2021 wurden wirtschaftliche Belastungen partiell durch den Corona-Rettungsschirm abgefedert.

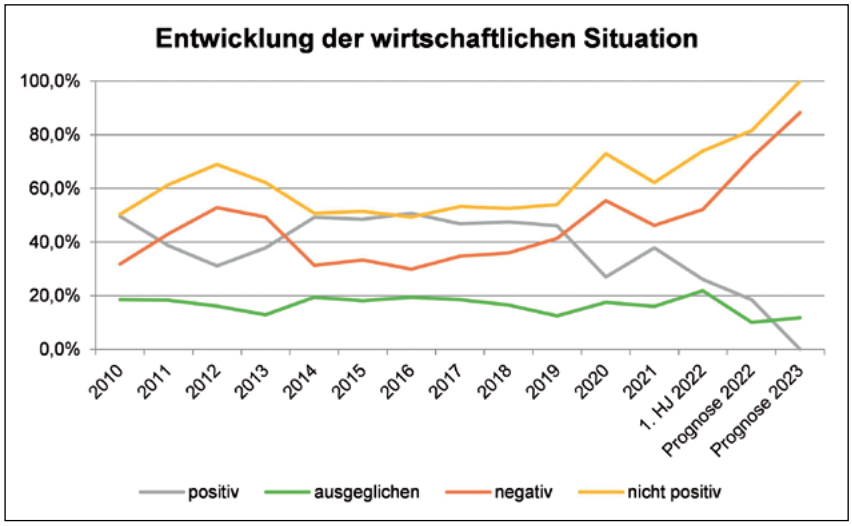



summiert sich damit auf 81,5 Prozent. Die Prognose für das Jahr 2022 zeigt erstmals, dass vier von fünf Kliniken in Niedersachsen in ihrer Existenz bedroht sind. 2021 traf dies auf drei Viertel und in den Jahren zuvor auf zwei Drittel der Krankenhäuser zu. Die weitere erwartete Zuspitzung der Lage mit einem neuen Höchstwert existenzbedrohter Krankenhäuser ist als dramatisch zu bezeichnen.

Die Betrachtung der wirtschaftlichen Situation im mehrjährigen Vergleich zeigt einen anhaltenden Rückgang und in der Prognose sogar erstmals ein vollständiges Ausbleiben positiver Jahresergebnisse für 2023. Waren bereits in den Vorjahren von einer deutlichen Mehrheit der Krankenhäuser keine Effizienzsteigerungen mehr umsetzbar, stehen die derzeitigen gesamtwirtschaftlichen und gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen einem wirtschaftlichen Betrieb aller niedersächsischen Krankenhäuser ganz offensichtlich fundamental entgegen.

Für das Jahr 2023 rechnen die Krankenhäuser mit einer weiteren massiven Verschlechterung ihrer Lage. Eine deutliche Mehrheit der Krankenhäuser (88,2 Prozent) erwartet eine negative wirtschaftliche Entwicklung. Ein kleiner Teil der Häuser (11,8 Prozent) geht davon aus, dass sich ihre wirtschaftliche Situation gerade einmal ausgeglichen darstellen wird. Kein einziges Krankenhaus erwartet noch eine positive wirtschaftliche Entwicklung.

Die Prognose der Krankenhäuser ist erfahrungsgemäß von Vorsicht und einer eher pessimistischen Tendenz geprägt. Der zugrundeliegende Trend hat sich jedoch in der Vergangenheit regelmäßig bestätigt. Die von der NKG erhobenen Daten belegen eindeutig, dass es für die Krankenhäuser auf Grundlage der bestehenden Rahmenbedingungen keine belastbare wirtschaftliche Perspektive mehr gibt. Die wirtschaftliche Existenz und damit der Fortbestand nahezu aller Krankenhäuser ist substantiell gefährdet. Dies geht mit erheblichen Risiken für die Sicherstellung einer flächendeckenden stationären Versorgung in Niedersachsen einher.



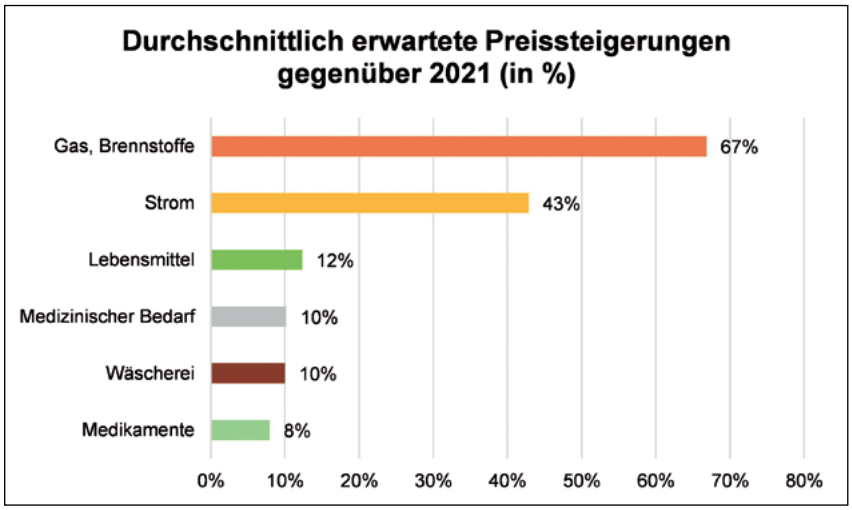

## Pflegebudget

Das im Jahr 2020 eingeführte Pflegebudget wird von einer Mehrheit der Krankenhäuser nicht als Verbesserung bewertet. 48,2 Prozent (Vorjahr: 47,3 Prozent) der Krankenhäuser geben an, dass sich ihre wirtschaftliche Situation aufgrund der Regelung verschlechtert hat. 47,4 Prozent (Vorjahr: 42 Prozent) verzeichnen weder positive noch negative Auswirkungen. Nur 4,4 Prozent (Vorjahr: 10,7 Prozent) der Kliniken berichten von einer Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation aufgrund des Pflegebudgets. Die Einschätzung der Krankenhäuser hinsichtlich des Pflegebudgets fällt damit gegenüber dem Vorjahr noch einmal negativer aus.

Mit dem Pflegebudget soll eine separate und grundsätzlich vollständige Refinanzierung der Kosten der Pflege am Krankenhausbett erfolgen. Dafür müssen Beträge aus den bisherigen vollpauschalen Vergütungen, den DRGs, herausgerechnet werden. Die kritische Haltung der Krankenhäuser beruht unter anderem darauf, dass häufig noch immer keine Einigungen mit den Krankenkassen über die Höhe der individuellen Pflegebudgets erzielt werden konnten oder es hierbei zu erheblichen Verzögerungen kommt. Trotz eines gesetzlichen Anspruchs auf eine Refinanzierung der Pflegepersonalkosten müssen die Krankenhäuser somit vielfach in Vorleistung gehen, um ihre Beschäftigten in der Pflege zu bezahlen. Dies sorgt für gravierende Liquiditätsprobleme beziehungsweise verschärft bestehende Engpässe zusätzlich.

## Preissteigerungen

Die wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser ist unter anderem angesichts der hohen Energie- und Sachkostensteigerungen außerordentlich angespannt. Wenig überraschend geben 87,6 Prozent der befragten Krankenhäuser an,




dass sie im Jahr 2022 mit Preissteigerungen der Sachkosten zu kämpfen hatten.

Gegenüber 2021 beträgt die Preissteigerung 2022 bei den Sachkosten durchschnittlich 10,8 Prozent. Der Median für die Krankenhäuser liegt bei neun Prozent. Diese Werte entsprechen etwa der allgemeinen Inflationsrate. Zum Teil geben Krankenhäuser jedoch an, von Sachkostensteigerungen gegenüber dem Vorjahr von bis zu 30 Prozent betroffen zu sein.

Auf die Frage nach den erwarteten Preissteigerungen für 2022 in einzelnen Bereichen ergibt sich ein differenziertes Bild: Für Gas und Brennstoffe geben die Krankenhäuser durchschnittliche Preissteigerungen im Jahr 2022 gegenüber dem Vorjahr in Höhe von 67 Prozent an, gefolgt von 43 Prozent höheren Strompreisen. Die Preise für Lebensmittel stiegen nach Angaben der Krankenhäuser durchschnittlich um zwölf Prozent. Für den energieintensiven Bereich Wäscherei und den medizinischen Bedarf gaben die Kliniken jeweils zehn Prozent höhere Preise an. Bei Medikamenten verzeichneten die Krankenhäuser im Schnitt acht Prozent höhere Preise gegenüber dem Vorjahr.

Diese Preissteigerungen sind für die Krankenhäuser äußerst problematisch. Im Gegensatz zu anderen Branchen können und dürfen Krankenhäuser die massiven Kostensteigerungen für Energie, medizinische Produkte, Medikamente sowie Lebensmittel und viele weitere Dienstleistungen nicht über höhere Preise ausgleichen. Das sieht das starre System der Krankenhausfinanzierung nicht vor. Die erwarteten hohen Preissteigerungen in Kombination mit fehlenden Möglichkeiten, diese zu kompensieren, führen unweigerlich zu den oben ausgeführten negativen wirtschaftlichen Erwartungen und der dramatischen Prognose.

## Corona-Pandemie

Bis heute wird behauptet, dass während der Pandemie nur wenige Krankenhäuser Corona-Patienten behandelt hätten. Das trifft nach den vorliegenden Umfrageergebnissen eindeutig nicht zu.

Mit 79,6 Prozent gibt die große Mehrheit der befragten Krankenhäuser in Niedersachsen an, im Zeitraum Januar 2022 bis Ende August 2022 Corona-Patienten behandelt zu haben. Der Anteil der Kliniken fällt damit noch einmal höher als in der Vorjahresumfrage (78,7 Prozent) aus. Anspruch auf einen Pflegebonus hatten allerdings nur 69 der insgesamt 167 Krankenhäuser und somit 41,3 Prozent der niedersächsischen Kliniken.

Die Corona-Pandemie stellt die Krankenhäuser weiterhin vor große Herausforderungen. Neben der anhaltenden Belastung des pflegerischen und medizinischen Personals aufgrund des hohen Aufwands für Hygiene- und Isolationsmaßnahmen verzeichnen die Krankenhäuser infolge der Pandemie eine deutliche Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen Situation. 85,7 Prozent der befragten Krankenhäuser geben an, dass sich ihre wirtschaftliche Lage im Jahr 2022 aufgrund der Corona-Pandemie verschlechtert hat. 12,6 Prozent der Kliniken bewerten ihre wirtschaftliche Situation als gleichbleibend. Lediglich 1,7 Prozent der Krankenhäuser verzeichnen eine Verbesserung ihrer Lage.

Starre Vergütungsregeln, wie sie das rein leistungsbezogene Fallpauschalen-System vorsieht, verursachen bei außergewöhnlichen Veränderungen wie dem Rückgang der Patientenzahlen, dem Wegfall von Operationen und Bettenleerstand erhebliche Verluste. All dies traf und trifft auf die Corona-Pandemie zu. Die Schwächen des leistungsbezogenen Finanzierungssystems der Krankenhäuser sind in der Pandemie offensichtlich geworden.

Die aufgrund dieser Erkenntnis umgesetzten staatlichen Hilfsmaßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Pandemielasten werden von den Krankenhäusern als unzureichend bewertet. Die Frage, ob der Corona-Rettungsschirm der Bundesregierung im Jahr 2021 für die Krankenhäuser ausreichend war, wird von nur 36 Prozent der Kliniken in Niedersachsen bejaht. 64 Prozent der befragten Krankenhäuser hingegen bewerten die finanziellen Hilfsmaßnahmen im zweiten Pandemiejahr als ungenügend.

Das Urteil der Kliniken über den Rettungsschirm im Jahr 2022 fällt noch eindeutiger aus: 93 Prozent der Krankenhäuser halten die von der Bundesregierung mit dem Rettungsschirm auf den Weg gebrachten Maßnahmen für unzureichend. Nur sieben Prozent bewerten die Maßnahmen als ausreichend. Hier ist dringend eine Nachbesserung erforderlich, um die Lücken des Corona-Rettungsschirms 2022 zu schließen.

Ein elementares und wiederkehrendes Problem für die Krankenhäuser im Verlauf der Corona-Pandemie sind die hohen Personalausfälle. Diese sind insbesondere mit Blick auf die unmittelbar zur Verfügung stehenden Kapazitäten und die Patientenversorgung aber auch hinsichtlich der leistungsbezogenen Krankenhausfinanzierung eine massive Herausforderung. Nahezu alle Krankenhäuser in Niedersachsen geben an, im Jahr 2022 pandemiebedingte Personalausfälle verzeichnet zu haben (99,1 Prozent).

Die Höhe der Personalausfälle wird von den Krankenhäusern mit durchschnittlich 9,2 Prozent des Personals angegeben. Die Bandbreite der Personalausfälle ist groß und reicht von 0,3 Prozent bis hin zu 27 Prozent in einzelnen Kliniken.

Die Personalausfälle sind mit erheblichen Auswirkungen auf den Krankenhausbetrieb verbunden. So geben 87 Prozent der befragten Krankenhäuser an, infolge des Personalausfalls eine Reduktion der Betten vorgenommen zu haben. Zu einer Schließung ganzer Stationen waren infolge fehlenden Personals 60,4 Prozent der Krankenhäuser gezwungen. Zu einer Verschiebung von Operationen / Behandlungen kam es in 79,4 Prozent der niedersächsischen Krankenhäuser.

## Entwicklung des Personals

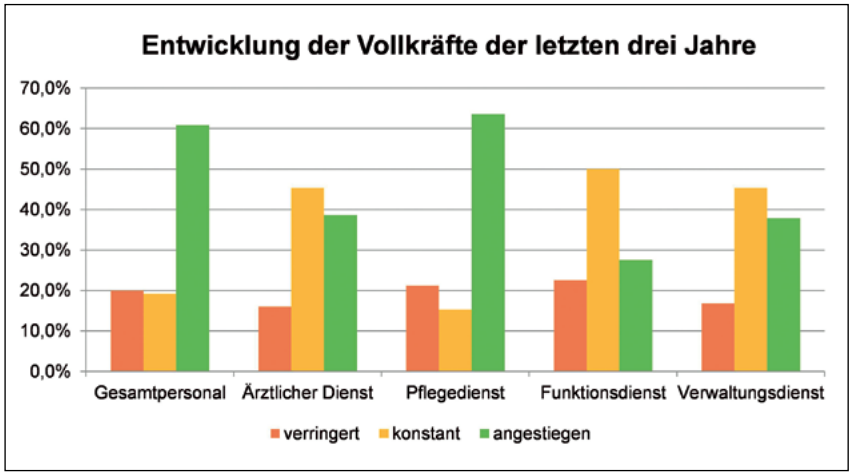
Trotz des Fachkräftemangels ist es den Krankenhäusern unter großen Anstrengungen gelungen, neues Personal zu gewinnen. 60,8 Prozent der Kliniken haben die Anzahl ihrer Vollkräfte in den zurückliegenden drei Jahren gesteigert. Im Pflegedienst ist es 63,6 Prozent der Häuser gelungen, neues Personal einzustellen. Beim ärztlichen Dienst waren 38,7 Prozent der Kliniken in der Lage, zusätzliche Arbeitskräfte zu gewinnen. Zudem wurde in geringerem Umfang auch im Funktions- und Verwaltungsdienst benötigtes Personal aufgebaut. Somit lag der Fokus des Personalgewinns klar auf den Pflegekräften.

Im Vergleich zum Vorjahr fiel der Anteil der Krankenhäuser, die zusätzliches Personal eingestellt haben, jedoch niedriger aus. Das lässt darauf schließen, dass die bereits aufwändige Personalgewinnung für die Krankenhäuser zunehmend schwieriger wird.

Ein Großteil der Krankenhäuser beabsichtigt in den kommenden drei Jahren eine weitere Aufstockung des Personals: Der Schwerpunkt liegt hier ganz klar weiterhin auf den Pflegekräften: 85 Prozent der Kliniken wollen die Anzahl der Vollkräfte im Bereich der Pflege erhöhen. Für den ärztlichen Dienst geben rund 30 Prozent der Krankenhäuser an, die Vollkräfte in den kommenden drei Jahren weiter ausbauen zu wollen.

Der geplante Aufbau von zusätzlichem Personal wird für die Krankenhäuser nur mit großen Anstrengungen umsetzbar sein. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels geben alle befragten Krankenhäuser (100 Prozent) an, dass es grundsätzlich schwierig beziehungsweise sehr schwierig sein wird, Stellen zu besetzen (Vorjahr: 95,6 Prozent). Für den ärztlichen Dienst geben 94,2 Prozent der Krankenhäuser an, erhebliche Probleme bei der Stellenbesetzung zu haben. Für den Pflegedienst trifft dies sogar auf 97,5 Prozent der Krankenhäuser zu. Der massive und flächendeckende Fachkräftemangel stellt ein erhebliches Problem für die personelle Ausstattung, die Leistungsfähigkeit und für die Entwicklungsperspektive der Krankenhäuser in Niedersachsen dar.

Die Schwierigkeit, geeignetes Personal zu finden, wird auch hinsichtlich der Anzahl der offenen Stellen sichtbar. Im ärztlichen Dienst liegt der Durchschnitt der unbesetzten Stellen bei vier Vollzeitkräften, im Pflegedienst sogar bei 19 offenen Stellen je Haus. Hochgerechnet auf alle Krankenhäuser in Niedersachsen entspricht dies etwa 3170 unbesetzten Stellen in der Pflege.




## Ausbildung und Arbeitsplatzattraktivität

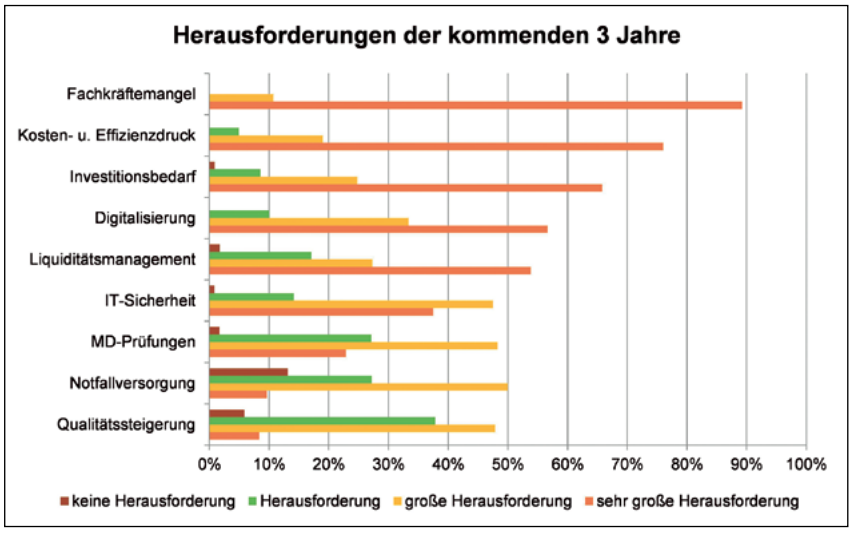
Ein erfolgversprechender Ansatz, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken ist die Steigerung der Ausbildungskapazitäten. Die Krankenhäuser in Niedersachsen bilden vor diesem Hintergrund aktiv Nachwuchs aus.

84,4 Prozent der befragten Krankenhäuser geben an, Ausbildungsplätze anzubieten. Dies beinhaltet nicht nur die klassischen Ausbildungsberufe, wie zum Beispiel die Ausbildung zum Pflegefachmann/-frau oder zur Hebamme, sondern auch Ausbildungen wie zum Beispiel Kaufmann/-frau im Gesundheitswesen. Zu den Ausbildungsberufen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz gehören zudem Ergotherapeuten, Diätassistenten, Hebammen, Physiotherapeuten, Pflegefachkräfte, Krankenpflegehelfer, MTLA, MTRA, Logopäden, Orthoptisten und MFA.

Die Krankenhäuser ihrerseits versuchen, die Ausbildungskapazitäten weiter zu erhöhen. So hat mehr als die Hälfte (52,1 Prozent) der befragten Krankenhäuser in den vergangenen drei Jahren die Anzahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze ausgebaut. Im Durchschnitt sind rund 64 Prozent der ausgebildeten Pflegefachkräfte nach drei Jahren noch im ausbildenden Krankenhaus beschäftigt.

## Herausforderungen

Wie bereits in den Vorjahren wurden die Krankenhäuser von der NKG danach gefragt, welche Herausforderungen sie in den kommenden drei Jahren zu bewältigen haben und welche Bedeutung sie den jeweiligen Themen beimessen. Hier zeigt sich erneut, dass der Fachkräftemangel von einer Mehrheit der Krankenhäuser als die perspektivisch größte Aufgabe betrachtet wird, die es zu lösen gilt. An zweiter Stelle folgt der zunehmende Kosten- und Effizienzdruck, den die Kliniken ebenfalls als sehr große beziehungsweise große Herausforde-




rung bewerten. Weitere wesentliche Herausforderungen, mit denen sich die Krankenhäuser in den kommenden drei Jahren konfrontiert sehen, sind zudem der bestehende Investitionsbedarf, die Digitalisierung und IT-Sicherheit sowie das Liquiditätsmanagement. Letzteres wird von den Krankenhäusern als deutlich größere Herausforderung bewertet als dies noch vor einem Jahr der Fall war.

## Schlussfolgerungen und Ausblick

Die Ergebnisse des NKG-Indikators 2022 zeigen die schlechteste wirtschaftliche Situation der niedersächsischen Krankenhäuser seit Beginn der NKG-Umfragen im Jahr 2010. Für das Jahr 2023 rechnen die Krankenhäuser mit einer weiteren und massiven Verschlechterung ihrer Lage. Eine deutliche Mehrheit der Krankenhäuser (88,2 Prozent) erwartet eine negative wirtschaftliche Entwicklung. Ein kleiner Teil der Häuser (11,8 Prozent) geht davon aus, dass sich ihre wirtschaftliche Situation gerade einmal ausgeglichen darstellen wird. Kein einziges Krankenhaus erwartet noch eine positive wirtschaftliche Entwicklung. Das ist höchst alarmierend.

Wesentliche Gründe für diese dramatische Entwicklung sind anhaltende Belastungen und Leistungsrückgänge durch die Corona-Pandemie sowie massive Sachkostensteigerungen infolge der allgemein hohen Inflation und explodierender Energiepreise. Die Prognose für das Jahr 2022 zeigt erstmals, dass vier von fünf Kliniken (81,5 Prozent) in Niedersachsen in ihrer Existenz bedroht sind. 2021 traf dies auf drei Viertel und in den Jahren zuvor auf zwei Drittel der Krankenhäuser zu. Die weitere erwartete Zuspitzung der Lage mit einem neuen Höchstwert existenzbedrohter Krankenhäuser ist als dramatisch zu bezeichnen.

Die Betrachtung der wirtschaftlichen Situation im mehrjährigen Vergleich zeigt einen anhaltenden Rückgang und in der Prognose für 2023 sogar erstmals ein vollständiges Ausbleiben positiver Jahresergebnisse. Waren bereits in den Vorjahren von einer deutlichen Mehrheit der Krankenhäuser keine Effizienzsteigerungen mehr umsetzbar, stehen die derzeitigen gesamtwirtschaftlichen und gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen einem wirtschaftlichen Betrieb der niedersächsischen Krankenhäuser ganz offensichtlich fundamental entgegen.

Die wirtschaftliche Existenz und damit der Fortbestand nahezu aller Krankenhäuser ist substantiell gefährdet. Dies geht mit erheblichen Risiken für die Sicherstellung einer flächendeckenden stationären Versorgung in Niedersachsen einher.

Angesichts der überaus ernsten Lage besteht dringender politischer Handlungsbedarf. Vorrangiges Ziel muss es sein, die Krankenhäuser in Niedersachsen in diesen unmittelbar aufeinanderfolgenden Krisen historischen Ausmaßes wirtschaftlich abzusichern, um eine flächendeckende stationäre Versorgung auch in Zukunft sicherzustellen. Eine sofortige Anhebung des Preisdeckels zur Abfederung der Inflationslasten wäre geboten.

Das im Jahr 2020 eingeführte Pflegebudget verschärft die wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser entgegen der ursprünglichen Intention der Politik zusätzlich. Hintergrund ist, dass häufig noch immer keine Einigungen mit den Krankenkassen über die Höhe der individuellen Pflegebudgets erzielt werden konnten oder es hierbei zu erheblichen Verzögerungen kommt. Trotz eines gesetzlichen Anspruchs auf eine Refinanzierung der Pflegepersonalkosten müssen die Krankenhäuser somit vielfach in Vorleistung gehen, um ihre Beschäftigten in der Pflege zu bezahlen. Dies sorgt für gravierende Liquiditätsprobleme beziehungsweise verschärft bestehende Engpässe zusätzlich.

Infolge der enormen Preissteigerungen geraten die Kliniken zunehmend in Liquiditätsprobleme. Die Sachkostensteigerungen auf breiter Front sind für die Krankenhäuser äußerst problematisch. Im Gegensatz zu anderen Branchen können und dürfen Krankenhäuser die massiven Kostensteigerungen für Energie, medizinische Produkte, Medikamente sowie Lebensmittel und viele weitere Dienstleistungen nicht über höhere Preise ausgleichen. Das sieht das starre System der Krankenhausfinanzierung nicht vor. Die hohen Preissteigerungen in Kombination mit fehlenden Möglichkeiten, diese zu kompensieren, führen zu der beschriebenen extrem angespannten wirtschaftlichen Lage und der dramatischen Prognose für das Jahr 2023.

87,6 Prozent der befragten Krankenhäuser geben an, dass sie bereits im Jahr 2022 mit Preissteigerungen der Sachkosten zu kämpfen hatten. Gegenüber 2021 beträgt die Preissteigerung bei den Sachkosten durchschnittlich 10,8 Prozent. Zum Teil führen Krankenhäuser jedoch auch an, von Sachkostensteigerungen gegenüber dem Vorjahr von bis zu 30 Prozent betroffen zu sein.

Für Gas und Brennstoffe geben die Krankenhäuser durchschnittliche Preissteigerungen im Jahr 2022

gegenüber dem Vorjahr in Höhe von 67 Prozent an, gefolgt von 43 Prozent höheren Strompreisen. Die Preise für Lebensmittel stiegen nach Angaben der Krankenhäuser durchschnittlich um zwölf Prozent. Für den energieintensiven Bereich Wäscherei und den medizinischen Bedarf gaben die Kliniken jeweils zehn Prozent. höhere Preise an. Bei Medikamenten verzeichneten die Krankenhäuser im Schnitt acht Prozent höhere Preise gegenüber dem Vorjahr.

Die Corona-Pandemie verursacht weiterhin große wirtschaftliche Probleme. Neben der anhaltenden Belastung des pflegerischen und medizinischen Personals verzeichnen die Krankenhäuser infolge der Pandemie eine deutliche Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen Situation. 85,7 Prozent der befragten Krankenhäuser geben an, dass sich ihre wirtschaftliche Lage im Jahr 2022 aufgrund der Corona-Pandemie verschlechtert hat. Die staatlichen Hilfsmaßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Pandemielasten waren aus der Sicht der Krankenhäuser ungenügend. 93 Prozent der Krankenhäuser halten die von der Bundesregierung mit dem Corona-Rettungsschirm 2022 auf den Weg gebrachten Maßnahmen für unzureichend.

Ein elementares und wiederkehrendes Problem für die Krankenhäuser im Verlauf der Corona-Pandemie sind die hohen Personalausfälle. Sowohl mit Blick auf die unmittelbar zur Verfügung stehenden Kapazitäten und die Patientenversorgung als auch hinsichtlich der leistungsbezogenen Krankenhausfinanzierung stellen diese eine massive Herausforderung dar. Nahezu alle Krankenhäuser (99,1 Prozent) in Niedersachsen geben an, im Jahr 2022 pandemiebedingte Personalausfälle verzeichnet zu haben. Die Personalausfälle sind mit erheblichen Auswirkungen auf den Krankenhausbetrieb verbunden. So geben 87 Prozent der befragten Krankenhäuser an, infolge des Personalausfalls eine Reduktion der Betten vorgenommen zu haben. Zu einer Schließung ganzer Stationen waren infolge des fehlenden Personals 60,4 Prozent der Krankenhäuser gezwungen. Zu einer Verschiebung von Operationen / Behandlungen kam es in 79,4 Prozent der niedersächsischen Krankenhäuser. Die dadurch bedingten Erlösverluste verschärfen die wirtschaftlichen Probleme.

Wie aus dem NKG-Indikator hervorgeht, ist es den niedersächsischen Krankenhäusern trotz Pandemie, wirtschaftlich schwieriger Rahmenbedingungen und Fachkräftemangels unter großen Anstrengungen gelungen, zusätzliches Personal zu gewinnen. Der Fokus lag und liegt hierbei ganz klar auf dem Pflegepersonal. Ein Großteil der Krankenhäuser beabsichtigt in den kommenden drei Jahren eine weitere Aufstockung des Personals. Aufgrund des Fachkräftemangels wird dies aber voraussichtlich nicht leicht umzusetzen sein. Hinzu kommt, dass mehr als 97 Prozent der Krankenhäuser angeben, dass der Dokumentationsaufwand für das Personal in den vergangenen Jahren stark beziehungsweise sehr stark angestiegen ist. Diese Entwicklung ist angesichts der ohnehin hohen Belastung der Beschäftigten nicht hinnehmbar.

Die dargestellten Probleme legen offen, dass der aktuell diskutierte Reformprozess hinsichtlich Finanzierungssystem und Strukturen der Krankenhauslandschaft erst dann sinnvoll angegangen und umgesetzt werden kann, wenn die aktuellen Fehler im System beseitigt und die Finanzierung zurück auf eine solide Basis gestellt werden. Hierzu bedarf es kurzfristig einer Anhebung des Preisdeckels zur Bewältigung der Inflationslasten. Mittelfristig ist ein Finanzierungssystem notwendig, das die tatsächlichen Kostenentwicklungen sachgerecht abbildet. Langfristig benötigen die Krankenhäuser verlässliche und stabile Rahmenbedingungen, die es ermöglichen, Strukturveränderungen planvoll und kooperativ angehen zu können.

## SCHRIFTTUM

**Staatsbürger-Taschenbuch**

Aichberger / Häberle / Hakenberg / Koch / Winkler (vormals Model/Creifelds)

C.H. Beck, 35., neubearbeitete Auflage, 2022, XLVI, 1281 S., Hardcover, ISBN 978-3-406-76667-1, 34,90 Euro

Auf über 1400 Seiten enthält das Staatsbürger-Taschenbuch alles Wissenswerte über Europa, Staat, Verwaltung, Recht und Wirtschaft.Vor dem Hintergrund der Ausrichtung des Werks auch auf ein nicht juristisch vorgebildetes Publikum steht die praxisnahe erklärende Darstellung im Vordergrund.In mehr als 600 Kapiteln gibt das Werk detailliert Auskunft über

- Deutschland in der Europäischen Union
- Staats- und Verwaltungsrecht
- Bürgerliches Recht
- Strafrecht
- Wehrrecht
- Rechtspflege
- Steuerrecht
- Arbeits- und Sozialrecht
- Kirchenrecht
- Wirtschaftsrecht
- Völkerrecht und internationale Beziehungen

**Zur Neuauflage:**

Folgende aktuellen Inhalte finden in der Neuauflage Berücksichtigung:

- Thema Corona: Die Rechtsfolgen der COVID-19-Pandemie
- Thema Flucht, Migration, Genfer Flüchtlingskonvention
- Thema Datenschutz: Nachdem das Datenschutzrecht inhaltlich ausgeweitet wurde, werden die Erfahrungen mit der Datenschutz-Grundverordnung eingehend erläutert
- Ausbau und Vertiefung des Themas „Nachrichtendienste“

Berücksichtigt wurden zudem die Ergebnisse und Auswirkungen der Bundestagswahl 2021 und der Landtagswahlen in Berlin, Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt.

**Zum Autorenteam**

Bearbeitet von Dr. Thomas Aichberger, Rechtsanwalt; Peter Häberle, Generalstaatsanwalt; Dr. Waltraud Hakenberg, Kanzlerin des Gerichts für den Öffentlichen Dienst der Europäischen Union a.D.; Theresia Koch, Vors. Richterin am VGH München und Dr. Jürgen Winkler, Professor an der Katholischen Fachhochschule Freiburg.

FOTO: ANDREAS VÖLKEL/WIRESTOCK – STOCK.ADOBE.COM

# Trinkwasser-Konzessionen – muss das wirklich ausgeschrieben werden?

VON DOROTHEA HINCK UND CHRISTIAN BELOW

**Dorothea Hinck und Christian Below** sind Rechtsanwälte der Energie- und Vergaberechtskanzlei kbk Rechtsanwälte, Hannover

Die Ressource Trinkwasser ist durch die klimatischen Entwicklungen der letzten Jahre immer mehr in das öffentliche Bewusstsein gerückt und Gegenstand politischer Diskussionen und Gesetzgebungsvorhaben geworden. Die prognostiziert geringere Verfügbarkeit dieser Ressource erfordert nicht nur ein Umdenken beim Wasserverbrauch durch Industrie, Landwirtschaft und Verbraucher, sondern auch in den Bereichen Trinkwassergewinnung und Trinkwassernetzbetrieb.

Die Wasserversorgung ist Bestandteil der Daseinsvorsorge. Die Kommunen tragen daher mindestens die Gewährleistungsverantwortung. Die regionale Wasserversorgung erfolgt in der Regel durch ortsansässige Wasserversorgungsunternehmen, die sich häufig in öffentlicher Hand befinden. Die zu Grunde liegenden Gesellschafts- und Konzessionsverträge weisen vielfach bereits eine lange Vertragsdauer auf, und die vorhandenen Wasserversorgungsanlagen sind oft sanierungsbedürftig.

Vielen niedersächsischen Kommunen steht in den nächsten Jahren das Ende des bestehenden Trinkwasser-Konzessionsvertrages bevor. Darf ein neuer Trinkwasser-Konzessionsvertrag „einfach so“ mit einem interessierten Unternehmen geschlossen werden, oder ist ein formelles Verfahren zur Vergabe dieses Konzessionsvertrages erforderlich? Dieser Frage soll in diesem Artikel nachgegangen werden.

## Rechtlicher Rahmen

Der EU-Richtliniengeber hat bereits 2014 darauf hingewiesen, dass Trinkwasser als öffentliches Gut für alle Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union von grundlegendem Wert sei. Durch die komplexen und spezifischen Regelungen in der Wasserwirtschaft komme dieser eine besondere Gewichtung und Aufmerksamkeit zu, die einen Ausschluss aus dem Anwendungsbereich der Konzessionsvergabe-Richtlinie 2014/23/EU rechtfertigten (Erwägungsgrund Nr. 40 der Richtlinie 2014/23/EU). In der Folge wurde auf europäischer Ebene eine sogenannte Bereichsausnahme für Trinkwasserkonzessionen festgelegt, die der deutsche Gesetzgeber in § 149 Nr. 9 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) umgesetzt hat.

Damit unterliegen Trinkwasser-Konzessionen nicht den Verfahrensregeln des GWB oder der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV). Auch die Regelungen der §§ 46 ff. Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) finden keine Anwendung.

Dennoch können Trinkwasser-Konzessionsverträge nicht im rechtsfreien Raum vergeben werden. Die Wasserversorgung erfolgt grundsätzlich leitungsgebunden. Dabei haben Kommunen ein natürliches Monopol für die Leitungs-Wegerechte in öffentlichen Grundstücken inne. Nach Auffassung verschiedener Gerichte muss eine Kommune deswegen das kartellrechtliche Diskriminierungsverbot aus § 19 Abs. 1 GWB und den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz in Form des Willkürverbots beachten. Könnten auch Unternehmen der Wasserwirtschaft aus anderen EU-Mitgliedsstaaten Interesse an der Trinkwasser-Konzession haben, wird eine sogenannte Binnenmarktrelevanz unterstellt, die die Beachtung der Grundsätze des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere die Niederlassungsfreiheit, die Dienstleistungsfreiheit sowie die sich daraus ergebenden allgemeinen Grundsätze der Gleichbehandlung, Transparenz und Verhältnismäßigkeit erforderlich macht (Oberlandesgericht Düsseldorf, Urteil vom 13.6.2018 – VI-2 U 7/16).

Nach Ansicht der Landeskartellbehörde Niedersachsen ist ein wettbewerbliches Verfahren daher grundsätzlich dann einzuleiten, wenn

- der bestehende Konzessionsvertrag nichtig ist oder endet,
- kein Ausnahmetatbestand greift (vgl. dazu Punkt III. unten) und
- an der Konzession ein grenzüberschreitendes Interesse bestehen kann.

Hinweise der Landeskartellbehörde Niedersachsen zur Vergabe von Wasserkonzessionen vom 17.4.2019, S. 3, Kurzlink **shorturl.at/lxIW1**

Auch für andere Bundesländer gibt es vergleichbare Hinweispapiere. Wenngleich sie rechtlich nicht bindend sind, empfiehlt sich gewissenhafte Auseinandersetzung damit, weil jeder neu geschlossene Trinkwasser-Konzessionsvertrag erst mit Genehmigung der zuständigen Kartellbehörde wirksam wird.

## Verfahrensgestaltung

### I. Europaweites oder nationales Verfahren

Im GWB-Kartellvergaberecht ist die Über- oder Unterschreitung von sogenannten Schwellenwerten (§ 106 Abs. 1 GWB) entscheidend für die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens. Für Trinkwasser-Konzessionen gelten diese Schwellenwerte jedoch nicht, so dass für die Abgrenzung zwischen einer nationalen und einer europaweiten Verfahrensdurchführung andere Maßstäbe heranzuziehen sind. Eine europaweite Bekanntmachung der Vergabe eines Trinkwasser-Konzessionsvertrages ist, nach Ansicht der Landeskartellbehörde Niedersachsen, bei Vorliegen der Binnenmarktrelevanz erforderlich, d. h. wenn ein grenzüberschreitendes Interesse vorliegt. Nach dem Oberlandesgericht Düsseldorf (Urteil vom 13.6.2018 – VI-2 U 7/16) spricht für eine Binnenmarktrelevanz:

- die Grenznähe des Konzessionsgebietes (ca. 100-200 km Entfernung zur Landesgrenze),
- die Höhe des Konzessionswertes (Umsätze, Konzessionsabgaben über die Laufzeit des Vertrages),
- eine bereits vorliegende Interessensbekundung aus einem anderen Mitgliedstaat.

In dem entschiedenen Verfahren ging es um ein grenznahes Konzessionsgebiet sowie um einen Konzessionsvertrag mit einer Laufzeit von 30 Jahren, so dass das Oberlandesgericht Düsseldorf eine Binnenmarktrelevanz bejahte. Es stellte aber ausdrücklich fest, dass grundsätzlich eine Gesamtwürdigung aller Umstände erforderlich sei.

Der Auffassung, dass ein grenzüberschreitendes Interesse nur dann nicht bestehen soll, wenn der ausgeschriebene Wasserkonzessionsvertrag von geringer wirtschaftlicher Bedeutung ist, ist daher im Rahmen der Bereichsausnahme Wasser mit Vorsicht zu begegnen, da dies nur einen der relevanten Umstände betrifft. Wollte man allein auf die wirtschaftliche Bedeutung abstellen, käme man zu dem zweifelhaften Ergebnis, dass eine niedersächsische Kommune immer ein wettbewerbliches Verfahren durchzuführen hätte, da die Auftragswerte aufgrund der langen Laufzeiten von zehn bis 40 Jahren im Wasserbereich sich schnell aufsummieren. Das Landgericht Hannover hat deswegen Zweifel geäußert, ob bei einer grenzfernen Kleinstadt in Niedersachsen sowie einer nur zwanzigjährigen Vertragslaufzeit die Binnenmarktrelevanz vorliege.

Kommunen ist daher anzuraten, sich in der Vergabedokumentation, insbesondere dem Eröffnungsvermerk, ausdrücklich zu den Kriterien der Binnenmarktrelevanz zu verhalten, diese im Einzelnen gegenüberzustellen und die Gründe für die Annahme oder Ablehnung der Binnenmarktrelevanz darzulegen.

### II. Netzdaten

Es liegt in der Natur der Sache, dass bei der Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens offen ist, welches Unternehmen nach Auswertung der Angebote den Zuschlag erhalten wird. Erhält ein anderes Unternehmen den Konzessionsvertrag als der bisherige Versorger, so muss das andere Unternehmen, zum Beispiel durch Pacht oder Kauf, die Versorgungsanlagen übernehmen, betreiben und Instand halten. Die Grundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und Diskriminierungsfreiheit verlangen daher, dass alle Unternehmen sich einen Überblick über die vorhandenen Anlagen verschaffen können. Das schließt insbesondere die technischen und wirtschaftlichen Angaben zum aktuellen Netz (sogenannte Netzdaten) ein.

Der Anspruch der Kommune auf Herausgabe der Netzdaten wird aus dem EU-Primärrecht und dem kartellrechtlichen Diskriminierungsverbot hergeleitet, da § 46a EnWG nicht für die Trinkwasser-Konzessionen gilt. Gelegentlich ergibt sich ein Auskunftsanspruch auch aus dem bestehenden Trinkwasser-Konzessionsvertrag.

### III. Beteiligung eines kommunalen Bieters

Im Bereich der Daseinsvorsoge sieht sich die Kommune häufig mit der Konstellation konfrontiert, dass ein kommunales Unternehmen, an welchem sie beteiligt ist, sich bewirbt. Damit kann für die Kommune eine gefährliche Doppelrolle entstehen – einerseits als Vergabestelle und andererseits auf Bieterseite. Wie ist nun mit dieser Situation umzugehen und wie können die Verfahrensgrundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und Diskriminierungsfreiheit gewahrt werden, wenn Ratsmitglieder und Mitglieder der Verwaltung gleichzeitig Mitarbeiter:innen eines Bewerbers oder Mitglied eines Entscheidungs- oder Aufsichtsgremiums des Bewerbers sind?

Kommunalrechtlich lässt die Ausnahmeregelung im § 41 Abs. 3 NKomVG zu, dass Ehrenamtliche, die dem Vertretungsorgan einer juristischen Person als Vertreterin oder Vertreter der Kommune angehören, ausnahmsweise bei Entscheidungen mitwirken dürfen, die der juristischen Person einen Vorteil bringen können. Noch 2014 vertrat das Oberverwaltungsgericht Lüneburg die Auffassung, dass Ratsentscheidungen, die die Konzessionsvergabe nur vorbereiten, einem Ratsmitglied, das in einem Tochterunternehmen des potenziellen zukünftigen Konzessionärs beschäftigt ist, keinen unmittelbaren Vorteil i. S. d. § 41 Abs. 1 NKomVG vermittelt. Bereits zwei Jahre später stellte das Oberlandesgericht Brandenburg fest, dass strengere Maßstäbe an das Neutralitätsgebot zu stellen seien, als es nach den Kommunalverfassungen und Gemeindeordnungen vorgesehen ist. Dem Neutralitätsgebot komme im Auswahlverfahren zur Konzessionsvergabe wegen der besonderen Schutzwürdigkeit der Bieter eine große Bedeutung zu (OLG Brandenburg, Urteil vom 19.7.2016 – Kart U 1/15). Dies gelte insbesondere dann, wenn ein Unternehmen am Auswahlverfahren teilnimmt, an dem die Kommune gesellschaftsrechtlich betei-

ligt ist. Dann treffe den Auftraggeber in besonders hohem Maße die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die Ausschreibung und das Bewertungsverfahren dem Gebot der neutralen Verfahrensdurchführung und -entscheidung genügen. Andernfalls könnten weder der Bieter noch das Gericht in eine unbefangene Auswahlentscheidung der vergabeleitenden Stelle vertrauen. Dieser strengen Auffassung hat sich der Bundesgerichtshof 2020 angeschlossen und festgestellt, dass eine personelle und organisatorische Trennung zwischen verfahrensleitender Stelle und Bieter geboten sei (Bundesgerichtshof, Urteil vom 28.1.2020 – EnZR 99/18). Es müsse der Gefahr Rechnung getragen werden, dass die Eigengesellschaft der Gemeinde einen Informationsvorsprung erhält oder ihre Interessen in einer besonderen Weise in die Entscheidungsfindung der Gemeinde einfließen lassen kann. Die Erlaubnisse, die Kommunalverfassungen zur Mitwirkung enthalten, hielt der BGH für nicht ausreichend.

## SCHRIFTTUM

**Besonderes Eingriffsrecht für Polizeibeamte in Niedersachsen**

Roggenkamp/König

1. Auflage 2023, 438 Seiten, 42 Euro
Kohlhammer
Print ISBN 978-3-555-02176-8, eBook (PDF) ISBN 978-3-555-02177-5, eBook (ePub) 978-3-555-02178-2

Behandelt wird das besondere Eingriffsrecht anhand des Bundes- bzw. Niedersächsischen Rechts (insb. StPO, NPOG, NVersG, WaffG, etc.). Die Inhalte orientieren sich am Curriculum des zweiten und dritten Studienjahres an der Polizeiakademie Niedersachsen. Das Werk bietet außerdem einen Einstieg bzw. Überblick über die Gebiete Versammlungsrecht, Aufenthaltsrecht und Grundlagen des Asylrechts, verdeckte Maßnahmen, molekular- und erkennungsdienstliche Maßnahmen sowie Vermögensabschöpfung. Der Band ergänzt das bereits erschienene Studienbuch Eingriffsrecht für Polizeibeamte in Niedersachsen in dem die Grundlagen des niedersächsischen Eingriffsrecht behandelt werden.

Die geforderte, personelle und organisatorische Trennung bringt einen organisatorischen Mehraufwand mit sich, der jedoch zu leisten ist, wenn das Verfahren auf rechtssicheren Füßen stehen soll. Dies kann zum Beispiel bedeuten, dass sich Ratsmitglieder der Mitwirkung enthalten, obwohl sie nach dem NKomVG dazu berechtigt wären. Auch müssen praxisbewährte Verwaltungsabläufe ggf. überarbeitet werden, um die geforderte organisatorische Trennung umzusetzen.

### IV. Inhouse-Vergabe

Sehr umstritten ist, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Inhouse-Vergabe an ein kommunales Wasserversorgungsunternehmen möglich ist. Die Landeskartellbehörde Niedersachsen hält eine Inhouse-Vergabe für grundsätzlich möglich (Hinweise der Landeskartellbehörde Niedersachsen zur Vergabe von Wasserkonzessionen vom 17.4.2019, S. 4). Teilweise wird aber vertreten, dass das Inhouse-Privileg des § 108 GWB wegen der Bereichsausnahme „Trinkwasser“ nicht zum Tragen kommt, da der vierte Teil des GWB insgesamt keine Anwendung auf die Vergabe von Trinkwasser-Konzessionsverträgen findet. Diese Auffassung übersieht allerdings, dass der EU-Richtliniengeber und der nationale Gesetzgeber Trinkwasser-Konzessionen vom Vergaberecht insgesamt ausnehmen wollten. Wenn also schon Trinkwasser-Konzessionen an sich nicht ausschreibungspflichtig sein sollen, müssten dann nicht erst recht die Ausnahmen, die auch andere Beschaffungen ausschreibungsfrei werden lassen, für Trinkwasser gelten? Ungeachtet der rechtssystematischen Widersprüche, die durch das Urteil erzeugt werden, ist Kommunen zu raten, sehr gewissenhaft zu prüfen ob die Voraussetzungen für eine Inhouse-Vergabe wirklich vorliegen. Dies kann, gerade bei Mehrsparten-Unternehmen, sehr fraglich sein.

### V. Transparenz bis zum Zuschlag

Wie das weitere Verfahren konkret gestaltet sein muss, um als transparent und nichtdiskriminierend zu gelten, kann und muss die Kommune im eigenen Ermessen entscheiden (Hinweise der Landeskartellbehörde Niedersachsen zur Vergabe von Wasserkonzessionen vom 17.4.2019, S. 10). Nach Ansicht der Landeskartellbehörde Niedersachsen sind dabei jedoch folgende Pflichten zu beachten:

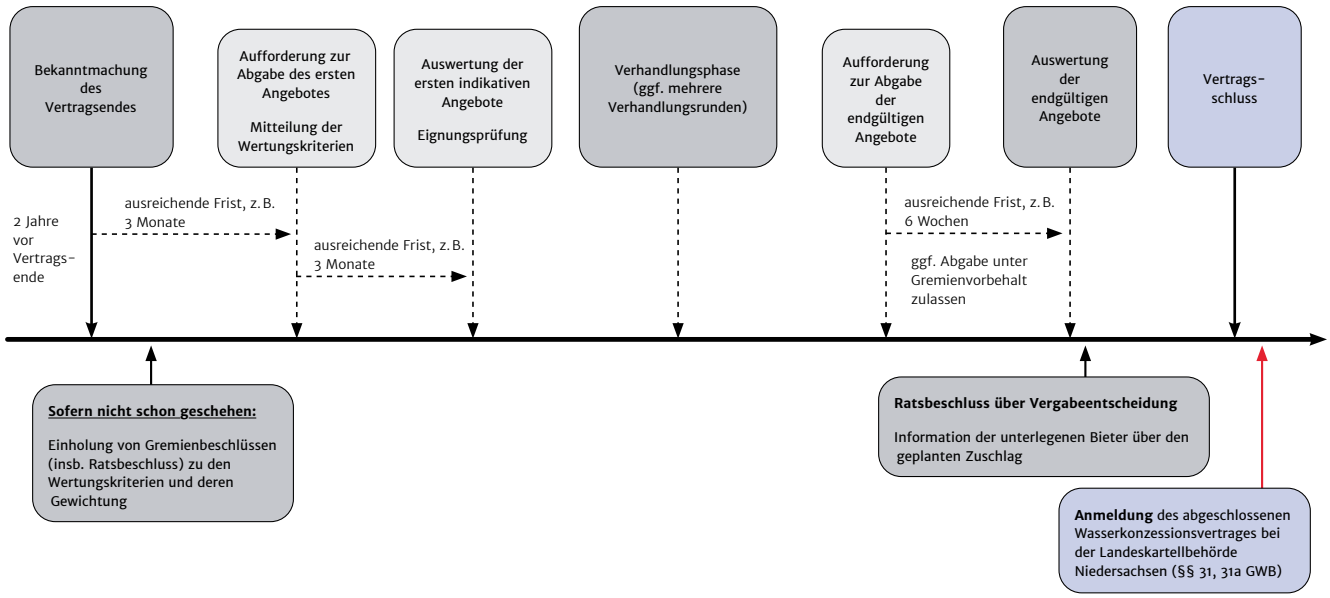
- die Entscheidungskriterien und deren Gewichtung sind ausreichend früh vor Angebotsabgabe den interessierten Unternehmen zu kommunizieren,
- Gleichbehandlung und Transparenz verbieten die nachträgliche Änderung der Zuschlagskriterien oder deren Gewichtung,
- die unterlegenen Bieter müssten eventuell sogar vorab über den geplanten Zuschlag informiert werden,
- es dürfen keine Anforderungen an Bieter gestellt werden, die in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Konzessionsvergabe stehen,
- die Vertragsdauer muss verhältnismäßig sein, der Konzessionsgeber sollte die geplante Vertragslaufzeit den Interessenten mitteilen und Kündigungs- und Verlängerungsklauseln darstellen.

Die Liste dieser Pflichten erinnert an die unsichere Rechtslage, wie sie bei Strom- und Gaskonzessionen bis 2016 bestand und zu gewaltigen Gerichtsverfahren führte. Die Bereichsausnahme, die eigentlich zu Erleichterungen beim Neuabschluss von Trinkwasser-Konzessionsverträgen führen sollte, droht also in das Gegenteil verkehrt zu werden. Den meisten Verfahren ist allerdings folgender Ablauf gemein:

1. Interessensbekundungsphase
2. Erste Angebotsphase (indikative Angebote),
3. Verhandlungsphase
4. Abschließende Angebotsphase (endgültige Angebote).

Der Ablauf ist dabei nicht zwingend, aber wird vielfach so wie in der nachstehenden Darstellung praktiziert:

## Verfahrensablauf zur Neuvergabe eines Trinkwasser-Konzessionsvertrages




### *1. Interessenbekundungsphase*

Empfehlenswert ist die Bekanntmachung des Vertragsendes zwei Jahre vor dem Ende der Laufzeit des Konzessionsvertrages, damit eine ausreichende Zeit für die Verfahrensdurchführung und die Beteiligung der kommunalen Entscheidungsorgane vorhanden ist. Bei der Festlegung der Frist, innerhalb derer die Unternehmen ihr Interesse an der Nutzung der öffentlichen Verkehrswege für die Wasserversorgung bekunden sollen, kann sich an § 46 Abs. 4 EnWG orientiert werden. Zwar findet die Vorschrift auf die Vergabe von Wasserkonzessionsverträgen keine Anwendung, die dort niedergelegte Frist von drei Monaten ist jedoch auch im Bereich Trinkwasser sachgerecht.

### *2. Erste Angebotsphase (indikative Angebote)*

Nach Fristablauf des Interessensbekundungsverfahrens und Zurverfügungstellung der Netzdaten sind die interessierten Unternehmen zur Abgabe eines ersten unverbindlichen (indikativen) Angebotes aufzufordern. In Übereinstimmung mit der Landeskartellbehörde Niedersachsen wären den Unternehmen spätestens mit dieser Aufforderung die Entscheidungskriterien und deren Gewichtung mit den Vergabeunterlagen mitzuteilen.

Bei der Auswahl der Entscheidungskriterien sowie deren Gewichtung kommt der konzessionsgebenden Kommune ein Ermessensspielraum zu. Gesetzliche Zielvorgaben, welche die Struktur und Inhalte der Auswahlkriterien weitestgehend vorgeben, wie dies beispielsweise durch § 1 Abs. 1 EnWG bei Strom- und Gaskonzessionsverträgen der Fall ist, existieren im Bereich der Wasserversorgung nicht. Dennoch ist es den Kommunen unbenommen, sich an solchen gesetzlichen Regelungen zu orientieren. Die natürliche Ressource und das Gemeingut Wasser weist jedoch Besonderheiten auf, die Ausfluss in den Entscheidungskriterien finden sollten. Dies betrifft insbesondere regionale Gegebenheiten (z. B. Wasserhärte) und Herausforderungen, mit denen der potenzielle Neukonzessionär im Falle der Zuschlagserteilung konfrontiert wird.

Die Entscheidungskriterien und deren Gewichtung sind durch den Rat zu beschließen. Sie dürfen nach Auffassung der Landeskartellbehörde nicht mehr ohne Rückversetzung des Verfahrens geändert werden, eine Konkretisierung ist nach allgemeinen vergaberechtlichen Grundsätzen jedoch möglich. Der Ratsbeschluss zu den Kriterien ist vor der Aufforderung zur Abgabe des Erstangebotes einzuholen.

Wenn die Eignungsprüfung nicht dem eigentlichen Wettbewerb vorgelagert wurde, weisen die teilnehmenden Unternehmen mit dem ersten Angebot ihre Eignung nach. Bei der Auswahl der Eignungsanforderungen und vorzulegenden Nachweise kann sich – da es sonst keine Orientierungshilfen gibt – wiederum an den kartellvergaberechtlichen Vorgaben orientiert werden. Üblicherweise werden Unternehmensumsätze, Bankenerklärungen, Referenzprojekte und Eigenerklärungen zur technischen und personellen Ausstattung abgefordert und das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen gem. §§ 123, 124 GWB abgefragt. Zwar sind diese Normen im vierten Teil des GWB verortet, der gem. § 149 Nr. 9 GWB auf die Vergabe von Konzessionen im Bereich Wasser nicht anzuwenden ist, jedoch dürfte es nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen, dass Wasserkonzessionsverträge an Unternehmen vergeben werden, bei denen einer der Tatbestände aus den §§ 123, 124 GWB vorliegt.

Eine gesetzliche Vorgabe für die Dauer der Angebotsfrist existiert nicht, jedoch sollte diese der Komplexität der Materie sowie der Verfahrensgestaltung entsprechend angemessen sein. In der Regel dürfte eine Frist von drei Monaten jedenfalls ausreichend sein.

### *3. Verhandlungsphase*

Die Verhandlungen finden mit den Unternehmen statt, die fristgerecht ein Angebot abgegeben und ihre Eignung erfolgreich nachgewiesen haben.

Empfehlenswert ist die Protokollierung der Verhandlungen, damit die Vergabestelle die Einhaltung der Grundsätze der Gleichbehandlung und des Geheimwettbewerbs im Bedarfsfall nachweisen kann.

#### *4. Abschließende Angebotsphase (endgültige Angebote)*

Betrachtet die verfahrensleitende Stelle – gegebenenfalls auch nach mehreren Verhandlungsrunden oder weiteren Angebotsrunden – die Verhandlungen als abgeschlossen, werden die Bieter zur Abgabe eines endgültigen Angebotes aufgefordert. Diese Angebote bilden die Grundlage für die Angebotsauswertung und die anschließende Vergabeentscheidung.

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass die Bieter für die Angebotsabgabe oder die verbindlichen Preisangaben die Zustimmung oder Genehmigung eines unternehmensinternen Gremiums benötigen. In diesem Fall kann die verfahrensleitende Stelle die Abgabe unter Gremiumsvorbehalt zulassen und eine Frist für die Ausräumung des Gremienvorbehaltes festlegen.

### VI. Akteneinsicht

Schnell ist der Einwand „Intransparenz" erhoben, wenn ein unterlegener Bieter nicht weiß, warum dem Angebot seines Konkurrenten der Vorzug gegeben wurde. Das Akteneinsichtsrecht unterlegener Bieter hat in den letzten Jahren eine besondere Bedeutung gewonnen. Auch im Bereich Trinkwasser gleicht hier die Rechtslage derjenigen zur Vergabe von Strom- und Gaskonzessionen vor 2016. Hierzu hat der BGH entschieden, dass grundsätzlich die Überlassung einer ungeschwärzten und vollständigen Kopie des für die Auswahlentscheidung erstellten Auswertungsvermerks erforderlich, aber auch ausreichend sei (Urteil vom 7.9.2021 – EnZR 29/20). Entscheidend ist dabei, dass der Auswertungsvermerk „aus sich heraus" nachvollziehbar ist, um den Einwand fehlender Transparenz zu vermeiden.

### VII. Rechtsschutz

In den kartellrechtlichen Vergabeverfahren richtet sich der Rechtsschutz der unterlegenen Bieter nach § 160 GWB – man trifft sich vor der Vergabekammer Lüneburg. Anders im Bereich von Trinkwasser-Konzessionsverträgen: Dort kann ein Unternehmen, wenn es von der beabsichtigten Zuschlagsentscheidung an einen Konkurrenten erfährt, den Erlass einer einstweiligen Verfügung vor dem zuständigen Zivilgericht beantragen. Das Verfügungsverfahren richtet sich dann nach §§ 935, 940 ZPO. Ist der neue Konzessionsvertrag schon geschlossen, ist die Erhebung einer sog. negativen Feststellungsklage denkbar, mit der festgestellt werden soll, dass der geschlossene Vertrag nichtig ist.

### VIII. Genehmigung der Landeskartellbehörde

Nach §§ 31, 31a GWB bedarf der abgeschlossene Trinkwasser-Konzessionsvertrag zu seiner Wirksamkeit der vollständigen Anmeldung bei der Kartellbehörde. In Niedersachsen ist dies die Niedersächsische Landeskartellbehörde in Hannover. Erst die Anmeldung bewirkt die kartellrechtliche Freistellung vom Verbot des § 1 GWB. Der Trinkwasser-Konzessionsvertrag bedarf der Schriftform (§ 31 Abs. 2 GWB). Die Anmeldung kann durch die konzessionsgebende Gemeinde oder den Neukonzessionär erfolgen. Zur Vermeidung zeitverzögernder Abstimmungen empfiehlt es sich bereits im Konzessionsvertrag festzulegen, durch wen die Anmeldung erfolgt. Derjenige ist zudem der Gebührenschuldner für die Freistellung des Konzessionsvertrages.

Die Praktizierung eines nicht angemeldeten Konzessionsvertrages stellt gem. § 81 Abs. 2 Nr. 1 GWB eine Ordnungswidrigkeit dar.

## Zusammenfassung

Trotz der Bereichsausnahme Trinkwasser muss eine Kommune, die einen neuen Trinkwasser-Konzessionsvertrag abschließen will, prüfen, ob dieser, gegebenenfalls sogar europaweit, auszuschreiben ist. Die Verfahrensanforderungen sind vielfach noch unklar, aber die Kommunen haben auch Spielräume, um ihre Wasserversorgung sicherzustellen. Die unzureichende gesetzliche Ausprägung der allgemeinen Grundsätze von Transparenz und Nichtdiskriminierung wird in den kommenden Jahren durch weitere Rechtsprechung konkretisiert werden, die aufmerksam verfolgt werden sollte.

## SCHRIFTTUM

**Niedersächsisches Brandschutzgesetz**

Scholz/Runge

Kommentar, Gesetzestext, Buch, Softcover, 9., überarbeitete Auflage, 2019. 696 S., 74 Euro, Deutscher Gemeindeverlag, ISBN 978-3-555-02068-6

Diese Auflage enthält unter anderem eine umfassende Kommentierung des seit der Vorauflage mehrfach geänderten Niedersächsischen Brandschutzgesetzes, die ausführliche Erläuterung der Feuerwehrverordnung – ergänzt durch anschauliche Darstellungen – sowie eine tiefergehende Kommentierung der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Feuerwehrlaufbahnen. Diese und weitere Vorschriften werden von den Autoren in bewährter Form ausführlich, praxisnah und leicht verständlich erläutert.

Es ist Ziel der Kommentierung, den Nutzerinnen und Nutzern die Regelungszusammenhänge der Vorschriften und den Handlungsspielraum aufzuzeigen und Zweifelsfragen bei der Anwendung der Vorschriften – auch mit praktischen Beispielen unterlegt – zu klären. Darüber hinaus werden zahlreiche Fundstellen genannt und Hinweise zur Erlangung weiterer Informationen gegeben.

**Autorenporträt**

Dr. iur. Johannes H. Scholz, Ministerialrat a. D., vormals im Nds. Ministerium für Inneres und Sport u. a. als Referent für Brandschutzrecht und für Laufbahnrecht; Dipl.-Ing. (TU und FH) Dieter-Georg Runge, Leitender Branddirektor a. D., ehemaliger Leiter der Nds. Landesfeuerwehrschulen Celle und Loy (heute: Nds. Akademie für Brand- und Katastrophenschutz) bzw. vormals als Ministerialrat Leiter des Referats 35 – Brandschutz – im Nds. Ministerium für Inneres und Sport.

# Online-Workshop informiert über Möglichkeiten der innovativen Beschaffung

VON UWE STERNBECK UND DR. FABIO RUSKE

Zwischen 15 und 19 Prozent des Bruttoinlandsprodukts geben öffentliche Institutionen in den EU-Staaten nach Schätzungen der OECD jährlich im Durchschnitt für Beschaffungen aller Art aus, der größte Teil davon entfällt auf die kommunale Ebene. Insgesamt wird in Deutschland ein jährliches Volumen von ca. 350 Milliarden Euro geschätzt. Durch Transformationsprozesse wie die Entwicklung von smarten Kommunen, die Digitalisierung oder die Energie- und Verkehrswende gibt es einen Anteil von bis zu 15 Prozent innovationsrelevanter Beschaffungen, von denen bisher aber wenig Gelder strategisch ausgegeben werden. Das und die von den Modellkommunen Smart Cities (MPSC) adressierten Fragen rund um das Vergaberecht waren für die Koordinierungs- und Transferstelle Smart Cities (KTS) des Bundes Anlass, im Herbst 2021 mehrere Workshops zum Vergaberecht und zu innovativen Möglichkeiten der Beschaffung anzubieten.

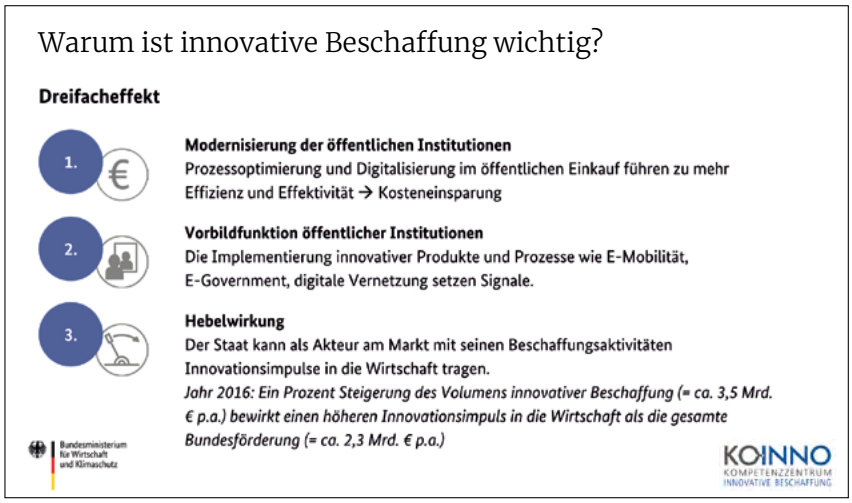
Für Teilnehmende des Niedersächsischen Städtetags (NST) wurde dabei deutlich, dass Kommunen insgesamt mehr Informationen über Möglichkeiten von innovativen Beschaffungen suchen. Auch das Serviceangebot des Bundes durch das Kompetenzzentrums innovative Beschaffung (KOINNO) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) ist noch nicht allgemein bekannt.

## Kompetenzzentrum innovative Beschaffung – KOINNO

Daher wurden die Mitgliedskommunen des NST zu einem Online-Workshop mit KOINNO eingeladen, an dem 28 Kolleginnen und Kollegen aus Kommunalverwaltungen teilnahmen.

Susanne Kurz vom Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e.V. (BME) als stellvertretende Leiterin von KOINNO stellte zunächst das Kompetenzzentrum und dessen Zielsetzung vor: Die Innovationsorientierung soll im Handlungsraum öffentlicher Einkäufer verankert und über das Potenzial innovationsorientierter Beschaffung informiert werden. Erfolgreiche Beispiele und praktische Erfahrungen wurden präsentiert und das Verständnis dafür gefördert, dass öffentlicher Einkauf vom reinen „Erfüllungsgehilfen“ zur strategischen Funktion aufgewertet werden soll.

Susanne Kurz erläuterte die Idee der innovativen Beschaffung. Die öffentliche Hand (die Kommune) als Marktteilnehmer stoße dabei gezielt die Nachfrage nach Innovationen an.

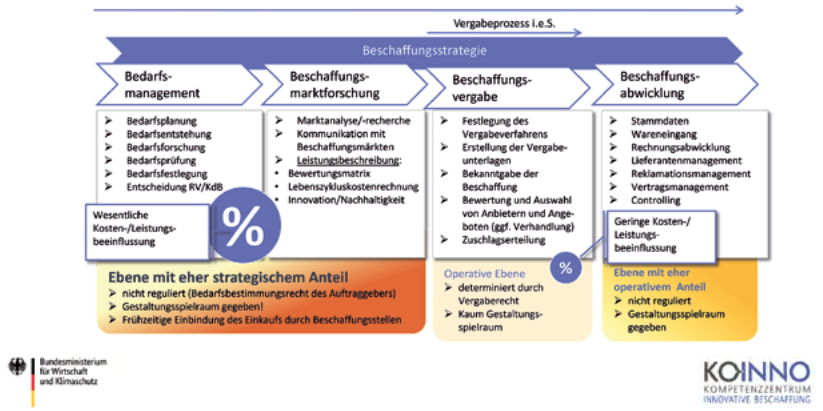


**Uwe Sternbeck** ist Projektleiter beim Niedersächsischen Städtetag

**Dr. Fabio Ruske** ist Referatsleiter beim Niedersächsischen Städtetag

Mit einer funktionalen Ausschreibung für individuelle Lösungen, die nicht die Lösung, sondern nur das Ziel vorgebe, dem Zulassen von Nebenangeboten, die es den Unternehmen ermöglichen, eigene Alternativlösungen anzubieten, oder der vorkommerziellen Auftragsvergabe setze die Kommune einen Anreiz für Forschung und Entwicklung. Kaufe eine Kommune ein Produkt, das gerade eben erst auf den Markt gekommen ist oder sich noch in der Testphase befindet, trage die öffentliche Hand zwar ein erhöhtes Risiko, könne aber von allerneuesten Entwicklungen und Forschungsergebnissen profitieren und wesentlich zur Beschleunigung von Innovationen beitragen. KMU und Startups könne sie so zur Kommerzialisierung ihrer Produkte befähigen.

KOINNO-Verständnis eines umfassenden Beschaffungsprozesses



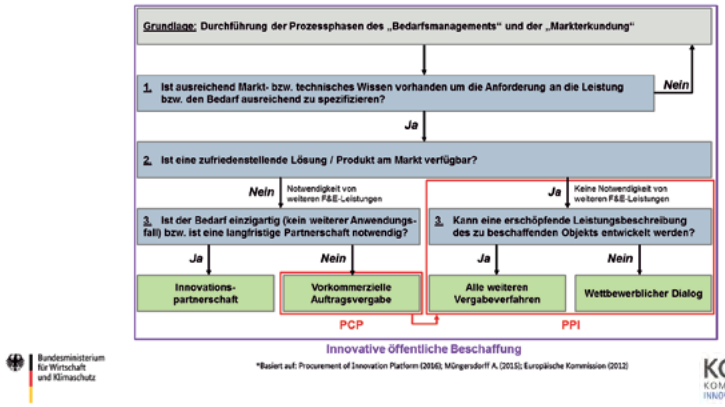

Im weiteren Vortrag vertiefte Kurz den strategischen Aspekt des Einkaufsprozesses. Zu Beginn eines Vergabeverfahrens seien die Rollen zu definieren: Wer macht was? Wer erkundet den Markt? Wissen die Fachabteilungen wie eine Markterkundung so durchgeführt wird, dass damit nicht bereits ein Ausschreibungsprozess gestartet worden ist? Aus der obigen Präsentationsfolie wird deutlich, wo die strategische und wo die operative Ebene der Beschaffung gesehen wird.

## Strategische Vorbereitung von Beschaffungsprozessen

KOINNO empfiehlt eine neun Punkte umfassende Vorbereitung von komplexen Beschaffungsvorgängen. In einem Kick off mit allen Stakeholdern, den zuständigen Fachorganisationen sowie der Beschaffungs- und Vergabestelle wären abzuarbeiten:

1. Gemeinsam Projektziele definieren,
2. Auftragsgegenstand spezifizieren,
3. Beschaffungsvorhaben in Vergabephasen unterteilen und Rollen definieren,
4. Auftragswert und Volumina der Teilprojekte ermitteln,
5. Vergabekonzept erstellen,
6. EU-weite oder nationale Vergabe,
7. Vergabeverfahren wählen,
8. Meilensteinplan/Zeitstrahl für jedes Verfahren darstellen,
9. Juristische Beratung im Projektantrag kostenseitig von Beginn an mit einplanen.

Innovative Beschaffung
Fragelogik zur Auswahl des geeigneten Verfahrens*




Weiter erläuterte Kurz Grundlagen und inhaltliche Handlungsfelder des Einkaufs wie das Risikomanagement und ergänzende Handlungsfelder wie das Vertragsmanagement. Mit der Markterkundung könne ermittelt werden, ob ausreichendes Wissen vorhanden ist, um Anforderungen und Bedarfe so zu spezifizieren, dass eine Lösung vom Markt erwartet oder entwickelt werden könne. Gerade wenn dabei festgestellt werde, dass der Bedarf einzigartig oder die Lösung des Problems neuer Wege und Ideen bedarf, sei eine Innovationspartnerschaft anzustreben. Hier sei gemeinsames Vorgehen von Kommunen mit ähnlichen Bedarfen sinnvoll. Das gelte zum Beispiel für die Modellkommunen Smart City, die für ihre digitalen Projekte Open Source Lösungen einsetzen sollen.

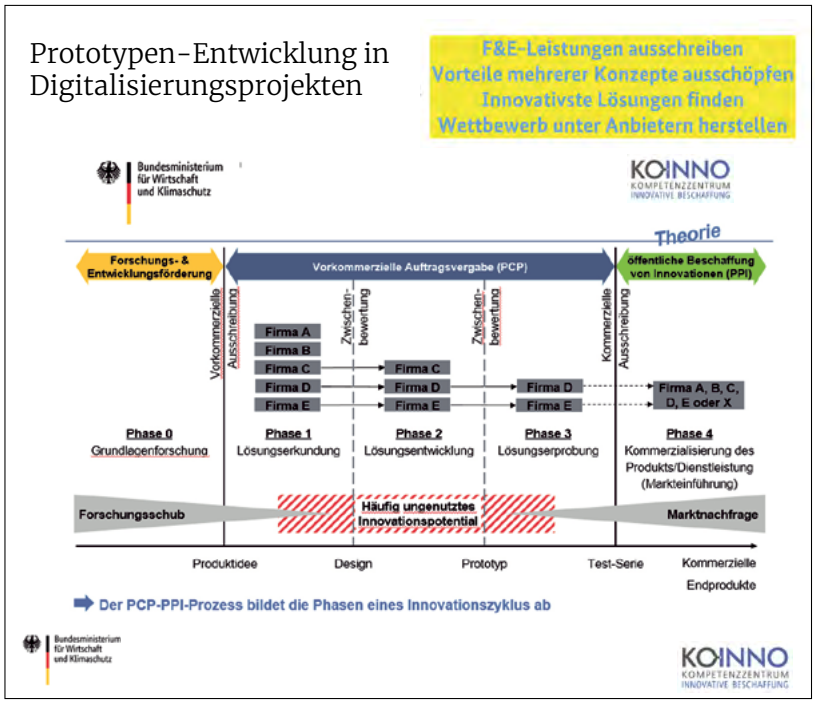
Eine Markterkundung sei zeitaufwändig, weil eine dokumentierte und zieloffene Kommunikation mit den Beschaffungsmärkten vorzunehmen ist. Je größer das Beschaffungsvolumen, umso mehr rückten die jeweiligen vergaberechtlichen Schwellenwerte in den Blick. Immer seien die Anforderungen der Transparenz, des Wettbewerbs und der Nichtdiskriminierung mit zu bearbeiten. KOINNO empfiehlt den vergaberechtlich zulässigen Dialog mit einem vorkommerziellen Auftragsvergabeverfahren. Damit lassen sich Erkenntnisse gewinnen, um die weiteren Weichen im Ausschreibungsprozess zu stellen.

Gerade die Beschaffung oder Entwicklung von Lösungen im Rahmen des Modellvorhabens Smart Cities des Bundes sind Anwendungsfälle für innovative Beschaffungen. Hier geht es schon vom Förderprogramm her um die Entwicklung modellhafter, neuartiger Lösungsansätze. Die KTS initiiert dazu Arbeits- und Entwicklungsgemeinschaften, um die Zusammenarbeit verschiedener Kommunen zu fördern. Als Beispiel für solch einen innovativen Prozess wurde die Prototypen-Entwicklung in Digitalisierungsprojekten erläutert.

## KOINNO-Angebote für Kommunen

KOINNO hält unter anderem folgende kostenfreie Angebote für die Kommunen vor:

Werkzeuge und Arbeitshilfen für die innovative öffentliche Beschaffung in der Toolbox:
**www.koinno-bmwk.de/toolbox**




Zusammenstellung verschiedener Praxisbeispiele von E-Mobilität bis Blockchain: **www.koinno-bmwk.de/praxisbeispiele**

Veranstaltungen zum Netzwerken, Diskutieren, für Wissenstransfer und Beratung: **www.koinno-bmwk.de/veranstaltungen**

Schließlich informiert KOINNO fortlaufend in einem Newsletter: **www.koinno-bmwk.de/newsletter** und bietet individuelle Beratungen von Kommunen an **www.koinno-bmwk.de/beratung**

Direkt im Anschluss an den Workshop des NST haben bereits zwei niedersächsische Kommunen bei KOINNO eine solche Beratung angefragt. Eine Follow-Up-Veranstaltung des NST mit KOINNO und der KTS ist bereits in Planung.

## SCHRIFTTUM

**Der Artenschutz im Bebauungsplanverfahren**

Blessing/Scharmer

3., aktualisierte Auflage, 2022. XXI, 114 Seiten, kartoniert, 54 Euro, W. Kohlhammer Verlag, ISBN 978-3-17-031422-1

Dem Artenschutz kommt erhebliche Bedeutung in Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen zu. Dabei stellt die Bewältigung artenschutzrechtlicher Konflikte eine nicht zu unterschätzende Hürde für die Festsetzung von Bebauungsplänen dar. Vor dem Hintergrund dieser Probleme werden das Artenschutzrecht und seine Behandlung im Bebauungsplanverfahren praxisnah und wissenschaftlich fundiert erläutert.

Das Werk stellt dabei die neueste Rechtsprechung dar, die seit Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahre 2010 viele offene Fragen klären konnte. Weiterhin werden die Änderungen durch die Gesetzesnovellen von 2017 und 2020 behandelt. Erläutert werden u.a. die artenschutzrechtlichen Verbote, Abwendung, Ausnahme und Befreiung, die Regelung artenschutzrechtlicher Maßnahmen sowie die Abarbeitung in den einzelnen Abschnitten des Bebauungsplanverfahrens.

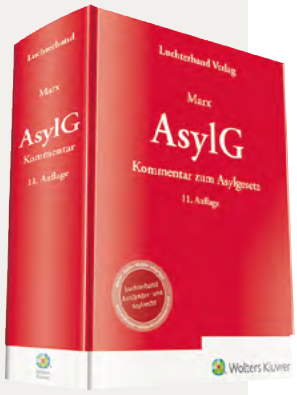
Damit bietet das Buch Juristen und Praktikern profunde Antworten auf alle relevanten Rechtsfragen des Artenschutzes im Bebauungsplanverfahren.

## SCHRIFTTUM

**Kommentar zum Asylgesetz**

Reinhard Marx

11. Auflage 2022, 2202 S., 209 Euro, Verlag Luchterhand, ISBN 978-3-472-09762-4




Kaum ein Rechtsgebiet stellt so hohe Anforderungen an eine verantwortungsbewusste Beratung und Vertretung. Dem trägt der seit 1983 auf dem Gebiet spezialisierte Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx mit dem Kommentar zum Asylgesetz Rechnung. „Man wird das Werk als Klassiker der Literatur zum Asylrecht und zum Asylverfahren bezeichnen dürfen“, so RA Henning J. Bahr. Der Kommentar zum Asylgesetz beantwortet auch in der 11. Auflage zahlreiche Fragen des Asyl- und Flüchtlingsrechts aufgrund der Kompetenz des Autors, der Aktualität des Werkes sowie der Ausführlichkeit und Übersichtlichkeit der Kommentierung.

Die Kombination aus Praxisnähe und inhaltlicher Vertiefung der Rechtsprechung, die von zahlreichen neuen Entscheidungen gekennzeichnet ist, hebt dieses Werk besonders hervor.

**NEU in der 11. Auflage:**

- Einarbeitung der aktuellen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sowie des Bundesverwaltungsgerichts
- Unzulässiger Asylantrag sowie ausführliche Darstellung des Dubliner Systems und des Problems der Weiterwanderung in anderen Mitgliedstaaten
- Refoulementschutz an der Grenze (EGMR)
- Interner Schutz, Versuch einer Klärung durch das Bundesverwaltungsgericht durch die Zusammenschmelzung auf Art. 33 EMRK.

**Autor:**

Dr. Reinhard Marx ist Rechtsanwalt mit Schwerpunkt Asyl- und Ausländerrecht in Frankfurt/Main und seit Jahren auf diesem Gebiet international publizierend tätig.

# Oberbürgermeisterkonferenz am 19. Januar 2023 in Lüneburg

Am 19. Januar 2023 fand eine Oberbürgermeisterkonferenz in der Hansestadt Lüneburg statt. Schwerpunkt der Konferenz war ein erster Austausch der Oberbürgermeisterkonferenz mit Kultusministerin Hamburg. Im Wesentlichen ging es in diesem Gespräch um Fragen der Aufnahme von Kindern und Jugendlichen aus der Ukraine in niedersächsischen Schulen und Kindertagesstätten und um den ab Schuljahr 2026/2027 von Bund und Ländern geschaffenen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter. In ernsterem Zusammenhang verdeutlichten die Mitglieder der Oberbürgermeisterkonferenz sehr nachdrücklich, dass auch im Schul- und KiTa-Jahr 2023/2024 die bestehenden Erleichterungen für die Beschulung und Betreuung von Kindern aus der Ukraine fortgeschrieben werden müssen. Im Zusammenhang mit dem Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung baten sie die Ministerin, jetzt umgehend die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, damit die Umsetzung des Rechtsanspruches in 2026 noch gelingen könne. Insbesondere sei eine Entscheidung erforderlich, ob der Rechtsanspruch in der Schule oder der Kindertagesstätte umgesetzt werden solle. Darüber hinaus sei die Kofinanzierung der Bundesmittel durch das Land sicherzustellen. Weitere Themen waren die Aufnahme von Geflüchteten in Niedersachsen und die damit in Zusammenhang stehende Verteilung der auf Niedersachsen entfallenden Bundesmittel für 2023 in Höhe von 143 Millionen Euro, ein Erfahrungsaustausch zur Umsetzung von regionalen Härtefallfonds, die aktuell schwierige Situation im Rettungsdienst sowie die Krankenhausreform auf Bundes- und Landesebene. Am Vorabend hatte die Hansestadt Lüneburg eine Führung durch das Lüneburger Rathaus und die historische Altstadt organisiert. Die Geschäftsstelle dankt der Hansestadt Lüneburg für ihre Gastfreundschaft.

**Frank Klingebiel**, Salzgitter; **Dr. Jan Arning**, Hauptgeschäftsführer; **Urte Schwerdtner**, Goslar; **Petra Gerlach**, Delmenhorst; **Claudia Kalisch**, Lüneburg; **Dr. Ingo Meyer**, Hildesheim; **Uwe Santjer**, Cuxhaven; **Claudio Griese**, Hameln, **Tim Kruithoff**, Emden; **Katharina Pötter**, Osnabrück; **Dr. Thorsten Kornblum**, Braunschweig; **Dr. Jörg Nigge**, Celle; **Petra Broistedt**, Göttingen, **Dennis Weilmann**, Wolfsburg; **Belit Onay**, Hannover; **Jürgen Krogmann**, Oldenburg (v.l.)

# Bezirkskonferenz Lüneburg/Stade am 18. Januar 2023 in Osterholz-Scharmbeck

*Am 18. Januar 2023 hat die Bezirkskonferenz Lüneburg/Stade in Osterholz-Scharmbeck getagt. Wichtigster Tagesordnungspunkt war die Wahl eines neuen Vorsitzenden. Der langjährige Vorsitzende der Bezirkskonferenz, André Wiese, Bürgermeister der Stadt Winsen (Luhe), hatte sein Amt zur Verfügung gestellt. Zu seinem Nachfolger wählte die Bezirkskonferenz einstimmig den Bürgermeister der Stadt Osterholz-Scharmbeck, Torsten Rohde. Der Verband dankt Bürgermeister Wiese für sein bisheriges und Bürgermeister Rohde für sein künftiges ehrenamtliches Engagement im Niedersächsischen Städtetag.*

**Jan Arning**, Hauptgeschäftsführer; **Karin Beckmann**, Landesbeauftragte, ArL Lüneburg; **Torsten Rohde**, Osterholz-Scharmbeck; **André Wiese**, Winsen (Luhe) (v.l.)

Einer der Schwerpunkte der Konferenz war die Vorstellung der neuen Landesbeauftragten des Amtes für regionale Landesentwicklung Lüneburg, Karin Beckmann. Nach einem Kennenlernen ergab sich ein sehr konstruktives Gespräch zu einzelnen Förderprogrammen und insbesondere zum Programm „Perspektive Innenstadt“. Ein weiterer inhaltlicher Schwerpunkt war die aktuelle Situation bei der Unterbringung von Geflüchteten und eine Information der Geschäftsstelle zu den laufenden Finanzverhandlungen zwischen den kommunalen Spitzenverbände und der Landesregierung. In diesem Zusammenhang ging es um das zu fordernde finanzielle Engagement des Landes und die Verteilung von 143 Millionen Euro, die der Bund im Jahr 2023 für Land und Kommunen in Niedersachsen zur Verfügung gestellt hat. Inhaltlich wurde die Konferenz abgerundet durch einen Austausch zur Betriebs- und Investitionskostenförderung von Kindertagesstätten sowie eine Diskussion zur Krankenhausreform auf Bundes- und Landesebene. Die Geschäftsstelle dankt der Stadt Osterholz-Scharmbeck für ihre Gastfreundschaft.

**Henning Fricke**, Zeven, **Jürgen Markwardt**, Uelzen, **Katja Oldenburg-Schmidt**, Buxtehude, **Rainer Ditzfeld**, Achim, René Kern, Hitzacker, **Karin Beckmann**, Landesbeauftragte ArL Lüneburg, **Jan-Hendrik Röhse**, Buchholz i.d.N., **Torsten Oestmann**, Rotenburg (Wümme), **Torsten Rohde**, Osterholz-Scharmbeck, **André Wiese**, Winsen (Luhe), **Uwe Santjer**, Cuxhaven, **Sascha Liwke**, Lüchow (Wendland) (v.l.)

# Bürgermeisterkonferenz am 14. Februar 2023 in Uelzen

Am 14. Februar 2023 fand auf Einladung von Bürgermeister Markwardt eine Bürgermeisterkonferenz in der Hansestadt Uelzen statt. Schwerpunkt der Konferenz war, einmal mehr, die Aufnahme von Geflüchteten in den Kommunen und die Kostenerstattung durch Bund und Land in diesem Zusammenhang. Die Geschäftsstelle referierte den aktuellen Stand der Verhandlungen mit der Landesregierung zur Kostenerstattung, die beabsichtigen Änderungen des Aufnahmegesetzes sowie die in Aussicht genommene, zielgenauere Steuerung der Verteilung von Geflüchteten auf die Kommunen durch die Landesaufnahmebehörde. Im Rahmen eines Austausches unter den Mitgliedern der Bürgermeisterkonferenz zu dieser Thematik wurden auch der Aspekt der derzeit völlig unzureichenden Integration der Geflüchteten und die Herausforderungen bei der Schaffung von Plätzen in Kindertagesstätten und Schulen erörtert. Weiterhin wurden der fehlende Wohnraum und die schwierige Integration in den Arbeitsmarkt thematisiert. Darüber hinaus befasste sich die Bürgermeisterkonferenz auch mit der aktuellen Diskussion zur Krankenhausreform auf Bundes- und Landesebene, der Gewährleistung des Rechtsanspruches auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter ab 2026, der Umsetzung der Wohngeldreform, der Umsetzung des Wind-an-Land-Gesetzes in Niedersachsen und mit einem Positionspapier des NST zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamte sowie für Beamtinnen und Beamte auf Zeit. Die Geschäftsstelle dankt der Hansestadt Uelzen für ihre Gastfreundschaft.

**Helmut Knurbein**, Meppen; **Ivica Lukanic**, Wolfenbüttel; **Hermann Aden**, Hameln; **Malte Spitzer**, Hildesheim; **Andrea Pospich**, Cuxhaven; **Frank Prüße**, Lehrte; **Carsten Piellusch**, Wunstorf; **Armin Pollehn**, Burgdorf; **Torsten Rohde**, Osterholz-Scharmbeck; **Jutta Dettmann**, Melle; **Thorsten Feike**, Duderstadt; **Jan-Hendrik Röhse**, Buchholz i.d.N.; **Jürgen Markwardt**, Uelzen; **Dr. Jan Arning**, Geschäftsstelle; **Alena Friese**, Holzminden (v. l.)

# Antragsberechtigung des Ortsrates

*Urteil des 4. Senats vom 6. Dezember 2022 – BVerwG 4 CN 4.21*

Die Antragsbefugnis für einen Normenkontrollantraggegen einen Bebauungsplan kann nicht auf die Verletzung organschaftlicher Beteiligungsrechte im Normsetzungsverfahren gestützt werden.

Die Antragsberechtigung einer Behörde nach § 47Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 VwGO knüpft bei einer Landesbehörde an die in § 61 Nr. 3 VwGO abschließend geregelte und ihr der Sache nach vorausliegende Beteiligungsfähigkeit an.

*I. OVG Lüneburg vom 12. Mai 2021 (Az: 1 KN167/20)*

**Sachverhalt**

Antragsteller des Normkontrollantrages ist der Ortsrat einer niedersächsischen Gemeinde. Er ist zum Entwurf eines Bebauungsplanes angehört worden. Die Anhörung, so der Ortsrat, sei unvollständig und daher rechtswidrig gewesen. Außerdem ist der Ortsrat mit dem Inhalt des Bebauungsplanes nicht einverstanden.

Das OVG Lüneburg hat die Normkontrollantragsbefugnis des Ortsrates verneint. Die zugelassene Revision hat das Bundesverwaltungsgericht zurückgewiesen.

**Aus den Gründen:**

Der Antragsteller ist nicht antragsbefugt gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 VwGO. Danach muss der Antragsteller geltend machen, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in seinen Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Maßgeblich ist, ob sich die mögliche Verletzung subjektiver Rechte oder organschaftlicher Rechtspositionen der angegriffenen Norm tatsächlich und rechtlich zuordnen lässt; die behauptete Rechtsverletzung muss folglich auf die angegriffene Rechtsvorschriftzurückgehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2021- 7 CN 1.20 – BVerwGE 172, 37 Rn.10 und Beschluss vom 30. August 2013 – 9 BN 2.13 – Buchholz 310 § 47 VwGO Nr.189 Rn. 4), Das ist hier nicht der Fall. Der Antragsteller wird „durch" den Bebauungsplan nicht in seinem – hier allein beachtlichen – Beteiligungsrecht verletzt.

Eine Rechtsverletzung kann sich nur aus seinem Regelungsgehalt ergeben. Mit seinen Festsetzungen bestimmt der Bebauungsplan Inhalt und Schranken des Eigentums (BVerfG, Beschluss vom 30. November 1988 – 1 BvR 1301/84 – BVerfGE 79, 174 <191f.>; BVerwG, Urteil vom 1. September 2016 – 4 C 2.15 – NVwZ 2017, 720 Rn.17) und zielt auf eine bestimmte städtebauliche Entwick-

lung und Ordnung ab (§ 1 Abs. 1 und 3 Satz 1 BauGB). Eine Rechtsverletzung durch den Bebauungsplan kann nur derjenige erleiden, dessen auf diesen Regelungsgehalt bezogene Rechte betroffen sind. Eine solche materielle Rechtsposition steht dem Antragsteller nicht zur Seite, und zu seinen organschaftlichen Rechten verhält sich der Bebauungsplan nicht (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2018 – 10 CN1.17 – BVerwGE 162 1 284 Rn. 24).

Die Rüge, der Bebauungsplan sei unter Verletzung wehrfähiger Organrechte zustande gekommen, ist insoweit unbeachtlich. Denn es fehlt am Zurechnungszusammenhang, an der erforderlichen Konnexität, zwischen dem Inhalt des Bebauungsplans und der behaupteten Rechtsverletzung. Selbst wenn der Bebauungsplan wegen eines Verfahrensfehlers rechtswidrig sein sollte, folgte aus seinem allein maßgeblichen Inhalt keine Rechtsverletzung, die der Antragsteller rügen könnte. Der Bebauungsplan selbst verletzt keine Organrechte; dies wird auch durch den Umstand verdeutlicht, dass für die Verletzung der Verfahrensvorschriften der Inhalt des Bebauungsplans völlig unerheblich ist. Diese strikte Trennung zwischen dem Inhalt des angegriffenen Rechtsakts und dem Verfahren zu seinem Erlass folgt aus dem Schutzzweck organisationsinterner Kompetenz- und Verfahrensvorschriften; dieser erschöpft sich aus der Warte der Organe im Schutz der innerorganisatorischen Funktionsabläufe und umfasst nicht den erlassenen Rechtsakt (vgl. hierzu Roth, Verwaltungsrechtliche Organstreitigkeiten – Das subjektive Recht im innerorganisatorischen Verwaltungsrechtskreis und seine verwaltungsgerichtliche Geltendmachung, 2001, S. 963 ff. i.V. m. S. 865 ff.; siehe auch Wahl/Schütz, in: Schoch/ Schneider, Verwaltungsrecht, VwGO, Stand Februar 2022, § 42 Abs. 2 Rn. 94 und Ziekow, in: Sodan/ Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 257).

Der Antragsteller ist auch nicht gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 VwGO als Behörde – und folglich ohne das Erfordernis der Geltendmachung einer Rechtsverletzung – antragsberechtigt.

Dem Antragsteller fehlt in dieser Hinsicht jedenfalls die Beteiligungsfähigkeit. Nach § 61 Nr. 3 VwGO sind Behörden im Verwaltungsprozessbeteiligungsfähig, soweit das Landesrecht das zulässt. In Niedersachsen sind gemäß § 79 Abs.1 des Niedersächsischen Justizgeset7.es- NJG – vom 16. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 436) jedoch nur (unmittelbare) Landesbehörden, nicht aber Kommunalbehörden beteiligungsfähig. Die generelle Regelung des § 61 Nr. 3 VwGO wird nicht durch den § 47 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 VwGO, der keine Beschränkung des Kreises der antragsberechtigten Behörden normiert, als Spezialvorschrift: verdrängt (siehe zuletzt etwa die Darstellung des Streitstandes in VGH Mannheim, Urteil vom 8. Juli 2022 – 2S3968/20 – juris Rn. 89). Vielmehr knüpft die 47 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 VwGO an die für die Landesbehörden in § 61 Nr. 3 VwGO abschließend geregelte und ihr der Sache nach vorausliegende Beteiligungsfähigkeit an (BVerwG, Urteil vom 22. Juni 2011- 4CN4.10 – BVerwGE 140, 54 Rn. 16 f.). Aus der Entstehungsgeschichte dieser Nonnen ergibt sich nichts Abweichendes (vgl. BT-Drs. III/1094, S. 6 f., 31, 38). § 47 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 VwGO hat nur insoweit einen die Beteiligungsfähigkeit betreffenden Regelungsgehalt, als er Bundesbehörden betrifft (Bier/ Steinbeiß-Winkelmann, in: Schocb / Schneider, Verwaltungsrecht, VwGO, Stand Februar 2022, § 61 Rn. 8).

## Anmerkung

**Von Eckhard David, Hannover, Rechtsanwalt, Stadtdirektor a.D.**

Kann ein Ortsrat einen Bebauungsplan im Normkontrollverfahren anfechten, wenn er sich nicht ausreichend beteiligt sieht oder mit dem Planinhalt nicht einverstanden ist? Würde man dies bejahen, würde die Wehrfähigkeit des Ortsrates in der kommunalpolitischen Auseinandersetzung über den Bebauungsplan erheblich gestärkt. Für den Ortsrat, der sich zum Beispiel gegen ein Logistikzentrum oder gegen ein Tierversuchszentrum in seiner Ortschaft wehrt, wäre es ein „gefundenes Fressen", könnte er doch im Normkontrollverfahren ohne Verletzung eigener Rechte erfolgreich sein, nur weil der Bebauungsplan an irgendeiner Ecke beispielsweise die Lebensrechte des Feldhamsters nicht angemessen abwägt. Aus Sicht der Gemeinde könnte der antragsbefugte Ortsrat erheblichen Schaden anrichten, denn, ist erst einmal die Hürde der Antragsbefugnis überwunden, ist der Erfolg der Normkontrolle nicht mehr davon abhängig, dass der Bebauungsplan nachbarschützende Vorschriften des öffentlichen Baurechtes verletzt.

Der Ortsrat ist nicht antragsbefugt, weder als „Jedermann", denn der Bebauungsplan begründet keine plangebundene Rechtsposition, noch ist der Ortsrat „Behörde", denn dazu fehlt es an der landesrechtlich zu begründenden Beteiligungsfähigkeit.

Ob die Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes zu begrüßen ist, ist standpunktabhängig. Zu begrüßen ist die Klarstellung an sich und darüber hinaus das Ergebnis jedenfalls dann, wenn man es als Vorteil ansieht, dass die möglichen Fallstricke, an denen ein Bebauungsplan scheitern kann, reduziert werden.

# NST besucht erstmalig ELBE-WENDLAND-Stand auf der IGW 2023

Seit 2012 präsentiert sich die Ausstellergemeinschaft ELBE-WENDLAND auf der Internationalen Grünen Woche (IGW) in Berlin, die Messe für Ernährungswirtschaft, Landwirtschaft und Gartenbau, bei der aber auch die Themen Klimaschutz, Kreislaufwirtschaft, Ressourcenschonung und nachhaltige Landnutzung immer mehr an Bedeutung gewinnen. Als Zusammenschluss der beiden LEADER-Regionen Achtern-Elbe-Diek und Elbtalaue, bestehend aus acht Samtgemeinden sowie fünf Städten und Einzelgemeinden, waren sie auch in diesem Jahr vom 20. bis 29. Januar vor Ort und zeigten, wie gemeinsames Engagement funktioniert. Dabei kooperieren Akteurinnen und Akteure aus den Bereichen Tourismus, Naturschutz, (Land-)Wirtschaft, Kultur und Politik und nutzen die Präsentation als Netzwerkplattform. Davon konnten sich auch Vertreter:innen des NST-Präsidiums bei ihrem Standbesuch am 25. Januar überzeugen.

Johannes Heuer, Standkoordinator und Geschäftsführer des Bauernverbandes, begrüßte die Gäste und stellte das diesjährige Standkonzept „Zu jeder Jahreszeit!" vor. „Das Motto soll aufzeigen, wie vielfältig die Region ELBE-WENDLAND im Jahresverlauf ist", erläuterte Heuer. So wurden unter anderem das Tulpenfest in den Luhegärten der Stadt Winsen (Luhe), die sommerlichen Kanufahrten auf Elbe und Ilmenau, herbstliche Radausflüge entlang der Alleen und Streuobstwiesen



INHALT

im Amt Neuhaus sowie die unvergesslichen Nikolausfahrten mit der Bleckeder Kleinbahn beworben.

Bei den anschließenden Gesprächen mit den regionalen Vertreterinnen und Vertretern standen die Standkonzeption mit ihren unterschiedlichen Messethemen, die Zielsetzung, das Netzwerk und die Finanzierung im Vordergrund. Zudem wurde der Mehrwert der langjährigen Standkooperation mit dem Weserbergland erläutert. Dabei wurde deutlich, dass dieser regionale Zusammenschluss und die überregionale Kooperation schon etwas Besonderes sind.

Als Resümee stellte Stadtdirektor Jürgen Meyer von der Stadt Hitzacker (Elbe) fest, dass die IGW wieder sehr gut als Schaufenster der Region nach innen und nach außen genutzt wurde. „Wir konnten den Besucherinnen und Besuchern und unseren Gästen die Region ELBE-WENDLAND auf vielfältige Art und Weise präsentieren. Die regionalen Potenziale wie Kreativität, Landschaft, Natur und die Menschen wurden wieder eindrucksvoll vermittelt."

Weiteres Bildmaterial rund um die Aktivitäten auf dem Elbe-Wendland-Stand finden Sie auf der Internetseite **www.elbe-wendland-aktiv.de**

## Personalien

In Stade konnte Staatssekretär a. D. **Dr. jur. Jürgen Schneider** einen besonderen Geburtstag feiern und sich am 1. März 2023 über die Glückwünsche zu seinem 85. freuen.

In Quakenbrück konnte Stadtdirektor a. D. Claus **Peter Poppe** am 1. März 2023 seinen 75. Geburtstag feiern.

Zum 50. Mal jährte sich am 1. März 2023 auch der Geburtstag von Samtgemeindebürgermeister **Alexander Grimm**, Samtgemeinde Barnstorf.

Am 2. März 2023 konnte sich der Bürgermeister a. D. der Stadt Holzminden, **Jürgen Daul**, über die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag freuen.

In Hohegeiß konnte der Bürgermeister a. D. der Stadt Braunlage, **Stefan Grote**, am 7. März 2023 die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag entgegennehmen.

In Celle feierte der Oberbürgermeister a. D. und langjähriger Präsident des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. h.c. Martin Biermann**, am 8. März 2023 seinen 80. Geburtstag.

**Sabine Behla**, langjährige Sekretärin des Hauptgeschäftsführers beim Niedersächsischen Städtetag, hatte am 14. März 2023 einen Grund kräftig zu feiern.

**Thomas Smollich**, Staatssekretär im Niedersächsischen Ministerium für Justiz, konnte am 14. März 2023 seinen 60. Geburtstag feiern.

Der langjährige Fraktionsvorsitzende der SPD Landtagsfraktion im Niedersächsischen Landtag und Niedersächsischer Umweltminister a. D., **Wolfgang Jüttner**, vollendete am 21. März 2023 sein 75. Lebensjahr.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Alexander Wille MdL**, vollendet am 1. April 2023 sein 50. Lebensjahr.

Ministerin a. D. **Mechthild Ross-Luttmann**, Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, bietet am 13. April 2023 einen Anlass um Glückwünsche zu überbringen.

In Bad Bevensen wird sich Stadtdirektor **Martin Feller** am 16. April 2023 über die Glückwünsche zu seinem 60. Geburtstag freuen.

Zum 70. Mal jährt sich am 21. April 2023 der Geburtstag von Staatssekretär a. D. **Friedrich-Otto Ripke**.

Für Oberbürgermeister a. D. der Stadt Wilhelmshaven, **Andreas Wagner**, wiederholt sich am 21. April 2023 der Tag seiner Geburt zum 55. Mal.

**Volker Meyer MdL**, Mitglied des Niedersächsischen Landtages, kann nur zwei Tage später, am 23. April 2023, ebenfalls seinen 55. Geburtstag feiern.

Auf 75 Jahre Lebenserfahrung kann in Göttingen Oberbürgermeister a. D. **Wolfgang Meyer** ab dem 26. April 2023 zurückgreifen.

Zum Abschluss des Monats feiert Bürgermeister a. D. der Stadt Buchholz i.d.N, **Norbert Stein**, noch einen besonderen Geburtstag: am 30. April 2023 feiert er zum 80. Mal.

Das ist normal
in einer Ehe,
hat er gesagt.

Aber jetzt
rede ich:

08000 116 016

HILFE TELEFON
GEWALT GEGEN FRAUEN

Bundesamt
für Familie und
zivilgesellschaftliche Aufgaben

anonym + kostenfrei + 24 h + mehrsprachig
Online-Beratung: www.hilfetelefon.de