



NIEDERSÄCHSISCHER  
STÄDTETAG

2 2018

#### FINANZEN UND HAUSHALT

Zwischenbilanz der  
niedersächsischen  
Entschuldungs-  
programme

Seite 13

#### SCHULE, KULTUR UND SPORT

Kommunale  
Bildungskonferenz  
- didacta 2018

Seite 32

„Lernen im  
digitalen Wandel –  
Herausforderung  
für Politik  
und Schule“

Seite 34

Schulverpflegung  
in Bewegung

Seite 36

Bewerbungs-  
zeitraum für das  
Museumsgüte-  
siegel 2019 ist  
angelaufen

Seite 38

#### WIRTSCHAFT UND VERKEHR

Tourismuspoli-  
tische Forderungen  
des Niedersäch-  
sischen Städtetages

Seite 42

# NST-N

NACHRICHTEN

Stadt Sulingen





# Aurelia

ES LEBE DIE BIENE



Mit dem Motto „Es lebe die Biene!“ setzt sich die Aurelia Stiftung auf Grundlage jahrzehntelanger Erfahrungen für das Wohl der Bienen ein.

Bienen sind als Bestäuber unersetzlich. Sie schenken Wild- und Nutzpflanzen Fruchtbarkeit. Wo es den Bienen gut geht, geht es auch uns gut.  
Helfen Sie den Bienen mit Ihrer Spende.

■ **Spendenkonto Aurelia Stiftung**  
GLS Bank  
IBAN: DE52 4306 0967 0778 8996 00  
BIC: GENO DE M 1 GLS

[www.aurelia-stiftung.de](http://www.aurelia-stiftung.de)



## Impressum

### Herausgeber:

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

### Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt:

Schriftleitung  
Hauptgeschäftsführer Dr. Jan Arning

### Verlag, Gesamtherstellung und

### Anzeigenverwaltung:

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

ISSN 1615-0511

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

Die Zeitschrift erscheint zweimonatlich.  
Bezugspreis jährlich 36 Euro, Einzel-  
preis 6 Euro zuzüglich Versandkosten.  
In den Verkaufspreisen sind sieben Pro-  
zent 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 Schrift-  
leitung bzw. des Herausgebers dar.  
Für den Inhalt der Anzeigen über-  
nimmt der Verlag keine Gewähr.

Nachdruck und Vervielfälti-  
gung nur mit Genehmigung der  
Redaktion. Es ist ohne aus-  
drückliche Genehmigung des  
Verlages nicht gestattet, foto-  
grafische oder elektronische  
Dokumente und ähnliches von  
den Heften, von einzelnen  
Beiträgen oder von Teilen  
daraus herzustellen.

Gedruckt auf chlorfrei  
gebleichtem Papier.

### Titelfoto

Blick auf den  
Stadtsee.  
Foto: Krome

<b>Stadtportrait</b>	<b>2</b>
Stadt Sulingen – ein starkes Mittelzentrum	
<b>Editorial</b>	<b>3</b>
<b>ISG-Seminare</b>	<b>4</b>
<b>Allgemeine Verwaltung</b>	
Bürgerbegehren (§ 32 NKomVG)	
Von Stefan Wittkop	5
<b>Finanzen und Haushalt</b>	
Hinweise zur Zwischenbilanz der niedersächsischen Entschuldungsprogramme	
Von Dr. Jan Arning	12
Zwischenbilanz der niedersächsischen Entschuldungsprogramme	13
<b>Planung und Bauen</b>	
25 Jahre Lüneburger Beitragstage	
Von PräVG i.R. Ulrich Meyer-Bockenamp	28
Bündnis für bezahlbares Wohnen	31
<b>Schule, Kultur und Sport</b>	
Kommunale Bildungskonferenz – didacta 2018	32
„Lernen im digitalen Wandel – Herausforderung für Politik und Schule“	
Rede des Niedersächsischen Kultusministers Grant Hendrik Tonne	34
Schulverpflegung in Bewegung	
Von Vanessa Rodehorst	36
Bewerbungszeitraum für das Museumsgütesiegel 2019 ist angelaufen	38
41. Internationaler Museumstag	39
<b>Jugend, Soziales und Gesundheit</b>	
Integrierte Sozialplanung in der Seehafenstadt Emden	40
<b>Wirtschaft und Verkehr</b>	
Tourismuspolitische Forderungen des Niedersächsischen Städtetages	
Beschluss des Präsidiums am 6. Dezember 2017 in Munster	42
Bald weitere Zeichnungsoption für Kommunen an EWE NETZ	45
<b>Umwelt</b>	
Auslaufende Wasserkonzessionsverträge mit dem OOWV	
Von Dr. Fabio Ruske	46
<b>Aus dem Verbandsleben</b>	
Oberbürgermeisterkonferenz am 8. März 2018 in Goslar	47
Bürgermeisterkonferenz am 16. März 2018 in Stuhr	48
<b>Personalien</b>	<b>48-49</b>
<b>Schrifttum</b>	<b>8, 11, 30, 44, 47</b>



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](http://www.facebook.com/niedersaechsischerstaedtetag)



[www.nst.de](http://www.nst.de)



Bürgerhaus und Kirche in Sulingen

FOTOS: STADT SULINGEN

## Stadt Sulingen – ein starkes Mittelzentrum

Rat und Verwaltung haben durch konkrete Wirtschaftsförderungsmaßnahmen die Voraussetzungen für die Schaffung neuer und die Sicherung bestehender Arbeitsplätze geschaffen. Dabei ist die breit aufgestellte Branchenstruktur unserer mittelständisch geprägten Unternehmenslandschaft ein großer Vorteil. Auch die vor Ort ansässigen Behörden sind bedeutsame Arbeitgeber. Die Arbeitslosenquote liegt daher seit Jahren unter dem Landesdurchschnitt.

Die Gewerbetreibenden verteilen sich auf verschiedene verkehrsgünstig gelegene Gewerbegebiete. Für die Ansiedlung neuer sowie die Expansion vorhandener Unternehmen stehen ausreichend Gewerbeflächen zu günstigen Konditionen zur Verfügung und die Ausweisung weiterer Flächen ist beschlossen.

Zur hohen Lebensqualität und zur Familienfreundlichkeit tragen neben den allgemeinen Vorteilen eines ländlich geprägten Umfeldes die zahlreichen Einrichtungen zur bedarfsorientierten Kinderbetreuung für alle Altersgruppen bei. In Sulingen sind zudem sämtliche Schulformen vorhanden. Der moderne Sportpark bietet Freizeitsportlern zahlreiche Möglichkeiten. Im Stadttheater und der Alten Bürgermeisterei wird ein abwechslungsreiches kulturelles Angebot gestaltet.

Der 6,5 Hektar große Stadtsee bietet sich als Ausgangspunkt für einen Spaziergang durch den Mühlenhofpark und das nördliche Suletal mit Mühlenteich an. Hier befindet sich auch Sulingens ältestes Fachwerkhaus, das Fachwerkhaus am Meierdamm, in dem regelmäßig Kunstausstellungen stattfinden.

**Zentral im Landkreis Diepholz, etwa 50 Kilometer südlich von Bremen und etwa 80 Kilometer westlich von Hannover, liegt die rund 12 900 Einwohner zählende Stadt Sulingen.**



**Stadt Sulingen**

In der Innenstadt finden Sie ein abwechslungsreiches Angebot an Einzelhandelsbetrieben und Gastronomie. Mittwochs und samstags findet in der Langen Straße der Sulinger Wochenmarkt statt. Beim Bürgerbeteiligungs- und Leitbildprozess „Wir sind Sulingen 2.029“ können sich alle Bürgerinnen und Bürger aktiv an der Stadtentwicklung beteiligen.

Die Stadt Sulingen bietet zahlreiche Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung. Zu sportlichen Aktivitäten laden das Hallen- und das Freizeitbad sowie die verschiedenen Sportstätten ein. Das Vereinsleben ist sehr vielfältig und bietet in den unterschiedlichsten Bereichen ein umfassendes Angebot.

Bei den Jugendlichen ist das Jugendzentrum „JoZZ“ mit seinen zahlreichen Aktionen und Konzerten ein beliebter Anlaufpunkt.

Das FamilienGesundheitsZentrum (FGZ) bietet für alle Altersgruppen ein umfassendes Angebot zu sozialen und gesundheitsrelevanten Themen. Auch speziell für ältere Mitbürgerinnen und Mitbürger bietet die Sulestadt unterhaltsame Abwechslung. Die Kirchengemeinden, das DRK und viele andere soziale Einrichtungen organisieren regelmäßig Spielenachmittage, Gesprächskreise, Tanzveranstaltungen und vieles mehr.

Die fünf Ortschaften Groß Lessen, Klein Lessen, Lindern, Nordsulingen und Rathlosen gehören seit der Gemeinde-reform 1974 zur Stadt Sulingen. In den Ortschaften gibt es jeweils einen Ortsrat, welcher unter anderem über die Unterhaltung, Ausstattung und Benutzung der dort gelegenen öffentlichen Einrichtungen wie beispielsweise Sportanlagen und Dorfgemeinschaftshäuser und die Pflege des Ortsbildes entscheidet. Somit ist jede Ortschaft ein attraktiver und individueller Teil des Mittelzentrums. Ein Besuch lohnt sich also zu jeder Zeit! [www.sulingen.de](http://www.sulingen.de)





**Dr. Jan Arning,**  
Hauptgeschäftsführer

## Editorial

Liebe Leserin, lieber Leser,

bei der frühkindlichen Bildung dreht sich das Rad aktuell immer schneller: Die größte Baustelle ist nach wie vor die Gebührenfreiheit im Kindergarten. Dort waren in der Presse mitunter Statements wie das folgende zu lesen: „Landkreistag und Städtetag haben dazu schon grundsätzlich ja gesagt, der Städte- und Gemeindebund nur unter Vorbehalt“. Dies ist nicht richtig. Landkreistag und Städte- und Gemeindebund haben bereits Präsidiumsbeschlüsse zur erhöhten Finanzhilfe des Landes, die beginnend mit 55 Prozent im Kindergartenjahr 2018/2019 auf 58 Prozent im Kindergartenjahr 2021/2022 steigen soll, gefasst. Der NST hat dies noch nicht getan. In unserem Verband entscheidet das Präsidium am 20. April 2018. Vor dieser Präsidiumssitzung kann man von einer – auch grundsätzlichen – Zustimmung nicht sprechen.

Es ist auch längst nicht ausgemacht, dass unser Präsidium am 20. April 2018 Präsident Mädge und Vizepräsident Klingebiel das Mandat erteilen wird, eine Vereinbarung zur Beitragsfreiheit im Kindergarten mit dem Land zu unterzeichnen. In den bisherigen Verhandlungen ist zwar einiges erreicht worden. So hat sich das Land bereit erklärt, den insbesondere von unserem Verband geforderten Systemwechsel zu vollziehen und die ausfallenden Elternbeiträge über die Finanzhilfe für Personalausgaben zu kompensieren. Damit ist das Land künftig automatisch und unmittelbar an den Kosten für die sicherlich erforderliche Ausweitung des Betreuungsangebotes aufgrund der Beitragsfreiheit beteiligt. Das Land hat sich zudem verpflichtet, die Bundesmittel für die Beitragsfreiheit, für Investitionen und zur Steigerung der Qualität ungeschmälert an die Kommunen weiterzureichen. Und es hat sich schließlich auch verpflichtet – und dies

war ein ganz erheblicher Streitpunkt – den Finanzhilfeszatz von 58 Prozent dauerhaft, also auch bei Wegfall der Bundesmittel, zu garantieren.

Gleichwohl reicht die vom Land avisierte Finanzhilfe längst nicht aus, um alle unsere Mitglieder mit Blick auf die wegfallenden Elternbeiträge vollständig zu kompensieren. Hinzu kommt, dass das Aufwachsen von 55 auf 58 Prozent über vier Kindergartenjahre viele unserer Mitglieder im laufenden Haushaltsjahr sowie in den Haushaltsjahren 2019 und 2020 vor erhebliche Herausforderungen stellt. Die Verhandlungsführer des NST haben dieses erste Teilergebnis aber unter Gremienvorbehalt „mitgenommen“, weil wir feststellen mussten, dass auch nach einer Vielzahl von Gesprächen auf politischer und auf Arbeitsebene aktuell mehr nicht zu erreichen war. Vor diesem Hintergrund richten sich unsere Erwartungen nun auf das zweite Verhandlungspaket. Dort hat der CDU-Fraktionsvorsitzende wieder einen Härtefallfonds, zusätzlich zu den bereits zugesagten Leistungen des Landes, ins Gespräch gebracht. Einen solchen Härtefallfonds würden wir sehr begrüßen. Ab Mai soll es aber unter anderem auch um die Kindertagespflege, die Anpassung der Finanzhilfepauschale für Personalkosten an die Tarifsteigerungen bei den Erzieherinnen und Erziehern, die Finanzhilfefähigkeit von Vertretungskräften oder die duale Ausbildung für Erzieherinnen und Erzieher gehen. Wir haben der Landesregierung gegenüber sehr deutlich zum Ausdruck gebracht, dass wir hier ein weiteres, finanzielles Engagement des Landes erwarten.

Damit allein aber nicht genug. Durch die Änderungen im Niedersächsischen Schulgesetz macht das Land aus dieser Baustelle eine Großbaustelle. Neben der Beitragsfreiheit werden zum Kindergartenjahr 2018/2019 nämlich auch die Sprachförderung im Kindergarten in die Verantwortung von Erzieherinnen und Erziehern überführt sowie die Möglichkeit für Eltern geschaffen, ihre Kinder vom Besuch der Grundschule ein Jahr zurückzustellen. Beide Maßnahmen, so sinnvoll sie auch aus pädagogischer Sicht sein mögen, werden zusätzlichen Druck auf die Auslastung der Kindergärten schaffen. Das Land hätte daher aus meiner Sicht gut daran getan, erst einmal ein oder zwei Jahre die Auswirkungen der Beitragsfreiheit abzuwarten und dann diese Maßnahmen umzusetzen. Wenn es nun aber ohne

jede Not so großen Druck schafft, muss es für einen Ausgleich sorgen. Mir fällt dazu leider nichts anderes ein, als für einen bestimmten Zeitraum bestehende Kindergartenstandards außer Kraft zu setzen. Anders wird sich der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wohl nicht überall realisieren lassen. Bei einigen unserer Mitglieder ist nämlich absehbar, dass, sofern alle Maßnahmen so wie vorgesehen durchgezogen werden, etlichen Kindern kein Angebot gemacht werden kann. Aber wer weiß: Vielleicht hat das Kultusministerium ja noch einige bessere Ideen.

Als ob das alles nicht völlig ausreichte, hat das Kultusministerium am späten Nachmittag des Gründonnerstags eine Presseinformation zum „Niedersachsen-Plan: Mehr Fachkräfte für die Kita“ herausgegeben. Dieser Plan wurde unabgestimmt mit Kommunen und freien Trägern vom Kultusministerium entwickelt. Inhaltlich kann man der Presseinformation nicht viel Neues entnehmen. Insbesondere bei den Finanzen gibt sich das Land einmal mehr sehr schmallippig. Derzeit scheinen noch nicht einmal die für die Schulgeldfreiheit erforderlichen fünf Millionen Euro jährlich im Landeshaushalt abgesichert. Ganz zu schweigen von den dringend erforderlichen Ausbildungsvergütungen für angehende Sozialassistentinnen und Sozialassistenten sowie für angehende Erzieherinnen und Erzieher. Hier spielt finanziell die Musik, wenn man den Auszubildenden angemessenen Ausbildungsvergütungen zahlen möchte. Wir Kommunen wollen das tun; wir erwarten aber auch eine Beteiligung des Landes über die Finanzhilfe für Personalkosten. M.a.W.: Auch hier muss das Land mindestens 55 bis 58 Prozent übernehmen.

Am Ende erschließt sich mir derzeit nicht, wie das Land die niedersächsischen Kommunen so motivieren will, eine Vereinbarung zur Beitragsfreiheit abzuschließen und eine für viele unserer Mitglieder unauskömmliche Erhöhung der Finanzhilfe bei den Personalkosten zu akzeptieren? Wir sehen daher den weiteren Verhandlungen ab Mai mit Spannung entgegen.

Herzliche Grüße aus Hannover!

Ihr



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

Das Seminarangebot wird dabei ständig aktualisiert und ist immer aktuell unter [www.innovative-stadt.de](http://www.innovative-stadt.de) abrufbar.

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

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

**09.04.2018**

#### **Die neue ZTV-Baumpflege und die Verkehrssicherheit von Bäumen**

Referent: Andreas Wüstenhagen

**10.04.2018**

#### **Bescheide rechtssicher erstellen**

Referentin: Dr. Stefanie Killinger LL.M.

**11.04.2018**

#### **Städtebauliche Verträge**

Referent: Turgut Pencerci, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**11.04.2018**

#### **Optimale Gestaltung und Steuerung der kommunalen Verwaltungsprozesse**

Referent: Oliver Massalski

**12.04.2018**

#### **Kommunales Gebäude-management – Grundlagen und Digitalisierungsaspekte**

Referentin: Elke Heine

**17.04.2018**

#### **Verkehrssicherungspflicht der Städte und Gemeinden auf Straßen, Plätzen und in Gebäuden**

Referent: Prof. Dr. Wolfgang Farke, OLG-Präsident und Richter a. D.

**17.04.2018**

#### **Loccumer Hof, Hannover Pressearbeit – Was Journalisten erwarten**

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

**19.04.2018**

#### **Rhetorik und Arbeitsrecht für Führungskräfte: Rechtssicher Personalgespräche führen**

Referenten: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt, Dr. Uwe Simon, Rechtsanwalt bei bbt-Rechtsanwälte

**23.04.2018**

#### **Schulspeisung 2018: Vergabe- und Steuerrecht**

Referenten: Dr. Dietrich Borchert, bbt-Rechtsanwälte, Marcel Baumgart, Steuerberater, Daniela Trittel, Steuerberaterin

**24.04.2018**

#### **Der rechtssichere Umgang mit „Reichsbürgern“**

**25.04.2018**

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

Referent: Hardy Hessenius, Administrator und Berater

**03.05.2018**

#### **Kooperation, Konfrontation und Beschwerdemanagement**

Referentin: Mitinhaberin The-leadership Gwendolin Jungblut

**03.05.2018**

#### **Eisenbahnkreuzungsrecht – Grundlagen und Anwendungsprobleme**

Referent: Dr. Stefan Rude, Rechtsanwalt

**08.05.2018**

#### **Schlagfertigkeit für die kommunale Praxis**

Referent: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt

**15.05.2018**

#### **Neuer Rechtsrahmen zum Bau- und Architektenrecht unter Einbeziehung der VOB/B**

Referentin: Dr. Susanne Bergmann-Drees

**16.05.2018**

#### **Aktuelle Fragen rund um die NBauO 2018**

Referent: Dr. Erich Breyer, Leitender Baudirektor bei der LHH a. D.

**Wissen schafft Vorsprung.**

# Bürgerbegehren (§ 32 NKomVG)

VON STEFAN WITTKOP

## I. Allgemeines

Mit einem Bürgerbegehren kann beantragt werden, dass Bürgerinnen und Bürger über eine Angelegenheit ihrer Kommune entscheiden (§ 32 Abs. 1 NKomVG). Ziel des Bürgerbegehrens nach § 32 NKomVG ist folglich die Durchführung eines Bürgerentscheids nach § 33 NKomVG.

Seine besondere kommunal(rechtlich)e Bedeutung hat der Bürgerentscheid als direktdemokratisches Element aufgrund von § 33 Abs. 4 Satz 1 NKomVG, wonach ein verbindlicher Bürgerentscheid einem Beschluss der Vertretung gleichsteht. Damit ergänzt der Bürgerentscheid den aus Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG<sup>1</sup> resultierenden, verfassungsrechtlichen Grundsatz der repräsentativen Demokratie.

Zudem gehen schon von der Existenz echter Mitentscheidungsmöglichkeiten der Bürgerschaft über die Einzelentscheidungen hinausgehende partizipatorische Wirkungen aus.<sup>2</sup> Die Möglichkeit, von einem Bürgerbegehren zur Handlung gezwungen und sogar korrigiert zu werden, kann die Entscheidungsträger zu einer „vorausseilenden“ Erfüllung politischer Forderungen veranlassen oder Zwischenlösungen oder Kompromisse fördern.<sup>3</sup>

In der Praxis wirft diese Form der Bürgerbeteiligung eine Reihe von Fragen auf. Der folgende Aufsatz soll eine Hilfe im Umgang mit diesem direktdemokratischen Instrumenten bieten.

## II. Voraussetzungen für ein Bürgerbegehren nach § 32 NKomVG

### 1. Antragsberechtigung (§ 32 Abs. 1 NKomVG)

Mit einem Bürgerbegehren kann beantragt werden, dass Bürgerinnen und

Bürger über eine Angelegenheit ihrer Kommune entscheiden (§ 32 Abs. 1 NKomVG). Folglich sind allein die zur Wahl der Vertretung berechtigten Einwohnerinnen und Einwohner antragsberechtigt – nach § 48 Abs. 1 NKomVG auch die Unionsbürger.<sup>4</sup>

Auch Abgeordnete können zur Einleitung eines Bürgerbegehrens nur das Verfahren nach § 32 NKomVG wählen, nicht mittels eines Antrages im Sinne des § 56 Satz 1 NKomVG.<sup>5</sup>

### 2. Antragsgegenstand (§ 32 Absatz 2 Satz 1 NKomVG)

Gegenstand eines Bürgerbegehrens können nach § 32 Absatz 2 Satz 1 NKomVG nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune im Sinne des § 5 NKomVG sein, für die die Vertretung nach § 58 Absatz 1 oder 2 NKomVG zuständig ist, oder für die sie sich die Beschlussfassung nach § 58 Absatz 3 Sätze 1 und 2 NKomVG vorbehalten kann und zu denen nicht innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

Damit können auch Angelegenheiten Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein, für die der Hauptausschuss oder ein Ausschuss nach § 76 Absatz 3 in NKomVG, der Betriebsausschuss und im Rahmen der Geschäfte der laufenden Verwaltung der HVB zuständig ist.<sup>6</sup> Alle Angelegenheiten, bezüglich derer den Organen ein Verfassungsrecht eingeräumt ist, können Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein.<sup>7</sup>

Das gilt auch für Appelle an andere Aufgabenträger und Resolutionen, die nicht nur eine unverbindliche Meinungskundgebung enthalten.<sup>8</sup> Zulässig sind auch Grundsatzentscheidungen, die noch durch Detailentscheidungen im Kompetenzbereich der Vertretung ausgefüllt werden müssen.<sup>9</sup>



**Stefan Wittkop** ist Beigeordneter beim Niedersächsischen Städtetag

Nicht Gegenstand eines Bürgerbegehrens kann die Erteilung einer Weisung an die Vertreter der Kommune in der Gesellschafterversammlung sein, weil hierfür die Vertretung nicht nach § 58 NKomVG, sondern nach § 138 Absatz 1 Satz 2 NKomVG zuständig ist, damit scheidet ein Bürgerbegehren in diesen Fällen aus.

Ob Bürgerbegehren gegen Schulschließungen als Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises zulässig sind, ist angesichts der in Artikel 7 Absatz 1 GG und Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 NV verankerten staatlichen Schulhoheit problematisch.<sup>10</sup>

Nach § 32 Absatz 2 Satz 1 Halbsatz 2 in NKomVG können Bürgerbegehren nur Angelegenheiten betreffen, zu denen nicht innerhalb der letzten zwei Jahre ein Bürgerentscheid nach § 33 NKomVG durchgeführt worden ist. Die Frist soll verhindern, dass durch wiederholte Anträge Unruhe in die Kommune getragen wird und zudem die Effektivität und die Sparsamkeit gemeindlichen Handelns sichern.<sup>11</sup>

Die genannte Sperrfrist wird nur im Lauf gesetzt, wenn in der betreffenden Angelegenheit ein Bürgerbescheid tatsächlich durchgeführt worden ist.

Zulässig bleiben damit Begehren, die zuvor an Zulässigkeitsvoraussetzungen

1 Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG: In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist.

2 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 2.

3 Vgl. Geitmann, VBIBW 2007, 321, 323.

4 Vgl. hierzu ausführlich BVerfG, Beschluss vom 31.3.2016 – 2 BvR 1576/13, NVwZ-RR 2016, 521.

5 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 1.

6 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar) § 32 Rn. 3.

7 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 3.

8 Vgl. OVG Münster, NVwZ-RR 2001, Seite 766.

9 Vgl. OVG, NVwZ-RR 2009, Seite 736.

10 Hierzu ausführlich Fischer, NST-N 2015, 79–81.

11 Vgl. VGH Mannheim, VBIBW 1992, Seite 421, 422.

gescheitert waren. Ob der Gegenstand eines Bürgerbegehrens mit einer bereits entschiedenen Angelegenheit identisch ist, ist nach objektiven Maßstäben zu entscheiden; dabei ist auf Inhalt beziehungsweise Zielsetzung des Begehrens abzustellen. Eine Identität ist jedoch trotz vormals gleicher Zielsetzung nicht gegeben, wenn sich die maßgeblich tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse, beispielsweise die Planungs- oder Finanzierungsgrundlage der betroffenen Maßnahme, seit dem Bürgerbescheid wesentlich verändert haben. Ein konkurrierendes Begehren wird in dem Zeitpunkt unzulässig, in dem der Bürgerbescheid in der gleichen Angelegenheit aufgrund eines anderen Begehrens durchgeführt worden ist; ein Stichtag ist hier nicht vorgesehen.

§ 32 Absatz 2 Satz 2 NKomVG enthält einen Negativkatalog von Angelegenheiten, die dem Bürgerbegehren entzogen sind; das Niedersächsische Kommunalrecht enthält einen im Ländervergleich sehr umfangreichen Ausschlusskatalog.<sup>12</sup>

Zum Negativkatalog im Einzelnen:

#### **a. Innere Organisation der Kommunalverwaltung (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 NKomVG)**

Zur inneren Organisation der Kommunalverwaltung gehören alle Gegenstände der Organisations- und Geschäftsleitungsgewalt, und zwar sowohl für die in der Zuständigkeit der Vertretung als auch die in der Regelung des HVB unterliegenden (insbesondere § 85 Absatz 3 in NKomVG). Mit welchem Personal Ämter, Dezernate oder vergleichbare Organisationseinheiten besetzt werden, ob mit Laufbahn- oder Zeitbeamten oder mit TVöD-Beschäftigten, sind Fragen der inneren Organisation und damit können in dieser nicht Gegenstand eines Bürgerbegehrens sein.<sup>13</sup> Hintergrund dieses Ausschlussstatbestandes ist, dass Bürger von diesen rein organisatorischen Maßnahmen nicht betroffen sind.<sup>14</sup> Selbst die Vertretung hat in diesem Bereich

„lediglich“ die Befugnis gemäß § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG, Richtlinien der Verwaltung aufzustellen.

#### **b. Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Vertretung, des Hauptausschusses, der Stadtbezirksräte, der Ortsräte und der Ausschüsse sowie der Beschäftigten der Kommune (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 NKomVG)**

Ausgeschlossen sind Entscheidungen in bereits bestehende, konkrete, zivil- oder öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse.<sup>15</sup> Nach Nr. 2 sind Bürgerbegehren nicht unzulässig, soweit sie die abstrakt generelle Regelung von Rechtsverhältnissen künftiger Beschäftigter in einer Satzung zum Ziel haben.<sup>16</sup> Diese Rechtsverhältnisse sind im Wesentlichen durch kommunalrechtliche und beamtenrechtliche Vorgaben abschließend geregelt und deshalb einer Veränderung durch Bürgerentscheid entzogen.<sup>17</sup>

#### **c. Haushaltssatzung, einschließlich der Haushalts- und Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe, sowie über die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 NKomVG)**

Ziel des Ausschlusses nach § 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 NKomVG ist die Sicherstellung der Gesamtverantwortung der Vertretung für den kommunalen Haushalt.<sup>18</sup>

#### **d. Jahresabschluss der Kommune und die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 NKomVG)**

#### **e. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens, eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 NKomVG)**

15 Vgl. VGH Kassel, NVwZ-RR 2004, 281.

16 Vgl. H München, NVwZ 1996, 719, 720; VGH Kassel, NVwZ-RR 2004, 281; vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, § 32, Rn. 11.

17 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 9.

18 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, § 32, Rn. 12 m.w.N.; vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 12.

In den genannten Verfahren sind ohnehin Bürgerbeteiligung in formalisierter Form vorgesehen (vgl. z. B. §§ 72 ff. VwVfG); eine weitere Beteiligung sei daher nach dem Willen des Gesetzgebers nicht erforderlich.<sup>19</sup>

Der Ausschlussstatbestand verfolgt das Ziel, zu verhindern, dass es infolge des Nebeneinanders von Planaufstellungsverfahren und Bürgerbegehren/Bürgerentscheid und der damit verbundenen Gefahr einander widersprechender Ergebnisse zu einer nicht vertretbaren Verzögerung des geplanten Vorhabens kommt.<sup>20</sup> Sinn und Zweck dieses Ausschlusses liegt auch darin, über solche Angelegenheiten kein Bürgerbegehren durchzuführen, weil vielschichtige Abwägungsprozesse vorzunehmen sind, die nicht, wie für einen Bürgerentscheid und -begehren erforderlich, auf eine mit Ja oder Nein zu beantwortende Frage reduziert werden können.<sup>21</sup>

Grundsatzbeschlüsse, die außerhalb des förmlichen Verfahrens die politische Handlungslinie vorgeben, bleiben dem Bürgerbegehren zugänglich, auch wenn ihre Durchführung ein Planfeststellungs- oder ein sonstiges von Nr. 5 erfasstes Verwaltungsverfahren erforderlich macht.<sup>22</sup>

Betroffen sind nicht nur die Fälle, in denen die Kommune selbst die für das Verfahren zuständige Behörde ist, sondern die, in denen die Kommune an einem solchen Verfahren beteiligt ist.<sup>23</sup>

#### **f. Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 NKomVG)**

19 Vgl. LT-Drs. 13/2400, S. 6; hierzu vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 14 ff.

20 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.12.2004 – 10 LA 84/04, KommJur 2005, S. 51 (52); vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 15.

21 Vgl. OVG Greifswald, NVwZ 1997, 306 (308); so auch OVG Münster, Urteil vom 5.2.2002 – 15 A 1965/99, NVwZ-RR 2003, 449 (450): *Allerdings ist die gesetzgeberische Überlegung naheliegend, Entscheidungen, die in einem förmlichen Verwaltungsverfahren zu treffen sind, vom Einflussbereich der plebiszitären Entscheidung auszunehmen, weil diese die Berücksichtigung und Abwägung einer Vielzahl öffentlicher und privater Interessen erfordern, die sich nicht in das Schema einer Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ pressen lassen* (v. Danwitz, DÖV 1992, S. 601 (602)).

22 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.12.2004 – 10 LA 84/04, KommJur 2005, S. 51 (52); vgl. OVG Greifswald, NVwZ 1997, 306 (308); vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 9.

23 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 9.

12 Zu den einzelnen Regelungen im Ländervergleich: Ritgen, NVwZ 2000, S. 130 (131).

13 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 5.

14 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 8.



Bauleitpläne sind nach § 1 Abs. 2 BauGB sind der Flächennutzungsplan (vorbe-reitender Bauleitplan, §§ 5 ff. BauGB) und der Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan, §§ 8 ff. BauGB). Zu den sonstigen Satzungen nach dem BauGB zählen insbesondere Erschließungs-beitragssatzungen (§ 132 BauGB) und Sanierungssatzungen (§ 142 BauGB).

Begründet wird dieser Ausschlussstat-bestand ebenfalls mit dem Argument, dass bereits im Spezialgesetz eine spe-zifische Bürgerbeteiligung (§ 3 BauGB) vorgesehen ist.<sup>24</sup> Im Übrigen sind nach § 1 Abs. 5 BauGB zahlreiche unterschied-liche private und öffentliche Belange zu berücksichtigen und nach § 1 Abs. 6 BauGB gegeneinander und unterein-ander gerecht abzuwägen; eine Ent-scheidung durch Bürgerentscheid ist aufgrund der erforderlichen Abwägung nicht möglich.<sup>25</sup>

#### **g. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 NKomVG)**

Nicht zugänglich für Bürgerbegehren sind Entscheidungen über Rechtsbe-helfe und Rechtsstreitigkeiten, die vor allem der Durchsetzung des Individu-alrechtsschutzes dienen. Die Vorschrift ist auf Entscheidungen in anhängigen Verfahren beschränkt; Projekte, die (auch) Gegenstand von Rechtsbehelfen oder Gerichtsverfahren sind, sind nicht allgemein ausgeschlossen.<sup>26</sup>

#### **h. Angelegenheiten, die ein gesetzeswidriges Ziel verfolgen oder sittenwidrig sind (§ 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 8 NKomVG)**

Bürgerentscheide, die die Wirkung eines Beschlusses der Vertretung haben, dürfen schon aufgrund der Bindung der vollziehenden Gewalt an Recht und Gesetz im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG keine gesetzeswidrigen Ziele verfolgen.<sup>27</sup>

Erforderlich ist daher eine ausführliche Prüfung, ob gesetzliche Vorschriften in gültigem Ortsrecht, landes- oder bundesrechtliche Gesetzen oder Ver-ordnung sowie im Verfassungs- oder Europarecht gibt, die der angestrebten Sachentscheidung entgegenstehen.<sup>28</sup> Erfasst sind auch vertragliche Verein-barungen, weil das bürgerliche Recht zur vertragstreuen Erfüllung über-nommener Verpflichtung zwingt; die Verletzung dieser Verpflichtungen ist daher gesetzeswidrig.<sup>29</sup>

Das Niedersächsische Schulgesetz räumt den Kommunen bei der Frage nach dem Erhalt einer öffentlichen Schulen keinerlei Ermessen ein (§ 106 Abs. 1 NSchG), so dass Bürgerbegehren gegen Schulschließungen ein gesetzes-widriges Ziel im Sinne des § 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 8 NKomVG zum Ziel hätten.<sup>30</sup>

#### **3. Antragsinhalt (§ 32 Abs. 3 Satz 1 NKomVG)**

Das Bürgerbegehren muss nach § 32 Abs. 3 Satz 1 NKomVG die begehrte Sachentscheidung genau bezeichnen und so formuliert sein, dass für das Begehren mit Ja und gegen das Begeh-ren mit Nein abgestimmt werden kann. Die Bürger müssen eindeutig erkennen können, für oder gegen was sie ihre Stimme abgeben.<sup>31</sup> Das OVG führt in seiner Entscheidung aus:

*Die Fragestellung muss aber so bestimmt sein, dass die Bürger erkennen können, für oder gegen was sie ihre Stimme abgeben. Insgesamt muss sich der Gegenstand der Entscheidung unzweideutig aus dem Text des Bürgerbegehrens heraus in sich wider-spruchsfrei, inhaltlich nachvollziehbar und verständlich ergeben (vgl. OVG Münster, NVwZ –RR 2008, S. 636 (...); Wefelmeier, in: KVR–NdsGO, Stand: Dez. 2008, § 22b NdsGO, Rdnr. 27; Ritgen, NWVBl 2003, 87 (90)). Eine klare und eindeutige Frage-stellung ist auch deshalb notwendig, weil der erfolgreiche Bürgerentscheid wie ein Ratsbeschluss der Umsetzung durch die*

*Verwaltung bedarf und diese wissen muss, was von ihr erwartet wird.*<sup>32</sup>

Ist der Wortlaut für sich genommen nicht eindeutig, ist es ausreichend, wenn sich die Fragestellung unter Heranziehung der Begründung unter Zuhilfenahme der allgemeinen Ausle-gungsregelungen der §§ 133, 157 BGB bestimmen lässt.<sup>33</sup> Subjektive Vorstel-lungen der Initiatoren oder Vertreter, Inhalte aus Broschüre, Flyer oder gar Plakaten sind für die Auslegung unbe-achtlich.<sup>34</sup> Bleibt der Inhalt der Frage-stellung mehrdeutig beziehungsweise missverständlich, so kommt im Hin-blick auf die zentrale Bedeutung der Bestimmtheit der Fragestellung eine „wohlwollende“ Auslegung nicht in Betracht.<sup>35</sup>

Daher empfiehlt es sich, die Frage-stellung möglichst sachlich zu formu-lieren, auf Wertungen und Kommentie-rungen zu verzichten. Zulässig bleibt es, miteinander zusammenhängende Fra-gestellungen in einem Bürgerbegehren zu verbinden.<sup>36</sup>

Mangelt es an der Bestimmtheit der Fragestellung, so ist das Begehren unzulässig.<sup>37</sup> Das OVG Münster führt hierzu aus:

*Der Gegenstand der Entscheidung muss sich aber stets unzweideutig aus dem Text des Bürgerbegehrens ergeben. Denn die-ser ist Grundlage sowohl der Entscheidung des einzelnen Bürgers für oder gegen das Bürgerbegehren als auch der des Rates über die Feststellung der Zulässigkeit des Begehrens oder eine diesem entsprechende eigene Entscheidung (§ 26 Absatz 4 NWGO) sowie eines Bürgerentscheids. Lässt der Text – wie vorliegend – eine auf eine konkrete Sachentscheidung gerichtete Fragestellung nicht erkennen, ist das Bür-gerbegehren unzulässig.*<sup>38</sup>

24 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.12.2004 – 10 LA 84/04, KommJur 2005, S. 51 (52); zur Diskussion: LT–Drs. 13/2400, S. 6 f.

25 Vgl. VGH Mannheim, Beschluss vom 20.3.2009 – 1 S 419/09, NVwZ–RR 2009, S. 574 (574); kritisch zur Regelung: Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 15.

26 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 16.

27 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 17.

28 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 22.

29 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 22.

30 Zu dieser Problematik ausführlich: Fischer, NST–N 2015, 79 (81); vgl. Thiele, Rathaus und Recht 2014, 16.

31 Vgl. OVG Lüneburg, NVwZ–RR 2009, 735 (736).

32 Vgl. OVG Lüneburg, NVwZ–RR 2009, 735 (736).

33 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Nr. 21 m.w.N.

34 Vgl. OVG Lüneburg, NdsVBl. 2008, 314 (315); vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 14.

35 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 26; vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 21 m.w.N.; vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 14.

36 Hierzu vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 22 m.w.N.; vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 14.

37 Vgl. OVG Münster, DÖV 2002, S. 961 (962).

38 Vgl. OVG Münster, NVwZ–RR 2002, 766 (766).

Bei der Unzulässigkeit einer Frage ist das Begehren, das aus mehreren Teilfragen besteht, insgesamt unzulässig.<sup>39</sup>

Ebenso besteht keine Befugnis des Hauptausschusses, das Begehren nachträglich zu konkretisieren oder gar umzudeuten.<sup>40</sup> Zulässig sind aber redaktionelle Klarstellungen.

#### 4. Begründung (§ 32 Abs. 3 Satz 2 NKomVG)

Nach § 32 Abs. 3 Satz 2 NKomVG ist eine Begründung des Antrages erforderlich. Hintergrund ist freilich, dass der Bürger in Kenntnis aller wesentlichen Umstände entscheiden muss, ob er das Bürgerbegehren unterstützt oder

nicht. Die Begründung darf Überzeugungen und im Detail Unrichtigkeiten enthalten, muss in den wesentlichen Tatsachen aber richtig sein.<sup>41</sup> Das OVG Münster führt hierzu aus:

*Die Begründung dient dazu, die Unterzeichner über den Sachverhalt und die Argumente der Initiatoren aufzuklären. Diese Funktion erfüllt die Begründung nur, wenn die dargestellten Tatsachen, soweit sie für die Entscheidung wesentlich sind, zutreffen. Hierbei verkennt der Senat nicht, dass die Begründung auch dazu dient, für das Bürgerbegehren zu werben und damit auch Wertungen, Schlussfolgerungen oder Erwartungen zum Ausdruck bringen kann, die einer Wahrheitskontrolle nicht ohne Weiteres zugänglich sind. Auch mag die Begründung eines Bürgerbegehrens im Einzelfall Überzeugungen und Unrich-*

*tigkeiten in Details enthalten dürfen, die zu bewerten und zu gewichten Sache des Unterzeichners bleibt (vgl. OVG Koblenz, NVwZ-RR 1997, Seite 241 (243); Spies, Bürgerversammlung, Bürgerbegehren, Bürgerentscheid, 1999, S. 168). Diese aus dem Zweck des Bürgerbegehrens folgenden Grenzen der Überprüfbarkeit sind jedoch überschritten, wenn Tatsachen unrichtig wiedergegeben werden, die für die Begründung tragend sind. Hierbei kommt es nicht darauf an, ob dem eine Täuschungsabsicht der Initiatoren der Bürgerbegehrens zu Grunde lag (vgl. aber Wansleben, § 26 NWGO Er. 4; Ritgen, S. 140).<sup>42</sup>*

In der Entscheidung des VG München<sup>43</sup> heißt es hierzu:

*Dabei stellt die Regelung in Art. 18a GO an die Begründung eines Bürgerbegehrens zwar an sich keine besonderen Anforderungen (VG München, U.v. 2.12.1997 – M 7 K 97.853 – juris Rn. 42) und können komplexe oder rechtliche Sachverhalte durchaus vereinfacht und pointiert dargestellt werden. Da aber bereits mit der Unterzeichnung eines Bürgerbegehrens das Recht auf Teilhabe an der Staatsgewalt in Gestalt der Abstimmungsfreiheit (Art. 7 Abs. 2, Art. 12 Abs. 3 Bayerische Verfassung (BV)) ausgeübt wird, ergeben sich aus der Bayerischen Verfassung auch Mindestanforderungen an die Richtigkeit der Begründung (BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 33 m.w.N.). Die Bürger können nur dann sachgerecht über die Unterstützung eines Bürgerbegehrens entscheiden und von ihrem Eintragsrecht Gebrauch machen, wenn sie nicht durch den vorgelegten Begründungstext in wesentlichen Punkten in die Irre geführt werden. Es ist daher mit dem Sinn und Zweck eines Plebiszits auch auf kommunaler Ebene nicht vereinbar, wenn in der Begründung des Bürgerbegehrens in einer entscheidungsrelevanten Weise unzutreffende Tatsachen behauptet werden oder wenn die maßgebende Rechtslage unzutreffend beziehungsweise unvollständig erläutert wird (BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 33; BayVGh, B.v. 9.12.2010 – 4 CE 10.2943 – juris Rn. 2; B.v. 20.1.2012 – 4 CE 11.2771 – juris Rn. 31; B.v. 25.6.2012 – 4*

39 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.8.2008, NdsVBl. 2008, 314.

40 Vgl. OVG Lüneburg, NdsVBl. 2000, 31 (32); vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 23.

41 Vgl. OVG Münster, NVwZ-RR 2002, 766.



## Schrifttum

### Erste Hilfe zur Datenschutz-Grundverordnung für Unternehmen und Vereine

herausgegeben vom Bayerischen Landesamt für Datenschutzaufsicht

63 S., geheftet, 5,50 Euro,  
ISBN 978-3-406-71662-1  
Verlag C.H.BECK München

Die Broschüre wendet sich in erster Linie an die Inhaber kleinerer Unternehmen und an Vereinsvorsitzende. Unternehmen sind persönliche Daten von Kunden, Mitarbeitern und Lieferanten anvertraut. Unterlagen von Vereinen bieten tiefe Einblicke in die privaten Verhältnisse von Mitgliedern.

Der gute Ruf von Unternehmensinhabern und Vereinsvorsitzenden steht auf dem Spiel, wenn sie die Vorgaben des Datenschutzes nicht beachten oder erst gar nicht kennen.

Rechtliche Grundlage der Broschüre ist die Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union. Sie gilt ab 25. Mai 2018. Auch kleine Unternehmen sowie Vereine müssen sie unmittelbar beachten.

Damit dies gewährleistet ist, sind gründliche Vorbereitungen notwendig. Sie müssen am 25. Mai 2018 vollständig abgeschlossen sein. Danach gibt es keine Übergangsfrist mehr.

Die Broschüre stellt ausführlich und für den juristischen Laien verständlich die

rechtlichen Grundlagen des Datenschutzes dar. Dabei geht es beispielsweise um folgende Fragen:

- Welche Daten unterliegen dem Datenschutz?
- Welche formalen Pflichten sind zu beachten?
- Welche inhaltlichen Vorgaben gelten für den Umgang mit personenbezogenen Daten?

Hinsichtlich der formalen Pflichten beantwortet die Broschüre vor allem folgende Fragen:

- Was muss im „Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten“ enthalten sein?
- Ist es notwendig, einen Datenschutzbeauftragten zu bestellen?
- Welche Informationspflichten sind gegenüber betroffenen Personen unaufgefordert zu erfüllen?

Bei den inhaltlichen Vorgaben für den Umgang mit personenbezogenen Daten behandelt die Broschüre beispielsweise folgende Fragen:

- Was ist zu beachten, damit eine Einwilligung rechtswirksam ist?
- Für welche Zwecke dürfen Daten verwendet werden und für welche nicht?
- Wann ist eine Weitergabe von Daten an andere Stellen erlaubt?
- Welche Besonderheiten gelten für Fotos auf der eigenen Webseite?

42 Vgl. OVG Münster, NVwZ-RR 2002, 766 (767).

43 Vgl. VG München, Urteil vom 8. November 2017 – M 7 K 16.4091 –, juris.



CE 12.1224 – BayVBl 2013, 19 Rn. 31; B.v. 14.10.2014 – 4 ZB 14.707 – juris Rn. 3 ff.; U.v. 4.7.2016 – 4 BV 16.105 – BayVBl 2017, 92 Rn. 27; anders noch B.v. 14.3.2001 – 4 ZE 00.3658 – BayVBl 2002, 184). Die einem Bürgerbegehren beigefügte Begründung muss hingegen noch keinen (vorläufigen) Überblick über die Ausgangssituation und den kommunalpolitischen Streitstand vermitteln (BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 35). Die Betreiber des Bürgerbegehrens nehmen am öffentlichen Meinungskampf teil und sind nicht zu einer objektiv ausgewogenen Erläuterung ihres Anliegens verpflichtet. Die um ihre Unterschrift gebetenen Gemeindebürger müssen sich vielmehr selbständig ein Urteil darüber bilden, ob sie die – in der Regel einseitig zugunsten des Bürgerbegehrens – vorgebrachten Gründe für stichhaltig halten oder ob sie sich zusätzlich aus weiteren Quellen informieren wollen. Zu beanstanden ist die Begründung eines Bürgerbegehrens daher nur, wenn sie über eine bloß tendenziöse Wiedergabe hinaus einen entscheidungsrelevanten Umstand nachweislich falsch oder in objektiv irreführender Weise darstellt (BayVGh, U.v. 17.5.2017 – 4 B 16.1856 – juris Rn. 35).

Eines Vorschlages, wie die begehrte Sachentscheidung finanziell gedeckt werden soll, bedarf es nicht (mehr).<sup>44</sup>

## 5. Vertreter (§ 32 Abs. 3 Satz 2 NKomVG)

Das Bürgerbegehren muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die antragstellenden Personen zu vertreten. Die Vertreter sind kein mit eigenem Recht ausgestattetes Organ der Kommune, sondern fungieren nur stellvertretend für die Unterzeichnenden als Ansprechpartner für die Verwaltung.<sup>45</sup> Nur, wenn die Vertreter auf jeder Unterschriftenliste angegeben sind, ist sichergestellt, dass sie die Unterzeichnenden auch vertreten.<sup>46</sup>

Eine Nachbenennung von Vertretern ist ausgeschlossen, denn diese würden nicht auf allen Unterschriftenlisten stehen und damit nicht vertretungs-

berechtigt sein.<sup>47</sup> Es empfiehlt sich mehrere Vertreter zu benennen; fällt der einzige Vertreter weg, so wäre schon aus formalen Gründen (§ 32 Abs. 3 Satz 3 NKomVG) das Bürgerbegehren unzulässig.<sup>48</sup> Aus diesem Grunde wird empfohlen, dass das Begehren neben den bis zu drei Vertretern auch bis zu drei Ersatzstellvertreter der (Haupt-)Vertreter benennt,<sup>49</sup> jedoch muss dann im Text der Bürgerbegehrens angegeben werden, unter welchen Voraussetzungen der Vertretungsfall für den einzelnen Stellvertreter eintritt.<sup>50</sup>

Werden auf der Unterschriftenliste mehr als drei Vertreter benannt, so ist das Begehren unzulässig.<sup>51</sup>

## 6. Anzeigepflicht (§ 32 Abs. 3 Satz 4 NKomVG)

Nach § 32 Abs. 3 Satz 4 NKomVG ist das Bürgerbegehren der Kommune schriftlich anzuzeigen. Diese von den Vertreter durchzuführende Anzeige stellt zugleich den Beginn des förmlichen Verfahrens, setzt folglich den Lauf der Frist nach § 32 Abs. 5 Satz 2 NKomVG in Gang und bezieht sich auf den Mindestinhalt der Sätze 1 bis 3 des § 32 Abs. 3 NKomVG: (1.) Antragsinhalt, (2.) Begründung, (3.) Vertreter.<sup>52</sup>

## 7. Vorgezogene Zulässigkeitsentscheidung (§ 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG)

§ 32 Abs. 3 Satz 5 NKomVG sieht die Möglichkeit vor, eine Vorabentscheidung des Hauptausschusses über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens im Sinne § 32 Abs. 2 und Abs. 3 Sätze 1 bis 3 NKomVG einzuholen. Hintergrund dieser im Jahre 2009 eingeführten Regelung ist, dass nach dem zuvor geltenden Recht eine Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens erst nach Einholung sämtlicher Unter-

stützungsunterschriften möglich war, was die Gefahr barg, erheblichen Aufwand letztlich nutzlos zu verursachen.<sup>53</sup>

In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu:

*Damit sollen die Bürgerinnen und Bürger, die sich für das Bürgerbegehren engagieren oder dieses durch ihre Unterschrift unterstützen, vor der Enttäuschung bewahrt werden, die entsteht, wenn sie erst am Schluss des Verfahrens erfahren, dass bei der Abfassung des Bürgerbegehrens die inhaltlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht beachtet worden sind. Die Änderung beugt damit der Politikverdrossenheit vor und steigert die Akzeptanz von Bürgerbegehren bei den Bürgerinnen und Bürgern.*<sup>54</sup>

Erforderlich ist ein entsprechender Antrag mit der Anzeige des Bürgerbegehrens nach § 32 Abs. 3 Satz 4 NKomVG.<sup>55</sup>

Die Entscheidung durch den Verwaltungsausschuss kann mit der Anzeige über die Einleitung des Bürgerbegehrens bei der Gemeinde beantragt werden.<sup>56</sup>

Ein nachträglicher Antrag ist schon nach dem Wortlaut der Vorschrift unzulässig.<sup>57</sup> Der Hauptausschuss hat im Falle eines Antrages unverzüglich zu entscheiden.

Wird vom Hauptausschuss die Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, so können die Initiatoren prüfen, ob rechtlichen Bedenken durch eine Änderung des Textes Rechnung getragen werden kann.<sup>58</sup> Anderenfalls kommt nur eine gerichtliche Klärung in Betracht.

## 8. Beratung durch den HVB (§ 32 Abs. 3 Satz 6 NKomVG)

Der HVB ist als Organ nach § 32 Abs. 3 Satz 6 NKomVG verpflichtet, Bürger vor Einreichung eines Bürgerbegehrens (§ 32 Abs. 5 Satz 1 NKomVG) auf ihr mündliches oder schriftliches Verlangen kostenlos rechtlich zu beraten.<sup>59</sup>

47 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 36.

48 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 36.

49 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 28; vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn.

50 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 16.

51 VGh München, BayVerwBl. 1997, 473.

52 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 37; vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 17.

53 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 38.

54 Vgl. auch LT-Drs. 16/785, S. 25.

55 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 38; vgl. auch LT-Drs. 16/785, S. 24.

56 Vgl. LT-Drs. 16/85, S. 24.

57 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 30.

58 Vgl. Koch, in: Ipsen (Hrsg.), NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 39.

59 Hierzu LT-Drs. 17/5423, S. 33; vgl. Schwind, NLT 2016, 212 (212).

Die Pflicht ist beschränkt auf Rechtsfragen, etwa zum zulässigen Inhalt der Fragestellung oder der Begründung. Die Beratungspflicht soll nach dem Willen des Gesetzgebers dazu beitragen, die Erfolgsaussichten eines Bürgerbegehrens zu verbessern.<sup>60</sup> Nicht geschuldet wird eine fachliche Beratung.<sup>61</sup> Ausdrücklich wird klargestellt, dass für die Beratung keine Kosten erhoben werden dürfen.

## 9. Quoren

### (§ 32 Abs. 4 Satz 1 NKomVG)

Das Bürgerbegehren muss in Kommunen nach § 32 Abs. 4 Satz 1 NKomVG mit bis zu 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von mindestens zehn Prozent, mit 100 001 bis 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von mindestens 7,5 Prozent und mit mehr als 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von mindestens fünf Prozent der nach § 48 NKomVG in der Kommune wahlberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner unterzeichnet sein.

Das Quorum für das Bürgerbegehren (§ 32 Abs. 4 Satz 1 NKomVG) und das Quorum für den Bürgerentscheid (§ 33 Abs. 3 Satz 3 NKomVG) haben zwei unterschiedliche Bezugspunkte: einerseits: „Soll überhaupt abgestimmt werden?“, andererseits: „Soll inhaltlich zugestimmt werden?“. Die Normzwecke der beiden Quorumsregelung sind somit voneinander unabhängig; es handelt sich um verschiedene Legitimationsanforderungen zu unterschiedlichen Fragestellungen in getrennt, aufeinanderfolgenden Verfahrensschritten.<sup>62</sup> Dabei können durchaus auch solche Unterzeichner, die im späteren Bürgerentscheid mit „Nein“ stimmen wollen, bei der Frage, ob die Einwohnerinnen und Einwohner hierüber entscheiden soll, mit „Ja“ votieren.<sup>63</sup>

Daraus, dass ein Anliegen beim Bürgerbegehren das gesetzliche Unterstützungsquorum gem. Art. 18a Absatz VI BayGO, Art. 25a Absatz VI BayLKro erreicht, lässt sich deshalb kein zuverlässiger Schluss auf

eine entsprechende Unterstützung beim Bürgerentscheid ziehen.<sup>64</sup>

In der Gesetzesbegründung heißt es: *Die Erfahrungen mit diesem Quorum zeigen, dass sich der Anteil der Betroffenen und Interessierten mit zunehmender Größe der Kommune deutlich verringert und deshalb in großen Kommunen das Erreichen des Quorums schwieriger wird.*<sup>65</sup> Ziel des Gesetzgebers ist es folglich, Bürgerbegehren durch die Absenkung der Quoren insbesondere in größeren Kommunen zu erleichtern.<sup>66</sup>

Maßgeblich ist nach § 32 Abs. 4 Satz 2 NKomVG die bei der letzten Kommunalwahl festgestellte Zahl der Wahlberechtigten. § 32 Abs. 4 Satz 3 NKomVG bestimmt die entsprechende Anwendung des § 31 Abs. 3 Satz 1 NKomVG; jede Liste muss also die vollständigen Wortlaut des Bürgerbegehrens enthalten.

Vorgeschrieben ist die Unterzeichnung des Bürgerbegehrens, elektronische Unterschriftenlisten, Online-Begehren oder Ähnliches sind nach § 32 Abs. 5 Satz 3 NKomVG unzulässig.

Die Frage, ob Unterschriftenlisten aus mehreren Blättern bestehen können, behandelt beispielsweise der VGH Kassel:

*Grundsätzlich ist daher der Text des Bürgerbegehrens einschließlich Begründung, Kostendeckungsvorschlag usw. – vgl. § 8 b Absatz III 2 HessGO – auf derselben Urkunde, Vorder- oder Rückseite, zu unterschreiben, wobei Papierbögen beliebiger Größe verwendet werden können, solange für die Unterzeichner noch eindeutig erkennbar bleibt, was sie unterschreiben. Nach dem Sinn der Vorschrift muss es ausgeschlossen sein, dass Unterschriften geleistet und erst nachträglich mit einem Text verbunden werden, weil dies die Gefahr von Irrtümern bei den Unterzeichnern oder gar von Manipulationen durch die Organisatoren des Bürgerbegehrens hervorrufen könnte.*<sup>67</sup>

Die Unterzeichner müssen nach Namen, Anschrift und Geburtsdatum zweifelsfrei zu identifizieren sein. Feh-

len Angaben, so sind die Unterschriften dennoch zu berücksichtigen, wenn der Unterzeichnende zweifelsfrei identifiziert werden kann.<sup>68</sup>

## 10. Anzeige und Frist (§ 32 Abs. 5 Sätze 1 und 2 NKomVG)

Das Bürgerbegehren ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften innerhalb von sechs Monaten bei der Kommune in schriftlicher Form einzureichen (§ 32 Abs. 5 Satz 1 NKomVG). Die Frist beginnt nach Satz 2 mit dem Eingang der Anzeige bei der Kommune.

Das VG Lüneburg hat hierzu ausgeführt:

*Ob die vorgelegten Unterschriften teilweise schon vor Einreichung des Bürgerbegehrens bei der Beklagten am 30. März 2009 abgegeben worden sind, lässt sich aus den vorgelegten Stimmzetteln nicht erkennen. Diese Frage ist rechtlich bedeutsam, weil die Einreichungsfrist dazu dient, ein zeitlich unbegrenztes „Ansparen“ von Unterstützungsunterschriften zu verhindern und dadurch sicher zu stellen, dass sich in dem Bürgerbegehren der aktuelle Wille der Unterstützenden widerspiegelt. Gültig sind daher nur solche Unterschriften, die innerhalb des Sechsenmonatszeitraums geleistet worden sind (vgl. Wefelmeier in KVR-NGO, aaO, § 22 b Rn. 106). Wenn Zweifel darüber bestehen, hätte letztendlich allerdings die Beklagte zu beweisen, dass die entsprechenden Stimmzettel schon vor der Einreichung des Bürgerbegehrens unterzeichnet waren und damit keine Gültigkeit haben. Um entsprechende Zweifel an der Gültigkeit der Stimmen auszuschließen, hätte es sich deshalb angeboten, ohne dass dazu eine Rechtspflicht besteht, dass die Unterzeichner auch das Datum der Unterzeichnung auf dem Stimmzettel angeben (vgl. so schon VG Lüneburg, Urteil vom 19.11.2008, 5 A 50/08).*<sup>69</sup>

Richtet sich das Bürgerbegehren gegen einen bekannt gemachten Beschluss der Vertretung (sog. kassatorische Begehren), so beträgt die Frist nach § 32 Abs. 5 Satz 5 NKomVG drei Monate nach dem Tage der Bekannt-

60 Vgl. LT-Drs. 17/5423, S. 33.

61 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 32.

62 Vgl. Hofmann, NVwZ 2015, 715 (716).

63 Vgl. Hofmann, NVwZ 2015, 715 (716).

64 Vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 29.8.1997 – Vf. 8-VII-96 u.a., NVwZ-RR 1998, 82 (85).

65 Vgl. LT-Drs. 17/5423, S. 34.

66 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 33.

67 Vgl. VGH Kassel, Beschluss vom 25.8.1997 – 6 Tz 2989/97, NVwZ-RR 1998, 255 (256); vgl. hierzu auch Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32 Rn. 20.

68 Vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 19; vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 35.

69 Vgl. VG Lüneburg, Urteil vom 11.11.2009 – 5 A 120/09 –, juris, Rn. 39.



machung. Zweck dieser Regelung liegt darin, im Interesse der Stabilität und Verlässlichkeit kommunaler Willensbildung zu verhindern, dass ein gefasster Beschluss der Vertretung beliebig lange durch ein Bürgerbegehren in Frage gestellt werden kann.<sup>70</sup> Ein Begehren kann den angegriffenen Beschluss nicht rückwirkend beseitigen.<sup>71</sup>

Die verkürzte Frist gilt auch, wenn der angefochtene Beschluss erst nach Einleitung des Bürgerbegehrens bekannt gemacht worden ist.<sup>72</sup>

#### 11. Unverzügliche Entscheidung über die Zulässigkeit (§ 32 Abs. 6 NKomVG)

Der Hauptausschuss entscheidet unverzüglich nach § 32 Abs. 6 Satz 1 NKomVG über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens. Unverzüglich heißt in Anlehnung an § 121 BGB ohne schuldhaftes Zögern. Das heißt, er entscheidet ggf. in einer einzuberufenden Sondersitzung oder im nach § 78 Abs. 3 NKomVG vorgesehenen Umlaufverfahren. Ist schon eine Vorabentscheidung im Sinne des § 32 Abs. 5 Satz 2 NKomVG getroffen worden, so entscheidet der Hauptausschuss lediglich darüber, ob die Voraussetzungen der Absätze 4 und 5 vorliegen.

Die Entscheidung ist gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG vom Hauptverwaltungsbeamten vorzubereiten. Vor der Entscheidung ist in entsprechender Anwendung des § 28 VwVfG eine Anhörung der Vertreter des Bürgerbegehrens geboten.<sup>73</sup> Der Beschluss ist schriftlich niederzulegen und zu begründen und den Vertretern des Bürgerbegehrens bekannt zu geben.

Nach § 32 Abs. 6 Satz 3 NKomVG unterrichtet der Hauptverwaltungsbeamte die Vertretung in nächster Sitzung über die Entscheidung des Hauptausschusses.

70 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 38; vgl. VG Braunschweig, NdsVBl. 2005, 78; vgl. OVG Münster, NWVBl. 2003, 312 (313).

71 Vgl. OVG Münster, Urteil vom 4.4.2006 – 15 A 5081/05, NVwZ-RR 2007, 625 (626); vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 38.

72 Vgl. VG Braunschweig, Urteil vom 27.4.2004 – 1 A 103/04, Rathaus und Recht 4/2004, S. 2; vgl. Thiele, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 21.

73 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 44.

#### 12. Frist für die Durchführung des Bürgerentscheid (§ 32 Abs. 6 Satz 4 NKomVG)

Nach § 32 Abs. 6 Satz 4 NKomVG ist der Bürgerentscheid innerhalb von drei Monaten nach der Feststellung der Zulässigkeit durchzuführen.<sup>74</sup> Wird diese Frist nicht eingehalten, so können die Vertreter des Bürgerbegehrens die Durchführung des Bürgerentscheids im Wege der Leistungsklage einklagen.<sup>75</sup>

#### 13. Abwendung des Bürgerbegehrens (§ 32 Abs. 6 Satz 5 NKomVG)

Die Vertretung kann den Bürgerentscheid nach § 32 Abs. 6 Satz 5 NKomVG abwenden, indem sie zuvor vollständig oder im Wesentlichen im Sinne des Bürgerbegehrens entscheidet.

#### 14. Aufschiebende Wirkung (§ 32 Abs. 7 NKomVG)

Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, so darf gemäß § 32 Abs. 7 NKomVG bis zu dem Tag, an dem der Bürgerentscheid stattfindet, eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung nicht mehr getroffen und mit dem Vollzug einer solchen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, dass die Kommune hierzu gesetzlich verpflichtet ist.<sup>76</sup> Anders als in der Vergangenheit soll es nach der Gesetzesbegründung zukünftig nicht mehr während des gesamten Verfahrens bis zur Durchführung des Bürgerentscheids rechtlich zulässig sein, sich über ein Bürgerbegehren hinwegzusetzen und vollendete Tatsachen zu schaffen.<sup>77</sup> Wird diese Sperrwirkung beachtet, ist das Bürgerbegehren damit von diesem Zeitpunkt der Zulässigkeit an wirksam geschützt.<sup>78</sup> Gesetzliche Verpflichtungen zum Handeln können insbesondere aus Gründen der Gefahrenabwehr bestehen.<sup>79</sup> Dagegen soll es nicht ermöglicht werden, das Begeh-

74 Hierzu: OVG Lüneburg, NdsVBl. 2001, 165 (167).

75 Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 7.5.2009 – 10 ME 277/08, NVwZ-RR 2009, 735 (735).

76 Vgl. Schoch, NVwZ 2014, 1473 (1480).

77 Vgl. LT-Drs. 17/5423, 34.

78 Vgl. Schoch, NVwZ 2014, 1473 (1480); ebenso § 26 Abs. 6 GO NRW, vgl. hierzu VG Köln, Beschluss vom 19.12.2017 – 4 L 4769/17 –, juris.

79 So auch LT-Drs. 17/6747, S. 2.

ren durch nachträgliches Eingehen einer (vertraglichen) Rechtspflicht zu verhindern.<sup>80</sup>

Fasst die Kommune entgegenstehende Beschlüsse, die dem Begehren entgegenstehen, so sind diese nichtig.<sup>81</sup>

### III. Fazit

Das Bürgerbegehren stärkt insbesondere durch die letzten gesetzgeberischen Maßnahmen die direktdemokratischen Instrumente in den Kommunen, schafft aber sowohl für die Initiatoren eines solchen Begehrens als auch den kommunalen Verwaltung, nicht zuletzt den Hauptverwaltungsbeamten und –beamten rechtliche Herausforderungen, die in jedem Einzelfall sehr sorgfältig geprüft werden müssen; dies zeigt auch die Fülle der Rechtsprechung.

80 So auch LT-Drs. 17/6747, S. 2.

81 Vgl. Wefelmeier, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG (Kommentar), § 32, Rn. 51.

## Schrifttum



### Asyl- und Flüchtlingsrecht

von Göbel-Zimmermann / Eichhorn / Beichel-Benedetti

Verlag C.H. Beck, 2018. XXVI.  
280 Seiten, kartoniert, 53 Euro,  
ISBN 978-3-406-69247-5

Dieser Band der NJW Praxis-Reihe bietet eine Einführung in das Asyl- und Flüchtlingsrecht. Die Zahl der hierzulande gestellten Asylanträge ist in letzter Zeit aufgrund der zahlreichen politischen Krisen stark gestiegen. Deshalb werden derzeit und sicher auch mittel- und langfristig großen Zahlen von Asylverfahren durchgeführt. Auch die Zahl sich gegebenenfalls anschließender Gerichtsverfahren hat deutlich zugenommen. Diese Neuerscheinung bietet einen fachlich fundierten und praxisorientierten Einstieg in das Asyl- und Flüchtlingsrecht auf der Grundlage des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes. Berücksichtigt sind bereits die jüngsten Änderungen, unter anderem durch das Asylpaket II sowie das Datenaustauschverbesserungsgesetz.

Das Werk eignet sich auch für die Fortbildung zum Fachanwalt für Migrationsrecht.



**Dr. Jan Arning** ist  
Hauptgeschäftsführer  
des Niedersächsischen  
Städtetages

# Hinweise zur Zwischenbilanz der niedersächsischen Entschuldungsprogramme

VON DR. JAN ARNING

Die niedersächsischen Entschuldungsprogramme haben in der kommunalen Familie immer wieder zu kontroversen Diskussionen geführt. Einerseits wurde über Solidarität mit besonders stark mit Liquiditätskrediten belasteten Kommunen gesprochen. Andererseits war mitunter auch zu hören, dass einige Kommunen für ihre unseriöse Haushaltswirtschaft am Ende noch belohnt würden. Hintergrund dieser Debatte ist die Tatsache, dass die seit dem Jahr 2010 laufenden Zukunftsverträge und die seit dem Jahr 2016 laufenden Stabilisierungshilfen zu 50 Prozent aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs mitfinanziert werden. Kapitalisierte Bedarfszuweisungen werden sogar in Gänze aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs gespeist.

Im Oktober 2016 wurden die letzten Entschuldungshilfen an elf niedersächsische Kommunen vergeben und noch einmal rund 400 Millionen Euro in Form von Stabilisierungshilfen an diese Kommunen zur Ablösung von Liquiditätskrediten ausgezahlt. Damit ist das Projekt „Zukunftsvertrag“ beendet. Vor diesem Hintergrund bot es sich an, zum Ende des vergangenen Jahres eine Zwischenbilanz über die Entschuldungsprogramme zu ziehen.

Die Ergebnisse der bisherigen Programme sind in der nachfolgenden Zwischenbilanz der niedersächsischen Entschuldungsprogramme ausführlich dargestellt. Am Ende des

Berichts findet sich eine Anlage, in der alle teilnehmenden Kommunen sowie unter anderem die von diesen Kommunen erhaltenen Tilgungshilfen dargestellt sind. Der Bericht wurde am 28. September 2017 in einer Veranstaltung in Hannover von Innenminister Pistorius der Öffentlichkeit vorgestellt.

Im Ergebnis sind die niedersächsischen Entschuldungsprogramme positiv zu bewerten. Kommunen, die Entschuldungshilfen erhalten haben, konnten ihre Liquiditätskredite zwischen dem 31. Dezember 2010 und dem 31. Dezember 2016 von rund 2,4 Milliarden Euro auf rund 660 Millionen Euro senken. Dies entspricht einem Rückgang von rund 74 Prozent. Der Zwischenbericht zeigt aber auch, dass diese Senkung in erste Linie auf die gewährten Entschuldungshilfen und nur zu einem geringeren Teil auf Haushaltsverbesserungen zurückzuführen ist. Die Krux der Entschuldungsprogramme besteht eben darin, dass sie an den finanziellen Rahmenbedingungen der entschuldeten Kommunen nichts ändern. Gleichwohl haben die Maßnahmen positive Auswirkungen auf die Bonität der entschuldeten Kommunen und mindern Haushaltsrisiken in Zeiten steigender Zinsen.

Der Zwischenbericht stellt am Ende die fortbestehenden Herausforderungen dar, denn noch etliche weitere Kommunen verfügen über hohe oder

sehr hohe Liquiditätskreditbestände. In diesem Zusammenhang werden in der Zwischenbilanz insbesondere zwei Gruppen von Kommunen besonders erwähnt:

- steuerstarke, aber dauerdefizitäre Kommunen,
- Kommunen, die in der Vergangenheit Entschuldungsangebote des Landes vor dem Hintergrund notwendiger Konsolidierungsmöglichkeiten und/oder Gebietsänderungen ausgeschlagen haben.

Für beide Gruppen soll das Infrastrukturprogramm für Kommunen, für das SPD und CDU in Niedersachsen in ihrer Koalitionsvereinbarung eine Milliarde Euro vorgesehen haben, Konsolidierungsmaßnahmen ermöglichen. Da es sich bei diesem neuen Programm um ein Infrastruktur- und kein Entschuldungsprogramm handelt, erfolgt die Entschuldung über den Umweg der Investitionsförderung. Mit Landesmitteln werde kommunale Investitionen gefördert, dafür verpflichtet sich die Kommunen, im selben oder in einem vielfachen Umfang Liquiditätskredite langfristig zu tilgen.

Die Tatsache, dass das Land diesen Programmteil für erforderlich hält, zeigt deutlich, dass es den fortbestehenden Handlungsbedarf bei der Entschuldung von Kommunen auch künftig anerkennt.



# Zwischenbilanz der niedersächsischen Entschuldungsprogramme

## Summary

Im Oktober 2016 wurden die letzten Entschuldungshilfen auf Grundlage des Zukunftsvertrages, den das Land Niedersachsen mit den kommunalen Spitzenverbänden am 17.12.2009 unterzeichnet hatte, ausgezahlt. Damit gelten der Zukunftsvertrag und seine zwischenzeitlich **nachfinanzierten und konzeptionell angepassten Maßnahmen nach knapp siebenjähriger Laufzeit als beendet**. Vor diesem Hintergrund bietet sich eine erste Bilanz über alle Entschuldungsmaßnahmen an.

Insgesamt können eine erfolgreiche Umsetzung und ein effektives Controlling der Maßnahmen sowie im Ergebnis eine **positive Haushaltsentwicklung bei fast allen der 68 entschuldeten Kommunen** festgestellt werden. Derzeit können 90 Prozent von ihnen die vertraglich vereinbarten Haushaltsziele erreichen. Der bislang stetige Anstieg ihrer Liquiditätskredite wurde meist nicht nur gestoppt, sondern umgekehrt. Die betroffenen Kommunen konnten wieder Perspektiven entwickeln und finanzielle Spielräume schaffen, insbesondere für Investitionen. Darüber hinaus wirkten sich die Maßnahmen **auch positiv für nicht entschuldete Kommunen** aus, indem sie das Bedarfszuweisungsverfahren entlasteten und eine Senkung von Kreisumlagen ermöglichten.

Trotzdem konnte **nicht allen finanziellen Fehlentwicklungen** bei niedersächsischen Kommunen **entgegengewirkt** werden. In den Verhandlungen wie auch beim Controlling traten vereinzelt Probleme und Grenzen der Entschuldungsprogramme zu Tage. Um möglichst allen niedersächsischen Kommunen eine nachhaltig positive Entwicklung zu ermöglichen, sind daher über die seit 2013 vollzogene Nachsteuerung hinaus weitere Anstrengungen von Land und Kommunen wünschenswert.

Am Ende dieser (Zwischen-)Bilanz werden dafür erste, auf Grundlage der Erfahrungen aus den Entschuldungs-

maßnahmen konzipierte **Lösungsansätze** dargestellt, die in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden weiterentwickelt werden sollen.

## 1. Ausgangslage

Eine Analyse der Finanzlage der niedersächsischen Kommunen im Jahr 2008 zeigte im Ländervergleich eine deutlich **ausgeprägte Schwäche bei den Liquiditätskrediten**. Zum 31.12.2007 lag die absolute Höhe der Liquiditätskredite aller kommunalen Körperschaften in Niedersachsen bei 4,2 Milliarden Euro. Niedersachsen war damit, nach Nordrhein-Westfalen (13,7 Milliarden Euro), das Flächenland mit der zweithöchsten absoluten Liquiditätskreditverschuldung seiner Kommunen, deutlich vor Rheinland-Pfalz (3,3 Milliarden Euro) und Hessen (3,1 Milliarden Euro). Bei einer Betrachtung je Einwohner belegte Niedersachsen mit 521 Euro den vierthöchsten Wert der Flächenländer nach Saarland (1115 Euro), Rheinland-Pfalz (811 Euro) und Nordrhein-Westfalen (763 Euro).

Eine Auswertung der **Liquiditätskreditstatistik zum Stichtag 31.12.2007** ergab:

- 88 von 465 Kommunen (19 Prozent) wiesen Liquiditätskredite von über 500 Euro/Ew. auf; bei 35 Kommunen (7,5 Prozent) lagen diese sogar bei über 1000 Euro/Ew.
- In fast all diesen Fällen zeigte sich eine – teils deutlich – steigende Tendenz gegenüber den Vorjahren.
- Von den zehn Kommunen mit der höchsten Liquiditätskreditverschuldung pro Einwohner entsprachen sieben nicht dem geltenden Leitbild der niedersächsischen Kommunalstrukturen aus den 1970er-Jahren; sie hatten nur drei Prozent der Einwohner des Landes, aber auf ihnen lasteten 13,5 Prozent der Liquiditätskredite aller niedersächsischen Kommunen.

■ Viele Kommunen mit hoch defizitären Haushalten lagen in extrem strukturschwachen Regionen Niedersachsens. Die Finanzkraft dieser Kommunen war teilweise derart gering, dass weniger als die Hälfte der Steuereinnahmen vergleichbarer Kommunen erzielt wurden.

■ Unter den Kommunen mit der höchsten Liquiditätskreditverschuldung war eine Reihe von Kommunen, welche seit Jahren Bedarfszuweisungen erhielten. Eine Änderung der finanziellen Situation war allein durch die Gewährung von jährlichen Bedarfszuweisungen aufgrund ihres begrenzten Volumens aber nicht zu erreichen.

**Auch perspektivisch konnte mit keiner Entspannung** der kommunalen Haushaltslage gerechnet werden; vielmehr wurde ein stetiger Anstieg der Liquiditätskredite erwartet.

Der **Staatsgerichtshof Niedersachsen** (StGH) ging in seinem **Urteil vom 7.3.2008** zum Kommunalen Finanzausgleich auf diese Problematik ein. Er stellte fest, dass ein ständiger Einsatz neuer Kassenkredite ohne echte Rückzahlperspektive einen Formmissbrauch darstelle und eine Pflicht des Gesetzgebers zur Reduzierung dieser Verschuldung postuliert. Der Gesetzgeber sei bei fortschreitender Konsolidierung des Landeshaushaltes verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die entgegen den gesetzlichen Vorschriften aufgenommenen Kassenkredite auf ein zulässiges Maß zurückgeführt werden. Dies sei eine gemeinsam von Land und kommunalen Gebietskörperschaften zu bewältigende Aufgabe.

## 2. Maßnahmen von Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden

### a) Solidarische Unterstützungsleistung als Hilfe zur Selbsthilfe

Angesichts der verschärften Finanzlage war es das gemeinsame Anliegen

von Land und Kommunalen Spitzenverbänden, der anhaltend negativen Haushaltsentwicklung betroffener Kommunen entgegen zu wirken und nachhaltige Lösungen zu entwickeln. Eine hälftige Finanzierung von Land und Kommunen bot die Basis, um mit Blick auf die hohen Liquiditätskredite ein **Modell für Entschuldungshilfen** zu erarbeiten. Darüber hinaus wurden auch strukturelle Ansätze, insbesondere eine Überprüfung der Aufgaben- und Gebietsstrukturen, verfolgt. Die Verhandlungen mündeten am 17.12.2009 in die Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung zur Zukunftsfähigkeit der niedersächsischen Kommunen (sogenannter Zukunftsvertrag). Darin wurden folgende **Ziele** vereinbart:

1. Weitere Kommunalisierung von Aufgaben
2. Heraushebung der Bedeutung der Finanzausstattung der Kommunen
3. Reduzierung von Aufgaben und Standards sowie der Bürokratieabbau
4. Weitere Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit und des eGovernment
5. Entschuldung von Kommunen
6. Gemeinsamer Entschuldungsfonds zur Finanzierung der Entschuldungshilfen
7. Eine Bestandsaufnahme der vorhandenen kommunalen Gebietsstrukturen
8. Unterstützung freiwilliger kommunaler Neugliederungen durch Gutachten und Moderationen
9. Verwirklichung einer ressortübergreifenden Strukturpolitik für Kommunen

#### **b) Entschuldungsfonds und Forderungsverkauf**

Kernelement des Zukunftsvertrages war der Aufbau eines gemeinsamen Entschuldungsfonds, aus dem hochverschuldete Kommunen nachhaltig konsolidiert werden sollten. Ziel war eine wirkungsvolle **Entschuldungshilfe als Einmalzahlung anstelle jährlicher Zuschüsse**.

Nach einer **Aufstockung um mehr als die Hälfte im Jahr 2013** erreichte

das Programm ein **Volumen von 2,048 Milliarden Euro**. Der Fonds wird seit dem Jahr 2012 mit jährlichen Raten in Höhe von 70 Millionen Euro gespeist, die Land und Kommunen nach §§ 14b und 14c NFAG jeweils hälftig aufbringen. Der kommunale Anteil in Höhe von 35 Millionen Euro wird im Rahmen des Finanzausgleichs vorab der Schlüsselmasse entnommen.

Die Entschuldungshilfe beinhaltet eine Tilgungs- und eine Zinserstattungskomponente. Die Zinserstattung erfolgt, soweit eine vollständige Tilgung nicht zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses möglich ist. Bei einigen der entschuldeten Kommunen hätten sich die Auszahlung der letzten Tilgungsrate somit bis zu 30 Jahre hinziehen können. Zudem bestand für das Land bedingt durch den langen Zeitraum ein erhebliches Zinsänderungsrisiko. Zur Lösung dieser Situation hat sich das Land für ein **Forderungsverkaufsmodell** entschieden, bei welchem die Kommunen ihre aus den Zukunftsverträgen resultierenden Forderungen an einen Finanzintermediär verkaufen und dafür kurzfristig den Gegenwert der Forderungen (= gewährte Entschuldungshilfe) ausgezahlt bekommen. Über Verträge zwischen dem Land und den Finanzintermediären ist die Tilgung dieser Forderungen mit den jährlich zur Verfügung stehenden Mitteln in Höhe von 70 Millionen Euro geregelt. Dabei wurden für den gesamten Zeitraum Festzinsen vereinbart, so dass für das Land die notwendige Kalkulationssicherheit hergestellt werden konnte. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass die unterstützten **Kommunen sofort entschuldet** werden konnten, während die solidarische Finanzierung durch das Land und die kommunale Familie über einen langen Zeitraum zu fixen Konditionen erfolgt.

#### **c) Nachhaltigkeit der Entschuldungsmaßnahmen**

Aufgrund negativer Erfahrungen aus den Entschuldungsaktionen der 90er-Jahre legten das Land und die Kommunalen Spitzenverbände besonderen Wert auf eine **nachhaltige Verbesserung der Haushaltssituation**.

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der begünstigten Kommune sollte möglichst dauerhaft wiederhergestellt und ein Rückfall in die wachsende Verschuldung verhindert werden.

Um dies zu erreichen, mussten die Vertragspartner für die Gewährung einer Entschuldungshilfe auch **eigene Konsolidierungsanstrengungen** erbringen. Es galt eine Nachrangigkeit der Entschuldungshilfe gegenüber den eigenen Konsolidierungsmaßnahmen, so dass von den Kommunen in den Verhandlungen stets erhebliche Bemühungen verlangt wurden. Die Auswahl der konkreten Konsolidierungsschritte zur Erreichung der vereinbarten Haushaltsziele oblag dabei im Rahmen des verfassungsrechtlich garantierten Rechtes auf kommunale Selbstverwaltung ausschließlich den zuständigen Organen der Kommune.

Insgesamt sollten die Entschuldungshilfe, die einhergehenden Zinsentlastungen, die Konsolidierungsmaßnahmen und die haushaltsentlastende Wirkungen etwaiger Gebietsänderungen (Synergieeffekte, gegebenenfalls Einwohnerveredelung beim Finanzausgleich) **im Regelfall den Haushaltsausgleich** ermöglichen. Dies war anhand von Finanztableaus nachzuweisen.

#### **d) Veränderung kommunaler Gebietsstrukturen**

In den Genuss einer Entschuldungshilfe sollten insbesondere diejenigen strukturschwachen Kommunen kommen, welche **zum Zweck der Haushaltskonsolidierung Fusionen mit anderen Gebietskörperschaften** oder die Umwandlung von einer Samtgemeinde in eine Einheitsgemeinde anstrebten, soweit dieses zur finanziellen Gesundung beitrug und erforderlich war.

Zur Unterstützung von Gebietsänderungen wurden im Rahmen von Entschuldungsmaßnahmen erleichterte Bewilligungskriterien vorgesehen; so reichte hier **als Vertragsziel (nur) eine wesentliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit** aus, wenn der Haushaltsausgleich trotz Ausschöpfung aller zumutbaren Konsolidierungsmaßnahmen nicht erreichbar erschien.



### e) Nachsteuerung und Controlling

Trotz der beträchtlichen Summe von zunächst 1,26 Milliarden Euro zeigte sich Anfang der 2010er-Jahre, dass der **Zukunftsvertrag zu gering dotiert war**, um die nötigsten Entschuldungsmaßnahmen zu decken. Deshalb kam es 2013 zu einer weiteren, solidarisch getragenen **Nachfinanzierung** im Umfang von 788 000 Euro. Dies ermöglichte es, vor allem auch in solchen Fälle zu helfen, in denen die betroffenen Kommunen paradoxer Weise zu finanzschwach waren, um angesichts der anfänglichen Kriterien am Programm teilzunehmen (keine Fusionspartner und kein eigenständiger Haushaltsausgleich).

Hinzutrat die notwendige intensive Begleitung der Kommunen. Denn zur Sicherstellung einer nachhaltig positiven Wirkung der Entschuldungsmaßnahmen für die Dauer der Vertrags- beziehungsweise Vereinbarungslaufzeit war dafür Sorge zu tragen, dass die vereinbarten Ziele erreicht und langfristig eingehalten werden. Um dies zu gewährleisten, wurden die entschuldeten Kommunen verpflichtet, jährlich über den Stand der Zielerreichung zu berichten. Zuständig für die Prüfung der vertrags- beziehungsweise vereinbarungskonformen Haushaltsentwicklung ist die jeweils zuständige Kommunalaufsichtsbehörde. Die Landesregierung hat darüber hinaus im Innenministerium **zum 1.4.2014 eine zentrale Controllingstelle** eingerichtet, die die Einhaltung der Entschuldungsverträge/-vereinbarungen durch eine enge Abstimmung mit den Kommunalaufsichtsbehörden sicherstellen soll.

Grundsätzlich hat die entschuldete Kommune alle **vereinbarten Konsolidierungsmaßnahmen** und Rahmenbedingungen für die Haushaltsbewirtschaftung, beispielsweise die Entwicklung der investiven Kredite oder Begrenzung der freiwilligen Leistungen, vollständig einzuhalten. Es besteht jedoch im Sinne der Kommunalen Selbstverwaltungsgarantie die Flexibilität, von einzelnen Maßnahmen und Maßgaben abzusehen, sofern die einhergehenden Mehrbelastungen anderweitig kompensiert werden. Sofern die Ziele des Vertrages beziehungsweise

der Vereinbarung nicht gefährdet sind, sind Abweichungen sogar ohne Kompensationspflicht möglich. Insofern liegt es in der Hand der Kommune, sich selbst zusätzliche Spielräume zu erwirtschaften. Eine differenziertere Betrachtung erfolgt, wenn unvorhersehbare Ereignisse, beispielsweise ein Gewerbesteuereinkbruch, die Zielerreichung gefährden; in diesen Fällen sind Nachverhandlungen vorgesehen.

Die entschuldeten Kommunen werden im Konsolidierungsprozess durch die Kommunalaufsichtsbehörden und die Controllingstelle unterstützend begleitet. Soweit sich Fehlentwicklungen abzeichnen, werden **frühzeitig Gespräche geführt und Lösungsmöglichkeiten abgestimmt**. Falls sich keine einvernehmliche Lösung abzeichnet, wären auch kommunalaufsichtliche Vorgaben und Mittel zur Sicherstellung der Zielerreichung zu prüfen. Hiervon konnte bislang aufgrund der regelmäßigen und intensiven Kommunikation abgesehen werden. Vielmehr ist im Rahmen des Controllings insgesamt eine hohe Disziplin und Vertragstreue der teilnehmenden Kommunen zu verzeichnen.

Über die Haushaltsentwicklung der entschuldeten Kommunen wird **seit 2013 jährlich ein Gesamtbericht** erstellt. Dieser umfasst einerseits die Gesamtentwicklung aller Entschuldungskommunen und andererseits Kurzberichte über jede einzelne Kommune. Der Bericht dient auch der Unterrichtung der Kommunalen Spitzenverbände.

### 3. Die Entschuldungsprogramme im Einzelnen

Im Verlauf der Entschuldungsmaßnahmen entwickelten sich aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen beziehungsweise Finanzierungsquellen drei **i. T. variierende Entschuldungsprogramme**. Die Unterschiede werden nachfolgend dargestellt:

#### a) Kapitalisierte Bedarfszuweisungen

Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs können Kommunen, die sich in einer außergewöhnlichen Lage befinden

oder die besondere Aufgaben wahrzunehmen haben, auf Antrag Bedarfszuweisungen nach § 13 NFAG gewährt werden. Für diesen Zweck stehen **jährlich 1,6 Prozent der Schlüsselmasse** zur Verfügung (2008 ca. 45 Millionen Euro). Die Höhe der Bedarfszuweisung orientiert sich dabei prozentual am Gesamtfehlbetrag des Vorjahres der antragsberechtigten Kommune. Diese sogenannte Abdeckungsquote reduzierte sich seit Anfang der 2000er-Jahre aufgrund der steigenden Fehlbeträge der Antragsberechtigten und steigenden Zahl an Antragstellern stetig; die niedrigste Abdeckungsquote lag im Jahr 2010 bei nur noch 5,5 Prozent des Gesamtfehlbetrages. Die sinkenden Bedarfszuweisungen wurden ihrer Steuerungs- und Ausgleichsfunktion im Finanzausgleichssystem somit kaum noch gerecht und reichten in Einzelfällen nicht einmal mehr zur Abdeckung der Zinslasten der Liquiditätskredite.

Vor diesem Hintergrund sowie den eingangs genannten Überlegungen zur Entwicklung eines Entschuldungshilfeprogramms wurde bereits im Jahr 2008 erstmals die Möglichkeit zur Gewährung einer „kapitalisierten“ Bedarfszuweisung geschaffen. Abweichend vom regulären Bedarfszuweisungsverfahren wird dabei **keine laufende Unterstützung, sondern eine Einmalzahlung** in Form einer Entschuldungshilfe i. H. v. bis zu 75 Prozent des Gesamtfehlbetrages angeboten. Für diesen Zweck wird ein bestimmter Anteil des jährlichen Bedarfszuweisungsfonds reserviert. Der Anteil wird jährlich nach Auswertung der Antragslage im Bedarfszuweisungsverfahren festgelegt. Es kann ein Anteil von bis zu 20 Prozent des Aufkommens bereitgestellt werden, das entspricht etwa zehn Millionen Euro/Jahr.

Rechtsgrundlage für die Bewilligung einer kapitalisierten Bedarfszuweisung ist § 13 NFAG. Die konkreten **Voraussetzungen** sind im Erlass vom 20.6.2008, Az. 32.1-10464/1 (2008), geregelt:

- außergewöhnliche Lage, d. h. der Fehlbetrag kann nicht aus eigener Kraft abgebaut werden;
- besondere Finanzschwäche, d. h. die Steuereinnahmekraft liegt zu einem bestimmten Prozentsatz unterhalb

des Durchschnitts von Kommunen vergleichbarer Größenordnung. Der Prozentsatz orientiert sich an die jährliche Verteilungskonzeption im Bedarfszuweisungsverfahren und lag bislang zwischen -15 Prozent und -5 Prozent;

- Erreichung des Haushaltsausgleichs (mit oder ohne Gebietsänderung) oder
- wesentliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit (nur mit Gebietsänderung).

Eine kapitalisierte Bedarfszuweisung ist schriftlich zu beantragen. Im Rahmen der Verhandlungen wird eine gemeinsame **Zielvereinbarung mit Haushaltszielen und konkreten Konsolidierungsmaßnahmen** erarbeitet und unterzeichnet. Die Bewilligung erfolgt durch einen Bescheid des Innenministeriums.

Bislang wurden **18 kapitalisierte Bedarfszuweisungen** mit einem Volumen von **73 Millionen Euro** bewilligt; Details können der Anlage entnommen werden. Aktuell werden zwei weitere Anträge verhandelt.

## b) Zukunftsverträge

Das Haushaltsvolumen für kapitalisierte Bedarfszuweisungen war bemessen an der beträchtlichen Liquiditätskreditverschuldung der niedersächsischen Kommunen völlig unzureichend. Erst durch die Unterzeichnung des unter Ziffer 2 genannten Zukunftsvertrages im Dezember 2009 stand ein umfangreiches und 2013 noch einmal deutlich verstärktes Volumen zur Verfügung, um **wirksame Entschuldungen** vorzunehmen. Betroffenen Kommunen konnten daraus Entschuldungshilfen in Höhe von bis zu 75 Prozent der Liquiditätskredite zum Stichtag 31.12.2009, in begründeten Einzelfällen auch zum Stichtag 31.10.2010, angeboten werden.

Die Voraussetzungen wurden in § 14 a NFAG verankert. Eine Entschuldungshilfe konnten danach Kommunen erhalten, die folgende **Voraussetzungen** erfüllten:

- weit überdurchschnittliche Liquiditätskreditverschuldung von mindestens 500 Euro/Ew am Stich-

tag 31.12.2009 beziehungsweise 30.10.2010;

- die Steuereinnahmekraft liegt unter dem Durchschnitt von Kommunen vergleichbarer Größenordnung;
- ein Haushaltsausgleich kann trotz eigener Konsolidierungsbemühungen ohne eine Entschuldungshilfe nicht erreichen werden;
- Erreichung des Haushaltsausgleichs (mit oder ohne Gebietsänderung) oder
- wesentliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit (nur mit Gebietsänderung).

Konkretisiert wurden die Voraussetzungen von der **Entschuldungshilfekommission**, die mit jeweils drei Vertretern des Landes und der kommunalen Spitzenverbände besetzt war, in dem Grundsatzpapier „Rahmenbedingungen Entschuldungshilfe“; dieses bildete auch die operationale Grundlage für die Verhandlung über den Abschluss eines Zukunftsvertrages.

Die Entschuldungshilfe konnte ursprünglich bis zum 31.10.2011 beantragt werden; diese Zugriffsfrist wurde später bis zum 31.3.2013 verlängert. Im Rahmen der Verhandlungen wurde ein Zukunftsvertrag einschließlich einer **Finanzdatenprognose über die zukünftig zu erwartende Haushaltsentwicklung** erarbeitet, der anschließend in der Entschuldungshilfekommission beraten wurde. Die abschließende Entscheidung oblag dem Innenminister.

Im Zeitraum Februar 2010 bis September 2016 wurden insgesamt **45 Zukunftsverträge** unterzeichnet und ca. **1,5 Milliarden Euro** des Entschuldungsfonds gebunden. Das Antragsverfahren nach § 14a NFAG ist inzwischen abgeschlossen. Der verbliebene Restbetrag wurde für die Stabilisierungshilfen verwendet (s. u.).

## c) Stabilisierungshilfen

Bei den Zukunftsvertragsverhandlungen zeigte sich, dass **mehrere Antragsteller zu schlechte Rahmenbedingungen aufwiesen**, um die gesetzlich formulierten Voraussetzungen und die im Jahr 2009 zwischen der

Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten Ziele des Zukunftsvertrages zu erreichen. Überwiegend konnte der erforderliche Haushaltsausgleich nicht dargestellt werden oder es fehlte an geeigneten beziehungsweise willigen Fusionspartnern. Darüber hinaus hatten sich seit den gesetzlich festgelegten Stichtagen (31.12.2009 beziehungsweise 31.10.2010) die Liquiditätskreditbestände vieler Kommunen erheblich verändert, teilweise sogar dramatisch verschlechtert.

Aus diesen Gründen wurden im Sommer 2015 die noch verfügbaren Restmittel des Zukunftsvertrages mit Zustimmung der kommunalen Spitzenverbände durch eine **Erweiterung des Antragstellerkreises** für weitere Unterstützungs- und Stabilisierungsmaßnahmen genutzt. Im Rahmen dieser Stabilisierungsmaßnahmen sollten besonders hoch verschuldete Kommunen eine **Entschuldungshilfe in Höhe von bis zu 60 Prozent der Liquiditätskredite** zum Stichtag 31.12.2014 erhalten.

Als Rechtsgrundlage für die Bewilligung von Stabilisierungshilfen wurde § 14 b NFAG neu gefasst. Die Bewilligung erfolgte entsprechend der Bedarfszuweisungsgrundsätze nach § 13 Abs. 1 NFAG. Die konkreten **Voraussetzungen** wurden mit dem Beirat Stabilisierungshilfen, der stimmengleich besetzt war wie die Entschuldungshilfekommission (Innenministerium, Kommunale Spitzenverbände), festgelegt:

- außergewöhnliche Lage, d.h. der Fehlbetrag kann nicht aus eigener Kraft abgebaut werden;
- weit überdurchschnittliche Liquiditätskreditverschuldung von mindestens 1000 Euro/Ew am Stichtag 31.12.2014;
- besondere Finanzschwäche, d.h. die Steuereinnahmekraft liegt mindestens fünf Prozent unter dem Durchschnitt von Kommunen vergleichbarer Größenordnung;
- Erreichung des Haushaltsausgleichs oder
- Erreichen eines vorgegebenen Konsolidierungsbeitrages.

Da die Zugangsvoraussetzungen gegenüber den Zukunftsverträgen nach § 14a

NFAG erleichtert werden mussten und die zu stabilisierenden Kommunen keineswegs besser gestellt werden sollten als die Zukunftsvertragskommunen, wurden **besonders hohe Konsolidierungsanforderungen** gestellt. Dabei wurden individuelle Konsolidierungsbeiträge ermittelt, die sich an den höchsten Ertragsverbesserungen und Aufwandssenkungen der Zukunftsvertragskommunen orientierten.

Die Stabilisierungshilfe musste schriftlich beantragt werden. Im Rahmen der Verhandlungen wurde eine **Stabilisierungsvereinbarung einschließlich einer Finanzdatenprognose** über die zukünftig zu erwartende Haushaltsentwicklung erarbeitet, die anschließend im Beirat Stabilisierungshilfe beraten wurde; die abschließende Entscheidung oblag dem Innenminister.

Die verfügbaren Restmittel aus dem Zukunftsvertrag beliefen sich auf **über 500 Millionen Euro**. Im August sowie September 2016 wurden insgesamt **zehn Stabilisierungsvereinbarungen** unterzeichnet und 482 Millionen Euro gebunden. Das Antragsverfahren nach § 14b NFAG ist damit ebenfalls abgeschlossen.

#### 4. Restriktionen und Grenzen der Entschuldungsprogramme

Bereits bei der Erarbeitung der Entschuldungsprogramme war klar, dass diese **nicht allen individuellen Problemlagen**, Anforderungen und Erwartungen vollumfänglich gerecht werden können. Hieraus werden bereits weitere Handlungsbedarfe (Ziffer 6.) abgeleitet.

##### a) Begrenztes Budget

Die Entschuldungsprogramme wurden mit einem beachtlichen Budget ausgestattet, das es in dieser Größenordnung seit dem Emslandplan nicht mehr gegeben hat. Gleichwohl deckten die knapp zwei Milliarden Euro nur einen Teil der zwischenzeitlich auf über 5,5 Milliarden Euro angestiegenen Liquiditätskredite ab. Folglich bedurfte es bei der Festlegung der Bewilligungskriterien Einschränkungen, durch die **mehrere Kommunen bislang nicht an den Entschuldungsprogrammen partizipieren** konnten.

##### b) Keine Berücksichtigung steuerstarker Kommunen

So wurde in allen Entschuldungsprogrammen für die Bewilligung einer Entschuldungshilfe stets eine relative Steuereinnahmeschwäche vorausgesetzt. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass nur Kommunen in den Genuss einer Entschuldungshilfe kommen können, die nicht über genügend **eigene Ertragspotenziale zur Behebung ihrer Finanznot** aufweisen. Beispielsweise erfüllten beim Zukunftsvertrag insgesamt elf Kommunen trotz hoher Liquiditätskreditverschuldung am Stichtag 31.12.2009 aufgrund der fehlenden Steuereinnahmeschwäche nicht die Bewilligungsvoraussetzungen. Für den Kreis der defizitären aber steuerstarken Kommunen bedarf es folglich noch weiterer Lösungen und Handlungsanreize.

##### c) Stichtagsregelung; Mindestliquiditätskredite und -fehlbeträge

Des Weiteren bedingen die Entschuldungsprogramme, dass zu einem Stichtag ein bestimmter Schwellenwert an Liquiditätskrediten beziehungsweise Fehlbeträgen überschritten wird. Da nur **Liquiditätskredite beziehungsweise Fehlbeträge des Kernhaushaltes** berücksichtigt wurden, hatten Kommunen mit defizitären Ausgliederungen keine Teilnahmemöglichkeit. Ebenso konnten Kommunen, die zum Zeitpunkt der Verhandlungen noch geringe Liquiditätskredite beziehungsweise Fehlbeträge aufwiesen, selbst bei negativen Haushaltsprognosen nicht vom Zukunftsvertrag beziehungsweise von den Stabilisierungshilfen profitieren. Das Instrumentarium der kapitalisierten Bedarfszuweisungen besteht zwar weiterhin, ist jedoch aufgrund der sehr begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel insbesondere für die Entschuldung von großen Kommunen nicht geeignet.

##### d) Defizitmodelle

Beim Zukunftsvertrag und den kapitalisierten Bedarfszuweisungen konnte im Zusammenhang mit Gebietsände-

rungen eine wesentliche **Verbesserung der Leistungsfähigkeit anstelle eines Haushaltsausgleichs** als Vertragsziel vereinbart werden. Ebenso wurden bei einigen Stabilisierungsvereinbarungen Konsolidierungsbeiträge vereinbart, die nicht vollständig zum Erreichen des Haushaltsausgleichs ausreichten. In diesen Fällen besteht mittelfristig voraussichtlich weiterer Nachsteuerungsbedarf.

##### e) Prinzip der Freiwilligkeit

Alle Kommunen, die die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllten, mussten in **eigener Verantwortung entscheiden**, ob sie einen Antrag auf Gewährung einer Entschuldungshilfe stellen und ob sie einen Vertrag beziehungsweise eine Vereinbarung unter den gegebenen Rahmenbedingungen abschließen wollen. Soweit notwendige Konsolidierungsschritte und/oder sinnvolle Gebietsänderungen nicht von den zuständigen Vertretungen mitgetragen wurden, konnten die Kommunen nicht von den Entschuldungshilfen profitieren. Insbesondere bei heterogenen Samtgemeindestrukturen erschwerten sich insoweit die Verhandlungen.

#### 5. Auswirkungen der Entschuldungsprogramme

##### a) Überblick über die Entschuldungsmaßnahmen

Von 2008 bis Ende 2016 wurden insgesamt **73 Entschuldungsverträge beziehungsweise -vereinbarungen** mit 68 Kommunen<sup>1</sup> und mit einem Tilgungsvolumen von 1,71 Milliarden Euro<sup>2</sup> unterzeichnet. Die Entschuldungshilfen kamen schwerpunktmäßig Südniedersachsen (29 Prozent), Nordostniedersachsen (22 Prozent) und dem Cuxhavener Raum (22 Prozent) zugute. Eine detaillierte Übersicht über die konkreten Entschuldungsmaßnahmen ist als Anlage beigefügt.

<sup>1</sup> Mit fünf Kommunen wurden zwei Verträge bzw. Vereinbarungen infolge späterer Fusionsprozesse oder ergänzender Unterstützungen abgeschlossen (siehe Anlage)

<sup>2</sup> Die Differenz zum weiter oben genannten Gesamtaufwand der Entschuldungsmaßnahmen in Höhe von über zwei Milliarden Euro erklärt sich aus den darin enthaltenen Kapitalkosten.



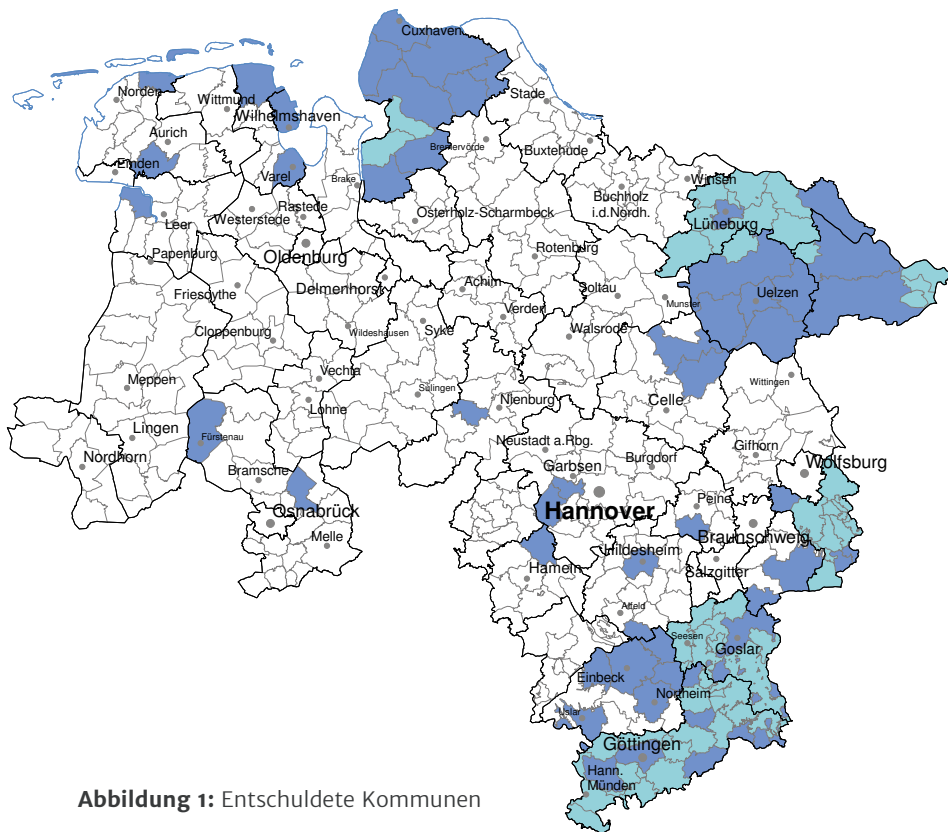


Abbildung 1: Entschuldete Kommunen

## b) Gebietsänderungen

Bei einer Vielzahl der Entschuldungsverhandlungen wurde die Möglichkeit von Gebietsänderungen intensiv erörtert. In mehreren Fällen zeigte sich eine Offenheit kommunaler Vertretungen, mit Blick auf leistungsfähigere, effizientere und damit letztlich bürgernähere Verwaltungsstrukturen auch die eigenen Grenzen in Frage zu stellen. Hierbei hat insbesondere die demografische Perspektive der betroffenen Regionen eine wichtige Rolle gespielt, da in einigen Gebieten mit einem Bevölkerungsrückgang bis 2030 im Umfang von rund einem Viertel der Einwohner zu rechnen ist. Mit der Einsicht, dass gerade unter solchen Bedingungen kleine Verwaltungseinheiten immer weniger leistungsfähig und unwirtschaftlicher zu werden drohen, ist die **Bereitschaft der Kommunen zu Gebietsveränderungen gestiegen**. Dazu hat auch die Begutachtung der niedersächsischen Kommunalstrukturen durch Professor Joachim Jens Hesse beigetragen. Er war von der Landesregierung beauftragt, eine wissenschaftlich-analytische Bestandsaufnahme der vorhandenen kommunalen Strukturen durchzuführen (vgl. Ziffer 7 des Zukunftsvertrages). Seine Erkenntnisse haben insoweit deutliche Handlungsbedarfe aufgezeigt

und speziell die Stabilisierungsbedürftigkeit bestimmter Räume in den Fokus gerückt.

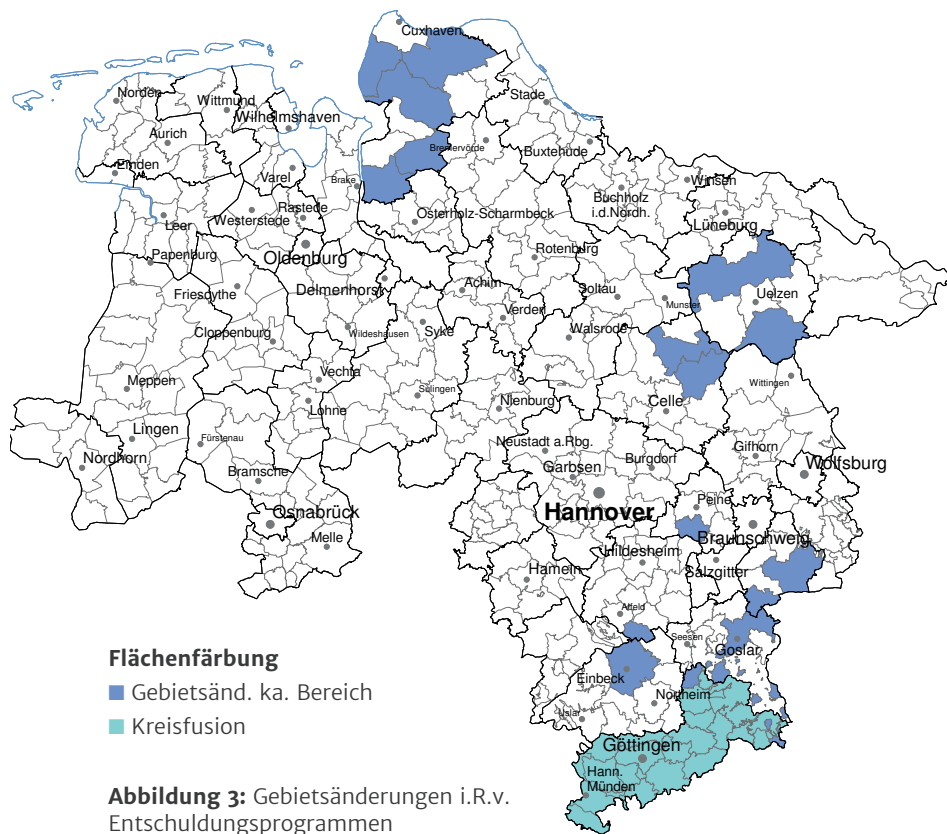
Im Rahmen der Entschuldungsmaßnahmen kam es **seit dem Jahr 2010** zu insgesamt **21 Gebietsänderungen**. Neben einer Kreisfusion gab es fünf Zusammenschlüsse von Samtgemeinden und 15 Fusionen zu Einheitsgemeinden; Fusionen einzelner Mitgliedsgemeinden innerhalb von Samtgemeinden bleiben dabei unberücksichtigt.

Vertragsabschlüsse mit einer Gebietsänderung und Vertragsabschlüsse, die lediglich eine Eigenentschuldung vorsehen, weisen ein Verhältnis von 21 zu 52 auf. Folglich erfolgten 28,8 Prozent der 73 Entschuldungsmaßnahmen einhergehend mit Gebietsänderungen. Betrachtet man die finanzielle Relation, so wurden Tilgungsleistungen in Höhe von rund **386 Millionen Euro (22,6 Prozent)** für **Fusionsentschuldungen** und rund 1324 Millionen Euro (77,4 Prozent) für **Eigenentschuldungen** aufgebracht.

Unabhängig von den Entschuldungsprogrammen gab es seit 2010 insgesamt zwölf weitere Gebietsänderungen. Davon entfallen sechs auf Zusammenschlüsse von Samtgemeinden und weitere sechs auf Fusionen zu Einheitsgemeinden. Insgesamt ist die **Anzahl an**

**Gebietsänderungen seit Beginn der Entschuldungsverhandlungen gravierend angewachsen**. In den 32 Jahren von 1978 bis 2009 gab es lediglich sechs kommunale Fusionen beziehungsweise Zusammenschlüsse; Eingliederungen von gemeindefreien Gebieten wurden dabei nicht berücksichtigt. In den acht darauf folgenden Jahren gab es hingegen 33 entsprechende Gebietsänderungen – das entspricht einer Steigerung auf 2200 Prozent. Diese Entwicklung belegt, dass sich die im Rahmen der Entschuldungsprogramme angestoßenen Diskussionen über nachhaltige Haushaltsverbesserungen im Rahmen sinnvoller Gebietsänderungen auch auf Kommunen ausgewirkt haben, die nicht die Voraussetzungen für die Gewährung einer Entschuldungshilfe erfüllten. Viele dieser weiteren Fusionsprozesse wurden ebenfalls eng von der im Innenministerium eingerichteten Projektgruppe für Entschuldungshilfen begleitet.

Auch wenn somit gerade im Vergleich zur Entwicklung in anderen Flächenländern von einer veritablen **Eigenbewegung der niedersächsischen Kommunalstrukturen** gesprochen werden kann, bleibt die Anzahl der Gebietsänderungen noch hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück. Hoch war die Bereitschaft zu Gebietsänderungen in einigen Teilen Süd-Niedersachsens, Nordost-Niedersachsens und besonders im Cuxhavener Raum. In einigen besonders stabilisierungsbedürftigen Bereichen Niedersachsens, insbesondere im Helmstedter Raum, zeigte sich hingegen eine teils sehr ablehnende Haltung gegenüber jeglicher Art von Veränderung. Besonders bei heterogenen Samtgemeindestrukturen scheiterten sinnvolle und teils von der breiten Mehrheit getragene Gebietsänderungen an einzelnen Mitgliedsgemeinden. Insofern setzte der ausschließlich freiwillige Ansatz den Potenzialen der Entschuldungsprogramme Grenzen (Ziffer 4. e)). In diesem Zusammenhang stellt sich nach wie vor auch die Frage, wie mit einem Leitbild aus den 1970er-Jahren umzugehen ist, das nicht wie in anderen Ländern geänderten technischen, infrastrukturellen und demografischen Rah-



menbedingungen Rechnung trägt und dabei in einer Vielzahl von Fällen noch nicht einmal selbst umgesetzt wurde. Zur Sicherstellung zukunfts- und leistungsfähiger Kommunalstrukturen werden vom Land folglich weiterhin strukturelle Lösungen zu prüfen sein.

### c) Erreichung der Haushaltsziele

In 62 der 73 Entschuldungsverträge beziehungsweise -vereinbarungen (85 Prozent) wurde als Haushaltsziel der **Haushaltsausgleich** vereinbart, wobei in Einzelfällen auch ein längerer Zeitraum für die Erreichung dieses Zieles (spätestens 2020) eingeräumt wurde. In den anderen elf Fällen (15 Prozent) wurde hingegen eine wesentliche Haushaltsverbesserung vereinbart, wobei für zukünftige Haushalte ein maximales strukturelles Defizit vereinbart wurde. Bei den Zukunftsverträgen und kapitalisierten Bedarfszuweisungen waren solche **Defizitminderungsmodelle** nur im Zusammenhang mit Gebietsänderungen möglich (vier Fälle). Bei den Stabilisierungsvereinbarungen wurden unabhängig von Gebietsänderungen ambitionierte Konsolidierungsbeiträge vorgegeben, die in sieben Fällen nicht (ganz) zu einem Ausgleich des Haushaltes ausreichten. In den meisten Fällen konnten die zugestandenen Haus-

haltsdefizite immerhin auf ein Maß reduziert werden, bei dem durch eventuell weiterhin gewährte Bedarfszuweisungen und unterjährige Haushaltsverbesserungen im Jahresabschluss ein Ausgleich erreichbar erscheint.

Die entschuldeten Kommunen sind gehalten, jährlich zum Stichtag 30.6. über die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen und die Erreichung der vereinbarten Haushaltsziele zu berichten. Zum Stichtag 30.6.2017 haben die **meisten** von ihnen ihr **Vertragsziel erreicht** beziehungsweise werden dieses voraussichtlich noch erreichen. Samtgemeinden und fusionierende Kommunen werden dabei kumuliert betrachtet. So können im Haushaltsjahr 2017 insgesamt 39 der 68 Kommunen (57,4 Prozent) ihren ordentlichen Ergebnishaushalt ausgleichen. Unter Einberechnung der Kommunen, die ihren Haushalt fiktiv nach § 110 Abs. 5 NKomVG ausgleichen können, handelt es sich bereits um 51 Kommunen (75 Prozent).

Bei den 17 defizitären Kommunen stellte sich die Lage sehr heterogen dar. Zwei der Kommunen werden das geplante Defizit voraussichtlich unterjährig auffangen und somit einen Ausgleich im Jahresabschluss darstellen können. Eine Kommune hat im aktuellen Jahr nur aufgrund der Folgewirkungen

hoher Gewerbesteuerereinnahmen des Vorjahres einen defizitären Haushalt; im kommenden Jahr erwartet die Gemeinde wieder einen Haushaltsausgleich. Mit zwei Kommunen wurde ein Haushaltsausgleich erst in Folgejahren vereinbart – eine zeitgerechte Zielerreichung wird in beiden Fällen erwartet. Die verbleibenden **zwölf Vertragspartner können derzeit und auch mittelfristig keinen ausgeglichenen Haushalt** darstellen. Erwartungsgemäß tritt dies bei neun Kommunen ein, mit denen eine Defizitreduzierung vereinbart wurde. In vier dieser neun Fälle ist die fristgerechte Reduzierung des Haushaltsdefizites auf den vereinbarten Höchstbetrag allerdings noch nicht gesichert, so dass gegebenenfalls Nachsteuerungsbedarf im Rahmen des Controllings besteht. Bei den verbliebenen drei Fällen handelt es sich um Kommunen, die einen vereinbarten Haushaltsausgleich voraussichtlich nicht beziehungsweise nicht fristgerecht erreichen können; in diesen Fällen werden bereits intensive Haushaltsgespräche geführt und Lösungsmöglichkeiten abgestimmt. **Die vereinbarten Haushaltsziele wurden beziehungsweise werden somit bei mindestens 61 von 68 Entschuldungskommunen (90 Prozent) erreicht.**

Die Zukunftsverträge und Stabilisierungsvereinbarungen wurden jeweils **für einen Zeitraum von zehn Jahren abgeschlossen**. Sofern die Kommune die dauernde Leistungsfähigkeit vorher erreicht, endet die Laufzeit unmittelbar. Bislang wurden erst zwei Zukunftsverträge (Stadt Dassel, Landkreis Uelzen) und noch keine Stabilisierungsvereinbarung vorzeitig beendet. Bei den kapitalisierten Bedarfszuweisungen werden die Zielvereinbarungen in der Regel für die Dauer des Finanzplanungszeitraumes abgeschlossen und im Falle von Zielverfehlungen entsprechend verlängert. Dort endeten inzwischen fünf Zielvereinbarungen (SG Liebenau, SG Rosche, SG Lüchow, Flecken Bodenfelde, Gem. Jemgum). Die Anzahl der vorzeitig beendeten Verträge beziehungsweise Vereinbarungen eignet sich nur bedingt als Erfolgsindikator der Entschuldungsprogramme. Hintergrund ist, dass das Vorliegen der

dauernden Leistungsfähigkeit sehr restriktiv geprüft und bescheinigt wird, insbesondere indem die Voraussetzungen zwingend anhand geprüfter Jahresabschlüsse nachzuweisen sind. Ohne dieses Erfordernis würde sich die Gesamtlage noch positiver darstellen.

#### d) Änderung des Haushaltsgebahrens

Die entschuldeten Kommunen haben sich im Rahmen der Entschuldungsverträge und -vereinbarungen **zu umfangreichen Konsolidierungsmaßnahmen verpflichtet**. Diese umfassen sowohl Begrenzungen beziehungsweise Reduzierungen auf der Aufwandsseite, als auch eine höhere Ausschöpfung von Ertragspotenzialen.

Zur Überprüfung der Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen und des geänderten Haushaltsgebahrens wurde die **Entwicklung der Personal- und Sachausgaben** aller Kommunen in den Jahren 2010 bis 2015 ausgewertet (Werte für das Jahr 2016 liegen bislang nicht vor). Anschließend wurde zwischen entschuldeten und nicht entschuldeten Kommunen differenziert. Da die Konsolidierungsmaßnahmen im Regelfall erst nach der Unterzeichnung des Entschuldungsvertrages beziehungsweise der -vereinbarung umgesetzt werden mussten, erfolgte die Zuordnung zur Gruppe der entschuldeten Kommunen erst ab dem Jahr der Unterzeichnung.

Personal-ausgaben	Anstieg 2011	Anstieg 2012	Anstieg 2013	Anstieg 2014	Anstieg 2015	Durchschnitt
Alle Kommunen	3,6 %	4,2 %	6,2 %	5,6 %	3,1 %	4,5 %
Entschuldeten Kommunen	1,8 %	2,1 %	5,3 %	5,4 %	1,8 %	3,3 %

#### (1) Entwicklung der Personalkosten

Bei den Personalausgaben liegen die **Ausgabensteigerungen der entschuldeten Kommunen** in jedem Jahr **unter dem Landesdurchschnitt**; in den Jahren 2011, 2012 und 2015 beträgt diese sogar nur knapp die Hälfte. Die vergleichsweise hohen Steigerungen in den Jahren 2013 und 2014 dürften auf den Ausbau der Krippenplätze zurückzuführen sein, denen sich beide Vergleichsgruppen gleichermaßen stellen mussten.

Bei einer Differenzierung der Personalausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklasse zeigt sich ein leicht differenziertes Bild. Bei den **Landkreisen** liegen die Personalausgaben in jedem Jahr über dem Landesdurchschnitt und steigen sogar überproportional an. Rechnet man indes den seiner Größe und Aufgabenstruktur nach untypischen Kreis Lüchow-Danenberg heraus, liegen die Personalausgaben in jedem Jahr zwischen acht und zwölf Prozent unter dem Landesdurchschnitt und steigen mit 23,9 Prozent auch unterdurchschnittlich an.

Bei den **Städten und Gemeinden** zwischen 20 000 und 50 000 sowie unter 5000 Einwohnern liegen die Personalausgaben je Einwohner **in fast allen Jahren unter dem Landesdurchschnitt**. Bei den Größenklassen über 50 000 und 5000 bis 10 000 wird dieser erst überschritten und dann unterschritten. Nur in der Größenklasse 10 000 bis 20 000 Einwohner wird der Landesdurchschnitt stetig überschritten, wobei auch hier eine rückläufige Tendenz erkennbar ist.

#### (2) Entwicklung der Sachkosten

Bei den Sachausgaben zeichnet sich ein ähnliches Bild ab. Auch hier liegen die **Steigerungsraten** der entschuldeten Kommunen in jedem Jahr – teils deutlich – **unter dem Durchschnittswert**.

Bei den Landkreisen sowie den Städten und Gemeinden zwischen 20 000 und 50 000 Einwohnern liegen die **Sachausgaben je Einwohner in fast allen Jahren unter dem Landesdurchschnitt**. Bei den Landkreisen sind Schwankungen und insgesamt ein leichter Anstieg der Sachausgaben erkennbar, die auch hier auf Sondereffekte beim Landkreis

Personalausgaben/Ew	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Insg. %
Landkreise – alle	191 €	201 €	210 €	224 €	237 €	246 €	28,8 %
Landkreise – entschuldet	200 €	209 €	212 €	227 €	255 €	262 €	31,2 %
Landkreise – entschuldet ohne DAN	175 €	185 €	187 €	204 €	211 €	217 €	23,9 %
> 50 000 – alle	519 €	537 €	558 €	606 €	625 €	643 €	23,9 %
> 50 000 – entschuldet	522 €	544 €	549 €	599 €	615 €	615 €	17,9 %
20 000 bis 50 000 – alle	346 €	357 €	370 €	395 €	412 €	427 €	23,5 %
20 000 bis 50 000 – entschuldet	311 €	318 €	329 €	341 €	356 €	367 €	18,2 %
10 000 bis 20 000 – alle	293 €	303 €	319 €	337 €	356 €	367 €	25,0 %
10 000 bis 20 000 – entschuldet	320 €	320 €	357 €	348 €	369 €	373 €	16,9 %
5000 bis 10 000 – alle	297 €	307 €	318 €	334 €	355 €	364 €	22,8 %
5000 bis 10 000 – entschuldet	299 €	307 €	308 €	327 €	340 €	347 €	15,8 %
< 5000 – alle	475 €	483 €	513 €	529 €	555 €	564 €	18,7 %
< 5000 – entschuldet	463 €	472 €	501 €	487 €	565 €	531 €	14,8 %



Sachausgaben/Ew	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Insg. %
Landkreise – alle	174 €	182 €	191 €	206 €	210 €	220 €	26,2%
Landkreise – entschuldet	173 €	179 €	189 €	232 €	216 €	219 €	26,4%
Landkreise – entschuldet ohne DAN	156 €	162 €	172 €	203 €	196 €	189 €	21,3 %
> 50 000 – alle	478 €	506 €	487 €	515 €	517 €	528 €	10,6%
> 50 000 – entschuldet	493 €	506 €	478 €	495 €	474 €	514 €	4,4%
20 000 bis 50 000 – alle	248 €	268 €	269 €	290 €	294 €	301 €	21,4%
20 000 bis 50 000 – entschuldet	245 €	263 €	262 €	275 €	266 €	271 €	10,5%
10 000 bis 20 000 – alle	202 €	220 €	223 €	243 €	247 €	251 €	24,2%
10 000 bis 20 000 – entschuldet	238 €	249 €	242 €	262 €	264 €	271 €	14,3%
5000 bis 10 000 – alle	209 €	225 €	227 €	246 €	252 €	257 €	22,8%
5000 bis 10 000 – entschuldet	234 €	250 €	257 €	275 €	279 €	273 €	16,5%
< 5000 – alle	386 €	432 €	379 €	372 €	376 €	401 €	3,9%
< 5000 – entschuldet	526 €	556 €	485 €	414 €	413 €	393 €	-25,4%

Sachausgaben	Anstieg 2011	Anstieg 2012	Anstieg 2013	Anstieg 2014	Anstieg 2015	Durchschnitt
Alle Kommunen	10,2 %	1,8 %	9,0 %	2,6 %	3,2 %	5,3 %
Entschuldeten Kommunen	8,6 %	1,6 %	5,0 %	1,0 %	2,1 %	3,7 %

Lüchow-Dannenberg zurückzuführen sind. Unter Herausrechnung dieses Landkreises liegen die Sachausgaben in jedem Jahr zwei bis 14 Prozent unter dem Landesdurchschnitt; zudem liegt die Steigerungsquote nur noch bei 21,3 Prozent. Bei den Städten und Gemeinden der beiden Größenklassen über 50 000 und unter 5000 liegen die Sachausgaben zunächst über und inzwischen unter dem Landesdurchschnitt. Über dem Landesdurchschnitt liegen die Sachausgaben weiterhin bei den entschuldeten Städten und Gemeinden in der Größenklasse 10 000 bis 20 000 sowie 5000 bis 10 000 Einwohner, wobei auch hier eine deutlich rückläufige Tendenz festzustellen ist.

Insgesamt kann den statistischen Daten entnommen werden, dass die **Personal- und Sachausgaben bei den entschuldeten Kommunen** im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2015 **deutlich geringer** ansteigen als bei den nicht entschuldeten Kommunen. Dadurch konnten die Personal- und Sachausgaben in vielen entschuldeten Kommunen bereits auf ein unterdurchschnittliches Niveau gesenkt werden.

### (3) Nutzung von Ertragspotenzialen

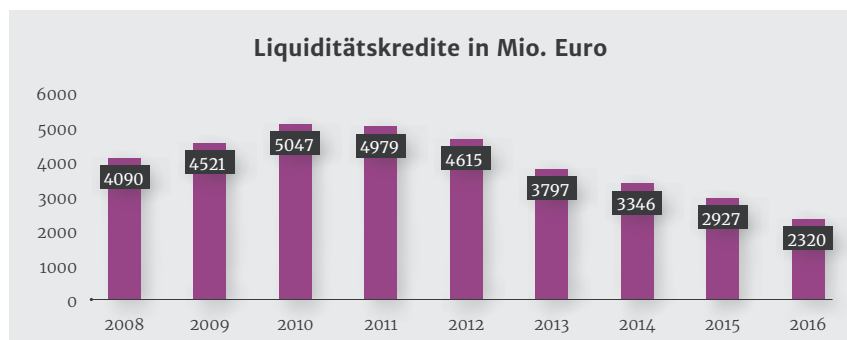
Ertragsseitig wurde exemplarisch ausgewertet, wie sich die Hebesatzpunkte für **Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuern** bei den entschuldeten Kommunen in den Jahren 2010 bis 2015 im Vergleich zum Landesdurchschnitt entwickelten. Bei Samtgemeindebereichen sind die Hebesätze der Mitgliedsgemeinden gewichtet eingeflossen, so dass die Samtgemeinden wie Einheitsgemeinden betrachtet wurden. Im Ergebnis haben die entschuldeten Kommunen ihre Hebesätze durchschnittlich **um mehr Hebesatzpunkte angehoben** als die nicht entschuldeten Kommunen:

Hebesatzpunkte	Anstieg 2011	Anstieg 2012	Anstieg 2013	Anstieg 2014	Anstieg 2015	Kumuliert	Durchschnitt
Alle Kommunen	8,5	14,4	18,7	8,9	17,4	67,9	13,6
entschuldete Kommunen	17,1	35,9	20,6	12,2	11,4	97,0	19,4
nicht entschuldete Kommunen	8,0	12,7	18,5	8,5	18,2	66,0	13,2

Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2015 hat jede entschuldete Kommune ihre **Hebesätze jährlich um 19,4 Hebesatzpunkte angehoben**. Die nicht entschuldeten Kommunen haben ihre Hebesätze im gleichen Zeitraum um jährlich 13,2 Hebesatzpunkte anheben, also knapp ein Drittel weniger. Dass es im Jahr 2015 deutlich größere Anhebungen der Hebesätze bei den nicht entschuldeten als bei den entschuldeten Kommunen gegeben hat, dürfte darauf zurückzuführen sein, dass im Jahr 2015 nur zwei und somit vergleichsweise wenige Entschuldungsverträge beziehungsweise Vereinbarungen unterzeichnet wurden.

### e) Entwicklung der Liquiditätskredite

Insgesamt hat sich die finanzielle Lage der niedersächsischen Kommunen inzwischen deutlich entspannt. Nach einem Anstieg der Liquiditätskredite bis Anfang 2011 auf einen Höchststand von 5,51 Milliarden Euro sinken diese



nunmehr – mit kleinen Schwankungen – stetig. **Ende 2016** lagen die **Liquiditätskredite** noch bei 2,32 Milliarden Euro und somit **nicht einmal halb so hoch wie 2011**.

Im Ländervergleich<sup>3</sup> wies Niedersachsen zum Stichtag 31.12.2016 nach Nordrhein-Westfalen (26,43 Milliarden Euro), Hessen (6,005 Milliarden Euro) und Rheinland-Pfalz (5,889 Milliarden Euro) den vierthöchsten Wert der Flächenländer auf. Gegenüber dem Stand vor den Entschuldungsmaßnahmen konnte sich Niedersachsen somit um zwei Plätze verbessern. Bei einer Betrachtung je Einwohner belegte Niedersachsen mit 280 Euro **nur noch den achthöchsten Wert der Flächenländer** nach Saarland (2137 Euro), Nordrhein-Westfalen (1459 Euro), Rheinland-Pfalz (1464 Euro), Hessen (982 Euro), Sachsen-Anhalt (594 Euro), Mecklenburg-Vorpommern (363 Euro) und Brandenburg (311 Euro); das entspricht einer Verbesserung im Ländervergleich um vier Plätze.

Der **Rückgang der Liquiditätskredite um 3,19 Milliarden Euro** ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen. Ein maßgeblicher Teil ist auf die gewährten Entschuldungshilfen (1,71 Milliarden Euro) und die einhergehenden Konsolidierungsmaßnahmen zurückzuführen. Darüber hinaus hat die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu einem deutlich erhöhten Steuer- und Finanzausgleichsaufkommen geführt. Zudem wurden beispielsweise die Landkreise durch Übernahme der Kosten für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie der Kosten für Unterkunft durch den Bund

entlastet. Der verbesserten Ertragslage standen allerdings auch diverse Kostensteigerungen gegenüber. Die vorgenannten Entlastungsmittel des Bundes bewirkten lediglich in einem Jahr (2012) ein Abbremsen der stetig steigenden Zuschussbedarfe im Sozialbereich. Insgesamt konnten gleichwohl die meisten Kommunen einen positiven Finanzsaldo und somit gegebenenfalls Überschüsse zum Abbau von Liquiditätskrediten erwirtschaften.

Vergleicht man die Entwicklung der Liquiditätskredite bei den entschuldeten und den nicht entschuldeten Kommunen, so zeigt sich eine unterschiedliche Entwicklung. Die Kommunen, die keine Entschuldungshilfen erhalten haben, konnten ihre Liquiditätskredite seit dem 31.12.2010 bis zum 31.12.2016 von 2648 Millionen Euro um 35,9 Prozent auf 1698 Millionen Euro zurückführen. Die Liquiditätskredite der entschuldeten Kommunen sanken von 2400 Millionen Euro um 74,1 Prozent auf nunmehr 622 Millionen Euro. Da vier der entschuldeten Kommunen zum Stichtag 31.12.2016 einen Teil ihrer Liquiditätskredite laufzeitbedingt noch nicht durch die gewährten Stabilisierungshilfen abdecken konnten, lägen die **Liquiditätskredite aller entschuldeten Kommunen bereinigt nur noch bei 557 Millionen Euro (-76,8 Prozent)**. Dabei haben 24 der entschuldeten Kommunen zu diesem Stichtag sogar keine Liquiditätskredite mehr in Anspruch genommen.

Vor dem Hintergrund der gewährten Entschuldungshilfen ist natürlich eine differenziertere Betrachtung angebracht. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Entschuldungsverträge mit den einhergehenden Konsolidierungsmaßnahmen sukzessive verhan-

delt und unterzeichnet wurden, so dass der Rückgang der Liquiditätskredite auf den Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung zu beziehen ist. Die Liquiditätskredite der entschuldeten Kommunen lagen vor der Gewährung der Entschuldungshilfen bei 2476 Millionen Euro. Der Rückgang um 1919 Millionen Euro auf 557 Millionen Euro ist zu 1710 Millionen Euro (89,1 Prozent) auf die Entschuldungshilfen und zu **209 Millionen Euro (10,1 Prozent) auf darüber hinaus gehende Haushaltsverbesserungen** zurückzuführen.

Dieser Prozentsatz ist deutlich niedriger als bei den nicht entschuldeten Kommunen (35,9 Prozent). Unter Berücksichtigung der besonders prekären Ausgangslage der entschuldeten Kommunen und insbesondere der teils weit unterdurchschnittlichen Steuereinnahmekraft kann diese Entwicklung gleichwohl als sehr positiv gewürdigt werden. Dabei ist auch zu beachten, dass einige Vertragskommunen übergangsweise oder auch dauerhaft weiterhin Defizite erwirtschaftet haben (Defizitmodell). Insofern dokumentiert der überschüssige Abbau von Liquiditätskrediten nicht nur den Gesamterfolg der Maßnahmen selbst, sondern verweist auf erzeugte **Verhaltensänderungen**, die nicht zuletzt auf ein **konsequentes und situationsangemessenes Controlling** zurückzuführen sind, das durchgängig mit der Unterstützung der Entschuldungshilfekommmission arbeiten konnte.

#### **f) Positive Auswirkungen auf nicht entschuldete Kommunen**

Von den Entschuldungsmaßnahmen profitieren nicht nur unmittelbar die entschuldeten Kommunen. Die Maßnahmen haben sich insbesondere **positiv auf das reguläre Bedarfswesungsverfahren ausgewirkt**. Da die meisten entschuldeten Kommunen inzwischen keine oder sehr viel geringere Bedarfswesungen benötigen, stehen den anderen steuerschwachen und bedürftigen Kommunen mehr Mittel zur Verfügung. So konnten die Zugangskriterien nun deutlich erleichtert und somit der Kreis der Bedarfswesungskommunen erweitert werden.

<sup>3</sup> Quelle: Finanzen und Steuern, Vorläufiger Schuldenstand des Öffentlichen Gesamthaushalts, Stat. Bundesamt vom 29.6.2017.

Landkreis	Kreisumlage vor Vertragsunterzeichnung	Kreisumlage aktuell
Uelzen	55,0 % (2011)	51,0 %
Goslar	54,5 % (2012)	51,2 %
Cuxhaven	52,5 % (2012)	47,0 %
Lüneburg	54,5 % (2012)	53,0 %
Göttingen (neu)	50,0 % (2013) 56,3 % / 50,3 %	50,0 %
Lüchow-Dannenberg	56,0 % / 60,0 % (2014)	unverändert
Helmstedt	55,0 % (2016)	unverändert

Folglich kommen nun die bedürftigen Kommunen „aus der zweiten Reihe“ zum Zuge. Ebenso wurden die Abdeckungsquoten und die Höchstbetragsdeckelungen maßgeblich angehoben, so dass die Bedarfszuweisungen inzwischen wieder ihrer Steuerungs- und Ausgleichsfunktion im Finanzausgleichssystem gerecht werden.

Von den Entschuldungsmaßnahmen haben **auch diverse kreisangehörige Gemeinden profitiert**. Da bereits fünf der sieben entschuldeten Landkreise ihre Fehlbeträge beziehungsweise Liquiditätskredite weitestgehend abbauen konnten, haben diese ihre **Kreisumlagehebesätze** teils deutlich gesenkt.

### g) Fortbestehende Herausforderungen

Trotz der positiven Haushaltsentwicklungen befinden sich **noch etliche Kommunen in einer finanziellen Schieflage**, wie die Auswertung der Liquiditätskredite zum 31.12.2016 zeigt:

- 55 von 446 Kommunen (12 Prozent) weisen Liquiditätskredite von über 500 Euro/Ew. auf; bei 20 Kommunen (vier Prozent) liegen diese sogar bei über 1000 Euro/Ew.
- Von den 55 Kommunen mit über 500 Euro/Ew. haben 17 bereits einen Entschuldungsvertrag abgeschlossen. In den meisten Fällen können diese ihre Liquiditätskredite planmäßig zurückführen; es gibt allerdings auch neun Kommunen mit stagnierenden Beträgen (insbesondere bei Defizitmodellen).
- Von den verbleibenden 38 Kommunen ohne Entschuldungsvertrag sind

in 32 Fällen die Liquiditätskredite seit dem 31.12.2009 trotz der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung angestiegen; die Steigerungsquoten liegen in 14 Fällen bei über 100 Prozent und in einem Fall sogar bei über 1000 Prozent.

- Drei der 38 Kommunen ohne Entschuldungsvertrag werden voraussichtlich in diesem Jahr eine kapitalisierte Bedarfszuweisung erhalten, so dass noch bei 35 Kommunen mit problematischer Haushaltslage dringender Handlungsbedarf besteht.
- 14 der 35 Kommunen (40 Prozent) weisen eine überdurchschnittliche Steuereinnahmekraft auf.
- 18 der 35 Kommunen (51 Prozent) entsprechen nicht einmal dem Strukturleitbild der 70er-Jahre.
- Bei den zwei Kommunen dieser Gruppe mit den höchsten Liquiditätskrediten je Einwohner handelt es sich um besonders kleine Samtgemeinden aus dem Landkreis Helmstedt; mit beiden scheiterten die Zukunftsvertragsverhandlungen, weil die Vertretungen sinnvolle Gebietsänderungen und/oder notwendige Konsolidierungsmaßnahmen ablehnten.
- Die Liquiditätskredite dieser 35 Kommunen sowie der neun entschuldeten Kommunen mit stagnierendem Liquiditätskreditabbau liegen zusammen bei 1309 Millionen Euro; das entspricht 58 Prozent der Gesamtsumme an Liquiditätskrediten.

Die Hintergründe dafür, dass einige Kommunen weiterhin eine schlechte

Haushaltslage und -entwicklung aufweisen, dürften vielfältig beziehungsweise vielschichtig sein. Ein Abgleich der problematischen Kommunen mit den unter Ziffer 4. aufgezeigten Grenzen der Entschuldungsprogramme weisen jedoch deutliche Schnittmengen auf. Besonders zu erwähnen sind die **steuerstärken dauerdefizitären Kommunen** und die Kommunen, die bereits bei den Zukunftsvertragsverhandlungen Entschuldungsangebote vor dem Hintergrund notwendiger Konsolidierungsmöglichkeiten und/oder Gebietsänderungen ausgeschlagen haben.

Es gibt auch Einzelfälle von **bereits entschuldeten Kommunen**, wo sich die Haushaltslage nicht wie erhofft entwickelt. Als eher unproblematisch können die Fälle eingeordnet werden, in denen die Erreichung der Haushaltsziele übergangsweise, beispielsweise durch einen Gewerbesteuererbruch, erschwert wird. Problematischer ist die Lage, wenn die Kommune schwierigen strukturellen Rahmenbedingungen ausgesetzt ist. Als größter Problemfall gilt eine kleine Kommune im Harz, die sich trotz Gebietsänderung, Konsolidierungsmaßnahmen und Entschuldungshilfe nach wie vor in einer extremen Haushaltsschieflage befindet. Ursachen liegen in der extremen Steuerschwäche, der primären Ausrichtung auf Tourismus, einem extremen Bevölkerungsschwund, besonderen geografischen Anforderungen, fehlendem Personal, einem bedenklichen Investitionsstau und – als einer der ersten Zukunftsverträge – viel zu optimistischen Vertragsverhandlungen. Hier werden derzeit Nachverhandlungen mit neuen Lösungsansätzen (s. u.) geführt.

Darüber hinaus zeigten sich im Rahmen des Controllings **vereinzelt Probleme** bei der Umsetzung der verhandelten Entschuldungsverträge und -vereinbarungen:

- So wurde der Fokus bei den Entschuldungsverhandlungen anfänglich zu stark auf die Haushaltskonsolidierung und nicht auf die Weiterentwicklung der Kommune gerichtet. Der unter Ziffer 9 des Zukunftsvertrags vom 17.12.2009 verankerte Strukturförderungsansatz trat in



den Hintergrund. In mehreren Fällen wurden in den verbindlichen Finanzdatenprognosen Kreditaufnahmen und -entwicklungen verankert, die zu einem erheblichen Investitionsstau führten und so letztlich die Entwicklungsmöglichkeiten der Kommune einschränkten.

- Ebenso zeigte sich, dass zu starke Konsolidierungen im Personalbereich kontraproduktiv wirkten. Einige Kommunen waren personell nicht mehr in der Lage, Entwicklungsperspektiven zu entwickeln, Investitionsmaßnahmen vorzubereiten und Fördermittel zu beantragen.

In den zurückliegenden Jahren wurde damit begonnen, mit den betroffenen Kommunen **Lösungswege und Alternativen** zu entwickeln. Voraussetzung bleibt dabei jedoch, dass die Erreichung der vereinbarten Haushaltsziele dadurch nicht gefährdet wird.

## h) Fazit

Es ist festzustellen, dass die Entschuldungsprogramme einen **maßgeblichen und wirkungsvollen Beitrag zur Verbesserung der Gesamtlage** der niedersächsischen Kommunen geleistet haben.

Die **Haushaltsslage** der Kommunen, die eine Entschuldungshilfe erhalten haben, hat sich – bis auf wenige Ausnahmefälle – **grundlegend verbessert**. In Anbetracht dessen, dass sich viele von diesen Kommunen zuvor noch in einer Abwärtsspirale und nahezu aussichtslosen Situation befanden, ist dies eine sehr erfreuliche Entwicklung. Ohne die Entschuldungshilfen wären die kommunalen Vertragspartner mittelfristig in eine finanzielle Situation geraten, welche von ihnen und auch vom Land finanziell nicht mehr zu lösen gewesen wäre.

Vor dem Hintergrund des niedrigen Zinsniveaus haben die Entschuldungshilfen zwar kurzfristig nur in einem vergleichsweise geringen Maß zur unmittelbaren Verbesserung der Ergebnis- und Finanzhaushalte der entschuldeten Kommunen beigetragen. Allerdings haben die angebotenen Entschuldungshilfen und aufgezeigten Entwicklungsperspektiven eine

**kommunalpolitische Bereitschaft** zu – auch unpopulären – **Konsolidierungsmaßnahmen** und zu einer ausgeprägten Haushaltsdisziplin erzeugt. Und langfristig wurden gerade die finanzschwächsten Kommunen im Land von Zinsänderungsrisiken für Kredite in dreistelliger Millionenhöhe befreit.

Die hohe Erfolgsquote bei den Entschuldungsmaßnahmen lässt auch den Rückschluss zu, dass die **Begleitung der Entschuldungskommunen** durch die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden – in enger Zusammenarbeit mit der beim Niedersächsischen Innenministerium angesiedelten Controllingstelle – **sehr gut funktioniert**. Durch einen regelmäßigen Informationsaustausch konnten Fehlentwicklungen stets frühzeitig erkannt und das weitere Vorgehen kurzfristig abgestimmt werden.

Wie unter Ziffer 5. f) dargelegt, **wirken sich die Entschuldungsprogramme nicht nur positiv auf die unmittelbar betroffenen Kommunen aus**. Auf der einen Seite sind die Kommunen anzuführen, die von den Verschiebungen im Bedarfszuweisungsverfahren oder von reduzierten Kreisumlagen profitiert haben. Auf der anderen Seite ist zu beachten, dass die im Rahmen der Entschuldungsprogrammen angestoßenen Diskussionen über sinnvolle Gebietsänderungen und notwendige Konsolidierungsmaßnahmen offenbar auch zu Denkanstößen bei nicht entschuldeten Kommunen geführt haben. Darauf lassen einerseits die stark ansteigende Zahl der Gebietsänderungen seit 2010 und andererseits die landesweit zunehmende Ausschöpfung von Ertragspotenzialen schließen. Beides galt vor wenigen Jahren vielerorts noch als Tabuthema.

Gleichwohl sind Grenzen und Probleme der Entschuldungsprogramme (siehe Ziffern 4., 5. g) nicht von der Hand zu weisen. Es gibt weiterhin eine Reihe von Kommunen in Niedersachsen, die – aus den unterschiedlichsten Gründen – hohe Defizite aufweisen und keine Trendwende erkennen lassen. Diese noch bestehenden Schwierigkeiten schmälern allerdings nicht den

Erfolg der Entschuldungsprogramme, da Letztere (erwartungsgemäß) nicht allen Problemkonstellationen gerecht werden konnten und nur wenige Entschuldungskommunen zu den benannten Fällen zählen. Insofern belegen die beschriebenen Herausforderungen, dass **auch in anderen Fällen weiterhin Handlungsbedarf** besteht, um möglichst allen Kommunen in Niedersachsen eine positive Entwicklung zu ermöglichen. Die zwischenzeitlich konzeptionell weiterentwickelten Entschuldungs- und Förderansätze des Landes bieten hierfür eine geeignete Grundlage.

## 6. Zukünftige Weiterentwicklung

Das Innenministerium hat für die Unterstützung unverändert bestehender Defizitkommunen **erste Lösungsansätze** erarbeitet und steht diesbezüglich mit den kommunalen Spitzenverbänden in einem intensiven Austausch.

Bei den Weiterentwicklungen sollte in jedem Fall das bei den Entschuldungsprogrammen erfolgreich angewendete **Anreizsystem (Hilfe zur Selbsthilfe)** beibehalten werden. Im Gegenzug wird von den Kommunen daher weiterhin jeweils ein eigener Konsolidierungsbeitrag zu erwarten sein. Die Anreize sollten sich dabei an den aktuellen Problemfeldern der Kommunen orientieren, wobei der **Fokus auch auf die Entwicklung der Kommune** zu richten ist.

### a) Anpassung des Bedarfszuweisungsverfahrens bei besonderer Lage (BzA)

In einem ersten Schritt ist beginnend mit dem Bewilligungsjahr 2017 das bisherige Bedarfszuweisungsverfahren bedarfsgerechter und flexibler gestaltet worden. Zum einen soll damit die Höhe der Bedarfszuweisungen (BzA) nicht mehr ausschließlich am aufgelaufenen Gesamtfehlbetrag, sondern **dynamisch an der Höhe des jährlichen Fehlbetrages orientiert** werden; in diesen Fällen könnte auch die bisherige Deckelung auf 5 Millionen Euro in Einzelfällen angehoben werden. Von diesen Maßnahmen sollen insbesondere diejenigen



FOTO: SHUTTERSTOCK.COM

Kommunen profitieren, die bislang trotz Bedarfszuweisung kein ausgeglichenes Ergebnis erreichen konnten.

#### b) Wiedereinführung des Bedarfszuweisungsverfahrens für besondere Aufgaben (BzB)

Darüber hinaus sollen die Bedarfszuweisungen für besondere Aufgaben (BzB) wieder eingeführt werden. Die „besondere Aufgabe“ ist noch zu definieren, wobei eine **Beschränkung auf den pflichtigen Selbstverwaltungsbereich** und im Regelfall auf die Finanzierung investiver Maßnahmen vorgesehen ist.

Das Innenministerium prüft, ob dieses Verfahren auch auf besonders hoch verschuldete Kommunen ausgeweitet werden könnte, die das Kriterium der besonderen Finanzschwäche derzeit nicht erfüllen. Bislang waren finanzielle **Anreize bei nicht steuer-schwachen Kommunen** kategorisch ausgeschlossen, da diesen Kommunen auskömmliche eigene Potenziale zur Behebung der Haushaltsprobleme unterstellt wurden. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass diese pauschale Herangehensweise in Einzelfällen nicht zielführend ist. So dürften einige dieser Kommunen inzwischen so erhebliche Defizite angehäuft haben, dass sie kontinuierlich sehr hohe Überschüsse benötigen, um die Verschuldung wieder abzubauen. Unsichere Rahmenbedingungen, konjunkturabhängige Einnahmen und das Erschwernis, stabile Mehrheiten in Räten und Kreistagen zu gewinnen, lassen dies in einigen Fällen eher unrealistisch erscheinen. Ob auch für diese kommunale Gruppe (erst-mals) ein entsprechendes Anreizsystem geschaffen werden soll, bedarf noch einer grundsätzlichen Erörterung mit den Kommunalen Spitzenverbänden.

#### c) Angebot von Konsolidierungs- und Entwicklungspartnerschaften (KEP)

Auf Grundlage des modifizierten Bedarfszuweisungsverfahrens kann einzelnen Kommunen eine Konsolidierungs- und Entwicklungspartnerschaft (KEP) angeboten werden. Diese zielt zum einen auf eine Stabilisierung der Haushaltslage durch **zusätzliche Bedarfszuweisungsmittel und einen ambitionierten Konsolidierungskurs** ab. Zum anderen sollen kontinuierlich Investitionen in die örtliche Infrastruktur und zugunsten der **wirtschaftlichen Entwicklung** ermöglicht werden; neben einem konzertierten Fördermitteleinsatz ist hier auch eine intensive Beratung und konzeptionelle Unterstützung vorgesehen. Dabei soll insbesondere in jedem Einzelfall ein „runder Tisch“ mit Vertretern der Kommune, der zuständigen Kommunalaufsicht, der örtlichen Stakeholder und Unternehmerschaft sowie der zuständigen Landesressorts (MI, MS, MW, ML, MWK, MU) zur Aufstellung und Fortschreibung eines Maßnahmenplans gebildet werden. Die Beratungsleistungen und konzeptionellen Unterstützungen werden von dem jeweiligen **Amt für Regionale Landesentwicklung** angeboten; die Zuständigkeit für Maßnahmen zur Haushaltsstabilisierung und insbesondere für das nachfolgende Controlling liegt (weiterhin) beim Innenministerium.

#### d) Entschuldungshilfen; Unterstützung von Gebietsänderungen

Das Instrument der kapitalisierten Bedarfszuweisungen zur Entschuldung von Kommunen soll beibehalten und – sofern möglich – aufgestockt werden. In dem Zuge sollen auch **weiterhin sinnvolle Gebietsänderungen** besonders unterstützt werden. Vor diesem Hintergrund könnten mittelfristig auch die bestehenden und aus den

1970er-Jahren stammenden Leitbilder der kommunalen Gebietsgrößen weiterentwickelt werden. Orientierungswerte für die Ausgestaltung kommunaler Größenstrukturen und gegebenenfalls auch Funktionalbilder (modellartiges Aufgabenportfolio) dürften maßgeblich zur sachorientierten Argumentation in der regionalen Debatte um mögliche kommunale Fusionen beitragen.

#### e) Weitergehende Überlegungen

Den vorgenannten Maßnahmen sind vor dem Hintergrund der begrenzt zur Verfügung stehenden Bedarfszuweisungsmittel enge Grenzen gesetzt. Folglich können **zunächst nur einige wenige Kommunen** von den Änderungen des Verfahrens profitieren. Ebenso können kapitalisierte Bedarfszuweisungen nur sukzessive im Rahmen der verfügbaren Mittel vorgenommen werden; die Entschuldung großer Kommunen ist damit weiterhin ausgeschlossen. In einem weiteren Schritt sollte daher mit allen Beteiligten eine Aufstockung der verfügbaren Mittel erörtert werden.

Es ist anzunehmen, dass einige bedürftige Kommunen auch den neuen Angeboten skeptisch gegenüberstehen und zurückhaltend agieren. Folglich bedarf es auch Überzeugungsarbeit und einer **engen kommunalaufsichtlichen Begleitung**. Es wird auch abzuwägen sein, ob das Prinzip der Freiwilligkeit, insbesondere bei dringend notwendigen strukturellen Anpassungen, in jedem Einzelfall uneingeschränkt beibehalten werden kann.

Schließlich gilt es, den **Entwicklungsbedarf finanzschwacher und dauerdefizitärer Kommunen** weiterhin stärker in den Blick zu nehmen. Die aus Bedarfszuweisungsmitteln mitgetragenen Kofinanzierungshilfen für EU-Förderprogramme, das Südniedersachsenprogramm und die oben skizzierten Konsolidierungs- und Entwicklungspartnerschaften bilden in diesem Zusammenhang bereits wichtige Instrumente, indem sie auf die Stärkung der Investitionskraft zielen. Künftige Unterstützungsmaßnahmen sollten daher immer in einem engen Zusammenhang mit jenen Bedarfen stehen, die die Kommunen im Bereich ihrer Infrastruktur aufweisen.

## Anlage

### Entschuldungsmaßnahmen nach §§ 13, 14a, 14b NFAG bis 2016

Nr.	Kommune	Art	Vorhabentyp	Tilgungshilfe	Abschluss	Fusion
<b>153 – Landkreis Goslar</b>						
1	LK Goslar	ZV	Eigenentschuldung	64 102 500 €	12.03.2012	-
2 3	Stadt Goslar	ZV ZV	Fusion zur Einheitsgemeinde; (ehem. Goslar / Vienenburg) zuvor Eigenentschuldungsvertrag mit der Stadt Goslar	44 692 705 €	20.11.2012 / 13.02.2013	01.01.2014
4	Stadt Braunlage	ZV	Fusion zur Einheitsgemeinde (ehem. Braunlage / St. Andreasberg)	9 083 250 €	07.07.2010	01.11.2011
5	Berg- und Univ.-Stadt Clausthal-Zellerfeld	ZV	Umwandlung SG in EG (ehem. SG Oberharz; Def.M.)	16 178 521 €	03.12.2014	01.01.2015
<b>154 – Landkreis Helmstedt</b>						
6	LK Helmstedt	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	69 570 000 €	01.09.2016	-
7	Gemeinde Lehre	ZV	Eigenentschuldung	12 050 542 €	25.11.2014	-
8	Gemeinde Büddenstedt	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	2 130 000 €	01.09.2016	-
9	Stadt Königslutter a E	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	16 392 000 €	01.09.2016	-
10	Stadt Schöningen	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	21 290 000 €	01.09.2016	-
<b>155 – Landkreis Northeim</b>						
11	Bad Gandersheim	ZV	Eigenentschuldung	23 907 478 €	02.09.2010	-
12	Stadt Northeim	ZV	Eigenentschuldung	39 750 000 €	25.10.2011	-
13	Stadt Dassel	ZV	Eigenentschuldung	3 900 000 €	25.10.2011	-
14	Stadt Uslar	ZV	Eigenentschuldung	10 875 000 €	19.12.2011	-
15	Stadt Einbeck	ZV	Fusion zur EG (ehem. Einbeck / Kreiensen)	24 150 000 €	25.10.2011	01.01.2013
16	Flecken Bodenfelde	k BzA	Eigenentschuldung	1 190 000 €	21.10.2009	-
17	Gemeinde Kalefeld	k BzA	Eigenentschuldung	3 680 000 €	07.11.2013	-
<b>157 – Landkreis Peine</b>						
18	Gemeinde Ilsede	ZV	Fusion zur EG (ehem. Ilsede, Lahstedt)	12 810 522 €	25.11.2014	01.01.2015
<b>158 – Landkreis Wolfenbüttel</b>						
19	Gemeinde Schladen-Wehrla	ZV	Umwandlung SG in EG (ehem. SG Schladen)	11 382 640 €	17.11.2011	01.11.2013
20	Samtgemeinde Elm-Asse	ZV	Fusion zur Samtgemeinde; (ehem. SG Asse, Schöppenstedt; Fusion einzelner MG)	32 732 081 €	05.10.2011	01.01.2015
<b>159 – Landkreis Göttingen (neu)</b>						
21	LK Göttingen	ZV	Landkreisfusion	79 845 782 €	12.11.2013	01.11.2016
22	Stadt Göttingen	ZV	Eigenentschuldung	113 468 291 €	13.07.2012	-
23	Stadt Duderstadt	ZV	Eigenentschuldung	9 888 923 €	07.03.2014	-
24	Samtgemeinde Dransfeld	ZV	Eigenentschuldung	5 593 888 €	03.12.2014	-
25	Stadt Bad Lauterberg	ZV	Eigenentschuldung	9 375 000 €	03.12.2014	-
26	Stadt Bad Sachsa	ZV	Eigenentschuldung	9 245 653 €	13.02.2013	-
27	Gemeinde Bad Grund	ZV	Umwandlung SG in EG (ehem. SG Bad Grund)	12 003 784 €	24.03.2011	01.03.2013
28	Samtgemeinde Walkenried	Stab.H.	Umwandlung SG in EG	10 205 000 €	31.08.2016	01.11.2016
29	Samtgem. Hattorf am Harz	k BzA	Eigenentschuldung	2 320 000 €	06.12.2016	-
<b>241 – Region Hannover</b>						
30	Stadt Barsinghausen	ZV	Eigenentschuldung	12 790 600 €	13.02.2013	-
31	Stadt Seelze	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	22 380 000 €	31.08.2016	-
<b>252 – Landkreis Hameln-Pyrmont</b>						
32	Stadt Bad Münder	ZV	Eigenentschuldung	17 100 000 €	26.08.2011	-
<b>254 – Landkreis Hildesheim</b>						
33	Stadt Hildesheim	ZV	Eigenentschuldung	130 000 000 €	20.12.2012	-
34	Samtgem. Freden (Leine)	ZV	Umwandlung SG in EG	2 900 000 €	31.08.2016	01.11.2016
<b>256 – Landkreis Nienburg</b>						
35	Samtgemeinde Liebenau	k BzA	Eigenentschuldung	2 565 000 €	23.10.2009	-
<b>351 – Landkreis Celle</b>						
36	Gemeinde Südheide	ZV	Fusion zur EG (ehem. Unterlüß, Hermannsburg)	3 750 000 €	14.12.2012	01.01.2015
37	Gemeinde Eschede	ZV	Umwandlung SG in EG (ehem. SG Eschede, Def.M.)	6 811 143 €	17.09.2012	01.01.2014



Nr.	Kommune	Art	Vorhabentyp	Tilgungshilfe	Abschluss	Fusion
<b>352 – Landkreis Cuxhaven</b>						
38	LK Cuxhaven	ZV	Eigenentschuldung	78 698 831 €	01.10.2012	-
39	Stadt Cuxhaven	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	187 500 000 €	01.09.2016	-
40 41	Stadt Geestland	ZV ZV	Fusion zur Einheitsgemeinde (ehem. Stadt Langen, SG Bederkesa), zuvor Eigenentschuldung Stadt Langen	25 075 852 €	23.09.2010 07.07.2011	01.01.2015
42 43	Gemeinde Wurster Nordseeküste	ZV k BzA	Fusion zur Einheitsgemeinde (ehem. SG Land Wursten, Gem. Nordholz, Def.M.)	38 816 865 €	24.10.2011 23.03.2015	01.01.2015
44 45	Gemeinde Beverstedt	ZV k BzA	Umwandlung SG in EG (ehem. SG Beverstedt)	9 419 164 €	05.02.2010 22.01.2013	01.11.2011
46	Gem. Hagen im Bremischen	ZV	Umwandlung SG in EG (ehem. SG Hagen)	8 018 982 €	11.06.2012	01.01.2014
47	Samtgemeinde Hemmoor	ZV	Eigenentschuldung	5 270 942 €	19.12.2012	-
48	Samtgem. Börde Lamstedt	Stab.H.	Eigenentschuldung	6 000 000 €	02.09.2016	-
49 50	Samtgemeinde Land Hadeln	k BzA ZV	Fusionsentschuldung (SG Sietland / SG Hadeln), Fusionsentschuldung (SG Am Dobrock / SG Land Hadeln)	19 268 000 €	22.04.2010 02.09.2016	01.01.2011 01.11.2016
<b>354 – Landkreis Lüchow-Dannenberg</b>						
51	LK Lüchow-Dannenberg	ZV	Eigenentschuldung	80 700 000 €	20.11.2014	-
52	Samtgemeinde Elbtalaue	ZV	Eigenentschuldung	23 319 300 €	20.11.2014	-
53	Samtgemeinde Lüchow	k BzA	Eigenentschuldung	8 500 000 €	20.11.2014	-
<b>355 – Landkreis Lüneburg</b>						
54	LK Lüneburg	ZV	Eigenentschuldung	71 818 400 €	02.02.2012	-
55	Hansestadt Lüneburg	ZV	Eigenentschuldung	70 000 000 €	09.11.2012	-
56	Amt Neuhaus	Stab.H.	Eigenentschuldung (Def.M.)	9 100 000 €	23.08.2016	-
<b>360 – Landkreis Uelzen</b>						
57	LK Uelzen	ZV	Eigenentschuldung	60 029 669 €	26.08.2011	-
58	Stadt Uelzen	ZV	Eigenentschuldung	28 242 850 €	14.11.2013	-
59	Samtgemeinde Bevensen-Ebstorf	ZV	Fusion zur neuen SG (ehem. Bevensen, Altes Amt Ebstorf)	8 506 351 €	09.09.2010	01.11.2011
60	Samtgemeinde Aue	ZV	Fusion zur neuen SG (ehem. Bodenteich / Wrestedt)	10 590 845 €	15.12.2010	01.11.2011
61	Samtgemeinde Rosche	k BzA	Eigenentschuldung	1 000 000 €	10.12.2014	-
62	Samtgemeinde Suderburg	k BzA	Eigenentschuldung	2 210 000 €	14.11.2013	-
<b>405 – Stadt Wilhelmshaven</b>						
63	Wilhelmshaven	Stab.H.	Eigenentschuldung	48 300 000 €	01.09.2016	-
<b>452 – Landkreis Aurich</b>						
64	Gemeinde Ihlow	ZV	Eigenentschuldung	4 912 500 €	17.11.2014	-
65	Gemeinde Dornum	k BzA	Eigenentschuldung	1 920 000 €	15.12.2016	-
66	Inselgemeinde Juist	k BzA	Eigenentschuldung	2 280 000 €	27.09.2010	-
<b>455 – Landkreis Friesland</b>						
67	Gemeinde Wangerland	ZV	Eigenentschuldung	7 278 951 €	07.09.2011	-
68	Stadt Varel	k BzA	Eigenentschuldung	8 750 000 €	03.03.2015	-
69	Insel Wangerooge	k BzA	Eigenentschuldung	5 400 000 €	01.02.2013	-
<b>457 – Landkreis Leer</b>						
70	Gemeinde Jemgum	k BzA	Eigenentschuldung	495 000 €	11.11.2009	-
<b>459 – Landkreis Osnabrück</b>						
71	Samtgemeinde Fürstenau	k BzA	Eigenentschuldung	5 000 000 €	15.01.2013	-
72	Gemeinde Ostercappeln	k BzA	Eigenentschuldung	1 000 000 €	15.01.2013	-
<b>462 – Landkreis Wittmund</b>						
73	Inselgemeinde Langeoog	k BzA	Eigenentschuldung	2 540 000 €	12.12.2016	-
				<b>171 007 2805 €</b>		

# 25 Jahre Lüneburger Beitragstage

VON PRÄSVG I.R. ULRICH MEYER-BOCKENKAMP, HANNOVER

*Am 11. / 12. Juni 2018 veranstaltet das Niedersächsische Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V. (NSI) als zentraler Bildungsträger der Städte, Gemeinden und Landkreise mit einem Jubiläumsprogramm die 25. Lüneburger Beitragstage.*

Gegenstand dieser seit jeher fachlich anspruchsvollen und 20 Jahre von Professor Dr. Driehaus fachkundig und stets mit einer Prise seines ihm eigenen Humors geleiteten und geprägten Fortbildungsveranstaltung für kommunale Bedienstete, Rechtsanwälte und Verwaltungsrichter ist das Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht, das nur durch einige wenige Vorschriften kodifiziert und deshalb in weiten Teilen durch Richterrecht geprägt ist. Das Beitragsrecht unterliegt damit unabhängig von gesetzlichen Änderungen – nicht selten als Folge einer wechselnden Besetzung der zuständigen Spruchkörper der Verwaltungsgerichte – einem steten Wandel. Das nicht nur deshalb schwierige Rechtsgebiet verlangt von den Bearbeitern in den kommunalen Verwaltungen im Interesse einer rechtssicheren Anwendung nicht nur fundierte Kenntnisse im Beitragsrecht sowie Grundkenntnisse im öffentlichen Baurecht, dem Katasterrecht, dem Grundbuchrecht und dem Vollstreckungsrecht sondern eine kontinuierliche Beobachtung der maßgeblichen aktuellen Rechtsprechung, die in immer neuen Fallgestaltungen umgesetzt werden muss. So wird das Beitragsrecht dogmatisch zwar vom sog. beitragsrechtlichen Vorteilsprinzip beherrscht. Wie die Entwicklung sowohl im bundesrechtlichen Erschließungsbeitragsrecht wie im landesrechtlichen Straßenausbaubeitragsrecht zeigt, hat die Rechtsprechung zu einzelnen Rechtsfragen aber in den vergangenen 25 Jahren auch neue Ansätze entwickelt oder scheinbar feststehende Grundsätze verworfen und dabei die Grenzen des Vorteilsprinzips ganz überwiegend im Sinne der Verwaltungspraktikabilität sowie der Vorteilsgerechtigkeit ausgelegt, zum Teil auch verschoben.



**Exzellente Referenten stellen auch im Jubiläumsjahr 2018 ihre fachlich herausragende Expertise im Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht in den Dialog mit Rechtsanwältern und Fachpraktikern im Themengebiet.** So konnte das Niedersächsische Studieninstitut (NSI) mit seinem Fortbildungsleiter Jörg Jäger erneut den Präsidenten des Verwaltungsgerichtes i.R. Ulrich Meyer-Bockenamp, Hannover, als Tagungsleiter und Moderator und den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Professor Dr. Andreas Korbmacher, Leipzig, für die Vorstellung der aktuellen höchstrichterlichen Rechtsprechung im Rahmen des Tagungsprogramms gewinnen (hier v.l.n.r., Tagungsfoto aus dem Vorjahr).

So hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts die interessierte Fachöffentlichkeit mit seinem Urteil vom 1. September 2004 – 9 C 15 / 03 – zur Anwendbarkeit der satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung im Erschließungsbeitragsrecht überrascht (so Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, Komm., 9. Aufl. S. 347 m.w.N.). Im Gegensatz zur bis dahin vorherrschenden Auffassung sieht das BVerwG keinen tragfähigen Grund dafür, die von ihm entwickelten Grundsätze auf einen wie auch immer abzugrenzenden Randbereich des unbeplanten Innenbereichs (§ 34 BauGB) im Übergang zum Außenbereich (§ 35 BauGB) zu beschränken. Wie das BVerwG erst jüngst in seinem

Urteil vom 12. November 2014 – 9 C 7.13 – trotz zum Teil heftiger Kritik in der Fachliteratur (vgl. Driehaus, a.a.O.) – bestätigt hat, steht die Anwendbarkeit einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung auch auf „zentrale“ Grundstücke des unbeplanten Innenbereichs vielmehr mit § 131 I 1 BauGB in Einklang.

Auch die Rechtsprechung zur Bildung einer Erschließungseinheit hat das Bundesverwaltungsgericht zum Teil aufgegeben, zum Teil auch gegen die bisherige Rechtspraxis fortentwickelt (BVerwG, Urteil vom 30. Januar 2013 – 9 C 1/12 –, zit. aus juris).

Danach liegt eine Erschließungseinheit i.S.d. § 130 Abs. 2 Satz 3 BauGB auch dann vor, wenn von derselben

Hauptstraße nicht nur eine sondern mehrere funktional von ihr abhängige Nebenstraßen abzweigen (Aufgabe der bisherigen Rechtsprechung, vgl. Urteil vom 25. Februar 1994 – 8 C 14.92 – BVerwGE 95, 176, 182 f.). Das einer Gemeinde eingeräumte Ermessen bei der Bildung einer Erschließungseinheit ist nach dieser neuen Rechtsprechung grundsätzlich dann auf null reduziert, wenn bei getrennter Abrechnung die Grundstücke an der regelmäßig aufwändiger hergestellten Hauptstraße im Vergleich mit den Grundstücken an der weniger aufwändig hergestellten Nebenstraße mit um mehr als ein Drittel höheren Kosten belastet würden, bemessen nach dem für die jeweilige Erschließungsanlage sich ergebenden Beitragsatz in Euro pro qm beitragspflichtiger Verteilungsfläche. Den Kommunen ist damit im Interesse eines gerechten Vorteilsausgleichs bei entsprechender Fallgestaltung nicht nur erstmals eine Rechtspflicht zur Bildung einer Erschließungseinheit sondern vor der Abrechnung des Vorgangs auch eine Prognoseentscheidung der jeweiligen Beitragsbelastung auferlegt. Fehlt es an einer Zusammenfassungsentscheidung, ist im Streitfall die auf den maßgeblichen Zeitpunkt unmittelbar vor endgültiger Herstellung der ersten Anlage bezogene Prognose der Beitragsbelastung der Anlieger der Hauptstraße im Vergleich zu den Anliegern der Nebenstraßen nachträglich vorzunehmen.

Während eine Änderung der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte nicht selten von der Fachliteratur kritisch begleitet worden ist, gibt es aber auch Beispiele für eine einheitliche Aufgabe früherer Auffassungen in Rechtsprechung und Literatur. Genannt sei insoweit nur die inzwischen ganz überwiegende Auffassung zu sog. nicht gefangenen Hinterliegergrundstücken, die nur dann als erschlossen i.S.d. § 131 Abs. 1 S. 1 BauGB zu qualifizieren sind, wenn mit einer (noch) relevanten Wahrscheinlichkeit typischerweise mit einer Inanspruchnahme der abzurechnenden Anbaustraße (auch) von dem Hinterliegergrundstück (aus) gerechnet werden kann (vgl. Driehaus, Erschließungsvorteile und Erschlossensein

Die 25. Lüneburger Beitragstage finden am Montag und Dienstag, 11./12. Juni 2018, im Hotel Seminaris, Lüneburg, statt. Das Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht wird dort den Tagungsgästen in ausgewählten Fachthemen und Fragestellungen von Juristen und Fachpraktikern aufbereitet, die jüngste Rechtsprechung diskutiert und Fallbeispiele erörtert. Professor Dr. Andreas Korbmacher, Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig, wird aktuell die höchstrichterliche Rechtsprechung vorstellen. Die Tagungsleitung und Moderation übernimmt Ulrich Meyer-Bockenkamp, Präsident des Verwaltungsgerichts i. R., Hannover.

Die Fachtagung wird vom Niedersächsischen Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V. (NSI) – gemeinsam mit dem Niedersächsischen Städtetag (NST) und dem

Kompetenzzentrum für Verwaltungsmanagement (KOMMA), Schleswig-Holstein, – in diesem Jahr zum einmaligen Jubiläumspreis von 250 Euro angeboten und wendet sich an alle Fachpraktiker und Rechtsanwender im Themengebiet. Auch „fachliche Neueinsteiger“ sind herzlich willkommen und können im Vorfeld bei Interesse den „Bonus-Besuch“ eines Einführungsseminars nutzen,

Weitere Informationen zum Tagungsprogramm der 25. Lüneburger Beitragstage finden Sie auf der NSI-Homepage [www.nsi-hsvn.de](http://www.nsi-hsvn.de) und zur SemNr. 22100-18-01.

Anmeldungen bitte bis zum 10. Mai 2018, online oder per E-Mail an [lueneburger-Beitrage-tage@nsi-hsvn.de](mailto:lueneburger-Beitrage-tage@nsi-hsvn.de)



insbesondere von Hinterliegergrundstücken, KStZ 2006, S. 65 m.w.N.).

Besondere öffentliche Beachtung im Jubiläumszeitraum haben indessen die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur bis dahin in der Verwaltungsgerichtsbarkeit herrschenden Rechtsprechung gefunden, die eine zeitlich unbegrenzte Heranziehbarkeit der Anlieger zu kommunalen Abgaben für rechtlich vertretbar hielt. Gegenstand der Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 5. März 2013 – 1 BvR 2457/08 – NVwZ 2013, 1004; Beschluss vom 3. September 2013 – 1 BvR 1282/13 –) waren Fallgestaltungen, in denen die Beitragspflicht auch viele Jahre nach Eintritt der Vorteilslage – zum Beispiel mangels wirksamer Beitragssatzung – noch nicht entstanden war und damit weder die (grundsätzlich) vierjährige Festsetzungsverjährung (§ 169 Abs. 1 Satz 1 AO) noch die Verwirkung der gemeindlichen Beitragsansprüche in Betracht kamen. Dieser jahrzehntelangen, sehr gemeindefreundlichen und den betroffenen Anliegern bei allem Bemühen auch in den mündlichen Verhandlungen nur

schwer vermittelbaren Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht mit seinen Entscheidungen ein Ende gesetzt. Das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verlange Regelungen, die sicherstellen, dass ein Vorteilsempfänger in zumutbarer Zeit Klarheit darüber gewinnen könne, ob und in welchem Umfang er die erlangten Vorteile durch Beiträge ausgleichen müsse. Es sei Aufgabe des zuständigen Landesgesetzgebers, den erforderlichen Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen des Bürgers und dem öffentlichen Interesse (zum Beispiel durch eine verfassungskonforme Ausschlussfrist) herbeizuführen. Mit der Frage, ob in denjenigen Bundesländern, die bisher auf eine solche Ausschlussfrist verzichtet haben, mit Blick auf die – nach ihrem Wortlaut allerdings nur auf bestandskräftige Verwaltungsakte anzuwendende – Regelung in § 53 Abs. 2 VwVfG und die darin enthaltene gesetzliche Wertung eine Abgabenerhebung erst 30 Jahre nach Eintritt der Vorteilslage ausgeschlossen, oder ob dies mit dem Wortlaut und Geist der ver-





# Schrifttum

## Ausländerrecht: AusIR

von Bergmann / Dienelt

Verlag C.H. Beck, 12. Auflage 2018,  
XLVII, In Leinen, 185 Euro,  
ISBN 978-3-406-71197-8

Das deutsche Ausländerrecht bietet die Grundlage für den Aufenthalt von rund sieben Millionen Ausländern, die in Deutschland leben. Hinzu kommen gegenwärtig zahlreiche Flüchtlinge. Das Flüchtlingsrecht und insbesondere das sogenannte Dublin-Verfahren stellen die Praxis vor besondere Herausforderungen. Schon deshalb behandelt das Werk ein gesellschaftlich und wirtschaftlich bedeutendes Thema. Der Kommentar ist das bewährte und maßgebliche Werk zum Ausländer- und Asylrecht. Er behandelt insbesondere das Aufenthaltsgesetz, das Freizügigkeitsgesetz/EU, den Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG-Türkei (ARB 1/80), die EU-Grundrechtecharta, Artikel 16a GG und das Asylgesetz.

*Die besonderen Vorteile des Werkes*  
Übersichtliche Darstellung der immer weiter verfeinerten Rechtsprechung zum Ausländer- und Asylrecht und der Folgen der zahlreichen Gesetzesänderungen; Überblick über die Auswirkungen der EU-Richtlinien und EU-Verordnungen auf das AufenthG und AsylG unter umfassender Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung; fundierte Auswertung des anwachsenden Schrifttums.

### Vorteile auf einen Blick

Erläuterung der wichtigsten ausländer- und asylrechtlichen Gesetze in einem Band; umfassende und vor allem praxisnahe Kommentierung; profunde Auswertung der Rechtsprechung; mit Integrationsgesetz 2016, neuem Richtlinienumsetzungsgesetz 2017 und Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht 2017.

### Zur Neuauflage

Neu aufgenommen wurden Kommentierungen insbesondere Gesetze zur Umsetzung der Saisonarbeiter-, ICT- und REST-Richtlinien, der neu gefassten Ausweisungsbestimmungen, der Asylpakete I und II, des Integrationsgesetzes, eine umfassende Darstellung des Dublin-Asylsystems. Bereits eingearbeitet: Das Richtlinienumsetzungsgesetz 2017 und das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht 2017.



fassungsgerichtlichen Entscheidungen unvereinbar ist, werden sich die Gerichte voraussichtlich noch befassen müssen.

Nicht nur die beispielhaft aufgezeigten Änderungen in der Rechtsprechung sondern auch die Landesgesetzgeber haben die kommunalen Verwaltungen aber immer wieder vor neue fachliche Herausforderungen gestellt. Mit der Novelle des NKAG vom 20. April 2017 und der Einführung des Wiederkehrenden Beitrags auch in Niedersachsen haben die Kommunen erstmals die Wahl, sich bei der Erhebung von Ausbaubeiträgen zwischen einmaligen (§ 6 NKAG) und wiederkehrenden Beiträgen (§ 6 b NKAG) zu entscheiden.

Bei dieser tatsächlich wie rechtlich schwierigen und unter anderem stark von der Größe sowie dem Zuschnitt des jeweiligen Gemeindegebiets abhängigen Frage (vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 –; Halter, Der wiederkehrende Straßenausbaubeitrag, 2006, S. 116 ff) haben die Lüneburger Beitragstage zum frühestmöglichen Zeitpunkt, nämlich noch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens, Entscheidungshilfe durch Referenten gegeben, die auch in dieser systemimmanent fehleranfälligen Rechtsmaterie bereits auf eine jahrelange anwaltliche oder richterliche Erfahrung verweisen können und inzwischen diejenigen Teilnehmer weiterhin

fachlich begleiten, die sich für die Einführung des Wiederkehrenden Beitrags in ihrer Gemeinde entschieden haben.

Das NSI hat das Referententeam mit dem Wechsel in der Tagungsleitung im Jahr 2014 aber nicht nur durch Richter und Rechtsanwälte mit aktuellem beitragsrechtlichen Spezialwissen und umfassender Kenntnis der Rechtsprechungspraxis in Niedersachsen erweitern, sondern erstmals seit dem Ausscheiden von VRiBVerwG i. R. Professor Dr. DrieHaus aus dem Beitragssenat im Jahr 1997 mit VRiBVerwG Professor Dr. Korbmacher einen Richter des Bundesverwaltungsgerichts gewinnen und damit das fachliche Niveau um eine authentische Interpretation der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts bereichern können.

Zugleich hat es den Wünschen der Teilnehmer Rechnung getragen und bietet seitdem neben den für alle Teilnehmer relevanten Themen auch Auswahlthemen an, die – wie etwa der Wiederkehrende Beitrag – nur für einen begrenzten Kreis der Teilnehmer von Interesse sind.

Durch die detaillierte schrittweise Darstellung eines Musterfalles (von der Planung der Baumaßnahme bis zur Vollstreckung des Beitragsbescheides) im Rahmen eines entsprechenden Auswahlthemas bieten sich die Lüneburger Beitragstage nunmehr auch stärker für Einsteiger in die Rechtsmaterie an, während fortgeschrittene Teilnehmer ihre Kenntnisse in spezifischen Themen vertiefen oder aktualisieren können. Denn gerade dies entspricht den Erfordernissen der Verwaltungspraxis und dem ausdrücklichen Wunsch der Teilnehmer, nämlich die Vermittlung der aktuellen Rechtsprechung sowie deren Umsetzung im Einzelfall. So gibt die seit 25 Jahren am Schluss jedes Seminars stehende, stets lebhaft diskutierte Diskussion der Teilnehmer mit den Referenten über ihre aktuell bearbeiteten Fälle den Lüneburger Beitragstagen ihr Gepräge. Sie zeigt zugleich, dass die schier unerschöpflichen Einzelfallgestaltungen nicht nur immer wieder schwierige neue Fragen aufwerfen, sondern als konkreten Ertrag des Seminars auch regelmäßig von allen Beteiligten gemeinsam erarbeitete Antworten ergeben.



## Bündnis für bezahlbares Wohnen

*Der Niedersächsische Minister für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU), Olaf Lies, hat am 21. März 2018 gemeinsam mit dem Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V. (vdw) das „Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen“ ins Leben gerufen. Dem Bündnis gehören Verbände (darunter auch die kommunalen Spitzenverbände) Kammern, Kommunen, Institutionen, Unternehmen aus der Bauwirtschaft und kommunale Wohnungsbauunternehmen an. Minister Lies hat alle weiteren interessierten Unternehmen, Kommunen, Verbände und Initiativen, die sich zu den Zielsetzungen des Bündnisses bekennen und das Bündnis unterstützen möchten, eingeladen, dem Unterstützerkreis des Bündnisses beizutreten.*

Organisatorisch setzt sich das Bündnis aus einem Plenum, einer Steuerungsgruppe, verschiedenen Arbeitskreisen, dem Unterstützerkreis und einer eigenen Geschäftsstelle zusammen (s. Schaubild). Im Plenum werden sämtliche Bündnispartner vertreten sein werden; dort werden die Arbeitsergebnisse aus den Arbeitsgruppen diskutiert, bewertet sowie Wege für die Umsetzung der Arbeitsergebnisse aufgezeigt.

Die inhaltliche Bearbeitung der Themen wird in erster Linie in den Arbeitsgruppen erfolgen. Welche Bündnismitglieder in Arbeitsgruppen mitwirken, wird mit den Bündnismitgliedern erörtert und in der Steuerungsgruppe festgelegt. Bei Bedarf können Akteure aus dem Unterstützerkreis von den Arbeitsgruppen um Mitarbeit gebeten werden. Derzeit sind folgende Arbeitsgruppen geplant: Förderung, Grundstücke, Öffentliche Bauvorschriften, Gebäudeplanung und Gebäude/Handwerk.

Die Steuerungsgruppe ist sozusagen ein „verkleinertes Plenum“. Sie wird mit Mitgliedern aus den Reihen des vdw, des

MU, der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, der N-Bank, der Architektenkammer sowie des Mieterbundes besetzt. Sie koordiniert Inhalte und Verfahren des Bündnisses. Dabei wird sie von der Geschäftsstelle des Bündnisses unterstützt, die beim MU eingerichtet wird.

Aus Sicht des Verbandes ist der Wohnungsbau, insbesondere der soziale Wohnungsbau, eines der wichtigsten Themen der nächsten Jahre. Daher

sind die Kommunen zu Recht über ihre Spitzenverbände, ihre Wohnungsbauunternehmen und auch unmittelbar stark in das Bündnis eingebunden. Aus Sicht der Geschäftsstelle wäre es sehr wünschenswert, wenn unser Verband auch in den Arbeitsgruppen stark engagiert wäre. Daher sind wir an unsere Mitglieder herangetreten und haben um Beteiligung in den Arbeitsgruppen und um Unterstützung des Bündnisses gebeten.

### Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen





# Kommunale Bildungskonferenz – didacta 2018

Politik trifft auf Wissenschaft – oder umgekehrt.

*Unter dem Titel „Lernen im digitalen Wandel – Herausforderungen für Schule und Politik“ fand die diesjährige Bildungskonferenz im Rahmen der didacta 2018 statt. Hierzu hatten die drei kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens in Kooperation mit dem Didacta Verband der Bildungswirtschaft Verantwortliche aus Kommunalpolitik und -verwaltung sowie Landespolitiker und Fachleute aus der Landesverwaltung geladen.*

Die Veranstaltung sollte den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Gelegenheit bieten, sich über die Probleme der Digitalisierung von Schulen in all seinen vielfältigen Facetten zu informieren. Gleichzeitig sollte aber auch der Impuls gegeben werden, die Probleme entschlossen anzugehen, um ein den Anforderungen des digitalen Wandels entsprechendes Lernen in Schulen und anderen Bildungseinrichtungen zu ermöglichen.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände stellte bereits zu Beginn in der Begrüßungsrede klar, dass von der neunten Bundesregierung eine

zügige Zuweisung des lang versprochenen Geldes für Digitalisierungsvorhaben der Länder erwartet werde.

Professor Christoph Igel, Wissenschaftlicher Leiter des Educational Technology Lab des Deutschen Forschungszentrums für Künstliche Intelligenz (DFKI) in Berlin und Inhaber der Professur für Bildungstechnologie an der Technischen Universität Chemnitz, war als Gastredner eingeladen. Neben seinen Forschungstätigkeiten ist Professor Igel zudem Vorsitzender der Expertengruppe „Intelligente Bildungsnetze“ des Nationalen IT-Gipfels der Bundesregierung und wissenschaftlich-technologischer Gutachter für verschiedene Bundesministerien.

Seine Präsentation gliederte sich in die Bereiche Wissenschaft und Politik, wobei er vor allem zu Beginn klare Worte in Richtung Politik richtete.



**Merle Kirchner** ist Praktikantin beim Niedersächsischen Städtetag

Viele Folien seiner Präsentation habe er bereits im Jahr 1999 das erste Mal verwendet. Dies sei ein klares Zeichen dafür, dass in Deutschland seit 20 Jahren in Sachen Digitalisierung so gut wie nichts passiert sei, so Professor Igel. Versprechungen, vor allem der Bundespolitiker, zu bestimmten Zahlen und Werten würden seit Jahren nicht eingehalten. Die Politik redet, handelt aber nicht. Diese Aussagen trafen im Publikum auf breite Zustimmung. Bei Fragen der Umsetzung und Weiterentwicklung von Digitalisierung ginge es nicht hauptsächlich um Infrastruktur. Vielmehr seien eine richtige Haltung und viel Wille erforderlich. Auch für die Nichtumsetzung des Digitalpak-







tes findet Professor Igel klare Worte: „Hätte man den Digitalpakt wirklich gewollt, hätte man ihn in der letzten Legislaturperiode des Bundes auf den Weg gebracht“.

In dem wissenschaftlichen Schwerpunkt seines Vortrages ging es vor allem um die Rolle von Lehrerinnen und Lehrern im Schulalltag und mögliche Erklärungsansätze, wie international schon lange genutzte Technologien auch in Deutschland etabliert werden können. Er selber würde in seinen Vorlesungen von Studenten mit Antworten wie: „Google sagt aber etwas anderes“, konfrontiert. Das fundamentale Problem sei nicht, dass sich die Rolle von Lehrenden in Zukunft grundsätzlich ändern wird, sondern dass in der Politik jegliche Debatte und die Auseinandersetzung zu diesem Thema fehlen. Man solle Konzepte entwickeln, anstatt sich nur mit Strukturfragen zu beschäftigen. An dieser Stelle stellte Professor Igel die Ergebnisse einer Studie vor, die zeigen, dass sich die Einstellung gegenüber

neuen Technologien bei Lehrerinnen und Lehrern mit der Zeit deutlich verändern. Junge Referendare seien voller Tatendrang, neue Technologien in den Lehralltag einzubringen. Bereits nach wenigen Jahren im Beruf würde diese Begeisterung sich jedoch in Ablehnung wandeln. Der Annahme „die jungen Lehrerinnen und Lehrer machen das schon mit der Digitalisierung“, könne man also nicht vertrauen, so Professor Igel. Den Glauben an Fortbildungen hält Professor Igel ebenfalls nicht für zielführend. Er selber sieht die Ursache für die mangelnde Bereitschaft zur Nutzung von neuen Technologien im Schulalltag deutlich früher. Die Ausbildung der Lehrkräfte sei darauf ausgerichtet, „Psychologen“ auszubilden, die lernen, empirisch zu beobachten. Für einen Wandel des Bildungssystems brauche man jedoch vor allem auf Seiten des Lehrkörpers „Gestalter“, die bereit sind, selber zu handeln, ohne ständig didaktische Systeme vor Augen zu haben.

Zum Ende seines Vortrages berichtet Professor Igel von seiner Forschungsarbeit in Shanghai. Er sei für seine Forschung nach China gegangen, weil er neue Technologien dort einfach anwenden könne, da sie durch die Gesellschaft akzeptiert seien. Vor allem aber hätte er in China kein Problem mit dem Datenschutz. Als er beginnt, über seine Forschungsmethoden in Asien zu referieren, hat er die durchgehende Aufmerksamkeit der rund 120 Zuhörer im

Saal. Um das Ziel zu erreichen, Schülerinnen und Schülern Kerninhalte bestmöglich zu vermitteln, haben Professor Igel und sein Team ganze Klassenräume mit Kameras ausgestattet, welche die Schülerinnen und Schüler rund um die Uhr filmen. Anhand der Gesichtsausdrücke der Schülerinnen und Schüler erkennt ein System von künstlicher Intelligenz den Aufmerksamkeitsgrad und die Lernbereitschaft und passt so Lerninhalte sekundlich an das Befinden der Kinder an.

Wenn es also darum geht, sich einen Überblick im Bereich Digitalisierung und Bildung zu schaffen, sollte man über Deutschland hinaus eine internationale Sichtweise entwickeln. „Komme ich nach Deutschland, geht es in Diskussionen um die Vorteile der Cloud, bin ich in Shanghai befasste ich mich mit künstlicher Intelligenz und damit, wie ich sie im Alltag nutzen kann“, stellt Professor Igel klar. Mit alt Bewährtem, wie den längst überholten „Learning Management“ Systemen und der fehlenden Bereitschaft, an bestehenden Strukturen etwas zu ändern, steure Deutschland im Bereich Digitalisierung und Bildung auf große Probleme im internationalen Vergleich zu. Mit den Worten „Wir sind dabei, den Anschluss an das Mittelfeld zu verlieren – und das meine ich nicht im positiven Sinn“ beendet Professor Igel seinen Vortrag.

*Merle Kirchner*



# „Lernen im digitalen Wandel – Herausforderung für Politik und Schule“

– Es gilt das gesprochene Wort –

Sehr geehrter Herr Landrat Reuter, sehr geehrter Herr Professor Dr. Fthenakis, sehr geehrter Herr Professor Dr. Igel, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich freue mich, dass Sie mich zu Ihrer Bildungskonferenz im Rahmen der Didacta 2018 in Hannover eingeladen haben! Das Kultusministerium steht mit Ihnen als Vertreterinnen und Vertreter der Schulträger wie auch mit den Kommunalen Spitzenverbänden ja naturgemäß in vertrauensvollem und regelmäßigem Austausch zu unterschiedlichsten, auch schwierigen Themen in den Bereichen Bildung und Schule. So freue ich mich, dass Sie für den heutigen Bildungskongress das Lernen im digitalen Wandel als Schwerpunkt gewählt haben, der ja ein gemeinsames Anliegen des Bundes, der Länder und der Kommunen ist, das auch nur gemeinsam lösbar ist.

Die Koalitionsvereinbarung der neuen Niedersächsischen Landesregierung belegt, welch hohen Stellenwert wir der Digitalisierung insgesamt zuweisen. Uns ist wichtig, dass die Begleitung der digitalen Transformation in enger Abstimmung aller Fachressorts der Landesregierung mit dem Bund, den Kommunen und der Wirtschaft erfolgen soll. Es ist vorgesehen, die Koordinierung dieser Prozesse über das Wirtschaftsministerium zu vorzunehmen. Dazu soll bis zum Sommer 2018 der „Masterplan Digitalisierung“ erstellt werden, parallel dazu wird ein Einrichtungsgesetz beschlossen, das die Investitionen aus dem dafür vorgesehenen Sondervermögen regeln wird.

SPD und CDU wollen bis 2022 eine Milliarde Euro an Landesmitteln für diesen „Masterplan Digitalisierung“ zur Verfügung stellen, auch um den flächendeckenden Ausbau mit glasfaserbasierter Breitbandinfrastruktur zu beschleunigen

und bis spätestens 2025 Übertragungsgeschwindigkeiten von mehr als einem Gigabit pro Sekunde im gesamten Landesgebiet zu ermöglichen. Aus dem Sondervermögen soll auch die Breitbandanbindung von öffentlichen Gebäuden und damit auch von Schulen erfolgen. Die Abstimmung darüber läuft derzeit.

In der Schule sollen die Grundlagen der digitalen Welt gelehrt werden. Dabei gilt: Es geht nicht nur um die Bereitstellung der nötigen Infrastruktur und Hardware, sondern auch um pädagogische Konzepte für den Unterricht und für die Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte. Nur die Verzahnung aller dieser Faktoren ermöglicht eine gelingende inhaltliche Implementierung in den Unterricht.

Damit bin ich beim Thema Ihres heutigen Kongresses. Ich begrüße sehr, dass Sie vom „Lernen im digitalen Wandel“ sprechen! Denn „digitale Bildung“ oder gar „Digitalisierung der Schule“ sind bildungspolitisch gar nicht gewollt, denn weder soll Bildung nur noch digital sein noch sollen Schule und Lernen nur noch auf digitale Technik ausgerichtet sein. Beim schulischen Lernen und Lehren in der Schule wird auch weiter der Mensch im Mittelpunkt stehen. Vielmehr geht es darum, Kinder und Jugendliche auf eine Gesellschaft und auf ein Berufsleben vorzubereiten, die zunehmend und immer stärker von Digitalisierung geprägt sein werden. Dabei geht es nicht nur um technische oder informatische Kompetenzen. Es geht ebenso um medienethische Fragen, um Datenschutz und Persönlichkeitsrechte, um das kritische Entschlüsseln von fragwürdigen Botschaften im Netz. In der Schule gilt es daher, eine umfassende Medienkompetenz zu erwerben, und so spreche ich in diesem Zusammenhang auch gerne von „Medienbil-

dung“ als ganzheitlicherem Begriff. Die parallel stattfindende rasante technische Entwicklung ist eine ganz besondere Herausforderung.

Ich möchte Ihnen kurz die Säulen vorstellen, auf denen in Niedersachsen das Lernen in der digitalen Welt basiert: Im Jahr 2016 wurde das Konzept „Medienkompetenz in Niedersachsen – Ziellinie 2020“ beschlossen. In diesem aktuell gültigen Konzept sind die Maßnahmen und Ziele formuliert, die das Lernen im digitalen Wandel von der frühkindlichen über die schulische Bildung bis hin zur Hochschulbildung und Erwachsenenbildung umfassen. Das Konzept ist entstanden durch das Netzwerk Medienkompetenz, in dem alle wesentlichen Akteurinnen und Akteure der Medienbildung auf Landesebene unter dem Dach der Staatskanzlei vertreten sind: nicht nur schulisch orientierte, sondern auch außerschulische Fachleute, so dass der sehr wichtige Austausch und die Vernetzung dieser Bereiche gewährleistet sind, damit die Aktivitäten nicht nebeneinander, sondern koordiniert verlaufen.

Die „Ziellinie 2020“ formuliert klare Ziele für das schulische Lernen im digitalen Wandel, wie

- die verbindliche Integration von Medienbildung in die Kerncurricula aller Schulformen und Fächer, die sukzessive vorangetrieben wird,
- verbindliche Qualifizierungsmaßnahmen für Mitglieder der Kerncurricula-Kommissionen, für auszubildende Lehrkräfte und Schulleitungen,
- die Intensivierung der Lehrkräftequalifizierung auch mit neuen Fortbildungsformaten wie Online-Kursen und Blended Learning. Hier können wir in Niedersachsen zwar gute Teilnehmerzahlen vorweisen



(allein 20 000 Lehrkräfte im vergangenen Jahr), aber jüngste Studien belegen, dass die Zahl der Skeptiker nach wie vor hoch ist,

- schuleigene Medienbildungskonzepte und Medienentwicklungspläne als integraler Bestandteil von Schulentwicklung,
- die flächendeckende Einführung von elternfinanzierten mobilen digitalen Endgeräten für die Schüler/innen weiterführender Schulen (BYOD – Bring Your Own Device) – unter Berücksichtigung der Teilhabe –,
- die flächendeckende Einführung von digitalen Lern- und Arbeitsumgebungen/ die Einrichtung einer Niedersächsischen Bildungsccloud – hierzu gleich mehr –,
- die Sprachförderung mit digitalen Medien,
- die Entwicklung von Empfehlungen zur Hardware-Ausstattung von Schulen, deren Vernetzung und zur Wartung der IT-Infrastruktur,
- die Förderung der Medienkompetenz durch die Kooperation der Kammern und Wirtschaftsverbände im „Bündnis Duale Berufsausbildung“ im Rahmen der „Fachkräfteinitiative Niedersachsen“,
- die Durchführung von Innovationsvorhaben im berufsbildenden Bereich zu den Themen „Digitalisierung in der Arbeitswelt – Industrie 4.0/Wirtschaft 4.0“ sowie „Lernen und Arbeiten 4.0 in der Berufsausbildung“.

An die „Ziellinie 2020“ ist ein ganzes Bündel von Maßnahmen geknüpft, die

alle landesweit tätigen Akteurinnen und Akteure in allen Bildungsbereichen von der frühkindlichen über die schulische Bildung und Hochschulbildung bis hin zur Erwachsenenbildung in Niedersachsen zur Medienbildung durchführen. Der Erwerb von Medienkompetenz ist durch den rasanten Wandel in diesem Bereich nämlich ein lebenslanger Lernprozess! Jetzt ist Halbzeit, und wir sollten gemeinsam zu einem Sprint ansetzen!

Über das Landeskonzept „Ziellinie 2020“ hinaus sind wir außerdem in der Planungsphase eines Robotik-Projekts mit sensitiven Robotern. Diese Roboter, die sozusagen mit den Menschen zusammenarbeiten, werden zukünftig in der Arbeitswelt zunehmend und vielfältig eingesetzt werden und stark an Bedeutung gewinnen. An ausgewählten Berufsschulen sollen diese sensitiven Roboter installiert und auch von allgemein bildenden Schulen programmiert und gesteuert werden können. Ein vergleichbares Projekt ist auch für den 3D-Druck in Planung.

Die weitere, ganz wichtige Säule des schulischen Lernens im digitalen Wandel ist die Strategie der KMK zur „Bildung in der digitalen Welt“, die im Dezember 2016 beschlossen wurde. Mit ihr haben die Länder ein gemeinsames Konzept auf den Weg gebracht, wie Kinder, Jugendliche und Erwachsene die heute erforderliche Medienkompetenz erwerben.

Die KMK-Strategie zur „Bildung in der digitalen Welt“ formuliert Kompetenzbereiche, die Schülerinnen und Schüler aller Jahrgangsstufen und Schulformen

in unterschiedlichen Niveaustufen erwerben sollten. Dazu gehören zum Beispiel das Suchen, Verarbeiten und Aufbewahren von Informationen, das Kommunizieren und Kooperieren, das Produzieren und Präsentieren, das Problemlösen und Handeln, aber auch das Schützen und sichere Agieren im Netz, die Reflexion des eigenen Handelns.

Diese Kompetenzbereiche finden sich im eben schon erwähnten niedersächsischen Orientierungsrahmen Medienbildung wieder, der kurz vor der Veröffentlichung steht. Dieser Orientierungsrahmen soll zum einen die Curriculum-Kommissionen dabei unterstützen, Medienbildung in den Lehrplänen aller Schulformen und Fächer fest zu verankern; er soll aber auch Lehrkräften und Schulen helfen, schuleigene Medienbildungskonzepte zu entwickeln und gemeinsam mit Ihnen, den Schulträgern, Medienentwicklungspläne zu erstellen, die nachhaltig die technischen Voraussetzungen dafür schaffen, die pädagogischen Konzepte mit Leben zu füllen. Vor Ort sind es die medienpädagogischen Beraterinnen und Berater, die die Schulen und auch Sie dabei unterstützen und beraten können. Sie bilden die dritte wichtige Säule der schulischen Medienbildung in Niedersachsen.

Die eben erwähnte KMK-Strategie wie auch das schon vor ihr entwickelte niedersächsische Landeskonzept streben an, dass mittelfristig alle Schülerinnen und Schüler weiterführender Schulen mit persönlichen, elternfinanzierten mobilen digitalen Endgeräten ausgestattet sind, wir sprechen von „Bring Your Own Device“. Viele Schulen in Niedersachsen – und damit auch Sie als Träger – haben sich diesbezüglich schon auf den Weg gemacht und/oder haben Modellprojekte gestartet. Das mobile digitale Endgerät wird dabei als EIN Lernwerkzeug neben anderen gesehen und soll so zum alltäglichen Bestandteil von Unterricht in allen Fächern werden.

Es ist klar, dass die flächendeckende Ausstattung mit schülereigenen mobilen digitalen Endgeräten auch eine entsprechende moderne, leistungsstarke und nachhaltige Netzanbindung und schulinterne IT-Infrastruktur erforderlich



macht, ohne die die Umsetzung der pädagogischen Konzepte nicht möglich ist.

Es ist hoffentlich auch bald erkennbar, ob die künftige neue Bundesregierung das Versprechen von Bildungsministerin Professorin Johanna Wanka aus der letzten Wahlperiode einlösen und den „DigitalPakt#D“ umsetzen wird, mit dem der Bund die Netz- und IT-Infrastruktur aller Schulen in Deutschland über fünf Jahre ausbauen will. Nach aktuellen Äußerungen der Verhandlungspartner geht es nun um zunächst 3,5 Milliarden Euro für die kommende Legislaturperiode, die eine mögliche neue Bundesregierung investieren will. Als Land werden wir uns sowohl über die Kultusministerkonferenz wie auch über unseren Ministerpräsidenten weiter für die Realisierung dieses dringend nötigen Investitionsprogramms einsetzen. In welcher Form die Mittel den Ländern gegebenenfalls zugewiesen würden, ist noch nicht entschieden. Klar ist, dass die Förderung der IT-Infrastruktur von Schulen über den möglichen DigitalPakt in enger Abstimmung mit Ihnen als Träger erfolgen wird. Noch kann ich Ihnen verständlicherweise keine konkreten Zusagen oder Informationen zu diesem Förderprogramm liefern.

Aus dem zwischen der KMK und dem federführenden BMBF erarbeiteten Entwurf eines Eckpunktepapiers zum DigitalPakt geht hervor, dass fünf Prozent der Mittel für die dann dringend zu intensivierende, online-gestützte Lehrkräftequalifizierung fließen kann, ein weiterer Teil in die Entwicklung von Cloud-Lösungen.

Niedersachsen ist hier bereits auf einem guten Weg. 2016 wurde die Landesinitiative n-21 damit beauftragt, im Rahmen eines Pilotprojekts die Niedersächsische Bildungscloud entwickeln zu lassen. 15 allgemeinbildende und zehn berufsbildende Schulen sind an diesem Projekt beteiligt. Entstehen soll eine webbasierte kollaborative Lern- und Arbeitsumgebung, die Schülerinnen und Schülern sowie Lehrkräften landesweit schulbezogenes, schulübergreifendes und schulformübergreifendes Arbeiten in einer datenschutzkonformen Cloud ermöglicht. Gerade gestern konnte ich hier auf der Didacta gemeinsam mit n-21 verkünden, dass diese nun in Kooperation mit dem Hasso-Plattner-Institut in Potsdam entwickelt wird, das im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung an einer länderübergreifenden Schulcloud-Lösung arbeitet. Ab

2020 werden wird dann entschieden, in welcher Form diese Cloud als Angebot für die Schulen in die Fläche gehen kann. Bei einer erfolgreichen Umsetzung wird eine solche Cloudlösung – wie das „Bring-Your-Own-Device“-Prinzip überhaupt – die IT-Infrastruktur an Schulen deutlich verändern und neue Modelle der Systembetreuung erfordern. Auch hier werden das Land und die Kommunen eng zusammenarbeiten müssen.

Die Aufgabe ist, jungen Menschen durch das Lernen im digitalen Wandel die kompetente Teilhabe an einer von Digitalisierung geprägten Gesellschaft und Arbeitswelt zu ermöglichen. Ich betrachte dies als eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern, Kommunen und der Wirtschaft. Nur dann können wir die Herausforderung meistern. Dass Sie heute hier an diesem Kongress teilnehmen, zeigt, dass Sie mit im Boot sind und wie wichtig Ihnen als Schulträger diese Aufgabe ist. Dafür danke ich Ihnen sehr und hoffe, dass wir gemeinsam in den kommenden Jahren ein großes Stück vorankommen, um den digitalen Wandel in der Schule angemessen begleiten und unterstützen zu können.

Von der Ausschreibung, der Vergabe bis zur Qualitätssicherung des Mittagessens an Schulen

## Schulverpflegung in Bewegung

VON VANESSA RODEHORST, DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR ERNÄHRUNG E.V.H – VERNETZUNGSSTELLE SCHULVERPFLEGUNG NIEDERSACHSEN

*Die Organisation der Mittagsverpflegung in Ganztagschulen stellt viele vor eine große Herausforderung. Egal ob Schulträger, Schulleitungen oder Caterer, alle sind gleichermaßen gefragt um gemeinsam mit Eltern, Schülerinnen und Schülern geeignete Lösungen zu finden. Denn nur so kann Schulverpflegung gelingen.*

Dieser Herausforderung stellten sich im vergangenen Winter insgesamt knapp 100 Schulträger in Niedersachsen. Sie nutzen die Gelegenheit sich im Rahmen der Fachtagung „Schulverpflegung

in Bewegung: Essen bildet – Kultur, Genuss und Vergaberecht“ sowie im Rahmen der Regionalen Treffen „Vergaberecht in der Schulverpflegung – Qualität beginnt bei der Ausschreibung“



FOTO: SHUTTERSTOCK.COM



**Die Fachtagung „Schulverpflegung in Bewegung“** wird mit Mitteln des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gefördert und in Kooperation mit der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V. – Sektion Niedersachsen, der Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e. V., der Akademie des Sports im LandesSportBund Niedersachsen e. V., der Verbraucherzentrale Niedersachsen e. V. und der Vernetzungsstelle Schulverpflegung Niedersachsen durchgeführt.

der Vernetzungsstelle Schulverpflegung Niedersachsen intensiv mit dem Thema Ausschreibung, Vergabe und Qualität in der Schulverpflegung zu beschäftigen.

Neben den Themen Vergaberecht und Ausschreibung stellte die Fachtagung „Schulverpflegung in Bewegung“ zahlreiche Ansätze und Modelle zur Ernährungsbildung, interkulturellen Kompetenz sowie Schnittstellenmanagement vor. Doch die zahlreichen, anwesenden Schulträger verfolgten vor allem gespannt dem Vortrag der Referentinnen Sabine Chilla und Petra Vonderach, die die Ausschreibung als Steuerungselement für die Umsetzung von Qualitätsstandards in der Schulverpflegung präsentierten. Dabei beschreiben sie die Leistungsbeschreibung als „Herzstück“ der Ausschreibungsunterlagen. Hier werden die Qualitätsanforderungen an die Organisation und die Umsetzung der Schulverpflegung verbindlich verankert. Vom Einkauf, über die Herstellung, den Transport bis hin zur Ausgabe und zum Verzehr – all diese Punkte müssen im Vorfeld genau beschrieben werden, um eine entsprechende Verpflegungsleistung zu erhalten. Aus diesem Grund ist es unerlässlich sich bei der Planung mit allen Beteiligten über die gewünschten Qualitätsanforderungen auszutauschen und diese festzulegen. In einem Workshop am Nachmittag wurde vertiefend auf die rechtlichen Aspekte eines Ausschreibungsverfahrens sowie auf weitere Details bei der Erstellung eines Leistungsverzeichnisses eingegangen. Alle Anwesenden hatten die Möglichkeit, Fragen zu stellen und eigene Hindernisse zu beschreiben. Am Ende war klar: Die Erstellung des Leistungsverzeichnisses sollte ein gemeinsamer Prozess mit den Beteiligten aus Schule sein und ist der erste Schritt auf dem Weg zur Ausschreibung.

Bereits kurz nach der Fachtagung konnte die Vernetzungsstelle den Schulträgern anbieten, sich vertiefend mit diesem Thema auseinanderzusetzen. Die Regionalen Treffen „Vergaberecht in der Schulverpflegung – Qualität beginnt bei der Ausschreibung“ waren innerhalb kurzer Zeit ausgebucht. Gemeinsam mit dem Fachanwalt Dr. Dietrich Borchert wurden die Abläufe eines Vergabeverfahrens für die Schulverpflegung erarbeitet. Zuerst ging es um die zentralen Fragen: Wie läuft eine Vergabe ab, wie schreibe ich einen Dienstleistungsauftrag oder eine Dienstleistungskonzession aus und ab wann muss EU-weit ausgeschrieben werden. Auf charmante Art und Weise erklärte Dr. Borchert das rechtliche Gerüst einer Vergabe, um deutlich zu zeigen, dass diese Aufgabe zu bewältigen ist. Auch hier wurde schnell klar, dass der Fokus auf der Erstellung des Leistungsverzeichnisses liegt. Denn nur was genau beschrieben wurde, kann auch ausgeschrieben werden. Dabei müssen die Anforderungen natürlich an die Gegebenheiten vor Ort angepasst werden. Um diese qualitativen Aspekte der Schulverpflegung in Leistungsverzeichnissen ging es in einem anschließenden Vortrag der Vernetzungsstelle Schulverpflegung. Erste Schritte auf dem Weg zu einem Leistungsverzeichnis sind demnach die Gründung eines Verpflegungsausschusses, die Erstellung einer Situationsanalyse sowie eine klare Beschreibung der Qualitätsanforderungen an die Schulverpflegung. Hierbei dient allen voran der DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung als Orientierung für die Gestaltung einer bedarfsgerechten und ausgewogenen Schulverpflegung. Kernstück sind die Angaben zu einer gesundheitsfördernden Lebensmittelauswahl, zur



Speisenplanung und -herstellung und zu den Rahmenbedingungen der Schulverpflegung.

Die Schulträger haben in den genannten Veranstaltungen einen ersten Eindruck über die formale Gestaltung eines Vergabeverfahrens sowie die Formulierung der Qualitätsanforderungen im Leistungsverzeichnis erhalten. Genau an dieser Stelle möchte die Vernetzungsstelle Schulverpflegung Niedersachsen mit einem vertiefenden Angebot im Sommer 2018 ansetzen. Der Fokus wird dann weiter auf die Qualität der Schulverpflegung und die Möglichkeiten der Qualitätssicherung für den Schulträger gerichtet sein. Alle Termine der Vernetzungsstelle finden Sie unter [www.dgevesch-ni.de](http://www.dgevesch-ni.de)

### Information, Beratung und Unterstützung

Die Vernetzungsstelle Schulverpflegung Niedersachsen wird vom Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gefördert und ist die zentrale Anlaufstelle für fachliche, organisatorische und logistische Fragen im Bereich der Schulverpflegung. Wir informieren im Rahmen von Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen zu relevanten Themen der Schulverpflegung, beraten zu konkreten Vor-Ort-Situationen, vernetzen mit anderen Akteuren und fördern den verstärkten Austausch untereinander.

Ihre Ansprechpartnerin sowie alle Angebote der Vernetzungsstelle finden Sie unter [www.dgevesch-ni.de](http://www.dgevesch-ni.de)



FOTO: © HELGE KRÜCKEBERG / NIEDERSÄCHSISCHE SPARKASSENSTIFTUNG

## Bewerbungszeitraum für das Museumsgütesiegel 2019 ist angelaufen

*Ob das Schlossmuseum in Braunschweig, das Museum Nienburg/Weser oder das Heimatmuseum Leer, sie alle zählen zu den inzwischen weit über 100 Museen, die mit dem begehrten Museumsgütesiegel in Niedersachsen und Bremen ausgezeichnet wurden. Einige von Ihnen bereits zum zweiten Mal. Am 8. Februar kamen neun weitere Museen hinzu, die in einem offiziellen Festakt in der Niedersächsischen Sparkassenstiftung Urkunde und Plakette durch die Staatssekretärin Dr. Sabine Johannsen überreicht bekommen haben.*



Der Museumsverband Niedersachsen und Bremen zeichnet gemeinsam mit dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur und der Niedersächsischen Sparkassenstiftung Häuser mit dem Museumsgütesiegel aus, die die Standards für Museen des Deutschen Museumsbundes und des ICOM-Deutschland in vorbildlicher Weise erreicht haben. Kleine und große Museen werden darin unterstützt, die Qualität ihrer Arbeit in allen Bereichen zu verbessern, sodass sie angesichts der vielfältigen neuen Herausforderungen zukunftsfähig bleiben.

Bereits 2006 wurde dieses Qualitätsmanagement-Verfahren initiiert. Damit war Niedersachsen das erste Bundesland mit einem Museumsgütesiegel und steht somit an der Spitze einer Bewegung in Deutschland, die mit Hilfe einer Zertifizierung die Museen in ihrem Management professionalisieren und in die Zukunft führen möchte.

Jährlich nehmen zwischen 15 und 25 Museen an dem Bewerbungsverfahren teil. Rund 15 Monate erarbeiten die Museen unterschiedliche Prozesse und Konzepte. Einige Einrichtungen geben sich auch mehrere Jahre Zeit und



nutzen das umfassende Beratungs- und Schulungsangebot dazu, einen Transformationsprozess zu begleiten. Die Ergebnisse werden von einer unabhängigen Expertenkommission in Augenschein genommen. Neben einer von Fachleuten des Museumsverbandes begleiteten Selbstevaluation, in der der gesamte Museumsbetrieb in Hinblick auf Stärken und Schwächen durchleuchtet wird, zählt hierzu auch eine intensive kollegiale Beratung sowie unterschiedliche fachbezogene Weiterbildungen. Die Erstellung eines Leitbildes, eines Sammlungspflegekonzeptes sowie planvolles Arbeiten im gesamten Museumsmanagement gehörten genauso zu den Anforderungen für das Gütesiegel. Im Mittelpunkt steht dabei, die Qualität der Arbeit im Sinne der Standards für Museen zu bestätigen und zu verbessern und dadurch entscheidend dazu beizutragen, auch angesichts neuer Herausforderungen für die Zukunft gut aufgestellt zu sein.

Die Auszeichnung ist ein wichtiges Signal, das sich nicht nur an die Träger der Museen, die Kommunalpolitik und die Sponsoren richtet. Nach innen kann es zahlreiche positive Veränderungen hervorrufen. Nach außen dokumentiert das Siegel auch der Öffentlichkeit die Qualität eines Hauses.

Museen aus Niedersachsen und Bremen, die sich für eine Teilnahme interessieren, können sich bis zum 31. Juli 2018 beim Museumsverband zur Teilnahme am Museumsgütesiegel 2019 bewerben.

Weitere Informationen zur Teilnahme erhalten Sie unter **[www.museumsguetesiegel.de](http://www.museumsguetesiegel.de)** oder telefonisch unter 0511 214498-43.

#### Kontakt

Museumsverband Niedersachsen und Bremen e.V.  
Anne-Katrin Race  
Prinzenstraße 21  
30159 Hannover  
Tel. 0511 214498-43  
E-Mail: [anne.race@mvnb.de](mailto:anne.race@mvnb.de)



## 41. Internationaler Museumstag

Niedersachsen feiert den Auftakt am 13. Mai in Braunschweig

*Auch in diesem Jahr nutzen wieder zahlreiche Museen in Niedersachsen und Bremen die Möglichkeit, sich einem breiten Publikum mit kreativen Programmen und besonderen Aktionen beim Internationalen Museumstag zu präsentieren. Sonderführungen, ein Blick hinter die Kulissen, Workshops, Museumsfeste und lange Museumsnächte – die Angebote halten für jeden etwas bereit. Die Aktionen können von den registrierten Museen auf der Veranstaltungswebsite [www.museumstag.de](http://www.museumstag.de) eingetragen werden. Sie bietet somit auch den interessierten Besuchern einen Vorgeschmack auf einen vielseitigen Aktionstag.*

Der Internationale Museumstag wird jährlich von den Museen in Deutschland begangen. Dabei steht der Tag jedes Jahr unter einem Motto, das vom Internationalen Museumsrat ICOM als Leitthema beschlossen wird. „Netzwerk Museum: Neue Wege, neue Besucher“ lautet das Motto des 41. Internationalen Museumstages. Passend dazu ruft der Deutsche Museumsbund unter dem #MuseumTandem – „Ich nehme dich mit“ eine Social-Media-Kampagne auf. Museumsliebhaber sind aufgefordert, einen Freund, das eigene Kind, die Arbeitskollegin oder den Nachbarn mit ins Museum zu nehmen und dort gemeinsam Zeit zu verbringen. Die Dokumentation dieses Museumsbesuchs teilt der Nutzer mit dem Aktions-Hashtag #MuseumsTandem über die sozialen Netzwerke: ob als Foto, Blogpost oder Kurzvideo.

Ausrichter des Internationalen Museumstages in Deutschland sind neben

dem ICOM der Deutsche Museumsbund und die Museumsorganisationen der Bundesländer. Unterstützung erhalten die Länder bundesweit von der Sparkassen-Finanzgruppe.

Der Museumsverband für Niedersachsen und Bremen e.V. unterstützt die Museen in den beiden Bundesländern bei der Umsetzung und Kommunikation ihrer Aktionen. Daneben organisiert er gemeinsam mit der Niedersächsischen Sparkassenstiftung, der Braunschweigischen Landessparkasse und dem Herzog Anton Ulrich-Museum in Braunschweig eine niedersächsische Auftaktveranstaltung. Mehr als 200 Bürgerinnen und Bürger sowie Vertreter der Kommunal- und Landespolitik sind eingeladen, an der Auftaktveranstaltung teilzunehmen. Dr. Annette Schwandner, Ministerialdirigentin, Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur, wird den Internationalen Museumstag in Niedersachsen eröffnen.

# Integrierte Sozialplanung in der Seehafenstadt Emden

## Entstehung der integrierten Sozialplanung

Ausschlaggebend für die Entwicklung der integrierten Sozialplanung in der kreisfreien Stadt Emden war der Gedanke, bestehende kommunale Planungs- und Berichtsstrukturen aus den Bereichen Stadtentwicklungs-, Sozial-, Jugendhilfe-, Gesundheits- und Bildungsplanung miteinander zu vernetzen. Strategien und Vorgehensweisen sollten besser aufeinander abgestimmt, und datenbasiert weiterentwickelt werden. Die hierfür erforderliche Fachlichkeit sollte unter Federführung der beteiligten Fachbereichsleitungen gesteuert und organisatorisch gebündelt werden. Zuvor gab es einen Sozialplaner im Fachbereich Gesundheit und Soziales, der auch die Jugendhilfeplanung im Fachbereich Jugend, Schule und Sport unterstützte sowie eine eigenständige Gesundheitsberichterstattung, die mit einer Halbtagsstelle ausgestattet war. Anfang 2015 hat die integrierte Sozialplanung in ihrer jetzigen Form ihre Arbeit aufgenommen. Ein wesentliches Kennzeichen ist die sozialräumliche Ausrichtung sowohl bei der Bestands- und Bedarfsanalyse als auch bei der Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur.

## Aufgaben und Vorgehensweise

Aufgabe der integrierten Sozialplanung ist es, die unterschiedlichen Führungsebenen der Verwaltung, die Politik sowie die Bürger über die soziale Entwicklung, Anforderungen und Handlungsbedarfe zu informieren. Die integrierte Betrachtungsweise verschiedener Fachplanungen eröffnet bei der Gestaltung des demografischen Wandels neue Perspektiven und bietet Chancen, Versorgungsstrukturen zielgenau und bedarfsgerecht planen zu können. Passgenaue Handlungsempfehlungen vor Ort, abgestimmt auf lokale Problemlagen und unter Einbeziehung lokaler Ressourcen sowie vernetzte Angebotsstrukturen und nach-

barschaftlichen Hilfen sind die Ziele der handlungsorientierten Sozialplanung Emdens. Als Grundlage für eine solche Vorgehensweise dient ein regelmäßiges Sozialmonitoring.

## Sozialmonitoring

Sozialmonitoring ist ein datenbasiertes Hinweissystem, das die sozialen Lebensverhältnisse und Teilhabechancen erfasst. Durch die kontinuierliche Beobachtung quantitativer Daten können Entwicklungen sichtbar gemacht und im Zeitverlauf dargestellt werden. So entsteht einerseits eine empirische Grundlage für eher kurzfristige Abwägungen der zu planenden Maßnahmen. Andererseits stellt das Monitoring eine „Frühwarnfunktion“ bereit, indem es auf Anforderungen in bestimmten Gebieten hinweist. Dabei hilft die kleinräumige Darstellung der Daten, um ungleiche Verteilungen im Stadtgebiet erkennen zu können. In einer fachübergreifenden Arbeitsgruppe wurden Themenfelder ausgewählt, denen Basisindikatoren in einer überschaubaren Anzahl zugeordnet sind. Insgesamt gibt es 40 Indikatoren von denen bereits 26 valide für mehrere Jahre vorliegen. Ziel ist es, Daten aus verschiedenen kommunalen und externen Quellen schrittweise zusammenzuführen und zu verdichten:

- Demografische Basisdaten aus dem Einwohnermelderegister,
- Schuldaten aus dem Fachdienst Schule und Sport und der Fachstelle Inklusion,
- Jugendhilfedaten aus den Fachdiensten Sozialer Dienst und Wirtschaftliche Jugendhilfe,
- Sozialhilfedaten aus dem Fachdienst Service/Sozialverwaltung,
- Daten aus der Schuleingangsuntersuchung des Fachdienstes Gesundheit,
- Daten zur Kommunalwahl aus der Statistikstelle im Fachdienst Verwaltungsdienste,

- Arbeitsmarktdaten und Daten zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) aus der Bundesagentur für Arbeit,

- Wohnungsmarktdaten aus dem Zensus (Bundesamt für Statistik).

Aufbauend auf dieser Datenstruktur werden in einem nächsten Schritt bestimmte Themenfelder wie beispielsweise Gesundheit, Bildung oder Wohnen genauer analysiert und mit weiteren quantitativen und gegebenenfalls auch qualitativen Daten hinterlegt. Für planungsrelevante Bereiche wird auf diese Weise Schritt für Schritt ein Monitoringsystem zur Berichterstattung in den Teilbereichen aufgebaut.

## Struktur und Organisation

Die Integrierte Sozialplanung wird in Emden als Stabstelle geführt die organisatorisch dem Fachbereich Gesundheit und Soziales zugeordnet ist. Die fachliche Leitung obliegt einer Lenkungsgruppe bestehend aus den Leitern der Bereiche Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung (300), Gesundheit und Soziales (500) sowie Jugend, Schule und Sport (600). Durch diese neue Steuerungsstruktur, besteht die Möglichkeit, alle planungsrelevanten Themen abzustimmen und fachbereichsübergreifende Planungsvorhaben innerhalb der Stadtverwaltung mit den Fachplanerinnen und Fachplanern zu koordinieren. Die Lenkungsgruppe trifft sich regelmäßig in einem Abstand von fünf bis sechs Wochen.

## Projekte innerhalb der integrierten Sozialplanung

Innerhalb der Stabsstelle Sozialplanung werden zur datengestützten Weiterentwicklung und Verbesserung der Bildungsangebote in Emden außerdem vier miteinander verzahnte Förderprogramme umgesetzt. Alle Projektmitarbeiter bilden gemeinsam mit den Mitarbeitern der Sozialplanung das Projektteam Bildung, welches auf

Grundlage der Entscheidungen der Projektgruppe (Projektteam und Fachbereichsleiter Gesundheit und Soziales sowie Jugend, Schule und Sport) eigenständig seine Arbeit organisiert.

- In dem vom BMBF und der EU geförderten Programm „Bildung integriert“ soll ein datengestütztes kommunales Bildungsmanagement etabliert werden, in dem mit Hilfe von Daten, Entwicklungen, Trends und Herausforderungen für die Bildung in Emden erfasst, frühzeitig erkannt und dargestellt werden können, um in einem nächsten Schritt daraus Handlungsempfehlungen abzuleiten.
- Das ebenfalls vom BMBF geförderte Projekt „Kommunale Koordinierung der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“ knüpft an diese Inhalte an und legt den Schwerpunkt auf die Zielgruppe der Neuzugewanderten.
- Ergänzt werden diese beiden Projekte mit dem vom niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst geförderten Projekt „Sprachförderkoordination“
- und dem Projekt „Impakt Integration“ der Wübben Stiftung.

Alle Projekte besitzen eine koordinierende Ausrichtung, weshalb die Anbin-



**Das Emden Hafentor** – beliebter Treffpunkt für Touristen wie auch für Einheimische

dung an die ebenfalls fachübergreifend ausgerichtete Sozialplanung Vorzüge für die Projektarbeit bietet. Aus den Projekten resultierende Kennzahlen fließen wiederum in das Monitoringsystem der Sozialplanung ein. Desweiteren profitieren die Projekte von der Nähe zur Steuerungsebene und dem Zugang zu planungsrelevanten Daten.

### Durch die Sozialplanung initiierte Projekte

Auf Basis der Erkenntnisse aus dem Sozialmonitoring und dem fachbereichsübergreifenden Austausch innerhalb der Lenkungsgruppe wur-

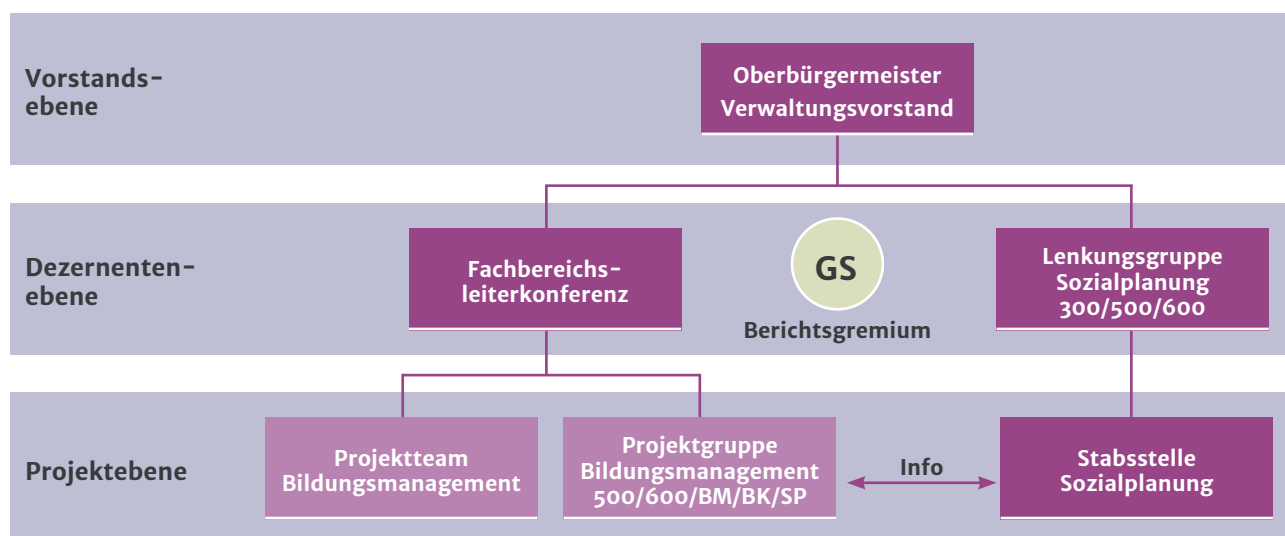
den Handlungsfelder im Stadtgebiet sichtbar, auf die mit der Initiierung von zwei Projekten zum Strukturaufbau im Bereich Gemeinwesenarbeit reagiert wurde. Beide Projekte werden im Rahmen des neuen Landesförderprogrammes „Gemeinwesenarbeit und Quartiersmanagement“ bezuschusst und fokussieren auf drei Gebiete mit besonderen sozialen und integrativen Herausforderungen auch außerhalb der Förderkulisse Soziale Stadt. Ein Projekt ist dabei unmittelbar in einem Stadtteil verortet, während das andere Projekt die gebietsübergreifende Verknüpfung und Koordination von Strukturen der Gemeinwesenarbeit in drei Stadtteilen zur Aufgabe hat. Hierfür befindet sich ein neuer städtischer Fachdienst im Aufbau. Der Projektansatz, bei dem besonders benachteiligte Stadtgebiete im Mittelpunkt stehen, wird von der Sozialplanung durch regelmäßige Reflexionsgespräche konzeptionell und fachlich begleitet.

Ansprechpartner für die integrierte Sozialplanung bei der Stadt Emden:

Lisa Sperling (lisa.sperling@emden.de) und Martin Schabler (martin.schabler@emden.de)

## Integrierte Sozialplanung – Kommunales Sozialisations- und Bildungsmanagement

### Strukturelle und organisatorische Zuordnung



GS = Gemeinsame Sitzung Verwaltungsvorstand (VV) und Fachbereichsleiterkonferenz (FBLK)

BM = Bildungsmanagement

BK = Bildungskordinator für Neuzugewanderte

SP = Integrierte Sozialplanung



# Tourismuspolitische Forderungen des Niedersächsischen Städtetages

Beschluss des Präsidiums am 6. Dezember 2017 in Munster

Der Tourismus ist für die Städte, Gemeinden und Samtgemeinden in Niedersachsen ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Aktuelle Zahlen belegen die herausragende Bedeutung des Wirtschaftszweiges eindrucksvoll: 42,7 Millionen Übernachtungen, 5309 gemeldete Beherbergungsbetriebe<sup>1</sup>, jährlicher Jahresbruttoumsatz von 15 Milliarden Euro<sup>2</sup>. In den vergangenen zehn Jahren stiegen die Übernachtungszahlen um 18 Prozent an.<sup>3</sup> Alle 13 niedersächsischen Reisegebiete<sup>4</sup> verbesserten ihr Vorjahrsergebnis bei den Übernachtungszahlen.<sup>5</sup> Im Ergebnis liegt Niedersachsen nach Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen auf Platz 4 der Ranking-Liste „Übernachtungen“ der deutschen Bundesländer.<sup>6</sup>

Etwa 340 000 Beschäftigte in kleinen und mittelständischen Unternehmen im Einzelhandel, im Handwerk und im Baugewerbe bis hin zu Dienstleistern im Gesundheitswesen, der Verbewirtschaft oder IT-Unternehmen profitieren vom Wirtschaftszweig „Tourismus“. Somit trägt der Tourismus im erheblichen Maße zur Arbeitsplatzsicherung bei.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht des Niedersächsischen Städtetages (NST) erforderlich, die Rahmenbedingungen für den Tourismus stets zu sichern und zu verbessern sowie Möglichkeiten zu suchen, in einzelnen

Politikfeldern die Voraussetzungen für ein stetiges Wachstum dieser Branche in den Kommunen zu schaffen.

## I. Leitlinien unserer Tourismuspolitik

1. Städte, Gemeinden und Samtgemeinden sind im Bereich des Tourismus auf starke regionale und überregionale Kooperationspartner angewiesen.
2. Das Profil niedersächsischer Destinationen, ihre besonderen Merkmale sowie ihre Vielfalt sind gegebenenfalls regional unter Berücksichtigung des Naturschutzes zu schärfen.
3. Touristisch beliebte Wachstumsmärkte, wie im Bereich Gesundheits-, Städte-, Aktiv- und Kulturtourismus, sind deutlicher herauszustellen.
4. Touristische Angebote müssen stetig verbessert werden, um im Vergleich zu anderen touristischen Destinationen im Innen- und Ausland konkurrenzfähig zu bleiben. Dazu gehört auch ein konsequentes Qualitätsmanagement.

## II. Forderungen des Niedersächsischen Städtetages

### 1. Förderpolitik aus einer Hand!

Verschiedene Ministerien verantworten Förderprogramme und andere Themen, von denen der Tourismus erheblich profitieren kann. Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz ist beispielsweise zuständig für die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Naturerlebens sowie der nachhaltigen Entwicklung in Modellregionen insbesondere im Zusammenhang mit NATURA 2000. Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport ist

für das Kur- und Fremdenverkehrsbeitragsrecht, das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr ist aber für den Tourismus zuständig. Ressortübergreifende Zusammenarbeit ist aus Sicht des Niedersächsischen Städtetages für eine erfolgreiche Tourismuspolitik zwingend erforderlich.

Der Niedersächsische Städtetag fordert daher,

- dass bei den einzelnen Förderprogrammen und verschiedenen Themen tourismuspolitische Belange ressortübergreifend berücksichtigt werden.
- dass zwischen den Ressorts eine engere Abstimmung zur effektiveren Förderung der Tourismusentwicklung in Niedersachsen vorgenommen wird.

### 2. Förderpolitik effektiv gestalten!

Ziel einer effektiven Tourismusförderung ist es, touristische Destinationen zu unterstützen und so für mehr Gäste, Wachstum und Beschäftigung zu sorgen. Gleichzeitig sollte die Förderpolitik darauf ausgerichtet sein, die Qualität der touristischen Angebote deutlich anzuheben.

Der Niedersächsische Städtetag begrüßt die Ausrichtung der niedersächsischen Förderpolitik, überregional bedeutsame Projekte im Bereich des Natur-, Kultur- und Gesundheitstourismus zu fördern. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Entwicklung und Realisierung barrierefreier Angebote.

Der Niedersächsische Städtetag fordert daher,

- die Förderung des Tourismus zur Erreichung der Wettbewerbsgleichheit mit anderen Bundesländern deutlich zu erhöhen;
- die touristische Infrastruktur weiterhin flächendeckend und regionalspezifisch zu fördern;
- touristische Kooperationen und Netzwerke auch weiterhin zu unter-

1 Vgl. TourismusMarketing Niedersachsen, Tourismus in Niedersachsen – Zahlen, Daten, Fakten 2017, Seite 3.

2 Vgl. <http://www.mw.niedersachsen.de/startseite/themen/wirtschaft/tourismus/tourismuspolitik/tourismus-146539.html>

3 Vgl. TourismusMarketing Niedersachsen, Tourismus in Niedersachsen – Zahlen, Daten, Fakten 2017, Seite 3.

4 Nordseeküste-Bremerhaven, Lüneburger Heide, Ostfriesische Inseln, Grafschaft Bentheim-Emsland-Osnabrücker Land, Hannover-Hildesheim, Harz, Weserbergland-Süd-niedersachsen, Braunschweiger Land, Ostfriesland, Unterelbe-Unteres, Mittelweser, Oldenburger Münsterland, Oldenburger Land.

5 Vgl. Sparkassen-Tourismusbarometer Niedersachsen, Zwischenbericht 3 / 2016, Seite 1.

6 Vgl. Zahlen, Daten, Fakten – Tourismus in Zahlen abrufbar auf <http://www.mw.niedersachsen.de/startseite/themen/wirtschaft/tourismus/tourismuspolitik/tourismus-146539.html>

stützen; künftig ist zur langfristigen Planungssicherheit auf nachhaltige Förderungen zu setzen;

- die digitale Infrastruktur und dabei insbesondere die leistungsfähige Breitbandversorgung in allen Teilen Niedersachsens zügig und auf ein bedarfsgerechtes Niveau auszubauen. Kommunen und Betriebe brauchen gegebenenfalls leichten Zugang zu Unterstützung und Förderung ihrer eigenen Digitalisierungsbemühungen, um insoweit einen besseren Service für Urlauber anzubieten;

Bei Landesveranstaltungen, wie dem Tag der Niedersachsen oder der Landesgartenschau, müssen Kommunen einen erheblichen Teil der finanziellen Lasten tragen. Aufgrund der besonderen Bedeutung dieser Veranstaltungen fordert der Niedersächsische Städtetag eine Projektgrundförderung des Landes.

### 3. Verkehrsinfrastruktur weiter verbessern!

Voraussetzung für den reibungslos ablaufenden Tourismus und somit maßgeblicher Faktor für ein positives Reiseerlebnis ist eine gut ausgebaut, leistungsfähige und effektive Infrastruktur. Der Reiseverkehr muss günstig, flexibel und ökologisch sein. Zahlen belegen, dass bei den Urlaubsreisen ab einer Übernachtung von Inländern die Anreise mit dem Pkw mit 81 Prozent deutlich überrepräsentiert und damit beliebteste Anreiseform der Niedersachsenurlauber ist.<sup>7</sup>

Touristische Ziele und relevante Einrichtungen sollten möglichst mittels eines Leitsystems weiträumig und gut ausgeschildert werden. Radwege sollten stets die Möglichkeit bieten, Wege zu touristischen Einrichtungen aufzuzeigen. Das Vorhalten von Radmietstationen und Serviceeinrichtungen sowie eine gute Beschilderung zeigt eine ausgeprägte Gästeorientierung.

<sup>7</sup> Vgl. GfK/IMT DestinationMonitor für Niedersachsen, Ergebnisse für das Bundesland Niedersachsen (Berichtsperiode: Jahr 2013) [http://www.tourismuspartner-niedersachsen.de/data/mediadb/cms\\_mime/%7B19302962-cbde-5970-1e1d-1c50dd53235f%7D.pdf](http://www.tourismuspartner-niedersachsen.de/data/mediadb/cms_mime/%7B19302962-cbde-5970-1e1d-1c50dd53235f%7D.pdf) (Seite 48).



FOTO: STEFFEL/PIXELIO

Juister Taxi

Der Niedersächsische Städtetag fordert

- die generelle Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere der niedersächsischen Autobahnen, Straßen und der Radwege sowie die entsprechenden Beschilderungen;
- im Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) die Erhöhung der Angebotsgestaltung zur besseren Mobilität vor Ort und regional, des Weiteren eine gute Taktfrequenzen und abgestimmte Verkehrsanbindungen;
- eine gesicherte Finanzierung dieser Maßnahmen und Angebote;
- die Unterstützung der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden für eine stärkere Zusammenarbeit im Bereich der Mobilität;
- die Unterstützung des Bereiches „Tourismus für alle“ und damit der barrierefreien Angebote;
- die Unterstützung von neuen Bezahlformen in den Städten und Gemeinden;
- die Förderung von überregionalen Verbünden und besonderen Angeboten;
- die Förderung und die Unterstützung der Übersichtlichkeit von regionalen Verkehrsplänen;
- die Förderung der e-Mobilität.

### 4. Hohe Qualität im niedersächsischen Tourismus erhalten und weiter ausbauen!

Die Qualität touristischer Destinationen stellt einen zunehmenden Faktor dar, der Urlauber anzieht. Um sich nachhaltig auf dem Markt positionieren zu können, ist es notwendig, die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Zielgruppen, wie beispielsweise Kinder, Jugendliche, Familie, Allein-erziehende oder Senioren, zu erkennen und diesen zu entsprechen.

Der Niedersächsische Städtetag fordert daher,

- dass niedersächsische Kommunen bei der Qualifizierung ihrer Destination unterstützt werden.
- dass für die Qualifizierung – insbesondere in Nischenbereichen – keine überhöhten Anforderungen gestellt werden.

### 5. Effektive Maßnahmen gegen den Fachkräftemangel im Tourismus ergreifen!

Der Tourismus braucht eine intensive Berufsvorbereitung an Schulen, weniger Bürokratie für ausländische Arbeitskräfte und flexiblere Betreuungsangebote für Familien. Um motivierte Bewerberinnen und Bewerber mit Potenzial zu gewinnen, müssen die Betriebe ihre Arbeitgeberattraktivität deutlich steigern.

Für den Niedersächsischen Städtetag hat das Thema Fachkräftesicherung in vielen Bereichen höchste Priorität. Im Rahmen der niedersächsischen Arbeitsmarktpolitik unterstützen wir die Landesregierung, sich insbesondere für eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten und Erwerbschancen für Beschäftigte einzusetzen. Gemeinsam mit der Tourismusbranche sind drängende Fragen wie Flexibilität, Beschäftigung von Frauen, Arbeitszeit usw. zu lösen. Die Branche muss ihre Bemühungen steigern, gute Nachwuchskräfte für sich zu gewinnen.

Die Branchenverantwortung reicht dabei von Nachwuchsmarketing und Mitarbeiterbindung über ein stärkeres Engagement in der Weiterbildung und Mitarbeiterqualifizierung, der Schaffung guter und familienfreundlicher Arbeitsbedingungen bis hin zur Tarifpolitik.

Neben mehr Investitionen in Bildung können die Gewinnung und Qualifizierung von lebensälteren Arbeitskräften oder Arbeitskräften mit Migrationshintergrund entscheidende Erfolgsfaktoren darstellen.

## 6. Internationalisierung fördern!

In Zukunft wird sich der Wettbewerb um internationale Gäste weiter erhöhen. Die Bedeutung ausländischer Märkte sollte daher stärker in den Fokus der Tourismuspolitik rücken. Es bedarf künftig mehr Anstrengungen als bisher, die Bedürfnisse ausländischer Gäste zu befriedigen.

Der Niedersächsische Städtetag begrüßt ausdrücklich das Engagement der Tourismus Marketing Niedersach-

sen (TMN) in diesem Bereich. Die TMN agiert dabei sowohl als Türöffner für die niedersächsischen Regionen als auch durch Bereitstellung von Kooperationsmöglichkeiten, um den Partnern den Marktzugang zu erleichtern.

Der Niedersächsische Städtetag fordert,

- die niedersächsischen Kommunen bei der erforderlichen weiteren Qualifizierung der Leistungsanbieter mit einzubeziehen. Nur gemeinsam können Erwartungen der ausländischen Gäste identifiziert und gegebenenfalls erfüllt werden.
- die niedersächsischen Kommunen bei der Werbung um ausländische Gäste zu unterstützen.

## 7. Nachhaltigkeit muss das touristische Handeln bestimmen!

Tourismus braucht Nachhaltigkeit – sowohl ökologisch, ökonomisch als auch sozial. Nur so können in Niedersachsen die Haupt-Reisemotive wie Entspannung und Regeneration langfristig erfolgreich erfüllt werden.

Der Niedersächsische Städtetag fordert

- nachhaltige Konzepte, um einerseits die vielfältige niedersächsische Natur zu erleben und andererseits sie zu erhalten und nachhaltig zu schützen. Dabei spielt der Aktiv- und Radtourismus eine besondere Rolle.
- den Erhalt und das Erschließen von historischen Gebäudebestand

## 8. Heilbäder und Kurorte schützen!

Die Heilbäder und Kurorte waren über Jahrhunderte die zentralen Orte für Gesundheitstourismus sowie natürliche und ganzheitliche Heilung in Niedersachsen. Ziel muss es sein, diese zu erhalten, zu schützen und weiterzuentwickeln!

Der Niedersächsische Städtetag fordert daher,

- bei den Anforderungen und bei den entsprechenden Überprüfungen der Kriterien keine überhöhten Anforderungen zu stellen.

## 9. Kooperationen und Netzwerke fördern!

„Der“ Tourismus kooperiert mit Kommunen, Unternehmen und Verbänden, Institutionen und Interessensgruppen. Er ist vor Ort dort erfolgreich, wo er themenübergreifend und überregional gedacht und als wichtiger Wirtschaftsfaktor und Standortfaktor wahrgenommen wird.

Der niedersächsische Städtetag fordert daher,

- entsprechende starke Kooperationen und Netzwerke inhaltlich und finanziell zu fördern;
- neue Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, zum Beispiel im Bereich Marketing, finanziell und inhaltlich zu unterstützen;
- überregionale touristische Leuchttürme, wie zum Beispiel das Projekt „Grünes Band“, gemeinsam zu fördern.



# Schrifttum

## Zuwanderungsrecht

Von Winfried Kluth, Michael Hund, Hans-Georg Maaßen  
Verlag C.H. Beck, 2. Auflage  
2017, 856 Seiten, 129 Euro,  
ISBN 978-3-406-66218-8

### Zum Werk

Das Handbuch ist die wesentlich überarbeitete Zweitausgabe des erstmals 2008 im Nomos Verlag publizierten Werks. Es erläutert die wichtigsten Themenbereiche des Zuwanderungs- und Aufenthaltsrechts nach deutschem und europäischem Recht. Zielgruppe ist der spezialisierte Praktiker: Rechtsanwälte, insbesondere Fachanwälte für Verwaltungs- und Migrationsrecht, Richter, Behörden, aber auch Unternehmen.

Das Handbuch gliedert sich in insgesamt fünf Teile. Es enthält unter anderem ein umfangreiches Abkürzungsverzeichnis, ein – gegenüber der Voraufgabe deutlich ausgeweitetes – Literaturverzeichnis sowie im Anhang eine Rechtsprechungskonkordanz und ein Sachverzeichnis.

Das Handbuch stellt das Zuwanderungsrecht umfassend in seinen historischen, systematischen und rechtlichen Bezügen dar. Weitgehend ausgespart bleibt das Flüchtlingsrecht, das nur insoweit aufgegriffen wird, als die Aufenthaltstitel im Aufenthaltsgesetz daran anknüpfen. Der systematische Aufbau der Erstaufgabe wurde weitgehend bei-

behalten. Vor allem die Neuausrichtung des Ausweisungs- und Rückführungsrechts, ebenso wie die Steuerung der Integrationsprozesse haben zu einer umfassenden Überarbeitung in diesen Bereichen geführt.

Erhalten geblieben ist die unübersehbare Orientierung auf die Bedürfnisse der Praxis: Bereits der Aufbau der einzelnen Kapitel folgt der Prüflöge von Behörden und Gerichten. Durchgängig erfolgt vorab eine thematische Verortung und Einbettung, an die sich sodann die inhaltlichen Ausführungen anschließen. Die Differenziertheit der Ausführungen selber erreicht ohne weiteres das Niveau einer Kommentierung.

Die Neuauflage befindet sich auf dem Rechtsstand des 1. Mai 2017. Darüber hinaus wurde das Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der EU zur Arbeitsmigration vom 12. Mai 2017 berücksichtigt. Nicht (mehr) berücksichtigt wurde das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 20. Juli 2017.

### Herausgeber

- Prof. Dr. Winfried Kluth ist Universitätsprofessor an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.
- Michael Hund ist Vizepräsident des BVerwG a.D.
- Dr. Hans-Georg Maaßen ist Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz.





## Bald weitere Zeichnungsoption für Kommunen an EWE NETZ

*Die Oldenburger EWE AG bietet Kommunen in Nordwest-Niedersachsen bald weitere Anteile an ihrem Tochterunternehmen EWE NETZ an.*

EWE kann voraussichtlich schon in den kommenden Wochen den Kommunen im Verbandsgebiet ein konkretes Angebot unterbreiten. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht prüft zurzeit den Verkaufsprospekt. Bereits 2013 beziehungsweise 2015 haben insgesamt 82 Städte und Gemeinden die Offerten von EWE angenommen. Aktuell sind Kommunen in Ems-Weser-Elbe mit 3,1 Prozent – das entspricht rund 58,1 Millionen Euro – am Energie- und Telekommunikationsnetzbetreiber EWE NETZ beteiligt. In diesem Jahr werden Kommunen insgesamt bis zu 25,1 Prozent an EWE NETZ erwerben beziehungsweise vorhandene Anteile aufstocken können. Gebündelt werden diese dann in der Kommunale Netzbeteiligung Nordwest GmbH & Co. KG (KNN), die von den beteiligten Kommunen getragen wird.

Petra Lausch, Bürgermeisterin der Gemeinde Edewecht und Geschäftsführerin der KNN: „Unser Ziel ist es, möglichst viele kreisangehörige Städte und Gemeinden für eine Beteiligung an EWE NETZ zu begeistern. Denn als Anteilseigner des örtlichen Netzbetreibers können wir als

Kommunen den intelligenten Ausbau der Energienetze voranbringen und vor allem direkt mitgestalten.“

Markus Honnigfort, neben Petra Lausch ebenfalls Geschäftsführer KNN und Bürgermeister der Stadt Haren/Ems, ergänzt: „Eine Beteiligung ist aufgrund der jährlichen Dividende natürlich auch finanziell interessant. Darüber hinaus beweisen wir mit einer Beteiligung Verantwortung für die Region, indem wir unsere kommunalen Interessen über die KNN direkt bei unserem Netzbetreiber bündeln.“

Die Adressaten des Angebots sind 268 Kommunen, die am 1. Januar 2013 über einen gültigen Wegenutzungsvertrag mit EWE NETZ verfügten beziehungsweise in deren Gemeindegebiet EWE NETZ Netzbetreiber war und die zugleich einem der 17 Landkreise angehören, die als Mitglieder des Ems-Weser-Elbe Versorgungs- und Entsorgungsverbands an EWE beteiligt sind. Ausgenommen sind selbstverständlich diejenigen Kommunen, die selbst Mitglied des EWE-Verbands sind.

**Weitere Infos unter [www.ewe-netz.de/netzbeteiligung](http://www.ewe-netz.de/netzbeteiligung)**

# Auslaufende Wasserkonzessionsverträge mit dem OOWV

Info-Veranstaltung zu Gestaltungsmöglichkeiten in Ganderkesee

VON DR. FABIO RUSKE

Am 14. März 2018 Ganderkesee stellten Dr. Fabio Ruske vom Niedersächsischen Städtetag (NST), Dr. Alice Martens und Joachim Vollmer vom Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund (NSGB) sowie Bürgermeister Dr. Wolfgang Krug aus Holdorf den Mitgliedern des NST und NSGB die Möglichkeiten der künftigen Ausgestaltung der Wasserversorgung im Versorgungsgebiet des Oldenburg-Ostfriesischen Wasserverbandes (OOWV) dar.

Mit der Frage der zukünftigen Ausgestaltung der Wasserversorgung haben sich die im Versorgungsgebiet des OOWV belegenen Städte und Gemeinden aktuell zu befassen, da ihre Konzessionsverträge mit dem OOWV am 31. Dezember 2018 auslaufen.

Aufgrund der Vielzahl von betroffenen Städten und Gemeinden hatten der NST und der NSGB gemeinsam mit kommunalen Praktikern aus den betroffenen Städten und Gemeinden (Alida Mensen, Wittmund; Regina Neuke, Lemwerder; Dieter von Essen, Rastede; Thorsten Schmidtke, Großenkneten; Dr. Wolfgang Krug, Holdorf; Johannes Trännapp, Hage; Gerd-Christian



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

Wagner, Varel; Michael Kurz, Brake; Kai Heinze, Aurich; Bert Frese, Nordenham; Josef Kleier, Vechta) in 2017 einen „Arbeitskreis Trinkwasser“ gegründet und mit dem OOWV über die zukünftige Ausgestaltung der Wasserversorgung verhandelt.

Als mögliche Handlungsoptionen wurden zahlreiche erschienenen Mitarbeitern der betroffenen Städte und Gemeinden die möglichen Handlungsoptionen dargelegt und diese mit den

Anwesenden diskutiert. Eingangs führte aber zunächst einmal Joachim Vollmer (NSGB) in die Thematik ein; er berichtete aus den zahlreichen Sitzungen des „AK Trinkwasser“ und gab einen umfassenden Überblick zu Hintergründen der Verhandlungen.

Sodann stellte Dr. Wolfgang Krug als Mitglied des „AK Trinkwasser“ den Anwesenden die Variante der direkten Mitgliedschaft im OOWV vor. Dabei berichtete er zunächst zur Satzungsänderung des OOWV in dessen Verbandsversammlung am 1. März 2018, insbesondere zur Neuverteilung der Stimmrechte. Anschließend brachte er den Anwesenden die Vorschriften des sogenannten Begleitvertrages, den eine Kommune bei dieser Variante mit dem OOWV abschließen muss, näher.

Anschließend stellte Dr. Fabio Ruske (NST) den anwesenden Mitgliedern die zweite vom Arbeitskreis erarbeitete Variante, nämlich den Abschluss einer sogenannten Zweckvereinbarung mit dem OOWV, vor. Neben den inhaltlichen Anforderungen erörterte er insbesondere auch die aktuell noch mit dem OOWV beziehungsweise den zuständigen Fachministerien zu klärenden rechtlichen Schwierigkeiten, die Anfang 2018 aufgetreten sind.

Die dritte Variante, der Abschluss eines Konzessionsvertrages und Beauftragung eines Dritten, wurde im Anschluss von Dr. Alice Martens (NSGB) vorgestellt. Dr. Martens erörterte dabei neben den rechtlichen Grundlagen insbesondere auch die Frage, wann ein Konzessionsvergabeverfahren notwendig ist.

Abschließend wurden verschiedene Fragen aus dem Plenum Bereichen diskutiert und diejenigen Fragen und Wünsche, die sich nur im Zusammenhang mit dem OOWV oder sonstigen klären lassen, vom „AK Trinkwasser“ zur Klärung mitgenommen.



Mitglieder des Arbeitskreises Trinkwasser trafen sich in Ganderkesee



Dr. Jan Arning, Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages, mit den Oberbürgermeistern aus Wolfsburg und Goslar, Klaus Mohrs und Dr. Oliver Junk

## Oberbürgermeisterkonferenz am 8. März 2018 in Goslar

Am 8. März 2018 fand die Oberbürgermeisterkonferenz des Niedersächsischen Städtetages in Goslar statt. Ein wichtiger Tagesordnungspunkt war das Gespräch mit dem Staatssekretär im Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung, Stefan Muhle. Staatssekretär Muhle erläuterte die geplante Verwendung der Mittel des Digitalisierungsfonds von einer Milliarde Euro. In diesem Zusammenhang sprach er drei Verwendungsarten an: Den Gigabitausbau, die IT-Infrastruktur des Landes sowie die Investitionsförderungen der Ministerien. Die Mitglieder der Oberbürgermeisterkonferenz führten anschließend eine längere Diskussion mit Staatssekretär Muhle. Dabei machten sie deutlich, dass Städte – insbesondere Großstädte – beim Gigabitausbau nicht ins Hintertreffen geraten dürften. Dazu müssten die Prioritäten der Förderung neu geordnet werden. Es gehe insbesondere auch um den Anschluss von Gewerbegebieten.

Darüber hinaus bewerteten die Mitglieder der Oberbürgermeisterkonferenz den ersten Teil des vorläufigen Verhandlungsergebnisses zwischen Landesregierung und Kommunalen Spitzenverbänden zur Beitragsfreiheit im Kindergarten. Sie führten einen

Erfahrungsaustausch zu Konsequenzen aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. Februar 2018 zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte für Stickstoffdioxid in Innenstädten. Im Wesentlichen ging es hier um Fragen des ÖPNV und der Förderprogramme. Schließlich tauschten sich die Mitglieder der Oberbürgermeisterkonferenz zu den Themen Denkmal-

schutz und Partnerschaften mit Städten in der Volksrepublik China aus.

Am Vorabend hatten die Mitglieder der Oberbürgermeisterkonferenz bedeutende Bauprojekte in der Stadt Goslar (Kulturmarktplatz und Rathaus) mit Vertretern des Goslarer Gebäudemanagements besichtigt. Die Geschäftsstelle dankt der Stadt Goslar für ihre Gastfreundschaft.



## Schrifttum

### **Kommunale Finanzwirtschaft Niedersachsen**

#### **Grundriss für die Aus- und Fortbildung**

Joachim Rose

2017, 7. überarbeitete Auflage, 714 Seiten, 56 Abb., 14 Tab., 36 Euro, ISBN 978-3-555-01797-6, Verlag W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

In der nunmehr schon 7. Auflage des sowohl für die Ausbildung als auch in der Praxis bewährten Studienbuches wurden alle Kapitel überarbeitet. Insbesondere sind die für die kommunale Haushaltswirtschaft wichtigen Änderungen des Niedersächsischen Kom-

munalverfassungsgesetz vom Oktober 2016, die neue Kommunalhaushaltsverordnung 2017 mit dem ebenfalls neuen Ausführungserlass sowie der Produktrahmen, der Kontenrahmen und die dazugehörigen Zuordnungsvorschriften eingearbeitet.

Weitere Schwerpunkte der Überarbeitung waren die Änderungen im kommunalen Abgabenrecht, im Finanzausgleich, im Vergabewesen und im Umsatzsteuerrecht. Damit werden die für die Haushaltswirtschaft der niedersächsischen Kommunen einschlägigen Vorschriften, Abläufe und Problemstellungen mit praktischen Beispielen, Tabellen und Schaubildern anschaulich und auf neuestem Stand erläutert.





## Personalien

**Simon Hartmann** (SPD), zuletzt Leiter des Ministerbüros von Kultusminister Tonne, ist neuer Bürgermeister der Stadt Northeim. In der Stichwahl setzte er sich mit 57,1 Prozent gegen den unabhängigen **Jörg Dodenhöft** durch, der 42,9 Prozent der abgegebenen Stimmen erhielt.

**Axel Brockmann**, Referatsleiter für Kriminalitätsprävention im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport, wird neuer Landespolizeipräsident und damit Nachfolger von **Uwe Binias**.

Als Nachfolgerin von **Editha Westmann MdL** hat das Präsidium Bürgermeisterin **Stephanie Harms** (Ronneberg) als stellvertretendes Mitglied in das Präsidium gewählt.

Fachdienstleiter **Thomas Schnare** (Elsfleth) ist nun stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Integration des Niedersächsischen Städtetages.

Das Präsidium hat Bürgermeister **Jan-Hendrik Röhse**, Stadt Buchholz i.d.N., als Mitglied im Landesvorstand des VKU Niedersachsen/Bremen in den Landesvorstand zu entsandt.

Die Bundestagsabgeordneten **Fritz Güntzler** (CDU) und **Victor Perli** (Die Linke) sind in den vertraulich tagenden Ausschuss „Gremium für die Schulden des Bundes“ gewählt worden.

**Markus Pragal**, zuvor Kreisrat im Landkreis Diepholz, ist zum Ersten Stadtrat der Stadt Delmenhorst gewählt worden. In Delmenhorst wird er die Fachbereiche Bürgerangelegenheiten, Jugend, Familie, Senioren und Soziales, Gesundheit, Verbraucherschutz und Gefahrenabwehr sowie Bildung, Wissenschaft, Sport und Kultur verantworten.

## Bürgermeisterkonferenz am 16. März 2018 in Stuhr

Am 16. März 2018 fand die Bürgermeisterkonferenz der selbstständigen Städte und Gemeinden des Niedersächsischen Städtetages in Stuhr statt. Im Mittelpunkt der Konferenz stand ein Vortrag von Volker Klauke, Referatsleiter bei der Landesbeauftragten für den Datenschutz. Klauke referierte zu den Anforderungen, die die ab dem 25. Mai 2018 geltende EU-Datenschutzgrundverordnung auch an die niedersächsischen Kommunen stellen wird. Dabei ging er auf die Themen wie Informationspflichten, Verarbeitungsregister, Datenpannen oder Durchsetzungs- und Sanktionsmöglichkeiten der Datenschutzbeauftragten ein. An den Vortrag schloss sich eine intensive und kontroverse Diskussion an, die insbesondere um den hohen bürokratischen Aufwand kreiste. Die Geschäftsstelle wird die Mitglieder zu einem Erfahrungsaustausch einladen, bei dem die Landeshauptstadt Hannover ihre Verfahren vorstellen wird und die Möglichkeit besteht, sich über kommerzielle Angebote bei der Umsetzung

der EU-Datenschutzgrundverordnung zu informieren.

Ein weiterer wichtiger Diskussionspunkt war die Beitragsfreiheit im Kindergarten sowie die Änderungen im Niedersächsischen Schulgesetz, die ebenfalls starke Auswirkungen auf die Nachfrage nach Kindergartenplätzen haben werden. Die Mitglieder der Bürgermeisterkonferenz bewerteten den ersten Teil des vorläufigen Verhandlungsergebnisses zwischen Landesregierung und Kommunalen Spitzenverbänden zur Beitragsfreiheit im Kindergarten. Mit Blick auf die Änderungen im Niedersächsischen Schulgesetz und den anstehenden Übergang der vorschulischen Sprachförderung in kommunale Verantwortung sprachen sie sich für mehr Flexibilität beim Land zugunsten kommunaler Lösungen aus.

Am Vorabend hatten die Mitglieder der Bürgermeisterkonferenz die Wassermühle Heiligenrode besichtigt. Die Geschäftsstelle dankt der Gemeinde Stuhr für ihre Gastfreundschaft.

**Hans-Peter Suermann**, Erster Stadtrat der Stadt Göttingen und damit Stellvertreter des Oberbürgermeisters, ist am 27. Februar 2018 offiziell in den Ruhestand verabschiedet worden. Zuletzt war er Stadtkämmerer und als Dezernent verantwortlich für die städtischen Fachbereiche Finanzen, Ordnung und Feuerwehr; außerdem war er zuständig für das Beteiligungsmanagement der Stadt. Nachfolger ist **Christian Schmetz**.

Erster Stadtrat der Stadt Varel bleibt **Dirk Heise**, der bis 2025 wiedergewählt worden ist.

**Sandra Sollmann**, Fachbereichsleiterin Bildung, Jugendarbeit und Sport der Stadt Lingen, wechselt zum 1. April 2018 als Erste Stadträtin zur Stadt Vechta.

**Editha Westmann MdL** (CDU) ist zur neuen Landesbeauftragten für Spätaussiedler und Vertriebene berufen worden. Das Amt ist im Wissenschaftsministerium angesiedelt, fachlich zuständig bleibt das Ministerium für Inneres und Sport.

Die Niedersächsische Landesregierung hat beschlossen, Umweltminister **Olaf Lies MdL** (SPD) zum 1. April 2018 für die Dauer von fünf Jahren als Vorsitzenden in das Kuratorium der Niedersächsischen Wattenmeerstiftung zu berufen.

Der Niedersächsische Kultusminister **Grant Hendrik Tonne** (SPD) und der Niedersächsische Minister für Wissenschaft und Kultur, **Björn Thümler MdL** (CDU), werden das Land Niedersachsen im Stiftungsrat des „Hanse-Wissenschaftskolleg“ vertreten.

Niedersachsen wird in der Bundesregierung aus CDU, CSU und SPD mit folgenden Personen vertreten sein: Bundesministerin der Verteidigung **Dr. Ursula von der Leyen** (CDU), Bundesminister für Arbeit und Soziales **Hubertus Heil** (SPD), Staatsminister für die Bund-Länder-Beziehungen im Bundeskanzleramt **Dr. Hendrik Hoppenstedt** (CDU).

Der frühere Präsident des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. Jürgen Schneider**, Staatssekretär a. D., konnte am 1. März 2018 zum 80. Mal seinen Geburtstag feiern.

Bürgermeister **Jürgen Daul**, Stadt Holzminden, vollendete am 2. März 2018 sein 60. Lebensjahr.

In Jever konnte Stadtdirektor a. D. **Ingo Hashagen** am 5. März 2018 die Glückwünsche zu seinem 75. Geburtstag entgegennehmen.

Nur zwei Tage später durfte Bürgermeister a. D. **Infried Rabe**, Stadt Northeim, sich ebenfalls über die Glückwünsche zu seinem 75. Jahrestag freuen.

In Braunlage vollendete Bürgermeister **Stefan Grote** ebenfalls am 7. März 2018 sein 60. Lebensjahr.

Oberbürgermeister a. D. der Stadt Celle und ehemaliger Präsident des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. h.c. Martin Biermann** konnte am 8. März 2018 seinen 75. Geburtstag feiern.

Seinen 65. Geburtstag konnte Bürgermeister a. D. **Hartmut Schnabel**, Moringen, am 15. März 2018 feiern.

Der Tag seiner Geburt jährte sich am 16. März 2018 für den Bürgermeister der Stadt Langelsheim, **Ingo Henze**, zum 45. Mal.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Horst Kortlang MdL**, kann seit dem 19. März 2018 auf 70 Jahre Lebenserfahrung zurückgreifen.

**Wolfgang Jüttner**, ehemaliger Niedersächsischer Umweltminister und Vorsitzender der SPD Landtagsfraktion, vollendete am 21. März 2018 sein 70. Lebensjahr.

Die Bürgermeisterin a. D. der Stadt Brake, Dipl.-Ökonomin **Uta Maron**, hatte am 4. April 2018 einen guten Grund zum Feiern.

Am 12. April 2018 konnte der Fraktionsvorsitzende der FDP-Landtagsfraktion im Niedersächsischen Landtag, **Dr. Stefan Birkner MdL**, die Glückwünsche zu seinem 45. Geburtstag entgegen nehmen.

Nur einen Tag später, am 13. April 2018, durfte sich Ministerin a. D. **Mechthild Ross-Luttmann** über die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag freuen.

Staatssekretär a. D. **Friedrich-Otto Ripke** vollendet am 21. April 2018 sein 65. Lebensjahr.

Zum 50. Mal wiederholte sich der Tag der Geburt von Oberbürgermeister **Andreas Wagner**, Stadt Wilhelmshaven, am 21. April 2018.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Volker Meyer MdL**, kann am 23. April 2018 die Glückwünsche zu seinem 50. Geburtstag entgegennehmen.

Für Oberbürgermeister a. D. der Stadt Göttingen, **Wolfgang Meyer**, jährt sich der Tag seiner Geburt am 26. April 2018 zum 70. Mal.

In der Stadt Buchholz i.d.N. vollendet Bürgermeister a. D. **Norbert Stein** am 30. April 2018 sein 75. Lebensjahr.



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

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

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



HÖPERSHOF SYLT  
*...schöner wohnen*

WINKLER & STENZEL GmbH, Burgwedel

# VERMIETUNG EXCLUSIVER FERIENDOMIZILE

WESTERLAND · WENNINGSTEDT · RANTUM · HÖRNUM

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