



Nachrichten

# Niedersächsischer Städtetag

## 3/2016



# Sie können alles von uns haben. Außer durchschnittliche Leistungen.

**Personalmanagement? E-Recruiting? Hoheitliche Aufgaben? Können wir alles!**

Wen auch immer Sie brauchen: Vivento findet die richtigen Mitarbeiter für Sie. Bundesweit, mit den passenden Qualifikationen, schnell und zuverlässig. Als Marktführer und Spezialist für den öffentlichen Dienst und mit langjähriger Erfahrung im Personalumbau unterstützen wir Sie nachhaltig. Begeisterung, Einsatzfreude und Know-how inklusive.

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



**Besuchen Sie uns!**

28.–29. April 2016  
KONGRESS NEUE VERWALTUNG  
Zukunft Digitale Arbeit  
WCCB Bonn | Standnr. 12

**vivento**  
Weil Erfahrung zählt.

## Impressum

**Herausgeber:**

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

**Verantwortlich für den  
redaktionellen Inhalt:****Schriftleitung**

Hauptgeschäftsführer  
Heiger Scholz

**Verlag, Gesamtherstellung  
und Anzeigenverwaltung:**

WINKLER & STENZEL GmbH  
Schulze-Delitzsch-Straße 35  
30938 Burgwedel  
Telefon 05139 8999-0  
Telefax 05139 8999-50

ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 16 vom 1. Januar 2016 gültig.

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Es können auch Doppelhefte erscheinen. Bezugspreis jährlich 48,- €, Einzelpreis 4,50 € zuzüglich Versandkosten. In den Verkaufspreisen sind sieben Prozent Mehrwertsteuer enthalten. Für die Mitglieder des Niedersächsischen Städtetags ist der Bezug durch den Mitgliedsbeitrag abgegolten. Wir bitten, Bestellungen der Zeitschrift an den Verlag zu richten.

Mit dem Namen des Verfassers veröffentlichte Beiträge stellen nicht immer die Auffassung der Schriftleitung bzw. des Herausgebers dar. Für den Inhalt der Anzeigen übernimmt der Verlag keine Gewähr. Nachdruck und Vervielfältigung nur mit Genehmigung der Redaktion. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische oder elektronische Dokumente und ähnliches von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

**Titel**

Hafen Leer mit Rathaus.

**Foto:**

Luftbilder-Ostfriesland.de



# Niedersächsischer Städtetag

## 3/2016

### Inhalt

**DAS STADTPORTRÄT**

Leer – eine traditionsreiche Stadt mit Zukunft ..... 50

**EDITORIAL** ..... 51**ALLGEMEINE VERWALTUNG**

Heranziehung nach dem Aufnahmegesetz ..... 52

Freie Plätze bei den Seminaren der ISG ..... 52

Mitwirkungsverbot nach dem Niedersächsischen  
Kommunalverfassungsrecht ..... 54

Novellierung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes  
(NKomVG) ..... 58

**FINANZEN UND HAUSHALT**

Der große Wurf? ..... 60

**PLANUNG UND BAUEN**

Die Vergaberechtsmodernisierung 2016 ..... 62

**RECHTSPRECHUNG**

Auskunftspflicht der Niedersächsischen Landesregierung  
nach Art. 24 der Niedersächsischen Verfassung ..... 65

**JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT**

Das Stichwort: Präventionsgesetz ..... 66

**PERSONALIEN** ..... 72



FOTO: LUFTBILDER-OSTFRIESLAND.DE

# Leer – eine traditionsreiche Stadt mit Zukunft

## Lage

Die Stadt Leer wird auch das Tor Ostfrieslands genannt. Von Süden ist sie erreichbar über die Autobahn 31, den sogenannten Ostfriesenspieß. Von Norden und Osten gelangt man über die Autobahn 28 nach Leer. Mit dem Zug ist die ostfriesische Stadt ebenfalls zu erreichen. Sogar über einen Flugplatz und einen Industrie- und Freizeithafen verfügt die selbständige Stadt. Rund 34 000 Menschen leben in Leer. Während andere Städte und Gemeinden sich auf rückläufige Einwohnerzahlen einstellen müssen, verzeichnet die Stadt Leer ein großes Ansiedlungsinteresse; auch im wirtschaftlichen Bereich. Die Nordseeküste ist nur eine knappe Stunde von Leer entfernt und die benachbarten Niederlande erreicht man nach einer zwanzigminütigen Autofahrt.



Eine besondere Attraktion für Touristen, die aber auch für Einheimische gleichermaßen interessant ist, ist das Leeraner Miniaturland. Hier wurde auf 600 Quadratmetern die Region Ostfriesland mitsamt ihren zahlreichen Sehenswürdigkeiten in einer Modelllandschaft originalgetreu abgebildet. Orte und Sehenswürdigkeiten Ostfrieslands inklusive der ostfriesischen Inseln, des Emslandes und der angrenzenden Niederlande sind im Maßstab 1:87 zu bewundern.

Die Evenburg in Leer mit dem gleichnamigen Park ist ein beliebtes Ausflugsziel. Das niederländisch-barocke Wasserschloss wurde in den Jahren 1642 bis 1650 erbaut und 1850 im Stil der Neogotik umgebaut. Der englische Landschaftspark lädt zu einem Spaziergang ein. Besonders schön ist der Park im Frühling, wenn Narzissen und Buschwindröschen dichte Teppiche bilden. In der Evenburg wurde ein Trauzimmer eingerichtet, so dass die Möglichkeit besteht, dort den Bund der Ehe zu schließen.

Das kulturelle Angebot in Leer ist vielfältig und die Umgebung von Leer lädt zu Ausflügen in die Natur ein. Auf dem Leer-Pfad ist zu Fuß oder mit dem Rad viel Wissenswertes rund um die Natur zu erfahren.

## Leer – die Filmstadt

Seit dem Jahr 2013 ist Leer auch Filmstadt. Das ZDF hat die Stadt als Drehort für ihre Krimiserie „Friesland“ ausgewählt, die samstags zur besten Sendezeit um 20:15 Uhr läuft. Der dritte Teil wurde Ende Februar ausgestrahlt.

Dreharbeiten für den vierten Teil sind schon in Planung.

## Städtebauliche und wirtschaftliche Entwicklung

Keine andere Stadt in Ostfriesland hat ihr Gesicht in den vergangenen Jahren so verändert wie Leer. Rechtzeitig erkannte man den Trend, dass Wohnen am Wasser besonders attraktiv ist. So entstand am Hafen aus einer Industriebrache ein neues Wohn- und Geschäftsviertel. Eine Fußgängerbrücke verbindet den neuen Stadtteil mit der Innenstadt und der Fußgängerzone. Leer röhmt sich, die Einkaufstadt in Ostfriesland zu sein und tatsächlich ist die Dichte des Einzelhandels laut statistischem Landesamt Niedersachsen nirgendwo höher als in Leer. Mit Mitteln aus dem Förderprogramm „Soziale Stadt“ wurden und werden Randbereiche der Innenstadt und eine Industriebrache zu attraktiven Gebieten entwickelt.

## Bildungsangebote

Auch die Aus- und Weiterbildungsangebote in Leer sind sehr vielfältig. Der Fachbereich Seefahrt der Hochschule Emden/Leer ist in Leer angesiedelt und in den nächsten Jahren möchte man die Bildungsangebote im Zentrum der Stadt bündeln und in einem Bildungscampus konzentrieren.

## Fazit

Die Stadt Leer ist eine Stadt voller Dynamik, in der es sich gut leben lässt und auch für Touristen ist Leer ein lohnendes Ziel.

Weitere Informationen: [www.leer.de](http://www.leer.de)

## Meine sehr verehrten Damen, sehr geehrte Herren,

vor ein paar Tagen habe ich mich auf ein Grußwort vorbereitet und dafür meine Editorials der letzten zwei Jahre durchgesehen. Dabei ist mir aufgefallen, dass das Stichwort „Flüchtlinge“ im ganzen Jahr 2014 nicht vorkommt, seit Sommer 2015 aber jeder einzelne Kommentar diesem Thema gewidmet ist; nach wie vor steht der Tagesordnungspunkt auf jeder Sitzung des Präsidiums, einer Bürgermeister- oder Bezirkskonferenz.

Nun hat sich in den letzten Wochen der Zugang von Menschen nach Niedersachsen drastisch reduziert – an vielen Tagen kommen keine Flüchtlingszüge mehr in Hannover an, und wenn die durchschnittlichen Zuwanderungszahlen so bleiben, würden wir in diesem Jahr mit 30 bis 40 000 Menschen rechnen können – das ist etwa die Zahl, die wir für 2015 vor dem Herbst erwartet haben. Für Sie in den Städten und Gemeinden, für die ehrenamtlichen Helfer wie für das hauptamtliche Personal bedeutet dies eine Atempause, die Chance auf ein wenig „Normalbetrieb“. Da ist es aus meiner Sicht auch vernünftig, wenn das Land seine Einrichtungen „einmottet“, wie es Innenminister Pistorius dieser Tage genannt hat: Nicht mehr Plätze im Betrieb halten, als tatsächlich gebraucht werden, aber dafür sorgen, dass man bei steigendem Bedarf Einrichtungen schnell reaktivieren kann.

Da kann sich der Blick einmal wieder auch anderen Themen zuwenden, die zwar am Rande auch mit der Zuwanderung zu tun haben, aber eben nur am Rande:

Schon seit Jahren verhandeln wir mit den wechselnden Landesregierungen über diverse Punkte bei den Schulen: Stichworte sind Schulsozialarbeit, Mehrbelastung der Schulsekretärinnen durch die Einführung der eigenverantwortlichen Schule, Kosten für Schulmittagessen, für EDV und anderes. Als wir uns im Herbst 2014 mit dem Kultusministerium über die Kostenabgeltung der inklusiven Schule verglichen haben, haben wir auch verabredet, innerhalb eines halben Jahres uns über die anderen Fragen zu einigen. Dazu ist es dann aus verschiedenen Gründen nicht gekommen, aber noch im September 2015 haben die Landesregierung und

die kommunalen Spitzenverbände ihre Absicht bekräftigt, hier zügig zu Ergebnissen zu kommen.

Unsere Position ist klar: Das Land muss anerkennen, dass die Sozialarbeit an Schulen zum pädagogischen Angebot gehört und darum Landessache ist; im Gegenzug sind wir zu einer pauschalen Einigung über die vielen restlichen Posten bereit. Darüber gibt es nun Gespräche, im Moment vor allem auf der sogenannten Fachebene. Wie immer steckt der Teufel im Detail: Natürlich kann das Land erklären, Schulsozialarbeit sei seine Aufgabe; das hilft uns aber nur, wenn wenigstens der Standard gewahrt wird, der gegenwärtig schon erreicht ist. Alles andere führt nämlich dazu, dass das Land die Aufgabe formal übernimmt, materiell aber in den Städten, Gemeinden und Kreisen die Räte zu Recht darauf bestehen, dass ein unzureichendes Landesangebot durch kommunale Angebote ergänzt wird. Wir hätten dann mit Zitronen gehandelt. Weiter erschwert wird eine Lösung dadurch, dass die Situation im Land sehr unterschiedlich ist: In einzelnen Kommunen gibt es sehr ausgebaut Schulsozialarbeit, gerade auch dort, wo die Bundesmittel des Bildungs- und Teilhabe-Paketes (BuT-Mittel) hierfür genutzt wurden, in anderen beschränkt sich der Einsatz auf die Kräfte, die im Rahmen des Hauptschulprofilierungsprogramms eingesetzt werden. Das Land kann sich darum aus unserer Sicht nicht darauf beschränken, Stellen zusammen zu sammeln, die letztlich keine befriedigende Lösung ermöglichen. Das mindeste ist ein Ausbauprogramm über die nächsten Jahre mit dem Ziel, gute Standards landesweit zu erreichen. Anders wird es auch mit den kommunalen Spitzenverbänden einschließlich des NST keine Einigung geben können.

Auf der anderen Seite steht eine Vielzahl von mittleren und kleineren Punkten: Grundsätzlich ist klar, dass die Schulträger, also Städte, Gemeinden und Kreise, zuständig sind etwa für die Beschäftigung von Schulsekretärinnen. In den letzten Jahren hat das Land aber Aufgaben, die es traditionell im Rahmen seiner Schulverwaltung (Schulräte, Schulaufsichtsämter, Landesschulbehörde) erledigt hatte, auf die Schulen übertragen – mit neuen Anforderungen an die Schulverwaltungskräfte. Das neueste ist die Einführung von



Schulgirokonten. Da finden wir, dass es nicht sein kann, dass das Land sich auf unsere Kosten entlastet. Aus dem Kultusministerium kommt dann schnell das Argument, diese Aufgaben würden die Schulleiter ja selbst erledigen. Losgelöst davon, ob es realistisch ist, dass die Schulleiter die Kopien oder auch die Kontoführung selbst machen, bleibt die Frage, ob es denn sinnvoll wäre, solche Aufgaben von Beamten der Besoldungsgruppe A 12, A 13 bis A 16 erledigen zu lassen. Ähnliche Fragen stellen sich bei der EDV-Administration, der Verantwortung für das Schul-Mittagessen u. a. m. Unsere Idee ist, nach einer Einigung über die schulische Sozialarbeit all diese Fragen in ein großes Paket zu packen, mit dem Land eine pauschale Entschädigung im Rahmen des Finanzausgleichs zu finden und eben nicht mehr aufzudröseln, welche Kopien die Schulsekretärin traditionell im Rahmen ihrer Arbeit macht und welche neu dazukommen, weil die Landesschulverwaltung umorganisiert worden ist. Manchen ist das vielleicht ein wenig pauschal, aber anders kann ich nach 10 Jahren, die ich diesem Prozess nun begleite, keine Lösung erkennen – und Kollegen der anderen Verbände kennen die Themen zum Teil schon mehr als doppelt so lange.

Auch jenseits der Flüchtlingsfrage also gilt: Es bleibt spannend!

*Mit den besten Grüßen  
Ihr Heiger Scholz*

Heiger Scholz  
(Hauptgeschäftsführer)

# Heranziehung nach dem Aufnahmegesetz

Von Robert Thiele, MD a.D.

Ausländer, die sich im Bundesgebiet aufhalten und als politisch Verfolgte oder als Kriegsflüchtlinge eine Aufenthaltsgestattung oder -erlaubnis nach dem Asylgesetz oder dem Aufenthaltsgesetz besitzen, können Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) beanspruchen. Nach § 3 dieses Gesetzes gehört zu den Grundleistungen neben der Deckung des Bedarfs an Ernährung, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts auch die Deckung des Bedarfs an Unterkunft. Wegen der großen Zahl leistungsberechtigter Ausländer bereitet den dafür Zuständigen zunehmende Probleme, die notwendigen Unterkünfte zur Verfügung zu stellen.

Zuständig für die Durchführung des AsylbLG sind nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Aufnahmegesetz (AufnG) die Landkreise und kreisfreien Städte im übertragenen Wirkungskreis; die Erstreckung der Zuständigkeit gemäß § 17 Satz 1 NKomVG auf die selbstständigen Gemeinden und großen selbstständigen Städte ist durch § 2 Abs. 1 Satz 2 AufnG ausgeschlossen. Nach § 2 Abs. 3 Satz 1 AufnG können die Landkreise zur Durchführung der Aufgabe nach Absatz 1 durch Satzung oder öffentlich-rechtlichen Vertrag kreisangehörige Gemeinden und Samtgemeinden heranziehen, wobei zwingend in der Satzung oder dem Vertrag Regelungen über die Erstattung der Aufwendungen enthalten sein müssen (§ 2 Abs. 2 Satz 3 AufnG). Das ist weithin geschehen.

Bisweilen bestehen Zweifel, wer nach der Heranziehung für die Durchführung des AsylbLG zuständig ist, ob weiterhin der Landkreis oder die herangezogenen Kommunen. Der gesetzliche Ausschluss der Zuständigkeit der großen selbstständigen Städte und der selbstständigen Gemeinden macht deutlich, dass ihre Zuständigkeit und die der anderen kreisangehörigen Kommunen durch eine Satzung oder einen Vertrag nicht begründet werden kann. Die Zuständigkeit für die Durchführung des AsylbLG verbleibt also auch im Falle der Heranziehung der kreisangehörigen Kommunen beim Landkreis. Das gilt auch bezüglich der Verantwortlichkeit für die Finanzierung der damit verbundenen Aufgaben, wie die Verpflichtung verdeutlicht,



## Freie Plätze bei den Seminaren der ISG

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, Orten und Preisen der hier kurz vorgestellten Seminare finden sich im Internet unter [www.innovative-stadt.de](http://www.innovative-stadt.de). Hier ist auch eine Online-Anmeldung mit Platzgarantie möglich.

- 12.4.2016 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Praxisworkshop für Führungskräfte: Prozessmanagement im Bereich Bürgerservice**  
Referent: Martin Instinsky
- 13.4.2016 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Optimale Gestaltung und Steuerung der kommunalen Verwaltungsprozesse**  
Referent: Oliver Massalski
- 13.4.2016 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Ausnahmen, Befreiungen und Abweichungen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht**  
Referent: Günter Halama, Richter am BVerwG a.D.
- 14.4.2016 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Dienstunfähigkeit von Beamten**  
Referentin: Rechtsanwältin Anja Möhring
- 18.4.2016 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Leichter texten im Verwaltungsalltag**  
Referent: Roman Rose, Redakteur und Buchautor

Regelungen für die Erstattung der den herangezogenen Kommunen entstehenden Aufwendungen zu treffen. Im Falle einer Klage ist der Landkreis Klagegegner (s. Anmerkung zu LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 2. Oktober 2015, R&R 5/2015 S. 5). Die Zuständigkeit für die Aufgaben nach dem AsylbLG als solche des übertragenen Wirkungskreises kann entgegen dem Wortlaut mancher Heranziehungssatzung auch nicht wie im eigenen Wirkungskreis (§ 5 Abs. 4 NKomVG) übertragen werden.

Ziel und Zweck der Heranziehung bestehen darin, den Landkreisen die Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem AsylbLG dadurch zu ermöglichen und zu erleichtern, dass ergänzend und unterstützend die erforderlichen Einrichtungen und die besseren Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse auf Seiten der ortsnäheren Kommunen insbesondere im Hinblick auf verfügbare Unterkünfte für die Unterbringung von Flüchtlingen nutzbar gemacht werden können. Insoweit ist die Heranziehung der Amtshilfe vergleichbar, um die unter anderem ersucht werden kann, wenn eine Behörde zur Durchführung ihrer Aufgaben auf Dienstkräfte oder Einrichtungen sowie die Kenntnis von Tatsachen angewiesen ist, die ihr fehlen oder die ihr unbekannt sind und die sie nicht selbst ermitteln kann (§ 5 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 VwVfG, § 4 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 SGB X).

Den Umfang der Heranziehung zur Durchführung der dem Landkreis obliegenden Aufgabe nach dem AsylbLG ergibt sich aus dem Heranziehungsvertrag oder der Heranziehungssatzung. Dabei ist zunächst davon auszugehen, dass die Heranziehung wie die Amtshilfe Grenzen hat, die, wenn diesbezüglich keine weiteren Regelungen oder Vereinbarungen getroffen werden, insbesondere dort bestehen, wo die ersuchte Behörde die Hilfe nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand leisten könnte (§ 5 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG). Die Heranziehung hat wie die Amtshilfe die Nutzbarmachung vorhandener oder ohne größere Umstände beschaffbarer Potenziale der herangezogenen oder um Amtshilfe ersuchten Behörde zur Grundlage; bei der Amtshilfe wird als typisches Beispiel für die Unverhältnismäßigkeit die Notwendigkeit genannt, dass die ersuchte Behörde zur Aufgabenerfüllung weitere Arbeitskräfte einstellen müsste. Bei der

Unterbringung im Rahmen des AsylbLG sind solche Potenziale zunächst die gemeindeeigenen Unterkünfte, aber auch Mietobjekte, wenn der Landkreis die Erstattung der Mietkosten zugesagt hat. Man wird nicht annehmen können, dass die herangezogene Kommune ohne entsprechende Regelung, auch über die Erstattung der Aufwendungen, verpflichtet und berechtigt ist, Immobilien oder Wohncontainer zur Unterbringung von Asylbewerbern zu erwerben oder mit erheblichen Mitteln für Wohnzwecke herzurichten und die Aufwendungen dafür dem Landkreis in Rechnung zu stellen. Dazu genügt auch nicht die Verpflichtung der herangezogenen Kommunen durch Satzung oder Vertrag, angemessene oder geeignete Unterkünfte zu beschaffen und bereitzustellen, wenn daraus und aus der Regelung über die Aufwendungserstattung nicht klar hervorgeht, dass dazu auch ihr Erwerb und Bau gehört. Stehen Objekte zur Unterbringung nicht mehr zur Verfügung, stößt die Heranziehung an ihre Grenzen. Dabei ist Tatfrage, wann diese Grenze erreicht ist. Sind die herangezogenen Kommunen zur Bereitstellung angemessenen Wohnraums verpflichtet, wird dazu eine Massenunterkunft, wie zum Beispiel eine Sporthalle, nicht

gezählt werden können. Im Übrigen ist zweifelhaft, ob öffentliche Einrichtungen, wie Schulturnhallen oder Dorfgemeinschaftshäuser, zur Unterbringung verwendet werden müssen, ehe sich die Kommune darauf berufen kann, dass ihre Möglichkeiten erschöpft sind. Maßgebend dafür wird sein, inwieweit der Widmungszweck, gegebenenfalls vorübergehend, eingeschränkt werden kann. Das dürfte bei einem Dorfgemeinschaftshaus eher der Fall sein als bei einer Schulsporthalle, in der Sport als Teil des Unterrichts stattfindet.

Zweifelhaft ist, ob der Landkreis, wie bisweilen in der Heranziehungssatzung normiert, berechtigt ist, den herangezogenen Kommunen zur Erfüllung der Aufgaben, zu denen sie herangezogen sind Weisungen zu erteilen. Im Gegensatz zur Heranziehung von Kommunen zur Durchführung von Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe (§ 9 Abs. 2 AG SGB XII) ist bei der Heranziehung zur Durchführung der Aufgaben des AsylbLG in § 2 AufnG ein Weisungsrecht nicht vorgesehen. Daraus ist zu schließen, dass ein Weisungsrecht nicht besteht, sondern auch der Gesetzgeber davon ausgeht, dass Landkreis und herangezogene Kommunen auftretende Probleme der Heranziehung einvernehmlich lösen.

## Niedersächsischer Städtetag – gefällt mir!



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

Gern können Sie diese Seite auch teilen oder Ihre „Freunde“ einladen, die Seite ebenfalls zu liken.

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

# Mitwirkungsverbot nach dem Niedersächsischen Kommunalverfassungsrecht

Von Stefan Wittkop, Beigeordneter beim Niedersächsischen Städtetag

## I. Allgemeines

Das Mitwirkungsverbot im Niedersächsischen Kommunalverfassungsrecht ist in § 41 NKomVG normiert. Ehrenamtliche Tätige dürfen danach in Angelegenheiten der Kommunen dürfen nicht beratend oder entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidungen einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil für folgende Personen bringen kann: sie selbst (Nr. 1), ihre Ehegatten, ihren Ehegatten, ihre Lebenspartnerin oder ihren Lebenspartner im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes (Nr. 2), ihre Verwandten bis zum dritten oder ihre Verschwägerter bis zum zweiten Grad während des Bestehens der Ehe oder der Lebenspartnerschaft im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes (Nr. 3) oder eine von ihnen kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretene Person.

## II. Sinn und Zweck

Die Regelung über das Mitbestimmungsverbot soll das Vertrauen in die „Saubерkeit der Verwaltung“ stärken.<sup>1</sup> Sie soll zudem Korruption verhindern und schon den „bösen“ Anschein bekämpfen, es seien Entscheidungen um des persönlichen Vorteils willen getroffen worden.<sup>2</sup> Mit diesem Anspruch soll so auch die Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen gegenüber der von den Ratsmitgliedern vertretenen Bevölkerung gestärkt werden.<sup>3</sup> Das Mitwirkungsverbot ist – streng genommen – eine Befangenheitsvorschrift.<sup>4</sup>

Gleichzeitig dient die Vorschrift dem Schutz des Personenkreises, der aufgrund des Verbotes im Sinne des § 41 NKomVG an der Mitwirkung ausgeschlossen ist. Der ehrenamtlich Tätige oder ihm gleichgestellte Person bleibt die Entscheidung erspart, die er dann

ggf. der Öffentlichkeit vertreten muss, von welchen Überlegungen er sich bei seiner Entscheidung leiten lässt.<sup>5</sup>

## III. Personenkreis

Das Verbot einer Mitwirkung besteht, wenn der mögliche Vor- oder Nachteil sich in der Person, so § 41 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NKomVG, der ehrenamtlich Tätigen selber realisiert. Neben der ehrenamtlich Tätigen im Sinne des § 38 NKomVG erhält Absatz 1 des § 41 NKomVG eine abschließende Aufzählung von Personen, zu denen ein gesetzlich eingegrenztes Näheverhältnis besteht, für das die unwiderlegbare Vermutung gilt, dass die Objektivität gefährdet ist.<sup>6</sup>

### 1. Ehrenamtliche Mitglieder der Vertretung (Abgeordnete)

Hauptanwendungsbereich des § 41 Abs. 1 NKomVG liegt bei den ehrenamtlichen Mitgliedern der Vertretung, also die Abgeordneten im Sinne des § 45 Abs. 1 Satz 2 NKomVG. Nach § 54 Abs. 3 NKomVG ist unter anderem die Vorschrift des § 41 NKomVG entsprechend anzuwenden.

### 2. Weitere Ausschussmitglieder

Die Vertretung kann nach § 71 Abs. 7 Satz 1 NKomVG beschließen, dass neben Abgeordneten andere Personen Mitglieder der Ausschüsse werden. Für sie gilt das Mitwirkungsverbot nach § 41 NKomVG nach § 71 Abs. 7 Satz 4 in Verbindung mit § 54 Abs. 3 NKomVG.

### 3. Mitglieder des Ortsrates und des Stadtbezirksrates

Nach § 91 Abs. 4 Satz 1 NKomVG gelten die Vorschriften für die Mitglieder des Ortsrates oder des Stadtbezirksrates entsprechend.

### 4. Sog. „Zuhörer“ im Hauptausschuss

Nach § 78 Abs. 2 NKomVG sind die Sitzungen des Hauptausschusses nichtöffentlich. Alle Abgeordneten sind nach Satz 2 berechtigt, an den Sitzungen des

Hauptausschusses als sog. Zuhörer teilzunehmen. Satz 3 bestimmt, dass für diesen Personenkreis das Mitwirkungsverbot des § 41 NKomVG entsprechend gilt.

### 5. Hauptverwaltungsbeamter

Das Mitwirkungsverbot gilt nach § 87 Abs. 4 NKomVG ebenso für Hauptverwaltungsbeamte. Die Vorschrift verdrängt die für Verwaltungsverfahren bestehenden allgemeinen Regelungen des §§ 20, 21 VwVfG sowie § 53 NBG.

### 6. Übrige Beschäftigte

Das Mitwirkungsverbot erstreckt sich auch auf die übrigen Beschäftigten der Kommune nach § 87 Abs. 4 NKomVG.

### 7. Sonstige Regelung

Auf kommunale Anstalten ist nach § 147 Abs. 1 Satz 1 NKomVG das Mitwirkungsverbot gem. § 41 NKomVG ebenfalls entsprechend anzuwenden.

Übersicht zum Personenkreis des § 41 NKomVG<sup>7</sup> (siehe Grafik 1 auf der folgenden Seite).

### 8. Dem ehrenamtlich Tätigen nach § 41 Abs. 1 Nrn. 2, 3, 4 NKomVG gleichgestellt

Dem ehrenamtlich Tätigen sind nach § 41 Abs. 1 NKomVG gleichgestellt:

- sein Ehegatte oder Lebenspartner im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes (Nr. 2),
- seine Verwandten bis zum dritten Grade (Nr. 3)<sup>8</sup>,
- seine Verschwägerter bis zum 2. Grad (Nr. 3)<sup>9</sup>, solange die die Schwägerschaft

<sup>7</sup> in Anlehnung an Seybold / Neumann /Weidner, Niedersächsisches Kommunalrecht, 3. A., S. 229.

<sup>8</sup> vgl. § 1589 BGB: Personen, deren eine von der anderen abstammt, sind in gerader Linie verwandt. Personen, die nicht in gerader Linie verwandt sind, aber von derselben dritten Person abstammen, sind in der Seitenlinie verwandt. Der Grad der Verwandtschaft bestimmt sich nach der Zahl der sie vermittelnden Geburten.

<sup>9</sup> vgl. § 1590 Abs. 1 BGB: Die Verwandten eines Ehegatten sind mit dem anderen Ehegatten verschwägert. Die Linie und der Grad der Schwägerschaft bestimmen sich nach der Linie und dem Grade der sie vermittelnden Verwandtschaft.

<sup>1</sup> vgl. hierzu Thiele, Nds. Kommunalverfassungsrecht, § 41, Ziffer 1; vgl. VG Oldenburg, NST-N 2014, 127 (128); kritisch hierzu Ipsen, Niedersächsisches Kommunalrecht, 4. A. (2011), Rn. 265.

<sup>2</sup> vgl. Weidemann, in: Koop / Weidemann, 4. Niedersächsischer Kommunalrechtskongress (Tagungsband), S. 112.

<sup>3</sup> vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 2; vgl. Pautsch, Kommunalrecht Niedersachsen (2014), S. 59.

<sup>4</sup> vgl. Pautsch, Kommunalrecht Niedersachsen (2014), S. 59.

PERSONENKREIS	NORM
Ehrenamtlich Tätige	§ 41 NKomVG
Abgeordnete	§§ 41 in Verbindung mit 54 Abs. 3 NKomVG
Weitere Ausschussmitglieder	§§ 41 in Verbindung mit 71 Abs. 7 Satz 4, 54 Abs. 3 NKomVG
Mitglieder des Ortsrates und des Stadtbezirksrates	§§ 41 in Verbindung mit 91 Abs. 4 Satz 1 NKomVG
Zuhörer im Hauptausschuss	§§ 41 in Verbindung mit 78 Abs. 2, 3 NKomVG
Hauptverwaltungsbeamter	§§ 41 in Verbindung mit 87 Abs. 4, 80 Abs. 5 Satz 2 NKomVG
Übrige Beschäftigte	§§ 41 in Verbindung mit 87 Abs. 4 NKomVG
Kommunale Anstalten	§§ 41 in Verbindung mit 147 Abs. 1 NKomVG

Grafik 1 – Übersicht zum Personenkreis des § 41 NKomVG

bestehende Ehe oder die Lebenspartnerschaft besteht<sup>10</sup>,

- die von ihm kraft Gesetz oder Vollmacht vertretene natürliche oder juristische Person (Nr. 4).

Gesetzliche Vertreter im Sinne des Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 sind bei natürlichen Personen die Eltern (§ 1629 BGB), der Vormund (§ 1793 BGB), der Betreuer (§§ 1896, 1902 BGB), der Nachlassverwalter (§§ 1981 ff. BGB) und der Testamentsvollstrecker (§§ 2197 ff. BGB). Zu den gesetzlichen Vertretern juristischer Personen rechnen der Vorstand eines rechtsfähigen Vereins (§ 26 Abs. 2 BGB) oder einer Stiftung (§ 86 BGB), Vorstandsmitglieder einer AG (§§ 76 ff. AktG) oder der Geschäftsführer einer GmbH (§ 35 GmbHG). Die Vertretung kraft Vollmacht kann auf Einzelvollmacht im Sinne der §§ 164 ff. BGB berufen oder auf Dauer angelegt sein, zum Beispiel bei der handelsrechtlichen Prokura (§§ 48 ff. HGB) oder Handlungsvollmacht (§ 54 BGB).<sup>11</sup>

#### 9. Entgeltlich Beschäftigte (§ 41 Abs. 2 NKomVG)

Das Verbot des Absatzes 1 Sätze 1 und 2 gilt nach § 41 Abs. 2 NKomVG auf für ehrenamtlich Tätige, die gegen Entgelt bei einer natürlichen oder juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts oder einer Vereinigung beschäftigt sind, wenn die Entscheidung diesen

10 Insoweit entgegen § 1590 Abs. 2 BGB: *Die Schwägerschaft dauert fort, auch wenn die Ehe, durch die sie begründet wurde, aufgelöst ist.*

11 vgl. ausführliche Aufzählung bei Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 43 f.

Dritten einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Gegen Entgelt beschäftigt ist, wer sich aufgrund eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses in abhängiger Stellung zu seinem Dienstherrn oder Arbeitgeber befindet.<sup>12</sup>

#### IV. Mitwirkung im Sinne des § 1 NKomVG

##### 1. Anwendungsbereich: „in Angelegenheiten der Kommunen“

Erfasst werden nach § 41 Abs. 1 NKomVG alle Angelegenheit der Kommunen. Angelegenheiten der Kommunen sind alle zur Beratung und Entscheidung gestellten Maßnahmen bzw. alle Aufgaben, die dem betroffenen Personenkreis übertragen sind.<sup>13</sup> Der Begriff ist weit auszulegen und umfasst neben den Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises auch die des übertragenen und Fiskalgeschäfte.<sup>14</sup> Darunter fallen auch organisatorische Maßnahmen, z. B. § 63 Abs. 2 NKomVG.<sup>15</sup>

##### 2. Art der Mitwirkung: „beratend oder entscheidend mitwirken“

###### a.) Mitwirkung

Das Mitwirkungsverbot erstreckt sich auf die gesamte Behandlung einer Angelegenheit in der Vertretung und in den

12 vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 15; vgl. OVG Lüneburg, NVwZ 1982, 44.

13 vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 14.

14 vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 14.

15 vgl. Thiele, Nds. Kommunalverfassungsgesetz (2011), § 41, Ziff. 3.

vorbereitenden oder beschließenden Angelegenheiten Ausschüssen.<sup>16</sup>

###### b.) Beratung in Fraktionen

Das Mitwirkungsverbot besteht auch im Rahmen der Beratung innerhalb der Fraktionen, die die Aufgabe haben, eine abschließende Entscheidung unter politischen Gesichtspunkten vorzubereiten und schließlich zu finden.<sup>17</sup> Begründet wird dieses Verbot auch, weil in Fraktionen ebenfalls Angelegenheiten der Kommune im Vorfeld der Entscheidung in kommunalen Organen erörtert werden.<sup>18</sup>

Auch die Teilnahme eines Abgeordneten in dieser Funktion an Vorbereitungen außerhalb der Gremien der Kommunen wird erfasst.<sup>19</sup> So hat das OVG Lüneburg entschieden: *Ein wegen Interessenkollosion ausgeschlossener Gemeindevertreter darf auch an einem Gespräch der Gemeinde mit Vertretern öffentlicher Belange über den Vorentwurf eines Bebauungsplans nicht teilnehmen.*<sup>20</sup>

#### V. Unmittelbarer Vor- oder Nachteil

##### 1. Vorteil- oder Nachteil

Als Vor- oder Nachteil ist jede Verbesserung oder Verschlechterung zu verstehen, ohne dass es zunächst auf das Ausmaß dieser Auswirkungen ankommt.<sup>21</sup> Das umfasst sowohl die Auferlegung von Zahlungspflichten als auch Gewinnerwartungen oder die Beeinträchtigung eines erwarteten Vermögenszuwachses.<sup>22</sup> Zum anderen und vor allem aber können nach allgemeiner Auffassung nicht nur wirtschaftliche, sondern auch immaterielle, insbesondere ideelle persönliche Interessen einen Vor- oder Nachteil i.S. der kommunalrechtlichen Ausschlussbestimmungen begründen.<sup>23</sup> So kann sich beispielsweise auch die

16 vgl. OVG Münster, NVwZ 1984, 667 (668); vgl. OVG Lüneburg, NST-N 1981, 27; vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 6.

17 vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 6.

18 vgl. Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 7.

19 vgl. OVG Lüneburg, NVwZ 1982, 200; vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 6.

20 vgl. OVG Lüneburg, NVwZ 1982, 200.

21 vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 7; vgl. VGH Kassel, NVwZ-RR 2014, 563 (564).

22 vgl. VGH Kassel, NVwZ-RR 2014, 563 (564).

23 vgl. OVG Koblenz, NVwZ-RR 2000, 103 (104); vgl. Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 63; vgl. Luch, in: Bauer / Heckmann / Ruge / Schallbruch / Schulz, VwVfG, § 20, Rn. 20.

Minderung oder Erhöhung der Lärmbelästigung einer Wohnortes für die Bewohner als Vor- oder Nachteil darstellen.<sup>24</sup>

## 2. Unmittelbarkeit, § 41 Abs. 1 Satz 2 NKomVG

Von der Mitwirkung ist nur ausgeschlossen, wer durch die Tätigkeit oder durch die Entscheidung einen unmittelbaren Vor- oder Nachteil erlangt. Als unmittelbar gilt nach der Legaldefinition des § 41 Abs. 1 Satz 2 NKomVG nur derjenige Vorteil oder Nachteil, der sich aus der Entscheidung selbst ergibt, ohne dass, abgesehen von der Ausführung von Beschlüssen nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG, weitere Ereignisse eintreten oder Maßnahmen getroffen werden müssen.

Die Rechtsprechung und die wohl herrschende Ansicht stellt insoweit darauf ab, ob die betroffene Person aufgrund besonderer persönlicher Beziehungen zu dem Gegenstand der Beschlussfassung ein individuelles Sonderinteresse an der Entscheidung hat, das zu einer Interessenkollosion führen kann und die Besorgnis einer beeinflussten Stimmabgabe rechtfertigt.<sup>25</sup> Teilweise wird ein formal-kausaler Zusammenhang zwischen Mitwirkung und dem daraus resultierenden Vor- oder Nachteil gefordert.<sup>26</sup> Hierfür hat sich der Gesetzgeber mit der dargestellten Legaldefinition in § 41 Abs. 1 Satz 2 NKomVG entschieden.

An einer solchen, unmittelbaren Kausalität im Sinne des § 41 Abs. 1 Satz 2 NKomVG fehlt es, wenn über die Ausführung des Beschlusses weitere Ereignisse eintreten oder Maßnahmen getroffen werden müssen.<sup>27</sup> Ausschlaggebend sind dabei die Umstände des Einzelfalls, wonach zu bestimmten ist, ob aufgrund der Nähe eines möglicherweise erwachsenden Vor- oder Nachteils der „böse Anschein“ der Befangenheit nicht mehr ausgeschlossen werden kann.<sup>28</sup>

24 vgl. Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 63.

25 vgl. OVG Lüneburg, NVwZ 1982, 44, beck online; vgl. dazu auch OVG Lüneburg, Beschl. v. 5. 7. 1971 – I OVG C 5/69; vgl. Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 65; vgl. Thiele, Nds. Kommunalverfassungsrecht, § 41, Ziff. 4; vgl. Ipsen, Niedersächsisches Kommunalrecht, 4. A. (2011), Rn. 256 ff.

26 so Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 8 mit dem einschränkenden Hinweis, dass die Anforderungen hieran nicht überspannt werden dürfen.

27 vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 9.

28 vgl. Luch, in: Bauer / Heckmann / Ruge / Schallbruch / Schulz, VwVfG, § 20, Rn. 21; vgl. Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 65.

## 3. Gruppeninteressen, § 41 Abs. 1 Satz 3 NKomVG

Kein Mitwirkungsverbot besteht nach § 41 Abs. 1 Satz 3 NKomVG dann, wenn die ehrenamtlich Tätigen an der Entscheidung der Angelegenheit lediglich als Angehörige einer Berufs- oder Bevölkerungsgruppe beteiligt sind, deren gemeinsame Interessen durch die Angelegenheit berührt werden.

Die Stärke der einzelnen Gruppe spielt keine Rolle, jedoch verlangt das OVG Lüneburg, dass die Gruppe nicht nur durch ein Mitglied, sondern durch eine größere Anzahl von Mitgliedern tatsächlich vertreten ist: *Auf die Ausnahme von dem Mitwirkungsverbot nach GemO ND § 26 Abs 1 S 2 (Anm. d. R.: Vorgängerregelung zu § 41 NKomVG) kann sich ein Ratsherr als Mitglied einer Berufsgruppe oder Bevölkerungsgruppe grundsätzlich nicht berufen, wenn die Berufsgruppe oder Bevölkerungsgruppe in der Gemeinde nicht als Gruppe, sondern nur durch den Ratsherrn tatsächlich vertreten ist.*<sup>29</sup> Es muss sich um einen nach objektiven Merkmalen bestimmbareren Personenkreis handeln,<sup>30</sup> zum Beispiel alle Handwerker, Gastwirte, Vertriebene. Wenn dabei nur einzelne betroffen sind, greift die Ausnahme nicht.<sup>31</sup>

Mitglieder bestimmter Berufs- und Bevölkerungsgruppen werden gerade deshalb gewählt, um die Interessen dieser Gruppe zu vertreten.<sup>32</sup> Wer als Ratsmitglied bei einer Ratsentscheidung Anregungen und Bedenken geltend macht, weil er an einer Bürgerinitiative beteiligt ist, repräsentiert ein allgemeines Interesse und ist auch als Vorsitzender der Bürgerinitiative nicht von der Mitwirkung im Gemeinderat ausgeschlossen.<sup>33</sup> Es muss also ein glaubhaftes Kollektivinteresse im Spiele sein.<sup>34</sup>

29 vgl. OVG Lüneburg, OGVE 34, 494; vgl. Thiele, Nds. Kommunalverfassungsrecht, § 41, Ziff. 5.

30 vgl. Thiele, Nds. Kommunalverfassungsrecht, § 41, Ziff. 5; vgl. Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 19; vgl. Weidemann, in: Koop / Weidemann, 4. Niedersächsischer Kommunalrechtskongress (Tagungsband), S. 118.

31 vgl. Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 68.

32 vgl. Weidemann, in: Koop / Weidemann, 4. Niedersächsischer Kommunalrechtskongress (Tagungsband), S. 118.

33 vgl. VG Hannover, NVwZ 1988, 688, beck online (Leitsatz der Redaktion); weitere Fallgruppen siehe Thiele, Nds. Kommunalverfassungsrecht, § 41, Ziff. 5

34 vgl. Ritgen, in: Knack / Henneke, VwVfG, 10. A. (2014), § 20, Rn. 68.

## VI. Ausnahme vom Mitwirkungsverbot, § 41 Abs. 3 NKomVG

Das Mitwirkungsverbot gem. § 41 Abs. 1 Sätze 1 und 2 NKomVG gilt nach § 41 Abs. 3 NKomVG nicht für die Beratung und Entscheidung über Rechtsnormen (Nr. 1), Beschlüsse, welche die Besetzung unbesoldeter Stellen oder die Abberufung aus ihnen betreffen (Nr. 2), Wahlen (Nr. 3), ehrenamtlich Tätige, die dem Vertretungsorgan einer juristischen Person als Vertreterin oder Vertreter der Kommune angehören (Nr. 4).

### 1. Beratung und Entscheidung über Rechtsnormen, § 41 Abs. 3 Nr. 1 NKomVG

Mit dieser für die Praxis bedeutsame Ausnahme sind alle Satzungen im Sinne des § 10 NKomVG, insbesondere also der gem. § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung zu beschließenden Bebauungspläne und Abgabensatzungen, sowie Verordnungen vom Mitwirkungsverbot ausgenommen.<sup>35</sup> Über diese Normen hat die Vertretung nach § 58 Abs. 1 Nr. 5 NKomVG zu beschließen.

### 2. Beschlüsse, welche die Besetzung unbesoldeter Stellen oder die Abberufung aus ihnen betreffen, § 41 Abs. 3 Nr. 2 NKomVG, und Wahlen, § 41 Abs. 3 Nr. 3 NKomVG

Beschlüsse nach § 66 NKomVG, welche die Besetzung unbesoldeter Stellen oder die Abberufung aus ihnen betreffen, sind vom Mitwirkungsverbot ausgenommen. Kein Mitwirkungsverbot besteht ferner bei Wahlen.

Gäbe es diese Ausnahmen nicht, so bestünde die Gefahr, dass die Durchsetzung politischer Mehrheitsverhältnisse nicht in den Vertretungen oder sonstigen Organen gesichert ist.<sup>36</sup>

### 3. Ehrenamtlich Tätige, die dem Vertretungsorgan einer juristischen Person als Vertreterin oder Vertreter der Kommune angehören, § 41 Abs. 3 Nr. 4 NKomVG

Erfasst werden mit dieser Ausnahme Gesellschaften, an denen die Kommune allein oder gemeinsam mit anderen öffentlichen oder privaten Stellen beteiligt ist, sowie sonstige Einrichtungen zur – auch gemeinsamen – Erledigung kommunaler Aufgaben wie die (gemeinsame) kommunale Anstalt oder der Zweckverband.<sup>37</sup>

35 kritisch hierzu Ipsen, Niedersächsisches Kommunalrecht, 4. A. (2011), Rn. 265.

36 vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 18.

37 vgl. Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 24.

## VII. Mitteilungspflicht, § 41 Abs. 4 NKomVG

Wer annehmen muss, nach den Vorschriften von § 41 Abs. 1 oder 2 an der Beratung und Entscheidung gehindert zu sein, hat dies nach § 41 Abs. 4 Satz 1 NKomVG vorher mitzuteilen. Über diese Pflicht hat der Hauptverwaltungsbeamte nach § 43 in Verbindung mit § 41 NKomVG die ehrenamtlich Tätigen zu belehren.

Zwar besteht keine Verpflichtung, allerdings hat jedes Ratsmitglied das Recht, auf die in der Person eines Anderen liegenden, möglichen Ausschließungsgründe hinzuweisen, um so eine Entscheidung über ein Verbot der Mitwirkung herbeizuführen.<sup>38</sup>

Der Betroffene soll auch schon an der Entscheidung über das Bestehen eines Mitwirkungsverbotes nicht teilnehmen.<sup>39</sup> Das ergibt sich zwar nicht aus dem Wortlaut der Vorschrift, aber freilich aus dem Sinn und Zweck des Mitwirkungsverbotes. Im Rahmen der Sachaufklärung kann er indes zu den Gründen, die ein Mitwirkungsverbot begründen könnten, befragt werden.<sup>40</sup>

Die Mitteilungspflicht obliegt bestehet bereits dann, wenn der Betroffene ein Mitwirkungsverbot nur für möglich hält. Ob ein solches Mitwirkungsverbot tatsächlich besteht, ist von der Stelle zu entscheiden, in der oder für die eine ehrenamtliche Tätigkeit ausgeübt wird (§ 41 Abs. 4 Satz 2 NKomVG).

Ein entsprechender Beschluss in der Vertretung, die sog. Verfahrensentscheidung<sup>41</sup>, bedarf als innerorganisatorische Maßnahme keiner Vorbereitung durch den Hauptausschuss nach § 76 Abs. 1 NKomVG.<sup>42</sup>

Wird eine Person von der Mitwirkung ausgeschlossen, gilt dieser Beschluss nur für den betreffenden Ausschuss, nicht aber zugleich für andere Ausschüsse oder für den Rat.<sup>43</sup>

38 vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 67.

39 vgl. Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 27; Seybold, DVP 2015, 3 (5).

40 vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 70.

41 vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 69.

42 vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 21; vgl. Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 27.

43 vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 72.

## VIII. Rechtsfolgen, § 41 Abs. 5 NKomVG

Nach Feststellung des Mitwirkungsverbotes hat die betroffene Person den Beratungsraum grundsätzlich zu verlassen, so § 41 Abs. 5 Satz 1 NKomVG. Bei einer öffentlichen Sitzung ist sie aber nach § 41 Abs. 5 Satz 2 NKomVG berechtigt, sich in dem für Zuhörer bestimmten Teil des Beratungsraumes aufzuhalten.

*In einem Rechtsstreit hat der VGH Mannheim<sup>44</sup> den Satzungsbeschluss für rechtswidrig erkannt, weil das vom Mitwirkungsverbot unstreitig erfassete Ratsmitglied bei der Beratung und Beschlussfassung über einen Bebauungsplan Sitzung nicht verlassen hat: Diesem Gesetzeszweck würde es nicht gerecht, wenn ein Gemeinderat, der weder beratend noch entscheidend mitwirken darf, in der Sitzung verbleiben dürfte. Denn allein seine Anwesenheit inmitten des beratenden Kollegiums könnte die Beratung und Abstimmung unsachgemäß beeinflussen. Abgesehen davon wäre – solange er im Kollegium verbleibt – die Kontrolle darüber, ob er sich auch tatsächlich jeder aktiven Mitwirkung an der Beratung enthält, zumindest sehr erschwert, wenn nicht ausgeschlossen. Durch das Gebot, die Sitzung zu verlassen, wird sichergestellt, dass sich ein befangener Gemeinderat ausreichend von dem übrigen Kollegium abhebt. Der außenstehende Bürger (Zuhörer) kann damit erkennen, dass der betreffende Gemeinderat befangen ist und aus diesem Grund an der Beratung und Entscheidung nicht mitwirkt. Mit der ausreichend erkennbaren räumlichen Trennung wird auch eine Einflussnahme durch physische Anwesenheit weitgehend ausgeschlossen.*

Weigert sich die betroffene Person, den Beratungsraum zu verlassen, kann die den Vorsitz führende Person von ihrem Ordnungsrecht im Sinne des § 63 NKomVG Gebrauch machen.

Die Abwesenheit aufgrund eines Mitwirkungsverbots hat möglicherweise Auswirkungen auf die Beschlussfähigkeit der Vertretung.<sup>45</sup>

## IX. Rechtsfolgen verbotswidriger Mitwirkung, § 41 Abs. 6 NKomVG

Da die Einhaltung des Mitwirkungsverbotes zu den formellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines Beschlusses gehört, führt ein Verstoß hiergegen zur formellen Rechtswidrigkeit des Beschlusses.<sup>46</sup> Ein

44 vgl. VGH Mannheim, NVwZ-RR 1995, 154. Im konkreten Fall hat der Senat auch erkannt, dass ein Abrücken vom Beratungstisch nicht ausreichend sei, um das „Verlassen“ im Sinne des Mitwirkungsverbotes deutlich zu dokumentieren. Hierzu auch vgl. Behrens, in: Blum u.a., KVR-NGO, § 26, Rn. 73.

45 hierzu vgl. Seybold, DVP 2015, 3 (6).

46 vgl. Seybold / Neumann / Weidner, Niedersächsisches Kommunalrecht, 3. A. (2013), S. 192 und 233.

solcher Verstoß liegt dann vor, wenn ein rechtswidriger Ausschluss wegen eines vermeintlichen Mitwirkungsverbotes erfolgt ist oder bei einer rechtswidrigen Verneinung eines tatsächlich aber vorhandenen Mitwirkungsverbotes.<sup>47</sup>

Ein Beschluss, der unter Verletzung der Mitwirkungsverbote gefasst worden ist, ist nach § 41 Abs. 6 Satz 1 NKomVG nur dann unwirksam, wenn die Mitwirkung für das Abstimmungsergebnis entscheidend war. Eine Einflussnahme auf das Ergebnis durch eine unzulässige Mitwirkung bei der Beratung ist damit unerheblich.

Ein Fehler bleibt nach § 41 Abs. 6 Satz 2 in Verbindung mit § 10 Abs. 2 Satz 1 NKomVG unbeachtlich, wenn er nicht innerhalb eines Jahres gegenüber der Kommune geltend gemacht wird. Soweit eine Bekanntmachung des Beschlusses vorgesehen ist, beginnt die Frist mit der Bekanntmachung, so § 41 Abs. 6 Satz 3 NKomVG. Andernfalls beginnt nach § 41 Abs. 6 Satz 3 NKomVG die Frist mit der Beschlussfassung.

Das Einspruchsrecht des Hauptverwaltungsbeamten nach § 88 NKomVG sowie das Beanstandungsrecht der Kommunalaufsicht nach § 173 Abs. 1 NKomVG ist auf die Möglichkeit beschränkt, innerhalb der Jahresfrist gegen solche Maßnahmen und Beschlüsse vorzugehen, bei denen die Mitwirkung des materiell von der Mitwirkung Auszuschließenden ursächlich, also entscheidungserheblich war.<sup>48</sup>

## X. Schadensersatzansprüche

Verletzen Abgeordnete vorsätzlich oder grob fahrlässig ihre Pflichten, verstößen sie insbesondere gegen die ihnen in den §§ 40 bis 42 auferlegten Verpflichtungen, so haben sie der Kommune gem. § 54 Abs. 4 NKomVG den daraus resultierenden Schaden zu ersetzen. Der Schaden kann darin bestehen, dass die Kommune von Dritten in Regress genommen worden ist, aber auch darin, dass ein Schaden bei ihr selbst entstanden ist.<sup>49</sup>

## XI. Rechtsschutz

Ein zu Unrecht ausgeschlossener Abgeordneter einer Vertretung oder eines

47 vgl. Seybold / Neumann / Weidner, Niedersächsisches Kommunalrecht, 3. A. (2013), S. 192 und 233.

48 vgl. Behrens, in: KVR-NGO, § 26, Rn. 80; vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 27.

49 vgl. VGH Mannheim, BayVBI. 1986, 726; vgl. Blum, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 54, Rn. 21.

anderen Organes kann sich gegen die Verletzung seiner Mitgliedschaftsrechte im Wege eines Kommunalverfassungsstreitverfahren zur Wehr setzen.<sup>50</sup> Einschlägig ist die Erhebung einer

50 vgl. VG Oldenburg, NST-N 2014, 127; vgl. VGH Kassel, NVwZ-RR 1990, 105; vgl. Meyer, in: Blum / Häusler / Meyer, NKomVG, 3. A. (2014), § 41, Rn. 28; vgl. Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 35.

Feststellungsklage.<sup>51</sup> Ist der Beschluss noch nicht gefasst worden, so kommt auch eine einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO in Betracht.

Von anderen Mitgliedern kann ein derartiger Beschluss hingegen nicht zu gerichtlicher Überprüfung gestellt werden, weil es an der Möglichkeit der Verletzung in

51 vgl. VGH Kassel, NVwZ 1982, 44.

eigenen Recht fehlt, wenn eine abstimmberechtigte Person wegen der (rechtwidrigen) Annahme eines Mitwirkungsverbotes an der Beratung und Entscheidung einer Angelegenheit nicht teilnimmt.<sup>52</sup>

52 so zutreffend und weitere Ausführungen Koch, in: Ipsen, NKomVG, 1. A. (2011), § 41, Rn. 36; vgl. Thiele, NST-N 2014, 128 (Anmerkungen zum Urteil des VG Oldenburg vom 16. März 2014 – 1 A 6502/13, in NST-N 2014, 127).

## Novellierung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG)

**Von Stefan Wittkop, Beigeordneter beim Niedersächsischen Städtetag**

### I.

In der Koalitionsvereinbarung „Erneuerung und Zusammenhalt. Nachhaltige Politik für Niedersachsen. Koalitionsvereinbarung 2013-2018“ zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Niedersachsen und Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Niedersachsen für die 17. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages 2013-2018 ist vereinbart, dass die rot-grüne Koalition

„unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz einer Generalüberholung unterziehen [wird]. Dabei sollen die Amtszeit der Hauptverwaltungsbeamten wieder mit der der Räte synchronisiert, die Jugend- und Seniorenbeteiligung verbessert, die Gleichstellung in den Kommunen gestärkt und die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen gerade im Hinblick auf die Energiewende erleichtert und abgesichert werden; einengenden Regelungen werden aufgehoben. Darüber hinaus sollen auch Bürgerinnen und Bürger initiativ werden können, um Hauptverwaltungsbeamte abzuwählen.“

### II.

Die Niedersächsische Landesregierung hat am 4. Januar 2016 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften beschlossen und zur Verbandsanhörung freigegeben. Gemäß Pressemitteilung der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 4. Januar

2016 verfolge der Entwurf im Gleichklang zum vorgenannten Koalitionsvertrag folgende Ziele:

- Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten (GB) in den Kommunen,
- Mehr direkte Bürgerbeteiligung und
- Erleichterungen bei der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen.

### III.

Im Folgenden sollen die wesentlichen Änderungen dargestellt werden:

#### 1. Stärkung der Gleichstellung auf kommunaler Ebene (§§ 8 und 9 NKomVG)

##### a) Erhöhung der Anzahl hauptberuflicher GB

Nach § 8 Abs. 1 Satz 2 NKomVG sind zurzeit lediglich die kreisfreien Städte, die Landeshauptstadt Hannover, die Stadt Göttingen, die großen selbständigen Städte, die Landkreise und die Region Hannover verpflichtet, ihre GB hauptberuflich zu beschäftigen. Für die übrigen Kommunen besteht die Möglichkeit bestehen, freiwillig hauptberufliche GB gem. § 8 Abs. 1 Satz 1 NKomVG zu beschäftigen. Die Verpflichtung, eine GB hauptberuflich zu beschäftigen, ist also an den Status der Kommune und nicht etwa an die Einwohnerzahl gekoppelt. Danach ist zurzeit für lediglich 55 der 450 niedersächsischen Kommunen der Beschäftigungsumfang der GB mit mindestens 50 v. H. der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit vorgegeben. Nach § 8 Abs. 1 Satz 3 NKomVG-E besteht zusätzlich die neue Möglichkeit, „weitere Stellvertreterinnen für abgegrenzte Aufgabenbereiche“ zu bestellen.

Der Entwurf sieht in diesem Zusammenhang vor, die Verpflichtung zur Bestellung einer hauptberuflichen GB, also mit 50 Prozent einer Vollzeitstelle, für Städte und Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern vorzusehen.

##### b) Aufgabenbereich

Der Entwurf sieht vor, in § 9 Abs. 2 Satz 3 NKomVG den Halbsatz zu streichen, der die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Fokus rückt.

##### c) Modus zur Abberufung hauptberuflicher GB

Die Abberufung der GB soll künftig die Mehrheit der Mitglieder der Vertretung erfordern.

##### d) Konnexitätsregelung

Die gesetzliche Verpflichtung, eine hauptberufliche GB zu beschäftigen, ist konnexitätsrelevant, unabhängig davon, ob die jeweilige Kommune bereits jetzt ihre GB hauptberuflich beschäftigt – wie der Gesetzentwurf auch anerkennt. Hierzu schon heute verpflichtete Kommunen werden hierbei nach § 8 Abs. 4 Satz 2 NKomVG-E nicht berücksichtigt. Das Niedersächsische Ministerium für Innen- und Sport führt zur Begründung aus:

*Voraussetzung für einen Kostenausgleich ist jedoch, dass die hauptberufliche Gleichstellungsbeauftragte nicht nur allgemeine interne Verwaltungstätigkeit der Kommunen wahrmimmt, sondern darüber hinaus im Rahmen ihrer Aufgabenerledigung nach außen wirksam gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern oder für diese tätig wird, sodass sich eine Ausgleichspflicht mit Blick auf den Aufgabenbegriff des Art. 57 Abs. 4 NV lediglich auf diesen Bereich erstreckt. Daher können*

*Konnexitätsbedingte Kosten nur für diesen Teil der Tätigkeit anerkannt werden, welcher mit dem Faktor 0,5 angesetzt wird.*

*Die Höhe der Ausgleichsleistung errechnet sich daher wie folgt:*

$$0,25 \times EG \ 10 \times 80 \text{ Kommunen} = 0,25 \times 81.007 \text{ €} \times 80 = 1.620.140,00 \text{ €}$$

*Der Wert 0,25 resultiert aus der Multiplikation des gesetzlich festgeschriebenen Mindestbeschäftigungsvolumens von 0,5 mit dem angesetzten Faktor in Höhe von 0,5 für die nach außen gerichtete Tätigkeit der Gleichstellungsbeauftragten. Multipliziert man diesen Wert 0,25 nun mit dem der EG 10 TVöD zugehörigen Betrag der standardisierten Personalkostensätze (81.007 €) sowie der Anzahl der neu verpflichteten Kommunen (80) ergibt sich der entsprechende Ausgleichsbetrag.*

#### e) Position des Niedersächsischen Städtetages

Der Niedersächsische Städtetag lehnt die Stärkung der Stärkung der Gleichstellung auf kommunaler Ebene ab. Die Beschäftigung einer hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten sollte weiterhin vom Status der Kommune abhängen und nicht von einer willkürlich gegriffenen Zahl von 20 000 Einwohnern, die zumindest gleichstellungspolitisch nicht zu rechtfertigen ist.

Des Weiteren lehnen wir die vorgesehene Konnexitätsregelung ab. Insoweit erwarten die Städte und Kommunen einen vollständigen Kostenausgleich, wie dies vom Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport immer angekündigt worden ist.

#### 2. Satzungen (§ 11 NKomVG)

Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden können künftig nach § 11 Abs. 3 Satz 6 NKomVG-E Satzungen durch Bereitstellung auf einer Internetseite der Samtgemeinde verkünden.

#### 3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (§§ 32, 33 NKomVG)

Nach dem Koalitionsvertrag soll in Niedersachsen eine „neue Kultur direkter Bürgerbeteiligung“ etabliert werden. Der Entwurf sieht in diesem Bereich folgende Änderungen vor:

##### a) Kostendeckungsvorschlag (§ 32 Abs. 3 NKomVG)

In Niedersachsen ist ein Bürgerbegehren nach derzeitiger Rechtslage

nur zulässig, wenn es einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag enthält, wie Kosten oder Einnahmeausfälle der Kommune zu decken sind, die mit der Ausführung der Entscheidung entstehen würden. Nach dem Bürgerbegehrungsbericht 2012 (Mehr Demokratie e.V.) ist ein unzureichender Kostendeckungsvorschlag in Niedersachsen der Hauptgrund für die Unzulässigkeit eines Bürgerbegehrens. 42 Prozent der unzulässigen Bürgerbegehren scheitern an dieser Voraussetzung. Vor diesem Hintergrund soll das Erfordernis des Kostendeckungsvorschages gestrichen werden.

##### b) Beratungspflicht (§ 32 Abs. 1 Satz 6 NKomVG-E)

Nach dem NKomVG-E soll der Hauptverwaltungsbeamte als Organ die vertretungsberechtigten Personen auf Wunsch in rechtlichen Fragen des Bürgerbegehrens beraten; Kosten werden nicht dabei erhoben.

##### c) Gestaffelte Unterschriftenhürde bei Bürgerbegehren (§ 32 Abs. 4 NKomVG)

Bürgerbegehren sind nach dem NKomVG nur zulässig, wenn sie unabhängig von der Größe der Kommune von zehn Prozent der Bürgerinnen und Bürger unterzeichnet worden. Künftig soll in Städten und Landkreisen mit mehr als 100 000 Einwohnern eine Quote von fünf Prozent ausreichen.

##### d) Vollzugshemmung (§ 32 Abs. 7 NKomVG neu)

Nachdem die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt worden ist, darf bis zur Feststellung des Ergebnisses des Bürgerentscheids eine dem Begehr entgegenstehende Entscheidung nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Kommune hierzu bestanden.

##### e) Zustimmungsquorum beim Bürgerentscheid (§ 33 Abs. 3)

Ein Bürgerentscheid soll künftig erfolgreich sein, wenn die Mehrheit der Abstimmenden – mindestens aber 20 Prozent – der Wahlberechtigten zustimmen.

##### g) Bürgerentscheid; Benachrichtigung der Abstimmungsberechtigten (§ 33 Abs. 2)

Die Einzelbenachrichtigung der Bürger über den Bürgerentscheid soll durch eine Veröffentlichung in der Tagespresse

ersetzt werden, um das Verfahren für die Behörde zu vereinfachen.

#### h) Position des Niedersächsischen Städtetages

Diese Änderungen stoßen beim Niedersächsischen Städtetag auf erhebliche Kritik. Die Stärkung der Bürgerbeteiligung stellt eine Schwächung der repräsentativen Demokratie in den Kommunen dar. Der NST lehnt die Absenkungen der Quoren ab. Der Städtetag lehnt insbesondere auch die ersatzlose Streichung des Kostendeckungsvorschlags ab. Damit müssen sich die Initiatoren eines Bürgerbegehrens nicht mehr den Kostenfragen einer Forderung auseinandersetzen. Die Bürgermeister sind so künftig in der Pflicht, die finanziellen Auswirkungen eines von ihnen möglicherweise nicht gewolltes Begehr darzustellen. Auch sollte die Einzelbenachrichtigungen, dass ein Bürgerentscheid stattfindet, nicht gestrichen, sondern weiter beibehalten werden. Nur so entstehen gerade in größeren Städten keine „Zufallsmehrheiten“.

#### 4. Einwohnerbefragung (§ 35 NKomVG)

Künftig kann nach § 35 NKomVG die Vertretung in Angelegenheiten der Kommune eine Befragung – statt bislang der Bürgerinnen und Bürger – der Einwohnerinnen und Einwohner, die mindestens 14 Jahre alt sind und seit mindestens drei Monaten der Wohnsitz in der Kommune haben, beschließen.

#### 5. Öffentlichkeit der Sitzungen (§ 64 Abs. 2 NKomVG neu)

Die Vertretung kann durch Hauptsatzung künftig bestimmen, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind. Jedes Mitglied der Vertretung kann verlangen, dass die Übertragung oder Aufnahme seines Redebeitrages unterbleibt.

#### 6. Klarstellende Regelung des § 81 NKomVG

Nach einer Entscheidung des OVG Lüneburg ist eine klarstellende Regelung zur Vertretung des Hauptverwaltungsbeamten im Rat und VA erforderlich: Als Mitglied der Vertretung (§ 45 Abs. 1 Satz 2) und des Hauptausschusses (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1) wird die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte mangels direkter demokratischer Legitimation von einem anderen Verwaltungsbediensteten nicht vertreten.

## 7. Transparenzregelung des § 81 Abs. 5 NKomVG-E

Schon heute können Bürgermeister Vergütungen aus Nebentätigkeiten freiwillig darlegen. Das geltende Nebentätigkeitsrecht enthält bereits mit der Anzeigepflicht und der Möglichkeit, eine Nebentätigkeit zu untersagen, geeignete Mittel, um eine übermäßige Inanspruchnahme der Beamtin oder des Beamten sowie dienstliche Interessenkonflikte zu unterbinden.

## 8. Stellvertretung des Ortsvorstehers (§ 96 NKomVG)

Mit der neuen Regelung des § 96 Abs. 1 Satz 7 NKomVG erhält der Rat die Möglichkeit, über die Stellvertretung des Ortsvorstehers zu beschließen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Belange der Ortschaft auch bei Abwesenheit der Ortsvorsteherin oder des Ortsvorstehers gegenüber den Organen der Gemeinde vertreten werden können. Anders als bei der Ortsvorsteherin oder dem Ortsvorsteher selbst enthält das Gesetz für die Stellvertretung keine Regelung über ein Vorschlagsrecht. Es liegt daher im Ermessen des Rates, nach welchen Kriterien er die Stellvertretung bestimmt. Es ist zu befürchten, dass ein möglicherweise bestehender, politischer Streit im Rat in die Ortschaften getragen werde.

## 9. Wirtschaftliche Betätigung (§ 136 NKomVG-E)

Vorgeschlagen wird, im Bereich der Vorschriften über die wirtschaftliche Betätigung lediglich Lockerungen bei den derzeit bestehenden Regelungen

vorzusehen. In erster Linie sind dies diejenigen Vorschriften, die zuletzt mit dem Ziel verändert worden sind, die Betätigungsspielräume der Kommunen stärker einzusengen. Bei § 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NKomVG soll deshalb wieder geregelt werden, dass den Kommunen die Gründung oder Übernahme eines wirtschaftlichen Unternehmens nur dann untersagt ist, wenn ein privater Dritter den mit der Unternehmenserrichtung verfolgten öffentlichen Zweck besser oder wirtschaftlicher als ein Unternehmen in kommunaler Trägerschaft erfüllen kann. Aktuell sind die Anforderungen in dieser Hinsicht deutlich strenger, indem das Leistungserbringungsverhältnis genau umgekehrt angelegt ist: das kommunale Unternehmen muss die besseren Ergebnisse erzielen können oder wirtschaftlicher sein, damit seine Errichtung zugelassen werden kann. Vorgesehen ist auch, die sogenannte Drittschutzklausel wieder zu streichen, die mit dem Inkrafttreten des NKomVG zu dem Zweck eingeführt worden ist, Belange privater Dritter zu schützen (§ 136 Abs. 1 Satz 3 NKomVG).

Die besonderen Privilegien in den Tätigkeitsbereichen der Energie- und Wasserversorgung, des ÖPNV sowie für den Betrieb von Telekommunikationsleitungsnetzen sollen erhalten bleiben. Sie werden weiterhin von § 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NKomVG ausgenommen. Damit soll auch gelten, dass sich die Kommunen in diesen Sektoren betätigen können, selbst wenn sie keine, die Aufwendungen deckenden Erlöse für ihren Haushalt erreichen. Die Sozialbindung dieser Betätigung rechtfertigt

sie dennoch. Diese Tätigkeiten sollen die Kommunen auch über ihre Gebiete hinaus ausüben können, wenn sie die berechtigten Interessen ihrer Nachbarcommunen dabei wahren.

Die dargestellten Änderungen des § 136 NKomVG, insbesondere die Streichung der Drittschutzklausel im Sinne des § 136 Abs. 1 Satz 3 NKomVG und die Rückkehr zur einfachen Subsidiaritätsklausel, greifen langjährige Forderungen des NST auf und werden daher begrüßt. Auch die Lockerung des Örtlichkeitsprinzips nach § 136 Abs. 1 Satz 5 NKomVG-E wird begrüßt.

## IV.

Die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände hat im Rahmen der (ersten) Verbandsanhörung eine ausführliche Stellungnahme abgegeben. Diese wird nun im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport geprüft. Idealerweise wird der Gesetzentwurf nach entsprechender Prüfung umfassend überarbeitet.

Wir gehen davon aus, dass das Gesetz vor der Sommerpause in den Niedersächsischen Landtag eingebracht wird und damit das parlamentarische Verfahren beginnt. Ob zur neuen Wahlperiode auch das Gesetz in Kraft tritt, bleibt abzuwarten.

### Hinweis für unsere Mitglieder:

Die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände ist im internen Bereich unserer Homepage abrufbar.

# FINANZEN UND HAUSHALT

## Der große Wurf?

### Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

#### Von Uwe Zimmermann, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB)

Seit über zwei Jahren wird um eine Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen politisch gerungen. Lange Zeit sah es so aus, als sei eine Verständigung darüber unter den Bundesländer nicht erreichbar. Ende 2015 aber wurde doch noch ein gemeinsames Modell der Bundesländer für die Neuordnung der

föderalen Finanzbeziehungen vereinbart. Danach soll der bisherige Länderfinanzausgleich zwischen „reichen“ und „armen“ Ländern ersetzt werden durch eine neue Umsatzsteuerverteilung und verstärkte Bundeszuweisungen. Die 16 Regierungschefs und Regierungscheffinnen der Länder fordern vom Bund ab

dem Jahr 2020 nicht weniger als jährlich knapp 9,7 Milliarden Euro, um das gemeinsame Länder-Modell umsetzen und finanzieren zu können.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) begrüßt, dass eine Einigung der Länder zur Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen doch erzielt

werden konnte und verlangt im Rahmen der Reform eine nachhaltig aufgabengerechte Finanzausstattung der Kommunen, um eine Grundlage dafür zu schaffen, die großen Zukunftsherausforderungen unseres Landes anzugehen und zu meistern. Der Bund ist gefordert, das neue Modell finanziell auszustatten. 9,7 Milliarden Euro Bundesmittel dafür im Jahr – das ist natürlich eine immense Summe. Im Sommer 2015 hatte Bundesfinanzminister Schäuble im Rahmen der Verhandlungen aber bereits 8,5 Milliarden Euro angeboten, so dass diese nicht völlig unrealistisch ist. Zudem geht es beim Länderfinanzausgleich um nicht weniger, als die Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Auftrages der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen unseres Landes, in der Stadt wie auf dem Land gleichermaßen.

## **Entlastungswirkungen für die einzelnen Länder**

Im Modell der Länder wird jedes Bundesland eine Netto-Entlastung gegenüber dem gegenwärtigen Stand des Länderfinanzausgleichs erfahren. Die Pro-Kopf-Nettoentlastung für die einzelnen Bundesländer variiert dabei stark zwischen den Stadtstaaten und den ostdeutschen und westdeutschen Flächenbundesländern.

Die Kommunen begrüßen, dass auch in dem gemeinsamen Reformmodell der Länder die sogenannten Entflechtungsmittel erhalten bleiben. Diese Mittel, zuletzt rund 2,6 Milliarden Euro jährlich, werden für den kommunalen Wohnungsbau, den Nahverkehr sowie Hochschulen ausgegeben. Dies sind wichtige Zukunftsaufgaben.

## **Systemwechsel im Länderfinanzausgleich**

Dieses Reformmodell der Länder stellt eine grundsätzliche Abkehr vom bisherigen System des Länderfinanzausgleichs dar, der in seiner jetzigen Form abgeschafft würde. Auch der Umsatzsteuervorwegausgleich fiele damit weg. Dafür soll der Länderanteil an der Umsatzsteuer grundsätzlich nach Maßgabe der Einwohnerzahl verteilt werden, jedoch modifiziert durch Zu- und Abschläge entsprechend der Finanzkraft. Dadurch würde im Ergebnis ein Ausgleich der Finanzkraft zukünftig im Wesentlichen bereits im Rahmen der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer erfolgen. Die Länder erhalten zusätzliche

Umsatzsteuerpunkte im Gegenwert von 4,02 Milliarden Euro. Durch die verstärkte Rolle der Bundeskasse im vertikalen Finanzausgleich würde die horizontale Umverteilung unter den Ländern im Länderfinanzausgleich abgebaut. Die Verteilung der Mittel soll zukünftig nicht mehr „nach Himmelsrichtung“, sondern nach Strukturschwäche ausgerichtet werden. Dies hatte der DStGB schon lange Zeit gefordert.

Die Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen soll nach dem Vorschlag der Länder unbefristet gelten. Allerdings sollen die Auswirkungen des neuen Ausgleichssystems erstmals 2030 überprüft werden. Eine Möglichkeit zur Kündigung durch eine Länderminderheit von mindestens drei Ländern ist frühestens ab dem Jahr 2030 einzuräumen. Die bis zur Kündigung geltende Regelung gilt weiter, bis sie durch eine neue Regelung ersetzt wird.

## **Bewertung und Ausgleich unterschiedlicher kommunaler Finanzkraft**

Die kommunale Finanzkraft soll zukünftig zur Berechnung der Finanzkraft eines Landes zu 75 Prozent einbezogen werden, anstatt wie bislang mit 64 Prozent. Die privilegierten Einwohnerwertungen (sogenannte „Einwohner-Veredelung“) für die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg sowie für die Flächenländer Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt sollen unverändert erhalten bleiben. Es sollen Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der Finanzkraftunterschiede auf Gemeindeebene in verfassungsrechtlich abgesicherter Form in Höhe von etwa 1,54 Milliarden Euro gewährt werden. Dabei wird die unterdurchschnittliche Gemeindefinanzkraft zu 53,5 Prozent bezogen auf die Lücke bis 80 Prozent des Durchschnitts der Gemeindesteuerkraft ausgeglichen. Dies käme vor allem den ostdeutschen Ländern zu Gute. Unter dem Strich werden in dem Reformmodell jedoch alle Länder finanziell besser dastehen, als zuvor. Dabei sollen die bisherigen Geberländer um etwa 2,5 Milliarden Euro im Jahr entlastet werden.

Eine schwache kommunale Finanzkraft zum Gegenstand einer Bundeszuweisung zu machen ist dabei ein völlig neuer Ansatz. Und unterstützt Argumente der Kommunen in diesen Ländern, diese Zuweisungen zur Stärkung der kommunalen Finanzausstattung einzusetzen.

## **Weitere Finanzzuweisungsregeln**

Es sollen zur besonderen Entlastung dem Saarland und der Freien Hansestadt Bremen Sanierungshilfen in Höhe von insgesamt 800 Millionen Euro gewährt werden.

Dies wird vor allem mit der starken Altschuldenlast in diesen beiden Bundesländern begründet. Dabei spielen auch die hohen kommunalen Schuldenstände eine Rolle. Gleichwohl haben die kommunalen Schulden nicht nur in Bremen und im Saarland einen vergleichsweise hohen Stand, sondern auch in NRW, in Rheinland-Pfalz und in Hessen. Da die kommunalen Schulden alleine bei den Kassenkrediten bei über 51 Milliarden Euro bundesweit liegen, sah man aber wohl keinen Rahmen, durch die Länderfinanzausgleichsregelungen das kommunale Altschuldenproblem insgesamt anzugehen. Dieses muss auf der Agenda der Finanz- und Haushaltspolitik der Länder bleiben.

Die Sonderbedarfsergänzungszuweisungen (SoBEZ) für die neuen Länder sollen mit dem Jahr 2019 enden. Die Instrumente, die helfen, regionale Ungleichgewichte unter den Ländern auszutariieren (SoBEZ für Kosten der politischen Führung, SoBEZ für strukturelle Arbeitslosigkeit, Finanzierungshilfen zur Abgeltung der Hafenlasten) sollen fortgeführt werden.

## **„Huckepack-Anleihen“**

Die fünf zur Konsolidierung verpflichteten Länder Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein sollen nach dem beschlossenen Modell bereits ab 2016 die Möglichkeit bekommen, bei Verlängerung von Krediten Gemeinschaftsanleihen mit den Bund vorzunehmen. Ab dem Jahr 2020 sollen alle Länder diese Möglichkeit optional in Anspruch nehmen können. Das führt zu Zintersparnissen. Wichtig ist, den höchst verschuldeten Gebietskörperschaften eine Lösung des Altschuldenproblems solidarisch zu ermöglichen. Nicht nur den Ländern, sondern auch den Kommunen muss die Möglichkeit eröffnet werden, im Rahmen von Gemeinschaftsanleihen von der besten Bonität und damit verbundenen Finanzierungskonditionen des Bundes profitieren zu können. Daran sollten auch die



*Uwe Zimmermann*



Länder ein wohlverstandenes Eigeninteresse haben und diese Forderung mit unterstützen.

### Entlastung der Kommunen um fünf Milliarden Euro/Jahr Regionalisierung der Sozialgesetzgebung?

Weiterhin haben die Länder beschlossen, dass im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen auch über einen Transferweg für die weitere Entlastung der Kommunen um fünf Milliarden Euro/Jahr ab dem Jahr 2018 entschieden werden soll. Dieser Transferweg soll eine zielgenaue Entlastung der Kommunen gewährleisten und die Voraussetzungen für eine sachgerechte Fortentwicklung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung im Sozialbereich schaffen. Das Präsidium des DStGB hatte in seiner letzten

Präsidiumssitzung in Lemgo einen Transferweg als bedenkenswert beschlossen, in dem die kommunale Finanzentlastung in Höhe von fünf Milliarden Euro vollständig über eine Stärkung der gemeindlichen Umsatzsteueranteile erfolgt und für diese zusätzlichen fünf Milliarden Euro gemeindliches Umsatzsteueraufkommen ein modifizierter Verteilschlüssel angewendet wird.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Fünf-Milliarden-Euro-Entlastung der Kommunen haben die Länder einen Prüfauftrag beschlossen, ob und wie die Länder bei der Eingliederungshilfe, den Hilfen zur Erziehung und anderer Sozialleistungen, die in der Finanzierungsverantwortung der Länder liegen, beschränkte Gesetzgebungscompetenzen erhalten können und die Finanzierungsverantwortung für die



Eingliederungshilfe vollständig dezentral bei Ländern und Kommunen verbleiben kann.

Im Rahmen der Bund-Länder-Reformgespräche war schon seit einiger Zeit diskutiert worden, die Gesetzgebungskompetenz der Länder im Verfahrensbereich der Sozialverwaltung auszubauen. Mit dem jetzt vorliegenden Länder-Beschluss soll zudem geprüft werden, den Ländern beschränkte Gesetzgebungskompetenzen im materiellen Sozialleistungssrecht zu geben. Dies könnte zu einer teilweisen Regionalisierung der Sozialleistungssysteme im Föderalismus führen. Der damit verbundenen Prüfaufgabe und politischen Debatte wird der DStGB daher besondere Aufmerksamkeit widmen. Auf der Agenda muss zudem bleiben, dass die Gewerbesteuerumlage wieder abgesenkt wird.

## PLANUNG UND BAUEN

# Die Vergaberechtsmodernisierung 2016

### Neue Gestaltungsspielräume und Rahmenbedingungen

**Von Dr. Alexandra Losch, Fachanwältin für Vergaberecht, Fachanwältin für Verwaltungsrecht sowie für Bau- und Architektenrecht**

Der deutsche Gesetzgeber hat mit der Vergaberechtsmodernisierung 2016 die umfassendste Vergaberechtsreform seit der Verankerung des vergaberechtlichen Rechtsschutzregimes auf den Weg gebracht. Der Rechtsschutz wird erweitert auf Konzessionen oberhalb eines Schwellenwertes von rund 5,2 Millionen Euro netto. Die Schwellenwerte für

öffentliche Aufträge wurden turnusgemäß mit Wirkung zum 1. Januar 2016 angepasst und betragen nunmehr

- 5225 000 Euro für Bauleistungen,
- 418 000 Euro für Liefer- und Dienstleistungen im Sektorenbereich sowie
- 209 000 Euro im Bereich klassischer Liefer- und Dienstleistungsaufträge.

### A. Zielsetzung und Struktur des künftigen Vergaberechts oberhalb der Schwellenwerte

Durch die Vergaberechtsreform werden drei neue EU-Richtlinien über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und

Konzessionen umgesetzt. Das Normenpaket besteht aus der Neufassung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sowie aus der Mantelverordnung zur Modernisierung des Vergaberechtes. Die Mantelverordnung enthält die klassische Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV), die Verordnung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und Energieversorgung (Sektorenverordnung – SektVO), die Verordnung über die Vergabe von Konzessionen (Konzessionsvergabeverordnung – KonzVgV), die Verordnung zur Statistik über die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen (Vergabestatistikverordnung – VergStVO) sowie die aus dem VergModG resultierenden Folgeänderungen, unter anderem der Vergabeverordnung für Verteidigung und Sicherheit (VSVgV).

Mit der umfassenden Reform wird der Rechtsrahmen für die öffentliche Auftragsvergabe in Deutschland oberhalb der EU-Schwellenwerte umfassend reformiert, modernisiert, vereinfacht und anwenderfreundlicher gestaltet. Öffentliche Auftraggeber und Unternehmen sollen zukünftig mehr Flexibilität bei der Vergabe öffentlicher Aufträge erhalten.

Erstmals sind die Voraussetzungen für ausschreibungsfreie Inhouse-Vergaben und öffentliche Kooperationen gesetzlich normiert. Die Möglichkeit der Inhouse-Aufträge sind erheblich erweitert worden. Vorgesehen ist nun auch die Möglichkeit, dass Tochterunternehmen an Mutterunternehmen Aufträge unter bestimmten Voraussetzungen ohne vorherige Ausschreibung vergeben dürfen oder ausschreibungsfreie Auftragsvergabe zwischen Schwestерunternehmen im öffentlichen Bereich. Das neue Vergaberecht stärkt damit die Rechtssicherheit, wenngleich Unklarheiten über die Regelungen im Detail verbleiben, die die Rechtsprechung klarstellen muss.

Die bisher in der Vergabe- und Vertragsordnung für Lieferungen und Leistungen, 2. Abschnitt (EG VOL/A) enthaltenen Regelungen sind ebenso wie die Vergabeverordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in die VgV neuer Fassung integriert. Hinsichtlich der Vergabe von Bauaufträgen verbleibt es bei der bisherigen Struktur. Die Vergabe von Konzessionen unterliegt nunmehr ebenso Verfahrensregelungen und dem im GWB normierten Rechtsschutz.

Parallel hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und

Reaktorsicherheit auch die Neufassung der VOB/A und die Änderung der VOB/B im Bundesanzeiger veröffentlicht.

Bereits am 6. Januar 2016 hat die Europäische Kommission die finale Fassung der Durchführungsverordnung zur Einführung des Standardformulars für die einheitliche europäische Eigenerklärung veröffentlicht, die künftig von den Auftraggebern als vorläufiger Eignungsnachweis zu akzeptieren ist. Damit treten umfassende Neuregelungen in Kraft. Ziel dieses Beitrags ist es, eine erste Übersicht zu vermitteln.

## B. Wichtige Inhalte der Vergaberechtsreform 2016

Von wesentlicher Bedeutung für Vergabestellen ist verfahrenstechnisch die Verkürzung der Frist, die Wahlfreiheit zwischen offenem und nicht offenem Verfahren oberhalb der Schwellenwerte sowie die Einführung der „Einheitlichen europäischen Eigenerklärung“ (EEE) als vorläufiger Nachweis der Eignung. In diesem Kontext bemerkenswert und aufgrund der sich generell ergebenden Zersplitterung des Vergaberechts unterhalb und oberhalb der Schwellenwerte ist, dass unterhalb der Schwellenwerte der Vorrang der öffentlichen Ausschreibung nach wie vor vorgegeben ist. Das gilt für den ersten Abschnitt der VOL/A ebenso wie für den ersten Abschnitt der VOB/A.

Für den Bereich oberhalb der Schwellenwerte wurde nun auch im Bereich der Bau- und Planungsverträge die Verfahrensart der Rahmenvereinbarung eingeführt und in der VOB/A Anpassungen an die Neuregelungen des Vergaberechts vorgenommen. Zu den Details:

### 1. Verfahren und Fristen

Die **Angebotsfrist im offenen Verfahren** beträgt mindestens 35 Tage, gerechnet ab mit dem Tag der Absendung der Auftragsbekanntmachung. Der öffentliche Auftraggeber kann die Frist um fünf Tage verkürzen, wenn er die elektronische Übermittlung der Angebote akzeptiert. In Fällen begründeter Dringlichkeit kann eine kürzere Frist festgelegt werden, die 15 Tage nicht unterschreiten darf.

In einem **nicht offenen Verfahren** beträgt die **Frist für den Eingang der Teilnahmeanträge** mindestens 30 Tage, gerechnet ab mit dem Tag der Absendung der Auftragsbekanntmachung. In Fällen begründeter Dringlichkeit kann eine kürzere Frist festgelegt werden, die 15 Tage nicht unterschreiten darf. Eine generelle

Verkürzung der Frist um fünf Tage ist im Teilnahmewettbewerb nicht möglich. Die **Angebotsfrist** beträgt mindestens 30 Tage, auch wieder gerechnet ab dem Tag der Absendung der Auftragsbekanntmachung. Wird die elektronische Übermittlung der Angebote akzeptiert, kann die Angebotsfrist um fünf Tage verkürzt werden.

Im **Verhandlungsverfahren** beträgt die **Frist zur Einreichung der Teilnahmeanträge** mindestens 30 Tage, im Fall begründeter Dringlichkeit kann diese Frist entsprechend den obigen Grundsätzen verkürzt werden. Die **Frist für die Einreichung der Erstangebote** ist nunmehr erstmalig normiert und beträgt 30 Tage. Wird die elektronische Übermittlung der Angebote akzeptiert, kann auch hier die Frist um fünf Tage verkürzt werden.

Gem. § 17 Absatz 10 VgV n. F. sind Mindestanforderungen und Zuschlagskriterien von den Verhandlungsmöglichkeiten ausgenommen!

Als weitere Verfahren bestehen weiterhin der wettbewerbliche Dialog sowie die neu eingeführte Innovationspartnerschaft, die inhaltlich Elemente eines Verhandlungsverfahrens und eines wettbewerblichen Dialogs aufweist und zur erstmaligen Entwicklung neuer Lösungen zur Bedarfsdeckung genutzt werden kann.

### 2. Eignungsprüfung

Eine wesentliche Neuerung stellt die Einführung der „Einheitlichen europäischen Erklärung“ (EEE) dar. Die EEE wurde durch die eingangs erwähnte Durchführungsverordnung in Kraft gesetzt und enthält einführende Hinweise sowie das auszufüllende Musterformular.

Nach Auffassung der Kommission sind die öffentlichen Auftraggeber verpflichtet, das vorgegebene Muster zu verwenden, wenngleich die nationale Regelung in § 48 VgV n. F. den Auftraggeber nicht zur Verwendung dieses EEE-Musters verpflichtet, sondern es ihm freistellen, dass und welche Eignungsnachweise er verlangt und ihn lediglich verpflichtet, von den Bieter aus gefüllte EEE-Erkla rungen zu akzeptieren. Die EEE stellt nur einen vorläufigen Eignungsnachweis dar, der öffentliche Auftraggeber ist vor der Zuschlagsentscheidung gezwungen, die konkreten Eignungsnachweise einzufordern, deren Vorliegen in der EEE zugesagt wurde. Die EEE dürfte aufgrund ihrer Komplexität und des „doppelten“ Prüfungsaufwandes kaum zu

einer Vereinfachung und Verschlankung des Verfahrens führen, weder auf Seiten des Auftraggebers noch auf Seiten des Bewerbers/Bieters.

Die inhaltlichen Regelungen zu Eignungsnachweisen und zur Eignungsprüfung haben gegenüber den früheren Regelungen der VOL/A EG beziehungsweise VOB/A EG erfahren, allerdings ist eine sorgfältige Lektüre der neuen Regelungen dringend empfohlen. So darf gem. § 45 Absatz 2 VgV n.F. nicht mehr als der doppelte Auftragswert als Mindestjahresumsatz gefordert werden, klargestellt ist dort etwa auch, dass Inhalte von Bilanzen auch zum Ausschluss führen können.

Im Rahmen der sogenannten Eignungsleihe und des Nachunternehmereinsatzes ist gem. § 36 Absatz 5, § 48 Absatz 1 VgV n.F. künftig anders als nach der bisherigen Rechtsprechung eine Ausweichung möglich, auch kann der Auftraggeber eine gemeinsame Haftung von Bieter und Nachunternehmer fordern.

Die Regelungen zu Nachforderungen von Unterlagen haben sich inhaltlich nicht geändert, vgl. § 56 VgV n.F. beziehungsweise die entsprechenden Regelungen der VOB/A n.F.

### 3. Vergabe von freiberuflichen Leistungen

Die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen ist nunmehr in der VgV n.F. geregelt. Abschnitt 5 befasst sich mit Planungswettbewerben und Abschnitt 6 mit den besonderen Regelungen für die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen. Bemerkenswert ist, dass die Präsentation von Referenzprojekten gem. § 75 VgV n.F. explizit zugelassen ist. Die Regelungen zu den Zuschlagskriterien sind denkbar knapp gehalten, hier wird die Aufgabenstellung darin bestehen, die allgemeinen Regelungen zu Zuschlagskriterien vor dem Hintergrund der Eigenarten freiberuflicher Leistungen fortzuentwickeln.

### 4. Zuschlagskriterien und Angebotswertung

Die vergaberechtlichen Rahmenbedingungen der Angebotswertung sind in den §§ 127 ff. GWB n.F. in Verbindung mit den §§ 58 VgV n.F. normiert. Der Zuschlag wird danach auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes erfolgt auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses. Neben dem Preis können auch qualitative, umweltbezogene oder

soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden.

Das Kriterium des Preises kann auch Folgekosten berücksichtigen, Näheres hierzu ist in § 59 VgV ausgeführt. Die Zuschlagskriterien bestimmt der Auftraggeber, in Betracht kommen, wie auch jüngst durch den EuGH klargestellt Kriterien, die die Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals berücksichtigen, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann. Eine besondere Herausforderung wird es für die öffentlichen Auftraggeber darstellen, die Parameter eines Gesamtzyklusansatzes und Folgekosten zu erfassen und diese transparent umzusetzen.

### 5. Ausschreibungspflicht infolge Auftragsänderungen

§ 132 GWB-E setzt die unionsrechtlichen Vorgaben der verschiedenen Richtlinien um und normiert die Voraussetzungen, unter denen Vertragsänderungen die Ausschreibungspflicht nicht neu auslösen. Das VergRModG enthält fünf Absätze mit verschiedenen Tatbeständen, die die künftigen Rahmenbedingungen für ausschreibungsfreie und ausschreibungspflichtige Auftragsänderungen normieren. Absatz 1 des § 132 GWB-E regelt, dass Auftragsänderungen wesentlich sind und die Ausschreibungspflicht somit neu auslösen, wenn

- die Wettbewerbsbedingungen des Ausschreibungsverfahren verändert,
- durch die Änderung das wirtschaftliche Gleichgewicht des öffentlichen Auftrags zugunsten des Auftragnehmers verschoben wird und dies in den Wettbewerbsbedingungen nicht vorgesehen war,
- mit der Änderung des Auftrags der Umfang des öffentlichen Auftrags wesentlich ausgeweitet wird oder
- ein neuer Auftragnehmer ersetzt, ohne dass dies in den Vertragsregelungen vorgesehen war.

Ferner ist eine Auftragsänderung unwesentlich,

- wenn die Änderung in dem abgeschlossenen Vertrag bereits erfasst war oder
- wenn zusätzliche Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen erforderlich

geworden sind, die in den ursprünglichen Vergabeunterlagen nicht vorgesehen waren und ein Wechsel des Auftragnehmers nicht ohne erhebliche Nachteile erfolgen kann,

- ungeachtet der Menge aufgrund von Umständen, die der öffentliche Auftraggeber im Rahmen seiner Sorgfaltspflicht nicht vorhersehen konnte und den Gesamtcharakter des Vertrages nicht ändern.

Unter den in Absatz 4 geregelten Voraussetzungen kann auch ein Auftragnehmerwechsel erfolgen.

In den Fällen, in den zusätzliche Leistungen erforderlich werden, ist eine Leistungsmehrung nur bis maximal 50 Prozent des ursprünglichen Auftragswertes zulässig.

Die Tatbestandsmerkmale sind nach dem Wortlaut der Regelungen jeweils bezogen auf den zu prüfenden Sachverhalt auszulegen. So normiert § 132 Absatz 2 Satz 3 GWB-E, dass im Fall mehrere, aufeinander folgender Änderungen des Auftrags jede einzelne Änderung für sich zu beurteilen ist, sofern die Änderungen nicht mit dem Ziel vorgenommen werden, die Ausschreibungspflicht zu umgehen. Somit dürfen während der Laufzeit eines Vertrages durchaus mehrere Änderungen entsprechend § 132 Absatz 2 GWB-E vorgenommen werden, wenn jeweils die Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen. Dabei wird allerdings zu berücksichtigen sein, dass die Anforderungen an die einzelnen Erlaubnistatbestände restriktiv auszulegen sein werden. Der Rechtsbegriff der unvorhergesehenen Umstände wird entsprechend dem Dringlichkeitsbestand restriktiv auszulegen sein, um Missbräuche bei der Änderung ausgeschriebener Aufträge zu vermeiden.

Ein weiterer Erlaubnistatbestand ist in Absatz 3 des § 132 GWB-E normiert. Danach sind unabhängig von den Änderungsgründen generell mengenbezogene Auftragsänderungen im Fall von Liefer- und Dienstleistungen bis maximal zehn Prozent – im Fall von Bauleistungen bis maximal 15 Prozent zulässig, sofern der jeweils geltende Schwellenwert nicht überschritten wird.

§ 132 Absatz 3 Satz 2 GWB-E normiert dann jedoch eine Gesamtbegrenzung des Gesamtwertes der Änderungen. Bei mehreren auf einander folgenden Änderungen ist der Gesamtwert der Änderungen maßgeblich. Hierdurch unterscheidet

sich Absatz 3 von Absatz 2 Satz drei GWB-E, in dem wie dargestellt eine tatbestandsbezogene Beurteilung vorzunehmen ist.

Änderungen nach Absatz 2 Ziffer 2 und 3, d. h. mengen- und leistungsbezogene Vertragsänderungen sind im Eur.Amtsblatt bekannt zu machen. Artikel 72 Absatz 3 der Richtlinie 2014/24/EU enthält eine Berechnungsregelung, die für einzelne Tatbestände, die Wertgrenzen bei der Zusatzbeauftragung vorsehen, anwendbar ist.

Zur Veranschaulichung der derzeit noch geltenden Rechtslage sei auf einen Beschluss des OLG Schleswig vom 28. August 2015 – 1 Verg 1/15 hingewiesen:

Das OLG Schleswig hat einen Sachverhalt entschieden, in dem ein Auftraggeber bereits im Jahr 1978 einen

Rahmenvertrag über Vorhalteleistungen für den Rettungsdienst abgeschlossen hatte, der das Recht zur Erweiterung um zusätzliche Wochenstunden enthielt. Es wurde eine Aufstockung um fast 16 Prozent des bisherigen Leistungsvolumens vereinbart. Dagegen wandte sich ein Mitbewerber. Der Nachprüfungsantrag des Mitbewerbers hatte Erfolg. Das OLG Schleswig entschied, dass die Aufstockung der vereinbarten Wochenstunden eine wesentliche Vertragsänderung darstellt, die die Ausschreibungspflicht neu auslöst.

Das OLG Schleswig entschied, dass die Auftragsänderung unter Berücksichtigung der Neuregelungen des Art. 72 der Richtlinie 2014/24/EU zu bewerten sei, nahm also einen für den Auftraggeber günstigeren Maßstab als die der geltenden EuGH-Rechtsprechung und

stellte fest, dass selbst unter Berücksichtigung der Neuregelung eine wesentliche Auftragsänderung vorliege und gab dem Antragsteller Recht.

Die neue Rechtslage vermittelt somit erfreulicherweise klare Voraussetzungen, unter denen Vertragsänderungen zulässig sind, ohne die Ausschreibungspflicht neu auszulösen. Diese Voraussetzungen sollten jeweils einzelfallbezogen sorgfältig geprüft und dringend beachtet werden.

## Fazit

Die Vergaberechtsstruktur oberhalb der Schwellenwerte ist deutlich verschlankt, unterhalb der Schwellenwerte verbleibt es zumindest nach derzeitigem Stand bei dem komplexen Regelwerk, bestehend aus Landesvergaberecht, Kommunalrecht und die jeweils ersten Abschnitte der VOL/A und VOB/A.

## RECHTSPRECHUNG

# Auskunftspflicht der Niedersächsischen Landesregierung nach Art. 24 der Niedersächsischen Verfassung

Urteil vom 29. Januar 2016  
(Nds. StGH 1-3/2015)

### Leitsätze

1. Unverzüglich im Sinne des Art. 24 Abs. 1 NV ist ein Antwortverhalten der Landesregierung, das dem Zweck des parlamentarischen Fragerechts unter Berücksichtigung konkurrierender Aufgaben der Landesregierung und ihrer personell-organisatorischen Möglichkeiten gerecht wird.
2. Dem parlamentarischen Fragerecht kommt ein hoher Stellenwert zu. Es soll dem Abgeordneten die notwendigen Informationen zur Wahrnehmung seiner Aufgaben verschaffen und dadurch die Entwicklung von Initiativen einerseits und eine wirksame Kontrolle der Regierungstätigkeit durch das Parlament andererseits ermöglichen.
3. Die Landesregierung hat im Spannungsverhältnis zwischen Vollständigkeit und Unverzüglichkeit einer Antwort auf Kleine Anfragen die Recherchetiefe unter Berücksichtigung der mutmaßlichen Interessen des Fragestellers sachgerecht zu bestimmen, den Beantwortungsvorgang zweckmäßig zu organisieren und im Konfliktfall zwischen der Pflicht zur unverzüglichen Antwort und konkurrierenden Aufgaben der Landesregierung verfassungskonform zu priorisieren. Bei der Erfüllung und Abwägung dieser Pflichten kommen der Landesregierung Einschätzungsspielräume zu.

4. Beantwortet die Landesregierung Kleine Anfragen innerhalb eines Monats, besteht eine Vermutung für die Unverzüglichkeit der Antwort. Im Übrigen unterliegt ihr Antwortverhalten unter Berücksichtigung der ihr eingeräumten Einschätzungsspielräume im Hinblick auf den Zeitbedarf einer Plausibilitätskontrolle. Die Landesregierung hat nachvollziehbar darzulegen, aufgrund welcher Umstände sie an einer früheren Antwort gehindert war. Die Anforderungen an die Plausibilität der darzulegenden Hinderungsgründe steigen dabei mit zunehmender Entfernung von der Monatsfrist kontinuierlich an.

### Urteil

In den Organstreitverfahren  
StGH 1/15 der Frau M. R.-L.  
StGH 2/15 1. des Herrn A.-B. F., 2.  
der Frau A. J.,  
StGH 3/15 1. des Herrn A.-B. F., 2.  
der Frau A. J., 3. des Herrn B.-C. H.,  
– Antragsteller –  
Prozessbevollmächtigter:  
Rechtsanwalt J. N.,  
gegen  
die Niedersächsische Landesregierung,  
– Antragsgegnerin –  
wegen Auskunft nach Art. 24 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung

hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof auf die mündliche Verhandlung vom 6. November 2015 unter Mitwirkung von (...)

für Recht erkannt:

Die Antragsgegnerin hat die Antragsteller der Verfahren StGH 1, 2 und 3/15 in deren Recht aus Art. 24 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung dadurch verletzt, dass sie die Kleinen Anfragen vom 19. August 2014 (Az.: II/725-923) und vom 6. Oktober 2014 (LT-Drs. 17/2141 sowie LT-Drs. 17/2140) nicht unverzüglich beantwortet hat.

### Gründe

#### A.

Gegenstand aller drei Organstreitverfahren ist die Frage, ob die Landesregierung ihrer verfassungsrechtlichen Pflicht zur unverzüglichen Beantwortung der Anfragen von Mitgliedern des Landtages aus Art. 24 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung – NV – nachgekommen ist.

Im Verfahren StGH 1/15 beantwortete die Antragsgegnerin eine das Aktenvorlageverhalten in drei Legislaturperioden betreffende Kleine Anfrage der Abgeordneten Ross-Lüttmann nach knapp sechs Monaten und in den Verfahren StGH 2/15 und 3/15 Kleine Anfragen der Abgeordneten F. und J. (StGH 2/15) bzw. F., J. und H. (StGH 3/15) zu Problemen der Flüchtlingsunterbringung jeweils nach gut vierinhalb Monaten.

Im Einzelnen liegen den zur gemeinsamen Verhandlung verbundenen Verfahren StGH

1/15 (I.), StGH 2/15 (II.) und StGH 3/15 (III.) folgende Sachverhalte zugrunde:

## I.

Am 19. August 2014 richtete die der CDU-Fraktion angehörende Abgeordnete R.-L. an die Antragsgegnerin eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit dem Titel „Ist der Kernbereich der exekutiven Willensbildung der rot-grünen Landesregierung größer als der ihrer Vorgänger?“ (Az. II/725-923). Diese Anfrage umfasste acht Einzelfragen, mit denen im Wesentlichen die Anzahl der in den letzten drei Legislaturperioden nach Art. 24 Abs. 2 und 3 NV vorgelegten und zurückgehaltenen Aktenseiten sowie die Begründungen für die Verweigerung von Aktenvorlagen erforscht werden sollten. Auslöser der Anfrage war das sogenannte Paschedag-Verfahren vor dem Staatsgerichtshof (StGH 7/13). In diesem hatten Mitglieder der CDU-Landtagsfraktion der Antragsgegnerin vorgeworfen, sie habe sich bei der Behandlung von Aktenvorlagebegehren nach Art. 24 Abs. 2 NV zu weitgehend auf das Vorlageverweigerungsrecht nach Art. 24 Abs. 3 NV berufen. Die Antragsgegnerin hatte dem unter anderem entgegen gehalten,

ihr Vorlageverhalten unterscheide sich nicht von dem der CDU-geführten Vorgängerregierung. Anhand der erwarteten Antworten wollte die Antragstellerin diese Aussage überprüfen.

Die genannte Kleine Anfrage ging bei der Niedersächsischen Staatskanzlei am 28. August 2014 ein. Bis zum 9. September 2014 sichtete das dort zuständige Referat 201 die einschlägigen Vorgänge und ordnete sie einzelnen Referaten der Staatskanzlei oder den mit den jeweiligen Aktenvorlagebegehren vorbefassten Ministerien zu. Mit Schreiben vom 10. September 2014 teilte die Staatskanzlei dem Präsidenten des Landtages mit, dass eine Beantwortung der Anfrage binnen Monatsfrist unmöglich sei, und bat um Fristverlängerung bis Ende November 2014. Gleichzeitig leitete das Referat 201 mit Fristsetzung zum 10. Oktober 2014 eine Ressortabfrage ein. Fehlende Aktenübersendungsschreiben an den Landtag sollten dem Referat 201 übermittelt und die Anzahl der jeweils vorgelegten, der zurückgehaltenen und der vorgelegten, aber als vertraulich gekennzeichneten Seiten anhand der Originalvorgänge ausgezählt werden. Vier Vorgänge, für die das

Referat 201 der Staatskanzlei federführend gewesen war, prüfte es bis zum 26. September 2014 selbst; alsdann leitete es auch hier eine Ressortabfrage mit Fristsetzung zum 15. Oktober 2014 ein.

Tatsächlich trafen die Zulieferungen der beteiligten Ressorts nur teilweise fristgemäß ein. Einige kamen wenige Tage verspätet, andere, wie diejenigen des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur erst nach Mahnung. Die Beiträge des Ministeriums für Inneres und Sport lagen vollständig erst am 30. Oktober 2014 und diejenigen des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur am 7. November 2014 vor. Hinsichtlich einzelner beteiligter Ministerien ergaben sich Nachforderungen oder Rückfragen, deren Bearbeitung sich teils bis in den November hinein, im Fall des Ministeriums für Inneres und Sport bis zum 24. November 2014 hinzog. Mit Schreiben vom 27. November 2014 teilte die Staatskanzlei dem Präsidenten des Landtages mit, die Bearbeitung verzögerte sich bis Ende Januar 2015, also um zwei weitere Monate. Zu diesem Zeitpunkt lagen der Staatskanzlei alle erbetenen Zuarbeiten vor. Der zuständige Sachbearbeiter hatte diese in einer übersichtlichen Tabelle zusammengefasst.

Am 26. Januar 2015 stellte das Referat 201 einen ersten Antwortentwurf fertig. Mit Schreiben vom 3. Februar 2015 kündigte die Staatskanzlei dem Präsidenten des Landtages eine weitere Verzögerung der Antwort bis voraussichtlich Ende Februar 2015 an. Bis zum 16. Februar 2015 stimmte sie den Antwortentwurf intern und mit den Ministerien ab und leitete ihn am 23. Februar 2015 an den Landtag weiter.

Die Antwort selbst umfasst gut zwei Druckseiten und die zentrale neunseitige Tabelle, in der die betroffenen 76 Vorlagebegehren mit den Angaben zu den Fragen 1 bis 5 der Kleinen Anfrage vom 19. August 2014 aufgeführt sind. Im Vorspann ihrer Antwort erläutert die Antragsgegnerin, dass und warum die Zahl der übersandten und zurückgehaltenen Seiten teils nicht vollständig rekonstruierbar gewesen sei. Die Fragen 6 bis 8 beantwortet sie jeweils in zwei bis vier Absätzen. Zu Frage 6 weist die Antragsgegnerin darauf hin, dass die Begründungen für die Auskunftsverweigerung dem Landtag selbst vorliegen, gibt hierfür Daten an und resümiert, die Gründe der Vorlageverweigerungen seien von Fall zu Fall unterschiedlich und daher keiner Generalisierung zugänglich. Tendenziell seien die Begründungen in der aktuellen Legislaturperiode ausführlicher geworden.

Bereits am 20. Februar 2015, also drei Tage vor Eingang der Antwort beim Landtag, hat die Antragstellerin das Organstreitverfahren eingeleitet. Zur Begründung trägt sie vor, die Antragsgegnerin verletze ihr Recht aus Art. 24 Abs. 1 NV auf unverzügliche Beantwortung ihrer Anfrage. „Unverzüglich“ bedeutet „ohne schuldhaftes Zögern“ und erfordere eine Abwägung zwischen den Arbeitskapazitäten der Regierung und dem Informationsrecht der

## JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT



### Präventionsgesetz

Am 24. Juli 2015 wurde das Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention (Präventionsgesetz – PrävG) verkündet. Das Gesetz ist einen Tag nach seiner Verkündigung am 25. Juli 2015 in weiten Teilen in Kraft getreten.

Das Präventionsgesetz stärkt die Grundlagen für sämtliche Akteure der Gesundheitsförderung und Prävention. Primäres gemeinsames Ziel ist es, Krankheiten zu vermeiden, bevor sie entstehen. Prävention und Gesundheitsförderung sollen in den Lebenswelten greifen – dort wo die Menschen leben, lernen und arbeiten.

In einer Nationalen Präventionskonferenz richten sich die Sozialversicherungsträger unter Beteiligung insbesondere von Bund, Ländern, Kommunen, der Bundesagentur für Arbeit und der Sozialpartner strategisch aus, legen gemeinsame Ziele fest und verständigen sich auf ein gemeinsames Vorgehen.

Am 19. Februar 2016 hat die Nationale Präventionskonferenz erstmals bundeseinheitliche Rahmenempfehlungen zu Prävention und Gesundheitsförderung in Lebenswelten

verabschiedet. An der Entwicklung der Bundesrahmenempfehlungen mitgewirkt haben neben den vier Sozialversicherungsträgern Vertreterinnen und Vertreter von Bundes- und Landesministerien, kommunalen Spitzenverbänden, der Bundesagentur für Arbeit, Sozialpartnern, Patientinnen und Patienten sowie der Bundesvereinigung für Prävention und Gesundheitsförderung.

Die Bundesrahmenempfehlungen definieren als gemeinsame Ziele „gesund aufwachsen“, „gesund leben und arbeiten“ sowie „gesund im Alter“. Durch diese Orientierung am Lebenslauf soll gewährleistet werden, dass mit lebensweltbezogener Prävention grundsätzlich alle Menschen erreicht werden. Zusätzlich zu den Zielen und Zielgruppen beschreiben die Bundesrahmenempfehlungen auch die konkreten Handlungsfelder und das Leistungsspektrum. Ebenfalls enthalten sind die Beiträge, die die Sozialversicherungsträger dazu leisten können, und die weiteren einzubeziehenden Organisationen.

Die Bundesrahmenempfehlungen stehen unter <http://bit.ly/1L759kK> zum Download zur Verfügung.

In einem nächsten Schritt sollen Empfehlungen auf Landesebene erarbeitet werden.

Abgeordneten. Letzteres habe einen hohen Stellenwert. Selbst verfassungsrechtliche Verpflichtungen der Regierung seien dem Informationsrecht der Abgeordneten nicht stets gleichrangig. Vielmehr bedürfe es in jedem Einzelfall einer Bewertung und Abwägung der konkurrierenden Pflichten mit dem Informationsinteresse. Die Antragsgegnerin habe das Unverzüglichkeitsgebot für sich selbst in § 33 Abs. 2 ihrer Geschäftsordnung dahingehend konkretisiert, dass Kleine Anfragen zur schriftlichen Beantwortung regelmäßig binnen Monatsfrist zu bearbeiten seien. Hierfür müssten ggf. Mitarbeiter verschiedener Stellen zusammengezogen werden. Unbeachtlich sei die Überlastung einzelner Referate oder Mitarbeiter; maßgeblich sei die Organisationsverpflichtung der Regierung insgesamt. Sei eine Verzögerung absehbar, müsse die Antragsgegnerin stets auch die Möglichkeit einer Vorbehaltsanwort oder einer vorgezogenen Teilantwort prüfen. Eine Bearbeitungszeit von mehr als einem Monat bedürfe sowohl einer besonderen Rechtfertigung als auch der ausführlichen Begründung.

Hier liege ein Organisationsverschulden schon darin, dass nur einer von zwölf Mitarbeitern des Referats 201 der Staatskanzlei mit der Bearbeitung der Kleinen Anfrage betraut worden sei. Es fehle eine konkrete Darstellung der jeweils konkurrierenden Aufgaben der zuständigen Mitarbeiter und deren ordnungsgemäßer Abwägung mit der Antwortpflicht; auch fehle eine Aussage zu angeordneten bzw. eventuell anzuordnenden Überstunden. Vieles spreche dafür, dass die Antragsgegnerin die Antwort hinausgezögert habe, weil ihr deren Ergebnis unangenehm gewesen sei. Die von der Antragsgegnerin erstellte Bearbeitungsübersicht belege auch im Detail unnötige Verzögerungen. Die teilweise mehrfachen Mahnungen der Ministerien und der nachgeordneten Behörden begründeten schon für sich genommen die Vermutung eines der Antragsgegnerin zurechenbaren Organisationsverschuldens. Für mehrere Zeiträume ohne irgendende Bearbeitungsaktivität fehle es gänzlich an Begründungen. Der lange Bearbeitungsstillstand zwischen dem 27. November 2014 und dem 26. Januar 2015 sei auch durch die Ergänzung von Aktenvorlagen nach Maßgabe des Urteils im Verfahren StGH 7/13 nicht gerechtfertigt.

Die Antragstellerin beantragt, festzustellen, dass die Antragsgegnerin sie in ihrem Recht aus Art. 24 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung dadurch verletzt hat, dass sie ihre Kleine Anfrage vom 19. August 2014 (Az.: II/725-923) nicht unverzüglich beantwortet hat.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag abzulehnen.

Sie macht geltend, die Pflicht der Regierung zur unverzüglichen Beantwortung parlamentarischer Anfragen genieße keinen Vorrang, sondern sei anderen Regierungspflichten gleichgeordnet. Daher seien schon bei der der Verschuldensfrage vorgelagerten Prüfung, ob die Regierung objektiv eine Anfrage schneller

habe beantworten können, auch konkurrierende Aufgaben in den Blick zu nehmen.

Schon auf der ersten Ebene der Prüfung zeige sich dabei, dass die Antwort bedingt durch die Bemühung um gleichzeitige Erfüllung konkurrierender, aber grundsätzlich gleichwertiger Regierungsaufgaben nicht zögerlich erfolgt sei. Parlamentarische Anfragen würden von derjenigen Stelle bearbeitet, die für ihren Gegenstand nach dem Geschäftsverteilungsplan sachlich zuständig sei. Diese Organisation sei zweckmäßig, um eine fachlich fundierte Antwort zu gewährleisten. Die Prüftätigkeit sei teilweise sehr aufwendig gewesen, da die damit befassten Bearbeiter alle betroffenen Akten erneut unter teils widrigen Bedingungen hätten heraussuchen und die Blätter bzw. Seiten manuell durchzählen müssen. Im Zeitraum vom 27. November 2014 bis zum 26. Januar 2015 sei die Bearbeitung der Anfrage deshalb nicht vorangetrieben worden, weil die damit befassten Bearbeiter im Interesse der parlamentarischen Information vorrangig sämtliche aktuellen Aktenvorlagen, insbesondere in Sachen P. und E., anhand der Vorgaben des Staatsgerichtshofs im Verfahren StGH 7/13 überprüft hätten. Teilweise sei es dabei um Zehntausende von Seiten gegangen. Anderweitige, ebenfalls wichtige Tätigkeiten seien hinzugekommen, Urlaubsabwesenheiten einzelner Mitarbeiter hätten überbrückt werden müssen. Zur Verstärkung des Referats 201 geeignete, brachliegende Arbeitskapazitäten in anderen Bereichen habe es nicht gegeben. Das Referat 201 sei gleichwohl am 27. Oktober 2014 mit einem zusätzlichen Juristen aus dem Referat 206 der Staatskanzlei verstärkt worden; der Abzug weiteren Personals aus anderen Bereichen sei nicht vertretbar gewesen.

Selbst wenn man die Antwort für verzögert und damit einen objektiven Pflichtenverstoß für gegeben halte, fehle es jedenfalls an der subjektiven Vorwerbarkeit im Sinne einer Fahrlässigkeit eines bestimmten Regierungsmitglieds. Eine Zurechnung des Verschuldens einzelner Ministerialmitarbeiter sehe Art. 24 Abs. 1 NV nicht vor. Die von der Antragstellerin angedachte Vorbehalt- oder Teilantwort zerreiße den vom Anfragenden bestimmten inneren Zusammenhang seiner Fragen und widerspreche der Pflicht zur vollständigen Antwort. Die Monatsfrist des § 33 Abs. 2 GGO habe keinen Verfassungsrang und scheide damit als Maßstab einer Kontrolle durch den Staatsgerichtshof aus. Auch sei sie nicht einmal ein rechtstatsächliches Indiz, weil Anfragen binnen eines Monats regelmäßig nicht beantwortet werden könnten. Eine verfassungsrechtliche Pflicht zur Begründung von Verzögerungen gebe es nach dem Wortlaut des Art. 24 Abs. 1 NV nicht; sie sei auch nicht sinnvoll.

## II.

Nach Übergriffen von Mitarbeitern privater Wachdienste auf Bewohner von Flüchtlingsunterkünften in Nordrhein-Westfalen stellten die der CDU-Fraktion angehörenden Abgeordneten F. und J. am 6. Oktober 2014 eine

Kleine Anfrage zum Thema „Was tut die Landesregierung, um Flüchtlinge in Niedersächsischen Sammelunterkünften zu schützen?“ (LT-Drs. 17/2141). Die Anfrage umfasste 25 Einzelfragen, darunter die Fragen 15 bis 17, in denen es um die Namen der Wachdienstfirmen in privat betriebenen niedersächsischen Sammelunterkünften ging, und die Fragen 20 und 21, die einen konkreten Vorfall in einer Sammelunterkunft in Wolfsburg bestrafen.

Die Anfrage ging am 16. Oktober 2014 per E-Mail beim zuständigen Ministerium für Inneres und Sport ein. Vom 17. bis zum 24. Oktober 2014 klärte dieses die interne Zuständigkeitsverteilung und betraute dann die Sachbearbeiterin 62.11 mit der Federführung. Diese hatte im Rahmen der ihr ebenfalls obliegenden Sachbearbeitung der Kleinen Anfrage der LT-Drs. 17/2140, die Gegenstand des Verfahrens StGH 3/15 ist, am 23. Oktober 2014 mit Fristsetzung zum 24. November 2014 die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände um Auskünfte zu den dortigen Fragen gebeten.

Mit Schreiben vom 27. Oktober 2014 teilte das Ministerium für Inneres und Sport dem Präsidenten des Landtages mit, eine Beantwortung der Anfrage binnen Monatsfrist sei unmöglich, und bat um Fristverlängerung bis zum 15. Januar 2015. Am 28. Oktober 2014 forderte die Sachbearbeiterin 62.11 Antwortbeiträge vom Referatsteil 62.2 sowie zu den Fragen 20 und 21 von der Abteilung 2 (Polizei) an. Die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände zur Kleinen Anfrage LT-Drs. 17/2140 ging am 2. Dezember 2014, die der Abteilung 2 am 4. Dezember 2014 und die des Referatsteils 62.2 am 17. Dezember 2014 bei der Sachbearbeiterin ein. Da dieser die Antwort der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände für den Gegenstand der Anfrage LT-Drs. 17/2141 nicht ausreichte, bat sie am 19. Dezember 2014 die Kommunen zu den Fragen 15 bis 17 der Anfrage LT-Drs. 17/2141 und zu anderen Anfragen direkt um Stellungnahmen. Hierfür setzte sie eine Frist bis zum 12. Januar 2015. 39 der 51 angeschriebenen Kommunen antworteten. Die letzte angekündigte Rückmeldung traf am 15. Januar 2015 ein. Am Folgetag bat das Ministerium für Inneres und Sport den Präsidenten des Landtages um eine weitere Fristverlängerung bis zum 27. Februar 2015. Am 23. Februar 2015 legte die Sachbearbeiterin einen ersten vollständigen Antwortentwurf vor.

Am 27. Februar 2015 beantwortete das Ministerium für Inneres und Sport nach interner Abstimmung die Anfrage. Das Antwortschreiben (LT-Drs. 17/3068) umfasst insgesamt fünf einhalb Seiten; die Fragen werden darin jeweils in ein bis vier Absätzen beantwortet.

Bereits am 20. Februar 2015 haben die Antragsteller das vorliegende Organstreitverfahren eingeleitet. In rechtlicher Hinsicht entspricht ihre Begründung den Ausführungen der Antragstellerin im Verfahren StGH 1/15. In tatsächlicher Hinsicht rügen die Antragsteller auch hier ein Organisationsverschulden der

Regierung. Es sei schon nicht zulässig gewesen, die Beantwortung der aktuellen Anfrage allein der Sachbearbeiterin 62.11 und damit einer einzigen Mitarbeiterin in einem 14 Bedienstete umfassenden Referat aufzuerlegen, zumal diese nach Bekunden der Antragsgegnerin chronisch überlastet gewesen sei. Die Zuweisung weiterer Aufgaben im Verlaufe der folgenden Wochen habe die Situation „sehenden Auges“ verschärft; entlastende Maßnahmen seien ausgeblieben. Das Ministerium für Inneres und Sport habe sein Personal zwar seit März 2013 massiv verstärkt, dieses jedoch im Rahmen von Prestigeprojekten und nicht zur Erfüllung der primären verfassungsrechtlichen Pflichten eingesetzt. Anzulasten seien der Antragsgegnerin zudem Priorisierungs- und Abwägungsfehler. Während das Referat 62 auch bei weniger bedeutsamen Aufträgen offenbar alle ihm gesetzten, knappen Fristen habe einhalten können, habe es die Anfrage der Antragsteller immer wieder hintangestellt. Schuldhaft zögerlich sei auch die Bearbeitung der Anfrage selbst gewesen, vornehmlich die zeitintensive, aber nicht zielführende Beteiligung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, der Abstand von 17 Tagen zwischen dem Eingang der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und der Nachfrage bei den Kommunen selbst, die Notwendigkeit wiederholter Erinnerungen anderer Referate des Ministeriums für Inneres und Sport und zuletzt die auch durch Krankheit einer Sachbearbeiterin nicht erklärte Dauer der Auswertung der Rückmeldungen aus den Kommunen.

Die Antragsteller beantragen, festzustellen, dass die Antragsgegnerin sie in ihrem Recht aus Art. 24 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung dadurch verletzt hat, dass sie ihre Kleine Anfrage vom 6. Oktober 2014 (LT-Drs. 17/2141) nicht unverzüglich beantwortet hat.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag abzulehnen.

Sie beruft sich im Wesentlichen auf ihre Ausführungen im Verfahren StGH 1/15. Darüber hinaus macht sie geltend, das für die Flüchtlingsaufnahme und Flüchtlingsversorgung verantwortliche Referat 62 des Ministeriums für Inneres und Sport sei durch den bereits im Jahr 2014 drastischen, Anfang 2015 nochmals massiv beschleunigten Anstieg der Asylbewerberzahlen und die damit verbundenen Zusatzaufgaben extrem belastet gewesen. In diesem Zusammenhang habe das Referat dringende Gesetzgebungsvorhaben begleiten müssen. Die qualitativen Anforderungen an die Arbeit des Referats seien deutlich gestiegen. Ferner habe das öffentliche und politische Interesse an der Arbeit des Referats zu Mehrarbeit und zu einer Erhöhung des Koordinierungsaufwands geführt. Selbst umfangreiche Personalverstärkungen durch das Ministerium für Inneres und Sport hätten dies nicht auffangen können. Konkret habe die zuständige Sachbearbeiterin 62.11 parallel zur Bearbeitung der verfahrensgegenständlichen Anfrage eine Vielzahl – im Einzelnen aufge-

zählter – konkurrierender Aufgaben bewältigen müssen. Brachliegende Arbeitskapazität zur weiteren Verstärkung des Referats habe es nach vorangegangenen Personalabbaumaßnahmen nicht gegeben. Nur die zuständige Sachbearbeiterin habe die verfahrensgegenständliche Anfrage kompetent beantworten können. Zunächst habe diese die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände beteiligt, da von letzterer aufgrund der von Kommune zu Kommune unterschiedlichen Zuständigkeit für Fragen der Flüchtlingsunterbringung schneller zuverlässige Antworten zu erwarten gewesen seien als von den Kommunen selbst. Das Ministerium für Inneres und Sport habe die Anfrage der LT-Drs. 17/2141 mündlich anlässlich einer Konferenz am 21. Oktober 2014 in das Auskunftsersuchen zur Anfrage der LT-Drs. 17/2140 einbezogen und den Spitzenverbänden übergeben. Erst nachdem diese überraschend am 2. Dezember 2014 erklärt hätten, keine Auskunft geben zu können, sei eine Beteiligung der Kommunen erforderlich geworden. Diese habe die Sachbearbeiterin 62.11 wegen anderweitiger Aufgaben bis zum 19. Dezember 2014 zurückgestellt.

### III.

Ebenfalls am 6. Oktober 2014 und damit zeitgleich mit der Fragestellung, die dem Verfahren StGH 2/15 zugrunde liegt, richteten die der CDU-Faktion angehörenden Abgeordneten F., J. und H. an die Antragsgegnerin eine weitere das Asylrecht betreffende Kleine Anfrage mit der Überschrift „Krisen in der Welt – Die Flüchtlingszahlen steigen – Wie ist die Lage in Niedersachsen?“ (LT-Drs. 17/2140). Die Anfrage umfasste insgesamt 35 Einzelfragen, darunter die Fragen 6 bis 10 zur Zahl der Unterbringungsplätze der Kommunen, die Fragen 17 bis 21, 28 und 29 zur Abschiebepraxis und die Fragen 32 und 33 zu syrischen Flüchtlingen.

Auch diese Anfrage ging am 16. Oktober 2014 per E-Mail beim Ministerium für Inneres und Sport ein. Am 17. Oktober 2014 forderte die auch hier mit der Bearbeitung betraute Sachbearbeiterin 62.11 Antwortbeiträge zu diversen Fragen beim Referat 61, beim Referatsteil 62.2 und bei der Geschäftsstelle der Härtefallkommission an. Mit Schreiben vom 23. Oktober 2014 ersuchte die Sachbearbeiterin 62.11 die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände um Auskünfte zu den Fragen 6 bis 10 und setzte hierfür eine Frist zum 24. November 2014. Am 24. Oktober 2014 beteiligte der um Beiträge zu den Fragen 30 und 31 gebetene Sachbearbeiter 62.22 seinerseits die Landesaufnahmehörde Niedersachsen. Anfang November gingen erste Beiträge des Referats 61, der Härtefallkommission und der Landesaufnahmehörde ein. Am 2. Dezember 2014 folgte die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände. Am 15. Dezember 2014 lieferte das Referat 61 teilweise Antworten, teilte jedoch mit, dass zu den Fragen 17 bis 21 noch umfangreiche Zusammenführungen der Antwortbeiträge der kommunalen Ausländerbehörden

erforderlich seien. Diese reichte das Referat 61 unter Vorbehalt am 12. Januar 2015 nach. Antwortbeiträge zu den Fragen 32 und 33 brachte es auch zu diesem Zeitpunkt nicht bei. Am 23. Oktober 2014 und 16. Dezember 2014 sowie schließlich am 23. Januar 2015 bat das Ministerium für Inneres und Sport den Präsidenten des Landtages um Verlängerung der Antwortfrist. Am 23. Februar 2015 legte die Sachbearbeiterin 62.11 dem Ministerbüro einen Antwortentwurf vor. Am 27. Februar 2015 beantwortete das Ministerium für Inneres und Sport die Anfrage. Das Antwortschreiben umfasst insgesamt siebeneinhalb Seiten sowie eine Tabelle zur Verteilung der Flüchtlinge auf die Kommunen.

Bereits am 20. Februar 2015 haben die Antragsteller das Organstreitverfahren eingeleitet. Der Vortrag der Beteiligten entspricht im Wesentlichen demjenigen im Verfahren StGH 2/15.

Die Antragsteller beantragen, festzustellen, dass die Antragsgegnerin sie in ihrem Recht aus Art. 24 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung dadurch verletzt hat, dass sie ihre Kleine Anfrage vom 6. Oktober 2014 (LT-Drs. 17/2140) nicht unverzüglich beantwortet hat.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag abzulehnen.

Der Niedersächsische Landtag hat davon abgesehen, eine Stellungnahme gegenüber dem Staatsgerichtshof abzugeben.

Der Staatsgerichtshof hat die Bearbeitungsvorgänge der Staatskanzlei und des Ministeriums für Inneres und Sport eingesehen.

### B.

Die Anträge sind zulässig. Antragsberechtigung und Antragsbefugnis der Antragsteller ergeben sich aus Art. 24 Abs. 1, 54 Nr. 1 NV in Verbindung mit §§ 8 Nr. 6, 30 StGHG, § 64 Abs. 1 BVerfGG.

Das Rechtsschutzbedürfnis der Antragsteller entfällt nicht deshalb, weil diese vor Einleitung des Organstreitverfahrens die Beantwortung ihrer Anfrage nicht (noch einmal) im parlamentarischen Raum angemahnt haben. Eine dahingehende allgemeine verfassungsrechtliche Obliegenheit besteht nicht (BVerfG, Urteil vom 12.7.1994 – 2 BvE 3/92 u.a. –, BVerfGE 90, 286 [339 f.]; Urteil vom 22.11.2001 – 2 BvE 6/99 –, BVerfGE 104, 151 [198]). Besonderheiten, die ausnahmsweise eine andere Be trachtung erfordern könnten, liegen nicht vor.

Das Rechtsschutzbedürfnis ist auch nicht durch die zwischenzeitliche Beantwortung der Anfragen entfallen. Das Organstreitverfahren ist nicht allein auf die Durchsetzung bestimmter Auskunftsrechte der Antragsteller, sondern im Interesse künftigen Rechtsfriedens auch auf die objektive Klärung der Frage gerichtet, ob die Dauer bis zur Antworterteilung dem Anspruch der Antragsteller auf die unverzügliche Beantwortung ihrer Anfragen gerecht geworden ist (vgl. Nds. StGH, Urteil vom 22.10.2012 – StGH1/12 –, juris Rn. 50 m.w.N.).

Diese Frage ist zwischen den Beteiligten nach wie vor streitig und daher klärungsbedürftig.

## C.

Die Anträge sind begründet.

### I.

Nach Art. 24 Abs. 1 NV hat die Landesregierung Anfragen von Mitgliedern des Landtages im Landtag und in seinen Ausschüssen „nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig“ zu beantworten.

Obwohl eine unverzügliche Antwort auf parlamentarische Anfragen durchgängig geschuldet ist, haben sich Rechtsprechung und Literatur im verfassungsrechtlichen Zusammenhang bislang nur am Rande oder ausnahmsweise (BbgVerfG, Urteil vom 20.11.1997 – 16/97 –, juris Rn. 15) mit der Definition und Auslegung des Begriffs unverzüglich auseinandergesetzt.

Die dabei in Bezug genommene Legaldefinition in § 121 BGB als eines Handelns „ohne schuldhaftes Zögern“ kann im verfassungsrechtlichen Zusammenhang nur bedingt nutzbar gemacht werden. „Schuldhaftes Zögern“ ist namentlich nicht erst dann gegeben, wenn einzelne Minister oder Mitarbeiter der Ministerialverwaltung subjektiv vorwerfbar handeln oder unterlassen. Art. 24 Abs. 1 NV nimmt anders als das Zivilrecht keine Zurechnung von Handlungsfolgen zu bestimmten Personen vor, sondern definiert objektiv die Rechte und Pflichten von Staatsorganen im Verhältnis zueinander im Interesse einer ausgewogenen Gewaltenteilung. Unverzüglich ist vor diesem Hintergrund ein Antwortverhalten der als Einheit zu sehenden Regierung, das dem Zweck des parlamentarischen Frage-rechts (1.) unter Berücksichtigung konkurrierender Aufgaben der Regierung (2.) und ihrer personell-organisatorischen Möglichkeiten (3.) gerecht wird. Der Regierung kommen dabei – ausgehend von einer Monatsfrist als „Regelbeantwortungsfrist“ – Einschätzungsspielräume zu, deren Nutzung zulasten einer umgehenden Beantwortung mit zunehmendem Zeitablauf erhöhten Plausibilitätsanforderungen und damit im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof auch gesteigerten Darle-gungspflichten genügen muss (4.).

1. Nach Art. 7 NV ist Aufgabe des Landtages neben der Gesetzgebung, der Beschlussfas-sung über den Landeshaushalt, der Wahl des Ministerpräsidenten und der Mitwirkung bei der Regierungsbildung vor allem die Überwa-chung der vollziehenden Gewalt nach Maß-gabe der Verfassung. Angesichts des struk-turellen Informationsvorsprungs der Regie-rung ist es der Sinn des Art. 24 Abs. 1 NV, dem Abgeordneten die notwendigen Informationen zur Wahrnehmung seiner Aufgaben zu ver-schaffen und dadurch die Entwicklung von Initiativen einerseits und eine wirksame Kon-trolle der Regierungstätigkeit durch das Par-lament andererseits zu ermöglichen (vgl. BVerfG, Urteil vom 21.10.2014 – 2 BvE 5/11 –, juris Rn. 38 ff.; Beschluss vom 25.3.1981 – 2 BvE 1/79 –, BVerfGE 57, 1 [5]; Beschluss

vom 18.7.1961 – 2 BvE 1/61 –, BVerfGE 13, 123 [125]; Nds. StGH, Beschluss vom 25.1.1997 – StGH 1/97 –, juris Rn. 32). Dem parlamentarischen Fragerecht kommt daher nach der Rechtsprechung des Staatsgerichts-hofs ein hoher Stellenwert zu (Beschluss vom 17.1.2008 – StGH 1/07 –, StGHE 4, 194 [199]).

Weil politische Themen oftmals im Zeitfenster großen öffentlichen Interesses entwickelt werden, gehört der Wettbewerb um die Initiative zur Verfassungswirklichkeit. Bloßer Zeitablauf kann die politische Initiative ent-werten oder zu ihrer, die politische Mitgestal-tung der Opposition unterminierenden, Überholung durch eine Regierungsinitiative führen. Zudem kann das Parlament seine Kontrollfunktion nur sinnvoll ausüben, wenn die Regierung parlamentarische Anfragen zeitnah beantwortet. Da die Initiativbildung aus dem parlamentarischen Raum, die Funk-tion einer lebendigen Opposition und die Kontrolle der vollziehenden Gewalt durch das demokratisch legitimierte Parlament zentrale Institute der Demokratie bilden, sind die An-forderungen, denen die Regierung zur Ge-währleistung einer unverzüglichen Antwort gerecht werden muss, hoch anzusetzen.

Zugleich sind die Abgeordneten und ihre Fraktionen gehalten, die Effektivität des wichti-ten Instruments der Kleinen Anfrage durch einen nach Anlass, Anzahl und Umfang ver-antwortungsbewussten Umgang dauerhaft zu sichern.

Die Pflicht der Regierung zu einer unverzüg-lichen Antwort steht in einem natürlichen Spannungsverhältnis zur gleichermaßen von Art. 24 Abs. 1 NV begründeten Pflicht zur vollständigen Antwort nach bestem Wissen. Bei gegebenem Anlass ist nach diesen Tatbe-standsmerkmalen die Regierung verpflichtet, über den Gegenstand der Frage Nachfor-schungen anzustellen und den Sachverhalt in zumutbarer Weise aufzuklären. Sie muss sich das Wissen und den Kenntnisstand jedenfalls der Ministerien und der diesen nachgeord-neten Behörden und, sofern die Frage hierzu Anlass bietet, auch der Behörden der mittel-baren Staatsverwaltung verschaffen. Bei un-zreichender Aktenlage muss sich die Regie-rung zusätzlich um die Beschaffung von In-formationen aus nichtaktenförmigen Quellen bemühen (Nds. StGH, Urteil vom 22.10.2012 – StGH 1/12 –, juris Rn. 54 f.). Da Recherche-tiefe und Antwortgeschwindigkeit einander beeinflussen und es damit die eine, allein Art. 24 NV gerecht werdende Antwort nicht gibt, hat die Regierung beide Pflichten unter Berücksichtigung der mutmaßlichen Interes-sen des Fragestellers gegeneinander abzu-wägen. Ziel der Pflichtenabwägung ist die sachgerechte Bestimmung des Ermittlungs-aufwands. Hierbei kommt der Regierung eine gerichtlich nur beschränkt überprüfbare Ein-schätzungsprärogative zu (BayVerfGH, Urteil vom 17.7.2001 – Vf. 56-Iva-00 –, NVwZ 2002, 715 [716 f.]; NWVerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – VerfGH 15/92 –, NVwZ 1994, 678 [680]; Bogan, in: Epping u.a., Hannoverscher Kom-men-tar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 24 Rn. 12; Hederich, NdsVBl. 2013,

271 [276]). Naheliegende und schnell verfügbare Erkenntnismittel muss sich die Regierung sofort erschließen, umständliche und extrem zeitaufwendige Recherchen muss sie mit Blick auf die Erkenntnischancen und den Zeitbedarf hinterfragen.

Im Rahmen der Abwägung zwischen vollstä-diger und zügiger Bearbeitung kann es in besonderen Ausnahmefällen geboten sein, eine aus verschiedenen Unterfragen beste-hende Anfrage zunächst nur teilweise oder unter dem Vorbehalt weiterer Nachforschun-gen zu beantworten (vgl. zu letzterem: Nds. StGH, Urteil vom 22.10.2012 – StGH 1/12 –, juris Rn. 64). Dies gilt etwa dann, wenn offensichtlich ist, dass der Fragesteller sich über den mit seiner Anfrage verbundenen Beant-wortungsaufwand im Unklaren war und eine Teil- oder Vorbehaltsanwort seinen Interessen besser gerecht wird. Bestehen insoweit Zweifel, kann eine Rückfrage bei dem Fragesteller angezeigt sein (vgl. LVerfG M V, Urteil vom 23.1.2014 – VerfG 8/13 –, juris Rn. 34). Im Regelfall darf die Regierung sich aber darauf verlassen, dass der Fragesteller seine Anfrage sorgfältig formuliert und bewusst einheitlich unter Inkaufnahme des damit verbundenen Recherchearaufwands gestellt hat, und deshalb mit einer Teil- oder Vorbehaltsanwort nicht einverstanden ist.

2. Die Aufgabe, parlamentarische Fragen zu beantworten, konkurriert mit anderen Regie-rungsaufgaben, sodass die Regierung Priori-sierungen vorzunehmen hat, sofern sie nicht alle Angelegenheiten gleichermaßen fördern kann. Neben den in der Verfassung ausdrücklich genannten Aufgaben gehört zu den kon-kurrierenden Regierungsaufgaben ganz allge-mein die Ausübung der vollziehenden Gewalt (Art. 28 Abs. 1 NV). Hinzu kommen Aufgaben-zuweisungen aus dem gegenüber der Niedersächsischen Verfassung höherrangigen Bundes- und Unionsrecht. Diese Aufgaben sind nicht durchgängig ausdrücklich in den einschlägigen Rechtsnormen benannt; der Regierung obliegen so auch ungeschriebene, von der Rechtsprechung anerkannte Aufga-ben wie die Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit als Teil der Staatsleitung (vgl. BVerfG, Be-schluss vom 26.6.2002 – 1 BvR 670/91 –, BVerfGE 105, 279 [301 f.] m.w.N.).

Da das Setzen und Abwagen politischer Pri-oritäten ein Kernelement regierenden Gestal-tens ist, kommt der Regierung auch bei der Bestimmung der Erledigungsreihenfolge eine Einschätzungsprärogative zu. Bei deren Aus-übung hat die Regierung allerdings zu berück-sichtigen, dass die ihr obliegenden Pflichten nicht gleichrangig sind. Kriterien bei der ver-fassungskonformen Prioritätensetzung sind die Stellung der pflichtbegründenden Norm in der Normenhierarchie und das Gewicht, das der Normgeber einer beschleunigten Erledi-gung beigemessen hat. Besonders hoch ist das Gewicht etwa bei staatskonstituierenden Aufgaben wie der Regierungsbildung, Art. 29 Abs. 2 NV, und bei fristgebundenen oder gleichfalls mit dem Zusatz „unverzüglich“ versehenen Aufgaben. Weitere Kriterien sind

die Bedeutung und Dringlichkeit der Aufgabe im Einzelfall, nicht zuletzt aber auch der Zeitraum, während dessen die anstehende Aufgabe unerledigt geblieben ist.

3. Um die Pflicht zur Antwort in einer der Bedeutung des Fragerights angemessenen und unter Berücksichtigung konkurrierender Anforderungen vertretbaren Zeit zu erfüllen, trifft die Regierung neben der Pflicht zum sachgerechten Ausgleich der genannten Belange die Pflicht zur zweckmäßigen Organisation des Beantwortungsvorgangs.

Auf einer dem konkreten Antwortvorgang vorgelagerten Ebene erfordert die Organisationspflicht bereits bei der allgemeinen Personalbedarfsbemessung, Kapazitäten für die Beantwortung parlamentarischer Anfragen in dem erfahrungsgemäß zu erwartenden Umfang einzuplanen. Nicht erforderlich ist es, mit Blick auf die bloße Möglichkeit kurzfristiger Belastungsspitzen permanent personelle Überkapazitäten vorzuhalten (a. A. offenbar Lennartz/Kiefer, DÖV 2006, 185 [192]); vielmehr ist in solchen Fällen zu prüfen, ob der mit der Beantwortung betraute Bearbeiter von anderen Aufgaben zu entlasten ist.

Die Organisationspflicht determiniert alsdann den eigentlichen Beantwortungsvorgang. Die Bearbeitung muss Sachbearbeitern zugewiesen werden, die aufgrund ihrer Vorkenntnisse in der Lage sind, die ihnen übertragene Aufgabe ohne lange Einarbeitungszeit zu erledigen. Sofern die Antwort Informationen Dritter erfordert, gehört es zu der der Regierung zuzurechnenden Organisationspflicht des federführenden Ressorts, diese Informationen zügig bei derjenigen Stelle abzufragen, bei der sie voraussichtlich vorhanden sind, die Fragen so zu formulieren, dass die Antwort ohne weitere Rückfragen verwertbar ist und – notfalls eindringlich – auf eine Antwort in angemessener Zeit hinzuwirken. Bei der Organisation des Beantwortungsvorgangs einschließlich der Personalbedarfsplanung hat die Regierung wiederum eine Einschätzungsprärogative.

4. Ein fester Zeitrahmen, in dem parlamentarische Anfragen zu beantworten sind, lässt sich angesichts dieser vielfältigen, die Antwortgeschwindigkeit bedingenden Faktoren aus der Verfassung nicht ableiten. Allerdings ergeben sich zeitlich gestaffelte Anforderungen an die Beschleunigungspflicht der Regierung bei der Antworterteilung und an die Darlegungslast der Beteiligten im gerichtlichen Verfahren.

a) Ein fester Zeitrahmen ergibt sich nicht aus § 33 Abs. 2 Satz 1 der Gemeinsamen Geschäftsaufordnung der Landesregierung und der Ministerien (GGO), wonach das fachlich zuständige Ministerium Kleine Anfragen innerhalb eines Monats beantwortet. Als interner Organisationsakt vermag die GGO Verfassungsrecht nicht verbindlich zu konkretisieren. Allerdings ist diese Regelung Ausdruck einer Selbsteinschätzung der Regierung, „Standardanfragen“ – das heißt Anfragen mit einer mäßigen Anzahl von Unterfragen, die keine

aufwendigen Recherchen zumal bei nachgeordneten Behörden erfordern – bei normaler Belastungssituation des zuständigen Ministeriums innerhalb der genannten Zeit beantworten zu können. Vor dem Hintergrund, dass in den meisten Bundesländern Regelantwortfristen zwischen drei und fünf Wochen etabliert sind (Bayern: § 72 Abs. 1 Satz 2 GO LT; Brandenburg: § 58 Abs. 3 Satz 2 GO LT; Nordrhein-Westfalen: § 92 Abs. 3 GO LT; Sachsen: § 56 Abs. 6 Satz 1 GO LT; Sachsen-Anhalt: § 44 Abs. 2 Satz 1 GO LT; Baden-Württemberg: § 61 Abs. 5 GO LT; Berlin: Art. 45 Abs. 1 Satz 4 VvB; Rheinland-Pfalz: § 97 Abs. 4 Satz 1 GO LT; Bremen: § 29 Abs. 2 Satz 1 GO der Bürgerschaft) und dass die Regierung die selbst gesetzte Antwortfrist nach eigenen Angaben in der Mehrzahl der Fälle einhält (LT-Drs. 17/3047), ist diese Selbsteinschätzung auch realistisch. Dementsprechend darf ein Fragesteller bei einer „Standardanfrage“ auf die Einhaltung der Monatsfrist vertrauen. Angesichts dessen muss die Regierung ihre Personalplanung und die internen Abläufe bei der Beantwortung einer Kleinen Anfrage so einrichten, dass die Frist des § 33 Abs. 2 Satz 1 GGO in der beschriebenen Standardsituation eingehalten werden kann.

Wird eine Anfrage innerhalb der bislang nicht beanstandeten Monatsfrist beantwortet, so besteht eine Vermutung für die Unverzüglichkeit der Antwort. Nur dann, wenn ein Abgeordneter mit der Fragestellung eine deutliche Erwartung hinsichtlich einer kürzeren Antwortfrist äußert, diese Erwartung berechtigt und der Regierung die Beantwortung innerhalb der erwarteten kürzeren Frist möglich und zumutbar ist, kann ausnahmsweise auch die Beantwortung innerhalb der Monatsfrist nicht unverzüglich sein. Der fragestellende Abgeordnete trägt in diesem Fall die Darlegungslast; der Staatsgerichtshof beschränkt sich auf eine Missbrauchskontrolle.

b) Der Umfang und auch die fehlende Klarheit einer Anfrage, der mit ihr verbundene Beantwortungsaufwand sowie ggf. besondere Belastungssituationen des mit der Beantwortung betrauten Ministeriums können einer Beantwortung innerhalb der Monatsfrist entgegenstehen. In diesen Fällen unterliegt das Handeln der Regierung unter Berücksichtigung der ihr eingeräumten Einschätzungsspielräume einer Plausibilitätskontrolle durch den Staatsgerichtshof. Die Regierung hat im Organstreitverfahren nachvollziehbar darzulegen, aufgrund welcher Umstände sie auch bei Erfüllung der bestehenden Abwägungs- und Organisationspflichten an einer früheren Antwort gehindert wurde. Dies erfordert für den Fall einer Berufung auf vorrangig zu erledigende Aufgaben indes keinen „stundenzettelartigen“ Nachweis der Beschäftigung jedes einzelnen für den Beantwortungsvorgang einsetzbaren Mitarbeiters. Hinreichend, aber auch erforderlich ist vielmehr, dass Aufgaben benannt werden, für deren vorrangige Behandlung gute Gründe sprechen, und bei denen einleuchtet, dass sie die Kapazität der für die Antworterteilung realistischer Weise in Betracht kommenden Mitarbeiter in

einem die schnellere Beantwortung ausschließenden Umfang gebunden haben. Die Anforderungen an die Plausibilität der darzulegenden Hinderungsgründe steigen dabei mit zunehmender Entfernung von der Monatsfrist kontinuierlich an.

Beruft sich die Regierung auf den Zeitbedarf erforderlicher Zuarbeiten der einbezogenen Referate anderer als des federführenden Ministeriums, so unterliegt deren Verhalten denselben Plausibilisierungserfordernissen. Die Pflicht zur unverzüglichen Antwort trifft nicht bestimmte Minister oder Ministerialbeamte, sondern die Regierung insgesamt. In deren Verantwortungssphäre fällt das Verhalten der gesamten Ministerialverwaltung.

Bei Einbeziehung von Behörden, über die die Ministerialverwaltung lediglich Aufsichtsbefugnisse ausübt, genügt die Regierung ihrer Plausibilisierungspflicht bereits dann, wenn sie eine hinreichende Wahrnehmung dieser Aufsichtsbefugnisse darlegt.

## II.

Diesen Anforderungen wird das Antwortverhalten der Antragsgegnerin in keinem der drei Verfahren gerecht.

### 1. StGH 1/15

Bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage zum Thema „Ist der Kernbereich der exekutiven Willensbildung der rot-grünen Landesregierung größer als der ihrer Vorgänger?“ (Az. II/725-923) hat die Antragsgegnerin ihre Pflichten zur zweckmäßigen Organisation des Beantwortungsvorgangs und zur verfassungskonformen Prioritätensetzung verletzt.

Die Auswertung der betroffenen 76 Aktenvorgänge aus drei Legislaturperioden verursachte aus den von der Antragsgegnerin vorgetragenen Gründen zwar einen ganz erheblichen Aufwand, weshalb nicht von einer „Standardanfrage“ auszugehen ist. Dieser Aufwand rechtfertigte aber nicht die Gesamtdauer der Beantwortung von sechs Monaten.

Offen bleiben kann, ob plausible Gründe für die Dauer der Zuarbeit aus den von der Staatskanzlei beteiligten Ministerien bis zum 24. November 2014 dargelegt sind. Dagegen spricht die Vielzahl teils unbeantworteter Mahnungen des zuständigen Sachbearbeiters, ferner der Umstand, dass die Bitte um Zuarbeit im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr aufgrund eines Büroversehens zunächst unbearbeitet blieb.

Selbst wenn man davon ausgeinge, dass die Antwortbeiträge erst am 24. November 2014 vollständig vorliegen könnten, wäre die nachfolgende Verzögerung der Beantwortung in mehrfacher Hinsicht nicht plausibel als verfassungsrechtlich legitimiert erklärt.

Dies gilt zunächst für die Entscheidung, die ausstehende Formulierung der Antwort in dem Zeitraum vom 24. November 2014 bis zum 26. Januar 2015 gänzlich hinter die Bearbeitung aktueller Aktenvorlagebegehren nach Maßgabe des Urteils des Staatsgerichtshofs vom 24. Oktober 2014 – StGH 7/13 – zurückzustellen.

Es ist schon nicht nachvollziehbar, dass ein Abschluss der Bearbeitung der streitgegenständlichen Kleinen Anfrage nicht parallel zu diesen Aufgaben möglich gewesen wäre. Die zeitaufwendige Routinearbeit der Aktenrichtung und Vorlageergänzung oblag, vom P.-Verfahren einmal abgesehen, dem jeweiligen Fachreferat der beteiligten Ministerien. Die Arbeit, die das Referat 201 der Staatskanzlei, und dort keineswegs allein oder auch nur vorrangig der Sachbearbeiter der Kleinen Anfrage, zu erledigen hatte, war im Wesentlichen koordinierender Natur. Die Koordinierungstätigkeit kennt „Stoßzeiten“, aber auch Phasen, in denen die überwiegend redaktionelle Bearbeitung der streitgegenständlichen Antwort hätte erfolgen können, zumal der noch zu leistende Arbeitsaufwand für den Abschluss der Antwort der Regierung gering war. Die für die Antwort zentrale Tabelle der 76 Aktenvorlagebegehren mit Blattangaben war am 24. November 2014 fertiggestellt, weshalb der eigentliche Antwortentwurf, wie der spätere Verfahrensablauf zeigt, allenfalls wenige Tage in Anspruch genommen hätte. Auch die im Anschluss noch durchzuführenden internen Abstimmungen hätten Arbeitskraft nicht durchgehend, sondern nur punktuell gebunden.

Zudem hätte die Erstellung des Entwurfs nicht zwingend auf Sachbearbeiterebene erfolgen müssen. Für das einschlägige Aufgabengebiet „Staats- und verfassungsrechtliche Angelegenheiten des Landes ... sowie ihrer Verfassungsorgane“ waren drei Referenten zuständig und fachlich kompetent. Dass keiner der Sachbearbeiter oder der Referenten in zwei Monaten die Zeit gehabt hätte, angesichts der vollständig vorliegenden Ausgangsdaten und ihrer übersichtlichen Zusammenfassung in der zentralen Tabelle einen zweiseitigen Antwortentwurf zu fertigen, ist nicht plausibel erklärbar.

Auch für die weitere Verzögerung der Antworterteilung bis zum 23. Februar 2015 sind einleuchtende Gründe nicht ersichtlich. Am Ende der Bearbeitungspause, dem 26. Januar 2015, war die Anfrage bereits seit rund fünf Monaten unbeantwortet geblieben, so dass eine beschleunigte Beantwortung höchste Priorität hätte genießen müssen. Stattdessen verstrich bis zu ihrer Beantwortung fast ein weiterer Monat – der Zeitraum also, in dem bei pflichtgemäßer Behördenorganisation eine Standardanfrage vom Eingang bis zur Schlusszeichnung hätte bearbeitet werden müssen. Weder der aus den Akten erkennbare Umfang der noch ausstehenden Arbeiten an dem Entwurf, noch die vorgetragene Belastung des zuständigen Sachbearbeiters und der zur Antwort befähigten Referenten lassen Hinderungsgründe erkennen, die einer Abstimmung und Ausfertigung binnen weniger Tage entgegengestanden hätten. Nicht plausibel erklärt ist namentlich, dass der Leiter der Staatskanzlei den Entwurf bereits am 17. Februar 2015 abgezeichnet hat, die elektronische Weiterleitung an den Landtag jedoch erst am 23. Februar 2015 erfolgte.

## 2. StGH 2/15

Auch bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage zum Thema „Was tut die Landesregierung, um Flüchtlinge in Niedersächsischen Sammelunterkünften zu schützen?“ (LT-Drs. 17/2141) hat die Antragsgegnerin ihre Pflicht zur zweckmäßigen Organisation des Beantwortungsvorgangs und zur verfassungskonformen Prioritätssetzung verletzt.

Der Staatsgerichtshof lässt offen, ob ein (erster) Verstoß schon darin liegt, dass das Ministerium für Inneres und Sport der nach eigener Darstellung der Antragsgegnerin erheblich überlasteten Sachbearbeiterin 62.11 nicht nur die Beantwortung der in ihre fachliche Zuständigkeit fallenden Einzelfragen, sondern auch die Federführung bei der Beantwortung der gesamten Anfrage übertragen hat.

Jedenfalls entsprachen weder der Zeitpunkt noch die Art und Weise der Beteiligung des kommunalen Bereichs den Anforderungen an eine zweckmäßige Organisation des Beantwortungsvorgangs.

Nach dem schriftsätzlichen Vortrag der Antragsgegnerin beteiligte das Ministerium für Inneres und Sport die Arbeitsgemeinschaft

der kommunalen Spitzenverbände zunächst – am 23. Oktober 2014 – nur zur Kleinen Anfrage der LT-Drs. 17/2140, und zwar mit der Erwägung, dass „diese bereits eingeleitete Unterstützungsanfrage zur Beantwortung der Kleinen Anfrage 2141 ebenfalls herangezogen werden könnte“. Für diese Erwartung bestand indes kein Anlass. Die Unterfragen 6 bis 10 der Anfrage der LT-Drs. 17/2140 betrafen, ohne Differenzierung nach dem Betreiber, allein die Anzahl der bestehenden und geplanten Unterbringungsplätze für Flüchtlinge. Allein diese Information hatte die Antragsgegnerin schriftlich von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände abgefragt. Die Unterfragen 15 und 17 der Anfrage der LT-Drs. 17/2141 hatten hingegen den Wachdienst in den privaten Unterkünften, die Unterfrage 16 die Anzahl der privat betriebenen Sammelunterkünfte (nicht: Unterbringungsplätze) zum Gegenstand. Die Antragsgegnerin hat in der mündlichen Verhandlung zwar erklärt, es habe entgegen dem schriftlichen Vortrag am 21. Oktober 2014 ein in den Akten nicht dokumentiertes Gespräch mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände gegeben, anlässlich dessen die



**DA** DEUTSCHES  
AUSSCHREIBUNGSBLATT  
Das Auftragsportal.

## eVergabe

mit "Vergabeservice" – so einfach wie ein Handschlag

- ✓ Veröffentlichung von Bekanntmachungen und Vergabeunterlagen
- ✓ Digitale Angebotsabgabe
- ✓ Eigene Bieterdatenbank mit Gewerkeverschlüsselung und Nachweismanagement
- ✓ Webbasierend – einfach und sicher
- ✓ Erweiterbar durch das Modul Vergabemanagement inkl. NTVergG
- ✓ Rechtskonform – erfüllt u. a. die EU-Vergaberichtlinie RL 2014/24/EU

**JETZT KOSTENLOS REGISTRIEREN!**

› [deutsches-ausschreibungsblatt.de/evergabe](http://deutsches-ausschreibungsblatt.de/evergabe)

## RECHTSPRECHUNG

Bitte um Zuarbeit von der Anfrage der LT-Drs. 17/2140 auf die Anfrage der LT-Drs. 17/2141 erweitert und diese in Kopie übergeben werden sei. Das offizielle Anfrageschreiben des Ministeriums für Inneres und Sport vom 23. Oktober 2014 erwähnt die Anfrage der LT-Drs. 17/2141 jedoch mit keinem Wort. Angesichts dessen konnte die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände davon ausgehen, dass das Ministerium nun doch nur um Beantwortung der Anfrage der LT-Drs. 17/2140 gebeten hatte. Ein solches Verständnis kommt auch im Antwortschreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 1. Dezember 2014 zum Ausdruck, das die Anfrage der LT-Drs. 17/2141 nicht einmal erwähnt.

Im Übrigen vergingen selbst nach Eingang der Antwort der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände am 2. Dezember 2014 nochmals zwei Wochen, bis am 19. Dezember 2014 die Kommunen selbst zur Anfrage der LT-Drs. 17/2141 beteiligt wurden. Der Inhalt des Beteiligungsschreibens an die Kommunen ist, auch wenn es Fragen zu den Anfragen der LT-Drs. 17/2258, 17/2237 und 17/2233 einbezieht, so übersichtlich, dass seine Erarbeitung aufgrund der Erfahrung der Ministerialverwaltung nur wenige Stunden gedauert haben kann. Insgesamt erfolgte die Beteiligung der Kommunen damit sieben Wochen später, als dies objektiv möglich und damit unter dem Gesichtspunkt der Unverzüglichkeit auch geschuldet war.

Schließlich hat die Antragsgegnerin bei der Abfassung und Abstimmung des Antwortschreibens in der Zeit vom 15. Januar bis zum 23. Februar 2015 gegen ihre Pflicht zur verfassungskonformen Prioritätssetzung verstößen. Angesichts der Mitte Januar bereits drei Monate währenden Bearbeitung hätte eine zügige Erstellung der Antwort, für die alle

Zuarbeiten vorlagen, hohe Priorität genießen müssen.

Die Priorisierung zumindest eines Teils der in diesem Zeitraum der zuständigen Sachbearbeiterin mit kurzen Fristen zugewiesenen anderweitigen Aufgaben ist nicht plausibel gerechtfertigt. Auffällig ist, dass die Antragsgegnerin schon am 16. Januar 2015 und damit zu einem Zeitpunkt, in dem noch gar nicht alle als konkurrierend genannten Arbeitsaufträge bei der Sachbearbeiterin eingegangen waren, der Landtagsverwaltung eine Verzögerung der Antwort bis zum 27. Februar 2015, und damit um weitere eineinhalb Monate, angekündigt hat. Ferner fällt auf, dass die Antragsgegnerin unmittelbar nach Kenntnis von dem vorliegenden Organstreitverfahren binnen eines einzigen Tages in der Lage war, unter Hintanstellung konkurrierender Aufgaben einen Antwortentwurf zu fertigen und diesen binnen vier Tagen intern abzustimmen.

Im Einzelnen mag für die von der Antragsgegnerin genannten Aufgaben zwar abstrakt ein landesverfassungs- oder sogar bundesrechtlicher Vorrang begründbar sein. Konkret ist aber nicht ersichtlich, dass nicht beispielsweise die Abgabe eines Votums für die erst am 25./26. März 2015 stattfindende Integrationsministerkonferenz um einen Tag hätte verschoben werden können.

Hätten andererseits tatsächlich über vierehalf Monate hinweg alle genannten Aufgaben eine der Beantwortung einer Kleinen Anfrage vorgehende Priorität genossen, so hätte es der Antragsgegnerin oblegen, das Referat 62 personell weiter zu verstärken.

### 3. StGH 3/15

Auch bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage zum Thema „Krisen in der Welt – Die Flüchtlingszahlen steigen – Wie ist die Lage in Niedersachsen?“ (LT-Drs. 17/2140) hat die

Antragsgegnerin ihre Pflicht zur zweckmäßigen Organisation des Beantwortungsvorgangs und zur verfassungskonformen Prioritätssetzung verletzt.

Der Staatsgerichtshof verweist insoweit zunächst auf die Ausführungen im Verfahren StGH 2/15 zur Prioritätssetzung und zum Personaleinsatz. Hinzu kommt hier eine erhebliche Verzögerung der Zuarbeit des Referats 61 des Ministeriums für Inneres und Sport zu den Fragen 17 bis 21 sowie 32 und 33. Antwortbeiträge zu diesen Fragen hatte das Referat 62 bereits am 17. Oktober 2014 erbeten; der Antwortbeitrag zu den Fragen 17 bis 21 ging jedoch erst am 12. Januar 2015, der zu den Fragen 32 und 33 noch später ein. Plausible Gründe hierfür hat die Antragsgegnerin nicht dargelegt. Die von ihr geltend gemachte langwierige Beteiligung der Ausländerbehörden und der Landesaufnahmebehörde bei der Beantwortung der Fragen 17 bis 21 macht zwar eine gewisse Verzögerung durch die Zuarbeit plausibel, nicht aber eine Antwortdauer von drei Monaten. Immerhin war es möglich, im Verfahren StGH 2/15 von den Kommunen binnen knapp vier Wochen Auskünfte einzuholen, obwohl diese nach dem Vortrag der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung wegen der unterschiedlichen internen Zuständigkeitsregelungen und der Überlastung der Kommunen bei der Flüchtlingsunterbringung schwer zu erlangen waren. Einen Sachgrund für die verspätete Beantwortung der Fragen 32 und 33 hat die Antragsgegnerin nicht vorgetragen.

Nach alldem ist festzustellen, dass die Beantwortung der hier streitgegenständlichen Kleinen Anfragen bei einer Bearbeitungsdauer von sechs und viereinhalb Monaten nicht „unverzüglich“ und damit unter Verstoß gegen Art. 24 Abs. 1 NV erfolgte. (...)

## PERSONALIEN

Nach fast 30-jähriger Zugehörigkeit zum Rat der Stadt Rotenburg (Wümme) schied **Manfred Radtke** am 3. März 2016 auf eigenen Wunsch aus. Beigeordneter Radtke war seit 1986 durchgängig Mitglied oder stellvertretendes Mitglied im Verwaltungsausschuss sowie Vorsitzender des Umweltausschusses unserer Mitgliedsstadt. Der Rat verlieh ihm die Ehrenbezeichnung Stadtältester sowie die Bürgermedaille der Stadt Rotenburg (Wümme). Die Glückwünsche des Verbandes überbrachte Hauptgeschäftsführer Heiger Scholz, der auch die Ehrenurkunde übergab.

Am 1. April 2016 wird sich Bundesministerin **Prof. Dr. Johanna Wanka** über die Glückwünsche zu ihrem Wiegenfest freuen können.

In Papenburg kann Bürgermeister **Jan Peter Bechtluft** die Glückwünsche zu seinem 45. Geburtstag am 3. April 2016 entgegen nehmen.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Ulf Thiele MdL**, kann am 8. April 2016 ebenfalls die Glückwünsche zu seinem 45. Geburtstag empfangen.

Nur sechs Tage später, am 14. April 2016, kann sich auch **Regina Asendorf MdL** im Niedersächsischen Landtag über die Glückwünsche zu Ihrem Geburtstag freuen.

Der Bundesvorsitzende des Deutschen Journalistenverbandes, **Prof. Dr. Frank Überall**, begeht am 15. April 2016 zum 45. Mal seinen Geburtstag.

Einen besonderen Geburtstag feiert am 16. April 2016 der Chefredakteur i. R. und Publizist des Nord-Report- Ausschnittsdienstes für Niedersachsen **Rolf Zick**, sein Wiegenfest jährt sich zum 95. Mal.

Ab dem 18. April 2016 kann Ehrenlandrat **Axel Endlein** auf 75 Jahre Lebenserfahrung zurückblicken.

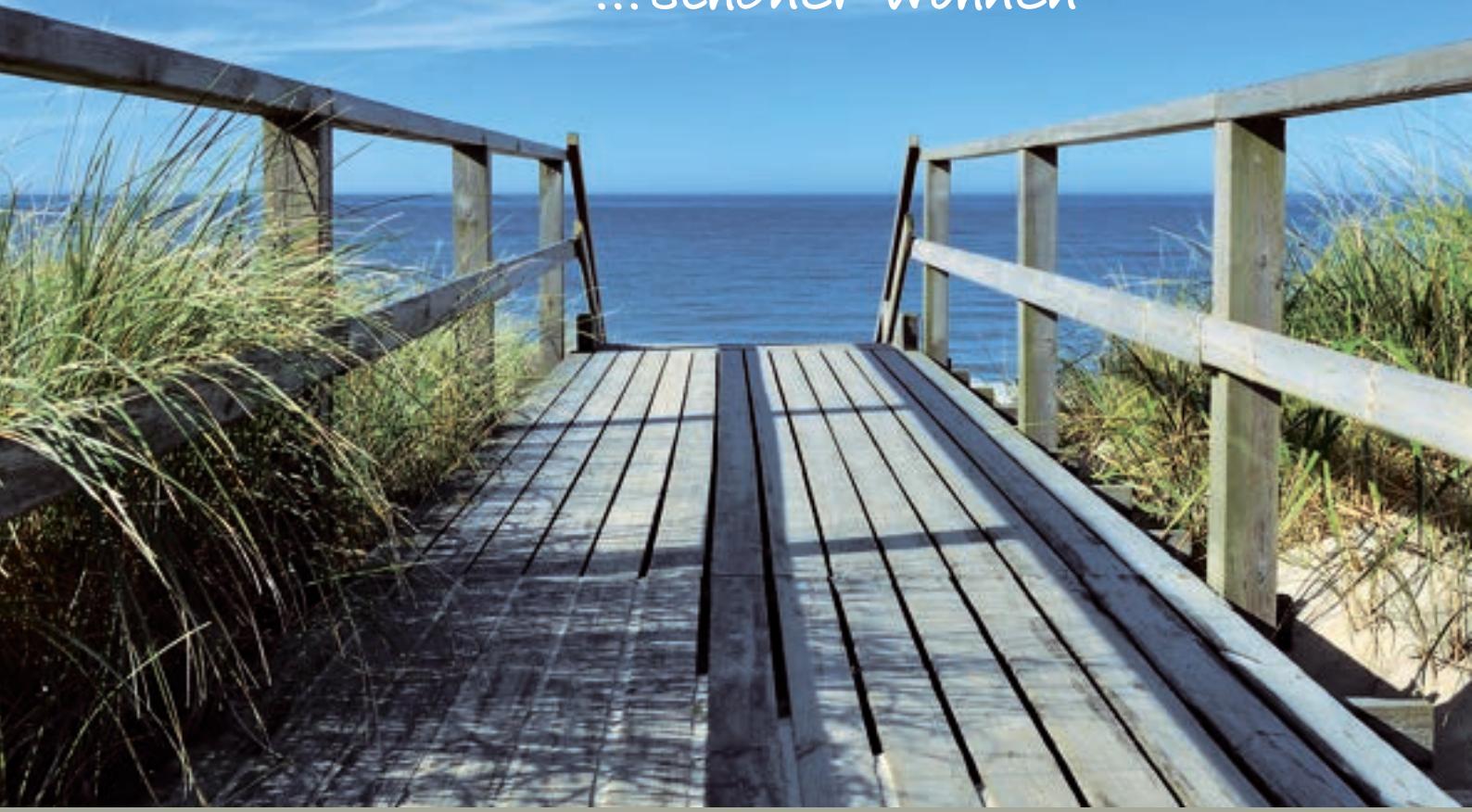
Die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, **Gabriele Lösekrug-Möller MdB**, kann sich am 20. April 2016 über die Gratulanten zu Ihrem Jubeltag freuen.

In Otterndorf jährt sich am 28. April 2016 das Wiegenfest des Ehrenbürgermeisters **Hermann Gerken** zum 85. Mal.



# HÖPERSHOF SYLT

*... schöner wohnen*



VERMIETUNG  
EXCLUSIVER FERIENDOMIZILE  
WESTERLAND · RANTUM · HÖRNUM

OFFICE HÖPERSHOF SYLT

Strandweg 8 · 25980 Rantum · Telefon 0 46 51 - 99 55 966 · Telefax 0 46 51 - 99 55 967 · [www.hoepershof-sylt.de](http://www.hoepershof-sylt.de)

Postvertriebsstück 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 Änderungsanzeige die alte Anschrift mit anzugeben.

**WINKLER & STENZEL**  
Werdeagentur

Herausragen im  
Reiseland Deutschland

Damit Gäste Sie finden und wiederkommen – wir entwickeln Marketing- und IT-Strategien für Städte und Tourismusregionen.

**Buchen Sie bei uns einen Markencheck Ihrer Destination.**

**WINKLER & STENZEL**  
Werbeagentur

Schulze-Delitzsch-Straße 35 · 30938 Burgwedel/Hannover  
Tel. +49 5139 8999-0 · Fax +49 5139 8999-50  
[info@winkler-stenzel.de](mailto:info@winkler-stenzel.de) · [www.winkler-stenzel.de](http://www.winkler-stenzel.de)