

NSTN

Nachrichten



Niedersächsischer Städtetag 11-12/2015



Stadt Nordenham
"Weite Horizonte - Kurze Wege"

**Baurechtliche Zulässigkeit von
Flüchtlingsunterkünften**
Seite 242



Bei der Samtgemeinde Mittelweser (16 000 Einwohner,
Landkreis Nienburg/Weser) sind die Stellen

eines/einer

Ersten Samtgemeinderätin/rates

(Wahlzeit 8 Jahre, Bes Gr. A16)

sowie eines/einer

Leiters/in Fachbereich II Bürgerservice/ Ordnung/Soziales

(A13/Entgr. 12) zu besetzen.

Umfassende Angaben über die Aufgabenbereiche sowie über das Anforderungsprofil der Stellen sind der detaillierten Stellenausschreibung im Internet unter **www.sg-mittelweser.de** zu entnehmen.

Ihre Bewerbung schicken Sie bitte bis zum 15.01.2016 an **bewerbung@sg-mittelweser.de**.

Telefonische Auskunft erteilt Herr Samtgemeindebürgermeister Müller unter 05761 705-50.

**Kennst Du das,
sehnlichst auf
jemanden zu warten?**

Viele Blutkrebspatienten auch.

Oft suchen sie vergeblich nach einem passenden Stammzellspender.
Hilf mit und rette Leben: Registrier' Dich jetzt auf www.dkms.de

Mund auf. Stäbchen rein. Spender sein!

www.dkms.de

Wir besiegen Blutkrebs.



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. 15 vom 1. Januar 2015 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 Städtetages ist der Bezug durch den Mitgliedsbeitrag abgegolten. Wir bitten, Bestellungen der Zeitschrift an den Verlag zu richten.

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

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

Titel

Impressionen der Stadt Nordenham

*Fotos: Stadt Nordenham
Hintergrundfoto: Hero Lang*



Niedersächsischer Städtetag 11-12/2015

Inhalt

DAS STADTPORTRÄT

Stadt Nordenham – Volle (Wind-) Kraft voraus 222

EDITORIAL 223

ALLGEMEINE VERWALTUNG

ISG: Freie Plätze bei den Seminaren der ISG 224

2. Ratsmitgliederkonferenz am 17. Oktober 2015 in Hannover

Begrüßung durch Vizepräsidenten Oberbürgermeister
Ulrich Mädege, Hansestadt Lüneburg, 225

Rede von Herrn Staatssekretär Stephan Manke,
Nds. Ministerium für Inneres und Sport 229

Rede der Staatssekretärin im Nds. Kultusministerium
Frau Erika Huxhold mit dem Titel „Bildungspolitik und
Niedersachsens Kommunen“ 233

Zusammenfassung der Diskussion mit Staatssekretär Manke 238

Das Stichwort: Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz 228

Resolution des Deutschen Städtetages gegen
Einkreisung kreisfreier Städte 239

PLANUNG UND BAUEN

Die baurechtliche Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften 242

MITGLIEDER BERICHTEN

Der PS.SPEICHER Einbeck 253

AUS DEM VERBANDSLEBEN

Oberbürgermeister treffen sich in Hannover 255

217. Sitzung des Präsidiums in Wennigsen 255

RECHTSPRECHUNG

Antragsrecht von Fraktionen/Gruppen 256

Anmerkungen von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D. 257

PERSONALIEN 258

SCHRIFTTUM 259



FOTO: STADT NORDENHAM

Stadt Nordenham – Volle (Wind-) Kraft voraus

Der Sportboothafen

An der Wesermündung bläst immer eine wohlthuende steife Brise von der Nordsee. Sie erzeugt aber nicht Gegenwind, sondern treibt vorwärts. Menschen mit Ideen blicken in die Zukunft und nutzen die Gunst der Stunde. Der gesamte Unterweserraum hat durch die Energiewende und die Produktion von Offshore-Windkraftanlagen-Komponenten einen gewaltigen Schub bekommen, von dem auch Nordenham profitiert.

Nordenham ist die jüngste, aber mit rund 27 000 Einwohnern auch die größte Stadt des Landkreises Wesermarsch. Seit der Verleihung der Stadtrechte im Jahr 1908 spielen die Industrie und die Wirtschaft hier eine gewichtige Rolle. Heute ist Nordenham einer der größten Wirtschaftsstandorte im nordwestlichen Niedersachsen. Luftfahrzeugbau, Hafenlogistik und Maritime Wirtschaft, Chemie, Blei- und Zinkproduktion sowie die Herstellung elektrotechnischer Erzeugnisse sind die bestimmenden Branchen vor Ort. Im Technologiezentrum werden von Industrie und Hochschulen gemeinsame CFK-Entwicklungsprojekte, die zukunftsweisend für die Branchen der Windenergie, des Flugzeugbaus und des Schiffbaus sind, umgesetzt. Die weltweit agierenden Industriebetriebe reißen sich am Ufer der Weser auf. Die Lage am Wasser bietet ihnen viele logistische Möglichkeiten, die geschätzt und genutzt werden. Leistungsfähige mittelständische Handwerksbetriebe sind verlässliche Partner der Indust-



rie bei Zulieferung, Service und Wartung. Traditionsbetriebe und Neugründungen – Industrie und Handwerk: Alle gemeinsam haben das Ziel, mit zukunftsfähigen, qualifizierten Arbeitsplätzen eine verlässliche Grundlage für das Leben der Menschen zu sichern. Die Stadt Nordenham schafft hierzu die Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel aktuell mit der Erschließung des an der Weser gelegenen Industrieparks Blexen.

Gleichzeitig ist der Fluss ein einzigartiges Naherholungsgebiet. Der Weserstrand ist von der Innenstadt in wenigen Gehminuten zu erreichen. Das Freizeitgelände bietet Erholung vom geschäftigen Treiben. Man kann Schiffe beobachten, die auf der Weser vorbeigleiten und wir erleben Momente von der großen weiten Welt träumen zu dürfen. Vom Sportboothafen in Großensiel erreichen die Wassersportler über die Außenweser direkt ein interessantes Segel- und Wassersportrevier in der Nordsee. Vom Flugplatz in Blexen kann man abheben und die Landschaft von oben bestaunen.

Zu sehen und zu entdecken gibt es aus der Luft und an Land viel. Das UNESCO Weltnaturerbe Wattenmeer und die größten Containerschiffe der Welt – Wunder der Natur neben modernster Technologie sind hier auf einen Blick erlebbar. Geschichtsträchtige Kirchenbauten und eine funktionsfähige Galerieholländer-Windmühle lassen in frühere Zeiten blicken, Stern-

warte und Planetarium wiederum in die unendliche Tiefe des Weltalls – was sich ebenso lohnt wie ein neugieriger Blick in die Stadt Nordenham.

Bewohner und Gäste schätzen das Kulturprogramm in der Stadthalle „Friedeburg“ und im Freizeit- und Kulturzentrum „Jahnhalde“. Mit Bildungsangeboten von der Kinderkrippe bis zum Abitur werden die Kinder und Jugendlichen in Nordenham gefördert. Die medizinische Grundversorgung ist durch die Wesermarschklinik – deren Neubau gerade in Nordenhams südlichsten Stadtteil Esenshamm errichtet wird – sowie Haus- und Facharztpraxen gesichert. Barrierefreies Wohnen für alle Altersgruppen wird angeboten. Von der Stadtwohnung bis zum Häuschen im Grünen lassen sich alle Wohnträume verwirklichen.

Als Mittelzentrum übernimmt die Stadt Nordenham mit seinem umfassenden Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Infrastrukturangebot eine bedeutende Versorgungsfunktion für die gesamte nördliche Wesermarsch. Dieser Verantwortung für die Menschen sind sich Rat und Verwaltung bewusst und nutzen den Aufwind.

Auf seiner Sommerreise 2015 sagte Ministerpräsident Stephan Weil in Nordenham: „Wir haben ja in Niedersachsen entdeckt, dass wir einen Rohstoff haben, von dem wir ganz lange Zeit gar nichts wussten, nämlich Wind. Wind weht bei uns eigentlich immer.“

Und so lange der beständige Wind von der Nordsee bläst, so lange blickt auch die grüne Industriestadt Nordenham optimistisch in die Zukunft.

Sehr geehrte Damen und Herren,

als wir vor einem Jahr geschrieben haben, die Zuwanderung von Flüchtlingen in unser Land werde „alle Städte, Gemeinden, Samtgemeinden und Kreise weiter und immer mehr beschäftigen“, konnte niemand ahnen, in welch dramatischem Maße sich diese Prognose im Herbst bestätigen würde. Bei allen Problemen können wir aber stolz festhalten: Die Kommunen unseres Landes haben sich einmal mehr bewährt! Ohne die Städte, Gemeinden, Samtgemeinden und Kreise, ohne die vielen Feuerwehrleute, die vielen anderen ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer, die vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen wäre überhaupt nichts gegangen; Land und Bund haben nicht die Strukturen, nicht die Möglichkeiten mit einer solchen Situation fertig zu werden!

In diesem Jahr sind allein nach Niedersachsen mehr als 80 000 Menschen neu gekommen. Eine enorme Aufgabe steht vor uns: Die vielen von diesen, die bleiben werden, bei uns aufzunehmen und in die Kindergärten und Schulen, die Vereine und Parteien, vor allem natürlich in die Arbeit zu integrieren. Das wird anstrengend und wird auch viel Geld kosten. Aber es steckt auch über längere Zeit eine große Chance für unsere alternde Gesellschaft, für uns alle darin. Natürlich wird das

unser Land verändern – und Veränderung macht oft erst einmal Angst, so sind wir. Aber die Menschen kommen jetzt in ein wohlhabendes Land mit einer starken, prosperierenden Wirtschaft – nicht ein Land, dessen Wohnungen und Fabriken, dessen Städte und Dörfer vom Krieg zerstört waren, wie es die Flüchtlinge und Vertriebenen nach dem II. Weltkrieg erlebten, als allein Niedersachsen mit fast 2 Millionen Menschen zwischen 1944 und 1948 ein Drittel Zuwanderer aufnehmen musste. Auch diese waren damals nicht überall willkommen, wie im Bestseller dieses Herbstes, Dörte Hansens Roman „Altes Land“ zu lesen ist. Unsere Eltern und Großeltern haben diese Herausforderung bewältigt – nicht mal eben mit der linken Hand, sondern mit Kopf und Herz und beiden Armen und gewaltigen Anstrengungen, aber sie haben sie bewältigt. Das sollte uns Mut geben.

Freilich ist auch keine Zeit für Hurra-Gerufe: Vor allem die Geschwindigkeit, mit der Menschen zu uns kommen, muss langsamer werden, die Hektik dieses Herbstes droht uns alle zu überfordern, denn die Kapazitäten, in denen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden die Flüchtlinge kurzfristig unterbringen konnten, sind weitgehend erschöpft. Vor allem gilt das natürlich für die Ballungsgebiete,

die Universitätsstädte, in denen Wohnraum schon bisher knapp war, aber auch in vielen ländlichen Städten und Gemeinden wird es eng. Wir brauchen darum – und das Präsidium hat das Anfang des Monats in Wennigsen sehr deutlich gesagt – eine bessere Steuerung des Zuzugs und insgesamt seine Reduktion. Wir brauchen aber auch ein Programm, das mit realistischen Zuschüssen Wohnungsbau fördert – für Menschen, die schon bisher auf geförderten Wohnungsbau angewiesen waren, und für Flüchtlinge; wir brauchen endlich die Erstattung der Kosten, die den Kommunen entstehen, durch Land und Bund, und zwar nicht pauschal und zu niedrig, sondern in der Höhe, in der der Aufwand da ist; wir brauchen eine Initiative des Landes und der Kommunen für Kindergarten- und Krippenplätze, für mehr Klassen in den Schulen und vor allem für Sprachunterricht, denn ohne gute Deutschkenntnisse werden die Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt und in der Ausbildung keine Chance haben. All das wird uns, Städte, Gemeinden und Samtgemeinden, Landkreise, Land und Bund und auch Europa weiter heftig fordern. Niemand darf daran zweifeln.

In dieser Situation steht im kommenden Jahr die Wahl der Räte, an manchen Orten auch der Bürgermeisterinnen oder Bürgermeister an!

Wir wünschen Ihnen, Ihren Familien, Ihren Städten, Gemeinden und Samtgemeinden friedliche Weihnachtstage und einen guten Start in ein gesundes, erfolgreiches neues Jahr mit einem Wahlkampf, der bei allem Engagement nicht vergisst, dass es gerade bei uns Kommunalen auf Zusammenarbeit ankommt.

Mit den besten Grüßen



Frank Klingebiel

Frank Klingebiel
Präsident



Ulrich Mädge

Ulrich Mädge
Vizepräsident



Heiger Scholz

Heiger Scholz
Hauptgeschäftsführer



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
- ✓ Lizenzkostenfrei
- ✓ Rechtskonform – erfüllt u. a. die EU-Vergaberichtlinie RL 2014/24/EU

JETZT KOSTENLOS REGISTRIEREN!

deutsches-ausschreibungsblatt.de/evergabe



Freie Plätze bei den Seminaren der ISG

Die Innovative Stadt GmbH des Niedersächsischen Städtetages bietet laufend Seminare für Mandatsträgerinnen und Mandats-träger sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Kommunen an. Das Seminarangebot wird dabei ständig aktualisiert und ist immer aktuell unter **www.innovative-stadt.de** abrufbar.

Alle Informationen zu den Inhalten, Terminen, Orten und Preisen der hier kurz vorgestellten Seminare finden sich im Internet unter www.innovative-stadt.de. Hier ist auch eine Online-Anmeldung mit Platzgarantie möglich.

- | | |
|--------------|---|
| ■ 11.01.2016 | Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Aktuelle Entwicklungen im Friedhofs- und Bestattungsrecht in Niedersachsen
Referent: Dr. Thomas Horn |
| ■ 12.01.2016 | Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Zeitmanagement und Eigenmarketing für Bürgermeister/-innen
Referenten: Bürgermeister a.D. Horst Wiesch, Bürgermeister a.D. Harald Knoop |
| ■ 14.01.2016 | Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Workshop: Der rechtssichere Umgang mit aggressiven Kunden – Neue Umfrageergebnisse und Folgerungen für ein Schutzpaket
Referent: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt |
| ■ 18.01.2016 | Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Vergaberecht 2016: Größte Reform und deren Auswirkungen für Kommunen
Referenten: Rechtsanwalt Oskar Maria Geitel, Rechtsanwalt Dr. Martin Jansen |
| ■ 20.01.2016 | Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Prozesse optimieren und steuern
Referent: Oliver Massalski |

Begrüßung durch Vizepräsidenten Oberbürgermeister Ulrich Mädge, Hansestadt Lüneburg, anlässlich der 2. Ratsmitgliederkonferenz am 17. Oktober 2015 in Hannover

Ich darf Sie ganz herzlich begrüßen und darf Herrn Oberbürgermeister Klingebiel, der ab Mitte September die Präsidentschaft übernommen hat, entschuldigen. Wer mich noch nicht kennt, mein Name ist Ulrich Mädge, ich bin Oberbürgermeister der Hansestadt Lüneburg und Vizepräsident des Niedersächsischen Städtetages für die nächsten zweieinhalb Jahre, dann wechseln wir wieder, wie das bei uns Tradition ist. Ich darf alle aus den Räten begrüßen, die anwesenden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister. Ganz besonders darf ich Herrn Staatssekretär Manke begrüßen, der trotz des Stresses im Innenministerium heute zu uns gekommen ist, um Fragen zu beantworten. Außerdem möchte er sicherlich auch ein Stimmungsbild mitnehmen in der Diskussion, die uns alle täglich beschäftigt und die – jedenfalls bei mir ist es so – 60 bis 70 Prozent mindestens der Arbeitskraft am Tag kostet und täglich vor neue Herausforderungen stellt. Ich sage immer: wer sonst sollte es machen, wenn wir uns nicht der Herausforderungen stellen. Herausforderungen sind auch für uns die Zielvorgabe. Wir wollen Sie heute zu bestimmten Themen informieren. Nach jedem Vortrag ist Zeit für eine Diskussion und wir würden Sie bitten, dann Ihre Fragen einzubringen, damit wir ein Bild als Geschäftsstelle haben. Die Geschäftsstelle ist komplett vertreten. Herr Hauptgeschäftsführer Heiger Scholz ist da; Herr Arning, der Geschäftsführer, zuständig für Finanzen Wirtschaft Europa; Herr Tiemann, zuständig für Raumordnung, Städtebau, Bau- und Vergaberecht; Herr Wittkop für Kommunalrecht, öffentliches Dienstrecht, Brandschutz und Tourismus, Herr Mahner; zuständig für SGB II, Krankenhäuser und EDV; Frau Karnatz, Referentin, zuständig für Pflege, Heimrecht und Menschen mit Behinderung; Frau Teuber, zuständig für Schule und Jugendhilfe und Herr Ebeler, zustän-

dig für Umweltschutz, Abfallrecht, Wasser und Abwasserrecht. Sie werden sie alle heute teilweise hören. Sie sehen die Tagesordnung. Wir werden mal schauen, wie wir miteinander zurechtkommen, vor allem nach der Mittagspause. Wir haben das eben besprochen. Wenn nach der Bildungspolitik von Frau Huxhold, die zu dem Thema kommt, alle erschöpft sind, sind wir auch einverstanden und Herr Ebeler auch, dass wir über Windkraft heute nicht so viel reden. Das können wir dann über einen Ratsbrief mitteilen. Insofern sollten wir offen und ehrlich mit dem Zeitbudget umgehen, das wir haben.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir haben ein Thema, das uns seit Wochen beschäftigt: das ist die Aufnahme von Flüchtlingen, und es ist eine Herausforderung für Land und Kommunen. Ich danke noch mal Herrn Manke, dass Sie heute da sind und die Fragen beantworten. Und ich will nur ein kleines Bild geben und werde versuchen, mich kurzzufassen – ich könnte zwei Stunden darüber reden –, wie es in der Provinz bei uns aussieht. Ich glaube, wir müssen mittlerweile über zwei große Komplexe reden: Einmal, wie wir organisieren, wie wir verwalten, wie wir finanzieren, aber was jetzt immer wichtiger wird, das ist die zweite Säule, nämlich, wie wir der Bürgerschaft diese Probleme erklären. Die emotionale Diskussion in der Bürgerschaft mitzunehmen, wo plötzlich die Bürger merken, „es kommt um die Ecke“ an. Vor eineinhalb Jahren, als wir hier waren – da haben wir mit Herrn Minister Pistorius über 20 000 Aufnahmen diskutiert. Sie wissen, die Diskussion ist eine Herzenssache, das ist unser Menschenrecht und wir müssen doch und so weiter und so fort. Die Diskussion hat sich fortgesetzt in einer Dramatik, wie wir sie uns alle nicht vor-



Ulrich Mädge

stellen können. Wir haben mittlerweile im Innenministerium eine Struktur, eine Organisation, die das macht, was notwendig ist. Wer die täglichen Lageberichte liest, der weiß, dass das Innenministerium auch gezwungenermaßen der Entwicklung hinterherläuft und organisiert. Insofern haben

wir auch nicht jetzt den großen juristischen Hammer rausgeholt, als es hieß, es werden 4 000 Personen zusätzlich auf die Landkreise verteilt. Entscheidend ist dabei, Herr Staatssekretär, die Kommunikation. Und ich sage es hier nicht nur mit den Landkreisen, sondern auch in die Städte hinein – das erwarten wir und wünschen wir uns. Und wir sind jederzeit bereit, auch ich aus Lüneburg, nach Hannover zu kommen innerhalb von zwei/drei Stunden, um solche Gespräche zu führen. Aber alles andere – glaube ich – brauchen wir nicht zu bereden, das wird umgesetzt und wird auch gemacht, wie wir das auch verwaltungstechnisch vor Ort können mit allen Problematiken.

Der zweite Punkt ist, dass wir jetzt am Montag wieder über Geld reden. Wenn Sie sich erinnern: Vor eineinhalb Jahren habe ich mir Schelte eingeholt vom Minister, als ich gesagt habe, wir müssen über Geld reden. Das, was wir bekommen, reicht nicht aus. Jeder Rat lässt sich darlegen, wie die Kosten der Unterbringung sind. Wir wissen, dass wir Sozialdienste brauchen, der eine hat eine Quote von 1 zu 200, der nächste von 1 zu 300. Der alte Trittin-Erlass aus '93 sah mal vor, 1 zu 75, je nach Größenordnung. Wir haben eine Quote von 1 zu 50 und Hannover 1.5 zu 50. Das heißt, der Maßstab zwischen kleinen Bereichen, wo ich 10-er-, 20-er-Flüchtlingsgruppen unterbringe oder wenn ich große Unterkünfte habe,

100 aufwärts ist unterschiedlich. Wir sind von 6000 Euro gekommen und haben mit dem Ministerpräsidenten vor dem Gipfel in Berlin eine klare Linie gefunden. 10000 Euro mindestens pro Flüchtling. Montag haben wir ein Gespräch mit MF/MI. Das vorliegende Angebot ersetzt nicht alle Kosten. Die Begründung – und das ist das, was mich sehr verärgert – „wir Länder bekommen nicht genug vom Bund, wir müssen Kredite aufnehmen im Land“. Dann frage ich natürlich, wer hat denn verhandelt mit der Bundeskanzlerin – wir Kommunen jedenfalls nicht, sondern die Länder. Jetzt kann es nicht mehr darum gehen, dass wieder die Schuldenlast auf uns abgewälzt wird. Es tröstet uns nicht, wenn man sagt, ihr könnt mehr Kassenkredite nehmen, ihr könnt mehr Investitionskredite aufnehmen. Wir wissen genau aus der Erfahrung der Finanzkrise, in drei bis vier Jahren kommt die Kommunalaufsicht, Landkreis oder Land und sagt, das müsst ihr einsparen, euer Kreditvolumen ist zu hoch. Und wir sind dann dabei, wieder Projekte zu streichen. Es kann nicht sein, dass das Land sagt, Schuldenbremse und der Bund sagt, wir wollen eine schwarze Null und wir Kommunen müssen es bezahlen. Und deswegen hoffen wir, dass wir am Montag eine Einigung haben. Ich bin es leid – sage ich ganz deutlich –, immer in der Form eines Bettlers aufzutreten und zu sagen, wir brauchen mehr Geld. Wir haben die Kosten, wir können sie transparent nachweisen. Ein Container kostet mit zehnjähriger Abschreibung 15-20 Euro pro Quadratmeter im Monat. Da beißt die Maus keinen Faden ab, um das deutlich zu sagen. Wir sind in der Doppik unterwegs, nicht in der Kamealistik, wie das Land Niedersachsen oder der Bund. Und da müssen diese Kosten anerkannt werden, wenn wir sie nachweisen. Das ist jedenfalls unsere Forderung für Montag.

Das Zweite – und darüber sind wir uns auch einig –, wir müssen schauen, dass konsequent die Abschiebung erfolgt über die Rückführung. Wir haben – da gibt es unterschiedliche Auffassungen in bestimmten Bereichen – Abschiebungs- und Rückführungshindernisse. Wir haben jetzt einen neuen Erlass des Landes Niedersachsen, dass wir bei alleinstehenden Männern jetzt schneller abschieben als sonst. Es ist wichtig, dass wir Fluktuation in unsere Unter-

künfte bekommen. Ansonsten haben wir die Problematik, dass wir immer mehr Zuzüge haben und die teuren Container hinstellen müssen, die im Übrigen ja auch mittlerweile mit 50 bis 100 Prozent Preisaufschlag geliefert werden. Wir werden genötigt, solche Preise zu akzeptieren, um überhaupt unterzubringen, denn gehen wir erst mal in Sporthallen, dann kippt die Stimmung. Und deswegen unsere Forderung, die ich auch vorgetragen habe in den letzten Tagen: Wir müssen zu schnelleren Anerkennungsverfahren kommen. Da haben wir das Land an unserer Seite, stellen aber fest, dass der Bund uns seit einem Jahr verspricht, es geht schneller, und es geht nicht schneller. Die Bearbeiter brauchen länger als sechs Monate. Und es kann nicht sein, dass die Flüchtlinge von Bayern nach Niedersachsen kommen und im Dreivierteljahr hier dann erfahren, sie müssen ausreisen. Das muss schneller an anderer Stelle passieren. Da ist der Bund verantwortlich. Wie diese Stellen heißen, welchen Namen sie bekommen, das ist mir völlig egal. Da muss man nicht den Seehofer-Begriff nehmen, aber dass man das Problem dort angeht mit der Erfassung, mit der Registrierung, mit der Gesundheitsuntersuchung und dann auch Entscheidungen über den Asylgrund trifft, und ein Gericht entscheidet, ist uns wichtig. Andere Länder machen es ja auch in der Europäischen Union vor. Das muss erfolgen, und da hilft es uns nichts, wieder gestern vom Gipfel zu hören: ich habe mich bemüht in der EU, aber ich habe keine Lösung hinbekommen. Bei Griechenland haben wir 83 Milliarden innerhalb einer Woche umgesetzt, zu unseren Bedingungen. Das ist eine klare Forderung an den Bund! Und ich bitte, dass im Bundesrat diese Entscheidungen getroffen werden. Ich habe hohen Respekt vor den Ländern Baden-Württemberg und Hessen, die gestern zugestimmt haben. Ich habe kein Verständnis für das Land Niedersachsen, hier bin ich im Emotionalen. Sachlich kann man das alles abarbeiten. Aber dieses Signal, dass das Land hinter uns steht, auch zu den Forderungen, die ja in unserem Auftrag transportiert wurden an das Bundeskanzleramt und sich dann zu enthalten, das kann ich nicht akzeptieren. Das ist für uns im Lande ein Problem, das den Bürgern zu erklären. Und, wie gesagt, Baden-Württemberg und Hessen mit ähnlichen Regierungs-

beteiligungen haben zugestimmt. Warum dann unser Land nicht? Wir bieten dem Land an, weiterhin fachlich zusammenzuarbeiten. Wir haben Respekt vor der Notaufnahme, dass das erfolgen muss. Sicherlich hat der eine oder andere Vorschläge, wie es regional anders erfolgen könnte. Da will ich mich zurückhalten. Auch zum Einsatz der Bundeswehr, ob es ausreicht, dass 180 Bundeswehrsoldaten pro Tag eingesetzt werden, aber 1.800 Freiwillige, die erschöpft sind. Und die, die diese negative Botschaft der Erschöpfung auch in die Bürgerschaft hineintragen: Warum können nicht Notunterkünfte von der Bundeswehr betrieben werden, wie es an anderer Stelle auch passiert. Das ist eine Diskussion, die das Land führen muss. Wir stellen fest, dass unsere Hilfsdienste vom DRK bis zum DLRG erschöpft sind.

Wir müssen über Integration reden. Ich glaube, wir müssen jetzt anschauen, wie können wir integrieren. Da sind wir mit der Kultusministerin im Gespräch. Wir reden heute Nachmittag drüber, wie wir das hinbekommen. Es reichen nicht nur Lehrerstellen aus, sondern es fängt auch bei anderen Dingen an, zumal wir feststellen, dass es mittlerweile ungefähr 30 Prozent Analphabeten sind, die da kommen. Sie haben nicht die Qualifikation, die wir im Fernsehen immer sehen. Ich habe z.B. bei 1000 Flüchtlingen einen syrischen Arzt dabei. Und wir hören mittlerweile, dass die Schlepper die Preise gesenkt haben, weil jetzt die Menschen rausgeführt werden, die eben nicht die hohen Einkommen haben.

Herr Staatssekretär, ich glaube, wir sind an dem Punkt, dass wir die Bürgerschaft nicht mehr mitbekommen. Ich stehe in den Bürgerversammlungen und sehe in die Augen der Menschen, die vor mir sitzen, und sie verstehen es nicht. Sie haben teilweise Angst, sie haben vorher oder hinterher, je nachdem, wann wir beginnen, die Tagesschau gesehen und sehen, dass da eine Flut von Menschen kommt. Wir haben in den Städten wenig Flächen und Gebäude, und dann kommen wir und sagen, jetzt kommt in deiner Nähe eine 100er, 120er, 150er, 200er Einrichtung hin. Und die Bürgerschaft merkt plötzlich, es kommt näher. Sie merken, ihre Kinder in der Schule begegnen Flüchtlingskinder und stellen fest, es ist noch nicht die Verstärkung da, sondern eine Lehrerin muss sich um



alles kümmern. Abgesehen von den Kindergärten. Und sie fragen, wo ist die Politik, und wo sind diejenigen, die uns erklären, geht das weiter so, oder gibt es irgendwo einen Punkt, wo es eine Wende gibt? Wir reden ja gar nicht mehr über eine Atempause. Man muss nur die Leserbriefe lesen – nicht mehr. Unser Riesenproblem ist, die Akzeptanz in den Bürgerversammlungen zu bekommen. Wir haben nächstes Jahr eine Kommunalwahl. In Wien ist angeblich bei der Wahl alles gut gegangen. Wenn man sich die Zahlen anguckt, ist die ÖVP mit neun Prozent rausgegangen. Das kann nicht normal sein in einer Stadt wie Wien. Die anderen, Grüne und Linke und Rote sind gerade so durchgerutscht, könnten knapp ihre Mehrheiten halten. Wir müssen sehen, wie wir diese Akzeptanz in der Bevölkerung hinbekommen. Und da müssen wir jetzt „Luft“ kriegen und dass wir auch über Zielzahlen reden. Unabhängig von einer Grundgesetzänderung erwarten die Leute einfach, dass Führung gezeigt wird und dass sie ernst genommen werden, das erleben wir immer wieder. Hier brauchen wir entsprechende Möglichkeiten, um die Bürgerschaft mitzunehmen. Und ich sage es mal so platt: Ich würde mir wünschen, manchen Minister aus der Koalition in einer Bürgerversammlung vor Ort zu erleben und nicht nach Südafrika zu fahren, um dort Besuche zu machen. Das hat viel mit Symbolik und Emotionen zu tun. Im Moment stehen wir dort vorne. Ich bin ja schon etwas länger dabei, und ich kann das verkraften.

Und der letzte Punkt, Herr Staatssekretär, ist die Sicherheit. Wir haben keine großen Probleme bisher außer Braunschweig und Bramsche, was man da so in der Zeitung liest. Das wird natürlich emotional übertragen, auch auf die anderen Unterkünfte. Aber ich glaube, wir müssen schauen, wie wir zukünftig, gerade wenn wir Notunterkünfte haben, die nicht dem Standard entsprechen, die wir in den Kommunen haben und viele Leute zusammen sind, Sicherheit garantieren. Und da reicht nicht ein Sicherheitsdienst aus. Und bei mir in der Region fragen die Leute, beim Castor-Einsatz waren 20 000 Polizisten da und wenn dann in einem 100-Seelen-Dorf 1 000 Asylbewerber untergebracht werden, sagt der Polizeichef, ich habe noch nicht mal vier Beamte, um eine subjektive Sicherheit zu gewährleisten. Es geht um die subjektive Sicherheit, nicht um die reale Sicherheit. Und hier muss Polizei eingesetzt werden. Wir haben die Hundertschaften. Gott sei Dank hat unser Land nicht die Polizei abgebaut wie in anderen Ländern, und sie müssen eingesetzt werden. Ich will jetzt nicht auf Fußballspiele eingehen – das hat mein Landrat mir unter sagt, das soll ich nicht sagen. Aber auch da muss man gucken, da stehen 400 Polizisten bereit. Und wenn dann in so einem Dorf bei mir in der Nähe zehn Polizisten gefordert sind, dann sagt der Polizeichef vor Ort, ich habe die nicht. Das muss geändert werden. Ich glaube, da müssen wir uns drauf einstellen, dass wir dieses subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen durch

eine angemessene Präsenz von Polizei und nicht nur Wachdienste sicherstellen können. Ansonsten haben wir ein Problem in unserem Land. Ich sage nicht, wir schaffen das gemeinsam, sondern wir müssen den Notstand verwalten. Wir müssen irgendwann auch in bestimmte Regularien kommen, die sicherlich dem einen oder anderen parteilich wehtun, auch von seiner Überzeugung her, aber wir müssen zu Lösungen kommen. Ich weiß nicht, wer von Ihnen die Zeit mitgemacht hat, als wir 1993/1994 400 000 Flüchtlinge hatten aus Bosnien plus Aussiedler plus Übersiedler. Das war eine andere Situation. Bei den 400 000 haben wir Riesenprobleme gehabt. Und jetzt reden wir über 1,5 Millionen und in Berlin wird gesagt, wenn wir nächstes Jahr unter einer Million bleiben, dann ist das noch gut. Ich glaube, das ist keine Perspektive, die wir der Bürgerschaft vermitteln können. Hier brauchen wir die emotionale Unterstützung aus Landes- und Bundespolitik und keine Diskussionen mehr über Geld, sondern hier müssen wir gemeinsam vorangehen, um unsere Bürgerschaft insgesamt mitzunehmen – das ist unsere Aufgabe. Und zu den Bürgerversammlungen habe ich schon etwas gesagt. Ich denke, Herr Manke, es werden gleich viele Fragen kommen, und ich hoffe, dass wir am Montag auch mit Herrn Schneider eine Lösung finden, die uns gerecht wird. Die Aussage, ich habe kein Geld, die zählt nicht. Am 24. September hat unsere Landesregierung mit am Tisch der Bundeskanzlerin gesessen und hätte eben sagen müssen, wir brau-

chen mehr, um nicht zu sagen, das drücke ich jetzt auf die Kommunen ab. Jeder, der seine Haushalte anguckt, weiß dieses.

Den Übergang zum Geld schaffen wir mit der Überprüfung des kommunalen Finanzausgleiches – eine sehr trockene Angelegenheit. Aber Herr Arning – das kann ich Ihnen versichern – wird das so rüberbringen, dass das jeder ver-

steht. Auch hier stellen wir Weichen. Wir wollten keine Überprüfung des Finanzausgleiches, aber jetzt haben wir sie, auch mit einigen Aussagen, zum Beispiel, dass Kommunen ab 30 000 aufwärts einen höheren Aufwand haben, der ungefähr zehn Prozent ausmachen würde in dem Bereich des Veredelungsansatzes. Auch darüber müssen wir reden. Das kann man nicht einfach wegwiegen oder weg-

gutachten, sondern hier müssen wir Gespräche führen. Wir haben es insofern ein bisschen entspannter, weil ja die Steuereinnahmen auch da sind. Auch hier noch mal Anerkennung, die Entscheidung der Landesregierung, wir werden auf jeden Fall in dieser Wahlperiode nicht das FAG kürzen. Ich hoffe, dass das auch steht vor dem Hintergrund der Flüchtlingsdiskussion. Ich kann das für meine Stadt sagen, hier werden wir uns sicherlich über ein paar Dinge unterhalten.

Wir haben dann noch die Tagesordnungspunkte Raumordnung und Zentren. Ich denke, wir haben jetzt auch andere Sorgen und Probleme, als über Raumordnung zu reden. Aber das wird uns in den nächsten Jahren beschäftigen, die Entwicklung in unseren Städten und Gemeinden und im ländlichen Raum.

Nach der Mittagspause werden wir über Bildungspolitik reden. Hier stehen wichtige Themen im Vordergrund, z.B. IGS als ersetzende Schulform. Nicht nur in Dannenberg läuft zurzeit so eine Diskussion. Wir reden über Inklusion. Hier haben wir uns mit der Landesregierung verständigt auf eine Kostenerstattung, die wir kapitalisieren können. Wir reden über Schulsozialarbeit – ein brennendes Thema, glaube ich, für uns alle. Hier ist eine Verabredung getroffen, bis Ende des Jahres gibt es eine Lösung! Nicht, wie das Land will, ab 2017, sondern schon für 2016. Auch hier sind wir in harten Verhandlungen. Hier hat es einen schweren Krankheitsfall im Ministerium, deswegen haben wir uns verständigt, bis Ende des Jahres und nicht bis zum 01.07. eine Lösung zu finden. Aber auch hier brauchen wir eine Regelung und dann reden wir über Ganztagschule und Beschulung von Flüchtlingskindern und wie wir Kinder auch im Kindergarten unterbringen. Hier stoßen wir auf Bürokratie. Das heißt, die Behörden, die nachgeordneten Behörden sind manchmal noch nicht so weit in der Realität angekommen. Da geht es darum, können wir in einem Kindergarten auch vorübergehend, wer 25 Kinder hat oder 23, ein oder zwei Kinder mehr unterbringen. Da sagt das Landesjugendamt nein, das geht nicht. Im Gegenteil, ihr müsst eigentlich die Quote noch abgesenken, weil Flüchtlingskinder besonderer Betreuung bedürfen. Das ist gerade im ländlichen Raum, wo



Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz

In Niedersachsen besteht bislang kein voraussetzungsloser Anspruch von Bürgerinnen und Bürgern sowie von juristischen Personen auf Zugang zu Informationen aus Vorgängen öffentlicher Stellen. Außerhalb des Anwendungsbereichs von Spezialgesetzen wie dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz, dem Verbraucherinformationsgesetz, dem Bundesimmissionschutzgesetz, der Bundesimmissionschutzverordnung, dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, dem Gentechnikgesetz, dem Baugesetzbuch, dem Kreislaufwirtschaftsgesetz und dem Niedersächsischen Pressegesetz wird ein solcher Informationszugang aufgrund allgemeiner verwaltungsverfahrensrechtlicher Regelungen nach Ermessen erteilt.

Informationsfreiheitsgesetze anderer Länder sehen einen Anspruch auf Informationszugang auf Antrag vor. Die damit einher gehende Auskunftspflicht der öffentlichen Stellen ist antrags-, verfahrens- und prüfungsgebunden. In den vergangenen Jahren wurde dieser Auskunftsanspruch in einigen Bundesländern wie Bremen, Hamburg und Thüringen um eine proaktive Veröffentlichungspflicht öffentlicher Stellen ergänzt.

In Niedersachsen soll diese neue Entwicklung nach dem Willen des Niedersächsischen Justizministeriums aufgegriffen werden. Über die Schaffung eines Anspruchs auf den voraussetzungslosen Zugang zu

staatlichen Informationen hinaus sollen öffentliche Stellen verpflichtet werden, bestimmte Informationen in einem neu zu errichtenden Informationsregister zu veröffentlichen. Durch die damit verbundene erhöhte Transparenz staatlichen Handelns soll, so das Ministerium, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in staatliche Institutionen gestärkt werden: Zum einen werden deren Möglichkeiten erweitert, begleitend zur Nutzung von Presseerzeugnissen Informationen zu erlangen und sich auf dieser Grundlage am öffentlichen Diskurs zu beteiligen. Auf diese Weise stärkt die Informationsfreiheit als Ergänzung der Pressefreiheit die Teilhabe des Souveräns an demokratischen Willensbildungsprozessen. Zum anderen wirkt die stärkere Transparenz öffentlicher Verwaltung dem Anschein von Manipulation und Korruption entgegen und ergänzt so die Anti-Korruptionsstrategien der verschiedenen Verwaltungsebenen. Darüber hinaus eröffnet das geplante Gesetz auch den Zugang zu sogenannten Rohdaten und fördert auf diese Weise die wirtschaftliche Nutzung von Daten, die öffentliche Stellen vorhalten, ohne sie wirtschaftlich verwerten zu können oder zu wollen. Das Gesetz trägt damit zur Stärkung der Wirtschaft bei.

Der Niedersächsische Städtetag hat den Diskussionsentwurf als „bürokratisches Monster“ bezeichnet. Das Gesetz führe zu einem erheblichen Personal- und Kostenaufwand innerhalb der Kommunen.

wir in den Wachstumsregionen sind, wo die Kindergärten ausgequetscht werden, sicherlich grundsätzlich richtig, aber es muss doch möglich sein, für ein halbes Jahr eine Ausnahme zu finden. Die haben wir übrigens mit dem Ministerium verabredet. Und vor Ort sagt die Sachbearbeiterin, ist mir doch egal, was ihr verabredet habt, das geht nicht. Das sind so Dinge, die dann den Kommunen Probleme bereiten.

Zur Windkraft habe ich einiges gesagt. Energiewende – ich glaube –, da sind wir alle gut unterwegs.

Insofern ein volles Programm. Ich hoffe, Sie gehen nachher mit neuen Erkenntnissen und Informationen aus der Veranstaltung heraus. Wir hätten gern danach noch mal ein Feedback von Ihnen, dass Sie vielleicht eine Mail an die Geschäftsstelle schreiben, war gut oder das war zu lang, der Mäde hat zu lange geredet,

oder wir hätten lieber Herrn Scholz so lange gehört oder so. Uns ist es wichtig, dass wir dieses Forum nutzen, um mit den Ratsmitgliedern zu diskutieren.

Seien Sie also noch mal alle herzlich willkommen und jetzt kommen wir zu dem Thema „Aufnahme von Flüchtlingen – Herausforderungen für Land und Kommunen“. Herr Staatssekretär Manke, ich darf Sie bitten, uns dazu etwas zu sagen. Schönen Dank!

Rede von Herrn Staatssekretär Stephan Manke, Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, anlässlich der 2. Ratsmitgliederkonferenz am 17. Oktober 2015 in Hannover

Sehr geehrter Vizepräsident Mäde, lieber Uli, sehr geehrte Mitglieder der kommunalen Vertretung, meine sehr geehrten Damen und Herren! Zunächst einmal danke ich Ihnen ganz herzlich für die Einladung, der ich wirklich sehr gerne gefolgt bin, denn es ist für uns als Landesregierung immer wichtig, mit Ihnen ins Gespräch zu kommen. Das gilt gerade für das Thema Flüchtlinge. Dieses Thema und die Herausforderungen, die sich daraus ergeben, sind für uns alle im Moment das Thema, was uns auch im beruflichen Alltag beschäftigt. Und die Intensität dieses Themas wird in den nächsten Wochen eher weiter zunehmen als abnehmen. Dies ist sicherlich die größte Herausforderung seit der Wiedervereinigung. Das betrifft sowohl die Aufnahme, die Unterbringung – für uns alle zurzeit ein ganz zentrales Thema –, die Integration in Schule, in Ausbildung, in Arbeit, am Ende in die gesamte Gesellschaft. Diese Themen werden in der Dimension erst noch richtig kommen. Und dann ist da natürlich das Thema Finanzen. Es beschäftigt sowohl das Land ganz intensiv – wir reden da zwischenzeitlich über Milliardenbeträge – als auch Sie in den Kommunen. Um die Dimensionen deutlich zu machen, will ich Ihnen ein paar Zahlen nennen.

Zurzeit kommen im Schnitt um die 1 000 Flüchtlinge pro Tag nach Nieder-

sachsen. In den letzten Tagen, seit dem 12. Oktober 2015, ist die Situation nochmals dramatisch angestiegen. Seit diesem Tag haben wir bis zu 1.500 Flüchtlinge pro Tag in Niedersachsen. Dies umfasst sowohl den Direktzugang in die Erstaufnahmeeinrichtung als auch die Zugänge aus Bayern, die wir dann in den Notunterkünften und jetzt auch im Rahmen der Amtshilfe in den Kommunen unterbringen. Zum Vergleich: Anfang des Jahres hatten wir viele Flüchtlinge aus dem Kosovo. Damals haben wir über 1.900 Flüchtlinge in der Woche geredet. Und das war damals schon eine erhebliche Dimension, die uns stark gefordert hat. Wir reden heute aber sogar über 1.500 Flüchtlinge am Tag, allein in Niedersachsen. Das macht sehr deutlich, wie groß diese Herausforderung ist. Und noch eine Zahl ist interessant: Im September hatten wir bundesweit 43 000 Asylanträge; das sind 126 Prozent des Vorjahres! Und wir hatten zugleich 300 000 Menschen in diesem Monat, die nach Deutschland gekommen sind. Auch dieser Unterschied macht einen Teil des Problems deutlich: 43 000 Asylanträge, die gestellt wurden, gegenüber 300 000 Menschen, die zu uns gekommen sind. Wir versuchen derzeit, dieser Entwicklung auf allen Ebenen gerecht zu werden.



Stephan Manke

Aber ich sage es ganz deutlich: Wir stoßen zwischenzeitlich vielfach an die Grenzen. Das betrifft den Bund, das betrifft das Land, das betrifft die Kommunen. Das betrifft aber auch die Hilfsorganisationen und unsere örtlichen Feuerwehren, die immer dann gefordert sind, wenn Flüchtlinge ad hoc unterzubringen sind. Wir haben versucht, uns darauf einzustellen. „Versucht“ sage ich ganz bewusst, weil die Entwicklung seit Anfang September dieses Jahres für uns nicht vorzusehen war.

Wir haben hier noch mal eine ganz extreme Erhöhung der Zahlen gehabt. Insofern haben wir in den vergangenen Monaten die vorhandenen Standorte unserer Erstaufnahmeeinrichtungen ausgebaut. Im Jahr 2013 gab es in Niedersachsen noch gut 1.700 Plätze. Aktuell sind es schon etwa 7 000 Plätze. Wir haben dafür neue Standorte geplant. Zwei sind bereits in den Betrieb gegangen. Das ist einmal Osnabrück, und ab dem 1. November wird es auch Oldenburg sein. Wir planen weitere Standorte als Erstaufnahmeeinrichtung, die wir jetzt zunächst als Notunterkünfte in Betrieb nehmen. Und wir werden weitere Standorte, die zurzeit mit dem Finanzministerium

geplant und projektiert werden, als Neubaumaßnahmen auf den Weg bringen. Das alles geht nicht schnell genug – das wissen wir. Denn es gibt nun einmal erhebliche Faktoren, die verhindern, dass wir an dieser Stelle schneller sind. Ich meine damit zum Beispiel das Thema Baurecht, das Thema Haushaltsrecht, aber auch die Planungszeiten in der öffentlichen Verwaltung, bei denen wir uns manchmal wünschen würden, dass sie etwas kürzer wären. Deshalb sind wir schon Ende August/Anfang September dazu übergegangen, Notunterkünfte zu planen, die wir schnell nutzen können, um dort Menschen unterzubringen. Wir haben seit dieser Zeit 18 000 Plätze in Notunterkünften bereitgestellt. Dahinter stehen 20 Standorte in ganz Niedersachsen. Bis Jahresende werden 14 000 weitere Plätze dazukommen.

Zurzeit haben wir 32 000 Menschen in unseren Erstaufnahmeeinrichtungen und in den Notunterkünften untergebracht. Darunter sind Notunterkünfte, bei denen ich mir vor einem Jahr noch nicht hätte vorstellen können, dass man in solchen Einrichtungen Flüchtlinge unterbringt. Wir haben zum Beispiel in einem ehemaligen Logistikzentrum von Edeka 1.500 Menschen untergebracht. Und in einem Zelt im Ferienlager Otterndorf haben wir knapp 1 000 Menschen untergebracht. Es gibt auch ein Hotel in St. Andreasberg – das ist ein Ort mit gerade einmal 1.700 Einwohnern –, in dem wir zwischenzeitlich rund 2 000 Flüchtlinge untergebracht haben. Derartige Maßnahmen sind eigentlich nicht ganz verträglich, genauso wie die Unterbringung in Sumte in der Samtgemeinde Amt Neuhaus. Sumte hat etwa 100 Einwohner, und dort sollen schrittweise bis zu 1 000 Flüchtlinge untergebracht werden. Auch das ist eine Maßnahme, die ich mir so vor einem Jahr nicht hätte vorstellen können. Aber zwischenzeitlich haben wir eine ganz andere Situation bekommen. Wenn uns solche Angebote gemacht werden und diese geeignet sind für die Flüchtlingsunterbringung, dann nutzen wir diese Möglichkeiten auch deshalb, um eine Obdachlosigkeit von Flüchtlingen zu vermeiden. Es ist im Moment unsere erste Aufgabe, dass wir diejenigen, die Tag für Tag zu uns zukommen – also bis zu 1.500 Flüchtlingen pro Tag in Niedersachsen – ein Bett und eine trockene Unterkunft bieten können.

Und das stellt uns eben vor enorme Herausforderungen.

In all den Orten, die ich eben genannt habe, spielen auch die subjektive und die objektive Sicherheit eine wichtige Rolle. Denn bei einer Unterbringung in einem ehemaligen Logistikzentrum mit 1.500 Flüchtlingen bleiben Streitereien nun mal nicht aus. Das würde wahrscheinlich jedem so gehen, der in einer so engen Einrichtung untergebracht ist. Da kann sehr schnell Aggressivität hochkommen. Die kleinste Auseinandersetzung kann dazu führen, dass es zu Gewalt kommt. Deshalb sind wir auch in all diesen Einrichtungen mit Polizei vor Ort. Und ich bin sicher, dass wir auch in Sumte eine angemessene Lösung finden werden. Wir haben zwischenzeitlich in allen Erstaufnahmeeinrichtungen Polizeipräsenz. Das gilt überall zumindest zur Nachtzeit, immer lageabhängig, wie es erforderlich ist. Und wir werden auch die Sicherheit in den Notunterkünften gewährleisten. So ist es in St. Andreasberg, so ist es in Sarstedt und so wird es auch in Sumte sein. Wir haben aufgrund der hohen Dynamik der Zugänge zunehmend Schwierigkeiten, Unterkünfte und geeignete Räumlichkeiten zu finden. Wir finden auch zwischenzeitlich keine Einrichtung mehr, in die wir sofort reinkommen, sondern meistens sind dann bauliche Maßnahmen erforderlich, weil all die Einrichtungen, die uns angeboten wurden, in die wir sofort reinkonnten, zwischenzeitlich belegt sind. Das heißt: Es dauert länger, bis wir Einrichtungen, die uns angeboten werden, dann auch in einem Zustand bekommen, dass Flüchtlinge einziehen können. Auch die Hilfsorganisationen kommen hier an ihre Leistungsgrenze. Bei der Herrichtung einer solchen Einrichtung werden oft Ehrenamtliche und Freiwillige eingesetzt. Dies sind meist die Katastrophenschutzeinheiten der Hilfsorganisationen. Das alles ist begrenzt. Es ist von der Zeitdauer begrenzt. Aber es dauert wiederum auch Zeit, bis dann diese Kräfte durch hauptamtliches Personal ersetzt werden können. So geraten die Hilfsorganisationen immer mehr an ihre Leistungsgrenzen. Auch das führt dazu, dass wir langsamer werden im Aufbau von solchen Notunterkünften. Zudem ist es immer schwieriger, die Vielzahl der Standorte in Niedersachsen zentral aus Hannover zu verwalten.

Insofern haben wir uns am letzten Mittwoch (14. Oktober 2015) – als klar war, dass wir für die laufende Woche 4 000 Plätze benötigen, aber nur etwa 1 000 Plätze im Zulauf haben – dafür entschieden, die Kommunen um Amtshilfe zu bitten, also die Landkreise und kreisfreien Städte. Das haben so oder so ähnlich vor uns schon Hessen und Nordrhein-Westfalen gemacht. Und wir haben eben keine andere Möglichkeit mehr gesehen, diese hohe Zahl an Flüchtlingen unterzubringen. Außerdem ist es so, dass die Notunterkünfte, also oft leerstehende Gebäude und leerstehende Hotels, natürlich in bestimmten Regionen zuerst zu finden sind und in anderen Regionen solche Einrichtungen eben nicht vorhanden sind, weil es dort keinen Leerstand gibt. Das liegt oft in der wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Regionen begründet. Aber das führt auch dazu, dass wir eine ungleiche Verteilung der Notunterkünfte über Niedersachsen haben, und damit auch eine ungleiche Belastung der Hilfsorganisationen im Land. Insofern war es hier auch eine Möglichkeit, zu einer gerechteren Verteilung und zu einer gleichmäßigeren Auslastung der Hilfsorganisationen im Land zu kommen. Deshalb haben wir uns bei der Amtshilfe auch dazu entschieden, zunächst diejenigen Landkreise und kreisfreien Städte um Amtshilfe zu bitten, in deren Gebiet noch keine Notunterkunft und auch keine Erstaufnahmeeinrichtung ist. Ich glaube, das war der richtige Schritt und dieser ist am Ende auch auf viel Verständnis und Akzeptanz gestoßen.

Das ist eine Notmaßnahme – so haben wir sie bezeichnet und so begreifen wir sie auch. Unsere Planung ist, dass wir am Ende des Monats Oktober diese Maßnahmen auch wieder einstellen können.¹ Dafür gibt es mehrere Gründe. Da ist zum Beispiel der Bayern-Ausgleich: Bayern ist mit Flüchtlingen mehr belastet als die anderen Bundesländer. Insofern gibt es da zurzeit einen Bayern-Ausgleich, der Niedersachsen etwa mit 380 Flüchtlingen pro Tag zusätzlich belastet. Dieser Bayern-Ausgleich wird zum Ende des Monats absolviert sein. Das heißt, die Zahlen werden

¹ Stand 30. November 2015: Die Amtshilfe ist aufgrund der anhaltend hohen Zugangszahlen bis zum 31. Dezember 2015 ausgeweitet worden.

dann angeglichen sein. Zum anderen werden wir bis dahin auch die nicht winterfesten Unterkünfte in den Erstaufnahmeeinrichtungen abgebaut haben. Wir hoffen von daher – das ist wirklich das Prinzip Hoffnung im Moment –, dass wir Ende Oktober dann wieder auf diese Maßnahmen verzichten können. Aber das alles hängt davon ab, wie sich die Flüchtlingszahlen weiterentwickeln in den nächsten Tagen und in den nächsten Wochen. Und zurzeit sieht man keine Entspannung. Sie haben gestern vielleicht in den Tagesthemen die Bilder von Lesbos gesehen. Lesbos ist die erste Station für diejenigen, die aus der Türkei nach Europa kommen. Der Strom nach Lesbos reißt nicht ab. Der hat sich in den letzten Wochen stabil gehalten, sodass im Moment nicht davon auszugehen ist, dass sich der Flüchtlingsdruck auf Deutschland verringern wird. Und wenn man sich den weiteren Weg anschaut über Ungarn, über Kroatien, über Österreich, dann ist auch da nicht festzustellen, dass die Zahlen zurückgehen.

Von daher müssen wir uns darauf einstellen, dass die Flüchtlingszahlen in der Größenordnung auch erhalten bleiben, dass der Flüchtlingsdruck nicht nachlässt und dass wir auch weiterhin verpflichtet sein werden, 1 000 oder sogar 1.500 Menschen pro Tag in Niedersachsen unterzubringen. Das ist die Lage, der wir uns zu stellen haben. Wir haben auch hier versucht, mit zahlreichen Regelungen dieser Herausforderung zu begegnen. Wir haben bereits im September eine Bundesratsinitiative auf den Weg gebracht, in der es beispielsweise um Erleichterungen im Bauplanungsrecht und bei der Energieeinsparverordnung geht. Wir wollen hier einige Regelungen vorübergehend für Flüchtlingsunterkünfte außer Kraft setzen. Wir haben Ähnliches auf der Landesebene gemacht, auch in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden. Dies betrifft die Barrierefreiheit, die Baugenehmigungsverfahren, Kinderspielplätze und noch viele weitere Regelungen. Bei all diesen Dingen kann man sagen, dass sie für die Flüchtlingsunterkünfte nicht zwingend sind und dass wir im Moment auf solche Regelungen einfach verzichten müssen, weil wir schnell Flüchtlingsunterkünfte bauen müssen, um hier die Kapazitäten zu schaffen, um Flüchtlinge unterzubrin-

gen. Der Gesetzesentwurf wird direkt in der kommenden Woche in die entsprechenden Landtagsausschüsse eingebracht. Wir wollen diesen dann in der November-Sitzung des Landtages verabschieden, damit er schon im November in Kraft tritt. Ich weiß, dass all diese Dinge noch nicht ganz mit den kommunalen Spitzenverbänden geeint sind. Und ich weiß, dass der Wunsch da ist, dass das noch weitergeht. Es wird dazu ja im Landtagsverfahren noch eine Anhörung geben. Da kann man mit Sicherheit das eine oder andere noch einbringen. Uns war es erst einmal wichtig, dass wir schnell in den Landtag kommen, damit wir das Plenum im November für die Verabschiedung dieses Gesetzes erreichen. Denn es ist im Moment einfach wichtig, dass wir die Maßnahmen, bei denen wir uns einig sind, schnell auf den Weg bringen, um dann schnell zu Lösungen zu kommen.

Auch das Thema Finanzen ist angesprochen worden. Wir haben hier im laufenden Jahr eine Menge gemacht. Wir hatten ursprünglich 119 Millionen Euro im Haushalt 2015 vorgesehen, haben im ersten Nachtragshaushalt zusätzlich 120 Millionen nachgelegt, und jetzt im zweiten Nachtragshaushalt gab es weitere 250 Millionen als Vorauszahlung für 2016. Aber eines haben wir noch nicht geschafft: Wir haben uns bisher nicht über die Höhe der Pauschale pro Flüchtling verständigen können. Insofern fehlt für all diese Zahlungen, die wir im Haushalt verabschiedet haben, zurzeit ein Stück weit die Grundlage, also die langfristige Perspektive, wie wir hier zueinanderkommen. Man muss hierbei einige Dinge berücksichtigen, die teilweise schon angesprochen worden sind. Es gibt Unterschiede im Land. Es gibt das Thema steigende Kosten, aber es gibt auch eine sehr unterschiedliche Betroffenheit der einzelnen Kommunen. Dies ist auch aus der Asylbewerberleistungsstatistik sehr gut ablesbar. Wir haben uns auf 10 000 Euro als Kostenrahmen verständigt. Aber eines muss man der Fairness halber immer erwähnen: Der Ministerpräsident hat auch darauf hingewiesen, dass es eine Interessenquote der Kommunen geben muss. Insofern waren wir nie dabei, dass 10 000 Euro gezahlt werden. Das Land war immer mehr bei 9 000 Euro. Ich bin trotzdem guter Dinge, dass wir

am Montag zu einer Einigung in dieser Frage kommen. Das ist wichtig, denn wir haben noch einige andere Themen, um die wir uns aktuell kümmern müssen. Deshalb müssen wir bei der finanziellen Frage eine Lösung finden. Und wie gesagt: Ich habe die Hoffnung, dass wir das am Montag auch schaffen.²

Außerdem ist da noch das Thema Verteilung der Flüchtlinge auf die Kommunen. Wir haben ja einerseits Erstaufnahmeeinrichtungen. Hier werden die Flüchtlinge registriert, hier finden die Erstuntersuchungen statt, und hier hat immer eine erste Orientierung der Flüchtlinge in Deutschland stattgefunden. Bei den derzeitigen Zahlen ist das aber kaum noch leistbar. Diese Flüchtlinge werden dann nach etwa vier bis sechs Wochen mit einer Vorlaufzeit von mindestens sieben Tagen auf die Kommunen verteilt. Wir sind zurzeit bei einer Verteilung von 1.500 pro Woche, die wir in den letzten Wochen schon auf bis zu 2.500 gesteigert haben. Wenn man sich die Zugangszahlen anguckt, die wir im Moment haben, dann sieht man relativ schnell, dass dieses Verhältnis nicht passt, weil wir gar nicht so viele Kapazitäten schaffen können. Insofern haben wir in der letzten Woche schon angekündigt, dass wir diese Zahl der Verteilung auf bis zu 3 000 im Rahmen der laufenden Quote erhöhen werden und dass wir sie im nächsten Jahr verdoppeln müssen. Wir müssen auch langfristig davon ausgehen, dass wir 5 000 Menschen pro Woche zu uns nach Niedersachsen bekommen. Und das heißt am Ende auch, dass wir 5 000 Flüchtlinge pro Woche auf die Kommunen verteilen müssen. Ansonsten kommen wir mit den Erstaufnahme- und Notunterkunftskapazitäten nicht hin. Das wird ein ständiger Aufbau werden, was einfach nicht leistbar ist. Insofern ist es ein reines Rechenexempel, dass man hier zu solchen Verteilungen kommen muss. Das ist eine riesige Herausforderung für uns alle auf allen Ebenen, und eben auch auf der kommunalen Ebene.

Auch das Thema Schule ist angesprochen worden. Hier wird das Thema Integration von Kindern eine riesige Herausforderung werden, die uns die nächsten Jahre beschäftigen wird.

² Es gibt mittlerweile eine Einigung mit den kommunalen Spitzenverbänden. Danach steigt die Pauschale pro Flüchtling ab 2016 auf 9 500 Euro und ab 2017 auf 10 000 Euro.

Zwei andere Themen will ich noch ansprechen: Zum einen das Thema Asylverfahren. Sie haben sich zu Recht darüber beschwert, dass die Asylantragstellung nicht mehr in den Erstaufnahmeeinrichtungen stattfindet. Vor einigen Monaten war es noch so, dass in der ersten Woche nach der Aufnahme in der Erstaufnahmeeinrichtung auch der Asylantrag beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gestellt werden konnte. Zwischenzeitlich haben wir hier Antragszeiten, bei denen die Antragstellung erst vier bis fünf Monate nach der Ankunft erfolgt. Das ist nicht akzeptabel! Eine Verfahrensdauer von sechs bis sieben Monaten hört sich zwar ganz gut an. Wenn man aber die Zeit hinzurechnet, die bis zur Antragstellung verstreicht, dann kommen wir zu nicht akzeptablen Antragszeiten, insbesondere was die Flüchtlinge angeht. Diese Zeiten sind viel zu lang! Und vor allen Dingen ist das eine Zeit, in der den Flüchtlingen jegliche Perspektive fehlt. Sie sind zur Tatenlosigkeit verdammt. Und auch die Integration in dieser Zeit ist ganz schwierig, denn alle fragen sich natürlich: Sollen wir in dieser Zeit schon mit Integrationsleistungen beginnen oder nicht? Insofern ist das eine ganz schwierige Zeit. Und einer der Schlüssel zur Lösung des Problems liegt darin, dass wir hier zu schnelleren Verfahrenslaufzeiten kommen müssen. Das muss unser gemeinsames Ziel sein. Das hat der Bund schon mehrfach angekündigt. Andererseits: Die Zahlen vom September, also 43 000 Asylanträge zu 300 000 Flüchtlingen, die nach Deutschland gekommen sind, zeigen deutlich, welche Dimension das hat und dass wir lange noch nicht da sind, wo der Bund hin will.

Das zweite Thema sind die Rückführungen. Ich glaube, wir sind uns alle darüber einig, dass es schwieriger wird, Flüchtlinge zurückzuschieben, je mehr sich der Aufenthalt verfestigt hat. Das sind immer die Situationen, in denen ich dann auch Briefe bekomme von Bürgermeistern, von Vereinsvorsitzenden, von der örtlichen Gemeinschaft, teilweise von Kirchen. Darin wird immer wieder auch Unverständnis zum Ausdruck gebracht, dass diese Menschen wieder zurückgeführt werden. Das wird umso mehr und umso schwieriger, je länger die Flüchtlinge in Deutschland sind. Und

wenn sie dann erst mal einige Jahre hier sind, dann wird es ganz schwierig, diese Menschen zurückzuführen. Auch deshalb brauchen wir schnellere Verfahren. Es ist daher richtig, wie es erst gestern im Gesetz beschlossen wurde, dass Flüchtlinge sechs Monate in der Erstaufnahmeeinrichtung bleiben können. Es ist eine richtige Forderung, dass es in dieser Zeit des Asylverfahrens keine Verteilung auf die Kommunen gibt. Wir als Landesregierung stehen hier auch dahinter, denn eine Rückführung wird umso schwieriger, wenn erst mal die Verteilung auf die Kommune erfolgt ist. Eine Rückführung aus der Erstaufnahmeeinrichtung macht zudem den Verwaltungsvollzug sehr viel einfacher. Insofern sind die gesetzlichen Regelungen und der Rückführungserlass mit Sicherheit der richtige Weg. Aber bisher sind wir von dieser Situation weit entfernt.

Die Verfahrensdauer lässt einen Aufenthalt, also ein Verbleiben der Flüchtlinge in den Erstaufnahmeeinrichtungen nicht zu. Das gilt insbesondere mit Blick auf die Zahlen der Flüchtlinge, die täglich, wöchentlich und monatlich zu uns kommen. Es ist etwas, wohin wir sehr schnell kommen müssen, aber was derzeit nicht darstellbar ist. Und wenn ich mir so manche Diskussionen im Moment anhöre, dann hat man fast den Eindruck, als ob das Thema Rückführung das Problem lösen würde. Aber schauen wir uns mal die Zahlen an: Wir haben zurzeit 18.214 Menschen in Niedersachsen ohne Aufenthaltserlaubnis. Das heißt, diese Menschen sind tendenziell ausreisepflichtig. Da sind aber auch all diejenigen mit bei, die wir aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht zurückführen können, zum Beispiel wegen Krankheit oder wegen fehlender Pässe oder aus welchen Gründen auch immer. Es verbleiben davon 3.913 Flüchtlinge in Niedersachsen, die vollziehbar ausreisepflichtig sind. Wenn man das ins Verhältnis setzt zu denjenigen, die täglich zu uns kommen, dann merkt man relativ schnell: Auch eine stärkere Abschiebung löst das Problem nicht, das wir derzeit haben. Aber trotzdem sind wir völlig einer Meinung. Erstens wird die Zahl derjenigen steigen, die zurückgeführt werden können. Und zweitens habe ich eben die Maßnahmen erwähnt, die erforderlich sind

und die von uns mitgetragen werden, damit wir auch beim Thema Rückführung konsequenter und schneller werden. Damit können wir diejenigen, die kein Asyl und keinen Flüchtlingsstatus in Deutschland bekommen, dann auch wieder zurückführen. Das ist zugleich ein wichtiges Signal an diejenigen, die keine Chance haben, in Deutschland zu bleiben.

Der gestrige Bundesratsbeschluss ist ebenfalls angesprochen worden. Ich glaube, es ist deutlich geworden, dass die SPD-Seite gerne zugestimmt hätte. Es ist aber daran gescheitert, dass die Grünen nicht zugestimmt haben. Koalitionsverträge sind in der Regel so, dass eine Enthaltung erfolgen muss, wenn man sich nicht einigen kann. Etwas anderes ist im Bundesrat auch technisch gar nicht möglich, weil mehrere Vertreter des Landes Niedersachsen da sind. Wenn diese unterschiedlich abstimmen würden, dann würden die Stimmen nicht gewertet. Es wäre also schon rein technisch nicht möglich gewesen, sich hier anders zu verhalten. Das ist keine schöne Situation. Darüber müssen wir mit dem Koalitionspartner reden. Und es wird hierzu auch Gespräche geben.

Alles in allem kann ich heute sagen: Wir stehen vor einer historischen Herausforderung. Um diese Herausforderung zu bewältigen, ist auf allen Ebenen eine enorme Kraftanstrengung erforderlich, sowohl im Bund als auch im Land als auch in den Kommunen. Das wird uns in den nächsten Jahren auch finanziell ganz erheblich fordern und es wird uns mit Sicherheit noch intensiver beschäftigen, als das in diesem Jahr der Fall ist. Darauf müssen wir die Bürger vorbereiten. Wir müssen die Bürger mitnehmen. Natürlich habe ich auch die eine oder andere Bürgerversammlung erlebt. Ich erlebe da immer ein sehr indifferentes Bild, wobei die Mehrheiten durchaus wechselnd sind. Da sind die einen, die Ängste und Besorgnisse haben und die die Flüchtlingsunterkunft in ihrer Nähe ablehnen. Aber es sind auch viele, die hilfsbereit sind, die sagen: Wir müssen diesen Menschen auch hier bei uns helfen und wir wollen das hier vor Ort unterstützen. Gerade in St. Andreasberg im Harz mit seinen 1 700 Einwohnern war genau dieses zu spüren. Das Verhältnis war da nach meiner Einschätzung etwa Hälfte/Hälfte. Die Hälfte, die mehr Ängste und Besorgnisse hatten, und die andere Hälfte, die

sehr hilfsbereit war und gesagt hat: Wir müssen jetzt mit anpacken, wir müssen jetzt diesen Menschen hier helfen! Und es ist dabei wichtig, immer wieder deutlich zu machen, dass wir hier vor einer Herausforderung stehen, die uns in den nächsten Jahren beschäftigen wird und dass wir alle dafür auch ein Stück weit Einschnitte hinnehmen müssen. Dies gilt zum Beispiel für die finanzielle Lage, aber auch für die Unterkunftssituation oder für die Ent-

wicklung unserer Städte. Je kleiner die Städte sind, umso größer werden in den nächsten Jahren die Veränderungen, die sich aus dieser Herausforderung ergeben. Ich glaube nicht, dass uns die Zahl der Flüchtlinge, die zu uns kommen, im Moment überfordert. Wenn man sich die demografische Entwicklung in Deutschland und in Niedersachsen anschaut und auch den Arbeitskräftebedarf, und wenn man insbesondere weiß, dass viele dieser

Menschen gut ausgebildete Fachkräfte sind, dann glaube ich, dass viele dieser Menschen hier bei uns Arbeit finden werden. Aber ich glaube auch, dass uns die Geschwindigkeit überfordert, mit der diese Flüchtlinge im Moment zu uns kommen, und dass es dringend erforderlich ist, dass wir diese Geschwindigkeit reduzieren. Herzlichen Dank, dass Sie mir zugehört haben und ich freue mich jetzt auf die Diskussion.

Rede der Staatssekretärin im Niedersächsischen Kultusministerium Frau Erika Huxhold mit dem Titel „Bildungspolitik und Niedersachsens Kommunen“ anlässlich der 2. Ratsmitglieder-Konferenz des NST am 17. Oktober 2015 in Hannover

- Es gilt das gesprochene Wort -

Herzlichen Dank für Ihre Einladung, die ich gerne angenommen habe, um damit auch die Gelegenheit zu nutzen, mich Ihnen als neue Staatssekretärin des niedersächsischen Kultusministeriums vorzustellen.

Ich möchte meine Ausführungen damit beginnen, ein paar Fakten zum Schuljahr 2015/16 darzustellen, das allerdings nun auch schon wieder in die Herbstferien übergegangen ist. Natürlich werde ich auch im Anschluss auf das in diesen Tagen politisch und gesellschaftlich beherrschende Thema kommen, die Flüchtlingssituation, mit der das Niedersächsische Kultusministerium insbesondere mit der Beschulung und von schulpflichtigen Flüchtlingen und Betreuung von Kindern in Niedersachsen befasst ist.

I. Zunächst also die Neuregelungen im Niedersächsischen Schulgesetz, aus unserer Sicht ein Bildungschancengesetz, das zum 1. August 2015 in Kraft getreten ist.

Mit diesem Schulgesetz wird das Bildungssystem in Niedersachsen gerechter, moderner und es bietet mehr Chancen und Möglichkeiten für alle, auch für die kommunalen Schul-

träger. Lassen Sie mich das an fünf Punkten darstellen, die zum Teil von pädagogischer, zum Teil aber auch von struktureller Bedeutung sind.

1. Grundschule

Die Grundschule ist das Fundament unseres Schulwesens und trägt deshalb eine große Verantwortung für die Bildungsentwicklung der Kinder.

Wir wollen, dass Kinder auch zu Beginn ihrer schulischen Erfahrung angstfrei und ohne Stress oder Druck lernen können. Deshalb haben wir die Schullaufbahnempfehlung abgeschafft.

Mit dem Wegfall der Schullaufbahnempfehlung am Ende des 4. Schuljahrgangs wird der nicht kindgerechte Leistungsdruck im Primarbereich abgeschafft.

Auch die rechtliche Bedeutung bei Überweisungsentscheidungen am Ende des 6. Schuljahrgangs entfällt.

Durch die Möglichkeit zur Weiterführung der Eingangsstufe in den SJG 3 und 4 wird eine weitere Form jahrgangsübergreifenden Unterrichts eingeführt, um die sehr erfolgreiche Arbeit in der flexiblen Eingangsstufe kann



Erika Huxhold

„ohne Brüche“ fortgesetzt werden.

2. Abschied vom „Turbo-Abi“ und neues G9

Mit dem neuen Bildungschancengesetz schafft Niedersachsen als erstes Bundesland das so genannte „Turbo-Abi“ ab und gibt den Schülerinnen und Schülern an Gymnasien und

schulzweiggegliederten Kooperativen Gesamtschulen wieder mehr Zeit zum Leben und Lernen.

Dies nimmt den Stress aus der Schule und von den Familien und bietet mehr Bildungschancen für alle Schülerinnen und Schüler.

Wichtig ist, dass mit der längeren Lernzeit die Lehrpläne nicht umfangreicher werden. Somit bleibt mehr Zeit, um jede Schülerin und jeden Schüler besser individuell zu fördern und den Übergang von der Schule in das Studium oder den Beruf intensiver zu begleiten und besser vorzubereiten.

3. Gleichbehandlung der Schulformen

Mit der Gleichbehandlung der Schulformen erreichen wir mehr Gestal-

tungsfreiheit für die Schulträger und eine breite Vielfalt des Bildungsangebotes vor Ort.

Die Gesamtschule wird rechtlich an die Stellung der Oberschule angeglichen, was bedeutet, dass Schulträger, die eine Gesamtschule führen, künftig – wie bei Oberschulen bisher auch – von der Pflicht befreit sind, Haupt- und Realschulen zu führen.

Von der Pflicht Gymnasien zu führen ist der Schulträger nur dann befreit, wenn der Besuch eines Gymnasiums unter zumutbaren Bedingungen gewährleistet ist.

Damit erhält das Gymnasium als einzige Schulform in Niedersachsen einen Bestandsschutz.

Das neue Schulgesetz macht es zudem möglich, neben Förderschulen, Hauptschulen und Oberschulen ohne gymnasialem Angebot auch Oberschulen mit gymnasialem Angebot sowie Gesamtschulen (IGS und KGS) mit Grundschulen organisatorisch in einer Schule zusammenzufassen.

4. Stärkung der Ganztagsschulen

Gute Ganztagsschulen sind der Schlüssel zu mehr Bildungsteilhabe für alle Schülerinnen und Schüler.

Sie zu fördern ist daher auch das Herzstück unserer Bildungspolitik. Die Ganztagsschule ist mit dem neuen Schulgesetz endlich auch gesetzlich aufgewertet worden. Derzeit halten mehr als 1.700 der 2.800 öffentlichen Schulen (rund 61%) ein Ganztagsangebot vor – im Übrigen über 80 % der Gymnasien. Dies ist ein deutliches Bekenntnis für die Ganztagsschule als Schule der Zukunft.

Mit der Änderung des NSchG wird der zunehmenden Nachfrage nach Ganztagsschulen Rechnung getragen. Das unterlegen wir auch finanziell ganz deutlich: Die Landesregierung investiert im Rahmen der „Zukunftsoffensive Bildung“ bis 2018 rund 420 Millionen Euro allein in den Ausbau der Ganztagsschule.

Und damit ist nicht der räumliche Ausbau gemeint, sondern der personelle Ausbau!

5. Inklusion

Aktuelle Studien haben ergeben, dass insbesondere Kinder mit einem Unterstützungsbedarf Lernen von der inklu-

siven Beschulung profitieren. Für die Landesregierung ist entscheidend, Teilhaberechte zu stärken und gute Rahmenbedingungen in den Bildungseinrichtungen zu schaffen, damit die gesamtgesellschaftliche Aufgabe der Inklusion gelingt.

In Niedersachsen gibt es seit dem Start der Inklusion inzwischen sechs inklusive Jahrgänge. Und Eltern nehmen den Rechtsanspruch für ihre Kinder immer häufiger wahr: Anfangs hat sich ein Drittel der Eltern für dieses Bildungsangebot entschieden, im zweiten Jahrgang bereits mehr als die Hälfte – und das über alle Förderschwerpunkte.

Dies ist erfreulich und ein Beleg dafür, dass Sie und Ihre Kolleginnen und Kollegen in den Schulen diese Aufgabe erfolgreich erfüllen.

Bei meinen Schulbesuchen erlebe ich immer wieder, wie engagiert und kompetent Sie alle sich um jedes einzelne Kind, um jeden Jugendlichen kümmern, damit alle gemeinsam lernen können.

Auch hier geht nicht alles von heute auf morgen, aber wir sind in Niedersachsen schon sehr weit mit der inklusiven Schule und das ist das Verdienst der Umsetzenden, das ist ihr Verdienst.

Mein ausdrücklicher Dank geht an alle, die täglich zum Gelingen der inklusiven Schule beitragen.

Selbstverständlich unterstützen wir auch hier:

Das Land stellt bis 2019 für die inklusive Schule rund 1,5 Milliarden Euro zur Verfügung.

1,5 Milliarden – das ist eine stattliche Summe und gut angelegtes Geld!

Zusammenfassend dargestellt:

- erhöhen wir die Bildungschancen der Schülerinnen und Schüler und schaffen mehr Bildungsgerechtigkeit,
- stärken wir die pädagogischen Kompetenzen unserer Schulen,
- entlasten wir die Lehrkräfte,
- beziehen wir die Erziehungsberechtigten mehr in die Bildungsprozesse ihrer Kinder ein,
- sorgen wir für die Gleichberechtigung aller Schulformen,
- stärken wir die kommunale Selbstverantwortung der Schulträger und

geben ihnen neue Instrumente als Reaktion auf den demografischen Wandel an die Hand,

- entwickeln wir die Inklusion mit Augenmaß weiter.

Soweit zum neuen Schulgesetz. Und auch hinsichtlich der Kosten für die Einführung der inklusiven Schule lässt das Land die Kommunen nicht im Regen stehen und damit komme ich zum „Inklusionskostenfolgegesetz“.

Die schulische Inklusion erfordert Veränderungen bei den von den kommunalen Schulträgern vorzuhaltenden Schulen.

Bei den Kommunen entstehen vor allem Mehrausgaben für die Herstellung von Barrierefreiheit, z. B. durch den Einbau von Rampen, Aufzügen, optischen und taktilen Leitsystemen und – in vielen Fällen – für die Bereitstellung zusätzlicher Unterrichtsräume etwa für die Arbeit in Kleingruppen.

Dem Grunde nach hat das Land die Kostenfolgen für die Kommunen nie in Abrede gestellt.

Die Landesregierung und die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens haben sich nach intensiv geführten Gesprächen und Verhandlungen darauf verständigt, die Höhe und die Art des finanziellen Aufwands in einer gemeinsamen Vereinbarung festzuhalten.

Zu den inhaltlichen Schwerpunkten:

- Der finanzielle Ausgleich soll im Haushaltsjahr 2015 11,7 Millionen Euro betragen und ab dem Haushaltsjahr 2016 zwanzig Millionen Euro.
- Der Ausgleich soll als jährliche Pauschale gezahlt werden. Die Zahlung soll unbefristet erfolgen, weil auch laufend Kosten entstehen. Die Pauschale soll auf die einzelnen Schulträger auf der Grundlage der Summe der Schülerzahlen der öffentlichen Schulen, ausgenommen Förderschulen, im Primarbereich und im Sekundarbereich I des jeweiligen Schulträgers aufgeteilt werden.
- Das Land soll zudem als freiwillige Leistung den örtlichen Trägern der Sozialhilfe und den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zur Förderung des Einsatzes ihres Personals im Zusammenhang mit der inklusi-

Aufenthaltstitel für Flüchtlinge, Akademiker und Azubis

Ausländer, die auf Dauer in Deutschland leben wollen, müssen sich mit einer Vielzahl an rechtlichen Regelungen auseinandersetzen. Das Aufenthaltsgesetz, kurz AufenthG, regelt im Wesentlichen, welcher Aufenthaltstitel für einen Ausländer infrage kommt. Für Ausländer, die zum Studieren oder für die Ausbildung nach Deutschland einreisen wollen, wird eine zeitlich befristete Aufenthaltserlaubnis ausgestellt. Die Erlaubnis kann verlängert werden, vorausgesetzt derjenige nimmt regelmäßig an Integrationskursen teil. Für Hochqualifizierte, Forscher und akademische Fachkräfte greift das vereinfachte Verfahren der „Blauen Karte EU“. Es gibt auch viele Bestimmungen für Ehepartner oder andere Familienangehörige, die nachkommen wol-

Einreise und Aufenthalt in Deutschland

Je nach Zweck des Aufenthalts von Ausländern aus Nicht-EU-Staaten unterscheidet das deutsche Aufenthaltsgesetz grundsätzlich fünf Formen des Aufenthalts, sogenannte **Aufenthaltstitel**.

Visum	Aufenthaltserlaubnis	Niederlassungserlaubnis	Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU	Blaue Karte EU
befristet 1. Schengen-Visum Für kurzfristigen Aufenthalt bei Besuchs- und Geschäftsreisen, gültig in allen Schengen-Staaten. 2. Nationales Visum Für langfristigen Aufenthalt, z.B. im Studium. Bei der Ausländerbehörde in Deutschland ist eine Umwandlung in andere Aufenthaltstitel möglich.	befristet, kann verlängert werden Für Menschen, die ... in Deutschland eine Ausbildung machen oder arbeiten möchten, aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen kommen (Flüchtlinge), besondere Aufenthaltsrechte haben, z.B. zurückkehrende ehemalige Deutsche.	unbefristet, berechtigt zur Arbeit in Deutschland Für Menschen, die seit 5 Jahren die Aufenthaltserlaubnis besitzen und weitere Voraussetzungen erfüllen (u.a. eigenständiges Sichern des Lebensunterhaltes, ausreichende Deutschkenntnisse, keine Vorstrafen).	unbefristet, berechtigt zur Arbeit in der EU Siehe Niederlassungserlaubnis; mit Recht auf Weiterwanderung in einen anderen EU-Staat.	befristet auf 4 Jahre, berechtigt akademische Fachkräfte zur Arbeit Für Menschen, die ein abgeschlossenes und anerkanntes Hochschulstudium sowie ein verbindliches Arbeitsplatzangebot bzw. einen Arbeitsvertrag haben.

*Ausnahmen sind möglich

Quelle: BAM, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Stand Oktober 2015 © Globus 10021

len. Der Ehepartner eines Inhabers einer Blauen Karte erhält zum Beispiel sofort eine Arbeitserlaubnis. Kritiker beklagen immer noch, das geltende Recht sei zu unübersichtlich und kompliziert.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (<http://dpaq.de/BAhpa>), Bundesministerium des Innern (<http://dpaq.de/8IZtx>), Auswärtiges Amt (<http://dpaq.de/xQluR>), Aufenthaltsgesetz (<http://dpaq.de/YWsyB>); Datenerhebung: Stand Oktober 2015; Grafik: Karen Losacker; Redaktion: Sophie Thunemann.

ven Schule eine jährliche Inklusionspauschale gewähren. Die Inklusionspauschale soll ausdrücklich nicht der Finanzierung der Erfüllung von Forderungen im Hinblick auf Integrationshelferinnen und Integrationshelfern dienen.

- Die Inklusionspauschale soll im Haushaltsjahr 2015 5,8 Millionen Euro und ab dem Haushaltsjahr 2016 jeweils 10 Millionen Euro betragen.

Der Gesetzentwurf befindet sich zurzeit in der parlamentarischen Erörterung.

Verbunden mit diesem Gesetz ist eine Vereinbarung, die die Landesregierung und die kommunalen Spitzen am 22.9. unterschrieben haben und in der festgelegt ist, dass wir die Gespräche über die anderen drängenden Themen zwischen Kultusministerium und den Schulträgern aufnehmen und bis zum Jahresende - möglichst geeinigt, versteht sich - abschließen wollen. Eine wesentliche Zusage des Kultusministeriums wurde bereits gegeben, nämlich der weitere Ausbau der schulischen Sozialarbeit als Landesaufgabe.

Manche von Ihnen wissen, dass die Beratungen darüber aufgrund von schwerwiegenden gesundheitlichen Gründen meines Vorgängers immer wieder vertagt wurden, da wurde auch von Ihrer Seite viel Verständnis gezeigt. Ich habe jetzt in der übernäch-

sten Woche die Wiederaufnahme der Gespräche terminiert und setze darauf, dass ich mit meinen Gesprächspartnern der kommunalen Spitzenverbände nicht nur dieses Thema konstruktiv beraten kann, sondern auch die weiteren Schnittstellen von Land und Schulträger zu Verwaltungsaufgaben und Personaleinsatz. Ich sage das jetzt ausdrücklich so allgemein, weil ich unseren Gesprächen nicht vorgreifen möchte. Ich gebe aber von meiner Seite das deutliche Signal, dass wir an einem guten Austausch und tragfähigen Lösungen interessiert sind.

III Und ein weiteres gemeinsames Projekt will ich ansprechen, die im Aufbau befindlichen **Bildungsregionen**.

Gemeinsame Verantwortung für Bildung

In Niedersachsen ist in den letzten Jahren von kommunaler Seite aus eine große Dynamik in Bezug auf die Einrichtung von Bildungsregionen erwachsen. In Bildungsregionen wird eine Perspektive darin gesehen, dem Fachkräftemangel zu begegnen, die Region für Familien als attraktiven Lebensmittelpunkt zu gestalten und den durch Bildungsarmut bedingten steigenden Sozialaufwendungen entgegenzuwirken.

Gerade vor dem Hintergrund des sozialen und demografischen Wandels ist

es unabdingbar, die Bildungspotenziale aller Kinder und Jugendlichen unabhängig von ihrer sozialen Ausgangslage und ihrer Herkunft optimal zu entfalten und in der gesamten Region ein qualitativ hochwertiges und vielfältiges Bildungsangebot vorzuhalten. Niemand soll auf dem Bildungsweg verloren gehen. Eine solche Entwicklungsaufgabe kann langfristig aber nur erfolgreich verlaufen, wenn sich alle Beteiligten in der Region als eine Verantwortungsgemeinschaft verstehen.

Als eine Verantwortungsgemeinschaft verstehen sich auch das Land Niedersachsen und die Kommunen, denn Land und Kommunen haben gemeinsame Ziele.

Beide Partner in dieser staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft wollen:

- den bestmöglichen Bildungserfolg für jedes Kind (messbar z. B. an der Senkung der Abbrecher- und Wiederholerquoten oder an der Verbesserung der Bildungsabschlüsse),
- die Entwicklung eines regional abgestimmten Bildungssystems von frühkindlicher Bildung bis zur Weiterbildung,
- die systematische Qualitätsentwicklung der Schulen,

- die Begleitung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Bildungsrisiken,
 - die Förderung besonderer Begabungen und
 - die Erhöhung der Ausbildungsfähigkeit.
- Um die Entwicklung von Bildungsregionen zu unterstützen, haben Land und Kommunen im Jahr 2014 gemeinsam

ein Rahmenkonzept für Bildungsregionen entwickelt. In dem Konzept werden grundsätzliche Leitgedanken der Zusammenarbeit von Land und Kommunen beschrieben.

Die Einrichtung einer Bildungsregion wird zwischen einer Kommune und dem Land Niedersachsen auf kommunale Initiative hin vereinbart – Bildungsregionen liegen in diesem Sinne in kommunaler Zuständigkeit.

Es ist mir aber sehr wichtig, die Regionen in ihrem großen und vielfältigen Engagement für beste Lernbedingungen vor Ort zu unterstützen, denn gute Bildungsangebote sind harte Standortfaktoren, die mitentscheidend für die Attraktivität und Stärke unserer Regionen sind.

Daher unterstützt das Land die Kommunen und beteiligt sich an der Entwicklung und Gestaltung einer Bildungsregion durch die Abordnung einer Lehrkraft, in der Regel bis zur Hälfte der jeweils maßgeblichen Regelstundenzahl.

Das Unterstützungsangebot durch Lehrkräfte vor Ort wird von der Landesregierung schrittweise vervierfacht, so dass im Jahr 2017 insgesamt eine Förderung in Höhe von rund 2 Millionen Euro jährlich möglich sein kann.

Entsprechend der Mittelfristigen Finanzplanung sollen bis zum 01.08.2017 die Abordnungsmöglichkeiten auf insgesamt 23 Stellen aufgestockt sein, sodass grundsätzlich alle interessierten Kommunen in Niedersachsen gefördert werden können.

Sie fliehen vor Krieg, Terror und Hoffnungslosigkeit



Mehr als 724 000 Menschen aus Krisenländern wie Syrien, Afghanistan und Eritrea kamen seit dem 1. Januar 2015 über das Mittelmeer nach Europa. Sie zwängen sich in überfüllte Boote, ohne Schutz, wenig Trinkwasser und wagen die lebensgefährliche Fahrt über das Meer.

Mehr als 2 400 Menschen starben schon bei dem Versuch, das Mittelmeer zu überqueren. Und die Belastung für die Mittelmeerländer wird immer größer. Allein am 19. Oktober 2015 kamen fast 8 000 Menschen auf den Ägäischen Inseln an. Damit stieg die Zahl der Seeankünfte 2015 in Griechenland auf eine halbe Million.

Europa steht vor einer menschlichen sowie organisatorischen Herausforderung. Erst im September 2015 beschlossen die EU-Innenminister, Griechenland und Italien zu entlasten und 120 000 Flüchtlingen auf die übrigen Mitgliedsstaaten zu verteilen. Auch der 17-Punkte-Plan, ein Ergebnis des EU-Sondertreffens Ende Oktober, liefert erste Ansätze vor allem entlang der Balkanroute. Von einer Lösung ist Europa noch weit entfernt.

Quelle: Europol (<http://dpaq.de/JEYDp>), Frontex (<http://dpaq.de/utou8>), International Centre for Migration Policy Development ICMPD (<http://dpaq.de/BJuC4>), dpa; Datenerhebung: Stand Oktober 2015; Grafik: Paul Zimmer; Redaktion: Sophie Thunemann, Teresa Fischer.

III. Beschulung von schulpflichtigen Flüchtlingen in Niedersachsen

Mit diesem neuen Schuljahr sind viele neue Schülerinnen und Schüler mit Migrations- oder Flüchtlingsgeschichte in unsere niedersächsischen Schulen gekommen. Und es kommen täglich neue Schülerinnen und Schüler hinzu. Niemand mag im Moment eine gesicherte Prognose zu stellen, daher bewegen wir uns zwischen der Notwendigkeit sparsamer Haushaltsführung, einer Planung auf Sicht und der Notwendigkeit der Nachsteuerung zusätzlich benötigter Ressourcen.

Die Flüchtlingsfamilien, zu denen diese Kinder gehören, haben oft schreckliche Dinge hinter sich.

Sie sind geflohen, weil Krieg und Terror ihre Heimat zerstört hat. Niedersachsen hat es sich zur Aufgabe gemacht, sie hier willkommen zu heißen und ihnen eine Perspektive zu geben.

Die allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen haben hierbei eine Schlüsselrolle.

Dem Abbau von Sprachbarrieren und der sozial-emotionalen Stabilisierung kommen zentrale Bedeutungen zu.

Sprachbildung und Spracherwerb sind der Schlüssel zur Teilhabe an den Bildungswegen unseres Schulsystems und werden zum Gradmesser gelingender Integration.

Daher legt das Niedersächsische Kultusministerium bei der Integration junger Flüchtlinge hier seinen Schwerpunkt auf Sprachförderung und sozialpädagogische Arbeit.

Die Beschulung der Flüchtlingskinder ist ohne Zweifel eine große Herausforderung, die wir in vielen Details noch nicht absehen können.

Dies gilt genauso für Sie als Verantwortliche in den Stadt- und Gemeinderäten und Rathäusern als auch für die Landesregierung insgesamt.

Nicht immer wird alles sofort perfekt zu regeln sein, wir werden in unserer Steuerung flexibel sein müssen, das Erforderliche planen und bei Bedarf nachjustieren.

Aber wir fangen im Bildungsbereich nicht bei null an. Sprachförderung ist bei uns längst Teil des Systems.

Nicht erst seit gestern beschäftigen wir uns ja mit den Fragen, wie wir mit Vielfalt umgehen und wie Unterricht so gestaltet werden kann, dass Sprachförderung überall mitgedacht wird.

Diese Strukturen bauen wir weiter aus. Für die Förderung von Flüchtlingskindern und -jugendlichen in Schulen sind rund 700 zusätzliche Stellen vorgesehen.

Die bereits auf 300 erhöhte Zahl der Sprachlernklassen wird auf ca. 550 ansteigen können.

Sprachförderkurse, vorschulische Sprachförderung und schulische sozialpädagogische Unterstützung sind weitere Maßnahmen, die einer schnellen Integration dienen sollen.

So werden wir z.B. für weitere Sprachförderung mehr als 7.500 Stunden zur Verfügung stellen, damit für Sprachförderunterricht und Sprachförderkurse ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen.

Viele Wege führen zu Deutsch als Bildungssprache, viele Wege / Möglichkeiten stehen den Schulen für die Sprachförderung zur Verfügung. Ich möchte dabei deutlich machen, dass Sprachlernklassen nur EIN Modul im Kanon der Sprachfördermaßnahmen darstellen.

Es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die wir hier vor uns haben: Gemeinsam wollen wir es schaffen, den Flüchtlingskindern ein gutes (Lern) Umfeld zu bieten und zugleich auch allen anderen Schülerinnen und Schülern gerecht werden.

Dabei wird die Landesregierung die Schulen mit einem Bündel von Maßnahmen unterstützen:

1. Zur Bewältigung dieser Aufgabe benötigen wir die Unterstützung zusätzlicher Lehrkräfte, die im Sprachförderunterricht Verantwortung übernehmen. Ausgewählte Personengruppen, z. B. pensionierte Lehrkräfte oder Lehramtsstudierende mit entsprechenden Kenntnissen werden von uns gezielt angeschrieben. Wir werden aber auch unterjährig einstellen können und somit ebenfalls zur Unterstützung beitragen können.
2. Neben der Gewinnung zusätzlicher Lehrkräfte stehen auch pädagogische Fachkräfte in unterrichtsergänzender Funktion im Blickpunkt unserer Überlegungen.

3. Mehr sozialpädagogische Fachkräfte

Um die Betreuung und Integration der Flüchtlinge in den Schulen sicherzustellen, die noch nicht mit sozialpädagogischen Fachkräften versorgt sind und erhebliche Anteile der Flüchtlingskinder aufnehmen, sollen mehr sozialpädagogische Fachkräfte eingesetzt werden. Vorwiegend an Ganztagschulen, die besonders viele Flüchtlinge aufnehmen, sollen sie für die soziale Arbeit in schulischer Verantwortung zur Integration von jungen Flüchtlingen tätig werden. Wir werden aber auch hier flexible Einzelfalllösungen

für die Schulen suchen, die besonders betroffen sind.

4. Durch den Aufbau von 15 Sprachbildungszentren werden die Kompetenzen aus dem Bereich Deutsch als Zweitsprache, der durchgängigen Sprachbildung und der Mehrsprachigkeit gebündelt und den Schulen nahe gebracht.
5. Auch im berufsbildenden Bereich haben wir erhebliche Anstrengungen unternommen, um für junge Flüchtlinge qualifizierte Angebote vorzuhalten. Allein für so genannte die BVJ-Sprachförderklassen wurden im jetzt abgeschlossenen Schuljahr fast zwei Millionen Euro für weiteres Personal zur Verfügung gestellt.
6. Mit dem Sprach- und Integrationsprojekt „SPRINT“ für jugendliche Flüchtlinge sollen die berufsbildenden Schulen die zusätzliche Möglichkeit erhalten. Als Alternative zu den Sprachförderklassen im laufenden Schuljahr Integrationskurse einzurichten. Damit können Konzepte für Schulpflichtige und für Nichtschulpflichtige realisiert werden. Dafür sind rund 100 zusätzliche Stellen vorgesehen.
7. Das Angebot zur Qualifizierung von Lehrkräften aller Schulformen im Bereich Deutsch als Zweitsprache / Arbeit in Sprachlernklassen und interkulturelles Lernen ist erheblich verstärkt und um neue Module erweitert worden.

Die Landesregierung ist allen an Schule Beteiligten für ihr großes Engagement bei der Aufnahme und Integration geflüchteter Kinder und Jugendlicher sehr dankbar.

Natürlich wird auch der Elementarbereich in den Blick zu nehmen sein. Hier werden wir die Möglichkeiten des Betreuungsgeldes nutzen.

Lassen Sie mich noch einmal auf die soziale Arbeit in schulischer Verantwortung zurückkommen. Nicht nur im Kontext der Flüchtlingsfrage brauchen Schulen sozialpädagogische Kompetenzen, um auf die sozialen Herausforderungen zu reagieren und die Voraussetzungen für schulisches Lernen zu verbessern. Deshalb ist im Koalitionsvertrag auch vereinbart worden, dass die schulische Sozialarbeit als Teil eines umfassenderen Beratungs- und Unterstützungssystems ausgebaut werden soll.

Schon jetzt besteht in Niedersachsen eine breite Landschaft von schulischer Sozialarbeit mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten, Träger-schaften und Finanzierungen.

Die niedersächsische Landesre-gierung unterstützt sozialpädago-gische Kompetenz an vielen Schulen – insbesondere mit Mitteln des sog. Hauptschulprofilierungsprogramms, aber auch mit pädagogischen Kräf-ten an berufsbildenden Schulen und Ganztagschulen.

Der Ausbau schulischer Sozialarbeit wird derzeit in meinem Hause auf Fachebene entwickelt. Dabei wird auch geprüft, an welchen Schulformen und in welchem Umfang sozialpädago-gische Fachkräfte wirkungsvoll, nach-

haltig und finanzierbar eingesetzt wer-den können.

Ein deutlicher Schwerpunkt wird bei den Ganztagschulen liegen. Im Dia-log mit Praktikern, Wissenschaft und Jugendhilfe werden wir sehr zügig ein Konzept erarbeiten, das die soziale Arbeit als einen integralen Bestandteil von Schule ausweist.

Ich habe Ihnen an einigen Beispie-len deutlich gemacht, dass es uns ernst ist in der Frage, die niedersäch-sische Bildungslandschaft zukunfts-fest aufzustellen und dabei sowohl die Lehrkräfte, die Eltern als auch die Kommunen eng einzubinden. Unsere bildungspolitischen Zielsetzungen haben und werden wir im Dialog mit Ihnen weiter vorantreiben. Dabei

1. unterstützen wir die Schulträger nach Kräften bei der gemeinsamen Verwirklichung guter Bildung vor Ort,
2. schaffen wir Handlungsspielräume für Ihre Schulentwicklung vor Ort,
3. statten die Schulen mit differen-ziertem Fachpersonal aus,
4. stärken die Professionalität der Schulen durch Qualifizierung und Weiterbildung,
5. und bauen unsere Beratungs- und Unterstützungssysteme aus.

Wir wissen Sie hier an unserer Seite und setzen auch gerade angesichts der aktuellen, und sicher noch kommenden Herausforderungen auf ein konstruk-tives Miteinander.

2. Ratsmitgliederkonferenz des Niedersächsischen Städtetages – Zusammenfassung der Diskussion mit Staatssekretär Manke

Von Referendarin Kathrin Pape, zurzeit Niedersächsischer Städtetag

In der Diskussion mit Staatssekretär Manke war die Flüchtlingssituation in Niedersachsen das vorherrschende Thema. Es wurden insbesondere der Umgang mit den Sorgen und Ängs-ten der Bürger, die Polizeipräsenz in den Erstaufnahmeeinrichtungen und Notunterkünften, die Verteilung und Unterbringung der Flüchtlinge sowie die ansteigende Zahl von nicht regis-trierten Flüchtlingen angesprochen.

Staatssekretär Manke erkennt die Sorgen und Ängste, die die aktu-elle Flüchtlingssituation in Teilen der Bevölkerung hervorruft, an. Diese Ängste seien vor dem Hintergrund einer nachweisbar erhöhten Krimina-lität im Umfeld von Erstaufnahmeein-richtungen durchaus nachvollziehbar. Auf den Vorhalt einiger Ratsmitglie-der, die Landesregierung versuche durch Erlasse, die Kriminalitätsent-wicklung in den Erstaufnahmeein-richtungen und Notunterkünften zu verheimlichen, versicherte Staatsse-kretär Manke, dass solche sogenann-ten „Maulkorberlasse“ nicht existier-ten. Die Landesregierung habe kein

Interesse daran, solche Kri-minalitätsentwicklungen zu verschweigen, zumal diese auch für jedermann in den Kriminalitätsstatistiken ablesbar seien. Es werde versucht, durch dauernde Polizeipräsenz in den Ein-richtungen und verstärkte Streifen-tätigkeit der Kri-minalität und den damit verbundenen Ängsten der Bürger zu begegnen. Viele Ängste rührten auch daher, dass man sein Gegenüber nicht verstehe und viel-leicht auch die Gründe seiner Flucht nicht kenne. Deshalb sei es wich-tig, vor Ort in den Erstaufnahme-einrichtungen und Notunterkünften Begegnungen zwischen Bürgern und Flüchtlingen zu organisieren.

Die Ratsmitglieder merkten an, dass es erforderlich sei, die Polizeipräsenz im Umfeld von Flüchtlingsunterkün-ften zu erhöhen, um das Sicherheits-gefühl der Bevölkerung zu stärken. Staatssekretär Manke stimmte die-sem Einwand zu. Das Problem sei



Stephan Manke

jedoch, dass die Einsatzkräfte nicht schnell vermehrt werden könnten. Aufgrund der drei-jährigen Ausbildung stünden heute mehr eingestellte Poli-zisten auch erst in drei Jahren zur Verfügung. Des Weiteren sei die Anzahl der Bewerber um einen Ausbildungsplatz für den Polizeidienst derzeit sehr niedrig. Insofern sei es nicht möglich, die Anzahl der Polizisten in Niedersachsen kurzfris-tig zu erhöhen. Es komme erschwe-rend hinzu, dass zwischenzeitlich auch die Bundespolizei für Einsätze in Niedersachsen nicht mehr zur Ver-fügung stehe, da diese in Bayern die Grenze kontrollierten. Vor diesem Hintergrund müssten die zusätz-lichen Herausforderungen mit der gegenwärtigen Anzahl der Polizis-ten bewältigt werden. Im Septem-ber 2015 seien 1,5 Millionen Euro bereit gestellt worden, um Über-stunden auszuzahlen. So solle ver-hindert werden, dass Polizisten ihre Überstunden „abbummeln“. Außer-

dem müsse sichergestellt werden, dass die Polizei nur noch Aufgaben übernehme, die zwingend erforderlich seien und zur Sicherheit vor Ort beitrügen. Auch die Rückkehr zum mittleren Dienst ist nach Ansicht von Staatssekretär Manke nicht der richtige Weg. Dies bedeute keinen großen Zeitgewinn hinsichtlich der Dauer der Ausbildung. Außerdem trage die jetzige Ausbildung den ansteigenden Anforderungen an den Polizeiberuf Rechnung.

Die Ratsmitglieder bemängelten die Kommunikation des Landes mit den Kommunen bei der Verteilung und Unterbringung von Flüchtlingen. Oftmals würden die Kommunen erst zwölf Stunden vorher von einer geplanten Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft erfahren. Staatssekretär Manke sah ein, dass die Kommunikation häufig nicht optimal funktioniere. Er gab aber zu bedenken, dass das Land unter einem hohen Druck stehe, der es manchmal erfordere, Flüchtlinge innerhalb von zwölf Stunden unterzubringen.

Ein weiteres Thema, das die Ratsmitglieder beschäftigte, war die Art der Flüchtlingsunterbringung. Vor dem Hintergrund, dass die Kommunen immer mehr Schwierigkeiten hätten, Flüchtlinge unterzubringen, wurde gefordert, auch leer stehende Gefängnisse und Kasernen der Bundeswehr als Flüchtlingsunterkünfte in Betracht zu ziehen. Außerdem berichteten Ratsmitglieder, dass Angebote von Wohnungseigentümern, ihre Wohnungen für Flüchtlinge zur Ver-

fügung zu stellen, mit dem Hinweis, ihre Wohnungen entsprächen nicht den Sicherheitsstandards, abgelehnt worden seien. Es stelle sich insofern die Frage, ob es Möglichkeiten gebe, die Vorschriften zu lockern. Des Weiteren war es für einige Ratsmitglieder von Interesse, ob die Landesfeuerwehrschulen zwischenzeitlich wieder für die Ausbildung zur Verfügung stünden. In Anbetracht der derzeitigen Situation werde laut Staatssekretär Manke eine Unterbringung in leer stehenden Gefängnissen und Bundeswehrkasernen in Erwägung gezogen. Allerdings seien vor einer Unterbringung in Gefängnisgebäuden umfangreiche bauliche Maßnahmen erforderlich, da gerade die Gefängniszellen keine angemessene Flüchtlingsunterkunft seien. Hinsichtlich einer Unterbringung in Bundeswehrkasernen weist Staatssekretär Manke darauf hin, dass es in manchen Kasernen aufgrund der dort gelagerten Waffen Sicherheitsbedenken gebe. Sollten die Ratsmitglieder Hinweise über Kasernen haben, bei denen es keine Sicherheitsbedenken gebe und die trotzdem von der Bundeswehr nicht freigegeben würden, bittet er, ihm diese Informationen weiterzuleiten. Um die Registrierung und die Erstaufnahmuntersuchungen der Flüchtlinge zügig voranbringen zu können, konzentriere man sich derzeit darauf, die Flüchtlinge in großen Unterkünften unterzubringen. Eine Verteilung der Flüchtlinge auf einzelne Wohnungen sei in dieser Phase zu kleinteilig und vom Land schwer zu organisieren. Ziehe

man eine Unterbringung im Einzelfall in Betracht, werde auf Standards kaum noch Rücksicht genommen. Allerdings müssten diese Unterkünfte den Brandschutzbestimmungen entsprechen. Dies sei ein Mindeststandard, der auch nicht verhandelbar sei. Wenn die Feuerwehr oder ein sonstiger Sachverständiger zu dem Ergebnis komme, dass die Unterkunft im Hinblick auf den Brandschutz nicht geeignet sei, scheide diese für die Flüchtlingsunterbringung aus.

Schließlich wurde von den Ratsmitgliedern die Nichtregistrierung von Flüchtlingen bei der Einreise nach Deutschland thematisiert. Dass sich viele Flüchtlinge bei ihrer Einreise nicht registrieren lassen, sei laut Staatssekretär Manke ein großes Problem. Die Menschen, die nach Deutschland kämen, hätten auf ihrem gesamten Fluchtweg immer die Erfahrung gemacht, dass es für sie einen Nachteil habe, wenn sie sich registrieren lassen. Sie wüssten genau, dass sie nach einer Registrierung irgendwo hingeschickt werden könnten, wo sie nicht bleiben möchten. Insofern machten sich viele Flüchtlinge auf dem Weg dorthin, wo bereits Verwandte oder Bekannte untergebracht seien, um sich dort registrieren zu lassen. Manche Flüchtlinge würden auch nicht in Deutschland bleiben wollen, sondern seien auf der Durchreise nach Skandinavien. Derzeit gebe es keine gesetzliche Grundlage, um die Flüchtlinge in den Wartezonen bis zur Registrierung festzuhalten und sie dann zu verteilen.

Resolution des Deutschen Städtetages gegen Einkreisung kreisfreier Städte

Vorbemerkung

Gemeinde- und Kreisgebietsreformen sind insbesondere in den siebziger Jahren in den alten Ländern und unmittelbar nach der friedlichen Revolution in den neuen Ländern wiederholt durchgeführt worden. Ziel war dabei, die Kommunen in die Lage zu versetzen, den gestiegenen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung Rechnung tragen zu können. Bemerkenswert hierbei ist, dass belastbare Evaluierungen der

Ergebnisse der Reformmaßnahmen, zumindest was die letzte Reformwelle in den neuen Ländern anlangt, nicht vorliegen.

Vor dem Hintergrund einer zurückgehenden Bevölkerung und der Finanzschwäche von Kommunen bereiten einige Bundesländer weitere kommunale Gebietsreformen vor. Dabei wird neben einer Fusion von Gemeinden und der Vergrößerung von Landkreisen insbesondere auch die Einkreisung

von kreisfreien Städten diskutiert. Der Deutsche Städtetag beobachtet diese Diskussion und die Durchführung entsprechender Reformmaßnahmen mit großer Sorge.

1. Kommunale Selbstverwaltung garantieren – Subsidiaritätsprinzip anerkennen

Das Grundgesetz und die Landesverfassungen schützen das Recht der kommunalen Selbstverwaltung. Den

Kommunen wird damit das Recht garantiert, örtliche Angelegenheiten selbstverantwortlich und mit politischem Gestaltungsspielraum zu erledigen.

Der Kern der kommunalen Selbstverwaltung liegt in einer bürgerschaftlich getragenen, mit ehrenamtlichen Organen ausgestatteten Kommunalverwaltung. Das Grundgesetz hat sich bewusst für eine dezentrale, bürgerschaftlich getragene Verwaltung entschieden, auch wenn dies im Vergleich zu zentralisierten Verwaltungen mit höheren Kosten verbunden sein kann.

Der Entzug der Kreisfreiheit und damit die erzwungene Abgabe von Aufgaben stellt einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung und einen Verstoß gegen das auch europarechtlich geschützte Subsidiaritätsprinzip dar. Das Recht der Stadtbevölkerung, die eigenen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln, wird eingeschränkt.

- Der Deutsche Städtetag fordert die betroffenen Länder auf, die Grundsätze der kommunalen Selbstverwaltung und der Subsidiarität konsequent zu beachten. Die gegenwärtig diskutierten Einkreisungsmodelle legen Hand an einen Zustand, der vom Verfassungsgeber ausdrücklich gewollt wurde. Eine pauschale Priorisierung von Kreisen zu Lasten der Städte und Gemeinden ist rechtlich

Stimmen:

Der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, Dr. Stephan **Articus**, erklärte: „Was von den Ländern positiv klingend Gebietsreform genannt wird, steht häufig für den Entzug der Kreisfreiheit von Städten und beschneidet damit das Recht der Stadtbevölkerung, die eigenen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln. Das ist nicht akzeptabel, denn Städte sind erster Ansprechpartner für die Bürger. Kreisfreie Städte stehen ganz wesentlich für die wirtschaftliche, soziale, kulturelle und verkehrliche Entwicklung in ihren Regionen. Der Deutsche Städtetag fordert deshalb von den Ländern, bei Gebietsreformen auf den Entzug der Kreisfreiheit von Städten zu verzichten.“

fragwürdig und grundsätzlich abzulehnen, zumal wenn sie nur erfolgt, um den Funktions- oder Einwohnerverlust von Landkreisen aufzuhalten bzw. zu verzögern.

2. Problemlösungskompetenz und Gestaltungsmacht erhalten

Einkreisung kann für kreisfreie Städte einen erheblichen Verlust von Gestaltungsmacht bedeuten. Die von kreisfreien Städten wahrgenommenen Aufgaben können nach einer Einkreisung aufgrund der dann reduzierten finanziellen und personellen Ausstattung nicht mehr im gewohnten Umfang eigenverantwortlich wahrgenommen werden. Insbesondere in zentralen Aufgabenfeldern wie z.B. den Bereichen Soziales, Wirtschaft, Bau, Wohnen, Bildung, Gesundheit, Verkehr und Kultur geht Problemlösungskompetenz und Gestaltungsmacht verloren. Die Städte werden dadurch erheblich geschwächt. Gerade anlässlich der Bewältigung der gegenwärtigen Flüchtlingszuwanderung hat es sich gezeigt, wie wichtig es ist, dass die Städte Lösungen für die damit verbundenen Probleme aus einer Hand anbieten können.

Das Bundesverfassungsgericht hat zuletzt deutlich gemacht, dass der Umfang städtischer Selbstverwaltungsaufgaben von der Größe der betroffenen Gemeinde abhängig ist. Was kleinere Gemeinden überfordern würde und daher auf überörtlicher Ebene wahrzunehmen ist, hat in größeren Gemeinden und Städten häufig den Charakter einer Aufgabe der örtlichen Gemeinschaft. Die Voraussetzungen für einen Aufgabenentzug liegen hier schlechterdings nicht vor.

Die Aufgabenkonkurrenz zwischen Landkreisen und Städten hat sich schon in der Vergangenheit als äußerst abträglich erwiesen. Schon bisher mussten kreisangehörige Städte vielerorts Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft an die Kreisebene abgeben, weil sie neben der Kreisumlagebelastung finanziell nicht mehr in der Lage waren, weiterführende Schulen oder Kultureinrichtungen selbstständig zu tragen. Ähnliche Auswirkungen sind von weiteren Einkreisungen betroffener Städte in den nächsten Jahren zu erwarten.

- Der Deutsche Städtetag fordert die Länder auf, die Gestaltungsmacht kreisfreier Städte nicht durch Einkrei-

sungen einzuschränken und die Verwaltungseffektivität kreisfreier Städte angemessen zu würdigen. Die Konsequenz aus der allgemein zu beobachtenden Verstädterung muss die Stärkung städtischer Gestaltungsmacht sein, und gerade nicht eine Stärkung der Kreise.

3. Leistungsfähige Stadt-Umland-Kooperationen würdigen

Die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Umland ist ein Schlüsselfaktor für die positive Entwicklung eines Verflechtungsraumes. Um die hierzu erforderlichen institutionalisierten Netzwerke zwischen Stadt und Umland aufzubauen und zu pflegen, bedarf es keiner Einkreisung. Kreisangehörigkeit ist keine Voraussetzung für ein erfolgreiches Miteinander.

Kreisfreie Städte treten hinsichtlich bestehender oder geplanter Stadt-Umland-Kooperationen eigenständig in Aushandlungsprozesse mit Umlandgemeinden ein. Dies kann für beide Seiten deutlich vorteilhafter und zielführender sein als es einem Landkreis zu überlassen, dieses Zusammenwirken zu organisieren, da die gesetzlich geforderte Ausgleichsfunktion der Kreise einer gemeinsamen Nutzung von Ballungsvorteilen durch Stadt und Umland eher entgegensteht.

Mit Blick auf die geplante Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg sagte der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt (Oder), Dr. Martin **Wilke**: „Niemand bestreitet ernsthaft den Reformbedarf bei den Verwaltungsstrukturen. Wir alle müssen den demografie-bedingten Herausforderungen Rechnung tragen. Hierfür benötigen wir einen Fahrplan, der den Weg in eine moderne und bürgerfreundliche Verwaltung aufzeigt. Starke und handlungsfähige Städte, die eine zentralörtliche Funktion als Oberzentrum umfassend ausüben können, sind dafür unverzichtbar. Die geplanten Einkreisungen schwächen diese Städte aber und schränken ihre kommunale Selbstverwaltung ein. Was wir brauchen, sind neue Impulse für Wachstum und Entwicklung und zukunftsfähige Rahmenbedingungen.“

- Der Deutsche Städtetag fordert die Landesgesetzgeber dazu auf, die bestehenden leistungsfähigen Kooperationen zwischen kreisfreien Städten und ihren Umlandgemeinden zu würdigen und deren erfolgreiche Zusammenarbeit nicht durch den Entzug autonomer städtischer Handlungsmöglichkeiten zu gefährden.

4. Stellung kreisfreier Städte im zentralörtlichen System erhalten – Versorgung des Verflechtungsbereichs sichern

Kreisfreie Städte spielen im zentralörtlichen System der Bundesrepublik Deutschland eine bedeutende Rolle. Sie sind zumeist Hauptträger der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und verkehrlichen Entwicklung eines weiten Verflechtungsbereichs. Sie haben als Standorte spezialisierter Dienstleistungs- und Verwaltungsangebote sowie sonstiger hochrangiger Einrichtungen eine herausragende Bedeutung. Bei Verlust der Kreisfrei-

heit können Städte Einbußen in ihrer zentralörtlichen Funktion erleiden. Ein Verlust an kommunaler Leistungskraft wäre die Folge, der auf die Versorgungssituation im Verflechtungsbereich ausstrahlen würde und die regionale und überregionale Bedeutung und Attraktivität von Stadt und regionalem Umfeld beeinträchtigen könnte.

- Die Stellung kreisfreier Städte im zentralörtlichen System der Bundesrepublik Deutschland darf nicht durch den Verlust der Kreisfreiheit beeinträchtigt werden. Es muss sichergestellt sein, dass die Attraktivität der Städte als Standorte für Unternehmen und private Haushalte Bestand hat, dass Ballungsvorteile erhalten bleiben und Verflechtungsbereiche weiterhin profitieren. Die Landesgesetzgeber werden aufgefordert, kreisfreie Städte als Zentren von herausragender Bedeutung anzuerkennen und für die umfassende Versorgung eines weiten Umlands mit einem spezialisierten, gehobenen Bedarf zu erhalten.

5. Bürgernähe erhalten – keine Verlagerung politischer Verantwortlichkeiten

Überschaubare und unmittelbar zugängliche politische Einheiten auf kommunaler Ebene sind die Grundvoraussetzungen für die politische Teilhabe der Bürger an der Gestaltung örtlicher Angelegenheiten. Städte sind die bürgernächste Stufe der Verwaltung und erste Ansprechpartner für die Bürger. Sie sind Orte, welchen sich Bürger verbunden fühlen.

Menschen begreifen sich in erster Linie als Bürger ihrer Stadt, nicht als „Kreisbürger“. Das Selbstverständnis der Bürgerschaft, sich in kommunale Angelegenheiten einzubringen, ist eine Grundfeste der Demokratie. Einkreisungen bergen die Gefahr, dass die Bürgernähe der Verwaltung, insbesondere deren Erreichbarkeit und Problemnähe, verloren geht und das bürgerschaftlich-demokratische Engagement der Bürger abnimmt.

- Der Deutsche Städtetag appelliert an die Länder, Ortsbezug, Erreichbarkeit und Bürgernähe der Verwaltungen in den kreisfreien Städten zu erhalten und keine Verlagerung von Verantwortlichkeiten auf eine dem Bürger unvermeidlich weniger direkt zugängliche Ebene zuzulassen.

6. Finanzielle Eigenverantwortung kreisfreier Städte sichern – Effizienzgewinne von Einkreisungen nicht nachweisbar

Die Einkreisung einer kreisfreien Stadt hat erhebliche Auswirkungen auf die Einnahmen- und Ausgabenstruktur der Stadt. Durch Einkreisung ergeben sich Effekte aus der Übertragung von Aufgaben auf die Kreisebene und damit verbundene Veränderungen von Einnahmen und Aufwendungen. An die Stelle der eigenständigen und eigenverantwortlichen Bewirtschaftung der Haushaltsmittel tritt die Heranziehung zu einer pauschalen Kreisumlage. Auch wenn die finanziellen Handlungsspielräume unserer Städte häufig gering sind – damit geht ein Verlust an eigenständiger Gestaltungsmacht und unmittelbarer Einflussnahme und Kontrolle durch die Bürgerschaft vor Ort verloren. Effizienzvorteile durch Einkreisungen werden zwar immer wieder behauptet, sind aber nirgendwo belastbar nachgewiesen.

- Der Deutsche Städtetag fordert die Landesgesetzgeber auf, die finanzielle Handlungsfreiheit kreisfreier Städte nicht durch Einkreisungen einzuschränken. Die Tatsache, dass durch Einkreisungen zu erzielende Effizienzsteigerungen bzw. Kosteneinsparungen bis heute nirgendwo nachgewiesen werden konnten, sollte die Gesetzgeber angesichts der vielen Nachteile davon abhalten, diese Vorhaben in die Tat umzusetzen. Die kreisfreien Städte und zentralen Orte müssen durch eine aufgabenadäquate Finanzausstattung gestärkt werden.

Den umgekehrten Weg hat sich die bisher kreisangehörige Stadt Reutlingen zum Ziel gesetzt. Im Juli stellte die Stadt beim Land Baden-Württemberg den Antrag auf Gründung eines Stadtkreises. Das entspricht der Kreisfreiheit in anderen Bundesländern. Für Reutlingens Oberbürgermeisterin Barbara **Bosch** ist das die logische Folge, um der Sonderstellung als weiter wachsende Stadt gerecht zu werden: „Ein derart krasses Missverhältnis zwischen der Aufgabenfülle einer Großstadt und deren Finanzierung gibt es nirgendwo sonst in Baden-Württemberg, weil alle anderen Großstädte als Stadtkreis entsprechende Ausgleichszahlungen erhalten. Reutlingen hat bisher nicht die Souveränität eines Stadtkreises, das Subsidiaritätsprinzip ist nicht umgesetzt, die kommunale Selbstverwaltung ist eingeschränkt. Es geht für Reutlingen darum, die für Großstädte vernünftige und bewährte Verwaltungsstruktur zu übernehmen. Es ist für die Zukunftsfähigkeit der Stadt entscheidend, dass Reutlingen die gleichen Rechte und Gestaltungsmöglichkeiten erhält.“

Auch die Stadt Neubrandenburg verlor ihre Kreisfreiheit. Dr. Paul **Krüger**, Oberbürgermeister a.D. von Neubrandenburg zieht das Fazit: „Trotz hehrer Ziele stand bei der Umsetzung der Reform ausschließlich die Kostensenkung durch Personalabbau im Fokus. Inzwischen ist klar, dass die Reform zu mehr Zentralismus, zu mehr Bürokratie und zu weniger Bürgernähe führte und vor allem erkennbar, dass sich aus der Reform negative Folgen für die Entwicklung der Region ergeben werden.“

Die baurechtliche Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften

unter Berücksichtigung der BauGB-Flüchtlingsnovellen 2014/2015 und des „Niedersächsischen Gesetzes zur Erleichterung der Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende“ (NEFUG)

Von Philipp Sachsinger und Dr. Wolfgang Schrödter*

Einleitung

Mit der „BauGB-Flüchtlingsnovelle 2014“¹ hat der Gesetzgeber in den neu eingefügten Absätzen 8 bis 10 des § 246 BauGB die baurechtliche Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften erstmals erleichtert. Auch diese Regelungen reichen offensichtlich nicht mehr aus, um kurzfristig die dringend notwendigen Einrichtungen und Flüchtlingsunterkünfte zur Verfügung zu stellen.² Der Gesetzgeber hat daher schon elf Monate später durch Art. 6 des seit dem 24.10.2015 geltenden Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes den § 246 BauGB um die Absätze 11 bis 17 erweitert, welche die Errichtung von Unterkünften für Flüchtlinge (zum Begriff A. I., II.) bauplanungsrechtlich weiter erleich-

tern sollen³. Wenig später, nämlich am 20.11.2015, ist das NEFUG in Kraft getreten, das die Genehmigungsverfahren für Flüchtlingsunterkünfte durch Änderung landesrechtlicher Vorschriften, insbesondere der NBauO, weiter erleichtern soll. Auch diese Regelungen sind wie § 246 Abs. 8 bis 17 BauGB ohne Übergangsvorschriften bis zum 31.12.2019 anzuwenden (unten C. V. 3.).⁴

In diesem Beitrag soll ein Überblick über diese unter großem Zeitdruck verabschiedeten Gesetze gegeben werden. Einen gewissen Schwerpunkt bilden dabei die Ausführungen zu § 246 Abs. 14, nach dem bei der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften von allen Vorschriften des BauGB und der BauNVO „abgewichen werden kann“ (Im Folgenden A. bis C.). Unter D. werden die durch Art. 9 des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes zugunsten von Flüchtlingsunterkünften geänderten § 9 a des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG) und § 25 a der Energieeinsparverordnung (EnEV) erläutert (D. und E.). Unter F. schließlich werden die neuen Regelungen des NEFUG dargestellt.

A. Übersicht über die erfassten Personen und Einrichtungen

I. Flüchtlinge und Asylbegehrende

Die mit den beiden BauGB-Flüchtlingsnovellen in das BauGB eingeführ-



Philipp
Sachsinger



Dr. Wolfgang
Schrödter

ten Begriffe „Flüchtlinge und Asylbegehrende“ werden im Gesetz weder definiert noch durch eine Verweisung auf die Terminologie der Asylgesetze ausgefüllt. Nach der Beschlussempfehlung des federführenden Bundestagsausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zielt das Gesetz auf die Unterbringung von Personen, die im Bundesgebiet einen Asylantrag gestellt haben oder für deren Unterbringung Bund, Länder oder Kommunen aus sonstigen Gründen Verantwortung tragen.⁵ Bei „Asylbegehrenden“ ergibt sich die Verpflichtung der Länder zur Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen aus den § 44 Abs. 1 AsylG und daran anschließend in Folgeunterkünften, in der Regel Gemeinschaftsunterkünften, aus § 53 AsylG. Weitere Unterbringungsverpflichtungen können sich aus den §§ 22 bis 24 AufenthG (Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen) und § 15a AufenthG (unerlaubt eingereiste Ausländer) ergeben. Nach Sinn und Zweck der Regelung können zum erfassten Personenkreis auch bereits anerkannte Asylberechtigte zählen, wenn ihnen andernfalls Obdachlosigkeit droht.⁶

Die Quote der von den einzelnen Bundesländern aufzunehmenden Men-

* Rechtsanwalt Philipp Sachsinger ist Koordinator Fortbildung und Geschäftsführer Region Nord des vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Hannover / Berlin; Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Schrödter war bis 2006 Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages und berät seitdem Städte, Gemeinde und Landkreise im öffentlichen Bau- und Umweltrecht. Er ist seit 1980 Herausgeber und Mitautor des Kommentars Schrödter u. a., BauGB, der im März 2015 in 8. Auflage im Nomos-Verlag, Baden Baden, erschienen ist (www.drschroedter.de).

1 Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen, vom 20.11.2014, BGBl. I S. 1748. Zu diesem Gesetz etwa Krautzberger, UPR 2015, 20, Scheidler, UPR 2015, 41, Petersen, KommP 2015, 10; Krautzberger/Stüer, DVBl. 2015, 73, Kment/Berger, BauR 2015, 211, Bienek/Reidt, BauR 2015, 422 und Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2014, 1605. S. auch Hinweise zur bauplanungsrechtlichen Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulturen, Beschluss der Fachkommission Städtebau vom 03.02.2015, abgedruckt in E/Z/B/K, Anhang zu § 246.

2 Informationen über die Zahl der Flüchtlinge und Asylbegehrenden finden sich auf der Homepage des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge unter www.bamf.de, Infothek-Statistiken-Asylzahlen-download-Aktuelle Zahlen zu Asyl (Zugriff am 16.10.2015).

3 Vom 20.10.2015, BGBl. I S. 1722, dazu BT-Drs. 18/6185, S. 74 ff, BT-Drs. 18/6386, S. 14 f sowie die im Januar 2016 erscheinende Kommentierung von Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB, § 246 Rn 52 ff und Scheidler, ZfBR 2016, 1. Wir danken Herrn Dr. Blechschmidt und Herrn Dr. Scheidler dafür, dass sie uns diese Beiträge schon jetzt zur Verfügung gestellt haben.

4 Niedersächsisches Gesetz zur Erleichterung der Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende (NEFUG), vom 12.11.2015 Nds.GVBl. S. 311, dazu LT-Drs. 17/4429 und 17/4529.

5 BT-Drs. 18/3070 S. 10.

6 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB, (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 54, 56d.

schen richtet sich nach dem sogenannten „Königsteiner Schlüssel“ (§ 45 AsylG). Für Niedersachsen ergibt sich danach für das Jahr 2015 eine Quote von 9,4 %.⁷ Das Niedersächsische Aufnahmegesetz füllt die bundesrechtliche Ermächtigung des § 50 Abs. 2 AsylG für die landesinterne Verteilung aus und regelt die Aufnahme, Unterbringung und Verteilung auf die Kommunen innerhalb des Landes Niedersachsen.⁸

II. Flüchtlingsunterkünfte

Der Gesetzgeber unterscheidet in den §§ 246 Abs. 8 bis 15 BauGB⁹ zwischen baulichen Anlagen und Vorhaben, die der „Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden“ dienen (Abs. 8, 9 und 15) und „Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte und sonstige(n) Unterkünfte(n) für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden“ (Abs. 10 bis 14).

Bauliche Anlagen dienen der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, wenn dort – im Gegensatz zu nur wenige Tage oder Wochen genutzten Notquartieren – für einen längeren Zeitraum Übernachtungsmöglichkeiten für die Betroffenen bereit stehen. Maßgebend ist insofern, ob diese aufgrund der Dauer ihrer Nutzung eine bodenrechtliche Relevanz entfalten können.¹⁰ § 246 Abs. 8, 9 und 15 bezieht sich allgemein auf bauliche Anlagen (Abs. 8 und 15) bzw. Vorhaben (Abs. 9), die der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden dienen, erfassen somit sowohl Wohngebäude als auch Anlagen für soziale Zwecke. § 246 Abs. 10 bis 14 hingegen bezieht sich auf Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die – etwa wegen mangelnder Freiwilligkeit des Aufenthalts oder Eigenständigkeit der Haushaltsführung

– nicht als Wohngebäude, sondern als Anlagen für soziale Zwecke zu qualifizieren sind. Die Formulierung „sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“, die erst im parlamentarischen Verfahren zur BauGB-Flüchtlingsnovelle 2014 eingefügt wurde, zielt auf dezentrale kommunale Einrichtungen.¹¹ Wohngebäude und Beherbergungsbetriebe werden von dem Begriff nicht erfasst. Die Formulierung dient vielmehr der Vermeidung von Missverständnissen, da in manchen Landesvorschriften, die auf der Grundlage der Ermächtigung des § 50 Abs. 2 AsylG die landesinterne Verteilung regeln, zwischen Gemeinschaftsunterkünften und sonstigen Unterkünften, z. B. Wohnheimen, differenziert wird.¹²

Da es bauplanungsrechtlich keinen Unterschied zwischen „Flüchtlingswohnen“ und „normalem Wohnen“ gibt, ist also allein maßgebend, um welche Nutzungskategorie nach der BauNVO es sich bei der zu beurteilenden Flüchtlingsunterkunft handelt. In Betracht kommen Wohngebäude, Anlagen für soziale Zwecke und ggf. auch Beherbergungsbetriebe. Die im Einzelfall maßgebliche Nutzungskategorie beurteilt sich nach dem Charakter der Flüchtlingsunterkunft. Zum Wohnen gehören eine auf Dauer angelegte „Häuslichkeit“, die Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie die Freiwilligkeit des Aufenthalts.¹³ Dies dürfte etwa der Fall sein, wenn Flüchtlinge – auch auf Vermittlung und unter Kostenübernahme der Behörden – Mietwohnungen städtischer Wohnungsbaugesellschaften oder Privater beziehen und dann selbst einen Wohnraummietvertrag unterzeichnen. Werden hingegen in einem Wohngebäude die Wohnungen ausschließlich für Flüchtlinge genutzt oder die Mietverträge für die Wohnungen nicht von den Nutzern selbst, sondern im Ganzen von den Behörden oder dem Betreiber der Unterkunft abgeschlossen, das Mobiliar und die Einrichtungsgegenstände gestellt, Betreuungsmöglichkeiten angeboten oder sonstige Fürsorgemaßnahmen erbracht, so kann sich der

Charakter einer derartigen Unterkunft von der Nutzungsart Wohnen in die Nutzungsart Anlagen für soziale Zwecke wandeln. Gleiches dürfte in solchen Fällen für Beherbergungsbetriebe gelten, wenn diese ausschließlich für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzt werden.¹⁴ Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte sind den Anlagen für soziale Zwecke zuzuordnen.¹⁵

B. Übersicht über die BauGB-Flüchtlingsnovelle 2014

Die am 26.11.2014 in Kraft getretene BauGB-Flüchtlingsnovelle 2014 geht auf einen Gesetzesantrag der Freien und Hansestadt Hamburg vom September 2014 zurück.¹⁶ Neben den im Wesentlichen klarstellenden Regelungen in § 1 Abs. 6 Nr. 13 und § 31 Abs. 2 Nr. 1, die Dauerrecht darstellen, schafft das Gesetz in § 246 Abs. 8 bis 10 zeitlich bis zum 31.12.2019 befristete Erleichterungen bei der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften. Im Folgenden soll ein Überblick über die BauGB-Flüchtlingsnovelle 2014 gegeben werden, da dessen Abs. 8 durch die BauGB-Flüchtlingsnovelle 2015 erneut geändert wurde und im Übrigen die neuen Bestimmungen nur im Zusammenhang mit den §§ 246 Abs. 8 bis 10 verständlich sind.¹⁷

I. Belange von Flüchtlingen und Asylbegehrenden als neuer Planungsgrundsatz in § 1 Abs. 6 Nr. 13

§ 1 Abs. 6 wird durch die neue Nr. 13 ergänzt, nach der die „Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung“ bei der Aufstellung der Bauleitpläne besonders zu berücksichtigen sind. Die Vorschrift soll nach der Begründung des Bundesrates sicherstellen, dass den Belangen von Flüchtlingen, Asylbegehrenden und insbesondere deren Unterbringung in der Bauleitpla-

7 Siehe Homepage des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/Verteilung/verteilung-node.html> (aufgerufen am 7.11.2015).

8 Gesetz zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 11. März 2004 (Nds. GVBl. 2004, S. 100), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13.10.2015 (Nds. GVBl. S. 252).

9 §§ ohne nähere Bezeichnung sind im Folgenden die Vorschriften des BauGB i. d. F. v. 20.10.2015, BGBl. I S. 1722.

10 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 56.

11 BT-Drs. 18/6185 S. 74.

12 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 56d.

13 OVG Hamburg, 28.5.2015, 2 Bs 23/15, juris, BVerwG, 25.3.2004, 4 B 15/04, BRS 67 Nr. 70, Stock in E/Z/B/K, BauNVO, § 3 Rn. 36 (Stand August 2013).

14 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 56a f.

15 BT-Drs. 18/2752, S. 12, OVG Hamburg, 28.5.2015, 2 Bs 23/15, juris; OVG Münster, 23.2.2015, 7 B 1343/14, KommJur 2015, 149; BVerwG, 4.6.1997, 4 C 2/96, BRS 59, Nr. 60, vgl. auch OVG Hamburg, 17.6.2013, 2 Bs 151/13, BRS 81 Nr. 104; VGH Mannheim, 14.3.2013, 8 S 2504/12, BRS 81 Nr. 90.

16 BR-Drs. 419/14 vom 12.9.2014.

17 Tabellarische Übersicht über die schwer verständlichen Bestimmungen bei Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), Anhang I zu § 246.

nung verstärkt Rechnung getragen wird.¹⁸ Dieses Ziel hat unter anderem Bedeutung für die Erforderlichkeit entsprechender Bauleitpläne nach § 1 Abs. 3 sowie für die Bestimmung der öffentlichen Belange bei der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich nach § 35 Abs. 2, ggf. i. V. m. § 246 Abs. 9, 13 und 14 (unten B. IV. und C. III. und IV.).

II. Änderung des Befreiungstatbestandes des § 31 Abs. 2 Nr. 1

Mit der Ergänzung des **§ 31 Abs. 2 Nr. 1** wird ausdrücklich geregelt, dass auch der Bedarf „zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden“ ein Allgemeinwohlbelang ist, der die Erteilung einer Befreiung erfordern kann. Mit dieser Regelung wird nach der Begründung das besondere öffentliche Interesse an der Errichtung solcher Anlagen herausgestellt.¹⁹ Dies hat insbesondere Bedeutung für die im Rahmen von Befreiungen notwendige Bewertung der Zumutbarkeit der Befreiung im Verhältnis zu nachbarlichen Interessen und anderen öffentlichen Belangen.

III. Flüchtlingsunterkünfte im unbeplanten Innenbereich (§ 246 Abs. 8)

1. Ziel der Regelung

In dem mit der BauGB-Flüchtlingsnovelle erstmals eingefügten § 246 Abs. 8 wurde die erleichterte Genehmigungsmöglichkeit des § 34 Abs. 3a (Abweichung vom Erfordernis des Einfügens) für die „Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäude in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen“, sowie deren „Erweiterung, Änderung oder Erneuerung“ für entsprechend anwendbar erklärt. Ein solches Vorhaben kann mithin auch dann genehmigt werden, wenn es sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt.²⁰ Mit der BauGB-Flüchtlingsnovelle 2015 wurde der Anwendungsbereich des Abs. 8 in der Weise erweitert, dass dies nicht nur für Geschäfts-, Büro- oder Verwaltungsgebäude, sondern für alle zulässigerweise errichteten baulichen Anlagen gilt. Nach der Gesetzesbegründung kann dies,

über die bereits bislang genannten Verwaltungs-, Büro- und Geschäftsgebäude hinaus, vor allem bei Schulen, sonstigen Bildungszwecken dienenden Gebäuden, Krankenhäusern, Beherbergungsbetrieben und sonstigen Gewerbebetrieben in Betracht kommen.²¹

2. Umfang der erleichterten Zulässigkeit

a. In Gebieten nach § 34 Abs. 1

Die von § 246 Abs. 8 bezweckte erleichterte Zulassung von Flüchtlingsunterkünften wird dadurch erreicht, dass eine Flüchtlingsunterkunft auch genehmigt werden kann, wenn sie sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung sowie der Bauweise und der zu überbauenden Grundstücksfläche nicht in die nähere Umgebung nach § 34 Abs. 1 einfügt.²² Die Nutzung muss aber nach dem von § 246 Abs. 8 nicht „suspendierten“ § 34 Abs. 3 a Satz 1 „städttebaulich vertretbar“ sein (Nr. 2) und „auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar“ sein (Nr. 3). Im Rahmen der hiernach notwendigen Abwägung sind neben den nachbarlichen Interessen, etwa eines Gewerbebetriebes, auch die Belange der Flüchtlinge mit einem besonderen Rang zu berücksichtigen (zum Rechtsschutz von Nachbarn gegen Flüchtlingsunterkünfte und Aufnahmeeinrichtungen unten C. IV. 7.c).

b. In Gebieten nach § 34 Abs. 2

In faktischen Baugebieten gilt § 246 Abs. 8 nicht. Für eine Abweichung von der Art der zulässigen Nutzung ist vielmehr § 31 Abs. 1 i. V. m. § 246 Abs. 11 anzuwenden.²³ In faktischen Gewerbegebieten ist allerdings § 246 Abs. 10 maßgeblich mit der Folge, dass eine Abweichung auch vom Maß der baulichen Nutzung, von der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche zulässig ist.²⁴

3. Gewährung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse in Aufnahmeeinrichtungen und Flüchtlingsunterkünften

Schon bei der Erläuterung des erleichterten Zulässigkeitstatbestandes des

§ 246 Abs. 8 ist darauf hinzuweisen, dass das Gebot, gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu gewährleisten (§ 34 Abs. 1 Satz 2), auch für Flüchtlingsunterkünfte gilt, die unter den erleichterten Voraussetzungen der §§ 246 Abs. 8 bis 14 zugelassen werden sollen.²⁵ Von dieser Verpflichtung kann auch nach dem neuen § 246 Abs. 14 nicht „abgewichen werden“. Soll z. B. in einer gewerblich genutzten Halle eine Flüchtlingsunterkunft eingerichtet werden, dürfen die für diese Nutzung maßgeblichen Lärmwerte der TA-Lärm nicht überschritten werden. Zu beachten ist auch § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO, nach dem die in baulichen Anlagen lebenden Menschen keinen unzumutbaren Belästigungen oder Störungen ausgesetzt sein dürfen (unten C. IV 4.a).

IV. „Teilprivilegierte“ Flüchtlingsunterkünfte im Außenbereich in räumlicher Nähe zu nach § 30 Abs. 1 oder § 34 bebauten Flächen (§ 246 Abs. 9)

1. Ziel der Regelung

Nach dem mit der BauGB-Flüchtlingsnovelle 2015 nicht geänderten **§ 246 Abs. 9** werden Flüchtlingsunterkünfte im Außenbereich hinsichtlich der Rechtsfolgen den teilprivilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 4 Satz 1 gleichgesetzt, wenn die Flüchtlingsunterkunft im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Abs. 1 oder § 34 zu beurteilenden Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs errichtet werden soll.²⁶ Diese von § 246 Abs. 9 bezweckte erleichterte Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich wird dadurch erreicht, dass der erstmaligen Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft bzw. der Umnutzung eines bestehenden Gebäudes zu einer Flüchtlingsunterkunft im Außenbereich entgegen § 35 Abs. 3 Satz 1 die in § 35 Abs. 4 Satz 1 aufgeführten öffentlichen Belange nicht mehr entgegeng gehalten werden können. Dieses sind

– Darstellungen eines Flächennutzungs- oder Landschaftsplans nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2;

18 BT-Drs. 18/2752, S. 7. Zu § 1 Abs. 6 Nr. 13 ausführlich *Schrödter/Wahlhäuser*, BauGB, Kommentar, 8. Auflage, Baden Baden 2015, § 1 Rn 566 b bis 566 k.

19 BT-Drs. 18/2752 S. 7.

20 Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2014, 1609, 1612.

21 BT-Drs. 18/6185, S. 74.

22 *Blebschmidt* in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 60.

23 *Blebschmidt* in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 61.

24 So *Blebschmidt* in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 61.

25 *Blebschmidt* in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 63.

26 Ausführlich zur Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich nach den §§ 246 Abs. 9 und 13 demnächst *Scheidler*, ZfBR 2016, 1 ff.

- eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 oder
- die Gefahr der Entstehung, Verfestigung oder der Erweiterung einer Splitsiedlung (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7).

2. Einschränkung der „Teilprivilegierung“ durch Standortbindung

Diese gut gemeinte „Teilprivilegierung“ von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich wird aber in zweifacher Weise eingeschränkt. Die Flüchtlingsunterkunft muss nämlich, **erstens**, „im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit nach § 30 Absatz 1 oder § 34 zu beurteilenden bebauten Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs erfolgen“. Der Standort der Flüchtlingsunterkunft erfüllt diese Voraussetzungen z. B., wenn er in einem Gebiet liegt, für das Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bis 3 oder ein Bebauungsplan der Innenentwicklung nach § 13 a aufgestellt werden könnte. Auch der sog. „Außenbereich im Innenbereich“²⁷ ist ein geeigneter Standort für eine Flüchtlingsunterkunft im Außenbereich. Darüber hinaus ist es auch möglich, in Anbindung an ein bestehendes Baugebiet eine Flüchtlingsunterkunft zu errichten, auch wenn diese nur an eine Bebauung angrenzt, aber nicht mehr innerhalb dieser Bebauung liegt.

Eine weitere Einschränkung der standortgebundenen Teilprivilegierung von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich nach § 246 Abs. 9 ergibt sich, **zweitens**, daraus, dass auch diese Flüchtlingsunterkünfte nach dem entsprechend anwendbaren § 35 Abs. 4 S. 1 „im Übrigen außenbereichsverträglich im Sinne des Absatzes 3 sind“. Mit Ausnahme der in § 35 Abs. 4 Satz 1 aufgeführten Belange der Nrn. 1, 2, 5 Alt. 2 und 7 können somit alle anderen Belange des § 35 Abs. 3 Satz 1 auch diesen Flüchtlingsunterkünften als öffentliche Belange entgegen gehalten werden. Nur beispielhaft ist § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Alt. 1 zu nennen, nach dem eine Beeinträchtigung der Belange von Natur und Landschaft auch an Standorten nach § 246 Abs. 9 den Anspruch auf Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft ausschließen kann. Darüber hinaus ist, wie bei allen Außenbereichsvorhaben, das baurechtliche Rücksichtnahmegebot zu beachten (unten C. IV. 7. c). Ähnlich wie in den Fällen der §§ 35 Abs. 22 i.V.m. 35 Abs. 4

27 Zu diesem Begriff etwa BVerwG 18.01.2011, 8 S 600/09, NVwZ-RR 2011, 393.

Satz 1 besteht ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung.

Der Gesetzgeber der BauGB-Flüchtlingsnovelle 2015 hat erkannt, dass § 246 Abs. 9 in der Praxis wegen der geforderten Anbindung an bebaute Flächen und der notwendigen außenbereichsverträglichen Ausführung eine eher geringe Bedeutung hat. Soll eine Flüchtlingsunterkunft daher ohne die Beschränkungen des § 246 Abs. 9 im Außenbereich errichtet werden, kommt eine Genehmigung nur nach § 246 Abs. 13 oder 14 in Betracht. Insoweit wird auf die Ausführungen unter C. III. und IV. verwiesen.

V. Flüchtlingsunterkünfte in Gewerbegebieten (§ 246 Abs. 10)

Nach § 246 Abs. 10 kann in festgesetzten (§ 8 BauNVO) oder faktischen Gewerbegebieten (§ 34 Abs. 2) für die aufgeführten Aufnahmeeinrichtungen sowie für sonstige Flüchtlingsunterkünfte „von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden, wenn an dem Standort Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können oder allgemein zulässig sind und die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen vereinbar ist“. § 246 Abs. 10 enthält damit einen Sonderbefreiungstatbestand für Gewerbegebiete und faktische Gewerbegebiete, der neben § 31 Abs. 2 tritt. An die Stelle der Vereinbarkeit mit den Grundzügen der Planung tritt das Erfordernis, dass an dem Standort Anlagen für soziale Zwecke zulässig sind oder als Ausnahme zugelassen werden können.²⁸ Nach Abs. 10 S. 2 gilt § 36 entsprechend mit der Folge, dass das Einvernehmen innerhalb der Monatsfrist des § 246 Abs. 15 zu erteilen ist bzw. als erteilt gilt, wenn es nicht innerhalb dieser Frist versagt wurde (unten C. V. 1.).

Auch bei einer Genehmigung nach Abs. 10 sind die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse nach § 1 Abs. 6 Nr. 1 zu gewährleisten sowie die Belange benachbarter Betriebe angemessen zu berücksichtigen, allerdings im Rahmen einer Abwägung mit den Belangen der Flüchtlinge nach § 1 Abs. 6 Nr. 13.²⁹

Während sich § 246 Abs. 8 und 9 allgemein auf bauliche Anlagen (Abs. 8)

28 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 68.

29 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 69 unter Hinweis auf VGH Mannheim, 11.03.2015, 8 S 492/15, NVwZ-RR 2015, 637.

bzw. Vorhaben (Abs. 9) beziehen, die der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden dienen, also sowohl Wohngebäude als auch Anlagen für soziale Zwecke erfasst, bezieht sich § 246 Abs. 10 nur auf Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die nicht als Wohngebäude, sondern als Anlagen für soziale Zwecke zu qualifizieren sind.³⁰ Hintergrund dieser erweiterten Befreiungsmöglichkeit auf der Zulassungsebene ist, dass wohnähnliche Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbewerber von der Rechtsprechung vielfach nicht als Anlagen für soziale Zwecke angesehen werden, die in Gewerbegebieten nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO als Ausnahme zugelassen werden können.³¹

C. BauGB-Flüchtlingsnovelle 2015

Die BauGB-Flüchtlingsnovelle 2015 hat in den neuen Absätzen 11 bis 17 des § 246 die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften weiter erleichtert. Die Regelungen sind bis zum 31.12.2019 befristet (s. unten C. V. 3.). Da die Bestimmungen am 24.10.2015 ohne Übergangsregelung in Kraft getreten sind, beurteilen sich alle Bauanträge von diesem Tag an nach den neuen Bestimmungen.

I. Ausnahmen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans in den Baugebieten nach §§ 2 bis 7 BauNVO (§ 246 Abs. 11)

1. Anwendungsbereich

Nach § 246 Abs. 11 gilt § 31 Abs. 1 bis zum 31.12.2019 in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 der BauNVO (auch in Verbindung mit § 34 Abs. 2), in denen Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können, mit der Maßgabe, dass diese Anlagen „in der Regel zugelassen werden sollen“. Nach der Gesetzesbegründung soll damit zum Ausdruck gebracht werden, dass bei der Zulassung der genannten Einrichtungen in der Regel kein Widerspruch zur Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebiets besteht. Zudem soll die Richtung des Ermessens der Genehmigungsentscheidung über Flüchtlingsunterkünfte, die als Anlagen

30 Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2014, 1609, 1612.

31 BT-Drs. 18/2752, S. 11, 12, vgl. OVG Hamburg, 17.6.2013 – 2 Bs 151/13; VGH Mannheim, 14.3.2013 – 8 S 2504/12, BRS 81 Nr. 90.

für soziale Zwecke zu charakterisieren sind und in einem Baugebiet als Ausnahme zugelassen werden können, vom Gesetzgeber im Sinne eines intendierten Ermessens vorgezeichnet werden.³²

Nach § 246 Abs. 11 Satz 2 gilt Satz 1 entsprechend für die nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960/1976 in übergeleiteten Plänen festgesetzten Baugebiete, die den in Satz 1 genannten Baugebieten vergleichbar sind.³³ Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass für die Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans die Fassung der BauNVO maßgeblich ist, die bei Erlass des Bebauungsplans gegolten hat. Die Anwendbarkeit des § 31 auf übergeleitete Bebauungspläne bleibt im Übrigen unberührt.³⁴

Zu beachten ist, dass sich Abs. 11 im Unterschied zu Abs. 10, der nur für Gewerbegebiete (§ 8 BauNVO) gilt, auf mehrere Baugebietstypen, namentlich die der §§ 2 bis 7 BauNVO bezieht. Anders als Abs. 10, der das Regelungsmodell der Ausnahme (§ 31 Abs. 2) wählt, nutzt Abs. 11 das Regelungsmodell der Befreiung (§ 31 Abs. 1). Im Gegensatz zu Abs. 10 Satz 2 musste in Abs. 11 die Geltung des § 36 nicht ausdrücklich angeordnet werden, da es sich um eine Entscheidung nach § 31 Abs. 1 handelt, die ohne das Einvernehmen der Gemeinde nicht nach § 36 Abs. a Satz 1 erteilt werden darf. Dieses Einvernehmen ist allerdings, abweichend von § 36 Abs. 2 Satz 1 nach § 246 Abs. 15 innerhalb einer Frist von einem Monat zu erteilen (unten C. V. 1.).

2. Kein Bestandsschutz

Werden aufgrund einer Ausnahme nach § 246 Abs. 11 Flüchtlingsunterkünfte genehmigt, begründet diese Nutzung keinen Bestandsschutz, für andere, vergleichbare Nutzungen, etwa als Studentenwohnungen oder Ferienlager. Ist somit die Nutzung als Flüchtlingsheim aufgehoben oder wegen Zeitablaufs nicht mehr wirksam, muss über die Folgenutzung nach allgemeinen Grundsätzen entschieden werden.³⁵

32 BT-Drs. 18/6185, S. 74; *Scheidler*, UPR 2015, Heft 12.

33 Zu den Anforderungen an die Überleitung von Plänen weiterhin grundlegend BVerwG, DVBl. 1967, 283, 285 sowie mit vielen Beispielen aus der Rechtsprechung *Schrödter*, BauGB (oben Fußn. 18), § 8 Rn 4.

34 BT-Drs. 18/6185, S. 74; Beispiel: OVG Hamburg, 28.05.2015, 2 Bs 23/15, NordÖR.

35 *Blebschmidt* in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 75.

II. Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans (§ 246 Abs. 12)

§ 246 Abs. 12 enthält – ähnlich wie Abs. 10 – einen eigenständigen Befreiungstatbestand, der als *lex specialis* neben § 31 Abs. 2 tritt.³⁶ Satz 1 dieser Bestimmung, kann im Rahmen des Ermessens, eine Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans

– für die erstmalige „Errichtung mobiler Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ (Nr. 1) und

– für „die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in Gewerbe- und Industriegebieten sowie in Sondergebieten nach den §§ 8 bis 11 der Baunutzungsverordnung (auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2) in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende“ (Nr. 2).

Mobile Unterkünfte im Sinne der Nr. 1 sind Behelfsunterkünfte, wie zum Beispiel Wohncontainer und Zelte.³⁷ Ob eine baurechtlich relevante Nutzungsänderung im Sinne der Nr. 2 vorliegt beurteilt sich danach, ob das öffentliche Baurecht an die bauliche Anlage in der neuen Nutzung andere oder weitergehende Anforderungen stellt. Eine Nutzungsänderung liegt daher nicht vor, wenn sich die Nutzung innerhalb der in jeder Nutzung liegenden Variationsbreite bewegt.³⁸ Für die Umnutzung bestehender Gebäude in Asylbewerberunterkünfte hat die Rechtsprechung eine Genehmigung aus bodenrechtlichen Gründen verlangt für Lehrlingswohnheime, Schullandheime, Altersheime, Kur- und Erholungsheime, Kinder- bzw. Jugendheime, Obdachlosenheime oder Soldatenunterkünfte.³⁹

Abweichend von § 31 Abs. 2 verlangt diese Entscheidung nicht, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden oder die Abweichung von den Festsetzungen des Bebauungsplanes städtebaulich vertretbar ist (§ 31 Abs. 2 Nr. 2). Somit kommt auch eine Genehmigung von Wohncontainern in einem reinen Wohngebiet oder auf festgesetzten Gemeinbedarfsflächen, etwa einer

36 *Scheidler*, UPR 2015, Heft 12.

37 BT-Drs. 18/6185, S. 74.

38 Burzynska in Große-Suchsdorf u.a., NBauO, 9. Auflage München 2013, § 60 Rn.97, 103

39 Nachweise bei *Scheidler*, ZfBR 2016, 1, 8 Fußn. 36 bis 43.

Sportanlage, in Betracht.⁴⁰ Anders als nach Abs. 10 ist es bei Abs. 12 auch nicht erforderlich, dass an den jeweiligen Standorten Anlagen für soziale Zwecke zugelassen werden können. Als Ausgleich für diesen weitgehenden Eingriff in die kommunale Planungshoheit ist die Befreiung innerhalb der bis zum 31.12.2019 beschränkten Geltungsdauer auf längstens drei Jahre zu befristen.⁴¹ Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sind als öffentliche Belange in allen Fällen dieser Befreiung und in allen Baugebieten zu wahren; zugleich muss die Abweichung nach § 31 Abs. 2 Nr. 3 auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein. Nach der Gesetzesbegründung und auch der Rechtsprechung wird bei der Würdigung nachbarlicher Interessen zu beachten sein, dass angesichts der nationalen und drängenden Aufgabe bei der Flüchtlingsunterbringung Nachbarn vorübergehend auch ein „Mehr an Beeinträchtigungen zuzumuten“ ist.⁴²

III. Flüchtlingsunterkünfte im Außenbereich ohne räumliche Nähe zu nach § 30 Abs. 1 oder § 34 zu beurteilenden Flächen (§ 246 Abs. 13)

1. Anwendungsbereich; Abgrenzung zu § 246 Abs. 9

§ 246 Abs. 13 überträgt in Satz 1, ähnlich wie § 246 Abs. 9 (oben B. IV. 1.), die Rechtsfolgen einer „Teilprivilegierung“ nach § 35 Abs. 4 Satz 1 auf die für längstens drei Jahre zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte (Nr. 1). Gleiches gilt für die Umnutzung bestehender Gebäude in Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftsunterkünfte oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende, auch wenn die bisherige Nutzung aufgegeben wurde (Nr. 2). Anders als bei § 246 Abs. 9 ist keine räumliche Nähe zu bebauten Flächen erforderlich, die nach § 30 Abs. 1 oder § 34 zu beurteilen sind. Von Abs. 13 werden aber nicht alle Flüchtlingsunterkünfte begünst-

40 So zu Recht *Scheidler*, UPR 2015, Heft 12.

41 *Blebschmidt* in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 246 Rn. 77.

42 BT-Drs. 18/6185, S. 74 f. unter Hinweis auf OVG Hamburg, 12.1.2015 – 2 Bs 247/14 (n.v.); ähnlich einschränkend zur bodenrechtlichen Relevanz der von einer Flüchtlingsunterkunft möglicherweise ausgehenden Störungen und Belästigungen VGH München, 13.09.2012, 2 B 12.109, BRS 79 Nr. 106 (stundenlanges Verharren und nächtliche Gespräche auf dem Gelände), OVG Münster 15.05.2013, 2 D 122/12. NE und 19.07.2011, 10 D 131/08 NE; VG Ansbach, 04.05.2015, AN 9, S 15.00597.

tigt, sondern nur die befristete Errichtung mobiler Unterkünfte sowie Vorhaben, die in bereits bestehenden Gebäuden eingerichtet werden sollen.⁴³ Ähnlich wie die zwar im Außenbereich zulässigen, aber noch „standortgebundenen“ Flüchtlingsunterkünfte i. S. d. § 246 Abs. 9 müssen auch die Anlagen nach § 246 Abs. 13 „im Übrigen außenbereichsverträglich im Sinne des Absatzes 3“ sein. Mit Ausnahme der in § 35 Abs. 4 Satz 1 aufgeführten öffentlichen Belange können somit auch in allen Fällen des § 246 Abs. 13 alle anderen Belange des § 35 Abs. 3 Satz 1 eine Genehmigung dieser Flüchtlingsunterkünfte entgegengehalten werden.⁴⁴ Zum Rechtsanspruch oben C. IV. 2.

Im „klassischen“ Außenbereich kommt die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften außerhalb des Anwendungsbereiches des § 246 Abs. 9 und 13 somit nur in Betracht, wenn nach Abs. 14 mit Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde von den Vorschriften des BauGB und der BauNVO und damit auch von § 35 Abs. 2 und 3 „abgewichen werden“ kann (ausführlich unten C. IV.).

2. Folgenutzung (§ 246 Abs. 13 Satz 3)

§ 246 Abs. 13 Satz 3 regelt, in welchen Fällen eine etwaige Anschlussnutzung (Nutzung im Anschluss an die Nutzung als Aufnahmeeinrichtung, Gemeinschaftsunterkunft oder sonstige Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende) zulässig ist. Die Gesetzesbegründung stellt klar, dass eine zulässige Anschlussnutzung auch dann vorliegt, wenn bis zur Aufnahme der neuen Nutzung (z. B. einer Wohnnutzung) entsprechende Bebauungspläne (auch unter Anwendung des § 9 Abs. 2) aufgestellt worden sind.⁴⁵

3. Rückbauverpflichtung (§ 246 Abs. 13 Sätze 4 und 5)

Aus den nach § 214 Abs. 13 Sätze 4 und 5 entsprechend anwendbaren Sätzen 2 Hs 1 und 3 des § 35 Abs. 5 ergibt sich im Übrigen, dass bei einer Aufgabe der nach § 246 Abs. 13 Satz 1 Nr. 1 und 2 genehmigten Nutzung einer Flüchtlingsunterkunft der Vorhabenträger zum Rückbau verpflichtet ist, etwa die als Notunter-

kunft aufgestellten Container oder Zelte beseitigen muss. Diese Verpflichtung ist grundsätzlich durch Baulast oder in anderer Weise dinglich zu sichern. Ist Träger der Einrichtung die öffentliche Hand, etwa eine Gemeinde, ein Landkreis, ein Zweckverband, der Bund oder das Land, kann auf die Sicherung der Rückbauverpflichtung verzichtet werden, da davon auszugehen ist, dass die öffentliche Hand ihre bauplanungsrechtlichen Verpflichtungen uneingeschränkt erfüllt.⁴⁶

IV. Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften und Einrichtungen unter Abweichung von Vorschriften des BauGB und der BauNVO (§ 246 Abs. 14)

1. Allgemeines

In Anlehnung an § 37 („Bauliche Maßnahmen des Bundes und der Länder“), der nach h. M. auf Aufnahmeeinrichtungen der Länder Anwendung finden konnte⁴⁷, bestimmt § 246 Abs. 14 in Satz 1, dass für Aufnahmeeinrichtungen, Gemeinschaftseinrichtungen oder sonstige Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende bis zum 31.12.2019 von den Vorschriften des BauGB oder den aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften „in erforderlichem Umfang abgewichen werden“ kann. Nach der Gesetzesbegründung soll dies auch gelten, wenn die Einrichtung von einem Dritten (z. B. von Landkreisen oder Privaten) betrieben wird. Etwaige in dieser Hinsicht bei § 37 zu beachtende Beschränkungen gelten bei Anwendung des Abs. 14 nicht. Auch auf Einrichtungen, die aufgrund von Regelungen nach § 50 Abs. 2 AsylVfG von einer Gemeinde (oder von einem Dritten, der von der Gemeinde beauftragt ist), im übertragenen Wirkungskreis betrieben werden, soll die Regelung Anwendung finden.⁴⁸ Ebenfalls nach dem Vorbild des § 37 ist nach § 246 Abs. 14 Satz 2 die höhere Verwaltungsbehörde zuständig; nach § 246 Abs. 14 Satz 3 Hs 1 tritt an die Stelle eines Einvernehmens die Anhörung der Gemeinde.

2. Gegenstand der Abweichung

Nach dem Wortlaut des § 246 Abs. 14 Satz 1 kann von allen Vorschriften des BauGB abgewichen werden. Da Abs. 14 aber ein eigenständiger Genehmigungstatbestand ist, kommt eine Abweichung insbesondere von den Regelungen der

§§ 29 bis 36, auch soweit diese in den Absätzen 8 bis 13 des § 246 verändert wurden, in Betracht. Die höhere Verwaltungsbehörde kann somit grundsätzlich auch von den Regelungen des § 35 Abs. 2, insbesondere von dem Katalog der öffentlichen Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 abweichen. Die damit zusammenhängenden Fragen werden unter C.IV.4. angesprochen. Eine Abweichung ist auch zulässig von den aufgrund des BauGB erlassenen Vorschriften. Dieses sind die nach § 9 a Nrn. 1 bis 3 erlassene BauNVO sowie die Regelungen über den Bebauungsplan, der nach § 10 Abs. 1 als Satzung und damit als Vorschrift i. S. d. § 214 Abs. 14 Satz 1 erlassen wird. Die höhere Verwaltungsbehörde ist somit, um ein Beispiel zu nennen, grundsätzlich auch berechtigt, sich wie ein überörtlicher Planungsträger nach § 38 über Festsetzungen eines Bebauungsplanes hinwegzusetzen oder sogar den gesamten Plan zu „suspendieren“ (zum Rechtsschutz der Gemeinde in diesem Fall unten C. IV. 7. b.).

3. Die Voraussetzungen einer Abweichung von Vorschriften des BauGB oder der BauNVO

a) Fehlen „dringend benötigte(r) Unterkunftsmöglichkeiten“ mit Beispielen

Der Vorhabenträger, der eine Flüchtlingsunterkunft oder sonstige Einrichtungen unter Abweichung vom BauGB bzw. von der BauNVO errichten will, muss der höheren Verwaltungsbehörde gegenüber darlegen, dass „auch bei Anwendung der Absätze 8 bis 13 dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, nicht oder nicht rechtzeitig bereit gestellt werden können“. Die Notwendigkeit, dringend Flüchtlinge unterzubringen, ergibt sich daraus, dass im Gebiet der Gemeinde Flüchtlinge nur „provisorisch“, etwa in nicht beheizbaren einfachen Zelten, untergebracht wurden. Entsprechendes gilt, wenn der Zuzug von Flüchtlingen von der zuständigen Behörde angekündigt wurde und deshalb kurzfristig Unterkunftsmöglichkeiten geschaffen werden müssen, etwa durch den Bau von winterfesten Containern. Der jeweilige Vorhabenträger muss unter dieser Voraussetzung nachweisen, dass er auch bei Anwendung der die Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften erheblich erleichternden Absätze 8 bis 13 des § 246 die benötigten Anlagen nicht kurzfristig errichten kann. Dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten fehlen auch,

43 Blechschmidt in E/Z/B/K (oben Fußn. 3), BauGB, § 246 Rn. 83.

44 Ausführlich zur Genehmigung von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich nach § 246 Abs. 9 und 13 demnächst Scheidler, ZfBR 2016, 1 ff.

45 BT-Drs. 18/6386, S. 15.

46 Scheidler, UPR 2015, Heft 12.

47 BT-Drs. 18/6185, S. 75.

48 BT-Drs. 18/6185, S. 76.

wenn der Vorhabenträger zivilrechtlich über kein geeignetes Grundstück verfügt und er dieses auch nicht zu wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen erwerben kann. Last noch least ist der Fall zu erwähnen, dass eine bereits genehmigte Flüchtlingsunterkunft aufgrund von Rechtsmitteln von Anliegern nicht kurzfristig errichtet werden kann.

b) Abweichung „in erforderlichem Umfang“

Ähnlich wie die Errichtung baulicher Anlagen durch öffentliche Träger nach § 37 Abs. 1 ist die Abweichung vom BauGB oder von der BauNVO nur „in erforderlichem Umfang“ zulässig. Es sind somit die öffentlichen Belange, die für den Bau der Flüchtlingsunterkunft sprechen, mit den Belangen abzuwägen, die gegen eine Abweichung vom BauGB bzw. der BauNVO geltend gemacht werden könnten.⁴⁹ Ist der Vorhabenträger Eigentümer eines Grundstückes, das schon in Anbindung an bebaute Flächen nach § 246 Abs. 9 (oben B. IV.) oder nach § 246 Abs. 13 „außenbereichsverträglich“ (oben C. III. 1.) mit einer Flüchtlingsunterkunft bebaut werden könnte, ist eine Abweichung nach Abs. 14 regelmäßig nicht erforderlich, um die benötigte Flüchtlingsunterkunft im „echten“ Außenbereich ohne diese Einschränkungen zu errichten.⁵⁰

Da im Verfahren nach Abs. 14 kurzfristig Flüchtlingsunterkünfte zugelassen werden sollen, ist es nicht erforderlich, dass der jeweilige Vorhabenträger umfassende Alternativen prüfen muss. Vielmehr reicht es aus, wenn er plausibel begründet, dass im Gebiet der Gemeinde, in der die Flüchtlingsunterkunft errichtet werden soll, keine Möglichkeiten zur Unterbringung von Flüchtlingen bestehen.

4. Umfang der Abweichung; „abweichungsfeste“ Bestimmungen des BauGB und der BauNVO

Im Verfahren nach § 246 Abs. 14 kann die höhere Verwaltungsbehörde grundsätzlich von allen Vorschriften des BauGB und der BauNVO abweichen. Eine Abweichung ist auch zulässig von Regelungen des § 35, insbesondere von den öffentlichen Belangen, die

einer Flüchtlingsunterkunft als sonstigem Vorhaben nach § 35 Abs. 2 auch bei Anwendung der Absätze 9 und 13 entgegengehalten werden können. Zu beachten sind allerdings die folgenden, auch bei Anwendung des Abs. 14 „abweichungsfesten“ Vorschriften:

a) „Abweichungsfeste“ Vorschriften zum Schutz vor Gesundheitsgefahren und sonstigen schädlichen Umwelteinwirkungen

Auch Flüchtlingsunterkünfte dürfen nicht genehmigt werden, wenn für die Bewohner entgegen § 34 Abs. 1 Satz 2 keine „gesunde(n) Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ gewährleistet werden können. Entsprechendes gilt, wenn die Flüchtlingsunterkunft an einem Standort im Außenbereich errichtet werden soll, an dem erkennbar schädliche Umwelteinwirkungen i. S. d. § 35 Abs. 3 Nr. 3 auf das Vorhaben einwirken.⁵¹ Für Flüchtlingsunterkünfte, die in Gebieten nach den §§ 30, 33 und 34 Abs. 2 errichtet werden sollen, besteht ebenfalls keine Möglichkeit, von § 14 Abs. 1 Satz 2 BauNVO abzuweichen, wenn die Flüchtlingsunterkunft „Belästigungen oder Störungen (...) ausgesetzt werden“ kann, die „nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind“. Diese strikte Verpflichtung, Flüchtlinge vor Gesundheitsverfahren schädlichen Umwelteinwirkungen sowie unzumutbaren Störungen zu schützen, ergibt sich daraus, dass Schutzgut dieser Regelungen der „Mensch“ ist (vgl. § 3 Abs. 2 BImSchG und § 1 Abs. 6 Nr. 1).⁵² Auch die Geruchsimmissionsrichtlinie (GIRL) ist daher, etwa im Außenbereich, ohne Einschränkung anzuwenden, wenn Flüchtlingsunterkünfte errichtet werden.⁵³ Wegen der Anforderungen der §§ 1 Abs. 6 Nr. 1, 34 Abs. 1 S. 2, 35 Abs. 3 Nr. 3 und des § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO im Genehmigungsverfahren wird auf das weiterführende Schrifttum und die umfangreiche Rechtsprechung verwiesen.⁵⁴

b) Keine Abweichungen von zwingendem Unionsrecht

Im Verfahren nach § 246 Abs. 14 Satz 1 darf die höhere Verwaltungsbehörde auch nicht von zwingendem Unionsrecht abweichen. Die Anforderungen des § 34 BNatSchG (Habitatschutz) und des § 44 BNatSchG hinsichtlich unionsrechtlich geschützter Tier- und Pflanzenarten sind daher in jedem Fall zu erfüllen und können ggf. die Errichtung eines Vorhabens an allen Standorten verhindern. Allerdings sprechen gute Gründe dafür, auch von diesen Verböten eine „Abweichung“ nach den §§ 34 Abs. 3 Nr. 1, 45 Abs. 7 Nr. 5 BNatSchG zuzulassen, da regelmäßig ein zwingendes überwiegendes öffentliches Interesse zu bejahen ist, in einer Gemeinde dringend benötigte Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge kurzfristig zur Verfügung zu stellen. Eine regelmäßig zeitaufwändige Suche nach alternativen Grundstücken, insbesondere im Gebiet benachbarter Gemeinden, würde den Sinn des § 246 Abs. 14 konterkarieren, kurzfristig Unterkünfte für Flüchtlinge zu errichten. Nach Pressemeldungen (Spiegel online vom 27.10.2015) soll sich die Errichtung von dringend benötigten Containern für Flüchtlinge in Köln aus artenschutzrechtlichen Gründen um mehrere Monate (!) verzögert haben.

c) Abweichung vom nationalen Naturschutzrecht?

Soweit eine dringend benötigte Flüchtlingsunterkunft im Außenbereich nach den §§ 246 Abs. 9 und Abs. 13 nicht genehmigt werden könnte, da die von § 35 Abs. 4 Satz 1 nicht suspendierten „Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege“ nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 entgegenstehen (oben B. IV. 1 und 2 und C. III. 1), kann auch von dieser Regelung „suspendiert“ werden. Sind die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege allerdings fachgesetzlich außerhalb des BauGB, etwa im BNatSchG oder in den jeweiligen Landesgesetzen, konkretisiert, kann die höhere Verwaltungsbehörde von diesen Vorschriften nach dem eindeutigen Wortlaut des § 246 Abs. 14 Satz 1 nicht abweichen. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung für Vorhaben im Außenbereich (§§ 14 bis 17 und 18 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG), der nationale Biotop- und Artenschutz (§§ 30, 44, 45 Abs. 7 BNatSchG) sowie Regelungen über nationale Schutzgebiete sind somit ebenfalls „abweichungsfest“. Die Naturschutzbehörden sind nach Sinn und Zweck des § 246 Abs. 14 auf-

49 BT-Drs. 17/6185, S. 76 unter Hinweis auf BVerwG 10.07.1991 – 4 B 106. 91, NVwZ 1992, 479.

50 Strenger wohl VG Hamburg, 28.10.2015, 7E 5333/15, das im Übrigen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Abs. 14 hat.

51 So im Ergebnis auch Scheidler, UPR 2015, Heft 12.

52 Wie hier im Ergebnis auch die Hinweise der Fachkommission Städtebau (oben Fußn. 1) unter 2.2.5 und 2.3.3.

53 Anders wohl der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund (NSGB) in der Anhörung zum NEFUG vor dem Ausschuss für Sport und Inneres am 3.11.2015 in Hannover.

54 Zu § 15 Abs. 1 S. 2 BauNVO neuerdings Pützenbacher in Bönker/Bischopink, Baunutzungsverordnung mit Immissionsschutzrecht / PlanZV – Ergänzende Vorschriften, Kommentar, 1. Auflage, Baden-Baden 2014.

gefordert, bei der Errichtung von Flüchtlingsunterkünften naturschutzrechtliche Hindernisse nach Möglichkeit „unbürokratisch“ zu überwinden.

5. Das Sozialministerium als zuständige höhere Verwaltungsbehörde in Niedersachsen

§ 1 DVO-BauGB und § 161 Nr. 2 NKomVG übertragen die Aufgaben, die nach dem BauGB der höheren Verwaltungsbehörde zugewiesen sind, den Landkreisen und der Region Hannover. Davon ausgenommen werden nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 DVO-BauGB und § 161 Nr. 2 Buchst. b NKomVG u. a. Entscheidungen nach § 37 Abs. 1. Für diese ist das Sozialministerium als oberste Bauaufsichtsbehörde zuständig. § 37 Abs. 1 begründet für Bauvorhaben des Bundes bzw. eines Landes die Möglichkeit, von den bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsbestimmungen abzuweichen, wenn die Abweichung wegen der besonderen öffentlichen Zweckbestimmung der Vorhaben erforderlich ist. Damit auch in den Fällen des vergleichbaren § 246 Abs. 14 eine landesweit einheitliche Vollzugspraxis gewährleistet ist, haben die §§ 3 und 4 NEFUG die Zuständigkeit für die Erteilung von Ausnahmen vom BauGB und der BauNVO durch eine Änderung des § 1 Abs. 1 Nr. 2 DVO-BauGB und des § 161 Nr. 2 b NKomVG dem Sozialministerium übertragen.

6. Verfahren der Abweichung

Das Verfahren zur Abweichung von Vorschriften des BauGB und der BauNVO bestimmt sich im Übrigen danach, ob die jeweilige Flüchtlingsunterkunft im „normalen“ bauaufsichtlichen Verfahren zu genehmigen ist oder ob sie unter Anwendung des neuen § 2 Nr. 2 NEFUG von einem der aufgeführten öffentlichen Träger im genehmigungsfreien Verfahren errichtet werden kann. Im Einzelnen gilt Folgendes:

a) Entscheidung des Sozialministeriums bei genehmigungsfreien Flüchtlingsunterkünften

Nach § 2 Nr. 2a und Nr. 2b NEFUG bedürfen bis zum 31.12.2019 keiner Genehmigung

„die Errichtung und die Änderung von mobilen Unterkünften mit höchstens zwei Geschossen“ (a) sowie

„Nutzungsänderungen zur zeitlich befristeten Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, wenn

das Staatliche Baumanagement Niedersachsen, die Klosterkammer Hannover oder die Bauverwaltung eines Landkreises oder einer Gemeinde die Entwurfsarbeiten leitet und die Bauarbeiten überwacht“ (b).⁵⁵

Sollen diese von einer Baugenehmigung freigestellten Flüchtlingsunterkünfte somit unter Abweichung von Vorschriften des BauGB bzw. der BauNVO errichtet bzw. geändert werden, muss der jeweilige Vorhabenträger beim Sozialministerium beantragen, dass von bestimmten Vorschriften des BauGB oder der BauNVO abgewichen werden muss. Diese Entscheidung ist zwar keine Baugenehmigung;⁵⁶ sie ist jedoch sowohl dem Vorhabenträger als auch der Gemeinde und Dritten gegenüber ein Verwaltungsakt. In diesen Fällen darf nämlich mit dem Bau nur begonnen werden, wenn das Sozialministerium dem jeweiligen Vorhabenträger vorher mitgeteilt hat, dass von den vom Antragsteller zu benennenden Vorschriften des BauGB bzw. der BauNVO abgewichen werden darf, das Vorhaben etwa im Außenbereich entgegen § 35 Abs. 2 und 3 Satz 1 Nr. 5 errichtet werden darf, obgleich es die Belange von Natur und Landschaft beeinträchtigen würde.

b) Entscheidung des Sozialministeriums bei genehmigungsbedürftigen Flüchtlingsunterkünften

Für die weiterhin genehmigungspflichtigen Flüchtlingsunterkünfte Privater oder die nicht unter § 2 Nr. 2 NEFUG fallenden Anlagen, etwa die Aufstockung einer Containersiedlung einer Gemeinde auf drei Geschosse oder die nicht im genehmigungsfreien Verfahren zulässige erstmalige Errichtung einer „festen“ Unterkunft im Außenbereich, ist in Niedersachsen weiterhin ein Baugenehmigungsverfahren durchzuführen. Soll in diesem Baugenehmigungsverfahren unter den Voraussetzungen des § 246 Abs. 14 Satz 1 von einzelnen Vorschriften des BauGB oder der BauNVO „abgewichen werden“, darf

⁵⁵ Zu Recht kritisch zu dieser Formulierung die Kommunalen Spitzenverbände in der Anhörung vom 3.11.2015 vor dem Ausschuss für Inneres und Sport. Es ist mit den Kommunalen Spitzenverbänden davon auszugehen, dass es ausreicht, wenn die Verwaltung einer Gemeinde die Entwurfsarbeiten leitet und die Bauarbeiten überwacht, da der Begriff der Bauverwaltung nicht definiert ist und die Organisation der Gemeindeverwaltung im Rahmen der Selbstverwaltung geregelt wird.

⁵⁶ Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3) § 37 Rn 21.

die Baugenehmigungsbehörde die Baugenehmigung nur mit vorheriger, i. d. R. schriftlicher Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde erteilen (§ 246 Abs. 14 Satz 2). In dieser Zustimmung müssen, schon aus Rechtsschutzgründen, die Vorschriften des BauGB bzw. der BauNVO benannt werden, von denen abgewichen werden soll. Die Baugenehmigung und die Zustimmung können in einem Bescheid erteilt werden.⁵⁷

c) Anhörung der Gemeinde (§ 246 Abs. 14 Sätze 3 und 4)

Wird die Flüchtlingsunterkunft nach § 246 Abs. 14 im genehmigungsfreien Verfahren errichtet bzw. im Baugenehmigungsverfahren förmlich genehmigt, ist die Gemeinde vor der Entscheidung der höheren Verwaltungsbehörde nach § 246 Abs. 14 Satz 3 Hs 1 anzuhören. Diese Anhörung tritt an die Stelle des nach § 36 Abs. 1 Satz 1 notwendigen Einvernehmens. Die Gemeinde ist in der Weise anzuhören, dass ihr die vollständigen Unterlagen vom Sozialministerium mit dem Antrag zugeleitet werden, innerhalb einer angemessenen Frist eine Stellungnahme abzugeben. Regelmäßig dürfte eine Monatsfrist noch angemessen sein, da in den Fällen, in denen für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften weiterhin das Einvernehmen nach § 36 Abs. 1 Satz 1 notwendig ist, dieses als erteilt gilt, wenn es nicht innerhalb eines Monats verweigert wurde (§ 246 Abs. 15).

Nach § 246 Abs. 14 Satz 3 Hs 2 ersetzt diese Anhörung auch in den Fällen das Einvernehmen, in denen für die Errichtung der Flüchtlingsunterkunft nach § 14 Abs. 2 Satz 2 eine Ausnahme von einer Veränderungssperre erteilt werden muss. Die für eine Ausnahme von einer Veränderungssperre notwendigen „überwiegend(en) öffentliche(n) Belange“ sind regelmäßig zu bejahen, wenn auch die Voraussetzungen einer Abweichung vom BauGB bzw. der BauNVO nach § 246 Abs. 14 Satz 1 vorliegen.

7. Rechtsschutzfragen – Übersicht

Für den Rechtsschutz gegen Entscheidungen, die die Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft unter Abweichung von Vorschriften des BauGB oder der BauNVO zulassen, gelten die zu § 37 Abs. 1 und 2 entwickelten Grundsätze

⁵⁷ So Schrödter/Rieger, BauGB (oben Fußn. 18, § 37 Rn 12 zum vergleichbaren Verfahren nach § 37 Abs. 1.

mit dem folgenden Änderungen entsprechend.⁵⁸ Zu erwähnen sind insbesondere die folgenden Aspekte:

a) Rechtsschutz des Trägers der Flüchtlingsunterkunft

Wird die Baugenehmigung für eine nach nicht § 2 Nr. 2a oder Nr. 2b NEFUG genehmigungsfreie Flüchtlingsunterkunft versagt, etwa für die Errichtung von Containern im Außenbereich mit mehr als zwei Geschossen, weil das Sozialministerium nicht der vom Vorhabenträger beantragten Abweichung von Vorschriften des BauGB bzw. der BauNVO zugestimmt hat, kann der Träger der geplanten Einrichtung nach allgemeinen Grundsätzen im Wege einer gegen die Baugenehmigungsbehörde zu erhebenden Verpflichtungsklage seinen möglichen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung geltend machen.⁵⁹ In diesem Verfahren sind, ähnlich wie beim Rechtsschutz gegen Entscheidungen nach § 37 Abs. 1, die Voraussetzungen einer Abweichung vom BauGB bzw. der BauNVO, insbesondere also das Fehlen von dringend benötigten Unterkunftsmöglichkeiten sowie der erforderliche Umfang der Abweichung vom BauGB bzw. der BauNVO, gerichtlich uneingeschränkt zu überprüfen.⁶⁰ Ein Beurteilungsspielraum oder ein Ermessen stehen der höheren Verwaltungsbehörde bei der Anwendung des § 246 Abs. 14 nicht zu.⁶¹

Anders ist die Rechtslage, wenn die Flüchtlingsunterkunft im genehmigungsfreien Verfahren nach § 2 Nr. 2a oder Nr. 2b von einem öffentlich-rechtlichen Träger, etwa einem Landkreis oder einer Gemeinde, errichtet werden soll. Da der Vorhabenträger auch im genehmigungsfreien Verfahren für den Baubeginn die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde für die von ihm beantragte Abweichung vom BauGB bzw. der BauNVO benötigt, kann er im Wege einer gegen die höhere Verwaltungsbehörde gerichteten Verpflichtungsklage eine Zustimmung

der höheren Verwaltungsbehörde durchsetzen.⁶²

b) Rechtsschutz der Gemeinde

Die Gemeinde ist berechtigt, gegen die jeweilige Entscheidung, also die Erteilung der Baugenehmigung bzw. die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde zum Baubeginn im genehmigungsfreien Verfahren, Anfechtungsklage zu erheben. Die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde ist der Gemeinde nämlich gegenüber ein Verwaltungsakt, da die Entscheidung das Einvernehmen nach § 36 Abs. 1 Satz 1 ersetzt. In diesem gerichtlichen Verfahren findet eine umfassende Rechtmäßigkeitskontrolle der Entscheidung der höheren Verwaltungsbehörde statt, da, sollte die Entscheidung rechtswidrig gewesen sein, das Einvernehmen der Gemeinde nach § 36 Abs. 1 Satz 1 rechtswidrig durch eine Anhörung ersetzt wurde. Die Gemeinde kann, um einige Beispiele zu nennen, **erstens**, geltend machen, sie sei nicht ordnungsgemäß beteiligt worden, habe z. B. unvollständige Unterlagen erhalten. **Zweitens**, kann die Gemeinde auch rügen, die Voraussetzungen einer Abweichung vom BauGB oder der BauNVO seien nicht erfüllt gewesen, da dem Vorhabenträger Unterkünfte bzw. Flächen für die kurzfristige Errichtung von dringend benötigten Flüchtlingsunterkünften zur Verfügung gestanden hätten. Die Gemeinde kann sich schließlich auch, **drittens**, darauf berufen, die höhere Verwaltungsbehörde sei rechtswidrig von Vorschriften des BauGB abgewichen, da die Flüchtlingsunterkunft z. B. entgegen § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 schädlichen Umwelteinwirkungen ausgesetzt wäre oder die Genehmigung gegen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung oder zwingendes Unionsrecht, etwa gegen artenschutzrechtliche Verbotstatbestände (§§ 44, 45 Abs. 7 BauGB) oder den Habitatschutz (§ 34 BNatSchG), verstoßen würde (oben C. IV. 4.).

c) Rechtsschutz von Nachbarn

Betroffene Nachbarn können eine mit Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde erteilte Baugenehmigung des Vorhabenträgers nach allgemeinen Grundsätzen anfechten. Anders als eine Gemeinde kann sich ein Nachbar auch

darauf berufen, die Errichtung der Flüchtlingsunterkunft würde gegen das Rücksichtnahmegebot oder nachbarschützende Regelungen verstoßen.⁶³ Nach der eher „flüchtlingsfreundlichen“ Rechtsprechung ist das Städtebaurecht aber nicht dazu geeignet, Nachbarschaftskonflikte zu lösen, die wegen der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden gerade in „bürgerlichen“ Vierteln befürchtet werden (oben C. II. mit Fußn. 42). Allerdings kann ein Nachbar nicht mit Erfolg geltend machen, die Voraussetzungen für eine Abweichung von Vorschriften des BauGB oder der BauNVO seien nicht erfüllt, da diese Vorschriften keine drittschützende Wirkung haben.

8. Anschlussnutzung; Rückbaugesuch; Entschädigung (§ 246 Abs. 14 Sätze 6 bis 9)

§ 246 Abs. 14 Sätze 6 bis 8 entsprechen den Regelungen zur Anschlussnutzung und zum Rückbaugesuch in § 246 Abs. 13 Satz 2 bis 5. (Oben C. III. 2.). Nach § 246 Abs. 14 Satz 9 gilt für Einrichtungen der Länder ergänzend, dass die Entschädigungsregelungen nach § 37 Abs. 3 entsprechende Anwendung finden; im Übrigen findet § 37 auf Vorhaben nach § 246 Abs. 14 Satz 1 keine Anwendung, was nach der Gesetzesbegründung insbesondere im Hinblick auf die entsprechende Anwendung von § 35 Abs. 5 Satz 2 und 3 von Bedeutung ist; denn das Rückbaugesuch findet bei Vorhaben nach § 37 keine Anwendung.⁶⁴

V. Verfahrenserleichterungen und Befristung

Für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften unter den erleichterten Voraussetzungen des § 246 Abs. 8 bis 14 gelten im Übrigen auch verfahrensrechtliche Erleichterungen, die im Folgenden kurz skizziert werden sollen:

1. Erteilung des Einvernehmens innerhalb einer Frist von einem Monat (§ 246 Abs. 15)

Nach § 246 Abs. 15 gilt in Verfahren zur Genehmigung baulicher Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen dienen, bis zum 31.12.2019 das Einvernehmen abweichend von § 36 Abs. 2 Satz 2 (auch in Verbindung mit § 246 Abs. 10 Satz 2 und Abs. 12 Satz 2) als erteilt, wenn es nicht innerhalb eines Monats verweigert wird. Die allgemeine Zwei-Monats-Frist des

58 Zum Rechtsschutz im Rahmen des § 37 Abs. 1 ausführlich Schrödter/Rieger, BauGB (oben Fußn. 18), § 37 Rn 19 sowie Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3), § 37 Rn 37.

59 Blechschmidt in E/Z/B/K, BauGB (oben Fußn. 3) § 37 Rn 27.

60 Schrödter/Rieger, BauGB (oben Fußn. 18), § 37 Rn 19.

61 Schrödter/Rieger, BauGB (oben Fußn. 18), § 37 Rn 11, mit Hinweis auf abweichende Meinungen.

62 Schrödter/Rieger, BauGB (oben Fußn. 18), § 37 Rn 19.

63 VG Hamburg, 23.10.2015, 7E 5333/15.

64 BT-Drs. 18/6185, S. 76

§ 36 Abs. 2 Satz 2 Hs 1 wird damit für die Genehmigung von Flüchtlingsunterkünften generell auf einen Monat verkürzt, unabhängig davon, ob von den Sondervorschriften des § 246 Gebrauch gemacht wird oder die Genehmigung auf allgemeinen Vorschriften beruht.⁶⁵

Kein Einvernehmen nach § 36 Abs. 1 Satz 1 ist zu erteilen, wenn die Flüchtlingsunterkunft nach § 246 Abs. 14, also unter Abweichung von Vorschriften des BauGB und der BauNVO, errichtet werden soll. In diesen Fällen ist die Gemeinde anzuhören. Die damit zusammenhängenden Fragen der Beteiligung und des Rechtsschutzes der betroffenen Gemeinde werden unter C. IV. 6. und 7. dargestellt.

2. Berücksichtigung von Belangen des Naturschutzes (§ 246 Abs. 16)

Nach § 18 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG kann die Genehmigungsbehörde nur in den Fällen des § 34 (Bebauung im Innenbereich) davon ausgehen, dass Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege von dem Vorhaben nicht berührt werden, wenn sich die für den Naturschutz und die Landschaftspflege zuständige Behörde nicht binnen eines Monats äußert. Diese in ihrer Reichweite unklare Bestimmung⁶⁶ gilt nach § 246 Abs. 16 auch für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften nach § 246 Abs. 9 und 13, also für die Genehmigung von Flüchtlingsunterkünften im Außenbereich. Für Vorhaben, die nach § 35 Abs. 2 und 3 Satz 1 i. V. m. § 246 Abs. 14, also unter Abweichung von einzelnen Regelungen des § 35 genehmigt wurden, fehlt eine vergleichbare Regelung. Abs. 16 ist aber in diesen Fällen entsprechend anzuwenden. In welchem Umfang im Rahmen einer Genehmigung nach Abs. 14 auch vom bauplanungsrechtlichen Naturschutz abgewichen werden kann, wurde unter C. IV. 4. b und c erläutert.

3. Befristung bis zum 31.12.2019 (§ 246 Abs. 17)

§ 246 Abs. 17 dient der Klarstellung, dass sich die in den Absätzen 8 bis 16 vorgesehene Befristung nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum bezieht, in

dem insbesondere im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden kann. Schon bislang ergab sich dies daraus, dass sich die Befristung grammatikalisch auf die Befugnis zur Zulassung bezog, also gerade nicht geregelt worden ist, dass die Zulassung selber (nur) „mit Wirkung bis zum 31. Dezember 2019“ erteilt werden kann (vgl. jetzt auch die auf drei Jahre zu befristenden Zulassungen nach § 246 Abs. 12 Satz 1 und Abs. 13 Satz 1 Nr. 1). Gleichwohl kam es hier gelegentlich zu Missverständnissen, die nun durch § 246 Abs. 17 eindeutig ausgeschlossen werden sollen.⁶⁷

D. Änderung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG)

Durch Artikel 9 des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes (oben Einleitung) wurde auch das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz geändert und ein neuer § 9a EEWärmeG „Gebäude für die Unterbringung von Asylbegehrenden und Flüchtlingen“ eingefügt. Nach Abs. 1 entfällt für bereits errichtete öffentliche Gebäude nach § 4 EEWärmeG, die sich im Eigentum der öffentlichen Hand befinden und die bis zum 31. Dezember 2018 grundlegend renoviert werden, um sie als Aufnahmeeinrichtungen oder als Gemeinschaftsunterkünfte zu nutzen, die Pflicht aus § 3 Abs. 2 EEWärmeG, den Wärme- und Kälteenergiebedarf durch die anteilige Nutzung von Erneuerbaren Energien zu decken. Wichtig ist, dass diese Sonderregelungen auf Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne der §§ 44 und 53 AsylG beschränkt sind (zum Begriff oben A. II.).

Für Einzelfälle, in denen auf Grund besonderer Gegebenheiten die Einhaltung der Pflicht des § 3 Abs. 1 EEWärmeG ein Hemmnis darstellt, stellt § 9a Abs. 2 EEWärmeG klar, dass die zuständige Landesbehörde von einer unbilligen Härte (und damit vom Vorliegen der Voraussetzungen für eine Befreiung) ausgehen kann, wenn ein Bauvorhaben dazu dient, Asylsuchende oder Flüchtlinge zügig in einer Aufnahmeeinrichtung oder in einer Gemeinschaftsunterkunft unterzubringen.

Nach Abs. 3 ist die generelle Befreiung von der Nutzungspflicht des § 3 Abs. 2 EEWärmeG auf drei Jahre bis zum 31.12.2018 beschränkt. Um auch die Schaffung von Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünften mit Containern zu erleichtern, wird die bestehende Ausnahmeregelung von derzeit zwei Jahren (§ 4 Nr. 6 EEWärmeG) auf Container mit einer geplanten Nutzungsdauer von bis zu fünf Jahren ausgedehnt.

E. Änderung der Energieeinsparverordnung (EnEV)

Durch Art. 3 der Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 24. Oktober 2015⁶⁸ wurde auch die Energieeinsparverordnung geändert und ein neuer § 25a EnEV „Gebäude für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen“ eingefügt. Nach Abs. 1 Satz 1 dieser Bestimmung sind Gebäude, die bis zum 31. Dezember 2018 geändert, erweitert oder ausgebaut werden, um sie als Aufnahmeeinrichtungen oder als Gemeinschaftsunterkünfte zu nutzen, von den Anforderungen an die Höchstwerte der Wärmedurchgangskoeffizienten nach § 9 EnEV befreit. Nach Abs. 1 Satz 2 sind die Anforderungen an den Mindestwärmeschutz nach den anerkannten Regeln der Technik einzuhalten. Wie auch bei den Änderungen in § 9a EEWärmeG sind diese Sonderregelungen auf Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne der §§ 44 und 53 AsylG beschränkt. Wie § 9a Abs. 2 EEWärmeG bestimmt § 25a Abs. 2 EnEV, dass die zuständige Landesbehörde von einer unbilligen Härte (und damit vom Vorliegen der Voraussetzungen für eine Befreiung von der Pflicht, den Jahres-Primärenergiebedarfs eines Referenzgebäudes nicht zu überschreiten) ausgehen kann, wenn ein Bauvorhaben dazu dient, Asylsuchende oder Flüchtlinge kurzfristig in einer Aufnahmeeinrichtung oder in einer Gemeinschaftsunterkunft unterzubringen.

§ 25a Abs. 3 EnEV befreit Gebäude, die als Aufnahmeeinrichtungen oder als Gemeinschaftsunterkünfte genutzt werden, bis zum 31. Dezember 2018 von der Verpflichtung zur Dämmung der obersten Geschossdecken nach § 10 Abs. 3 EnEV.

65 Scheidler, UPR 2015, Heft 12.

66 Ausführlich Schrödter, BauGB (oben Fußn. 18), § 1 a Rn 124.

67 BT-Drs. 18/6185, S. 76.

68 BGBl. I S. 1789.

Parallel zu § 9a Abs. 3 EEWärmeG dehnt § 25a Abs. 4 EnEV die bestehenden Ausnahmen von den Anforderungen der EnEV für Container mit einer geplanten Nutzungsdauer von bis zu zwei Jahren (§ 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 EnEV) bis zum 31. Dezember 2018 auf Container mit einer geplanten Nutzungsdauer von bis zu fünf Jahren aus, wenn diese dazu bestimmt sind, als Aufnahmeeinrichtungen oder als Gemeinschaftsunterkünfte zu dienen.

F. Niedersächsisches Gesetz zur Erleichterung der Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge und Asylbegehrende (NEFUG)

Auch in Niedersachsen haben die rechtlichen Rahmenbedingungen die politisch gewollte flexible und kurzfristige Unterbringung der Flüchtlinge bisher erschwert. Der Landtag hat daher am 11.11.2015 das bereits in der Einleitung und unter C. IV. 5 und 6. angesprochene NEFUG beschlossen. Das Gesetz ist ohne Übergangsregelung am 20.11.2015 in Kraft getreten. Das Gesetz regelt Erleichterungen für die Anwendung der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) sowie des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes (NDSchG) und ändert die Niedersächsische Verordnung zur Durchführung des Baugesetzbuches (DVO-BauGB) und das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) im Hinblick auf die Zuständigkeit der Landkreise und der Region Hannover für Aufgaben der höheren Verwaltungsbehörde nach dem BauGB (s. C. IV. 5 und 6).

1. Maßgaben für die Anwendung der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO)

§ 2 Nr. 1 NEFUG suspendiert, „soweit und solange eine bauliche Anlage oder ein Teil einer baulichen Anlage, unabhängig von der Art der Anlage im Übrigen, als Unterkunft für Flüchtlinge oder Asylbegehrende errichtet oder genutzt wird,“ von den Pflichten zur Schaffung von Kinderspielflächen (§ 9 Abs. 3 NBauO) und Einstellplätzen für Kraftfahrzeuge (§ 47 NBauO) sowie von den Anforderungen an die Barrierefreiheit (§ 49 Abs. 1 und 2 NBauO). Weitere Voraussetzung ist, dass „der Antrag auf Erteilung der Baugenehmigung oder bauaufsichtliche Zustimmung

bis zum 31. Dezember 2019 gestellt oder, soweit keine Baugenehmigung oder bauaufsichtliche Zustimmung erforderlich ist, mit der Baumaßnahme bis zum 31. Dezember 2019 begonnen wurde“. Die Frist entspricht den Fristen für die bauplanungsrechtlichen Erleichterungen in § 246 Abs. 17 (oben C. V. 3.).

§ 2 Nr. 2 NEFUG bestimmt, dass bis zum 31. Dezember 2019 die Errichtung und die Änderung von mobilen Unterkünften mit höchstens zwei Geschossen sowie Nutzungsänderungen zur zeitlich befristeten Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden keiner Baugenehmigung bedürfen. Insofern wird auf die Ausführungen unter C. IV. 6. verwiesen.

§ 2 Nr. 3 NEFUG stellt klar, dass eine Nutzung, die im Zeitpunkt der Aufnahme einer Zwischennutzung als Flüchtlingsunterkunft, rechtmäßig ausgeübt wird, im Anschluss an die Zwischennutzung als Flüchtlingsunterkunft wieder aufgenommen werden kann. Einer erneuten Genehmigung bedarf es insofern nicht.

2. Maßgaben für die Anwendung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes (NDSchG)

§ 5 Nr. 1 NEFUG suspendiert, wenn ein Kulturdenkmal ganz oder teilweise zerstört werden soll, um eine Flüchtlingsunterkunft zu errichten, von der Verpflichtung des Veranlassers der Zerstörung aus § 6 Abs. 3 NDSchG, die fachgerechte Untersuchung, Bergung und Dokumentation des Kulturdenkmals vorzunehmen (sog. Veranlasserprinzip). Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass

- die überwiegende Wahrscheinlichkeit besteht, dass durch seine Anwendung die Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft verzögert würde, und
- bis zum 31. Dezember 2019 der Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 NDSchG oder einer Genehmigung oder Entscheidung nach § 10 Abs. 4 NDSchG bei der zuständigen Behörde gestellt oder die Anzeige nach § 10 Abs. 5 Satz 3 NDSchG beim Landesamt für Denkmalpflege eingereicht wurde.

Zudem hat der Veranlasser nach § 5 Nr. 2 NEFUG gegenüber der für die Erteilung der Genehmigung oder

Entscheidung zuständigen Behörde oder, in den Fällen des § 10 Abs. 5 Sätze 1 und 2 NDSchG, gegenüber dem Landesamt für Denkmalpflege schriftlich die konkreten Tatsachen darzulegen, aus denen sich das Vorliegen der Voraussetzungen nach Nummer 1 ergibt.

Voraussetzung für die Anwendbarkeit des § 5 Nr. 1 NEFUG ist somit, dass eine zeitliche Verzögerung aufgrund konkreter und begründeter Tatsachen überwiegend wahrscheinlich ist. Dies ist vom Veranlasser schriftlich und mit einer konkreten Begründung zu dokumentieren und der zuständigen Genehmigungsbehörde zuzuleiten.

3. Änderung der Übertragung der Zuständigkeit für die Aufgaben der höheren Verwaltungsbehörde nach § 246 Abs. 14 auf die Landkreise und die Region Hannover

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass durch die §§ 3 und 4 des NEFUG die Aufgaben der höheren Verwaltungsbehörde im Rahmen des § 246 Abs. 14 landesweit auf das Sozialministerium übertragen wurde. Insofern wird auf die Ausführungen unter C. IV. 5. verwiesen.

Ausblick

Die beiden BauGB-Flüchtlingsnovellen sowie das Niedersächsische Gesetz mit dem etwas sperrigen Titel „NEFUG“ haben den Städten, Gemeinden und Landkreisen, aber auch dem Land, vielfältige rechtliche Möglichkeiten eröffnet, kurzfristig die zur Unterbringung von Flüchtlingen notwendigen Einrichtungen und Unterkünfte baurechtlich zu genehmigen. Besondere Bedeutung dürfte voraussichtlich § 214 Abs. 14 erlangen, nach dem im „Ernstfall“ mit Zustimmung des Sozialministeriums sogar von nahezu allen Vorschriften des BauGB und der BauNVO einschließlich der strengen Regelungen über den Außenbereich nach § 35 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 abgewichen werden kann. Alle Beteiligten sollten die vielfältigen Chancen dieser beiden Gesetze nutzen, ohne dass dabei allerdings die Sicherheits- und Umweltstandards für Flüchtlinge abgeschwächt werden oder Nachbarrechte „rücksichtslos“ verletzt werden.

Der PS.SPEICHER Einbeck



Seit Juli 2014 ist die Bier- und Fachwerkstadt Einbeck um eine Attraktion reicher: Nach fünfjähriger Planungs- und Bauzeit präsentiert sich der PS.SPEICHER in einem denkmalgeschützten ehemaligen Kornspeicher aus dem Jahr 1899. Auf über 4000 m² Ausstellungsfläche ist gut 40km nördlich von Göttingen eine einzigartige Erlebnisausstellung entstanden, die anhand von mehr als 300 Exponaten die Geschichte, Gegenwart und Zukunft der motorisierten Fahrzeuge erzählt. Der PS.SPEICHER ist aber kein Museum im klassischen Sinne, sondern möchte ein Ort des Erlebens sein und durch Sonderausstellungen und wechselnde Inszenierungen künftig immer wieder neue Impulse bieten.

Die Kulturstiftung Kornhaus als Trägerin und damit auch der PS.SPEICHER selbst verdanken ihre Existenz dem Unternehmer und Stifter Karl-Heinz Rehkopf. Der leidenschaftliche Sammler historischer Fahrzeuge war gerade mal sechzehn Jahre alt, als er sich für hart erarbeitete 100,00 D-Mark sein erstes eigenes „Motorfahrrad“ kaufte: eine Victoria mit 99 cm³, Baujahr 1938. Seitdem sind über sechzig Jahre vergangen und seine Sammlung deutscher Motorräder ist inzwischen weltweit die größte ihrer Art.

Das anspruchsvolle Ausstellungskonzept sowie die bauliche Umsetzung stammen aus professioneller Hand. Im ehemaligen Einbecker Kornspeicher waren die baulichen Gegebenheiten sowie die Anforderungen des Denkmalschutzes beim Innenausbau besondere Herausforderungen.

Anschaulich, abwechslungsreich und medial perfekt inszeniert – so führt die Ausstellung auf rund 4000 m² über sechs Etagen in acht Sälen chronologisch durch alle Epochen und Entwicklungsphasen der individuellen Motorisierung. Vom obersten Stockwerk abwärts können Besucher interaktiv und mit allen Sinnen nachempfinden, in welchen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen sich Menschen seit mehr als 130 Jahren auf Rädern bewegen. Und weil die Ausstellung als Reise durch die Zeitgeschichte gestaltet ist, spricht der PS.SPEICHER nicht nur Technik-Fans an.

Familien oder Oldtimerfreunde, Motorrad-Clubs und Schulklassen oder Technikinteressierte und Touristen – Besucher jeden Alters können hier erleben, erfahren und erkunden, wie Tüftler und Erfinder mit neuen technischen Errungenschaften die individuelle Fortbewegung immer weiter ent-

wickelt haben. Historische Fahrräder, Motorräder und Automobile aus einer der größten privaten Fahrzeugsammlungen Deutschlands, darunter übrigens auch zahlreiche Raritäten, erzählen im PS.SPEICHER ihre spannenden Geschichten.

Eine Straßenszene der „Goldenen Zwanziger“, eine Milchbar der 1950er Jahre oder das Disco-Fieber der „Seventies“ – Die szenische Einbettung der Exponate in ihr historisches Umfeld lässt Besucher den Zeitgeist der jeweiligen Epoche nachempfinden. Diese besondere Art der Inszenierung weckt Erinnerungen und spricht alle Sinne an. Neben audiovisuellen Aktivstationen bietet die Ausstellungsgestaltung zahlreiche Entdeckungsmöglichkeiten für Kinder und hält Vertiefungstexte zum technischen und gesellschaftlichen Hintergrund bereit. Am Ende der Reise entwirft der Zeittunnel spannende Ideen und Visionen davon, wie wir uns in Zukunft fortbewegen werden.

Eine ganz besondere Rarität ist im Hauptgebäude des PS.SPEICHER platziert: Die „Benz Victoria“ Motorkutsche wurde 1893 als Nachfolger des Patent-Motorwagens von Carl Benz konstruiert. Dieses älteste vierrädrige Exponat in der Ausstellung präsentiert sich im fahrtüchtigen Originalzustand



und war über 100 Jahre im Familienbesitz des Nähseide-Fabrikanten Gütermann. Mit ihrem Einzylinder-Motor schafft die Victoria bis zu 26 km/h.

Ein weiterer Blickfang in der Ausstellung ist der Horch Typ 350 in Saal 2. Dieses seltene und wertvolle Modell wurde bei Horch von Paul Daimler, einem der Söhne des Automobil-Pioniers konstruiert. Der Luxuswagen aus Zwickau mit seinem Reihen-Achtzylinder-Motor blieb 1927 und 1928 das einzige Grundmodell der Nobel-Marke.

„Der europäische Traum“ – Sonderausstellung zu Klein- und Kleinstwagen der Wirtschaftswunderzeit

Quer durch Europa hat er die Menschen bewegt: Der Traum vom eigenen Auto blieb jedoch in den 1930er und 40er Jahren für die meisten unerfüllbar. Stattdessen waren Fahrräder mit Hilfsmotoren, Motorroller und Mopeds auf den Straßen unterwegs. Erst in den 1950ern brachten Fortschritte in der Motorentechnik und ein europaweiter Wirtschaftsaufschwung den großen Traum vom kleinen Auto in Schwung. Die Sonderausstellung des PS.SPEICHERs stellt anhand von 26

ausgewählten Exponaten anschaulich dar, wie es den farbenfrohen Kleinwagen allmählich gelang, sich zum Volks- und Familienfahrzeug zu mausern.

Die Ausstellung basiert auf der größten europäischen Sammlung von Klein- und Kleinstwagen, die bis 2004 in einem Privatmuseum im südnie-sächsischen Störy zu sehen war. Seit den 70er Jahren hat das Ehepaar Künnecke dort Fahrzeuge der Baujahre ab 1945 zusammengetragen, darunter so populäre Fabrikate wie Goggomobil, Kleinschnittger oder Messerschmitt. Internationale Kleinwagentreffen haben Störy weit über europäische Grenzen hinaus bekannt gemacht. 2012 hat die Kulturstiftung Kornhaus durch eine Kooperation mit Familie Künnecke die Weichen dafür gestellt, dass diese weltweit einmalige Sammlung der Öffentlichkeit zugänglich bleibt und im PS.SPEICHER eine neue Heimat gefunden hat.

Pferdefutter statt Pferdestärken – Ausstellung zum historischen Kornhaus

Auf zwei Etagen präsentiert eine separat zugängliche Ausstellung die Geschichte des ehemaligen Kornspei-

chers: Anhand der in Teilen gut erhaltenen historischen Lager- und Abfüllanlage lässt sich die Funktionsweise des Einbecker Kornhauses anschaulich nachvollziehen. Ergänzt durch Film- und Fotodokumente sowie ein interaktives Modell gibt die Ausstellung spannende Einblicke in die bewegte Geschichte des über 100 Jahre alten Gebäudes.

Ideen in Bewegung – Neue Sonderausstellungen und künftige Projekte

Um seinen Besuchern immer wieder neue Impulse zu bieten, wird der PS.SPEICHER künftig wechselnde Sonderausstellungen präsentieren, die neue, spannende Themen aus der Welt der Räder in Szene setzen. Denn in den großen Depots schlummern noch unzählige motorisierte Schätze! Bereits fest eingeplant ist eine Ausstellung historischer Lanz Bulldogs, die schon auf ihren großen Auftritt warten. Zu den großen Zukunftsplänen gehört auch die Realisierung eines Technikums, das als außerschulischer Lernort künftig zum Wissen tanken und Experimentieren einladen soll.

Oberbürgermeister treffen sich in Hannover

Zum ersten Mal auf Einladung von OB Stefan Schostok trafen sich am 5. und 6. November die niedersächsischen Oberbürgermeister in Hannover. Nachdem der Vorstandsvorsitzende der N-Bank, Herr Michael Kiese Wetter, über die begonnene EU-Förderperiode, die Kommunal- und Wohnraumförderung informiert und lebendig die N-Bank als Partner der Städte vorgestellt hatte, stand im Mittelpunkt der Tagung naturgemäß die Situation der Flüchtlinge in den

großen Städten. Abteilungsleiter Dr. Alexander Götz aus dem Innenministerium führte in die Thematik ein. Die Oberbürgermeister begrüßten die Forderung des Geschäftsführenden Präsidiums, auf einer Spitzabrechnung der Unterkunfts- und Gesundheitskosten zu bestehen; die bestehende Pauschalierung führe angesichts der großen Unterschiede gerade in diesen beiden kostenträchtigen Bereichen zu deutlicher Benachteiligung der großen Städte, die z. T. bis über 15 000 Euro je

Flüchtling und Jahr aufwenden müssen, aber auch nach der neuen Regelung des Landes im Jahre 2016 nur 9 500 Euro erstattet kriegen. Im Weiteren ging es im Erfahrungsaustausch vor allem um die Mobilisierung von Wohnungen bzw. Behelfsunterkünften. Auf der Tagesordnung standen ferner das Landesraumordnungsprogramm und die Begutachtung des Kommunalen Finanzausgleichs. Die nächste Sitzung findet am 10./11. März in Göttingen statt.

217. Sitzung des Präsidiums in Wennigsen

Ein volles Haus konnten Bürgermeister Christoph Meineke und stv. Bürgermeisterin Marianne Kügler in Wennigsen begrüßen: Auf Einladung von gleich zweien seiner Mitglieder traf sich das Präsidium am 8./9. 12. zum ersten Mal in Wennigsen: 30 Präsidiumsmitglieder bzw. ihre Stellvertretungen waren dem Ruf an den Deister gefolgt. Am Abend informierte der Präsident der Klosterkammer, Hans-Christian Biallas, über die Geschichte nicht nur seiner Institution sondern auch über das ihr gehörende Kloster Wennigsen, in dem wir uns trafen; außerdem sprach Niedersachsens Umweltminister Stefan Wenzel MdL über aktuelle Fragen der Landespolitik und seines Hauses – wie immer außerhalb des Protokolls und damit auch dieses Berichts. Im Mittelpunkt der Sitzung standen dann das aktuelle Gutachten zum Finanzausgleich sowie die große Zahl der Flüchtlinge. Gegen die Empfehlung der kommunalen



Spitzenverbände hat das Innenministerium nach nur drei Jahren erneut eine Überprüfung des Finanzausgleichs beauftragt; die Ergebnisse der Untersuchung stellten Mitarbeiter des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung vor. Das Gutachten wirft noch etliche Fragen auf, weil es vor allem für größere Städte und Gemeinden einen erhöhten Finanzbedarf darstellt – was bei unverändertem Gesamtvolumen des Finanzausgleichs schwierige Fragen aufwirft. Das Präsidium hat zunächst nur den Bericht entgegengenommen.

Weiterer Schwerpunkt war natürlich die Flüchtlingssituation. Das Präsidium hat die Forderung des NST bekräftigt, zu einer Spitzabrechnung der Kosten zu kommen, zumindest soll dies für die Unterkunfts- und die Gesundheitskosten gelten. Es hat sich aber auch zur Verantwortung der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden bekannt, Bürgerkriegsflüchtlinge und politisch

Verfolgte, die schutzbedürftig sind, bei sich aufzunehmen und angemessen zu versorgen. Gleichwohl sind vielerorts Unterbringungsmöglichkeiten erschöpft und Grenzen der Leistungsfähigkeit erreicht. Es muss daher gelingen, die Flüchtlingszuwanderung nach

Deutschland unter besonderer Betrachtung des Familien nachzugs besser zu steuern und insgesamt deutlich zu reduzieren.

Das Präsidium hat die Geschäftsstelle beauftragt, gemeinsam mit den zuständigen Ausschüssen bzw. Arbeitskreisen des NST für die nächste Sitzung im Februar in Einbeck eine umfassende Stellungnahme für die Integration der Flüchtlinge zu erarbeiten.



Präsident der Klosterkammer
Hans-Christian
Biallas



Umwelt-
minister
Stefan Wenzel
MdL

Neuer Tourismus-Rekord



Deutschlands Hotels und Pensionen konnten im vergangenen Jahr einen neuen Rekord vermelden:

Die Zahl der Übernachtungen erreichte 424 Millionen (plus drei Prozent gegenüber 2013). Die Zahl der Übernachtungsgäste aus dem In- und Ausland erhöhte sich gegenüber 2013 um 3,6 Prozent auf 161 Millionen. Den mit Abstand größten Besucherzustrom verbuchte Bayern mit mehr als 85,2 Millionen Übernachtungen. Es folgen Baden-Württemberg mit 49,1 Millionen und Nordrhein-Westfalen mit 47,9 Millionen Übernachtungen. Eine ganz andere Reihenfolge ergibt sich allerdings, wenn man nach der Bedeutung fragt, die der Fremdenverkehr für die einzelnen Bundesländer hat, wenn man also die Zahl der Übernachtungen auf die Einwohnerzahl bezieht (Tourismusintensität). Dann nämlich liegt ein ostdeutsches Bundesland klar an der Spitze: Je 1 000 Einwohner ermittelten die Statistiker für Mecklenburg-Vorpommern 17 991 Gästeübernachtungen. Schleswig-Holstein erreichte mit 9 356 Übernachtungen den zweiten und Berlin mit 8 384 Übernachtungen je 1 000 Einwohner den dritten Platz.

Quelle: Statistisches Bundesamt (<http://dpaq.de/hSqxl>); Grafik: Karen Losacker; Redaktion: Wolfgang Fink.

RECHTSPRECHUNG

Antragsrecht von Fraktionen/Gruppen

Leitsatz:

Das Recht, in der Vertretung und in den Ausschüssen Anträge zu stellen, ist in § 56 Satz 1 NKomVG jedem Ratsmitglied eingeräumt, ein entsprechendes Recht für die Fraktionen und Gruppen sieht § 57 NKomVG nicht vor.

VG Lüneburg, Urt. v. 21. Mai 2015 – 5 A 38/12 –

Sachverhalt:

Die Klägerin, eine Gruppe im beklagten Rat, begehrt die Feststellung, dass der Beschluss des Beklagten über die Nichtbehandlung ihres Antrags zur Erhöhung der Grundsteuern bei der Beratung des Nachtragshaushalts, weil dieser schon bei der Beratung des Haushalts abgelehnt worden und VwGO die geschäftsordnungsmäßige Frist für die erneute Behandlung nicht abgelaufen sei, nichtig, unwirksam oder rechtswidrig ist. Das VG hat die Klage als unzulässig abgewiesen.

Aus den Gründen:

Die Klage hat keinen Erfolg.
Die Klage der Klägerin ist unzulässig.

Die Klage ist als Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO im Rahmen eines Kommunalverfassungsstreitverfahrens statthaft. In einem derartigen Verfahren kann ein in der Kommunalverfassung vorgesehenes Organ oder ein Teil eines solchen wegen der Beeinträchtigung seiner Rechtsstellung durch ein anderes Organ um gerichtlichen Rechtsschutz nachsuchen.

Dem Rechtsstreit liegt ein konkretes organ-schaftliches Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO zugrunde. Dieses ist auf so genannte „Außenrechtsverhältnisse“ beschränkt, sondern umfasst auch Rechtsverhältnisse zwischen Organen und Organen als Träger organisationsinterner Rechte (vgl. OVG Münster, Urt. v. 8. Oktober 2002 – 15 A 4734/01-, NVwZ-RR 2003, 376; VG Braunschweig, Urt. v. 18.07.2007 – 1 A 356/06-, Nds. VBl. 2008, 23).

Die Klage richtet sich gegen den Beklagten als Organ, dem gegenüber die geltend gemachte Rechtsposition bestehen soll. Der Beklagte ist als Gremium entsprechend § 61 Nr. 2 VwGO beteiligtenfähig (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 20. Aufl. 2014, § 61 Rn. 11 m.w.N.) Er wird grundsätzlich vom Ratsvorsitzenden vertreten. Dies ist im NKomVG nicht ausdrücklich geregelt. Wird aber in einem Innenrechtsstreit um Organrechte im Verhältnis zur Vertretung gestritten, kommt eine Vertretung des Rates durch den Hauptverwaltungsbeamten als einfachem Mitglied des Rates nicht in Betracht (vgl. Ipsen, Nds. Kommunalverfassungsgesetz, Kommentar, 2011, § 61 Rn. 3). Die Vertretung ist als Vereinigung im Sinne des § 61 Nr. 2 VwGO anzusehen, die nach § 62 Abs. 2 VwGO vom Vorstand vertreten wird, somit wird der Rat in einem Organstreitverfahren von dem Ratsvorsitzenden vertreten (vgl. Thiele, NKomVG, 1. Aufl. 2011, § 66 Anm. 5). Das ist auch in der Rechtsprechung der nieder-

sächsischen Verwaltungsgerichte anerkannt (vgl. Nds. OVG, Urt. v. 31. Oktober 2013 – 10 LC 72/12-, VG Göttingen, Urt. v. 17. März 2011 – 1 A 310/10-, beide juris, m.w.N.), der die Kammer folgt (so bereits Urt. v. 19. Februar 2014 – 5 A 59/12-, n.v.).

Es fehlt jedoch an der für den kommunalverfassungsrechtlichen Organstreit zu fordernden Klagebefugnis der Klägerin. Zur Verhinderung von Poularklagen ist im Kommunalverfassungsstreitverfahren entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO die Klagebefugnis des klagenden Organs bzw. des Organteils erforderlich (vgl. Wefelmeier in: Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, Stand: November 2014, § 54 NKomVG, Rn. 26, m.w.N.). Sie setzt voraus, dass geltend gemacht wird, in einer eigenen Rechtsposition verletzt zu sein, welche dem jeweiligen Kläger als Organ oder Organteil durch das Innenrecht zu eigenständigen Wahrnehmung als wehrfähiges subjektives Organrecht zugewiesen sein muss (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 3. Juli 2014 – 10 ME 38/14-Urt. v. 31. Oktober 2013 – 10 LC 72/12-, beide juris, m.w.N.). Im Hinblick auf die Verletzung organschaftlicher Mitwirkungsrechte setzt die Klagebefugnis die Möglichkeit voraus, dass ein subjektives Organrecht des klagenden Organs oder Organteils unmittelbar nachteilig durch die beanstandete Maßnahme betroffen wird (Nds. OVG, Beschl. v. 3. Juli 2014 – 10 ME 38/14-, juris).

Dies ist nach dem Vorbringen der Klägerin nicht zu erkennen. Grundsätzlich können zwar Ratsbeschlüsse im Rahmen eines kommunalrechtlichen Organstreits überprüft werden, wenn und soweit sie die Rechte kommunaler Organe oder Organteile konkretisieren oder nachteilig betreffen (VG Münster, Urt. v. 9. März 2012 – 1 K 1805/11-, juris, m.w.N.). Kompetenzen oder rechtlich geschützte Interessen ihrer Mitglieder oder des Rates können die Fraktionen im Organstreitverfahren aber nicht wahrnehmen (vgl. OVG NRW, Urt. v. 29. April 1988 – 15 A 2207/85-, NVwZ-RR 1989, 155; Wefelmeier a.a.O., § 57 Rn. 8; Meyer, Recht der Ratsfraktionen, 6. Aufl. 2011, 5.4.2.4, S. 179), weil es insoweit an einer wehrfähigen Rechtsposition der Fraktion oder Gruppe selbst fehlt. Erforderlich ist auch bei Ratsfraktionen die Berufung auf ein eigenes Recht des klagenden Organs oder Organteils (BVerwG, Beschl. v. 22. Dezember 1988 – 7 B 208/87-, NVwZ 1989, 470). Ob eine solche geschützte Rechtsposition besteht, ist durch Auslegung der jeweils einschlägigen Norm zu ermitteln.

In §§ 57, 71 Abs. 2 bis 4, 8 und 9, 75 Abs. 2 NKomVG sind den Fraktionen und Gruppen eigene Rechte und Pflichten zugewiesen. Eine mögliche Verletzung der sich daraus ergebenden organschaftlichen Rechtspositionen ist nach dem Vorbringen der Klägerin nicht erkennbar. Das Recht, in der Vertretung und in den Ausschüssen Anträge zu stellen, ist in § 56 Satz 1 NKomVG jedem Ratsmitglied eingeräumt. Ein entsprechendes Recht

für die Fraktionen und Gruppen sieht § 57 NKomVG indes nicht vor. Eines solchen Rechtes der Fraktion oder Gruppe bedarf es auch nicht, weil die Unterstützung durch andere Mitglieder der Vertretung im Hinblick auf § 56 Abs. 1 NKomVG nicht erforderlich ist. Zwar ist in anderen Bundesländern teilweise das Antrags- und Initiativrecht zur Tagesordnung an die Unterstützung weiterer Mandatsträger geknüpft oder es wird den Fraktionen ein entsprechendes subjektives Recht verliehen, das ggf. im Wege eines Kommunalverfassungsstreitverfahrens gerichtlich durchgesetzt werden kann (vgl. dazu: Meyer, a.a.O., 5.1.2.1, S. 127 ff.), das ist in Niedersachsen jedoch nicht der Fall und auch aus dem dargelegten Grund entbehrlich. Allerdings wird davon ausgegangen, dass von einer Fraktion oder Gruppe für die fraktionsangehörigen Mitglieder ein entsprechender Antrag gestellt werden kann (vgl. Meyer, a.a.O.). Diese Möglichkeit führt indes nicht dazu, dass ein Antragsrecht der Fraktion oder Gruppe als eigenes Recht im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO zuzuerkennen wäre. Denn es handelt sich insoweit unter Berücksichtigung des Antragsrechtes jedes einzelnen Mitglieds der Vertretung nach § 56 Abs. 1 NKomVG um einen von mehreren Mitgliedern der Vertretung gestellten Antrag, die einer Fraktion oder Gruppe angehören.

In dieser Weise ist auch die Formulierung in der Geschäftsordnung des Beklagten (§ 2 Abs. 2) zu verstehen. Darin heißt es:

„Jeder sachlich selbstständige Antrag wird als eigener Tagesordnungspunkt aufgenommen, wobei Anträge von Fraktionen und Gruppen einen Hinweis auf den Antragstellenden enthalten sollen.“

Hieraus ergibt sich noch nicht ein subjektives Recht von Fraktionen und Gruppen zur Antragstellung. Nach § 69 NKomVG gibt sich die Vertretung eine Geschäftsordnung, die insbesondere Bestimmungen über die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Ladung und das Abstimmungsverfahren enthalten soll. Zudem bestimmt § 57 Abs. 6 NKomVG, dass die Geschäftsordnung Einzelheiten über die Bildung der Fraktionen und Gruppen sowie über deren Rechte und Pflichten regelt. Die gesetzlichen Kompetenzzuweisungen an die jeweiligen Organe und die einzelnen Abgeordneten sind dabei zu beachten und dürften durch die Geschäftsordnung nicht begrenzt werden (Wefelmeier, a.a.O., § 57 NKomVG, Rn. 32).

Die Regelung in § 2 Abs. 2 der Geschäftsordnung, wonach Anträge von Fraktionen und Gruppen einen Hinweis auf den Antragsteller enthalten sollen, verdeutlicht, dass insoweit Rechte einzelner Mitglieder durch die Fraktion geltend gemacht werden können, entsprechende Anträge jedoch den Urheber des Antrags, also das einzelne nach § 56 Satz 1 NKomVG zur Antragstellung berechnigte Mitglied erkennen lassen sollen. Dass diese Sollvorschrift in der Vergangenheit bei dem Beklagten nur begrenzt Berücksichtigung gefunden hat bzw. von Fraktionen und Gruppen eingebrachte Anträge als solche der jeweiligen Fraktionen und Gruppen selbst angesehen wurden, gebietet nicht die Auslegung, § 2 Abs. 2 der Geschäftsordnung begründe ein originäres Antragsrecht von Fraktionen und Gruppen. Eines solchen bedarf es unter Berücksichtigung von § 56 NKomVG nicht. Denn Anträge einzelner Mitglieder des Rates (und damit in der Regel der Fraktionen oder Gruppen), die durch die

Anmerkung von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D.

Die kommunale Praxis steht mit Rechtsansicht des Gerichts, dass Fraktionen und Gruppen kein Antragsrecht nach § 56 Abs. 1 NKomVG haben, nicht im Einklang. Es erscheint auch als fraglich, ob diese Rechtsansicht zutrifft.

Die Regelung des § 56 Satz 1 NKomVG ist durch Gesetz vom 15.7.1977 (GVBl. S. 180) als § 39a NGO/§ 35a NLO auf Initiative der an der Koalition beteiligten FDP in die Kommunalverfassungsgesetze aufgenommen worden, um zusammen mit den gleichzeitig geschaffenen Regelungen über die sog. Zwei-Mann-Fraktion, das Hare-Niemeyer-Verfahren und das Grundmandat den Minderheitenschutz kleinerer Fraktionen und Gruppen zu verbessern. Sie lautete ursprünglich dahin, dass jedes Ratsmitglied das Recht hat, im Rat und in den Ausschüssen, denen es angehört, Anträge zu stellen, ohne der Unterstützung durch andere Ratsmitglieder zu bedürfen; die Aufgliederung in zwei Halbsätze durch das Kommunalverfassungsgesetz hat nach dessen Amtlicher Begründung (Drs. 16/2510, S. 95 Nr. 4) nur re-

daktionelle Bedeutung. Bedeutung und Zweck dieser Vorschrift liegen darin, wie das OVG Lüneburg (Beschl. v. 12.9.1980, insoweit abgedruckt in dng 1981 S. 97) völlig zutreffend festgestellt hat, einen verstärkten Schutz für Minderheiten in der Weise zu gewähren, dass das Recht zur Antragstellung, das schon aus dem mit der Mitgliedschaft im Rat verbundenen Initiativrecht folgt, nicht insoweit erschwert werden darf, als es an die Unterstützung durch andere Ratsmitglieder gebunden wird, wie davor bisweilen durch die Geschäftsordnung bestimmt. Das Antragsrecht ist 1977 also nicht, wie das VG annimmt, den Ratsmitgliedern eingeräumt worden, was im Übrigen die Frage aufwürfe, wer davor hätte Anträge stellen dürfen, sondern als bestehend vorausgesetzt worden ebenso wie das Anwesenheitsrecht der Ratsmitglieder in Sitzungen, ihr Rederecht und ihr Fragerecht, das 1996 (damals § 40 Abs. 3 Satz 3 NGO, heute § 56 Satz 2 NKomVG) nur auf Angelegenheiten außerhalb der Tagesordnung ausgedehnt worden ist.

Fraktion oder Gruppe gebündelt geltend gemacht werden, sind trotz des Verstoßes gegen die Sollvorschrift als zulässig angesehen worden. Sofern der Beklagte in seiner ständigen Praxis – unter Abweichung von § 2 Abs. 2 seiner Geschäftsordnung – Anträge von Fraktionen oder Gruppen auch ohne ausdrückliche Benennung des Antragstellers als formwirksam gestellt angesehen hat, ist damit nicht eine eigene Rechtsposition der Fraktionen oder Gruppen aufgrund ständiger Praxis begründet worden.

Eine Regelung, nach der Fraktionen oder Gruppen ein Antragsrecht ausdrücklich zugewiesen wird, enthält die Geschäftsordnung des Beklagten nicht. Die von der Klägerin angeführten Bestimmungen der Geschäftsordnung regeln den Ablauf und die Ordnung der Sitzungen (§ 6i, § 7 Geschäftsordnung). Regelungen, aus denen

sich Rechte für die Fraktionen oder Gruppen im Rat ergeben könnten, lassen sich diesen Bestimmungen jedoch nicht entnehmen. Ebenso liegt es bei den in § 9 Geschäftsordnung enthaltenen Bestimmungen. In § 9 Abs. 4 ist eine Regelung zur Behandlung von Anträgen auf Aufhebung oder Änderung von Beschlüssen früherer Sitzungen enthalten. Hieraus lässt sich aber keine subjektive Rechtsposition für die jeweiligen Antragsteller oder Fraktionen oder Gruppen im Rat herleiten.

Die Funktion von Fraktionen und Gruppen in der Vertretung – hier im Rat – (§ 57 Abs. 2 Satz 1 NKomVG) begründet keine Rechtsposition, deren Verletzung durch den von der Klägerin beanstandeten Ratsbeschluss zumindest möglich erscheint. Die Fraktionen und Gruppen steuern und erleichtern den technischen Ablauf der Meinungsbildung

und Beschlussfassung in der Vertretungskörperschaft und haben ihren Grund in der Rechtsstellung der gewählten Volksvertreter. Diese umfasst u. a. das Recht der Ratsmitglieder, sich zu Fraktionen und Gruppen zusammenzuschließen, um dadurch umfassende Entscheidungsprogramme zu entwickeln und durchzusetzen, wozu das Ratsmitglied allein nicht in der Lage wäre.

Das einzelne Ratsmitglied ist zur Verbesserung der Mandatstätigkeit auf Unterstützung angewiesen, um seine politische Vorstellungen verwirklichen zu können (Nds. OVG, Beschl. v. 4. Februar 2005 – 10 ME 104/04-, NST-N 2005, 91 m.w.N.). Dies begründet aber kein eigenes Antragsrecht der Fraktion oder Gruppe, weil, - wie bereits ausgeführt – ein solches bereits dem einzelnen Mitglied der Vertretung zusteht (§ 56 Abs. 1 NKomVG).

PERSONALIEN

Am 22. Oktober 2015 verstarb der letzte Stadtdirektor der Stadt Lehrte; **Siegfried Rückert** wurde 76 Jahre alt; 38 Jahre stand er in den Diensten unserer Mitgliedsstadt, von 1992 bis 2001 als Stadtdirektor, davor 10 Jahre als dessen allgemeiner Vertreter. Über lange Jahre war er Mitglied im Finanzausschuss des NST.

Die Bürger Nordenhams haben Ersten Stadtrat **Carsten Seyfarth** (SPD) mit 59,8 % der Stimmen zum Nachfolger von Bürgermeister Hans Francksen gewählt. Herr Seyfarth tritt sein Amt am 1. Februar 2016 an. Bürgermeister Francksen hat nach acht Jahren auf eine Wiederwahl verzichtet.

Seit dem 1. Oktober 2015 ist **Torsten Sander** erster hauptamtlicher Geschäftsführer der GovConnect GmbH. Weitere nebenamtliche Geschäftsführer sind **Monika Bär** (HannIT), **Dr. Rolf Beyer** (KDO) und **Bernhard Möller** (ITEBO GmbH), die zum 31. März 2016 aus der Geschäftsführung ausscheiden werden. Die GovConnect GmbH ist die gemeinsame Gesellschaft der niedersächsischen Datenzentralen und außerordentliches Mitglied des Niedersächsischen Städtetages.

Am 4. November 2015 starb der frühere Celler Oberstadtdirektor **Dr. Ulrich von Witten** im Alter von 89 Jahren; Dr. von Witten war von 1966 bis 1977 Stadtkämmerer und Stadtdirektor von Celle, anschließend bis 1989 Oberstadtdirektor.

Am 4. Dezember 2015 feierte Bürgermeister a. D. **Friedhelm Fischer**, Langenhagen, seinen 60. Geburtstag.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Hans-Joachim Janßen MdL**, begeht am 17. Dezember 2015 zum 55. Mal sein Wiegenfest.

In Munster bietet Bürgermeisterin **Christina Fleckenstein** am 22. Dezember 2015 einen Anlass, Glückwünsche zum Geburtstag zu senden.

Die letzten Geburtstagswünsche des Jahres 2015 darf der Samtgemeindebürgermeister der Samtgemeinde Rodenberg, **Georg Hudalla**, am 31. Dezember 2015 zu seinem 55. Geburtstag entgegen nehmen.

Am 22. November verstarb der erste hauptamtliche Oldenburger Oberbürgermeister **Dr. Jürgen Poeschel** im Alter von 73 Jahren. Dr. Poeschel stand von 1996 bis 2001 an der Spitze Oldenburgs; von 1997 bis 2002 war er stellvertretendes Mitglied unseres Präsidiums und hat auch danach die Arbeit des Verbandes intensiv begleitet, etwa mit Stellungnahmen zur Neustrukturierung der Verwaltung, als die Bezirksregierungen abgeschafft wurden.

Gleich am ersten Tag des Neuen Jahres, am 1. Januar 2016, kann das ehemalige Vorstandsmitglied des Niedersächsischen Landkreistages, **Dr. Gernot Schlebusch**, die Glückwünsche zu seinem 75. Geburtstag entgegen nehmen.

Am 3. Januar 2016 gibt auch die Bürgermeisterin der Stadt Esens, **Karin Emken**, einen Anlass, Glückwünsche auszusprechen.

Staatssekretärin a. D. **Ulla Ihnen** hat am 6. Januar 2016 Grund zum Feiern.

Ministerpräsident a. D. **David McAllister MdEP** vollendet am 12. Januar 2016 sein 45. Lebensjahr.

Am 14. Januar 2016 hat **Marina Karnatz**, Referentin beim Niedersächsischen Städtetag, Grund sich über die Glückwünsche zu ihrem Geburtstag zu freuen.

In Goslar wird sich Oberbürgermeister **Dr. Oliver Junk** am 17. Januar 2016 über die vielen Glückwünsche anlässlich seines 40. Wiegenfestes freuen.

Sein 65. Lebensjahr vollendet am 21. Januar 2016 der Erste Stadtrat der Stadt Garbsen, **Heinz Landers**.

Auch für den Stadtdirektor der Stadt Bad Nenndorf, **Mike Schmidt**, wird der 22. Januar 2016 ein besonderer Tag werden: sein Geburtstag jährt sich zum 40. Mal.

Am 23. Januar 2016 bietet die Präsidentin des Deutschen Städtetages, **Dr. Eva Lohse**, einen Anlass Glückwünsche anzubringen.

Das Mitglied des Deutschen Bundestages, **Rainer Spiering MdB**, kann ab dem 27. Januar 2016 auf 60 Jahre Lebenserfahrung zurückblicken.

Zwangsvollstreckung

Kommentiertes Prozessformularbuch.

ZPO / ZVG / FamFG / EuGVVO / Tabelle pfändbarer Gegenstände

Überarbeitete und erweiterte Sonderausgabe aus Saenger / Ullrich / Siebert Gesetzesformulare, Zivilprozessordnung, Herausgegeben von Prof. Dr. Ingo Saenger, PräslG Dr. Christoph Ullrich und RA Dr. Oliver Siebert, LL.M. (London); FAVersR u FAERbR, 3. Auflage 2016, 1104 Seiten, brosch., mit CD-ROM, Preis: 88,00 Euro, ISBN 978-3-8487-2118-4

Das Formularbuch mit dem systematischen Aufbau nach der Paragraphenfolge des Gesetzes bietet Muster zu jeder relevanten zwangsvollstreckungsrechtlichen Vorschrift

- der ZPO, des ZVG, des FamFG, der EuGVVO

Es verbindet auf unschlagbare Weise die Vorteile von Kommentar und Formularbuch: Die durchdachte Zusammenstellung der Muster sorgt für optimale Unterstützung im Praxisalltag. Sie wurden so gestaltet, dass anhand ihrer eine möglichst große Bandbreite verfahrensrechtlicher Probleme dargestellt und erläutert werden kann. Weit über 400 Musterformulierungen werden satzgenau kommentiert. Dabei werden die oft unterschiedlichen Sichtweisen von Gericht und Anwalt in Form von eigens passenden Mustern berücksichtigt. Zusätzliche Hilfe für das Auffinden von Mustern bietet das alphabetische Musterverzeichnis. Besonders hilfreich für die Praxis ist die bewährte Tabelle pfändbarer Gegenstände. Die Neuauflage berücksichtigt unter anderem:

- Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten mit Wirkung zum 01.07.2014
- Neufassung der Gerichtsvollzieherordnung (GVO) mit Wirkung vom 01.09.2013
- Neufassung der Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher (GVGA) mit Wirkung vom 01.09.2013

- Pfändungsfreigrenzenbekanntmachung 2013 vom 26.03.2013
- Zwangsvollstreckungsformular-Verordnung (ZVFV) in der Fassung vom 16.06.2014

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie unter www.nomos-shop.de/24378

Handbuch Öffentliches Wirtschaftsrecht

Grundlagen – Beihilfen – Öffentliches Unternehmen – Gewerberecht – Umweltrecht – Regulierungsrecht

Schulte / Kloos, Verlag C.H. Beck, 2016, LIII, 729 Seiten, in Leinen, Preis: 99 Euro, ISBN 978-3-406-66972-9

Das neue Handbuch bietet praxisbezogene Darstellungen zum allgemeinen und besonderen Wirtschaftsverwaltungsrecht. Nach einer Erläuterung der Grundlagen des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft werden Rechtsfragen des Staates als Marktteilnehmer behandelt, insbesondere im Hinblick auf staatliche Beihilfen und öffentliche Unternehmen. Es folgen Darstellungen zu Einzelbereichen des besonderen Wirtschaftsverwaltungsrechts. Dabei wird ein moderner, über das traditionelle Gewerberecht hinausgehender Ansatz verfolgt. Eine wichtige Rolle spielen z.B. Rechtsfragen des Regulierungsrechts.

In den Beiträgen werden die jeweiligen gesetzlichen Regelungen vor allem aus Sicht der betroffenen Unternehmen und Bürger dargestellt. Neben wichtigen Anspruchsgrundlagen, auf die sich Betroffene berufen können, werden auch Ermächtigungsgrundlagen und Grenzen behördlicher Eingriffe aufgezeigt. Behördliche Verfahrensabläufe, z.B. zur Erlangung einer Zulassungsentscheidung, werden unter Berücksichtigung etwaiger Mitwirkungshandlungen der Antragsteller und, soweit vorhanden, alternativer Verfahrensgestaltungen erläutert.

Das Werk wendet sich an Rechtsanwälte, insbes. Fachanwälte für Verwaltungsrecht, Behördenreferenten, Unternehmensjuristen sowie an Verwaltungsrichter.

Wissensmanagement (Reihe Karriere in der Verwaltung)

Müller / Förtsch, Auch als E-Book, 2015, 186 Seiten, kartoniert, Preis: 29,80 Euro, Format: 14,5 x 23 cm, ISBN 978-3-8293-1113-7

Wissensmanagement beschäftigt sich mit dem Erwerb, der Entwicklung, dem Transfer, der Speicherung sowie der Nutzung von Wissen. Dabei ist Wissensmanagement weit mehr als Informationsmanagement.

Wissensmanagement ist für Führungskräfte unverzichtbar, da Wissen unverzichtbarer Bestandteil für die tagtägliche Erfüllung der gestellten Aufgaben ist und erforderlich ist, um Projekt zum Erfolg zu führen.

Das Buch gibt einen Überblick über die Einführung, die Methoden und die Werkzeuge des Wissensmanagements. Es stellt konkrete Maßnahmen vor und gibt Auskunft über Kosten und Budgetplanung.

Prof. Dr. Michael Müller ist Professor für Organisation und Management, insbesondere Wissensmanagement, an der Hochschule Ansbach. Seit über 20 Jahren begleitet er Organisationen bei der Einführung von Wissensmanagement und hat sich dabei auf die Sicherung des Erfahrungswissens ausscheidender Wissensträger spezialisiert. Seit 2004 liegt sein Projektschwerpunkt im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Ferdinand Förtsch studierte an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg Betriebswirtschaft und sammelte Erfahrung als Unternehmer, Gründer, Gesellschafter und kaufmännischer Geschäftsführer eines mittelständischen Unternehmens. Er arbeitet als Dozent, Unternehmensberater und Trainer.

Gesamtes Recht der Zwangsvollstreckung: ZPO / ZVG / Nebengesetze / Europäische Regelungen / Kosten

Handkommentar, Herausgegeben von Prof. Dr. Johann Kindl, Prof. Dr. Caroline Meller-Hannich und RiOLG a.D. Hans-Joachim Wolf †, 3. Auflage 2016, 3162 Seiten, gebunden, Preis: 108,00 Euro, ISBN 978-3-8487-1696-8

Der Hk-ZV ist der Kommentar des ersten Zugriffs bei allen Fragen zum Recht der Zwangsvollstreckung. Seine Kritiker betonen die Vorzüge der umfassenden Konzeption:

- Klare und verlässliche Kommentierung der Vorschriften des 8. Buches der ZPO, die vor allem auch die Fragen der Vollstreckungspraxis aufgreift
- Ausführliche Kommentierung des ZVG, so dass mit einem Griff sowohl die Mobiliar- als auch die Immobilienvollstreckung abgedeckt ist
- Profunde Kommentierung der Europäischen Verordnung mit vollstreckungsrechtlichen Bezug samt den jeweiligen ZPO-Ausführungsbestimmungen sowie den korrespondierenden Gesetzen
- Praxisgerechte Darstellung der unübersichtlichen vollstreckungsrechtlichen Systematik des FamFG
- Erläuterung des AnfG und der maßgeblichen Vorschriften des RPfG
- Kommentierung des GvKostG für die gebührenrechtliche Praxis

Die Neuauflage greift alle Diskussionen und aktuellen Themenfelder auf, die die Vollstreckungspraxis derzeit beschäftigen. Sie

- Informiert prägnant und verständlich über die neueste Rechtsprechungspraxis im Bereich der Mobiliar- wie Immobilienzwangsvollstreckung
- Berichtet ausführlich über die aktuelle Entwicklung in Rechtsprechung und Literatur anlässlich der Reform der Sachaufklärung 2013
- Berücksichtigt bereits die ab 01.07.2015 geltenden neuen Werte der Pfändungsfreigrenzenbekanntmachung 2015
- Enthält erstmalig eine Kommentierung der ab 10.01.2015 geltenden Verordnung (EG) Nr. 1215/2012 („Brüssel Ia-VO“) mit den neuen Ausführungsbestimmungen der ZPO
- Vertieft sämtliche Kommentierungen mit europarechtlichen Bezug (AUG, EuUntVO, EuMahnVO, EheEuGVO, EuBagatelVO, EuTVVO; AVAG, Brüssel I-VO)
- Informiert über die geplanten Änderungen durch das EuKopfVODG
- Hat die seit 01.09.2013 geltende neugefasste GVGA und GVO zum Inhalt
- Enthält eine verdichtete Kommentierung des GvKostG für die gebührenrechtliche Praxis unter anderem mit den Änderungen durch das 2. KostRMOG



Besonders nützlich

- Bei der jeweiligen ZPO-Vorschrift sind die korrespondierenden Vorschriften der GVGA und GVO angeführt.
- Zu den maßgeblichen Vorschriften der ZPO erfolgen Ausführungen zu den Kosten (GKG, GNotKG, RVG, GvKostG).
- Im Rahmen des GvKostG ist die jeweils in Bezug genommene Vorschrift der DB-GvKostG angegeben.
- Zahlreiche Antrags- und Tenorierungsmuster

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie unter www.nomos-shop.de/23966

Sozialgesetzbuch XI Soziale Pflegeversicherung

Lehr- und Praxiskommentar, Herausgegeben von RA Prof. Dr. Thomas Klie, Prof. Dr. Utz Krahmer, RA Dr. Markus Plantholz, FAMedR, 4. Auflage 2014, 1594 S., Gebunden, 98 Euro, ISBN 978-3-8329-5042-2, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

Das Pflege-Neuausrichtungs-Gesetz ist die seit vielen Jahren umfänglichste Reform im Bereich des SGB XI und führt zu erheblichen Änderungen im Leistungs- und Leistungserbringungsbereich der sozialen und privaten Pflegeversicherung. Die Qualitätssicherung soll verbessert werden, insbesondere demenziell Erkrankte sollen mehr Leistungen beanspruchen können.

Die 4. Auflage des LPK-SGB XI bringt Interpretationssicherheit in den neuen Rechtsfragen, wie:

- das Recht auf frühzeitige Beratung, Fallmanagement und fristgerechte Begutachtung gegenüber Pflegekassen und Medizinischem Dienst,
- Neuregelungen zur Begutachtung und Einstufung der Pflegebedürftigen,
- die neuen Leistungen für Bewohner einer ambulant betreuten Wohngruppe,
- die höheren Leistungen für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz im ambulanten Bereich sowie Einführung eines Anspruchs auf „häusliche Betreuung“,
- das neue Vergütungswahlsystem bei der Grundpflege sowie neue Beratungs- und Dokumentationspflichten der Pflegedienste, außerdem die Neufassung der Pflegeverträge hinsichtlich gewählter Zeitvergütung,
- umfassende Neukommentierung der Qualitätssicherung in Heimen,
- Zulagenförderung bei privater Pflegevorsorge.

Grundrechte-Kommentar

Die Grundrechte des Grundgesetzes mit ihren europäischen Bezügen

Stern / Becker, 2. Auflage 2015, 1840 Seiten, gebunden, Preis: 129 Euro, Carl Heymanns Verlag, ISBN 978-3-452-28265-1

Im Laufe der 65-jährigen Geschichte des Grundgesetzes haben die Grundrechte eine für das gesamte Rechtsleben zentrale Bedeutung erlangt. Vor allem die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat sie in ihren subjektiv- und objektivrechtlichen Gehalten in einem Maße entfaltet, den der Verfassungsgeber nicht ahnen konnte.

Die Wunschvorstellung im Parlamentarischen Rat, die „Grundrechte müssen das Grundgesetz regieren“, ist Wirklichkeit geworden. Parlamente, Regierungen, Verwaltungsbehörden, Gerichte aller Zweige und Instanzen werden bei der Schaffung und Auslegung der Gesetze ständig mit den Grundrechten konfrontiert. Zudem ist die Beachtung der Grundrechte ein Thema, das sich jedem Juristen stellt und für jeden Bürger von größter Wichtigkeit ist.

Diesem Bedeutungsgehalt der Grundrechte für Wissenschaft und Praxis trägt der neue Kommentar von Professor Dr. Klaus Stern und Professor Dr. Florian Becker Rechnung. Nunmehr in der zweiten vollständig aktualisierten Fassung wurde er von einer hochkarätigen Autorenschaft bearbeitet und widmet sich den Grundrechten des ersten Abschnitts unserer Verfassung und der ihm zugehörigen grundrechtsgleichen Rechte der Artikel 33, 38, 101, 103 und 104 sowie des eng mit Artikel 4 zusammenhängenden Artikels 140. Dabei werden auch internationale und europäische Aspekte (EMRK, Grundrechte-Charta etc.) sowie prozessuale Fragen angemessen berücksichtigt.

Recht des ÖPNV

Baumeister, 2013, Praxishandbuch, Band I und Band II, ISBN 978-3-7771-0455-3

In Band 1 finden Sie eine Zusammenfassung über die wichtigsten nationalen und europäischen Vorschriften.

Band 2 liefert in den A-Teilen eine aktuelle Kommentierung der VO (EG) Nr. 1370/2007, der Regionalisierungsgesetze des Bundes und der Länder und des Personenbeförderungsrechts. Die Autoren beziehen sich in ihren Kommentierungen jeweils aufeinander, so dass ein bundesweit einmaliges Grundlagenwerk zum deutschen ÖPNV entstanden ist.

Ergänzt wird die Kommentierung durch Darstellungen von wichtigen Einzelthemen aus der ÖPNV-Praxis in den B-Teilen.

Die Bezieher des Werks erhalten zusätzlich einen offenen Zugang zu einem kommentierten Fundus von gerichtlichen ÖPNV-Leitentscheidungen im Volltext.

Die Bände und die Entscheidungen werden kontinuierlich im Rahmen von Neuauflagen aktualisiert und erweitert.

Das Werk tritt die Nachfolge des Handbuchs „Recht des öffentlichen Personennahverkehrs“ an. Für eine größere Nutzerfreundlichkeit sind die Bücher als gebundene Ausgaben erhältlich.

Inhalt Band 1

- Teil I – Europarecht
- Teil II – Bundesrecht
- Teil III – Landesrecht
- Teil IV – Genehmigungsbehörden nach dem PBefG

Inhalt Band 2

- Teil A – Grundlagen
- A1 Der europäische Gemeinsame Markt im gewerblichen Personenverkehr
- A2 Regionalisierungsgesetz des Bundes und ÖPNV-Gesetze der Länder
- A3 Verkehrsgewerberecht

Teil B – Einzelaspekte

- B1 Ertrags- und Fahrgastorientierung der Akteure im ÖPNV: Die Rolle des Marketings im öffentlichen Verkehr
- B2 Funktionale Ausschreibungen im ÖPNV

BGB Crashkurs

Der sichere Weg durch die Prüfung

Timme, Verlag C.H. Beck, 3. Auflage 2015, Buch, 160 Seiten, Klappenbroschur, Preis: 9,90 Euro, ISBN 978-3-406-68018-2

Dieser „BGB-Crashkurs“ eignet sich ausgezeichnet für die kompakte Wiederholung und die zielgerichtete Prüfungsvorbereitung. Das Buch ist aufgrund seiner fallbezogenen Ausrichtung vor allem für Anfänger gedacht, eignet sich aber auch für fortgeschrittene Studierende zur kompakten Wiederholung. Einfache Merksätze, Fälle, Übersichten, Definitionen und kurze Zusammenfassungen lassen sich leicht einprägen und geben Sicherheit für die Prüfung.

Das wichtigste BKB-Know-how als Repetitorium vor der Prüfung: vom Allgemeinen Teil des BGB über das Leistungsstörungenrecht bis hin zum Besonderen Schuldrecht.

Mit erprobten Merksätzen und kurzen Zusammenfassungen zum Privatrecht.

Fall für Fall sicher durch die Prüfung.

Jagdrecht in Niedersachsen

Kommentar, Heinz Rose, Bibliografie, 33., überarbeitete Auflage 2015, 524 Seiten mit 5 Tab. Kart., Preis: 34,99 Euro, ISBN 978-3-555-01787-7

Die 33. Auflage folgt der Rechtsentwicklung bis zum 01. Juni 2015.

Ausführliche Erläuterungen zeigen das Jagdrecht zusammen mit den im Anhang abgedruckten Vorschriften als eine mit vielen anderen Rechtsgebieten, insbesondere dem Tierschutz- und dem Naturschutzrecht, aber auch dem bürgerlichen Recht, dem Waffen-, dem Wald- und Landschafts- sowie dem Seuchen- und Fleischhygienerecht, eng verwobene komplexe Materie, die zunehmend von europäischen Rechtsvorgaben beeinflusst wird. Ein Schwerpunkt der Kommentierung liegt auf dem Gesetz zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften vom 29. Mai 2013 (Befriedung von Grundflächen aus ethischen Gründen).

Tierschutzrecht

Eine Einführung für die praktische Anwendung aus amtstierärztlicher Sicht

Von Dr. med. vet. Cornelia Jäger, Landesbeauftragte für Tierschutz, Baden-Württemberg, 2015, 204 Seiten, Preis: 24,80 Euro, ISBN 978-3-415-05539-1

Tierschutzrecht...

Welche Regeln, Mindestanforderungen und Verbote gegenüber Tieren in Familien, bei landwirtschaftlich genutzten Tierarten oder bei Versuchstieren zu beachten sind, ist nicht immer einfach herauszufinden und zu überblicken.

Der Leitfaden vermittelt anschaulich Grundkenntnisse im Tierschutzrecht. Dabei werden die vorhandenen Regeln so vorgestellt, dass ihre Bedeutung für den praktischen Umgang mit Tieren deutlich wird. Die Autorin zeigt auf, in welchem Zusammenhang eine Rechtsvorgabe steht und wie sie sich auswirkt.

...bei bestimmten Tierarten...

Im Anschluss an die Darstellung des Tierschutzgesetzes erläutert die Verfasserin die Besonderheiten des Tierschutzrechts zunächst für die verschiedenen Tierarten. Dabei berücksichtigt sie landwirtschaftlich genutzte Tierarten wie z. B. Rinder, Geflügel und Schweine. Des Weiteren erörtert sie tierschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit

- Hunden und Katzen,
- Pferden und Eseln,
- Wildlebenden Tierarten,
- Gatterwild sowie
- Heimtiere, wie z. B. Kleinsäugern und Ziervögeln.
- Aber auch Pelztier, Versuchstiere sowie Stadttauben werden behandelt.

... und nach Handlungsarten.

Außerdem erörtert die Autorin spezielle Fragen, die bei bestimmten Tätigkeiten auftreten, wie

- Zucht und Handel,
- Tiertransporte,
- Schlachten und Töten von Tieren,
- Tierversuche,
- Tierhaltung in Tierheimen oder für Dritte,
- Zurschaustellung von Tieren, wie z. B. in zoologischen Gärten und im Zirkus,
- Jagd und Angelsport.

Ergänzende Inhalte

Der Anhang enthält u. a. ein Glossar und die Definition zentraler Begriffe sowie Hinweise auf Rechtstexte, Empfehlungen, Gutachten und Leitlinien.



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

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 Änderungs-
anzeige die alte Anschrift mit anzugeben.

WINKLER & STENZEL
Werbeagentur

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 · www.winkler-stenzel.de