

# NSTN

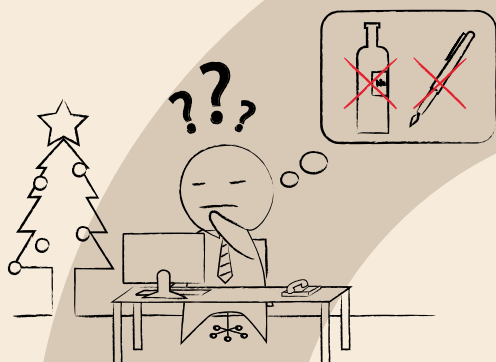
Nachrichten



## Niedersächsischer Städtetag 11/2014



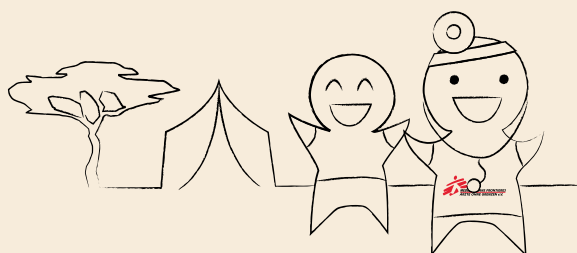
**WEIHNACHTSGESCHENKE  
FÜR KUNDEN?**



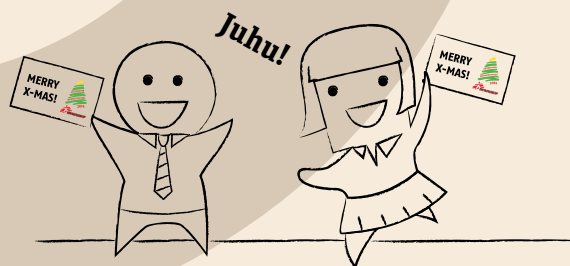
**FÜR ÄRZTE OHNE  
GRENZEN SPENDEN!**



**MENSCHEN IN  
NOT HELFEN!**



**KUNDEN IHR SOZIALES  
ENGAGEMENT ZEIGEN!**



# **ÄRZTE OHNE GRENZEN**

## **WEIHNACHTSAKTION: IHR UNTERNEHMEN RETTET LEBEN!**

Überraschen Sie Ihre Kunden mit einem besonderen Präsent – eine Spende für Menschen in Not! Mehr Infos und Aktionsmaterial erhalten Sie unter **030 700 130-144**  
**[www.aerzte-ohne-grenzen.de/weihnachtsspende](http://www.aerzte-ohne-grenzen.de/weihnachtsspende)**



### **SPENDENKONTO**

**Bank für Sozialwirtschaft**

**IBAN: DE72 3702 0500 0009 7097 00**

**BIC: BFSWDE33XXX**

**Stichwort: Firmenweihnachtsspende**



**MEDECINS SANS FRONTIERES  
ÄRZTE OHNE GRENZEN e.V.**

Träger des Friedensnobelpreises

# 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. 14 vom 1. Januar 2014 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

*Städteversammlung des  
Niedersächsischen Städtetages in der  
Weser-Ems-Halle in Oldenburg.*



# Niedersächsischer Städtetag

## 11/2014

## Inhalt

**IMPRESSIONEN STÄDTEVERSAMMLUNG** ..... 162

**EDITORIAL** ..... 163

### ALLGEMEINE VERWALTUNG

ISG: Freie Plätze bei den Seminaren der ISG ..... 164

#### Städteversammlung des Niedersächsischen Städtetages

##### am 8. Oktober 2014 in Oldenburg

Ausführung des Niedersächsischen Ministerpräsidenten

Stephan Weil ..... 165

Fachforum „Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz

(NKomVG)“ ..... 168

Tagungsbericht über das Forum „Bildung und Betreuung

von Kindern im Alter bis zu zehn Jahren“ ..... 170

Fachforum „Landesraumordnungsprogramm (LROP)“ ..... 172

Forum Klima und Kommunen ..... 176

### PLANUNG UND BAUEN

Vorbildlicher Umgang mit Baukultur, Architektur, Denkmalpflege

und Städtebau ..... 177

### JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT

„Alleinerziehend in Wolfsburg – Eine Studie über

Ein-Eltern-Familien im SGB II-Bezug“ ..... 178

Kinderarmut und die Folgen ..... 181

### UMWELT

Das Stichwort: Fracking ..... 181

### RECHTSPRECHUNG

Amtszeitverlängerung des Hauptverwaltungsbeamten ..... 184

Anmerkung von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D. .... 185

**PERSONALIEN** ..... 186

**SCHRIFTTUM** ..... 187

## IMPRESSIONEN STÄDTEVERSAMMLUNG



## Meine sehr verehrten Damen, sehr geehrte Herren,

nun liegt die Städteversammlung in Oldenburg schon wieder mehr als einen Monat zurück – in diesem Heft beginnen wir die Beiträge zu dokumentieren: Diesmal die nicht-öffentliche Städteversammlung mit den Ansprachen von Präsident Mäde und Ministerpräsident Weil MdL, im nächsten Heft dann den zweiten Tag mit den Reden von Innenminister Pistorius und Altbürgermeister Ude aus München. Ein guter Gastgeber war Oldenburg mit seinen Weser-Ems-Hallen, und der damalige oldenburger OB Prof. Dr. Schwandner hat das Kunststück fertig gebracht, insgesamt fünf Grußworte zu halten – nämlich am Vorabend der Präsidiumssitzung, in der Präsidiumssitzung, in der nichtöffentlichen Städteversammlung, der Abendveranstaltung und der öffentlichen Städteversammlung – ohne sich ein einziges Mal so zu wiederholen, dass seine Worte bekannt vorkamen – Chapeau!

Natürlich ist eine Städteversammlung ein Ort der Begegnung, des informellen Austauschs und auch eine Heerschau der kommunalen Selbstverwaltung, nicht so sehr ein Ort der formellen Meinungsbildung. Letzteres galt diesmal besonders, weil wir – anders als in den letzten Jahren – keine Resolution verabschiedet haben. Aber dennoch waren die Foren gut besucht und die Diskussionen lebendig – die Protokolle, die die Mitarbeiter des Instituts für Staatsrecht der Leibniz-Universität Hannover erstellt haben, machen das sehr deutlich. So sind diese Foren für die Geschäftsstelle eine wertvolle Quelle, wie die Ratsmitglieder auf der Städteversammlung die Problemlagen sehen. Danke dafür! Und vielen Dank auch dafür, dass der Teil, der für die Geschäftsstelle immer der spannendste ist, auch gutgegangen ist; ich meine die Abstimmungen zu Satzungsänderungen. Da hier die Satzung nicht auf die anwesenden Delegierten abstellt, sondern auf die satzungsgemäße Zahl, ist eine Satzungsänderung für uns immer aufregend, aber diesmal war die Ver-

sammlung so gut besucht, dass der – noch dazu einstimmige – Beschluss nicht gefährdet war.

Inzwischen haben auch die gut 40 neugewählten Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ihre Arbeit aufgenommen; ihnen und ihren Städten gelten all meine guten Wünsche. Zum ersten Mal haben wir Ende Oktober ein Einführungsseminar für neugewählte Bürgermeisterinnen und Bürgermeister durchgeführt – ähnlich wie wir es am Anfang der Kommunalwahlperiode für Ratsmitglieder machen, nur etwas ausführlicher; mit 23 Teilnehmenden haben wir offenbar den Bedarf getroffen.

Und zum Abschluss noch eine wirklich große Freude: Am 14. Oktober haben sich die Kommunalen Spitzenverbände mit Kultusministerin Frau Heiligenstadt MdL über die Konnexitätsfragen der schulischen Inklusion geeinigt. Das Land wird ab 2016 dafür 30 Millionen Euro pro Jahr bereitstellen, 2015 werden es einmalig 17,5 Millionen Euro sein. Einige redaktionelle Fragen werden in diesen Tagen noch geklärt, aber der Erfolg ist groß. Das wird besonders deutlich, wenn man die Regelung mit der anderer Bundesländer vergleicht: In Nordrhein-Westfalen, das gewissermaßen das Muster geliefert hat, zahlt das Land 35 Millionen p. a. – bei ziemlich genau doppelter Einwohner- und damit auch Schülerzahl. Wenn diese Regelung nun in den nächsten Monaten Gesetz werden wird, haben wir einen großen Brocken nach mehrjährigen Verhandlungen aus dem Weg räumen können und sparen uns, den klagenden Städten, Gemeinden und Kreisen, der Landesregierung und dem Staatsgerichtshof die Durchführung der Kommunalverfassungsbeschwerde. Gleichwohl war es richtig, die Klage zu erheben und das Geld dafür zu investieren: Die Landesregierung wurde so vor der Versuchung bewahrt, sich auf eine vermeintliche Ausschlussfrist zu berufen. Vielen Dank an Frau Heiligenstadt, vor allem auch Staatssekretär Bräth, aber auch Finanzminister Schneider und natürlich auch den Ministerpräsidenten.

Außerdem haben wir uns vorgenommen, im ersten Halbjahr 2015 die



Fragen zu klären, die mit dem Kultusministerium seit Jahren und Jahren offenstehen, als da wären die Belastung der Schulsekretärinnen durch die Auflösung der staatlichen Schulverwaltung, die Schulsozialarbeit, die EDV-Unterstützung an Schulen und anderes. Die gute, konstruktive Atmosphäre der Verhandlungen zur Inklusion macht uns optimistisch, dass auch diese Uralt-Themen demnächst der Vergangenheit angehören könnten.

Wie Sie sehen: Es bleibt spannend.

*Mit den besten Grüßen  
Br 18  
H. Heiligenstadt*



## Freie Plätze bei den Seminaren der ISG

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

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

■ 27.11.2014	<b>Die Planung kommunaler Straßen, Enteignung und Entschädigung</b> Referent: RA Siegfried de Witt
■ 01.12.2014	<b>Anforderungen an den Brandschutz in Pflege- und Senioreneinrichtungen</b> Referent: Georg Spangardt, Branddirektor bei der Berufsfeuerwehr Köln
■ 02.12.2014	<b>Aktuelle Rechts- und Praxisfragen im Straßenverkehrsrecht und neuere Regelungsvorhaben der Bundesregierung im Bereich Elektromobilität</b> Referent: Rupert Schubert, Referatsleiter
■ 03.12.2014	<b>Rechtssichere Dokumentation des Vergabeverfahrens – Achtung: Fördermittel nicht gefährden –</b> Referent: Dr. Dietrich Borchert, bbt-Rechtsanwälte
■ 04.12.2014	<b>Rechts- und Fachfragen der städtebaulichen Innenentwicklung</b> Referenten: Prof. Dr. Michael Krautzberger, Ministerialdirektor a.D., Dr. Hans-Heiner Schlesier, FB Planen und Stadtentwicklung, LHH
■ 04.12.2014	Hannover <b>Schreibwerkstatt Pressemitteilung</b> Referent: Michael Konken, Dozent für Journalismus und Kommunikation an der Uni Vechta
■ 08.12.2014	<b>Käfer und Molch – Naturschutz in der Bauleitplanung und im Baugenehmigungsverfahren</b> Referent: RA Siegfried de Witt
■ 09.12.2014	<b>Schulspeisung 2014: Vergabe- und Steuerrecht</b> Referenten: Marcel Baumgart, Steuerberater, Dr. Dietrich Borchert, bbt-Rechtsanwälte, Daniela Tittel, Steuerberaterin
■ 11.12.2014	<b>Pflanzung von Straßenbäumen und Baumpflege in der Jugend- und Altersphase</b> Referent: Prof. Dr. Volker Rudolph
■ 15.12.2014	<b>Macht der Körpersprache: Von Demut bis Dominanz</b> Referent: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt
■ 16.12.2014	<b>Verwaltungs- und Ordnungsrecht in der Praxis der Hygiene-, Gesundheits- und Veterinärbehörden</b> Referent: Torsten Barthel, Rechtsanwalt
■ 17.12.2014	<b>Betriebskosten rechtssicher erheben und korrekt abrechnen</b> Referent: Frank-Georg Pfeifer, Rechtsanwalt
■ 20.01.2015	<b>Workshop: Aktuelle Rechtsprechung zum Ordnungs- und Gefahrenabwehrrecht mit VG-Richterin Dr. Killinger (z. Zt. OVG Lüneburg)</b> Referentin: Dr. Stefanie Killinger LL.M.
■ 27.01.2015	<b>Workshop: Der rechtssichere Umgang mit aggressiven Kunden – Neue Umfrageergebnisse und Folgerungen für ein Schutzpaket</b> Referent: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt
■ 28.01.2015	<b>NBauO-Vertiefungskurs</b> Referent: Dr. Erich Breyer, Leitender Baudirektor bei der LHH a.D.

Alle Seminare finden in der Akademie des Sports im LandesSportBund Niedersachsen e.V. in Hannover statt

**Stephan Weil**  
Niedersächsischer Ministerpräsident

## Ausführungen vor der Städteversammlung des Niedersächsischen Städtetages am 8. Oktober 2014 in Oldenburg

Lieber Ulrich Mäde,  
lieber Frank Klingebiel,  
meine sehr verehrten Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zu der Städteversammlung. Ich bin seit 1997 als Stadtkämmerer und Oberbürgermeister regelmäßig Teilnehmer dieser Versammlungen gewesen. In diesem Jahr handelt es sich dennoch um eine Premiere, denn ich komme zum ersten Mal als Ministerpräsident. Mit der letzten Landtagswahl sind bekanntlich zwei Oberbürgermeister Ministerpräsident beziehungsweise Innenminister des Landes Niedersachsen geworden. Wir haben uns vorgenommen, unsere kommunalen Erfahrungen mitzunehmen in unsere neuen Ämter und beizutragen für eine kommunalfreundliche Landespolitik.

Ob uns dies gelingt, werden Sie sicherlich alle für sich unterschiedlich bewerten. Immerhin: Aus Sicht der Opposition im Niedersächsischen Landtag scheint es zu gelingen. Auf die Frage, was er denn anders machen würde, antwortete der Oppositionsführer in einem Interview vor wenigen Wochen: „Ich würde als erstes die Oberbürgermeisterbrille ablegen... Man ist nicht oberster Sachbearbeiter der Regierung...“ (HAZ vom 11. September 2014). Ich habe mich über diese Aussage zunächst herzlich amüsiert und dann herzlich gefreut. Meine Erinnerung an die Aufgabe eines Bürgermeisters ist nun eine ganz andere als die des obersten Sachbearbeiters, vielmehr handelt es sich um eine höchst anspruchsvolle, aber auch befriedigende Aufgabe, ein Gemeinwesen führen und repräsentieren zu dürfen. Unverändert mit derjenigen Gruppe von Politikern in Verbindung gebracht zu werden, die nach Umfragen mit Abstand das meiste Vertrauen in der Bevölkerung genießt, hat mich dann ehrlich gefreut.

Zwischen Landespolitik und Kommunalpolitik gibt es die vielfältigsten Beziehungen. Gestatten Sie deswegen, dass ich mich auf ausgewählte Aspekte beschränke.

Man kann nicht vor einem kommunalen Spitzenverband sprechen, ohne die kommunale Finanzlage zu erörtern. Die Kassenlage der Kommunen ist erfreulicherweise heute in Niedersachsen nicht mehr insgesamt ein Thema, das regelmäßig für Schlagzeilen sorgt. Die kommunale Familie hat nunmehr drei Jahre lang in Folge insgesamt schwarze Zahlen geschrieben, das heißt, jahresbezogen mehr eingenommen als ausgegeben. Auch für den Verlauf dieses Jahres bin ich relativ zuversichtlich. Diese Durchschnittsbetrachtung darf allerdings nicht verkennen, wo unverändert die Probleme liegen. Einer Mehrheit von Kommunen, denen ein Haushaltsausgleich gelingt, steht eine Minderheit gegenüber, die auch unter vergleichsweise günstigen ökonomischen Bedingungen Jahr für Jahr die Defizite erhöhen müssen. Die Landesregierung ist sich dieses Problems sehr bewusst und bemüht sich gegenzusteuern. Die Entschuldungsmittel haben wir gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden noch einmal deutlich erhöht und der Innenminister wird gemeinsam mit den Spitzenverbänden auch eine Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs vornehmen, die diese Entwicklung sicherlich in besonderer Weise in den Blick nimmt. Vor allem aber werden wir die kommunalen Finanzinteressen gegenüber dem Bund nachhaltig unterstützen. Die Große Koalition hat eine Entlastung der kommunalen Ebene im sozialen Sektor in Milliardenhöhe versprochen – wir werden sie beim Wort nehmen. Auch bei der Frage, ob die mit dem Solidaritätsbeitrag verbundenen Mittel weiter den öffentlichen Kassen und welcher politischen Ebene zur Verfügung stehen, wird die Landesregierung die kommunalen Interessen mitvertreten.



Im Mittelpunkt der Landespolitik steht ein Thema, das gleichzeitig im Mittelpunkt vieler kommunaler Anstrengungen steht: die Bildung. Dafür gibt es viele gute Gründe – ökonomische, soziale, familienpolitische, integrationspolitische Gründe. Bildung und Qualifizierung sind Themen, die genau in der Schnittmenge verschiedener gesellschaftspolitischer Antworten liegen.

Ich bin mir sehr des Umstandes bewusst, dass es sich um eine Gemeinschaftsaufgabe von Land und Kommunen handelt. Alleine wird keine der beiden Ebenen Erfolg haben können.

In den vergangenen anderthalb Jahren ist es gelungen, die Handschrift der Landesregierung bei Bildungsfragen deutlich zu machen:

- Wir haben in Niedersachsen die Studiengebühren abgeschafft. Das ist zugegebenerweise kein Thema, das in erster Linie kommunale Belange berührt, sehr wohl aber eine sehr große Bedeutung hat.
- Zentrale kommunale Belange berührt das weitere wichtige Thema: Wir wollen in den nächsten Jahren zielstrebig flächendeckend in Niedersachsen gute Ganztagschulen

möglich machen. Die Bedeutung dieses Themas ist allen kommunalen Praktikern bewusst und muss hier nicht ausgeführt werden. Wir wissen auch miteinander, dass der bisherige Beitrag des Landes viel zu niedrig war, um für diese wichtige Aufgabe auch verlässliche und gute pädagogische Bedingungen zu schaffen. Das soll sich gründlich ändern, die Mittel je Schule werden verdreifacht. Es handelt sich dabei um eines der wichtigsten Vorhaben, das sich die Landesregierung vorgenommen hat und wird nach meiner festen Überzeugung die Situation in vielen Schulen deutlich verbessern. Zugleich ist damit für die Städte eine deutliche Entlastung verbunden und ich würde mich freuen, wenn die betroffenen Kommunen gleichwohl ihre Anstrengung am Ganztagsbereich fortsetzen würden.

- Ein letztes Beispiel schließlich ist die dritte Kraft für Krippengruppen. Frühkindliche Förderung ist, wie wir alle wissen, von enormer Bedeutung. Wir haben gegenüber dem Bund durchgesetzt, entsprechende Mittel hierfür einsetzen zu können. Es handelt sich dabei um einen entscheidenden Schritt für eine bes-

sere Förderung der Kleinsten und wir werden dabei Kommunen nicht mit in Anspruch nehmen.

An diesen drei Beispielen wird deutlich, dass wir es ernst nehmen mit dem Anspruch, für mehr Qualität in der Bildung in Niedersachsen zu sorgen. So soll es auch weitergehen. Die Kultusministerin bereitet derzeit eine Novelle des Schulgesetzes vor. Dabei ist auch vorgesehen, dass künftig Gesamtschulen als ersetzende Schulform anerkannt werden. Das hat uns den Vorwurf eingebracht, die Landesregierung würde eine Einheitsschule anstreben. Nichts liegt mir ferner, im Gegenteil: Ich bin der festen Überzeugung, dass nicht auf der Landesebene, sondern vor Ort die Entscheidung darüber getroffen werden muss, welche Schule wo angeboten werden soll. Ich möchte, dass die kommunalen Schulträger diese Entscheidung selbst auf der Basis des Elternwillens treffen können. Deswegen sollen die Schulträger mehr Spielraum für ihre Entscheidungen erhalten. Diese Erwägungen sind alles andere als gymnasialfeindlich. Im Gegenteil: Durch die Wiedereinführung von neun Schuljahren an den niedersächsischen Gymnasien haben wir dieser bewährten Schulform in unserem Land

wieder eine Perspektive gegeben. Ich bin überzeugt, eine solche Schulpolitik entspricht vor allem auch den Bedürfnissen der Kommunen.

In diesem Zusammenhang ist sicherlich auch ein Wort zur Inklusion angebracht. Es handelt sich um nicht weniger als um ein Generationenprojekt, denn so groß ist der Nachholbedarf, den wir in der Bundesrepublik bei der gleichrangigen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in unserer Gesellschaft haben. Besonders wichtig ist eine gemeinsame Beschulung von Kindern mit und ohne Handicap. Dabei sind allerdings die Voraussetzungen in Niedersachsen in den Regionen höchst unterschiedlich. Die Landesregierung wird deswegen den weiteren Fortgang der Inklusion vor allem auch auf der Basis entsprechender regionaler Konzepte vorantreiben. Wir sind uns miteinander unserer Verantwortung gegenüber Kindern bewusst, die es besonders schwer haben. Und was die Kosten betrifft: Die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände befinden sich hierzu in einer sehr intensiven Diskussion. Dem Grunde nach ist die Kostenerstattung durch das Land Konsens, der Höhe nach besteht noch Diskussionsbedarf.





Die Landesregierung ist sowohl kompromisswillig als auch kompromissfähig; ich hoffe, wir werden demnächst eine Einigung haben.

Lassen Sie mich einen dritten und letzten Schwerpunkt ansprechen. Die Zahl der Flüchtlinge, die in diesem Jahr nach Niedersachsen gekommen sind, stellt uns gemeinsam vor großer Herausforderungen. Rund 18 000 Menschen werden es wohl Ende 2014 sein, die aus unterschiedlichen Teilen der Welt und aus unterschiedlichen Gründen zu uns gekommen sind. Das ist eine Verdoppelung gegenüber dem letzten Jahr. Ich möchte mich in aller Form und herzlich dafür bedanken, wie die niedersächsischen Kommunen sich dieser Herausforderung stellen und überall größte Anstrengungen unternehmen, um zum Beispiel die Unterbringung in menschenwürdiger Weise zu ermöglichen. Das Land will die Kommunen dabei so gut wie irgend möglich unterstützen. Gemeinsam mit anderen Bundesländern haben wir bei der Bundesregierung darauf gedrungen, das Baurecht für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften zu erleichtern. Ich gehe davon aus, dass die Bundesregierung in dieser Hinsicht sehr schnell aktiv werden wird. Wir werden eine neue Außenstelle für die Unterbringung von Flüchtlingen bereitstellen und damit auch die Kapazitäten auf der Landesseite erhöhen. Auf diese Weise soll insbesondere auch vermieden werden, dass durch sehr kurze Zuweisungsfristen einzelne Kommunen unter besonderen Druck gesetzt

werden. In finanzieller Hinsicht erhöhen wir die Landespauschale so gut wir können, auch wenn wir damit nicht alle Kosten der Kommunen decken können. Hierzu bedarf es einer nachhaltigen Beteiligung des Bundes, auf die wir gemeinsam mit den anderen Ländern intensiv dringen. Das gilt vor allem auch für die notwendigen Bemühungen zur Integration, etwa der Sprachförderung. Die niedersächsischen Kommunen können sich in dieser Frage auf eine sehr engagierte Vertretung ihrer Interessen gegenüber der Bundesregierung verlassen.

Wir stehen miteinander bei der Bewältigung der Flüchtlingszahlen unter erheblichem Druck, und dennoch bin ich zuversichtlich. Unser Land hat sich

in den vergangenen 20 Jahren deutlich verändert. Ich habe noch in unguter Erinnerung, welche schlimmen Auseinandersetzungen es Anfang der 90er-Jahre in dieser Hinsicht gegeben hat. Das ist heute deutlich anders. Ausschlaggebend dafür sind nach meiner Beobachtung neben den kommunalen Bemühungen vor allen Dingen auch viele, viele Gruppen von Bürgerinnen und Bürgern, die aktiv die neuen Mitbürger aufnehmen und sie bei ihren ersten Schritten unterstützen. Über diese Entwicklung können wir froh und dankbar sein. Bitte richten Sie allen diesen Bürgerinnen und Bürgern in Ihren Kommunen für ihr Engagement meinen aufrichtigen Dank aus.

Selbstverständlich gibt es noch viele andere Themen zwischen der Landesregierung und den Städten, über die zu sprechen ist. Und wir sprechen auch. Zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der Landesregierung besteht nach meinem Eindruck eine sehr enge Zusammenarbeit und es gibt viele Kontakte. Ich empfinde diese Zusammenarbeit als intensiv und konstruktiv, übrigens auch als fair und freundlich. Dafür möchte ich mich herzlich bedanken – die Landesregierung möchte sehr gerne auf diesem Weg mit den Kommunen weitermachen. Die kommunale Selbstverwaltung ist nicht das Kellergeschoss unseres Staates, sondern das Fundament. Die Landesregierung insgesamt und ich ganz persönlich sind uns dessen sehr bewusst. Lassen Sie uns auf dieser Grundlage weiter intensiv für die Städte in Niedersachsen arbeiten.

**Mut ist, zu bleiben.**  
Auch wenn die Schlagzeilen verschwinden.

Wir unterstützen die Mutigen in Haiti, die ihr Land wieder aufbauen wollen. Ihre Spende hilft! [www.misereor.de](http://www.misereor.de)

**MISEREOR**  
• MUT ZU TATEN

# Fachforum „Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)“

Von Jörn Edling<sup>1</sup>



Im Rahmen des Fachforums zum „Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) begrüßte Bürgermeister Burhenne MR Franke, Leiter des Referats „Kommunale Verfassung, Organisation, Dienstrecht“ im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport, der die beabsichtigten Änderungen im NKomVG vorstellte. Aus Sicht der Mehrheitsfraktionen habe sich das NKomVG bewährt, sei aber nach den ersten Änderungen aus dem Jahr 2013 (Synchronisation der Wahlzeitzeiten, Einführung der Stichwahlen) dennoch novellierungsbedürftig.

## 1. Stärkung der Gleichstellung auf kommunaler Ebene

Diskutiert werde, so Franke, die Verpflichtung aller Gemeinden zur Beschäftigung von hauptberuflichen Gleichstellungsbeauftragten ab einer

bestimmten Einwohnerzahl. Auch solle der Beschäftigungsumfang gesetzlich festgelegt werden. Er sprach die Frage der Konnexität und der Notwendigkeit einer Kostenregelung an. Der dritte Bereich sei die Abberufung der Gleichstellungsbeauftragten. Fraglich sei, mit welcher Mehrheit dies geschehen solle.

Hinsichtlich der Zahl der Gleichstellungsbeauftragten befürworte der NST, so der Beigeordnete Stefan Wittkop (NST), die bisherige Regelung beizubehalten. Sie solle weiterhin an den Status der Stadt gebunden sein. Schon heute sei es möglich, freiwillig Gleichstellungsbeauftragte zu beschäftigen. Die Regelung zum Beschäftigungsumfang solle ebenfalls beibehalten werden, eine Erhöhung sei aus Sicht des NST konnexitätsrelevant. Die Erstattungspflicht bei Gleichstellungsbeauftragten knüpfe an die rechtliche Verpflichtung an. Auch eine Kommune, die schon freiwillig eine Gleichstellungsbeauftragte beschäftige, in Zukunft aber verpflichtet sei, werde berücksichtigt, so Franke weiter. Der

Modus zur Abwahl der Gleichstellungsbeauftragten müsse ins Gefüge des NKomVG passen, insbesondere im Vergleich zu anderen Positionen.

Auf Nachfrage von Herrn Bürgermeister André Wiese könnte, so Franke, die Verbandsanhörung ab Dezember 2014 erfolgen, der Entwurf könnte dann im März/April 2015 in den Landtag eingebracht werden und ggf. Ende 2015/Anfang 2016 in Kraft treten. Bei Beschäftigung einer Gleichstellungsbeauftragten in Teilzeit durch zwei Personen sei eine Übergangsregelung angebracht. Es solle möglichst gute Bedingungen für diese Aufgabenwahrnehmung geben. Es gehe allerdings nicht nur um den zeitlichen Umfang. Die Gleichstellungsbeauftragten sollten fest eingebunden sein in die kommunale Organisation.

Auf den Vorschlag, die Gleichstellungsbeauftragte nur mit einer Zweidrittel-Mehrheit abzurufen, entgegnete Franke, dass die Beschäftigung nicht auf Zeit, sondern auf Dauer erfolge. Vor diesem Hintergrund wäre eine Abwahl nur mit Zweidrittel-Mehrheit eine hohe Hürde.

## 2. Stärkung der Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene

Ziel sei, so Franke, die Stärkung der direkt-demokratischen Elemente. Der umfängliche Ausschluss- bzw. Negativkatalog des § 32 NKomVG solle bleiben. In der Praxis habe sich aber gezeigt, dass das Unterschriftenquorum von zehn Prozent zur Einreichung eines Begehrens vor allem bei großen Kommunen eine recht hohe Hürde sei. Das Quorum könne man unter Umständen ab 100 000 Einwohnern deutlich absenken, zum Beispiel auf fünf Prozent. Geprüft werde auch, den Kostendeckungsvorschlag zu streichen. Er sei für Bürgerbegehren ein großes Hindernis. 41 Prozent der Bürgerbegehren scheiterten am Kostendeckungsvorschlag. Bayern und Hamburg hätten den Kostendeckungsvorschlag gestrichen; in anderen Ländern geschehe eine Kostenschätzung durch die Gemeinde. Über die Zulässigkeit von Bürgerbegehren solle auch



<sup>1</sup> Jörn Edling ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften, Leibniz Universität Hannover.

weiterhin der Verwaltungsausschuss entscheiden. Da die Zulässigkeitsentscheidung aber auch eine politische Komponente habe, solle der HVB künftig verpflichtet sein, in der Vertretung darüber zu berichten, was er in wichtigen Dingen ohnehin müsse.

Überlegt werde auch, eine gesetzliche Vollzugshemmung einzuführen, dass die Kommune ein Vorhaben nicht mehr umsetzen dürfe, wenn ein Bürgerbegehren in Gang gesetzt worden sei. Auch werde darüber nachgedacht, die individuelle Abstimmungsbenachrichtigung jedes Einzelnen durch öffentliche Bekanntmachung zu ersetzen. Es sei möglicherweise sinnvoll, eine Beratungspflicht der Kommunen gegenüber den Initiatoren ins Gesetz aufzunehmen. Dass mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten für das Begehren stimmen müssen, sei aus Sicht der Fraktionen eine hohe Hürde. Andere Länder hätten den Prozentsatz bis auf zehn Prozent abgesenkt. Andererseits bestehe ein Spannungsverhältnis zur repräsentativen Demokratie. Da es bei Bürgerbegehren um Individualinteressen gehe, müsse man vorsichtig sein mit einer Absenkung, gegebenenfalls sei eine Senkung auf 20 Prozent vertretbar.

Wittkop (NST) begrüßte hierzu, dass der Negativkatalog des § 32 NKomVG nicht geändert werden solle. In Kombination mit einer Vollzugshemmung würde dies das Verwaltungshandeln lähmen. Eine gänzliche Herausnahme des Erfordernisses eines Kostendeckungsvorschlags sei aber nicht sinnvoll, weil sich die Initiatoren mit den finanziellen Folgen auseinandersetzen sollten. Der NST sei gegen die Absenkung sämtlicher Quoren. Schließlich führe eine Änderung in diesem Bereich zur Schwächung der vom Volk gewählten Räte.

Den Kostendeckungsvorschlag zu entfernen, sei, so Herr Wilhelm Behrens (Langenhagen) positiv. Er sei auch nur mit einer Beratungspflicht zu rechtfertigen. Einen Kostendeckungsvorschlag auszuarbeiten, dauere aus eigener Erfahrung unter Umständen durchaus drei Monate. Hinsichtlich der Quoren sei eine Senkung auf zehn Prozent sinnvoll. Die Quoren sollten, so Frau Dr. Kerstin Beckmann (Barsinghausen), vernünftig abgesenkt werden. Wollte man doch an höheren Quoren festhalten, solle man für die Region Hannover überlegen, Bürgerbefragungen in Stadtteilen zuzulassen.

Bürgermeister Burhenne warne auch vor einer Ausweitung der Direktdemokratie. Das Interesse an einer Ratsmitgliedschaft würde weiter sinken.

### 3. Wirtschaftliche Betätigung

Geplant sei, so Franke, eine Verbesserung der wirtschaftlichen Betätigung für die Kommunen. Künftig müsse die Kommune nur genauso leistungsstark sein wie ein Privater. Die Drittschutzklausel solle gestrichen werden, was zur Folge habe, dass keine Drittschutzklagemöglichkeit mehr bestünde. Geplant sei möglicherweise auch eine Lockerung des Örtlichkeitsprinzips in den Bereichen Energie und Telekommunikation; erlaubt werden solle eine Tätigkeit außerhalb des eigenen Gebiets, wenn die Interessen anderer Kommunen gewahrt sind.

Es bestehe, so Wittkop (NST), Übereinstimmung mit dem MI, dass die einengenden Vorschriften des Gemeindefinanzrechts und insbesondere des § 136 NKomVG rückgängig gemacht werden sollen.

Es solle, so Franke weiter, eine Erleichterung geben für den konsolidierten Gesamtabschluss. Einzelne Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung müssten nicht mehr einbezogen werden. Als Orientierung gab er zwei bis fünf Prozent des Gesamthaushaltes, bei mehreren Einzelnen auch mehr, an. Bei unausgeglichener Haushalt solle das Gesetz künftig auch vorsehen, dass ein spezielles Haushaltssicherungskonzept zu erstellen sei. Andererseits wurde aus dem Forum angemerkt, dass Vollständigkeit wichtig sei, zur Vergleichbarkeit mit anderen Städten und auch als Informationsmöglichkeit für den Bürger.

Zur Tätigkeit von HVB in Aufsichtsräten der Kommune gebe es, so Franke, in der Praxis Rechtsunsicherheit. Die Vorschrift des § 138 Abs. 8 NKomVG werfe in der Praxis eine Reihe von Fragen auf,

die gegebenenfalls mit dieser Novelle beseitigt werden können.

### 4. Weitere Änderungen

Es gebe, so Franke, viele redaktionelle Korrekturen und Klarstellungen. Außer den bisherigen Bezeichnungen für Gemeinden gebe es die Überlegung, freizustellen, eine Bezeichnung zu wählen. Das Begehren sei stark gewachsen.

Geprüft werde auch, die Bürgerbefragung umzuwandeln in eine Einwohnerbefragung: alle Einwohner, auch Jugendliche ab 14 Jahre und auch Nicht-EU-Ausländer.

Was sich in der Rechtsprechung zur Öffentlichkeit in Vertretungssitzungen und zum Datenschutz des einzelnen Vertretungsmitglieds herausgebildet habe, solle ins Gesetz geschrieben werden.

Es biete sich im Rahmen von § 109 NKomVG gegebenenfalls ein weiterer Fall an, in dem mit einfacher Mehrheit von einer Ausschreibung abgesehen werden könne: ein Zeitbeamter, der nicht allgemeiner Vertreter ist, der in ein Zeitbeamtenverhältnis übernommen werden soll.

Bei den Bezeichnungen der Gemeinden sei, so Wittkop (NST), mehr Gestaltungsspielraum erwünscht. Bei der Einwohnerbefragung komme es auf die Details an (Wohnsitz, Alter etc.). Der Vorschlag der einfachen Mehrheit bei der Ausschreibung komme vom NST.

Bei der Stichwahl sei, so ein Teilnehmer des Forums, zur Kostensenkung und weil es im zweiten Wahlgang eine geringe Beteiligung gebe, gegebenenfalls eine integrierte Wahl auf dem Wahlzettel sinnvoll. Zur Möglichkeit einer freien Benennung wird angemerkt, dass verhindert werden solle, dass eine Vertretung den Stadtnamen häufig ändere. Dem könne durch eine zeitliche Begrenzung für eine erneute Änderung oder eine hohe Mehrheit entgegengewirkt werden.



# Tagungsbericht über das Forum „Bildung und Betreuung von Kindern im Alter bis zu zehn Jahren“

Von Johannes von Zastrow<sup>1</sup>

Die Kinderbetreuung ist ein besonders wichtiges Thema für die Kommunen. Hierbei gibt die anstehende Novellierung des Kindertagesstättengesetz (KiTaG) erneut Anlass, die Bedürfnisse in den Gemeinden vor Ort zu ermitteln, um Unzulänglichkeiten aufzeigen und sachgerechte Lösungen entwickeln zu können. Soweit die Kommunen sich dem Thema der Kinderbetreuung, das sich von einem Bildungs- und Erziehungsauftrag nicht trennen lässt, annehmen, rückt auch das Spannungsverhältnis mit den Bildungsaufgaben des Landes in den Brennpunkt. Dies zeigt sich besonders deutlich bei allen Lösungsansätzen der Ganztagsbetreuung, die auf einen umfassenden und institutionell gebündelten Ansatz aufbauen.

Dieses Thema beleuchteten vier Referenten im Rahmen des von Ulrich Mahner, Referatsleiter Soziales und IT in der Geschäftsstelle des NST, moderierten Forums „Bildung und Betreuung von Kindern im Alter bis zu zehn Jahren“ auf der diesjährigen Städteversammlung des Niedersächsischen Städtetages.

## Familienzentren

Zum Thema „Familienzentren“ führte Siegfried Lieske, Stadtrat der Stadt Göttingen und dort Dezernent für Jugend, Schule und Ordnung, aus, dass Kinder und Familien ein grundlegendes Bedürfnis nach zum einen einer Betreuung/Beratung jedoch zum anderen auch einer individuellen Förderung/Unterstützung haben. Diesem Ziel, der Förderung der Bildungsbiographie, können institutionell insbesondere die Familienzentren dienen, die jedoch als offener Begriff der näheren Bestimmung und Ausgestaltung bedürfen. Allgemein sind Familienzentren die geeigneten Orte, an denen diese Zusammenführung von Bildung und Betreuung mit den Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Familien erfolgen kann. Ausgangspunkt eines

Familienzentrums sind nachbarschaftliche Lebenszusammenhänge und sozialer Strukturen vor Ort, auf die ein Familienzentrum aufbauen kann bzw. umgekehrt die es aufzubauen hilft.

Die unterschiedliche Ausgestaltung der Familienzentren kann nach vier verschiedenen Ansätzen differenziert werden, abhängig vom Ausgangspunkt der Ausgestaltung und dem Maß der institutionellen Integration. Als Maximallösung kommt erstens Familienzentrum „unter einem Dach“ in Frage, in dem neben der Betreuung der Kinder und der Beratung der Eltern weitere Angebote der Familienbildung auch institutionell aus einer Hand angeboten werden. Eine zweite Lösung beschränkt sich auf eine „Galerie“, in der verschiedene Träger, weiterhin unter einem Dach, räumlich zusammengefasst sind. Von einer räumlichen Zusammenfassung Abstand nimmt ein drittes Modell, nämlich das „Lotsenmodell“, in dem im Rahmen von einer Beratung an die entsprechenden Einrichtungen weitergeleitet wird. Ein viertes Modell, das „Verbundmodell“, unterscheidet sich von den Familienzentren nach dem ersten und zweiten Ansatz darin, dass bestehende Einrichtungen, zum Beispiel Kitas und Grundschulen, sich sozialräumlich vernetzen. Den Ausgangspunkt für die Ergänzung mit weiteren Angeboten kann das Modell „Kindertagesstätten Plus“ bilden, bei dem eine Kita mit eigenen Angeboten und Kooperationen zu einem Familienzentrum ausgebaut wird.

Für die Planung könnte ein Familienzentrum für rund 10 000 Einwohner angepeilt werden. Diesem Punkt wurde jedoch gleichzeitig entgegengehalten, dass gerade im ländlichen Raum diese Größenordnung nur schwer mit der räumlichen Entfernung in Einklang zu bringen ist. Insbesondere sind bestehende soziale Räume vielfach deutlich kleiner als die veranschlagten 10 000 Einwohner.

Ungeklärt ist auch die Finanzierung, die in Modellprojekten mit 70 000 Euro pro Familienzentrum veranschlagt ist. Hier



Siegfried Lieske

bedarf es einer flächendeckenden finanziellen Förderung des Landes. An dieser Stelle ist insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen Land und Kommunen zu berücksichtigen, welches sowohl eine Finanzierung durch Beiträge, soweit die Betreuung in dem Bereich der Schulen betroffen ist, wie auch die Verwendung des Personals im Rahmen einer zwischen Land und Kommunen aufgesplitteten Arbeitgeberschaft, betrifft, erschwert. Möglicherweise ist an dieser Stelle eine Kommunalisierung der Grundschule oder umgekehrt eine Hochzonung der Kinderbetreuung insgesamt erforderlich.

## Sprachbildung

Zum Thema „Sprachbildung entlang der Bildungsbiographie“ führte Iris Bothe, Stadträtin der Stadt Wolfsburg und dort Dezernentin unter anderem für Jugend, Schule und Integration, aus, dass die Begleitung und Förderung im Sinne eines bildungsbiographischen Ansatzes nicht mehr in Zuständigkeiten, sondern in Verantwortung zu denken ist. Hierbei solle das Kind im Mittelpunkt stehen. Zu lösen sind insbesondere Probleme, die vorwiegend an den Übergängen zwischen Krippe und Kindergarten sowie Kindergarten und Schule entstehen. „Für den Bildungserfolg ist das frühzeitige Erlernen der Sprache eine Grundvoraussetzung. Wir erwarten vom Land Niedersachsen die Entwicklung eines nachhaltigen und

<sup>1</sup> Johannes von Zastrow ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften, Leibniz Universität Hannover.

übergreifenden Sprachbildungs- und Sprachförderungskonzepts für Kinder im Alter bis zu zehn Jahren.“

Für die Kommunen ist hierbei der Ansatzpunkt ihr Bildungsauftrag im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe, welcher neben den Bildungsauftrag des Landes tritt. Das hierdurch entstehende Spannungsverhältnis ist durch ein gemeinsames Bildungsverständnis zwischen Kommunen und Land zu überbrücken. Zurzeit noch ist das Nebeneinander jedoch von unterschiedlichen Test- und Screeningmethoden geprägt. Hierbei führen unterschiedliche Qualitätsstandards zu einer Abhängigkeit der Sprachbildung von Wohnort und sozialem Hintergrund, zusätzlich verkompliziert durch ein Nebeneinander von unterschiedlichen Fördertöpfen des Landes und des Bundes. Gleichzeitig beschränkt sich aktuell das System auf bloße Empfehlungen, denen insbesondere die Kontinuität der Förderung und der Lehrkräfte fehlt.

In diesem Rahmen findet in der Stadt Wolfsburg ein Modellprojekt unter der Leitung einer Sprachbildungs Koordinatorin der Volkshochschule (VHS) statt, dem neben der Stadt die VHS, das Land, Schulen, Kitas und die Geschäftsbereiche (GB) Jugend und Schule angehören. Dies richtet sich an Kinder und Jugendliche, Eltern, Erzieher, Lehrkräfte, Kitas und Schulen, sowie außerschulische Partner (wie beispielsweise Lesepaten, Museen und Vereine). Hierbei wird die Sprachbildung als Querschnittsaufgabe gesehen, deren Erfüllung ein vernetztes Vorgehen der professionellen Akteure im Bildungsbereich zugrunde liegt. Es beinhaltet eine systematische Kooperation der Kitas, Primarschulen und Sekundarschulen sowie ein Übergangsmanagement. Ziel des partizipativen Vorgehens sind verbindliche Standards als Grundlage für die Unterstützungsangebote für die teilnehmenden Institutionen und Eltern. Die Finanzierung läuft in einer Partnerschaft mit den Kommunen und Land.

Für jede Maßnahme ist jedoch zu beachten, dass Geld allein keine Lösung bringt, soweit mangelnde Erfolgskontrolle und Qualifikation des Personals einem Erfolg im Wege stehen. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass Lösungen nicht erfolgreich gegen den Willen der Kinder durchgesetzt werden können und in vielen Fällen eine Notwendigkeit einzugreifen nicht besteht, soweit ein Kind nur etwas mehr Zeit für seine Entwicklung bedarf.

### Ganztagesbetreuung

Zum Thema „Der neue Erlass zur Ganztagschule, Hier: Grundschulen“ führte Rita-Maria Rzyski, Erste Stadträtin der Stadt Osnabrück und dort Dezernentin unter anderem für Kinder, Jugend, Soziales und Gesundheit, aus, dass zu hinterfragen sei, ob eine Ganztagschule auch „den ganzen Tag Schule“ heiße. Insbesondere sei fraglich, ob dies dem Interesse des Kindes entspreche. Zweifel könnten sich aus der Rechtslage ergeben, die auch im Rahmen der Ganztagschule den Lehrbetrieb in den Mittelpunkt stellen.

Die Ganztagschule ist nach dem neuen Erlass in drei verschiedenen Formen vorgesehen. Erstens einer offenen Ganztagschule (insoweit keine Veränderungen). Daneben bestehen jedoch eine vollgebundene (vier Tage gebunden) und teilgebundene (an zwei Tagen gebunden) Ganztagschule. Zusätzlich ist auch die Errichtung von Ganztagszügen (nicht über 50 Prozent der Züge) vorgesehen. Die Entscheidung, eine Ganztagschule zu werden, sei von der Schule selbst und nicht von der Kommune zu treffen.

Ein neues Feld bilden vielfältige Kooperationen mit externen Partnern, deren Umsetzung im Detail jedoch noch offen ist. Angedacht sind insbesondere schulübergreifende Kooperationen. Insgesamt muss jedoch die Verantwortung in der Hand einer Schule verbleiben und die Lehre ist pädagogischen Mitarbeitern vorbehalten. Die Regelungen darüber hinaus, insbesondere für außerunterrichtliche Angebote, bedürfen der Absprache mit dem Land und weiteren Trägern.

Die Finanzierung (Ganztagszuschlag) wird auf einen Schlüssel umgestellt der sich statt nach der Klassenanzahl nach der Schülerzahl richtet. Besonders hervorzuheben ist hierbei eine Doppelzählung von Schülern mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf.

Auch soll der Ganztagszuschlag des Landes (unter dem Vorbehalt der Haushaltslage) schrittweise erhöht werden. Es dürfen jedoch maximal 40 Prozent der Ganztagslehrerstunden kapitalisiert werden. Insgesamt ist eine als Bestandsschutz Übergangsfrist von einem Jahr vorgesehen.

Auch für die Ganztagschulen zeigt sich wiederum das Spannungsverhältnis zwischen Land und Kommunen, da eine Ganztagschule nicht ohne eine anschließende Hortbetreuung gedacht werden kann. Hier zeigt sich bereits, dass die Nachfrage nach Hortplätzen in gleichem Maße wie die Anzahl der Ganztagschulen angewachsen ist. Ein Stolperstein kann an dieser Stelle insbesondere die Koppelung der Landesförderung an insbesondere die Erfüllung von Hortstandards sein, welche einer effektiven Zusammenarbeit von Ganztagschule und Hort im Wege stehen kann. An Bedeutung gewinnt an dieser Stelle insbesondere die räumliche Bündelung an den Standorten der Ganztagschulen, wo Horte sinnvollerweise einzurichten sind. Gleichzeitig kann dieses kostenpflichtige Angebot jedoch zusätzlich flexibilisiert werden und den Bedürfnissen der Eltern zugeschnitten werden, die zum Beispiel nur für bestimmte Tage in der Woche einen Hortplatz buchen können. Auch an dieser Stelle sind jedoch möglicherweise Besonderheiten des ländlichen Raums zu berücksichtigen, wie eingewandt wurde, soweit hier noch nicht einmal die Ganztagschule selbst angekommen sei.

### Kindertagesstättengesetz

Zum Thema „Novellierung des Kindertagesstättengesetzes (KiTaG)“ führte Felix Krengel, Regierungsrat in der Geschäftsstelle des NST und dort zuständig für unter anderem Angelegenheiten der Kinder- und Jugendhilfe, vier Eckpunkte



Iris Bothe, Rita-Maria Rzyski, Ulrich Mahner, Felix Krengel und Johannes von Zastrow (von links)

aus, die vom Land im Vorfeld eines Gesetzgebungsverfahrens als grundsätzliche Überlegungen zur Diskussion gestellt wurden. Ein konkreter Referentenentwurf zur angekündigten Novelle des KiTaG liegt noch nicht vor, wurde vom Niedersächsischen Kultusministerium (MK) aber zum Ende des Jahres 2014 in Aussicht gestellt. Ein modernisiertes KiTaG soll voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2016 in Kraft treten.

Im Bereich Personal wird insbesondere ein generelles Fachkräftegebot und eine Flexibilisierung des Personaleinsatzes angedacht. Hierbei soll der Bildungs- und Erziehungsauftrag durch pädagogische Fachkräfte erfüllt werden. Hinzu kommt insoweit jedoch, im Rahmen der Inklusion, unter anderem auch die Berücksichtigung heilpädagogisch qualifizierter Fachkräfte. Der Personaleinsatz soll darüber hinaus stärker einer einrichtungs- und nicht mehr gruppenbezogenen Betrachtungsweise folgen, und somit zu einer Flexibilisierung beitragen. Bei der Zusammensetzung des pädagogischen Personals in der Einrichtung wird eine Quote von maximal 25 Prozent pädagogischer Assistenzkräfte, zum Beispiel sozial-



pädagogische Assistentinnen und Assistenten, erörtert.

Die Gruppengröße selbst könnte aufgrund eines Berechnungsschlüssels ermittelt werden. Berücksichtigung finden soll der individuelle Förderbedarf eines Kindes. Faktoren für die Gewichtung des Förderbedarfs könnten insbesondere Alter und heilpädagogischer Förderbedarf sein. Dabei sollen die gesetzlich definierten Gruppenarten aufgehoben werden. Dies soll im Ergebnis nicht dazu führen, dass in der Einrichtung weniger Plätze zur Verfügung stehen. Ob dies tatsächlich zutrifft und hierdurch eine Flexibilisierung und Verringerungen des Verwaltungsaufwands eintreten kann, muss jedoch noch kritisch hinterfragt und begleitet werden.

Das Betreuungsverhältnis könnte durch die Einführung eines Fachkraft-Kind-Schlüssels ebenso eine Neuerung erfahren, welche als Grundlage für eine spätere Verbesserung des Betreuungsverhältnisses dienen soll. Dem zugrunde liegt eine Faktorisierung jedoch allein anhand des Alters des einzelnen Kindes, im Unterschied zur Gruppengröße selbst. Ausgangspunkt könnte ein Schlüssel sein, der den bisherigen gruppenbezogenen Mindeststandards entspricht. Wie sich diese Überlegungen zur gegenwärtig geplanten dritten Kraft in Krippengruppen verhalten, ist noch offen.

Ebenso könnte der Raumstandard verstärkt einrichtungswert betrachtet werden beziehungsweise die Raumnutzung selbst wiederum an einer kindbezogenen Betrachtung ausgerichtet werden. Erwogen wird etwa eine Bemessung der Gruppenraumgröße anhand der gleichzeitig betreuten Kinder und nicht mehr anhand der Zahl der gleichzeitig anwesenden Gruppen. Ausnahmeregelungen könnten jedoch zum Beispiel für kleine Einrichtungen und integrative Gruppen greifen.

## Fachforum „Landesraumordnungsprogramm (LROP)“

Von Johannes Hinz<sup>1</sup>



Hildegard Zeck

Nach Begrüßung durch den Forenleiter, den Beigeordneten des NST Jürgen Tiemann, stellte die Leiterin des für Raumordnung zuständigen Referats

im Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML), Hildegard Zeck, in ihrem Impulsreferat einige Aspekte der anstehenden Änderung des niedersächsischen Landesraumordnungsprogramms (LROP) vor.

Die Referentin äußerte zunächst ihre Freude über die in der Städteversammlung liegende Gelegenheit zur Kommunikation mit den von der Planung betroffenen Mitgliedern des NST. Von den zu Beginn des Referats angekündigten vier Themenfeldern – der Planung auf drei Ebenen in Niedersachsen, der Fortschreibung des Landesraumordnungsprogramms, den laufenden Raumordnungsverfahren zum Übertragungsnetz und der Landesplanung als Träger öffentlicher Belange – konnten durch die Fokussierung der folgenden Diskussion auf das zweite Feld jedoch nicht alle in gleichem Umfang zum

Gegenstand der Betrachtung gemacht werden.

Bezüglich des ersten Themenfeldes, der Struktur der Raumordnungsplanung in Niedersachsen, stellte die Referentin sodann die neu eingeführten Ämter für regionale Landesplanung als obere Landesplanungsbehörden vor. Auf der Ebene der unteren Planungsbehörden machte sie deutlich, dass mit 18 Aufstellungs- und zehn Änderungsverfahren bezüglich regionaler Raumordnungsprogramme (RROP), zwei auf regionaler Ebene gänzlich unbeplanten Gebieten und teilweise auf dem LROP 1982 basierenden RROP einiger Handlungsbedarf bestehe. Die Rolle des ML in der Raumordnung liege in der Aufstellung und Fortschreibung des LROP – das derzeit bestehende sei 1994 aufgestellt und 2002, 2006, 2008 und 2012 geändert worden und werde nun ab diesem Jahr erneut geändert – sowie in der Koope-

<sup>1</sup> Johannes Hinz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Staatswissenschaft.

ration mit dem Bund, den Nachbarbundesländern und auch den Niederlanden.

Schwerpunkt des Referats und auch des gesamten Forums bildete jedoch die aktuelle Fortschreibung des LROP. Hierzu seien 2013 die allgemeinen Planungsabsichten bekannt gegeben worden; Handlungsbedarf habe einerseits das sogenannte „Garbsen-Urteil“ hinsichtlich der Bestimmtheit des LROP aufgezeigt. Andererseits gewinne auch das europäische Recht durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) an Bedeutung für die Raumordnung. Schließlich verlange auch der Koalitionsvertrag der an der Landesregierung beteiligten Parteien eine flächensparende Siedlungsentwicklung; hier stelle sich das Problem, dass eine Einwirkung auf die kommunale Bauleitplanung nicht zu vermeiden sei. Das LROP müsse aber überörtlichen Belangen Rechnung tragen und enthalte auch abgesehen vom Konzept der zentralen Orte bisher keine Regeln zur Siedlungssteuerung. Niedersachsen verfehle das 30-Hektar-Ziel, daher bestehe in dieser Hinsicht Handlungsbedarf.

Im Rahmen der Änderung des LROP würden nach Darstellung der Referentin einige neue Ansätze verfolgt: die Festlegung von grundzentralen Verflechtungsbereichen und mittelzentralen Erreichbarkeitsräumen – wobei letztere für großflächige Einzelhandelsbetriebe von Belang seien –, die Festlegung von Vorranggebieten „Moorentwicklung“ und „Torferhaltung“ und weitere, wobei das Referat sich auf ersteres konzentrierte.

Hierzu führte die Referentin aus, hinsichtlich der Grundzentren würden die Verflechtungsbereiche als deren Gemeindegebiet festgelegt. Für Ober- und Mittelzentren würden die Verflechtungsbereiche hingegen nicht abschließend festgelegt. Stattdessen sollten in der Anlage zum LROP grafisch dargestellte Erreichbarkeitsräume funktionsbezogen zu berücksichtigen, bei der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben aber verbindlich zu beachten sein. Die Referentin legte hier Wert auf die Klarstellung, dass darin keine Gebietsreform und keine Festlegung für die Planung auf unterer Ebene liege. Das Konzept verfolge vielmehr das Ziel, mit dem bestehenden Netz aus zentralen Orten die Versorgung in der Fläche zu stärken. Im Zentrum des Konzepts der mittelzentralen Erreichbarkeitsräume stehe eine standardisierte



Errechnung der Fahrzeit von Verkehrsknotenpunkten zum nächsten Mittelzentrum, wobei ein Knoten dem Erreichbarkeitsraum des in der kürzesten Zeit erreichbaren Mittelzentrums zugeordnet wurde. Dieser Ansatz sei relativ schwach verbreitet und andere Bundesländer teilweise skeptisch, werde aber zum Teil von Bundesbehörden angewandt. Auch Mängel des Ansatzes wie die anfänglich fehlende Berücksichtigung physischer Hindernisse wie Flüsse würden behoben; Vorteil des Konzepts sei, dass durch die rechnerische Ermittlung alle Zentren gleich behandelt würden. Die größte Herausforderung machte die Referentin in der Akzeptanz dieses neuen Ansatzes aus.

Zur Errechnung der Bevölkerung in den Erreichbarkeitsräumen werde ein Verfahren der Clusterbildung mit quadratischen Kacheln von 250 Metern Kantenlänge angewandt.

Die zentrale Bedeutung der Erreichbarkeitsräume zeige sich hinsichtlich der Vorgaben des Kongruenzgebotes, wonach bei Einzelhandelsgroßprojekten der Einzugsbereich des Vorhabens den Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreiten dürfe. Hierbei werde weiter zwischen periodischem und aperiodischem Bedarf unterschieden: während bei einem Sortiment des periodischen Bedarfs der grundzentrale Verflechtungsraum maßgeblich sei, dürfe bei aperiodischem Bedarf maximal 30 Prozent des Umsatzes von außerhalb des Verflechtungsbereichs des jeweiligen Standorts zu erwarten sein. Das bisher allein anwendbare Beeinträchtigungsverbot sei demgegenüber unzureichend, da bei einem Einzelvorhaben kaum jemals eine Beeinträchtigung nachgewiesen werden könne; ein Korrektiv müsse daher vorher ansetzen. „Etwas faireres, ausgleichenderes,

gerechteres“ könne man nach Ansicht der Referentin nicht haben – „Wir finden nichts.“ In Nordrhein-Westfalen hingen sei das Kongruenzgebot lediglich als Grundsatz der Raumordnung verankert, was den Steuerungsanspruch unzureichend umsetze; eine Verankerung als Ziel sei erforderlich.

Nach der Darstellung des Konzepts der Erreichbarkeitsräume wurde das Referat zunächst unterbrochen, um der Diskussion Raum zu geben.

Auf die Frage des Forenleiters, ob das Konzept der Erreichbarkeitsräume Mittel- und Oberzentren gleichstelle beziehungsweise, warum keine Festlegungen zu den Oberzentren erfolgten, antwortete die Referentin, dass es umstritten sei, inwiefern die Raumordnung zur Steuerung der Sortimente geeignet sein könne. Klar sei zwar die Differenzierung zwischen aperiodischem und periodischem Bedarf, es sei aber nicht möglich, Sortimente auszumachen, die nur in Oberzentren angeboten werden sollten. Vielmehr solle eine mittelzentrale Versorgung erhalten und der Zuwachs an solcher geplant werden. Dies veranlasste den Fragesteller zu der Vermutung, etwa eine Filiale eines bekannten großen Möbelmarkts sei in Ober- und Mittelzentren anders einzuordnen.

Ein Teilnehmer des Forums äußerte die Befürchtung, vor dem Hintergrund der Diskussion um den Schutz der Innenstädte könne das neue Konzept stellenweise einen „Freibrief“ ausstellen, den aperiodischen Bedarf auszuweiten und so die Innenstädte weiter unter Druck setzen. Dem entgegnete die Referentin, neben dem Kongruenzgebot käme auch das Integrationsgebot zur Anwendung, was ein zu großes Randsortiment ausschließe; es handle sich bei dem System der Raumordnung um ein geschlossenes, „wenn es denn

so angewandt wird“. Im Zweifel sei die Aufsicht gefordert; die Befürchtung des Teilnehmers treffe also nicht zu. Hierzu wendete der Forenleiter ein, durch die Erreichbarkeitsräume könnten Erwartungen potenzieller Investoren an die Bauleitplanung geweckt werden, bestehende Spielräume auch auszunutzen. Die Referentin verwies jedoch darauf, dass neben dem Konzentrationsgebot (Vorhaben „nicht j. w. d.“) auch das Integrationsgebot zu beachten sei; dies sei aber seinerseits durch europäisches Wettbewerbsrecht unter Druck, da es wie alle Planung letztlich wettbewerbsverzerrend wirken könne.

Die rein mathematische Grundlage des Erreichbarkeits-Konzepts stellte ein weiterer Teilnehmer in Frage: diese berücksichtige nicht, dass es Mittelzentren mit faktisch großer Sogkraft gebe, deren Nachbarn eine solche nicht aufweisen. Für diese attraktiven Mittelzentren könne die rechnerische Ermittlung des Verflechtungsbereichs zu „einschnürend“ sein; das Konzept bilde insofern die Realität „unzureichend ab“. Eine andere Teilnehmerin hakte hier ein und fragte, warum die Erreichbarkeit über die Straße einziger Maßstab der Erreichbarkeit sein solle; insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung sei dies ein Problem. Die Referentin entgegnete letzterem Einwand, die Straße sei auch für Teile der öffentlichen Personennahverkehrs maßgeblich („Auch Busse fahren auf Straßen“); eine Einbeziehung des Schienenverkehrs sei insbesondere für die Region Hannover in der Diskussion gewesen. Das Ministerium habe sich aber für die Straße entschieden, da die Berücksichtigung der Schienenwege den Anfahrtsweg zum Bahnhof nicht berücksichtigen könne und der ÖPNV auch regional sehr unterschiedlich ausgeprägt sei. Der

Forenleiter äußerte dazu die Ansicht, eine Prüfung der Schienenwege sei zu begrüßen; die Hauptkritik bleibe aber, dass das tatsächliche Einkaufsverhalten der Bevölkerung nicht berücksichtigt werde. Als Grund dafür führte die Referentin einen unterschiedlichen Ansatz an: nicht das Verhalten der Käufer, sondern die Sicherstellung von Versorgungssicherheit sei Ausgangspunkt der Überlegungen gewesen. Dies vermochte den Teilnehmer, der die fehlende Berücksichtigung tatsächlicher Begebenheiten anmerkte, jedoch nicht zu überzeugen.

Er habe zwar keine bessere Idee, die Zuordnung von Versorgungsräumen an Zentren ohne entsprechende Betriebe und umgekehrt sei aber „etwas sehr theoretisch“. Die Referentin erwiderte, die bisherige gutachterliche Bestimmung von Einzugsbereichen habe sich meistens an Verkehrsadern orientiert. Die Unternehmen hätten dabei so viel Kaufkraft wie möglich anziehen wollen und damit in den letzten 30 Jahren eine extreme Konzentration bewirkt, die es zu bremsen gelte. Das Raumordnungsrecht sei das einzige effektive Instrument der Steuerung; ohne dieses suchten sich die Betriebe ihre Standorte selbst aus.

Dies veranlasste einen weiteren Teilnehmer des Forums, die Beobachtung zu äußern, dass sich Betriebe eher von „der grünen Wiese“ zurück in die Zentren und in Richtung „Grundversorgung“ orientierten. Die Referentin erklärte dies mit dem Druck auf den Einzelhandel durch den Internethandel; Baumärkte und Ähnliche seien alarmiert. Der Internethandel werde die Strukturen noch weiter hin zu Grundversorgung in den Zentren verändern, was vor dem Hintergrund der Versorgung in der Fläche bedenklich sei.

Die Diskussion der rein rechnerischen Bestimmung der Verflechtungsräume der Mittelzentren beendete ein weiterer Teilnehmer mit dem Hinweis, die Menschen handelten nach ihren Wünschen, die mit der rechnerischen Bestimmung kollidieren könnten. Er frage sich, ob das Konzept durch die Ermöglichung von Einzelfallentscheidungen modifiziert – wenn auch aufgeweicht – werden könne.

Neue Aspekte brachten zwei folgende Fragen in die Diskussion ein: erstens, ob das in der Aufstellung befindliche LROP bereits Wirkungen auf die Änderung der RROP habe und zweitens, ob nicht eine Wirkung der Erreichbarkeitsräume auch für andere Bereiche als die Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben zu erwarten sei.

Zur ersten Frage erläuterte die Referentin, die Änderung des LROP habe bisher den Rang eines „Erfordernisses der Raumordnung“ und sei zu berücksichtigen. Der Befürchtung aus dem Forum, Investoren hätten für ihre Planungen jetzt keine Rechtssicherheit, da sie sich auf die Rechtslage zum Zeitpunkt der Genehmigung ausrichten müssten, entgegnete die Referentin, dass ihr keine verunsicherten Investoren bekannt seien. Das LROP trete frühestens Mitte 2015 in Kraft; wenn ein Standort geeignet sei, solle es durch die Änderung keine Probleme geben. Das ML sei mit der Industrie- und Handelskammer in Gesprächen, die keine Probleme gemeldet hätten. Zwar müssten Gutachter ihre Berechnungen der zu erwartenden Kaufkraft ändern, jedoch seien diese bisher auch oft nicht tragfähig gewesen. Das ML betreibe Monitoring hinsichtlich zweier Factory Outlet Center, bei denen sich ebenfalls Fehleinschätzungen der gutachterlichen Berechnungen gezeigt hätten. Für das ML sei die mittelzentrale Versorgung maßgeblich: es müsse dort alles, wenn auch nicht in großer Auswahl vorhanden sein.

Vom Forenleiter auf die zweite Frage nach den Wirkungen des Erreichbarkeits-Konzepts über die Einzelhandelsbetriebe hinaus hingewiesen führte die Referentin an, dieses sei für andere Aspekte lediglich einzubeziehen; etwa im öffentlichen Personennahverkehr biete sich dies aber schon der Sache nach an. Gute Ergebnisse hätte hier die Kooperation auf der Basis dieses Konzepts mit den Niederlanden erbracht.

Die Vermutung des Forenleiters, neben einer Hilfestellung könne das Erreich-



barkeits-Konzept auch Wirkungen auf etwa Krankenhausschließungen haben, führte erstmals zu merklicher Unruhe im Forum. Die Referentin berichtete, die Ärztekammer sei ebenfalls in der Neuordnung ihrer Bezirke begriffen und werde ein Erreichbarkeits-Konzept wohl übernehmen, wenn die Bevölkerungsberechnung in der amtlichen Statistik übernommen werde; nach dieser habe sich die Kammer zu richten. In der Sache sei aber auch hier Versorgung in der Fläche und eine Abdeckung der Bevölkerung erwünscht, die eine gute Erreichbarkeit erfordere.

Eine weitere Frage aus dem Forum betraf ein Nahversorgungszentrum, aus dem zwei Betriebe sich lösen wollten. Hier wollte die fragende Teilnehmerin wissen, ob dieses nun geschlossen werden müsse. Die Referentin entgegnete, dem stehe schon der Bestandschutz entgegen; wenn aber der „Frequenzbringer“ ein solches Zentrum verlasse, seien die verbliebenen Betriebe vor Probleme gestellt. Auf den Nachtrag der Fragestellerin, derartige Vorgänge seien für kleine Geschäfte existenzbedrohend und die Zulassung der Frequenzbringer an anderer Stelle für sie gleichsam ein „enteignungsgleicher Eingriff“, merkte die Referentin an, die privaten Kooperationsvereinbarungen, die derartigen Nahversorgungszentren zugrunde lägen, seien in der Regel auf maximal zehn Jahre angelegt, aber eben endlich.

Die Diskussion wendete sich dann einem weiteren, bisher nicht diskutierten Aspekt der Änderung des LROP zu: dem Wegfall der mittelzentralen Teilfunktionen von Grundzentren. Darauf angesprochen führte die Referentin aus, diese Regelung sei in der Praxis oft als Steigbügel für eine Aufwertung zum Mittelzentrum begriffen worden und habe zu einer Bedrohung der Mittelzentren geführt, sich aber insgesamt nicht bewährt. Der Forenleiter bekräftigte hierzu die Position des NST, dass starke Mittelzentren ein vor Angriffen „aus welcher Richtung auch immer“ zu schützendes Gut seien und das Konzept der zentralen Orte unterstützt werde. Ein Teilnehmer führte das Grundzentrum Dannenberg an, welches etwa über das Amtsgericht und das Krankenhaus verfüge, und fragte, ob diese dann zwangsweise zu verlagern wäre. Die Referentin antwortete darauf, dass eine Zwangsverlagerung nicht möglich sei. Vielmehr könnten die

RROP solche Konstellationen durchaus zulassen. Krankenhäuser seien aber politisch gewollt kein Gegenstand des LROP; es habe nie einen „Ausstattungskatalog“ für Grund- und Mittelzentren gegeben. Gerade bezüglich der Krankenhäuser sei umstritten, ob die Raumordnung sich dieser annehmen solle. Dies empfand ein Teilnehmer als eine „Schieflage“: während Einzelhandelsbetriebe durch die Raumordnung gesteuert würden, gebe es keine Diskussion über die Infrastruktur. Ein anderer Teilnehmer ergänzte, dass durch private Planungen, die ärztliche Versorgungszentren an Krankenhäuser in Grundzentren planten, Mittelzentren „ausgehöhlt“ würden. Die Referentin erwiderte, es bestehe überall ein Druck auf die Krankenhäuser; die Forderung nach einer Regelung im LROP sei aber eine „harte Nummer“. Konglomerate brächten immer Strukturverschiebungen, dies seien aber politische Entscheidungen. Die Raumordnung halte sich aus der Frage der Krankenhäuser heraus. Der Forenleiter ergänzte, dass es kein Ziel der Raumordnung gebe, wonach Krankenhäuser nur in Mittelzentren zulässig seien.

Die Frage eines Teilnehmers zum anfangs angekündigten dritten Themenkomplex des Fachforums, der Übertragungsnetze, veranlasste den Forenleiter, die Diskussion zum zweiten Teil – Fortschreibung des LROP – zu schließen und die Teilnehmer um zeitige Stellungnahme dazu zu bitten, um diese in der Stellungnahme des NST berücksichtigen zu können.

Zum dritten Themenkomplex, der laufenden Raumordnungsverfahren bezüglich der Übertragungsnetze, setzte die Referentin ihren Impulsvortrag fort.

So gebe es eine neue bundesrechtliche Situation durch den neuen Netzentwicklungsplan. Niedersachsen sei aber darüber hinaus in dieser Sache „mächtig beschäftigt“ – fast in jeder Region sei ein Vorhaben im Raumordnungs- oder Planfeststellungsverfahren befindlich. Das Bundesbedarfsplanungsgesetz verlange in den kommenden zehn Jahren bestimmte Maßnahmen.

Die niedersächsische Position dazu sei, dass Niedersachsen schon durch eigene Planung gut aufgestellt sei. Anpassungen seien notwendig, aber auf dieses Maß auch zu begrenzen. Bei allen Vorhaben seien aus niedersäch-

sischer Sicht Raumordnungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie eine Öffentlichkeitsbeteiligung zwingend erforderlich. Es müsse auch die künftige Netzstruktur bedacht werden; dies schließe auch neue Netzknoten mit ein und verbiete ein bloßes Ausbauen der bestehenden Leitungen, wie es der Netzentwicklungsplan vorsehe. Unterschiedliche Auffassungen bestünden zwischen dem Land Niedersachsen und der Bundesnetzagentur darüber, ob das LROP bei der Planung durch letztere zu berücksichtigen sei. Auch fordere Niedersachsen eine Abstimmung der zahlreichen Projekte untereinander, um etwa die Bürgerbeteiligung möglichst sinnvoll zu gestalten. Eine Konfliktminimierung sei in allen Phasen des Projekts erforderlich; auch während der Planfeststellung sei die Trasse noch zu optimieren. Wo möglich und geboten solle auf eine Erdverkabelung zurückgegriffen werden. Ein diese Forderungen aufnehmender Antrag des Landes im Bundesrat sei aber nicht erfolgreich gewesen.

Mit dem niederländischen Netzbetreiber TenneT habe das Land eine Rahmenvereinbarung geschlossen. Diese betreffe den Zeitplan, die Koordinierung, informelle Begleitprozesse, die Ausnutzung der Möglichkeit der Erdverkabelung und ein Monitoring zur Konfliktvermeidung und -lösung.

Schließlich stelle die Referentin das Projekt „SuedLink“ vor, bei dem das Land nur als Beteiligter im Verfahren auftrete. Die Federführung liege bei der Bundesnetzagentur. Nach Auffassung Niedersachsens biete sich für dieses Projekt kein bestehender Korridor an; das Land sei aber federführend in einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe und wirke zudem durch Fachgespräche und die Bereitstellung von Daten und Erkenntnissen auf den Prozess ein. Eine Gegenplanung oder „bessere Idee“ gebe es aber nicht; insbesondere die Elb- und Ith-Querung seien große Herausforderungen. Der nächste Schritt im Projektablauf sei für Niedersachsen die Abgabe einer fundierten Stellungnahme; das gesamte Projekt befinde sich aber noch in einer ersten Entwurfsphase.

Angesichts der fortgeschrittenen Zeit fand eine Diskussion dieser Aspekte nichtmehr statt.

# Forum Klima und Kommunen

Von Dipl.-Jur. Lena Buß\*

Nach einer Begrüßung durch die Forenleiter Bürgermeister Backeberg, Uetze, und dem Referenten der Geschäftsstelle, Ebeler, führte Ruth Drügemöller durch ein Impulsreferat zum Thema Klimawandel und Kommunen in den diskussionsreichen Vormittag ein. In diesem stellte sie zunächst die am 1. April 2014 neugegründete Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen, kurz KEAN, vor und kam sodann auf die Folgen des Klimawandels und darauf, was insbesondere die Kommunen gegen diesen unternehmen können, zu sprechen. Danach wurde den Teilnehmer des Forums die Möglichkeit gegeben, über Probleme bei der Umsetzung von klimaschützenden Maßnahmen in ihren jeweiligen Kommunen zu sprechen oder aber sich über Ideen und gesammelte Erfahrungen auszutauschen.

Innerhalb der Diskussion wurde zunächst thematisiert, dass die Kommunen alleine dem Klimawandel nicht Abhilfe schaffen können. Dies illustrierte auch das gleich anfangs genannte Beispiel der Gemeinde Uetze, in welcher die Stromeinsparungen, die die Kommune erreiche, nur einen Anteil von drei Prozent ausmachten. Die Kommunen seien demnach also angehalten, für eine gesteigerte Effektivität verstärkt mit den privaten Haushalten zusammenzuarbeiten. Hier allerdings äußerte eine Vielzahl von Teilnehmern des Forums Probleme: Zunächst hätten sie Schwierigkeiten, die einzelnen Verbraucher mit ihren Ideen zu erreichen und sie so für die Energiewende zu begeistern. Dies läge vor allem auch daran, dass die privaten Haushalte Energie wohl am ehesten durch energetische Sanierungen einsparen könnten, diese aber für viele Einwohner eine zu hohe finanzielle Belastung darstellten. Auch fühlten sich die Einwohner oft durch Maßnahmen, die der Stromgewinnung durch erneuerbare Energien (so zum Beispiel den Bau der Stromtrasse Suedlink oder durch Bau von Windkraftanlagen) dienen, gestört und begegneten solchen im schlimm-



Ruth Drügemöller, Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen

sten Fall auch mit gerichtlichen Schritten. Insbesondere hier müsse man versuchen, die Einwohner mit gezielten Aufklärungskampagnen zu erreichen.

Von einem anderen Teilnehmer wurde problematisiert, dass die Kommunen sich auch sonst bei der Umsetzung des Klimaschutzes allein gelassen fühlten. So konnte er von einem Beispiel berichten, in welchem ein Wohngebiet so ausgewiesen wurde, dass darin Passivhäuser gebaut werden konnten. Die Umsetzung mit dem Energieversorger gestaltete sich sehr schwierig.

An anderer Stelle wurde darauf hingewiesen, dass die Abstimmungsprozesse und Rücksichtnahmen in einer Kommune häufig innovative Lösungen unmöglich machen. Als Beispiel für die gegenläufigen Interessen wurde die Industrie genannt, die die Gewerbesteuer zahlt, welche

eine der wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden darstellt. Diese könne man mit allzu drastischen Maßnahmen des Klimaschutzes verschrecken und so ein Abwandern in „günstigere“ Gemeinden riskieren.

An anderer Stelle wurden dann auch Erfahrungen und Ideen zur besseren Erreichung der privaten Haushalte ausgetauscht. Als Beispiel dafür wurden Stromsparwettbewerbe genannt, welche in der eigenen Kommune auslobt werden und an welchen sich die Verbraucher beteiligen können. Auch wurde von einigen Kommunen berichtet, dass diese Klimaschutzagenturen gegründet hätten, welche immer neue Projekte rund um die energetische Sanierung anbieten würden, über die dann in der Presse informiert und wozu die Bürger eingeladen werden würden.

Um den Klimaschutz weiter voranzutreiben, sei es auf der anderen Seite aber nicht nur notwendig, private Haushalte von der Wichtigkeit des Klimaschutzes zu überzeugen, sondern auch kommunale Wohnungsbaugesellschaften. Grund sei, dass diese ihre Häuser häufig sanieren würden. Würden diese gleich energetische Sanierungen sein, könnten dadurch bis zu 20 Prozent des Energieverbrauchs eingespart werden.

Allerdings hätten auch die Kommunen einen viel größeren Gestaltungsspielraum, als den, den sie gerade ausnutzen, dies insbesondere auch beim Einsatz von Nahwärme. So könnten sie beispielsweise Baulandflächen entsprechend ausweisen oder einen Anschluss- und Benutzungszwang an die Nahwärmenetze festsetzen.



Lena Buß, Bürgermeister Werner Backeberg, Axel Ebeler (von links)

\* Lena Buß ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft, Leibniz Universität Hannover.

Viel Energie könne auch durch einfache technische Mittel eingespart werden, so zum Beispiel durch die Nutzung von Energiesparlampen bei der Straßenbeleuchtung oder durch Einbau einer Zeitschaltuhr in Heizungen in öffentlichen Gebäuden.

Viel Potenzial liege auch in der lokalen Energiegewinnung. So berichtete ein Teilnehmer davon, dass in seiner Kommune die Turnhalle durch eine Biogas-Anlage beheizt werde und man auch durch die Inbetriebnahme von sogenannten Hackschnitzelheizungen die lokalen Holzabfälle in Energie umwandeln könne.

Zum Teil wurden aber auch drastischere Schritte gefordert: So vertrat eine Teilnehmerin den Standpunkt, dass eine effektive Durchsetzung nur durch entsprechende Gesetze und Verordnungen zu erreichen sei, wie das Beispiel des Rauchverbots oder das des Recyclings gezeigt habe.

Nicht unerwähnt bleiben sollte aber, dass die Kommunen vereinzelt auch schon viel erreichen konnten. Ein Teilnehmer berichtete davon, dass in seiner Kommune 100 bis 140 Prozent



der benötigten Elektrizität aus erneuerbaren Energien wie durch Nutzung des Windes und der Sonne gewonnen werde, so dass die Kommune sich nahezu autark versorge.

Ein weiteres Beispiel kam zum Ende der Diskussion noch von dem Forenleiter: Die verstärkte Zusammenarbeit

mit den Versicherungen habe als völlige Neuerung sogenannte Extremwetterversicherungen hervorgebracht. Durch den Abschluss solcher Versicherungen könne sich die kommunale Bevölkerung gegen die Auswirkungen des Klimawandels in Form von Sturm und Hochwasser nun zumindestens finanziell absichern.

## PLANUNG UND BAUEN

# Vorbildlicher Umgang mit Baukultur, Architektur, Denkmalpflege und Städtebau

## 1. Bauherrenpreis der Architektenkammer Niedersachsen geht an die Stadt Wolfsburg

Im Rahmen des 76. Stadtgründungstages Wolfsburgs am 1. Juli hat die Architektenkammer Niedersachsen der Stadt den ersten Bauherrenpreis der Kammer verliehen. Deren Präsident Wolfgang Schneider überreichte stellvertretend Wolfsburgs Oberbürgermeister Klaus Mohrs und Stadtbaurätin Monika Thomas die neue Auszeichnung. Schneider betonte, dass die Kammer künftig regelmäßig die Arbeit der politischen Vertreter, der Städte, Kommunen und Gemeinden, die als öffentliche Bauherren die gebaute Umwelt mitbestimmen und wertschätzen will. Gleichzeitig sollen sie ermuntert werden ihre anspruchsvolle Arbeit fortzusetzen. Der Preis



Professor Wilfried Wang (Akademie der Künste), Oberbürgermeister Klaus Mohrs, Stadtbaurätin Monika Thomas, VW-Chef Professor Martin Winterkorn und Wolfgang Schneider, Präsident der Architektenkammer Niedersachsen bei der Übergabe des Bauherrenpreises (Foto: Lars Landmann)

könne aber auch an private Bauherren verliehen werden, wenn diese sich in gleichem Maße um die Baukultur verdient gemacht hätten.

Der erstmals durch die Kammer verliehene Preis zeichnet Bauherren aus, die ihre Verfahrenskultur pflegen, städtebaulich integriert bauen, in ihren Bauprojekten nachhaltig und umweltschonend denken, das bauliche Erbe bewahren und baukulturelle Ansprüche

formulieren – zum Wohle ihrer Stadt, Kommune oder Gemeinde.

Bauten international bedeutender Architekten aus unterschiedlichen Epochen prägen das Stadtbild von Wolfsburg, die Stadt treibt mit dem Forum Architektur die Vermittlung von Baukultur beispielhaft voran. Wolfsburg nutzt als eine von sehr wenigen Städten die Vorteile eines beratenden Gestaltungsbeirats und

schreibt einen jährlichen Architekten- und Studentenwettbewerb aus. Der Tag der Architektur ist in Wolfsburg eine Institution. Das Programm „Architektur macht Schule“ wird in Wolfsburg an vielen Stellen mit Leben gefüllt und es gibt eine Reihe von zukunftsweisenden Neubauprojekten für die Feuerwehr, die Zentrale des Energieversorgers und einen neuen Typus „Bildungshaus für alle“.

## JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT

# „Alleinerziehend in Wolfsburg – Eine Studie über Ein-Eltern-Familien im SGB II-Bezug“

## Zentrale Studienergebnisse

Von Eva Gommermann<sup>1</sup>

In der Stadt Wolfsburg mit ca. 123 000 Einwohnern ist jede vierte Familie eine Ein-Eltern-Familie. In den seltensten Fällen ist diese Lebensform bewusst gewählt und ist vermehrt in urbanen Gebieten zu finden. Die größte Gruppe der Alleinerziehenden sind Frauen. Es handelt sich aber keinesfalls um eine heterogene Gruppe, sondern diese Eltern unterscheiden sich teilweise deutlich in ihrer Lebenssituation hinsichtlich Bildung, Gesundheit, Einkommen, Alter sowie der Anzahl ihrer Kinder. Etwa 23 Prozent der Alleinerziehenden in Wolfsburg beziehen darüber hinaus Leistungen nach dem SGB II, wobei sie im Vergleich zu anderen Gruppen deutlich länger auf diese Unterstützung angewiesen sind.

Da die Gruppe der Alleinerziehenden in den bisherigen Wolfsburger Erhebungs- und Befragungsscreenings unterrepräsentiert war, wurde die qualitative Untersuchung „Alleinerziehend in Wolfsburg – Eine Studie über Ein-Eltern-Familien im SGB II-Bezug“ bei der Gesellschaft für Organisation und Entscheidung aus Bielefeld (GOE) in Auftrag gegeben.<sup>2</sup> Bei der Stadt Wolfsburg handelt es sich um ein Kooperationsprojekt zwischen den Geschäftsbe-

reichen Soziales und Gesundheit sowie Jugend und dem Jobcenter Wolfsburg. Fast 100 Personen (90 Prozent Mütter und 10 Prozent Väter<sup>3</sup>) wurden im Sommer 2012 an einem Ort ihrer Wahl von zehn Interviewerinnen zu ihrer persönlichen Lebenssituation befragt. Insgesamt ergab dies eine Beteiligung von 14,5 Prozent, was für die Zielgruppe ein sehr guter Wert ist.

Der Kontakt zu den Teilnehmenden wurde über das Jobcenter Wolfsburg realisiert. Alle dort im Leistungsbezug stehenden alleinerziehenden Eltern wurden angeschrieben und über die geplante Studie informiert. Diesem Schreiben lag eine portofreie Antwortpostkarte bei, über die sich Teilnahmeinteressierte direkt bei der GOE melden konnten. Über die GOE wurde sodann der Kontakt mit den Interviewerinnen vor Ort hergestellt, die mit den interessierten Eltern einen Termin vereinbart haben.

Um die Lebenssituation der Ein-Eltern-Familien möglichst passgenau abbilden zu können, wurden in

den Face-to-Face-Interviews neben soziodemografischen Informationen folgende Themen behandelt: Umgang mit dem Einkommen, Erwerbstätigkeit, Erwerbslosigkeit und eigene Aktivitäten, eine angemessene Arbeit zu finden, Interaktion und Kommunikation mit dem Jobcenter, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Kinderbetreuungsmöglichkeiten, Einbindung in ein soziales Netz, Alltagsprobleme, Unterstützungswünsche sowie gesundheitliche Aspekte beim Elternteil sowie bei den Kindern.

Die Heterogenität der Zielgruppe wird durch acht gebildete Subgruppen, nach denen ausgewertet wurde, deutlich:

- Alleinerziehende mit ausschließlichem SGB II-Leistungsbezug,
- Alleinerziehende, die aufstockende/ergänzende SGB II-Leistungen beziehen,
- Alleinerziehende mit einem Kind,
- Alleinerziehende mit zwei und mehr Kindern,
- Alleinerziehende mit Vorschulkindern,
- Alleinerziehende mit Schulkindern,
- Alleinerziehende mit Zuwanderungsgeschichte,
- Alleinerziehende ohne Zuwanderungsgeschichte.

<sup>1</sup> Eva Gommermann (Stadt Wolfsburg, Geschäftsbereich Soziales und Gesundheit, Sozialplanung).

<sup>2</sup> Die Studie sowie Begleitberichte stehen unter [www.wolfsburg.de/alleinerziehende](http://www.wolfsburg.de/alleinerziehende) zum Download bereit.

<sup>3</sup> Aufgrund der Zusammensetzung der teilnehmenden Personen wird im Folgenden von alleinerziehenden Müttern gesprochen, alleinerziehende Väter sind explizit mit gemeint.

Basierend auf den Erkenntnissen der Interviews wurden vom Forschungsinstitut Fazits entwickelt, die Empfehlungen für zukünftiges kommunales Handeln aufweisen. Die Erkenntnisse der Studie sowie jedes Fazit wurden mit Expertinnen und Experten innerhalb der Stadt Wolfsburg rückgekoppelt. Diese Resultate wurden in Stellungnahmen der Stadt Wolfsburg zusammengefasst und sind im Bericht nachzulesen.

### Ausgewählte Studienergebnisse

Die 100 Alleinerziehenden nannten für sich persönlich im Schnitt mehr als drei Problemstellungen, die innerhalb der letzten sechs Monate vor dem Interview gleichzeitig bestanden. Am häufigsten wurde nachvollziehbarer Weise die Kategorie Finanzen genannt. Die Gesundheit der Alleinerziehenden fand sich bereits an zweithöchster Stelle. Es folgten das Selbstverständnis als alleinerziehende Person, der Kontakt zum Ex-Partner, Alltagsüberforderung, schulische und auch gesundheitliche Probleme des Kindes/der Kinder oder auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit der Umgang mit zumeist knappen Zeitressourcen. Ferner wurde die Interaktion und Kommunikation mit dem Jobcenter als problematisch rückgespiegelt (vgl. Abbildung 1).

Diese Gleichzeitigkeit der Probleme, die sich teilweise gegenseitig bedingen, macht die hohe Alltagskom-

plexität von alleinerziehenden Eltern deutlich, woraus sich große Herausforderungen an die Alltagsbewältigung ergeben. Die Konstanz der Problemlagen spiegelte sich im großen Anteil von 75,2 Prozent der innerhalb der letzten sechs Monate vor dem Interview nicht gelöster Probleme wieder und führt zu einem Erleben von konstanten, stabilen sowie mehrschichtigen Problemlagen. Die Befragten sahen sich oftmals nicht in der Lage, ihre Probleme wirkmächtig anzugehen.

Eine wichtige Aufgabe besteht also zweifelsohne darin, die Personen zur selbstbewussten Inanspruchnahme der unterschiedlichen Unterstützungsangebote zu motivieren und gleichzeitig die Wirksamkeit der Angebote selbst zu erhöhen. Durch die Vielschichtigkeit der Probleme ist es darüber hinaus notwendig, mit mehreren Akteuren zu kommunizieren, wobei nicht immer bekannt ist, welcher der korrekte Ansprechpartner bzw. die richtige Institution ist. Um sich schnell und unkompliziert eine Übersicht zu Angeboten, Leistungen und Voraussetzungen verschaffen zu können, wurde von der Stadt Wolfsburg die Broschüre „Alleinerziehend – na und?! Wolfsburg zieht mit“ veröffentlicht, die überall in Wolfsburg kostenlos ausliegt. Weitere Informationen liefert auch die Internetseite [www.wolfsburg.de/alleinerziehende](http://www.wolfsburg.de/alleinerziehende).

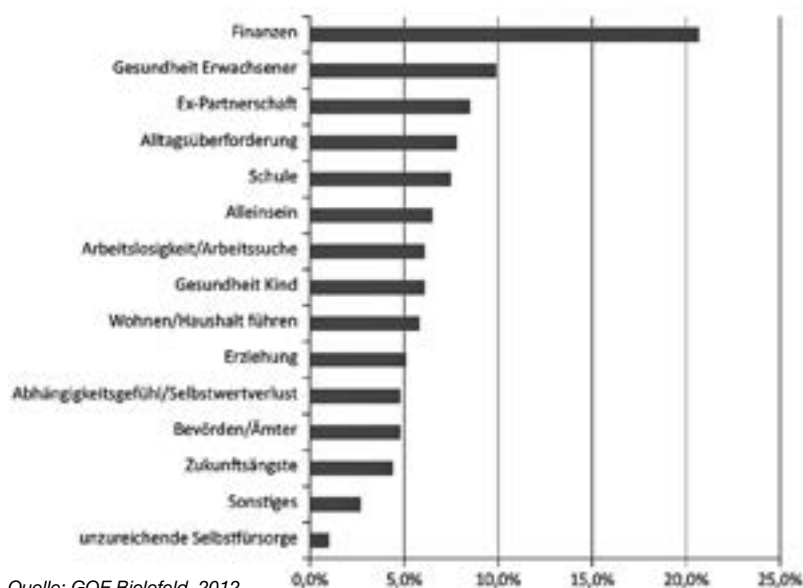
### Auskommen mit dem Einkommen

Die finanzielle Situation gehörte fast immer zu den zentralen Problemen der Befragten. Daher wurde im Interview gefragt, wie häufig innerhalb der letzten sechs Monate am Ende des Monats kein Geld mehr verfügbar war. Hier lassen sich deutliche Unterschiede zwischen den vorstehend genannten Subgruppen erkennen: Bei den Alleinerziehenden mit Schulkindern kam die Mehrzahl (55,3 Prozent) mit ihrem Geld bis zum Monatsende aus, die jungen Mütter mit jungen Kindern wirtschafteten am schlechtesten (23,7 Prozent). Der Median lag bei Alleinerziehenden mit Kindern im Vorschulalter bei 21,5 Tagen, bei Alleinerziehenden mit Schulkindern bei 27 Tagen.

Um die Teilhabe von allen Kindern am kulturellen und gesellschaftlichen Leben zu fördern, wurde 2011 das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) durch den Bund ins Leben gerufen. 53,7 Prozent der Interviewten gaben an, entsprechende Leistungen beantragt zu haben, allerdings sagten auch 23,2 Prozent, dass sie BuT nicht kennen, und dass, obwohl 100 Prozent der Befragten Anspruch hätten. Dieses Ergebnis macht deutlich, dass obwohl das Jobcenter bei jedem SGB II-Antrag auch über die Leistungen des BuT informiert und diesen Antrag direkt stellt, die anspruchsberechtigten Personen das BuT nicht als Zusatzleistungen erfassen. Die Kenntnis dieser Unterstützung sollte daher bei den anspruchsberechtigten Personen verstärkt werden.

In diesem Zusammenhang regte das Institut an, ein Kompetenzzentrum „Wirtschaften“ einzurichten. Die Idee wird von Seiten der Kommune als grundsätzlich sinnvoll erachtet, soll aber weiterhin dezentral im Stadtgebiet verteilt sein, denn die einzelnen Kooperationspartner sind an ihren Standorten bereits gut etabliert. Wichtig sind dabei die Zusammenführung von unterschiedlichen Blickwinkeln sowie die Schaffung von aufsuchenden Angeboten. Die Stadt Wolfsburg sieht dringenden Handlungsbedarf in Bezug auf die Wirtschaftskompetenz von jungen Eltern, daher soll unter anderem die zielgruppenspezifische Elternbildung in Kinder- und Familienzentren und Stadtteiltreffs weiter ausgebaut werden.

**Abbildung 1: Die größten Probleme der letzten sechs Monate vor dem Interview – Zuordnung der Probleme zu Problembereichen**



Quelle: GOE Bielefeld, 2012

## Interaktion und Kommunikation mit dem Jobcenter

Nach Durchführung der Interviews im Sommer 2012 wurde die Struktur im Jobcenter Wolfsburg verändert und ein Team Alleinerziehende eingeführt. Drei spezialisierte Arbeitsvermittlerinnen kümmern sich speziell um die Zielgruppe. Durch eine herabgesenkte Kontaktdichte ist eine enge Zusammenarbeit möglich. Ferner sind Kooperationen zu weiteren Institutionen, wie den Kindertagesstätten, dem Familienservice oder Beratungsstellen intensiviert worden.

Die Einführung des Teams Alleinerziehende hat für die Klientinnen im Jobcenter bereits viel Positives mit sich gebracht, dennoch sollen einige ausgewählte Ergebnisse aus den Interviews dargestellt werden. Die Befragten wünschten sich aufgrund der Komplexität ihrer Lebenslagen eine ganzheitliche Betrachtung ihrer persönlichen Situation sowie die Vermittlung in passgenaue Arbeitsstellen. Diese Erkenntnis unterstreicht die Wichtigkeit sowie die Etablierung des Teams Alleinerziehende im Jobcenter und die damit zusammenhängende engere Zusammenarbeit zwischen der arbeitssuchenden Person und Arbeitsvermittlung.

Allerdings gaben nur 10,5 Prozent der Befragten an, ihre wichtigste Erwerbstätigkeit durch das Jobcenter vermittelt bekommen zu haben. Mit 39,5 Prozent gab die Mehrheit an, diese durch Freunde und Familie erhalten zu haben.

Darüber hinaus wurde gefragt, was hilfreich wäre, um wieder erwerbstätig zu sein. Am nützlichsten benannten die Befragten ein Auto, Führerschein sowie Gesundheit bzw. psychische Stabilität. Hinsichtlich der ersten beiden Punkte bietet das Jobcenter bereits die Möglichkeit, den Führerschein sowie ein Auto zu finanzieren, sofern dies zur Ausübung der angebotenen Tätigkeit notwendig ist.

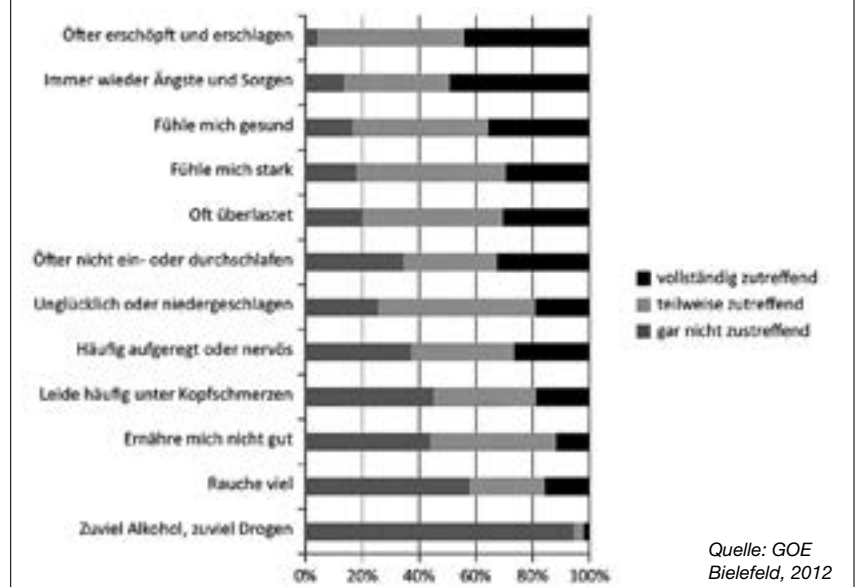
## Gesundheit

Im Rahmen der Befragung wurde deutlich, dass Wechselwirkungen zwischen dem Eintritt in Arbeitslosigkeit und der Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit vorliegen: Gesundheitliche Probleme spielen für das Eintreten, aber auch hinsichtlich des Verbleibs in Arbeitslosigkeit eine zentrale Rolle. 63,2 Prozent der Befragten teilten mit,

dass gesundheitliche und psychische Stabilität für die Ausübung einer Arbeit hilfreich wäre. Die Eltern fühlten sich öfter erschöpft und erschlagen (trifft teilweise bzw. vollständig auf fast 96 Prozent der Befragten zu) oder hatten verstärkt Ängste und Sorgen (86,3 Prozent).

Unterstützungswünsche formuliert hatten, wurden gefragt, ob sie wissen, wo sie die passende Unterstützung erhalten können. Bei Erziehungsfragen oder bei schulischen Problemen der Kinder wussten die Befragten, an welche Stellen sie sich wenden können. Gesundheitliche Angebote waren in den Köpfen

Abbildung 2: Aussagen zum Gesundheitszustand – Interviewte Person



75,6 Prozent der Befragten berichteten, dass auch ihre Kinder von Krankheiten, Beeinträchtigungen oder Auffälligkeiten betroffen sind. Am häufigsten wurden seelische Beeinträchtigungen benannt, vor allem bei Kindern von Aufstockerinnen (36,7 Prozent). Alleinerziehende ohne Zuwanderungsgeschichte sowie Eltern von Kindern im Vorschulalter benannten überdurchschnittlich häufig aggressives, trotziges Verhalten ihrer Kinder. Bei 35,4 Prozent der Kinder wirkten sich ihre Erkrankungen belastend auf ihren Alltag aus. Im Subgruppenvergleich ergab sich die mit Abstand höchste Belastung bei den Eltern mit erkrankten Kindern, die zwei oder mehr Kinder haben. Die Eltern von 52,1 Prozent dieser Kinder gaben an, dass sich die Erkrankung des Kindes auf den eigenen Alltag als „eher“ oder „sehr belastend“ auswirkte.

Im Hinblick auf diese Erkenntnisse ist es nicht verwunderlich, dass über die Hälfte der Befragten angaben, sie wünschen sich Unterstützung im Bereich Gesundheit für sie selbst; für die Kinder ergaben sich im Gesundheitsbereich Unterstützungswünsche von 46,8 Prozent. Jene Alleinerziehenden, die

nicht so präsent: 55 Prozent wünschten sich in diesem Bereich Unterstützung, aber nur 44 Prozent wussten, wo sie sie erhalten können. Daher wurde von der GOE angeregt, Stadtteiltreffs zu wohnortnahen Gesundheitstreffs in der Stadt Wolfsburg weiter zu entwickeln. Entsprechende Gespräche und Konzeptideen werden derzeit in Kooperation zwischen den Stadtteiltreffs, dem Gesundheitsamt sowie dem Sozialpsychiatrischen Dienst geführt bzw. entwickelt.

## Fazit und Ausblick

Die Untersuchung hat viel dazu beigetragen, Informationen über die in Wolfsburg lebenden Ein-Eltern-Familien im SGB II-Leistungsbezug zu gewinnen. Darauf aufbauend gilt es, passgenaue Unterstützungsmöglichkeiten anzubieten und die Familien zur selbstbewussten Inanspruchnahme von Leistungen zu motivieren. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist mit der Veröffentlichung „Alleinerziehend – na und?! Wolfsburg zieht mit“ gegangen worden. In dieser Broschüre werden verschiedenste Angebote von Kinderbetreuung über Bean-

tragung von Arbeitslosengeld II bis hin zu praktischen Tipps zur Antragstellung einfach und anschaulich beschrieben. Weitere Informationen liefert auch die Internetseite [www.wolfsburg.de/alleinerziehende](http://www.wolfsburg.de/alleinerziehende).

Die zentralen Akteure und Institutionen sind bereits entsprechend ihrer Arbeitsschwerpunkte über die Ergebnisse der Studie sowie die Lebenslagen der Ein-Eltern-Familien im SGB II-Bezug in Wolfsburg sensibilisiert worden.

Derzeit arbeitet die Verwaltung bezogen auf das Gesamthilfesystem an der Etablierung eines Netzwerkes für Alleinerziehende. Hierzu gehört die Gründung einer zentralen Anlaufstelle für Alleinerziehende, die zielgerichtet in den Bereichen Wirtschaften, Vergünstigungen, Kinderbetreuung etc. beraten und ggf. weitervermitteln kann. Ferner

werden derzeit von der Erziehungsberatung interdisziplinäre Angebote für Familien in Trennungs- und Scheidungssituationen aufgebaut.

Zur Stärkung des persönlichen Umfeldes sowie zum Aufbau von Kontakten werden außerdem Angebote und Treffpunkte anhand der benannten Bedarfe von Ein-Eltern-Familien optimiert.

Im Bereich Gesundheit wird an einem Informations- und Beratungsnetzwerk für Alleinerziehende gearbeitet. Hier sollen unter anderem wohnortnahe Gesundheitstreffe sowie zielgerichtete Angebote zur Gesundheitsförderung etabliert werden.

Zur Sensibilisierung und stärkeren Vernetzung der Akteure innerhalb der Stadt Wolfsburg findet derzeit eine

Workshopreihe statt, die ebenfalls aus der Befragung resultiert. Hier wurden Expert/-innen, Multiplikator/-innen und Institutionen eingeladen, zu deren Zielgruppe Ein-Eltern-Familien gehören. Die Reihe startete zum Thema „Treffpunkte im Stadtteil“, darauf aufbauend wurde gemeinsam der Bereich „Wirksamkeit sozialer Hilfen“ bearbeitet. Im November 2014 wird sich der vorläufig letzte Workshop der „(Psychosozialen) Gesundheit von Alleinerziehenden und deren Kinder“ widmen.

Damit auch zukünftig die Zielgruppe selbst in den Prozess weiter eingebunden bleibt, plant die Verwaltung für 2015 einen Fachtag zum Thema, an dem sich Institutionen untereinander, aber auch Ein-Eltern-Familien über Angebote informieren und sich miteinander vernetzen können.

## Kinderarmut und die Folgen

# Stadt Braunschweig verabschiedet Handlungskonzept und richtet eine Koordinierungsstelle ein

Von Hartmut Dybowski, Beatrice Försterra und Rainer Schubert (Stadt Braunschweig)

Die Situation von Kindern und Jugendlichen, die von Armut bedroht sind oder in Armut aufwachsen hat auf kommunaler Ebene zu breiten Diskussionen mit unterschiedlichen Ergebnissen geführt. Viele Städte und Gemeinden haben das Thema aufgegriffen, so auch die Stadt Braunschweig. Zwei Jahre nach Inkrafttreten der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) begann in Braunschweig eine breit getragene Diskussion, ausgelöst durch Aktivitäten von Wohlfahrtsverbänden zum Thema Schulkosten und Pressemeldungen über Probleme bei der Essensversorgung in den Schulen.

### Die Vorgeschichte

Im November 2007 versammelte sich auf Einladung der Stadt Braunschweig erstmals ein Netzwerk aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, um Wege zum Umgang mit den Folgen von Kinder- und Familienarmut in der Stadt zu beraten. Damit wurde der Grundstein gelegt für eine Arbeit, die bis heute Verwaltung und freie Träger, Wohlfahrtsverbände, Kirchen, die

Arbeitsverwaltung, Bildungsträger und Betroffenenvereine verbindet.

Aus den ersten Ansätzen zur Lösung der dringlichsten Fragen, wie Finanzierung von Schulkosten und Mittagessen für Kinder aus einkommensarmen Familien, entstanden ein Spendenfonds und ein Beirat, der als Arbeitsausschuss des Netzwerks zum Motor der weiteren Entwicklung wurde.

Eine solche Struktur ist bemerkenswert. An die Stelle gegenseitiger Zuständigkeitszuweisungen traten der Wunsch und die Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln.

Die Bundesgesetzgebung hat inzwischen die ursprünglichen Probleme von Schulkosten und Mittagessen weitgehend gelöst. Aber die Feststellung, dass Kinder und Jugendliche aus einkommensarmen Familien vielfältige Benachteiligungen hinnehmen müssen, hat weiterhin Gültigkeit.

Die Ursachen dafür, dass viele Eltern über kein ausreichendes Einkommen verfügen, sind kommunal wenig zu

beeinflussen. Die Höhe der Regelsätze, die die Sozialleistungen bestimmen, legt der Gesetzgeber fest. Aber viele Faktoren, die sich negativ auf die Situation der armen Kinder auswirken, können durch gemeinsames Handeln neu gestaltet werden.

Der seit 2007 in Gang befindliche Prozess wird maßgeblich getragen durch das Netzwerk Kinderarmut und dessen Arbeitsgremium, den Beirat. Hierüber sind die vielfältigen gesellschaftlichen Kräfte einbezogen. Politisches und Verwaltungshandeln verbindet sich über gemeinsame Leitlinien, Handlungskonzepte und eine daraus resultierende Praxis mit bürgerschaftlichem Engagement und der Arbeit vieler freier Träger.

Mit dem „Handlungskonzept Kinderarmut“ stellt sich die Stadt Braunschweig ihrer Verantwortung als Kommune gegenüber den Kindern und Jugendlichen in der Stadt. In einer Broschüre mit dem programmatischen Titel „Braunschweig für alle Kinder“ heißt es, dass niemand ausgeschlossen

werden darf. Armut ist ein Faktor der Exklusion.

Die Handlungsempfehlungen des Beirats und des Netzwerks weisen detailliert darauf hin. Die Stadt Braunschweig hat diese Empfehlungen zur Grundlage ihres Kommunalen Handlungskonzepts gemacht. Der Rat der Stadt hat im Dezember 2012 das Handlungskonzept beschlossen und die Verwaltung mit der Umsetzung beauftragt. Dieses Handlungskonzept schließt sich auch den Vorschlägen des Beirats an, die bewährten Strukturen der Zusammenarbeit aufrecht zu halten.

Diese von Anbeginn partizipative Art des Umgangs mit dem Problem Kinderarmut auf kommunaler Ebene hat vielfältige Resonanz gefunden.

Das Engagement der an diesem Prozess Beteiligten zeigt, wie sehr insbesondere die Mitglieder des Beirats die Auseinandersetzung mit den Folgen von Armut bei Kindern und Jugendlichen zu ihrer eigenen Sache gemacht haben. Solange sich keine grundlegende Entspannung der Situation abzeichnet, wird ein solches Engagement auch weiterhin nötig sein.

## **Ratsbeschluss „Kommunales Handlungskonzept Kinderarmut“ vom 18. Dezember 2012**

Mit dem Beschluss zum kommunalen Handlungskonzept definiert der Rat die Aufgaben der Stadt präziser und teilweise neu. Weder die Ursache der Kinderarmut – die Einkommensarmut der Eltern, die nicht oder nicht ausreichend bezahlt erwerbstätig sind – noch die Höhe der Transferleistungen sind kommunal zu verantworten oder zu beeinflussen, noch kann die Stadt mit freiwilligen Leistungen Lücken stopfen, die aus unzureichenden Transfereinkommen entstehen und damit Bund und Länder aus der Verantwortung entlassen. Aber es geht nicht nur um Geld. In der Arbeit am Thema ist deutlich geworden, dass auch andere Aspekte der Auseinandersetzung mit Kinderarmut zum Tragen kommen müssen. Damit öffnen sich Möglichkeiten, aber auch Verpflichtungen für kommunales Handeln.

In teilweiser Anlehnung an die Leitlinien und die Handlungsempfehlungen des Beirats ergeben sich mehrere Ansätze, die zu kommunalem Handeln führen:

– Kinderrechte. Das Handlungskonzept der Stadt orientiert sich wie die

Handlungsempfehlungen des Beirats an der UN-Konvention über die Rechte des Kindes. Aufwachsen in Armut bedeutet auch, dass Kinder die ihnen zustehenden Rechte wie die auf elterliche Fürsorge, Gesundheit, Bildung und Teilhabe nicht wahrnehmen können. Es ist Aufgabe kommunalen Handelns dem entgegenzutreten.

– Demografie. Das Handlungskonzept verweist auf die demografische Entwicklung, die zu einer sinkenden Zahl von Kindern und Jugendlichen führt. Es liegt im Interesse der Stadtgesellschaft dafür zu sorgen, Investitionen in ein möglich frühzeitig einsetzendes Bemühen, heranwachsende Potenziale nicht unentwickelt zu lassen. Solche Bemühungen sind damit auch Investitionen in die eigene Zukunft der Stadt.

– Gestaltung der kommunalen Daseinsvorsorge. Nicht nur als Träger der Jugendhilfe ist die Stadt verpflichtet, ein ausreichendes Angebot sozialer Dienstleistungen sicherzustellen. Im Kontext Kinderarmut muss darauf geachtet werden, dass notwendige Angebote und Dienstleistungen für alle erreichbar sind, die sie brauchen. Dazu hat der Beirat Kriterien entwickelt, die diese Angebote und Dienstleistungen erfüllen müssen. Die Stadt Braunschweig hat sich mit der Verabschiedung des Handlungskonzepts diesen Anspruch zu Eigen gemacht.

Der Beschluss verpflichtet die Stadt, bei der weiteren kommunalen Arbeit zur Bekämpfung von Kinderarmut und Linderung ihrer Folgen das kommunale Handlungskonzept zu Grunde zu legen und beauftragt die Verwaltung mit der schrittweisen Umsetzung. Mit einer Änderung beschließt der Rat das Handlungskonzept im Dezember 2012 einstimmig.

Das kommunale Handlungskonzept, das durch das Sozialreferat erstellt worden war, basiert weitgehend auf den Ergebnissen der Arbeit des Beirats Kinderarmut.

Der Beirat entwickelte zunächst die „Braunschweiger Leitlinien zur Prävention von Kinder- und Familienarmut und zur Linderung der Folgen“. Diese wurden auch vom Rat der Stadt Braunschweig verabschiedet.

Der Beirat legte weiterhin umfangreiche „Handlungsempfehlungen für die Prä-

vention von Kinder- und Familienarmut und für den Umgang mit ihren Folgen in der Stadt Braunschweig“ vor. Diese wurden den Ratsgremien mitgeteilt. Die Verwaltung wurde beauftragt, eine Stellungnahme vorzulegen und ein Kommunales Handlungskonzept zu erarbeiten.

Auf diesen Grundlagen hat die Verwaltung den Entwurf des kommunalen Handlungskonzepts Kinderarmut erarbeitet. Die Materialien des Beirats wurden dem Kommunalen Handlungskonzept als Anlagen angefügt und sind somit Teil des Beschlusses des Rates.

Methodische greift der Braunschweiger Ansatz den Gedanken der „Präventionskette“ auf. Alle notwendigen Angebote und Unterstützungsleistungen für die Heranwachsenden und ihre Sorgeberechtigten müssen vorhanden und für alle zugänglich sein. Hier wird vor allem das Augenmerk auf die Zugänge zu und die Übergänge zwischen den Angeboten gelegt. Wie weit werden vorschulische Angebote in Anspruch genommen? Wie gut sind die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Schulstart? Was bestimmt den Übergang von der Grundschule in den weiterführenden Schulbereich? Welche Unterstützungsleistungen sind nötig um die schulische Ausbildung erfolgreich zu durchlaufen? Wie kann ein gelingender Übergang von Schule in Ausbildung als Voraussetzung für eine spätere Erwerbstätigkeit gestaltet werden?

Auf der Basis der Präventionskette sind vielfältige Projekte initiiert worden. Einige von ihnen befinden sich derzeit im Entwicklungsstadium.

Im Bereich der Frühen Hilfen sind unterstützt durch das auf Bundesebene verabschiedete neue Kinderschutzgesetz weitreichende Präventionsmaßnahmen ermöglicht. Im für die Umsetzung zuständigen Fachbereich Kinder, Jugend und Familie wurde eine neue Organisationseinheit im Bereich Kinder- und Jugendschutz/Frühe Hilfen eingerichtet. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern obliegen auch die im Handlungskonzept vorgeschlagenen Begrüßungsbesuche für alle Familien Neugeborener (ca. 2200 Neugeborene pro Jahr), die Eltern und ihre Kinder von Anfang an in dieser Stadt willkommen heißen und ggf. mit den Unterstützungsmöglichkeiten vertraut machen. Die Akzeptanz ist hoch, das Besuchs-

angebot wird von mehr als 80 Prozent aller Eltern wahrgenommen.

Ein weiterer Baustein der Präventionskette, das Projekt „Stadtteil in der Schule“ wurde im Handlungskonzept skizziert und anschließend von verschiedenen Stiftungen in Zusammenarbeit mit der Stadt und Akteuren des Beirats weiterentwickelt. In drei Ganztagsgrundschulen in ausgewählten Stadtteilen mit hohem Unterstützungsbedarf sollen Angebote des Stadtteils in den Leistungskanon der Schule integriert und damit Eltern und Schülern passgenaue Hilfen ermöglicht werden.

Zum Thema Übergang Schule in den Beruf wird in Kooperation von Landes-schulbehörde und Jugendförderung aktuell das Projekt einer Praxisklasse an einer Braunschweiger Hauptschule konzipiert. Schülerinnen und Schüler, die vom „System Schule“ nicht mehr ausreichend erreicht werden, werden in einer Praxisklasse in enger Zusammenarbeit mit Praktika in Braunschweiger Betrieben unterrichtet, ein Projekt, das andernorts bereits Erfolge gezeitigt hat.

## Beirat

Der zentrale Motor der Entwicklung ist der Beirat. Hier werden Ideen und Anregungen zusammengetragen. Zu den einzelnen Themen werden externe Experten hinzugeladen, die dann die Arbeit des Beirats eine Zeit lang eng begleiten. Sie stellen ihre Anliegen vor und finden in den Mitgliedern des Beirats kompetente Gesprächspartner. Die Mitglieder des Beirats kommen aus den Bereiche Wohlfahrts-pflege, Kirchen, Kinderschutzbund, Selbsthilfegruppen, Elternvertretung, Schulbehörde und Gewerkschaft und aus der Verwaltung. Die lange Zeit der gemeinsamen Arbeit mit hoher personeller Kontinuität führt auch zu einem Selbstverständnis als Interessenvertretung für die von Armut betroffenen oder bedrohten Kinder und Jugendlichen.

## Koordinierungsstelle

Eine Vielzahl von Anregungen und Vorschlägen des Beirats gegen Kinderarmut hat in das vom Rat der Stadt verabschiedete Kommunale Handlungskonzept Eingang gefunden. Eine Anregung war auch bei der Stadt eine koordinierende Stelle neu einzurichten. Dem ist der Rat der Stadt gefolgt. Die damit verbundenen Aufgaben sind weder die einer zentralen Anlaufstelle noch einer oder eines Beauftragten.



Rainer Schubert, Gesundheitsplaner (links), Beatrice Försterra, Koordination Kinderarmut und Hartmut Dybowski, Leiter des Sozialreferats.

Die Verwirklichung der Kinderrechte ist und bleibt auch mit dem Handlungskonzept eine Querschnittsaufgabe aller beteiligten Organisationseinheiten. Weder Zuständigkeit noch Verantwortung kann hier delegiert werden. Federführend in der Organisation und Planung des Prozesses ist das Sozialreferat.

Das Aufgabenspektrum beinhaltet koordinierende Tätigkeiten, die Geschäftsführung des Beirates und des Präventionsnetzwerkes, Beratung von Akteuren, Unterstützung und Begleitung bei der Umsetzung der Handlungsempfehlungen sowie die Geschäftsführung des Braunschweiger Fonds für Kinder und Jugendliche (ehemals „Schulkostenfonds“). Die Koordinationsstelle ist ausdrücklich keine (weitere) Anlauf- und Beratungsstelle für Bürgerinnen und Bürger. Sie kann bei Bedarf an zuständige Einrichtungen qualifiziert weiterverweisen.

Die Stadt stellt sich ihrer Verantwortung, die sie als Trägerin der Jugendhilfe und der Daseinsvorsorge auch für Kinder und Jugendliche hat. Sie setzt sich dafür ein, dass Kinder und Jugendliche ihr Recht auf Aufwachsen im Wohlergehen verwirklichen und gleiche Chancen nutzen können, unabhängig von sozialem Status oder Herkunft.

Die Stadt ist weder alleinige Verantwortliche noch alleinige Akteurin. Die Beseitigung von Armut – auch von Armut von Kindern und Jugendlichen –, das Begrenzen oder Vermeiden benachteiligender Auswirkungen sind gesellschaftliche Aufgaben, an denen die Stadt Braunschweig teilhat. Dementsprechend ist Handeln als kooperativer Prozess angelegt. Ziel ist, die von der Stadt zu verantwortende Infra-

struktur, Angebote und soziale Dienste so zu organisieren, dass sie helfen können, Benachteiligungen zu begrenzen oder zu beseitigen.

Die Zukunft der Stadtgesellschaft liegt in den kleiner werdenden nachwachsenden Generationen. Investitionen in ein möglich frühzeitig einsetzendes Bemühen, heranwachsende Potenziale nicht unentwickelt zu lassen sind damit auch Investitionen in die eigene Zukunft.

Trotz erster Erfolge in Form tragfähiger Strukturen, eines Fonds zur Unterstützung von Kitas, Schulen, Projekten und Einzelfällen, Zusammenarbeit mit Stiftungen und anderen zur Erprobung und Entwicklung von Projekten steht die Stadt Braunschweig – wie viele andere Kommunen auch – weiterhin vor der Aufgabe der Verstärkung bisheriger Maßnahmen und des weiteren Ausbaus der Präventionskette. Gebraucht werden weiterhin tragfähige, Benachteiligungen ausgleichend Strukturen und eine gezielte und systematische Vernetzung von Anfang an.

Armut bleibt weiterhin ein Thema. Gemessen am Bezug von SGB II-Leistungen ist ein echter Rückgang der Kinderarmutsquote auch in Braunschweig nicht zu verzeichnen. Eine Auswertung des Mikrozensus, der den Umfang von Kinderarmut präziser erfasst, zeigt in dieselbe Richtung. In Braunschweig wächst mindestens ein Fünftel der Kinder und Jugendlichen in Haushalten auf, deren Einkommen unterhalb der Armutsschwelle liegt. Dabei ist die räumliche Verteilung sehr ungleich und der Anteil armer Kinder reicht in den Stadtteilen von zwei Prozent bis über 50 Prozent.

Das Motto „Braunschweig für alle Kinder“ spannt sich als roter Faden durch die bisherige Arbeit und beinhaltet einen Ansatz, der über den bloßen caritativen Aspekt weit hinaus zielt. Mit dem Beirat gegen Kinderarmut und dem Präventionsnetzwerk sind tragfähige Strukturen entwickelt worden, die sich mittlerweile erfolgreich etabliert haben. Träger- und institutionsübergreifend verzahnen sich so die unterschiedlichsten Kompetenzen um gemeinsam Rahmenbedingungen zu gestalten, die den Kindern und Jugendlichen der Stadt und besonders denen, die armutsgefährdet bzw. von Armut betroffen sind, ein gelingendes Aufwachsen ermöglichen.



## Fracking

Als Fracking wird eine Methode zur Erzeugung von Rissen im Gestein im tiefen Untergrund bezeichnet, mit dem Ziel, dass dort lagernde Gase oder Flüssigkeiten leichter und

beständiger zur Bohrung fließen und gewonnen werden können.

Beim Fracking wird nach Erstellung einer bis zu mehreren tausend Meter tiefen Bohrung zur Erhöhung der Durchlässigkeit der Gesteine im Zielhorizont – also auf der Ebene der tiefsten Stelle der Bohrung – unter hohem Druck Wasser (94,5 %) durch das Bohrloch in den tiefen Untergrund gepumpt, das in der Regel mit chemischen Zusätzen (0,5 %) und Stützmitteln, wie zum Beispiel Quarzsand (5 %) versetzt ist. Typischerweise sind in der Tiefe mehrere zusätzliche horizontale Bohrungen mittels Richtbohren – durch Umlenken des Bohrkopfes in die Waagerechte – in das umgebene Gestein ausgeführt, um die Ausbeute zu erhöhen. Die unter einem Druck von mehreren 100 Bar eingepresste Flüssigkeit (Frackfluid) hat dabei die Aufgabe, im Gestein Gesteinsrisse zu erzeugen, aufzuweiten und dauerhaft zu stabilisieren. Die Zusammensetzung des Frackfluids variiert sehr stark und ist abhängig von der Beschaffenheit der einzelnen Lagerstätten. Je nach Gebiet kann ein Großteil der Flüssigkeit in den Spalten und Rissen im Gestein verbleiben oder wird wieder an die Oberfläche gepumpt.

Diese hydraulische Methode ist in konventionellen und unkonventionellen Erdgaslagerstätten möglich.

Konventionelle Erdgaslagerstätten sind Lagerstätten, in denen Erdgas, nachdem es in einem Muttergestein gebildet wurde, in ein Speichergestein gewandert ist und dort akkumuliert wurde (zum Beispiel Tightgas-Lagerstätten). In Niedersachsen befinden sich diese Lagerstätten üblicherweise unterhalb von 2500 Metern.

Unkonventionelle Lagerstätten sind Lagerstätten, in denen Erdgas im Muttergestein verblieben ist (zum Beispiel Schiefergas oder Kohleflösgaslagerstätten). In Niedersachsen befinden sich diese Lagerstätten üblicherweise bis 2500 Metern.

Seit über 35 Jahren wird die Fracking-Methode in Niedersachsen bis heute in über 250 Projekten vor allem bei der konventionellen Erdöl- und Erdgas-Förderung sowie bei der Erschließung tiefer Grundwasserleiter für die Wassergewinnung und der Verbesserung des Wärmetransportes bei der tiefen Geothermie eingesetzt. In den letztgenannten Anwendungsfällen werden keine Stützmittel und/oder chemischen Zusätze benötigt.

Zur Zeit finden in Niedersachsen politische Beratungen dahingehend statt, dass beim Einsatz von Fracking-Verfahren in bestehenden, konventionellen und bereits erschlossenen Erdgaslagerstätten eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung sowie ein wasserrechtliches Genehmigungsverfahren vorzunehmen ist.

Die Erkundung und Entwicklung unkonventioneller Erdgasvorräte wird zurzeit in Niedersachsen wegen ungeklärter Fragestellungen aus umweltpolitischen Gründen abgelehnt.

## RECHTSPRECHUNG

# Amtszeitverlängerung des Hauptverwaltungsbeamten

### Leitsatz:

Auch wenn nach dem Beschluss über den vorläufigen Verzicht auf die Wahl des Hauptverwaltungsbeamten keine Verlängerung der Amtszeit des Amtsinhabers beschlossen wird, tritt keine potenziell zur Änderung der Mehrheitsverhältnisse in der Vertretung führende Vakanz ein, da der Hauptverwaltungsbeamte der Vertretung nicht als Person, sondern kraft Amtes angehört und im Falle seiner Verhinderung seine Aufgaben von seinem allgemeinen Stellvertreter wahrgenommen werden.

NdsOVG, Beschluss vom 3. Juli 2014 – 10 ME 38/14 –

### Aus den Gründen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts hat keinen Erfolg.

Der Kreistag des Landkreises B. beschloss mehrheitlich am 9. Dezember 2013, dass

- der Landrat Verhandlungen über einen Zusammenschluss mit Nachbarkommunen aufnehmen solle,
- nach § 80 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 NKomVG a. F. auf die Durchführung der Landratswahl bis zum 31. Oktober 2016 (zwei Jahre nach Ablauf der derzeitigen Amtszeit des Landrates) vorläufig verzichtet werde und
- nach § 80 Abs. 5 Satz 7 NKomVG a. F. die Amtszeit des bisherigen Landrats bis zum 31. Oktober 2016 verlängert wird.

Die Antragsteller, eine Gruppe des Kreistages (Antragstellerin zu 1)) sowie ein Kreistagsabgeordneter (Antragsteller zu 2)), halten die beiden letztgenannten Beschlüsse für rechtswidrig und sehen sich dadurch in ihren Rechten verletzt. Sie haben bean-

tragt, den Landrat als Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, die o.a. beiden Beschlüsse vorläufig nicht zu vollziehen.

Das Verwaltungsgericht hat die Anträge mit Beschluss vom 1. April 2014 (NdsVBl. 2014, 174 ff.) als unzulässig abgewiesen. Im kommunalen Organstreit müsse der jeweilige Antragsteller analog § 42 Abs. 2 VwGO geltend machen können, in eigenen Rechten verletzt zu sein. Hieran mangle es vorliegend bei beiden Antragstellern. Die angegriffenen Beschlüsse verletzten die Antragsteller nicht in eigenen, ihnen durch Gesetz eingeräumten Rechtspositionen.

Die der Antragstellerin zu 1) als Gruppe im NKomVG ausdrücklich eingeräumten Rechte seien durch die Beschlüsse nicht betroffen. Ein eigenes Abstimmungsrecht stehe

der Gruppe nicht zu und könne von ihr auch nicht stellvertretend für ihre Mitglieder geltend gemacht werden. Ebenso wenig sei sie dadurch in eigenen Rechten verletzt, dass bei Rechtswidrigkeit der streitigen Beschlüsse der Antragsgegner nach Ablauf seiner regulären Amtszeit zu Unrecht als vermeintlicher Landrat weiterhin Mitglied des Kreistages sei. Die richtige Zusammensetzung des Kreistages könne von der Antragstellerin insoweit nicht erfolgreich im Kommunalverfassungsstreit gerügt werden.

Dem Antragsteller zu 2) stehe als wehrfähige Innenrechtsposition zwar das Stimmrecht zu. Es umfasse auch den Erfolgswert der Stimme als Kreistagsabgeordneter. Dieser Erfolgswert werde durch die streitigen Beschlüsse aber nicht beeinträchtigt. Denn auch im Falle der von den Antragstellern angestrebten Neuwahl eines Landrates werde dieser an Stelle des bisherigen Amtsinhabers Mitglied des Kreistages, so dass das Gewicht der Stimme des Antragstellers zu 2) in jedem Falle gleich bleibe. Dem Antragsteller stehe schließlich auch kein Anspruch zu, dass gerade eine bestimmte Person die Aufgaben des Landrates im Kreistag wahrnehme.

Es könne deshalb offen bleiben, ob die streitigen Beschlüsse angesichts der vom Antragsgegner erklärten Zustimmung zu seiner Amtszeitverlängerung überhaupt vollzugsbedürftig seien bzw. ein solcher Vollzug möglich sei.

Im Übrigen wäre der Antrag auch unbegründet, da die Regelungen in § 80 NKomVG a. F. über die Verlängerung der Amtszeit des Landrates bei laufenden Verhandlungen über einen kommunalen Zusammenschluss verfassungskonform und die gesetzlichen Voraussetzungen hier gegeben seien.

Die gegen diesen Beschluss gerichtete Beschwerde der Antragsteller hat keinen Erfolg, weil sich aus dargelegten und gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO vom Senat zu prüfenden Gründen keine Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung ergeben.

Es entspricht der Rechtsprechung des Senats (vgl. zum Folgenden Urteil vom 31. Oktober 2013 – 10 LC 72/12 –, NdsVBl. 2014, 102 ff., juris, Rn. 63, m. w. N.), dass der Antragsteller in einem Kommunalverfassungsstreitverfahren – wie hier – entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt sein muss. Bei der vom Antragsteller als verletzt gerügten Rechtsposition muss es sich um ein durch das Innenrecht eingeräumtes, dem antragstellenden Organ oder Organteil zur eigenständigen Wahrnehmung zugewiesenes wehrfähiges subjektives Organrecht handeln. Geht es um die Verletzung organchaftlicher Mitwirkungsrechte, setzt die Antragsbefugnis voraus, dass ein subjektives Organrecht des antragstellenden Organs oder Organteils unmittelbar nachteilig betroffen wird.

Dass die streitigen Beschlüsse Organrechte der Antragsteller unmittelbar nachteilig

betreffen, hat das Verwaltungsgericht mit der zuvor zusammengefasst wiedergegebenen Begründung zu Recht verneint. Aus dem Beschwerdevorbringen ergibt sich keine andere Bewertung. Dies gilt zunächst für die Antragstellerin zu 1). Sie räumt ein, dass ihr als Gruppe nach dem NKomVG kein eigenes Abstimmungsrecht zusteht.

Soweit sie sich stattdessen sinngemäß auf ungeschriebene Rechte beruft, die durch die streitigen Beschlüsse verletzt seien, kann ihr nicht gefolgt werden.

Die Möglichkeiten einer Minderheitenfraktion beziehungsweise Gruppe als „Opposition“ im Kreistag würden zwar gestärkt, wenn ihr die Befugnis zustünde, von ihr für rechtswidrig erachtete Sachbeschlüsse des Kreistages gerichtlich überprüfen lassen zu können. Eine dafür erforderliche Rechtsgrundlage besteht jedoch nicht. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, ist das verwaltungsgerichtliche Organstreitverfahren bewusst kein objektives Beanstandungsverfahren, sondern dient der

## Anmerkung von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D.

Das VG hat den Antrag des Kreistagsmitglieds für unzulässig angesehen, weil dem Abgeordneten zwar als eigene wehrfähige Innenrechtsposition das Stimmrecht zustehe, das beeinträchtigt sein könne, wenn auch die Stimmen nicht stimmberechtigter Mitglieder gezählt würden. Es hat aber darauf hingewiesen, dass es in der vorliegenden Konstellation zu keiner Verschiebung des Stimmgewichts komme, da der Hauptverwaltungsbeamte immer kraft Gesetzes in der Vertretung eine Stimme hätte, entweder der amtierende bei Verlängerung seiner Amtszeit oder sein vor Ende der Amtszeit gewählter Nachfolger. Nicht erörtert hat das VG den Fall, dass zwar der vorläufige Verzicht auf die Wahl des Hauptverwaltungsbeamten (§ 80 Abs. 4 Satz 1 NKomVG), nicht aber auch die Verlängerung der Amtszeit des Amtsinhabers (§ 80 Abs. 4 Satz 5 NKomVG) beschlossen wird. In diesem Fall gehörte der Vertretung nach dem Ablauf der Amtszeit kein Hauptverwaltungsbeamter an.

Das OVG lässt offen, ob das Abstimmungsrecht eines Abgeordneten im Kreistag auch den Erfolgswert seiner Stimme einschließe, also das Recht beinhalte, einen unter Beteiligung nicht abstimmungsberechtigter Personen gefassten Beschluss erfolgreich anzugreifen. In der Vergangenheit hat das OVG (Urteil vom 19. März 1991 – 10 L 51/89 –) ebenso argumentiert wie das VG und angenommen, dass Mitgliedschaftsrechte verletzt sein können, wenn das zahlenmäßige Gewicht der einzelnen Stimme durch eine rechtsfehlerhafte Zusammensetzung des Rats verfälscht wird. Es verneint aber eine Veränderung des Stimmgewichts im Kreistag auch für den vom VG nicht erörterten Fall, weil auch ohne Verlängerung der Amtszeit des bisherigen Hauptverwaltungsbeamten keine Vakanz einträte. Das begründet das OVG damit, dass anders als die Abgeordneten der Hauptverwaltungsbeamte nicht als Person, sondern kraft Amtes Mitglied des Kreistages sei und seine Aufgaben gemäß § 81 Abs. 3 NKomVG im Falle seiner Verhinderung von seinem allgemeinen Stellvertreter wahrgenommen würden, soweit keine speziellere Vertretungsregelung im NKomVG eingriffe (die zitierte Fundstelle bestätigt diese Argumentation allerdings nicht).

Diese Begründung verblüfft. Bisher wird allgemein stets davon ausgegangen, dass der Hauptverwaltungsbeamte als Person Mitglied der Vertretung ist und die Formulierung „kraft Amtes“ (§ 45 Abs. 1 Satz 2 NKomVG) die Form des Erwerbs der Mitgliedschaft beschreibt. Soweit ersichtlich ist in der Vergangenheit ein einziges Mal (Engel in KVR/NLO, § 50 Rn. 21) die Auffassung vertreten worden, der Hauptverwaltungsbeamte habe anders als die Abgeordneten in der Vertretung keinen nur personenbezogenen Status und werde deshalb dort von einem Stellvertreter aus der Verwaltung vertreten. Aus dem Materialien des Reformgesetzes von 1996 (Amtliche Begründung, Drs. 13/1450 S. 110 und Schriftlicher Bericht, Drs. 13/2400 S. 36) ergibt sich eindeutig die Vorstellung des Gesetzgebers, dass infolge der Vertretungsregelungen in § 61 Abs. 6 und 7 NGO (heute: § 81 Abs. 2 und 3 NKomVG) der Hauptverwaltungsbeamte in der Vertretung und im Hauptausschuss keinen Stellvertreter hat und der Stellvertretung durch einen Bediensteten dessen fehlende Legitimation entgegensteht. Wenn die hier dargestellte Auffassung des OVG über den Status des Hauptverwaltungsbeamten in der Vertretung nicht auf einem Missverständnis beruhen und sich durchsetzen sollte, hätte der Gesetzgeber Handlungsbedarf. Sollte dagegen das OVG missverstanden worden sein, dann würde sich nach dem Ausscheiden des Hauptverwaltungsbeamten ohne Verlängerung seiner Amtszeit und ohne Wahl eines Nachfolgers die Zahl der Mitglieder der Vertretung und damit der Erfolgswert der Stimme des einzelnen Abgeordneten ändern mit der Folge, dass seine Innenrechtsposition betroffen und er deshalb antrags- und klagbefugt wäre.

Durchsetzung subjektiver Rechte (vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. Januar 1994 – 7 B 224/93 –, NVwZ-RR 1994, 352; DVBl. 1994, 866; juris, Rn. 3)

Die Antragstellerin verweist weiterhin auf die dem Landrat im Kreistag zustehenden Vorbereitungs-, Teilnahme- und Rederechte sowie das ihm zustehende Einspruchsrecht, bei deren Wahrnehmung er jeweils Rechte der Antragstellerin „durchaus beeinträchtigen könne“. Solche Befugnisse stehen hier jedoch nicht im Streit. Durch die streitigen Beschlüsse ist vom Antragsgegner nicht – wie erforderlich – unmittelbar etwa in Antragsrechte der Antragstellerin eingegriffen, sondern nur die Grundlage für eine Verlängerung seiner Amtszeit geschaffen worden.

Durch das von der Antragstellerin unterstellte ersatzlose Ausscheiden des Landrates als Mitglied des Kreistages mit dem Ende seiner regulären Amtszeit verändern sich auch nicht die Mehrheitsverhältnisse in den Ausschüssen. Denn die Besetzung der Ausschüsse richtet sich gemäß § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG nach der Mitgliederzahl aller Fraktionen und Gruppen; Mitglieder einer Fraktion oder Gruppe können nach § 57 Abs. 1 NKomVG nur Abgeordnete sein. Der Landrat ist zwar kraft Amtes Mitglied des Kreistages, nicht aber Abgeordneter. Er kann damit nicht Mitglied einer Fraktion oder Gruppe im Kreistag sein, so dass sein etwaiges Ausscheiden aus dem Kreistag schon deshalb keinen Einfluss auf die Mehrheitsverhältnisse in den Ausschüssen hat.

Ebenso wenig ergibt sich aus dem Beschwerdevorbringen, dass die angegriffenen Beschlüsse den Antragsteller zu 2) in eigenen Rechten betreffen.

Dies gilt zunächst, soweit er eine Verletzung des Erfolgswertes seiner Stimme als Kreistagsabgeordneter rügt. Dabei kann offen

bleiben, ob dem Verwaltungsgericht in der Annahme zu folgen ist, das Abstimmungsrecht eines Abgeordneten im Kreistag schließe auch den Erfolgswert seiner Stimme ein, beinhalte also das Recht, einen unter Beteiligung nicht abstimmungsberechtigter Personen erlassenen Beschluss erfolgreich anzugreifen. Selbst wenn man hiervon ausgeht, ergibt sich aus dem Beschwerdevorbringen nicht, dass dieser Erfolgswert durch die Beschlüsse über die Amtszeitverlängerung beeinträchtigt wird. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass der Landrat nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 NKomVG kraft Amtes immer stimmberechtigtes Mitglied des Kreistages ist und mit seinem Ausscheiden nach Ablauf der Amtszeit nicht – wie vom Antragsteller geltend gemacht wird – eine potenziell zur Änderung der Mehrheitsverhältnisse im Kreistag führende Vakanz eintritt. Dies gilt auch für den Fall, dass nach § 80 Abs. 5 Satz 7 NKomVG a. F. bzw. § 80 Abs. 4 Satz 5 NKomVG n. F. keine Verlängerung der Amtszeit des Landrates beschlossen wird. Denn anders als die Abgeordnete ist der Hauptverwaltungsbeamte nicht als Person, sondern kraft Amtes Mitglied des Kreistages. Im Falle seiner Verhinderung tritt deshalb keine Vakanz ein; vielmehr werden seine Aufgaben gemäß § 81 Abs. 3 NKomVG von seinem allgemeinen Stellvertreter wahrgenommen, soweit keine speziellere Vertretungsregelung im NKomVG eingreift (vgl. Thiele, NKomVG, 2011, § 80 Nr. 3).

Die demnach im Organstreitverfahren unzulässigen Anträge richten sich im Übrigen ohnehin gegen den falschen Antragsgegner. Ausschlaggebend für die Bestimmung des richtigen Antragsgegners ist die vom Antragsteller geltend gemachte Rechtsverletzung (vgl. Senatsurteil vom 4. Dezember

2013 – 10 LC 64/12 – NdsVBl 2014, 164 ff.; NordÖR 2014, 236 ff.; juris, Rn. 29, m. v. N.). Die Rechtsverletzung soll hier in dem Beschluss des Kreistages liegen, die Amtszeit des Antragsgegners um maximal zwei Jahre zu verlängern. Die Verantwortung für diesen Beschluss trägt der Kreistag und nicht der Antragsgegner. Unabhängig von der vom Verwaltungsgericht aufgeworfenen Frage nach der Vollzugsbedürftig- und -fähigkeit des Beschlusses und der Tatsache, dass der Antragsgegner dem Beschluss über die Verlängerung seiner Amtszeit in der Sache bereits zugestimmt hat, steht ihm auch kein von den Antragstellern mit ihrem Antrag vorausgesetztes Recht auf schlichte Vollzugsverweigerung zu. Vielmehr regelt § 88 NKomVG abschließend, wie der Landrat als Hauptverwaltungsbeamter im öffentlichen Interesse auf einen für rechtswidrig erachteten Beschluss des Kreistages zu reagieren hat. Diese Norm sieht jedoch kein schlichtes Vollzugsverweigerungsrecht des Landrates vor.

Ob der Antragsteller zu 2) als Bürger überhaupt befugt ist, sich vor dem Verwaltungsgericht gegen die Verlängerung der Amtszeit des Antragsgegners zu wenden, kann offen bleiben. Jedenfalls wäre eine solcher Antrag nicht gegen den Antragsgegner als Organ, sondern gegen den Landkreis als Rechtsträger zu richten (vgl. Senatsurteil vom 31. Dezember 2013, a.a.O., juris, Rn. 89).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1 GKG und Nrn. 1.5 Satz 2, 22.7 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NordÖR 2014, 11).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

## PERSONALIEN

In Hessisch-Oldendorf haben die Bürger ihren Bürgermeister **Harald Krüger** (SPD) mit 56,7 Prozent der Stimmen im Amt bestätigt.

Auf 40 Jahre kommunalpolitischer Tätigkeit kann der frühere Innenminister **Heiner Bartling** zurückblicken: Seit 1974 ist er im Ortsrat seines Heimatortes Steinbergen, seit 1986 als Ortsbürgermeister, und seit 1981 auch Ratsherr der Stadt. Hauptgeschäftsführer Scholz überbrachte die Glückwünsche des Verbandes und übergab die Fürstenberg-Vase des NST.

Oldenburgs neuer Oberbürgermeister heißt **Jürgen Krogmann** (SPD); in der Stichwahl errang er 69,2 Prozent der gültigen Stimmen.

Ohne Gegenkandidat trat Obernkirchens Bürgermeister **Oliver Schäfer** (SPD) zur Wiederwahl an: 83,7 Prozent der Wähler sprachen ihm das Vertrauen aus.

Sarstedts Bürgermeisterin heißt künftig **Heike Brennecke** (SPD); mit 53 Prozent der Stimmen setzte sie sich im ersten Wahlgang als Nachfolgerin von Bürgermeister Wondratschek durch, der nach langen Jahren an der Spitze von Verwaltung und Stadt in den Ruhestand tritt.

**Professor Rolf Schnellecke** ist vom Rat seiner Heimatstadt Wolfsburg zum Ehrenbürger gewählt worden. Er war von 1995 an Oberstadtdirektor, von 2001 bis 2011 Oberbürgermeister sei-

ner Geburtsstadt. Seit 1997 war er bis zu seinem Ruhestand Mitglied unseres Präsidiums, seit 2006 Vorsitzender der Oberbürgermeisterkonferenz und seit 2008 auch Mitglied des Präsidiums des Deutschen Städtetages.

Ein ganz besonderes Jubiläum konnte **Wolfgang Darnedde** in der Stadt Osterode am Harz begehen: Der Ehrenbürgermeister und Ratsherr gehört seit 50 Jahren dem Rat der Stadt an. Zu einer Feierstunde am Rande der Ratssitzung erschienen viele Mitstreiterinnen und Mitstreiter aus der langen ehrenamtlichen Tätigkeit. Für den Niedersächsischen Städtetag überbrachte Beigeordneter Jürgen Tiemann die Glückwünsche von Präsidium und Geschäftsstelle.

Oberbürgermeister a. D. der Stadt Wilhelmshaven, **Eberhard Menzel**, kann am 1. Dezember 2014 seinen 70. Geburtstag feiern.

Das Mitglied des Deutschen Bundestages, Ministerin a.D. **Astrit Grotelüschen MdB**, gibt am 9. Dezember 2014 Anlass zum Gratulieren.

**Burkhard Jasper MdL**, seit 1990 Rats Herr und seit 1996 Bürgermeister der Stadt Osnabrück sowie seit 2013 Mitglied des Niedersächsischen Landtags, vollendet am 25. Dezember 2014 sein 60. Lebensjahr.

Auch Bürgermeister a. D. **Wolfgang Galler**, Stadt Garbsen, begeht am 25. Dezember 2014 sein Wiegenfest, allerdings kann er auf 75 Jahre Lebenserfahrung zurückblicken.

Beim Sparkassenverband Niedersachsen (SVN) kann sich zum Jahresende der Präsident **Thomas Mang**, am 28. Dezember 2014 über die Gratulationen zu seinem 55. Geburtstag freuen.

Der Jahresabschluss der „runden“ Geburtstage findet dieses Jahr in der Harzregion statt, in Osterode am Harz kann sich Bürgermeister **Klaus Becker** über die vielen Glückwünsche zu seinem 55. Jubeltag freuen.

Samtgemeindebürgermeister **Johann Arends** (Samtgemeinde Neuenhaus) ist am 17. Oktober 2014 in den Ruhestand verabschiedet worden. Am Festakt in der Gemeinde Osterwald nahmen Mitglieder des Bundestages und

des Niedersächsischen Landtages, der Landrat und 230 Personen aus Politik, Wirtschaft, Kirchen, Verwaltung und Ehrenamt teil. Arends hat viele Jahre im Planungs- und Bauausschuss sowie im Umweltausschuss des Niedersächsischen Städtetages mitgewirkt. Geschäftsführer Dr. Jan Arning überbrachte die Glückwünsche des Verbandes und übergab die Fürstenberg-Vase des NST.

Am 23. Oktober 2014 ist der Bürgermeister von Osterholz-Scharmbeck, **Martin Wagener**, in den Ruhestand verabschiedet worden. Bürgermeister Wagener war viele Jahre im Schulausschuss sowie im Präsidium des Niedersächsischen Städtetages aktiv. Geschäftsführer Dr. Jan Arning überbrachte die Glückwünsche des Verbandes und überreichte das Niedersachsen-Pferd der Porzellanmanufaktur Fürstenberg.

Am 23. Oktober 2014 wurde **Axel Kook**, Mitglied der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Osterholz-Scharmbeck, für seine 25-jährige Mitgliedschaft in den Gremien der Stadt Osterholz-Scharmbeck geehrt. Er erhielt vom Geschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages Dr. Jan Arning die Ehrenurkunde für 25 Jahre Verdienste um die kommunale Selbstverwaltung.

Am 30. Oktober 2014 wurde der langjährige Bürgermeister der Stadt Munster, **Adolf Köthe**, in den Ruhestand verabschiedet. Köthe hat viele Jahre im Ausschuss für Europa, Wirt-

schaft und Verkehr des Niedersächsischen Städtetages mitgewirkt. Für den Niedersächsischen Städtetag überbrachte Geschäftsführer Dr. Jan Arning die Glückwünsche von Präsidium und Geschäftsstelle und übergab die Fürstenberg-Vase des NST.

Am 31. Oktober wurde die Bürgermeisterin von Bad Sachsa, **Helene Hofmann**, in den Ruhestand verabschiedet. Frau Hofmann hat im Niedersächsischen Städtetag eine Vielzahl von Funktionen und Ämter ausgeübt: So war sie mehr als 15 Jahre Mitglied des Planungs- und Bauausschusses sowie des Sozial- und Gesundheitsausschusses. Sie hatte einen Sitz im Präsidium und im Geschäftsführenden Präsidium des Niedersächsischen Städtetages und leitete die Bezirkskonferenz Braunschweig. Dr. Jan Arning überbrachte die Glückwünsche des Verbandes und übergab die Fürstenberg-Vase des NST.

Am 11. November 2014 wurde **Rolf Warnecke**, Mitglied der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Nienburg, für seine 40-jährige Mitgliedschaft in den Gremien der Stadt Nienburg geehrt. Warnecke ist ebenfalls seit vielen Jahren Mitglied im Planungs- und Bauausschuss des Niedersächsischen Städtetages. Er erhielt vom Geschäftsführer Dr. Jan Arning die Ehrenurkunde für 40 Jahre Verdienste um die kommunale Selbstverwaltung sowie die Fürstenberg-Porzellan-Dose des Verbandes.

## SCHRIFTTUM

### Beuth Praxis – Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen: Grundlagen für Behörden, Betreiber und Veranstalter

Von Siegfried Paul, Michael Ebner, Kerstin Klode, Thomas Sakschewski, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage 2014, 280 Seiten, A5, broschiert, Preis 39 Euro, ISBN 978-3-410-24278-9, (auch erhältlich als E-Book im Download, 39 Euro und E-Kombi [Buch und E-Book], 50,70 Euro)

Mit der dynamischen Entwicklung unterschiedlicher Veranstaltungsformate nehmen auch die organisatorischen, rechtlichen und technischen Anforderungen an die Veranstalter und Betreiber, aber auch an die involvierten Mitarbeiter von Behörden, Ämtern, Polizei, Rettungsdiensten, Ordnungs- und Sanitätsdiensten zu.

Der Praxisleitfaden hilft bei der richtigen Beurteilung der Gefährdungssituation einer Veranstaltung im Vorfeld und zeigt, wie man ein angemessenes Sicherheitskonzept entwickelt. Neben der umfassenden Darstellung der Grundlagen enthält das Buch nützliche Praxishinweise zur Erarbeitung

eines solchen Konzepts. Weiterführende Exkurse geben wertvolle Einblicke in die aktuelle Praxis und Rechtsprechung.

Das Buch richtet sich an Betreiber, Veranstalter, Behörden, Dienstleister, Gutachter sowie Auszubildende und Studierende.

Aus dem Inhalt: Typisierung von Veranstaltungen, Die rechtliche Situation, Aufbau und Inhalt eines Sicherheitskonzepts, Überwachung und Umsetzung des Sicherheitskonzepts, Übersicht zum aktuellen Forschungsstand zur Besuchersteuerung, Wechselwirkungen zwischen Veranstaltungsplanung und Sicherheit, Informationsmanagement.

### Basiswissen Vergaberecht – Leitfaden

Von Rechten / Rübke, Buch (Softcover), 2014, 247 Seiten, Preis: 24,80 Euro, ISBN: 978-3-8462-0012-4

Der Leitfaden wendet sich an Personen, die sich erstmals mit dem Vergaberecht befassen und/oder einen kompakten Überblick über die Materie erhalten wollen. Der Leser wird praxisnah und

allgemein verständlich in die Grundlagen und Funktionsweisen des Vergaberechts eingeführt. Zusammenhänge und Verfahrensabläufe werden anhand von Grafiken und Ablaufschemata veranschaulicht. Das Kapitel „Service“ enthält Informationen wie zum Beispiel die Adressen der Nachprüfungsinstanzen und der Auftragsberatungsstellen sowie Hinweise zu Checklisten und zu weiterführenden Auskünften im Internet rund um das Thema der öffentlichen Auftragsvergabe.

### Aus dem Inhalt:

- Grundlagen des Vergaberechts
- Subjektiver und objektiver Anwendungsbereich
- Schwellenwerte und Wertgrenzen
- Grundsätze des Vergabeverfahrens
- Verfahrensarten
- Ablauf eines Vergabeverfahrens
- Besonderheiten der elektronischen Vergabe
- Abschluss des Vergabeverfahrens
- Dokumentation
- Rechtsschutz oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte
- Sonstige Rechtsschutzmöglichkeiten

## Ebermast – Stand und Perspektiven

KTBL-Tagung vom 2. bis 3. Juli 2014 in Hannover, Darmstadt, 2014, 128 Seiten, 24 Euro, ISBN 978-3-941583-91-7, Bestell-Nr. 11504

Mit Inkrafttreten des neuen Tierschutzgesetzes wird die betäubungslose Ferkel-Kastration ab 2019 nicht mehr zulässig sein. Eine mögliche Alternative ist die Ebermast, deren erzeugtes Fleisch sich jedoch häufig schwierig vermarkten lässt. Der vorliegende Tagungs-Band zur KTBL-Tagung „Ebermast – Stand und Perspektiven“ fasst die aktuellen Ereignisse zur Haltung, Fütterung und Vermarktung zusammen.

Neben neuen Erkenntnissen aus den Forschungsvorhaben der Hochschulen sowie Lehr- und Versuchsanstalten zur Haltungstechnik, Tierernährung und Tierverhalten, wird auch die Ebermast in der ökologischen Tierhaltung mit einbezogen. Betriebswirtschaftliche Auswertungen bieten Einblicke in Wirtschaftlichkeit und Absatzwege. Darüber hinaus werden Möglichkeiten zur Verminderung geruchsauffälliger Eber zur Haltungstechnik, Züchtung, Transport und Schlachtung sowie Berichte aus der Praxis vorgestellt.

Die Beiträge richten sich an Wissenschaftler, Vermarkter, Berater, Landwirte, Vertreter aus der Politik und Interessensvertreter der Schweinehaltung und des Tierschutzes.

Der 128-seitige Tagungs-Band ist für 24 Euro beim Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) e. V. erhältlich. Bestellungen werden online über die Website [www.ktbl.de](http://www.ktbl.de) über [vertrieb@ktbl.de](mailto:vertrieb@ktbl.de) oder telefonisch unter 06151/7001-189 entgegengenommen.

## Kommunalgesetze Niedersachsen

### Textsammlung mit Einführung in die Grundzüge des niedersächsischen Kommunalrechts

Von Prof. Dr. Arne Pautsch, erschienen im März 2014, Broschüre, A5-Format, 396 Seiten, Preis 19,90 Euro, ISBN 978-3-939248-14-9

Die vorliegende Textsammlung versammelt die für die kommunale Praxis in Niedersachsen bedeutsamsten Gesetze und Verordnungen in einem handlichen Band. Bei der Auswahl der Rechtstexte ist besonderer Wert auf Vollständigkeit in dem Sinne gelegt worden, dass nicht nur der übliche Kanon an Kommunalgesetzen im engeren Sinn (also insbesondere NKomVG, NKWVG, NKAG, NKomZG) aufgenommen wurde, sondern darüber hinaus auch solche Gesetze und Verordnungen Eingang gefunden haben, die im kommunalen Rechtsalltag von praktischer Bedeutung sind – sei es im Zusammenwirken der Organe im Rahmen der politischen Willensbildung oder aber in den Kommunalverwaltungen, die mit der Umsetzung der getroffenen Beschlüsse und sonstigen Willensbildungsakte befasst sind. Insbesondere sind auch die für die Verwaltungspraxis bedeutsamen Zuständigkeitsverordnungen aufgenommen worden. Damit wendet sich diese Textsammlung gleichermaßen an Abgeordnete in den kommunalen Vertretungen und Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen, an Aufsichtsbehörden sowie an Studierende, Referendare und sonst mit dem Kommunalrecht befasste Personen. Die den Rechtstexten vorgelagerte Einführung beschränkt sich darauf, die Grundlinien des niedersächsischen Kommunalrechts nachzuzeichnen. Zur Vertiefung muss auf die verzeichnete Literatur verwiesen werden.

Das vollständige Aufzählung aller abgedruckten Vorschriften finden Sie auf der Produktseite im Internet-Shop [www.laenderrecht.de/pautsch-kommunalgesetze-nds-textsammlung.html](http://www.laenderrecht.de/pautsch-kommunalgesetze-nds-textsammlung.html).

## Die Auslagerung kommunaler Beschaffungsaufgaben als Alternative zur internen Durchführung: Entwicklung eines multitheoretischen Entscheidungsrahmens

Von Michael Broens, broschiert: 478 Seiten, Preis: 79 Euro, B+G Wissenschaftsverlag 2013, ISBN: 978-3-944325-02-6

Für einen effektiven und effizienten Einsatz Ihrer Finanzmittel und nicht zuletzt auch aufgrund der vielfältigen Kritik an ihren Beschaffungskriterien sind Kommunalverwaltungen darauf angewiesen, Wege zu einer qualitativen und kostenmäßigen Verbesserung ihrer Beschaffungsaufgaben zu finden. Möglichkeiten stellen hierbei unter anderem die Ausgliederung der Beschaffung, die interkommunale Zusammenarbeit oder die Einbeziehung unabhängiger privatwirtschaftlicher Unternehmen dar. Die genannten Alternativen können unter dem Oberbegriff Auslagerung zusammengefasst werden.

Für die kommunalindividuelle Beantwortung der Frage nach dem Ob und Wie einer Auslagerung kommunaler Beschaffungsaufgaben entwickelt Michael Broens in seiner Doktorarbeit einen theoretisch fundierten, heuristischen Entscheidungsrahmen, in den auch die für die Problemstellung relevanten und zugleich komplexen rechtlichen Rahmenbedingungen Eingang finden.

Die organisationstheoretische Basis des Entscheidungsrahmens bilden der ressourcenbasierte Ansatz, die Transaktionstheorie und die Prinzipal-Agent-Theorie, die in ein gemeinsames, auf die kommunale Beschaffung angepasstes Bezugsmodell integriert werden. Während für die Betrachtung mittels der Transaktionskostentheorie bzw. Prinzipal-Agent-Theorie ein allgemeines

Referenzsystem in der Literatur vorhanden ist, ist ein solches für die Analyse von Auslagerungsmöglichkeiten aus Sicht des ressourcenbasierten Ansatzes in Form beschaffungsrelevanter Ressourcen zuerst zu entwickeln. Hierfür erfolgt unter Bezugnahme auf das Vergaberecht eine Analyse der kommunalen Beschaffungsaufgaben, ehe dann daraus die beschaffungsrelevanten Ressourcen hergeleitet werden. Zu den hergeleiteten beschaffungsrelevanten Ressourcen zählen unter anderem ökonomisches, technisches und (vergabe-)rechtliches Wissen oder auch die Organisationsgröße.

Die Entwicklung des Entscheidungsrahmens erfolgt, indem – unter anderem auch aufbauend auf einer Betrachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen eine Auslagerung kommunaler Beschaffungsaufgaben (Verfassungsrecht, Kommunalrecht, Wettbewerbsrecht, Vergaberecht) – zunächst Unterscheidungsmerkmale möglicher Auslagerungsformen abgeleitet und deren potenzielle Wirkungen auf die Bestimmungsfaktoren der beschaffungsrelevanten Ressourcenausstattung, auf die Einflussgrößen von Transaktionskosten und Agency-Kosten sowie weiterer Kosteneinflussgröße untersucht werden. Durch die Zusammenführung der Analyseergebnisse in Form von Aussagen zur relativen Ressourcenausstattung, der relativen Höhe von Transaktions- bzw. Agency-Kosten und der Kostenwirkung sonstiger Einflussgrößen in das Bezugsmodell wird schließlich der Entscheidungsrahmen gebildet.

Das Buch richtet sich an Fach- und Führungskräfte, Dozenten und Studenten, die sich mit Fragestellungen der öffentlichen Beschaffung und Auslagerungsentscheidungen beschäftigen.

## Plötzlicher Tod eines Vollzugsbeamten

Von Gunnar Schwarting, ein Krimi, Broschur, 208 Seiten, Preis: 9,90 Euro, Leinpfad Verlag, ISBN 978-3-942291-57-6

Die Zeit verging jetzt ziemlich schnell, denn andere Kolleginnen und Kollegen riefen bei ihr an: „Schrecklich!“ „Und dann so!“ „Er war doch noch keine fünfzig!“ „Das möchtest du deinem schlimmsten Feind nicht wünschen!“ Die Wortfetzen flogen ihr nur so um die Ohren. Warum müssen sich alle bei mir ausweinen, wenn ich doch selbst die Tränen kaum zurückhalten kann, dachte Christa. Immerhin konnte sie aus den Gesprächen so viel mitbekommen, dass Erwin Werner nicht an einer Krankheit oder durch einen Unfall gestorben war. Es war, so ging das Gerücht, ein gewaltsamer Tod gewesen. Als sie das Roswitha erzählte, drang das auch durch deren Panzer. „Wer hat denn etwas gegen den Werner? Der hätte doch keiner Maus was zuleide getan!“ Roswitha Palmer war sichtlich schockiert.

Als der Vollzugsbeamte Erwin Werner eines Morgens erschlagen neben seinem Briefkasten aufgefunden wird, fragen sich seine Kollegen vom Ordnungsamt fassungslos, wer etwas gegen den zurückgezogenen Sonderling haben konnte. Dann aber entdeckt Kommissar Wendtland, dass Werner ungewöhnliche sexuelle Vorlieben hatte. Aber warum bringt sich dann auch noch der Leiter des Ordnungsamtes um – sollten beide Todesfälle womöglich zusammenhängen? Und welche Rolle spielt die verführerische Schwester des Opfers?

Ein wunderbarer Krimi über den nur scheinbar langweiligen Alltag in einer Stadtverwaltung mit jeder Menge kluger und witziger Beobachtungen zu den Themen Zuständigkeit, Hierarchie und Machtspiele – und wenn's nur ums Kaffee kochen geht ...

Der Autor, Professor Dr. Gunnar Schwarting, weiß genau, wovon er spricht. Der Alltag in Verwaltungen ist dem Geschäftsführer des Städtetages Rheinland-Pfalz äußerst vertraut. Gunnar Schwarting: Studium der Volkswirtschaftslehre und Geschichte an der Universität Hamburg; 1979 Promotion zum Dr. rer. publ.: das Thema der Dissertation: „Kommunale Investitionen.“ Er war über 15 Jahre als Kommunalpolitiker und in leitender Stellung in der Kommunalverwaltung tätig, bevor er 1992 als Geschäftsführer zum Städtetag Rheinland-Pfalz wechselte. 2001 wurde er zum Honorarprofessor an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer ernannt. – Gunnar Schwarting ist verheiratet und hat zwei erwachsene Kinder, er lebt seit 20 Jahren in Mainz-Gonsenheim.

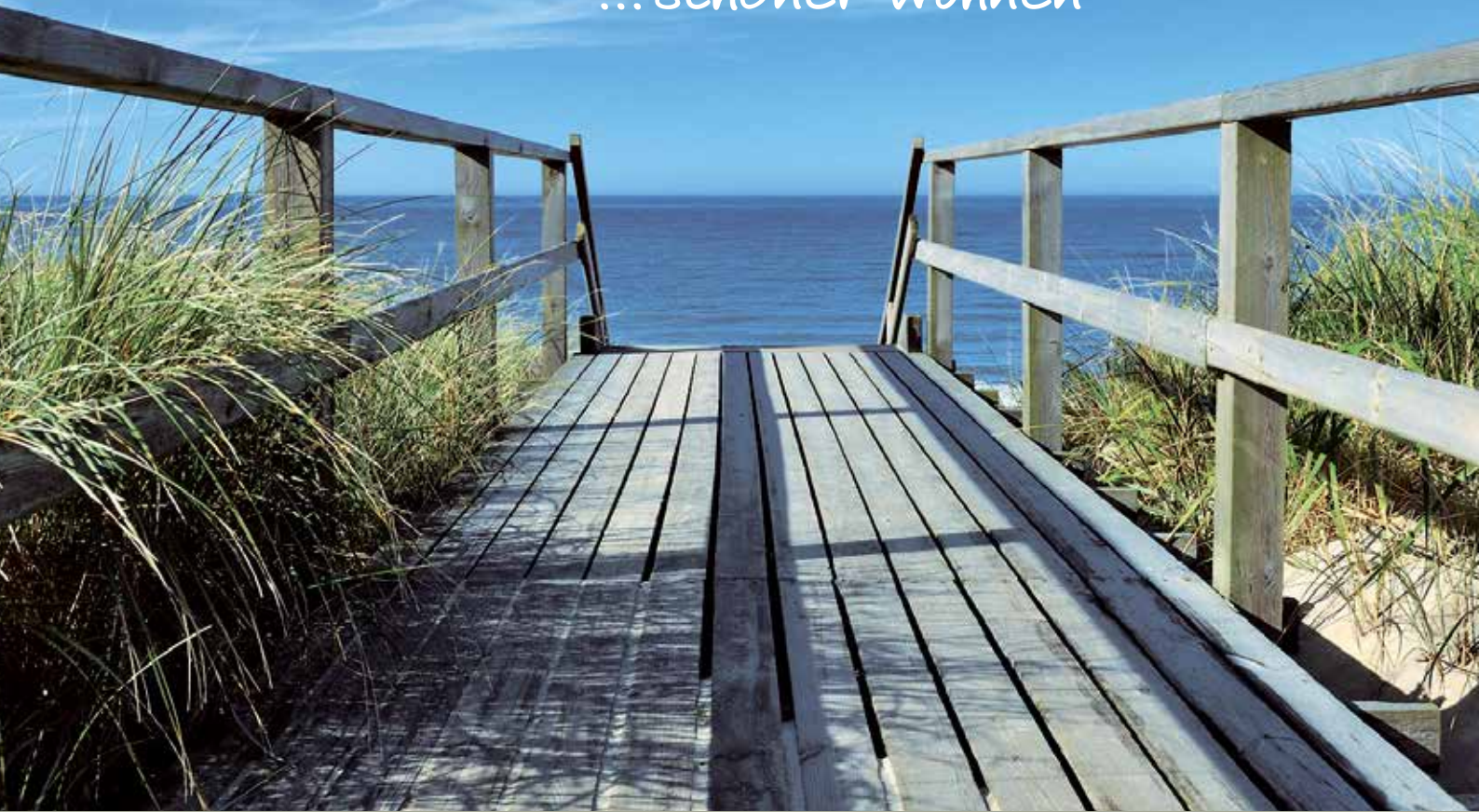
Plötzlicher Tod eines Vollzugsbeamten ist sein erster Krimi; im Sommer 2012 erschien von ihm im Leinpfad Verlag Klatscht Beifall, Bürger! Die wundersamen Erlebnisse des Bürgermeisters Aloysius P.





# HÖPERSHOF SYLT

*...schöner wohnen*



## VERMIETUNG EXCLUSIVER FERIENDOMIZILE WESTERLAND · RANTUM · HÖRNUM

OFFICE HÖPERSHOF SYLT

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

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

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

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

**wsca**GROUP  
LEAN MARKETING



## 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.**

**wsca**GROUP

Grünberger Straße 44 · 10245 Berlin  
Tel. +49 30 240009876 · [www.wsca-group.de](http://www.wsca-group.de)

Kontakt:  
[info@wsca-group.de](mailto:info@wsca-group.de)