



Nachrichten

# Niedersächsischer Städtetag

## 8-9/2015





# DIE STADT HILDESHEIM SUCHT...

Hildesheim kann als alte Bischofsstadt auf eine über 1200-jährige Geschichte zurückblicken. Sie liegt mit ihren etwa 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern rund 30 km südöstlich der niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover. Hildesheim bietet vielfältige Freizeit- und Einkaufsmöglichkeiten, optimale Betreuungsmöglichkeiten für Kinder sowie ein breit gefächertes, hervorragendes Bildungsangebot und ist zugleich Universitäts- und Hochschulstandort.

Als familienfreundliches Dienstleistungsunternehmen sucht die Stadt Hildesheim zum nächstmöglichen Zeitpunkt eine/n

## **Stadträtin/Stadtrat (Bes.Gr. B 4 NBesG)**

**- mit den Bereichen Jugend, Soziales, Schule, Sport, Archiv- und Bibliothekswesen -**

In den o.g. Bereichen bewirtschaftet das finanz- undmitarbeiterstärkste Dezernat der Stadt Hildesheim mit rd. 450 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein Aufwandsbudget von jährlich rd. 105 Mio. EUR.

Die Berufung erfolgt als Wahlbeamte/Wahlbeamter für die Dauer von 8 Jahren, wobei eine Wiederwahl möglich ist. Aufgrund der zurzeit tendenziell steigenden Einwohnerzahlen ist eine Besoldung nach Bes.Gr. B 5 NBesG nicht unwahrscheinlich. Änderungen des Geschäftsbereiches bleiben vorbehalten.

Neben der strategischen Weiterentwicklung des Dezernats sowie der Erarbeitung und Umsetzung kreativer und gleichzeitig nachhaltiger Ideen erwarten Sie über eine zielorientierte Führung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vielfältige Aufgaben im Personalbereich. In enger und vertrauensvoller Kooperation mit dem Oberbürgermeister, den weiteren Mitgliedern der Verwaltungsspitze und der Politik managen und entwickeln Sie das soziale und bildungspolitische Geschehen unserer Stadt weiter.

Sie verfügen über ein abgeschlossenes einschlägiges Hochschulstudium (Master/Diplom) bzw. eine vergleichbare Qualifikation sowie über mehrjährige Verwaltungs- und Führungserfahrung. Sie sind zielstrebig, dynamisch, entscheidungsfreudig und wissen, worauf es in dieser Schlüsselposition ankommt. Kooperationsbereitschaft und Durchsetzungsfähigkeit gehören zu Ihren Stärken. Weiterhin sind Sie in der Lage, komplexe Zusammenhänge zielorientiert zu kommunizieren und agieren erfahren im Umgang mit politischen Gremien. Darüber hinaus besitzen Sie die Fähigkeit, Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch einen modernen Führungsstil zu motivieren und zu begeistern.

Die Stadt Hildesheim bietet Ihnen im Gegenzug eine gleichermaßen herausfordernde wie inhaltlich hochspannende Managementposition mit hohem Gestaltungsspielraum.

Schwerbehinderte Bewerber/innen werden bei gleicher Eignung besonders berücksichtigt.

Es wird erwartet, dass Sie Ihren Hauptwohnsitz in Hildesheim haben oder nehmen.

Wenn Sie interessiert sind, richten Sie Ihre Bewerbung bitte mit den üblichen Unterlagen bis zum **02.11.2015** per Post an die Stadt Hildesheim, Oberbürgermeister Dr. Ingo Meyer – persönlich –, Markt 1, 31134 Hildesheim oder per E-Mail an I.Meyer@stadt-hildesheim.de. Für Rückfragen steht Ihnen Herr Dr. Meyer unter der Ruf-Nr. 05121/301-1002 gern zur Verfügung. Absolute Diskretion sichern wir Ihnen selbstverständlich zu.

Weitere Informationen zum Leben in und um Hildesheim finden Sie unter [www.hildesheim.de](http://www.hildesheim.de), Rubrik „Leben in Hildesheim“.

## Impressum

**Herausgeber:**

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

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

Hauptgeschäftsführer  
Heiger Scholz

**Verlag, Gesamtherstellung  
und Anzeigenverwaltung:**

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

ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 15 vom 1. Januar 2015 gültig.

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

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

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

**Titel**

Die Michaeliskirche  
in Ronnenberg.



# Niedersächsischer Städtetag

## 8-9/2015

### Inhalt

**DAS STADTPORTRÄT**

Ronnenberg – eine liebens- und lebenswerte Stadt im Südwesten der Region Hannover ..... 154

**EDITORIAL** .....

155

**ALLGEMEINE VERWALTUNG**

Parlamentarischer Abend des Niedersächsischen Städtetages am 19. Juni 2015 ..... 156, 189, 191

Ziele für die Welt, das Land und die Kommunen – Haushaltssteuerung und nachhaltige Entwicklung ..... 157

ISG: Freie Plätze bei den Seminaren der ISG ..... 158

„Alkoholprävention bei Kindern und Jugendlichen in den Kommunen – Eine Handreichung für die Praxis“ ..... 161

2. Ratsmitgliederkonferenz des NST am 17. Oktober 2015 ..... 169

4. Niedersächsischer Kommunalrechtskongress am 10. November 2015 in Hannover ..... 170

Die eVergabe kommt: Was Kommunen beachten müssen ..... 173

Salzgitters Oberbürgermeister Frank Klingebiel neuer NST-Präsident ..... 174

Inhalt des Örtlichkeitsprinzips bei wirtschaftlicher Betätigung ..... 175

Fragen zur Nebentätigkeitsvergütung im wirtschaftlichen Bereich ..... 177

4. Niedersächsischer Gesundheitskongress am 4. November 2015 im Schloss Herrenhausen ..... 178

**FINANZEN UND HAUSHALT**

Sind private Entgelte ein Ausweg aus der Gebührenkrise? ..... 181

**PLANUNG UND BAUEN**

Gemeinsam für eine zukunftsfähige, attraktive Stadt ..... 183

NST fordert schlüssiges Ordnungskonzept für ländlichen Raum ..... 184

**WIRTSCHAFT UND VERKEHR**

Städtetag vereinbart Demografie-Kooperation ..... 186

**UMWELT**

Das Stichwort: Wissenschaftsjahr 2015 – Zukunftsstadt ..... 186

**AUS DEM VERBANDSLEBEN**

Präsidium befasst sich mit Flüchtlingssituation ..... 186

**RECHTSPRECHUNG**

Ausschluss aus der Freiwilligen Feuerwehr ..... 187

**MITGLIEDER BERICHTEN**

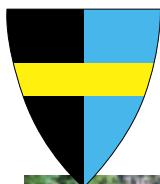
Gut vorbereitet auf weitere Flüchtlinge ..... 190

**PERSONALIEN** .....

192

**SCHRIFTTUM** .....

192



# Ronnenberg – eine liebens- und lebenswerte Stadt im Südwesten der Region Hannover



Im Südwesten der Region Hannover liegt die selbstständige Stadt Ronnenberg mit ihren rund 25000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Sie grenzt an die Landeshauptstadt Hannover, Hemmingen, Springe, Wennigsen (Deister), Gehrden und Seelze und besteht aus den sieben Stadtteilen Benthe, Empelde, Ihme-Roloven, Linderte, Ronnenberg, Vörie und Weetzen.

## Bildung/Kultur/Freizeit

Das Betreuungsangebot für Kinder bis zu sechs Jahren hält Kindergärten und Krippen vor, weiterhin betreuen drei Horte im Stadtgebiet die Schulkinder am Nachmittag.

Ronnenberg bietet mit Ihren fünf Grundschulen, der im Jahr 2015 neu errichteten KGS und einer Förderschule, im Bereich des Bildungswesens ein optimales Angebot. Den Bereich der Erwachsenenbildung deckt die Volkshochschule Calenberger Land ab. Weiterhin gibt es für Musikbegeisterte die

Möglichkeit, sich an der Calenberger Musikschule bilden und weiterbilden zu lassen.

Wer Ronnenberg von seiner kulturellen Seite erleben möchte, für den hält die Stadt das Heimatmuseum Ronnenberg, die Heimatstube Linderte und das Niedersächsische Museum für Kali- und Bergbau vor. Der im Jahr 1997 gegründete Kunstraum Benther Berg bietet Künstlerinnen und Künstlern die Möglichkeit Ihre Werke zu präsentieren.

Wer es sportlich mag, dem stehen eine Vielzahl von Freizeit- und Sporteinrichtungen wie beispielsweise Freibad, Fitnessstudio, Turnhallen, Sport-, Petanque-, Tennis- und Reitplätze von privaten sowie vereinsbezogenen Anbietern zur Verfügung.

Der Ronnenberger Fußball-Stadtpokal wird jedes Jahr von einem anderen Fußballverein ausgerichtet und ist ein fester Bestandteil im Terminkalender der verschiedenen Ronnenberger Sportvereine.

Für diejenigen, die sich in den Dienst des Gemeinwohls stellen möchten, für die stellen die Freiwillige Feuerwehren in allen sieben Stadtteilen, die DLRG und das Technische Hilfswerk ein breit gefächertes Angebot zur Verfügung.

Zu Ronnenbergs festem Bestandteil zählt das alljährliche Stadtfest Ronnenberg, das rund um die im 12. Jahrhundert erbaute Michaeliskirche ausgerichtet wird und nunmehr jedes Jahr drei Tage andauert.



Wasserbüffel aus Vörie

Für die Senioreninnen und Senioren bietet die Stadt Ronnenberg wöchentliche Treffen in den Seniorenclubs, Tanznachmittage und jährliche stattfindende Seniorenweihnachtsfeiern an.

## Naherholung

Als wohl bedeutendes Naherholungsgebiet Hannovers gilt der Benther Berg. Er ist etwa 3,5 km lang, 500 m breit und liegt 173,3 m ü. NN und grenzt unmittelbar an Hannovers Stadtgrenze an. Er ist sowohl bei Läufern, Fußgängern, Mountainbikern und Reitern sehr beliebt. Er ist von mehreren Singletrails durchzogen und jedes Jahr findet am 3. Oktober – ausgerichtet vom VSV Benthe – der „Benther-Berg-Lauf“ statt. Wissenswertes rund um das Ökosystem „Wald“ ist im Benther Berg durch den Naturlehrpfad zu erfahren.

Die Empelder Kali-Abraumhalde wird seit dem Jahr 1981 mit Bauschutt und Humus ummantelt und dadurch rekultiviert. Mittlerweile finden auf dem „Kalimandscharo“ regelmäßig Sportveranstaltungen, Gottesdienste und Führungen statt. Besonderes Highlight auf dem Waldberg ist die Bergbühne, die Oper, Jazz, Kino, Tanz und Literatur unter freiem Himmel und in einzigartiger Atmosphäre bietet. Der Berg beinhaltet weiterhin einen im Jahr 1988 vorgepflanzten Weinberg, der verschiedene Rebsorten beheimatet. Aus ihm wird der eigene Empelder Bergwein „Calivino“ gekeltert.

Ein sehr beliebtes Ausflugsziel sind die Wasserbüffel in Vörie. Seit dem Frühjahr 2012 haben sie die Aufgabe der Landschaftspflege übernommen und machen so den Einsatz von schwerem Gerät bei der Pflege überflüssig. Von einer Schutzhütte aus können Besucher die beeindruckenden Vierbeiner beobachten.

## Wollen Sie weitere Informationen über Ronnenberg erhalten?

Die Stadt Ronnenberg steht für Fragen und Informationen unter folgenden Kontaktadressen zur Verfügung: Stadt Ronnenberg, Hansastr. 38, 30952 Ronnenberg, Tel.: 0511/4600-0, info@ronnenberg.de, www.ronnenberg.de.

Text: Frauke Rohland

## Meine sehr verehrten Damen, sehr geehrte Herren,

diese Zeilen schreibe ich gewissermaßen zwischen den Jahren, zwischen für die Kommune wichtigen Tagen jedenfalls: Gestern haben sich die drei Kommunalen Spitzenverbände mit der Landesregierung über einige Eckpunkte der Flüchtlingsbetreuung geeinigt, heute Abend treffen sich die Regierungschefs der EU, um über die Verteilung von Flüchtlingen in Europa zu beraten und morgen trifft sich die Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer, um sich über die Beteiligung des Bundes an den Kosten zu einigen. Eigentlich wäre es eine gute Idee, mit dem Editorial noch etwas zu warten, aber da das Heft „August/September“ heißt und heute schon der 23. September ist, muss es eben sein.

Dass die Zahl der Flüchtlinge steigt, wissen wir seit langem, dass sie explodieren würde, haben wir noch vor der Sommerpause nicht erwartet. In meinem letzten Editorial von Juli habe ich noch von der großen Zahl 40 000 geschrieben – gestern hat Innenminister Pistorius für dieses Jahr 85 000 + X angekündigt. Für nächstes Jahr wagt niemand eine Prognose. Uns alle in Städten, Gemeinden, Landkreisen, Landesregierung und -verwaltung, aber auch in den Verbänden, stellt die schiere Zahl von Menschen, die kommen, untergebracht, verpflegt, betreut und zu einem erheblichen Teil auch werden integriert werden müssen, vor extreme Herausforderungen. Bis-her haben wir diese Herausforderung mit einer – alles in allem – eingespielten Verwaltung und einer immensen Hilfsbereitschaft vieler, vieler Aktiver bewältigt: Feuerwehr, DRK, JUH, ASB, THW, Kirchengemeinden und Bürgervereine und ganz viele einzelne Engagierte zeigen, was unsere Gesellschaft leisten kann. Aber das ehrenamtliche Engagement stößt an natürliche Grenzen: Irgendwann ist der Urlaub vor, der Arbeitgeber verlangt wieder sein Recht, mancher und manche ist auch einfach erschöpft und braucht eine Pause.

Darum ist es wichtig, dass wir uns mit der Landesregierung auf einiges an Erleichterung geeinigt haben, manches Vorhaben nun schneller durchgeführt werden kann. Wichtig und ein großer

Erfolg ist auch, dass die Landesregierung nun zum ersten Mal auch offiziell anerkannt hat, dass schon die laufenden Kosten für Unterkunft und Lebensunterhalt der Flüchtlinge eben nicht mit 6195 Euro im Jahr abgegolten werden können, sondern die Kommunen seit langem mindestens 10 000 Euro aufbringen müssen – und der Betrag steigt, weil der günstige Wohnraum allmählich überall knapp wird. Ein Erfolg für uns ist auch, dass wir gemeinsam klarstellen konnten, dass diejenigen, die hier gegenwärtig kein dauerhaftes Bleiberecht bekommen können, weil sie eben weder politisch verfolgt noch Kriegsflüchtlinge sind, Deutschland auch wieder verlassen müssen, gegebenenfalls auch unfreiwillig. Das heißt ja nicht, dass es sich dabei um schlechte Menschen handelt: Wer eine lebenswerte Zukunft für sich und seine Kinder sucht, handelt ja völlig verständlich. „Etwas Besseres als den Tod werden wir überall finden“, heißt es ja schon bei den Bremer Stadtmusikanten, und auch aus unserem Land sind bis in die 50er-Jahre viele Hunderttausende ausgewandert, weil sie diese Zukunft hier für sich nicht mehr sahen. Aber dennoch: Auch unsere Strukturen und unsere Integrationsfähigkeit sind nicht unbegrenzt, und da gilt der alte Grundsatz: First things first – und „first“ sind im Moment die, die vor Verfolgung und Krieg fliehen. Dass es auch dabei „sone und solche“ gibt – die gibt es überall, auch bei jeder Steuererklärung (und mit dem Blick auf die Tageszeitungen dieser Tage: sogar bei VW).

Wie immer hat eine große Bewegung, auch eine große Flüchtlingsbewegung, viele Ursachen: Die Zerstörung oder der Zerfall staatlicher Strukturen macht das Leben unsicher, und wenn dann die Zahlungen für Flüchtlingslager in der Region so zusammengestrichen werden, dass nur noch 50 US-Cent je Tag und Mensch zur Verfügung stehen – wem kann es da verübelt werden, dass er oder sie das nicht mehr aushält?

Es liegen sicher für unsere Gesellschaft in dieser Zuwanderung große Chancen, aber wie immer: Chancen liegen erst einmal nur auf der Straße, man muss sie schon aufheben. Das



heißt aus meiner Sicht vor allem, schnell zu klären, wer denn bleiben darf – hier muss der Bund unbedingt mit seinen Behörden in die Gänge kommen –, bei ihnen die Talente und Fähigkeiten nutzbar zu machen – das bedeutet vor allem erst einmal Sprachunterricht –, vor allem die Kinder auf ein Leben bei uns vorzubereiten, das in vielem ganz anders ist als in Syrien, dem Irak, Nordafrika oder wo auch immer sie herkommen. Die zu uns kommen, werden sich anstrengen müssen, aber wir selbst auch: Die Zeiten sind schon jetzt lange vorbei, als wir als Göttinger stolz waren, dass wir wegen der Universität in den Straßen auch Afrikaner und Asiaten sehen konnten und darum mehr von der Welt wussten als die Cousins und Cousinen vom Lande. Unser Land wird noch bunter werden – das gibt auch für uns Anpassungsschwierigkeiten, aber es gibt eben auch Chancen. Was habe ich neulich gelesen: Wie viele Menschen, die ursprünglich nicht aus Deutschland stammen, spielten in der WM-Elf von 1990? Keiner! Im letzten Jahr waren es sechs. Geht doch.

Es bleibt spannend!

*Mit den besten Grüßen  
Ihr Heiger Scholz*

Heiger Scholz  
(Hauptgeschäftsführer)

## Parlamentarischer Abend des Niedersächsischen Städtetages am 19. Juni 2015

Der Niedersächsische Städtetag hatte zum Parlamentarischen Abend im Pier 51 am Maschsee in Hanno-

ver geladen, viele kamen und nutzen die Gelegenheit um in entspannter Atmosphäre Gespräche mit den

Anwesenden zu führen. Weitere Fotos finden Sie am Heftende auf den Seiten 189 und 191.



# Ziele für die Welt, das Land und die Kommunen – Haushaltssteuerung und nachhaltige Entwicklung

von Arne Schneider<sup>1</sup>

Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit waren wesentliche Gründe dafür, mit der Doppik das Ressourcenverbrauchskonzept und die zielorientierte Steuerung im neuen Haushaltrecht zu verankern. Den Kommunen wurden Instrumente an die Hand gegeben, ihre Haushalte outputorientiert über Ziele, Kennzahlen, Kosten- Leistungsrechnung und Controlling steuern zu können. Das neue Haushaltrecht der Kommunen regelt heute, dass Ziele und Kennzahlen zur Gestaltung von Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle genutzt und in den Teilhaushalten ausgewiesen werden.

Das Neue Kommunale Rechnungswesen (NKR) in Niedersachsen betont die Notwendigkeit, Ziele explizit zu formulieren und ihre Erreichung durch geeignete Kennziffern zu dokumentieren. Die Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung (GemHKVO) verlangt in § 4 Abs. 7, dass in den Teilhaushalten des kommunalen Haushaltsplans die zu erreichenden Ziele beschrieben und für die Zielerreichung Kennzahlen bestimmt werden. Der Landesgesetzgeber hat zudem in § 58 Abs. 1 Nr. 1 der Niedersächsischen Kommunalverfassung (NKomVG) festgelegt, dass der Rat über die grundlegenden Ziele der Entwicklung der Kommune entscheidet.

In seinem Kommunalbericht 2014 hat der Niedersächsische Landesrechnungshof dazu festgestellt: „Das NKR beschränkt sich nicht nur auf die Umstellung des Rechnungswesens. Es sieht als wesentlichen zweiten Schritt vor, den Haushalt und damit den Ressourceneinsatz mithilfe von strategischen und operativen Zielen zu planen und zu steuern. Die Auseinandersetzung mit diesem zweiten Schritt der Umsetzung wurde bisher insbesondere in kleineren Kommunen sehr

vernachlässigt, obwohl die GemHKVO die Einführung „nach den örtlichen Bedürfnissen“ verlangt.“

Der Rechnungshof hat deshalb Mindeststandards für die Steuerungsinstrumente formuliert und im Kommunalbericht zu den Strategischen Zielen ausgeführt: „Als Minimalanforderungen erwarte ich, dass jede Kommune strategische Ziele ausformuliert hat und nachweislich verfolgt. Die strategischen Ziele sollen mit einfachen Mitteln messbar sein und die Unternehmen mit einbeziehen, die der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen (§ 136 NKomVG). Idealerweise sind die strategischen Ziele im Vorbericht des Haushals enthalten und werden jährlich aktualisiert. Es sollte erkennbar sein, bei welchen wesentlichen Produkten sie umgesetzt wurden.“

Die Ziele einer Kommune müssen sich aus ihrem Zweck ableiten. Der Zweck ist die Leistung, die eine Organisation für ihre Umwelt erbringt und aus deren Erfüllung sich ihre Existenzberechtigung ableitet. Zweck einer kommunalen Gebietskörperschaft ist es, dass die örtliche Gemeinschaft ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung mit dem Ziel verwaltet, das Wohl ihrer Einwohnerinnen und Einwohner zu fördern (§ 1 Abs. 1 S. 1 NKomVG). Die Kommune ist ihren Einwohnerinnen und Einwohnern für die Durchsetzung spezifisch öffentlicher, gemeinwohlorientierter Ziele verantwortlich. Stadtsoziologe Walter Siebel

schreibt: „Mit der Stadt verbindet sich von ihren Anfängen an die Hoffnung, als Städter ein besseres Leben führen zu können. Ohne diese Hoffnung gäbe es keine Städte, denn Städte entstehen und erhalten sich durch Zuwanderung. Insbesondere die europäische Stadt steht für das Versprechen, sich als Bürger aus ökonomischen, politischen und sozialen Beeinträchtigungen befreien zu können.“ (Die Zukunft der Städte, in: APuZ 2010, Nr. 7, S. 3-9).

Die Aufgabenerfüllung der Kommunen ist in § 4 NKomVG geregelt. Danach stellen die Kommunen die für ihre Einwohnerinnen und Einwohner erforderlichen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen öffentlichen Einrichtungen bereit. Welche Einrichtungen die Kommune ihren Einwohnerinnen und Einwohnern im Rahmen ihrer Wirkungskreise und ihrer Leistungsfähigkeit bereitstellt, hängt von den vor Ort erforderlichen Förderungen des Wohls der Einwohnerinnen und Einwohner ab. Entscheidend ist, dass das mit dem Haushalt durch Ziele und Kennzahlen festgelegte Programm der Kommune zu den Gegebenheiten, Problemen und Zielen der örtlichen Gemeinschaft passt. Darüber muss vor Ort gestritten und entschieden werden. Dabei kann es hilfreich sein, sich an den von den Vereinten Nationen festgelegten Zielen der Nachhaltigkeit zu orientieren.

Das Wohl der Einwohnerinnen und Einwohner kann als die gleichzeitige und gleichberechtigte Sicherung der öko-

## Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen:

- 1. Armut beenden
- 2. Ernährung sichern
- 3. Gesundheit stärken
- 4. Bildung für Alle
- 5. Gleichberechtigung
- 6. Wasser und Toiletten für Jeden
- 7. Saubere Energie weltweit
- 8. Gute Arbeit für Alle
- 9. Sozial verträgliche Industrialisierung
- 10. Ungleichheit mindern
- 11. Lebenswerte Städte
- 12. Nachhaltiger Konsum
- 13. Umfassender Klimaschutz
- 14. Meere schonen
- 15. Naturvielfalt erhalten
- 16. Friedliche Gesellschaften
- 17. Weltweite Kooperation

<sup>1</sup> Unser Autor ist Haushaltsdirektor bei der Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen und war von 2008 – 2014 Erster Stadtrat der Stadt Laatzen.



### Freie Plätze bei den Seminaren der ISG

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

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

- 
- 01.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Die rechtssichere Kalkulation von Kita-Gebühren**  
Referent: Benjamin Wagner
  - 05.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Eisenbahnkeuzungsrecht – Aktuelle Entwicklungen und grundlegende Anwendungsprobleme**  
Referent: Dr. Stefan Rude, Rechtsanwalt
  - 05.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Förderbereich Tourismus – Beihilfe und Vergaberechtliche Tipps**  
Referenten: Dr. Dietrich Borchert, bbt-Rechtsanwälte; Prof. Joachim Erdmann, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
  - 06.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Brandschutz bei Verkaufs- und Versammlungsstätten**  
Referent: Georg Spangardt, Branddirektor bei der Berufsfeuerwehr Köln
  - 06.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (LEQ-Vereinbarungen) gemäß § 78a ff SGB VIII**  
Referenten: Roger Röttger, Ingrid Kragl, Matthias Nack
  - 08.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Pflanzung von Straßenbäumen, insbesondere Standort und Kleinklima bezüglich der Arten-/Sortenwahl und Kronenpflege von Jungbäumen bis zum 20. Standjahr**  
Referent: Prof. Dr. Volker Rudolph
  - 08.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Verkehrssicherungs- und Winterdienstplicht der Gemeinde im öffentlichen Raum**  
Referent: Prof. Dr. Wolfgang Farke, OLG-Präsident und Richter a.D.
  - 12.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Interkommunaler Führungskräftezirkel: Praxisnahe Unterstützung für den Alltag**  
Referent: Priv.-Doz. Dr. Volker von Ameln
  - 13.10.2015 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover  
**Vorbereitung bei der Umstellung von ISDN auf Voice over IP**  
Referent: Dieter Olowsen, Geschäftsführer
-

nomischen, ökologischen und sozialen Lebensgrundlagen für alle Generationen bezeichnet werden wie sie erstmals mit der „Agenda 21“ auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen 1992 in Rio de Janeiro beschlossen wurde. Nach dem Drei-Säulen-Modell der Nachhaltigkeit sollen die ökonomischen, ökologischen und sozialen Lebensgrundlagen untereinander ausgewogen sein und generationenübergreifend gesichert werden. Mit der „Agenda 21“ verabschiedeten 178 Staaten der Weltgemeinschaft ein Leitbild der nachhaltigen Entwicklung mit einem globalen Aktionsprogramm. Nachhaltige Entwicklung bedeutet heute Zukunftsfähigkeit, die sich an ökonomischen,

sozialen und ökologischen Zielen ausrichtet.

Entscheidungen zur Nachhaltigkeit trifft, wer investiert, produziert und konsumiert – also auch die Kommunen. Deshalb wurde in Kapitel 28 der „Agenda 21“ formuliert: „Da viele der in der Agenda 21 angesprochenen Probleme und Lösungen auf Aktivitäten auf der örtlichen Ebene zurückzuführen sind, ist die Beteiligung und Mitwirkung der Kommunen ein entscheidender Faktor bei der Verwirklichung der in der Agenda enthaltenen Ziele. [...] Bis 1996 soll sich die Mehrzahl der Kommunalverwaltungen der einzelnen Länder gemeinsam mit ihren Bürgern einem Konsultationsprozess unterzogen und einen Konsens hin-

sichtlich einer ‚lokalen Agenda 21‘ für die Gemeinschaft erzielt haben.“ Daraufhin haben insbesondere in Deutschland zahlreiche Städte und Gemeinde eine Lokale Agenda 21 entwickelt.

Auch die EXPO2000 in Hannover wurde mit der Agenda 21 verknüpft. Die Weltausstellung stand unter dem Motto „Mensch, Natur und Technik – Eine neue Welt entsteht“ und war eine „Weltausstellung neuen Typs“, deren Leitmotiv die Nachhaltigkeit war. Unter dem Motto „Die Entdeckung einer neuen Welt“ wurden im 100.000 Quadratmeter großen Themenpark elf Ausstellungen neuer und realer Welten gezeigt, die die Fragen der Zukunft ansprachen und ein

## **Leitlinien, Themen und Indikatoren der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie**

### **I. Generationengerechtigkeit**

- Ressourcenschonung
  - 1a, b Energieproduktivität, Primärenergieverbrauch
  - 1c Rohstoffproduktivität
- Klimaschutz
  - 2 Treibhausgasemissionen
- Erneuerbare Energien
  - 3a, b Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch, Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen am Stromverbrauch
- Flächeninanspruchnahme
  - 4 Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche
- Artenvielfalt
  - 5 Artenvielfalt und Landschaftsqualität
- Staatsverschuldung
  - 6a, b Staatsdefizit, strukturelles Defizit
  - 6c Schuldenstand
- Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge
  - 7 Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP
- Innovation
  - 8 Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung
- Bildung
  - 9a 18- bis 24-Jährige ohne Abschluss
  - 9b 30- bis 34-Jährige mit tertiärem oder postsekundarem nicht-tertiären Abschluss
  - 9c Studienanfängerquote

### **II. Lebensqualität**

- Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit
  - 10 BIP je Einwohner
- Mobilität
  - 11a Gütertransportintensität

### 11b Personentransportintensität

11c, d Anteile des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt

### • Landbewirtschaftung

12a Stickstoffüberschuss  
12b Ökologischer Landbau

### • Luftbelastung

13 Schadstoffbelastung der Luft

### • Gesundheit und Ernährung

14a, b Vorzeitige Sterblichkeit  
14c, d Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen  
14e Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit)

### • Kriminalität

15 Straftaten

### **III. Sozialer Zusammenhalt**

#### • Beschäftigung

16a, b Erwerbstätigtenquote

#### • Perspektiven für Familien

17a, b Ganztagsbetreuung für Kinder

#### • Gleichstellung

18 Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern

#### • Integration

19 Ausländische Schulabsolventen mit Schulabschluss

### **IV. Internationale Verantwortung**

#### • Entwicklungszusammenarbeit

20 Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen

#### • Märkte öffnen

21 Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern

Forum für Visionen des Fortschritts waren. Die Ausstellung Planet of Visionen zeigte, wie über Jahrhunderte hinweg Träume, Utopien, Visionen, Ideen unsere Wirklichkeit gestaltet haben und in Zukunft gestalten werden. Und in der Ausstellung „Das 21. Jahrhundert“ konnten die Besucherinnen und Besucher eine Reise durch die Städte der Zukunft machen und sehen, wie fiktive Menschen im 21. Jahrhundert leben könnten, sollte sich die zukünftige Entwicklung am Prinzip der Nachhaltigkeit orientieren. Zudem wurden 487 dezentrale Expo-Projekte in 123 Ländern initiiert, zu denen auch der Park der Sinne in Laatzen zählt.

Der Park der Sinne ist ein deutscher Eiffelturm – noch heute begehbares Exponat einer Weltausstellung. Symbolisiert der Eiffelturm die Ingenieurkunst des 19. Jahrhunderts, symbolisiert der Park der Sinne die Nachhaltigkeit, das Leitmotiv der EXPO2000. Arno Brandt und Kerstin Brunkens schrieben zehn Jahre nach der Weltausstellung in Deutschland: „‘Mensch-Natur-Technik’ war seinerzeit der bemerkenswerte Dreiklang, der heute so selbstverständlich erscheint, dass kaum noch nachvollziehbar ist, wie umstritten er – und vor allem seine Konsequenzen – im Vorfeld diskutiert wurde. Daran wird schon ersichtlich, welcher Einstellungswandel sich seither vollzogen hat. Und ganz offensichtlich stand die EXPO 2000 am Beginn dieser Entwicklung“ (10 Jahre EXPO 2000 – Die Stadt als Exponat, Nord/LB (Hrsg.), Hannover 2010, S. 5).

Im Jahre 2000 haben die Staats- und Regierungschefs von 189 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen auf dem sogenannten Millennium-Gipfel eine neue Strategie für eine globale Partnerschaft für Entwicklung verabschiedet. Die in New York verabschiedete Millenniums-Erklärung definierte acht Entwicklungsziele für eine bessere, gerechtere und sicherere Welt im Jahre 2015:

- Bekämpfung von Hunger und Armut weltweit
- Grundschulbildung für alle
- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frau
- Senkung der Kindersterblichkeit
- Verbesserung der Gesundheit von Müttern

- Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten
- Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit
- Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.

Im Vergleich zu früheren Entwicklungsdekaden sind die Ziele umfassender, konkreter und mehrheitlich mit eindeutigem Zeithorizont versehen.

Nunmehr haben sich im August 2015 die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen auf die „2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung“ geeinigt. Vertreterinnen und Vertreter von 193 Staaten der Weltgemeinschaft verständigten sich auf einen Katalog mit Nachhaltigkeitszielen, die Ende September von den Staats- und Regierungschefs offiziell verabschiedet werden sollen. Der Aktionsplan sieht 17 Entwicklungsziele vor, die in 169 Unterzielen konkretisiert werden. Diese neuen nachhaltigen Entwicklungsziele – Sustainable Development Goals (SDG) – sind politische Zielsetzungen der Vereinten Nationen, die der Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung auf ökonomischer, sozialer sowie ökologischer Ebene dienen sollen. Die neuen Nachhaltigkeitsziele sollen am 1. Januar 2016 in Kraft treten und dann ihre Vorgänger, die Millenniumsentwicklungsziele, ablösen und alle Länder der Vereinten Nationen in die Pflicht nehmen.

Im Jahre 2002 legte die Bundesregierung die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ vor. Ein 2010 beschlossenes Maßnahmenprogramm benennt Ziele und Aufgaben, mit deren Hilfe die Bundesregierung in ihrem eigenen Verantwortungsbereich die Nachhaltigkeitsziele erreichen will. Leitlinien der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung. Zu diesen Leitlinien wurden Indikatoren mit mittel- und langfristigen Vorgaben festgelegt. Die Nachhaltigkeitsstrategie enthält zu 21 Themen insgesamt 38 Indikatoren. Alle zwei Jahre informieren Indikatorenberichte des Statistischen Bundesamtes über die Zielerreichung. Die Strategie und die einzelnen Maßnahmen werden fortlaufend weiterentwickelt. Hierzu veröffentlicht die Bundesregierung alle vier Jahre einen Fortschrittsbericht.

Im aktuellen Indikatorenbericht „Nachhaltige Entwicklung in Deutschland“ (Ausgabe 2014) zeigen die 38 Indikatoren den aktuellen Stand der nachhaltigen Entwicklung in den Bereichen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft.

Im August 2015 hat die niedersächsische Landesregierung Schwerpunkte ihrer Nachhaltigkeitsstrategie für Niedersachsen beschlossen. Vereinbart wurden die Schwerpunktbereiche Bildung, Finanzpolitik, Landeseigene Liegenschaften, Prävention bei Kindern und Jugendlichen, Klimaschutz, Naturschutz, Land- und Forstwirtschaft, Waldbewirtschaftung und Ressourcenschonung. Die Ressorts und die Staatskanzlei sollen für diese Schwerpunktbereiche in ihren Geschäftsbereichen nachhaltige Ziele und Indikatoren entwickeln. Dabei will sich die niedersächsische Landesregierung auch an der „2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung“ orientieren. Zukünftig soll das Umweltministerium alle drei Jahre einen Bericht der Landesregierung erstellen, der die getroffenen Maßnahmen sowie den Fortschritt der Zielerreichung in den jeweiligen Schwerpunktbereichen dokumentiert. Dem Landesamt für Statistik wird die Entwicklung, Bereitstellung, kontinuierliche Aktualisierung und Weiterentwicklung der erforderlichen Nachhaltigkeitsindikatoren übertragen. Zudem wird vom Umweltminister ein Beirat aus acht bis zehn Repräsentantinnen und Repräsentanten von Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft in Niedersachsen eingerichtet, der die Landesregierung in Fragen der Nachhaltigkeit beraten soll.

Die Nachhaltigkeitsstrategien der Vereinten Nationen sowie der Bundesregierung und zukünftig auch der niedersächsischen Landesregierung einschließlich ihrer Ziele und Indikatoren stellen für die Städte und Gemeinden einen enormen Fundus dar, adäquate Ziele und Kennzahlen für die zukünftige Ausrichtung der eigenen Kommune zu definieren und damit den Anforderungen des NKR gerecht zu werden.

Arne Schneider ist Haushaltsdirektor der Freien Hansestadt Bremen und leitet bei der Senatorin für Finanzen die Abteilung für Haushalt, Kredit und Vermögen. Zuvor war er Erster Stadtrat und Stadtkämmerer in Laatzen (Region Hannover).

## Positionspapier der Arbeitsgruppe des Deutschen Städtetages

# „Alkoholprävention bei Kindern und Jugendlichen in den Kommunen – Eine Handreichung für die Praxis“

### I. Präambel/Einleitung/Vorwort

Auf Initiative des Ausschusses für Soziales, Jugend und Familie des Deutschen Städtetages wurde der Alkoholmissbrauch durch Kinder und Jugendliche in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsausschuss und dem Rechts- und Verfassungsausschuss im Deutschen Städtetag diskutiert. Im Juni 2010 wurde eine breit angelegte Mitgliederbefragung zu den Erfahrungen vor Ort und bestehenden Materialien durchgeführt. Es hat sich gezeigt, dass die auch öffentlich breit geführte Diskussion über Themen wie „Flatratepartys“ und „Koma-Saufen“ bei Kindern und Jugendlichen ihren Wiederhall finden in vielfältigen kommunalpolitischen Bezügen. Der Anstieg dramatisch verlaufender Fälle, beispielsweise dokumentiert durch den Anstieg der Zahl von Kindern und Jugendlichen, die wegen Alkoholmissbrauchs stationär in einem Krankenhaus behandelt werden müssen, hat die Öffentlichkeit aufgerüttelt. Die Städte sind aufgrund jugend- und gesundheitspolitischer sowie ordnungspolitischer Probleme alarmiert. Dennoch ist festzustellen, dass Alkohol in unserer Gesellschaft immer noch verharmlost wird und die gesundheitlichen Risiken oftmals falsch eingeschätzt werden. Je früher der Alkoholkonsum beginnt, desto größer ist das individuelle Risiko einer Gesundheitsgefährdung oder einer dauerhaften Abhängigkeit. Neben den nachgewiesenen, durch chronischen Alkoholkonsum hervorgerufenen Krankheiten, die häufig auch tödlich verlaufen, bestehen vielfältige weitere Risiken. Mehr als 15.000 Verkehrsunfälle durch Alkoholeinfluss sind ebenso zu verzeichnen wie der enge Zusammenhang zwischen bestimmten gewaltgeprägten Straftaten und Alkoholkonsum. Das Positionspapier soll Anregungen für die kommunale Praxis im Umgang mit den Problemen des Alkoholmissbrauchs durch Kinder und Jugendliche geben. Gleichzeitig wird aber auch darauf hingewiesen, dass die bestehenden Pro-

bleme durch Alkoholmissbrauch nicht nur Jugendliche betreffen, sondern auch in besonderem Maße junge Volljährige, die ebenfalls von den aktuellen Entwicklungen betroffen sind, aber nicht mehr durch das Jugendschutzgesetz geschützt werden.

### II. Einführung in die Thematik und Rahmenbedingungen

„Die Jugendlichen trinken immer mehr und werden immer jünger!“ In den Medien wird häufig drastisch über den Alkoholkonsum Jugendlicher berichtet. Vorab sei gesagt, dass die Schlagzeilen durch die vorliegenden Zahlen nicht belegt werden können. Wie sieht es konkret mit dem Trinkverhalten junger Menschen in Deutschland aus? Hierzu zunächst einige Zahlen:

Die Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen hat 2010 vorhandene Daten zur Thematik „Alkohol und Jugendliche“ zusammengefasst. Demnach trinken deutsche Jugendliche häufiger und mehr Alkohol als in den meisten anderen europäischen Ländern.

Der Erstkonsum von Alkohol findet in Deutschland im Durchschnitt mit 14,7 Jahren statt. Zwei Drittel der 12- bis 15-Jährigen haben schon einmal Alkohol getrunken. Diese Zahl ist insofern besorgniserregend als das Risiko, später eine alkoholbezogene Störung zu entwickeln, größer ist, wenn der erste Rausch bereits zwischen dem 12. und 15. Lebensjahr erfolgt.

Die von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung veröffentlichten Studienergebnisse zeigen, dass 12,9 Prozent der Jungen und 5,4 Prozent der Mädchen im Alter von 16 und 17 Jahren im vergangenen Monat mehrmals eine größere Menge Alkohol getrunken hat.

Betrachtet man jedoch die Entwicklung aller anderen erfragten Parameter des Alkoholkonsums, ist in der Regel ein Rückgang zu verzeichnen. So sind beispielsweise seit dem Jahr 2004 der

regelmäßige Alkoholkonsum und der Konsum täglicher riskanter Alkoholmengen zurückgegangen. Dennoch: Etwa jede/r acht Jugendliche (Alter 16, 17 Jahre) trinkt eine Alkoholmenge, die auch für einen gesunden Erwachsenen als riskant gilt. (Quelle: BZgA, 2014 „Der Alkoholkonsum Jugendlicher und junger Erwachsener in Deutschland 2012“)

Zwischen 2000 und 2012 ist bundesweit die Zahl der 10- bis 20-Jährigen, die mit einer akuten Alkoholintoxikation ins Krankenhaus eingeliefert wurden, um 170 Prozent auf rund 26 700 Fälle gestiegen. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die Zahl der in Krankenhäusern behandelten Alkoholvergiftungen in diesem Zeitraum in allen Altersgruppen angestiegen ist. Bei den 40- bis 50-Jährigen beispielsweise hat sie sich annähernd verdoppelt auf insgesamt über 24 000 (Factsheet „Binge Drinking und Alkoholvergiftungen“, DHS; Statistisches Bundesamt 2009 und 2013). Im Jahr 2012 waren 75 Prozent der Kinder und Jugendlichen, die wegen dieser Diagnose stationär behandelt wurden, noch keine 18 Jahre alt.

Der Alkoholkonsum Jugendlicher, bewegt sich nach wie vor auf einem hohen Niveau. Eine Entwarnung ist nicht angezeigt. Die möglichen Folgen von Alkoholkonsum lassen dies auch nicht zu. So kann Alkohol die körperliche, geistige und soziale Entwicklung Jugendlicher beeinträchtigen. Bei mehr als jedem vierten Todesfall junger Männer im Alter von 15 bis 29 Jahren spielt Alkohol eine Rolle. Ferner erhöht Alkoholkonsum die Wahrscheinlichkeit, Täterin/Täter oder Opfer von Gewalttaten zu werden. Neben Gewaltdelikten stehen eine Reihe weiterer Gesetzesverstöße in Zusammenhang mit Alkoholkonsum, wie beispielsweise Beleidigungen, Diebstahl, Raub und Sachbeschädigung.

Es scheint sich darüber hinaus eine Entwicklung hin zu vermehrtem Konsum

im öffentlichen Raum abzuzeichnen. Vor 30 Jahren war das Trinken von Bier in öffentlichen Verkehrsmitteln für Jugendliche nahezu undenkbar. Heute trinken v.a. junge Menschen selbstverständlich in der Öffentlichkeit. Dies führt zum Teil zu massiver Lärmbelästigung und Verschmutzung. In vielen Kommunen kommt es zu Beschwerden von Anwohnern und einer gewissen Hilflosigkeit auf Seiten der Verwaltung, wie das Problem zu lösen ist. Rufe nach Alkoholverboten im öffentlichen Raum für bestimmte Plätze werden laut. Besteht in solchen restriktiven Maßnahmen die Lösung?

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen einen deutlichen Handlungsbedarf. Viele Expertinnen und Experten der Präventionsforschung empfehlen derzeit eine Kombination aus verhaltens- und verhältnisbezogener Prävention – ohne die beiden Präventionsarten gegeneinander auszuspielen.

Dabei versuchen verhaltenspräventive Maßnahmen, direkt das Verhalten der Einzelnen zu beeinflussen und deren Lebens- und Risikokompetenzen zu stärken. Dies erfolgt beispielsweise in Schulen für alle Schülerinnen und Schüler einer Klasse ohne auf spezielle Risikogruppen einzugehen oder über Angebote für Jugendliche, die bereits ein manifestes Risikoverhalten ausge-

bildet haben, wie eine zu behandelnde Alkoholvergiftung.

Verhältnispräventive Maßnahmen beziehen sich zum einen auf die Verhaltensumstellung von Bezugspersonen wie Lehrkräften und Eltern, damit diese angemessen auf das Verhalten von Kindern und Jugendlichen reagieren können. Zum anderen geht es um die Veränderung politischer und sozialer Strukturen, beispielsweise über ein Nachtverkaufsverbot von Alkohol oder über die Schaffung gesunder Lebenswelten in Familie, Kindertagesstätte, Schule und Gemeinwesen.

Die Alkoholpräventionsarbeit bei Jugendlichen wurde in den letzten Jahren in vielfältiger Weise verbessert. Beispielhaft ist hier das bundesweit verbreitete Alkoholpräventionsprojekt HaLT, das aus zwei Projektbausteinen besteht, die sich gegenseitig ergänzen. Im reaktiven Baustein werden Ansätze auf individueller Ebene verfolgt, beispielsweise Gruppen- und Einzelangebote für betroffene Jugendliche, die Überleitung in weitergehende Hilfen und die Erfassung von Daten zum risikanten Alkoholkonsum. Im proaktiven Baustein werden Ansätze auf kommunaler Ebene verfolgt, beispielsweise die konsequente Umsetzung des Jugendschutzgesetzes, die Sensibilisierung von Eltern, Lehrern, Verkaufspersonal

etc., und eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit ([www.halt-projekt.de](http://www.halt-projekt.de)).

Eine wirksame Suchtprävention ist dabei nur durch Ausschöpfen aller vorhandenen Ressourcen und Kompetenzen möglich und muss daher eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen sein.

Die gesetzliche Grundlage für die suchtpräventive Arbeit bildet das SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz). Hier hat der Gesetzgeber den Schutz vor Gefahren für das Wohl von Kindern und Jugendlichen, die Schaffung positiver Lebensbedingungen, gesundheitliche Bildung, Befähigung zum Schutz vor gefährdenden Einflüssen und die Kooperation mit Stellen des (öffentlichen) Gesundheitsdienstes formuliert. Den Kommunen wird in Landesgesetzen für die Bereiche Gesundheitsförderung und Prävention ein expliziter Gestaltungsauftrag zugewiesen.

Im Folgenden wird ausführlicher auf die Orte exzessiven Alkoholkonsums, die veränderten Trinkgewohnheiten sowie Gründe und Gefahren übermäßigen Trinkens Jugendlicher eingegangen.

### III. Problembereiche

#### 1. Volksfeste

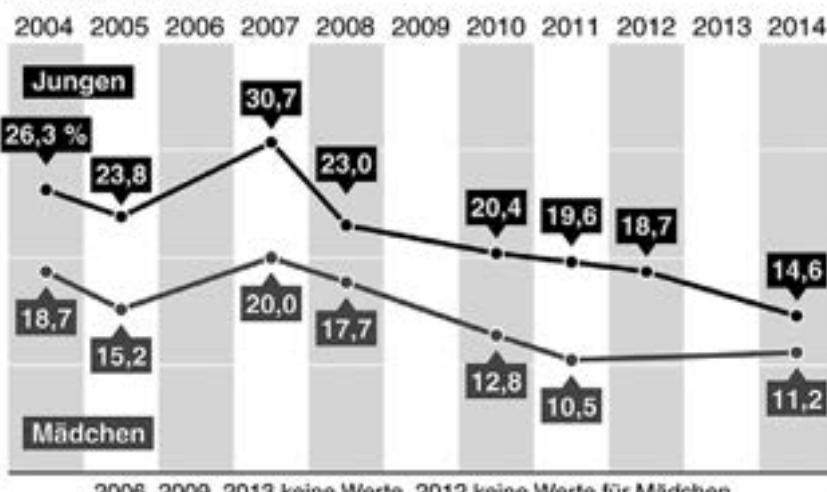
Begeisterte Massen im Riesenrad, Schauder in der Geisterbahn, Spaß und Adrenalin Vieler in der Achterbahn, Wartezeiten vor den Fahrgeschäften und danach die Brotzeit, der Steckerlfisch und das erfrischende Radler im Bierzelt – das war gestern. Wegen Überfüllung geschlossene Bierzölte – das ist heute. Besitzer von Fahrgeschäften beklagen einen kontinuierlichen Kundenrückgang. Betreiber der Bierzölte freuen sich dagegen über den großen Andrang. Sah man früher das Vergnügen in den Attraktionen, ist heute der direkte Gang zu den Festzelten zu erkennen.

Volksfeste bzw. Großveranstaltungen und Alkoholkonsum gehen in den meisten Fällen miteinander einher. Während die meisten Besucher vernünftig und in Maßen Alkohol konsumieren, gelingt dies einigen – auch jugendlichen – Eventgängern aber nicht.

Trendy ist hier insbesondere, sich vor dem Festbesuch bzw. im Umfeld der Festplätze Alkohol an umliegenden Tankstellen und in Supermärkten zu beschaffen und auf Parkplätzen und öffentlichen Flächen zu verkonsumieren.

## Rauschtrinken bei Jugendlichen

Anteil der Jugendlichen von 12 bis 17 Jahren, die sich in den vergangenen 30 Tagen einen Rausch\* angetrunken haben in Prozent (Befragungsergebnis)



dpa+22835

\* fünf Gläser Alkohol oder mehr

Quelle: BZgA

Zum einen wird hierbei zunächst kräftig „vorgeglüht“, zum anderen aber auch „gebunkert“, um später auf die Reserven zurückgreifen zu können, um nicht die oftmals sehr teuren Getränkepreise auf dem Festgelände bezahlen zu müssen.

Andererseits zeigen Jugendschutzkontrollen, dass in Festzelten bzw. von den Gastronomiebetrieben die Jugendschutzgesetze nicht eingehalten werden und Hochprozentiges an Minderjährige abgegeben wird. Die Vorschrift aus dem Gaststättengesetz, dass Alkohol nicht an erkennbar Betrunkene abgegeben werden darf, wird häufig missachtet.

Sind der Gastronomiebetreiber und seine Angestellten bemüht, die Vorschriften einzuhalten, werden Getränke seitens der volljährigen Cliquenangehörigen geordert, um sie dann an die Jüngeren in der Gruppe weiter zu geben. Manchmal sind die Jugendlichen sogar so stark alkoholisiert, dass sie in hilfloser Lage in nahegelegenen Grünstreifen aufgefunden werden und ärztlicher Hilfe bedürfen.

Gerade bei Großveranstaltungen und Brauchtumsveranstaltungen wird Kindern und Jugendlichen durch die Erwachsenen, die wichtige Vorbilder sind, aufgezeigt, dass Alkohol in unserer Gesellschaft etabliert ist und toleriert wird.

## **2. Sport/Sportveranstaltungen**

Aktivitäten im Sport wird in der allgemeinen Meinung eine hohe Wertschätzung hinsichtlich ihrer positiven sozialen und gesundheitlichen Wirkungen entgegengebracht. Das Leben in der Gemeinschaft im Verein galt und gilt nicht nur als Integrationsfaktor für alle gesellschaftliche Gruppen sondern auch als protektiver Faktor gegen Gewalt (Fairplay) und Sucht und Drogen. Sportvereine haben hohe pädagogische und soziale Potentiale und können die Persönlichkeit von Kindern und Jugendlichen stärken und somit präventiv wirken – allerdings geschieht dies nicht automatisch.

Kampagnen wie „Keine Macht den Drogen“ unter anderem Aktivitäten setzen ein klares Zeichen gegen die missbräuchliche Nutzung illegaler und legaler Suchtmittel. Die sogenannte „Brettschneider Studie“ aus dem Jahr 2001 belegt aber, dass der Konsum legaler und illegaler Suchtmittel bei

jugendlichen Vereinsmitgliedern gleich hoch war wie der bei Nichtmitgliedern – Vereinsfußballer waren beim Zigaretten- und Alkoholkonsum sogar Spitzenreiter.

Vereine haben somit eine hohe Verantwortung in der legalen und illegalen Suchtprävention – sind aber neben Schule, Betrieb und Elternhaus auch nur ein Faktor in der Entwicklung hin zu einem persönlichen Problembewusstsein gegenüber Suchtmitteln.

Was können Vereine tun, um ihre pädagogischen und sozialen Potentiale zu nutzen, um positiv auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu wirken?

- Die Einhaltung des Jugendschutzes ist zu kontrollieren.
- Vereinsvorstände sollten durch Schulungen für das Thema Suchtprävention sensibilisiert werden (siehe: <https://www.alkoholfreisport-geniesen.de>).
- In der Übungsleiter/innen- und Trainer/innenausbildung muss das Thema Suchtprävention behandelt werden (<http://www.kinderstarkmachen.de>).
- Trainer/innen und Übungsleiter/innen haben Vorbildfunktion und müssen sich dieser Funktion klar sein.
- Städte und Kommunen sollten bei der Vergabe von Fördermitteln an Vereine auch Kriterien der Präventionsarbeit anlegen.
- Vereine sollten bei guter Präventionsarbeit öffentlich zertifiziert und belobigt, bei unzureichenden Aktivitäten sanktioniert werden.

### **Beispiele:**

Im Folgenden sollen einige Beispiele exemplarisch einige der o. a. Themen konkretisieren:

- Jugendschutz / Sportfeste:
  - Das Konzept „Frei ab 12?“ der Stadt Erlangen ([www.ab-12.de](http://www.ab-12.de)) behandelt die Bereiche Alkohol und Nikotin auf unterschiedlichsten Ebenen. Für das Feld „Suchtprävention im Sportverein“ wird ein Gesamtkonzept angeboten, das:
    - einen Fragebogen „Was ist in Ihrem Sportverein üblich?“ beinhaltet, der für das Problemfeld Alkohol und Rauchen sensibilisieren und das eigene Verhalten/die eigene Einstellung reflektieren soll
- 10 Regeln zum vorbildlichen Umgang mit Nikotin und Alkohol anführt und
- die „Aktion Rauchfreier Sportverein“ unter anderem m. beinhaltet.
- Festveranstaltern wird empfohlen „5 von 12“ Anregungen zur Verbesserung des Jugendschutzes umzusetzen. Die Kriterien umfassen unter anderem die Einsetzung einer / eines Jugendschutzbeauftragten für die Dauer der Veranstaltung, klare Regelungen der Einlasskontrollen und des Ausschanks, Informationen zum Jugendschutz, keine Werbung für die Veranstaltung in Verbindung mit Alkohol usw.

### **- Alkoholprävention im Sportverein:**

- Mitmachaktion zur Alkoholprävention im Sportverein der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA): Alkoholfrei Sport genießen ([www.alkoholfreisport-geniesen.de](http://www.alkoholfreisport-geniesen.de)), in Kooperation mit DOSB und DHB

Das Vorbildverhalten von Erwachsenen spielt bei der Aktion eine besondere Rolle. Jeder teilnehmende Verein bekennt sich zu seiner besonderen, über den Sport weit hinausgehenden Verantwortung für seine jüngeren Mitglieder.

- Kostenlose Aktionsbox mit hilfreichen Materialien für geplante Aktivitäten im Sportverein bestellen und einen Tag, ein Wochenende oder eine ganze Woche im Verein unter das Motto „Alkoholfrei Sport genießen“ stellen.
- Die Box enthält unter anderem: Ein Werbebanner „Alkoholfrei Sport genießen“, Informationsmaterialien für Jugendliche, Eltern, Trainerinnen und Trainer und Betreuerinnen und Betreuer, das aktuelle Jugendschutzgesetz, Cocktail-Shaker, Becher und Rezepthefte für alkoholfreie Cocktails, T-Shirts, Give-aways.
- Ideenbörse mit vielen hilfreichen Tipps und Beispielen.
- Servicebüro bei allen Fragen rund um die Aktion.
- Den der Aktionsbox beigelegten Fragebogen ausfüllen oder den Online-Fragebogen nutzen (<https://www.alkoholfreisport-geniesen.de/die-aktion/dhbmitmachaktion/fragebogen/>), Aktion mit Fotos und Presseartikeln dokumentieren.

- Die Aktion „cool and clean“ aus der Schweiz ([www.coolandclean.ch](http://www.coolandclean.ch)).

- Sportvereine sollen fachlich und finanziell unterstützt werden, wenn sie Kriterien einer besseren Alkoholprävention erfüllen. Die fünf Commitments (Grundsätze) sind Programminhalt und Instrument zugleich.

«cool» steht für die Commitments Zielerreichung, an die Spitze streben sowie Fairplay und «clean» bezieht sich auf das Doping, Verzicht auf Tabak und Cannabis und maßvoller Alkoholkonsum.

- Die fünf Commitments (Grundsätze) sind Präventionsinhalt sowie -Instrument zugleich.

Teams und Sportler bekennen sich zu den fünf Commitments. Durch ihre Zustimmung übernehmen sie Eigenverantwortung und verpflichten sich, die Commitments einzuhalten. Dazu gehört auch die Formulierung eines eigenen Commitments:

1. Ich will meine Ziele erreichen!
2. Ich verhalte mich fair!
3. Ich leiste ohne Doping!
4. Ich verzichte auf Tabak und Cannabis und trinke Alkohol, wenn überhaupt, verantwortungsbewusst.
5. Ich ...! / Wir ...!

Verschiedene Maßnahmen (Events, pädagogisch-didaktisches Material, usw.) und Motivationsartikel sowie die Zugehörigkeit zur «cool & clean» -community sollen die Jugendlichen zum Mitmachen bewegen.

## - Übungsleiter/innen- und Trainer/innenausbildung

- „**Kinder stark machen**“ – Schulungen der BZgA ([www.kinderstarkmachen.de](http://www.kinderstarkmachen.de)): Trainerinnen und Trainer, sowie Übungsleiterinnen und Übungsleiter haben großen Einfluss auf die Entwicklung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen. Sie sind Vorbilder und begleiten sie in wichtigen Entwicklungsphasen. Sie können mit dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche ihr Leben ohne Tabak, Alkohol und Drogen meistern. Am besten gelingt dies, wenn neben den sportlichen Leistungen und

Erfahrungen auch die Lebenskompetenz gefördert wird.

- Die Schulungen bestehen aus einem theoretischen und einem praktischen Teil. Trainerinnen und Trainer lernen beispielsweise: wie sie das Training so gestalten, dass es als Erlebnis empfunden wird, wie sie Teamgeist und Fairplay fördern können, wie sie den Kindern helfen können, mit Erfolgen und Misserfolgen umzugehen, wie sie die Kinder darin unterstützen können, Konflikte gemeinsam zu lösen, wie sie Ihrer Vorbildrolle gerecht werden, wie sie Kommunikation, Kooperation oder Vertrauen fördern und wie sie Suchtvorbeugung ganz leicht im Trainingsalltag umsetzen können.

- In der eintägigen Veranstaltung werden Hintergrundinformationen über die Ziele und Inhalte der Kampagne „Kinder stark machen“ und viele nützliche Tipps für den sportlichen Alltag mit Kindern und Jugendlichen vermittelt. Im Zentrum steht die wichtige Rolle, die Trainerin oder Trainer bei der Entwicklung von Selbstvertrauen, Selbstbewusstsein, Kommunikations- und Konfliktfähigkeit spielen. Denn diese Kompetenzen können dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche stark gemacht werden, um schwierige Situationen ohne den Konsum von Suchtmitteln oder ausweichendes Verhalten zu bewältigen. Die Veranstaltung beginnt mit „Kleinen Spielen“ aus den Bereichen Kommunikation, Kooperation, Vertrauen, Abenteuer und Erlebnis. Die Spiele stehen in engem Zusammenhang mit dem Thema „Suchtvorbeugung und Förderung von Lebenskompetenz“. Anschließend wird im theoretischen Teil der Schulung erarbeitet, wie Sucht entstehen kann und welche Möglichkeiten Sportvereine in ihrer praktischen Arbeit im Vereinsalltag haben, um die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu fördern.

- Der Sozial- und Kriminalpräventive Rat der Stadt Bielefeld (<http://www.skprbielefeld.de/sucht.html>) hat ein Fortbildungsmanual für Suchtprävention im Sportverein entwickelt, das sich an Übungsleiter/innen und Trainer/innen richtet und 4 Bausteine umfasst:

- Rausch und Risiko
- Vorbildfunktion
- Gesetzliche Bestimmungen
- Intervention und Unterstützung

Das Manual wird seit mehreren Jahren im Rahmen der Ausbildung des Kreisfußballverband und Kreishandballverband eingesetzt. Daneben wurde eine Plakataktion initiiert, die unter anderem auch den Bereich Alkohol betrifft ([www.wostehstdu.de](http://www.wostehstdu.de)).

## 3. Alkohol im Verkehr

Die Teilnahme im öffentlichen Straßenverkehr erfordert von allen Verkehrsteilnehmern ein aufmerksames, rücksichtsvolles und reaktionsschnelles Verhalten. Dies gilt insbesondere für motorisierte Verkehrsteilnehmer, aber auch für Fußgänger, Radfahrer und Betreiber von Sportgeräten (Inliner, Skateboards).

Die Auswirkungen von Alkoholkonsum auf das Reaktionsvermögen, die Urteilsfähigkeit und das Sehvermögen sind hinreichend bekannt und können lebensgefährliche Fehlreaktionen auslösen. Diese negativen Auswirkungen des Alkoholkonsums verstärken sich noch mehr bei Kindern und Jugendlichen.

Schwere Verkehrsunfälle mit langfristigen körperlichen und psychischen Schäden traumatisieren die Geschädigten. Die seelischen Folgen für den Unfallverursacher sind oft ebenfalls gravierend, hinzukommen noch Schadensersatzansprüche und strafrechtliche Konsequenzen. Für die Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen kommen folgende Arten der Verkehrsbeteiligung in Betracht:

- Fußgänger,
- Fahrradfahrer,
- Mofa-, Moped- und Leichtkraftradfahrer,
- Sportgeräte wie Roller, Skateboards etc.
- Autofahrer, wenn „Führerschein mit 17“

## 4. Jugendliche in Familie, Schule und Beruf

Die bisherigen Erkenntnisse zum Alkoholkonsum von Jugendlichen zeigen, dass es sich um ein Phänomen handelt, das in bestimmten Gruppen und Sozialräumen ein wachsendes Problem darstellt. Die Möglichkeiten für Kommunen, ordnungsrechtlich vorzu-

gehen und darüber hinaus präventive Arbeit zu leisten, sind vielfältig. Die Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) führt Aktionswochen zum Thema Alkoholmissbrauch durch, die beispielhaft sein können für die bessere Aufklärung über die Folgen des Alkoholkonsums insbesondere für Jugendliche. Die Empfehlungen erfassen alle Lebensbereiche, auch die Schule und das berufliche Umfeld. Die DHS weist nochmals darauf hin, dass das Konsumverhalten auch bei Suchtmitteln stark geprägt wird durch die Einstellung des Freundeskreises, des sozialen Umfelds (Jugendgruppen, Sportvereine unter anderem) und der Eltern. Wissenschaftlich gelte als erwiesen, dass auch das Alter eine Rolle spielt, in dem Jugendliche beginnen, Alkohol zu trinken. Je früher dies geschehe, desto höher sei ihr persönliches Risiko, später ein Alkoholproblem oder eine Alkoholabhängigkeit zu entwickeln. Daher richten sich die Aktionswochen auch an Eltern, deren Kinder Alkohol in gesundheitsgefährdendem Maße konsumieren. Sie empfehlen, mit den Jugendlichen im Gespräch zu bleiben, als Vorbilder zu fungieren und Rat und Hilfe anzunehmen. Eltern müssten auch klare Grenzen setzen, beispielsweise in dem sie Alkoholkonsum bei Jugendlichen unter 16 Jahren in ihren eigenen vier Wänden nicht dulden. Eine stärkere Einbindung der Eltern sowohl in den Prozess der präventiven Maßnahmen als auch der Behandlung Jugendlicher mit Alkoholproblemen sollte erfolgen. Dazu gehören nicht nur erzieherische Angebote, sondern insbesondere auch Hilfsangebote sowohl für die Kinder als auch die Eltern.

Eine enge Verknüpfung mit entsprechenden therapeutischen Einrichtungen ist dringend erforderlich, Jugendliche mit akuter Alkoholintoxikation werden in einer Kinderklinik (meist Intensivstation) betreut, eine Weiterverlegung oder ambulante Nachbetreuung durch kinderpsychiatrische Einrichtungen ist sinnvoll, aber nicht immer zu realisieren.

Seriöse Schätzungen gehen davon aus, dass über 100 000 Kinder und Jugendliche bis ca. 25 Jahre in Deutschland alkoholabhängig oder stark alkoholgefährdet sind. Die Folgen des Alkoholkonsums betreffen daher auch in erheblichem Ausmaß die Lebenswelt Schule und den Über-



**DA** DEUTSCHES  
AUSSCHREIBUNGSBLATT  
Das Auftragsportal.

## eVergabe

mit "Vergabeservice" – so einfach wie ein Handschlag

- ✓ Veröffentlichung von Bekanntmachungen und Vergabeunterlagen
- ✓ Digitale Angebotsabgabe
- ✓ Eigene Bieterdatenbank mit Gewerkeverschlüsselung und Nachweismanagement
- ✓ Webbasierend – einfach und sicher
- ✓ Erweiterbar durch das Modul Vergabemanagement inkl. NTVergG
- ✓ Lizenzkostenfrei
- ✓ Erfüllt die EU-Vergaberichtlinien 2016

**JETZT KOSTENLOS REGISTRIEREN!**

> [www.deutsches-ausschreibungsblatt.de](http://www.deutsches-ausschreibungsblatt.de)

gang zum Beruf, bzw. das berufliche Engagement der jungen Erwachsenen. Auffällig sind die Unterschiede der betroffenen Schülerinnen und Schüler je nach Schulform und nach Geschlecht. Während bei den Jungen mehr Haupt- und Realschüler regelmäßig trinken als Schüler von Gymnasien, ist dieses Verhältnis bei Mädchen umgekehrt. Es trinken aber auch mehr männliche Jugendliche regelmäßig als weibliche. Die durchschnittlichen Trinkmengen sind zudem bei männlichen Jugendlichen höher. Schulen engagieren sich vielfach im Bereich der Alkoholprävention und entwickeln spezifische Projekte. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) bietet für Schulen als suchtpräventive Projekte die Jugendfilmtage ([www.rauch-frei.info/events/jugendfilmtage](http://www.rauch-frei.info/events/jugendfilmtage)) sowie den Mitmachparcours „Klarsicht“ an, der auch als Kofferversion verfügbar ist ([www.klarsicht.bzga.de](http://www.klarsicht.bzga.de)). Im Rahmen

der Jugendkampagne zur Alkoholprävention „Alkohol? Kenn dein Limit.“ wurde eine didaktische DVD entwickelt, die Lehrkräften umfangreiche Materialien zur Verfügung stellt sowie jeweils einen Spiel-, Sach- und Dokumentarfilm umfasst ([www.bzga.de/infomaterialien/unterrichtsmaterialien/thema-alkohol-filme-undarbeitsmaterial](http://www.bzga.de/infomaterialien/unterrichtsmaterialien/thema-alkohol-filme-undarbeitsmaterial)). Dieses Unterrichtsmaterial wird kostenfrei an Schulen abgegeben.

Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung hat zudem in fünf Modellregionen eine neue IT-Unterstützung für die suchtpräventive Arbeit an Schulen erprobt. Aufbauend auf die Schüler und Lehrerbefragungen zum Umgang mit Suchtmitteln der Hamburgischen Landesstelle für Suchtfragen (Projekt SCHULBUS) wurde ein Erhebungsinstrument weiterentwickelt, das präzise Erkenntnisse für die Suchtprävention auf lokaler Ebene liefert. Gefördert wurde durch das Bundes-

ministerium für Gesundheit ein Projekt zur Weiterentwicklung der Datenerhebung, die kosten- und zeitsparend mit Hilfe von Tablet-PC's erfolgen kann. Damit erhalten Schulen und Kommunen zuverlässig und einfach zu erfassende und auswertbare Daten, die sie für die ortsspezifische Planung, Steuerung und Qualitätsentwicklung suchtpräventiver Maßnahmen benötigen. Die möglichst genaue Kenntnis des Suchtmittelkonsums auf lokaler Ebene ist förderlich für eine effektive Suchtprävention in Schulen und Kommunen.

Häufig kommt es zu ungewollten Schwangerschaften bei alkoholabhängigen Jugendlichen. Eine entsprechende Beratung der Jugendlichen ist erforderlich. Unabhängig vom Alter der Mutter ist das ungeborene Kind in hohem Maße gefährdet, eine Alkohol-Embryo-Fetopathie zu erwerben. Die entstehenden Folgen für das Neugeborene sind immens und werden mit zunehmendem Lebensalter medizinisch und sozial extrem relevant.

## 5. Öffentlicher Raum

Das Leben spielt sich seit jeher nicht nur im eigenen Haus, der eigenen Wohnung, dem eigenen Hof und Garten ab. In Ortschaften und Stadtteilen diente die Straße sowohl als Spielplatz wie auch zum kommunikativen Austausch der Anwohner und Familienangehörigen. Zunehmend übernimmt der öffentliche Raum jedoch die Aufgabe eines Lebensraums, wo familiäre oder Vereinsstrukturen durch die Individualisierung der Gesellschaft uninteressant erscheinen. Durch die Priorisierung des Individualverkehrs ging die Straße als Treffpunkt für kommunikative, sportliche und spielerische Aktivitäten verloren.

Seit Generationen wird der öffentliche Raum von Menschen auch genutzt, um dort Alkohol zu konsumieren. Dies ist also kein neuartiges Phänomen. Im Laufe der Zeit wurde der öffentliche Alkoholkonsum jedoch immer gesellschaftsfähiger und ist mittlerweile Teil der urbanen Kultur, insbesondere in der Freiluftsaison.

In der Freizeitkultur von Jugendlichen ist dabei eine gravierende Veränderung festzustellen. Diese zeigt sich darin, dass sich junge Menschen bewusst zum Konsum verabreden, Vorglühen und somit das Trinken bei vielen Tref-

fen im Vordergrund steht und dies den Ausdruck der Verbundenheit darstellt. Die Gruppen treffen sich meist an zentralen Plätzen der Innenstädte oder ihren informellen Treffpunkten in den Stadtteilzentren. Beliebt für den Aufenthalt sind Spielplätze, Parks oder sonstige Plätze, die zum Verweilen einladen. Bei vielen Jugendlichen scheint die Einstellung vorzuherrschen, dass man sich beim abendlichen Treffen nur dann richtig amüsieren könne, wenn man einen gewissen Alkoholspiegel erreicht hat. Schlimmstenfalls ist der Wettkampf, wer „am meisten verträgt“ das gemeinsame Ziel.

Die Auswirkungen solcher Trinklage für den öffentlichen Raum sind bekannt: Es entstehen Vandalismusschäden, Vermüllung, es wird wilduriniert und die Anwohner sind nicht selten Lärmbelästigungen bis spät in die Nacht ausgesetzt. Das subjektive Sicherheitsgefühl ist beeinträchtigt.

Zu alkoholbedingten Exzessen kommt es den Statistiken der Polizei zufolge insbesondere auch am Wochenende zwischen 1 Uhr und 5 Uhr morgens. In den Gastronomiebetrieben wird reichlich Alkohol konsumiert und, obwohl gesetzlich verboten, auch häufig an erkennbar Betrunkene Alkohol ausgegeben. Stark alkoholisierte Bar-, Diskotheken- und Kneipenbesucher neigen auf Grund einer herabgesetzten Hemmschwelle eher zu Aggressionen, die meist nach dem Verlassen des Lokals im öffentlichen Raum zu Vandalismus und Sachbeschädigungen und im schlimmsten Fall zu Körperverletzungen führen.

Die ausgedehnten Ladenöffnungszeiten, verbunden mit dem geänderten Ausgehverhalten und den in 2005 liberalisierten Sperrzeitregelungen tragen hier ihren Anteil bei.

## 6. Billigangebote

Durch Bewirtungskonzepte, die auf stark vergünstigte alkoholische Getränke und intensive Bewerbung solcher Veranstaltungen beruhen, werden jugendliche und junge Menschen zu erhöhtem Alkoholkonsum und Trinkexzessen angeregt.

Trendy bei den Gastronomen sind hier seit einiger Zeit sog. Billig- oder Flatratepartys. Es finden sich Botschaften wie „10 Euro Eintritt, alle Getränke umsonst“ oder „8 Euro Eintritt, jeder

Tequila 1 Euro“, „Ballermann-Party“, „1-Euro-Party“ oder ein Mengenrabatt auf alkoholische Getränke.

Bei den Flatratepartys werden bei einem einmalig zu entrichtenden Eintrittspreis alkoholische Getränke ohne Mengenbegrenzung umsonst abgegeben. Es liegt auf der Hand, dass gerade junge Menschen versucht sein werden, den entrichteten Eintrittspreis „hereinzutrinken“.

Die Abgabe von beliebig vielen alkoholischen Getränken zu sehr niedrigen, deutlich unter dem Üblichen liegenden Preisen stellt eine wirksame Ermunterung jugendlicher und junger Erwachsener dar, sich ein Übermaß an Alkohol zu verschaffen und zu konsumieren, da deren finanzielle Mittel oftmals sehr beschränkt sind.

Besonders Jugendliche und junge Erwachsene können oft nicht erkennen, wann die Grenze überschritten ist, die bei übermäßigem Alkoholkonsum zu nachhaltigen gesundheitlichen Schädigungen führt.

In diesem Zusammenhang sind in zunehmendem Maße Alkoholexzesse und ein Ansteigen von Gewaltdelikten unter Alkoholeinfluss zu beobachten.

Auf Grundlage des ursprünglichen Bundesgaststättenrechts (GastG) können Vermarktungskonzepte von den Vollzugsbehörden unterbunden werden, wenn sie geeignet sind, übermäßigen Alkoholkonsum zu begünstigen.

Lässt der Inhalt der Bewerbung der Veranstaltung eindeutig darauf schließen, dass das Ziel der Veranstaltung in der Herbeiführung eines Alkoholrausches besteht und dass im Verlauf einer solchen Veranstaltung Alkohol auch an Betrunkene verabreicht wird, läuft die Veranstaltung auf einen Verstoß gegen § 20 Nr. 2 GastG hinaus und ist daher unzulässig. Die Behörde kann die Veranstaltung im Vorfeld ordnungsrechtlich verbieten.

Ferner besteht die Möglichkeit, Veranstaltungen mit entsprechendem Vermarktungskonzept mit Auflagen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 GastG zu unterbinden.

Verstößt ein Gastronom nachhaltig oder wiederholt gegen die der Alkoholprävention dienenden gaststättenrechtlichen Verbote, Jugendschutz-

bestimmungen oder behördlichen Auflagen, ist regelmäßig der Widerruf der gaststättenrechtlichen Erlaubnis angezeigt.

Gestattungen nach § 12 GastG können bei Anhaltspunkten auf ein Vermarktungskonzept, das geeignet ist, übermäßigen Alkoholkonsum zu begünstigen, versagt oder unter einer entsprechenden Auflage, das Konzept zu ändern, erteilt werden.

Für die Kommunen bestehen demnach Möglichkeiten, solchen Partys und Veranstaltungen Einhalt zu gebieten. Ist die Rechtslage bei Flatratepartys eindeutig, wird dies bei Billigangeboten auf Grund des unbestimmten Rechtsbegriffs erheblich schwieriger.

## 7. Verkaufsangebote

In den letzten Jahrzehnten wurde der Konsum von Alkohol mehr und mehr gesellschaftsfähig. Die Liberalisierung der allgemeinen Ladenöffnungszeiten, das geänderte Freizeitverhalten sowie die verlängerte Sperrzeit und der Mangel an Sensibilität der Erwachsenen bei der Abgabe, macht Alkohol für alle Altersgruppen letztlich jederzeit verfügbar, was zur Folge hat, dass für Jugendliche der Umgang mit Alkohol faktisch zur Selbstverständlichkeit wird und sie lernen müssen, mit diesem permanenten Angebot umzugehen.

An Tankstellen kann rund um die Uhr Alkohol eingekauft werden. Mittlerweile haben sich diese daher zu beliebten Treffpunkten, auch unter Jugendlichen, die nach Mitternacht keinen Eintritt in Bars, Diskotheken etc. mehr haben, entwickelt. Die Probleme, die auftreten, sind immer wieder die Selben: Lärmbelästigungen, Verschmutzungen etc. Auf Ausführungen zur Langzeitwirkungen von regelmäßinem Alkoholkonsum und Entstehung von Abhängigkeit soll an dieser Stelle verzichtet werden.

Zwar ist gesetzlich geregelt, dass Tankstellen nach den Ladenschlusszeiten Alkohol ausschließlich zum Reisebedarf abgeben dürfen, jedoch fehlt eine eindeutige Definition durch den Gesetzgeber, welche Menge Reisebedarf entspricht.

Eine Beseitigung der Sonderstellung der Tankstellen bezüglich der Alkoholabgabe würde die Zugänglichkeit

von Alkohol erheblich erschweren. In Baden-Württemberg ist ein solches Verkaufsverbot bereits durchgesetzt. Blickt man in unsere Nachbarländer wie beispielsweise die Niederlande, findet man dort zu keiner Zeit Alkohol an Tankstellen. Weshalb auch? Wer Autofährt, muss nüchtern sein!

Auch die Werbestrategien der Alkoholindustrie wirken sich nachweislich auf das Konsumverhalten Jugendlicher aus. Die Ausgaben für Alkoholwerbung liegen bei über einer halben Milliarde Euro jährlich. Inklusive Ausgaben jenseits der üblichen Werbegattungen werden sie auf über 1 Mrd. Euro geschätzt Alkohol- und Marketingindustrie setzen dabei besonders auf die sog. Imagewerbung, denn sie ist bei Kindern und Jugendlichen erfolgreicher als reine Produktwerbung (Covell Katherine, The Appeal of Image Advertisement. Age, Gender and Product Differences. The Journal of Early Adolescence, Vol. 12, No. 1, 46-60, 1992). Die Imagewerbung versucht, Lifestyle-Elemente und Symbole mit einer Marke zu verknüpfen. Mode, Musik und Humor werden eingesetzt und Themen, die als jung und dynamisch gelten. Es werden Menschen gezeigt, die erfolgreich und attraktiv sind. Szenarien eines unbeschwert Lebens oder Themen wie Kameradschaft und Männerfreundschaften werden durch bestimmte Marken symbolisiert. Diese Themen sind bei Jugendlichen äußerst beliebt, sie zeigen Menschen so, wie Jugendliche gerne sein möchten und ein Leben, welches Jugendliche gerne führen würden. Ihnen wird suggeriert, dass bestimmte Marken Teil dieses Lifestyle sind. Nach der geltenden Gesetzgebung muss auf der Verpackung alkoholhaltiger Getränke und Waren kein Warnhinweis zu den Risiken und Verbraucherhinweise angebracht werden. Auch eine gesetzliche Regulierung der Werbung ist bislang nicht vorgesehen, obwohl dringend notwendig um der Verharmlosung des Alkoholkonsums entgegenzutreten. Alkohol ähnelt Tabak in seiner Gesundheitsschädlichkeit mehr als weithin angenommen wird. Die WHO stellte fest, dass Alkohol in gleichem Maße für den Verlust von Lebensjahren verantwortlich ist, wie Tabak (Factsheet: Alkohol und Werbung, Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen, 2010).

Die Alkoholproduzenten haben die junge Generation als Zielgruppe entdeckt und auch ihre Produktpalette entsprechend erweitert. Vor einigen Jahren kamen die sogenannten „Alkopops“ auf den Markt. Diese alkoholhaltigen Mischgetränke, die auf Grund der süßen Limonade den Alkoholschmack überdecken, werden insbesondere gern von weiblichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen konsumiert. Um dem dramatischen Anstieg des Konsums dieser Getränke entgegenzutreten, wurde das Alkopopsteuergesetz eingeführt. Die daraufhin enorm gestiegenen Preise ließen den Konsum wieder zurückgehen.

Die Industrie reagierte auf den Umsatzeinbruch mit Bier- und Weinmischgetränken, welche sich seither wachsender Beliebtheit erfreuen.

## IV. Lösungs-/ Präventionsansätze:

Im Folgenden werden Anregungen und Ansätze kommunaler Präventionsarbeit aufgelistet, die jedoch effektiver Unterstützung durch Bund und Länder bei der Schaffung des notwendigen rechtlichen Rahmens und der finanziellen Ausstattung bedürfen.

### Alkoholprävention durch

- intensive Medienarbeit, das heißt Kinospots, Aushänge an Schulen, Flyer, Plakate in/an Bereichen, wo Jugendliche sich aufhalten.
- Einbeziehung von Vereinen, das heißt Vermittlung von Gemeinschaftsgefühl und Erfolgserlebnissen ohne Alkohol.
- Prävention vor Ort, das heißt Gespräche mit Jugendlichen/Heranwachsenden vor Kinos, Spielhallen und Discotheken mit Durchführung freiwilliger Alcotests, Vorführungen von Wirkungen durch Alkohol.
- begleitende Kontrollmaßnahmen polizeilicher und kommunaler Vollzugskräfte im öffentlichen Raum, in Gewerbe- und in Gastronomiebetrieben mit Prävention als Schwerpunkt. Das Einschreiten der Einsatzkräfte soll sowohl einen aufklärenden Charakter haben, das heißt Jugendliche beim Alkoholkonsum über die weiteren möglichen Konsequenzen aufzuklären, als auch der Gefahrenabwehr dienen, um bei Kindern oder stark alkoholisierten Personen Schaden zu verhüten.

Mögliche Maßnahmen in der Kurzübersicht:

- Gaststättenrecht, Kontrollen von Bars/Discos,
- Gefahrenabwehrverordnungs- und kommunales Satzungsrecht im Hinblick auf den Konsum von Alkohol auf Kinderspielplätzen und Bolzplätzen,
- Gewerberecht, Einzelhandel, Trinkhallen und Kioske,
- Jugendschutzrecht im Hinblick auf Erwerb und Konsum von Alkohol durch Minderjährige,
- Präsenzstreifen an den Treffpunkten der Jugendlichen (Park- und Grünanlagen, Fußgängerzonen, Umgebung von Discotheken),
- Präsenz und Kontrollen auf Volksfesten und Konzertveranstaltungen,
- Gefährdetenansprachen von Jugendlichen und Gewerbetreibenden bei Auffälligkeiten,
- Information an Eltern und Jugendämter bei Auffälligkeiten,
- Präventive Öffentlichkeitsarbeit, Kinospots, Aushänge an Schulen, Verteilen von Flyern, Plakate,
- Gemeinsame Aktionen mit der Landespolizei sowie mit Schulen, Jugendämtern, Sport und anderen Vereinen etc.

## V. Folgerungen für Bund, Länder und Kommunen

Kommunale Stellen sind vielfältig mit den Folgeproblemen jugendlichen Alkoholkonsums befasst. Es besteht daher ein erhebliches Interesse an präventiver Arbeit, beispielsweise in Schulen, Einrichtungen der offenen Jugendarbeit und im Sozialraum. Die Unterstützung von Aktionswochen, von Präventionsprojekten an Schulen, von medienwirksamen Aufklärungsaktionen und die Vorhaltung von Beratungseinrichtungen, beispielsweise der Sucht- und Drogenberatung oder der Erziehungsberatung stellen nur einige der Möglichkeiten dar, wie Kommunen sich im Bereich der Alkohol- und Suchtprävention engagieren können. Hierzu bedarf es jedoch einer ausreichenden finanziellen Basis für präventive Arbeit. Bund, Länder und Kommunen stehen hier gemeinsam in der Verantwortung, diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu bewältigen. Neben der Aufklärungsarbeit ist insbe-

sondere die Stärkung präventiver Angebote und die Vernetzung der Akteure im Sozialraum erforderlich (vgl. <http://www.gemeinsaminitiativ.de>). Dies muss auf eine langfristige und verlässliche Basis gestellt werden. Die angestrebten Verhaltensveränderungen bei den Jugendlichen erfordern einen langen Atem, viel Überzeugungskraft und ein gemeinsames und innovatives Vorgehen der beteiligten Partner vor Ort.

Die Kommunen können, wenn auch die Rahmenbedingungen dies ermöglichen, im Rahmen ihrer präventiven und helfenden Arbeit, in der Suchthilfe und -koordination, in der Kinder und Jugendhilfe und in den Schulen Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Gefahren übermäßigen Alkoholkonsums insbesondere für Jugendliche ergreifen. Darüber hinaus sind jedoch wirksame Maßnahmen zur Begrenzung der Gelegenheiten erforderlich, die von Jugendlichen typischerweise genutzt werden, um im Zusammenhang mit gemeinschaftlichen Erlebnissen besonders günstig oder leicht an alkoholische Produkte zu kommen. Auch die Werbung für Alkohol muss eingeschränkt werden, da sie erwiesenermaßen Jugendliche stark in ihrem Verhalten beeinflusst.

Im Positionspapier sind vielfältige Erscheinungsformen des übermäßigen Alkoholkonsums im Zusammenhang mit der aktuellen Jugendkultur aufgezeigt. Es werden typische Gelegenheiten genutzt, um beispielsweise im Umfeld von Volksfesten oder an typischen Jugendtreffpunkten günstig an größere Mengen alkoholischer Produkte zu gelangen, um den Alkoholgenuss gemeinschaftlich zu zelebrieren. Es ist nur mit Hilfe gesetzlicher Regelungen möglich, die Abgabe von Alkohol an Jugendlichen in solchen Situationen zu unterbinden oder einzuzgrenzen. Sinnvoll wäre beispielsweise ein Verbot des nächtlichen Verkaufs von Alkohol an Tankstellen bezogen auf Jugendliche und ein Verbot von Flattrate-Angeboten für Jugendliche. Der vergleichsweise günstigere Preis und die Schaffung „günstiger Gelegenheiten“ zum gemeinschaftlichen Alkoholkonsum entfalten eine erhebliche Anreizwirkung auf Jugendliche zum Kauf und Konsum größerer Mengen alkoholischer Getränke. Die Selbststeuerungsmöglichkeiten sind bei einigen Jugendlichen noch nicht so stark ausgeprägt, dass sie diesen scheinbar „günstigen Gelegenheiten“ widerstehen könnten.

Der Gesetzgeber in Bund und Ländern muss daher zum Schutz der Jugendlichen stärkere Begrenzungen einführen als bisher. Dies kann sich sowohl auf die gesetzliche Steuerung bei der Preisgestaltung als auch auf Verkaufsverbote beziehen. Jugendliche sind aufgrund ihrer in der Regel beschränkten finanziellen Spielräume sehr preissensibel beim Kauf von alkoholischen Produkten. Eine mindestens partielle Abgabenerhöhung, beispielsweise beim Verkauf von alkoholischen Produkten in den Abend- und Nachtstunden oder an Tankstellen könnte bereits für Jugendliche eine „abschreckende“ Wirkung entfalten.

Die Werbung für Alkohol in den Medien hat insbesondere auf Jugendliche eine nachgewiesene große Wirkung. Jede Form von Werbung für Alkohol sollte auf ihre Wirkung auf Jugendliche unter dem Aspekt des besonderen Schutzbedürfnisses überprüft werden. Die Akteure der Alkohol-, Werbe- und Internetwirtschaft sollten effektive Formen der Beschränkung von Werbung für Alkohol erarbeiten, um sicherzustellen, dass Jugendliche hierdurch nicht beeinflusst werden. Auch Werbeverbote müssen in der Diskussion in den Blick genommen werden.

Maßnahmen auf kommunaler Ebene – dazu gehören selbst kommunal erbrachte, kommunal koordinierte und /oder von anderen Trägern erbrachte – brauchen aber stimmige Rahmenbedingungen. Hier sind Bund, Länder und auch weitere Institutionen wie etwa die Kranken- und Sozialversicherungen gefordert, die – auch finanziellen – Rahmenbedingungen und Möglichkeiten für die am nächsten an den Lebenswelten der Gefährdeten und Betroffenen liegende kommunale Ebene zu verbessern. Bestehende und sich entwickelnde Maßnahmen und Ansätze hinsichtlich von Aufklärung und Agendasetting, von Prävention und Hilfen gehören zwar dazu. Allerdings wird es auch besonders darauf ankommen, die kommunale Ebene nicht lediglich als Umsetzer überörtlicher Überlegungen anzusprechen, sondern auch derart zu unterstützen, dass viele der unter anderem in dieser Übersicht genannten oder spezifischer anderer Maßnahmen, besser realisiert werden können. Dabei müssen örtlich eigene Entscheidungen aufgrund lokaler Bedarfslagen und Rahmenbedingungen möglich und für einen effizienten Mitteneinsatz auch gewollt bleiben.

## 2. Ratsmitgliederkonferenz des NST am 17. Oktober 2015

Nach dem großen Erfolg der 1. Ratsmitgliederkonferenz des Niedersächsischen Städtetages im letzten Jahr laden wir auch in diesem Jahr wieder ein. Die 2. Ratsmitgliederkonferenz findet statt am

**17. Oktober 2015, 10.00 bis 15.00 Uhr,  
in den Räumen des Sparkassenverbandes Niedersachsens,  
Schiffgraben 6 - 8, 30159 Hannover.**

Der Vormittag wird im Zeichen der Bildungspolitik stehen: Hier stellt sich Frau Staatssekretärin Huxhold aus dem Kultusministerium zur Verfügung.

Am Nachmittag werden wir uns – wie könnte es anders sein? – mit der Flüchtlingspolitik beschäftigen. Hier können wir wegen der drängenden Probleme zur Zeit noch keinen Gesprächspartner aus der Landesregierung nennen, sind aber zuversichtlich, dass ein hochrangiger Ansprechpartner zur Verfügung stehen wird.

Vorläufiger Ablaufplan:

<b>9.30 Uhr</b>	<b>Ankommen der Teilnehmer</b> Kaffee und ein kleiner Imbiss stehen bereit
<b>10.00 Uhr</b>	<b>Begrüßung</b> Präsident Frank Klingebiel, Oberbürgermeister der Stadt Salzgitter
<b>10.15 Uhr</b>	<b>Bildungspolitik und Niedersachsens Kommunen</b> Staatssekretärin Erika Huxhold, Niedersächsisches Kultusministerium
<b>11.15 Uhr</b>	<b>Überprüfung des Kommunalen Finanzausgleichs</b> Geschäftsführer Dr. Jan Arning, Niedersächsischer Städtetag
<b>11.45 Uhr</b>	<b>Raumordnung und Zentren im ländlichen Raum</b> Beigeordneter Jürgen Tiemann, Niedersächsischer Städtetag
<b>12.15 Uhr</b>	<b>Mittagspause mit Imbiss</b>
<b>13.15 Uhr</b>	<b>Aufnahme von Flüchtlingen – Herausforderung für Land und Kommunen</b> Minister Boris Pistorius, Nds. Ministerium f. Inneres und Sport (angefragt)
<b>14:15 Uhr</b>	<b>Energiewende kommunal – Windkraft und mehr</b> Referent Axel Ebeler, Niedersächsischer Städtetag
<b>14:45 Uhr</b>	<b>Schlusswort</b> Vizepräsident Ulrich Mädge, Oberbürgermeister der Hansestadt Lüneburg

Nach dem Beschluss unseres Präsidiums kann jedes Mitglied bis zu fünf Ratsmitglieder benennen, die an der Konferenz teilnehmen können. **Die Anmeldungen erbitten wir bis zum 2. Oktober 2015.**

# **4. Niedersächsischer Kommunalrechtskongress am 10. November 2015 in Hannover**

Der Kommunalrechtskongress ist mittlerweile zu einer festen Institution geworden. Mit Vorträgen im ersten und von Ihnen wählbaren Foren im zweiten Teil der Veranstaltung haben wir für Sie eine vielseitige Mischung aktueller und grundsätzlicher Themen zusammengestellt. Diese werden von hochkarätigen Referentinnen und Referenten aus unterschiedlichen Betätigungsfeldern behandelt.

Ergänzend zu den Vorträgen des Kongresses wird es erneut einen Tagungsband geben – dieses Mal gleich als Tagungsunterlage – in dem alle vorgestellten Themen für Sie festgehalten sind.

Nutzen Sie nicht nur die Gelegenheit zu Diskussionen am Ende des jeweiligen Vortrags, sondern ebenfalls die Möglichkeiten, Kontakte mit Kolleginnen und Kollegen aufzunehmen.

Nicht nur die Frage, wie die Referentinnen und Referenten ein Thema bewerten, ist interessant. Wichtig könnte ebenfalls sein, was Teilnehmerinnen und Teilnehmer benachbarter Kommunen zu einem Thema meinen, planen oder bereits unternommen haben.

Mit dem diesjährigen Kommunalrechtskongress wollen wir mit Ihnen nicht nur auf die bestehende Rechtslage schauen. Vielmehr soll es auch das Ziel sein, Bestehendes zu hinterfragen und zu verbessern.

Der Kongress wird durchgeführt vom Niedersächsischen Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V., Wielandstraße 8, 30169 Hannover, Ansprechpartnerin für Rückfragen ist: Elke Pommer, Telefon: 0511 1609-2397. Weitere Informationen unter [www.nsi-hsvn.de](http://www.nsi-hsvn.de).



## **Bundesregierung muss im Bundesrat Kompromisse suchen**

„Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.“ So steht es in Artikel 50 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Der Bundesrat ist das Verfassungsorgan, das die

Mitwirkung der Bundesländer an der Gesetzgebung des Bundes ermöglicht. Insgesamt gibt es 69 Stimmen in diesem Gremium. Jedes Land hat mindestens drei Stimmen; Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohnern haben vier, mit mehr als sechs Millionen Einwohnern fünf und mit mehr

als sieben Millionen Einwohnern sechs Stimmen. Derzeit kommt der sogenannte Regierungsblock auf 24 Stimmen (von sechs Ländern). Zehn Bundesländer werden von Landesregierungen geführt, die dem neutralen Block zugerechnet werden. Sie kommen auf 45 Stimmen. Für die Bundesregierung – im Moment eine große Koalition aus CDU, CSU und SPD – bedeutet dies, dass sie bei zustimmungspflichtigen Gesetzen wohl Kompromisse eingehen muss, um eine Mehrheit im Bundesrat zu bekommen.

Quelle: Bundesrat (<http://dpaq.de/HgnJG>)

Datenerhebung: Stand September  
2015

Siehe auch Grafik: 10423 Die Ministerpräsidenten der Bundesländer, 10373 Politische Landkarte in Deutschland, 5845 Die Aufgaben der Bundesregierung

Grafik: Daniel Dytert; Redaktion:  
Wolfgang Fink, Dr. Bettina Jütte





## Einladung

Sehr geehrte Damen und Herren,  
mittlerweile ist er bereits eine feste Institution, unser Kommunalrechtskongress.  
In dem bewährten Rahmen mit Vorträgen im ersten und von Ihnen wählbaren Foren im zweiten Teil der Veranstaltung haben wir für Sie eine vielseitige Mischung aktueller und grundsätzlicher Themen zusammengestellt. Diese werden von hochkarätigen Referentinnen und Referenten aus unterschiedlichen Betätigungsfeldern behandelt.  
Ergänzend zu den Vorträgen des Kongresses wird es erneut einen Tagungsband geben, in dem alle vorgestellten Themen für Sie festgehalten sind.  
Nutzen Sie nicht nur die Gelegenheit zu Diskussionen am Ende des jeweiligen Vortrags, sondern ebenfalls die Möglichkeiten, Kontakte mit Kolleginnen und Kollegen aufzunehmen. Nicht nur die Frage, wie die Referentinnen und Referenten ein Thema bewerten, ist interessant; wichtig könnte ebenfalls sein, was Teilnehmerinnen und Teilnehmer benachbarter Kommunen zu einem Thema meinen, planen oder bereits unternommen haben.

Mit dem diesjährigen Kommunalrechtskongress wollen wir mit Ihnen – wie auch bei den bereits zurückliegenden Kongressen – nicht nur auf die bestehende Rechtslage schauen. Vielmehr soll es auch das Ziel sein, Bestehendes zu hinterfragen und zu verbessern. Es soll nicht nur Wissensvermittlung stattfinden, sondern der Kongress soll auch eine Veranschaulichung der Bildung sein. Zu Letzterer sagte einst John F. Kennedy: „Es gibt nur eines, das auf die Dauer teurer ist als Bildung: keine Bildung.“

Wir freuen uns auf Ihr Kommen!



**Prof. Dr. Jan Seybold**  
Tagungsleiter NSI/HSVN

## Programmablauf

Zeit	Titel und Referent/in	Zeit	Titel und Referent/in
09.30	Einchecken der Teilnehmenden	15.30	Parallele Foren – Durchgang 1
10.00	Begrüßung & Moderation Prof. Dr. Jan Seybold, NSI/HSVN	Vortrag 1	Demokratie auf kleinster Ebene – Sind (Stadtbezirks- und) Ortsräte zeitgemäß oder sogar notwendig? Bürgermeisterin Suse Lautz, Stadt Syke
10.15	Beteiligungsverfahren im kommunalen Kontext am Beispiel Hannover Oberbürgermeister Stefan Schostok	Vortrag 2	Rechtliche Stellung der Gleichstellungsbeauftragten sowie die geplanten Rechtsänderungen Ellen Seehausen, Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Wilhelmshaven
11.15	Pause		
11.30	Wirtschaftliche Betätigung von Kommunen – Erwartungen an die NKommVG-Novelle Heiger Scholz, Hauptgeschäftsführer Niedersächsischer Städtetag	Vortrag 3	Wieviel ist ein Einwohner wert? – Die Frage nach der Verteilungsgerechtigkeit des kommunalen Finanzausgleichs unter besonderer Berücksichtigung der Ergebnisse des aktuellen NW-Gutachtens Markus Steinmetz und Marco Meisen, Nds. Ministerium für Inneres und Sport
12.30	Mittagessen		
13.30	Zur Inneren Kommunalverfassung – Aktuelles aus Gesetzgebung, Rechtsprechung und kommunalaufsichtlicher Praxis Jürgen Franke, Nds. Ministerium für Inneres und Sport	Vortrag 4	Mitwirkungsverbot zwischen rechtlichen Erfordernissen und politischer Gestaltung Prof. Holger Weidemann, NSI/HSVN
14.30	Legitimation und Verantwortung bei der Entscheidungsfindung in der Kommune Prof. Dr. Jan Seybold, NSI/HSVN	16.15	Pause
15.15	Kaffeepause	16.30	Parallele Foren – Durchgang 2 Vorträge 1 - 4
		ca. 17.15	Ende des Kongresses

# Die eVergabe kommt: Was Kommunen beachten müssen

**Von Norbert Portz, Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes**

## – Druck aus Brüssel

Manchmal kann sogar die EU-Kommision in Brüssel ein – wenngleich aufgezwungener – Prinz sein. Nachdem die Einführung der elektronischen Vergabe bereits seit Ende der 90er Jahre auf der – freiwilligen – Agenda der EU-Kommision stand, nimmt die eVergabe oder genauer die „elektronische Kommunikation“ in Vergabeverfahren jetzt spürbar Fahrt auf. Folge ist, dass die EU-Kommision in den nächsten vier Jahren auch bei den Kommunen durch verbindliche Fristvorgaben an die einzelnen Mitgliedstaaten und damit auch an Deutschland die eVergabe wach küsst. So heißt es in Art. 22 Abs. 1 S. 1 der seit dem 17. April 2014 geltenden EU-Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe (= VRL):

*„Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die gesamte Kommunikation und der gesamte Informationsaustausch nach dieser Richtlinie, insbesondere die elektronische Einreichung von Angeboten, unter Anwendung elektronischer Kommunikationsmittel .... erfolgen.“*

Diese Pflicht wird im Beschluss des Bundeskabinetts vom 07. Januar 2015 zu den Eckpunkten der Reform des Vergaberechts aufgegriffen. Dort „wird ein weitgehend digitalisierter Beschaffungsprozess angestrebt“. Das Bundeskabinett sieht in der verbindlichen Einführung der elektronischen Kommunikation im Vergabeverfahren zugleich „einen wesentlichen Beitrag zur Vereinfachung und Transparenz des Vergabeverfahrens.“

## – Auch Unterschwellenvergaben modernisieren

Die Vorgabe zur Einführung der eVergabe beseitigt die gegenwärtige Wahlfreiheit bei der Verwendung elektronischer Mittel (siehe §§ 13 EG Abs. 1 VOL/A, 11 EG Abs. 1 Nr. 1 VOB/A, 8 Abs. 1 VOF). Sie betrifft zwar „nur“ Auftragsvergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte (Baubereich: 5,186 Millionen Euro; Liefer-/Dienstleistungsbereich: 207 000 Euro). Der mit der eVergabe verbundene Modernisierungsschub und die erzielbaren Kosteneinsparungen machen aber nur Sinn, wenn sie auch im Mas-

sengeschäft der Unterschwellenvergaben zur Standardisierung und Effizienzsteigerung genutzt werden und hier nicht weiter mit „papierbasierten Vergaben“ gearbeitet wird. Dies gilt umso mehr, weil die Auftragsvergaben unterhalb der Schwellenwerte bei den Kommunen mehr als 95 Prozent aller Vergaben ausmachen.

## – „Nur“ Vergabeverfahren nach EU-Richtlinie betroffen

Die Verpflichtung zur Einführung einer elektronischen Kommunikation betrifft „nur“ das laufende Vergabeverfahren nach der EU-Richtlinie 2014/24/EU (s. Art. 22 Abs. 1 VRL: „nach dieser Richtlinie“). Daher dürfen die interne Kommunikation der Auftraggeber sowie die sich aus der Rechtsmittelrichtlinie oder die ausschließlich sich aus dem deutschen Vergaberecht ergebenden Informationspflichten weiter ohne elektronische Mittel durchgeführt werden.

Mit anderen Worten gilt die Pflicht zur Einführung der elektronischen Kommunikation für folgende Punkte nicht:

- Rein interne Kommunikation des Auftraggebers (siehe Erwägungsgrund 52 der VRL).
- Vorabinformation des Auftraggebers an die nicht berücksichtigten Bieter und Bewerber im Rahmen des § 101a GWB.
- Nachträgliche Bieterinformation des Auftraggebers gegenüber nicht berücksichtigten Bewerbungen und Angeboten gemäß §§ 22 EG Abs. 1 VOL/A, 19 EG Abs. 4 VOB/A.
- Verarbeitung oder elektronische Bewertung der Angebote (s. Erwägungsgrund 52 S. 5 VRL). Dort heißt es: „Es sollte außerdem klargestellt werden, dass die verbindliche Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel nach dieser Richtlinie öffentliche Auftraggeber nicht zur elektronischen Verarbeitung von Angeboten verpflichten oder eine elektronische Bewertung oder automatische Verarbeitung vorschreibt“.



Norbert Portz ist  
Beigeordneter  
für Vergaberecht  
des Deutschen  
Städte- und  
Gemeindebundes

– Gesamte Kommunikation während der Vertragserfüllung, also nach Abschluss des Vergabeverfahrens.

Demgegenüber ist die Rechtsvorgabe bei voll elektronischen Beschaffungsverfahren, also dynamischen Beschaffungssystemen, der elektronischen Auktion und dem elektronischen Katalog (vgl. Art. 34 bis 36 VRL) anders. Hier sind nach der Richtlinie auch wesentliche Elemente eines voll elektronischen Verfahrens bis in die Wertung hinein vorgegeben.

## – Mantelbogenverfahren wohl künftig unzulässig

Aus der verbindlichen Einführung der elektronischen Kommunikation ergibt sich, dass die Auftraggeber zukünftig alle Vergabeunterlagen und etwaige ergänzenden Bieterinformationen elektronisch bereitstellen müssen. Die Bewerber und Bieter sind ihrerseits verpflichtet, ihre Teilnahmeanträge, etwaige Fragen und insbesondere auch die Angebote elektronisch einzureichen (vgl. Erwägungsgrund 52 S. 3 VRL). Mit diesen Verpflichtungen zur Gewährleistung der „gesamten Kommunikation“ in elektronischer Form (Art. 22 Abs. 1 S. 1 VRL) dürfte in Zukunft auch das sogenannte Mantelbogenverfahren, also die elektronische Angebotsabgabe eines Unternehmens in Verbindung mit einem handschriftlich unterzeichneten Formular, mit dem man auf ein Kartenlesegerät und auf die Einführung von Signaturkarten verzichten kann, unzulässig sein.

## – Ausschließlich elektronische Kommunikation?

Fraglich ist, ob die Pflicht zur Einführung der elektronischen Kommunikation so auszulegen ist, dass die Auftraggeber diese zwar oberhalb der EU-Schwellenwerte zur Verfügung stellen müssen, daneben aber seitens der Bewerber und Bieter durchaus noch – alternativ – die papiere Form der Kommunikation

gewählt werden kann. Gegen eine derartige Auslegung sprechen deutlich die Erwägungsgründe der Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe. So heißt es in Erwägungsgrund 52 S. 3 VRL unter ande-

rem, dass innerhalb bestimmter Fristen „**eine ausschließliche elektronische Kommunikation**, das heißt eine Kommunikation durch elektronische Mittel, in allen Verfahrensstufen, einschließlich der Übermittlung von Teilnahmeanträgen und insbesondere der Übermittlung der Angebote (elektronische Übermittlung) verbindlich vorgeschrieben werden sollte“. Es gibt im Ergebnis auch keinen Sinn, wenn zwar auf der einen Seite die elektronische Kommunikation als Mittel der Modernisierung des Vergabeverfahrens verbindlich eingeführt wird, auf der anderen Seite aber nach wie vor als Option die papiere Angebotsabgabe für die Unternehmen ermöglicht werden soll.

#### – Zeitliche Staffelung zur Einführung der elektronischen Kommunikation

Die über 20 000 kommunalen Auftraggeber (Kommunen, Stadtwerke, kommunale Einrichtungen) müssen bei der Einführung der eVergabe folgende Fristen beachten:

– **Bis zum 18. April 2016:** Pflicht, den Unternehmen unentgeltlich, uneingeschränkt und vollständig sowie direkt den Zugang zu den Vergabeunterlagen durch elektronische Kommunikationsmittel zu ermöglichen und Pflicht zur Vornahme einer elektronischen Bekanntmachung EU-weit. Damit dürfen alle Angebote von Plattformen etc., für deren Nutzung den Unternehmen Kosten abverlangt werden, künftig nicht mehr zulässig sein.

– **Bis zum 18. April 2017:** Einführung der elektronischen Kommunikation bei allen Vergaben einer zentralen Beschaffungsstelle. Dies sind Auftraggeber, die für andere Auftraggeber Beschaffungen durchführen oder Rahmenvereinbarungen abschließen (Art. 2 Abs. 16, Art. 37 Abs. 1 VRL), also etwa kommunale Einkaufskooperationen und Bündelausschreibungsstellen. Nicht verwechselt werden mit den zentralen Beschaffungsstellen dürfen die zentralen Vergabestellen – in Abgrenzung zu den Fachbereichen – als interne Organisationseinheit einer Kommune.

– **Bis zum 18. Oktober 2018:** Pflicht zur vollständigen elektronischen Kommunikation für alle Vergabestellen und damit für alle Kommunen.

#### – Eng begrenzte Ausnahmen

Nur in eng begrenzten Ausnahmen und den ausdrücklich in Art. 22 VRL i. V. m.

Erwägungsgrund 53 der VRL abschließend genannten Ausnahmefälle sind öffentliche Auftraggeber nicht verpflichtet, elektronische Kommunikationsmittel bei der Einreichung von Angeboten zu verwenden. Derartige Ausnahmen können insbesondere dann vorliegen, wenn „die Nutzung spezieller Bürogeräte erforderlich wäre, die öffentlichen Auftraggeber nicht generell zur Verfügung stehen“, wie beispielsweise Großformatdrucker. Auch kann in einigen Vergabeverfahren, etwa bei Vergaben von Architektenleistungen nach der jetzigen VOF, von den Auftraggebern gegenüber den sich für den Auftrag interessierenden Architekten „die Einreichung von physischen oder maßstabsgetreuen Modellen verlangt werden, die nicht elektronisch übermittelt werden können“ (s. Art. 22 Abs. 1 Buchst. c) und d) VRL). Nur in diesen explizit genannten Ausnahmefällen darf auf eine elektronische Kommunikation verzichtet werden.

Dies bedeutet umgekehrt, dass bei den übrigen Verfahrensschritten weiter elektronisch kommuniziert werden muss. Werden also beispielsweise im Rahmen der Vergabe einer Architektenleistung vom Auftraggeber für die Darstellung eines Gebäudes von den sich bewerbenden Architekten maßstabsgetreue Modelle verlangt, darf hierfür zwar der „Postweg“ verwendet werden. Ansonsten gilt aber für das gesamte Vergabeverfahren (Vergabeunterlagen, Teilnahmeanträge, Abgabe von Eigenerklärungen etc.), dass elektronisch zwischen dem Auftraggeber und dem Bewerber bzw. Bieter kommuniziert werden muss.

#### – Vorteile der elektronischen Vergabe

Heute nutzen nur ca. zehn Prozent aller öffentlichen Auftraggeber die eVergabe. Dies wird sich in den knapp nächsten vier Jahren gänzlich ändern. Denn zukünftig müssen alle Bekanntmachungen und die Bereitstellung der Vergabeunterlagen durch den Auftraggeber elektronisch erfolgen; dies geschieht im Übrigen schon heute vielfach über eigene Internetportale, über die TED-Datenbank oder über die einschlägigen Vergabepartale (s. [www.bund.de](http://www.bund.de) oder [www.vergabe-nrw.de](http://www.vergabe-nrw.de)). Neu wird insbesondere, dass die Abgabe der Angebote und das Ein- und Nachreichen von Nachweisen durch die Unternehmen ebenfalls elektronisch vorzunehmen sind. Gleiches gilt für Antworten des Auftraggebers auf Bieterfragen oder für

## Salzgitters Oberbürgermeister Frank Klingebiel neuer NST-Präsident



Das Präsidium des Niedersächsischen Städetages (NST) hat zum 9. September im Rathaus der Stadt Varel **Frank Klingebiel**, Oberbürgermeister von Salzgitter, zum Präsidenten gewählt. Im alternierenden Verfahren wurde der bisherige Präsident **Ulrich Mädje**, Oberbürgermeister von Lüneburg, zum Vizepräsidenten bestimmt.

Das Präsidium entsprach damit einer früheren Vereinbarung, nach der der Präsident in einer kommunalen Wahlperiode neu bestimmt und abwechselnd von einem Vertreter von SPD und CDU gestellt werden soll. Mit dieser Übereinkunft will der Niedersächsische Städetag zu einer Stärkung des kommunalen Spitzenverbandes beitragen und auf Dauer die parteipolitisch neutrale Interessenvertretung von 124 Städten, Gemeinden und Samtgemeinden mit rund 4,5 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern sowie der Region Hannover, des Zweckverbandes Großraum Braunschweig und der Seestadt Bremerhaven als außerordentliche Mitglieder gegenüber Bund und Ländern gewährleisten.

dessen Nachfordern von Nachweisen gegenüber den Unternehmen. Die Vorteile eines umfassenden elektronischen Vergabe-Workflows liegen auf der Hand: Sie bestehen nicht nur in einem viel geringeren Zeit- und Arbeitsaufwand und einer Kosteneinsparung beim Vergebeprozess selbst. eVergaben führen auch zu einem Mehr an Rechtssicherheit und zur Korruptionsvermeidung.

#### **– eVergabe: Kein unbekanntes Wesen**

Die eVergabe ist dabei längst kein unbekanntes Wesen mehr. Die Bordmittel sowohl auf Seiten des Auftraggebers als auch auf Seiten der Unternehmen sind da oder zumindest leicht zu beschaffen. Hierzu gehören im Hardware-Bereich ein PC mit Internetzugang, ein Monitor, ein Signaturzertifikat oder ein Kartenleserät und eine Signaturkarte. Nötig für Auftraggeber ist zudem eine Ausschreibungssoftware mit entsprechendem Programm. Auch die Unternehmen können über eine Angebotssoftware mit Programmen die rein elektronische Kommunikation und Angebotsabgabe ermöglichen. Die Voraussetzungen werden jedenfalls heute, gerade in Kooperation mit elektronischen Vergabemarktplätzen, die zum Teil bereits von den Ländern angeboten werden (Bsp.: Vergabemarktplatz NRW), bereits erfüllt oder sind leicht erfüllbar. Dies gilt auch für die Ermöglichung einer qualifizierten oder fortgeschrittenen elektronischen Signatur.

#### **– Verfahrensinnovation für Städte und Gemeinden nutzen**

Das Gebot der Stunde für die Kommunen, ggf. auch durch ein gebündeltes Vorgehen, lautet daher: Schneller Einstieg in die eVergabe und Mut zur Verfahrensinnovation. Denn eVergaben bewirken neben schnelleren Vergabeprozessen auch eine bessere Verfahrensqualität. Dies ergibt sich speziell an folgenden – elektronischen – Verfahrensschritten:

- Einmalige und kostenlose Registrierung der Unternehmen auf Vergabeplattformen und Marktplätzen.
- Rein elektronische und kostenfreie Bereitstellung der Vergabeunterlagen.
- Rein elektronische Kommunikation zwischen Auftraggeber und Bieter im geschützten Raum der Vergabeplattform.
- Abgabe digitaler Angebote der Unternehmen über die Vergabeplattformen.

Die „Neuerungen“ der eVergabe werden im Ergebnis nicht nur zu einer papierlosen Abwicklung des Verfahrens und zum Wegfall aller Transportwege und -zeiten führen. Sie führen auch zu einem Mehr an Transparenz und Wettbewerb durch ein Weniger an Ausschlüssen von Angeboten. So dürften bisher zwingend zum Ausschluss führende Änderungen des Bieters an den Vergabeunterlagen oder zweifelhafte Änderungen des Bieters an seinen Eintragungen, die ebenfalls zum

zwingenden Ausschluss führen (s. § 16 Abs. 3 Buchst. c) und d) VOL/A), künftig bei eVergaben nicht mehr möglich sein. Gerade bei eVergaben sind aber der Datenschutz und die Datensicherheit wegen der Grundsätze der Vertraulichkeit der Angebote und des Geheimwettbewerbs besonders zu beachten.

#### **– Gezielte Anbietersuche sowie Einbindung der Mitarbeiter**

Bei der Suche der Kommunen nach einem „richtigen Anbieter“ für die eVergabellösung gibt es unterschiedliche Konzepte. Diese verschiedenen Konzepte sollen zwar zukünftig über das System der „xVergabe“ einem einheitlichen Standard zugeführt werden. Bevor es soweit ist, sollten die Kommunalverwaltungen aber auf Lösungen achten, die interoperabel, wie zum Beispiel GAEB, sind.

Im Übrigen sollte die Einführung der eVergabe zwar in den Kommunen bald, aber dennoch sorgsam erfolgen. Empfehlenswert ist bei dem Prozess der Einführung die Qualifizierung sowie die ständige Einbindung der Mitarbeiter der Verwaltung, aber auch der betroffenen Unternehmen. Naturgemäß sind in der Verwaltung Mitarbeiter mit IT-Kenntnissen und Beschaffungserfahrungen am besten geeignet, die elektronische Vergabe einzuführen. Am Ende sollte jedenfalls eine Win-Situation für alle sowie das „e“ bei der eVergabe für „einfach und effektiv“ stehen.

## **Inhalt des Örtlichkeitsprinzips bei wirtschaftlicher Betätigung**

**Von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D.**

Die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden haben sich jüngst auf den Standpunkt gestellt, dass das Örtlichkeitsprinzip auch beim kommunalen Energievertrieb einzuhalten sei und eine Stadt dagegen verstöße, wenn ihre Stadtwerke Werbemaßnahmen und Vertragsabschlüsse außerhalb des Stadtgebiets durchführten. Diese aufsichtliche Betrachtungsweise ist neu, jedenfalls in dieser Weise bisher nicht verlautbart und von der Kommunalaufsicht auch nicht entsprechend gehandhabt worden; Probleme in diesem Bereich bei den Kommunen sind bisher nicht bekannt geworden. Deshalb ist die Frage erlaubt, was die Kommunalaufsichtsbehörden

zur Einnahme ihrer anderweitigen, die kommunale Betätigung einengenden Haltung veranlasst hat, da doch die Landesregierung in ihrer Antwort auf eine Kleine schriftliche Anfrage vom 26.5.2015 (Drs. 17/3636) erklärt hat, das Ziel zu verfolgen, die kommunalverfassungsrechtlich bestimmten Grenzen für kommunalwirtschaftliche Betätigungen im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge im Hinblick auf ihre einengenden Wirkungen zu lockern.

Grundlage der früheren Praxis der Kommunalaufsicht ist die Annahme gewesen (s. dazu Thiele, KommP N 2000 S. 74), dass der Begriff der Ange-

legenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Sinne des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG nicht territorial, sondern funktional zu definieren ist (s. jüngst auch Brüning, NVwZ 2015 S. 689, 693 m.w.N.). Dazu ist auf die Rechtsprechung des BVerfG (Urt. v. 30.7.1958, BVerfGE 8 S. 122, und v. 23.11.1988, BVerfGE 79 S. 127) Bezug genommen worden, nach der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft diejenigen Bedürfnisse und Interessen sind, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben. Aus dieser Rechtsprechung ist gefolgert worden, dass der Begriff der örtlichen Gemeinschaft

keine territoriale Einschränkung der gestalt bedeutet, dass die Gemeinde nur auf ihrem eigenen Gebiet tätig werden darf, sondern ihr Ausgreifen über die Gemeindegrenzen hinaus noch von Art. 28 Abs. 2 GG gedeckt ist, wenn diese Betätigung ihre Wurzeln in der örtlichen Gemeinschaft hat und der Befriedigung von deren Bedürfnissen und Interessen und nicht allein denen der von dem Ausgreifen betroffenen örtlichen Gemeinschaft dient; die Aufrechterhaltung und Optimierung einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung sind als legitime Bestandteile dieser Bedürfnis- und Interessenbefriedigung anerkannt worden. Im Kern lag diese Betrachtungsweise auch den Überlegungen in der Innenministerkonferenz und ihren Gremien (Arbeitskreis

III und Unterausschuss „Kommunalverfassungsrecht“) in den 1990er Jahren bei der Frage der Zulässigkeit der kommunalen „Entwicklungshilfe“ für Kommunen in anderen Ländern und der weltweiten Städtepartnerschaften deutscher Kommunen mit kommunalen Aktivitäten weit jenseits der jeweiligen kommunalen Gebietsgrenzen zugrunde.

Natürlich muss es eine Gemeinde nicht hinnehmen, dass gebietsübergreifende Aktivitäten einer anderen Gemeinde ihre Selbstverwaltungsrechte und darauf beruhenden Kompetenzen beeinträchtigen. Auch wenn dabei interkommunal für sie der Schutz durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie nicht wirksam werden sollte, weil sich Art.

28 Abs. 2 nach seinem Wortlaut und seiner Stellung im Grundgesetz an die Länder wendet (s. dazu BVerwG, Urt. v. 16.11.2006, R&R 1/2007 S. 2, für die auf eine Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts gestützte Klage einer Mitgliedsgemeinde gegen die Samtgemeinde wegen der Höhe der Samtgemeindeumlage), werden dafür jedoch die Grundsätze der Organtreu nutzbar gemacht werden können. Das NdsOVG (Beschl. v. 8.2.2011, R&R 2/2011 S. 9) hat im Falle der im Widerspruch zur Schulkonzeption der Samtgemeinde stehenden Förderung einer Schule in freier Trägerschaft durch eine Mitgliedsgemeinde entschieden, dass der im Staatsrecht entwickelte, auf das Verhältnis kommunaler Organe untereinander und auf das Verhältnis zwischen Samtgemeinde und Mitgliedsgemeinden übertragbare Grundsatz der Organtreu die Organe und die Samtgemeinde und deren Mitgliedsgemeinden verpflichtet, sich so zu verhalten, dass die jeweils anderen ihre Zuständigkeiten ordnungsgemäß wahrnehmen können, also auf die Kompetenzen der jeweils anderen Rücksicht zu nehmen; es hat die Kommunalaufsichtliche Beanstandung der Schulförderung demgemäß gebilligt. Dieser Grundsatz kann auch zwangsläufig auf das Verhältnis und Verhalten von Gemeinden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung allgemein übertragen werden: Kommunen haben untereinander bei ihren Aktivitäten auf die Wahrung der Aufgabenwahrnehmung der jeweils anderen Rücksicht zu nehmen. Die Rücksichtnahme bezieht sich dabei auf die konkrete Wahrnehmung von Zuständigkeiten, nicht auf abstrakte Kompetenzen. Im angeführten Ausgangsfall hat die Kommunalaufsichtsbehörde die Kommunen ihres Zuständigkeitsbereichs aufgefordert, den Maßnahmen der Stadtwerke gegenüber diesen und der Stadt zu widersprechen, wenn sie mit ihnen nicht einverstanden sein sollten. Ein solcher Widerspruch setzt voraus, dass die Kommunen einen eigenen Energievertrieb organisiert haben oder die konkrete Absicht verfolgen, ihn anderweitig zu organisieren; allein die Berufung auf das Örtlichkeitsprinzip als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsrechte genügt nach der oben zitierten Rechtsprechung nicht.

Bei der dargestellten ursprünglichen Interpretation des Örtlichkeitsprinzips durch die oberste Kommunalaussichtsbehörde bestand und besteht kein

## Jobmotor Gesundheitswesen



Das Gesundheitswesen ist ein wichtiger Arbeitgeber in Deutschland. Ende 2013 bot es 5,1 Millionen Menschen einen Arbeitsplatz, das war etwa jeder achte Beschäftigte in Deutschland. In den vergangenen zwölf Jahren ist die Zahl der Beschäftigten im Gesundheitswesen um 25 Prozent gestiegen. Einen besonders hohen Anstieg der Arbeitsplätze verzeichnete das Statistische Bundesamt bei den Pflegeeinrichtungen und bei medizinischen Praxen, die nicht zu den üblichen Arzt- oder Zahnarztpraxen zählen. Dazu gehören beispielsweise Physiotherapeuten, Masseure, Sprachtherapeuten, Hebammen oder Psychotherapeuten. In diesem Bereich waren Ende 2013 mit 458 000 Personen 81 Prozent mehr beschäftigt als im Jahr 2001. Ein Rückgang der Beschäftigten wurde im selben Zeitraum nur bei der Verwaltung registriert, zu der neben den Kranken-, Pflege-, Renten-, und Unfallversicherungen auch der Medizinische Dienst der Krankenkassen sowie die Gesundheitsministerien gehören.

Quelle: Statistisches Bundesamt (<http://dpaq.de/30AsZ>).

Datenerhebung: jährlich, voraussichtlich nächste Daten: August 2016. Siehe auch Grafik: 10473 In deutschen Krankenhäusern, 10391 So viel für die Gesundheit, 10375 Immer mehr Pflegebedürftige. Grafik: Fred Bökelmann; Redaktion: Dr. Bettina Jütte

Anlass zu gesetzgeberischen Maßnahmen, um von der Anwendung des „stritten Örtlichkeitsprinzips“ bei der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen absehen zu können, wie in der Antwort zu Nr. 4 der oben zitierten Drucksache angekündigt. Das Örtlichkeitsprinzip ist in Art. 28 Abs. 2 GG verankert, der durch

Landesgesetz nicht verändert werden kann. Landesrechtlich ist nur eine Interpretation der Verfassungsvorschrift mit dem angestrebten Ziel möglich – diese ist lange Zeit praktiziert worden, ohne dass es dazu eines Gesetzes bedurft hätte. Eine auf das kommunale Wirtschaftsrecht beschränkte gesetzliche

Regelung zum Örtlichkeitsprinzip würde überdies die Frage auf, wie die Zulässigkeit der oben dargestellten Aktivitäten kommunaler Partnerschaften oder des Betriebs von Einrichtungen wie beispielsweise eines Schullandheims auf Gebieten außerhalb der Kommune rechtlich zu beurteilen wäre.

## Fragen zur Nebentätigkeitsvergütung im wirtschaftlichen Bereich

Von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D.

Zahlreiche Hauptverwaltungsbeamte und andere Beschäftigte von Kommunen nehmen in Organen von Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform Mandate wahr, für die sie eine Vergütung erhalten. Unsicherheit besteht bisweilen über die Pflicht zur Ablieferung.

### Rechtsgrundlagen der Tätigkeit

Zwar gilt die Vertretung der Kommune in Organen und sonstigen Gremien von juristischen Personen und Personenvereinigungen nicht als Außenvertretung der Kommune (§ 86 Abs. 1 Satz 3 NKomVG). Nach §§ 137 Abs. 1 Nr. 6, 136 Abs. 4 Satz 5 NKomVG darf aber die Kommune Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform nur führen oder sich daran beteiligen, wenn ihr ein angemessener Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder einem entsprechenden Überwachungsorgan, förmlich gesichert ist. In Ergänzung dazu bestimmt § 138 Abs. 2 NKomVG, dass regelmäßig der Hauptverwaltungsbeamte oder auf seinen Vorschlag an seiner Stelle ein anderer Beschäftigter in das Vertretungsorgan, das heißt die Gesellschafter- oder Mitgliederversammlung, zu entsenden ist, wenn die Kommune mehrere Vertreter zu benennen hat. Nach § 138 Abs. 3 NKomVG ist die Kommune ferner verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass ihr im Gesellschaftsvertrag einer Kapitalgesellschaft (Drittes Buch, Zweiter Abschnitt HGB: AG, KAG a.A., GmbH) das Recht eingeräumt wird, Mitglieder in einen Aufsichtsrat zu entsenden, für deren Berufung die Regelungen für Vertreter entsprechend gelten. Die Benennung und Entsendung von Mitgliedern in die Organe von Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform, die sie führt oder an der sie beteiligt ist, ist danach regelmäßig eine Aufgabe der Kommune.

### Ablieferung von Vergütung

Sofern die Tätigkeit als Vertreter der Kommune in der Gesellschafterversammlung oder einem vergleichbaren Organ (§ 138 Abs. 1 NKomVG) oder als Mitglied eines Aufsichtsrats oder Organs, das nicht Vertretungsorgan ist (§ 138 Abs. 8 NKomVG), zu den dienstlichen Aufgaben des Beamten gehört, ist ihm die Annahme einer Vergütung grundsätzlich verwehrt (§ 42 BeamStG\*). Gesetzlich gehören weder die Vertretung noch die Mitgliedschaft im Aufsichtsrat zu den Aufgaben des Hauptverwaltungsbeamten, wie sich schon aus seinem Weigerungsrecht (§ 138 Abs. 2 Satz 1 NKomVG) ergibt, sodass für ihn die Vertretung als Dienstherr die Zuordnung zum Hauptamt vornehmen kann (BVerwG, Urt. v. 31.3.2011, R&R 5/2011 S. 1); für die anderen Beschäftigten bestimmt das der Hauptverwaltungsbeamte im Rahmen der Geschäftsverteilung (§ 85 Abs. 3 Satz 1 NKomVG). In dem gegenüber den oben näher bezeichneten Rechtsgrundlagen für die Besetzung von Organen besonderen Fall, dass einem Hauptverwaltungsbeamten als solchem ein Sitz im Beirat eines privaten Unternehmens mit kommunaler Beteiligung angeboten wird und er ohne Mitwirkung seiner Kommune entscheidet, dieses Angebot anzunehmen, nimmt er nach Ansicht des BVerwG (Urt. v. 31.3.2011 a.a.O.) mit der Annahme des Angebots seine Befugnis wahr, den Pflichtenkreis seines Hauptamtes zu konkretisieren, ohne dass es wegen seiner besonderen Stellung dazu einer Organisationsentscheidung der Vertretung bedarf. Vergütungen, die entgegen dem gesetzlichen Verbot angenommen werden, sind an den Dienstherrn herauszugeben (§ 42 Abs. 2 BeamStG).

Für die Pflicht zur Ablieferung gezahlter Vergütungen für die Wahrnehmung

von Mandaten in den vorgenannten Organen, die nicht zum Hauptamt gehört und deshalb eine Nebentätigkeit darstellt (§ 70 NBG), bestehen unterschiedliche Regelungen:

Vergütungen aus der Tätigkeit als Vertreter der Kommune sind nach § 138 Abs. 7 NKomVG an die Kommune abzuführen, sofern sie den von der Kommune festgesetzten Betrag der angemessenen Entschädigung überschreiten. Diese Vorschrift stellt eine Sonderregelung gegenüber den Vorschriften der NNVO über die Ablieferung von Nebentätigkeitsvergütungen dar. Gehört die Tätigkeit im Aufsichtsrat oder einem anderen Organ i. S. des § 138 Abs. 8 NKomVG nicht zum Hauptamt, dann kommt für Vergütungen die entsprechende Anwendung des § 138 Abs. 7 NKomVG, wie in § 138 Abs. 8 NKomVG vorgesehen, nicht in Betracht, weil Beschäftigte der Kommune nicht mit Rücksicht auf ihre Zugehörigkeit zur Vertretung entsandt oder von ihr sonst bestellt worden sind. Das gilt auch für den Hauptverwaltungsbeamten, dessen Mitgliedschaft im Aufsichtsrat auf seiner Funktion in der Verwaltung, nicht auf seiner Zugehörigkeit zur Vertretung beruht. Für die Tätigkeit des Hauptverwaltungsbeamten und anderer Beamter der Kommune als Mitglied des Aufsichtsrats oder eines entsprechenden Organs und die Pflicht zur Ablieferung von Vergütungen gelten vielmehr die allgemeinen beamtenrechtlichen Regelungen.

Nach § 9 NNVO sind Vergütungen für eine Nebentätigkeit, das heißt die Wahrnehmung von nicht zum Hauptamt gehörenden Aufgaben und Tätigkeiten, soweit es sich nicht um die Wahrnehmung von öffentlichen Ehrenämtern gemäß § 2 NNVO und vergleichbare Tätigkeiten handelt (§ 70 Abs. 4 NBG), die im öffentlichen Dienst oder auf Verlangen, Vorschlag

oder Veranlassung des Dienstvorgesetzten ausgeübt wird, in bestimmtem Umfang an den Dienstherrn abzuliefern. Die Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst definiert § 3 Abs. 1 NNVO als jede für eine öffentlich-rechtliche Körperschaft oder für Verbände solcher Körperschaften ausgeübte Tätigkeit, die nicht zum Hauptamt gehört. Einer Tätigkeit im öffentlichen Dienst steht nach § 3 Abs. 2 NNVO unter anderem eine Tätigkeit gleich, die für eine Vereinigung, eine Einrichtung oder ein Unternehmen, dessen Grund- oder Stammkapital sich unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend in öffentlicher Hand befindet oder die oder das ganz oder überwiegend fortlaufend aus öffentlichen Mitteln unterhalten wird, wahrgenommen wird. Damit stehen Tätigkeiten in Organen von Eigen gesellschaften und von Gesellschaften, an den die Kommune allein oder zusammen mit anderen Kommunen mit mehr als 50 v. H. des Stammkapitals beteiligt ist, solchen im öffentlichen Dienst gleich; für die Frage der mittelbaren Beteiligung

können in Anlehnung an die Regelung des § 137 Abs. 2 NKomVG Enkel-Unternehmen einbezogen werden, an denen die Kommune allein oder mit anderen Kommunen oder Zweckverbänden über die Mehrheit der Anteile verfügt, weil auf diese auch die kommunalrechtlichen Vorgaben und Bedingungen anzuwenden sind. Regelmäßig wird bei diesen Tätigkeiten auch die Alternative des § 9 Abs. 1 NNVO erfüllt sein, dass sie nach ihrer Rechtsgrundlage auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung des Dienstvorgesetzten ausgeübt wird.

### Verfahrensfragen

Nach § 40 BeamStG sind Nebentätigkeiten grundsätzlich anzeigenpflichtig. Die Anzeigenpflicht entfällt nach § 72 Abs. 1 Nr. 1 NBG für Nebentätigkeiten im öffentlichen Dienst und in Organen privatrechtlicher Unternehmen, zu deren Übernahme der Beamte nach § 71 NBG auf schriftliches Verlangen verpflichtet ist, wobei aufgrund der Sondervorschrift des § 138 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 2

NKomVG die Verpflichtung des Hauptverwaltungsbeamten nicht möglich ist; ohne dieses schriftliche Verlangen, für das als Dienstvorgesetzte beim Hauptverwaltungsbeamten die Vertretung, bei den übrigen Beamten der Hauptverwaltungsbeamte (§ 107 Abs. 5 Sätze 1 und 3 NKomVG) zuständig ist (§ 3 Abs. 5 NBG), gilt die Anzeigenpflicht, die nach § 76 Satz 2 NBG einen Monat vor Aufnahme der Nebentätigkeit gegenüber dem Dienstvorgesetzten zu erfüllen ist und von diesem vorzeitig zugelassen werden kann. Aufgrund der Anzeige kann der Dienstvorgesetzte gegebenenfalls auch die Entscheidung treffen, ob es sich tatsächlich wie angezeigt um eine Nebentätigkeit oder doch um eine Tätigkeit im Hauptamt handelt. Es empfiehlt sich, dass zur Gewährleistung eines praktikablen Verfahrens die Vertretung die Zuständigkeiten für Entscheidungen und sonstige Maßnahmen im Bereich von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten nach § 3 Abs. 5 Satz 2, Abs. 6 NBG dem Hauptausschuss überträgt.

## 4. Niedersächsischer Gesundheitskongress am 4. November 2015 im Schloss Herrenhausen

Gesunde und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für viele Verwaltungen und Unternehmen ein wichtiger, wenn nicht der wichtigste Erfolgsfaktor. Arbeitsverdichtung,

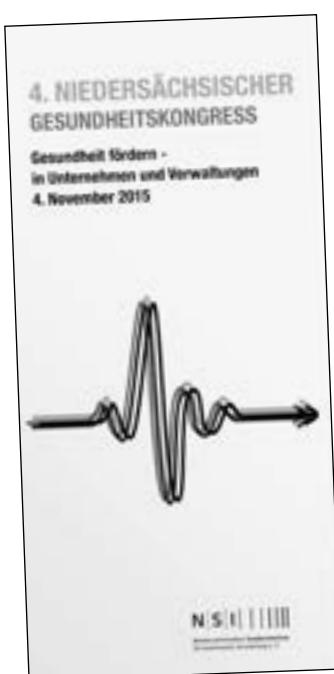
häufige Störungen, ständige Erreichbarkeit und zunehmender Leistungsdruck können die Gesundheit jedoch massiv beeinträchtigen. Nur Arbeitgeber, die für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein gesundes und motivierendes berufliches Umfeld schaffen, haben langfristig Chancen, als attraktive Arbeitgeber trotz Fachkräftemangels geeignetes Personal zu finden.

Mit dem 4. Niedersächsischen Gesundheitskongress bietet das Niedersächsische Studieninstitut (NSI) auch 2015 ein umfassendes Forum, sich über die vielen Facetten des Themas Betriebliches Gesundheitsmanagement zu informieren und auszutauschen. Hochkarätige Experten wie Prof. Badura und Staatssekretärin Fischbach referieren über neue Themen und Erkenntnisse. In den nachmittäglichen Foren erhalten die Teilnehmenden im Rahmen von Kurzvorträgen und Diskussionen Anregungen für Ihre berufliche Praxis. Im Vergleich zu den Vorjahren wurde die Veranstaltung durch zwei weitere Foren thematisch noch breiter aufgestellt. Die Themenvielfalt reicht von der Arbeitsfähigkeit älterer Beschäftigter

über die Gefährdungsbeurteilung, die Prävention von Sucht- und psychischen Erkrankungen bis hin zu praxisnahen Beiträgen über die Gestaltung von Gesundheitstagen, das Steuern mit Kennzahlen und einen Leitfaden für das BGM. Schwimmstar Dr. Michael Groß berichtet über Wege der Mitarbeitermobilisierung durch Führung.

Neben dem Deutschen Zentrum für Individualisierte Prävention und Leistungsverbesserung (DZIP) und Gesundheitswirtschaft Hannover e. V. ist in diesem Jahr erstmalig die IHK Hannover Veranstaltungspartner. Ebenfalls erstmalig ist die Preisverleihung im Rahmen des von Gesundheitswirtschaft Hannover e. V. ausgeschriebenen Gesundheitswettbewerbs „Vorsprung“ Teil des Gesundheitskongresses. Die im Schloss Herrenhausen in Hannover stattfindende Veranstaltung wird durch eine Ausstellung von Unternehmen und Institutionen der Gesundheitsbranche abgerundet.

Anprechpartnerin für Rückfragen im NSI: Elke Pommer, Telefon: 0511 1609-2397. Weitere Informationen unter [www.nsi-hsvn.de](http://www.nsi-hsvn.de).



**Teilnahmegebühr**

Die Teilnahmegebühr je Teilnehmenden beträgt:

225 EUR

+ Tagungspauschale 40 EUR zzgl. MwSt.

Die Anmeldefrist endet am **20. Oktober 2015**. Die Zahlungspflicht besteht mit der Anmeldung. Bitte zählen Sie erst nach Erhalt der Rechnung.

Teilen Sie uns bitte auch mit, welche Foren Sie am Nachmittag besuchen möchten.

Gerne können Sie Ihre Anmeldung online vornehmen. Tragen Sie Ihre persönlichen Angaben bequem in ein Web-Formular auf unserer Webseite unter [www.nsi-hsn.de](http://www.nsi-hsn.de) ein oder füllen den beigelegten Einleger aus.

**Ansprechpartnerin**

Inhaltliche Fragen richten Sie bitte an:

Elke Pommert, Fortbildungssreferentin  
Telefon: 0511 1609-2397

Organisatorische Fragen bearbeitet Ihnen:

Ljiljana Lazic  
Telefon: 0511 1609-2360

Niedersächsisches Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V.  
Wieandstr. 8  
30169 Hannover

**Tagungsort**

Schloss Herrenhausen  
Herrenhäuser Straße 5  
30419 Hannover  
Tel.: 0511 763744-0

# 4. NIEDERSÄCHSISCHER GESUNDHEITSKONGRESS

## Gesundheit fördern – in Unternehmen und Verwaltung

### 4. November 2015

**Grußwort**

Sehr geehrte Damen und Herren,

gesunde und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für viele Verwaltungen und Unternehmen ein wichtiger, wenn nicht der wichtigste Erfolgsfaktor. Arbeitsverdichtung, häufige Störungen, ständige Erreichbarkeit und zunehmender Leistungsdruck können die Gesundheit jedoch massiv beeinträchtigen. Nur Arbeitgeber, die für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein gesundes und motivierendes berufliches Umfeld schaffen, haben langfristig Chancen, als attraktive Arbeitgeber trotz Fachkräftemangel gezielt gebrauchtes Personal zu finden.

Mit dem 4. Niedersächsischen Gesundheitskongress bietet das Niedersächsische Studieninstitut (NSI) auch 2015 ein umfassendes Forum, sich über die vielen Facetten des Themas Betriebliches Gesundheitsmanagement zu informieren und auszutauschen. Hochkarätige Experten wie Prof. Badura und Staatssekretärin Fischbach referieren über neue Themen und Erkenntnisse. In den nachmittäglichen Foren erhalten Sie im Rahmen von Kurzvorträgen und Diskussionen Anregungen für Ihre berufliche Praxis. Im Vergleich zu den Vorjahren wurde die Veranstaltung durch zwei weitere Foren thematisch noch breiter aufgestellt. Die Themenvielfalt reicht von der Arbeitsfähigkeit älterer Beschäftigter über die Gefährdungsbeurteilung, die Prävention von Sucht- und psychischen Erkrankungen bis hin zu praxisnahen Beiträgen über die Gestaltung von Gesundheitstagelagen, dass Steuern mit Kennzahlen und einen Leitfaden für das BGM. Schwimmstar Dr. Michael Groß berichtet über Wege der Mitarbeitermobilmobilisierung durch Führung.

Neben dem Deutschen Zentrum für individualisierte Prävention und Leistungsbesserung (DZP) und Gesundheitswirtschaft Hannover e. V. ist in diesem Jahr erstmals die IHK Hannover Veranstaltungspartner. Ebenfalls erstmals ist die Preisverleihung im Rahmen des von Gesundheitswirtschaft Hannover e. V. ausgeschriebenen Gesundheitswettbewerbs „Vorsprung“ Teil des Gesundheitskongresses. Die im Schloss Herrenhausen in Hannover stattfindende Veranstaltung wird durch eine Ausstellung von Unternehmen und Institutionen der Gesundheitsbranche abgerundet.

Wir wünschen Ihnen eine informative und erkenntnisreiche Veranstaltung sowie viele neue Impulse, Ideen, Eindrücke und Kontakte.



Prof. Dr. Michael Koop  
Präsident NSI/NauLett NS



Niedersächsisches Studieninstitut  
für kommunale Verwaltung e. V.

<p><b>Programm</b></p> <hr/> <p><b>AUFTAKTPLENUM</b></p> <hr/> <table border="1"> <tr> <td>09:00 - 09:30 Uhr</td> <td>Einlass und Registrierung, Besuch der Ausstellung</td> </tr> <tr> <td>09:30 - 09:45 Uhr</td> <td>Eröffnung Prof. Dr. Koop / Dr. Horst Schrage</td> </tr> <tr> <td>09:45 - 10:45 Uhr</td> <td>Arbeit und Gesundheit – eine Bestandsaufnahme Prof. Dr. Bernhard Badura, Universität Bielefeld</td> </tr> <tr> <td>10:45 - 11:30 Uhr</td> <td>BGM – lohnt sich das? Evidenz in der Betrieblichen Gesundheitsförderung Prof. Dr. Gerhard Huber, Universität Heidelberg</td> </tr> <tr> <td>11:30 - 12:00 Uhr</td> <td>Kaffeepause, Besuch der Ausstellung</td> </tr> <tr> <td>12:00 - 13:00 Uhr</td> <td>Nationale Präventionsstrategie Staatssekretärin Ingrid Fischbach, BMG</td> </tr> <tr> <td>13:00 - 14:00 Uhr</td> <td>Mittagspause, Besuch der Ausstellung</td> </tr> </table> <hr/> <p><b>SCHWIMMLEGENDE</b></p> <p><b>Dr. Michael Groß</b></p> <p>Er hat 2,13 Meter Armmspannweite – das ist enorm und hat ihm als Schwimmer seinen Spitznamen Albatros eingebracht. Michael Groß ist einer der erfolgreichsten deutschen Schwimmer aller Zeiten. Zur Weltspitze gehörte er spätestens seit 1982, als er zwei Titel holte, über 200 Meter Freistil und 200 Meter Schmetterling. Bei den Olympischen Spielen 1984 in Los Angeles gewann er sogar zweimal Gold und zweimal Silber, in Seoul 1988 holte er noch einmal Gold. 1991 beendete Michael Groß im australischen Perth seine herausragende Schwimm-Karriere.</p> <p>Nach seiner Schwimmkarriere studierte Michael Groß an der Universität Frankfurt Germanistik, Politik- und Medienwissenschaften und promovierte 1994 in Philologie. Dr. Michael Groß ist heute als selbstständiger Unternehmensberater tätig, veröffentlicht Fachbücher (Selbstcoaching im Job, Handbuch Change-Manager) und nimmt einen Lehrauftrag an der Frankfurt School of Finance and Management wahr.</p>	09:00 - 09:30 Uhr	Einlass und Registrierung, Besuch der Ausstellung	09:30 - 09:45 Uhr	Eröffnung Prof. Dr. Koop / Dr. Horst Schrage	09:45 - 10:45 Uhr	Arbeit und Gesundheit – eine Bestandsaufnahme Prof. Dr. Bernhard Badura, Universität Bielefeld	10:45 - 11:30 Uhr	BGM – lohnt sich das? Evidenz in der Betrieblichen Gesundheitsförderung Prof. Dr. Gerhard Huber, Universität Heidelberg	11:30 - 12:00 Uhr	Kaffeepause, Besuch der Ausstellung	12:00 - 13:00 Uhr	Nationale Präventionsstrategie Staatssekretärin Ingrid Fischbach, BMG	13:00 - 14:00 Uhr	Mittagspause, Besuch der Ausstellung	<p><b>Parallele Foren am Nachmittag</b></p> <hr/> <p><b>MODERATION: PROF. DR. JAN SCHILLING</b> <b>FORUM 1</b></p> <hr/> <table border="1"> <tr> <td>14:00 - 14:45 Uhr</td> <td>Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen – Prozessschritte, Erfolgskriterien, Vorgehensweisen Dr. Katja Schüller, Bundesamt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin</td> </tr> <tr> <td>14:45 - 15:30 Uhr</td> <td>Prävention psychischer Erkrankungen durch gesunde Führung Prof. Dr. Jörg Feile, Universität Hamburg</td> </tr> <tr> <td>15:30 - 15:45 Uhr</td> <td>Pause, Besuch der Ausstellung</td> </tr> <tr> <td>15:45 - 16:30 Uhr</td> <td>Betriebliche Suchtprävention in KMU Gabriele Gusta, RfKw Kompetenzzentrum (Bmfsfj)</td> </tr> </table> <hr/> <p><b>MODERATION: DR. JOHANNA GROSS</b> <b>FORUM 2</b></p> <hr/> <table border="1"> <tr> <td>14:00 - 14:45 Uhr</td> <td>eHealth – mHealth: Was leisten Gesundheits-Apps? Dr. Ursula Kramer, sanawor</td> </tr> <tr> <td>14:45 - 15:30 Uhr</td> <td>Gesundheitstage optimal gestalten Fabian Saalbach, Unfallkasse Thüringen</td> </tr> <tr> <td>15:30 - 15:45 Uhr</td> <td>Pause, Besuch der Ausstellung</td> </tr> </table> <hr/> <p><b>MODERATION: DR. MARIO KRAUSE</b> <b>FORUM 5</b></p> <hr/> <table border="1"> <tr> <td>14:00 - 15:30 Uhr</td> <td>Funktionelle Stressmedizin - Teil 1: Stress, Physiologie und Evolution, Emotionale und physische Stress-Spirale, Labordiagnostik Dr. med. Mario Krause/Dr. Stefan Herniger</td> </tr> <tr> <td>15:30 - 15:45 Uhr</td> <td>Pause, Besuch der Ausstellung</td> </tr> <tr> <td>15:45 - 16:30 Uhr</td> <td>Funktionelle Stressmedizin - Teil 2: Psychosomatische Diagnostik, Therapie Dr. med. Mario Krause/Dr. Stefan Herniger</td> </tr> </table> <hr/> <p><b>MODERATION: THOMAS HEMMING</b> <b>FORUM 3</b></p> <hr/> <table border="1"> <tr> <td>14:00 - 14:45 Uhr</td> <td>BGM: Sternen mit Kennzahlen Fabian Pröwe, WfV Braunschweig</td> </tr> <tr> <td>14:45 - 15:30 Uhr</td> <td>DIN SPEC 91020 – Leitfaden für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement Stefan Kley, TÜV Nord CERT</td> </tr> <tr> <td>15:30 - 15:45 Uhr</td> <td>Pause, Besuch der Ausstellung</td> </tr> </table> <hr/> <p><b>ABSCHLUSSPLENUM</b></p> <hr/> <table border="1"> <tr> <td>15:45 - 17:15 Uhr</td> <td>Preisverleihung Gesundheitswettbewerb „Vorsprung“ – Gesundheitswirtschaft Hannover e. V.</td> </tr> <tr> <td>17:15 - 18:00 Uhr</td> <td>Wandel durch Führung – das Kapital Mitarbeiter mobilisieren Dr. Michael Groß</td> </tr> <tr> <td>18:00 - 20:00 Uhr</td> <td>Gel Togeliter mit Impressum Dr. Anke Siebenreich, BK&amp;K-DV</td> </tr> </table>	14:00 - 14:45 Uhr	Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen – Prozessschritte, Erfolgskriterien, Vorgehensweisen Dr. Katja Schüller, Bundesamt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin	14:45 - 15:30 Uhr	Prävention psychischer Erkrankungen durch gesunde Führung Prof. Dr. Jörg Feile, Universität Hamburg	15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung	15:45 - 16:30 Uhr	Betriebliche Suchtprävention in KMU Gabriele Gusta, RfKw Kompetenzzentrum (Bmfsfj)	14:00 - 14:45 Uhr	eHealth – mHealth: Was leisten Gesundheits-Apps? Dr. Ursula Kramer, sanawor	14:45 - 15:30 Uhr	Gesundheitstage optimal gestalten Fabian Saalbach, Unfallkasse Thüringen	15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung	14:00 - 15:30 Uhr	Funktionelle Stressmedizin - Teil 1: Stress, Physiologie und Evolution, Emotionale und physische Stress-Spirale, Labordiagnostik Dr. med. Mario Krause/Dr. Stefan Herniger	15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung	15:45 - 16:30 Uhr	Funktionelle Stressmedizin - Teil 2: Psychosomatische Diagnostik, Therapie Dr. med. Mario Krause/Dr. Stefan Herniger	14:00 - 14:45 Uhr	BGM: Sternen mit Kennzahlen Fabian Pröwe, WfV Braunschweig	14:45 - 15:30 Uhr	DIN SPEC 91020 – Leitfaden für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement Stefan Kley, TÜV Nord CERT	15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung	15:45 - 17:15 Uhr	Preisverleihung Gesundheitswettbewerb „Vorsprung“ – Gesundheitswirtschaft Hannover e. V.	17:15 - 18:00 Uhr	Wandel durch Führung – das Kapital Mitarbeiter mobilisieren Dr. Michael Groß	18:00 - 20:00 Uhr	Gel Togeliter mit Impressum Dr. Anke Siebenreich, BK&K-DV
09:00 - 09:30 Uhr	Einlass und Registrierung, Besuch der Ausstellung																																														
09:30 - 09:45 Uhr	Eröffnung Prof. Dr. Koop / Dr. Horst Schrage																																														
09:45 - 10:45 Uhr	Arbeit und Gesundheit – eine Bestandsaufnahme Prof. Dr. Bernhard Badura, Universität Bielefeld																																														
10:45 - 11:30 Uhr	BGM – lohnt sich das? Evidenz in der Betrieblichen Gesundheitsförderung Prof. Dr. Gerhard Huber, Universität Heidelberg																																														
11:30 - 12:00 Uhr	Kaffeepause, Besuch der Ausstellung																																														
12:00 - 13:00 Uhr	Nationale Präventionsstrategie Staatssekretärin Ingrid Fischbach, BMG																																														
13:00 - 14:00 Uhr	Mittagspause, Besuch der Ausstellung																																														
14:00 - 14:45 Uhr	Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen – Prozessschritte, Erfolgskriterien, Vorgehensweisen Dr. Katja Schüller, Bundesamt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin																																														
14:45 - 15:30 Uhr	Prävention psychischer Erkrankungen durch gesunde Führung Prof. Dr. Jörg Feile, Universität Hamburg																																														
15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung																																														
15:45 - 16:30 Uhr	Betriebliche Suchtprävention in KMU Gabriele Gusta, RfKw Kompetenzzentrum (Bmfsfj)																																														
14:00 - 14:45 Uhr	eHealth – mHealth: Was leisten Gesundheits-Apps? Dr. Ursula Kramer, sanawor																																														
14:45 - 15:30 Uhr	Gesundheitstage optimal gestalten Fabian Saalbach, Unfallkasse Thüringen																																														
15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung																																														
14:00 - 15:30 Uhr	Funktionelle Stressmedizin - Teil 1: Stress, Physiologie und Evolution, Emotionale und physische Stress-Spirale, Labordiagnostik Dr. med. Mario Krause/Dr. Stefan Herniger																																														
15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung																																														
15:45 - 16:30 Uhr	Funktionelle Stressmedizin - Teil 2: Psychosomatische Diagnostik, Therapie Dr. med. Mario Krause/Dr. Stefan Herniger																																														
14:00 - 14:45 Uhr	BGM: Sternen mit Kennzahlen Fabian Pröwe, WfV Braunschweig																																														
14:45 - 15:30 Uhr	DIN SPEC 91020 – Leitfaden für ein Betriebliches Gesundheitsmanagement Stefan Kley, TÜV Nord CERT																																														
15:30 - 15:45 Uhr	Pause, Besuch der Ausstellung																																														
15:45 - 17:15 Uhr	Preisverleihung Gesundheitswettbewerb „Vorsprung“ – Gesundheitswirtschaft Hannover e. V.																																														
17:15 - 18:00 Uhr	Wandel durch Führung – das Kapital Mitarbeiter mobilisieren Dr. Michael Groß																																														
18:00 - 20:00 Uhr	Gel Togeliter mit Impressum Dr. Anke Siebenreich, BK&K-DV																																														

# Sind private Entgelte ein Ausweg aus der Gebührenkrise?

**Von Rechtsanwalt Eckhard David, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Stadtdirektor a.D., Kanzlei Versteyl, Hannover**

Gebührenkrise? In der Region Hannover ist die Abfallgebührensatzung zwei Mal im Normenkontrollverfahren gescheitert, ob die dritte Nachbesse rung standhält, ist nicht sicher.

Wirft man einem Verwaltungsrichter vor, seine Rechtsprechung entspreche nicht praktischen Anforderungen, so erhält man regelmäßig die Antwort, richtiger Adressat dieser Beschwerde sei der Gesetzgeber. Das ist jedoch nicht einmal die halbe Wahrheit.

Einige Beispiele:

- Im Bereich der Abfallbeseitigung darf die Grundgebühr nur die Fixkosten finanzieren. Das ist noch einzusehen. Da die Abfallbeseitigungskosten zu 80 – 90 Prozent aus Fixkosten bestehen, ist es kein Problem, einen Fixkostenblock herauszufiltern, der eine Grundgebühr mit einem Finanzierungsanteil von 40 oder 50 Prozent rechtfertigt. Enthält jedoch die Grundgebührenkalkulation variable Kosten, ist die Kalkulation rechtswidrig, auch dann, wenn durch ein „rechtmäßiges Alternativverhalten“ die variablen Kosten durch Fixkosten ersetzt werden könnten (OVG Lüneburg, Urteil vom 27.06.2011, Az.: 9 LB 168/09).
- Wird das Entstehen der Gebührenschuld auf den Beginn des Benutzungsverhältnisses festgelegt, fällt jede Gebührenanhebung während des Benutzungszeitraumes unter das Verbot der rückwärtigen Schlechterstellung (VG Göttingen, Urteil vom 23.02.2011, Az.: 3 A 170/09). Da Unterdeckungen immer in der nächsten Abrechnungsperiode ausgeglichen werden können, ein überraschendes Ergebnis.

Erhebliche Abgrenzungsprobleme wirft auch die Rechtsprechung zu Kanal gebühren auf. Obwohl ein Fremdwasseranfall betriebsbedingt unvermeidlich ist, können die Kosten der Fremdwasserbeseitigung grundsätzlich nicht über den Gebührenhaushalt finanziert werden (OVG Lüneburg, Urteil vom 24.03.2014, Az.: 9 LC 191/12).

Niemand, der administrative und legislative Abläufe kennt, der weiß, was Ministerien und Politikern wichtig ist, kommt auf die Idee, für solche „Feinheiten“ den Landesgesetzgeber verantwortlich machen zu wollen. Die beispielhaft genannten Entscheidungen sind, wie viele andere, Ergebnisse reiner Rechtsprechungsentwicklung, häufig werden diese Besonderheiten, bei inhaltsgleichem Landesrecht von anderen Oberverwaltungsgerichten nicht übernommen. Die Ursachen sind vielfältig, sie sind auch in der Juristen ausbildung und in organisatorischen Mängeln begründet. So ist es beispielsweise nicht gut, zentrale Rechts gebiete nur einem Senat zu überlassen.

Positive Tendenzen sollen nicht verschwiegen werden. Der 9. Senat hat unlängst Einsicht in praktische Bedürfnisse im Straßenausbaubeitragsrecht erwiesen (Urteil vom 09.04.2015, 9 LC 320/13, NST-N 6/2015, S. 119) und die Abfallgebührensatzung der Landkreise Harburg (Az.: 9 LB 117/12) und Aurich (Az.: 9 LA 242/13) nicht beanstandet. Eine generelle Tendenzwende ist jedoch noch nicht erkennbar.

§ 5 Abs. 1 Satz 1 Kommunalabgabengesetz (NKAG) eröffnet die Möglichkeit, private Entgelte anstelle von Benutzungsgebühren zu erheben. Dies gilt auch für Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang (Rosenzweig, Freese, von Waldthausen, NKAG, Kommentar, § 5 Rn. 13). Die Forderung wäre über Rechnung, Mahnbescheid, Urteil durchzusetzen, der im Rechtsstreit zuständige Amtsrichter unterzieht die Forderung einer Billigkeitskontrolle nach § 315 Abs. 3 BGB.

Wäre es richtig, dass der Amtsrichter die gleichen, von der Verwaltungsrechtsprechung entwickelten Maß stände anzuwenden hätte (so Freese, a.a.O., Rn. 14), so wäre durch den Systemwechsel nichts gewonnen. Für diese These gibt es jedoch weder eine rechtliche Begründung, noch praktische Erfahrungen. § 315 BGB ist Bundesrecht (Art. 74 Abs. 1 Ziffer 1 GG).

Das Kommunalabgabengesetz und das Abfallrecht sind Landesrecht (Art. 70 GG). Die Überführung landesrechtlicher Rechtmäßigkeitsmaßstäbe in das Bundesrecht bedarf der bundes rechtlichen Regelung, beispielsweise in § 906 Abs. 1 Satz 2 BGB für den Immissionsschutz, kann also nicht als selbstverständlich unterstellt werden.

Eine Analyse der Rechtsprechung zu § 315 Abs. 3 BGB und öffentlichen Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang zeigt, dass keineswegs eine landesrechtliche Verwaltungsrechtsprechung in ihrer Detailverliebtheit übernommen wird. Der BGH hat seine zivilrechtlichen Bewertungsmaßstäbe mit Urteil vom 20.05.2015, Az.: VIII ZR 164/14, zusammengefasst und bestätigt. Auch im Verwaltungsprivatrecht kann sich die öffentliche Hand nicht der Grundrechtsbindung entziehen. Maßstäbe mit Grundrechtsrelevanz sind auch im Zivilrecht zu beachten. Hierzu zählen das Kostendeckungsprinzip, der allgemeine Gleichheitssatz und die Willkürfreiheit. Dies sind aber keine ernst zu nehmenden Hürden. Niemand will den Anschluss- und Benutzungszwang und das zivilrechtliche Entgeltsystem missbrauchen, um Gewinne zu erwirtschaften, die dann den Dienstwagen des Landrates oder das Sommerfest der Stadtverwaltung finanzieren. Aber die weitergehenden Besonderheiten des landesrechtlichen, von OVG zu OVG unterschiedlichen Gebührenrechts, die der Praxis große Schwierigkeiten bereiten, übernehmen die Zivilgerichte nicht. Hinzu kommt, dass im Zivilrecht die Bean standungsfolgen überschaubar bleiben. Das Entgelt wäre, falls überhöht, anzupassen, § 315 Abs. 3 BGB. Ein Totalausfall der Forderung wäre nicht zu erwarten, ebenso keine Nichtigerklärung im Normenkontrollverfahren, die sich häufig in der Praxis als „Groß schadensereignis“ erweist.

80 bis 90 Prozent der Entsorgungskosten bei der Müllabfuhr bestehen aus Fixkosten. Daher wäre es

betriebswirtschaftlich vernünftig, auch eine hohe Grundgebühr oder ein hohes Grundentgelt zu erheben. Die Verwaltungsrechtsprechung sieht allerdings in § 12 Abs. 6 Abfallgesetz einen Hindernisgrund und erhöht mit steigendem Grundgebührenanteil die Darlegungsanforderungen (OVG Lüneburg, Urteil vom 12.10.2012, Az.: 9 KN 47/10). Diese Vorschrift gilt für privatrechtliche Entgelte nicht. Daher ist die Gestaltungsfreiheit des Einrichtungsträgers im Entgeltsystem eindeutig größer als im Gebührensystem.

In Niedersachsen erhebt der Landkreis Diepholz seit Jahren mit gutem Ergebnis, das heißt geringem Verwaltungsaufwand und einer niedrigen Ausfallquote von weniger als 1 Prozent, ein privates Müllentgelt. Die Tatsache, dass die Forderung nicht mit der „titelverschaffenden Wirkung eines Verwaltungsaktes“ beigetrieben werden kann, ist kein echtes Problem. In zwei Mahndurchläufen werden säumige Zahler gemahnt, danach wird ein Inkassobüro eingeschaltet, alles automatisch. Nicht bereut haben den

Systemwechsel in Schleswig-Holstein die Abfallwirtschaften Eckernförde, Südholstein und Dithmarschen. Dort erfolgte die Umstellung auf das zivilrechtliche Entgeltsystem als Reaktion auf die Rechtsprechung des OVG Schleswig zur Berücksichtigung der Kosten von Altlastensanierung und Müllverbrennung, die reihenweise das Scheitern von Gebührensatzungen im Normenkontrollverfahren verursacht hat. Ein Ausweg aus der Gebührenkrise in Niedersachsen wäre also möglich.

## Neun Milliarden Euro Überschuss am Jahresende 2014

Der staatliche Gesamthaushalt Deutschlands hat im vergangenen Jahr mit einem Überschuss abgeschlossen. Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamts betrug das Plus am Jahresende 2014 knapp neun Milliarden Euro, was einer Maastricht-Quote von plus 0,3 Prozent entspricht. Nach dem Vertrag von Maastricht darf das jährliche Staatsdefizit nicht mehr als drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen. Nicht alle staatlichen Ebenen haben im vergangenen Jahr Überschüsse erwirtschaftet. Beim Bund überstiegen die Einnahmen die Ausgaben um 8,6 Milliarden Euro, bei den Ländern und Gemeinden stand am Jahresende aber ein Minus:

Bei den Gemeinden betrug es 2,4 Milliarden Euro, bei den Ländern waren es 0,6 Milliarden Euro. Die Sozialversicherung schloss Ende 2014 mit rund 3,5 Milliarden Euro im Plus ab.

Quelle: Statistisches Bundesamt (<http://dpaq.de/WPj4W>)

Datenerhebung: jährlich, voraussichtlich nächste Daten: März 2016

Siehe auch Grafik: 10481 Schulden der Länder und Gemeinden, 10261 Deutschlands Staatsschulden, 10097 Haushaltssaldo und Schuldenstand in der Eurozone

Grafik: Daniel Dytert, Kerstin Dengl; Redaktion: Wolfgang Fink



# Gemeinsam für eine zukunftsfähige, attraktive Stadt

**Winsen (Luhe) bringt ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept auf den Weg**

**Von André Wiese , Bürgermeister der Stadt Winsen/Luhe**

Winsen (Luhe) ist ein Mittelzentrum mit rund 35 000 Einwohnern im Norden Niedersachsens zwischen Lüneburg und Hamburg gelegen. Die Stadt hat sich auf den Weg gemacht, die aktuellen Herausforderungen der Zukunftssicherung anzunehmen und zu meistern. Schwerpunkte des Projektes „Stadtentwicklung Winsen 2030“ sind die zukunftsfähige Entwicklung Winsens, die Rolle in der Metropolregion Hamburg sowie die Attraktivität der Innenstadt für alle Generationen als Wohn- und Arbeitsstandort.

Angestoßen wurde der Prozess mit der Beauftragung eines „Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes“ (ISEK) in Verbindung mit der „Vorbereitenden Untersuchung“ (VU) für die Innenstadt im Januar 2015. Ziel war es, die Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen, Leitlinien zur Stärkung nachhaltiger Strukturen zu definieren und auch konkrete Maßnahmen zu benennen.

Für die Programmanmeldung um Städtebaufördermittel des Bundes und des Landes Niedersachsen aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ bündelte die Stadt alle Kräfte und schaffte es in nur 5 Monaten, die dafür erforderlichen Bestandteile fristgerecht zu erarbeiten. Dazu gehörten:

- Erstellung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes mit einer breiten Beteiligung der Öffentlichkeit,

- Festlegung eines Geltungsbereiches für die Vorbereitende Untersuchung,
- Erstellung einer Vorbereitenden Untersuchung und
- Festlegung eines potenziellen Sanierungsgebietes

Bei der Erstellung des ISEK sind folgende Bausteine erarbeitet worden:

- Analyse der Ausgangssituation in Form einer Stärken-Schwächen-Analyse,
- Festlegung eines Programmgebiets,
- Definition von Zielen,
- Formulierung von daraus abgeleiteten Maßnahmen der Gebietsentwicklung,
- Erstellung eines Kosten- und Finanzierungsplans und
- Durchführung einer breiten Öffentlichkeitsbeteiligung.

## I. Organisation

### Zeitrahmen und Zusammenarbeit mit externen Büros

Der Bearbeitungszeitraum für die Erstellung des ISEK und der VU waren bekannt und durch den festen Abgabetermin zur Programmanmeldung auf 5 Monate begrenzt. Die Abfolge der einzelnen Erarbeitungsphasen war von Beginn an klar strukturiert. Start, Zwischenergebnisse und Abschluss erfuhrten durch politische Beschlüsse eine Absicherung, so dass es keine wesentlichen Prozessverzögerungen im Verlauf des Projektes gab. Dazu haben auch die beiden von der Stadtverwaltung beauftragten Büros beigetragen.

Die frühzeitige Festlegung eines verbindlichen Zeitplans und entsprechender Meilensteine, die auch die politische sowie die Öffentlichkeitsbeteiligung vorsahen, war mit maßgebend für die zügige und trotzdem umfangreiche Erstellung sämtlicher Unterlagen. Dabei wiederum war die Zusammenarbeit mit den beiden erfahrenen Büros sehr positiv und hilfreich.



André Wiese,  
Bürgermeister der  
Stadt Winsen/Luhe

### Projektstruktur als Organisationsform

Nach dem politischen Beschluss zur Erarbeitung eines ISEK, als wichtige Voraussetzung für die angestrebte Städtebauförderung, ist in der Verwaltung der Stadt die Entscheidung für die Organisation in einer Projektstruktur getroffen worden.

Die Ausarbeitung des Konzeptes war von vielen Abstimmungs- und Koordinierungsmaßnahmen begleitet, wodurch große personelle und zeitliche Ressourcen gebunden wurden. Weiterhin erforderte die Durchführung eines derart umfangreichen Vorhabens in einem so engen Zeitrahmen klare Zuständigkeiten in der Verwaltung sowie die bereichsübergreifende Zusammenarbeit der Verwaltungsmitarbeiter. Verantwortlich für die erfolgreiche Durchführung war ein Kernteam, bestehend aus der Projektleitung und Mitarbeitern aus dem Bereich Stadtplanung, einem Verwaltungsfachmann sowie einem Projektkoordinator. Mit dem Kernteam waren die Zuständigkeiten und die Verantwortung innerhalb der Verwaltung klar definiert. Die direkte Unterstellung unter den Bürgermeister und die effiziente Einbindung der Fachressorts waren ebenfalls hilfreich.

Insbesondere war es jedoch die Abwicklung des Projektes nach Vorgaben des klassischen Projektmanagements, die den gesamten Ablauf innerhalb der Verwaltung, die Präsenz nach außen sowie die Zusammenarbeit mit den externen Büros deutlich erleichtert hat.

Die projektbezogene, fachübergreifende Arbeitsweise war in der Verwaltung in so ausgeprägter Form eine Premiere, die trotz der Unerfahrenheit





im Projektmanagement sehr erfolgreich verlief. Nach diesem Pilotprojekt soll in Zukunft bei Vorhaben mit ähnlichem Schwierigkeitsgrad vermehrt auf Methoden des Projektmanagements zurückgegriffen und die Mitarbeiterschaft entsprechend geschult werden. Das Dienstleistungsunternehmen „Öffentliche Verwaltung“ wird sich häufiger neuartigen Aufgaben stellen müssen, die durch knappe zeitliche, finanzielle oder personelle Ressourcen, Komplexität, Einmaligkeit und interdisziplinären Querschnittscharakter definiert sind. Dabei sollen die Erfahrungen aus diesem Projekt mit einfließen und Projektmanagementmethoden verstärkt im Hause etabliert werden.

### **II. Beteiligung privater Akteure und Bürger**

Beteiligung ist in der Städtebauförderung eine grundsätzliche Anforderung. Dabei geht es nicht nur um Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung, sondern auch um die frühzeitige Einbindung verwaltungsinterner Stellen und institutionalisierter Akteure. Dieses fördert Verständnis, Akzeptanz und Umsetzbarkeit von Zielen und Maßnahmen. Um diese Einbindung auf eine möglichst breite Basis zu stellen, ist die formelle Beteiligung durch informelle Maßnahmen ergänzt worden. Ein guter Beteiligungsprozess zeichnet sich dadurch aus, dass die richtigen Themen zum richtigen Zeitpunkt

mit den richtigen Akteuren angeboten werden. Die gewünschte Intensität der Beteiligung und Einflussnahme sollte sich in der Wahl der Beteiligungsmethode wiederspiegeln.

#### **Beteiligung der Bürger**

Die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger erfolgte auf mehreren Ebenen. Start war eine Bürgerinformationsveranstaltung, in der die Interessierten über das Vorhaben, seine Auswirkungen und die Mitwirkungsmöglichkeiten bereits sehr früh im Prozess informiert wurden. Schon bei dieser Veranstaltung war es möglich, erste eigene Ideen einzubringen, die vorgeschlagenen Maßnahmen zu priorisieren und Stellung zu beziehen. Die Ergebnisse der Diskussion und die Anregungen fanden im weiteren Prozess Berücksichtigung.

Der nächste Schritt war eine halbtägige Bürgerwerkstatt, an der jeder Interessierte teilnehmen konnte. Diese gab ausreichend Gelegenheit, konkrete Vorschläge in vier Arbeitsgruppen zu entwickeln und diese im Plenum zu diskutieren. Gut 60 interessierte Bürgerinnen und Bürger haben in den Arbeitsgruppen intensiv diskutiert und Ideen entwickelt. Dabei gab es spannende Diskussionen zwischen Alt- und Neubürgern, die schließlich zu kreativen und ergebnisorientierten Vorschlägen führten.

## **NST fordert schlüssiges Ordnungskonzept für ländlichen Raum**

Bei der geplanten Novelle des Landesraumordnungsprogramms (LROP) fordert der Niedersächsische Städetag (NST) den Erhalt und Ausbau eines funktionierenden Zentrenkonzepts. Bei der Landesraumordnung werden Städte und Gemeinden – je nach ihrer Bedeutung als zentraler Ort für ihr Umland – in Grund-, Mittel- und Oberzentren eingeteilt.

„Gerade im ländlichen Raum kommt es aufgrund des demographischen Wandels darauf an, dass die Grund- und Mittelpunkte eine funktionierende Infrastruktur zur Verfügung stellen“, erklärt Lüneburgs Oberbürgermeister Ulrich Mädge, Vizepräsident des NST, und fährt fort: „Daher muss die Raumordnung im Rahmen eines schlüssigen Zentrenkonzepts auch weiterhin verbindliche Vorgaben machen.“

Beim im letzten Jahr vorgelegten Entwurf des Landwirtschaftsministeriums waren geplante Neuregelungen zur

Bestimmung zentraler Orte und der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels bei den kommunalen Spitzenverbänden auf heftige Kritik gestoßen. „Bei der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe wie Supermärkte und Warenhäuser muss die neue Planung auch die Versorgungsstrukturen benachbarter Kommunen berücksichtigen. Strukturen in benachbarten Städten und Gemeinden dürfen nicht zerstört werden“, betont Mädge.

Außerdem gelte es zu diskutieren, bis zu welcher Größe die Planung von Einzelhandelsbetrieben allein den Städten und Gemeinden überlassen bleiben soll, so der NST. Nach derzeitig geltender Rechtslage müssen sie sich ab 800 Quadratmetern Verkaufsfläche an die von Land und Landkreis gesetzten Vorgaben halten, weil von regionalen Auswirkungen ausgegangen wird. Mädge merkt an: „Die Praktiker sollen darüber diskutieren, ob nicht auch Märkte mit bis zu 1.200 Quadratmetern Verkaufsfläche allein der Planungshoheit der Gemeinden überlassen werden sollen.“

Einfach und unbürokratisch war die Möglichkeit, sich an einem verkaufs-offenen Sonntag beim sogenannten „Bürgerdialog“ einzubringen. Hier wurden direkt vor dem Rathaus Pläne ausgestellt, ausführlich erläutert und diskutiert, Ideen und Anregungen an dem Wunschbaum der Stadt gesammelt sowie die wichtigsten Plätze der Stadt mit kreativen Fotos gestaltet. Mit den extra für diesen Tag gestalteten „ISEK-Talern“ konnten die Winsener über verschiedene Schwerpunkte der Stadtentwicklung abstimmen. Über 400 Bürgerinnen und Bürger haben die Gelegenheit wahrgenommen, sind mit den Verwaltungsmitarbeitern und auch untereinander ins Gespräch gekommen und haben so die Stadtentwicklung zum „Stadtgespräch“ gemacht.

Gegen Ende des Prozesses sind die Bürger dann noch ein weiteres Mal zu einer Abschlussveranstaltung eingeladen worden. Der Maßnahmenplan als Ergebnis des fünfmonatigen Prozesses wurde vorgestellt, die Bürger selber kamen noch einmal zu Wort und gaben ein sehr positives Feedback über den gesamten Prozess und ihre Mitwirkungsmöglichkeiten ab.

### **Bürgerwerkstatt – Präsentation der Ergebnisse Bürger im Gespräch beim Bürgerdialog**

#### **Beteiligung von Jugendlichen**

Eine bisher selten genutzte Form der Beteiligung fand in diesem Prozess ebenfalls statt: In den Wochen vor dem Termin hatten sich mehrere Jugendgruppen auf den Weg gemacht und ihre Stadt mit der Kamera kritisch beleuchtet. Die Jugendlichen lieferten

zu mehreren Fragen Fotos mit Erläuterungen und zugleich auch passende Verbesserungsvorschläge ab. So ging es um Fragen wie: „Wo hältst du dich am liebsten auf?“ „Welche Ecke von Wünsen meidest du?“ „Was ist für dich typisch Wünsen?“ Die fotografischen Antworten wurden als Collagen beim Bürgerdialog präsentiert und waren Auslöser für weitere Anregungen und Verbesserungsvorschläge durch die Bürgerinnen und Bürger.

Später bekamen die Jugendlichen eine Rückmeldung über den Fortgang des Prozesses, den Umgang mit ihren Vorschlägen und die geplanten, zukünftigen Möglichkeiten, sich weiter einzubringen.

Die allgemeinen Informationen zu dem Prozess „Winsen2030“ sind über eine Vielzahl von Pressemitteilungen und über eine eigens erstellte Homepage verbreitet worden. Über einen Kalender auf der Homepage wurden alle Veranstaltungen frühzeitig bekanntgegeben und die Protokolle bzw. Bilder nach jeder Veranstaltung zum Download veröffentlicht. Es gab auch die Möglichkeit, Fragen und Anregungen in einem Forum zu notieren oder die Kontaktdaten der direkten Ansprechpartner in der Verwaltung zu finden, um einen persönlichen Kontakt herzustellen. Diese Möglichkeit nutzten während des gesamten Prozesses die Bürgerinnen und Bürgern rege.

Der gesamte frühzeitige und offene Dialog hat es den Bürgerinnen und Bürgern erlaubt, eigene Ideen und Anregungen in den Prozess einzubringen. Dadurch ist die Identifikation der Winsenerinnen und Winsener mit ihrem

Wohn- und Lebensumfeld gestärkt und die Qualität und Transparenz sowie auch die Akzeptanz der Entscheidungen erhöht worden.

#### **Beteiligung von weiteren Akteuren**

Neben den Bürgern sind verschiedene Akteure direkt eingeladen und in die Diskussion einbezogen worden. Im Rahmen von sogenannten „Experten-gesprächen“ waren Einzelhändler und Gewerbetreibende, Anwohnerinnen und Anwohner sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Vereinen, Kirchen, Verbänden, Initiativen und Interessenvertretungen in den Prozess eingebunden. Mit ihrem Wissen vor Ort trugen diese Akteure dazu bei, dass die zentralen Herausforderungen in den Blick genommen und erfolgversprechende Handlungsfelder identifiziert werden konnten. Sie waren zugleich zentrale Multiplikatoren, die Projektideen und Erfolge in die Öffentlichkeit trugen, wichtige Personenkreise gezielt ansprachen und Projektziele direkt kommunizierten. Die frühzeitige Einbindung privater Akteure sollte das Beteiligungsinteresse wecken und Vertrauen in die geplanten Ziele und Maßnahmen aufbauen und damit zur Durchführung eigener Projekte und Maßnahmen anregen.

Die Eigentümer aus dem zukünftigen Sanierungsgebiet sind schließlich in einer gesonderten Veranstaltung über geplante Maßnahmen, mögliche finanzielle Belastungen und Chancen, die sich aus der Aufnahme ins Förderprogramm für sie ergeben, informiert worden.

### **III. Erfolgsfaktoren und Ausblick**

Die wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Erstellung des ISEK in Winsen (Luhe) waren:

- strukturierter Projektablauf,
- Ressortübergreifende Zusammenarbeit sowie die klare Zuordnung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten,
- Absicherung einzelner Prozessschritte durch politische Beschlüsse,
- offensive Einbindung der wichtigsten Akteure,
- frühzeitige und fortlaufende Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger,
- professionelle Arbeit der beauftragten Büros und
- klar formulierte Zielsetzung und frühzeitige Prioritätensetzung.



## PLANUNG UND BAUEN

Die im ISEK erarbeiteten Maßnahmen zeigen konkrete, langfristig wirksame und vor allem lokal abgestimmte Lösungen für eine Vielzahl an Herausforderungen für die Stadt Winsen (Luhe). Das ISEK setzt auf die Bündelung öffentlicher wie privater Mittel und dient als langfristiger Orientierungsrahmen für die Stadtentwicklung.

Nach der erhofften Aufnahme in das Städtebauförderprogramm im Frühjahr 2016 wird die Umsetzung, beginnend mit der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes und der Erstellung eines Rahmenplanes, starten. Dabei wird das ISEK mit seinen Zielformulierungen, Maßnahmenvorschlägen und Organisationsstrukturen das zentrale Umsetzungs- und Steuerungsinstrument in der Gebietsentwicklung sein. Aus diesem Grund gilt es in Zukunft, eine regelmäßige

Anpassung des ISEK-Berichtes an veränderte Rahmenbedingungen sowie die begleitende Beobachtung zur Überprüfung der Umsetzungserfolge vorzunehmen.

Kontaktdaten: Stadt Winsen (Luhe), Projektleiter: Angelina Gastvogel, [gastvogel@stadt-winsen.de](mailto:gastvogel@stadt-winsen.de), Projektkoordinator: Ulrike Tschirner, [tschirner@stadt-winsen.de](mailto:tschirner@stadt-winsen.de).

### Wirtschaft und Verkehr

## Städtetag vereinbart Demografie-Kooperation

Das Präsidium des Niedersächsischen Städtetages hat sich in seiner 216. Sitzung am 9. September 2015 in Varel von dem Geschäftsführer der Demografieagentur für die niedersächsische Wirtschaft GmbH, Herrn **Lutz Stratmann**, über die demografische Entwicklung in Niedersachsen aus Sicht der Wirtschaft unterrichten lassen. Der Präsident des Niedersächsischen Städtetages, Herr **Frank Klingebiel**, Salzgitter, stimmte mit Herrn Lutz Stratmann überein, dass die demografische Entwicklung eine zentrale Herausforderung der Wirtschaft und der Kommunen sei. Sie ist nur in enger gemeinsamer Kooperation zu bewältigen.

## UMWELT



## Wissenschaftsjahr 2015 – Zukunftsstadt

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat das Wissenschaftsjahr 2015 unter das Thema „Zukunftsstadt“ ausgerufen. Über die kontinuierlichen Prozesse des Wandels sollen Wissenschaft und Praxis dazu angeregt werden, Ideen und Visionen für zukunftsfähige Städte zu entwickeln.

An die Städte der Zukunft wird eine Vielzahl unterschiedlicher Anforderungen gestellt. Energieeffizient und ökologisch nachhaltig sollen sie sein, eine hohe Lebensqualität zu bezahlbaren Preisen bieten, sich historisch authentisch und zugleich modern darstellen und nicht zuletzt hoch-innovativ und wirtschaftsstark sein. Am Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) forschen Wissenschaftlicher unter-

schiedlicher Disziplinen an diesen Teilaспектen der Zukunftsfähigkeit von Städten und stellen ihre Expertise im Wissenschaftsjahr 2015 der Gesellschaft zur Verfügung. Auf der „Landing-Page“ zum Wissenschaftsjahr findet der interessierte Leser gebündelte Informationen zu IRS-Aktivitäten, im Zusammenhang mit dem Thema Zukunftsstadt.

<https://www.wissenschaftsjahr-zukunftsstadt.de/>

## AUS DEM VERBANDSLEBEN

## Präsidium befasst sich mit Flüchtlingssituation

Natürlich stand im Mittelpunkt der Präsidiumssitzung am 8. und 9. September 2015 in Varel die Situation der Flüchtlinge in Niedersachsen und in den niedersächsischen Städten und Gemeinden. Das Präsidium hat in einer

ausführlichen Stellungnahme die Position des Niedersächsischen Städtetages begründet. Bürgermeister Gerd-Christian Wagner hatte nach Varel, der Stadt zwischen Wald und Meer eingeladen. Nach einer beeindruckenden

Führung durch die neuen Anlagen des Naturerbeportals in Dangast stellte der Geschäftsführer der Demografieagentur der niedersächsischen Wirtschaft, der frühere Wissenschaftsminister Lutz Stratmann, die Herausforderungen des

demografischen Wandels aus Sicht seiner Gesellschaft, also der niedersächsischen Unternehmen dar. Vieles war natürlich bekannt, die Akzentsetzung aber anders, als wir dies gemeinsam hin als Kommunale diskutieren.

Außerdem gab es eine wichtige Personalie für unseren Verband: Vizepräsident Frank Klingebiel, Oberbürgermeister von Salzgitter, wurde einstimmig zum Präsidenten gewählt, sein Stellvertreter wurde, wenig überraschend, der bisherige Präsident, Oberbürgermeister Ulrich Mädje aus der Hansestadt Lüneburg. Die nächste Sitzung des Präsidiums findet im Dezember in Wennigsen am Deister statt.



## RECHTSPRECHUNG

# Ausschluss aus der Freiwilligen Feuerwehr

**OVG Lüneburg 11. Senat, Beschluss vom 24.08.2015, 11 LA 313/14**

Ein grundlegend gestörtes bzw. zerrüttetes Vertrauensverhältnis zwischen einem Mitglied der Freiwilligen Feuerwehr und einem erheblichen Teil der übrigen Mitglieder und/oder seinen Vorgesetzten kann einen den Ausschluss des Mitglieds rechtfertigenden wichtigen Grund darstellen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Auszuschließende das aufgetretene Zerwürfnis verursacht hat oder in welchem Maße auch das Verhalten anderer Personen dazu beigetragen hat.

### Tenor

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Lüneburg – 5. Kammer – vom 24. Oktober 2014 wird abgelehnt. (...)

### Gründe

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil hat keinen Erfolg.

Der Kläger wendet sich gegen seinen Ausschluss aus der Freiwilligen Feuerwehr B., Ortsfeuerwehr B., in der er seit 1971 aktives Mitglied ist. Beruflich ist der Kläger bei der Berufsfeuerwehr C. beschäftigt. Seit dem Jahr 2001 wurden gegen den Kläger im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit in der Freiwilligen Feuerwehr B. verschiedene Vorwürfe erhoben. Im Januar 2011 wurde er von seinen Funktionen als Ausbildungsteilnehmer und Objektplaner der Ortsfeuerwehr B. entbunden. Am 22. März 2012 beschloss das Ortskommando der Ortsfeuerwehr, gegen den Kläger und drei weitere Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr ein Aus-

schlussverfahren einzuleiten. Nach Anhörung des Klägers verfügte die Beklagte mit Bescheid vom 19. Juni 2012 dessen Ausschluss aus der Freiwilligen Feuerwehr B., Ortsfeuerwehr B. Zur Begründung gab die Beklagte an, dass ein wichtiger Grund für den Ausschluss nach § 15 Abs. 4 Satz 1 ihrer Feuerwehrsatzung vorliege. Der Kläger verhalte sich seit der Entziehung seiner Führungspositionen obstruktiv und störe die Gemeinschaft innerhalb der Ortsfeuerwehr B. Sein Verhalten habe zu Spaltungsercheinungen und zu der Bildung gegnerischer Gruppen geführt, so dass das kameradschaftliche Verhältnis unter den Mitgliedern gefährdet und zerstört und dadurch die ständige Einsatzbereitschaft der Ortsfeuerwehr gefährdet sei. Die gegen diesen Bescheid erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht mit dem angefochtenen Urteil abgewiesen.

Die Berufung kann nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen werden. Die von dem Kläger geltend gemachten Gründe sind nicht geeignet, ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit des Urteils aufzuzeigen.

Soweit der Kläger seinen Zulassungsantrag damit begründet hat, dass ein etwaig fehlendes Vertrauensverhältnis zwischen dem Ortsbrandmeister D. und ihm als einfaches Mitglied der Ortsfeuerwehr B. entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts keinen seinen Ausschluss rechtfertigenden wichtigen Grund darstelle, kann er damit ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit eines die Entscheidung tragenden Rechtssatzes schon deshalb nicht darlegen, weil das Verwaltungsgericht den behaupteten Rechtssatz nicht aufgestellt hat. Das Ver-

waltungsgericht hat in dem angefochtenen Urteil ausgeführt, dass die Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr eine Gefahrengemeinschaft bildeten, innerhalb derer es eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses unter den Mitgliedern bedürfe, damit die Freiwillige Feuerwehr ihre Aufgaben zuverlässig zu erfüllen in der Lage sei. Im Hinblick auf das seiner Auffassung nach fehlende Vertrauensverhältnis hat das Verwaltungsgericht ausweislich der Entscheidungsgründe ausdrücklich auf das Verhältnis zwischen dem Kläger und einem erheblichen Teil der Mitglieder der Ortsfeuerwehr abgestellt, so dass die auf das Vertrauensverhältnis zwischen dem Kläger und dem Ortsbrandmeister bezogenen Darlegungen ins Leere gehen.

Die Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts, dass zwischen dem Kläger und einem erheblichen Teil der Mitglieder der Ortsfeuerwehr B. das erforderliche gegenseitige Vertrauensverhältnis nicht mehr bestehe, hat der Kläger nicht mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt. Sein Vorbringen, dies ergebe sich weder aus dem Sachvortrag der Beteiligten noch aus der durchgeföhrten Beweisaufnahme, reicht nicht aus, um die auf einer umfassenden Würdigung des Sachverhalts und des Ergebnisses der Beweisaufnahme beruhende Einschätzung des Verwaltungsgerichts in Zweifel zu ziehen. Das Verwaltungsgericht hat dazu ausgeführt, dass das fehlende Vertrauensverhältnis deutlich in der von 24 Mitgliedern unterzeichneten Unterschriftenliste zum Ausdruck komme, in der die Unterzeichner sich für einen Ausschluss des Klägers ausgesprochen

und andernfalls mit einer Einschränkung ihres Dienstes gedroht hätten. Zudem hat das Verwaltungsgericht die Aussage des als Zeugen vernommenen Ortsbrandmeisters D. der Ortsfeuerwehr B. berücksichtigt, der geschildert hat, dass nach der Entbindung des Klägers von seinen Führungspositionen zunächst keine der vier Löschgruppen bereit gewesen sei, diesen aufzunehmen, und er selbst sich eine sachliche Zusammenarbeit mit dem Kläger nicht mehr vorstellen könne. Seine Feststellungen zur Bildung von zwei Fraktionen innerhalb der Ortsfeuerwehr B. hat das Verwaltungsgericht überzeugend auf die vorliegenden Listen mit den Unterschriften der Befürworter und Gegner eines Ausschlusses des Klägers aus der Feuerwehr sowie auf die Aussage des Zeugen D. gestützt, der auch bekundet hat, dass die Spannungen innerhalb der Ortsfeuerwehr fünf bis sechs Monate nach der Freistellung des Klägers vom Dienst beseitigt gewesen seien.

Der Kläger macht außerdem geltend, dass die Umstände, die einen Ausschluss rechtfertigen könnten, unabhängig von der Frage der Vorwerbarkeit und des Verschuldens grundsätzlich zumindest auf einem dem Auszuschließenden zurechenbaren Verhalten beruhen müssten. Dazu habe das Verwaltungsgericht keine Feststellungen getroffen. Auch dieses Vorbringen gibt keinen Anlass, an der Richtigkeit der angefochtenen Entscheidung ernstlich zu zweifeln.

Rechtsgrundlage für den mit Bescheid vom 19. Juni 2012 verfügten Ausschluss des Klägers aus der Freiwilligen Feuerwehr ist § 15 Abs. 4 Satz 1 der Satzung für die Freiwillige Feuerwehr B. in der Fassung vom 1. September 1987, zuletzt geändert durch die 2. Änderungssatzung vom 21. März 1997 (Feuerwehrsatzung). Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, ist nach dieser Vorschrift der Ausschluss eines Mitglieds aus der Freiwilligen Feuerwehr aus wichtigem Grund möglich, wenn Umstände vorliegen, die geeignet sind, die ordnungsgemäße Erfüllung der der Beklagten nach dem NBrandSchG obliegenden Aufgaben zu gefährden oder zu beeinträchtigen. Neben den in § 15 Abs. 4 Satz 2 Feuerwehrsatzung genannten Regelbeispielen, die ein persönliches Fehlverhalten des Auszuschließenden voraussetzen, kommen als wichtiger Grund im Sinne des § 15 Abs. 4 Satz 1 Feuerwehrsatzung unabhängig von ihrer Ursache weitere Umstände in Betracht, die die Funktionsfähigkeit der Feuerwehr beeinträchtigen und dem Gesetzeszweck der Gewährleistung eines effektiven Brandschutzes entgegenstehen. Ein solcher wichtiger Grund ist hier gegeben. Nach den – mit Zulassungsgründen nicht erfolgreich angegriffenen – Feststellungen des Verwaltungsgerichts besteht

zwischen dem Kläger und einem erheblichen Teil der Mitglieder der Ortsfeuerwehr B. das für eine zuverlässige Erfüllung der der Feuerwehr obliegenden Aufgaben notwendige gegenseitige Vertrauensverhältnis nicht mehr. Dies hat, wie das Verwaltungsgericht weiter festgestellt hat, dazu geführt, dass sich innerhalb der Ortsfeuerwehr B. zwei Fraktionen für und gegen den Ausschluss des Klägers aus der Feuerwehr gebildet haben, deren Angehörige jeweils Konsequenzen im Hinblick auf die eigene Mitgliedschaft bzw. die Mitarbeit in der Feuerwehr angekündigt haben.

Ein grundlegend gestörtes bzw. zerrüttetes Vertrauensverhältnis zwischen einem Mitglied der Feuerwehr und einem erheblichen Teil der übrigen Mitglieder und/oder seinen Vorgesetzten kann einen den Ausschluss des Mitglieds rechtfertigenden wichtigen Grund darstellen. Die aktiven Mitglieder der Feuerwehr bilden im Einsatzfall eine Gefahrengemeinschaft, die ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis voraussetzt. Ein erfolgreicher und reibungsloser Feuerwehreinsatz, bei dem es gerade auf jedes einzelne Mitglied ankommen kann, wäre nicht gewährleistet, wenn die Mitglieder auf Grund zerstörter Verhältnisse die weitere Zusammenarbeit mit anderen oder die im Einsatzfall angetragene notwendige Übernahme von Aufgaben ablehnen (vgl. zum insoweit vergleichbaren Landesrecht: OVG Sachsen, Beschl. v. 23. Mai 2012 – 5 B 300/11 –, juris, Rn. 9; Bay. VGH, Beschl. v. 9. Mai 2011 – 4 ZB 11.726 – juris, Rn. 10). Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Auszuschließende das aufgetretene Zerwürfnis verursacht hat oder in welchem Maße auch das Verhalten anderer Personen dazu beigetragen hat (vgl. Senatsbeschl. v. 3. August 2012 – 11 LA 172/12 –; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 16. Februar 1996 – 12 B 10229/96 –, juris, Rn. 6 f.; Hess. VGH, Beschl. v. 13. Januar 2010 – 8 B 2476/09 –, juris, Rn. 7). Dauer- spannungsverhältnisse weisen die Eigentümlichkeit auf, dass sie nach einiger Zeit gleichsam ein Eigenleben gewinnen und ihre Prägung gar nicht mehr durch die Vorgänge erhalten, die sie ausgelöst haben. Es ist deshalb nicht sachgerecht, entscheidend auf die ursprünglichen Ursachen und die Schuld hieran abzustellen; denn wesentlich für die Fortdauer des Spannungsverhältnisses ist nunmehr die mangelnde Verständigungsbereitschaft der Beteiligten oder des einen oder anderen von ihnen (vgl. zum Beamtenrecht: BVerwG, Urt. v. 25. Januar 1967 – BVerwG VI C 58.65 –, juris, Rn. 40, sowie zur Anwendung dieser Grundsätze auf das Dienstverhältnis der Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr in Niedersachsen: Senatsbeschl. v. 3. August 2012 – 11 LA 172/12 –; VG Oldenburg, Urt. v. 7. März 2012 – 11 A 1228/11 –, juris, Rn. 27). Dies wird vorliegend auch dadurch deutlich, dass außergerichtliche Vergleichsverhandlungen

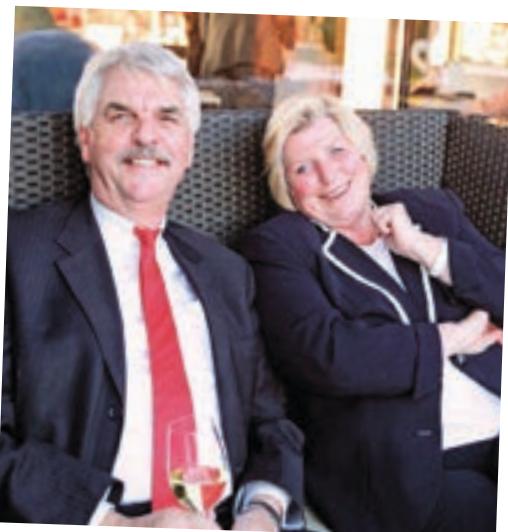
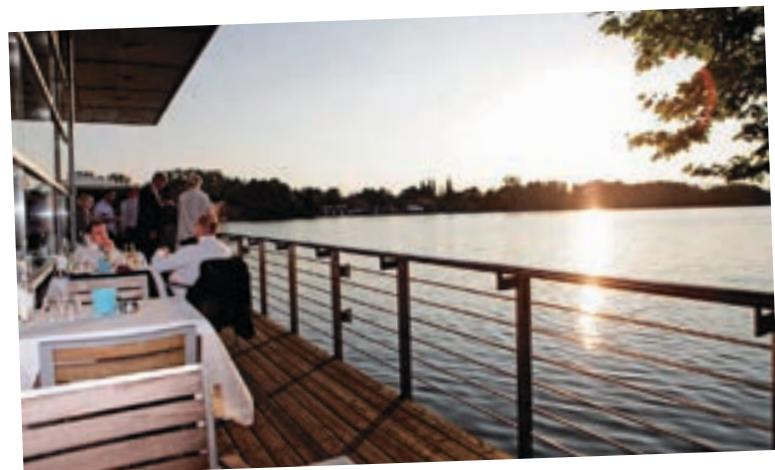
während des erstinstanzlichen Verfahrens gescheitert sind. Zudem würde eine als erforderlich angesehene Feststellung einzelner dem auszuschließenden Mitglied vorzuwerfender Verhaltensweisen, die zur Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses geführt haben, letztlich nicht einen anderen unbenannten Ausschlussgrund kennzeichnen, sondern nur mit anderen Worten den bereits in § 15 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 Feuerwehrsatzung geregelten Ausschlussgrund umschreiben, wonach ein wichtiger Grund zum Ausschluss bei einer erheblichen Störung der Gemeinschaft innerhalb der Feuerwehr durch das Verhalten des Betroffenen gegeben ist.

Die von dem Kläger im Hinblick auf die Ermessensausübung der Beklagten geltend gemachten Bedenken reichen ebenfalls nicht aus, um die Richtigkeit des angefochtenen Urteils ernstlich in Zweifel zu ziehen. Wie bereits dargelegt worden ist, kommt es für das Vorliegen eines den Ausschluss eines Mitglieds aus der Freiwilligen Feuerwehr rechtfertigenden wichtigen Grundes nicht auf die Feststellung der Ursächlichkeit einzelner Verhaltensweisen des Auszuschließenden an. Die Ursachen für die Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses sind damit nicht völlig unbeachtlich. Soweit hierfür Anlass besteht, ist vielmehr im Rahmen des bei Annahme eines wichtigen Grund auszuübenden Ermessens zu prüfen, ob andere Mitglieder die Zerrüttung (mit-) verursacht haben und stattdessen oder zusätzlich auszuschließen sind. Dass und bezogen auf welches andere Feuerwehrmitglied vorliegend Anlass für eine solche Prüfung bestanden hat, ergibt sich aus dem Zulassungsvorbringen jedoch nicht.

Soweit sich der Kläger darauf beruft, dass die getroffene Entscheidung gegen Art. 3 GG verstößt, da das gegen ihn und drei weitere Mitglieder eingeleitete Ausschlussverfahren nur in seinem Fall zum Ausschluss aus der Freiwilligen Feuerwehr geführt habe und mit ihm im Gegensatz zu den anderen Mitgliedern auch kein Mediationsverfahren durchgeführt worden sei, vermag auch dies die Zulassung der Berufung nicht zu rechtfertigen. Das Verwaltungsgericht hat dagelegt, dass die Beklagte in ihrer Ermessentscheidung andere Maßnahmen erwogen und die Folgen eines Ausschlusses für den Kläger in den Blick genommen, letztlich aber richtigerweise den Erhalt der Funktionsfähigkeit der Feuerwehr in den Vordergrund gestellt habe. Dies ist nicht zu beanstanden. Vom Kläger ist zudem weder vorgetragen worden, noch liegen sonstige Anhaltspunkte dafür vor, dass im Falle der anderen drei Mitglieder die gleichen Ausschlussgründe wie bei ihm vorgelegen haben.

(...)

Quelle: <http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de>



## Gut vorbereitet auf weitere Flüchtlinge

Knapp 300 Flüchtlinge, größtenteils aus Syrien, aber auch aus dem Sudan, dem Irak und Albanien stammend, leben derzeit in der Stadt Vechta. Bislang waren sie in einer der etwa 20 eigenen oder angemieteten Wohnungen der Stadt untergebracht. Aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen gab es hier jedoch dringenden Handlungsbedarf: Gemeinsam mit der Vechtaer Firma Fritz Kathe Holzbau und dem Caritas-Sozialwerk hat die Stadt Vechta ein bundesweit einzigartiges Konzept für eine Flüchtlingsunterkunft entwickelt. „Alle Beteiligten haben viel Wert darauf gelegt, dass diese Einrichtung einen familiären Charakter hat“, sagt Vechtas Bürgermeister Helmut Gels. „Mit den sieben Bungalows, die über fünf Doppelzimmer mit jeweils 14 m<sup>2</sup>, zwei Bäder und eine große Wohnküche verfügen, ist dies durchaus gelungen.“ Lange Flure sind darin nicht vorhanden, die Gestaltung des Inneren betont das Gemeinschaftliche.

Die Unterkunft an der Oldenburger Straße in Vechta für 75 Personen wurde schlüsselfertig erstellt und konnte bereits nach drei Monaten Bauzeit im August 2015 eröffnet werden.

Betreiber ist das Caritas-Sozialwerk St. Elisabeth, dessen Mitarbeiter in der Einrichtung auch gleichzeitig die Ansprechpartner für die Bewohner sind.

Der Betreibervertrag zwischen Stadt und Caritas-Sozialwerk (CSW), hat eine Laufzeit von zehn Jahren, für denselben Zeitraum vermietet Kathe Holz-



Ansicht eines Doppelbungalows.

bau, in deren Eigentum die Gebäude bleiben, auch die Unterkünfte. Anders gestaltete Verträge (Mietkauf pp) sind durchaus möglich.

Die Gebäude sind in Holzrahmenbauweise erstellt worden. Dadurch sind sie problemlos rückbau- und recyclebar und können nach zehn Jahren an anderer Stelle wieder aufgebaut werden. Die kurze Bauzeit wird durch den hohen Vorfertigungsgrad ermöglicht: Die Wände und Decken werden witterungsunabhängig im Werk hergestellt, für die Montage auf der Baustelle werden nur wenige Tage benötigt. Die Haltbarkeit der Gebäude ist vergleichbar mit der eines normalen Wohnhauses.

„Neben sehr guten Unterbringungsmöglichkeiten kann sich die Stadt Vechta auch über ein hervorragendes Engagement der Vechtaer Bürgerinnen und Bürger freuen“, sagt Bürger-

meister Gels. So bieten einige Ehrenamtliche Deutsch- oder Sportkurse, wie beispielsweise Basketball, aber auch Malkurse für Kinder an. Andere haben Patenschaften übernommen und begleiten Flüchtlinge beispielsweise bei Behördengängen oder zu Ärzten. Darüber hinaus hat die katholische Kirche das Projekt „Findus“ ins Leben gerufen. Eine Patin oder ein Pate begleitet ehrenamtlich ein Jahr lang einmal wöchentlich ein Kind mit Migrationshintergrund in seinem Alltag.

„Wir als Stadt Vechta müssen uns auch in Zukunft auf steigende Flüchtlingszahlen einstellen und im Bedarfsfall schnell handeln“, ist sich Bürgermeister Gels sicher. „Wie die schnelle Konzeptionierung und Erstellung der neuen Flüchtlingsunterkunft und das Engagement der Vechtaerinnen und Vechtaer jedoch zeigen, sind wir hierauf sehr gut vorbereitet.“



Gemeinschaftsraum und Küche als zentraler Treffpunkt.



Gemütliches Schlafzimmer für zwei Personen.



Am 24. Juli 2015 verstarb der frühere Bürgermeister unserer Mitgliedstadt Ronnenberg, Herr **Paul Wenig**, im Alter von 83 Jahren. Seit 1954 bis 2006 gehörte er mit kurzen Unterbrechungen den Räten unserer Mitgliedstadt an; an deren Spitze er von 1996 bis 2001 als Bürgermeister stand.

Garbsens Bürgermeister **Jürgen Köhne** hat die Sommerferien genutzt, um seine langjährige Lebensgefährtin zu heiraten.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Immacolata Glosemeyer MdL**, hatte am 1. September 2015 einen Grund zum Feiern.

Bürgermeister a. D. der Stadt Königs-lutter, **Ottomar Lippelt**, konnte sich am 5. September 2015 über die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag freuen.

In Bückeburg konnte Bürgermeister a. D. **Reiner Brombach** am 9. September 2015 ebenfalls die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag entgegen nehmen.

Am 15. September 2015 gab **Petra Joumaah MdL**, Mitglied des Niedersächsischen Landtages einen Anlass zum Gratulieren.

Nur vier Tage später, am 19. September 2015, konnten sich die Gratulan-

ten des Niedersächsischen Landtages wieder auf den Weg machen um **Petra Emmerich-Kopatsch** die Glückwünsche zu überbringen.

Auch das Mitglied des Deutschen Bundestages, **Gabriele Groneberg MdB**, hatte am 19. September 2015 einen Grund zum Feiern.

**Thomas Schremmer MdL**, Mitglied des Niedersächsischen Landtages, feiert am 26. September 2015 seinen 55. Geburtstag.

Ab dem 27. September 2015 kann der Samtgemeindebürgermeister der Samtgemeinde Gronau, **Rainer Mertens**, auf 60 Jahre Lebenserfahrung zurückblicken.

Das Gleiche gilt für den Bürgermeister a. D. der Stadt Rotenburg (Wümme), **Detlef Eichinger**, sein Wiegenfest jährt sich am 30. September 2015 ebenfalls zum 60. Mal.

Auch die 55 Lebensjahre, auf die das Mitglied des Deutschen Bundestages, **Bernd Westphal MdB**, ab dem 30. September 2015 zurückblicken kann, sind ein reicher Schatz.

Der Stadtdirektor a. D. und jetzt als Rechtsanwalt für Verwaltungsrecht tätige **Eckhard David** kann am

1. Oktober 2015 seinen 65. Geburtstag feiern. David versorgt uns seit Jahren mit Artikeln für unsere Nachrichten, mit Rechtsprechungen und versieht diese mit entsprechenden Anmerkungen.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Christos Pantazis MdL**, kann am 9. Oktober 2015 seinen 40. Geburtstag begehen.

**Michael Grosse-Brömer MdB**, Erster Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU Bundestagsfraktion feiert sein Wiegenfest am 12. Oktober 2015 zum 55. Mal.

Am 23. Oktober 2015 jährt sich der Geburtstag vom Landtagsabgeordnetem **Uwe Santjer MdL** zum 50. Mal.

Staatssekretär a. D. **Dr. Stefan Powol** kann ab dem 27. Oktober 2015 auf 60 Lebensjahre zurückblicken.

In Uetze kann Bürgermeister **Werner Backeberg** nur einen Tag später, am 28. Oktober 2015, ebenfalls auf 60 Jahre Lebenserfahrung zurückgreifen.

Ebenfalls zum 60. Mal wiederholt sich am 30.10.2015 der Geburtstag vom Landrat des Landkreises Celle, **Klaus Wiswe**.

## SCHRIFTTUM

### Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Kese/Juch/Zimmermann, Darstellung, karo-niert, 144 Seiten, ISBN 978-3-8293-1159-5, Preis: 19,80 Euro

Das Buch der Reihe „Wissen für Führungskräfte“ stellt die Grundlagen für die Führungsaufgabe Public Relations im Sinne einer internen und externen Kommunikation dar.

Von Führungskräften wird erwartet, dass sie die herkömmlich als Presse- und Öffentlichkeitsarbeit bezeichnete Führungsaufgabe als Public Relations im Sinne einer internen und externen Kommunikation verstehen.

Sie müssen in der Lage sein, die Position der Public Relations in der integrierten Organisationenkommunikation und -praxis erkennen und analysieren zu können. Dazu müssen die Aufgabenfelder der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und die dazugehörigen Führungsinstrumente in der Praxis bekannt sein, damit das gesamte Führungshandeln danach ausgerichtet werden kann. Dies ermöglicht eine effektive interne und externe Kommunikation. Das Buch liefert die Grundlagen dazu sowie darüber hinaus Informationen zum publizistischen Konfliktmanagement, um gegebenenfalls Konfliktlösungsangebote anbieten zu können.

Prof. Dr. jur. Volkmar Kese lehrt an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen

Ludwigsburg und ist Studiendekan der beiden von ihm auch mitgegründeten Master-Studiengänge Public Management (berufsbegleitend) und Europäisches Verwaltungsmanagement. Helge Juch ist Redakteur beim Zeitungsverlag Waiblingen. Er ist seit vielen Jahren Dozent in den Bachelor- und Master-Studiengängen an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg in Kursen zur Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Daniel Zimmermann M. A. ist Politikwissenschaftler und Studienmanager der Master-Studiengänge Public Management (berufsbegleitend) und Europäisches Verwaltungsmanagement.

sitzer sind eigens beantwortet. Was im Todesfall zu tun ist, wird für Hinterbliebene Schritt für Schritt erläutert. Alleinerben, Miterben, Pflichtteilsberechtigte, Vermächtnisnehmer, Vor- und Nacherben sowie Frauen und Kinder als Erben finden eigene Antworten auf ihre Fragen. Abgerundet ist das Buch durch die Aspekte der Erbschaftssteuer, Kosten und Gebühren von Notar, Gericht und Rechtsanwalt.

Ein ausführliches Sachverzeichnis ermöglicht den schnellen und gezielten Zugriff.

Der Titel erscheint aktuell unter anderem zu den Konsequenzen des für 2014 angekündigten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Besteuerung von Erbschaften.

Der Autor Bernhard F. Klinger, ist Fachanwalt für Erbrecht in München. Seine Kanzlei ([www.RAKlinger.de](http://www.RAKlinger.de)) ist ausschließlich im Bereich des Erb- und Erbschaftsteuerrechts tätig. Er ist Vorstand des „Netzwerks Deutscher Erbrechtsexperten e.V.“ ([www.NDEEX.de](http://www.NDEEX.de)) und von der Deutschen Vereinigung für Erbrecht und Vermögensnachfolge als Testamentsvollstrecker zertifiziert.

Das Werk richtet sich an alle, die ihr Erbe regeln möchten, aber auch an diejenigen, die selbst Erben geworden sind.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie unter [www.beck-shop.de/13590940](http://www.beck-shop.de/13590940).



# HÖPERSHOF SYLT

*... schöner wohnen*



VERMIETUNG  
EXCLUSIVER FERIENDOMIZILE  
WESTERLAND · RANTUM · HÖRNUM

OFFICE HÖPERSHOF SYLT

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

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

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

Vergessen Sie bitte nicht, bei Ihrer Änderungsanzeige die alte Anschrift mit anzugeben.

**WINKLER & STENZEL**  
Werbeagentur

Herausragen im  
Reiseland Deutschland

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

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

**WINKLER & STENZEL**  
Werbeagentur

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