

# NSTN



Nachrichten

## Niedersächsischer Städtetag 5/2004



# Impressum

## Herausgeber:

Niedersächsischer Städtetag  
Prinzenstraße 23, 30159 Hannover  
Telefon (0511) 36894-0  
Telefax (0511) 36894-30  
eMail: redaktion@nst.de  
Internet: www.nst.de

## Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt

### Schriftleitung:

Hauptgeschäftsführer  
Dr. Wolfgang Schrödter

### Redaktion:

Referent Klaus Bothe

### 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. 8 vom 1.1.2002 gültig

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Es können auch Doppelhefte erscheinen. Bezugspreis jährlich 48,- €, Einzelpreis 4,50 € zzgl. Versandkosten. In den Verkaufspreisen sind 7% 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. Die Beiträge in der Rubrik „Nachrichten aus Wirtschaft und Technik“ erscheinen außerhalb der Verantwortung der Schriftleitung. Nachdruck und Vervielfältigung nur mit Genehmigung der Redaktion. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, photographische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrophotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### Zum Titelbild

*Stadt Schüttorf:  
Blick auf das historische Rathaus,  
die katholische Kirche und den  
Ziegenbrunnen*

# NST N Nachrichten



## Niedersächsischer Städtetag

# 5/2004

## Inhalt

### Das Stadtporträt

Stadt Schüttorf ..... 94

### Allgemeine Verwaltung

Verwaltungsreform nicht nur zu Lasten der Bürger! ..... 95

Sechs Jahre Kriminalpräventionsrat in Lüneburg - eine Erfolgsgeschichte? ..... 97

**Das Stichwort:** Örtliche Aufwandsteuern ..... 96

### Planung und Bauen

Preis Soziale Stadt 2004 ..... 100

### Schule, Kultur und Sport

Auf den Spuren jüdischer Geschichte in Niedersachsen und Bremen ..... 101

Der Niedersächsische Tourismuswettbewerb Kulturland Niedersachsen 2005 ..... 101

### Jugend, Soziales und Gesundheit

Seniorenbeiträge im Spannungsfeld kommunaler Altenpolitik - Teil 2 ..... 102

Wettbewerb zur Integrationspolitik in Kommunen ..... 105

Zuwanderung, Prävention, Integration ..... 106

12. Deutscher Jugendhilfetag in der Osnabrücker City ..... 109

Integration als wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe ..... 110

### EDV und E-Government

Moin! - Kosten sparend im Verbund arbeiten! ..... 112

Die Gruppenprüfung - eine Ergänzung im Instrumentarium des LfD ..... 113

**Personalien** ..... 115

### Rechtsprechung

Kalkulation der Gebühr für die Schmutzwasserbeseitigung ..... 115

**Schrifttum** ..... 117



# Schüttorf – älteste Stadt der Grafschaft Bentheim

Als natürlicher Mittelpunkt der ländlichen Umgebung schloss sich die Stadt Schüttorf - älteste Stadt der Grafschaft Bentheim - im Zuge der Gebietsreform 1971 mit den Gemeinden Engden, Isterberg, Ohne, Quendorf, Samern und Suddendorf zu einer Samtgemeinde zusammen. Das einheitlich verwaltete Wirtschaftsgebiet Stadt und Land umfasst ein Gesamtareal von 13.306 ha mit über 16.000 Einwohnern. Als zentraler Ort erfüllt Schüttorf eine wichtige Funktion in der Ausgestaltung und Erhaltung von Gemeinschaftsaufgaben. Neben einem Schulkindergarten gibt es einen kommunalen Kindergarten sowie Kindergärten in der Trägerschaft der Ev.-ref. Kirche und des Deutschen Roten Kreuzes. In der Samtgemeinde Schüttorf sind mehrere Grundschulen, eine Hauptschule, eine Realschule und eine Schule für Lernbehinderte vorhanden. Gymnasien befinden sich in den nahe gelegenen Städten Bad Bentheim, Nordhorn, Rheine und Ochtrup.

Ein zentral gelegenes Freibad, ein Hallenbad, Sport- und Turnhallen, Sportplätze, Tennisanlagen, Reithallen u.a. bieten vielfältige Möglichkeiten des Ausgleichs. Ein ca. 130.000 m<sup>2</sup> großer Bade- und Freizeitsee findet besonderen Zuspruch. Weitreichende Grünflächen, die waldreiche Umgebung und ein 35 m hoher Aussichtsturm im Bereich des Naturfelsens Isterberg laden zu Spaziergängen, Radtouren und zur Erholung ein. Der 81 m hohe, 1535 vollendete Turm der Ev.-ref. Kirche - der „Schüttorfer Riese“ -, bildet zusammen mit dem Turm der Kath. Kirche die weithin sichtbare Silhouette der einstigen Vechtesiedlung Schuttorpe, die bereits 1154 in der Stiftungsurkunde des Klosters Wietmarschen erwähnt wird. Die 1295 vom Grafen Egbert von Bentheim verliehenen Stadtrechte machen Schüttorf zur ältesten Stadt der Grafschaft Bentheim.

Die Vechte, einst Lebensnerv der Stadt, hat ihre Bedeutung als Handelsweg längst an andere Verkehrsträger abgetreten. Im 19. Jahrhundert bekam der Fluss als Wasserlieferant für die Textilindustrie eine neue Aufgabe.

Dieser Industriezweig entwickelte sich schnell und ist bis heute ein bedeutsamer Erwerbsbereich der Bevölkerung. Daneben entstanden eine Nahrungsmittelindustrie, die besonders durch die Schinkenfabrikation nach westfälischer Art sehr bekannt wurde und als dritter wesentlicher Produktionszweig ein elektrotechnischer Betrieb.

Später konnte das Arbeitsplatzangebot u.a. durch ein Kunststoffwerk, einen Betrieb der papierverarbeitenden Industrie, eine Bauelementenfabrik, ein Unternehmen für Land- und Fütterungstechnik, einen Sanitärgrößhandel und Betriebe der Metallverarbeitung weiter vergrößert werden. Die verkehrsgünstige Lage macht Schüttorf seit langem für Speditionsbetriebe interessant. Ziegeleien, Hoch- und Tiefbauunternehmen, Groß- und Einzelhandelsunternehmen sowie Handwerksbetriebe verschiedener Art vervollständigen die breite Wirtschaftsstruktur.

Hauptverkehrsadern sind heute die Bahnstrecke Hannover - Osnabrück - Amsterdam und die parallel verlaufende Autobahn A 30. Die Lage der Anschlussstelle Schüttorf am Rande des über 135 ha großen stadt eigenen Industriegebietes sowie die Kreuzung



*Blick auf die ehemalige fürstliche Wassermühle und den Mühlenkolk.*

der A 30 mit der Emslandautobahn A 31 (Kreuz Schüttorf), werden die Stadt als Industriestandort zukünftig noch interessanter machen.

Die Besiedlung, einst durch die wuchtige Stadtmauer auf einen kleinen Raum begrenzt, weitete sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts rasch aus. Die Einwohnerzahl stieg von 963 im Jahre 1788 bis zum Beginn des 2. Weltkrieges auf 5.548, sank während des Krieges auf 4.953, schnellte danach in den ersten Jahren steil nach oben und beträgt derzeit über 12.000.

Das von einem gepflegten Garten umgebene Einfamilienhaus wurde zur charakteristischen Wohnform der Bürger. Im Stadtzentrum dominiert neben dem „Schüttorfer Riesen“ bis heute das im 15. Jahrhundert aus Bentheimer Sandstein erbaute Rathaus, das in den letzten Tagen des 2. Weltkrieges bis auf die Umfassungsmauern zerstört und 1950 im alten Stil wiederhergestellt wurde. Ein 1971 errichteter moderner Verwaltungsneubau wurde so angepasst, dass er dem alten Gebäude nichts von seiner Würde nimmt.

Besuchen Sie Schüttorf und werfen Sie vom „Riesen“ einen Blick auf die liebevoll sanierte Innenstadt und die Umgebung.



# Verwaltungsreform nicht nur zu Lasten der Bürger!

von Staatssekretär a.D. Dr. jur. Jürgen Schneider<sup>1</sup>

Reform tut not! Das gilt für viele Bereiche unserer Gesellschaft, ganz besonders aber für den öffentlich-rechtlichen Bereich von Gesetzgebung, Regierung und Verwaltung. Die neue niedersächsische Landesregierung hat schon bald nach ihrem Antritt zu Recht die Verwaltungsreform als zentrale Aufgabe der gegenwärtigen Landespolitik mit großem Engagement angeschoben. Das ist wichtig und richtig, und daran ändert auch die eine oder andere kritische Bemerkung über die Vorgehensweise der Reformer nichts. Zu lange haben sich Politik und Verwaltung in den vergangenen Legislaturperioden nur mit (Aufgaben-) Analysen beschäftigt, ohne dass die Verantwortlichen anschließend die erforderlichen Entscheidungen trafen und umsetzten. Deshalb ist es verständlich, wenn nach dem Machtwechsel in Niedersachsen die neue Landesregierung etwas „Holterdiepolter“ für die Reform Ziele vorgab wie Abschaffung der Bezirksregierungen u. ä., ohne zuvor aufgabenkritisch zu untersuchen und festzulegen, welche Aufgaben durch Aufgabenverzicht künftig wegfallen, welche Aufgaben privatisiert werden und welche Behörden die unverzichtbaren Staatsaufgaben wahrnehmen sollen.

Jetzt gilt es, den ersten mutigen Reformschritten von Innenminister **Uwe Schünemann**, MdL, viele kleine Schritte folgen zu lassen und die Reformmaßnahmen umzusetzen. Ziel ist und bleibt eine erheblich kostengünstigere Verwaltung. Die dafür erforderliche Verschlinkung der Verwaltung ist jedoch nur zu erreichen, wenn Dienstleistungen für unsere Bürgerinnen und Bürger in erheblichem Umfang künftig

wegfallen oder mindestens stark eingeschränkt werden. Hierfür bei den Betroffenen Verständnis zu wecken, ist schwierig und bedarf eines klugen und einfühlsamen Vorgehens. Dabei sollten Landtag und Landesregierung ganz besonders bedenken, dass derjenige, der anderen Reformen verordnet und ihnen damit Opfer abverlangt, sich und seinen Bereich nicht aussparen darf, sondern mit gutem Beispiel vorangehen sollte! In diesem Zusammenhang nur auf Beamte, Angestellte und Arbeiter des Öffentlichen Dienstes zu schauen, ist zwar üblich, greift aber zu kurz. Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass die Sparmaßnahmen nicht bei den Putzfrauen beginnen, sondern Landtagsabgeordnete, Minister und Staatssekretäre sowie kommunale Mandatsträger und Spitzenbeamte, jeweils auf ihrer Ebene, mit Einsparungen bringenden Reformen beginnen. Ein derartiges Vorgehen trüge dazu bei, die Distanz des öffentlichen Dienstes, der im allgemeinen ohnehin eher zur Beharrung als zur Veränderung neigt, gegenüber der geplanten Reform aufzubrechen und auch von dieser Reform mehr oder weniger stark betroffene Bedienstete für eine konstruktive Mitwirkung zu gewinnen. Nur wenn es gelingt, die politischen Entscheider zu überzeugen, dass sie bei der Reform mit gutem Beispiel vorangehen, und auch sie wirtschaftliche Einschnitte hinnehmen müssen, wird die Verwaltungsreform nicht zu einem schleppenden Prozess, sondern mit großen Schritten umgesetzt werden können. Sollte sich aber die politische Spitze hier zu sehr zurückhalten oder gar verweigern, wird im nachgeordneten Bereich keine Reformbegeisterung zu wecken sein. Für die allzu lang verschleppte Reform gilt nämlich das gleiche wie für den Fisch, der bekanntlich am Kopf anfängt ..., doch das klänge polemisch und soll nicht weiter ausgeführt werden.



Dr. jur. Jürgen Schneider

Alle, die in Gesetzgebung, Regierung und Verwaltung ihr Brot verdienen, oder wie nicht wenige kommunale Mandatsträger ein nicht unwesentliches Zubrot, müssen ebenfalls, oder richtiger: müssen zuvörderst Opfer bringen, wenn das Land und die Kommunen Dienstleistungen für die Menschen in Niedersachsen erheblich einschränken oder nach dem Kostendeckungsprinzip erheblich verteuern werden.

Die nachfolgend angesprochenen Bereiche, in denen Veränderungen notwendig sind, erheben nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, sondern sind Beispiele, um konkret aufzuzeigen, wie man kurzfristig Verschlinkungen und Kosteneinsparungen erreichen kann; in diesen Fällen ist das sogar möglich, ohne dass Dienstleistungen der öffentlichen Hand für die Bürger qualitativ eingeschränkt werden müssten.

### Landtag

Der niedersächsische Landtag mit einer Regelzahl von 155 Abgeordneten zuzüglich 28 Abgeordneten aus Überhang- und Ausgleichsmandaten, also

<sup>1</sup> Der Verfasser war u.a. Stadtdirektor in Stade, 1990 - 1993 Präsident des Nds. Städtetages, später Staatssekretär im Innenministerium von Sachsen-Anhalt; er ist Ehrenmitglied des Präsidiums des NST und derzeit Mitglied des Nds. Staatsgerichtshofes.

mit derzeit 183 Abgeordneten, ist stark übersetzt. Für ordnungsgemäße Erledigung der Landtagsarbeit reichten 100 Abgeordnete aus. Bei einer entsprechenden Verkleinerung des Landtages und gleichzeitiger Verringerung der Zahl der Wahlkreise auf 50 (dann könnte es zu Überhangmandate allenfalls im einstelligen Bereich kommen) wären Kosteneinsparungen von vielen Millionen EUR möglich. Hierfür freilich im Landtag eine Mehrheit zu finden, dürfte ähnlich schwer sein wie das Unterfangen, bei einer Gans Freude auf das bevorstehende Weihnachtsfest zu wecken.

### Abgeordnetengesetz

Gesetze sollten einfach, klar und für jedermann verständlich sein. Das gilt insbesondere für das Abgeordnetengesetz und für das Ministergesetz. Beide Gesetze sollten daher vereinfacht werden. Das Abgeordnetengesetz sollte sich darauf beschränken, Pflichten und Rechte der Abgeordneten festzulegen, und dabei insbesondere für jedermann nachvollziehbar die Höhe von Abgeordnetengehalt, Bürokostenpauschale, Altersversorgung und Abfindung beim Ausscheiden re-

geln. Reisekosten sollten Abgeordnete nach dem Bundesreisekostengesetz erstattet werden.

### Ministergesetz

Dieses Gesetz, aus dem Jahr 1979 stammend, ist vielfach geändert worden. Aus Gründen der Transparenz ist daher dringend eine Neubekanntmachung geboten, ebenso wie eine rigorose Vereinfachung und die Einfügung einer Klausel, dass bei mehreren Gehalts- oder Versorgungsansprüchen gegenüber der Öffentlichen Hand keine Kumulation erfolgt sondern lediglich der jeweils höchste Anspruch greift.

### Kommunalverfassung

Willi Brandts Wort „Mehr Demokratie wagen“ ist von Landes- und Kommunalpolitikern bedauerlicherweise als Forderung nach Vergrößerung der Kommunalen Beschlussgremien interpretiert worden. Das hat die Räte der Städte und Gemeinden und die Kreistage, die ihrer Rechtsnatur nach kommunale Beschlussorgane sind, zahlenmäßig zu kommunalen Parlamenten werden lassen. Dem gegenüber haben sich die kommunalen Aufgaben nur

quantitativ, nicht aber politisch qualitativ wesentlich verändert, und Beratung und Beschlussfassung sind durch die Gremienvergrößerung nicht gerade effektiver geworden. Räte und Kreistage sollten zahlenmäßig erheblich reduziert werden. Das würde Kosten sparen, manches heute arg zähe Verfahren beschleunigen und den Kommunen für die Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben neue große Schubkraft bringen.

### Beamtenrecht

Das Beamtenrecht hat in den vergangenen 50 Jahren kontinuierlich eine Komplizierung erfahren. Das hat zu einem Verwaltungsaufwand geführt, der nicht mehr vertretbar ist. Viele gut ausgebildete Mitarbeiter des mittleren und gehobenen Dienstes sind in diesem Bereich tätig, in dem sich Verwaltung ausschließlich mit sich selbst beschäftigt. Um das Besoldungsdienstalter eines Beamten festzustellen, muss ein Wust von Vorschriften geprüft werden. Doch damit nicht genug! Um Mitarbeitern nach 35-, 40- oder 50-jähriger Dienstzeit eine Ehrenurkunde überreichen zu können, muss in Anwendung einer Dienstjubiläumsverordnung das



## Örtliche Aufwandsteuern

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht nach Art. 28 Grundgesetz (GG) beinhaltet auch die kommunale Finanzhoheit. Sie unterliegt dem Gesetzesvorbehalt des Gesetzgebers (Art. 28 Abs. 2 GG) - in Niedersachsen ist es u. a. das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz (NKAG). Das den Kommunen nach § 3 NKAG zustehende Steuerfindungsrecht ist in der Praxis heute allerdings eher theoretischer Natur, da es tatsächlich in vielfacher Weise beschränkt wird.

Grundsätzlich haben Kommunen das Steuererhebungsrecht für örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sie nach Art. 105 Abs. 2 a GG bundesgesetzlich geregelten Steuern nicht gleichartig sein dürfen.

Zu den Aufwandsteuern zählen die Hundesteuer, Vergnügungssteuer

und Zweitwohnungssteuer sowie die Jagdsteuer (hier haben die Landkreise das Heberecht). Verbrauchsteuern gibt es (derzeit) nicht in Niedersachsen, weil die Erhebung einer Getränkesteuer gem. § 3 Abs. 3 NKAG nicht zulässig ist. Die praktische Umsetzung erfolgt jeweils durch eine örtliche Satzung (z.B. Hundesteuersatzung, Vergnügungssteuersatzung).

Aufwandsteuern knüpfen an die örtlichen Gegebenheiten an, d.h. es sind Steuern mit örtlich bedingtem Wirkungskreis. Dieses Merkmal der Örtlichkeit, die sog. örtliche Radizierbarkeit, ist eine Voraussetzung nach Art. 105 Abs. 2 a GG. Nach herrschender Meinung setzt das Vorliegen der örtlichen Radizierbarkeit zwei Umstände voraus, die kumulativ gegeben sein müssen: Erstens muss die Steuer in ihrer Entstehung an lokale Gegebenheiten, vor allem an die Belegenheit einer

Sache oder an Vorgänge im Gebiet der die Steuer erhebenden Gemeinde anknüpfen; zweitens muss die Steuer in ihren unmittelbaren Wirkungen im Wesentlichen auf das Gemeindegebiet begrenzt sein.

Aufwandsteuern sind Steuern auf die in der Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf zum Ausdruck kommende (besondere) wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Dabei ist jedoch nicht nur der Luxusaufwand steuerbar, sondern eine über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinausgehende Verwendung von Einkommen und Vermögen.

Gegenüber der Umsatzsteuer sind örtliche Aufwandsteuern nicht gleichartig, wenn sie einen besonders hohen Privataufwand besteuern wollen oder wenn sie auf dem Äquivalenzgedanken beruhen oder Lenkungs Zwecken dienen.

Jubiläumsdienstalter des Beschäftigten berechnet und mit rechtsmittelfähigem Bescheid festgestellt werden. Natürlich enthält die Dienstjubiläumsvorordnung auch einige besondere Bestimmungen über Beginn und Berechnung des Jubiläumsdienstalters. Wahrlich, das ist der Gipfel der Beschäftigung des öffentlichen Dienstes mit sich selbst. Für den Ruhestand eines Beamten muss darüber hinaus nach anderen, natürlich gleichermaßen komplizierten Regeln die ruhegehaltfähige Dienstzeit berechnet werden.

Das alles schreit geradezu nach einer Reform!

Der Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Disziplinarrechtes ist ein erster Schritt zur Vereinfachung des Dienstrechts, wenn auch ein nur kleiner. Aber auch kleine Schritte, so sie denn in die richtige Richtung gehen, sind richtige und wichtige Schritte auf

dem langen Weg der Reform, zumal die Hoffnung besteht, dass Innenminister Schünemann den kleinen Anfangsschritt der Ministerialbürokratie nach dem Anhörungsverfahren politisch zu einem größeren Schritt ausweitet.

Bei einer rigorosen Vereinfachung des gesamten Dienstrechts würden tüchtige Mitarbeiter frei für den eigentlichen Auftrag der Verwaltung, nämlich für die Erledigung der hoheitlichen Aufgaben und für die Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger. Um nicht missverstanden zu werden: Hier soll nicht der Abschaffung des Berufsbeamten-tums das Wort geredet werden, sondern einer unumgänglichen Modernisierung des Beamtenrechts ohne Rücksicht auf das Geschrei der Betroffenen oder richtiger, ohne Rücksicht auf das Geschrei der Beamtenfunktionäre in ihren Berufsverbänden. Die Berufung auf verfassungsrechtliche

geschützte Besitzstände kann hier gestrost beiseite geschoben werden, denn unsere Verfassung lässt solche Änderungen ohne weiteres zu. Pars pro toto: Die Jubiläumsdienstaltersverordnung sollte aufgehoben und durch eine allenfalls fünfzeilige Verwaltungsvorschrift ersetzt werden, die festlegt, dass eine Jubiläumsurkunde derjenige erhält, der 25, 40 oder 50 Jahre ununterbrochen bei demselben Dienstherrn beschäftigt ist. Wer dann wegen eines Dienstherrnwechsels keine Urkunde erhält, wird nach aller menschlichen Voraussicht auch keinen Schaden an seiner Seele nehmen.

Und: Was für die Dienstjubiläumsvorordnung gilt, trifft auch für andere nickelige Regelung des öffentlichen Dienstrechts zu, aber auch für andere reglementierende Rechtsvorschriften:

Sie sind flüssiger als Wasser, nämlich überflüssig!

## Sechs Jahre Kriminalpräventionsrat in Lüneburg – eine Erfolgsgeschichte?

von Eckhart Burmester, Geschäftsführer Kriminalpräventionsrat Lüneburg

### Kriminalprävention - eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Mit diesem Richtziel ist der im Oktober 1997 gegründete Kriminalpräventionsrat (KPR) der Stadt Lüneburg in seine Arbeit eingetreten. Dabei ist allen Beteiligten klar, dass diese Idee sich nur allmählich im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger festmachen kann. Ebenso deutlich ist aber auch, dass die Zielsetzung nicht unrealistisch ist, wenn sie ähnlich ernst genommen wird wie die Bedeutung des Umweltschutzgedankens, der erst nach Jahrzehnten den gebotenen Stellenwert erlangt hat. Ein „langer Atem“ wird die Bemühungen der ehrenamtlich tätigen Gremien prägen.

### Zwischenbilanz

Eine erste Zwischenbilanzierung nach sechs Jahren zeigt auf, dass die intensive Projektarbeit in verschiedenen gesellschaftspolitisch relevanten Feldern erste, nennenswerte Ergebnisse zeigt, die sich in konkreter Umsetzung des obigen Richtzieles bewegen.

### Der KPR entsteht

Die schnelle und gewichtige Positionierung der KPR war am Ende des Jahres 1997 nur möglich, weil verschiedene Institutionen in Arbeitskreisen (AK) wie z.B. „Kommunaler AK Sucht“ - „Gewalt gegen Frauen“ - „Gewalt gegen Mädchen“ - „AK sexueller Missbrauch“ kooperieren und so eine geeignete „Infrastruktur“ ihr den KPR bildeten.

Gebündelt und vernetzt waren diese Maßnahmen von etwa 30 Einrichtungen unter Regie eines Kriminalhauptkommissars in der sogenannten „Präventionskette“, die am 15.10.1997 per Beschluss in dem KPR aufging.

### Der KPR, eine Einrichtung der Stadt

Der KPR ist eine kommunale Einrichtung der Stadt Lüneburg, eingegliedert in den Fachbereich 3 „Bürgerservice...“, und stützt sich auch weiterhin auf eine engagierte Mitarbeit der Polizeiinspektion Lüneburg; hier sind neben der Leitung u.a. die Kontaktbe-



Eckhart Burmester, Geschäftsführer Kriminalpräventionsrat Lüneburg

reichsbeamten mit ihren bürgerorientierten Dienstleistungen zu nennen.

### Planung und Moderation

Die konkrete Planungs- und Projektarbeit des KPR ist durch ein hohes Maß an Kontinuität geprägt. Seit Gründung dieses Gremiums werden der AK „Geschlechtsspezifische Gewaltprobleme/



Kindesmisshandlung“, der AK „Jugendförderung“ und der AK „AusländerInnen/AussiedlerInnen“ fortlaufend durch die Beauftragte für polizeiliche Kriminalprävention, die Beauftragte für Jugendsachen und die Fachleiterin Migration beim Diakonischen Werk moderiert.

### Pro und Kontra Lenkungsgruppe

Die bisher durchgeführten Projekte und Aktionen wurden nicht durch eine übergeordnete Lenkungsgruppe konzipiert, sondern sind aus der Mitte der Arbeitskreise erwachsen und haben deshalb für eine hohe Motivation der Teilnehmer gesorgt.

Die basisorientierte Arbeit des KPR hat sich im Übrigen als überaus flexibel und der aktuellen, gesellschaftspolitischen Bedürfnislage zugewandt erwiesen.

Exemplarisch sei auf folgenden Sachverhalt verwiesen:

Nach In-Kraft-Treten des Gewaltschutzgesetzes vom 1.1.2001 wurden im Arbeitskreis „Tatge“ erhebliche Bedenken und Zweifel an der Ausformung und Umsetzung dieses Bundesgesetzes geäußert. Um vor Ort die Anfangsschwierigkeiten abzubauen und u.a. das Bewusstsein der betroffenen Frauen für den Paradigmenwechsel „wer schlägt, muss gehen“ zu schärfen, wurden im März 2001 im AK „Runder Tisch gegen Männergewalt in der Familie“ die beteiligten Institutionen wie beispielsweise die Polizei, die Staatsanwaltschaft, die Familienrichter, das Frauenhaus, die Jugendämter der Stadt und des Landkreises und die beiden Frauenbeauftragten zur Mitarbeit gewonnen.

### Die Interventionsstelle „BISS“

Einen besonderen Erfolg konnte dieser Arbeitskreis verbuchen, als im November 2001 der Einzelerlass des Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales an das Frauenhaus Lüneburg erging, die Trägerschaft einer Beratungs- und Interventionsstätte - BISS - für die Landkreise Lüneburg, Uelzen und Lüchow-Dannenberg zu übernehmen, eine von sechs BISS-Stellen in Niedersachsen, die sich mit der Wahrnehmung der Rechte von misshandelten Frauen und deren Kindern befasst.

### Vernetzung

Es versteht sich aus der Sache und



Das Präventionsteam (v.l.n.r.): PK T. Illgner, „Boris“, PHM U. Schaate, PK'in R. Götze, „Jan“, PK M. Behn, „Tine“, PK C. Griese.

dem Auftrag des KPR, dass eine Kooperation mit den zahlreichen Stadtteil-Arbeitskreisen hergestellt wurde und der KPR eingebunden ist in die vielfältigen Aktivitäten der Dekade „Gewalt überwinden“, zu der der Ökumenische Rat der Kirchen 2001 aufgerufen hat, als Beispiel sei die überregionale Aktion „Rote Karte“ des Kirchenkreises Lüneburg genannt.

### Umgang mit „Gewalt“

In allen vier Arbeitskreisen herrscht der Konsens, dass der Abbau der zahllosen Formen von Gewalt in der Gesellschaft in Zukunft nur gelingen kann, wenn die Gewaltspirale nachhaltig durchbrochen wird, in der nämlich die derzeitigen Opfer von Misshandlungen in der Regel zu einem späteren Zeitpunkt Täter werden.

Deshalb soll im Folgenden exemplarisch ein Projekt vorgestellt werden, das in der Institution Schule bzw. Grundschule abläuft, in der die nachwachsende Generation von Jungen und Mädchen im Zusammenwirken mit Eltern und Lehrkräften den tolerablen Umgang mit Aggression zum Zwecke der Überwindung von Gewalt über spielerische Elemente und geeignete Sprach- und Handlungsmuster erlernt.

In der Chronologie des Projektverbundes „Wir machen die Jungen und Mädchen in der Grundschule stark“, in dem es darum geht, den Jungen und Mädchen ein stabiles Selbstwertgefühl zu vermitteln, ihre „Ichkompetenz“ zu erweitern und sie im Bereich der Sozial-

kompetenz zu fördern, stand zunächst das theaterpädagogische Vorhaben „Mein Körper gehört mir“ im Mittelpunkt.

Hier sollen die Kinder lernen, ihren Körper als etwas Wertvolles zu betrachten und Situationen besser einschätzen zu lernen, um begründet Ja- oder Nein-Gefühle zu äußern, kurzum sich mit Strategien der Vermeidung des sexuellen Missbrauches von Kindern auseinanderzusetzen.

Dabei sollen drei Fragen verinnerlicht werden, wenn die Kinder auf Fremde treffen:

- Habe ich ein Ja- oder ein Nein-Gefühl?
- Weiß eine vertraute Person, wo ich bin?
- Kann ich sicher sein, dass ich Hilfe bekomme, wenn ich sie brauche?

In je einer Theaterspiel-Sequenz von einer Stunde in drei Wochen, vor- und nachbereitet durch die Klassenlehrerin, eingebunden ein Info-Abend für die Eltern, sollen die Kinder des 3. Schuljahrganges eine gewisse Handlungssicherheit in einschlägigen Situationen gewinnen.

Das Projekt, das inzwischen seit zwei Jahren in acht Grundschulen der Stadt durchgeführt wird und auch von Schulen aus dem Landkreis übernommen wurde, hat aus der Lehrer- und Elternschaft volle Akzeptanz erfahren und die Frage ausgelöst: „Und welche Förderung gibt es in der 2. und 4. Klasse?“

Für die 2. Klassen konnte diesem Wunsch der Eltern Rechnung getragen werden durch die im Mai 2003 erfolgte Einrichtung der Präventionspuppenbühne der Bereitschaftspolizei Niedersachsen (4. Hundertschaft in Lüneburg).

Zwei Lerneinheiten „Wissen über Gefühle“ und „Umgang mit Konflikten“, medial und methodisch aufbereitet durch Puppenspiele in je drei Unterrichtsstunden, sollen das Selbstbewusstsein, das Einfühlungsvermögen und die Akzeptanz prosozialer Normen fördern, um die Kinder zu befähigen, Konflikte sozialverträglicher aufzulösen.

#### **Wen Do-Kurs**

Die vorgestellten Inhalte, bis hin in die ausgewählten Sprachmuster, sind an dem folgenden Baustein „Mein Körper gehört mir“ in der 3. Klasse orientiert.

Bereits vor diesem Angebot für die 2. Klassen, die Förderung der Präventionspuppenbühne durch die Lotto-Stiftung Niedersachsen erfolgte erst nach langwierigen Verhandlungen, hatte die Grundschule Anne-Frank in Kaltenmoor die Initiative zur Durchführung von Wen Do-Kursen für die Mädchen der 4. Klassen ergriffen. 48 Mädchen konnten im Oktober/November 2001 im Sinne der Entwicklung von Selbstbehauptungs- und Selbstverteidigungsstrategien gefördert werden (pro

Kurs zu 4 Einheiten in jeweils 4 Zeitstunden).

Dabei sorgte die Trainerin mit ihrem Konzept dafür, dass es nicht als ein Sportkurs mit der Einführung von technischen Tricks ablief, sondern ein ganzheitlicher Ansatz sorgte für eine organische Verknüpfung mit den Bausteinen aus Klasse 2 und 3.

Angesichts der Tatsache, dass Jugendkriminalität sich überwiegend als Jungenkriminalität darstellt und in der Schulwirklichkeit, auch in der Grundschule, die Erziehungsprobleme mit verhaltensauffälligen Jungen das Lerngeschehen bestimmen, galt es, kurzfristig ein Förderkonzept für die Jungen der 4. Klassen zu entwickeln.

#### **„Coole Kerls“**

Mit dem Leiter des Instituts für männliche Persönlichkeitsentwicklung fanden wir einen geeigneten Kooperationspartner, der in Zusammenarbeit mit dem Streetworker für Kaltenmoor und dem Präventionssachbearbeiter der Polizei das Projekt „Coole Kerls“ mit einem Stundenkontingent von 4 x 4 Stunden pro Klasse als vierten Baustein des Projektverbundes erfolgreich als Probedurchlauf an der Grundschule Anne-Frank durchführte.

#### **Jungen und Mädchen stark machen**

Die realisierten Teilziele des Vorhabens

„Lernen des Umganges mit Gefühlen“, „Nein-Sagen und damit gezielt Grenzen setzen“, „Umgang mit Konflikten überprüfen“, „Nähe und Distanz zu anderen trainieren“ werden bewusst jeweils in den vier Bausteinen wiederholt, so dass es sachlogisch ist, die vier Vorhaben als Bausteine einem Gesamtprojekt „Wir machen die Jungen und Mädchen der Grundschule stark“ zu verknüpfen und je nach Finanzlage möglichst vielen Lüneburger Grundschulen für die Schuljahrgänge 2-4 anzubieten.

Der KPR strebt mit diesem „Projekt aus einem Guss“ über den Zeitraum von drei Schuljahren an, das Prinzip der Nachhaltigkeit zu verwirklichen und hofft, gemeinsam mit den pädagogischen Bemühungen der Kollegien und der Elternschaft einen Weg aus der Gewaltspirale in der Schule anzubahnen.

Zum Schluss sei aus dem Erfahrungsbericht der Anne-Frank-Schule über den ersten Wen Do-Kurs 2001 aus Sicht der Lehrkräfte zitiert: „Prävention sollte ein Prinzip im Erziehungsalltag werden.“ Dies ist ohne Zweifel eine adäquate, schulspezifische Umschreibung des anfänglich vorgestellten Richtzieles der Kriminalprävention und zeigt, dass die Projektarbeit des Kriminalpräventionsrates der Stadt Lüneburg auf dem richtigen Weg ist.

## **Füller oder Anzeige**



# Preis Soziale Stadt 2004

Der „Preis Soziale Stadt 2004“ ist auch im Jahr 2004 wieder eine Gemeinschaftsinitiative, an der neben dem Deutschen Städtetag ganz verschiedene Auslober aus Politik und Wissenschaft, Wohnungswirtschaft und Wohlfahrt teilnehmen. Der Wettbewerb beabsichtigt, wie seine erfolgreichen Vorgänger in den Jahren 2000 und 2002, das Interesse einer breiten Öffentlichkeit für die sozialen Probleme, aber auch für Aktivitäten in den Stadtquartieren wach zu halten. Akteure in den Städten, Wohnungsunternehmen, Wohlfahrtsverbänden und Bürgerinitiativen sollen ermutigt werden, ihre eigenen Erfahrungen bei der Unterstützung des Miteinanders der verschiedensten Gruppen von Stadtbewohnern bekannt zu machen. Gefragt sind Projekte, die zeigen, wie sozialen Konflikten innerhalb der Nachbarschaften sowie der damit häufig einhergehenden sozialen Entmischung und krisenhaften Entwicklung ganzer Wohnquartiere begegnet werden kann.

### Um welche Inhalte geht es?

Inhaltlich lehnt sich der „Preis Soziale Stadt 2004“ an die 1996 von der Arbeitsgemeinschaft der Bauminister der Länder (ARGEBAU) ins Leben gerufene Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ an, die den Grundstein für das Bund-Länder-Programm legte (weitere Informationen zur ARGEBAU-Initiative und zum Bund-Länder-Programm finden sie im Internet unter [www.sozialestadt.de/programm](http://www.sozialestadt.de/programm)). Das seinerzeit in einem Leitfadens erläuterte Spektrum wünschenswerter Initiativen und Maßnahmen bildet nach wie vor die wesentlichen Handlungsbereiche ab und beschreibt insoweit auch die Schwerpunkte des aktuellen Wettbewerbs sehr anschaulich. Es geht um die Themen:

- Bürgermitwirkung und Stadtteilleben,
- Lokale Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung,
- Quartierzentren,
- Soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Infrastruktur,
- Wohnen,
- Wohnumfeld und Ökologie.

Bundesweit wurden inzwischen rund 300 Gebiete aus mehr als 200 Kommunen in das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Die Soziale Stadt“ aufgenommen. Bei diesen Gebieten - meist innerstädtische Altbauquartiere oder größere Wohnsiedlungen aus der Nachkriegszeit - handelt es sich in der Regel um einwohnerstarke Stadtteile, die im Hinblick auf ihre Sozialstruktur, den baulichen Zustand, das Angebot an Arbeitsplätzen, die Ausstattung mit sozialer und kultureller Infrastruktur sowie die Qualität der Wohnungen und des Wohnumfelds erhebliche Defizite aufweisen.

Mit dem Wettbewerb möchten die Auslober zum einen die Akteure der Programmgebiete ansprechen, zum anderen aber auch Initiativen außerhalb der Fördergebiete und Projekte aus kleineren Städten und Gemeinden ausdrücklich zur Teilnahme ermutigen.

### Was sind die Beurteilungskriterien?

Die eingereichten Projekte werden nach folgenden Kriterien bewertet:

#### **Ganzheitlichkeit und Kooperation**

Wert gelegt wird auf integrierende Projekte, die möglichst unterschiedliche Akteure zusammenführen und vielfältige Ressourcen bündeln.

#### **Beteiligung der Betroffenen**

Nachzuweisen ist, dass nicht nur die „Macher“ der Stadtentwicklung miteinander kooperieren, sondern dass die betroffenen Bürger möglichst umfassend in die verschiedenen Phasen des Projektes einbezogen sind und Gestaltungsmöglichkeiten haben.

#### **Nachhaltigkeit**

In der Projektbeschreibung sollte kenntlich sein, dass es sich um keine einmalige „Hau-Ruck-Aktion“ handelt, sondern dass eine dauerhafte Verbesserung der sozialen Situation im jeweiligen Quartier angestrebt wird. Kann z.B. das angewendete Verfahren nach einer Lern-Phase zum Selbstläufer werden?

#### **Tragbare Kosten**

Darzustellen ist der Aufwand für das Projekt (Finanzmittel, ehrenamtlicher

Einsatz usw.). So schwierig es bei Projekten im sozialen Bereich ist: auch die Kosten-Nutzen-Relation sollte dargestellt werden. Wie hoch ist der einmalige bzw. jährliche Aufwand investiver und nicht-investiver Art? Welche Folgekosten treten auf? Welchen „sozialen Gewinn“ bringt das Projekt?

#### **Innovation**

Was ist die neue, ungewöhnliche Idee, die dem Projekt zugrunde liegt?

#### **Wer kann teilnehmen?**

Für den Preis können Projekte eingereicht werden, die innovative Formen des Zusammenwirkens verschiedener Akteure im Sinne des ganzheitlichen Ansatzes der „Sozialen Stadt“ verfolgen.

Der Preis wendet sich zum einen an die klassischen Handlungsträger der Stadtentwicklung wie Wohnungsunternehmen und private Investoren unterschiedlichster Ausrichtung, Kommunen und Träger der freien Wohlfahrtspflege. Zum anderen will er Akteure zur Teilnahme ermuntern und ihnen Zugang zur Öffentlichkeit ermöglichen, die üblicherweise nicht im Wohnungs- und Städtebau auftreten, sondern in der Regel eher Objekt statt Subjekt von Planung sind: Schulklassen, Bürgervereine, Organisatoren von Begegnungsstätten, Gewerbetreibende und andere.

Teilnehmer sind also in breiter Palette erwünscht, die eingereichten Projekte haben lediglich ein Kriterium zu erfüllen: sie müssen inhaltlich in das aufgeführte Themenspektrum hineinpassen und aus der Konzeptionsphase heraus sein, d.h. erste Erfolge aufweisen können.

Erwünscht ist die Teilnahme von Projekten aus allen Stadt- und Wohnquartierstypen, unabhängig davon, ob sie in einem Fördergebiet liegen und ob sie finanziell unterstützt werden oder nicht.

Die Unterlagen sind bis zum 16. Juli 2004 einzureichen bei:

vhw - Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung e.V.; Geschäftsstelle des Wettbewerbs „Preis Soziale Stadt 2004“; Straße des 17. Juni 114; 10623 Berlin; Tel.: 030 / 39 04 73 - 26/13

# Auf den Spuren jüdischer Geschichte in Niedersachsen und Bremen

Der Verein „Spurensuche. Geschichte der Juden in Niedersachsen und Bremen“ wurde im Sommer 2000 gegründet. In ihm haben sich Personen zusammengeschlossen, die an der Erforschung der deutsch-jüdischen Geschichte dieser Region interessiert sind. Zu den Zielen des Vereins gehört es, ehrenamtliche und in öffentlichen Einrichtungen tätige Forscher/innen miteinander zu vernetzen und einen Austausch des vorhandenen Wissens zu ermöglichen. Dabei kooperiert der Verein „Spurensuche“ mit Forscherinnen und Forschern des Arbeitskreises der Historischen Kommission für Niedersachsen und Bremen „Geschichte der Juden“.

Im Internet ist der Verein mit einer website vertreten. Neben Informationen über Aufgaben und Ziele des Vereins finden interessierte Nutzer hier

Links, Literatur und Veranstaltungshinweise zur jüdischen Geschichte der Region. Das Angebot soll kontinuierlich ausgebaut werden. Das Redaktionsteam lädt zur aktiven Mitarbeit ein. Zur Veröffentlichung auf der website sammelt es interessante Literatur-, Veranstaltungstipps und Internetempfehlungen.

Außerdem möchte der Verein vor allem mit seiner jährlich erscheinenden Zeitschrift „FUND-STÜCKE“ die interessierte Öffentlichkeit über unterschiedliche Themen der deutsch-jüdischen Geschichte in den einzelnen Regionen Niedersachsens und Bremens informieren. Die erste Ausgabe der „FUND-STÜCKE“ beschäftigt sich mit Aspekten der jüdischen Geschichte des Landkreises wie des Altbezirks Stade, die zweite Ausgabe berichtet über jüdische Friedhöfe im Weserbergland. Zu

beziehen ist die Zeitschrift zum Preis von 3,- EUR plus Versandkosten unter: [spurensuche@gmx.de](mailto:spurensuche@gmx.de).

Da die Arbeit des Vereins ehrenamtlich geleistet wird, ist der Verein zur Finanzierung seiner Aktivitäten dringend auf Spendengelder und Mitgliederbeiträge angewiesen. Neben interessierten Personen sind auch Institutionen (Museen, Archive, etc.) und kommunale Körperschaften als Mitglieder willkommen.

Weitere Auskünfte zum Verein finden Sie auch im Internet unter: <http://www.geschichte.uni-hannover.de/spurensuche>.

Kontakt: Dr. Jürgen Bohmbach, Verein „Spurensuche. Geschichte der Juden in Niedersachsen und Bremen“, c/o Stadtarchiv Stade, Johannisstraße 5, 21682 Stade.

## Der Niedersächsische Tourismuswettbewerb Kulturland Niedersachsen 2005

Bereits zum dritten Mal lobt die TourismusMarketing Niedersachsen GmbH (TMN) in Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr ihren Wettbewerb „Impulse Niedersachsen“ für innovative Produkt- und Vertriebsideen im niedersächsischen Tourismus aus. Dieser Wettbewerb steht unter dem Motto „Kulturland Niedersachsen“ und bildet damit den Auftakt für das Jahresthema 2005 „Kulturland Niedersachsen“.

Niedersachsen ist eine der führenden Destinationen im Inlandstourismus. „Um neue Gäste zu gewinnen und im zunehmenden Wettbewerb bestehen zu können, ist ein hohes Maß an Ideenreichtum und Innovationsfreude gefragt“, so der Nieder-

sächsische Minister für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr **Walter Hirche**, MdL. Ziel des Wettbewerbs „Impulse 2004“ ist es, die Entwicklung von innovativen Angeboten zu fördern, Vorbilder zu schaffen und zusätzliche Impulse für die Tourismusentwicklung im Land auszulösen. Das Thema „Kulturland Niedersachsen“ lässt ein besonders breites Spektrum an Bewerbungen erwarten. Die kreativsten und innovativsten Angebote, die diese kulturelle Vielfalt den Besuchern näher bringen und somit in besonderem Maße für gelungene Kooperationen zwischen Kultur und Tourismus sorgen, erhalten den Innovationspreis „Impulse 2004“.

Teilnehmen können private und kommunale Tourismusorganisationen, private Anbieter und Reise-

veranstalter, Kooperationen (z.B. Orte oder Marketinggemeinschaften) sowie Betriebe aus Gastronomie, Hotellerie und sonstiger Beherbergung. Die ersten drei Plätze sind mit Geldpreisen in Höhe von 3.000 Euro, 2.000 Euro und 1.000 Euro dotiert. Außerdem werden die Preisträger in den Marketingmaßnahmen der TMN berücksichtigt. **Einsendeschluss** für die Wettbewerbsbeiträge ist der **31. Juli 2004**. Die Preisverleihung findet Anfang November im Rahmen der Veranstaltung „Forum Tourismus“ statt.

Die Ausschreibungsunterlagen können direkt beim TMN abgefordert werden und sind im Internet unter [www.impulse-niedersachsen.de](http://www.impulse-niedersachsen.de) abrufbar.

# Seniorenbeiräte im Spannungsfeld kommunaler Altenpolitik - Teil 2

## Wege zu einer breiteren politischen Mobilisierung von Senioren

von Dipl.-Gerontologe Ludger Hausfeld, Vechta<sup>1</sup>

Die Betätigung und Mitarbeit von Senioren im kommunalpolitischen Rahmen ist nicht nur für die Betroffenen selbst eine erstrebenswerte Aufgabe, sondern auch für die politisch Verantwortlichen, zumal hierdurch ein wesentlicher Beitrag zum Generationendialog geleistet werden kann. Seniorenbeiräte sollten dabei jedoch eine politische Unabhängigkeit anstreben und sich auf reine Lobbyarbeit beschränken.

Seniorenbeiräte können deshalb nicht nur erheblich zur Verbesserung einer altengerechten Infrastruktur beitragen, sondern sind auch Spiegelbild einer ernst gemeinten Altenpolitik. Insofern stellt sich die Frage, welche Voraussetzungen an eine breite und aus sich selbst heraus getragene Seniorenpolitik gestellt werden müssen. Der folgende Artikel versucht einige wesentliche Aspekte dieser Fragestellung zu beleuchten.

### Politisches Interesse ist vorhanden

Dass ältere Mitbürger grundsätzlich an Politik und insbesondere an einer spezifischen Interessenvertretung interessiert sind, zeigt u. a. eine Untersuchung aus dem Jahre 1989, „... wo immerhin die Hälfte der über 60-jährigen erklärte, dass sie die Gründung einer besonderen Partei zur Vertretung alter Menschen für notwendig hielten“ (Alber, J.; Schölkopf, M. 1999:95). Weiterhin kann auch die immer noch vergleichsweise hohe Wahlbeteiligung der Älteren dafür sprechen. „Bei der Bundestagswahl 2002 verzeichneten die 60 - 69-Jährigen mit 86,4% die höchste Wahlbeteiligung“ (KDA, 2003:32). Erstaunlich vor diesem Hintergrund ist allerdings, dass

gerade die Partei der Alten, „Die Grauen“, bis heute keine wesentliche Anziehungskraft auf breite Massen erreichen konnte. Dies mag an der teilweisen Integration von Senioren in die großen Volksparteien liegen, kann aber auch seine Ursachen in der mitunter eher extremen Vorgehensweise „Der Grauen“ haben.

### Das Problem der Mobilisierung breiter Massen

Dass es in der BRD kaum von unten initiierte Altenbewegungen und Seniorenbeiräte gibt, einmal abgesehen von den momentan partiell aufflammenden Widerständen gegen die Rentenkürzungen, mag auch an den fehlenden Motivations- und damit Gründungsmotiven liegen.

Breites Gründungsinteresse im Sinne einer alterspolitischen Betätigung ist in diesem Zusammenhang, neben der persönlichen Kosten-Nutzen-Analyse, wohl nur durch das Erlebnis eines „... emotional erfahrenen Notzustandes“ (Holzkamp-Osterkamp, U., 1982:61) zu erreichen, der sich u. a. in einer starken finanziellen und sozialen Unterversorgung äußern kann. Als weiterer begünstigender Faktor muss eine kollektive „Erfahrung von Mangel“ und „Unzufriedenheit“ (Neidhardt, F.; Rucht, D., 1993:307) hinzu kommen, ohne die es wohl kaum zu eigeninitiierten und breitem Gründungsstreben kommen kann. Ein weiteres Defizit für die politische Mobilisierung von Senioren ist sicherlich auch der Mangel an Organisiertheit, der sich in der Regel zwangsläufig nach dem Austritt aus dem Berufsleben ergibt.

Ohne diese Voraussetzungen bedarf es wie bereits erwähnt einer Gesetzesinitiative des Zentralstaates zur Regelung alterspolitischer Interessen. In den Kommunen könnte erstes Interesse

durch eine offene Auseinandersetzung mit altersrelevanten Themen erreicht werden. Die Bedeutung der Lokalmedien darf hierbei nicht unterschätzt werden.

### Seniorenbeiräte benötigen Moderation

Braun und Bischoff kommen zu dem Ergebnis: „Wie sich bei vielen Aktivitäten und Projekten freiwillig engagierter Senioren gezeigt hat, ist ihr Gelingen und ihre Ausbreitung ohne weiche Moderation, ohne organisatorische Unterstützung und ohne ein Engagement unterstützende Infrastruktur nur teilweise möglich“ (BMFSFJ, 1999:33). Diese Moderationsbedürftigkeit ist sicherlich eine, wenn auch sehr wesentliche Ursache für die bisher mangelnde Ausbreitung von Seniorenbeiräten. Hinzu kommt eine kontinuierliche „Problemformulierung und eine gewisse Medienpräsenz“ (Raschke, J., 1988:179-180). Jede Gründungsoffensive, egal aus welcher Richtung, sollte sich darüber im Klaren sein, dass es ohne ordentliche, wissenschaftliche Begleitung kaum zu einer breiten und kontinuierlichen politischen Mitwirkung von Senioren kommen kann. Wünschenswert wäre eine derartige Begleitung zumindest zentral auf Landkreisebene, welche die Gründungen forcieren und die Senioren bei der eigentlichen Arbeit unterstützt.

### Sinnhaftigkeit seniorenpolitischer Aktivität

Neben den soziologisch-psychologischen Rahmenbedingungen der Motivierung bzw. Mobilisierung darf die sinngebende Individualebene als Motivationskomponente nicht vergessen werden. Geht es doch im Wesentlichen darum aufzuzeigen, welchen persönlichen Nutzen der Einzelne aus der Übernahme eines politischen Eh-

<sup>1</sup> Der Autor moderiert und begleitet Seniorenbeiräte in der Gründungsphase und berät politisch Verantwortliche, die sich gedanklich mit einer Seniorenbeiratsgründung auseinandersetzen.



renamtes ziehen kann. Ein Aspekt kann sein, dass durch eine frühzeitige Mitarbeit im Seniorenbeirat die physische und psychische Gesundheit positiv beeinflusst werden kann, so dass der sich in der Regel abrupt vollziehende Übergang vom aktiven Berufsleben in den so genannten Ruhestand besser kompensiert wird.

### Das Alter braucht (Beschäftigungs-) Perspektive

Auch dürfte unstrittig sein, dass durch die „Verjüngung und frühe Entberuflichung des Alters“ subsumierte Problemlagen geradezu nach sinngebenden Alternativen gesellschaftlicher Par-

tizipation verlangen. Hierbei kann natürlich jede Form von Betätigung, sei es beruflicher oder allgemein ehrenamtlicher Tätigkeit beitragen. Aber ganz besonders die politische Arbeit bietet hier eine Fülle von Möglichkeiten, individuelle Erfahrungen einzubringen. Lehr stellt sogar fest, „Der Einsatz produktiver Fähigkeiten älterer Menschen beugt einem Hinfälligwerden vor“ (Lehr, U., 2000:242). Unter produktiven Fähigkeiten wird unter anderem auch ehrenamtliches Engagement verstanden. Umfragen bestätigen das Interesse von Älteren daran, im Ruhestand etwas sinnvolles für andere tun zu wollen. So werden von den Befrag-

ten, die nach ihrer Pensionierung noch beruflich tätig sind, u.a. folgende Motive angeführt: Das Gefühl noch gebraucht zu werden, der Wunsch nach sozialen Kontakten und das Gefühl etwas Sinnvolles tun zu können. Diese Motive sollten Anlass genug sein, Seniorenbeiräten im Gefüge bürgerschaftlichen Engagements eine entsprechende Stellung einzuräumen.

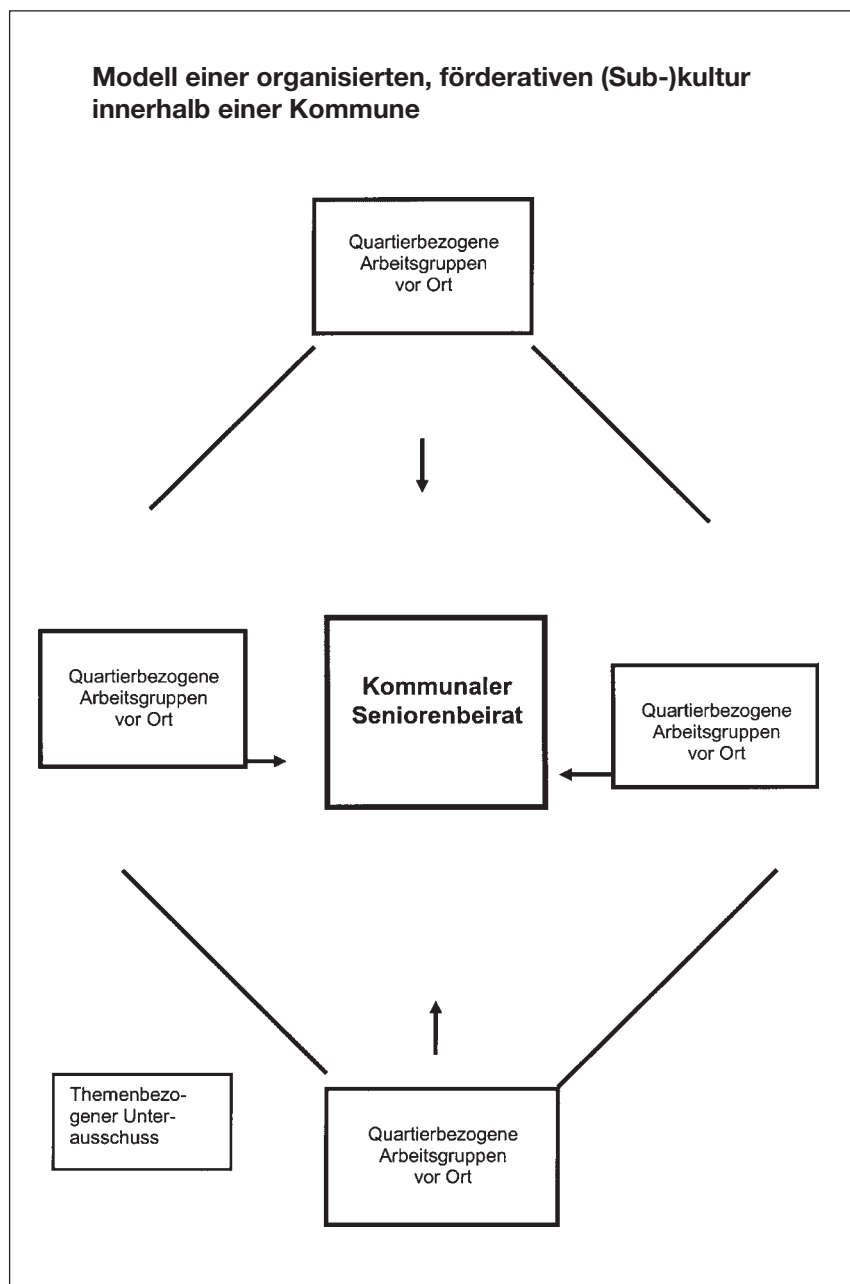
Es sollte allerdings gelingen, breite Seniorenschichten in dieses Aufgabenfeld einzubinden und es nicht nur der Bildungsmittel- und -oberschicht und den ehemaligen Politikern und Verwaltungsleuten zu überlassen. Hierzu wird wie bereits festgestellt, eine ordentliche hauptamtliche Unterstützung, wissenschaftliche Begleitung und eine variabelere Zeiteinteilung gehören müssen.

### Weitergehende kollektive Handlungsanreize

Darüber hinaus gehören zu den Mobilisierungseffekten auch soziale und wirtschaftliche Anreize, die den Einzelnen dazu bewegen können, sich einer Organisation anzuschließen. Hierbei sollten u.a. „... Prestige, Achtung oder Freundschaft oder andere soziale und psychologische Ziele“ (Olson, M., 1998:59) nicht außer Acht gelassen werden. Weiterhin ist die Gruppengröße der jeweiligen Vertretungen von elementarer Wichtigkeit, da bei kleinen Gruppen ein höherer und effektiverer Identifikationsgrad für den Einzelnen zu erreichen ist. „Selbst wenn das Mitglied einer großen Gruppe seine eigenen Interessen völlig vernachlässigen sollte, würde es bei rationalem Verhalten doch nicht zur Erlangung eines kollektiven oder öffentlichen Gutes beitragen, weil sein eigener Beitrag nicht zu bemerken wäre“ (Olson, M., 1998:63).

### Kleine Arbeitsgruppen mit erreichbaren Zielen

Als ideale Gruppengröße sind ca. 4 bis 8 Personen anzusehen. Da in der Praxis diese kleinen Gruppengrößen kaum zu realisieren sind, scheint die Aufteilung in kleine arbeitsfähige Gruppengrößen am Beispiel des nachfolgenden Modells, welches sich an der Problemstellung in den jeweiligen Quartieren orientiert, sinnvoll zu sein. Will man einen Querschnitt der Bevölkerung erreichen, so ist von intellektuell und fachlich hochgesteckten Interessenvertretungsansprüchen zunächst Abstand zu nehmen. Besser sind einfache und an



der Praxis orientierte Problemstellungen, die sich im jeweiligen Lebensumfeld lösen und bearbeiten lassen.

„Kleine Primärgruppen hingegen können ihr Handeln aller Wahrscheinlichkeit nach auf die Erfüllung der für sie vorteilhaften Aufgaben abstimmen.“ (Olson, M., 1998:57) „Ist die Teilnehmerzahl zu groß, dann weiß der normale Teilnehmer, dass seine eigenen Anstrengungen keinen Einfluß auf das Endergebnis haben werden, ...“ (Olson, M., 1998:52)

### **Soziale Anreize schaffen**

Als Schlussfolgerung hieraus scheint sich ein Seniorenbeirat aus vielen kleinen Arbeitskreisen formieren zu müssen, die nach außen hin z. B. über den Vorstand des Seniorenbeirates auf zentraler Ebene vertreten werden. Um soziale Anreize für den Einzelnen schaffen zu können, sollten sich diese Arbeitskreise bevorzugt mit quartiersbezogenen Fragestellungen direkt vor Ort beschäftigen und diese über den zentralen Seniorenbeirat vertreten lassen. Insofern scheint einiges dafür zu sprechen, kommunale Seniorenbeiräte eher als (sub-)organisiertes Handlungsmodell auszugestalten.

### **Modell einer organisierten, föderativen (Sub-)kultur innerhalb einer Kommune**

Die aufgeführten Linien und Pfeile stehen nicht für eine starre Hierarchie mit Linienstruktur, sondern verkörpern die informelle Möglichkeit des Interessenaustausches, ohne dabei die Handlungsfähigkeit und Außenwirkung des repräsentativen Seniorenbeirats zu gefährden. Moderierte Kommunikationsstrukturen scheinen jedoch in den zu erwartenden demokratischen Prozessen angezeigt, um einem latenten Gruppen- und Interessenverschleiß vorzubeugen (siehe Grafik S. 103).

### **Ausblick**

Die Beteiligung der Älteren an (lokal-)politischen Prozessen hat sicherlich viele Aspekte und Beweggründe, die in diesem Rahmen nicht alle beleuchtet werden können. Es zeigt sich aber doch, dass Beratung und Begleitung gerade in der Gründungsphase von Seniorenbeiräten mehr als sinnvoll sind, zumal sich eingeschlichene Fehler nur schwer beseitigen lassen. Dabei ist es für den Sinn der Sache gleichgültig, ob die Gründungsinitiative von den Verwaltungen, Lokalpolitikern oder den Senioren selbst kommt. Obwohl aus gerontolo-

gischer Sicht die Gründungsinitiative von den Senioren selbst positiver zu bewerten ist, da dies der beste Grundstock für das Entstehen einer Vertretung in eigener Sache ist.

### **Kein Delegationsprinzip**

Darüber hinaus sollten die Seniorenvertreter nicht einem so genannten Delegationsprinzip entspringen, sondern im Rahmen einer demokratischen Wahl bestimmt werden. Die vielfach geäußerten Bedenken hinsichtlich der Kosten, dürften in den meisten Fällen durch Zusammenlegung mit anderen Wahlereignissen kaum relevant sein.

### **Kein „Kampf der Generationen“**

Auch bei der Zusammenstellung dieses Gremiums, sollte für alle interessierten Bürger der jeweiligen Gemeinden der Zugang zum Seniorenbeirat eröffnet werden. Hierbei sollte man sich eines vorher fest zu legenden Schlüssels bedienen. Sinnvoll erscheint es, die Quote anhand des Altersquerschnittes zu berechnen. Nur so wird dieses Gremium zu einer breiten Ak-

zeptanz gelangen und eine ideologische Besserstellung vermieden werden.

### **Keine Angst vor alterspolitischer Betätigung**

Es ist an der Zeit, Politik mit dem Alter und für das Alter als sinnvolle Ergänzung jeder Kommunalpolitik zu erkennen und den Senioren auf breiter Front Zugang zu den Ratssälen zu gewähren. Alter definiert sich schon lange nicht mehr ausschließlich über Krankheit und Defizit, sondern birgt einen reichen Schatz, den diese Gesellschaft dringend nutzen sollte.

Dabei spielt es keine Rolle, ob der Zugang zum Rat per Ausschuss- oder Beiratsmodell gewährt wird. Das den Kommunen per Autonomie überlassene Satzungsrecht ermöglicht es z.B. im Rahmen „... der Hauptsatzung, sonstige Satzungen, die Geschäftsordnung oder auch durch einen einfachen Gemeinderatsbeschluss ...“ (Dols, H.; Plate, K., 1999:130) beratende Ausschüsse ins Leben zu rufen, wozu z. B. Senioren als „Sachkundige Einwoh-

### **Literaturverzeichnis:**

*Alber, Jens; Schölkopf, Martin, 1999:* Seniorenpolitik. Die soziale Lage älterer Menschen in Deutschland und Europa, Amsterdam (NL), Verlag Fakultas

*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.),* Bürgerschaftliches Engagement älterer Menschen, Motive und Aktivitäten, Stuttgart, 1999, Kohlhammer

*Dols, Heinz; Plate, Klaus, 1999:* Kommunalrecht, 5. Neubearbeitete und erweiterte Auflage, Stuttgart, Kohlhammer

*Holz kamp, Osterkamp, U., 1982:* Motivationsforschung 2. Die Besonderheit menschlicher Bedürfnisse - Problematik und Erkenntnisgehalt der Psychoanalyse, Frankfurt/M., Campus-Verlag

*Ipsen, Jörn, 1999:* Niedersächsisches Kommunalrecht, 2. Neubearbeitete Auflage, Stuttgart, Boorberg

*Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hrsg.), 2003:* Kleine Datensammlung Altenhilfe, Köln

*Lehr, Ursula, 2000:* Psychologie des Alterns, 9. neubearbeitete Auflage, Wiebelsheim, Quelle & Meyer Verlag

*Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter, 1993:* Auf dem Weg in die ‚Bewegungsgesellschaft‘, in: Soziale Welt 44, Göttingen, Schwartz & Co, S. 305 - 326

*Olson, Mancur, 1998:* Die Logik des kollektiven Handelns: Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, 4. durchgesehene Auflage, Tübingen, Mohr Siebeck

*Raschke, Joachim, 1988:* Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß, 2. Auflage, Frankfurt/M., Campus

ner“ (s. a. die Ausführungen von Ipsen, J., 1999:122) hinzu gezogen werden können.

Verschließen wir uns nicht vor den reichhaltigen Erfahrungen des Alters, sondern nutzen diese für unsere Gesellschaft. Das Modell der „Seniorenkammer“ sowie das Arbeitsmodell der „organisierten, föderativen (Sub-) Kultur“ kann diesen notwendigen Beteili-

gungsprozess vereinfachen und fördern.

Ich wünsche den (Kommunal-)Politikern den Mut und die Vernunft, viele Gründungen zu initiieren und den Senioren die Kraft zur Mitarbeit und des sich Einmischens in kommunale Belange. Den politisch Verantwortlichen auf Bundesebene wünsche ich die Einsicht zur Schaffung der gesetzlichen Grund-

lage, z.B. im Rahmen eines Altersgesetzes. Aufgrund der sich abzeichnenden demographischen Entwicklung stellt sich ohnehin nur die Frage des Einbindens oder Ausgrenzens und damit der Gefahr von hoher Eigendynamik. Erste Hoffnungsschimmer auf politische Einmischung der Senioren haben die faktischen Rentenkürzungen schon hervorgebracht.

## Wettbewerb zur Integrationspolitik in Kommunen

Unter dem Titel „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ schreiben das Bundesministerium des Innern und die Bertelsmann Stiftung gemeinsam einen Wettbewerb zur Integrationspolitik in Kommunen aus.

Die Integration von Zuwanderern gehört mehr denn je zu den großen gesellschaftlichen Herausforderungen. Aussiedler und Ausländer gehören sowohl in großen deutschen Städten als auch in kleinen Gemeinden und in Landkreisen längst zum Alltag. Sie bereichern Kultur, Wirtschaft und Gesellschaftsleben Deutschlands.

Allerdings ist das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen - bedingt durch die hohe Arbeitslosigkeit sowie Sprach- und Bildungsprobleme der Zuwanderer - nicht immer spannungsfrei. In den Kommunen sind die Menschen direkt mit den Problemen der Integration konfrontiert. Vor Ort zeigen sich aber auch die Chancen und Erfolge, die vor allem dann sichtbar werden, wenn Integration zu den vorrangigen kommunalen Aufgaben zählt.

Vor diesem Hintergrund laden das Bundesministerium des Innern und die Bertelsmann Stiftung die Kommunen ein, sich an dem Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ zu beteiligen.

Den Startschuss für den Wettbewerb geben Bundesinnenminister **Otto Schily** und der Vorsitzende des Präsidiums der Bertelsmann Stiftung, **Prof. Heribert Meffert**, am 25. Mai

2004 im Rahmen einer Auftaktveranstaltung im Haus Bertelsmann, Unter den Linden 1, in Berlin.

Dass man eine erfolgreiche Integration von Zuwanderern nicht dem Zufall überlassen darf, wissen auch die Verantwortlichen in den Städten und Gemeinden am besten. Viele kommunale Gebietskörperschaften gehen diese Herausforderungen bereits seit Jahren an.

Teilweise fehlt es aber noch an umfassender und vorausschauender Planung und Koordinierung. Deshalb wird die Integration in einer Reihe von Kommunen inzwischen mit sichtbaren Erfolgen als kommunale Querschnittsaufgabe behandelt.

Um mehr Beispiele solch strategisch angelegter Integrationspolitik zu finden und damit zur Nachahmung anzuregen, haben das Bundesministerium des Innern und die Bertelsmann Stiftung den gemeinsamen Wettbewerb „Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik“ ins Leben gerufen. Durch den Wettbewerb soll eine kritische Analyse derzeitiger deutscher Integrationspraxis vorgenommen werden: Was leisten Kommunen bereits bei der Integration von Zuwanderern? Welche Strategien haben sich bewährt? Welche Arbeitsbereiche und Themen stehen im Vordergrund? Welche Lücken müssen geschlossen werden?

Ziel des Wettbewerbs ist, die Ergebnisse und guten Beispiele möglichst vielen Kommunen zur Verfügung zu stellen. Mit einem kommunalen Praxisleitfaden und einer Ergebnisdokumentation will der Wettbewerb

einen Beitrag dazu leisten, die kommunale Integrationspolitik langfristig zu verbessern.

Alle deutschen Kommunen - also Städte sowie Stadtbezirke, Gemeinden und Landkreise - sind eingeladen, ihre erfolgreichen Strategien zu präsentieren. Dabei suchen die Wettbewerbsinitiatoren nicht nur nach Beispielen in Städten und Stadtbezirken, sondern auch ländliche und kleinstädtische Modelle sollen sich präsentieren können. Denn gerade in kleineren Kommunen finden sich oft innovative Formen der Integration.

Eine Jury von Experten aus Politik, Wissenschaft und Praxis wird in zwei Auswahlritten die Sieger ermitteln. Der Vorsitz der Jury liegt bei **Dr. Lale Akgün**, Mitglied des Bundestages. Lale Akgün verfügt als ehemalige Geschäftsführerin des Landeszentrums für Zuwanderung NRW in Solingen über herausragende Kenntnisse und Erfahrungen im Integrationsbereich.

Die **Bewerbungsfrist** für die Vorauswahl gilt **vom 25. Mai an bis zum 10. September 2004**. Preisgelder von insgesamt 50.000 Euro stehen für bis zu drei Gewinner zur Verfügung.

Weitere Informationen erhalten Sie auf den Websites **www.erfolgreiche-integration.de** sowie **www.bmi.bund.de**. Hier stehen vom 25. Mai 2004 an auch die Ausschreibungsunterlagen als Download zur Verfügung. Rückfragen werden Ihnen gern im Projektbüro der Bertelsmann Stiftung von unter den Telefonnummern 05241/81 81 360 / 563 beantwortet.



# Zuwanderung, Prävention, Integration

von Dr. Gertrud Witte, Beigeordnete beim Deutschen Städtetag<sup>1</sup>

Nach demographischen Berechnungen wird die Stadt Frankfurt am Main ca. ab dem Jahre 2030 ethnisch mehrheitlich nicht mehr deutsch sein. In Stuttgart, Mannheim und Heilbronn ist bereits jetzt jeder fünfte Einwohner ausländischer Nationalität. In Berlin oder Duisburg gibt es ganze Stadtbezirke, in denen man mit der türkischen Sprache besser zurecht kommt als mit der deutschen. In der Stadt Lahr im Schwarzwald sind rund ein Viertel der Einwohner Aussiedler aus der ehemaligen UdSSR. Sie sind nach dem Grundgesetz Deutsche, werden aber von großen Teilen der Bevölkerung als Russen empfunden und so bezeichnet.

Die Zuwanderungs- und Integrationspolitik ist also eine Materie, die die Städte und damit den Deutschen Städtetag unmittelbar angeht.

## Status der Migranten

Auffallend ist, dass in der öffentlichen Diskussion kaum noch das Wort „Einwanderung“ fällt, sondern überwiegend von Migration oder „Zuwanderung“ gesprochen wird. Unter Zuwanderung versteht die Unabhängige Zuwanderungskommission des Bundes, die sog. Süßmuth-Kommission, „alle Arten der Migration, auch diejenigen, die nur vorübergehenden Charakter haben“; Einwanderung sei dagegen die „dauerhafte Niederlassung“.

Die fast durchgängige Verwendung des Wortes Zuwanderung in der politischen Diskussion deutet schon darauf hin, dass es erhebliche Fluktuationen bei Zustrom und Abwanderung von Ausländern gibt und dass der Status und das Profil der derzeit in Deutschland lebenden Migranten sehr unterschiedlich ist. Dies wird in der oft aufgeheizten ausländerrechtlichen Diskussion viel zu wenig berücksichtigt. Wer Zuwanderung aus wirtschaftlichen oder demographischen Gründen fordert, hat meistens eine ganz andere Sicht der

Dinge als derjenige, der humanitäre Ziele oder Wiedergutmachungsgründe anführt oder derjenige, der die Soziallasten zu tragen und die Folgen nicht geglückter Integration auszuhalten hat.

Sehr unterschiedliche Zuwanderer mit unterschiedlichem Profil kommen nach Deutschland: Asylbewerber, Spätaussiedler, Arbeitsmigranten, nachziehende Familienangehörige, jüdische Zuwanderer aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion, Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge sowie EU-Bürger, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machten. Der unterschiedliche Status und die divergierenden Beweggründe all dieser Zuwanderer sind ist von erheblicher Bedeutung für die Fragen von Integration und Prävention. Insgesamt liegt der Anteil der ein- bzw. zugewanderten Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung laut Süßmuth-Kommission bei fast 12%. Dass das Statistische Bundesamt niedrigere Ausländerzahlen ausgibt (knapp 9%), liegt u. a. daran, dass die Aussiedler ja einen deutschen Pass erhalten und damit nicht als Ausländer zählen und auch Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit nicht erfasst werden. Außerdem sieht das neue Staatsangehörigkeitsrecht erleichterte Einbürgerungen vor, sowie unter bestimmten Voraussetzungen den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland.

Die meisten Zuwanderer gibt es in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen sowie in den Ländern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.

## Die Situation in den Städten

Ein erheblicher Teil der ausländischen Zuwanderer bedeutet eine Bereicherung städtischen Lebens. Ihre innovativen Ideen schaffen neue Arbeitsplätze, fördern Wissenschaft und Forschung und bestärken internationale Kontakte; ihre Kulturvielfalt bereichert städtisches Kulturleben und auch aus Sportvereinen sind sie nicht mehr hinwegzudenken. Nicht zuletzt erfreuen Kontaktfähigkeit und Gastronomie - beispielsweise der Italiener und Chinesen - viele deutsche Mitbewohner.

Nicht zu übersehen ist aber auch, dass durch Zuwanderung - insbesondere von Illegalen, aber auch von Asylbewerbern und jugendlichen Spätaussiedlern - Konfliktpotential in den Städten entsteht und erhebliche soziale Spannungen und Bedrohtheitsgefühle bei den Deutschen erwachsen.

Die Zahl derjenigen Ausländer in Deutschland, die in die Sozialversicherungssysteme einzahlen, stagniert seit 1973, während sich seitdem die Gesamtzahl der Ausländer mehr als verdoppelt hat. Die Arbeitslosigkeit von Ausländern ist ungefähr doppelt so hoch wie bei Deutschen, und die Quote der Inanspruchnahme von Sozialhilfe liegt sogar rund dreimal höher. Das ist deshalb besonders zu erwähnen, weil die Sozialhilfe von den Kommunen aus ihrem eigenen Haushalt bezahlt wird. Soweit Asylbewerber und Flüchtlinge Leistungen nach dem sog. Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, sind dies vom Ansatz her staatliche Leistungen, die von den Ländern zu tragen wären. In der Praxis mehrerer Bundesländer bleibt allerdings ein nicht geringer Teil auch dieser Leistungen an den Städten hängen.

Schließlich ist die Kriminalitätsrate der Ausländer höher als die der Deutschen, selbst wenn man speziell ausländerrechtliche Straftaten ausklammert. Dies zu verschweigen hilft nicht weiter. Vielmehr sind „eine offene Diskussion, eine verbesserte Datenlage und die Identifizierung tatsächlicher Problemlagen“ (B. Bannenber) unabdingbar notwendig, um Lösungsvorschläge zu entwickeln.

## Zuwanderung und Kriminalität

Nach dem Ersten Periodischen Sicherheitsbericht des BMI und des Bundesjustizministeriums (2001) hängt der Zusammenhang von Zuwanderung und Kriminalität vor allem vom Aufenthaltsstatus ab, der je nach Zuwanderergruppe unterschiedlich sicher ist. Daraus ergeben sich Beschränkungen der Lebensverhältnisse und unklare Lebensperspektiven, die Auswirkungen auf die Integration wie auf die Kriminalität haben können.

<sup>1</sup> Anmerkung der Redaktion: Das Referat wurde beim Deutschen Präventionstag in Hannover im April vergangenen Jahres gehalten. Angesichts der Diskussionen um das Zuwanderungsgesetz ist es gleichwohl weiterhin aktuell.

Zu berücksichtigen ist weiter, dass die Zuwanderer ohne deutschen Pass im Vergleich zur deutschen Bevölkerung im Durchschnitt jünger sind, der Anteil der Männer überwiegt; sie weisen geringere Bildungsqualifikationen auf, ihre Arbeitslosigkeitsquoten sind erheblich höher, sie leben eher in Städten als auf dem Lande. Nach Ergebnissen der kriminologischen Forschung machen all diese Sozialmerkmale eine Straftatbegehung wahrscheinlicher. Hier müssen also die Präventionsstrategien ansetzen.

Seit den 90er Jahren ist die Bildungspartizipation von Schülern ausländischer Herkunft rückläufig. Auch sind ethnische Gruppenbildungen erkennbar, die ihr Zusammengehörigkeitsgefühl durch Abgrenzung und Konflikt mit anderen Ethnien gewinnen. Das gilt verstärkt auch für die junge Generation der Spätaussiedler.

Festzuhalten ist: Infolge von Zuwanderung treten erhebliche Integrationsprobleme auf. Defizitäre Lebenslagen und kulturelle bzw. sprachliche Barrieren erschweren die Integration und wirken kriminalitätsfördernd. Auch die Kriminalitätsfurcht bei den Deutschen wird sehr stark durch die sozialen Problemlagen bei bestimmten Ausländergruppen bestimmt.

### **Die Integration von Zuwanderern**

Eine verbesserte Steuerung der Zuwanderung und eine erfolgreiche Integration der Zuwanderer sind deshalb für die Kommunen auch im Hinblick auf die Kriminalprävention von hervorragender Bedeutung. Städte und Gemeinden sind der Ort, an dem Ausländer leben und an dem sie integriert werden müssen.

Bereits jetzt, vor Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes, nehmen die Kommunen eine zentrale Rolle bei der Integration von Ausländern und Aussiedlern ein. Über ihre zahlreichen und vielfältigen Integrationsbemühungen legen sorgfältig erarbeitete Integrationskonzepte und jährliche Integrationsberichte vieler - vor allem großer Städte - eindringlich Zeugnis ab. Von großen Anstrengungen in diesem Bereich zeugt beispielsweise der Integrationsbericht der Stadt Duisburg, einer Stadt, die finanziell so schwach ist, dass sie selbst die Gehälter ihrer Mitarbeiter und die Sozialhilfe aus laufenden Kassenkrediten zahlen muss. Die

Verantwortlichen wissen eben, dass nicht erfolgte Integration noch mehr Ausländer in die kommunalfinanzierte Sozialhilfe und schlimmstenfalls in die Kriminalität treibt. Die Stadt Essen hat ein hervorragendes Gesamtkonzept der Sprachförderung entwickelt und ist überhaupt wegen ihrer vorbildlichen Integrationsmaßnahmen von der Bertelsmann-Stiftung ausgezeichnet worden. Die Stadt Dortmund hat Berufsorientierungshilfen für ausländische Jugendliche entwickelt, eine sozialpädagogische Begleitung während der Ausbildung installiert, eine besondere Berufsberatung für Frühabgänger entwickelt und das Projekt zur Ausbildung ausländischer Jugendlicher durch ausländische Firmeninhaber besonders unterstützt. Mannheim hat die stadtteilorientierte Jugendarbeit weiter ausgebaut und bietet im Deutsch-Türkischen Bildungszentrum Wirtschaftsförderung für türkische Existenzgründungsvorhaben an. Die Stadt Frankfurt am Main hat eigene - übrigens sehr gut laufende - Integrationskurse entwickelt, an deren Anfang eine muttersprachliche Einführung in die Alltagsprobleme der Zuwanderer steht (Stichwort: Getrenntmüllsammlung in Deutschland). Insbesondere der Kurs „Mama lernt Deutsch“ in Frankfurt und auch in Osnabrück erfreut sich großer Beliebtheit. Die Städte München und Stuttgart haben nicht nur eine hervorragend arbeitende kommunale Ausländerbehörde, sondern sie haben beispielsweise auch Leitlinien für eine interkulturell orientierte Kinder- und Jugendhilfe formuliert. In Münster in Westfalen gibt es sehr gute Erfahrungen mit der Aktivierung deutscher Bürger und ihres Engagements für die Integration von Ausländern. In Mediationsprozessen mit der deutschen Bevölkerung werden hier beispielsweise erfolgreich Standorte für Ausländerwohnungen und -einrichtungen festgelegt, in denen sich später deutsche Bürger erfolgreich engagieren. Mehrere Städte haben sich auch an dem Bundes-Projekt „Soziale Stadt“ beteiligt und beispielsweise in der Stadtplanung neue integrative Ansätze erprobt. Speziell im Hinblick auf straffällige ausländische Jugendliche hat die Stadt Düsseldorf die Idee entwickelt, diesen jungen Menschen einen Paten derselben ethnischen Herkunft an die Seite zu stellen.

Oft sind es aber nicht nur die Städte selbst, die vielfältige Anstrengungen

unternehmen, sondern Bürgerinitiativen, Kirchen, Sportvereine usw., die sich für Ausländer und ihre Integration einsetzen. Mehrere Initiativen hat der Bundespräsident im letzten Jahr im Park von Schloss Bellevue ausgezeichnet.

### **Wer soll integriert werden?**

Dass Integration ein zweiseitiger Prozess ist, der Anstrengungen von Seiten des Zuwanderers und der aufnehmenden Gesellschaft erfordert, ist inzwischen Allgemeingut. Politisch und gesellschaftlich nicht voll geklärt ist jedoch die Frage, welche der nach Deutschland kommenden Zuwanderer in die Integrationsbemühungen mit einbezogen werden sollten und welche nicht.

Unbestritten ist, dass sich die Integrationsbemühungen auf die bessere und schnellere Eingliederung der rechtmäßig und auf Dauer in Deutschland lebenden Migranten in die Gesellschaft richten müssen. Fraglich ist aber, ob auch diejenigen Ausländer in die Integrationsmaßnahmen einbezogen werden sollten, deren Aufenthaltsrecht nur von vorübergehender Natur ist, weil sie sich bspw. im Asylverfahren befinden oder nur geduldet sind. Einerseits ist ein möglichst frühzeitiger Beginn von Integrationsmaßnahmen äußerst wichtig - dies gilt insbesondere für Kinder und Jugendliche und ihre schulische und berufliche Ausbildung - andererseits besteht auch die Gefahr, dass bspw. eine Ausbildung zum Zwecke der Nichtabschiebung instrumentalisiert wird. (vgl. dazu neuerdings auch LT NRW, AGS-Ausschuss vom 4.2.04 Prot. 13/1126 S. 5). Auch ist es sehr problematisch, wenn faktisch integrierte Menschen später wieder abgeschoben werden müssen, weil beispielsweise der Asylantrag abgelehnt oder der illegale Aufenthalt beendet wird. Die für die Rückführung zuständigen kommunalen Ausländerämter stehen dann vor kaum lösbaren menschlichen Problemen und haben oft erheblichen öffentlichen Druck auszuhalten.

Das geltende Recht ist häufig in der Gefahr, widersprüchliche Signale auszusenden. Einerseits wird beispielsweise bloß geduldeten Ausländern ein rechtmäßiger und dauerhaft angelegter Aufenthaltstitel verweigert, andererseits führen die im Jahre 2000 in Kraft getretenen Leistungserhöhungen für länger hier weilende Asylbewerber

dazu, dass selbst vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer allein aufgrund ihrer Aufenthaltsdauer in Deutschland in den Genuss höherer Sozialleistungen kommen.

Auch die Frage: Sollen Asylbewerber arbeiten dürfen? gehört in diesen integrationspolitischen Zusammenhang. Die unterschiedlichen Antworten auf diese Frage gehen quer durch die Gesellschaft, ja quer durch die Stadtverwaltungen und die Bürgerschaft. Die Betroffenen selbst, aber auch Kirchen, Wohlfahrtsverbände und kommunale Sozialämter plädieren eindringlich für eine erleichterte Arbeitserlaubnis, weil es der Menschenwürde entspreche, einer Beschäftigung nachgehen zu dürfen, weil es Integration fördere und weil die betreffenden Ausländer nicht mehr auf Sozialhilfe bzw. Leistungen nach dem Asylbewerbergesetz angewiesen seien. Rechts- und Ordnungspolitiker sowie kommunale Ausländerbehörden verweisen demgegenüber nicht selten darauf, dass integrative Maßnahmen vor endgültiger Entscheidung über das Bleiberecht nicht angezeigt seien und bei späteren Abschiebungen erhebliche menschliche Probleme heraufbeschwören könnten.

Darüber hinaus gingen von einer generellen Zulassung der Arbeitsaufnahme auch erhöhte Anreize zur missbräuchlichen Inanspruchnahme des Asylrechts und zur Verlängerung von Asylverfahren durch Einlegung von Rechtsmitteln bzw. durch Stellung von Folgeanträgen aus. In diesem Sinne hat beispielsweise das Land Baden-Württemberg eine Bundesratsinitiative begründet und formuliert: „Es muss zulässig sein, Asylbewerbern und den sie begleitenden Familienangehörigen den Zugang zur Berufsausbildung im Asylverfahren zu verwehren, da in diesem Zeitraum eine Verfestigung des Aufenthalts nicht Ziel sein kann“. Die Bundesregierung sieht das hinsichtlich der Berufsausbildung zwar anders; aber auch sie hält am grundsätzlichen Arbeitsverbot für Asylbewerber fest, beschränkt dieses allerdings auf ein Jahr.

Da indes die Asylverfahren in der Praxis sehr viel länger dauern - die Süßmuth-Kommission hat festgestellt, dass allein die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichtsverfahren im Schnitt 20 Monate dauern - kann ein Großteil

der im Ergebnis erfolglosen Asylbewerber faktisch mit der Möglichkeit der Arbeitsaufnahme rechnen. Dies wiederum nutzen die Anführer der internationalen Schlepperbanden für ihr schmutziges Geschäft. Die Kommunen sehen sich insofern in einer integrationspolitischen Zwickmühle. Nicht selten sind die kommunalen Ausländerbehörden rechtlich gezwungen, endgültig abgelehnte Asylbewerber und Flüchtlinge abzuschieben, die schon viele Jahre in Deutschland leben und faktisch integriert sind. Sollen die Städte sich deshalb lieber nicht um eine Integration bemühen, weil ja doch rund 90% der Asylanträge im Ergebnis abgelehnt werden oder sollen sie die Asylbewerber von Anfang an in ihre Integrationsbemühungen einbeziehen, wie das z.B. die Stadt Münster in Westfalen tut. Eine schwierige Frage!

#### **Zukunft der Ganztagsbetreuung von Kindern und Jugendlichen**

Ein integrationspolitisches Thema von hoher Brisanz ist die Bildungsförderung ausländischer Kinder und Jugendlicher, da es hier in der Vergangenheit offensichtlich erhebliche Versäumnisse gegeben hat. In kriminologischen Studien zu straffälligen Jugendlichen - aber auch im Zusammenhang mit der Pisa-Studie - wird jetzt zunehmend eine Ganztagsbetreuung im Vorschulalter und auch im Schulalter von Seiten der Politik und Gesellschaft gefordert. Auch der Deutsche Städtetag hält eine grundsätzliche Neuorientierung in der Weiterentwicklung der institutionalisierten Kinderbetreuung für notwendig. Der weitere Ausbau der Betreuungs- und Erziehungsangebote für Kinder im Vorschulalter - also die Ganztagsbetreuung vor allem im Kindergarten - ist aber mit einer lediglich befristeten finanziellen Beteiligung von Bund und/oder Ländern an den Ausbaukosten nicht zu leisten. Schon jetzt sind die Kommunen mit der Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz finanziell überfordert.

Ganztagschulen bzw. ganztags-schulische Angebote erfordern nach Auffassung des Städtetages einheitliche Konzepte für den Vor- und Nachmittag in der pädagogischen Verantwortung der Schulen. Für deren Ausbau und Finanzierung sind nicht die Kommunen sondern die Länder zuständig. Die derzeit in einigen Bundesländern diskutierten Modelle, die von einer geteilten Verantwortung zwischen

Ländern und Kommunen und einer Mischfinanzierung unter Einschluss von Mitteln der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe ausgehen, werden als nicht zukunftstauglich vom Deutschen Städtetag abgelehnt. Ganztagschule ist Schule und nicht Aufgabe der kommunalen Jugendhilfe.

#### **Das Zuwanderungsgesetz**

Lassen Sie mich zum Schluss noch etwas zum Zuwanderungsgesetz sagen, das ja wegen formeller Fehler für verfassungswidrig erklärt worden ist, inzwischen aber unverändert wieder eingebracht worden ist.

Der Deutsche Städtetag hat das Grundanliegen des Gesetzes, nämlich Zuwanderung zu steuern und zu begrenzen und mit einem Integrationsprogramm zu verknüpfen von Anfang an für richtig gehalten. Allerdings gibt es auch in unseren Gremien Zweifel darüber, ob es mit dem Gesetz wirklich gelingen wird, die Zuwanderung zu steuern und zu begrenzen. Eine Begrenzung ist wohl auch nicht wirklich gewollt, da der Anwerbestop für Arbeitsmigranten ja aufgehoben und die Zuwanderung aus humanitären Gründen erleichtert werden soll.

Umso wichtiger ist es für die Städte, dass das vorgesehene Integrationskonzept greift, das allerdings fast ausschließlich auf eine bessere Sprachkompetenz setzt. Es sieht einen Basis-sprachkurs für Zuwanderer vor, den der Bund bezahlen wird, einen Aufbaukurs, den die Länder finanzieren sollen und einen Orientierungskurs, vor allem zur Vermittlung staatsbürgerschaftlicher Kenntnisse, für den wiederum der Bund finanziell verantwortlich zeichnen will.

Im Hinblick auf die Integrationskurse - die mit Ausnahme des Orientierungskurses praktisch reine Sprachkurse sind - werden alle entscheidenden Zuständigkeiten beim Bundesamt für Integration und Flüchtlinge in Nürnberg gebündelt. Das mag auf den ersten Blick vernünftig sein, wird aber vor Ort Schwierigkeiten bringen. Es lässt einen zentralistischen Ansatz erkennen und berücksichtigt überhaupt nicht die Trägervielfalt in den Städten.

Völlig unbefriedigend ist die Begrenzung der Pflichtteilnehmer/innen auf Neuzuwanderer aus Drittstaaten. EU-Bürger und bereits länger in Deutschland lebende Zuwanderer haben kei-



nen Rechtsanspruch, sondern werden auf verfügbare Kursplätze verwiesen. Diese Plätze werden wegen der unzureichenden Haushaltsmittel praktisch nicht zur Verfügung stehen. Nach dem Koalitionsvertrag will sich die Bundesregierung zwar auch „um die nachholende Integration von bereits in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten bemühen“; da aber die bereitgestellten Mittel nicht mal für die Neuzuwanderer ausreichen dürften, wird vor Ort kaum eine Chance gesehen, Integrationskurse für die sog. Altfälle finanziert zu bekommen. Dabei wären gerade diese besonders wichtig. Von EU-Bürgern - sie machen in Stuttgart zur Zeit beispielsweise 50%

der Kursteilnehmer aus, in Frankfurt ca. 1/3 - ist überhaupt keine Rede im Zuwanderungsgesetz. Die kommunalen Ausländerbehörden müssen also beispielsweise einer nachziehenden portugiesischen Ehefrau klarmachen, dass sie keinen Kurs mitmachen kann, weil die türkische Ehefrau einen vorrangigen Rechtsanspruch hat.

Es fehlen auch Regelungen für Alphabetisierungskurse, ohne die für Zuwanderer ohne Kenntnis der lateinischen Schrift ein Integrationskurs praktisch sinnlos ist. Der Bund fühlt sich insoweit unzuständig. Ungeklärt sind auch Organisation und Finanzierung der Kinderbetreuung und der sozialpädagogi-

schen Begleitung während der Kurse. Nach dem Koalitionsvertrag hat der Bund zugesagt, dies zu „gewährleisten“. In dem Entwurf einer Integrationsverordnung wird die Finanzierungsverantwortung dafür aber eindeutig den Ländern zugewiesen. Wenn diese sie, wie es sich abzeichnet, ablehnen, wird sie bei den Kommunen hängen bleiben.

Für die Sprachkurse sind 2 x 300 Unterrichtsstunden vorgesehen. Ob das ausreicht, ist mehr als fraglich. Mehr aber dürfte nicht zu finanzieren sein. Pädagogisch verfehlt ist jedenfalls die vorgesehene Überfrachtung mit 25 Teilnehmern (von meist unterschiedlichem

## 12. Deutscher Jugendhilfetag in der Osnabrücker City

### „Leben lernen“ mit Musical, Hip-Hop-Contest und Theater

Straßenkultur in der Innenstadt, spannende fachliche Auseinandersetzungen auf dem Kongressgelände: Der 12. Deutsche Jugendhilfetag (DJHT) vom 2. bis 4. Juni 2004 in Osnabrück verspricht ein Kontrastprogramm. Rund 25.000 Menschen kommen in die Stadt des Westfälischen Friedens, um sich unter dem Motto „Leben lernen“ über aktuelle Themen der Jugendhilfe auszutauschen. Der Fachkongress und die Fachmesse „Markt der Jugendhilfe“ werden ergänzt durch ein facettenreiches Rahmenprogramm: Hier kommen alle auf ihre Kosten, die Spaß an Theater, Musical, Musik und Akrobatik haben.

Von kühler Kongress-Atmosphäre keine Spur: Osnabrück holt den DJHT mitten ins Herz der Stadt. Im Schlossgarten lassen ein Tross aus 45 Sattelschleppern und unzählige Helfer eine riesige Zeltstadt entstehen. Mehr als 350 freie Träger, Einrichtungen und Projekte stellen sich hier und an verschiedenen Orten in der gesamten City mit ihrer Arbeit vor. „Die Diskussionen der Fachbesucher werden in der praktischen Präsentation der vielen Projekte und Einrichtungen lebendig - das ist Jugendhilfe zum Anfassen“, so **Jochen Weber**, Leiter des städtischen Fachbereichs für Kinder, Jugendliche und Familien.



Dass die Stadt Osnabrück die richtige Gastgeberin für die Veranstaltung ist, daran besteht für Jochen Weber und sein Vorbereitungsteam kein Zweifel. Die Stadt des Westfälischen Friedens mache sich traditionell stark für den gesellschaftlichen Frieden: „Ein Ziel, das auch die Kinder- und Jugendhilfe prägt“, betont der Fachbereichsleiter. Osnabrück sei auf diesem Weg in den vergangenen Jahren deutlich voran gekommen: Ein mehrfach ausgezeichnetes Kinderbüro, eine funktionierende Kinderkommission, ein System der Sprachförderung in allen Kindertagesstätten mit vielen Kindern aus

Migrantenfamilien, Deutschlands zweitgrößte Skatehall, Musiksozialarbeit mit Jugendlichen aus der Unterschicht oder städtische Schulsozialarbeit an allen Haupt- und Sonderschulen hätten deutliche Akzente gesetzt.

Jugendhilfe dürfe sich jedoch nicht nur in Experten-Zirkeln bewegen. Sie sei eine Aufgabe der gesamten Gesellschaft. Deshalb lädt die größte Fachveranstaltung Europas zum Blick hinter die Kulissen ein. Ob Theater-, Erlebnis- oder Bewegungspädagogik - Akteure des Osnabrücker DJHT-Programms sind immer wieder Kinder und Jugendliche. Sie drehen beim Hip-Hop-Contest richtig auf, machen Zirkus, probieren ihre Stimmen als Musicalstars aus oder zeigen, was sich aus ein bisschen Draht und ganz viel Fantasie kreieren lässt. Einen ganz besonderen Beitrag zum DJHT liefern die „Kulturlotsen“ des Projektes „Remix“. Mit einem bunten Straßenkulturprogramm verbinden die Kids verschiedene Veranstaltungsplätze miteinander.

Das Programm des 12. Deutschen Jugendhilfetages und weitere Informationen sind erhältlich im Büro 12. Deutscher Jugendhilfetag in Osnabrück, Große Gildewart 36, Tel. 0541/7503241, eMail: barlag@osna-brueck.de.

Herkommen und Bildungsstandard). Offenbar will man so Kosten sparen. Sinnvoll wären maximal 15 bis 20 Teilnehmer pro Kurs.

Die vorgesehene Vergütung von 2,05 Euro je Teilnehmer und Unterrichtsstunde, aus der auch noch die Arbeitsmittel gedeckt werden sollen, ist nach allen Erfahrungen in Großstädten - aber auch im Ausland - absolut unzureichend und deutet auf geringe Wertigkeit hin! Schon bisher hat der Sprachverband 2,56 Euro pro Stunde und Teilnehmer gezahlt. Erste Erfahrungen mit Integrationskursen in Baden-Württemberg und in der Stadt Frankfurt belegen, dass mindestens mit 3,- Euro je Teilnehmer und Unterrichtsstunde zu kalkulieren ist. Zu klären ist auch noch die Beitreibung des Eigenbeitrags (1,- Euro) der Teilnehmer, ferner die Finanzierung der Abschlussprüfung und des

Abschlusszertifikats, das allein ca. 50,- Euro pro Teilnehmer kosten soll.

#### **Ausblick**

Die Zuwanderungspolitik ist für die Städte von zentralem Interesse. Im Mittelpunkt steht dabei die Integration der Migranten. Sie spielt sich vor Ort ab, ebenso wie sich dort die Defizite bei der Integration zeigen - Sozialhilfeabhängigkeit, unfriedliches Zusammenleben von Einheimischen und Migranten, Kriminalität.

Integration wird nach Quaritsch erreicht bei „Zufriedenheit mit der eigenen Situation - aber nicht nur bei den Zuwanderern, sondern auch bei den Eingesessenen“. Dass viele Deutsche Vorbehalte gegen Ausländer haben, hängt - so der Kriminologe Prof. Schwindt - mit Bedrohtheitsgefühlen zusammen, die oft mit Ausländerfeindlichkeit ver-

wechselt werden. Es ist nicht nur die hohe Kriminalitätsrate bei den männlichen Zuwanderern - ungefähr 20 bis 40% der Insassen der Jugendstrafanstalten sind Ausländer -, die den Deutschen Angst macht, sondern auch die große Zahl erkennbar Fremder im Straßenbild, der offene Drogenhandel, andere Religionen und ihre Ausübung usw. Schließlich befürchten nicht wenige Deutsche die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt und das Reißen des sozialen Netzes durch zuviel Zuwanderung.

All dies erfordert es, Zuwanderung wirksam zu steuern und zu begrenzen und vor allem die Integrationsanstrengungen für Alt- und Neuzuwanderer erheblich auszubauen.

Dies ist zugleich die wirksamste Form der Kriminalprävention.

## **Integration als wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe**

### **Das Handlungsprogramm „Integration in Niedersachsen“**

**von Dieter Schwulera, Regierungsdirektor im Niedersächsischen  
Ministerium für Inneres und Sport**

Das Thema Migration und Integration ist in den letzten Jahren kräftig in Bewegung gekommen. Den größten Kick hat wohl der Bundeskanzler mit der Green-Card-Diskussion im Jahre 2000 gegeben. Die Arbeit der Süßmuth-Kommission und die Stellungnahmen hierzu aus Politik und Gesellschaft haben die Diskussion angeheizt und zu heftigen politischen Kontroversen geführt. Trotz aller Meinungsverschiedenheiten bestand letztlich ein gesellschaftlicher Konsens, dass es zu Fragen der Zuwanderung und Integration einer gesetzlichen Regelung bedarf. Denn es war wohl niemandem verborgen geblieben, dass sich Deutschland zu einem Einwanderungsland entwickelt hat.

Sowohl für die Gruppe der bereits auf Dauer hier lebenden Migrantinnen und Migranten als auch für die Neuzuwanderinnen und -zuwanderer sind Förderprogramme zur Unterstützung

des Integrationsprozesses erforderlich. In dem Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes ist dies mit einem Grundangebot zur Integration, z.B. Sprachförderung, vorgesehen. Die Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse steht auch im Zentrum der Niedersächsischen Gesetzesinitiative für ein Integrationsförderungsgesetz.

Mit dem Handlungsprogramm „Integration in Niedersachsen“, das das Kabinett im Sommer letzten Jahres verabschiedet hat, ist ein weit reichendes Konzept zur Förderung und Unterstützung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern, Eingebürgerten und Aussiedlerinnen und Aussiedlern erstellt worden. Das Gelingen des Integrationsprozesses ist von einer Reihe von Faktoren abhängig. Zu aller erst muss jedoch gesellschaftspolitisch auch tatsächlich gewollt sein, dass die Menschen, die hier leben, dazugehören - sozial, wirtschaftlich und recht-

lich. Einheimische wie Zugewanderte müssen Leistungen für die Integration erbringen. Die allermeisten tun das auch. Ende 2002 lebten 538.091 ausländische Staatsangehörige in Niedersachsen, fast die Hälfte schon länger als 10 Jahre. Ebenfalls die Hälfte ist jünger als 30 Jahre. Nicht mitgerechnet sind die eingebürgerten Ausländerinnen und Ausländer und die Gruppe der Aussiedlerinnen und Aussiedler.

Oft zitiert, immer noch wahr: Integration ist keine Einbahnstraße. Sie ist vielmehr ein interaktiver Prozess zwischen einheimischer und zugewanderter Bevölkerung. Eine der Grundaussagen des Handlungsprogramms Integration steht unter der Prämisse „Fördern und Fordern“. Fördermaßnahmen müssen einerseits klar beschrieben sein. Andererseits ist es aber auch notwendig, dass die Anforderungen präzisiert und erfüllbar sind. Im Vordergrund stehen aktive Bereitschaft zur Integration, aus-

reichende Kenntnisse der deutschen Sprache und Anerkennung der Rechtsordnung des Grundgesetzes.

Das Handlungsprogramm Integration beschreibt Maßnahmen zur Förderung, Unterstützung und Begleitung im Integrationsprozess.

Die drei Säulen sind Kommunikation, Eigenständigkeit und Partizipation. Das bedeutet insbesondere, Hilfestellung beim Spracherwerb so früh wie möglich, Zugang zu Arbeit und Ausbildung für eine eigenständige Existenzabsicherung und die Öffnung der Institutionen für Migrantinnen und Migranten. Niedersachsen hat mit der gesetzlich eingeführten gezielten Sprachförderung ein halbes Jahr vor der Einschulung einen grossen Schritt in die richtige Richtung getan.

Eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Maßnahmen spielen die besonderen Beratungsdienste für Migrantinnen und Migranten. Hier ist insbesondere zu nennen die kooperative Migrationsarbeit in Niedersachsen - KMN - mit dem landesweiten Netzwerk von zehn regionalen Beratungsverbänden. In diesem Kontext sind auch die Migrantenselbstorganisationen, z.B. die kommunalen Integrationsräte, hervorzuheben, die nicht nur eine Scharnier-

funktion zwischen der Minderheits- und der Mehrheitsbevölkerung wahrnehmen sondern auch zur Verbesserung der interkulturellen Kompetenz von Verwaltungen und Behörden beitragen.

Integrationspolitik ist Querschnittspolitik. Sie berührt alle Lebensbereiche der Menschen. Zur Umsetzung und Koordinierung des Landesprogramms, aber auch zur Weiterentwicklung, hat die Landesregierung eine Arbeitsgruppe „Integration“ eingerichtet. Dieser gehören fast alle Ministerien unter Federführung des Innenministeriums an, aber auch die kommunalen Spitzenverbände und der Landespräventionsrat.

Wichtig ist die zielgerichtete Einbindung in die örtlichen und regionalen Strukturen, damit die Aktivitäten in den einzelnen Handlungsfeldern auch umgesetzt werden können. Bereits jetzt gibt es durch etliche Landesprogramme (z.B. PRINT, PACE (mit RAN, RABaZ)) eine Reihe von Maßnahmen vor Ort, mit denen das Land die Aktivitäten insbesondere der Kommunen zur Verbesserung der Integration junger Migrantinnen und Migranten unterstützt. Es gilt, die Kooperationen noch zu intensivieren.

Das Land legt großen Wert auf die Mitarbeit und das Fachwissen vieler Akteure im Integrationsprozess. Daher wird mit diesen ein intensiver Dialog geführt, damit weitere Ideen eingebracht und in die Handlungsansätze aber auch in die kontinuierliche Weiterentwicklung, einbezogen werden könne. Als Instrument hierfür ist ein „Forum Integration“ eingerichtet worden, dem z.B. die Freie Wohlfahrtspflege, die Sozialpartner, Selbstorganisationen der Zugewanderten, Jugendorganisationen, Erwachsenenbildung, Wissenschaft und Forschung und natürlich auch die kommunalen Spitzenverbände und der Landespräventionsrat angehören.

Niedersachsen ist auf einem guten Weg, die Integration der Migrantinnen und Migranten in diesem Lande nachhaltig und systematisch zu verbessern. Dies wird nicht von heute auf morgen gelingen. Alle am Prozess Beteiligten brauchen schon einen langen Atem.

Das Handlungsprogramm - einschließlich Serviceteil mit Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die einzelnen Programmteile - kann bezogen werden bei der Pressestelle im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport oder download [www.mi.niedersachsen.de](http://www.mi.niedersachsen.de) (unter Service/Publikationen).

## Füller oder Anzeige



# Moin! - Kosten sparend im Verbund arbeiten!

Wirtschaftlicher Bürgerservice im Meldewesen über OSCI und XMeld

von Thorsten Bullerdiek, Verbandsreferent des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes (NSGB) und Projektleiter Moin!

und Ulrich Mahner, Verbandsreferent des Niedersächsischen Städtetages

### Meldeämter im Verbund

Die umfassenden Problembereiche des elektronischen Meldewesens sind nur durch gemeinschaftliches Handeln lösbar. Kein Fachverfahrenshersteller und auch keine Datenzentrale war bisher in der Lage die am Markt befindlichen Einwohner-Fachverfahren miteinander zu verbinden. Bereits im Jahr 2002 haben die Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens gemeinsam mit den niedersächsischen Datenzentralen begonnen im Rahmen des Projektes Meldewesen online - Moin! auf der Basis von OSCI (Online Services Computer Interface) und XMeld ein Verfahren zu entwickeln, das die Vernetzung der verschiedenen Fachverfahren im Meldewesen ermöglicht. Aufgrund des Vorbildcharakters für alle Verfahren im Meldewesen hat die niedersächsische Landesregierung Moin! als Kommunales Leitprojekt für die Multimediainitiative des Landes Niedersachsen ausgewählt. Beim 4. E-Government-Wettbewerb zur CeBIT 2004, unter der Schirmherrschaft des Bundesministers des Innern, wurde das Moin!-Konzept mit dem 1. Preis für das beste Konzept ausgezeichnet, da die Projektergebnisse von jedem Bundesland praktisch genutzt werden können.

Mit der Entscheidung von Bund und Ländern den länderübergreifenden Datenaustausch im Meldewesen über OSCI und XMeld zu führen wurde nunmehr die Grundlage für eine Zusammenarbeit geschaffen, die den Meldebehörden bisher ungeahnte Synergieeffekte bringen kann, da die Arbeit im Verbund möglich wird.

### Moin! - Eine Standardarchitektur für alle Meldebehörden

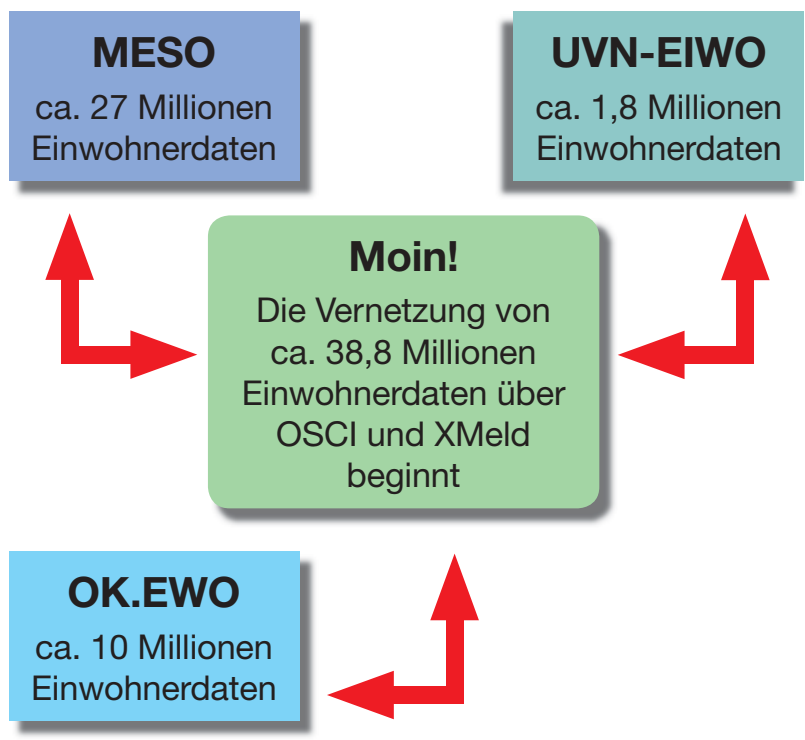
In über 8000 Meldebehörden sind bun-

desweit ca. 20 verschiedene Fachverfahren im Einsatz. Im Rahmen des Projektes Moin! erfolgt die sichere und datenschutzgerechte Vernetzung dieser Verfahren auf der Basis von OSCI und XMeld. Die Projektergebnisse können von jedem Fachverfahren, aber auch jedem Bundesland praktisch genutzt werden. Hierdurch werden kostenintensive Doppelentwicklungen vermieden und einheitliche Arbeits- und Organisationsabläufe geschaffen, die den Meldeämtern eine wirtschaftlichere Arbeitsweise und bessere Serviceangebote für die Wirtschaft und die

Bürgerinnen und Bürger ermöglichen. Der große Vorteil von Moin! ist es, das die Meldeämter ihre bisherige Software zur Verwaltung von Einwohnermelde-daten (Einwohner-Fachverfahren) weiter benutzen können.

In der ersten Version von Moin! wurden bereits die Einwohner-Fachverfahren MESO, UVN-EIWO und OK.EWO vernetzt. Weitere Fachverfahren werden folgen. Die im Rahmen von Moin! neu geschaffene Basis-komponente XMeld-Bibliothek ermöglicht es den Einwohner-Fachverfahren

### Die ersten drei EWO-Verfahren arbeiten mit Moin!



der verschiedenen Hersteller miteinander die Daten rechtssicher auszutauschen. Diese XMeld-Bibliothek kann grundsätzlich bei allen Projekten im Meldewesen bundesweit eingesetzt werden. Dies spart ebenfalls Zeit und Geld bei der Umsetzung entsprechender Projekte im Meldewesen.

Ein Beispiel für die Mehrwerte von Moin!: Der Geschäftsvorfall „Einfache Melderegisterauskunft“ bietet im Projekt „Moin!“ Dienstleistungen an, die weit über die üblichen Lösungen hinausgehen. So können datenschutzgerecht, fachverfahrenübergreifend Sammelauskünfte eingeholt und verschiedenste Kommunen adressiert werden.

#### **Start 2004**

Der Pilotbetrieb des Geschäftsprozesses „Melderegisterauskunft Moin!“ beginnt mit den ersten Städten und Gemeinden noch in der ersten Jahreshälfte 2004. Die Geschäftsvorfälle: „Einfache Melderegisterauskunft“, „Rückmeldung“, „Fortschreibung des Melderegisters“, „Um- und Anmeldung“ sowie „Einrichten von Übermittlungssperren“ werden bis voraussichtlich Ende 2004 realisiert. Der Produktivbetrieb der „Melderegisterauskunft“ startet dann in der zweiten Jahreshälfte 2004. Zu diesem Zeitpunkt sollten auch die rechtlichen Voraussetzungen

mit der Novellierung des Niedersächsischen Meldegesetzes gegeben sein. Die notwendige Standardsoftware Governikus ist für Bundesländer in der Version 1.1.14 schon jetzt kostenfrei nutzbar. Die Bundesländer können das Nutzungsrecht an die Kommunen übertragen. Über die Höhe der Wartungs- und Pflegegebühren wird zur Zeit noch verhandelt. Aktuelle Informationen zum Stand der Verhandlungen sind unter [www.bos-bremen.de](http://www.bos-bremen.de) abrufbar.

#### **Wer steht hinter Moin! ?**

*Niedersächsischer Städtetag (NST)*  
Ansprechpartner: Herr Mahner  
Tel.: 0511/36894-24  
eMail: [mahner@nst.de](mailto:mahner@nst.de)

*Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund (NSGB)*  
- Federführung -  
Ansprechpartner: Herr Bullerdiek,  
Tel.: 0511/30285-44  
eMail: [bullerdiek@nsgeb.de](mailto:bullerdiek@nsgeb.de)

*Niedersächsischer Landkreistag (NLT)*  
Ansprechpartner: Herr Malzahn  
Tel.: 0511/87953-19e  
Mail: [malzahn@nlt.de](mailto:malzahn@nlt.de)

#### **Beteiligte Datenzentralen:**

*Hannoversche Informations-technologien - HannIT* -  
Ansprechpartner: Herr Sander  
Tel.: 0511/616-21425  
eMail: [info@hannit.de](mailto:info@hannit.de)

*ITEBO GmbH*  
Ansprechpartner: Herr Bienasch  
Tel.: 0541/9631-0e  
Mail: [info@itebo.de](mailto:info@itebo.de)

*Kommunale Datenverarbeitungszentrale Südniedersachsen (KDS)*  
Ansprechpartner: Herr Steinmann  
Tel.: 0551/40041-00  
eMail: [info@kds.de](mailto:info@kds.de)

*KOSYNUS(r) GmbH*  
Ansprechpartner: Herr Dr. Merker  
Tel.: 0531/48005-0  
eMail: [mailbox@kosynus.de](mailto:mailbox@kosynus.de)

*Landeshauptstadt Hannover*  
Ansprechpartner: Herr Sporleder  
Tel.: 0511/168-0  
eMail: [10.5@hannover-stadt.de](mailto:10.5@hannover-stadt.de)

*Stadt Salzgitter*  
Ansprechpartnerin: Frau Bastian  
Tel.: 05341/8393-0  
eMail: [it.sz@stadt.salzgitter.de](mailto:it.sz@stadt.salzgitter.de)

*Zweckverband Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO)*  
Ansprechpartner: Herr Neumann  
Tel.: 0441/9714-0  
eMail: [info@kdo.de](mailto:info@kdo.de)

## **Die Gruppenprüfung - eine Ergänzung im Instrumentarium des LfD**

**von Manfred Grabow, Mitarbeiter der Geschäftsstelle des Landesbeauftragten für den Datenschutz Niedersachsen**

Die Verarbeitung personenbezogener Daten durch öffentliche Stellen unterliegt in Niedersachsen den Bestimmungen des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes. Beratung und Prüfung dieser Stellen im Hinblick auf ihren Umgang mit personenbezogenen Daten ist eine der zentralen Aufgaben des Landesbeauftragten für den Datenschutz (LfD) Niedersachsen. Im technisch-organisatorischen Bereich stützt sich diese Tätigkeit im Wesentlichen auf die Säulen Fortbildung, Beratung und die Durchführung formaler Prüfungen nach §22 NDSG.

#### **Fortbildung, Beratung, Prüfung**

Die angebotenen Fortbildungsveranstaltungen zu Fragen des technisch-organisatorischen Datenschutzes richten sich regelmäßig an spezielle Zielgruppen. Ein regelmäßiger Informations- und Wissensaustausch zwischen den Schulungsteilnehmern findet anschließend aber leider kaum statt; sie stehen im Alltagsgeschäft mit ihrem neu erworbenen Wissen oft allein und finden innerhalb der entscheidenden Dienststellen kaum Gesprächspartner. Einer unmittelbaren

Anwendung der Lerninhalte stehen zudem häufig andere Prioritäten entgegen. Die vom LfD Niedersachsen durchgeführten Beratungen in Fragen der Datensicherheit und der Systemadministration beziehen sich überwiegend auf spezielle Problemlagen und Einzelfälle, so dass sich die erzielten Ergebnisse in aller Regel nicht verallgemeinern lassen. Sie erweitern zwar den Erfahrungsschatz der Beteiligten, diese Erfahrungen lassen sich jedoch nur schwer übergreifend transportieren. Entsprechendes gilt auch für die überwiegende Anzahl der formalen

Prüfungen, deren Ergebnisse auch meist nur die spezifischen Probleme der jeweiligen Prüfungsbeteiligten widerspiegeln.

### **Neu: Gruppenprüfung**

In Zeiten knapper Personal-Ressourcen ist daher versucht worden, durch die geschickte Zusammenführung von Anteilen aus formaler Prüfung und aus spezieller Beratung mit der Beteiligung von Gruppen gleichartiger Prüfungsteilnehmer eine erhöhte Übertragbarkeit der erarbeiteten Ergebnisse zu erreichen. Ergebnis ist das neue Instrument der Gruppenprüfungen. In Gruppenprüfungen sollen jeweils Themen aufgegriffen werden, die erfahrungsgemäß in ähnlicher Weise bei einer größeren Anzahl von öffentlichen Stellen auftreten. Diese Themen werden gemeinsam mit den „Prüflingen“ in den verschiedensten Formen aufgearbeitet; die dabei entstehenden Lösungsansätze berücksichtigen sowohl die datenschutzrechtlichen Anliegen des LfD Niedersachsen als auch die Schwierigkeiten der unvermeidbaren Sachzwängen unterworfenen Prüfungsteilnehmer und erhalten dadurch die angestrebte Praxisnähe. Eine weitere Erwartung an die Gruppenprüfung war, dass im Rahmen solcher Prüfungen entstandene Lösungsansätze in weiten Bereichen Modellcharakter haben können und bei entsprechender Verbreitung auch über den Kreis der Prüfungsteilnehmer hinaus zur Verbesserung der Situation des Datenschutzes vor Ort beitragen können.

### **Erfolgreiches Pilotprojekt**

Diese Konzeption wurde mit den kommunalen Spitzenverbänden diskutiert und ist zwischenzeitlich in einem ersten Pilotversuch mit freiwilligen Teilnehmern umgesetzt worden. Gegenstand dieser Gruppenprüfung war die datenschutzgerechte Ausgestaltung der Organisation des luK-Bereichs, der Systemadministration und der Anwenderbetreuung einer Gruppe von Samtgemeinden.

Dazu sind bei den Prüfungsteilnehmern zunächst Einzelprüfungen durchgeführt worden, die anschließend auf Gemeinsamkeiten untersucht wurden. Diese übergreifenden Problemlagen sind anschließend in verschiedenen Arbeitsgruppen aufbereitet worden, die konkrete Lösungsvorschläge erarbeitet haben. Ein Schwerpunkt waren dabei Fragen der Auftragsdatenverarbeitung und der Gestaltung von Dienst-

anweisungen im Zusammenhang mit zentralen Fragen des Datenschutzes insbesondere bei kleineren Kommunen. Darüber hinaus wurden erste Ansätze für eine Handlungsanleitung zur Erstellung von Datenschutz- und Datensicherungskonzepten entwickelt, die jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt noch weiter aufgearbeitet werden können.

### **Auftragsdatenverarbeitung**

Für den Bereich der Auftragsdatenverarbeitung liegen inzwischen Vertragsmuster vor, die sowohl mit den kommunalen Spitzenverbänden als Vertreter der Auftraggeber als auch mit interessierten Vertretern der Auftragnehmerseite abgestimmt sind. Diese Muster werden durch verschiedene Hinweise und Erläuterungen ergänzt und stehen auf der Internetseite des LfD Niedersachsen zum Abruf bereit: <http://www.lfd.niedersachsen.de> ➔ **Themen ➔ Auftragsdatenverarbeitung**

Die Vertragsmuster und die Hinweise werden auch künftig an die aktuellen Entwicklungen angepasst und zu gegebener Zeit erneut mit allen Beteiligten abgestimmt.

Die Absicht, im Rahmen dieser Gruppenprüfung allgemein verwendbare Muster-Dienstanweisungen für den kommunalen Bereich zu entwickeln, hat sich nach näherer Prüfung als nicht realisierbar herausgestellt; dieses Anliegen wird nun außerhalb des formalen Rahmens der Gruppenprüfung in Abstimmung mit einem größeren Teilnehmerkreis unter intensiver Einbindung des LfD Niedersachsen weiterverfolgt.

Über diese konkreten Handlungsansätze hinaus hat die Gruppenprüfung eine Vielzahl von Erkenntnissen zu besonderen datenschutzrechtlichen Problemstellungen speziell bei kleineren Kommunen erbracht, die für die praktische Beratungsarbeit des LfD von großer Bedeutung sind. Hierzu gehören neben ungeklärten datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeiten oder allgemeinen organisatorischen Fragen insbesondere Probleme bei der datenschutzgerechten Administration der vorhandenen luK-Technik und bei der Bestellung der behördlichen Datenschutzbeauftragten.

### **Innovative Ansätze**

Darüber hinaus haben die aufgeschlossene Haltung aller Beteiligten und die offene Arbeitsatmosphäre während der



*Manfred Grabow*

Prüfung und den nachfolgenden Arbeitsgruppensitzungen interessante Einblicke in die spezifischen Probleme kleiner Kommunen ermöglicht. Dazu gehören neben der unmittelbaren Erfahrung von besonderen Problemlagen bei Organisation oder Amtsführung der Datenschutzbeauftragten auch sehr innovative Ansätze im Bereich der luK-Administration. So haben sich z.B. teilnehmende Kommunen modellhaft darauf geeinigt, gemeinsam einen hauptamtlichen Systemverwalter zu beschäftigen und die anfallenden Kosten sachgerecht aufzuteilen. Dies ist ein überaus interessanter Ansatz, die allgemein festzustellenden Probleme in diesem Bereich sachgerecht zu lösen.

Daneben ist deutlich geworden, dass die aus der Sicht des Datenschutzes vom LfD Niedersachsen erarbeiteten generalisierenden Lösungsansätze den Bedürfnissen der Praxis zumindest in den kleinen Kommunen nicht immer gerecht werden. Darauf ist es auch zurück zu führen, dass im Rahmen der Gruppenprüfung des Öfteren Schwierigkeiten offenbar geworden sind, die wir Datenschützer für längst gelöst hielten. Insoweit hat die Gruppenprüfung auch zu einer Neubewertung der Situation vor Ort und in der Folge zu der Erkenntnis verholfen, dass eine intensivere Unterstützung insbesondere der Praktiker vor Ort dringend geboten ist.

Wie abschließend festzuhalten bleibt, hat die durchgeführte Pilot-Prüfung gezeigt, dass das neue Instrument der Gruppenprüfung die meisten darin gesetzten Erwartungen durchaus erfüllt hat und somit künftig ein fester Bestandteil des Instrumentariums in der Geschäftsstelle des LfD Niedersachsen sein wird.



# Personalien

Der Bürgermeister der Stadt Leer (Ostfriesland), **Wolfgang Kellner**, konnte am 1. April 2004 sein 40-jähriges Dienstjubiläum begehen. Kellner hatte im Alter von 13 Jahren am 1. April 1964 seinen Dienst als Verwaltungslehrling bei der Stadt begonnen und war nach Tätigkeiten in praktisch allen Gebieten der Verwaltung 1991 zum 2. stellvertretenden Stadtdirektor und zum Stadtkämmerer ernannt worden, ehe er zum 1. November 2001 zum hauptamtlichen Bürgermeister der Stadt gewählt wurde. Der Vorsitzende der Bezirkskonferenz Ostfriesland des Niedersächsischen Städtetages, Bürgermeister **Peter Freesemann**, Weena, würdigte die Verdienste, die sich Wolfgang Kellner in 40 Jahren um die Stadt Leer (Ostfriesland) erworben hat.

Im Rahmen einer Sitzung des Rates der Stadt Helmstedt hat Bürgermeister **Heinz-Dieter Eisermann** den jahrzehntelangen kommunalpolitischen Einsatz von verdienten Kommunalpolitikern gewürdigt. **Hans-Joachim Buttler** ist seit dem Herbst 1968 und damit seit 36 Jahren ohne Unterbrechung Mitglied des Rates der Stadt Helmstedt. Buttler war in seiner kommunalpolitischen Laufbahn insbeson-

dere im Finanzausschuss, im Bau- und Planungsausschuss, im Sozialausschuss sowie im Kulturausschuss der Stadt Helmstedt tätig und war zudem über viele Jahre hinweg Beigeordneter. Von 1980 bis 1985 leitete Buttler auch die CDU-Fraktion im Rat der Stadt Helmstedt. **Dr. Karl Birker** wurde 1972 erstmals in den Rat der Stadt Helmstedt gewählt und war im Kulturausschuss, im Finanzausschuss sowie im Schulausschuss tätig. Von Oktober 1991 bis März 2003 war Dr. Birker Bürgermeister der Stadt Helmstedt. Im Niedersächsischen Städtetag war Dr. Birker von 1992 bis 2003 u.a. Mitglied des Schulausschusses. Der Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. Wolfgang Schrödter**, würdigte im Rahmen der Sitzung die vielfältigen kommunalpolitischen Verdienste, die sich die beiden Jubilare um die Stadt Helmstedt und um die Sache der Selbstverwaltung erworben haben.

Nachdem die bisherige Vorsitzende des Sozial- und Gesundheitsausschusses, **Sigrid Maier-Knapp-Herbst**, zur Präsidentin der Klosterkammer Hannover berufen wurde, hat der Ausschuss Stadtdirektor **Peter Koch** aus Lüneburg zu seinem neuen Vorsitzenden gewählt. Zur stellvertretenden Vorsitzenden wurde Stadträtin **Dr. Andrea**

**Hanke**, Stade, gewählt, weil die bisherige stellvertretende Vorsitzende, Stadträtin **Maria Niggemann**, Oldenburg, nach Ablauf der Wahlzeit aus ihrem Amt ausscheidet.

**Wolfgang Neumann**, Erster Stadtrat der Stadt Ronnenberg, wurde vom Rat der Stadt für eine weitere Amtszeit von 8 Jahren gewählt. Neumann ist seit dem 1. November 1987 in Ronnenberg tätig und war als stellvertretender Stadtdirektor und seit dem 1. November 1996 als Erster Stadtrat für die Bereiche Finanzen, Recht, Soziales, Ordnung und Feuerschutz zuständig.

Der Bürgermeister der Stadt Peine, **Udo Willenbücher**, feierte am 11. Mai 2004 seinen 60. Geburtstag. Der Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. Wolfgang Schrödter**, gratulierte im Namen des Verbandes.

Die Präsidentin des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeisterin **Petra Roth** aus Frankfurt am Main, vollendete am 9. Mai 2004 ihr 60. Lebensjahr. Frau Roth war von 1987 bis 1995 Mitglied der CDU Fraktion im Hessischen Landtag. 1995 wurde Petra Roth erstmals zur Oberbürgermeisterin der Stadt Frankfurt gewählt. Sie war von 1997 bis 1999 Präsidentin des DST und leitet den Verband erneut seit 2003.

## Rechtsprechung

# Kalkulation der Gebühr für die Schmutzwasserbeseitigung

1. **Wird ein Abwasserbeseitigungssystem auch von Dritten (hier der Nachbargemeinde) in Anspruch genommen, so müssen hierfür in die Gebührenkalkulation nur die anteiligen Kosten für die in Anspruch genommenen Anlageteile eingestellt werden (Änderung der bisherigen Rechtsprechung).**
2. **Zinsvorteile aus Abschreibungserlösen müssen dem Gebührenhaushalt gutgeschrieben werden, soweit sich die Abschreibungen auf beitragsfinanzierte Anlageteile beziehen.**

(amtliche Leitsätze)

Niedersächsisches OVG  
Urteil vom 18. September 2003 - 9 LB 390/02

### Sachverhalt:

Der Kläger wendet sich gegen die Höhe der von

ihm erhobenen Kanalbenutzungsgebühren. Das Verwaltungsgericht hat die Klage des Klägers mit dem angefochtenen Urteil vom 23. Januar 2002 als unbegründet abgewiesen. Auf den Antrag des Klägers hat der Senat die Berufung gegen das Urteil mit Beschluss vom 16. August 2002 (9 LA 152/02) zugelassen, weil in dreifacher Hinsicht ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Gebührenkalkulation der Beklagten und damit an der Richtigkeit des Urteils bestünden.

### Aus den Gründen:

Die zugelassene Berufung des Klägers ist begründet. Das Verwaltungsgericht hätte den Heranziehungsbescheid vom 15. Januar 2000 im angefochtenen Umfang aufheben müssen, weil der Bescheid hinsichtlich der Erhebung einer Kanalbenutzungsgebühr für 1999 und einer Vorauszahlung auf die Kanalbenutzungsgebühr für 2000

rechtswidrig ist. Der dem Bescheid zugrunde gelegte Gebührensatz von 6,69 DM pro m<sup>3</sup> für 1999 und 4,80 DM pro m<sup>3</sup> für 2000 ist wegen einer in zweifacher Hinsicht fehlerhaften Gebührenkalkulation mehr als nur geringfügig überhöht, wodurch der Kläger in seinen Rechten verletzt wird (vgl. zur Geringfügigkeit im Gebührenrecht Ur. d. Sen. v 26. 7. 2000 - 9 L 4640/99 - Nds Rpfl 2001, 95 und v. 4. 11 2002 - 9 LB 215/02 - NSt-N 2003, 36 = ZKF 2003, 153 sowie im Beitragsrecht Ur. v. 26. 2. 2002 - 9 KN 3294/01 - Nds VBl 2003, 220).

Zur Begründung verweist der Senat zunächst auf seine im Zulassungsbeschluss vom 16. August 2002 (- 9 LA 152/02 - NSt-N 2002, 320) gemachten Ausführungen. Lediglich an seiner Rechtsansicht, dass in der Gebührenkalkulation der Beklagten von einer Beteiligung der Stadt E. an den Gesamtkosten des Abwasserbeseitigungssystems der Beklagten, also nicht nur an den Kosten für

die tatsächlich benutzten Einrichtungsteile, aus-  
gegangen werden müsse, hält der Senat nach  
Überprüfung im Berufungsverfahren nicht fest.  
Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom  
17. April 2002 (- 9 CN 1.01 - BVerwGE 116, 188 =  
KStZ 2002, 213 = NVwZ 2002, 1123 = NJW 2002,  
2807 = DÖV 2002, 820 = DVBl. 2002, 1409) ent-  
schieden, dass den Gemeinden auch bei der Ent-  
scheidung darüber, wie sie ihr Abwasser-  
beseitigungssystem finanzieren wollen, ein ge-  
richtlich nur eingeschränkt überprüfbarer  
Bewertungsspielraum zusteht. Dessen Grenzen  
hat die Beklagte nicht dadurch überschritten, dass  
sie in ihre Gebührenkalkulation für 1999 und 2000  
nur die in § 9 Abs. 2 des Vertrags mit der Stadt E.  
vom 26. Juni 1980 vorgesehene Kostenbeteiligung  
am Klärwerk und am tatsächlich benutzten Lei-  
tungsnetz eingestellt hat. Der Senat sieht es zwar  
- vor allem im Blick auf die im Zulassungs-  
beschluss vom 16. August 2002 genannten gebüh-  
renrechtlichen Grundsätze - weiterhin als ein in  
besonderem Maße sachgerechtes Finanzierungs-  
modell an, wenn die von der Nachbargemeinde  
zu zahlenden und in die Gebührenkalkulation ein-  
zustellenden Entgelte in gleicher Weise wie bei  
den Gebührenpflichtigen an den Gesamtkosten  
der öffentlichen Einrichtung und damit nicht nur  
an den Kosten für die tatsächlich in Anspruch  
genommenen Einrichtungsteile ausgerichtet sind.  
Vor allem bei Vereinbarungen zwischen Gemein-  
den gemäß § 13 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 des Nieder-  
sächsischen Zweckverbandsgesetzes vom 7. Juni  
1939 i.d.F. vom 27. Januar 2003 (Nds.GVBl. S.  
36), wonach ein Vertragspartner gegen ange-  
messene Entschädigung den anderen Vertragspart-  
nern die Mitbenutzung einer von ihm betriebenen  
Einrichtung einräumen kann, ist es vom ge-  
meindlichen Bewertungsermessern aber auch  
noch gedeckt, wenn sich die Nachbargemeinde -  
zusätzlich zu den anteiligen Kosten des Klärwerks  
- nur an den Kosten der von ihr benutzten Lei-  
tungsnetze beteiligt. Dies gilt sowohl für die Fest-  
legung des Angemessenen im Sinne von § 13 Abs.  
4 Satz 1 Nr. 1 Zweckverbandsgesetz als auch für  
die kalkulationsmäßige Berücksichtigung der Dritt-  
beteiligung. Die in solchen Fällen bestehende  
Ungleichbehandlung von Gebührenpflichtigen und  
Nachbargemeinde lässt sich damit rechtfertigen,  
dass die Nachbargemeinde nicht zum Kreis der  
dem Anschluss- und Benutzungszwang unterwor-  
fenen Gebührenpflichtigen zählt und die allge-  
meinen gebührenrechtlichen Grundsätze daher nicht  
unmittelbar auf sie zur Anwendung kommen (vgl.  
Lichtenfeld, in: Driehaus, Kommunalabgaben-  
recht, Stand: Januar 2003, § 6 Rdnr. 739). In die-  
ser Hinsicht unterscheidet sich der Vertragspart-  
ner im Sinne von § 13 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1  
Zweckverbandsgesetz vom gebührenpflichtigen  
Großeinleiter, dem nach der ständigen Rechtspre-  
chung des erkennenden Gerichts (seit Urteil vom  
25.10.1984 - 3 OVG C 6/79 - NSt-N 1985, 281)  
vergünstigte Konditionen nicht eingeräumt wer-  
den dürfen. Allerdings muss die vertraglich vor-  
gesehene Beteiligung der Nachbargemeinde kos-  
tendeckend sein, weil anderenfalls das ge-  
bührenrechtliche Erforderlichkeitsprinzip ver-  
letzt ist (vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 23.9.1992 - 9  
L 67/90 - NSt-N 1994, 22; VGH Kassel, Beschl. v.  
27.4.1999 - 5 N 3909/98 - NVwZ-RR 2000, 243,  
246; Lichtenfeld, aaO, § 6 Rdnr. 739). Auch diese  
Einschränkung wird von der Kostenregelung in §  
9 Abs. 2 des Vertrages vom 26. Juni 1980 hinrei-  
chend beachtet.

Auch nach Überprüfung im Berufungsverfahren  
geht der Senat weiterhin davon aus, dass die  
Gebührenkalkulation der Beklagten bei der  
Kostenposition „Sonstige Unterhaltungskosten  
Schmutzwasserkanal“ (700.000,- DM für 1999  
und 647.500,- DM für 2000) rechtliche Mängel

aufweist. Der Senat hat in seinem Zulassungs-  
beschluss vom 16. August 2002 ausgeführt, dass  
die Kosten für notwendige Reparaturmaßnahmen  
in der jeweiligen Kalkulationsperiode voll ange-  
setzt werden können, während der Aufwand für  
Renovierungs- und Erneuerungsmaßnahmen im  
Gebührenhaushalt nur über Abschreibungen be-  
rücksichtigt werden kann. An dieser Ansicht ist  
festzuhalten. Nach dem Ergebnis der Berufungs-  
verhandlung ist der Senat davon überzeugt, dass  
die Kostenposition „Sonstige Unterhaltungsko-  
sten Schmutzwasserkanal“ im wesentlichen Um-  
fang auch Aufwand für Renovierungs- und Er-  
neuerungsmaßnahmen enthält. Die Beklagte hat  
weder durch die Erläuterungen ihres Bevollmäch-  
tigten in der Berufungsverhandlung noch durch  
die dessen Schriftsatz vom 10. September 2003  
beigefügten Anlagen, die keine näheren Auf-  
schlüsselungen der aufgeführten Kostenpositio-  
nen enthalten und daher nicht aussagekräftig sind,  
nachvollziehbar gemacht, dass zu den „Sonstigen  
Unterhaltungskosten“ nur Aufwand für unauf-  
schiebbare Reparaturmaßnahmen gezählt worden  
ist. Dagegen spricht zum einen die beträchtliche  
Höhe sowohl der Gesamtkosten (700.000,- DM  
bzw. 647.500,- DM für jeweils nur ein Jahr) als  
auch der einzelnen Kostenpositionen, die mehr-  
fach ein für Reparaturmaßnahmen völlig un-  
gewöhnliches Ausmaß (z.B. 119.622,98 DM,  
98.000,- DM, 93.000,- DM, 80.000,- DM und  
71.000,- DM) erreichen. Ferner hat die Beklagte  
im Klage-, Zulassungs- und (zunächst) Berufungs-  
verfahren durchgehend einen Kostenbegriff ver-  
treten, der nicht - wie erforderlich - an betriebs-  
wirtschaftlichen Grundsätzen i.S. von § 5 Abs. 2  
Satz 1 NKAG, sondern an einer beitragsrecht-  
lichen Betrachtungsweise orientiert war und folg-  
lich zu einem zu weiten Spektrum ansatzfähiger  
Kosten geführt hat. Wenn die Beklagte aber be-  
tont hat, dass auch Kosten für teilweise Ren-  
ovierungs- und Erneuerungsmaßnahmen in den  
jeweiligen Kalkulationsperioden voll ansatzfähig  
seien, so ist es vor allem in den augenblicklichen  
Zeiten knapper Haushaltskassen wahrscheinlich,  
dass sie von den aus ihrer Sicht bestehenden  
Möglichkeiten zur Refinanzierung entstandener  
Kosten auch tatsächlich Gebrauch gemacht hat.  
Der im Senatsbeschluss vom 16. August 2002  
vertretenen Auffassung, dass zwischen voll an-  
satzfähigen Reparaturkosten einerseits und nur  
über Abschreibungen refinanzierbarem Ren-  
ovierungs- und Erneuerungsaufwand andererseits  
zu differenzieren sei, ist erstmals durch den „auf  
Wunsch der Beklagten ergänzenden“ Vortrag im  
Schriftsatz vom 8. April 2003 Rechnung getragen  
worden. Bei diesem Verfahrensablauf sowie Be-  
rücksichtigung des Umstands, dass die Beklagte  
weder auf das Berichterstatterschriften vom 29.  
August 2003, in dem sie auf die Notwendigkeit  
substanzieller Angaben hingewiesen worden ist,  
noch in der Berufungsverhandlung genauere An-  
gaben zu den „Sonstigen Unterhaltungskosten“  
gemacht hat, drängt sich die Annahme geradezu  
auf, dass in der Vergangenheit auch Ren-  
ovierungs- und/oder Erneuerungskosten in den jew-  
eiligen Kalkulationsperioden voll angesetzt worden  
sind. Dies erklärt auch die erheblichen Gebühren-  
sprünge, die nach den Angaben der Beteiligten  
während der Berufungsverhandlung bei der Be-  
klagten in den vergangenen Jahren wiederholt  
stattgefunden haben.

Der von der Beklagten für 1999 und 2000 be-  
schlossene Gebührensatz ist ferner deshalb über-  
höht, weil Zinsvorteile aus Abschreibungen in  
Bezug auf beitragsfinanzierte Anlageteile nicht zu  
Gunsten der Gebührenpflichtigen berücksichtigt  
worden sind. Der Senat hat in seinem Zul-  
assungsbeschluss vom 16. August 2002 die Ansicht  
vertreten, Zinsvorteile aus Abschreibungen,

die sich auf beitrags- und zuschussfinanzierte  
Anlageteile beziehen und nicht sofort für Ab-  
wasserbeseitigungszwecke verwendet werden,  
müssten dem Abwassergebührenhaushalt gutge-  
schrieben werden, wenn die Kosten der Abwas-  
serbeseitigung vollständig über Gebühren gede-  
ckt, nicht also teilweise durch den allgemeinen  
Gemeindehaushalt beglichen werden. An dieser  
Auffassung hält der Senat jedenfalls für beitrags-  
finanzierte Anlageteile fest. Ob entsprechendes  
auch - was die Beklagte vehement bestreitet - für  
zuschussfinanzierte Anlageteile gilt, muss nicht  
vertieft werden, weil bei der Beklagten schon eine  
Berücksichtigung der Zinsvorteile aus Abschrei-  
bungen in Bezug auf beitragsfinanzierte Anlage-  
teile zu einer spürbaren Senkung des Gebüh-  
rensatzes geführt hätte. Solche Zinsvorteile sind nicht  
nur anzunehmen, wenn - was ohnehin nur aus-  
nahmsweise vorkommen dürfte - Zinserträge tat-  
sächlich erzielt werden. Zinsvorteile der genann-  
ten Art liegen auch vor, wenn dem Vermögens-  
haushalt der Gemeinde zugeflossene Abschrei-  
bungserlöse wegen des haushaltsrechtlichen  
Grundsatzes der Gesamtdeckung bis zur vorge-  
sehenen Verwendung für Abwasserbeseitigung-  
zwecke zunächst für andere Vorhaben eingesetzt  
werden. In diesen Fällen hat eine Gutschrift zu  
Gunsten des Gebührenhaushalts in der Form zu  
erfolgen, dass die zunächst nicht für Abwasser-  
beseitigungszwecke verwendeten Abschrei-  
bungserlöse in einer fiktiven Rücklage angesam-  
melt und mit einem jährlichen kalkulatorischen  
Zins belegt werden. Die Gutschrift des - tatsäch-  
lich erzielten oder fiktiven - Zinsvorteils zu Gun-  
sten des Gebührenhaushalts der Erwerter ergibt  
sich in den genannten Fällen aus der Erwägung,  
dass Abschreibungserlöse aus beitragsfinanzierten  
Anlageteilen nicht im Zusammenhang stehen mit  
einem eigenen Kapitaleinsatz der Gemeinde. Viel-  
mehr haben Dritte, nämlich die Beitragszahler (und  
eventuell die Zuschussgeber), in die Abwasser-  
beseitigung investiert und es auf diese Weise er-  
möglicht, dass von den vorhandenen Anlagegü-  
tern abgeschrieben wird und die Abschreibungs-  
erlöse in den allgemeinen Gemeindehaushalt flie-  
ßen. Die daraus resultierenden tatsächlichen oder  
fiktiven Zinsvorteile aus den Investitionen der Bei-  
tragszahler stehen nicht dem allgemeinen Ge-  
meindehaushalt, aus dem die Investitionen nicht  
herrühren, sondern dem Gebührenhaushalt zu. Im  
Gegenzug erhält die Gemeinde auf die von ihr  
zugunsten der Abwasserbeseitigung getätigten  
Kapitaleinsätze kalkulatorische Zinsen nach § 5  
Abs. 2 Satz 4 NKAG, so dass jedem Geldgeber  
diejenigen Zinsvorteile zufließen, die auf seinen  
Kapitaleinsatz zurückzuführen sind.

Nach dem Ergebnis der Berufungsverhandlung  
erfüllt die Beklagte die Voraussetzungen, unter  
denen Zinsvorteile aus Abschreibungserlösen in  
Bezug auf beitragsfinanzierte Anlageteile dem  
Gebührenhaushalt gutzuschreiben sind. Sie ver-  
wendet diese Erlöse nicht unmittelbar wieder für  
Abwasserbeseitigungszwecke und auch nicht zur  
Tilgung hierfür aufgenommenen Fremdkapitals,  
sondern setzt sie zunächst für andere Vorhaben  
ein. Dies hat der Prozessbevollmächtigte der Be-  
klagten in der Berufungsverhandlung unter Ver-  
weis auf die Zulässigkeit einer solchen Vorgehens-  
weise ausdrücklich erklärt. Gegen Letztere spricht  
auch nicht die im Berufungsverfahren vorgelegte  
Nebenrechnung nach § 12 GemHVO vom 31.  
Dezember 2001, in der die „Restfinanzierung all-  
gemeiner Haushalt“ mit 8.983.568,- DM ausge-  
wiesen ist. Diese Position belegt die Differenz  
zwischen Ausgaben und Einnahmen im Rahmen  
der Nebenrechnung nach § 12 GemHVO. Sie be-  
sagt nicht zugleich, dass Abschreibungserlöse  
unmittelbar zur Tilgung von für die Abwasser-  
beseitigung aufgenommen Krediten eingesetzt wor-  
den sind.

# Schrifttum

## Die Vergabe öffentlicher Aufträge

VOB/A · VOL/A · VgV · GWB · Nachprüfung von Vergabeverfahren · Vergabestrafrecht · Ordnungswidrigkeiten

von Dr. Ralf Leinemann, Rechtsanwalt in Berlin  
3., neu bearbeitete Auflage, 2004, XVI, 444 S.,  
kartoniert, 58,- EUR  
ISBN 3-452-25139-X  
Carl Heymanns Verlag, Köln

Der Erfolg dieses Titels spricht für sich: Das einzige Werk, das seit In-Kraft-Treten des Vierten Teils der GWB bereits drei Auflagen vorweisen kann, ist mittlerweile zum unverzichtbaren Arbeitsmittel geworden. Die klare, praxisnahe Darstellung der Vergabe- und Vertragsordnungen - stets im Blick auf eine mögliche Vergabenaachprüfung und die erforderliche Rechtssicherheit - heben das Buch von rechtstheoretischen Abhandlungen an.

Mit der erweiterten 3. Auflage wird der Titel jetzt zum Praxiskommentar heranwachsen, denn auch neueste Entwicklungen, etwa zum Verhandlungsverfahren, SPNV, Privatisierungen, public private partnership (PPP), GMP-Vertrag und zur Funktionalausschreibung sind umfassend erläutert. Alle relevanten Entscheidungen der Vergabesenate sind berücksichtigt und als Fundstellen nachgewiesen.

Die Regeln des Nachprüfungsverfahrens werden eingehend kommentiert, wobei der Leser von der langjährigen Praxiserfahrung des Autors als Anwalt in solchen Verfahren profitiert und zahlreiche Empfehlungen und Hinweise erhält.

Klügel/Reckmann

## Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in Niedersachsen

Kommentar

Reihe: Kommunale Schriften für Niedersachsen  
4., völlig überarbeitete Auflage, XIV, 290 Seiten,  
kart., 25,- EUR  
ISBN 3-555-20288-X  
W. Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag,  
Stuttgart

Zielgruppe: Gemeinden, Städte und Landkreise, Kindertagesstätten und ihre Leitungen sowie sozialpädagogische Fachkräfte, interessierte Eltern, Freie Träger von Kindertagesstätten und ihre Verbände, Ausbildungsstätten für Sozialpädagogik.

Der vollständig überarbeitete Kommentar enthält die wieder in Kraft getretene Fassung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder von 1995/1996. Erläuterungen zum Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz, zur Aufsicht über Tageseinrichtungen, zu den Elternbeiträgen und zum Datenschutz sind ebenso enthalten wie die Kommentierung benachbarter Rechtsgebiete. Die Verfasser stellen die Verbindung zu dem für die Tageseinrichtungen grundlegenden Sozialgesetzbuch SGB VIII (KJHG) her. Weiter wird auf die Entwicklungen bei der inneren Organisation der Kindertagesstätten eingegangen. Aufgrund der PISA- und IGLU-Studie ist die Kommentierung des Erziehungs- und Bildungsauftrags der Tageseinrichtungen ergänzt worden. Der Kommentar beantwortet konkret die Fragen, die sich in der Praxis stellen und informiert umfassend über die aktuelle Rechtsprechung.

Autoren: Eckhard Klügel, Ministerialrat a.D., Christiane Reckmann, Dezernentin beim Niedersächsischen Landesjugendamt.

## Europawahlgesetz, Bundeswahlgesetz, Europawahlordnung

Textausgabe mit Stichwortverzeichnis

2004, 114 Seiten, 6,40 EUR, ab 10 Exemplare  
5,60 EUR  
ISBN 3-415-03183-7  
Richard Boorberg Verlag Stuttgart bzw. München

Das kompakte Nachschlagewerk ist unverzichtbar für die Vorbereitung und Durchführung der Europawahl 2004. Es enthält die vollständigen Vorschriftentexte des Europawahlgesetzes, des Bundeswahlgesetzes und der Europawahlordnung.

Das umfangreiche Stichwortverzeichnis gewährleistet eine schnelle und zuverlässige Orientierung. Durch ihr handliches Format und ihre übersichtliche Darstellung ist die Textausgabe bereits im Vorfeld der Wahl für alle Wahlleiter und Wahlhelfer eine zuverlässige Arbeitsgrundlage.

Scholz/Runge/Thomas

## Niedersächsisches Brandschutzgesetz

Kommentar Scholz/Runge/Thomas

6., überarbeitete Aufl., 2004, 364 S., kart.,  
40,- EUR  
ISBN 3-555-20292-8  
Deutscher Gemeindeverlag, Kiel

Die 6. Auflage des bewährten und unverzichtbaren Kommentars zum Niedersächsischen Brandschutzgesetz beinhaltet alle wesentlichen Regelungen zum Brandschutz in Niedersachsen in der aktuellen Fassung. Zahlreiche Änderungen sowie der Erlass neuer und die umfangreiche Aufhebung von Verwaltungsvorschriften erforderten eine vollständige Überarbeitung des Werkes. Durchgehend eingearbeitet sind die aktuelle Rechtsprechung zum Brandschutzrecht, zu beachtende EU-Vorgaben sowie die neuen Regelungen zur Organisation und Technik des Brandschutzes und der Hilfeleistung. Der Anhang wurde zudem um eine farbige Darstellung der Dienstgrad- und Funktionsabzeichen erweitert.

## Doppik - Modernes Finanzmanagement für die öffentliche Verwaltung

von Torsten Arends, Dr. Birgit Frischmuth, Raymund Helfrich, Kai Hofmann, Frank Ronald Jahnke, Rudolf Kobilschke, Dr. Rudolf Mahnkopf, Ute von Massow, Heinz Noe, Peter Oed, Klaus Ostheimer, Dr. Günter Paul, Edgar Quasdorff, Ulrich Rolfsmeier, Franz Schaidhammer, Klaus Stallmeister, Heinz Strobl und Andrea Maria Vogel, hrsg. von der Bayer. Verwaltungsschule, Redaktion: Dr. Günter Paul

Reihe „Fortbildung & Praxis“, Band 11, 2004,  
230 Seiten, 24,- EUR  
ISBN 3-415-03256-6  
Richard Boorberg Verlag Stuttgart bzw. München

Mit dem Neuen Kommunalen Finanzwesen stehen tief greifende Änderungen des kommunalen Haushaltsrechts und umfassende Reformprozesse mit finanziellen, organisatorischen und personellen Folgen für die Kommunen bevor. Es führt in einem integrierten Gesamtsystem Doppik, die Anlagenbuchhaltung, Budgetierung sowie Kosten- und Leistungsrechnung zusammen. Führungskräfte und kommunale Mandatsträger sind daher gefordert, wichtige strategische Entscheidungen sachgerecht zu treffen, um die anstehenden Reformen effizient umzusetzen.

Die Verfasser stellen zunächst das Konzept der Doppik vor und arbeiten dabei die Unterschiede zur Kameralistik heraus. Im Mittelpunkt des Sammelbandes stehen die Praxisberichte aus den verschiedenen Bundesländern. In einer Synopse der verschiedenen Pilotprojekte in Deutschland sind die wesentlichen Kernpunkte der Entwicklung herausgestellt.

Der Band bietet einen verständlichen Überblick über die Anforderungen an ein modernes öffentliches Rechnungswesen. So sind die notwendigen Einzelschritte wie zum Beispiel

- die Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Schulden,
- die Einführung der Budgetierung und der Kosten- und Leistungsrechnung,
- die Einrichtung der Finanzbuchhaltung sowie
- die Auswahl der geeigneten Software ausführlich erläutert.

Das kompetente Autorenteam setzt die aus den Pilotprojekten gewonnenen Erfahrungen um und ergänzt die aktuellen Informationen durch konkrete Bewertungen. Das Buch ist damit eine praxisnahe Entscheidungshilfe und Anleitung für die Umsetzung der einzelnen Arbeitsschritte hin zum Neuen Kommunalen Finanzwesen.

## Schulen für die Zukunft

Neue Steuerung im Bildungswesen

Hrsg.: Stefan Koch und Rudolf Fisch

2004, X, 213 Seiten, 18,- EUR  
ISBN 3896768123, 18 EUR  
Schneider Verlag Hohengehren,  
Baltmannsweiler

Nach PISA und anderen Schulleistungsvergleichen steht Deutschland vor der Aufgabe, die Qualität seiner Schulen für die Zukunft zu verbessern. Unter pädagogischen Aspekten werden Bildungsstandards, Schulprogramme, Unterrichtsentwicklung und vieles mehr diskutiert, zum Teil bereits realisiert. Weniger präsent ist, dass eine bessere Qualität in unserem staatlichen Schulsystem nicht ohne tief greifende Modernisierung der Schulverwaltung zu erreichen ist. Diese administrativen Aspekte erfordern eine neue Steuerung des Bildungswesens durch Staat und Verwaltung. Diese neue Steuerung geht auf das Konzept des „New Public Management“ zurück, das seit etwa 20 Jahren die öffentlichen Verwaltungen in der ganzen Welt modernisiert.

Viele gegenwärtige Neuerungen in der Schulpraxis sind von Ideen der neuen Steuerung durchsetzt, allen voran die erweiterte Schulautonomie. Das vorliegende Buch verbindet einen fundierten Überblick über grundlegende Konzepte und Erkenntnisse in den Bereichen Bildungsforschung, Recht, Finanzierung und Management mit Berichten über beispielhafte Reformansätze. Das Buch soll für Studium und praktische Tätigkeit im Schulbereich die kompetente und kritische Auseinandersetzung mit den aktuellen Entwicklungen der neuen Steuerung ermöglichen.

Die Herausgeber, Dr. Stefan Koch und Prof. Dr. Rudolf Fisch, arbeiten in den Bereichen Sozial- und Organisationspsychologie sowie Verwaltungsforschung. An der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer beschäftigten sie sich unter anderem mit Fragen des Bildungsmanagements in Schule und Hochschule. Die Autoren der Kapitel sind anerkannte Experten aus verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen und/oder selbst im Schulwesen tätig.