

# NSTN

Nachrichten



Niedersächsischer Städtetag  
3/2006



# Impressum

## Herausgeber:

Niedersächsischer Städtetag  
Prinzenstraße 23, 30159 Hannover  
Telefon (05 11) 3 68 94-0  
Telefax (05 11) 3 68 94-30  
eMail: redaktion@nst.de  
Internet: www.nst.de

## Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt

### Schriftleitung:

Hauptgeschäftsführer  
Heiger Scholz

### Verlag, Gesamtherstellung und Anzeigenverwaltung:

WINKLER & STENZEL GmbH  
Schulze-Delitzsch-Straße 35  
30938 Burgwedel  
Telefon (051 39) 89 99-0  
Telefax (051 39) 89 99-50

ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 9 vom 1.1.2005 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. Für den Inhalt der Anzeigen übernimmt der Verlag keine Gewähr. Nachdruck und Vervielfältigung nur mit Genehmigung der Redaktion. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### Zum Titelbild

#### Stadt Nordhorn

*Wahrzeichen der Stadt: Die Alte ref. Kirche am Markt, die 1445 zusammen mit dem Kloster Frenswegen durch den Bischof von Münster geweiht wurde.*

# NSTN



Nachrichten

## Niedersächsischer Städtetag

# 3/2006

## Inhalt

### Das Stadtporträt

Stadt Nordhorn: Wasserstadt inmitten von Grün .....54

### Editorial

..... 55

### Allgemeine Verwaltung und Europa

„60 Jahre Land Niedersachsen“ .....56

Anforderungen an die Qualifikation der Bediensteten .....57

### Finanzen und Haushalt

Die Finanzen der Gemeinden .....79

### Planung und Bauen

Betriebsicherheit von Gebäuden und Anlagen .....60

Rechtsweg bei Entscheidungen zum Vergaberecht .....61

### Schule, Kultur und Sport

Nachhaltige Stadtförderung in den Städten, Gemeinden und Landkreisen ..... 63

2. Skiwochenende für Bürgermeister und Mandatsträger im Oberharz ..... 63

### Jugend, Soziales und Gesundheit

Integration junger Migranten ..... 59

Müttergenesungswerk sucht ehrenamtliche Unterstützung ..... 62

Göttinger Friedenspreis 2006 für Internationale Gärten ..... 73

### Das Stichwort: Sozialgesetzbücher

..... 75

### Wirtschaft und Verkehr

Die Änderungen des Gemeindevirtschaftsrechts in Niedersachsen und deren Auswirkungen auf die Praxis .....64

Radverkehrsförderung in der Kommune .....68

Landespreis „Fahrradfreundliche Kommune 2006“ .....69

### EDV und E-Government

Startschuss für virtuelle Bauämter in Braunschweig und Osnabrück .....71

Moin! Goes GovConnect .....72

### Mitglieder berichten

..... 77

### Personalien

..... 73

### Rechtsprechung

Rechtsweg bei Entscheidungen zum Vergaberecht ..... 74

Baurechtliche Zulässigkeit eines Krematoriums im Gewerbegebiet ..... 74

Ausbaubeiträge für Straße im Außenbereich ..... 76

Straßenausbaubeitrag für teilweise ausgebaute Gemeindeverbindungsstraße, die vom Innenbereich über den Außenbereich in den Innenbereich führt ..... 76

Sondernutzungsgebühren ..... 77

Jahreskurbeitrag für ortsfremden Eigentümer einer Zweitwohnung ..... 78

### Schrifttum

..... 80



# Stadt Nordhorn: Wasserstadt inmitten von Grün

Nordhorn ist eine Stadt mit über 625-jähriger Stadtgeschichte. Die Entstehung Nordhorns hatte ihren Ursprung bereits weit vor Verleihung der Stadtrechte. Erstmals erwähnt wurde der Name der Stadt als „Northornon“ um das Jahr 900 im Heberegister des Klosters Werden an der Ruhr. Die Verleihung der Stadtrechte erfolgte im Jahre 1379 durch Graf Bernhard I. zu Bentheim. Aus dem einstigen Landstädtchen Nordhorn ist mittlerweile eine lebendige Kreisstadt mit über 53.000 Einwohnern geworden. Wahrzeichen von Nordhorn ist die Alte ref. Kirche am Markt, die 1445 zusammen mit dem Kloster Frenswegen durch den Bischof von Münster geweiht wurde.

## Einkaufen in Nordhorn

Nordhorn ist als Tor zu den Niederlanden eine internationale Einkaufsstadt, in der die Einkaufsmöglichkeiten als optimal bezeichnet werden dürfen. Im Laufe der Stadtkernsanierung hat Nordhorns City ein neues Gesicht bekommen; moderne Wohnungen und attraktive Geschäfte sind entstanden. Fachgeschäfte mit vielfältigem, erlesenem Angebot, hübsche Boutiquen sowie Kaufhäuser machen jeden Einkaufsbummel mit anschließendem Besuch eines gemütlichen Cafés, einer urigen Altstadtkneipe oder eines der vielen gepflegten Speiselokale zu einem besonderen Erlebnis.

## Sport und Freizeitmöglichkeiten in Nordhorn

Auch für aktive und passive Sportlerinnen und Sportler hat Nordhorn ideale Voraussetzungen. 42 organisierte Sportvereine bieten ein großartiges Sportangebot. Insgesamt 36 Fußballspielfelder stehen den Vereinen zur Verfügung. Die multifunktionale Sporthalle „Euregium“, die Spielstätte der HSG mit ihren 2500 Tribünenplätzen ist das Prunkstück der 22 Turn- und Sporthallen in Nordhorn. Daneben kann auf sieben Tennishallen mit 46 Plätzen der weiße Sport betrieben werden. Ein beheiztes Wellen- und Sportbad mit 10-m-Sprungturm und ausgedehnten Liegewiesen, ein Hallenbad, eine Eissporthalle, eine Skater-Anlage, ein Bowling-Center,

drei Reithallen, ein See mit Wassersportmöglichkeiten (Vechtesee) und einer amtlich vermessenen Laufstrecke für Hobbyläufer, ein Kinderspielparadies, sowie eine der größten „Indoor-Kartbahnen“ Europas sind ebenso vorhanden wie

ausgedehnte Wanderwege und Radwanderwege, die zu Ausflügen auch in das benachbarte Holland einladen. Die sehr guten und breit gefächerten Voraussetzungen für Sportbegeisterte wurden 1999 durch eine überregionale Auszeichnung gewürdigt: Beim ersten Bezirkswettbewerb „Unsere sportfreundliche Gemeinde“ wurde Nordhorn als sportfreundlichste Stadt des Regierungsbezirks Weser-Ems ausgezeichnet.

## Sehenswürdigkeiten und Ausflugsziele in Nordhorn

Neben den sportlichen Möglichkeiten umfasst das Freizeitprogramm der Kreisstadt eine Vielzahl anderer Aktivitäten, wie zum Beispiel den Nordhorner Tierpark. Mit dem über zehn ha großen Gelände, seinen etwa 900 Tieren in rund 90 Arten, Attraktionen für Kinder und sogar einer Zooschule (nach Anmeldung) präsentiert sich der beliebte Nordhorner Tierpark mit moderaten Eintrittspreisen als familienfreundlicher Zoo. Ein Erlebnis ganz anderer Art bietet eine Fahrt mit dem Ausflugsboot „Vechtestromer“ des Nordhorner Verkehrs- und Veranstaltungsvereins (VVV). Bei einer Bootspartie auf der Vechte rund um die Innenstadt kann man die Stadt einmal aus der „Froschperspektive“ erkunden. Außerdem sind (auf Vorbestellung) Fahrten zum Tierpark möglich.

## Kunst und Kultur in Nordhorn

Kultur wird in Nordhorn ganz groß geschrieben. Konzert- und Theater-



Fütterung der Seehunde im Tierpark Nordhorn

freunde werden mit Sicherheit bei dem umfangreichen Jahresprogramm des Konzert- und Theatersaales in Nordhorn fündig. In der EUREGIO-Bücherei, die im Jahr 2000 zu einem modernen Medien- und Informationszentrum ausgebaut wurde, befinden sich bereits heute 90.000 Medieneinheiten sowie Internet- und Multimedia-Angebote. Ein regelmäßiges Kulturprogramm mit Lesungen und Ausstellungen rundet das Angebot der Bücherei ab.

Eine echte Bereicherung des Kulturlebens der Stadt Nordhorn ist das grenzüberschreitende Kultur- und Tourismuszentrum Alte Weberei, das im April 1999 in einer ehemaligen Webereihalle auf dem so genannten Povel-Gelände eröffnet wurde. Auf über 6.000 qm Hallenfläche finden Musikveranstaltungen, Theater und Kleinkunst, Ausstellungen und Museumspädagogik, Events und Radioproduktionen statt. Für das leibliche Wohl sorgt das integrierte „Grafschafter Brauhaus“.

## Und wer noch mehr Kultur wünscht – Nordhorn bietet es:

Neben der Theaterwerkstatt, einem Amateurtheater mit zwei bis drei Produktionen pro Jahr, lohnt der Besuch der städtischen Galerie, der „kunstwegen“ Route, des Stadtmuseum Povel-turm, des Nordhorner Musiksommers, der Volkshochschule, des Klosters Frenswegen, des Schifffahrtsmuseum und vielen, vielen Angeboten und Veranstaltungen privater und öffentlicher Einrichtungen.

## Meine sehr geehrten Damen und Herren,

in den letzten Wochen war die kommunalpolitische Landschaft geprägt vom Arbeitskampf um die Verkürzung der Wochenarbeitszeit: Zum 31. Januar hatte der Kommunale Arbeitgeberverband Niedersachsen auf einstimmigen Beschluss seines Präsidiums den im vergangenen Jahr abgeschlossenen Tarifvertrag (TVöD) teilweise gekündigt. Die Jahresarbeitszeit sollte um ca. 70 Stunden erhöht werden; trotz dieser nicht sehr dramatischen Änderung folgte einer der härtesten Arbeitskämpfe, die der öffentliche Dienst bisher gesehen hat; ich schreibe dies am 14. März, während es scheint, als könne eine Einigung gefunden werden.

Mich bewegt beim Gedanken an die vergangenen Wochen dreierlei:

Zum einen war von den Streiks immer im Zusammenhang mit den Verhandlungen der Länder unter Leitung von Finanzminister Möllring die Rede; die Presse und damit auch die Öffentlichkeit hat kaum wahrgenommen, dass hier zwei Tarifkonflikte nebeneinander stattfanden, die nur einen losen inhaltlichen und gar keinen förmlichen Zusammenhang hatten: Die Länder haben zum einen den TVöD nicht mit abgeschlossen und zum anderen die Tarifverträge zu Weihnachts- und Urlaubsgeld ebenso gekündigt wie die Bestimmungen zu Arbeitszeit. Wie man aus mancher Landeshauptstadt hören konnte, gehen auch die Arbeitszeitforderungen teilweise über den Rahmen von 40 Stunden hinaus, den unser KAV-Präsidium erreichen wollte.

Die ver.di hat diese Situation geschickt ausgenutzt: Während sie kommunale Einrichtungen

bestreikt hat, hat sie öffentlich Herrn Möllring als Buhmann gebraucht. Das muss ihr sehr recht gewesen sein, denn nur bei den Kommunen ist ver.di kampffähig: Wer merkt schon einen Streik in den Ministerien und bei den wenigen Angestellten im Landesdienst? Bei Kindergärten, Müllabfuhr und Winterdienst in den Städten und Gemeinden ist das sehr anders.

Zum zweiten war der Arbeitskampf auf der kommunalen Seite umstritten: Wie bisher nur selten haben sich ganze Städte von Forderungen ihres Arbeitgeberverbandes distanziert; es kam zu regelrechten öffentlichen Auseinandersetzungen zwischen Spitzenrepräsentanten der Städte. Auch in den Gremien des Niedersächsischen Städtetages schlugen die Wogen hoch, und die Emotionen waren auf allen Seiten zu spüren. Diese Situation hat ein einheitliches Vorgehen verhindert; aus meiner Sicht müssen die Kommunalen Spitzenverbände und die ganze kommunale Familie daraus den Schluss ziehen, dass wichtige Entscheidungen noch deutlich besser vorbereitet und abgestimmt werden müssen - ganz unbeschadet der Zuständigkeit aller Verbände für ihre Aufgabenbereiche.

Zum dritten beschäftigt mich die Zukunft der städtischen Einrichtungen: Bestreikt wurden nämlich nur städtische und gemeindliche Kindergärten, Kliniken und Müllabfuhr, soweit sie nicht privatisiert waren. In Hannover wurden die städtischen Kindergärten bestreikt; DRK, Awo und Kirchen haben ungestört weiter betreut; im Klinikum der Region Hannover und der Medizinischen Hochschule wurden Operationen ver-



schoben; im Klinikum Hildesheim lief der Betrieb weiter. In Städten, Gemeinden und Landkreisen, die bereits in großem Umfang diese Angebote nicht mehr selbst vorhalten, sondern - entweder traditionell oder neuerdings - freien Trägern und privaten Anbietern übergeben haben, war der Arbeitskampf nur im Fernsehen zu besichtigen, nicht aber praktisch zu spüren. Vielleicht hat ver.di sich und den Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft mit diesem Streik einen Bärendienst erwiesen: Wenn nämlich dieser Streit um 18 Minuten täglich schon so hart geführt worden ist, was steht uns dann in Zukunft bevor? Und dann gewinnen die Argumente für die Privatisierung städtischer Einrichtungen weiter an Gewicht. Das kann nicht im Interesse der Gewerkschaft sein, nimmt aber auch den Städten und Gemeinden, den Samtgemeinden und Landkreisen Raum für politisch gewollte Unterscheidungen. Auch die Gewerkschaft sollte vielleicht etwas langfristiger denken.

*Mit den besten Grüßen  
Bis 18  
W. Heijboer*

# „60 Jahre Land Niedersachsen“

## Auszug aus einem Vortrag von Robert Thiele, Ministerialdirigent a.D. auf dem Stadtempfang der Stadt Ronnenberg am 20. Januar 2006

Am 4. Mai 1945 hatten die deutschen Truppen in Holland und Norddeutschland auf dem Timeloberg bei Lüneburg - die Engländer nannten ihn Victory Hill - kapituliert, vier Tage vor der Gesamtkapitulation der deutschen Wehrmacht am 8. Mai 1945. Damit war der Krieg in diesem Raum zu Ende und es begann das Regime der britischen Militärregierung. Durch das Londoner Protokoll vom 12. September 1944 war nämlich das Gebiet der späteren Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Schleswig-Holstein den Engländern als Besatzungszone zugewiesen worden. Bremen gehörte wegen der Nutzung seiner Häfen durch die amerikanischen Streitkräfte zu deren Besatzungszone.

Das niedersächsische Gebiet befand sich wie alle Gebiete, für die die britische Militärregierung zuständig war, in einem wahrlich desolaten Zustand. Fast alle größeren Städte waren durch Bomben stark zerstört worden, Hannover und Braunschweig zu 52, Osnabrück zu 55, Hildesheim zu 43, Wilhelmshaven zu 62 und Emden zu 74 Prozent - auf sie traf ebenso der auf Berlin gemünzte Kalauer zu: „Hier ist die Stadt der Warenhäuser - hier war'n Häuser, da war'n Häuser“. Viele Menschen hausten in Notunterkünften. Die Wirtschaft lag am Boden, weil die Fabriken nur noch Trümmer waren oder wegen Rohstoffmangels nicht produzieren konnten. Der Verkehr war lahm gelegt, weil Bahngleise und Brücken zerstört waren und Autos, soweit sie nicht beschlagnahmt waren, wegen fehlenden Benzins nicht fahren konnten. Dazu kam die ungeheure Flut von Flüchtlingen aus den Ostgebieten. Nach deren Abklingen wurden am 1. April 1947 auf dem niedersächsischen Territorium etwa 2,2 Mio. Flüchtlinge und Evakuierte gezählt, etwa ein Drittel der Gesamtbevölkerung. Nachdem die Vorratslager des Nazi-Regimes bei der Auflösung der bisherigen Ordnungsstrukturen geplündert worden waren, setzte eine große Hungersnot ein, die auch durch Care-Pakete und andere Hilfslieferungen der Alliierten nicht gelindert werden konnte und

bis zur Währungsreform 1948 andauerte. Hatten die Regierenden in den Kriegsjahren versprochen, es müsse niemand hungern und frieren, machte nun der Spruch die Runde: „Niemand muss hungern, ohne zu frieren“.

Die deutschen staatlichen und kommunalen Verwaltungen waren nur sehr eingeschränkt arbeitsfähig. Das Leitungspersonal war regelmäßig politisch belastet und deshalb aus dem Dienst entfernt worden - jedenfalls einstweilen bis zum Ende der Entnazifizierung 1950.

Im kommunalen Bereich hatte schon das Militär damit begonnen, aus seiner Sicht vertrauenswürdige Personen zu Bürgermeistern zu ernennen - bisweilen auf der Grundlage von Unterlagen ihrer Geheimdienste. Da hieß es dann schon einmal, wie der „Spiegel“ recherchiert hat: „Adenauer, Konrad, ehemaliger Bürgermeister von Honnef, möglicherweise identisch mit Adenauer, Konrad, Oberbürgermeister von Köln 1919-1933“. Meistens handelte es sich um politisch unbelastete Personen, oftmals Gegner des NS-Regimes, mit viel gutem Willen, aber ohne die erforderlichen Verwaltungserfahrungen. Man kann annehmen, dass viele so berufen worden sind wie der erste Nachkriegsbürgermeister Frankfurts (Hans Hollbach), dem, nachdem er in das amerikanische Hauptquartier einbestellt worden war, eröffnet worden ist: „You are the Bürgermeister“.

Im staatlichen Bereich stellten die Briten alsbald die ehemaligen Länder Braunschweig mit dem Sozialdemokraten Schlebusch als Ministerpräsidenten, dem wenig später der Sozialdemokrat Kubel folgte, Oldenburg mit dem Liberalen Tantzen als Ministerpräsidenten und Schaumburg-Lippe mit dem Staatsrat Bövers an der Spitze wieder her. Oberpräsident der ehemals preußischen Provinz Hannover mit ihren sechs Regierungsbezirken Aurich, Hannover, Hildesheim, Lüneburg, Osnabrück und Stade wurde im September 1945 der Sozialdemokrat Hinrich Wilhelm Kopf, den die Engländer im Mai 1945 zunächst zum Regierungs-

präsidenten in Hannover ernannt hatten.

Entscheidungskompetenzen waren allen kommunalen und staatlichen Stellen nicht eingeräumt worden. Die hatten sich ausschließlich die Briten vorbehalten. Dazu richteten sie eine eigene Verwaltungshierarchie ein. Der Britischen Kontrollkommission für Deutschland unterstanden regionale Militärregierungen, eine davon in Hannover, die für die Provinz Hannover und die Länder Braunschweig und Oldenburg zuständig war. Das Land Schaumburg-Lippe war zunächst Westfalen zugeordnet worden und kam erst am 15. Mai 1946 in den hannoverschen Bereich. Auch die Anfang 1946 ernannten Landtage in Braunschweig und Oldenburg, der Landesrat in Schaumburg-Lippe und die sechs Bezirkslandtage in der Provinz Hannover hatten nur beratende Funktionen und durften nur verhandeln, was die Engländer ihnen erlaubten.

Nachdem schon 1945 in der amerikanischen Besatzungszone die Länder Bayern, Hessen und Württemberg-Baden - 1952 mit den in der französischen Besatzungszone gelegenen Ländern Baden und Württemberg-Hohenzollern zum Land Baden-Württemberg vereinigt - gegründet worden waren, forderte Anfang Juli 1946 die britische Militärregierung den in Hamburg ansässigen Zonenbeirat für die britische Zone auf, Vorschläge für die Ländergliederung ihres Besatzungsgebietes vorzulegen und gab zur Vermeidung von Partikularismus die Zahl von fünf Ländern vor. Nun geschah das, was auch bei späteren Reformen auf der Gemeinde- und der Kreisebene zu beobachten gewesen ist: Allenthalben brach Imperialismus aus. Der Braunschweiger Kubel trachtete danach, seinem Land durch eine Arrondierung um Teile Südhannovers und den Regierungsbezirk Lüneburg zum Überleben zu verhelfen. Der Oldenburger Tantzen reklamierte die Regierungsbezirke Osnabrück und Aurich für sein Land, stieß dabei aber schon bei seinen eigenen Leuten in den beiden zum

Oldenburger Münsterland gehörenden Landkreisen Vechta und Cloppenburg, die in dem vergrößerten Land um ihren Einfluss bangten, auf wenig Gegenliebe und bei den Ostfriesen auf gar keine, bei denen viele mit Ressentiments gegenüber den Oldenburgern und den Hannoveranern für einen Anschluss an Westfalen plädierten. Angesichts dieser Situation hatte der Vorschlag Kopfs die besten Chancen, Gnade vor den Augen der Engländer zu finden. Der sah neben der Bildung der Länder Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen die des Landes Niedersachsen aus der Provinz Hannover und den Ländern Oldenburg, Braunschweig und Schaumburg-Lippe vor unter Einbeziehung der Region um Minden und Bielefeld bis zum Teutoburger Wald als natürlicher Grenze. Den Streit um diese Grenze beendeten die Briten ohne großes Federlesen dadurch, dass sie am 23. August 1946 das Land Nordrhein-Westfalen mit Minden und Bielefeld gründeten. Am selben Tage verkündete der stellvertretende Oberbefehlshaber der britischen Militärregierung vor den im neuen Rathaus zu Hannover zusammengekommenen Mitgliedern des ernannten Landtags die Umwandlung der Provinz Hannover

in das Land Hannover - fast auf den Tag genau 80 Jahre nach der Annexion des Königreichs Hannover durch Preußen im Jahre 1866, was bisweilen, wie der Historiker von Krockow in seiner Rede vor dem Landtag zum 50jährigen Landesjubiläum dargestellt hat, als Tilgung der Schmach von Langensalza interpretiert worden ist. Kopf war nun nicht mehr Oberpräsident einer preußischen Provinz, sondern ernannter Ministerpräsident des Landes Hannover - und führte nicht zu Unrecht die Bezeichnung „roter Welfe“.

Dieser Zustand währte aber nicht sehr lange. Durch die am 23. November 1946 verkündete Militärregierungsverordnung Nr. 55 vom 8. November 1946 wurden rückwirkend zum 1. November 1946 die Länder Braunschweig, Hannover, Oldenburg und Schaumburg-Lippe zu dem neuen Land Niedersachsen vereinigt. Ebenfalls am 23. November 1946 bestätigte die Militärregierung die Ernennung Kopfs zum Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen und genehmigte die Ernennung der von ihm berufenen acht Staatsminister, unter ihnen auch die bisherigen Ministerpräsidenten Braunschweigs und Oldenburgs, Kubel und Tantzén. Ein Erlass des Ministerpräsidenten vom selben Tage über die Bildung des Lan-

des Niedersachsen und den Aufbau der Niedersächsischen Staatsregierung erklärte neben anderem die Auflösung der Hannoverschen Staatsregierung, der Oldenburgischen und Braunschweigischen Staatsministerien sowie der Schaumburg-Lippeschen Landesregierung. Der 23. November 1946 gilt deshalb als der offizielle Gründungstag des Landes Niedersachsen. Braunschweig und Oldenburg wurden Verwaltungsbezirke neben den bestehenden sechs Regierungsbezirken, Schaumburg-Lippe wurde ein Kreis im Regierungsbezirk Hannover.

Der von den Engländern ernannte Landtag konstituierte sich am 9. Dezember 1946. Sein Tagungsort war bis zum Umzug in das Leineschloss 1962 die hannoversche Stadthalle. Bemerkenswert an der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten ist - insbesondere angesichts der Tatsache, dass ein Drittel seiner Einwohner Flüchtlinge aus dem Osten des Deutschen Reichs gewesen ist - die Betonung, dass das Land kein künstliches Gebilde sei, sondern durch die Stammesart seiner Bewohner, durch seine gleichartige Struktur, Tradition und wirtschaftliche Geschlossenheit ein organisch gewachsenes zusammenhängendes Ganzes darstelle. So

## Anforderungen an die Qualifikation der Bediensteten

§ 80 Abs. 4 Sätze 2 und 3 NGO stellen Anforderungen an die Qualifikation der Bediensteten der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden. In kreisfreien oder großen selbständigen Städten müssen die Oberbürgermeister/innen oder ein/e andere/r dem Leitungspersonal angehörende/r Beamter/in die durch Prüfung erworbene Befähigung zum höheren allgemeinen Verwaltungsdienst oder zum Richteramt haben. In den übrigen Städten, Gemeinden und Samtgemeinden muss dem Leitungspersonal eine Beamtin oder ein Beamter mit der Befähigung für den gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst angehören.

Vor diesem Hintergrund fragte eine Samtgemeinde an, wie der Begriff des „Leitungspersonals“ zu definieren sei, insbesondere ob er sich auf

die Hauptverwaltungsbeamten und ihre allgemeinen Vertreter/-innen beschränke. Hierzu wurde folgende Auskunft gegeben:

*„... Auf obige Anfrage kann ich mitteilen, dass unter ‚Leitungspersonal‘ im Sinne von § 80 Abs. 4 Satz 2 NGO (der für die Samtgemeinde ... gemäß § 80 Abs. 4 Satz 3 NGO mit der Maßgabe gilt, dass mindestens eine Beamtin oder ein Beamter mit der Befähigung für die Laufbahn des gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienstes beschäftigt werden muss) nicht lediglich die Hauptverwaltungsbeamten und ihre allgemeinen Vertreter/innen zu verstehen sind. Vielmehr hat jeder eine Leitungsfunktion im Sinne dieser Vorschrift inne, der seine besondere Befähigung an herausgehobener Stelle zum Wohl der Gemeinde ein-*

*zusetzen (hat), z.B. als Amts- oder Dezernatsleiterin/-leiter‘ (Wefelmeier in: Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen / NGO / Mai 2003, § 80 Rn. 59). Die gleiche Auffassung vertritt Herr Thiele in seinem NGO-Kommentar (7. Auflage 2004, § 80 Anm. 4). Dieser führt gleichberechtigt nebeneinander die Hauptverwaltungsbeamten, ihre allgemeinen Vertreter, sonstige Beamte auf Zeit, Amtsleiter und Beamte auf vergleichbaren Dienstposten sowie deren Vertreter an.*

*Im Ergebnis ist den Anforderungen des § 80 Abs. 4 Sätze 2 und 3 NGO in der Samtgemeinde ... also auch dann Genüge getan, wenn die fachlichen Anforderungen auf der Ebene der Fachbereichsleitung erfüllt werden. ...“*

haben wir im Innenministerium später bei der Zusammenlegung von Gemeinden und Landkreisen im Zuge der Verwaltungs- und Gebietsreform auch gern formuliert, wenn diese Verhältnisse nicht für jedermann offensichtlich waren. Es soll auch offen bleiben, wie die Tatsache zu deuten ist, dass die 1975 in Oldenburg und Schaumburg-Lippe über die Frage der Wiederherstellung dieser Länder durchgeführten Volksentscheide noch eine Zustimmung von 39 und 31 Prozent fanden, allerdings bei einer Wahlbeteiligung von nur knapp 40 Prozent. Immerhin konnte man sich bei der Frage nach der Tradition und wirtschaftlichen Geschlossenheit darauf berufen, dass die vier Länder von 1834 bis 1837 in Konkurrenz zum preußischen Zollverein einen Steuerverein als - allerdings nur kurzlebigen - Versuch eines gemeinsamen Marktes gebildet hatten. Inzwischen dokumentiert der seit vielen Jahren alljährlich stattfindende Tag der Niedersachsen eindrucksvoll das Landesbewusstsein und das Gefühl der Zusammengehörigkeit aller Bevölkerungs- und Gebietsteile.

Die Alliierten hatten es sich zur Aufgabe gemacht, die Deutschen zu überzeugten Demokraten umzuerziehen. Dazu gehörte, dass die Volksvertretungen nicht von der Militärregierung ernannt, sondern vom Volk gewählt wurden. Da die re-education sich von unten nach oben vollziehen sollte, wurden folgerichtig in den niedersächsischen Territorien als erstes die ernannten Räte und Kreistage durch gewählte ersetzt. Die ersten Gemeindevahlen fanden am 15. September 1946 und die ersten Kreiswahlen am 13. Oktober 1946 statt - noch vor der Bildung des Landes Niedersachsen. Die erste Landtagswahl terminierten die Engländer pikanterweise auf den 20. April 1947, den Tag, der damals allen als Führers Geburtstag im Bewusstsein war. Aus dieser Wahl ging die SPD mit gut 43 Prozent als Siegerin hervor, es folgten die CDU mit knapp 20 Prozent, die Niedersächsische Landespartei, eine Vorgängerin der DP, mit knapp 18 Prozent, die FDP mit knapp 9 Prozent und die KPD mit knapp 6 Prozent. Zum Ministerpräsidenten eines Allparteienkabinetts wurde natürlich der „rote Welfe“ gewählt, der das mit einer Unterbrechung von 1955 bis 1959 bis zu seinem Tode 1961 auch blieb.

Kennzeichnend für die damalige Stellung des Landtages ist die Tatsache,

dass ihn am 13. Mai 1947 der britische Regional Commissioner eröffnete. Das Land war noch weit von einer staatlichen Souveränität entfernt, seine Organe waren weiterhin bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen in großem Umfang auf die Zustimmung der Militärregierung angewiesen.

Den Auftrag der englischen Besatzungsmacht, möglichst rasch eine Verfassung als Ausdruck und Basis der Staatlichkeit zu beschließen, erfüllte der Landtag nur sehr zögerlich. Nachdem zunächst und übergangsweise das „Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Niedersächsischen Landesverwaltung“ vom Januar 1947 die Grundlage von Staats- und Regierungstätigkeit gewesen ist, erarbeitete Kopf zusammen mit politischen Freunden auf Neuwerk den Entwurf für eine Verfassung. Dasselbe taten die drei kleineren Landtagsfraktionen. Die Beratungen darüber unterbrach der Landtag, als die Arbeiten am Grundgesetz in Vorbereitung der Gründung der Bundesrepublik begannen. So kam es, dass erst am 3. April 1951 die Vorläufige Niedersächsische Verfassung verabschiedet worden ist. An ihre Stelle trat nach der Wiedervereinigung die neue, nun nicht mehr vorläufige Verfassung vom 19. Mai 1993.

Ähnlich zögerlich agierte der Landtag bei der Erarbeitung der Kommunalverfassungsgesetze. Bis zum Ende des Krieges galt im Deutschen Reich die Deutsche Gemeindeordnung von 1935, ein Gesetz, das auf dem Führerprinzip aufbaute, mithin dem Bürgermeister alle Entscheidungskompetenzen einräumte und den Rat als Beirat verstand. Dieses Gesetz „entnazifizierten“ die Briten, indem sie den Bürgermeister entmachteten und an seine Stelle den Rat setzten, dem sämtliche Kompetenzen zustanden. Zur Seite stand ihm als Verwaltungsfachmann der Gemeindedirektor, den manche als Ratsschreiber nach englischem Vorbild bezeichneten. Diese „revidierte Deutsche Gemeindeordnung“ galt seit dem 1. April 1946 und wurde erst am 1. April 1955 von der Niedersächsischen Gemeindeordnung abgelöst. Sie richtete als rechtliches Vertretungsorgan den Verwaltungsausschuss ein, an dessen Stelle in dieser Funktion 1963 der Gemeindedirektor trat. Die repräsentative Vertretung der Gemeinde oblag tatsächlich seit 1946 und rechtlich seit

1955 dem Ratsvorsitzenden, d.h. dem Bürgermeister. Diesen Dualismus an der Spitze der Gemeinde - auch Zweigleisigkeit genannt - beendete das Gesetz von 1996, indem es an die Stelle des ehrenamtlichen Bürgermeisters und des hauptamtlichen Gemeindedirektors den hauptamtlichen Bürgermeister setzte, der wegen seiner Machtfülle unmittelbar vom Volk gewählt wird.

In seiner Regierungserklärung am 17. Juni 1947 bezeichnete Ministerpräsident Kopf die Sicherstellung der Ernährung und die Integration der Flüchtlinge auch durch eine gerechte Verteilung auf andere der neu gegründeten Länder als die dringendsten Probleme, um die Organisation des Landes in den Griff zu bekommen, und fuhr dann wörtlich fort: „Ganz allgemein müssen wir Vorsorge dafür treffen, dass das gesamte staatliche Leben in organischer Beziehung zu den gegebenen wirtschaftlichen und verkehrspolitischen Verhältnissen steht. Die Entwicklung von starken Kreisinstanzen und eine Neugliederung der Verwaltungsbezirke unseres Landes werden die Voraussetzungen hierfür mit schaffen. Das Staatsministerium wird deshalb in Kürze den Entwurf eines Gesetzes vorlegen, wonach es die Grenzen der Gemeinden, der Kreise und der Verwaltungsbezirke neu festlegen kann. Es ist nötig, uns frühzeitig mit dem Gedanken vertraut zu machen, dass die Not der Zeit uns zwingt, mehr der Vernunft als den uns lieb gewordenen Verbindungen und Gewohnheiten zu folgen“. Zur Demonstration dessen verwies er bei der Einbringung des angekündigten Gesetzentwurfs auf den Landkreis Burgdorf, der, obwohl vor den Toren Hannovers gelegen, zum Regierungsbezirk Lüneburg gehörte, und schilderte die Umständlichkeit der Reise eines Bürgers aus Isernhagen nach Lüneburg, der mit der Elektrischen zunächst nach Hannover, dann 130 km nach Lüneburg fahren und auf demselben Weg wieder zurückkehren müsste, was insgesamt zwei Tage in Anspruch nähme.

Was sich anhörte wie die Ankündigung einer umfassenden Gebiets- und Verwaltungsreform, bestätigte in der weiteren Entwicklung die Lebenserfahrung, dass nichts so heiß gegessen wird wie es gekocht wird. Zwar wurden durch Gesetz vom 10. Mai 1948 die beiden Landkreise Bückeburg und

Stadthagen zusammengelegt. Anschließend wurden aber bis 1950 zahllose Gemeinden, die vor 1945 mit anderen zusammengeschlossen worden waren, wieder verselbständigt, davon allein über 40 im ehemaligen Land Oldenburg, die durch das Gesetz zur Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung vom April 1933 ihre Selbständigkeit verloren hatten - von interessierter Seite mit Blick auf das Datum dieses Gesetzes als Maßnahme der Wiedergutmachung nationalsozialisti-

schen Unrechts ausgegeben, obwohl das Gesetz natürlich einen viel längeren Vorlauf und seine Rechtfertigung in der prekären finanziellen Situation dieser oldenburgischen Gemeinden hatte.

Wenn man so will, ist die Ankündigung von 1947 erst durch die Verwaltungs- und Gebietsreform der Jahre 1970 bis 1977 verwirklicht worden. Damals sind fast 4.100 Gemeinden zu 428 gemeindlichen Verwaltungseinheiten - Einheitsgemeinden und Samtgemeinden - zu-

sammengeschlossen worden. Die Zahl der Landkreise ist von 60 auf 38, die der kreisfreien Städte um sechs und die der Regierungsbezirke von acht auf vier reduziert worden. Von da an erst musste der Isernhagener Bürger nicht mehr über Hannover nach Lüneburg fahren, wenn er seine Bezirksregierung besuchen wollte. Inzwischen ist solch ein Besuch gar nicht mehr möglich, denn seit dem 1. Januar 2005 sind die Bezirksregierungen gänzlich von der Bildfläche verschwunden.

## Integration junger Migranten

### Förderprogramm der Robert Bosch Stiftung

Fast ein Drittel aller Kinder und Jugendlichen in Deutschland kommt aus Migrantenfamilien. Für viele von ihnen ist es schwerer als für ihre Altersgenossen ohne Migrationshintergrund, ihre Talente zu entfalten. Sie benötigen dazu besondere Unterstützung, Ermutigung und ein Gemeinwesen, das mit kultureller und sozialer Vielfalt zum Vorteil für alle umzugehen weiß.

Die Robert Bosch Stiftung hat deshalb ein Programm eingerichtet, um überzeugende Projektideen zur Integration dieser jungen Menschen im Kindergarten, in der Schule und in der Freizeit zu fördern.

#### Welche Vorhaben können gefördert werden?

Die Projekte sollen praxisbezogen und lokal angelegt sein. Es kommen Vorhaben in Betracht, die

- längerfristig ausgerichtet sind (keine einmaligen Veranstaltungen, wie z.B. ein Kulturabend);
- jungen Migranten und ihren Familien helfen, aktiv am Leben im Ort, in der Schule oder dem Verein teilzunehmen und selbst Aufgaben für die Gemeinschaft zu übernehmen;
- den Erwerb der deutschen Sprache fördern;
- Migrantenorganisationen dafür qualifizieren, Integrationsarbeit noch erfolgreicher zu gestalten;
- Vereine, Schulen oder andere

örtliche Einrichtungen stärker auf die Arbeit mit Migranten einstellen;

- die Leistungen junger Migranten sichtbar machen.

Dazu gehören zum Beispiel Eltern-Kind-Projekte im Kindergarten, Sprach- und Lernpatenschaften älterer Schüler mit jüngeren, neue selbstorganisierte Angebote im Jugendclub, die Einbeziehung Jugendlicher in ehrenamtliche Besuchsdienste oder auch die Einführung geeigneter Teilnahmeformen für junge Migranten an kommunalen Prozessen.

Voraussetzung für eine Förderung ist es, dass Migranten selbst aktiv an der Planung und Durchführung der Vorhaben beteiligt sind.

Besondere Berücksichtigung finden Projekte,

- die Einheimische und Migranten (auch unterschiedlicher Herkunft) gemeinsam gestalten;
- die ehrenamtliches Engagement einbeziehen;
- die sich auch an die Eltern junger Migranten wenden.

Multiplikatorenprojekte oder überregionale Vorhaben können gefördert werden, wenn sie einen deutlichen Praxisbezug aufweisen.

Eine allgemeine Förderung von Vereinsarbeit oder Einzelfallhilfe für bedürftige Personen ist ebenso wenig möglich wie die Finanzierung von

Deckungslücken, die durch reduzierte öffentliche Förderung entstanden sind.

#### Wer kann einen Antrag stellen?

Anträge können z.B. Initiativgruppen, Bürgerbüros, Vereine, Schulen, Kindertagesstätten, Kirchengemeinden oder Migrantenorganisationen stellen.

#### Wie hoch ist die Förderung?

Die Förderung der Robert Bosch Stiftung beträgt bis zu 5.000 Euro für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren.

#### Wie erfolgt die Antragstellung?

Interessenten reichen ein Antragsformular ein. Das Formular kann per E-Mail abgefordert oder unter [www.bosch-stiftung.de/junge\\_migranten](http://www.bosch-stiftung.de/junge_migranten) heruntergeladen werden.

Anträge werden bis Ende 2006 laufend entgegengenommen. Die Stiftung trifft Auswahlentscheidungen. Diese werden den Antragstellern zu folgenden Terminen mitgeteilt:

- 30.04.2006
- 31.10.2006
- 28.02.2007

Robert Bosch Stiftung GmbH  
Heidehofstraße 31  
70184 Stuttgart

Ansprechpartnerin:  
Stefanie Palm  
Tel. 0711 46084-37  
Fax 0711 46084-1037  
[stefanie.palm@bosch-stiftung.de](mailto:stefanie.palm@bosch-stiftung.de)  
<http://www.bosch-stiftung.de/>



# Betriebssicherheit von Gebäuden und Anlagen

Im Januar stürzte das Dach der Eissporthalle in Bad Reichenhall ein, Deutschland war erschüttert. Ein Supermarktdach in Oberbayern folgte; kurze Zeit darauf stürzte das Dach der Messehalle in Kattowitz (Polen) ein. Die Häufung dieser Vorfälle lenkt das Augenmerk der Öffentlichkeit nun stärker auf die Überprüfung von Gebäuden und Anlagen. Schon in den vergangenen Jahren sind immer wieder Unfälle geschehen, wie die Ereignisse des Gletscherbahnbrandes in Kaprun oder der Absturz der Magnetschwebebahn in Wuppertal zeigen. In all diesen Fällen stellt sich die Frage der Verantwortung des Betreibers.

Dirk Fischer von der CDU/CSU Bundestagsfraktion betonte im Februar 2006, dass der Verantwortung für Gebäudesicherheit vom Gebäudeeigentümer nachzukommen ist und auch ein ggf. vom Bundesbauministerium initiiertes Sicherheitscheck von Gebäuden den Gebäudeeigentümer nicht davon befreit.

Es bleibt festzustellen, dass ein Gebäudesicherheitscheck eine punktuelle Maßnahme ist, die durch eine sich regelmäßig wiederholende Durchführung zur Gebäudesicherheit beiträgt aber diese nicht zwangsläufig gewährleistet. Ein Gebäude ist ein komplexes System, in dem zahlreiche Anlagen und Maschinen ihren Dienst verrichten, wovon unmittelbar alle Gebäudenutzer betroffen sind.

Eine umfassende Betriebssicherheit ist nur dann zu gewährleisten, wenn Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Prüfung, Wartung und Instandsetzung zwischen der Leitungsebene einer Kommune und dem Betriebs- oder Nutzungspersonal strukturiert verteilt werden.

Eine pauschale Aussage wie z.B. in einer Stellenbeschreibung: „[...] Mitarbeiter XY ist für den Betrieb und die Sicherheit der Gebäude und Anlagen verantwortlich [...]“ ist wenig aussagekräftig und wird auch einer gerichtlichen Prüfung nicht standhalten können.

Objekte	Aufgaben	Alle Mitarbeiter	[...]	Leitung, Liegenschaften und Technik	Sachgebietsleiter, Gebäudetechnik, Hausmeisterdienste	Hausmeisterdienste	Externe Leistungserbringer
Wärmeversorgungsanlagen							
Wärmeversorgungsanlagen							
Bedienen							
	PSU (Organisation)		X				
	Aufsicht			X			
	Durchführung					X	
Prüfen							
	PSU (Organisation)		X				
	Aufsicht			X			
	Durchführung					X	
Warten / Inspizieren							
	PSU (Organisation)		X				
	Aufsicht			X			
	Durchführung						X
Instandsetzen							
	PSU (Organisation)		X				
	Aufsicht			X			
	Durchführung					X	X

Eine einfache und effektive Möglichkeit bietet eine ganzheitliche Betrachtung jeder typischerweise im Gebäude vorkommenden Anlagenart und Fläche sowie eine Definition von grundsätzlichen Tätigkeiten. Mitarbeiter und Verantwortliche werden damit für das Thema „Betriebssicherheit“ sensibilisiert. Zudem lassen sich detaillierte Stellenbeschreibungen generieren, um die jeweiligen Mitarbeiter eingehend über ihre Zuständigkeiten zu informieren.

Zur Aufnahme der Anlagen und Flächen (Objekte) bedient man sich idealerweise der DIN 276 „Kosten im Hochbau“ auf technischer Seite und der DIN 277-2 - „Grundflächen und Rauminhalte von Bauwerken im Hochbau - Teil 2“ auf der infrastrukturellen Seite.

Auf Grundlage der DIN-Norm 31057 - „Grundlagen der Instandhaltung“ können nun z.B. die operativen Tätigkeiten

- bedienen
- prüfen
- warten / inspizieren
- instand setzen

gebildet werden. Diese funktionssichernden Tätigkeiten werden nun den technischen Anlagen sowie Dienststellen zugewiesen.

Bei den aufgenommenen Flächenarten sind spezifische Tätigkeiten zu definieren; beispielsweise Unterhaltsreinigung, Grundreinigung, Außenreinigung, Winter-/Streudienste, Entsorgung (Abfälle) etc.

Allerdings besteht noch eine Aufsicht-, Kontroll- und Weisungspflicht, der durch eine erneute Unterteilung in die Aufgaben-Kategorien

- Planung, Steuerung, Überwachung
- Aufsicht
- Durchführung

Rechnung getragen werden kann.

Bezüglich aller erdenklichen Anlagen ist so ein komplexes Zuständigkeitsnetzwerk abbildbar. Dieses lässt sich durch einfachste Mittel, wie z.B. durch eine Tabelle und Stellenbeschreibungen dokumentieren und enthält alle notwendigen Tätigkeiten zur Aufrechterhaltung eines sicheren Gebäudebetriebs sowie deren Zuweisung zu den entsprechenden Stellen im Amt.

Die Abbildung stellt eine Tabelle zur Erfassung der Objekte, Stellen und Tätigkeiten für internes Personal, Nutzer und externe Dienstleister dar. In vertikaler Ebene wird das Objekt Wärmeversorgungsanlagen bzw. die hier betrachtete Zentraleinheit aufgeführt. Untergeordnet folgend dann die Tätigkeiten, die zur Funktionserhaltung dienen, die wiederum hinsichtlich Ihrer Weisungs- und Aufsichtsstrukturen sowie operativen Tätigkeiten gegliedert werden. In der Horizontalen werden einzelne Dienststellen aufgeführt, denen diese einzelnen Arbeitspakete zugewiesen werden.

Dieses Instrument kann nochmals hinsichtlich seiner Kontroll- und Maßnahmenunterstützung erweitert werden, indem in der Tabelle eine Position „Alle Mitarbeiter/Gebäudenutzer“ bzw. „Extern“ eingerichtet wird. Bei der Zuweisung von Aufgaben an „Alle

Mitarbeiter“ z.B. das „Bedienen“ der Tankstelle an einem Bauhof sind auch hier entsprechende Unterweisungen oder Hinweise zur richtigen Bedienung sowie evtl. Gefahrenhinweise (z.B. nicht rauchen) für alle Mitarbeiter aufzubereiten. „Extern“ bedeutet, dass diese Aufgabe z.B. „Instandsetzung der Kälteanlage“ an externe Auftragnehmer vergeben wird. In diesem Fall müssen zu Grunde liegende Verträge geprüft werden bzw. ebenfalls Einweisungen erfolgen.

Die Tabelle auf Seite 60 ist zentrales Instrument für die Zuweisung der unterschiedlichen Tätigkeitskategorien auf die Stellen - hier am Beispiel der Wärmeversorgungsanlagen.

Für die Durchführung entsprechender Projekte bietet sich folgender Grobablauf an:

- Einteilung in Gebäudeklassen (inkl. Gruppierung ähnlicher Objekte)
- Objektaufnahme technisch / infrastrukturell (vorhandene Anlagen und Flächen)
- Ist-Zuständigkeiten erfassen
- Mängelidentifizierung (fehlende Zuständigkeiten, Optimierungspotenzial)

- Ausräumen identifizierter Mängel
- Prozessdelegation operativer sowie administrativer / organisatorischer Prozesse
- Generierung von Stellenbeschreibungen und Verfahrensanweisungen auf Grundlage der erstellten sowie mit geltenden Unterlagen (DIN-Normen, Verfahrensanweisungen, Gebrauchsanweisungen etc.)

Der Vorteil dieser Methodik ist, dass man über die betreuenden Objekte (Anlagen und Flächen) einen sehr guten und strukturiert aufgearbeiteten Überblick erhält. Die Datenaufnahme kann ohne weiteren Aufwand zusätzlich zur Inventarisierung von Anlagen genutzt werden.

Alle Aufgaben sind nachvollziehbar, transparent und lückenlos auf verschiedene Ebenen der Hierarchie delegierbar. Es resultiert eine strukturierte Dokumentation in Form von spezifischen und individuellen Unterlagen.

Die Autoren dieses Beitrages, **Mattias Link** und **Timo Wagner** (Prof. Bosch & Cie. AG) beraten Unternehmen und die Öffentliche Hand im Bereich der rechtssicheren Organisation ihres Gebäude- und Standortbetriebes.

# Rechtsweg bei Entscheidungen zum Vergaberecht\*

von Dr. Alexandra Losch, Fachanwältin für Verwaltungsrecht

## 1. Der Beschluss des OVG

Das OVG bestätigt in dem Beschluss die Entscheidung des VG Oldenburg, einen Rechtsstreit bezüglich einer Ausschlussentscheidung auf Basis des niedersächsischen Landesvergabegesetzes (LVergG) dem Zivilrechtsweg zuzuweisen. Das LVergG sei wie das GWB dem Privatrecht zuzuordnen, weil die in ihm geregelten Sachverhalte Rechtssätzen unterworfen seien, die grundsätzlich für jedermann gälten und nicht Sonderrecht des Staates seien. Das OVG nimmt damit Bezug auf die klassischen Abgrenzungstheorien zwi-

schen öffentlichem Recht und privatem Recht. Nach heute überwiegender Auffassung ist entscheidend, ob der vom Kläger vorgetragene Sachverhalt Rechtssätzen unterworfen ist, die für jedermann gelten, oder dem Sonderrecht des Staates (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 13. Aufl., 2003, Rz. 11; VG Potsdam v. 20. September 2005, VergabeR 2006, 83 ff.). Da der Abschluss eines Vertrags zur Deckung des Verwaltungsbedarfs unstreitig zivilrechtlicher Natur sei, sei das Rechtsverhältnis durch zivilrechtliche Normen bestimmt und somit dem Zivilrechtsweg zuzuweisen.

Das OVG beschränkt die Zuweisung ausdrücklich auf die streitgegenständ-

liche Entscheidung eines Ausschluss vom Wettbewerb und die Meldung an das Vergaberegister. Diese Entscheidung sei nicht gleichzusetzen mit einer Zuschlagsentscheidung. Das OVG beschäftigt sich daher ausdrücklich nicht mit der im Rechtsstreit vorgetragenen Auffassung des OVG Rheinland-Pfalz, dass die Vergabeentscheidung als zweistufige Entscheidung ausgestaltet sei und der erste Akt der Zuschlagsentscheidung als öffentlich-rechtlich einzuordnen und durch die Verwaltungsgerichte zu entscheiden sei.

Die vom nds. OVG in Bezug genommene Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz basiert auf der Annahme,

\* Besprechung zum Beschluss des OVG Lüneburg vom 19. Januar 2006, Az.: 7 OA 168/05 (in diesem Heft Seite ●●).

dass die Zuschlagsentscheidung ein zweigeteilter Rechtsakt sei. Um den durch Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz (GG) gebotenen Primärrechtsschutz zu gewährleisten, sei allein diese Aufspaltung denkbar. Die erste Stufe der staatlichen Auftragsvergabe, also das Vergabeverfahren, unterliege öffentlich rechtlichen Bindungen. Die Bindungen seien in erster Linie von verwaltungsinterner Wirkung, die jedoch über Art. 3 GG auch Rechtswirkung nach außen entfalten würden.

## 2. Zur Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz

Diese Annahme des OVG Rheinland-Pfalz erscheint bedenklich, da mit der Zuschlagsentscheidung zugleich der Vertrag mit dem vollständigen Inhalt geschlossen ist. Das OVG Rheinland-Pfalz lässt eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Frage, ob die Zweistufentheorie im Fall der Auftragsvergabe tatsächlich anwendbar ist, vermissen. Die Zweistufentheorie setzt etwa bei der Zulassung zur Benutzung öffentlicher Einrichtungen voraus, dass die öffentlichen Einrichtungen der Daseinsvorsorge dienen und die Zulassung im öffentlichen Recht geregelt ist. Entsprechendes gilt auch für das Subventionsrecht, das ausschließlich die öffentliche Hand zur Subventionsvergabe mit dem Ziel der Erfüllung öffent-

licher Aufgaben berechtigt (vgl. hierzu Kopp/Schenke, VwGO § 40, Randziffer 20).

Anders stellt sich die Situation im Fall der Vergabe eines Auftrags zur Bedarfsdeckung dar. Das Vergabeverfahren ist ausgerichtet auf Abschluss eines zivilrechtlichen Vertrages, der nach den Regelungen des BGB und nicht etwa als öffentlich-rechtlicher Vertrag auf Basis des VwVfG geschlossen wird. Die Zuweisung eines Rechtsstreit um eine Entscheidung im Vergabeverfahren zum Zivilrecht resultiert aus der fiskalischen Natur der staatlichen Beschaffung.

## 3. Stellungnahme zur Entscheidung des OVG Lüneburg

Die Zuweisung zu den Zivilgerichten muss daher für jede Entscheidung im Vergabeverfahren gelten, sofern nicht die Sonderzuweisung des § 97 ff. GWB greift. Somit ist der Entscheidung des OVG Lüneburg zuzustimmen.

Auch wenn das OVG sich zu dem Rechtsweg im Fall eines Streits um die Zuschlagsentscheidung selbst nicht geäußert hat, ist davon auszugehen, dass auch ein Streit um eine Zuschlagsentscheidung unterhalb der Schwellenwerte in Niedersachsen zu Recht vor den Zivilgerichten ausgefochten werden muss.

## 4. Zur Rechtsprechung im übrigen

Bedauerlicherweise unterlässt das OVG eine grundsätzliche Klärung der Frage, ob für Klagen im Zusammenhang mit öffentlichen Aufträgen generell der Verwaltungsrechtsweg ausgeschlossen ist, sondern hier die Zivilgerichtsbarkeit zuständig ist. Hierüber besteht in der Rechtsprechung große Uneinigkeit.

Die Debatte wurde eingeleitet mit dem Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 25. Mai 2005, Az.: 7 B 10 356/05, der mittlerweile durch einen Vergleich der Parteien für gegenstandslos erklärt wurde. Diesen Beschluss nimmt das nds. OVG wie ausgeführt ausdrücklich in bezug. Die Rechtsauffassung des OVG Rheinland-Pfalz wurde bestätigt durch das VG Neustadt a.d. Weinstraße durch Beschluss vom 19. Oktober 2005, Az.: 4 L 17 15/05.

Entgegengesetzt und zwar für den Zivilrechtsweg sprachen sich aus das VG Potsdam vom 20. September 2005, Az.: 3 L 627/05 (VergabeR 2006, S. 83 ff.), das OVG Berlin-Brandenburg durch Beschluss vom 21. September 2005 (VergabeR 2006, S. 85 f.), das LG Erfurt (Urteil vom 30. August 2005, Az.: 1 HKO 167/05) und das VG Leipzig (Beschluss vom 06. September 2005, Az.: 5 K 1018/05). Die Frage, ob das jeweilige Rechtsverhältnis öffentlich rechtlich oder privatrechtlicher Natur sei, richte sich nach den Rechtsnormen, die den beabsichtigten Vertrag bestimmen. Bestimmt werde ein öffentlicher Auftrag durch zivilrechtliche Normen, so dass der Zivilrechtsweg einschlägig sei (VG Potsdam und VG Leipzig).

Erstaunlich ist jedoch, und das dürfte auch für die Mitglieder des niedersächsischen Städtetages von besonderer Bedeutung sein, dass der Bieterrechtsschutz unterhalb der Schwellenwerte von den Gerichten zunehmend nicht mehr in Frage gestellt wird (nach dem OVG Rheinland-Pfalz auch das LG Erfurt vom 30. August 2005 (Az.: 1 HKO 167/05), tendenziell auch VG Leipzig, Beschluss vom 06. September 2005, Az.: 5 K 1018/05). Das VG Leipzig etwa nimmt ebenso wie auch das VG Neustadt an, dass zumindest der Grundsatz auf Gleichbehandlung und die allgemeinen Vergaberechtsgrundsätze der Transparenz und Wettbewerbsgleichheit einen subjektiven Bieterrechtsschutz enthalten.

## Müttergenesungswerk sucht ehrenamtliche Unterstützung

Die ehrenamtlichen Helfer/-innen benötigen für die Haus- und Straßensammlungen dringend noch mehr Unterstützung, damit das Engagement für die Gesunderhaltung von Müttern eine immer größere Stimme erhält und gesichert werden kann. Jede Spende für die Arbeit des MGW ist wichtig, denn die Nachfrage der Frauen zur finanziellen Unterstützung bei Zuzahlungen und Kurnebenkosten steigt. Das Müttergenesungswerk hilft mit Spendengeldern aus den Sammlungen. Die kranken Frauen brauchen uns!

Im vergangenen Jahr konnten rund 40.000 Frauen mit über 50.000 Kindern an einer Mütter- oder Mutter-Kind-Kur in den Einrichtungen des Müttergenesungswerkes teilnehmen. Doch der Bedarf ist größer, denn die Belastungen, denen Frauen sich heute stellen müssen wirken sich auf die Gesundheit von Müttern aus. Allein 90 Kureinrichtungen bieten diesen Frauen ein umfassendes und einzigartiges Therapieangebot an. Rund 1.300 Beratungsstellen sind Anlauf- und Informationspunkte für kranke Mütter vor und nach einer Kur.

Damit dieses großartige Gesundheitsangebot für Mütter erhalten bleiben kann, engagieren sich und sammeln viele ehrenamtliche Frauen und Männer für das Müttergenesungswerk. Suchen Sie Kontakt und schließen Sie sich an. Für die Stärkung von Müttern. Wer sammeln will, kann Informationen beim Müttergenesungswerk abrufen!

Ihre Ansprechpartnerin beim Müttergenesungswerk ist:  
Petra Gerstkamp, Tel. 030 330029-12, Fax 030 330029-20  
gerstkamp@muettergenesungswerk.de

# Nachhaltige Sportförderung in den Städten, Gemeinden und Landkreisen

Der Präsident des Niedersächsischen Städtetages, Oberbürgermeister **Dr. h.c. Martin Biermann**, hat im Februarheft von „Sport und mehr“, der Zeitschrift des Landessportbundes, ein Interview gegeben, das wir hier mit freundlicher Genehmigung des LSB wiedergeben.

*Was ist der Gesellschaft der Sport - im Sinne des „Sport für alle“ - wert?*

Zunächst einmal gefällt es mir, dass Sie nicht von Leistungs- und Breitensport sprechen. Ich habe ein Problem mit dieser Unterscheidung, da auch im so genannten Breitensport großartige Leistungen vollbracht werden. Der Begriff „Spitzensport“ trifft es da aus meiner Sicht eher.

Der Breitensport ist natürlich ein hohes gesellschaftliches Gut, das uns allen lieb und teuer sein sollte. Dabei ist sicherlich zunächst einmal der gesundheitliche Aspekt zu nennen. Es ist unbestritten, dass sportliche Betätigung Körper und Geist positiv beeinflussen. Unserer Gesellschaft müsste der Sport daher sehr viel wert sein. Man darf hier aber nicht den Fehler machen, die Gesellschaft mit der öffentlichen Hand gleichzusetzen.

*Welchen Beitrag leistet der Sport für die Menschen vor Ort?*

Ich gehe davon aus, dass wir in diesem Zusammenhang die so genannten

„Muckibuden“ einmal ausklammern. Das ist ein rein kommerzielles Angebot und verlangt keinerlei innere Bindung von den Besuchern. Sport ist vielerorts ein wichtiger Teil der Gemeinwesenarbeit. Insbesondere in der Fläche sind Sportvereine Kristallisationskerne für die Menschen. Hier leistet der Sport mittelbar und unmittelbar Erhebliches. Er fördert gesellschaftliches Engagement, animiert zu ehrenamtlichem Wirken und Solidarität. Man geht Verpflichtungen und Bindungen ein und lernt, für andere Menschen einzutreten. Die erzieherische Wirkung für junge Menschen ist immens.

*Welche Erwartungen haben Kommunen oder Landkreise an den organisierten Sport?*

Erwartungen trifft es vielleicht nicht ganz. Wir haben dieselben Herausforderungen zu schultern. Sauber und sportlich fair sollte es dabei zugehen.

*Wie sieht eine nachhaltige kommunale/regionale Sportentwicklungsplanung aus?*

Jeder weiß, dass die Luft dünn geworden ist. Die goldenen Zeiten der großen Planungen sind vorbei. Wenn wir die in den 60er, 70er und 80er Jahren geschaffenen Standards auch nur annähernd halten können, haben wir eine gewaltige Leistung vollbracht. Zudem spielt der demografische Wandel den

Sportvereinen nicht gerade in die Karten. In der Jugendbetreuung ergeben sich neue Fragestellungen. Davor dürfen wir nicht die Augen verschließen und müssen sportliche Antworten finden.

*Welche Rolle können Public Private Partnership für den gemeinwohlorientierten Sport haben?*

Der Begriff „private“ müsste aus meiner Sicht vorne stehen. Grundlage des Sports sind seit Jahrzehnten die öffentlichen Kassen. Mittlerweile ist der Bereich „public“ damit völlig überfordert. In Zukunft wird der öffentliche Bereich nur noch Anschlag sein oder Unterstützung ohne Rechtsanspruch bieten können. Ich bringe hier einmal den Begriff „Subsidiarität“ ins Spiel. Auf diesem Feld können und müssen wir von anderen Nationen lernen. Wenn ich will, dass mein Kind ein Musikinstrument spielen lernt, ist das zunächst erstmal meine Privatangelegenheit. Wenn ich es Fußball spielen lassen will, wird das subventioniert. In den USA läuft fast alles über privates Engagement. Die Wettkämpfer sind erfolgreich, obwohl es keinen Staatssport gibt. Auch hierzulande werden wir ohne privates Sponsoring und vor allem ehrenamtliches Engagement nicht auskommen.

*Quelle: Sport und mehr Februar 2006*

## 2. Skiwochenende für Bürgermeister und Mandatsträger im Oberharz

Auf Einladung des Niedersächsischen Städtetages in Zusammenarbeit mit der Samtgemeinde Oberharz, der Bergstadt St. Andreasberg, der Stadt Braunlage und dem Wintersportverein Clausthal-Zellerfeld fand vom 20. bis 22. Januar 2006 das 2. Skiwochenende für Bürgermeister und Mandatsträger statt.

Rund 20 Ratsherren, Bürgermeister und Verwaltungsleute aus dem Oberharz, aus Langelsheim, Vienenburg,

Osterode und Städten der weiteren Region wie Hannover, Rinteln, Rothenburg (Wümme) und Otterndorf nutzten die Möglichkeit eines sportlichen Vergleichs im Langlauf und Biathlon um den Wanderpokal des Niedersächsischen Städtetages. Der Wanderpokal ging nach Osterode an den SPD-Ratschherrn **Karl-Heinz Hausmann**.

Der St. Andreasberger Ortsteil Sonnenberg im Harz mit dem modernen Landesleistungszentrum Biathlon und her-

vorragend gespurten Loipen war erneut Austragungsort für den sportlichen Teil der Veranstaltung am Samstag. Eine sportlich interessante und leicht zu bewältigende Biathlonstrecke war vom Wintersportverein Clausthal-Zellerfeld, der auch die Organisation und Durchführung des sportlichen Teils übernahm, präpariert worden.

Kondition und Ausdauer in der Loipe sowie eine ruhige Hand und genaues Zielen am Schießstand waren gefragt.

Alle Teilnehmer hatten viel Spaß und am Ende waren alle Sieger.

Auch die interkommunale Kommunikation mit interessanten kommunalpolitischen Themen kam nicht zu kurz. Der Begrüßungsabend im Gaipel der Grube Samson in St. Andreasberg sowie der Abschlussabend im Vereinsheim des Wintersportvereins Clausthal-Zellerfeld boten hierzu ausreichend Gelegenheit.

Am Sonntag gingen einige Teilnehmer bei hervorragendem Winterwetter nochmals in die Loipe.

Diese tolle Veranstaltung soll im nächsten Jahr wiederholt werden. Voraussichtlicher Termin hierfür ist das erste Februarwochenende 2007.

Die Einladungen zum 3. Skiwochenende werden im Herbst d.J. herausgegeben.



# Die Änderungen des Gemeindefinanzrechts in Niedersachsen und deren Auswirkungen auf die Praxis

von Eric Neiseke, Rechtsreferendar beim Niedersächsischen Städtetag

## A. Einführung

Der Niedersächsische Landtag beschloss in seiner Sitzung am 9. November 2005 das „Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften“.<sup>1</sup> Am 1. Januar 2006 trat das Gesetz in Kraft. Neben der den Schwerpunkt bildenden Einführung der sog. „Doppik“ novellierte der Gesetzgeber insbesondere auch das Gemeindefinanzrecht. Mit der Einführung einer sog. echten (auch: strikten) Subsidiaritätsklausel schloss er sich den Regelungen anderer Bundesländer an.<sup>2</sup> Die neue Fassung des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 der Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO)

1 Vgl. Nds. GVBl. S. 342.

2 So etwa Bayern mit Art. 87 Abs. 1 Nr. 4 GO Bay; Rheinland-Pfalz mit § 85 Abs. 1 Nr. 3 GO RhPf; Thüringen mit § 71 Abs. 1 Nr. 4 ThürGO und auch Hessen mit der Novellierung des § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HessGO n.F.

stellt nunmehr erhöhte Anforderungen an die Zulässigkeit von wirtschaftlichen Betätigungen der Gemeinden. Zugleich stellt sich die Frage, ob jene Subsidiaritätsklausel aufgrund der strengen Voraussetzungen jetzt Drittschutz für private Wettbewerber gewähren soll. Wird es damit gar künftig privaten Dritten ermöglicht, gegen die kommunale Konkurrenz auf dem bisher kaum Erfolg versprechenden verwaltungsgerichtlichen Rechtsweg vorzugehen? Der vorliegende Beitrag widmet sich diesem aktuellen Themenkomplex unter kurzer Einführung in den bisherigen Sachstand. Darüber hinaus werden die weiteren wesentlichen Änderungen des Gemeindefinanzrechts und deren Auswirkungen auf bereits bestehende Unternehmen/Gesellschaften skizziert. Abschließend wird darauf einzugehen sein, ob und wenn ja, welche nachteiligen Folgen sich aus der Gesetzesnovelle für die Kommunen ergeben.

## B. Strengere Voraussetzungen für die künftige Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigungen der Gemeinden

Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden unterlag seit jeher gewissen Beschränkungen. So wurde bereits durch die sog. „Schrankentrias“ in § 67 Abs. 1 der Deutschen Gemeindeordnung von 1935<sup>3</sup> die Rechtfertigung durch einen öffentlichen Zweck, ein angemessenes Verhältnis der Betätigung zu der Leistungsfähigkeit der Kommune sowie zum voraussichtlichen Bedarf und schließlich eine nicht bessere und wirtschaftlichere Zweck-erfüllung durch einen anderen verlangt.<sup>4</sup> Nach dem Zweiten Weltkrieg übernahmen alle Gemeindeordnungen zunächst jene Zulässigkeits-

3 RGBl. I, S. 49.

4 Vgl. Schliesky m.w.N. in: NdsVBl. 2005, S. 113.

durch über einen längeren Zeitraum eine Einheitlichkeit der Anforderungen an die wirtschaftliche Tätigkeit von Gemeinden bestand.<sup>5</sup> Heute ist zwar noch eine einheitliche Systematik zu erkennen, einheitliche Grenzen sind aber nicht mehr vorhanden.<sup>6</sup> Neuerdings findet sich vor allem eine Verschärfung bei der sog. Subsidiaritätsklausel. In Niedersachsen durften die Gemeinden gemäß § 108 Abs. 1 Satz 2 NGO a. F. Unternehmen nur errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern, wenn und soweit der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigte, die Unternehmen nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinden und zum voraussichtlichen Bedarf standen und der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wurde oder erfüllt werden konnte. § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO in der neuen Fassung verlangt nunmehr, dass „der öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann“. Damit hat Niedersachsen (wie etwa auch Hessen mit der Änderung der Gemeindeordnung vom 1. Februar 2005) eine sog. echte Subsidiaritätsklausel in den Gesetzestext aufgenommen und insoweit die bereits bestehenden Anforderungen erhöht.

Welche Konsequenzen ergeben sich durch den geänderten Wortlaut? Ersichtlich wird der Gemeinde zwar nicht schlechthin jegliche wirtschaftliche Betätigung untersagt. Ein Verstoß gegen die Subsidiaritätsklausel scheidet nämlich schon dann aus, wenn der private Wettbewerber in einem der beiden Kriterien („ebenso gut und wirtschaftlich“) schlechter abschneidet als die Gemeinde.<sup>7</sup> Zudem ist bei der Anwendung der Subsidiaritätsklausel im Rahmen des Wirtschaftlichkeitsvergleichs auch die Qualität der Leistung, die Zuverlässigkeit ihrer Erbringung sowie die soziale Komponente zu berücksichtigen<sup>8</sup>, wobei der Gemeinde in diesem Zusammenhang ein gerichtlich nur beschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum zukommt.<sup>9</sup> Fest-

zuhalten bleibt jedoch, dass ein künftiges Wirtschaften der Gemeinden im Vergleich zur alten Gesetzesfassung eingeschränkt wird, indem ein Dritter zu bevorzugen ist, der nur noch „ebenso gut und wirtschaftlich“ statt ehemals „besser und wirtschaftlicher“ den Zweck aus § 108 NGO erfüllt oder erfüllen kann.<sup>10</sup> Der Gesetzgeber verspricht sich durch die Novellierung eine Verbesserung der Position der mittelständischen Wirtschaft im Verhältnis zur kommunalen Konkurrenz<sup>11</sup> und eine Konzentration der Kommunen auf das „Wesentliche“, das in der Daseinsvorsorge gesehen wird.<sup>12</sup>

**C. Rechtsschutzmöglichkeiten privater Wettbewerber gegen kommunale Konkurrenz: eine Skizzierung der bisherigen Entwicklung in der Rechtsprechung der Verwaltungs- und Zivilgerichte**

**I. Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten**

Private Wettbewerber gingen frühzeitig dazu über, sich auf dem Verwaltungsrechtsweg gegen die erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Kommunen zur Wehr zu setzen. Es war schließlich das Bundesverwaltungsgericht, welches letztinstanzlich die Erfolgsaussichten eines derartigen Vorgehens auf wenige Ausnahmen reduzierte. Es lehnte nicht nur den dritt-schützenden Charakter kommunalwirtschaftsrechtlicher Normen ab.<sup>13</sup> Auch ein grundrechtlich relevantes Handeln sei bei kommunaler und staatlicher Wirtschaftstätigkeit nicht feststellbar, es sei denn, es fände von staatlicher Seite aus ein Auszehrungs- und Verdrängungswettbewerb statt.<sup>14</sup> Auf dieser Grundlage war es privaten Wettbewerbern nahezu unmöglich, der wirtschaftlichen Tätigkeit von Kommunen entgegenzutreten. Die bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung führte

insoweit faktisch zunächst zu einem großen, nahezu rechtsfreien Betätigungsspielraum für kommunale wirtschaftliche Aktivitäten.<sup>15</sup>

**II. Rechtsschutz vor den Zivilgerichten**

Konsequent wurde sodann von der Privatwirtschaft der zivilgerichtliche Rechtsweg verfolgt, welches sich als die aussichtsreichere Alternative darstellte. Grund dafür war die von den Zivilgerichten vorgenommene Auslegung des § 1 UWG a.F., der lautete: „Wer im geschäftlichen Verkehre zu Zwecken des Wettbewerbs Handlungen vornimmt, die gegen die guten Sitten verstoßen, kann auf Unterlassung und Schadensersatz in Anspruch genommen werden“. Innerhalb dieser Norm wurde überprüft, ob die maßgeblichen Zulässigkeitsvorschriften des Gemeindefirtschaftsrechts erfüllt wurden. War dem nicht der Fall, so wurde jener Verstoß oftmals als ausreichend angesehen, um die Sittenwidrigkeit im Sinne des § 1 UWG a.F. zu begründen. Vielfach wurde der Tatbestand des § 1 UWG a.F. als von den Gemeinden verwirklicht angesehen.<sup>16</sup> Die Zivilgerichte höhnten folglich die vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten restriktiven Vorgaben aus. Dieser Rechtsprechung wurde jedoch schließlich vom Bundesgerichtshof unter Abkehr seiner eigenen Rechtsprechung entgegengetreten.<sup>17</sup> Er beschränkt nun den zivilgerichtlichen Kontrollmaßstab mit Hilfe von § 1 UWG a.F. bzw. § 3 UWG n.F.<sup>18</sup> auf die Art und Weise der kommunalen Wirtschaftstätigkeit. Die Frage, ob die Kommunen überhaupt in der jeweiligen Situation wirtschaftlich tätig werden dürfen, überlässt er fortan den Entscheidungen der Gesetzgebung und der Verwaltung.

5 Schliesky, a.a.O., S. 113.

6 Schliesky, a.a.O., S. 113, 114, m.w.N.

7 Vgl. hierzu Pegatzky/Sattler zur Novellierung der HessGO in: NVwZ 2005, S. 1376.

8 Pegatzky/Sattler a.a.O., S. 1376.

9 Schink in: NVwZ 2002, S. 129, 137.

10 So auch Schliesky, a.a.O., S. 113, 114.

11 Vgl. das Protokoll zur 73. Plenarsitzung des Niedersächsischen Landtages am 9. November 2005, S. 8329.

12 So Innenminister Schönemann in der 73. Plenarsitzung des Niedersächsischen Landtages am 9. November 2005 (vgl. hierzu das Protokoll, S. 8337).

13 BVerwGE 39, S. 329, 336.

14 Ständige Rspr. des BVerwG, vgl. nur BVerwGE 17, S. 306, 314; 39, S. 329, 337. Vgl. im Übrigen Schliesky, a.a.O., S. 113, 116 in Fn. 46 mit weiterführender Literatur, die die Rspr. des BVerwG kritisierte.

15 Schliesky, a.a.O., S. 113, 116.

16 OLG Düsseldorf, NWVBl. 1997, 353 ff.; OLG Hamm, JZ 1998, 576 ff.; ähnlich auch der BGH (NJW 1997, S. 60, 61), der allerdings noch das Hinzutreten weiterer Umstände verlangte. Vgl. zum gesamten Komplex eingehend Schliesky, a.a.O., S. 113, 115 f.

17 BGH, NJW 2002, S. 2645, 2646 ff.; BGH, NJW 2003, 586 ff.

18 § 3 UWG n.F. lautet: „Unlautere Wettbewerbs-handlungen, die geeignet sind, den Wettbewerb zum Nachteil der Mitbewerber, der Verbraucher oder der sonstigen Marktteilnehmer nicht nur unerheblich zu beeinträchtigen, sind unzulässig“.

**D. Verwaltungsgerichtlicher  
Rechtsschutz als neue Entwick-  
lungstendenz: Echte Subsidiari-  
tätsklauseln als Schutznormen  
privater Wettbewerber vor  
kommunaler Konkurrenz?**

Zwar verbleibt die zivilgerichtliche Rechtsprechung bei ihren hohen Anforderungen, die sie an ein erfolgreiches Vorgehen privater Dritter gegen kommunales Wirtschaften setzt. Neuerdings ist jedoch eine Abkehr seitens der Verwaltungsgerichte von den einst strengen Maßstäben an die Überprüfung kommunaler Wirtschaftsbetätigung zu beobachten. So hat etwa der Rheinland-Pfälzische Verfassungsgerichtshof privaten Wettbewerbern die Klagebefugnis vor den Verwaltungsgerichten eröffnet.<sup>19</sup> Wie kommt es zu diesem Bruch mit der seit langem bestehenden, restriktiven Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts? Grund hierfür ist unter anderem die Auslegung der verschärften Subsidiaritätsklauseln, die in einigen Gemeindeordnungen der Länder, wie auch in Niedersachsen mit der Neufassung des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO, Einzug gefunden haben.<sup>20</sup> Entscheidend wird sich auswirken, ob die Verwaltungsgerichte künftig den echten Subsidiaritätsklauseln die Funktion einer Schutznorm für private Dritte zukommen lassen werden. Als Folge wäre ein Verstoß seitens der Gemeinden gegen die ihnen gesetzlich auferlegten wettbewerbsrechtlichen Schranken auf dem Verwaltungsweg einklagbar. Eröffnen die echten Subsidiaritätsklauseln privaten Dritten damit letztlich eine Möglichkeit, sich gezielt gegen kommunale Konkurrenz zur Wehr zu setzen?

Zumindest nach wohl bisher herrschender Auffassung<sup>21</sup> dienen die Vorschriften des Kommunal(wirtschafts)rechts grundsätzlich nicht dem Schutz privater Konkurrenten. Ihnen wurde die Funktion einer Schutznorm abgesprochen.<sup>22</sup> Die entsprechenden Bestimmungen zielten vielmehr in erster Linie auf einen Selbstschutz der Kommunen vor wirtschaftlicher Über-

forderung und waren generell nicht dazu bestimmt, die Privatwirtschaft zu begünstigen.<sup>23</sup> Nach einer neueren Meinung lasse sich jene Argumentation im Zuge echter Subsidiaritätsklauseln aber kaum noch aufrechterhalten.<sup>24</sup> Hierzu wird auf die neu eingeführte Regelung des § 121 Abs. 1 Nr. 3 HessGO verwiesen, die mit § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. vom Wortlaut her identisch ist. Eine Auslegung des Gesetzeswortlautes führe zu einer drittschützenden Wirkung der Norm, da ansonsten der Wille des Gesetzgebers gänzlich unberücksichtigt bliebe.<sup>25</sup>

Ob diese Auffassung entsprechend auf die Niedersächsische Neuregelung zu übertragen ist, muss bezweifelt werden. Die obergerichtliche Rechtsprechung verlangte bisher in der Gesetzesbegründung einen Hinweis auf einen gewollten Drittschutz, damit einer Norm tatsächlich drittschützende Wirkung zukommen kann.<sup>26</sup> So spricht sich auch der hessische Landesgesetzgeber explizit für einen solchen Drittschutz aus.<sup>27</sup> Hingegen lässt sich aus der Niedersächsischen Gesetzesbegründung nicht erschließen, ob ein Schutz von Privaten Wille des Gesetzgebers war. Vielmehr enthielt der Referentenentwurf zu § 108 NGO, noch die - in der Landtagsdrucksache 15/1680 entfallene - Passage: „Subjektive Rechte Dritter auf ein bestimmtes Verhalten oder Unterlassen der Gemeinde werden dadurch nicht begründet“.<sup>28</sup> Sinn und Zweck des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. sollte stattdessen eine Begrenzung der Gemeinden auf die Daseinsvorsorge sein.<sup>29</sup> Auch eine Auslegung des neuen Gesetzeswortlauts vermittelt keine Schutzfunktion: § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. steht weiterhin im sechsten Teil „Gemeindefirtschaft“ und verfolgt nach wie vor allein den Zweck, aus objektiv-rechtlichen Gründen die kommunale Unternehmenstätigkeit in Grenzen zu hal-

ten.<sup>30</sup> Es bleibt insoweit im Ergebnis festzuhalten, dass in Niedersachsen ausschließlich die Verhaltensanforderungen an die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen verschärft wurden. Die Gemeinden werden fortan lediglich dazu angehalten, sich stärker als bisher mit der Wirtschaftlichkeit ihres Handelns auseinanderzusetzen.

**E. Auswirkungen der Novelle auf bestehende Unternehmen/  
Gesellschaften?**

Die strengeren Anforderungen des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. gelten nur für die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung kommunaler Unternehmen. Die bereits vor dem Inkrafttreten der Änderung des Gemeindefirtschaftsrechts bestehenden Unternehmen können ihren Betrieb weiterhin fortführen, auch wenn sie die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. nicht erfüllen. Insbesondere für quantitative Erweiterungen von Unternehmen, die nach bisher geltendem Recht errichtet worden sind, findet § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. keine Anwendung.<sup>31</sup>

Es fragt sich aber, ob die Neuregelung des § 109 NGO Anpassungen von Satzungen oder Gesellschaftsverträgen erforderlich macht. Zunächst ist festzuhalten, dass auch weiterhin Einrichtungen von § 109 NGO n.F. mit umfasst werden. Der Verzicht auf die ausdrückliche Aufzählung der Einrichtungen in § 109 n.F. dient lediglich der leichteren Lesbarkeit der Regelung.<sup>32</sup> Gemäß § 109 Abs. 1 Nr. 8 NGO n.F. dürfen Kommunen zukünftig aber Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts nur führen oder sich daran beteiligen, wenn im Gesellschaftsvertrag oder der Satzung sichergestellt ist, dass „der Gemeinde zur Konsolidierung des Jahresabschlusses des Unternehmens mit dem Jahresabschluss der Gemeinde zu einem konsolidierten Gesamtabschluss nach § 100 Abs. 4 bis 6 und § 101 alle für den konsolidierten Gesamtabschluss erforderlichen Unterlagen und Belege des Unternehmens so rechtzeitig vorgelegt werden, dass der konsolidierte Gesamtabschluss innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt werden

19 VerfGH RhPf in: NVwZ 2000, 801 ff. Vgl. hierzu mit weiteren Literaturnachweisen Schliesky, a.a.O., S. 113, 116.

20 Vgl. bereits Fn. 2.

21 Vgl. hierzu die weiterführenden Hinweise bei Pegatzky/Sattler, a.a.O., S. 1376.

22 Vgl. etwa Faber, DVBl 2003, S. 761, 764.

23 Pegatzky/Sattler, a.a.O., S. 1376.

24 Pegatzky/Sattler, a.a.O., S. 1376 f.

25 Pegatzky/Sattler, a.a.O., S. 1377.

26 Vgl. etwa RhPfVerfGH in: DVBl. 2000, S. 992, 995; OLG Karlsruhe in: NVwZ 2001, S. 712; OVG Münster in: NVwZ 2003, S. 1520.

27 LT-Drs. 16/2463, S. 60.

28 Referentenentwurf des MI, Stand: 12.07.2004, S. 36.

29 Siehe bereits Fn. 11. Vgl. zudem LT-Drs. 15/1680, S. 38.

30 So zutreffend Schliesky, a.a.O., S. 113, 116.

31 LT-Drs. 15/1680, S. 38.

32 LT-Drs. 15/1680, S. 40.

kann“. Auf den ersten Blick könnte der Eindruck entstehen, diese neue Bestimmung führe zu der Verpflichtung, bestehende Gesellschaftsverträge anzupassen, weil die Maßgabe des neuen § 109 Abs. 1 auch beim „Führen“ der Gesellschaften zu beachten ist. Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass unter „Führung“ von Unternehmen und Einrichtungen in der Privatrechtsform deren Gründung oder die Beteiligung an ihnen zu verstehen ist.<sup>33</sup> Nach dieser Definition würde keine Verpflichtung bestehen, in bestehende Gesellschaftsverträge einzugreifen. Von dieser Rechtslage muss auch der Gesetzgeber ausgegangen sein, ohne dass dies ebenso deutlich zum Ausdruck gebracht worden wäre, wie in der Begründung zur Änderung des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO. Auf die Vorhalte der kommunalen Spitzenverbände im Rahmen des Anhörungsverfahrens, die beabsichtigten Änderungen des § 109 NGO würden zu zusätzlichen Kosten bei den Kommunen führen, wurde nämlich eingewandt, dieses sei nicht der Fall. Die entscheidende Passage, mit der dieses begründet wurde, lautete, dass „... die zusätzlichen Anforderungen in die ohnehin zu verhandelnden und zu beurkundenden Gesellschaftsverträge aufgenommen werden sollen.“<sup>34</sup> Diese Begründung ist nur vor dem Hintergrund verständlich, dass ihr Verfasser ebenfalls davon ausgegangen ist, dass Neuregelungen des § 109 NGO nur für neu zu gründende Gesellschaften oder nach Inkraft-Treten der Gesetzesänderung erfolgende Beteiligungen an bestehenden Gesellschaften greifen sollen. In allen übrigen Fällen nämlich wären Gesellschaftsverträge nicht „ohnehin zu verhandeln oder zu beurkunden“.

Die noch im Entwurf vom 15. Februar 2005<sup>35</sup> geplanten Änderungen des § 109 Abs. 1 Nrn. 8 bis 11 und Abs. 2 NGO wurden verworfen. Unter anderem wurde sowohl auf die Sicherung von Weisungsrechten in den Gesellschaftsverträgen der Unternehmen, an denen sich die Gemeinde beteiligen will, als auch auf die Fixierung von Zustimmungs- und Unterrichtsrechten der Gemeinden in den Gesell-

schaftsverträgen verzichtet.<sup>36</sup> Insgesamt konnten sich die kommunalen Spitzenverbände somit mit ihrer Kritik an den geplanten Änderungen zu einem großen Teil durchsetzen.

Hinsichtlich der Vertretung in Unternehmen und Einrichtungen wurde § 111 Abs. 7 NGO neu gefasst. Das Hauptorgan der kommunalen Körperschaft hat künftig die Höhe der angemessenen Aufwandsentschädigung für jede Vertretungstätigkeit der Kommune in Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts festzusetzen (§ 111 Abs. 7 Satz 2 NGO n.F.). Der Beschluss hierüber ist nach den für Satzungen geltenden Vorschriften öffentlich bekannt zu machen (§ 111 Abs. 7 Satz 3 NGO n.F.). Problematisch erscheint, wie eine „angemessene“ Aufwandsentschädigung festgesetzt werden soll. Die Gesetzesbegründung schweigt hierzu. Die kommunalen Spitzenverbände haben zu Recht darauf hingewiesen, dass die Höhe der Aufwandsentschädigung von Art und Größe des Unternehmens abhängig sei und damit von Fall zu Fall unterschiedlich sein könne. Gemäß § 111 Abs. 7 NGO a.F. galt für die Angemessenheit, dass sich eine allgemein gültige Höhe der zulässigen Aufwandsentschädigung gerade nicht festlegen ließ. Sie hing von zahlreichen Faktoren ab, insbesondere dem zeitlichen und sonstigen Aufwand, der mit der Wahrnehmung des Mandats verbunden war.<sup>37</sup> Neu ist im Übrigen, dem obersten Gemeindeorgan die Entscheidung über die zulässige Höhe zu übertragen.<sup>38</sup> Die praktische Umsetzung erscheint allerdings schwierig, zumal verschiedene Sätze in verschiedenen Kommunen denkbar sind.

#### E. Fazit: Eine „Reform“ zulasten der Kommunen

Zumindest aus kommunaler Perspektive hat die vor dem 1. Januar 2006 gültige Fassung des Niedersächsischen Gemeindevirtschaftsrechts keinen Anlass zur Änderung gegeben. Die bestehenden Vorschriften hatten sich in jahrelanger Praxis bewährt. Dass die durch § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. eingeführte echte Subsidiaritäts-



klausel lediglich für neu gegründete Unternehmen gilt, kann für die Gemeinden nur ein schwacher Trost sein. Faktisch werden sie durch die Gesetzesnovelle genötigt, einen noch strengeren Beurteilungsmaßstab bei künftigen wirtschaftlichen Betätigungen anzusetzen. Warum aber sollen Kommunen bei der Wahl der zur Erfüllung öffentlicher Zwecke geeigneten Rechtsform einem Vorrang privater Wettbewerber unterliegen? Private Unternehmen haben darüber hinaus weit mehr Handlungsmöglichkeiten, um „ebenso gut und wirtschaftlich“ wie Kommunen agieren zu können. Die Gemeinden werden also zumindest bei der Erschließung neuer Tätigkeitsfelder Einbußen befürchten müssen. Abzuwarten bleibt ferner, ob die Verwaltungsgerichte privaten Dritten Rechtsschutz gegen eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden einräumen werden, die den Anforderungen des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. nicht genügt. Auch wenn die Entwicklung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung noch ungewiss ist, werden sich private Wettbewerber voraussichtlich vermehrt auf § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. berufen. Für sie dürfte der Versuch nur allzu verlockend erscheinen, letztlich eine (weitere) Rechtsschutzmöglichkeit gegenüber unerwünschter kommunaler Konkurrenz zu erreichen. Mitunter wird also auch eine taktische Verlagerung des Rechtsschutzbegehrens vom einst Erfolg versprechenden zivilrechtlichen Klageweg auf die Verwaltungsgerichte zu beobachten sein. Den Kommunen kann daher vorsorglich nur dringend geraten werden, künftig geplante wirtschaftliche Tätigkeiten strikt auf die Vereinbarkeit mit § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NGO n.F. zu kontrollieren. Nur eine sorgsam vorgenommene Prüfung anhand der Subsidiaritätsklausel im Vorfeld kann garantieren, dass die Kommunen nicht finanzielle Folgelasten im Falle eines prozessualen Unterliegens zu tragen haben.

33 Thiele, NGO-Kommentar, 7. Auflage 2004, § 109 Anm. 1

34 LT-Drs. 15/1680, S. 40

35 LT-Drs. 15/1680, Artikel 1, Nr. 27.

36 Vgl. hierzu detailliert LT-Drs. 15/2324, S. 21-23.

37 Vgl. hierzu Thiele, Kommentar zur Niedersächsischen Gemeindeordnung, 7. Aufl. 2004, § 111, S. 404.

38 Vgl. auch LT-Drs. 15/1680, S. 40.



# Radverkehrsförderung in der Kommune

von Detlev Gündel<sup>1</sup>, Hannover

## Fahrradverkehr bringt viele Vorteile

Überlastungserscheinungen im Kfz-Verkehr sind heute auch in kleineren Kommunen gang und gäbe. Fast jede kommunale Entscheidung kann mehr Verkehr nach sich ziehen und damit weiteren Ausbaubedarf im Straßennetz hervorrufen. Aber es gibt auch Alternativen zum stetig steigenden Kfz-Verkehr: viele Fahrten mit dem Auto sind nicht länger als 3 oder 5 km, und das ist eine Entfernung, bei der das Fahrrad schneller sein kann oder zumindest keine größeren Zeitverluste gegenüber dem Auto hat. Jede Fahrt, die per Rad statt mit dem Auto gemacht wird, verringert den Stau um ein Auto. Positive Auswirkungen hat das nicht nur auf die Gesundheit und Lebensfreude derer, die sich mehr bewegen, sondern als Folge des geringeren Nachrüstungsbedarfs an verkehrstechnischen Anlagen auch für die kommunalen Finanzen. Investitionen in den Fahrradverkehr kosten zwar auch Geld, bewegen sich aber in ganz anderen Größenordnungen als beim Straßenbau oder im öffentlichen Verkehr. Nicht zuletzt sind Radfahrer leise, erzeugen keine Abgasbelastungen und brauchen wenig Fläche.

Das Fahrrad ist traditionell in vielen Städten und Gemeinden in Niedersachsen ein wichtiges Verkehrsmittel. Es wird aber noch immer von vielen kommunalen Verkehrsplanern und Mandatsträgern unterschätzt, besonders auch im Hinblick auf die Potenziale, Verkehrsprobleme auch beim Kfz-Verkehr (mit) lösen zu helfen. Im westlichen und nördlichen Niedersachsen sind Radverkehrsanteile von über 20 Prozent aller Wege der Einwohner nicht ungewöhnlich: jeder vierte bis fünfte Weg, den die Einwohner zurücklegen, wird hier mit dem Fahrrad gemacht. In anderen Regionen des Landes ist das Fahrrad im Verkehrsgeschehen und im Stadtbild bisher weniger stark vertreten.

<sup>1</sup> Detlev Gündel ist Verkehrsplaner bei der Planungsgemeinschaft Verkehr (PGV) in Hannover; Kontakt guendel@pgv-hannover.de. Er ist außerdem Referent für Verkehrsplanung beim Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club (ADFC), Landesverband Niedersachsen.



Neben dem Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club (ADFC) gibt es auch lokale Gruppen, die sich für bessere Bedingungen beim Radverkehr einsetzen. Nicht zuletzt gibt es auch zahlreiche Initiativen von Mandatsträgern, die für einzelne Fälle oder gesamtstädtisch die Bedingungen für den Radverkehr verbessern sollen. Konkrete Hinweise dazu gibt die CD, die der Autor für den GAR NRW erarbeitet hat<sup>2</sup>.

## Stadt Radwegbau: Radverkehr als System

Wer mit dem Fahrrad fährt, nutzt sehr unterschiedliche Wegearten. Das können ruhige Wohnstraßen sein, belebte Geschäftsstraßen, stark befahrene Ausfallstraßen oder Ortsdurchfahrten, häufig sind es auch angenehme Wege im Grünen. Am Anfang des Weges muss das Rad von seiner Stellfläche genommen werden (im Keller mit steiler, enger Treppe oder aus ebenerdiger Garage, ...), am Ziel will man es abstellen. Zu all diesen Bereichen haben Radfahrer Anforderungen, die z.T. auch subjektiv, nach Alter und Sicherheitsgefühl der Radfahrer unterschiedlich sein können.

Die Forderung nach „mehr Radwegen“ allein ist heute nicht mehr zeitgemäß.

<sup>2</sup> Fahrrad-Reader, 5 Euro. Bezug: GAR NRW, Jahnstr. 52, 40215 Düsseldorf. Tel. 0211/384760, Fax 0211/3847610, info@gar-nrw.de.

Das heutige Leitbild ist „Radverkehr als System“: Radverkehrsförderung beinhaltet nicht mehr nur Radwege an Hauptverkehrsstraßen. Radfahrstreifen oder Schutzstreifen auf der Fahrbahn sind mögliche (oft bessere) Lösungen. Auch das komfortable und sichere Radfahren auf der Fahrbahn kann durch Maßnahmen unterstützt werden, wie z.B. Tempo-30-Zone, aber auch Tempo 30 auf einer Hauptverkehrsstraße. Beim Fahren über Nebenstraßen und Wirtschaftswege sowie durch Grünanlagen ist häufig eine Fahrradwegweisung sinnvoll, um die Orientierung zu erleichtern. Die Wege sollen gut unterhalten, frei von Schlaglöchern, Baumwurzeln etc., aber auch von Scherben, Eis und Schnee sein. Fahrräder sollen umkippsicher und diebstahlgeschützt, ggf. auch witterungsgeschützt, an zielnahen Abstellanlagen abgestellt werden können.

Mit begleitender Öffentlichkeitsarbeit werden Radfahrer (und solche die es werden könnten) auf die Angebote aufmerksam gemacht. Ausreichend viele motivierte Mitarbeiter in sachgerechten und konfliktarmen Verwaltungsstrukturen fühlen sich den Zielen der Radverkehrsförderung verpflichtet, die vom Stadtrat möglichst im Konsens bindend beschlossen wurden. Erst all dieses zusammen ist „Radverkehr mit System“.

Von dieser kurz skizzierten Zielvorstellung sind wir vielerorts noch weit entfernt. Einige Kommunen haben aber gezeigt, dass ein erklecklicher Teil dieser Aufgaben in wenigen Jahren abgearbeitet werden kann. Dazu muss zwar auch Geld in die Hand genommen werden, oftmals wichtiger sind aber Wille, umfassende Bestandsanalyse und konzeptionelle Überlegungen. So können dann auch hochwirksame Maßnahmen im Rahmen anderer Planungen umgesetzt werden. Wichtig ist dabei, dass bei allen baubezogenen und verkehrsbehördlichen Entscheidungen konsequent das Fahrrad als Verkehrsmittel „mitgedacht“ wird. Einige hilfreiche Maßnahmen speziell zu Gunsten des Radverkehrs sind durchaus mit geringem finanziellem Aufwand umzusetzen.

**Radverkehr ist bisher meist ein „schlecht strukturiertes Problem“**

Radverkehr ist bisher im Regelfall ein „schlecht strukturiertes Problem“: sehr viele verschiedene Zuständigkeiten sind zu bedenken, ggf. zu beteiligen und manchmal sind auch Akteure „zum Jagen zu tragen“. Das fängt bei den verschiedenen Straßenbaulastträgern an (Bund, Land, Kreis, Gemeinde, private) und geht ggf. innerhalb einer Kommune selbst noch weiter: für Straßen, Wege in Grünanlagen, in Wäldern oder gewässerbegleitend sind häufig jeweils unterschiedliche Verwaltungsabteilungen zuständig, von denen einige den Radverkehr bisher kaum oder gar nicht bedenken. Für manches, was für durchgehende Verbindungen von entscheidender Bedeutung sein kann, gibt es dagegen derzeit keine oder nur unklare (kommunale) Zuständigkeiten (z.B. Freigabe von Wegen durch Kleingartenkolonien für Radfahrer, Wegeausbau bei öffentlich nutzbaren Wegen in privater Eigentümerschaft, ...).

Die Kommune selbst hat einige wichtige Hebel zur flächendeckenden Radverkehrsförderung in der Hand. Zwar ist sie bei Planungen klassifizierter Straßen (von Bund, Land oder Kreis) von der Bereitschaft Dritter oder deren Finanzierung abhängig. Bei allen anderen Straßen kann bereits die konsequente Anwendung der Möglichkeiten der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) im Sinne der Radverkehrsförderung viele zusätzliche Angebote schaffen (oder verdeutlichen). Die hierfür zuständigen Straßenverkehrsbehörden arbei-

ten im „übertragenen Wirkungskreis“, somit als verlängerter Arm der Bundesländer, und die meisten Länder stehen inzwischen dem Fahrradverkehr positiv gegenüber. So gibt es eine „Radverkehrsstrategie für Berlin“, Programme in Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein oder Sachsen sowie den Nationalen Radverkehrsplan 2002 - 2012 der Bundesregierung.

**Aktivitäten des Landes Niedersachsen**

In Niedersachsen ist auf Landesebene bisher vor allem das touristische Niedersachsennetz in Planung und (eher zögerlicher) Umsetzung. Für den Alltagsverkehr gibt es seit 2004 die Möglichkeit, auch Fahrradrouen und Fahrrad-Wegweisung über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) fördern zu lassen. Die Zielsetzung „Niedersachsen muss fahrradfreundlichstes Bundesland werden!“ ist im Landtags-Beschluss vom Sommer 2005 (Drucksache 15/1493) dokumentiert - der Weg dorthin ist allerdings noch lang und steinig.

Der Landeswettbewerb „Fahrradfreundliche Kommune“ hat positive Zeichen gesetzt, nicht zuletzt mit den bisherigen Preisträger-Städten Leer, Peine, Esens und Syke, die auf unterschiedliche Weise gezeigt haben, wie fahrradfreundliches Handeln in einer Kommune aussehen kann.. 2006 ist dieser Wettbewerb für Städte mit über 50.000 Einwohnern ausgeschrieben, 2007 für Landkreise, 2008 für Kommunen unter 20.000 Einwohnern, 2009 für Kommunen mit 20.000 - 50.000 Einwohnern.

Oft sind die Straßenverkehrs- und Straßenbaubehörden noch zurückhaltend bei der Anwendung fahrradfreundlicher Regelungen, weil sie politischen Gegenwind befürchten. Entsprechende Ratsbeschlüsse können diese bremsende Rolle aufheben.

**Netzplanung birgt Fördermöglichkeiten nach GVFG**

Entsprechend den Fahrbeziehungen des Radverkehrs ist eine Netzplanung erforderlich, bei der durch die Verbin-

**Landespreis „Fahrradfreundliche Kommune 2006“**

Das Land Niedersachsen vergibt jährlich für vorbildliche Lösungen und Initiativen zur Erhöhung des Radverkehrsanteils in den Kommunen den Preis „Fahrradfreundliche Kommune“. Der Preis ist mit 25.000 Euro und einer dekorativen Auszeichnung dotiert. Die bisherigen Landespreisträger waren die Städte Leer (2002), Peine (2003), Esens (2004) und Syke (2005).

Der Wettbewerb 2006 richtet sich ausschließlich an die niedersächsischen Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern. In den Folgejahren wird der Wettbewerb dann unter den Landkreisen und unter den kleineren Kommunen ausgelobt.

Bewertet werden u.a. die vorhandene Radverkehrsinfrastruktur, die Integration des Radverkehrs in städtebauliche Konzepte, Qualität und bereits erfolgte Umsetzung eines Radverkehrskonzepts, Zusammenarbeit zwischen Kommune und anderen Handlungsträgern. **Einsendeschluss ist der 4. April 2006.**

Eine Jury unter Beteiligung von Landtagsabgeordneten, des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Radverkehrsfachleuten sowie des Städte- und Gemeindebundes und des Städtetages wird im Frühjahr 2006 die Entscheidung treffen. Die Preisverleihung erfolgt anschließend durch den Minister.

**Bewerbungen sind an das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr Postfach 101, 30001 Hannover**

zu richten. Für weitere Informationen steht Herr Hornbach, Tel.: 0511 1207875, E-Mail: fritz.hornbach@mw.niedersachsen.de, zur Verfügung.

derung von wichtigen Quellen und Zielen eine deutliche Hierarchie der Strecken herauszuarbeiten ist. Neben den Straßenabschnitten, in denen weitgehend nur die Anwohner selbst fahren, lassen sich Abschnitte ableiten, die als (potenzielle) Hauptrouten eine starke Verbindungsfunktion erfüllen können - jedenfalls wenn sie entsprechend gestaltet sind. Eine derartige Netzplanung ist inzwischen Voraussetzung, um Maßnahmen an Hauptrouten des Radverkehrs über das GVFG fördern zu können. Diese Förderung von Maßnahmen ist, wie auch die Förderung der Fahrrad-Wegweisung, erst seit 2004 möglich.

Bei den vielerorts sehr großzügig bemessenen Fahrbahnbreiten kann in einer Vielzahl von Straßen ein Angebot für den Radverkehr geschaffen werden, ohne dass es dabei immer zu Engpässen beim Kfz-Verkehr kommen muss. Radfahrstreifen sind benutzungspflichtige Radwege, die auf der Fahrbahn abmarkiert sind. Schutzstreifen sind markierte Seitenstreifen der Fahrbahn, die bevorzugt dem Radverkehr angeboten werden, ausnahmsweise aber auch durch Kfz mitgenutzt werden können. Radfahrstreifen werden nach dem derzeitigen Beratungsstand der nächsten StVO-Novelle als gleichwertig zu baulichen Radwegen zu bewerten sein. Schutzstreifen dann zur Prüfung empfohlen, wenn Radweg oder Radfahrstreifen nicht möglich sind. Mit Radfahrstreifen oder Schutzstreifen lassen sich komfortable Angebote für den Radverkehr in stark belasteten Hauptverkehrsstraßen schaffen. Bei ihrem Einsatz können typische Sicherheits- und Komfortprobleme von Radwegen deutlich reduziert werden. Besonders die Konflikte mit Fußgängern in zu engen Seitenräumen der Straßen werden reduziert.

Die Beispiele von Troisdorf im Rheinland und Bünde in Westfalen zeigen, dass mit den Markierungslösungen mit hohem Standard annähernd komplette Radverkehrsangebote für die innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen innerhalb von fünf bis zehn Jahren umzusetzen sind - was mit teuren baulichen Radwegen auch in den finanzstarken Jahrzehnten kaum einer Kommune gelungen ist.

### **Velorouten als Hauptstraßen des Fahrrad-Verkehrs**

Beide Städte haben auch Netze von

Velorouten angelegt, die, mit einer eigenständigen Fahrrad-Wegweisung versehen, überwiegend durch Tempo-30-Zonen und Grünanlagen führen und damit mit vergleichsweise wenigen Maßnahmen umzusetzen sind. Dort, wo eine solche Veloroute entlang einer Hauptverkehrsstraße führt, muss eine akzeptable Führung der Radfahrer eingerichtet werden - wobei aber bei starkem Radverkehrsaufkommen durchaus eine abschnittsweise Tempo 30 Regelung eingeführt werden kann. Besonderes Augenmerk bei der Veloroutenplanung muss den Stellen gewidmet werden, wo Routen Hauptverkehrsstraßen kreuzen. An diesen Stellen kann die Überquerung gesichert werden mit Mittelinseln oder Anforderungs-Signalanlagen, die auch mit automatischer Anforderung durch die Radfahrer eingerichtet werden können.

Für wichtige Achsen kommt die Ausweisung von Erschließungsstraßen als Fahrradstraße in Frage, in denen die Radfahrer Vorrang vor dem Kfz-Verkehr haben. Bei entsprechend starkem Radverkehrsaufkommen ist auch die Einführung einer Bevorrechtigung gegenüber Seitenstraßen angemessen: so wie auch Bussen in Tempo-30-Zonen ausnahmsweise auf ihrem Linienweg eine Vorfahrtbeschilderung zugestanden werden kann, ist dies auch bei starkem Radverkehr sinnvoller als die Rechts-vor-Links-Regelung.

Die Möglichkeit zur Öffnung von Einbahnstraßen für Radfahrer in Gegenrichtung ist inzwischen dauerhaft in der StVO verankert. Mit der nächsten StVO-Novelle (evt. noch 2006) werden voraussichtlich auch die bisher stark einschränkenden Regelungen gelockert: zwar muss weiterhin jeder Einzelfall geprüft werden, aber nach Erfahrungen in einzelnen Städten können 90 bis 100 Prozent der Einbahnstraßen mit Tempo 30 problemlos geöffnet werden, ggf. mit kleinen unterstützenden Maßnahmen. Für Einbahnstraßen mit starkem Kfz-Verkehr bleiben Radwege oder abgetrennte Radfahrstreifen erforderlich, um Rad fahren in Gegenrichtung zu ermöglichen.

Sackgassen sind für Fußgänger und Radfahrer oft durchquerbar, weil Wege am Ende der Fahrbahn weiter führen. Das sollte bei jeder entsprechenden Sackgasse beschildert werden. An vorhandenen Schildern kann, ggf. so-

gar kostengünstig mit Aufklebern (Bezug über den ADFC Bremen), die Durchquerbarkeit angezeigt werden. Einbahnstraßen-Öffnung und Sackgassenbeschilderung sind Maßnahmen, mit denen der Radverkehr deutliche Erreichbarkeitsvorteile gegenüber dem Kfz-Verkehr bekommt. Neben dieser objektiven ist auch die psychologische Wirkung dieser Maßnahmen nicht zu unterschätzen.

### **Öffentlichkeitsarbeit und Wirksamkeitsuntersuchungen**

Zur begleitenden Öffentlichkeitsarbeit kann auf etliche Faltblätter, Zeitungsartikel, Homepages und Aktionen verwiesen werden, die von verschiedenen Städten durchgeführt wurden. Strukturen, in denen die Vorschläge der Fahrradverbände offen aufgenommen werden, entspannen die bisher mancherorts verbissenen Auseinandersetzungen. Das mit EU-Unterstützung entwickelte Verfahren BYPAD (Bicycle Policy Audit, etwa: Überprüfung der Radverkehrspolitik) hilft, eine gemeinsame Bewertung der Situation vorzunehmen und auf dieser Grundlage Zielsetzungen und Dringlichkeiten für künftige Planungen und Maßnahmen in einem weitgehenden Konsens festzulegen.

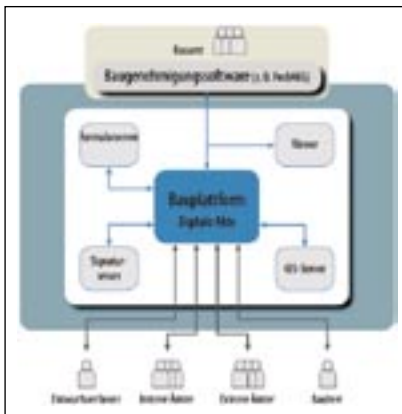
Nicht zuletzt sind Wirksamkeitsuntersuchungen von Nutzen: eine Unfallanalyse, die sich auf drei bis fünf Jahre erstreckt, kann Defizite der Verkehrssicherheit für Radfahrer herausarbeiten, die bei der normalen Arbeit von Polizei und Unfallkommission nicht erkannt werden. Zählungen geben systematische Hinweise darauf, wo die Radnutzung bereits stark ist, das Potenzial noch nicht ausgeschöpft wird oder wo Regelungen gehäuft nicht akzeptiert werden (z.B. Rotlichtverstöße, Linksfahren auf Radwegen - beides sind auch Hinweise auf nicht bedarfsgerechte Planungen).

Mit einer so verstandenen umfassenden Förderung des Radverkehrs lassen sich etliche kommunale Verkehrsprobleme (die überwiegend solche des Kfz-Verkehrs sind oder durch diesen hervorgerufen werden) entspannen und die kommunalen Finanzmittel besonders wirkungsvoll einsetzen. Viele Kfz-Fahrten sind wegen der geringen Entfernungen auf das Fahrrad verlagerbar. Das spürbar bessere Verkehrsklima in den Fahrradstädten kann sich auch in anderen Städten verbreiten.

# Startschuss für virtuelle Bauämter in Braunschweig und Osnabrück

Anlässlich des ITEBO-Events „ITeBAU goes Online“ gaben die Städte Braunschweig, Osnabrück und Brandenburg sowie der Landkreis Osnabrück den Startschuss zur digitalen Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren. In Anwesenheit des Osnabrücker Oberbürgermeisters **Hans-Jürgen Fip**, des dortigen Stadtbaurates **Wolfgang Griesert** und des Braunschweiger Fachbereichsleiters **Frank Meyer** sowie Vertretern der weiteren Projektpartner stellte **Günter Binasch**, Geschäftsführer der ITEBO GmbH, die Lösung vor. Basis der Lösung ist das Virtuelle Bauamt ITeBAU des Osnabrücker IT-Full-Service-Dienstleisters ITEBO GmbH. Bauämter, Bauherren, Entwurfsverfasser (Architekten u.a.) sowie beteiligte Ämter dieser Kommunen können ab jetzt Baugenehmigungen erstmals durchgängig medienbruchfrei elektronisch bearbeiten.

Die Struktur von ITeBAU basiert auf dem „Virtuellen Bauamt“ der Stadt Esslingen, das auf der CeBIT 2003 im E-Government-Wettbewerb mit dem 1. Preis ausgezeichnet wurde. Kern dieses virtuellen Bauamtes ist eine internetbasierte Bauplattform, auf die alle Prozessbeteiligten zugreifen können. Relevante Dokumente können in der digitalen Akte abgelegt, bearbeitet und nach Verfahrensabschluss in einem beliebigen Dokumenten-Management-System archiviert werden.



Ein System - alle Vorteile: Das Virtuelle Bauamt ermöglicht neue Kommunikations- und Bearbeitungsmöglichkeiten bei Zeit- und Kostenersparnis.

## Überzeugende Vorteile für alle Beteiligten

Bisher konnten Genehmigungsprozesse nur in Papierform und in nacheinander geschalteten Einzelschritten bearbeitet werden. Das Virtuelle Bauamt bietet nun neue Möglichkeiten:

**Paralleles Arbeiten:** Erstmals können Prozessbeteiligte zur gleichen Zeit parallel an einem Projekt arbeiten.

Hieraus ergeben sich neue Kooperationsmöglichkeiten, die - z.B. auch durch Telefonkonferenzen - Zeit- und Kostenersparnisse ermöglichen.

**Wegfall von Transportzeiten:** Langwierige externe oder interne Weiterleitungen von Akten entfallen. Bearbeitungszeiten sowie Verlustrisiken werden spürbar reduziert.

**Kurzfristige Anpassung von Bauvorlagen:** Dokumente können in kürzester Zeit geändert werden. Automatische Kurz-Mitteilungen an alle Beteiligten informieren über vorgenommene Änderungen.

**Schnittstellen:** Für die Mitarbeiter in den Bauaufsichtsbehörden bleibt die eingesetzte Baugenehmigungssoftware ProBauG das „führende System“. Schnittstellen, die den Standards OSCI-Transport 1.2 und OSCI-XBau entsprechen, ersparen ein Arbeiten mit mehreren Programmen. Für den Zugriff auf die Plattform wird lediglich ein Internetanschluss mit Browser benötigt.

## Funktionale Module für höchstmögliche Flexibilität

Rund um die Bauplattform bieten effi-



Stadtbaurat Wolfgang Griesert (Stadt Osnabrück), Oberbürgermeister Hans Jürgen Fip (Stadt Osnabrück), Kreisrat Dr. Winfried Wilkens (Landkreis Osnabrück), Beigeordneter Michael Brandt (Stadt Brandenburg), Fachbereichsleiter Frank Meyer (Stadt Braunschweig), Günter Binasch (Geschäftsführer ITEBO GmbH) und Bernhard Möller (Bereichsleiter ITEBO GmbH) v.r.n.l.

ziente Module hohen Bedienkomfort. So ermöglicht der Viewer das detaillierte Messen von Plänen und das Anbringen von Kommentaren. Mit dem Modul „Scanning“ werden noch in Schriftform vorgelegte Bauanträge automatisiert gescannt und in die Plattform geladen. Das Modul „Signatur“ ermöglicht die Einbindung einer qualifizierten elektronischen Signatur. Dadurch kann auf handschriftliche Unterschriften verzichtet werden.

Vor der Entwicklung des Virtuellen Bauamtes ITeBAU wurde die Bauplattform in einem Pilotprojekt eingehend auf Praxistauglichkeit geprüft. Während einer zweimonatigen Testphase simulierten 24 Sachbearbeiter elektronische Antragstellung, Ämterbeteiligung und Genehmigungen.

## Enormes Einsparpotential

Die neuen technischen Möglichkeiten sollen die Genehmigungszeiten um bis zu 30 Prozent reduzieren. Dies bietet Vorteile für Bauherren und Verwaltung. Nicht zuletzt bedeutet es vor dem Hintergrund der oft beklagten Dauer von Genehmigungsverfahren einen Standortvorteil.

# Moin! Goes GovConnect



Moin! - das dieser typisch norddeutsche Gruß auch der Name für ein preisgekröntes E-Government-Projekt ist, hat sich inzwischen bundesweit herumgesprochen. Unter der vollständigen Bezeichnung „Moin! - Meldewesen online“ wurde das Gemeinschaftsprojekt der Niedersächsischen Datenzentralen, der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens sowie der Landeshauptstadt Hannover und der Stadt Salzgitter beim 4. E-Government-Wettbewerb für Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden unter der Schirmherrschaft des Bundesministeriums des Innern vor einiger Zeit ausgezeichnet. Jetzt wurde in Osnabrück die GovConnect GmbH gegründet. Die Gesellschaft führt fort, was mit dem Projekt „Moin! - Meldewesen online“ begonnen wurde. Nämlich die Entwicklung, den Vertrieb, Betrieb und Support von datenschutzgerechten eGovernment-Lösungen zunächst für den Bereich des Meldewesens.

Der Bundesgesetzgeber hat bereits im Jahr 2002 das Melderechtsrahmengesetz geändert und damit den Weg für die elektronische Kommunikation im Meldewesen möglich gemacht.

So sollen Adressauskünfte (Einfache Melderegisterauskunft - EMRA) zukünftig über das Internet möglich sein. Vom nächsten Jahr an sind die Meldeämter verpflichtet Rückmeldungen und Fortschreibungen des Melderegisters, die bei jedem Umzug von einer Stadt oder Gemeinde in eine andere Stadt

oder Gemeinde erstellt werden, ausschließlich in elektronischer Form zu übermitteln.

Die GovConnect GmbH stellt für diese Aufgaben mit der im Projekt Moin! entwickelten Software für die Übermittlung von Rückmeldungen / Fortschreibungen und zur Erteilung von einfachen Melderegisterauskünften praktikable und datenschutzgerechte Lösungen zur Verfügung.

Die Produkte „Moin!-Start“ und „Moin!-Transport“ ermöglichen Kommunen bereits vor dem gesetzlichen Stichtag am 1. Januar 2007 die Übermittlung von Rückmeldungen und Fortschreibungen sowie mit dem Produkt „Moin!-EMRA“ die Erteilung von Einfachen Melderegisterauskünften über das Internet.

Bevor diese Lösungen eingesetzt werden können, ist allerdings noch die entsprechende Anpassung des Niedersächsischen Meldegesetzes abzuwarten. Diese wird vom Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport derzeit vorbereitet und soll bis zum Sommer diesen Jahres in Kraft treten.

Alle Moin!-Produkte können grundsätzlich unabhängig von dem in der Verwaltung eingesetzten Einwohnerverfahren genutzt werden. Damit entfallen für die Kommunen die Kosten für die Anschaffung einer neuen Fachverfahrenssoftware. Bisher haben die Hersteller der Fachverfahren MESO, OK.EWO und UVN-EIWO ihre Pro-

gramme für den automatischen Nachrichtentransport mit den Moin!-Produkten angepasst.

Für Kommunen bietet der Einsatz des elektronischen Rückmeldeverfahrens eine Fülle von Erleichterungen bei der

Abwicklung sowie ein hohes Einsparpotenzial bei den Geschäftsprozesskosten. Neben zeitaufwendigen Tätigkeiten wie Öffnen der Post, manuelle Eingabe von Daten in das Fachverfahren und deren Überprüfung entfallen auch Sachkosten z.B. für Porto und Papier.

Mit der „Moin!-EMRA“ können Kommunen das zunehmende Interesse von Wirtschaft und Behörden an Melderegisterauskünften einfach, komfortabel und sicher über das Internet bedienen. Ebenso wie bei der Rückmeldung / Fortschreibung kann auch die „Moin!-EMRA“ grundsätzlich unabhängig von der eingesetzten Fachverfahrenssoftware eingesetzt werden. Die Anfragen werden online über das Internet gestellt und beantwortet. Sie müssen nicht mehr wie bisher manuell bearbeitet werden. Dies bedeutet zum einen die Einsparung von Prozesskosten für die Kommunen und andererseits die Bereitstellung eines erheblich verbesserten Services der Kommunen für die Anfrager aus der Wirtschaft. Denn Melderegisterauskünfte stehen mit der „Moin!-EMRA“ unabhängig von den Bürozeiten der Meldeämter zur Verfügung.

Gesellschafter der GovConnect sind die Hannoverschen Informationstechnologien - HannIT, die ITEBO GmbH Osnabrück, die KDO Service GmbH Oldenburg, die Kommunale Datenzentrale Südniedersachsen KDS sowie die KOSYNUS® GmbH Braunschweig.

Sitz der Gesellschaft ist Hannover; in Braunschweig, Göttingen, Oldenburg und Osnabrück unterhält die GovConnect Geschäftsstellen.

In Zukunft will die GovConnect GmbH weitere Lösungen im Bereich des eGovernments anbieten. Durch die Zusammenarbeit der fünf niedersächsischen Datenzentralen muss in Zukunft „das Rad nicht fünf mal erfunden werden“. Vielmehr sollen gemeinsame Lösungen geschaffen werden, die alle miteinander verbinden.

Weitere Informationen erhalten Sie unter [www.govconnect.de](http://www.govconnect.de) oder [info@govconnect.de](mailto:info@govconnect.de)



Gründung der GovConnect am 7. Februar 2006 in Osnabrück (v.l.n.r.): Torsten Sander, Winfried Strecker (beide HannIT), Gabriele Wichert (Vertreterin des Regionspräsidenten), Dr. Rolf Beyer (KDO), Günter Nickel (KOSYNUS® GmbH), Michael Wickmann (Landkreis Northeim), Hans Peter Grote (KDS), Günter Binasch (ITEBO GmbH)

**Detlef Tanke**, der am 3. März 2006 seinen 50. Geburtstag feierte, ist selbstverständlich nicht Vorsitzender der Verbandsversammlung des nicht mehr existierenden Zweckverbandes Großraum Hannover, sondern des Zweckverbandes Großraum Braunschweig. Wir bitten für den Fehler um Nachsicht.

Am 25. Februar 2006 verstarb im Alter 69 Jahren **Jürgen Fenner**. Bis zum 31. Juli 2001 war Fenner Stadtdirektor der Stadt Soltau. Er hatte dieses Amt über 30 Jahre inne. Er war von 1979 an Mitglied des Planungs- und Bauausschusses unseres Verbandes und seit 1987 bis zu seinem Ausscheiden aus dessen Vorsitzender. Er gehörte außerdem von 1985 bis 2001 dem Bauausschuss des Deutschen Städtetages an.

Am 28. Februar 2006 ist Stadtbaurat **Herwig Redecker** (Stadt Buxtehude) in den Ruhestand getreten. Stadtbaurat Redecker war seit dem Jahre 2000 Mitglied des Planungs- und Bauausschusses des NST. Sein Nachfolger ist Stadtbaurat **Rolf Suttman**.

Am 31. März 2006 kann Bürgermeister **Wolfgang Walther** (Ronnenberg) sein 40. Dienstjubiläum feiern. Bürgermeister Walther begann am 1. April 1966 in Laatzten seine Verwaltungsausbildung; seit 1987 war er zunächst Dezernent bei der Stadt Ronnenberg, bis er am 1. November 2001 erster hauptamtlicher Bürgermeister der Stadt wurde. Er ist Mitglied im Personal- und Organisationsausschuss des NST und vertritt den Verband auch im Vorstand der Niedersächsischen Versorgungskasse.

Am 12. April 2006 feiert Bürgermeister **Jürgen Hoffmann** (Stadthaggen) seinen 65. Geburtstag.

Ebenfalls sein 65. Lebensjahr vollendet am 18. April **Axel Endlein**, langjähriger ehemaliger Landrat des Landkreises Northeim und Präsident des Deutschen Landkreistages sowie des Niedersächsischen Landkreistages.

Mit großer Mehrheit hat der Rat der Stadt Lüneburg auf Vorschlag von Oberbürgermeister **Ulrich Mädge** dessen allgemeinen Vertreter **Peter Koch** in seinem Amt bestätigt. Koch

hatte bisher noch die Amtsbezeichnung Stadtdirektor geführt. Ab 1. Januar 2007 ändert sich diese nun in „Erster Stadtrat“.

**Dr. h.c. Martin Biermann**, Oberbürgermeister der Stadt Celle und Präsident des Niedersächsischen Städtetages, wurde zum Mitglied der Bundesjury des Förderpreises „Jugend in Arbeit“ berufen. Er ist damit Nachfolger von **Wolfgang Tiefensee**, früherer Leipziger Oberbürgermeister und jetziger Bundesverkehrsminister, geworden.

**Monika Gotzes-Karrasch** wurde zum 1. Februar 2006 zur Ersten Stadträtin der Stadt Langenhagen gewählt. Gotzes-Karrasch ist damit Nachfolgerin von **Jan-Hinnerk Sievers**, der in den Ruhestand getreten ist.

In Bad Münde ist Stadtratsrat **Marcus Westphal** zum 1. 3. 2006 mit der allgemeinen Vertretung von Bürgermeisterin **Silvia Nieber** beauftragt worden.

## Göttinger Friedenspreis 2006 für Internationale Gärten

Der Göttinger Friedenspreis 2006 der Stiftung Dr. Roland Röhl ist Anfang März zu gleichen Teilen den Internationalen Gärten Göttingen und der Stiftung Interkultur (München) verliehen worden. Die Internationalen Gärten Göttingen und die Stiftung Interkultur seien ein herausragendes Beispiel für gelungene Kooperation zivilgesellschaftlicher Initiativen und Institutionen, heißt es in der Verleihungsurkunde. Sie ermöglichten den Menschen unterschiedlicher Nationalitäten und Kulturen einen gemeinsamen praktischen Einsatz für den Frieden - und dies mit beeindruckendem und weit hin ausstrahlendem Erfolg.

Die Internationalen Gärten Göttingen hätten Menschen aus unterschiedlichen kulturellen Zusammenhängen durch ihr gemeinsames Schaffen und kreatives Wirken einander näher gebracht. In den inzwischen fünf Göttinger Gärten bauen 300 Men-

schen aus 20 Ländern, Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten, zusammen mit deutschen Nachbarn gemeinsam Blumen, Obst und Gemüse sowie Kräuter an. Aus der Idee „Wurzeln schlagen in der Fremde“ und „neuen Boden unter den Füßen zu gewinnen“, sei ein kommunikatives Netzwerk entstanden, das soziale Kontakte, verstehendes Kennen lernen und tätiges Miteinander befördere und helfe, Probleme zu lösen und Konflikte zu mindern, so die Röhl-Stiftung. In den Göttinger Gärten werde Völkerverständigung nicht nur propagiert, sondern gelebt.

Die Internationalen Gärten Göttingen haben nicht nur in Deutschland viele Interessenten und Nachahmer gefunden. Die Stiftung Interkultur fördert und koordiniert die Interkulturellen Gärten. Eine ihrer Hauptaufgaben besteht in der Beratung von bestehenden oder geplanten interkulturellen Gartenprojekten im In-

und Ausland. Deren rasch wachsende Zahl spiegelt das breite zivilgesellschaftliche Interesse an Projekten dieses Zuschnitts wider. Die Stiftung Interkultur dokumentiert, analysiert und verbreitet die Erfahrungen, die in Interkulturellen Gärten gemacht werden.

Der Göttinger Friedenspreis ist mit 3000 Euro dotiert und wurde in diesem Jahr zum achten Mal verliehen. Stifter war der Göttinger Wissenschaftsjournalist Roland Röhl. Röhl war am 24. Dezember 1997 an Krebs gestorben, er hatte in seinem Testament verfügt, dass sein Nachlass für die Bildung des Stiftungsvermögens verwendet wird. Der promovierte Chemiker befasste sich als Journalist vor allem mit Fragen der Sicherheitspolitik sowie der Konflikt- und Friedensforschung.

**Kontakt:** Klaus Riechel, 0551/541326  
K.Riechel@gmx.de

# Rechtsweg bei Entscheidungen zum Vergaberecht

**Ein Unternehmer kann die Mitteilung eines öffentlichen Auftraggebers, er werde von der öffentlichen Auftragsvergabe für eine bestimmte Dauer ausgeschlossen, nicht auf dem Verwaltungsrechtsweg anfechten.**

(amtl. Leitsatz)

OVG Lüneburg  
Beschluss vom 19. Januar 2006  
Az 7 OA 168/05

**Aus dem Entscheidungstext:**

Die Beschwerde der Klägerin ist unbegründet, das Verwaltungsgericht hat das Verfahren über die Mitteilung der Beklagten vom 10. November über den Ausschluss vom Wettbewerb und die Meldung an das Vergaberegister gemäß § 8 Abs. 3 und 4 Landesvergabegesetz - LVergabeG - zutreffend gemäß § 17 a Abs. 2 Satz 1 GVG an das Landgericht Hannover verwiesen.

Es handelt sich nicht um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit i.S.d. § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO, so dass es bei der allgemeinen Rechtswegzuweisung gemäß § 13 GVG an die ordentlichen Gerichte bleibt. Das LVergabeG nimmt ausdrücklich (vgl. § 1 LVergabeG) das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen - GWB - in Bezug und normiert weitergehende Anforderungen i.S.d. § 97 Abs. 4 GWB (vgl. die Begründung des Entwurfs zum LVergabeG, LT-Drs 14/2893, S. 4). Deswegen ist das LVergabeG wie das GWB dem Privatrecht zuzuordnen, weil die in ihm geregelten Sachverhalte Rechtssätzen unterworfen sind, die grundsätzlich für jedermann gelten und nicht Sonderrecht des Staates sind. Zwar binden die §§ 97 ff. GWB wie das LVergabeG öffentliche Auftraggeber, die jedoch entgegen der Ansicht der Klägerin nicht ausschließlich Träger öffentlicher Gewalt sind, sondern gemäß § 98 GWB und § 2 Abs. 2 LVergabeG unter bestimmten Voraussetzungen auch Privatrechtssubjekte sein können (vgl. zu Vorstehendem Kopp/Schenke, VwGO, 14. Aufl., § 40 Rn. 25 b). Entgegen der Ansicht der Klägerin bleibt es damit auch nach der differenzierten Regelung der Vergabe öffentlicher Aufträge bei dem Befund, dass der Ausschluss eines Unternehmens von der Berücksichtigung bei Aufträgen („Auftragssperre“) selbst durch eine übergeordnete Dienststelle mit Bindungswirkung für ihre nachgeordneten Dienststellen eine Maßnahme auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechts ist, die von dem betroffenen Unternehmer deshalb nicht durch Klage vor dem Verwaltungsgericht angefochten werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 07. November 1957 - II C 109.55 -, BVerwGE 5, 325).

Die mit der Beschwerde gegen die erstinstanzliche Entscheidung vorgebrachten weiteren Gründe führen nicht zu einer anderen Bewertung.

Der Gedanke, jede Sanktion sei hoheitliches Handeln mit der Folge einer Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte, ist unzutreffend. So sind Vertragsstrafe wie fristlose Kündigung (vgl. § 8 Abs. 1 und 2 LVergabeG) im Vertragsrecht allgemein gebräuchliche Sanktionen, die bei Vorliegen ihrer Voraussetzungen nicht nur öffentlichen Auftraggebern zustehen. Auch Bußgelder, die gemäß § 81 GWB von den nach § 48 GWB zuständigen Behörden verhängt werden, sind Sanktionen, die vor den ordentliche Gerichten anzufechten sind (§§ 83 f. GWB).

Wie auch die Klägerin einräumt, handelt es sich bei einem Ausschluss vom Wettbewerb und der Meldung an das Vergaberegister nicht um ein Verfahren der staatlichen Auftragsvergabe. Insofern kann dahinstehen, ob der von der Klägerin geteilte Ansatz des OVG Rheinland-Pfalz (Beschl. v. 25. Mai 2005 - 7 B 10356/05.OVG -, NZBau

2005, 411) zutreffend ist, das Vergabeverfahren sei zweistufig ausgestaltet (vgl. dazu kritisch Ruthig, NZBau 2005, 497 (499 f.)).

Unzutreffend ist die Ansicht der Klägerin, die Mitteilung über den Ausschluss vom Wettbewerb und die Meldung an das Vergaberegister erfüllten alle Merkmale des § 35 Satz 1 VwVfG. Zutreffend ist zwar, dass der Verwaltungsrechtsweg eröffnet wäre, wenn die Beklagte jedenfalls der Form nach durch Verwaltungsakt gehandelt hätte (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 14. Aufl., § 40 Rn. 8 b). Dies hat das Verwaltungsgericht aber im Hinblick auf Form und Inhalt der angefochtenen Mitteilung sowie den Willen der Beklagten mit zutreffenden Gründen verneint. Materiell kommt, wie ausgeführt, hinzu, dass es an dem gemäß § 35 Satz 1 VwVfG notwendigen Tatbestandsmerkmal „auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts“ fehlt.

Entgegen der Ansicht der Klägerin ist auch der Hinweis auf Art. 19 Abs. 4 GG nicht geeignet, die angefochtene Mitteilung aus diesem Grund als Verwaltungsakt oder als dem öffentlichen Recht zugehörig zu qualifizieren. Wenn die Klägerin sich nicht darauf verweisen lassen will, erst eine ihrer Ansicht nach zu Unrecht unter Hinweis auf die Eintragung in das Register gemäß § 8 Abs. 4 LVergabeG versagte Vergabe vor der zuständigen Vergabepflichtstelle anzufechten (vgl. OLG Schleswig, Urteil vom 20. Mai 1999 - 11 U 196/98 -, NZBau 2000, 263, das deswegen einen Verfüggungsgrund für den Erlass einer einstweiligen Verfügung zur Aufhebung der Ausschreibungssperre verneint), macht sie der Sache nach einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des § 20 GWB geltend. Die Entscheidung darüber ist gemäß § 87 GWB den Landgerichten zugewiesen (vgl. KG, Beschl. v. 21. November 2002 - KartVerg 7/02 -, NZBau 2004, 345).

# Baurechtliche Zulässigkeit eines Krematoriums im Gewerbegebiet

**Ein Krematorium für menschliche Leichen ist jedenfalls dann, wenn es über einen Raum für eine Einäscherungszeremonie verfügt, nicht in einem Gewerbegebiet allgemein zulässig. Ob es als Anlage für kulturelle Zwecke ausnahmsweise zulässig ist, bleibt offen.**

(amtl. Leitsatz)

BVerwG  
Beschluss des 4. Senats vom 20.12.2005  
BVerwG 4 B 71.05

**Aus den Gründen:**

I.  
1. Das Landratsamt Passau erteilte dem Beigeladenen eine Baugenehmigung zur Errichtung einer Feuerbestattungsanlage in einem durch Bebauungsplan ausgewiesenen Gewerbegebiet. Nach seiner Ansicht sind in privater Trägerschaft betriebene Krematorien als Gewerbebetriebe aller Art nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO in Gewerbegebieten allgemein zulässig. Auf die Klage der Standortgemeinde hat das Verwaltungsgericht die

Baugenehmigung aufgehoben. Die Berufung des Beklagten hatte keinen Erfolg. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Auffassung vertreten, Krematorien seien als Anlage für kulturelle Zwecke nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO in Gewerbegebieten nur ausnahmsweise zulässig. Eine Ausnahme (§ 31 Abs. 1 BauGB) habe das Landratsamt nicht beilligt. Gegen die Nichtzulassung der Revision wendet sich der Beigeladene mit seiner Beschwerde.

II.

- 2. ...
- 3. ...
- 4. Die Beschwerde ist ... unbegründet. Die Rechts-sache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung, die ihr der Beigeladene beimisst.
- 5. Der Ausgang des Rechtsstreits hängt von der als grundsätzlich klärungsbedürftig bezeichneten Frage, ob Feuerbestattungsanlagen Anlagen für kulturelle Zwecke im Sinne des § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO sind, nicht ab. Selbst wenn die Frage zu

verneinen wäre, stünde damit nicht fest, dass das Bauvorhaben als Gewerbebetrieb aller Art nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauGB genehmigungsfähig ist. Denkbar ist auch, dass Krematorien in Gewerbegebieten (oder anderen Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 und 9 BauNVO) überhaupt nicht zulässig sind, sondern in Sondergebieten (§ 11 BauNVO), auf Flächen für den Gemeinbedarf (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) oder auf Friedhofsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB) gehören.

6. Das angefochtene Urteil wäre nur dann unrichtig und bedürfte der Korrektur, wenn Krematorien in Gewerbegebieten allgemein zulässig wären. Hierzu hat sich das Bundesverwaltungsgericht bislang nicht geäußert. Dies nötigt jedoch nicht zur Zulassung der Revision. Von der Durchführung eines Revisionsverfahrens kann nach der Rechtsprechung aller Senate des Bundesverwaltungsgerichts abgesehen werden, wenn sich die aufgeworfene Rechtsfrage auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung und mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpre-

tation ohne weiteres im Verfahren der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision beantworteten lässt. So liegt es hier.

7. Es unterliegt keinem Zweifel, dass ein Krematorium, das von einem Privaten in der Absicht der Gewinnerzielung betrieben wird, ein Gewerbebetrieb ist. Daraus folgt jedoch nicht, dass es in einem Gewerbegebiet nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässig ist. Es entspricht ständiger Rechtsprechung des Senats, dass sich nicht nur nach dem Wortlaut des § 8 BauNVO, sondern auch nach der Zweckbestimmung des Gewerbegebiets richtet, welche Gewerbebetriebe in ihm bei typisierender Betrachtung zulässig sind (vgl.

BVerwG, Urteil vom 29. April 1992 - BVerwG 4 C 43.89 - BVerwGE 90, 140 <145>). Als Merkmal für die Typisierung ist dabei nicht nur die unterschiedliche Immissionsträchtigkeit oder Immissionsverträglichkeit einzelner Nutzungen maßgebend. Der Zweck der Baugebiete und die Zulässigkeit von Nutzungen in ihnen werden vielmehr auch von anderen Maßstäben der städtebaulichen Ordnung bestimmt. Dem Leitbild, „eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende ... Bodennutzung (zu) gewährleisten“ (vgl. § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB) könnte eine Planung nicht gerecht werden, die den Zweck der Baugebiete und die in ihnen zulässigen Nutzungen ausschließlich nach dem

Störgrad oder der Störanfälligkeit von Nutzungen im Hinblick auf Immissionen bestimmen könnte (BVerwG, Urteil vom 25. November 1983 - BVerwG 4 C 64.79 - BVerwGE 68, 207 <211>).

8. Gewerbegebiete zeichnen sich dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzierenden und artverwandten Nutzungen vorbehalten (vgl. Schlichter/Friedrich, WiVerw 1988, 199 <226>). Ob eine Feuerbestattungsanlage diesem Leitbild widerspricht, wenn in ihr nur der technische Vorgang der Verbrennung stattfindet, kann offen bleiben; denn sie ist zumindest dann nicht gewerbegebietstypisch, wenn sie wie hier und wohl



## Sozialgesetzbücher

Die Entstehung der heutigen Sozialversicherung reicht zurück bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts. Bis dahin übernahm die Familie die soziale Sicherung. Mitte des 19. Jahrhunderts veränderte sich aufgrund der zunehmenden Industrialisierung die Arbeitswelt erheblich. Kinderarbeit, überlange Arbeitszeiten und katastrophale Bedingungen waren üblich. Die Arbeitnehmer schlossen sich in Arbeitnehmerorganisationen zusammen, um ihre Interessen durchzusetzen. Unter dem zunehmenden Druck der Arbeiter und der zugespitzten gesellschaftlichen Lage wurde am 17. November 1881 die erste sozialstaatliche Sozialgesetzgebung besiegelt: Reichskanzler Bismarck forderte in der „Kaiserlichen Botschaft“ den deutschen Reichstag auf, Gesetze zum Schutz der Arbeiter gegen Krankheit, Unfall, Invalidität und im Alter zu beschließen. Dieses war die Geburtsstunde der deutschen Sozialversicherung.

1883 verabschiedete der Reichstag das Krankenversicherungsgesetz, 1884 das Unfallversicherungsgesetz und 1889 das Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetz. 1911 wurde das Versicherungsgesetz für Angestellte und 1923 das Reichsknappschaftsgesetz für die Rentenversicherung der Arbeiter im Bergbau beschlossen. Zu Beginn der großen Wirtschaftskrise Ende der zwanziger Jahre - mit der sich abzeichnenden hohen Arbeitslosigkeit - wurde 1927 die Arbeitslosenversicherung eingeführt.

Nachdem die Nationalsozialisten im Dezember 1933 die Selbstverwaltung der Sozialversicherungen abgeschafft hatten, wurde nach dem Zweiten Weltkrieg in Westdeutschland das gegliederte System der Sozialversicherung und die Selbstverwaltung bei den Sozialversicherungsträgern wieder eingeführt. In der sowjetischen Besatzungszone wurde die Sozialversicherung in eine Einheitsversicherung für Kranken-, Renten- und Unfallversicherung umgewandelt. Nach der Wiedervereinigung im Oktober 1990 wurden die ostdeutschen Sozialsysteme den bundesdeutschen angepasst.

1995 ist die Pflegeversicherung in Kraft getreten. Im Laufe der vergangenen Jahrzehnte sind die einzelnen Gesetze zur sozialen Sicherung im Sozialgesetzbuch zusammengefasst worden. Zuletzt sind das SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) und SGB XII (Sozialhilfe) in Kraft getreten.

Im Einzelnen gibt es folgende Sozialgesetzbücher (SGB):

SGB I - Allgemeiner Teil

SGB II - Grundsicherung für Arbeitsuchende („Hartz IV“)

SGB III - Arbeitsförderung

SGB IV - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung

SGB V - Gesetzliche Krankenversicherung

SGB VI - Gesetzliche Rentenversicherung

SGB VII -

Gesetzliche Unfallversicherung

SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe

SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen

SGB X - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz

SGB XI - Soziale Pflegeversicherung

SGB XII - Sozialhilfe (mit Grundsicherung im Alter)

Folgende weitere Gesetze zur sozialen Sicherheit gibt es:

Alterssicherung der Landwirte - Altersteilzeitgesetz - Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz - Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz - Berufliches Rehabilitationsgesetz - Betriebsrentengesetz - Fremdrengengesetz - Gesetz zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Sozialversicherung - Hüttenknappschaftliches Zusatzversicherungs-Gesetz - Künstlersozialversicherungsgesetz - Soziales Entschädigungsrecht - Übergangsrecht für Renten nach den Vorschriften des Beitrittsgebiets - Versorgungsausgleich - Versorgungsausgleichs-Härteregelungsgesetz - Versorgungsausgleichs-Überleitungsgesetz und Zusatzversorgungssystem - Gleichstellungsgesetz

Quelle: [www.bmas.bund.de](http://www.bmas.bund.de) und [www.sozialpolitik.com](http://www.sozialpolitik.com)



allgemein üblich über eine Pietätshalle verfügt, in der die Hinterbliebenen von dem Verstorbenen Abschied nehmen können.

9. Der traditionelle Standort eines Krematoriums ist - von möglichen Ausnahmen abgesehen - das Friedhofsgelände (Gröschner, Menschenwürde und Sepulkralkultur in der grundgesetzlichen Ordnung, S. 55). Friedhöfe sind üblicherweise Orte der Ruhe, des Friedens und des Gedenkens an die Verstorbenen. Sie bieten das kontemplative Umfeld, in das eine pietätvolle Totenbestattung nach herkömmlicher Anschauung und Erwartungshaltung einzubetten ist. Im Gegensatz zu Friedhöfen sind Gewerbegebiete nicht durch Stille und Beschaulichkeit, sondern durch werktägliche Geschäftigkeit geprägt. Deshalb sind Krematorien jedenfalls dann, wenn sie mit Räumlichkeiten für Trauerfeierlichkeiten ausgestattet sind, für Gewerbegebiete nicht charakteristisch.

10. Vor der gesetzlichen Zulassung von Feuerbestattungsanlagen in privater Trägerschaft ist, soweit ersichtlich, nicht bezweifelt worden, dass

Krematorien der allgemeinen Zweckbestimmung des Gewerbegebiets fremd sind; denn es findet sich niemand, der die Auffassung vertritt, diese Anlagen seien als öffentliche Betriebe nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO im Gewerbegebiet allgemein zulässig. Als Beispiele für öffentliche Betriebe werden Elektrizitäts-, Gas-, Wasser-, Fernheizwerke, Umspannwerke, Depots für die Fahrzeugparks von Polizei, Müllabfuhr, Tiefbauverwaltung oder Verkehrsbetrieben (Busse, Straßenbahnen), Schlachthöfe in öffentlicher Trägerschaft sowie Klär- und Abfallbeseitigungsanlagen genannt (vgl. Bielenberg in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 8 BauNVO, Rn. 19; Stock in: König/Roeser/Stock, BauNVO, 2. Aufl., § 8, Rn. 29; Fickert/Fieseler, BauNVO, 10. Aufl., § 8, Rn. 10.1; Boedinghaus, BauNVO, 4. Aufl., § 8, Rn. 8). Von diesen Betrieben, in denen dem alltäglichen Geschäft der Daseinsvorsorge nachgegangen wird, unterscheidet sich ein Krematorium mit einem Pietätsraum, der es Trauergästen ermöglichen soll, in einem würdevollen, dem Anlass angemessenen äußeren Rahmen von dem Verstorbenen Abschied zu

nehmen. An diesem Unterschied hat sich durch die Zulassung der Privatisierung von Krematorien nichts geändert. Es ist freilich nicht auszuschließen, dass sich die Anschauungen über den Umgang mit den Verstorbenen in Zukunft wandeln. Dies mag dann dazu führen, dass Feuerbestattungsanlagen den im Gewerbegebiet typischerweise vertretenen Betrieben gleichzustellen sind.

11. § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO bestätigt, dass Krematorien mit einem Raum für die Bestattungszeremonie nicht mit der typischen Funktion eines Gewerbegebiets im Einklang stehen. Nach der genannten Vorschrift sind in Gewerbegebieten Anlagen für kirchliche Zwecke nur ausnahmsweise zulässig. Zu diesen Anlagen zählen u.a. Kapellen und Betsäle (Stock in: König u.a., a.a.O., § 4, Rn. 47). Mit ihnen sind Pietätsräume vergleichbar. Auch wenn sie nicht aus religiösen Motiven in Anspruch genommen werden, so sind sie doch ein Ort für Ruhe, Besinnung und innere Einkehr.

12. ...

## Ausbaubeiträge für Straße im Außenbereich

**1. Eine öffentliche Einrichtung im Sinne von § 6 Abs. 1 NKAG endet bzw. beginnt immer dort, wo sie in den Außenbereich eintritt bzw. zur Innerortsstraße wird.**

**2. Der Ausbau einer Straße im Außenbereich vermittelt den zwischen dieser und einer Innerortsstraße gelegenen Grundstücken einen ausbaubeitragsrechtlich relevanten Vorteil regelmäßig nur für deren an die Außenbereichsstraße angrenzenden Außenbereichsflächen.**

(amtliche Leitsätze)

Niedersächsisches OVG  
Beschluss vom 12. Januar 2006 - 9 ME 245/05

**Aus den Gründen:**

Die zulässige Beschwerde ist begründet.

Das Verwaltungsgericht hat dem gegen die Heranziehung zu einem Straßenausbaubeitrag für die im Außenbereich verlaufende Teilstrecke der Straße „B.-Weg/B.-Ring“ in der Mitgliedsgemein-

de C. der Antragsgegnerin gerichteten Antrag auf Gewährung vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes mit der Begründung stattgegeben, die Antragsgegnerin habe das Abrechnungsgebiet unzutreffend gebildet. Die an der Einmündung der „D.-Straße“ beginnende Straße sei ungeachtet dessen, dass sie auf einer Teillänge von etwa 272 m den Außenbereich im Sinne von § 35 BauGB durchquert, insgesamt als eine einheitliche Anlage anzusehen. Die Antragsgegnerin habe stattdessen ausschließlich die im Außenbereich befindliche Strecke unter Berücksichtigung der hierfür entstandenen Kosten abgerechnet und die Anlieger, deren Grundstücke an die im Innenbereich gelegene Ausbaustrecke angrenzen, nicht herangezogen. Diese Handhabung sei zu beanstanden, weil von der gesamten Anlage auch die im Innenbereich gelegenen Grundstücke bevorteilt seien. Es handle sich mithin um den satzungsrechtlich geregelten Fall der Vorteilsbemessung in dem Sonderfall, dass die Möglichkeit der Inanspruchnahme von öffentlichen Einrichtungen sowohl im Innenbereich liegenden Grundstücken

als auch solchen im Außenbereich besondere Vorteile biete.

Der Senat tritt dem Beschwerdevorbringen der Antragsgegnerin bei, dass diese Auffassung unzutreffend ist und die Antragsgegnerin bei der Beitragserhebung zu Recht die im Außenbereich verlaufende Teillänge der Straße als selbstständige Außenbereichsstraße abgerechnet hat, weil es sich bei dieser etwa 272 m langen Teilstrecke von „B.-Weg/B.-Ring“ unter Berücksichtigung des im Straßenausbaubeitragsrecht geltenden Einrichtungsbegriffs um eine selbstständige öffentliche Einrichtung im Sinne von § 6 Abs. 1 NKAG handelt.

Nach der Rechtsprechung des Senats (wird ausgeführt) ist der Begriff der Einrichtung im Sinne des § 6 Abs. 1 NKAG grundsätzlich identisch mit dem erschließungsbeitragsrechtlichen Anlagenbegriff (dazu wird Rechtsprechung aufgeführt). Eine öffentliche Einrichtung im Sinne von § 6 Abs. 1 NKAG ist danach grundsätzlich jeder Straßenzug, den der unbefangene Beobachter bei natürlicher Betrachtungsweise als selbstständiges, von anderen Straßen abgegrenztes Element des gemeindlichen Straßenverkehrsnetzes ansieht. Maßgebend ist das durch die tatsächlichen Gegebenheiten geprägte Erscheinungsbild, nicht eine etwa nur „auf dem Papier stehende“ planerische Festsetzung. Diese Aussage bezeichnet indes nur die Regel und lässt Raum für eine abweichende Betrachtung im Einzelfall. Die sonst gebotene natürliche Betrachtungsweise tritt in den Hintergrund, wenn ein Teil einer ausgebauten Verkehrsanlage im Innenbereich und ein anderer Teil im Außenbereich verläuft (vgl. OVG Greifswald, Beschluss vom 13. November 2003 - 1 M 170/03 - DÖV 2004, 709 m.w.N.). In einem solchen - auch hier gegebenen - Fall gewinnt maßgebliche Bedeutung, dass sich der ausbaute Straßenzug teils als Innerortsstraße und teils als Außenbereichsstraße darstellt und daher sträßenausbaubeitragsrechtlich verschiedenen Straßentypen mit jeweils unterschiedlichen Anliegeranteilen zuzuordnen ist. Diese beitragspezifische Besonderheit macht es erforderlich, eine öffentliche Einrich-

### Straßenausbaubeitrag für teilweise ausgebaute Gemeindeverbindungsstraße, die vom Innenbereich über den Außenbereich in den Innenbereich führt

**Ein Grundstück, das mit einem im Außenbereich gelegenen Teil an eine öffentliche Einrichtung angrenzt und zugleich mit einem im Innenbereich gelegenen Teil an einer weiteren Anlage liegt, wird nicht jeweils mit der vollen Grundstücksfläche zu einem Straßenausbaubeitrag herangezogen, sondern mit der Fläche in die Verteilung einbezogen, die sich aus dem Verhältnis der Frontlängen ergibt, mit denen das Grundstück an den jeweiligen Anlagen liegt (Bestätigung der Rspr. des Senats vgl. Urteil vom 12. Juli 1994 - 9 L 2945/92 -).**

(amtlicher Leitsatz)

Niedersächsisches OVG - Beschluss vom 21. Dezember 2005 - 9 ME 327/05

Die detaillierten Entscheidungsgründe sind abrufbar über die Rechtsprechungsdatenbank des Niedersächsischen OVG in Lüneburg. <http://www.dbovg.niedersachsen.de>

tung immer dort enden bzw. beginnen zu lassen, wo sie in den Außenbereich eintritt bzw. zur Innerortsstraße wird. Die unterschiedliche bauplanungsrechtliche Zuordnung der anliegenden Grundstücke teils zum Innenbereich und teils zum Außenbereich führt hier dazu, dass die etwa 272 m lange Teillänge von „B.-Weg/B.-Ring“ als Außenbereichsstraße zwischen zwei Innerortsstraßen verläuft und - wie geschehen - ausbaubeitragsrechtlich als eine selbstständige öffentliche Einrichtung abzurechnen ist. Denn von der Gesamtstrecke der Straße verlaufen nur die an der „D.-Straße“ beginnende erste Teilstrecke von etwa 40 m und - nach Durchquerung des Außenbereichs auf einer Länge von etwa 272 m - die Reststrecke vom Spielplatz bis zum „E.-Weg“ im Innenbereich.

Die nach alledem zutreffend als eigenständige öffentliche Einrichtung bewertete Außenbereichsstraße hat die Antragsgegnerin zu Recht als sonstige Außenbereichsstraße im Sinne des § 47 Nr. 3 NStrG mit einem sich hiernach aus § 4 Abs. 1 Nr. 4 der Straßenausbaubeitragsatzung der Gemeinde C. ergebenden Anteil der Anlieger am Ausbaaufwand von 75 Prozent eingestuft. Denn es ist weder ersichtlich noch vorgetragen, dass die Außenbereichsstraße anderen Zwecken dient als dem Bewirtschaftungsverkehr im Hinblick auf

die an sie angrenzenden landwirtschaftlichen Flächen.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist es auch nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin bei der Beitragsbemessung für die zwischen der Außenbereichsstraße im Norden und der innerörtlichen „D.-Straße“ im Süden gelegenen Grundstücke nur deren dem Außenbereich zuzurechnenden und an die Außenbereichsstraße angrenzenden Teilflächen, nicht hingegen auch deren zur Innerortsstraße ausgerichteten bebauten Teilflächen berücksichtigt hat. Zwar gilt im Ausbaubeitragsrecht - wie auch im übrigen kommunalen Beitragsrecht und im Erschließungsbeitragsrecht - grundsätzlich der Grundstücksbegriff des Grundbuchrechts (vgl. Ur. d. Sen. v. 26. April 1989 - 9 L 7/89 - NVwZ 1989, 1088 = NdsRpfl 1989, 188 = KStZ 1990, 59; Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 6. Aufl. 2001, § 35 RdNr. 6 und dortige Fußnote 10 m.w.N.), so dass in der Regel das gesamte Buchgrundstück bei der Verteilung des umlagefähigen Aufwands zu berücksichtigen ist. Doch gibt es Fallgestaltungen, in denen dies ausnahmsweise nicht gilt. So hat der Senat es bereits als rechtmäßig angesehen, bei außergewöhnlich tiefen und bereits über andere Straßen erreichbaren Außenbereichsgrundstücken nur der ausgebauten Straße nahe liegen-

de Teilflächen dieser Grundstücke als durch die ausgebauten Straße bevorteilt einzuschätzen (Ur. v. 30. April 1996 - 9 L 1380/93 - NdsMBl 1997, 76 [nur Leitsätze]). Eine vergleichbare besondere Konstellation ist hier für die durchlaufenden Grundstücke zwischen der Außenbereichsstraße und der Innerortsstraße wegen der beitragsrechtlich relevanten unterschiedlichen Art der Nutzung der Grundstücksteile gegeben. Denn die dem Innenbereich zuzuordnenden Grundstücksteile sind auf die Innerortsstraße ausgerichtet und unterscheiden sich insoweit nicht von „normalen“ Innenbereichsgrundstücken mit Gebäude- und Freiflächen, während die dem Außenbereich zuzuordnenden Grundstücksteile überwiegend als Ackerland und Grünland genutzt werden. Der durch die Außenbereichsstraße als Zufahrt zu den beiderseitigen landwirtschaftlich genutzten Flächen gebotene, die Beitragserhebung rechtfertigende Vorteil im Sinne von § 6 Abs. 1 NKAG kommt deshalb hier - nach dem im Eilverfahren erkennbaren Sach- und Streitstand - nur den dorthin ausgerichteten Außenbereichsflächen zu, nicht hingegen den innerörtlich gelegenen bebauten Grundstücksteilen, denen die Außenbereichsstraße keinen zusätzlichen Gebrauchsvorteil vermittelt.

## Sondernutzungsgebühren

1. Die Nutzung einer Landesstraße durch einen Gewerbetreibenden als Abstell- und Parkplatz sowie Rangierfläche für seine gewerblich genutzten Laster, Anhänger und sonstigen Fahrzeuge ist nicht mehr vom Gemeingebrauch gedeckt und mithin eine erlaubnispflichtige Sondernutzung.
2. In diesem Fall ergibt sich die Sondernutzung auch aus § 20 Abs. 2 Satz 1 NStrG, da die Zufahrt zum Grundstück durch die Aufnahme des Gewerbebetriebes einem andersartigen Verkehr als bisher dient. Die Änderung einer Zufahrt i.S. dieser Vorschrift setzt keine bauliche Änderung voraus.

3. Sondernutzungsgebühren können auch für nicht erlaubnisfähige Sondernutzungen erhoben werden, da die Gebührenpflicht nicht aufgrund der Sondernutzungserlaubnis, sondern allein aufgrund der Tatsache der Sondernutzung entsteht.

(amtliche Leitsätze)

VG Lüneburg  
Urteil vom 11. Januar 2006 - 5 A 48/05 -

Sachverhalt:

Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu Sondernutzungsgebühren für die gewerbliche

Nutzung eines Zufahrtbereiches an der Landesstraße {D.}.

Er betreibt auf dem an der Landesstraße {D.} befindlichen Wohngrundstück Landesstraße {E.} im Ortsteil {F.} der Gemeinde {G.} ein Gewerbe „Anhängervermietung sowie An- und Verkauf von Anhängern“. Seit 1997 nutzt er den Straßenseitenraum der Landesstraße {D.} im Bereich seiner Zufahrt zu seinem Grundstück als Stellplatz und Rangierfläche für seine gewerblich genutzten Laster, Anhänger und sonstigen Fahrzeuge, ohne im Besitz einer Sondernutzungserlaubnis zu sein. Nachdem er im Mai 2003 von der Straßenmeisterei Uelzen des Straßenbauamtes Lüneburg auf die



Oldenburg

## Oldenburg fördert Kinderbuchautoren und -illustratoren Stadt schreibt Kinder- und Jugendbuchpreis 2006 aus

Die Stadt Oldenburg hat anlässlich der 32. Oldenburger Kinder- und Jugendbuchmesse KIBUM (4. bis 14. November) erneut einen Preis für literarische und künstlerische Leistungen auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendliteratur ausgeschrieben. Der Kinder- und Jugendbuchpreis ist mit einer Ehrengabe von 7.600 Euro verbunden und wird an Schriftsteller und Illustratoren verliehen, die erstmals mit einem eigenständigen

Werk auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendliteratur an die Öffentlichkeit treten.

Mit diesem Preis möchte die Stadt Oldenburg einen Beitrag zur Förderung „neuer“ Autoren und Illustratoren auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendliteratur leisten. Nähere Informationen zur KIBUM und zum Kinder- und Jugendbuchpreis gibt es im Internet unter <http://www.oldenburg.de/kibum/>

Fünf Exemplare der Titel, die nach dem 15. Juni 2005 erschienen sein müssen, müssen bis zum 15. Juni dieses Jahres an die Stadtbibliothek, Peterstraße 3, 26121 Oldenburg, geschickt werden. Jedem Exemplar ist eine Kurzbiographie des Illustrators bzw. des Schriftstellers beizulegen. Die Einsendungen werden nur auf Verlangen unfrei per Nachnahme oder gegen ausreichendes Rückporto zurückgesandt.

sich hieraus ergebenden Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs aufmerksam gemacht worden war, sagte er zu, seine Fahrzeuge zukünftig auf seinem Grundstück unterzubringen. In der Folgezeit geschah aber nichts. Mit Schreiben vom 30. Oktober, 19. November und 9. Dezember 2003 sowie 20. Januar 2005 forderte das Straßenbauamt Lüneburg den Kläger daraufhin erneut auf, die parkenden Fahrzeuge aus dem Bereich des Seitenstreifens zu entfernen und erklärte, eine hierfür erforderliche Sondernutzungserlaubnis könne nicht erteilt werden. Auch diesen Aufforderungen kam der Kläger nicht nach.

Daraufhin setzte die Beklagte für die Sondernutzung der Landesstraße {D.} auf der Grundlage der §§ 20 Abs. 2 Satz 2, 18 Abs. 3 NStrG i. V. m. der Verordnung über die Erhebung von Gebühren für Sondernutzungen an Bundesfernstraßen und an Landesstraßen rückwirkend ab 1. Januar 2002 eine jährliche Gebühr in Höhe von 245 EUR und ab 1. Januar 2005 in Höhe von 240 EUR fest. Dagegen wendet sich der Kläger.

**Aus den Gründen:**

Die Klage ist unbegründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 20. Januar 2005 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

... (Ausführungen zur Rechtsgrundlage)

Der Kläger übt im Hinblick auf die Zufahrt von seinem Grundstück zur Landesstraße und den Straßenseitenraum eine Sondernutzung i. S. v. § 18 Abs. 1 Satz 1 NStrG aus. Dies folgt daraus, dass die Nutzung der Landesstraße durch einen Gewerbetreibenden als Abstell- und Parkplatz sowie Rangierfläche für seine gewerblich genutzten Laster, Anhänger und sonstigen Fahrzeuge nicht mehr vom Gemeingebrauch gedeckt ist. Zur Sondernutzung zählen alle Benutzungen der

Straße für Zwecke, die zwar zum Verkehr rechnen, aber sich nicht innerhalb der verkehrsbehördlichen Vorschriften halten (Wendrich, NStrG, Kommentar, 4. Aufl. 2000, § 18 Rdnr. 2). Hier liegt ein Verstoß gegen § 12 Abs. 3 Nr. 8 a StVO vor, wonach das Parken an einer durch das Verkehrszeichen 306 ausgeschilderten Vorfahrtstraße außerhalb geschlossener Ortschaften unzulässig ist.

Zudem ergibt sich die Sondernutzung aus § 20 Abs. 2 Satz 1 NStrG. Danach gelten Zufahrten und Zugänge zu Landesstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten als Sondernutzung im Sinne des § 18 NStrG, wenn sie geändert werden. Die Änderung einer Zufahrt setzt keine bauliche Änderung voraus. Nach § 20 Abs. 2 Satz 2 NStrG liegt vielmehr auch dann eine Änderung vor, wenn eine Zufahrt gegenüber dem bisherigen Zustand einem andersartigen Verkehr als bisher dienen soll. Die Änderung liegt hier darin, dass der Kläger die Zufahrt seit Aufnahme seines Gewerbebetriebes im Jahr 1997 für seine gewerblichen Zwecke nutzt und sie daher gegenüber dem bisherigen, zu rein privaten Zwecken dienenden Zustand einem andersartigen Verkehr dient. Ob dieser Verkehr größer ist als früher, ist unerheblich (VG Lüneburg, Urt. v. 10. Dezember 1997 - 5 A 149/95 -, NdsVBl. 1999, 22 m. w. N.).

Der Erhebung von Sondernutzungsgebühren steht entgegen der Ansicht des Klägers nicht entgegen, dass ihm keine Sondernutzungserlaubnis erteilt worden ist und nach dem erklärten Willen der Beklagten auch nicht erteilt werden wird. Die Gebührenpflicht entsteht nicht für die erteilte Sondernutzungserlaubnis, sondern allein für die Tatsache der Sondernutzung. Die der Gebührenpflicht gegenüberstehende Leistung ist die in Kauf genommene Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 21. Oktober 1970 - IV C 38.69 -, DÖV 1971, 103). Auch für eine nicht erlaubnisfähige Sondernutzung kann eine Gebühr erhoben werden. Dies wird entgegen der

Ansicht des Klägers nicht dadurch ausgeschlossen, dass eine unerlaubte Sondernutzung als Ordnungswidrigkeit durch eine Geldbuße geahndet werden kann, weil Sondernutzungsgebühr und Geldbuße unterschiedliche Funktionen aufweisen (Marschall/Schroeter/Kastner, FStrG, Kommentar, 5. Aufl. 1998, § 8 Rdnr. 40 m. w. N.). Gleiches gilt für die der Beklagten eingeräumten Möglichkeiten nach § 22 NStrG. Folgerichtig bestimmen § 4 Satz 2 VO 1983 sowie § 3 Alt. 2 VO 2003, dass im Fall der unerlaubten Sondernutzung Gebührenschuldner Gebührenschuldner derjenige ist, der die Sondernutzung ausübt. Dies ist vorliegend der Kläger.

Einwände gegen die Höhe der Gebühren hat der Kläger nicht erhoben. Solche sind auch nicht ersichtlich. ... (wird weiter ausgeführt)

Im Abgaberecht steht dem Normgeber bei der Gestaltung abgabenrechtlicher Regelungen ein weites Ermessen zu, das nur auf die Einhaltung der Grenzen des sachlich Vertretbaren geprüft werden kann. Hiernach ist es zulässig, bei der Regelung der Abgabepflicht an typische Regelfälle eines Sachbereichs anzuknüpfen und die Besonderheiten des Einzelfalls außer Betracht zu lassen. Dass die Berechnungsweise der Beklagten außer Verhältnis zu dem Vorteil steht, ist nicht erkennbar. Die Verkehrsdichte sowie die Häufigkeit der Nutzung einer Zufahrt sind geeignete Anknüpfungspunkte für die Ermittlung des wirtschaftlichen Interesses eines Sondernutzers. Die Berechnung im Einzelnen ergibt sich aus dem in den Verwaltungsvorgängen der Beklagten befindlichen Vermerk vom 20. Januar 2005, gegen die der Kläger keine Einwände erhoben hat.

... Gründe, die Berufung gemäß §§ 124 a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO zuzulassen, sind nicht gegeben.

# Jahreskurbeitrag für ortsfremden Eigentümer einer Zweitwohnung

**Anknüpfungspunkt der (Jahres-) Kurbeitragspflicht des ortsfremden Eigentümers einer Zweitwohnung im Erhebungsgebiet ist die (widerlegbare) Vermutung, dass er die Möglichkeit hat, sich zumindest vorübergehend im Erhebungsgebiet aufzuhalten und während des Aufenthalts die Kur- und Erholungseinrichtungen der beitragsergebenden Gemeinde in Anspruch zu nehmen. Diese Vermutung besteht auch dann, wenn der Eigentümer seine Zweitwohnung einem Bewirtschaftungspool zugeführt hat und nur eine - ggf. andere - Wohnung aus dem Pool nutzen darf.**

(amtlicher Leitsatz)

Niedersächsisches OVG  
Beschluss vom 16. Januar 2006  
9 ME 304/05 -

**Aus den Gründen:**

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat den gegen die Heranziehung zu Jahreskurbeiträgen für 2002 und 2003 gerichteten Antrag auf Gewährung vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes zu Recht als unzulässig abgelehnt mit (u.a.) der Begründung, der Antragsteller habe entgegen § 80 Abs. 6 i.V.m. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO bei der Antrags-

gegnerin keinen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung gestellt, der abgelehnt worden sei. Das Beschwerdevorbringen, auf dessen Überprüfung sich der Senat nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO zu beschränken hat, führt zu keiner anderen Beurteilung.

Nach der Rechtsprechung des Senats beinhaltet die Vorschrift des § 80 Abs. 6 Satz 1 VwGO nicht lediglich eine Sachentscheidungsvoraussetzung, sondern eine Zugangsvoraussetzung zum gerichtlichen Verfahren. Der unterbliebene Antrag auf Aussetzung der Vollziehung kann deshalb nicht während des gerichtlichen Verfahrens nachgeholt oder durch die Einlassung der Behörde für entbehrlich gehalten oder zugleich in dem an das Gericht gerichteten Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO gesehen werden. Auch die Ablehnung der Aussetzung der Vollziehung nach Antragstellung beim Verwaltungsgericht genügt nicht, weil anderenfalls die Zugangsvoraussetzung des § 80 Abs. 6 VwGO, die eine echte Entlastung der Verwaltungsgerichte herbeiführen soll, „leer liefe“ (vgl. Beschlüsse des Senats v. 24. März 1994 - 9 M 220/94 -, v. 4. Mai 1994 - 9 M 5592/93 - ; u. v. 14. Juli 1994 - 9 M 2063/94 - m.w.N.). Der Antrag auf Gewährung vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes ging am 1. August 2005 beim Verwal-

tungsgericht ein. Ein Aussetzungsantrag bei der Antragsgegnerin wurde vor diesem Zeitpunkt - unstreitig - nicht gestellt und konnte mithin auch nicht - wie von § 80 Abs. 6 Satz 1 VwGO zusätzlich verlangt - vor Anrufung des Gerichts ganz oder teilweise von der Antragsgegnerin abgelehnt werden. Der Ausnahmefall des § 80 Abs. 6 Satz 2 Nr. 2 VwGO liegt nicht vor. Denn von einer drohenden Vollstreckung kann nur ausgegangen werden, wenn konkrete Anknüpfungen, Fristsetzungen oder sonstige konkrete Vorbereitungsmaßnahmen der Behörde für eine alsbaldige Durchsetzung des Abgabenbescheides in Rede stehen (vgl. BayVGH, Beschl. v. 25. März 1993 - 23 CS 93.412 -, NVwZ-RR 1994, 127). Dafür ist hier nichts ersichtlich.

Der Antragsteller kann das Unterlassen einer Antragstellung bei der Antragsgegnerin auch nicht damit rechtfertigen, dass er über die Möglichkeit, dort einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Bescheide zu stellen, und die Notwendigkeit, dies vor Beantragung vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes zu tun, entgegen der in § 58 Abs. 1 VwGO normierten Pflicht zur Rechtsbehelfsbelehrung nicht belehrt worden sei. Denn diese Regelung bezieht sich nach ihrem eindeutigen Wortlaut ausschließlich auf befristete Rechtsbehelfe und befristete Rechtsmittel. Strei-

tig ist deshalb nur die Frage, ob in Fällen, in denen der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 Satz 1 oder § 80a VwGO gegen einen belastenden Verwaltungsakt nur befristet gestellt werden kann (z.B. im Falle des § 17 Abs. 6a Sätze 2 und 3 FStrG), die Fristenregelung des § 58 VwGO schon aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) unmittelbar eingreift, wie eine im Vordringen befindliche Rechtsauffassung vertritt (zum aktuellen Meinungsstand siehe BVerwG, Beschl. v. 12. April 2005 - 9 VR 41.04 - DVBl 2005, 916 = NVwZ 2005, 943 = Buchholz 407.3 § 5 VerkPBG Nr. 16). Eine solche Konstellation ist hier indes nicht gegeben; die Anträge auf Aussetzung der Vollziehung eines Abgabenbescheides durch die Behörde nach § 80 Abs. 4 VwGO und durch das Gericht nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO sind nicht fristgebunden.

Der Antrag auf Gewährung vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes hätte indes auch in der Sache keinen Erfolg haben können. Denn der Antragsteller ist als ortsfremder Inhaber einer Zweitwohnung (Appartement B.) in der als Nordseeheilbad anerkannten Stadt Borkum nach § 10 Abs. 2 NKAG i.V.m. §§ 2 und 3 Abs. 5.a) der Kurbeitragsatzung der Antragsgegnerin verpflichtet, für sich und seine Ehefrau den Jahreskurbeitrag für die Jahre 2002 und 2003 zu entrichten, weil sie beide - unstreitig - in diesen Erhebungszeiträumen das Erhebungsgebiet aufgesucht haben.

Durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 21. Juni 1976 - VII B 126.75 - Buchholz 401.63 Kurabgabe Nr. 3 = DÖV 1977, 217 [LS] u. v. 16. Mai 1990 - 8 B 170.89 - NVwZ-RR 1991, 320 = KStZ 1990, 169 = ZKF 1990, 207 = DÖV 1990, 787), ..... [weitere Rechtsprechung wird aufgeführt] ... ist geklärt, dass die Kurbeitragspflicht der Inhaber einer Zweitwohnung, die nicht über eine Hauptwohnung im Erhebungsgebiet verfügen, daran anknüpft, dass diese tatsächlich eine reale Möglichkeit haben, die Kur- und Erholungseinrichtungen in Anspruch zu nehmen. Ob der einzelne Ortsfremde während seines Aufenthaltes im Erhebungsgebiet von dieser Möglichkeit Gebrauch macht,

ist unerheblich, da das Gesetz den die Erhebung der Kurabgabe rechtfertigenden Vorteil schon in der Inanspruchnahmefähigkeit sieht. Die Pflicht zur Zahlung des Saison- bzw. Jahreskurbeitrags entfällt danach zum einen dann, wenn der Zweitwohnungsinhaber die durch den Erwerb der Zweitwohnung zunächst begründete Aufenthaltsvermutung durch konkretes Tatsachenvorbringen substantiiert widerlegt. Denn die Möglichkeit zur Benutzung der Kur- und Erholungseinrichtungen besteht naturgemäß nicht, wenn sich der Eigentümer oder Besitzer der Zweitwohnung während des gesamten Erhebungszeitraums nicht in der Gemeinde aufgehalten hat. Sie entfällt ferner dann, wenn der Zweitwohnungsinhaber trotz Aufenthaltes im Erhebungsgebiet aus gesundheitlichen Gründen, z.B. wegen Bettlägerigkeit, Krankenhausaufenthaltes oder Verletzung, nachweislich während der gesamten Aufenthaltsdauer objektiv gehindert war, die Kureinrichtungen zu nutzen. Ein solcher Ausnahmefall liegt hier ersichtlich nicht vor.

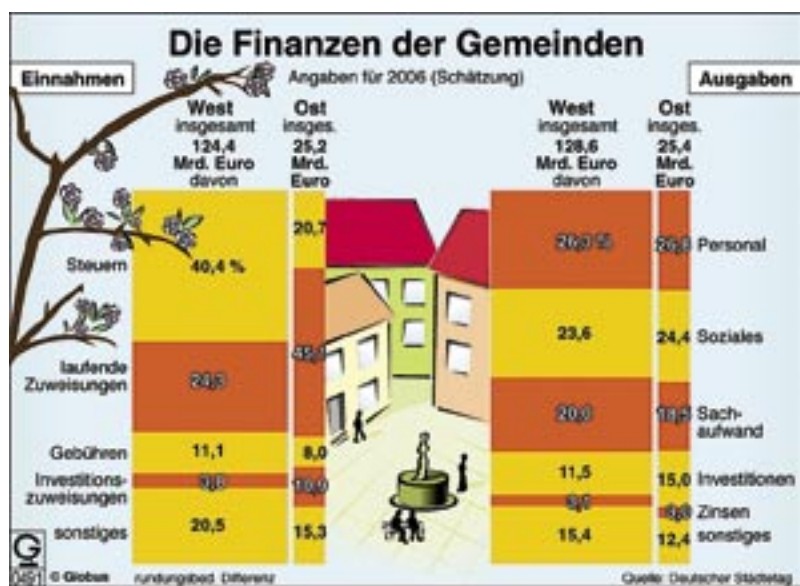
Die reale Möglichkeit zur Inanspruchnahme der Kur- und Erholungseinrichtungen entfällt insbesondere nicht dadurch, dass der Antragsteller sein Appartement in Borkum als Mitgesellschafter in den Bewirtschaftungs-Pool der C. GbR eingebracht hat und die Bewirtschaftung der in den Pool eingebrachten Wohneinheiten nach dem von allen Gesellschaftern abgeschlossenen Nutzungs- und Überlassungsvertrag ausschließlich durch die D. GmbH & Co. erfolgt. Der zwischen den Gesellschaftern der C. GbR und der D. GmbH & Co. abgeschlossene Gesellschaftsvertrag vom 30. Dezember 1983 beinhaltet in seinem § 13 Abs. 3 das Recht der Eigentümer zu „Eigenbelegungen“ und der seit dem 1. Januar 2003 verbindliche „Vertrag über die Vermittlung der Ferienwohnungen auf Borkum der C. GbR, Emden“ zwischen denselben Vertragsparteien begründet zugunsten der Gesellschafter in seinem § 5 Abs. 1 und 2 ein auf die Gesellschafter und deren Familienangehörige beschränktes Recht der Eigennutzung von maximal 28 Tagen im Kalenderjahr. Mithin bestand für den Antragsteller und seine Ehefrau in beiden Erhebungszeiträumen die die Beitragspflicht

auslösende Möglichkeit zur Nutzung der Kureinrichtungen. Unerheblich für die Pflicht zur Entrichtung des Jahreskurbeitrags ist es, dass der Antragsteller nach den vorstehend wiedergegebenen vertraglichen Regelungen keinen Anspruch darauf hat, während der ihm zustehenden Zeiträume einer Eigenbelegung sein eigenes Appartement zu beziehen, sondern er mit einem anderen Appartement vorlieb nehmen muss, sollte seines bereits vermietet sein. Denn Anknüpfungspunkt der (Jahres-) Kurbeitragspflicht des ortsfremden Eigentümers einer Zweitwohnung im Erhebungsgebiet ist - wie oben bereits dargelegt - die (widerlegbare) Vermutung, dass er die Möglichkeit hat, sich zumindest vorübergehend im Erhebungsgebiet aufzuhalten und während des Aufenthalts die Kur- und Erholungseinrichtungen der beitrags-erhebenden Gemeinde in Anspruch zu nehmen. Diese Möglichkeit besteht auch dann, wenn der ortsfremde Eigentümer der Zweitwohnung in der Wohnanlage, in der sich seine Wohnung befindet, nur eine andere Wohnung nutzen kann, weil die eigene Wohnung für den von ihm gewählten Zeitraum bereits durch einen hiermit beauftragten Dritten an andere Kurgäste vermietet worden ist.

Der Einwand des Antragstellers, dass sich der Jahreskurbeitrag in seiner Situation als verkappte Zweitwohnungssteuer darstelle, überzeugt nicht. Denn Anknüpfungspunkt des Kurbeitrags ist auch hier nicht das die Zweitwohnungssteuer als einer örtlichen Aufwandsteuer prägende Merkmal der Besteuerung der im Konsum zum Ausdruck kommenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Abgabepflichtigen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 6. Dezember 1983 - 2 BvR 1275/79 - BVerfGE 65, 325 = KStZ 1984, 29 = DVBl 1984, 216 = DÖV 1984, 246 = NJW 1984, 785). Auch stellt sich der Jahreskurbeitrag im Falle des Antragstellers nicht als eine unzulässige objektbezogene Abgabe dar. Das Merkmal Eigentum oder Besitz einer Zweitwohnung hat lediglich Indizcharakter, um die Vermutung eines Aufenthalts und damit die Möglichkeit der Inanspruchnahme sachgerecht zu begründen (vgl. HessVGH, Beschl. v. 25. Februar 1986 - 5 TH 1207/85 - KStZ 1986, 134 = DÖV 1986, 884 = NVwZ 1987, 160).

## Die Finanzen der Gemeinden

Die Gemeindeausgaben werden auch in diesem Jahr die Einnahmen deutlich übersteigen. Insgesamt entsteht in den Kommunen ein Defizit von 4,4 Milliarden Euro. Die Lücke ist gegenüber dem Jahr 2005 um 800 Millionen Euro größer geworden. Die Kommunen suchen deshalb nach Spar-Möglichkeiten. Für das Personal fällt der größte Teil der Ausgaben an. So entsteht in vielen Verwaltungen der Wunsch, die Kosten für die städtischen Beschäftigten zu senken zum Beispiel über eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich. Allerdings machen bei dieser Rechnung die Gewerkschaften (noch) nicht mit. Sie bekräftigen ihren Standpunkt zurzeit mit Streiks bei Müllabfuhr und Kindergärten. Wie auch immer der Tarifstreit ausgeht der Druck auf die Städte und Gemeinden, an ihren Ausgaben zu sparen, bleibt bei der aktuellen Finanzlage bestehen.



Dieter Kattenbeck

## Der aktuelle Steuerratgeber öffentlicher Dienst 2006

Unter Berücksichtigung der Änderungen ab 2006. Mit Einkommensteuertabellen 2005/2006 sowie Lohnsteuertabellen 2006

2006, 480 S., Paperback, 9,50 EUR  
ISBN 3-8029-1069-9  
WALHALLA Fachverlag, Regensburg/Berlin,  
www.walhalla.de

In diesem Werk werden alle notwendigen Informationen übersichtlich zusammengefasst. Der aktuelle Steuerratgeber öffentlicher Dienst 2006 bietet:

- kompetente Unterstützung bei der Erstellung der Einkommensteuererklärung 2005
- sowie bei der Beantragung des Freibetrags 2006
- Grund- und Splittingtabellen 2005 und 2006
- eine umfassende Übersicht der Freibeträge, Pauschbeträge und steuerfreien Einnahmen
- Hinweise zu den Änderungen für das Jahr 2006, etwa Pendlerpauschale oder Eigenheimzulage
- Steuervorteile bei Modernisierung und Sanierung für Mieter und Eigentümer, haushaltsnahen Beschäftigungen
- Neuregelungen der Anrechnung von Kinderbetreuungskosten
- Berechnungsschema zur Ermittlung des zu versteuernden Einkommens

Letzteres dient auch als Leitfaden zur Vorausberechnung eventueller Rückzahlungen und somit zur Überprüfung des Steuerbescheids.

Mehr als 250 Stichwörter im Steuer-ABC erklären steuerliche Fachbegriffe. Tabellen und Übersichten sowie beispielhaft ausgefüllte Mustervorlagen ermöglichen dem Leser, sich schnell und vollständig, vor allem aber auf leicht verständliche Weise über den Weg zur größtmöglichen Steuerersparnis zu informieren.

Wilhelm Schmidbauer, Nicole Banten

## BRH-Taschenbuch 2006

Jahrbuch für ehemalige Angehörige des öffentlichen Dienstes und ihre Hinterbliebenen

Mit wertvollen Ratschlägen für den Seniorenalltag

2006, 288 S., Paperback, 13,80 EUR  
ISBN 3-8029-1365-5  
WALHALLA Fachverlag, Regensburg/Berlin,  
www.walhalla.de

Das BRH-Taschenbuch ist seit Jahren eine Informationsquelle für alle ehemaligen Angehörigen des öffentlichen Dienstes und ihre Hinterbliebenen, die über neue gesetzliche Regelungen sowie die umfangreichen Initiativen des Bunds der Ruhestandsbeamten, Rentner und Hinterbliebenen (BRH) informiert sein wollen.

Das BRH Taschenbuch 2006 beschäftigt sich insbesondere mit den Verschlechterungen in der gesetzlichen Krankenversicherung und den zusätzlichen Belastungen bei der Beitragszahlung. Zudem werden die Anrechnung von eigenen Einkünften bei der Hinterbliebenenrente, Hinzuverdienstmöglichkeiten bei der Altersrente sowie das Neueste aus der Sozialversicherung ausführlich beleuchtet und allgemein verständlich erklärt.

Die diesjährige Ausgabe kommentiert zudem das von den Pensionären erwartete Urteil des Bun-

desverfassungsgerichts zur Absenkung des Höchstversorgungssatzes. Bedauerlicherweise wurde die Verfassungsbeschwerde des BRH abschlägig beschieden, doch dem Gesetzgeber konnten die Grenzen der Belastbarkeit der Versorgungsempfänger deutlich aufgezeigt werden.

Neben den neuesten Regelungen zur Sonderzahlung an Pensionäre beinhaltet das BRH-Taschenbuch 2006 auch in diesem Jahr die Besondere Monatslohnsteuertabelle 2006 sowie ein ausführliches Kalendarium. Außerdem erhält der Leser zahlreiche wissenswerte Ratschläge und Hilfen für den Seniorenalltag: So wird ausführlich beleuchtet, was zu beachten ist, wenn man eine Haushaltshilfe einstellen möchte und wie man sich gegen kriminelle Machenschaften z.B. bei Haustürgeschäften schützen kann.

Das BRH-Taschenbuch 2006 bietet wertvolles Fachwissen in kompakter, übersichtlicher und leicht verständlicher Form. Es richtet sich an Pensionäre, Rentner und Hinterbliebenen, die über ihre Rechte umfassend informiert sein möchten, um sowohl rechtlich als auch finanziell alle Ansprüche nutzen zu können!

Und wie immer gilt: Bewahren Sie Ihr BRH-Taschenbuch auch nach Ablauf des Jahres auf! Viele der informativen Beiträge behalten ihre Gültigkeit über Jahre hinweg.

Zu den Autoren: Wilhelm Schmidbauer ist Vorsitzender des Landesverbandes Bayern des BRH sowie stellvertretender Bundesvorsitzender des BRH.. Als erfolgreicher Fachautor bearbeitet er alle Fragen zu den Themen Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung. Nicole Banten, Rechtsanwältin, war früher bei der dbb-Bundesgeschäftsstelle. Seit 2000 ist sie Juristische Mitarbeiterin der BRH-Bundesgeschäftsstelle.

NDR (Hrsg.), Ulrich Koglin, Achim Tacke

## Landpartie 5 Im Norden unterwegs

Wismarbuch, Nord-Ostsee-Kanal, Teufelsmoor und Wesermarsch

2006. 176 S., 147 Farbfotos, 14,0 x 22,8 cm, Softcover, 15,90 EUR  
ISBN 3-89993-712-0  
Schlütersche Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Hannover

Das spricht für das Buch:

- Ein neues Buch zur überaus erfolgreichen Sendereihe des NDR Fernsehens
- Für alle, die in Norddeutschland wohnen oder dort Urlaub machen
- Ausflugs- und Reiseziele, auch abseits der Touristen-Fluten, viele Geheimtipps
- Großer Serviceteil mit Adressen, Rezepten, etc.

Der fünfte Band der beliebten Landpartie-Reihe ist da. Auf ein Neues waren die Autoren der Landpartie „im Norden unterwegs“ und haben für dieses Buch Orte und Menschen in jenen Regionen besucht, die bei den Zuschauern besonders beliebt sind.

Auf jeder Seite gibt es wieder den geballten Landpartie-Spaß: interessantes und Unterhaltsames vom Leben auf dem Lande. Ganz nebenbei lernt der Leser viele Sehenswürdigkeiten, empfehlenswerte Landcafés und tolle Ausflugstipps kennen. Als „Schmankerl“ obendrauf gibt es selbstverständlich wieder das eine oder andere leckere Rezept für daheim.

Im neuen Band entführt das Landpartie-Team seine Leser zu den reizvollsten Orten rund um den

Nord-Ostsee-Kanal, zeigt die schönsten Stellen der Wismarschen Bucht, besucht die tollsten Adressen im Teufelsmoor und verrät echte Geheimtipps aus der Wesermarsch.

Aus dem Inhalt:

- Der letzte Kanalfischer: auf ein Schwätzchen bei Familie Brauer
- Der Duft der großen weiten Welt: bei einer Kostprobe in der Käserei Holtsee
- Der Blues des Kaninchenzüchters beim Pfeiferauchen: auf ein Glas Wein beim Allroundtalent Rainer Härtung
- Bei Schröders zu Besuch: das Landgut Lischow bei Wismar
- Mit dem Torfkahn unterwegs: an Bord bei den Adolphsdorfer Torfschiffern
- Die steile Karriere der Puddingkochschule: zu Besuch in der „Fachschole für Hauswirtschaft im ländlichen Raum“ in Hanerau-Hademarschen

Die Autoren:

Ulrich Koglin lebt in Schleswig-Holstein und Achim Tacke in der Lüneburger Heide. Beide sind freie Fernsehautoren und haben das erfolgreiche Konzept der „Landpartie“ entwickelt. Sie reisen abseits der üblichen Wege durch norddeutsche Landschaften und entdecken Interessantes über Land und Leute. Sie schreiben kurzweilig und unterhaltsam - mit jeder Menge Tipps zum Nachreisen.

Wolfgang Koeble, Ulrich Locher, Horst Locher, Werner Frik

## Kommentar zur HOAI

Mit einer Einführung in das Recht der Architekten und der Ingenieure

9., erweiterte Auflage 2005, 1224 S., 146,- EUR  
ISBN 3-8041-4769-3  
Werner Verlag München

Der Locher/Koeble/Frik ist in den fast dreißig Jahren seines Erscheinens zum Standardkommentar zur HOAI geworden. Für Richter und Rechtsanwältinnen ist er ebenso unverzichtbar wie für Architekten, Ingenieure und Auftraggeber.

Neu in der 9. Auflage:

Besonders werden die einschneidenden Entscheidungen des BGH berücksichtigt:

- zur Honorarminderung wegen Weglassens von Teilleistungen
- zur Honorarzonenauswahl
- zum Honorar bei Bauzeitverlängerung
- zur Aufteilung eines Bauvorhabens in einzelne Abrechnungs-Objekte
- zu Haftungsfragen, wie zur Bausummenüberschreitung.

Außerdem wurden neue Themen, Beispiele und Tabellen eingearbeitet:

- zur Berücksichtigung der bei Altbausanierung wieder verwendeten, vorhandenen Bausubstanz und
- zur Honorarminderung bei Weglassen von Teilleistungen sowohl für Architekten als auch für Ingenieure betr. Ingenieurbauwerke, Tragwerksplanung und Technische
- zum SiGeKo und zur EnEV.

*Ich kann, weil ich will,  
was ich muss.*

Immanuel Kant, Philosoph  
(1724 - 1804)