

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag

3/08



Impressum

Herausgeber:

Niedersächsischer Städtetag
Prinzenstraße 23, 30159 Hannover
Telefon 0511 3 6894-0
Telefax 0511 3 6894-30
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 05139 8999-0
Telefax 05139 8999-50

ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 11 vom 1. Januar 2008 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.

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Zum Titelbild

Stadt Bad Nenndorf:
Feuervogel bei der Veranstaltung
„Fabelhaftes Bad Nenndorf“

(Foto: Kur- und Tourismusgesellschaft
Staatsbad Nenndorf mbH)

NSTN Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag

3/2008

Inhalt

Das Stadtporträt

Stadt Bad Nenndorf46

Editorial

.....47

Allgemeine Verwaltung und Europa

Erklärung zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit unterzeichnet48

Lüneburgs Oberbürgermeister Ulrich Mädge neuer NST-Präsident49

Bürgermeister genießen hohes Ansehen in der Bevölkerung und haben Freude an ihrem Amt50

Kommunalpolitische Schwerpunkte in der 16. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags51

Neuer Geschäftsführer beim Niedersächsischen Städtetag55

NST-Umfrage: Welche staatlichen Aufgaben wollen Städte und Gemeinden wahrnehmen?.....60

Finanzen und Haushalt

Länderfinanzausgleich57

Das Stichwort: Gemeindeanteil an der Einkommensteuer65

Planung und Bauen

Ausschreibungspflicht von Grundstückskaufverträgen mit städtebaulichen Komponenten54

Bauen für Bildung und Kultur57

Schule, Kultur und Sport

Heimat und Globalisierung58

Gesamtschulen: Städtetag begrüßt beabsichtigte Aufhebung des Errichtungsverbots59

Jugend, Soziales und Gesundheit

Broschüre „Versicherungsschutz im Ehrenamt“ neu aufgelegt56

Wirtschaft und Verkehr

NST für Erhalt der NORD/LB als öffentliches Institut67

EDV und E-Government

Bürger- und Unternehmensservice Niedersachsen63

Personalien

.....59

Rechtsprechung

Kommunaler Finanzausgleich60

Durchführung von Wochenmärkten64

Schrifttum

.....68



Stadt Bad Nenndorf

Bad Nenndorf, zwischen Deister, Steinhuder Meer und Bückeberge gelegen, bildet den Eingang zum Schaumburger Land. Wie der Name schon jeden erkennen lässt, gibt es eine lange Kurtradition in der 10.500 Einwohner großen Stadt, die auch noch Zentrum der Samtgemeinde Nenndorf (rund 17.000 Einwohner) ist.

Wie es anfang

Die beiden Dörfer Groß-Nenndorf (Nyanthorpe) und Klein-Nenndorf (Lütteken Neyndorpe) wurden erstmalig um das Jahr 1000 erwähnt. Aber erst mit der Entdeckung der Schwefelquellen, die bereits 1546 von Georg Agricola beschrieben wurden, begann allmählich ab 1772 der Aufstieg zum Heilort und später zum Kurbad.

Mit dem Ausbau der vorhandenen Schwefel- und dann auch den Solequellen, entwickelten sich die beiden Ortschaften zu einem angesehenen Badeort. Bis zur Erkenntnis, dass die Schwefelquellen gesundheitlich genutzt werden können, galt allerdings das „übelriechende“ Wasser bei der heimischen Bevölkerung eher als „Teufelsdreck“.

Der heutige Kurort geht auf die Gründung des Hessischen Landgrafen Wilhelm IX. – ab 1803 Kurfürst Wilhelm I. – zurück. Die Gebäude und die Parkanlagen entsprachen daher den repräsentativen Bedürfnissen der Landesherrschaft.



Schlösschen im Kurpark Bad Nenndorf
(Foto: Kur- und Tourismusgesellschaft)

In Folge der Besetzung durch Napoleonische Truppen im Jahr 1806 gehörte Bad Nenndorf zum Westfälischen Königreich unter dem Bruder Napoleons. Dieser führte auch die Schlamm-bäder ein und ließ ein Schlamm-badehaus errichten.

Nach Beendigung der französischen Besatzung ab 1813, erfolgte 1866 die Übernahme des Bades in preußischen Staatsbesitz, es erhält den Titel „Staatsbad“. Im Laufe der Jahre kommt es zu einer beachtlichen Erhöhung der Fremden- und Kurgastfrequenz.

Um die Jahrhundertwende setzte ein weiterer Aufschwung ein, initiiert durch den preußischen Minister für Landwirtschaft, Domänen und Forsten, Victor von Podbielski und den dirigierenden Brunnenarzt in Bad Nenndorf, Prof. Dr. Winckler.

Erst 1929 werden die selbstständigen Gemeinden Groß- und Klein-Nenndorf zusammen mit dem Gutsbezirk Nenndorf zu einem gemeinsamen Ort unter dem Namen Bad Nenndorf zusammengefasst.

Nach dem Zweiten Weltkrieg können die Kuranlagen ab 1951 wieder in vollem Umfang genutzt werden.

Heute

Seit dem 1. Januar 2000 hat Bad Nenndorf die Stadtrechte und ist gleichzeitig Verwaltungssitz der Samtgemeinde Nenndorf, die neben der Stadt noch aus den Mitgliedsgemeinden Haste, Suthfeld und Hohnhorst besteht.

Wie alle Kur- und Heilbäder in Deutschland merkt auch Bad Nenndorf die Auswirkungen der Gesundheitsreformen und ist somit in einem dauernden Wandel. Die zwei Kliniken, einmal das Staatsbad mit der Rheumaklinik und die private Klinik Niedersachsen, haben sich auf die Behandlung und die Rehabilitation des Bewegungsapparates spezialisiert. Das Sole- und Schwefelwasser sowie der Schlamm unterstützen die Heilanwendungen sehr.

Die Stadt hat 2005 eine Reihe von Einrichtungen und den Kurpark vom Land Niedersachsen übernommen und ist dabei, die angebotenen Leistungen für



Mooranwendungen im Schlamm-badehaus
(Foto: Staatsbad, Rheuma-Klinik, Bad Nenndorf)

die Gäste aufzuwerten und auszubauen. Hierzu zählt, in Zusammenarbeit mit dem Land Niedersachsen, auch die komplett neu renovierte Landgrafentherme, die weit über das Einzugsgebiet bekannt und auch bei den Hannoveranern beliebt ist. Hier kann jeder den neu geschaffenen Wellnessbereich mit Massagen, verschiedenen Saunen und Kosmetikanwendungen nutzen. Eine Attraktion ist auch der Besuch der Meersalzgrotte.

Seit Ende 2007 steht auch die sanierte Wandelhalle am Kurpark wieder zur Verfügung und kann durch die moderne Ausstattung für Tagungen und Kongresse genutzt werden. Der große Saal kann bei Tagungen von bis zu ca. 700 Gästen genutzt werden. Vielfältige Musik- und Theaterdarbietungen gibt es das ganze Jahr über.

Durch die kontinuierliche und gute Weiterentwicklung wird Bad Nenndorf auch gerne von Familien als Wohnsitz nachgefragt. In den letzten 20 Jahren wurden regelmäßig neue Wohnbaugelände ausgewiesen. Die verkehrsgünstige Lage an der Autobahn 2 und der Bundesstraße 65 lässt die Menschen schnell Hannover und den Flughafen erreichen. Aber auch mit der S-Bahn des Großraumverkehrs gelangt man schnell und bequem in die Landeshauptstadt.

Meine sehr verehrten Damen, sehr geehrte Herren,

„Während ich dies schreibe, kennen wir die Verabredungen noch nicht im Einzelnen, aber es scheint sich mir doch abzuzeichnen, dass das große Reformtempo der vergangenen Jahre zurückgenommen wird“, so habe ich im letzten Heft der NST-Nachrichten zusammengefasst, was ich damals über die Regierungsbildung wusste.

Inzwischen kennen wir natürlich Koalitionsvereinbarung wie Regierungserklärung, und meine Ahnung hat mich wohl nicht getrogen: Diese Wahlperiode wird stärker von Konsolidierung geprägt sein als die letzte. Mit einer ausführlichen Bewertung hat unser Präsidium Anfang März das geschäftsführende Präsidium beauftragt; sie wird im nächsten oder übernächsten Heft erscheinen.

Bereits jetzt dokumentieren wir aber grundsätzliche Ausführungen des alten und neuen Innenministers zu den kommunalpolitischen Schwerpunkten der Landesregierung.

Hierbei sticht besonders hervor, dass die Landesregierung einen Reformschwerpunkt auf jeden Fall fortsetzen will: Die verbleibenden Landesaufgaben der Ortsstufe sollen möglichst weitgehend kommunalisiert werden. Um das möglich zu machen, will das Land Anreize für kommunale Zusammenschlüsse schaffen.

Vielleicht wird das Engagement des Landes noch weitergehen: „[...] Die Landesregierung [sieht es] bei freiwilligen Zusammenschlüssen als möglich an, den Fusionsprozess durch Beiträge zur Entschuldung zu begleiten. Wir werden den Kommunen im Zeitrahmen von 2008 bis 2011 entsprechende Angebote machen“, so der Minister.

Für die niedersächsischen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden ergeben sich hieraus Chancen: An etlichen Stellen des Landes gibt es konkrete Überlegungen, Samtgemeinden zusammen zu legen, teilweise auch zu Einheitsgemeinden oder aber auch Städte und Gemein-

den zu fusionieren. Häufig scheitern konkrete Schritte letztlich daran, dass die wirtschaftliche Lage der beteiligten Städte und Gemeinden sehr unterschiedlich ist; dann hat, wer den Haushalt noch ausgleichen kann, kein Interesse daran, die Altschulden der Partner zu übernehmen. Andererseits hat es auch keinen Sinn, nur gleichermaßen strukturschwache Kommunen zusammen zu spannen. In diesen Fällen mag die Landeshilfe dazu beitragen, Entscheidungen überhaupt erst zu ermöglichen.

Das Ministerium zieht damit eine logische Schlussfolgerung aus seinen Überlegungen zur interkommunalen Zusammenarbeit: Wenn nämlich Städte und Gemeinden nach Meinung des Ministeriums und seines Gutachters teilweise zu klein sind, um ihre Aufgaben selbständig wahrzunehmen, dann liegt es nahe, an Zusammenschlüsse zu denken. Schließlich hat auch das Gutachten von Professor Hesse alle Rationalisierungsgewinne bei der Zusammenarbeit zwischen Kommunen daran gemessen, welche Auswirkungen ein vollständiger Zusammenschluss haben könnte. Die niedersächsischen Kommunen und ihre Verbände können es nur begrüßen, wenn solche Zusammenschlüsse nicht erzwungen, sondern mit freundlicher Finanzhilfe des Landes auf den Weg gebracht werden.

Allerdings heißt das auch, dass alle Kommunalpolitiker wachsam sein müssen, damit nicht Strukturen entstehen, die dann vielleicht doch Randgemeinden oder besonders finanzschwache Städte eben tatsächlich am Rand liegen lassen. Ganz besonders gilt dies, weil der Zeitraum, in dem die Mittel fließen sollen, sehr knapp bemessen ist: In den nächsten $3 \frac{1}{4}$ Jahren muss es geschehen – praktisch ist das nur dort machbar, wo entsprechende Gespräche schon geführt wurden, und die Vorhaben weit gediehen sind.

Das aber nährt bei mir einen hässlichen Verdacht: Müssen vielleicht

die Absichten der Landesregierung zur Kommunalisierung der verbleibenden Landesaufgaben und die Heiratsprä-



mien zusammengedacht werden? Dann ginge es im Wesentlichen um die Landkreise, die fusioniert werden sollten. Es entstünden Landkreise, die größer als die bisherigen wären – ohne, dass sich auf der Gemeindeebene etwas änderte. Unveränderte Städte und Gemeinden aber verlor in größeren Landkreisen an Gewicht, wenn nicht gleichzeitig auch über die Herabstufung von Kreisaufgaben auf die Städte und Gemeinden entschieden würde. Es bleibt also bei dem, was ich in den letzten Monaten mehrfach deutlich gemacht habe: Jede Änderung im System der Kommunalverwaltung muss alle Ebenen im Blick haben und zu ausgewogenen Ergebnissen kommen, wenn sie akzeptiert werden will. Kommunale Selbstverwaltung ist nun zuerst einmal gemeindliche Selbstverwaltung, und das hat der Staatsgerichtshof in seiner Lüchow-Dannenberg-Entscheidung im Dezember sehr deutlich gemacht. Der Weg der Freiwilligkeit, den die Landesregierung gewählt hat, kommt uns sehr entgegen, legt dem Innenministerium und der ganzen Landesregierung aber auch eine große Verantwortung auf, gleichwohl den Prozess nicht völlig aus dem Ruder laufen zu lassen, sondern sinnvolle Ergebnisse zu gestalten.

Wie immer: Es bleibt spannend!

*Mit den besten Grüßen
Bis ich
W. Heijndrickx*

Erklärung zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit unterzeichnet

Am 25. Februar 2008 ist die nachfolgend abgedruckte gemeinsame Erklärung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und der Niedersächsischen Landesregierung zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit unterzeichnet worden. Unterzeichner waren für die Niedersächsische Landesregierung Innenminister **Uwe Schünemann MdL** sowie die Präsidenten des Niedersächsischen Städtetages **Dr. h.c. Martin Biermann** und des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes **Rainer Timmermann** und das Geschäftsführende Vorstandsmitglied des Niedersächsischen Landtages **Dr. Hubert Meyer**.



Rainer Timmermann, Dr. Hubert Meyer, Uwe Schünemann MdL, Dr. h.c. Martin Biermann und Heiger Scholz (von links)

Erklärung der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und der Niedersächsischen Landesregierung zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit in Niedersachsen

1. Interkommunale Zusammenarbeit stärkt die kommunale Selbstverwaltung

Seit Jahrzehnten praktizieren Landkreise, Städte, Gemeinden und Samtgemeinden in Niedersachsen in vielen Aufgabenbereichen eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit. Durch die Zusammenarbeit können strukturelle Probleme erfolgreich gemeinsam gelöst und, soweit angezeigt, effizientere Strukturen für die Aufgabenerfüllung geschaffen werden. Je nach Aufgabengebiet und örtlichen Besonderheiten können finanzielle und personelle Ressourcen freigesetzt oder Service-Leistungen für Bürgerinnen und Bürger verbessert werden.

Interkommunale Zusammenarbeit stützt sich verfassungsrechtlich auf die Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz und Art. 57 Niedersächsische Verfassung. Sie ist eine zusätzliche Option der Aufgabenwahrnehmung und trägt zur Stärkung des Selbstverwaltungsrechtes bei.

Die Möglichkeiten der Gemeinschaftsarbeit sind noch nicht ausgeschöpft.

Die zunehmende räumliche Verflechtung zwischen Städten, Gemeinden, Samtgemeinden und Kreisen sowie der Region Hannover und der Strukturwandel erfordern eine noch stärkere Kommunikation über Verwaltungsgrenzen hinweg sowie Abstimmung über die Aufgabenverteilung, um die Aufgabenerfüllung auf Dauer zweckmäßig zu gestalten. Auch vor dem Hintergrund der langjährigen Tradition der kommunalen Gemeinschaftsarbeit ist eine kommunale Selbstverwaltung ohne diese nur schwer vorstellbar. Aber auch die bedrohliche Situation der öffentlichen Haushalte und das Gebot der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung rücken die Gemeinschaftsarbeit in den Focus.

Der vor uns liegende demografische Wandel sowie die Veränderung der technischen Rahmenbedingungen und die damit verbundene Leistungssteigerung sowie die neuen organisatorischen Gestaltungsmittel eröffnen der Zusammenarbeit weitere Chancen. Mit den vielfältigen langjährigen Erfahrungen und Kenntnissen der Kommunen mit der Zusammenarbeit in Niedersachsen sind gute Grundlagen für deren Ausbau gelegt worden.

2. Interkommunale Zusammenarbeit benötigt Rahmenbedingungen

In dem Projekt „Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit in Niedersachsen“ haben die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände gemeinsam Möglichkeiten untersucht und erörtert, die interkommunale Zusammenarbeit zu verbessern und zu intensivieren. In neun kommunalen Pilotprojekten sind beispielhafte Kooperationen eingeleitet worden, deren Ergebnisse gesammelt werden, um sie für andere Kommunen nutzbar zu machen.

Im Rahmen des Projektes hat sich gezeigt, dass die Informationsbasis in Fragen des Vergabe- und Steuerrechts entsprechend der Notwendigkeiten um verlässliche Aussagen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen ausgebaut werden muss.

Gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden wird die Landesregierung ihre diesbezüglichen Bemühungen zur Sicherung der Gestaltungsfreiheit kommunaler Zusammenarbeit fortsetzen. Sie wird sich im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten auf Bundes- und europäischer Ebene dafür

einsetzen, dass Beistandsleistungen der Kommunen auch weiterhin nicht der Ertrags- und Umsatzsteuerpflicht unterliegen. Ebenso werden sich Land und kommunale Spitzenverbände dafür einsetzen, dass die kommunalen Kooperationen nicht dem europäischen Vergaberecht unterworfen werden.

3. Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Die Städte, Gemeinden, Samtgemeinden, Landkreise und die Region Hannover sowie die kommunalen Spitzenverbände messen der interkommunalen Zusammenarbeit eine hohe Bedeutung bei. Dies kommt u. a. durch die vielfältigen Aktivitäten zum Ausdruck, mit denen die Spitzenverbände den Gedanken der Gemeinschaftsarbeit und ihre Bedeutung in die Praxis „transportiert“ haben. So wurde in der Vergangenheit und wird auch zukünftig die Thematik bei diversen Fachveranstaltungen sowohl für die Mitgliedsverwaltungen als auch für die ehrenamtlichen Mandatsträger erörtert und in den jeweiligen Verbandspublikationen beleuchtet.

Die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände erklären ihren Willen und ihre Bereitschaft, die interkommunale Zusammenarbeit wegen der bedeutenden ihr innewohnenden Chancen auch weiterhin zu unterstützen. Die interkommunale Zusammenarbeit erfolgt in Niedersachsen auf freiwilliger Basis. Soweit Einsparungen hierdurch erzielt werden können, bleiben diese selbstverständlich den Kommunen in vollem Umfang erhalten, d.h., sie werden weder auf Zuweisungen des Landes angerechnet, noch schmälern sie Ansprüche auf Finanzausgleichsmittel zur Erfüllung der eigenen und übertragenen Aufgaben. Dadurch können zusätzliche finanzielle Handlungsspielräume für die kommunale Ebene entstehen. Mit der interkommunalen Zusammenarbeit kann allerdings nicht die Erwartung verknüpft werden, dass mit ihr die kommunalen Finanzen saniert werden.

Die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände werden diesen Prozess auch weiterhin durch Informationsvermittlung, Beratung und der Vermittlung von „Best-Practice-Beispielen“ unterstützen. Um die weitere Entwicklung und Vernetzung der interkommunalen Zusammenarbeit zu fördern, werden sie gemeinsam den Er-

fahrungsaustausch, auch zwischen der Landes- und kommunalen Ebene, fördern.

Gute Beispiele können helfen, ggfs eigene (innere) Vorbehalte zu überprüfen und sich anderen Betrachtungsweisen zu öffnen. Positive Erfahrungen in der Zusammenarbeit der vielfältigen Kooperationspartner sind das beste Argument für eine verstärkte Kooperation. Die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände sehen darin eine wichtige Voraussetzung für die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände werden sich dafür einsetzen, dass die Kooperation einen noch höheren Stellenwert in der öffentlichen Wahrnehmung erhält und herausragende Projekte die verdiente Anerkennung erhalten.

Die kommunalen Spitzenverbände setzen die Beratung kooperationswilliger Kommunen fort. Die Landesregierung bietet durch die Regierungsvertretungen ebenfalls verstärkt Beratungen für kooperationswillige Kommunen an. Über die Regierungsvertretungen wird sie außerdem Organisationsunterstützung und Managementhilfen für die

Kooperationen in der Planungsphase leisten. Zudem fördert die Landesregierung ab dem Haushaltsjahr 2007 kommunale Kooperationen. Hierfür stehen Haushaltsmittel in Höhe von insgesamt 900.000 Euro für drei Jahre bereit.

Fachgesetzliche Regelungen des Landesrechts, die ggfs. einer gemeinschaftlichen Aufgabenerfüllung entgegenstehen oder sie behindern, werden identifiziert und überprüft. Die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände werden darüber hinaus weiterhin Orientierungshilfen zu rechtlichen Fragestellungen gemeinsam erarbeiten und den Kommunen zur Verfügung stellen.

Schließlich wird die Landesregierung die bereits eingerichtete Kooperationsdatenbank ausbauen. Insbesondere sollen verstärkt Satzungen, Verbandsordnungen und sonstige Vereinbarungen über die Kooperationsdatenbank interessierten Kommunen zur Verfügung gestellt werden.

Nach drei Jahren werden die Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände eine Bilanz ihrer gemeinsamen Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit ziehen.

Lüneburgs Oberbürgermeister Ulrich Mäde neuer NST-Präsident

Das Präsidium des Niedersächsischen Städtetages (NST) hat in seiner Sitzung am 6. März 2008 im Rathaus der Stadt Lingen (Ems) **Ulrich Mäde**, Oberbürgermeister von Lüneburg, zum Präsidenten gewählt. Im alternierenden Verfahren wurde der bisherige Präsident **Dr. h.c. Martin Biermann**, Oberbürgermeister von Celle, zum Vizepräsidenten bestimmt.



Das Präsidium entsprach damit einer früheren Vereinbarung, nach der der Präsident in einer kommunalen Wahlperiode neu bestimmt und abwechselnd von einem Vertreter von SPD und CDU gestellt werden soll. Mit dieser Übereinkunft will der Niedersächsische Städtetag zu einer Stärkung des kommunalen Spitzenverbandes beitragen und auf Dauer die parteipolitisch neutrale Interessenvertretung von 128 Städten, Gemeinden und Samtgemeinden mit rund 4,7 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern sowie der Region Hannover, des Zweckverbandes Großraum Braunschweig und der Stadt Bremerhaven als außerordentliche Mitglieder gegenüber Bund und Ländern gewährleisten.

Bürgermeister genießen hohes Ansehen in der Bevölkerung und haben Freude an ihrem Amt

Deutschlands Bürger geben ihren Bürgermeistern gute Noten. 78 Prozent der wahlberechtigten Deutschen sind mit ihren Bürgermeistern zufrieden bis sehr zufrieden. Und auch die Stimmung bei den Bürgermeistern ist gut: 96 Prozent der hauptamtlichen Oberbürgermeister und Bürgermeister in Deutschland sind zufrieden mit ihrem Beruf. Das ist das Ergebnis einer repräsentativen Umfrage der Bertelsmann Stiftung in Kooperation mit dem Deutschen Städtetag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund unter 1.153 Bürgermeistern und 1.303 wahlberechtigten Deutschen. Durchgeführt wurde die Umfrage von der Mannheimer Forschungsgruppe Wahlen.

Die Bürgermeister in Deutschland setzen Kinder-, Familien- und Jugendpolitik mit 71 Prozent ganz oben auf ihre Agenda. Weitere wichtige Themen für sie sind Finanzen und Schuldenabbau (70 Prozent) sowie Wirtschaftsförderung und Jobs (68 Prozent), Bildung und Schule (60 Prozent) sowie Stadtentwicklung (50 Prozent). Als besonders hinderlich bei der Wahrnehmung ihrer Amtsgeschäfte empfinden Bürgermeister eine Überregulierung durch Land, Bund und EU (72 Prozent) und die Finanznot ihrer Gemeinde (49 Prozent).

Zwischen Bürgermeistern und Bürgern besteht Einigkeit darüber, dass Glaubwürdigkeit, Bürgernähe und Durchsetzungsfähigkeit die wichtigsten Eigenschaften eines Bürgermeisters sind. Die Motivation der Bürgermeister, sich für ein Bürgermeisteramt zu bewerben, ist stark vom Gestaltungswillen und dem Gemeinwohl geprägt: Die Gestaltung des Stadtbildes (97 Prozent), die Freude am Umgang mit Menschen (95 Prozent) und die Verpflichtung gegenüber der Stadt oder Gemeinde (90 Prozent) sind ihre wichtigsten Motive. Mit Blick auf das Sozialprofil der Bürger-

meister zeigt die Studie, dass Frauen und Bürgermeister mit Migrationshintergrund stark unterrepräsentiert sind: Nur fünf Prozent aller Bürgermeister sind weiblich und nur zwei Prozent haben einen Migrationshintergrund. Aus Sicht der Bürgermeisterinnen sind diese Gründe verantwortlich: Es mangelt zum einen an der Vereinbarkeit von zeitintensiver politischer Arbeit und Familie (90 Prozent) und zum anderen wissen die männlichen Kollegen die männerdominierten Machtstrukturen besser für sich zu nutzen (80 Prozent).

Obwohl die Bürgermeister in Deutschland mit ihrem beruflichen Leben sehr zufrieden sind und glauben, dass ihr Selbstvertrauen (97 Prozent) und ihre Anerkennung (91 Prozent) durch ihren Beruf gewachsen sind, geben sie in der Umfrage auch negative Aspekte ihres Berufes an. 80 Prozent der Bürgermeister beklagen, dass Familie und Privates zu kurz kommen, 62 Prozent reklamieren eine zunehmende Öffentlichkeit ihres Privatlebens und 41 Prozent einen schlechteren Gesundheitszustand aufgrund der hohen Belastung.

„Die Umfrage zeigt, dass der Beruf des Bürgermeisters ein Berufsbild ist, in dem politisch engagierte Menschen hohe Zufriedenheit erlangen können“, so **Dr. Kirsten Witte**, Leiterin des Kompetenzzentrums Kommunen und Regionen der Bertelsmann Stiftung. „Die Übereinstimmungen zwischen den Bürgern und ihren Vertretern sind außerdem ein klarer Hinweis, dass in den Kommunen die demokratische Teilhabe am größten ist. Gleichwohl gilt es mit Blick auf die demographische Struktur unseres kommunalpolitischen Personals, eine aktivere politische Nachwuchsförderung und Personalentwicklung zu betreiben.“

„Die große Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit ihren Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern zeigt eine erfreuliche Verbundenheit der Menschen mit ihrer Stadt oder Ge-

meinde. Die Bevölkerung bestätigt hiermit die besondere Bürgernähe der kommunalen Ebene, die die Städte und Gemeinden gegenüber Bund und Ländern immer wieder anführen“, sagten **Dr. Stephan Articus**, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages und **Dr. Gerd Landsberg**, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, heute in Berlin.

Rückfragen an:

Bertelsmann Stiftung

Dr. Andreas Osner, Projektmanager
Tel. 0173 2730747
E-Mail:
andreas.osner@bertelsmann.de

Deutscher Städtetag

Volker Bästlein, Pressesprecher
Tel. 030 37711130
E-Mail:
volker.baestlein@staedtetag.de

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Franz-Reinhard Habel, Pressesprecher
Tel. 030 77307225
E-Mail:
franz-reinhard.habel@dstgb.de

Die ausführlichen Ergebnisse der Umfrage „Beruf Bürgermeister/in. Eine Bestandsaufnahme in Deutschland“ finden Sie unter www.bertelsmannstiftung.de, www.staedtetag.de und www.dstgb.de.

* Pressemitteilung vom 26. Februar 2008 des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und der Bertelsmann-Stiftung.



Kommunalpolitische Schwerpunkte in der 16. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags

von Uwe Schönemann, Niedersächsischer Minister für Inneres, Sport und Integration

Am 6. März 2008 referierte Innenminister Uwe Schönemann MdL vor der Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages zu den kommunalpolitischen Schwerpunkten seiner Arbeit in der neuen Wahlperiode des Landtags. Weil sie grundsätzliche Interesse wecken, dokumentieren wir seine Ausführungen mit freundlicher Erlaubnis des NLT, gekürzt nur um die Anrede:

Wir befinden uns politisch gerade in einer sehr spannenden Phase. Das Programm der neuen Landesregierung ist vereinbart. Der neue Landtag hat sich in der letzten Woche konstituiert. Jetzt werden die Weichen gestellt für die Politik in den nächsten fünf Jahren in Niedersachsen. Deshalb komme ich Ihrer Bitte sehr gerne nach, zu den kommunalpolitischen Schwerpunkten in der 16. Wahlperiode zu referieren.

Wir wollen die Leistungsfähigkeit der Kreise und Gemeinden auch in Zukunft sichern und die erfolgreiche kommunalfreundliche Politik der letzten Jahre in dieser Legislaturperiode fortsetzen. Ein zukunftsfähiges Niedersachsen ist auf starke Landkreise, Städte und Gemeinden angewiesen. Das Land sieht sich als Partner der Kommunen und meint es ernst mit dem Subsidiaritätsprinzip. Unser Grundsatz heißt: Wo immer es geht, sollen politische Herausforderungen an der Basis, möglichst nahe bei den Menschen vor Ort und nicht „von oben“ geregelt werden.

Das bedeutet: Wir setzen den erfolgreichen Weg der Modernisierung der Landes- und Kommunalverwaltung fort und werden die landesunmittelbare Verwaltung weiter verschlanken. Unser Ziel ist eine zügige, wirtschaftliche und ortsnahe Erledigung der Landes- und Kommunalverwaltungsaufgaben möglichst aus einer Hand. Damit wollen wir der demografischen Entwicklung besser Rechnung tragen, die regionale Entwicklung gezielt fördern und zu einem attraktiven, dynamischen Standort Niedersachsen beitragen.

Gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden werden wir alle vom Land derzeit noch selbst wahrgenommenen Verwaltungsaufgaben kritisch prüfen. Unser Ziel ist, möglichst viele dieser Aufgaben von den Gemeinden und Landkreisen und damit ortsnah wahrnehmen zu lassen. Zukünftig soll sich die Landesverwaltung grundsätzlich auf die Bereiche Zielsetzung, Leitung, Lenkung und Kontrolle beschränken; der operative Verwaltungsvollzug soll Sache der Gemeinden und Landkreise sein. Dadurch vermeiden wir Parallelstrukturen und stärken zugleich die kommunale Selbstverwaltung.

Alle Möglichkeiten zur weiteren Beschleunigung von Verfahrensabläufen werden wir nutzen. Wir wollen schlanke und zukunftsfähige Strukturen, vor allem schnellere Genehmigungsverfahren, kürzere Entscheidungswege und klare Zuständigkeiten. Die heutige Informationstechnik macht es möglich, Geschäftsprozesse der Verwaltung

vollständig elektronisch zu unterstützen – unter Einbeziehung der „Kunden“ der Verwaltung, also der Bürger und der Wirtschaft. Die Verwaltung soll sich zum eGovernment fortentwickeln. Land und Kommunen wollen dieses Potential optimal nutzen. Die kommunalen Spitzenverbände und das Land Niedersachsen haben deshalb im Oktober 2007 eine „Kooperationsvereinbarung zur gemeinsamen Einführung von eGovernment in Niedersachsen“ abgeschlossen. Damit wollen wir die Qualität und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung durch schnellere Kommunikation, besseren Informationsaustausch und effizientere Aufgabenerledigung optimieren.

Wir werden zudem in dieser Legislaturperiode die positiven Ansätze des Modellkommunengesetzes auf alle Gemeinden und Landkreise ausdehnen. Das wird zu einem spürbaren Bürokratieabbau in den Kommunen führen. Für mich gibt es in dieser Hinsicht keine Denkverbote. Im Gegenteil: Wenn es um die weitere Reduzierung von Verwaltungsaufwand geht, bin ich stets Gesprächsbereit.

Wenn es notwendig und sinnvoll ist, werden wir neue Aufgabenzuordnungen zunächst modellhaft erproben (z.B. Schulträgerschaft). Die Übertragung neuer Aufgaben wird sich strikt im Rahmen des Konnexitätsprinzips vollziehen; sie muss sich mit Blick auf dieses Prinzip allerdings auch für das Land insgesamt als wirtschaftlich darstellen.

Soweit die vorhandenen heterogenen gebietskörperschaftlichen Strukturen einer flächendeckenden Kommunalisierung von Landesaufgaben entgegenstehen, werden wir Lösungsmöglichkeiten unterhalb einer zwangsweisen Gebietsreform anbieten. Dazu gehört neben einer verstärkten Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit auch die Entwicklung von Modellen, um kommu-

nale Strukturen zukunftsfähig und effizient auszurichten. Entsprechende Konzepte wollen wir gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden entwickeln. Wenn sich Kommunen freiwillig zu neuen und leistungsfähigen Körperschaften zusammenschließen, dann werden wir den Fusionsprozess unterstützen.

Was die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit seitens des Landes betrifft, so werden wir hierfür die in der Praxis erforderlichen Rechtsgrundlagen bereit stellen. Sie liegen grundsätzlich mit dem 2004 verabschiedeten Niedersächsischen Gesetz über kommunale Zusammenarbeit vor. Zurzeit werten wir die Erfahrungen mit diesem Gesetz vor dem Hintergrund aus, dass kommunale Zusammenarbeit statt der Übertragung klassischer Aufgaben immer stärker das Ressourcenmanagement, die innere Organisation und Servicetätigkeiten in den Focus nimmt. Soweit erforderlich, werden wir unverzüglich mit Gesetzesänderungen reagieren.

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz auf den jüngsten Vorschlag zur Bildung einer Region Braunschweig eingehen. Ich begrüße es, wenn Kommunen stärker kooperieren und näher zusammenrücken. Man darf aber bei allem Reformeifer den Bürger nicht aus den Augen verlieren. Aufgaben müssen bürgernah erledigt werden. Dazu wäre die vorgeschlagene Region Braunschweig nicht in der Lage. Wegen ihrer Größe wäre sie viel zu weit entfernt von ihren Bürgern. Es würde eine Mammutbehörde entstehen, die eigentlich nichts anderes darstellt als eine neue Bezirksregierung. Die Bezirksregierungen haben wir aber aus gutem Grund gerade erst Ende 2004 aufgelöst. Ich halte deshalb eine Region Braunschweig in der Größenordnung, wie sie vorgeschlagen wurde, nicht

Bei der zentral in Niedersachsen gelegenen Kreisstadt Nienburg/Weser ist zum 1. November 2008 die Stelle einer/eines

ERSTEN STADTRÄTIN bzw.
ERSTEN STADTRATES (BesGr. B 3)

für die allgemeine Vertretung des Bürgermeisters im Beamtenverhältnis auf Zeit für eine Wahlzeit von acht Jahren zu besetzen. Vorausgesetzt wird die nach einem abgeschlossenen rechtswissenschaftlichen Studium erworbene Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst bzw. zum Richteramt. Die umfassende Stellenausschreibung kann unter www.nienburg.de eingesehen werden. Bewerbungen sind bis zum **5. Mai 2008** zu richten an den



Bürgermeister der Stadt Nienburg/Weser · Herr Henning Onkes
Marktplatz 1 · 31582 Nienburg/Weser

für erstrebenswert. Ein solches Reformvorhaben hätte überhaupt nur Aussicht auf Erfolg, wenn alle beteiligten Kommunen sich dafür aussprechen würden. Das ist aber nicht der Fall. Mehrere der betroffenen Landkreise und die Stadt Salzgitter haben eine Fusion klar abgelehnt.

Wir werden in dieser Legislaturperiode nicht umhin kommen, das Kommunalverfassungsrecht an neue Entwicklungen anzupassen. Ich weiß, dass die kommunalen Spitzenverbände sich gerade für dieses Rechtsgebiet eine gesetzgeberische Ruhepause wünschen. Oft ist es allerdings so, dass Anregungen und Wünsche zum Kommunalverfassungsrecht aus den Reihen der Kommunen selbst kommen. Das gilt auch für die jetzt geplante Änderung. Wir wollen im Bereich des Sponsorings zugunsten von Kommunen Rechtssicherheit schaffen. Bislang sind Amtsträger bei der Annahme von Spenden und ähnlichen Leistungen für ihre Kommune einem hohen strafrechtlichen Risiko ausgesetzt. Wir sind uns mit den kommunalen Spitzenverbänden einig, dass derartiges Handeln nicht strafwürdig ist. Unser Ziel ist es, den Kommunen ausdrücklich die Annahme von Spenden, Schenkungen und ähnlichen Leistungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu gestatten – aber nur unter strikter Einhaltung eines Verfahrens, das Transparenz schafft. Zu diesem Zweck ist die grundsätzliche Zuständigkeit des Rates für die Entscheidung über die Annahme derartiger Leistungen vorgesehen. Sie sollen in einem für jedermann zugänglichen Verzeichnis offen gelegt werden.

Bürokratieabbau, Bürgernähe und Transparenz müssen sich insgesamt im Kommunalverfassungsrecht stärker abbilden. In diesem Sinne strebt die Landesregierung eine systematische Zusammenfassung der Niedersächsischen Gemeindeordnung, der Niedersächsischen Landkreisordnung und weiterer Kommunalgesetze zu einem einheitlichen Regelwerk an. Mit einem solchen Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (Kommunalgesetzbuch) wollen wir Vorschriften reduzieren, Doppelungen vermeiden und insgesamt zu mehr Verständlichkeit beitragen. Damit stärken wir die ehrenamtlichen Wirkungsmöglichkeiten an der kommunalen Basis und setzen ein wichtiges Signal gegen Politikverdrossenheit und für gelebte Demokratie.

An dieser Stelle noch einige Sätze zum Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes zum Lüchow-Dannenberg-Gesetz vom 6. Dezember 2007. Der Gerichtshof hatte sich zum ersten Mal mit der Frage zu befassen, ob die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung in der Ausformung durch Art. 57 Abs. 3 Nds. Verfassung auch die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben durch die Gemeinden schützt. Das Gericht hat diese Frage bejaht und ist damit deutlich über den Schutzbereich der entsprechenden grundgesetzlichen Garantie hinausgegangen. Weder Art. 28 Grundgesetz noch die Verfassungen anderer Länder kennen eine derartige weite Gewährleistung gemeindlicher Selbstverwaltung.

Niedersachsen hat mit dem Konnexitätsprinzip und mit der Neuinterpretation von Art. 57 Abs. 3 durch den Staatsgerichtshof wohl die kommunalfreundlichste Verfassung in Deutschland. Andererseits wirft das Urteil viele noch ungeklärte Fragen auf. Schon deshalb warne ich vor voreiligen Schlussfolgerungen. Wer jetzt geradezu Umwälzungen für die bestehende Verteilung der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben zwischen Land, Kreisen und Gemeinden erwartet, wird schnell eines besseren belehrt. Deshalb gilt vor allem eins: Geben Sie sich und uns Zeit, die Urteilsgründe genauestens zu prüfen. Danach werden wir weiter sehen.

Die Finanzausstattung der Kommunen ist das Schlüsselthema, wenn es um die Handlungsfähigkeit der Kommunen geht. Eine kommunale Selbstverwaltung ohne eigene finanzielle Möglichkeiten verdient diesen Namen nicht.

Der Finanzausgleich des Jahres 2007 hat mit der höchsten Zuweisungsmasse in der Geschichte des Landes mit etwas über 3 Mrd. EURO in vielen kommunalen Kassen ein wenig Entspannung gebracht. Der Finanzausgleich 2008 wird nur ganz knapp unter diesem Rekordhoch bleiben. Das ist erst einmal ein positives Signal. Die finanzielle Situation wird sich, landesweit gesehen, weiter stabilisieren. Aber: Eine generelle Entwarnung kann nicht gegeben werden, zumal die Mehreinnahmen nicht überall gleichmäßig sind und in manchen strukturschwachen Gebieten der Aufschwung nicht wie gewünscht ankommt. Hinzu kommen gerade in strukturschwachen Regionen die drückenden Lasten der Vergangenheit; zahlreiche Kommunen haben trotz Sparkurs weiterhin mit hohen Haushaltsdefiziten zu kämpfen.

Bei einer Gesamtverschuldung aller niedersächsischen Kommunen von rund 12 Mrd. EURO machen uns vor allem die während der einnahmeschwächeren Zeiten aufgetürmten Kassenkredite Sorgen. Wir alle wissen: Diese sog. Kassenverstärkungsmittel dienen häufig – entgegen den gesetzlichen Bestimmungen – immer dauerhafter zur Finanzierung von Verwaltungshaushalten. Zwar zeigt die neueste Erhebung von Ende 2007, dass sich der Höchststand der Kassenkreditlinie Ende 2006 mit rd. 4,6 Mrd. EURO erfreulicherweise im Gegensatz zum Bundestrend auf knapp 4,2 Mrd. EURO abgeflacht hat. Niedersachsen bildet damit im Pro-Kopf-Vergleich der Bundesländer bei weitem nicht das Schlusslicht. Aber in mehreren Kommunen sind die Schuldenstände im Vergleich zu ihrer Leistungsfähigkeit nur als dramatisch zu bezeichnen.

Nach Ansicht der Landesregierung ist hier dringender Handlungsbedarf gegeben. Bereits im letzten Jahr haben wir auf Arbeitsebene mit den kommunalen Spitzenverbänden erste Gespräche geführt. Dabei möchte ich ausdrücklich auch den Vertretern des Landkreistages für die sehr offene und konstruktive Mitarbeit bei diesem schwierigen Thema danken.

Es war nur konsequent, dass wir das Thema „Kommunale Entschuldung“ im Koalitionsvertrag aufgegriffen haben. Dabei hat die Vergangenheit eines gezeigt: Unabhängig von der Frage der Finanzierbarkeit bieten reine Entschuldungsprogramme keine dauerhaften Lösungen. Vielmehr ist Nachhaltigkeit gefragt, das heißt: Es müssen mit der Entschuldung zwingend Struktur verändernde Maßnahmen bei den betroffenen Kommunen einhergehen, damit nicht binnen weniger Jahre wieder die Verschuldungsfalle zuschnappt.

Die Analyse vieler hoch verschuldeter Kommunen hat gezeigt: Oft ist die geringe Einwohnerzahl, insbesondere bei großer Gemeindefläche, Ausgangspunkt finanzieller Schwierigkeiten. Ein freiwilliger Zusammenschluss von Kommunen – und ich betone unmissverständlich das Wort „freiwillig“ – kann durchaus ein nachhaltiger Lösungsansatz sein. Aus diesem Grund sieht es die Landesregierung bei freiwilligen Zusammenschlüssen als möglich an, den Fusionsprozess durch Beiträge zur Entschuldung zu begleiten. Wir werden den Kommunen im Zeitrahmen von 2008 bis 2011 entsprechende Angebote machen. Hierüber wollen wir mit den kommunalen Spitzenverbänden Gespräche führen, und ich lade sie gern zu einem intensiven Meinungsaustausch ein.

Kurz vor Weihnachten hat das Bundesverfassungsgericht noch eine folgenschwere Entschlei-

dung getroffen: Die Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen in Arbeitsgemeinschaften zur Ausführung des SGB II stelle eine Mischverwaltung dar, die gegen die Verfassung verstoße. Zu dieser Lösung war es bei der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nur gekommen, weil sich Bund und Länder nicht auf eine einheitliche Trägerschaft für die Grundsicherung für Arbeitsuchende einigen konnten. Jetzt stehen wir quasi wieder am Anfang. Allen Akteuren ist die immense Dimension der erforderlichen Neuordnung bewusst, die ein Finanzvolumen von 50 Mrd. EURO jährlich umfasst und fast 7 Mio. Menschen betrifft.

Drei Lösungsansätze kommen grundsätzlich in Betracht:

1. die alleinige Trägerschaft des Bundes;
2. die alleinige Trägerschaft der Kommunen als Länderlösung;
3. die weiterhin getrennte Trägerschaft, ggf. in Form eines abgeschwächten Kooperationsmodells.

Gegenwärtig gibt es noch keinen Beschluss der Landesregierung, welcher Ansatz im Rahmen der erforderlichen bundesgesetzlichen Regelung unterstützt werden soll. Klar ist jedoch, wie auch im Koalitionsvertrag festgehalten:

Wenn es nicht zu einer kommunalen – sprich Länderlösung – kommt, dann tritt die Landesregierung für den Fortbestand des Optionsmodells zumindest bis 2013 ein. Wenn möglich, sollte dieses Modell in Niedersachsen über die bestehenden Optionskommunen hinaus ausgeweitet werden.

Die Landesregierung ist dabei, die einzelnen Lösungsmöglichkeiten gemeinsam mit anderen Ländern und der Bundespolitik sorgfältig abzuklären. Dabei wird sie zügig vorgehen, um noch in diesem Jahr zu einer Entscheidung in der Sache zu kommen. Allerdings werden wir mit aller Sorgfalt vorgehen. Wir schulden den betroffenen Bürgern ebenso wie dem Personal der Arbeitsgemeinschaften unser intensives Bemühen um eine sachgerechte Lösung. Hierbei sind wir – wie in der Vergangenheit auch – auf die Beiträge der Kommunen angewiesen. Erste Gespräche haben letzte Woche in unserer gemeinsamen Lenkungsgruppe stattgefunden, in der mein Haus gemeinsam mit dem Sozial-, dem Arbeits- und dem Finanzressort und den kommunalen Spitzenverbänden zusammenarbeitet. In den weiteren Gesprächen werden die Eckpunkte herauszuarbeiten sein, die für die Kommunen und das Land essenziell sind.

Ein Punkt, der mir dabei besonders am Herzen liegt, ist ein einfaches, aber effizientes Verfahren, bei dem jeder Antragsteller möglichst eine einheitliche Leistung aus einer Hand erhält. Und – mindestens genauso wichtig – weder dem Land noch den Kommunen darf durch die Übernahme von Aufgaben ein unkalkulierbares finanzielles Risiko entstehen.

Ich komme zu einem weiteren Schlüsselthema, das die kommunale Handlungsfähigkeit immer stärker fordert. Schon heute leben in Niedersachsen rund 460.000 ausländische Staatsangehörige. Mehr als doppelt so viele Menschen, gut 1,2 Mio. haben einen Migrationshintergrund, wie Spätaussiedler oder Eingebürgerte. Alle Prognosen kommen zu dem Ergebnis, dass diese Gruppe weiter wachsen wird. Damit ist eine erfolgreiche Integrationspolitik Voraussetzung für den sozialen Frieden in unserem Land. Die Kommunen nehmen hier eine Schlüsselrolle ein. Denn im Gemeinwesen vor Ort entscheidet sich wesentlich, ob Integration gelingt. Wenn wir auf die vergangenen

zwei, drei Jahrzehnte zurückschauen, so müssen wir leider feststellen: Die Kommunen wurden viel zu lange mit dieser Herausforderung allein gelassen. Zwangsläufig kam es daher vielerorts zu einem Krisenmanagement statt zu einem konstruktiven Integrationsmanagement.

Daraus folgt klar: Bund und Länder müssen den Kommunen integrationspolitisch zur Seite stehen. So sieht es auch der Nationale Integrationsplan vor. Es gilt durch entsprechende Gesetzesvorgaben, die Bereitstellung von finanziellen Mitteln sowie spezielle Fördermaßnahmen den kommunalen Spielraum für die Integration vor Ort zu stärken. Das tun wir in Niedersachsen bereits mit erfolgversprechenden Ansätzen: Wichtige Impulse zur Integration vor Ort kommen vor allem von den kommunalen Leitstellen für Integration und von dem Projekt Integrationslotsen, das erfolgreich angelaufen ist.

Im Handlungsprogramm Integration bündelt die Landesregierung Maßnahmen und Projekte, für die im laufenden Haushaltsjahr rd. 65 Mio. Euro zur Verfügung stehen. Wir wollen Zuwanderer zu Aufsteigern machen. Wir tun alles, damit Zuwanderer die deutsche Sprache lernen. Denn: Wer in Deutschland lebt und kein Deutsch kann, hat Probleme. Und wer Probleme hat, macht irgendwann Probleme. Deswegen: Sprache ist der Schlüssel für eine gelingende Integration. Wir tun außerdem alles, damit Kinder und Jugendliche ausländischer Herkunft gute Bildungsabschlüsse schaffen. Und wir tun alles, damit die Arbeitsmarktintegration besser wird. In diesem Rahmen „Sprache – Bildung – Arbeitsmarkt“ werden wir unsere Integrationspolitik zukunftsfähig ausrichten. Dabei legen wir großen Wert darauf, alle wesentlichen Akteure einzubinden. Für die interministerielle Arbeitsgruppe „Integration“ ist die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände ein wichtiger Gesprächspartner. Für Ihre kontinuierliche Mitwirkung möchte ich an dieser Stelle ausdrücklich danken.

Die neu geschaffene Integrationsabteilung im Innenministerium und das Amt der Integrationsbeauftragten zeigen: Unsere Integrationspolitik ist keine kurzfristige Reparaturmaßnahme, sondern nachhaltig angelegt. Durch den Koalitionsvertrag ist das Innenministerium als Integrationsministerium gestärkt worden. Es wird künftig ressortübergreifend alle integrationspolitischen Maßnahmen koordinieren und steuern. Damit werden wir das integrationspolitische Profil der Landesregierung weiter verbessern. Dazu gehört auch, dass wir zusammen mit den Kommunen die Integrationsarbeit vor Ort durch klare Zielsetzungen und Schwerpunkte stärker strukturieren und noch effizienter gestalten.

Vorbildliche Kommunen werden für innovative Konzepte prämiert. So wollen wir mit dem Wettbewerb zum „Niedersächsischen Integrationspreis 2008“ die Integration vor Ort zusätzlich unterstützen. Innovative Konzepte, frische Ideen und gute Projekte für Integrationsaktivitäten sollen mit Preisgeldern in Höhe von insgesamt 30.000 EUR ausgezeichnet werden.

Es ist wichtig, dass Sie als kommunale Entscheider den Integrationsprozess vor Ort koordinieren und fördern. Vom Land und speziell von meinem Ministerium werden Sie dabei jede mögliche Unterstützung erhalten.

Auf eines möchte ich an dieser Stelle aber auch klar hinweisen: die Aufgabe der Integration von Zuwanderern in die örtliche Gemeinschaft bezieht sich nur auf die Personen, die sich auf Dauer und rechtmäßig in unserem Land aufhalten. Diejenigen hingegen, die kein Aufenthaltsrecht besitzen – z.B. nachdem ihr Asylantrag abgelehnt wurde oder die Kampfhandlungen in ihrer Heimat beendet sind

– müssen das Land wieder verlassen. Alle damit verknüpften Fragen sind durch entsprechende Bundesgesetze geregelt: durch das Aufenthaltsgesetz, das Asylverfahrensgesetz und das Asylbewerberleistungsgesetz. Die Durchführung dieser Gesetze wurde den Gemeinden und Landkreisen als staatliche Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung übertragen. Die kommunalen Verwaltungen werden hier als untere Verwaltungsbehörden tätig. Sie haben ihre Aufgaben nach den Vorgaben der staatlichen Fachaufsicht konsequent und zeitnah zu erledigen.

Ich bin hier für Klarheit, weil einige Kreistage und Räte größerer Städte die Durchführung der betreffenden Gesetze in einem bestimmten Sinn zu beeinflussen suchen.

Es ist aber nicht Aufgabe der kommunalen Parlamente, sich durch entsprechende Beschlüsse einzusetzen, z.B.

- für ein großzügiges Bleiberecht von abgelehnten Asylbewerbern;
- für die Versorgung dieser Personen mit Bargeld statt der Ausgabe von Wertgutscheinen;
- für eine sofortige Weiterleitung der neu ankommenden Asylbewerber auf die Gemeinden;
- für ihre sofortige Unterbringung in eigenen Wohnungen.

Auch ist es nicht Aufgabe von Amtsärzten, eine gebotene Rückführung ins Heimatland dadurch zu verhindern, indem sie die geringeren Standards des dortigen Gesundheitssystems zum Anlass nehmen, durch entsprechende Atteste den Betroffenen einen Verbleib in Deutschland auf Kosten der Allgemeinheit zu ermöglichen.

Die Fachaufsicht in meinem Hause muss und wird darauf achten, dass die in Bundestag und Bundesrat mit großer Mehrheit geschaffenen Regeln weiterhin wirksam bleiben. Das ist kein Widerspruch zu der aktiven Integration von Bleibeberechtigten in unsere soziale und wirtschaftliche Ordnung. Beide Aufgaben – Integration und Durchsetzung des Ausländerrechts – sind zwei Seiten derselben Medaille. Denn Integration kann nur gelingen, wenn wir von Anfang an die aufgestellten Regeln der Zuwanderung beachten und sie nicht durch fragwürdige Beschlüsse an der kommunalen Basis konterkarieren.

Lassen Sie mich am Schluss auf ein Handlungsfeld eingehen, das vor allem die Leistungsfähigkeit der Kommunalverwaltungen betrifft: die Reform des öffentlichen Dienstrechts. Der öffentliche Dienst steht insgesamt vor immensen Herausforderungen. Der Übergang zur Wissensgesellschaft, der globale Standortwettbewerb, die rasante technologische Entwicklung, die europäische Integration, erhebliche Finanzknappheit und die demografische Entwicklung machen eine Dienstrechtsreform unausweichlich. Wenn wir die Leistungsfähigkeit der Kommunalverwaltungen langfristig sichern wollen, müssen wir im Dienstrecht die Weichen für ein zukunftsweisendes Personalmanagement stellen – vor allem durch Steigerung von Qualifikation und Leistungsbereitschaft, von Flexibilität und Mobilität. Zu diesem Zweck nutzen wir konsequent die den Ländern mit der Föderalismusreform eingeräumten Kompetenzen.

Vier Aspekte sind für einen zukunftsfähigen öffentlichen Dienst besonders bedeutsam:

Erstens: Wir wollen das Laufbahnrecht flexibilisieren. Das Dienstrecht muss den notwendigen Rahmen für die von den Beamten geforderte personalwirtschaftliche Flexibilität schaffen. Die Mobilität der Beschäftigten muss gestärkt werden. Im Laufbahnrecht gilt es, Hemmnisse abzubauen.

Zweitens: Wir wollen das Leistungsprinzip fördern. Auch hier ergeben sich eine ganze Reihe laufbahnrechtlicher Ansätze. Die festen Wartezeiten für die Verleihung von Beförderungämtern und die Durchlässigkeit zwischen den Laufbahngruppen gehören auf den Prüfstand.

Drittens: Wir wollen die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes stärken und die Durchlässigkeit zwischen Wirtschaft und Verwaltung erhöhen, um den Verwaltungen den Nachwuchs bei den qualifizierten Beschäftigten zu sichern.

Viertens: Die veränderte Zusammensetzung unserer Gesellschaft sollte sich auch bei den Beschäftigten im öffentlichen Dienst widerspiegeln. In der globalisierten Welt von heute ist die interkulturelle Kompetenz von Verwaltungen eine große Chance, gerade auf kommunaler Ebene. Die kommunale Verwaltung kann Menschen mit Migrationshintergrund eine attraktive berufliche Perspektive bieten. Viele niedersächsische Städte und Gemeinden haben die Bedeutung der interkulturellen Kompetenz ihrer Beschäftigten erkannt und entsprechende Projekte auf den Weg gebracht. Das interkulturelle Potenzial ist aber noch längst nicht ausgeschöpft.

Wir haben uns für die neue Wahlperiode viel vorgenommen. Der seit 2003 erfolgreich eingeschlagene Weg, die Handlungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung zu stärken, wird kontinuierlich fortgesetzt:

- durch eine stärkere Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben vor Ort;
- durch die Entwicklung leistungsfähiger und nachhaltiger kommunaler Strukturen;
- durch die Stärkung der finanziellen Handlungsspielräume;
- durch Bürokratieabbau und transparentere Regelwerke auf kommunaler Ebene;
- durch eine aktive Integrationspolitik vor Ort;
- durch ein zukunftsweisendes Personalmanagement und flexiblere Strukturen im öffentlichen Dienstrecht.

Das Land sieht sich als Partner der Kreise und Gemeinden. Wir wollen nicht von oben Lösungen diktieren, sondern im Sinne einer gewachsenen Vertrauenskultur gemeinsame Lösungen erarbeiten, um für anstehende Herausforderungen gewappnet zu sein. Wir sind auf dem richtigen Kurs. Lassen Sie uns in den nächsten fünf Jahren erfolgreich zum Wohl des Landes und seiner Kommunen zusammenarbeiten!

Mit **2€** im Monat helfen:
www.2-Euro-helfen.de
 01 80/2 22 22 10
 (0,06 €/Anruf)

two
 for one world

MISEREOR
 ● DAS HILFSWERK

Ausschreibungspflicht von Grundstückskaufverträgen mit städtebaulichen Komponenten

von Dr. Angela Dageförde*

Ein öffentlicher Auftraggeber, der Grundstücke mit einer Bauverpflichtung verkaufen möchte, unterliegt dem Vergaberecht. Das OLG Düsseldorf hat am 12. Dezember 2007 entschieden, dass die Veräußerung eines städtischen Grundstücks jedenfalls dann einen beschaffungsrechtlichen Bezug aufweist, wenn sich der öffentliche Auftraggeber die rechtliche Befugnis sichert, die Verfügbarkeit des Bauwerks für die angestrebte öffentliche Zweckbestimmung zu gewährleisten¹.

Der Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde: Die Stadt Wuppertal beabsichtigte, ein städtisches Grundstück gegen „Höchstgebot mit Bauverpflichtung“ zu veräußern. Sie erstellte zu diesem Zweck ein Verkaufsexposé, das sie im März 2006 mehreren Projektentwicklern zusandte. Aus dem Exposé ergab sich, dass die Gemeinde von dem Erwerber des Grundstücks innerhalb von zwei Jahren die Beseitigung der vorhandenen Bausubstanz und anschließend eine Neubebauung mit einem Einzelhandels- und Dienstleistungszentrum erwartete, die den Festsetzungen eines von der Stadt bereits 2003 beschlossenen Bebauungsplans entsprechen und überdies in Details wie Fassaden- und Farbgestaltung, Materialauswahl u.ä. mit gemeindlichen Behörden und Gremien abgestimmt werden sollte. Die Vermarktung der Grundstücke sollte dann dem Erwerber obliegen.

Ein unterlegener Bewerber um das Grundstück rief die Vergabekammer Düsseldorf an, die es der Stadt untersagte, den beabsichtigten Vertrag zu schließen und sie dazu verpflichtete, ein EU-weites Vergabeverfahren durch-

zuführen². Diese Entscheidung wurde von dem OLG Düsseldorf in der Beschwerdeinstanz bestätigt. Die Argumentation der Stadt Wuppertal, mit der Grundstücksveräußerung würden nur flankierend städtebauliche Ziele verfolgt, führte nicht zum Erfolg. Das OLG entschied, dass der von der Stadt geplante Kaufvertrag als ein öffentlicher Bauauftrag im Sinne von § 99 Abs. 3 GWB, jedenfalls in Form einer Baukonzession, zu qualifizieren sei, weil die Stadt mittels einer mit dem künftigen Bauauftrag zu vereinbarenden Verpflichtung des Auftragnehmers die Verfügbarkeit des Bauwerks für die von ihr angestrebte öffentliche Zweckbestimmung als Einzelhandels- und Dienstleistungszentrum sichern wollte, also bei der Grundstücksveräußerung projektbezogene städtebauliche Erfordernisse aufgestellt hatte. Hieraus folge unmittelbar der beschaffungsrechtliche Bezug der Grundstücksveräußerung, denn die Stadt habe durch die Aufstellung dieser Erfordernisse gewährleisten wollen, dass das herzustellende Bauwerk einem bestimmten öffentlichen Zweck diene. Die Tatsache, dass die Stadt gar nicht selbst als Bauherr auftreten wollte, sondern das Vorhaben durch einen Dritten – allerdings nach ihren Erfordernissen – verwirklichen lassen wollte, führe nicht aus dem Vergaberecht hinaus.

In einer weiteren, erst kürzlich ergangenen Entscheidung hat das OLG Düsseldorf erneut klargestellt, dass Städte und Gemeinden den Verkauf ihrer Grundstücke an private Investoren EU-weit ausschreiben müssen, wenn die Käufer das Gelände später nach den Vorstellungen der Städte und Gemeinden bebauen sollen³. In dem der Ent-

scheidung zugrunde liegenden Fall hatte die Gemeinde Oer-Erkenschwick eine Fläche von 20.000 qm an einen privaten Investor verkauft, der sich in dem Kaufvertrag dazu verpflichtet hatte, das Grundstück nach den Vorstellungen der Gemeinde mit einem Einzelhandelszentrum zu bebauen. Als sich ein Mitbewerber gemeldet und eine vergaberechtliche Überprüfung angekündigt hatte, war die Bauverpflichtung in einer Absichtserklärung umgewandelt worden – allerdings ohne Erfolg. Der Kaufvertrag wurde von dem OLG Düsseldorf für nichtig erklärt. Die Gesamtinvestition von 20 Mio. Euro hätte EU-weit nach den Vorgaben des Vergaberechts ausgeschrieben werden müssen, da der einschlägige Schwellenwert von derzeit 5,150 Mio. Euro weit überschritten wurde. Das OLG Düsseldorf hat damit die vorangegangene Entscheidung der Vergabekammer Münster⁴ bestätigt, in der diese unter anderem die Auffassung vertreten hat, bereits die aus dem Baugenehmigungsverfahren nach § 34 BauGB resultierende Einflussmöglichkeit der Gemeinde auf ein Bauprojekt begründe die Anwendung des Vergaberechts. Anzumerken ist, dass diese sehr weitgehende Auffassung andersorts, genauer: von der Vergabekammer Brandenburg, nicht geteilt wird, wie diese in einem ebenfalls sehr aktuellen Beschluss, der noch nicht bestandskräftig ist, hervorgehoben hat⁵. Diesbezüglich wird mit Spannung die Beschwerdeentscheidung des Vergabesenats des OLG Berlin-Brandenburg abzuwarten sein.

Das OLG Düsseldorf hat mit seinen Beschlüssen vom 12. Dezember 2007 und 6. Februar 2008 seine im Sommer 2007 ergangene „Ahlhorn-Rechtspre-

* Dr. Angela Dageförde ist Fachanwältin für Verwaltungsrecht und Fachanwältin für Bau- und Architektenrecht.

1 OLG Düsseldorf, Beschluss vom 12. Dezember 2007, Az. Verg 30/07, NZBau 2008, 139.

2 VK Düsseldorf, Beschluss vom 2. August 2007, Az. VK-23/2007, IBR 2007, 697, NZBau 2007, 736 (nur LS).

3 OLG Düsseldorf, Beschluss vom 6. Februar 2008, Az. Verg 37/07, veröffentlicht unter ibr-online.

4 VK Münster, Beschluss vom 26. September 2007, Az. VK 17/07, IBR 2007, 698.

5 VK Brandenburg, Beschluss vom 15. Februar 2008, Az. VK 2/08, veröffentl. unter ibr-online.

chung⁶, die für erhebliches Aufsehen gesorgt, aber auch Kritik erfahren hatte, weiterentwickelt. Bei der Ahlhorn-Entscheidung war es um eine Investorenauswahl der Gemeinde Großenkneten, des Landkreises Oldenburg und der Bundesrepublik Deutschland für den ehemaligen Fliegerhorst Ahlhorn gegangen. Beabsichtigt war der Abschluss eines Durchführungsvertrages gem. § 12 BauGB. Die Investorensuche war auf den Nachprüfungsantrag eines Bewerbers gestoppt worden, allerdings erst in zweiter Instanz, nachdem in erster Instanz die Vergabekammer des Bundes beim Bundeskartellamt noch entschieden hatte, ein ausschreibungspflichtiger öffentlicher Auftrag liege nicht vor, da es lediglich um die Veräußerung eines Grundstücks durch die öffentliche Hand ginge, die keinen Beschaffungsbezug habe. Dem hat sich das OLG Düsseldorf nicht angeschlossen. Das OLG bejahte vielmehr das Vorliegen eines Bauauftrags im Sinne von § 99 Abs. 3 GWB in Gestalt einer „Baukonzession“, bei der es sich um einen Vertrag handelt, der sich von einem öffentlichen Bauauftrag nur insoweit unterscheidet, als die Gegenleistung für die Bauleistung ausschließlich in dem Recht zur Nutzung des Bauwerks oder in diesem Recht zuzug-

lich eines Preises besteht. Das OLG Düsseldorf hat sich dabei auf die Entscheidung des EuGH in Sachen Stadt Roanne⁷ bezogen, in der dieser klargestellt hatte, es sei unerheblich, ob der öffentliche Auftraggeber das Bauwerk selber erwerben oder nutzen wolle. Ausreichend sei vielmehr, dass das Vorhaben entsprechend den Erfordernissen des Auftraggebers erstellt werde.

Zwei jüngst ergangene Beschlüsse der Vergabekammern Hessen und Baden-Württemberg vom 5. und 7. März 2008 folgen dem OLG Düsseldorf allerdings nicht, jedenfalls nicht uneingeschränkt: Die Vergabekammer Hessen stellt sich ausdrücklich gegen die Düsseldorfer Rechtsprechung, indem es in seinem noch nicht bestandskräftigen Beschluss vom 5. März 2008⁸ betont, dass kein öffentlicher Bauauftrag im Sinne des § 99 GWB vorliege, wenn in einem Grundstückskaufvertrag zur Verwirklichung bestimmter städtebaulicher Ziele weder eine ausdrückliche Bauverpflichtung noch ein Hinweis auf städtebauliche Ziele, welche die Kommune verfolge, enthalten sei. Selbst ein Rücktrittsrecht der Gemeinde für den

Fall der Nichtbebauung des erworbenen Grundstücks könne nicht zur Anwendbarkeit des Vergaberechts führen, weil sie alleine damit noch nicht eine Bebauung des Grundstücks nach ihren Vorstellungen wirtschaftlich durchsetzen könne. Die Vergabekammer Hessen betont in ihrer Entscheidung insbesondere Beschaffungszweck und Entgeltlichkeit als unverzichtbare Wesensmerkmale eines öffentlichen Auftrags; beide seien in dem von der Kammer entschiedenen Fall, bei dem es um die Veräußerung eines städtischen Grundstücks an einen Investor zwecks Errichtung eines hochwertigen Einkaufszentrums einschließlich ergänzender Nutzungen auf dem Gelände eines ehemaligen Busbahnhofs mit dem Ziel der „Weiterentwicklung der Stadtmitte“, nicht gegeben. Der Fall weist die Besonderheit auf, dass die Stadt von dem Abschluss eines ursprünglich vorgesehenen städtebaulichen Vertrags mit dem Investor abgesehen hatte, nachdem die o.g. „Ahlhorn-Entscheidung“ des OLG Düsseldorf ergangen war. Die Stadt hatte sich vielmehr sodann in Kenntnis dieser Rechtsprechung darauf beschränkt, mit dem Investor einen Kaufvertrag abzuschließen, in dem weder eine Bauverpflichtung noch ein Hinweis auf die von der Stadt verfolgten städtebaulichen Ziele enthalten war. Anders als das OLG Düsseldorf in der Sache Oer-

6 OLG Düsseldorf, Beschluss vom 13. Juni 2007, Az. Verg 2/07, IBR 2007, 505 = NZBau 2007, 530.

7 EuGH, Urteil vom 18.1.2007, Rs. C-220/05, NZBau 2007, 185.

8 VK Hessen, Beschluss vom 5.3.2008, Az. 69d-VK-06/2008 (nicht bestandskräftig), veröffentlicht unter ibr-online.de.

Neuer Geschäftsführer beim Niedersächsischen Städtetag

Der aus Niedersachsen stammende 40-jährige Jurist **Christian A. Geiger** übernahm am 1. Februar die Position des Geschäftsführers beim Niedersächsischen Städtetag (NST).

Seine Jugend verbrachte er in Göttingen, wo er nach dem Abitur eine Bankausbildung und den Wehrdienst absolvierte. Danach studierte er an den Universitäten Freiburg und Osnabrück Rechtswissenschaften. Um vertiefte Kenntnisse in der ökonomischen Analyse des Rechts zu erlangen, zog es ihn an die University of Virginia in die USA. Dort erwarb er im Rahmen eines Aufbaustudiums den Abschluss Master of Laws (LL.M.).

Während des Rechtsreferendariats am Oberlandesgericht Köln war Gei-

ger zugleich beim Bonner Max-Planck-Institut für Gemeinschaftsgüter tätig. Anschließend, seit dem Jahr 2000, arbeitete er für den Deutschen Städtetag in Köln und Berlin, zunächst als Referent im Rechts- und später im Finanzdezernat. Zuletzt war er Büroleiter des Hauptgeschäftsführers **Dr. Stephan Articus**.

Zum Jahresende wechselte er nun zum Niedersächsischen Städtetag nach Hannover, wo er künftig als Stellvertreter des Hauptgeschäftsführers **Heiger Scholz** für die Bereiche Finanzen und Soziales verantwortlich sein wird. Geiger, der mit einer aus Jever stammenden Juristin verheiratet ist, über seine neue Aufgabe: „Bisher habe ich mich in Nordrhein-Westfalen und Berlin für die



Sache der Städte und Gemeinden eingesetzt, jetzt freue ich mich darauf, das in meinem Heimat-Bundesland tun zu dürfen!“

Erkenschwick sieht die Vergabekammer Hessen in diesem Vorgang keinen Versuch, Vergaberecht zu umgehen, weil die Stadt in dem konkreten Fall keine Möglichkeit habe, eine von ihren Planungen abweichende, aber mit dem Bebauungsplan vereinbare Nutzung des Grundstücks zu verhindern. Die Vergabekammer Baden-Württemberg tendiert in ihrem Beschluss vom 7. März 2008⁹ unter Hinweis auf das BayObLG¹⁰ und den VGH Kassel¹¹ ebenfalls grundsätzlich zu der Ansicht, dass es sich bei städtebaulichen Verträgen und darin enthaltenen Bauverpflichtungen nicht um vergaberelevante „Beschaffungsmaßnahmen“ handele. Sie lässt diese Frage in ihrem Beschluss letztlich aber offen. Der von ihr zu entscheidende Fall wies die Besonderheit auf, dass ein Vertragswerk aus drei Elementen, nämlich einem Kaufvertrag, einer Baukonzession und einer Dienstleistungskonzession zu beurtei-

9 VK Baden-Württemberg, Beschluss vom 7.3.2008, Az. 1 VK 1/08 (nicht bestandskräftig), veröffentl. unter ibr-online.de.

10 BayObLG, Beschluss vom 19.10.2000, Az. Verg 9/00, NZBau 2002, 108 = IBR 2001, 37 (Beitrag).

11 VGH Hessen, Beschluss vom 20.12.2005, Az. 3 TG 3035/05, IBR 2006, 1403 (Beitrag).

len war. Weil die Vergabekammer den Schwerpunkt dieses Vertragswerks im Bereich der – unstreitig nicht ausschreibungspflichtigen – Dienstleistungskonzession sah, konnte sie die Anwendbarkeit des Vergaberechts verneinen, ohne die städtebauliche Problematik abschließend entscheiden zu müssen.

Auch auf politischer Ebene wird aufgrund der Rechtsprechung des OLG Düsseldorf Handlungsbedarf gesehen. So hat die Bundesregierung am 27. Februar 2008 eine Kleine Anfrage der Fraktion der FDP¹² zu den Auswirkungen dieser Rechtsprechung für die Stadtplanung und -entwicklung dahingehend beantwortet, dass sie im Gegensatz zum OLG Düsseldorf einen für eine Ausschreibung erforderlichen Beschaffungscharakter nicht sähe. Der Verkauf von Grundstücken richte sich ausschließlich nach Haushaltsrecht. Die Bundesregierung habe die Rechtsprechung des OLG Düsseldorf und die daraus resultierenden rechtlichen Unklarheiten zum Anlass genommen, im Rahmen der derzeit laufenden Vergaberechtsnovelle Klarstellungen in

12 BT-Drucksache 16/8124.

einzelnen Vorschriften des GWB vorzuschlagen¹³. Anlässlich der am 3. März 2008 an die Verbände erfolgten Versendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts¹⁴ hat sich das in diesem Gesetzgebungsvorhaben federführende Bundeswirtschaftsministerium vorbehalten, bis zur Verbändeanhörung am 8. April 2008 weitere Ausführungen zu den städtebaulichen Entwicklungsverträgen vorzulegen.

Praxishinweis:

Die Tragweite der vorstehend geschilderten Rechtsprechung ist derzeit für die Kommunen in letzter Konsequenz noch nicht absehbar. In jedem Fall werden Kommunen ihre bisherige Verwaltungspraxis bei der Veräußerung städtischer Grundstücke und dem Abschluss städtebaulicher Verträge einer kritischen Überprüfung unterziehen müssen, wenn sie nicht zum Teil sehr kostenintensiven Vergabenachprüfungsverfahren ausgesetzt sein wollen.

13 Antwort der BReg. Auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP vom 27.2.2008, BT-Drucksache 16/8292.

14 Dieser Entwurf mit Stand 3.8.2008 trägt das Az. BMWi I B 3 – 26 05 13/1.

Broschüre „Versicherungsschutz im Ehrenamt“ neu aufgelegt

Sicher engagiert – wie sich freiwillige Helfer richtig versichern

Mehr als 23 Millionen Menschen in Deutschland sind ehrenamtlich tätig.* Mehr als jeder dritte Bürger über 14 Jahren engagiert sich damit für das Gemeinwohl, sei es in Wohlfahrtsverbänden, in Sportvereinen, in Kirchengemeinden oder in Bürgerinitiativen. Engagierte wissen jedoch häufig nicht, ob und wie sie bei ihrem Einsatz versichert sind. Wer zahlt, wenn sie sich bei einem Ehrenamts-Job verletzen? Und wer kommt für Schäden auf, die sie dabei jemand anderem zufügen? Diese und andere Fragen beantwortet die neu aufgelegte Broschüre „Sicher engagiert – Versicherungsschutz im Ehrenamt“.

Ehrenamtliche finden in der Broschüre Informationen über gesetzlichen Versicherungsschutz, welche Bundesländer Sammelverträge für Engagierte abgeschlossen haben

und welche Lücken und Klauseln besonders zu beachten sind. Fallbeispiele, Checklisten für den persönlichen Bedarf und Tipps unter anderem zu den richtigen Ansprechpartnern machen die Broschüre besonders übersichtlich und hilfreich. Interessierte können sie kostenlos per E-Mail an info@buerger-engagement.de bestellen oder auf der Webseite herunterladen. Herausgegeben wird die Broschüre von der Initiative „für mich, für uns, für alle“ und vom Verband öffentlicher Versicherer.

Im Frühjahr 2003 gründeten engagierte Bundestagsabgeordnete, die Städte, Gemeinden und Landkreise Deutschlands sowie die Sparkassen die bundesweite Initiative „für mich, für uns, für alle“. Ziel ist es, die bürgerschaftlich engagierten Menschen in Deutschland zu unterstützen und ihnen Anerkennung und Dank für

ihren Einsatz zukommen zu lassen. Aus diesem Grund zeichnet die Initiative in jedem Jahr innovatives und vorbildliches Engagement mit dem Bürgerpreis aus. Unter dem Dach der Initiative versammeln sich mittlerweile mehr als 70 lokale und regionale Bündnisse zur Förderung der Freiwilligenkultur in Deutschland.

Für weitere Rückfragen und Informationen:

Projektbüro der Initiative
„für mich, für uns, für alle“
c/o Deutscher
Sparkassenverlag GmbH
info@buerger-engagement.de
Tel. 030 2887890-31
www.buerger-engagement.de

* Quelle: Zweites Freiwilligensurvey 2004, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Bauen für Bildung und Kultur

Ankündigung des Niedersächsischen Staatspreises für Architektur 2008

Der siebte Niedersächsische Staatspreis für Architektur wird in Kooperation zwischen dem Land Niedersachsen und der Architektenkammer Niedersachsen vergeben. 2008 steht die Auszeichnung unter dem Titel Bauen für Bildung und Kultur. Es werden Beiträge aus dem Bereich der Bildungs- und Kulturbauten erwartet, die sich innovativ den aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen stellen.

Es ist ein hohes Anliegen der Landesregierung, durch vielfältige Unterstützung baukulturelle Leistungen in Niedersachsen in breiter Form anzuregen und zu würdigen. Alle zwei Jahre wird mit dem Staatspreis auf besonders wegweisende und qualitätvolle Lösungen in themenzentrierten Einzelfeldern aufmerksam gemacht. Eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit, darunter die Präsentation der ausgezeichneten Arbeiten im Rahmen einer Wanderausstellung, macht den Staatspreis auch über die Landesgrenzen hinaus bekannt. Er trägt erheblich dazu bei, das Bewusstsein für baukulturelle Qualität in Niedersachsen zu schärfen. Auch für die siebte Auslobung des Staatspreises hat Ministerpräsident Wulff seine Unterstützung zugesichert. Bauten für

Bildung und Kultur sind nicht nur funktionale Gebäude, sondern baukultureller Ausdruck unserer Zeit. An ihrer Qualität und der Differenziertheit des zugrunde liegenden Planungsprozesses ist ablesbar, welcher gesellschaftliche Stellenwert der Bildung und Kultur beigemessen wird. Bauten für Bildung und Kultur strahlen in ihre Umgebung und tragen so wesentlich dazu bei, Architektur in ihrer Vielfalt, in ihrer stadtgestalterischen Funktion und in ihrer gesellschaftspolitischen Dimension wahrzunehmen.

Der Staatspreis 2008 will Arbeiten auszeichnen, die mit Kreativität und hoher baukünstlerischer Qualität einen nachhaltigen Beitrag zur Entwicklung unseres Landes leisten.

Bewertet werden insbesondere folgende Kriterien:

- Qualität der architektonischen Gestaltung
- Stadträumliche und stadtgestalterische Qualität
- Identifikation und Umfeldbezug
- Funktionalität und Gebrauchstauglichkeit

- Wirtschaftlichkeit und Ressourcenschonung

Zugelassen sind hervorragende realisierte Objekte aus dem Bereich der Bildungs- und Kulturbauten, die zwischen dem 1. Januar 2003 und dem 16. Mai 2008 in Niedersachsen fertiggestellt worden sind. Teilnahmeberechtigt sind Entwurfsverfasserinnen bzw. Entwurfsverfasser sowie Bauherren. Für die Beurteilung der eingereichten Arbeiten zeichnet eine aus hochrangigen Vertreterinnen und Vertretern der Bereiche Politik, Verwaltung, Hochschule und Architektenschaft bestehende Jury verantwortlich.

Auslober des Niedersächsischen Staatspreises für Architektur 2008 ist das Land Niedersachsen, vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, in Kooperation mit der Architektenkammer Niedersachsen. Die Betreuung des Verfahrens erfolgt über die Architektenkammer Niedersachsen, **Dr. Felicia Riess**. Ausgabe der Auslobungsunterlagen bzw. Abruf unter www.aknds.de ab 17. März 2008, Abgabetermin ist der 16. Mai 2008.

Einheitliche Lebensverhältnisse als Ziel

Knapp acht Milliarden Euro wurden im Jahr 2007 zwischen den „reichen“ und den „armen“ Bundesländern umgeschichtet, um ihre unterschiedliche Finanzkraft auszugleichen. Ziel des Ausgleichs ist die Herstellung der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“. Neben dem Länderfinanzausgleich treten die Umsatzsteuerverteilung und Bundesergänzungszuweisungen, um die Unterschiede auszugleichen. So wird ein Land, das auf 70 Prozent der durchschnittlichen Finanzkraft kommt, auf ein Niveau von fast 97,5 Prozent gehievt; das finanzstarke Hessen mit einem weit überdurchschnittlichen Wert in Höhe von 122,3 Prozent sinkt auf 106,8 Prozent. Hessen war nach ersten Schätzungen mit der größte Nettozahler im Jahr 2007. Fast 2,9 Milliarden Euro zahlten die Hessen. Gemeinsam mit Baden-Württemberg und Bayern, die jeweils 2,3 Milliarden Euro beisteuerten, brachten diese drei Flächenstaaten fast das gesamte Transfervolumen in Höhe von 7,9 Milliarden Euro auf. Auf Seiten der Empfänger sticht Berlin hervor: Die Hauptstädter beziehen mit 2,9 Milliarden Euro genau so viele Mittel aus dem Finanzausgleich wie das Land Hessen einzahlte.

Statistische Angaben: Hessisches Ministerium der Finanzen



Heimat und Globalisierung

Aspekte des „Niedersachsentages Heimat – Kultur – Natur“ des Niedersächsischen Heimatbundes (NHB) am 2. und 3. Mai 2008 in Nordenham

von Dr. Wolfgang Rüter*

Heimat im 21. Jahrhundert, Heimat in Niedersachsen, das sind nicht nur die romantischen Fachwerkstädte oder die scheinbar intakten, landschaftlich schönen ländlichen Räume. Heimat, das sind auch die industriegeprägten Stadtteile Hannovers und Salzgitters mit all ihren städtebaulichen Brüchen und soziokulturellen Bandbreiten oder die junge Industrie- und Hafenstadt Nordenham an der Unterweser. Deshalb war es für den NHB keine Frage, die Einladung der Weserstadt anzunehmen, den diesjährigen „NIEDERSACHSENTAG Heimat – Kultur – Natur“ am 2. und 3. Mai in Nordenham zu veranstalten. Anlass für die Stadt, die Einladung auszusprechen, ist das 100. Jubiläum der Erhebung des Ortes zur „Stadt zweiter Klasse“, wie es damals in der großherzoglich oldenburgischen Urkunde hieß. Der Ort hatte sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, der „Gründerzeit“ oder heute auch gern als der „ersten Phase der Globalisierung“ umschriebenen Epoche, in kürzester Zeit auf einem Terrain herausgebildet, das zuvor nichts als grüne Marschwiesen und ein paar agrarisch geprägte Dörfer kannte. Nun befanden sich dort nicht nur einer der wichtigsten Nordseehäfen auf später niedersächsischem Gebiet, sondern auch große Industriebetriebe wie etwa die Deutschen Seekabelwerke.

Das an der Entwicklung Nordenhams beispielhaft greifbare und ganz Mitteleuropa betreffende damalige Spannungsfeld zwischen Tradition und Moderne führte zur Gründung und Etablierung der Heimatbewegung durch diejenigen, denen schnell klar wurde, dass die in vielen Fällen allzu raschen Entwicklungen auch mannigfaltige Verluste an Überliefertem und Probleme für Natur und Landschaft, Kultur und Mensch mit sich brachten, dass die

Entwicklung, neben allen positiven Effekten, auch Heimat bedrohte.

Heute erleben wir einen erneuten Globalisierungsschub. Er lässt Heimatpflege als eine der Zukunft zugewandte und gleichwohl dem natürlichen und kulturellen Erbe verpflichtete Mitgestaltung des näheren Lebensumfeldes heute so wichtig sein wie vor 100 Jahren. Der „NIEDERSACHSENTAG Heimat – Kultur – Natur“ ist dieser Aufgabe gewidmet. Er richtet sich an alle interessierten Bürgerinnen und Bürger, an die Mitglieder der Niedersächsischen Heimat-, Geschichts-, Natur- und Denkmalschutzvereine, an die Verantwortlichen in den Räten und Verwaltungen unserer Kommunen, die Repräsentanten und Mitarbeiter einschlägiger Fachorganisationen und Einrichtungen, an Politik und Medien. Jeder, der qua Amt Verantwortung trägt oder sich als Bürger mitverantwortlich fühlt für die Zukunft unserer Heimat Niedersachsen ist eingeladen und aufgefordert zur Teilnahme am Niedersachsentag.

Heimatpflege und Globalisierung im 21. Jahrhundert – wo sind Bezüge? In drei Fachsymposien greift der „NIEDERSACHSENTAG Heimat – Kultur – Natur“ dieses Spannungsfeld auf:

Die Niederdeutsche Sprache ist die zweitgrößte Regionalsprache Europas. In unserer globalisierten Welt bietet sie die Möglichkeit, stabilisierende Bezüge in Raum und Zeit, in das nähere Lebensumfeld und seine Vergangenheit, herzustellen. Das Niederdeutsche gehört damit zu den zentralen zukunftsgerichteten Arbeitsfeldern des NHB; eine wichtige Teilveranstaltung des Niedersachsentages ist ihm gewidmet: Zum ersten landesweiten Treffen des PlattNet Neddersassen im NHB sind Vertreter aller ehren- und hauptamtlich arbeitenden Organisationen eingeladen, die sich der Pflege und dem Erhalt des Niederdeutschen widmen. Das PlattNet soll sich mit dem Ziel einer besseren landesweiten Vernetzung,

dem Austausch und der Koordination der Niederdeutsch-Arbeit zu einem alljährlichen Forum des NIEDERSACHSENTAGES entwickeln.

Der globale Klimawandel ist Auslöser dafür, dass derzeit intensiv über Deicherhöhungen als Schutzinstrument für die von stärkeren Sturmfluten bedrohte Heimat an der Nordsee nachgedacht wird. Das Fachsymposium „Klima, Küste, Klei – Küstenschutz contra Naturschutz?“ ist der Erörterung des Problems einer möglichst naturverträglichen Beschaffung von Materialien für die notwendig gewordenen Erhöhungen und Verstärkungen der Deiche gewidmet.

Eine dritte öffentliche Sektion des NIEDERSACHSENTAGES ist der Lokal- und Regionalgeschichte gewidmet und damit einem Feld, das, wie die Niederdeutsche Sprache, geeignet ist, den im Zuge der Globalisierung drohenden Verlust an Bindung auszugleichen: Kommunen sind durch das Niedersächsische Archivgesetz für eine sachgerechte Sicherung und Erschließung ihrer über den Tag hinaus wichtigen Dokumente zuständig. In Heimat- und Geschichtsvereinen engagieren sich fachkundige Bürger ehrenamtlich um das selbe Thema. Im Rahmen des Nordenhamer Archivs des Rüstringer Heimatbundes kooperieren Kommunen und Verein, um die historischen Anliegen beider Seiten gemeinschaftlich zu verfolgen. Die Sektion Das Rüstringer Archiv als Kooperationsmodell für Kommunen und Vereine soll ehren- und hauptamtlichen Archivfachleuten Impulse geben, um über mögliche Kooperationen am eigenen Ort nachzudenken.

Mit dem NIEDERSACHSENTAG verfolgt der NHB aber nicht nur das Ziel, den unterschiedlichsten Akteuren vor Ort und in den verschiedenen Regionen Niedersachsens neue Impulse und Foren für ihre Arbeit in der Kulturpflege und im Natur- und Landschaftsschutz zu geben. Ebenso wichtig ist für den

* Dr. Wolfgang Rüter ist Geschäftsführer des Niedersächsischen Heimatbundes (NHB), Landschaftsstraße 6, 30159 Hannover, Tel. 0511 368-1251; dort sind weitere Informationen ebenso erhältlich wie die Anmeldung möglich ist.

NHB die Aufgabe, die Anliegen seiner unterschiedlichsten Mitglieder an die Verantwortlichen in Staat und Gesellschaft weiter zu tragen. Diesem Zweck wird vor allem die öffentliche Festversammlung des Niedersachsensentages am Vormittag des 3. Mai dienen. Christian Wulff hat seine Teilnahme zugesagt. Er wird nach Nordenham kommen, um sich der Kritik der Bürgergesellschaft zu stellen. Schwachpunkte des Bemühens der Landesregierung um den Erhalt unseres kulturellen und natürlichen Erbes sollen aufgezeigt und dem Ministerpräsidenten, verbunden mit der deutlichen Forderung um Verbesserung, mitgeteilt werden. Schwerpunkte werden dabei auf den Gebieten der staatlichen und kommunalen Denkmalpflege, des Natur- und Umweltschutzes, der Niederdeutschen Sprache und der Bildung liegen.

Zur Teilnahme an den genannten Veranstaltungen sind die Vertreter der niedersächsischen Kommunen, besonders die der dem NHB angehörenden Kommunen, eingeladen!

Gesamtschulen: Städtetag begrüßt beabsichtigte Aufhebung des Errichtungsverbots

Das Präsidium des Niedersächsischen Städtetages hat sich in seiner Sitzung am 6. März 2008 in Lingen (Ems) auch mit Aussagen des Koalitionsvertrages zwischen CDU und FDP für die neue Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages beschäftigt. Dabei hat der kommunale Spitzenverband die Absicht der Mehrheitsfraktionen ausdrücklich begrüßt, das gegenwärtig noch bestehende Verbot, neue Gesamtschulen einzurichten, aus dem Niedersächsischen Schulgesetz zu streichen.

„Ebenso wie die Regierungskoalition lehnen die Städte und Gemeinden eine neue umfassende Schulstrukturreform-Debatte ab“, betonte der frisch gewählte Städtetagspräsident **Ulrich Mädge**, Oberbürgermeister von Lüneburg, im Anschluss an die Sitzung. Die Städte und Gemeinden seien seit jeher der Auffassung, dass es weder ein ausschließlich richtiges noch ein ausschließlich falsches Schulsystem gebe. Vielmehr müssten die Schulträger vor Ort entscheiden, welche konkreten Schulangebote sie vorhalten wollen. Hierzu gehöre insbesondere auch die Option, neue Gesamtschulen zu bilden. Um den Schülerinnen und Schülern weiterhin ein attraktives Schulangebot vor Ort anzubieten, müsse man flexibel auf die demografische Entwicklung (Rückgang der Schülerzahlen) reagieren können.

PERSONALIEN

Der langjährige Leiter des Studieninstituts Braunschweig, **Prof. Jochen-Peter Freiberg** ist mit Ablauf des 31. Januar 2008 in den Ruhestand getreten. Sein Nachfolger ist sein bisheriger Stellvertreter **Prof. Dr. Harry Müller**, dem wiederum **Dr. Michael Jesser** nachfolgt.

Ratsvorsitzender **Gerhard Kunschke**, Elsfleth, kann auf eine insgesamt 40-jährige Ratstätigkeit, davon u. a. 21 Jahre ehrenamtlicher Bürgermeister, zurückblicken. Anlässlich einer Sondersitzung des Rates am 27. Februar 2008 wurde er für sein langjähriges kommunalpolitisches Wirken geehrt. Dabei würdigte Beigeordneter **Klaus Bothe** für den Niedersächsischen Städtetag die besonderen Verdienste um die kommunale Selbstverwaltung.

Der frühere Oldenburger Oberbürgermeister **Dietmar Schütz** ist zum Präsidenten des Bundesverbandes Erneuerbare Energie gewählt worden. Schütz war auch Mitglied unseres Präsidiums.

Der Landtagsabgeordnete **Claus Peter Poppe MdL** feierte am 1. März 2008 seinen 60. Geburtstag.

Ebenfalls am 1. März 2008 feierte der Staatssekretär a.D. **Dr. jur. Jürgen Schneider** seinen 70. Geburtstag.

Am 2. März 2008 wurde der Bürgermeister der Stadt Holzminden, **Jürgen Daul**, 50 Jahre alt.

Das Mitglied des Deutschen Bundestages **Thomas Kossendey MdB** vollendete am 4. März 2008 sein 60. Lebensjahr.

Sein 65. Lebensjahr vollendete am 5. März 2008 der Stadtdirektor a.D. der Stadt Jever, **Ingo Hashagen**.

Landtagsabgeordneter **Dieter Möhrmann MdL** konnte am 6. März 2008 seinen 60. Geburtstag feiern.

Der Bürgermeister der Stadt Braunlage, **Stefan Grote**, feierte am 7. März 2008 seinen 50. Geburtstag.

Auch der Bürgermeister a.D. der Stadt Northeim, **Irnfried Rabe**, feierte am 7. März 2008 Geburtstag; er vollendete sein 65. Lebensjahr.

Ebenfalls am 7. März 2008 vollendete der Geschäftsführer a.D. der NILEG, **Henning Storck**, sein 70. Lebensjahr.

Am 8. März 2008 konnte der Oberbürgermeister der Stadt Celle und Präsident des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. h.c. Martin Biermann**, seinen 65. Geburtstag feiern.

Bundestagsabgeordneter **Dr. Hans Georg Faust MdB** vollendete am 14. März 2008 sein 60. Lebensjahr.

Der Fraktionsvorsitzende der SPD-Landtagsfraktion, **Wolfgang Jüttner MdL**, feierte am 21. März 2008 seinen 60. Geburtstag.

Ebenfalls seinen 60. Geburtstag feierte der Landtagsabgeordnete **Ernst-August Hoppenbrock MdL** am 23. März 2008.

Auch der Bundestagsabgeordnete **Joaachim Stünker MdB** konnte am 29. März 2008 auf 60 Lebensjahre zurückblicken.

Rolf Schnellecke, Oberbürgermeister der Stadt Wolfsburg, wurde in das Präsidium des Deutschen Städtetages gewählt. Er ist bereits seit zwei Jahren Mitglied des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages.

Kommunaler Finanzausgleich

Kürzung der Verbundquote des kommunalen Finanzausgleiches durch das Haushaltsbegleitgesetz 2005 mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung vereinbar.

(nichtamtlicher Leitsatz)

Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 7. März 2008 – StGH 2/05

Aus den Gründen:

A.

Die Beschwerdeführerinnen machen mit ihren Verfassungsbeschwerden geltend, die mit Art. 1 Nr. 1 Haushaltsbegleitgesetz 2005 vom 17. Dezember 2004 [...] mit Wirkung vom 1. Januar 2005 angeordnete prozentuale Herabsetzung der Verteilungsmasse in § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Regelung der Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen (NFVG) vom 12. März 1999 [...] von 16,09 v. H. auf 15,04 v. H. verletze sie in ihrem Recht auf Selbstverwaltung nach Art. 57 Abs. 1 bis 3, 58 der Niedersächsischen Verfassung (NV).

Grundlage und Anknüpfungspunkt für die mit den Verfassungsbeschwerden angegriffene Regelung im Haushaltsbegleitgesetz 2005 ist das im Rahmen einer gesetzgeberischen Neukonzeption des kommunalen Finanzausgleichs vom Niedersächsischen Landtag am 12. März 1999 beschlossene Niedersächsische Finanzverteilungsgesetz. Mit diesem Gesetz wurden die bis dahin im Niedersächsischen Gesetz über den Finanzausgleich (N FAG 1995) vom 19. Dezember 1995 [...] enthaltenen Vorschriften hinsichtlich der Zuweisungsmasse, das heißt des prozentualen Anteils der Kommunen am Steueraufkommen und an anderen Einnahmen des Landes, sowie der Höhe der Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises in einem eigenständigen Gesetz zusammengefasst. Neben dieses Gesetz trat das Niedersächsische Gesetz über den Finanzausgleich (N FAG 1999), das vom Niedersächsischen Landtag am selben Tag beschlossen wurde [...] und vorrangig Normen zur interkommunalen Verteilung der Finanzausgleichsmasse enthielt. Beide Gesetze traten rückwirkend zum 1. Januar 1999 in Kraft. Die vollständige Neukonzeption des

kommunalen Finanzausgleichs war erforderlich geworden, weil der Niedersächsische Staatsgerichtshof mit Urteil vom 25. November 1997 -StGH 14/95 u.a. - (Nds. StGHE 3, 299) wesentliche Vorschriften des N FAG 1995 für mit der Niedersächsischen Verfassung unvereinbar und mit Wirkung vom 1. Januar 1995 für nichtig erklärt hatte. Die gegen die beiden Gesetze erhobenen Verfassungsbeschwerden und ein Antrag auf abstrakte Normenkontrolle vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof blieben weitgehend erfolglos (Urteil vom 16. Mai 2001 -StGH 6/99 u.a.-, LVerfGE 12, 255).

In der Folgezeit bis einschließlich 2004 blieb das Regelungssystem in seinen Grundzügen unverändert. Die in § 1 Abs. 1 NFVG geregelte Verbundquote wurde jedoch in einem ersten Schritt mit Wirkung vom 1. Januar 2000 durch das Gesetz zur Neuordnung der Kostenabgeltung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und zur Änderung des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes und des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich vom 22. Juni 2000 [...] von 17,59 v. H. auf 17,01 v. H. abgesenkt; mit dem Gesetz zur Änderung von Vorschriften betreffend den kommunalen Finanzausgleich vom 28. August 2002 [...] erfolgte eine weitere Reduzierung mit Wirkung zum 1. Januar 2002 auf 16,09 v.H.[...]

B.

Die Beschwerdeführerinnen sind niedersächsische kreisfreie Städte, Städte, Gemeinden und Samtgemeinden. Sie richten ihre Verfassungsbeschwerden gegen Art. 1 Nr. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2005 und beantragen, diese Vorschrift für nichtig zu erklären. [...]

Die Beschwerdeführerinnen halten ihre Beschwerden gemäß Art. 54 Nr. 5 NV, §§ 8 Nr. 10, 36 Nds. StGHG für zulässig, insbesondere seien sie durch das angegriffene Gesetz selbst unmittelbar und gegenwärtig in ihrem Selbstverwaltungsrecht verletzt. Die Kommunalverfassungsbeschwerde sei als Gesetzesverfassungsbeschwerde konzipiert. Die angegriffene Verbundquote stelle die entscheidende, vom Landesgesetzgeber zu beeinflussende normative „Stellschraube“ dar, wobei die Effekte der Absenkung sich nicht auf das Haushaltsjahr 2005 beschränken würden. Die

Absenkung wirke vielmehr noch derzeit (und zukünftig), da sie durch die zwischenzeitlich vorgenommene Korrektur der Verbundquote nicht vollständig wieder rückgängig gemacht sei. [...]

C.

Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerinnen zu 1. ist zulässig. Hinsichtlich der übrigen Verfassungsbeschwerden bestehen Zweifel, ob ein allgemeines Rechtsschutzbedürfnis für eine verfassungsgerichtliche Überprüfung des Art. 1 Nr. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2005 besteht.

I.

Die Beschwerdeführerinnen haben die von ihnen behauptete Verletzung ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung in einer den Vorgaben der Art. 54 Nr. 5 NV, §§ 36 Abs. 1 Satz 1, 12 Abs. 1 StGHG i.V.m. § 23 BVerfGG genügenden Weise dargelegt. [...]

Die Beschwerdeführerinnen haben auch substantiiert dargelegt, gerade durch die angegriffene Vorschrift in ihrem Recht auf kommunale Selbstverwaltung verletzt zu sein. Dabei kann offen bleiben, ob die von ihnen mitgeteilten Kennzahlen aus ihren Haushalten des Jahres 2005 die Verletzung des von ihnen angenommenen individuellen Anspruchs auf finanzielle Mindestausstattung belegen können [...]. Die Beschwerdeführerinnen haben in ihrer Beschwerdeschrift – wenn auch nur hilfsweise – Sachverhaltsermittlungs- und Abwägungsmängel im Gesetzgebungsverfahren gerügt, die wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Verteilungssymmetrie eine Verletzung ihres Anspruchs auf angemessene Finanzausstattung nach Art. 58 NV als möglich erscheinen lassen.

3. Die Beschwerdeführerinnen sind durch die angegriffene Regelung gegenwärtig betroffen. Die gegenwärtige Betroffenheit wirkt trotz der Aufhebung der Vorschrift durch Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich und des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes und des Göttingen-Gesetzes vom 12. Juli 2007 (Nds. GVBl. S. 312) auch über den 1. Januar 2007 fort.

4. Entgegen der Auffassung der Landesregierung sind die Beschwerdeführerinnen durch die mit Art. 1 Nr. 1 Haushaltsbegleitgesetz 2005 angeordnete Absenkung der Verbundquote unmittelbar betroffen. Zwar erfolgt die betragsmäßige Festlegung der Verbundquote erst durch den Haushaltsplan, der durch das Haushaltsgesetz festgestellt wird (§ 1 Satz 1 LHO). Die Kommunen können das Haushaltsgesetz jedoch verfassungsgerichtlich nicht überprüfen lassen, weil die im Haushaltsplan festgestellten Ansätze Rechtswirkungen nur im Organbereich von Landtag und Landesregierung entfalten [...] und weder Ansprüche noch Verbindlichkeiten begründen (§ 3 Abs. 2 LHO; § 3 Abs. 2 HGrG). Dieser Umstand würde dazu führen, dass Gemeinden das Haushaltsgesetz mangels Außenwirkung und ein Haushaltsbegleitgesetz, das die Verbundquote verändert, mangels Unmittelbarkeit nicht mit der Verfassungsbeschwerde angreifen könnten. Hierdurch entstünde eine Rechtsschutzlücke für die kommunalen Gebietskörperschaften, die diese außer Stande setzte, die in Art. 57 und 58 NV ihnen eingeräumten Ansprüche im Wege der kommunalen Verfassungsbeschwerde geltend zu machen. Der den Kommunen durch Art. 54 Nr. 5 NV eingeräumte Rechtsschutz zur Wahrung ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung würde damit partiell leerlaufen [...].

II.

Hinsichtlich der Verfassungsbeschwerden der Beschwerdeführerinnen zu 2. - 11. bestehen

NST-Umfrage:

Welche staatlichen Aufgaben wollen Städte und Gemeinden wahrnehmen?

Welche Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die bisher von den Landkreisen wahrgenommen wurden, sollen künftig in die Zuständigkeit der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden fallen? Um das zu klären und ein Meinungsbild seiner Mitglieder einzuholen, hat der Niedersächsische Städtetag (NST) jetzt die Initiative ergriffen und wird eine Umfrage unter kreisangehörigen Städten und Gemeinden starten.

Zum Hintergrund: Der Niedersächsische Staatsgerichtshof hatte in einem Urteil vom 6. Dezember vergangenen Jahres die Übertragung aller staatlichen Aufgaben auf den Landkreis Lüchow-Dannenberg für verfassungswidrig erklärt. Die Samtgemeinde Elbtalau und acht ihrer Mitgliedskommunen hatten gegen das so genannte Lüchow-Dannenberg-Gesetz mit Erfolg geklagt. In seiner Entscheidung hat der Staatsgerichtshof klargestellt, dass die Niedersächsische Verfassung einen Auftrag an den Gesetzgeber beinhaltet, auch Aufgaben des so genannten übertragenen Wirkungskreises den Städten und Gemeinden zu übertragen. Zu den Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises gehören zum Beispiel die Zulassung von Fahrzeugen oder die Bauaufsicht.

Zweifel, ob ein Rechtsschutzbedürfnis für eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs besteht.

Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis stellt eine ungeschriebene Sachurteilsvoraussetzung für die kommunale Verfassungsbeschwerde dar. [...] Der Beschwerdeführer muss bei Einlegung des Rechtsbehelfs und im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ein konkretes praktisches Ziel erreichen können. Für die Verfassungsbeschwerden der Beschwerdeführerinnen zu 2. - 11. würde dies die Möglichkeit bedeuten, ihren Anspruch auf angemessene Finanzausstattung nach Art. 58 NV durchzusetzen und damit eine Verbesserung ihrer finanziellen Situation für die Geltungsdauer der angegriffenen Vorschrift zu erreichen. Dazu würde es genügen, wenn die begehrte gerichtliche Entscheidung eine Entwicklung in Gang setzen würde, die im weiteren Verlauf den Beschwerdeführerinnen eine realistische Chance bietet, die erstrebte Verbesserung zu erreichen [...]. Dieser Möglichkeit dürfte jedoch bei den Beschwerdeführerinnen zu 2. - 11. die Bestandskraft der Festsetzungsbescheide des Niedersächsischen Landesamts für Statistik entgegenstehen, weil sie – anders als die Beschwerdeführerin zu 1. – keine Rechtsbehelfe eingelegt haben.

Allerdings hat der Staatsgerichtshof in seinem Beschluss vom 15. August 1995 –StGH 2, 3, 6 bis 10/93 – einzelne Verfassungsbeschwerden für zulässig gehalten, obwohl die Beschwerdeführer gegen die Festsetzungsbescheide nach dem Finanzausgleichsgesetz keine Rechtsbehelfe eingelegt hatten (Nds. StGH 3, 136, 143, 144, 153). Ob an dieser Rechtsprechung festzuhalten ist, kann indes dahinstehen, weil die Verfassungsbeschwerden jedenfalls unbegründet sind.

D.

Die Verfassungsbeschwerden sind unbegründet. Art. 1 Nr. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2005 vom 17. Dezember 2004 [...] ist mit der Niedersächsischen Verfassung vereinbar und verletzt die Beschwerdeführerinnen nicht in ihren Rechten aus Art. 57 und 58 NV.

I.

Prüfungsmaßstab für die angegriffene Vorschrift ist die in Art. 57 und 58 NV verankerte Selbstverwaltungsgarantie. Nach Art. 57 Abs. 1 NV verwalten die Gemeinden und Landkreise (= Kommunen) ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung. Mit Art. 57 Abs. 3 NV wird diese Regelung hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals der eigenen Angelegenheiten konkretisiert, indem den Gemeinden die ausschließliche Trägerschaft für die gesamten öffentlichen Aufgaben zugewiesen wird, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen. Art. 57, 58 NV verwirklichen für das Land Niedersachsen die bundesverfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 GG) und haben nach Zweck und Entstehungsgeschichte jedenfalls denselben Mindestgehalt wie Art. 28 Abs. 1 Sätze 2 und 3 und Abs. 2 GG. [...]

Eine Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Verfassungsgerichte der Länder die Finanzhoheit der Kommunen, die die Befugnis zu einer eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft im Rahmen eines gesetzlich geordneten Haushaltswesens umfasst. Die von dieser Befugnis terminologisch und systematisch zu unterscheidende Frage, ob darüber hinaus auch eine angemessene aufgabengerechte Finanzausstattung oder jedenfalls eine finanzielle Mindestausstattung zum Gewährleistungsinhalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG gehören, hat das Bundesverfassungsgericht bislang auch nach der klarstellenden Ergänzung des Grundgesetzes durch Art. 28 Abs. 2

Satz 3 GG offen gelassen [...]. Der Niedersächsische Staatsgerichtshof hat diese Frage unter Hinweis auf die Regelungen in Art. 57 Abs. 4 und 58 NV bejaht, ohne bislang eine Festlegung darüber getroffen zu haben, welche der beiden vom Bundesverfassungsgericht erwogenen Alternativen in der Niedersächsischen Verfassung verankert ist.

Art. 58 NV als zweite neben Art. 57 Abs. 4 NV rechtlich selbstständige Säule zur finanziellen Absicherung der Kommunen beinhaltet einen individuellen Anspruch jeder niedersächsischen Kommune auf eine angemessene finanzielle Mindestausstattung im Rahmen des übergemeindlichen Finanzausgleichs (1). Ein Anspruch auf Gewährung von Finanzmitteln zur Abdeckung eines Mindestmaßes an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten unabhängig von der Leistungsfähigkeit des Landes besteht nach Art. 58 NV nicht (2). Der Anspruch der Kommunen auf eine im Vergleich zur Leistungsfähigkeit des Landes angemessene finanzielle Mindestausstattung ist erfüllt, wenn ihnen bei wertender Betrachtung ihrer finanziellen Situation die erforderlichen Mittel zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben unter Einschluss eines Mindestbestands an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten zur Verfügung gestellt werden. Bei Unterschreitung dieser Grenze hat das Land im Rahmen des übergemeindlichen Finanzausgleichs die finanziellen Belange von Land und kommunaler Ebene im Sinne einer aufgabenparitätischen Verteilungssymmetrie gleich zu gewichten (3). Das Erfordernis eines über Art. 57 Abs. 6 NV hinausgehenden formalisierten Verfahrens, in dem die Parameter zu ermitteln und an dem die Kommunen zu beteiligen wären, lässt sich demgegenüber aus der Fassung der Niedersächsischen Verfassung nicht ableiten (4).

1. Bereits in seiner Entscheidung vom 16. Mai 2001 –StGH 6/99 u.a.- hat der Staatsgerichtshof entschieden, dass Art. 58 NV einen individuellen Anspruch jeder einzelnen Kommune auf einen aufgabengerechten Finanzausgleich beinhaltet (LVerfGE 12, 255 LS 5, 285). An dieser Rechtsauffassung hält der Staatsgerichtshof fest.

Nach Art. 58 NV ist das Land verpflichtet, den Kommunen „die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel (...) im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit durch übergemeindlichen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen.“ Die Norm beinhaltet ihrem Wortlaut nach lediglich eine Verpflichtung des Landes zu einem bestimmten Verhalten; der Annahme eines dementsprechenden individuellen Anspruchs der Kommunen steht diese Formulierung aber nicht entgegen. Entscheidend ist nur, dass die Vorschrift den Kreis der durch die auferlegte Rechtspflicht Begünstigten abschließend umschreibt und so von der Allgemeinheit abgrenzt.

Eine systematische Auslegung des Art. 58 NV im Zusammenhang mit Art. 57 Abs. 1 und 3 NV ergibt dagegen, dass jeder einzelnen Kommune ein individueller Anspruch auf finanzielle Ausstattung durch das Land eingeräumt ist. Art. 57 Abs. 1 NV gewährleistet für die Kommunen von Verfassungen wegen das Recht zur Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten. Damit unterscheidet sich die Norm deutlich von Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, der seinem Wortlaut nach eine Normativbestimmung gegenüber den Landesverfassungsgebern beinhaltet, die ein bestimmtes Mindestmaß an Rechtsgarantien für die Kommunen sicherstellen soll (Nds. StGH, Zwischenurteil vom 15. Februar 1973 –StGH 2, 3/72-, Nds. StGH 1, 163, 168). Im Gegensatz dazu räumt Art. 57 Abs. 1 NV bereits von seinem Wortlaut her den Kommunen die individuelle Befugnis zur eigenverantwortlichen Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten ein und geht damit über den Regelungsgehalt des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG hinaus [...]. Auch die Art. 57

Abs. 1 NV ergänzende Bestimmung in Art. 57 Abs. 3 NV, wonach die Kommunen in ihrem Gebiet grundsätzlich die ausschließlichen Träger der gesamten öffentlichen Aufgaben sind, ist von ihrem Wortlaut her nicht als bloße objektive Gewährleistung, sondern als subjektive Befugnisnorm gefasst. Wenn die Niedersächsische Verfassung somit den Kommunen ein individuelles Recht auf Wahrnehmung prinzipiell aller öffentlichen Aufgaben in ihrem Gebiet einräumt, ist es zwingend, dass auch Art. 58 NV Anspruchsqualität zukommt, weil erst hierdurch die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung ermöglicht wird.

2. Art. 58 NV beinhaltet jedoch keinen individuellen Anspruch der Kommunen auf Gewährleistung einer finanziellen Mindestausstattung durch das Land, der ihnen unabhängig von der Leistungsfähigkeit des Landes in einem wie auch immer zu quantifizierenden Umfang die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsangelegenheiten ermöglichte. Der Staatsgerichtshof hat in seiner bisherigen Rechtsprechung das Bestehen eines derartigen Anspruchs zwar grundsätzlich bejaht, diesen aber unter den Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes gestellt [...]. Die Auffassung der Beschwerdeführerinnen, wonach die Gewährleistung der finanziellen Mindestausstattung nicht unter dem Vorbehalt der Leistungskraft des Landes stehe, sondern davon unabhängig sei, kann aus Art. 58 NV und Art. 57 Abs. 1 bis 3 NV nicht abgeleitet werden.

Nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift steht der einheitliche Anspruch der Kommunen auf Gewährung der für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen finanziellen Mittel durch das Land insgesamt unter dem Vorbehalt seiner finanziellen Leistungsfähigkeit; weder ergibt sich aus ihr eine Differenzierung nach dem Grad der Erforderlichkeit der Mittel bezogen auf den Kreis der Aufgaben noch eine Beschränkung der Anspruchsschranke, wonach es zulässig wäre, diese bei besonderen Aufgaben der Kommunen und deren Finanzierung nicht zu beachten [...].

Dieses Ergebnis der wörtlichen Auslegung des Art. 58 NV entspricht auch der Intention des historischen Verfassungsgesetzgebers. So enthielten die von den Fraktionen der SPD und der Grünen und der Fraktion der CDU vorgelegten Entwürfe weitergehende Formulierungen, wonach das Land entweder generell verpflichtet war sicherzustellen, „daß die Kommunen ihre Aufgaben erfüllen können“ (Art. 45 Abs. 1 Satz 1 des Verfassungsentwurfs der Fraktionen der SPD und der Grünen, Nds. LT-Drs. 12/3008) oder aber „den Gebietskörperschaften die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel durch übergemeindlichen Finanzausgleich zur Verfügung“ stellen musste (Art. 45 Abs. 1 des Verfassungsentwurfs der Fraktion der CDU, Nds. LT-Drs. 12/3210). Diese Vorschläge zur Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung wurden bei den Beratungen der Landesverfassung aber verworfen, weil eine finanzielle Überforderung des Landes befürchtet wurde [...]. Stattdessen wurde die bisherige Regelung in Art. 45 VNV wörtlich übernommen, die nach der damaligen Literatur einen nicht voll ausgebildeten Anspruch beinhaltete, der seiner Höhe nach durch die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes begrenzt war [...].

Die Heranziehung des Art. 57 Abs. 1 und 3 NV im Wege einer systematischen Auslegung stützt die Auslegung des Art. 58 NV als einheitliche lediglich relative Finanzgarantie. Art. 58 NV nimmt mit seiner Formulierung „zur Erfüllung ihrer Aufgaben“ erkennbar auf die in Art. 57 Abs. 3 NV enthaltene Definition des Aufgabenbestands der Kommunen Bezug. Mit dem Begriff der gesamten öffentlichen Aufgaben werden aber nicht nur die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, sondern auch

diejenigen im übertragenen Wirkungskreis umfasst [...]. Wenn die vom Land bei der Bemessung der Finanzmittel zu bewertenden Aufgaben der Kommunen derart über den von Art. 28 Abs. 2 GG erfassten Bestand hinausgehen, hätte es eines ausdrücklichen Hinweises in Art. 58 NV für den Fall bedurft, dass ein Teilbereich von Aufgaben ohne den Vorbehalt der Leistungsfähigkeit des Landes bei der Finanzausstattung der Kommunen hätte berücksichtigt werden sollen.

Der organisationsrechtlichen Einordnung der Kommunen als Teile der Länder entspricht es überdies, beide gleichgewichtig entsprechend ihrer Aufgaben an den insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzmitteln zu beteiligen [...]. Es ist dem Land daher nicht gestattet, sich auf Kosten der kommunalen Ebene finanzielle Freiräume zu verschaffen, um freiwillige Aufgaben wahrzunehmen. Umgekehrt dürfen die Kommunen aber auch nicht gegenüber dem Land einseitig bevorzugt werden. Ein Anspruch auf finanzielle Mindestausstattung zur Wahrnehmung eines Mindestbestands an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten könnte aber zu einer derartigen Bevorzugung gegenüber dem Land führen, wenn dieses sich in einer extremen finanziellen Notlage befände, seine Leistungsschwäche bei der Bemessung der Schlüsselmasse gleichwohl nicht zu berücksichtigen wäre und dem Land deshalb im Gegensatz zu den Kommunen keinerlei Entscheidungsspielraum zur Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben verbliebe.

3. Art. 58 NV beinhaltet einen Anspruch der Kommunen auf Bereitstellung der für die Aufgabewahrnehmung erforderlichen Mittel. Diesem Anspruch ist Genüge getan, wenn den Kommunen Mittel in dem erforderlichen Mindestumfang zufließen, so dass diese neben den ihnen überantworteten Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis und den pflichtigen Selbstverwaltungsangelegenheiten auch einen Mindestbestand an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten wahrnehmen können. Eine Unterschreitung dieser Grenze ist auf Grund des in Art. 58 NV verankerten Leistungsfähigkeitsvorbehalts als einer Anspruchsschranke jedoch dann zulässig, wenn das Land bei der Bemessung der Finanzmittel den Grundsatz der Verteilungssymmetrie beachtet hat [...].

Es besteht in der Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte Einigkeit darüber, dass sich der den Kommunen zu ermöglichende Mindestbestand an wahrzunehmenden freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten und der mit ihm verbundene Finanzbedarf nicht am Maßstab der verfassungsrechtlichen Garantien quantifizieren lässt [...]. Die finanzielle Mindestausstattung ist demgegenüber jedenfalls dann nicht erreicht, wenn die Kommunen auf Grund ihrer finanziellen Situation außer Stande sind, überhaupt freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen [...]. In einem solchen Fall ist das Land mit Blick auf Art. 58 NV wenn nicht verpflichtet, das Ausgleichsvolumen entsprechend zu erhöhen, dann aber verpflichtet, neue Steuerquellen zu erschließen, oder aber – sofern dies angesichts der Finanzlage ausgeschlossen ist – gehalten, die landesgesetzlich verursachten Kosten für die Erfüllung der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises durch eine Verminderung der Zahl der Pflichtaufgaben bzw. eine Senkung der bei der Aufgabenerfüllung einzuhaltenden Standards zu reduzieren oder bei bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisungen und Standards seinen Einfluss im Bundesrat geltend zu machen (Nds. StGH, Urteil vom 16. Mai 2001, a. a. O., S. 283). Der Staatsgerichtshof hat in dieser Entscheidung ausgeführt, dass der Anspruch der Kommunen auf angemessene finanzielle Mindestausstattung gewahrt war, weil diesen nach Zuordnung auf die von ihnen wahrgenom-

menen drei Aufgabenbereiche in den Jahren 1995 - 1997 ein Anteil von 5,3 v.H. der seinerzeit angewandten Bemessungsgrundlage für die Erfüllung freiwilliger Aufgaben als freie Spitze zur Verfügung stand [...]. Seine damaligen Ausführungen sind nicht in dem Sinne umkehrbar, dass bei einem Unterschreiten bestimmter Schwellenwerte die finanzielle Mindestausstattung nicht mehr gewahrt ist.

Der Staatsgerichtshof hat aus der in Art. 58 NV angelegten Spannungslage zwischen den finanziellen Interessen der Kommunen zur Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen Aufgaben und denen des Landes auf Wahrung seiner finanziellen Leistungsfähigkeit in seinem Urteil vom 25. November 1997 -StGH 14/95 u. a.- (Nds. StGH 3, 299, 315 f.) den Grundsatz der Verteilungssymmetrie wie folgt abgeleitet:

„Der Anspruch der Kommunen aus Art. 58 NV wird aber nicht vorbehaltlos gewährt, wie das einschränkende Merkmal der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes zeigt. Dieser Vorbehalt soll dem Land eine gewisse Elastizität sichern und einen Ausgleich zwischen den finanziellen Interessen der Kommunen und denen des Landes herstellen. Die Verfassung bringt hier die Gleichwertigkeit von Landes- und Kommunalaufgaben zum Ausdruck, indem sie als Korrelat der Erfüllung finanzieller Ansprüche der Kommunen den finanzwirksamen Schutz anderer gleichwertiger Güter durch das Land sicherstellen will. Art. 58 NV enthält eine Kollisionsregelung für das normative Spannungsverhältnis zwischen den zur Aufgabewahrnehmung ‚erforderlichen Mitteln‘ einerseits und der ‚finanziellen Leistungsfähigkeit‘ des Landes andererseits. Daraus folgt das Gebot einer gerechten und gleichmäßigen Verteilung bestehender Lasten. Vor dem Hintergrund einer prinzipiellen Gleichwertigkeit der Landes- und Kommunalaufgaben bedarf es daher einer Verteilungssymmetrie, um dem Land und den Kommunen die jeweils verfügbaren Finanzmittel gleichermaßen aufgabengerecht zukommen zu lassen.“

In seiner letzten Entscheidung zum kommunalen Finanzausgleich hat das Gericht hierzu ergänzend ausgeführt:

„Das System des kommunalen Finanzausgleichs ist eingebunden in den bundesverfassungsrechtlichen Finanzausgleich und in die gesamte Haushaltswirtschaft und –planung des Landes (...) Dem letztgenannten Umstand entspricht es, dass Art. 58 NV die Pflicht zur Befriedigung des kommunalen Finanzbedarfs unter den Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes stellt, der nicht nur auf die vom Land zu erbringenden Ausgleichsleistungen zu beziehen ist, sondern auch auf das vom Land im Ergebnis zu gewählende Niveau der Finanzbedarfsbefriedigung (...) Dieser Vorbehalt soll dem Land eine gewisse Elastizität sichern und einen Ausgleich zwischen den finanziellen Interessen der Kommunen und denen des Landes herstellen. Durch ihn wird die Gleichwertigkeit von Landes- und Kommunalaufgaben zum Ausdruck gebracht und verhindert, dass in Zeiten knapper Finanzen anstelle einer gleichmäßigen Verteilung des Defizits primär das Land betroffen wird (...). Die niedersächsische Verfassung enthält damit in Gestalt des Art. 58 NV eine Kollisionsregelung für das normative Spannungsverhältnis zwischen den zur Aufgabewahrnehmung der Kommunen ‚erforderlichen Mitteln‘ einerseits und der ‚finanziellen Leistungsfähigkeit‘ des Landes andererseits. Daraus folgt das Gebot einer gerechten und gleichmäßigen Verteilung bestehender Lasten. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer Verteilungssymmetrie, um dem Land und den Kommunen die jeweils verfügbaren Finanzmittel aufgabengerecht zukommen zu lassen.“ (Urteil vom 16. Mai 2001 -StGH 6/99 u. a.-,

LVerfGE 12, 255, 281 f.).

Aus diesem Grundsatz hat der Staatsgerichtshof verschiedene Folgerungen zum Inhalt des Art. 58 NV abgeleitet. So haben die Kommunen keinen von der finanziellen Leistungsfähigkeit abgekoppelten Anspruch auf Vollabdeckung ihres erforderlichen Finanzbedarfs [...]. Der Gesetzgeber muss bei der Bemessung der Schlüsselmasse jedoch beachten, dass die von Kommunen und Land wahrzunehmenden und wahrgenommenen Aufgaben grundsätzlich gleichwertig sind. Wegen dieser Aufgabenparität ist es ihm daher z. B. verwehrt, durch eine Rückführung der Schlüsselmasse die Kommunen im Vergleich zum Land in stärkerem Maße zu einer Aufgabenreduzierung oder anderen Einsparungen zu zwingen [...]. Umgekehrt können die Kommunen auch nicht auf den Fortbestand der einmal gewährten Finanzausweisungen vertrauen, denn auch das Land darf nicht finanziell überfordert werden und muss in der Lage bleiben, andere gleichwertige Güter sicher zu stellen [...]. In solchen finanziellen Notzeiten fordern die Prinzipien der Verteilungssymmetrie und der Aufgabenparität eine gerechte und gleichmäßige Verteilung, d. h. eine ausgewogene Aufteilung des Defizits auf Land und Kommunen durch eine beiderseitige Reduzierung der zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben zur Verfügung stehenden Mittel [...]. Der Gesetzgeber ist ferner verpflichtet, seine einmal getroffene Entscheidung über die Gewichtung des Finanzbedarfs der Kommunen und der Finanzkraft/Leistungsfähigkeit von Kommunen und Land fortlaufend zu beobachten, um auch bei einseitigen Veränderungen der Aufgabenbelastung Anpassungen vorzunehmen [...]. Die gleiche Verpflichtung trifft den Gesetzgeber bei einer nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Situation des Landes.

Dem Gesetzgeber steht bei der Bemessung des erforderlichen Finanzbedarfs der Kommunen zur Wahrnehmung eines Mindestbestands an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten und der vergleichenden Betrachtung der finanziellen Belange von Land und Kommunen im Rahmen des Grundsatzes der Verteilungssymmetrie ein weiter, verfassungsgerichtlich nicht überprüfbarer Gestaltungsspielraum zu. Für die Bestimmung des finanziellen Mindestbedarfs folgt dies bereits aus dem Umstand, dass nach Art. 58 NV lediglich die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen sind. Aufwendungen der Kommunen zur Aufgabewahrnehmung sind deshalb von vorneherein unbeachtlich, soweit sie dem Gebot sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung nicht entsprechen. Die Grenze der Erforderlichkeit gilt darüber hinaus auch für die Wahrnehmung der Aufgaben dem Grunde nach, soweit die Kommunen autonom über ihre Wahrnehmung entscheiden. Wegen des Fehlens allgemeingültiger Maßstäbe zur Bemessung eines objektiv notwendigen Finanzbedarfs ist es ausgeschlossen, die Höhe der einer Vielzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Verfügung zu stellenden Finanzmittel nach objektiven Gesichtspunkten nachrechenbar quotenmäßig oder gar exakt zu ermitteln [...]. Der Staatsgerichtshof kann insoweit einen Verfassungsverstoß nur dann feststellen, wenn die vom Gesetzgeber geforderte typisierende Bedarfsanalyse evidente Fehler aufweist. Die im Rahmen des Vergleichs der finanziellen Leistungsfähigkeit von Kommunen und Land anzustellende wertende Gesamtbetrachtung hat anhand verschiedenster Parameter zu erfolgen, deren Auswahl und sachliche Bewertung dem Gesetzgeber überantwortet ist. Der Staatsgerichtshof kann sich über die dabei anzustellenden Zielvorstellungen, Wertungen und Sachabwägungen nicht hinwegsetzen. Nur wenn die gesetzgeberischen Annahmen offensichtlich fehlerhaft und eindeutig widerlegbar sind oder die vorgenommene Mittelverteilung zwischen Land

und Kommunen dem Grundsatz der Verteilungssymmetrie evident widerspricht, kann ein Verfassungsverstoß festgestellt werden [...].

4. Ein weiteres formalisiertes Verfahren zur Ermittlung der relevanten Parameter unter besonderer Beteiligung der Kommunen lässt sich aus der Niedersächsischen Verfassung nicht ableiten. Zwar haben Verfassungsgerichte anderer Länder die verfassungsrechtliche Notwendigkeit eines derartigen Verfahrens unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum prozeduralen Schutz bei den Grundrechten bejaht [...]. Für Niedersachsen hat der Staatsgerichtshof hierzu entschieden, dass eine Statuierung derartiger Beteiligungsrechte der Kommunen angesichts der in Art. 57 Abs. 6 NV festgeschriebenen Anhörungspflicht der kommunalen Spitzenverbände nicht geboten ist (Nds. StGH, Urteil vom 16. Mai 2001 -StGH 6/99 u. a.-, LVerfGE 12, 255, 272 f.). An dieser Rechtsprechung wird festgehalten.

II.

Unter Berücksichtigung dieser verfassungsrechtlichen Grundsätze lässt sich die Verfassungswidrigkeit des Art. 1 Nr. 1 des Haushaltsbegleitgesetzes 2005 vom 17. Dezember 2004 nicht feststellen. Es kann dahingestellt bleiben, ob den Beschwerdeführerinnen in den Jahren 2005 und 2006 für die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestanden haben. Selbst wenn die Mindestausstattung zu diesem Aufgabenbereich in den Jahren 2005 und 2006 unterschritten worden wäre, wäre das von ihnen angegriffene Gesetz nicht verfassungswidrig.

Der Gesetzgeber hat im Rahmen der Entscheidung über die Reduzierung der Verbundquote den vom Staatsgerichtshof aus der Verfassung abgeleiteten Grundsatz der Verteilungssymmetrie beachtet. Er hat ausweislich der Entwurfsbegründung zum Haushaltsbegleitgesetz 2005 den Grundsatz der Verteilungssymmetrie in Rechnung gestellt und die Vermutung geäußert, die gesetzliche Neuregelung werde - isoliert gesehen - nicht zu einer Störung des finanziellen Gleichgewichts führen. Genauere Analysen waren ihm allerdings nicht möglich, weil ein für diesen Grundsatz wesentliches Kriterium, nämlich der kommunale Finanzierungssaldo, zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlag. Hierzu stellte er aber fest, dass eine rückwirkende Überprüfung seiner Einschätzung vorzunehmen sei, sobald die erforderlichen Finanzdaten vorlägen [...]. Dieses gesetzgeberische Vorgehen ist verfassungsgerichtlich nicht zu beanstanden.

Der Staatsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 16. Mai 2001 -StGH 6/99 u. a. (LVerfGE 12, 255, 287) die Möglichkeit des Gesetzgebers, Fragen der Verteilungssymmetrie mit Hilfe einer Gegenüberstellung der Finanzierungssalden von Land und Kommunen zu beurteilen als vertretbar bezeichnet. Sofern der Gesetzgeber nachvollziehbar darlegt, dass die finanziellen Entwicklungen von Kommunen und Land gemessen an diesem Parameter in den letzten Jahren annähernd parallel verlaufen seien, und im Prognosezeitraum parallel verlaufen würden, und die Richtigkeit seiner Einschätzung nicht widerlegt ist, sind diese Entscheidungen verfassungsrechtlich hinzunehmen. An dieser Ansicht hält der Staatsgerichtshof trotz der grundsätzlichen Einwände der Beschwerdeführerinnen fest (1.). Der Gesetzgeber war auf Grund der Haushaltsnotlage 2005 und 2006 berechtigt, die Grenze einer finanziellen Mindestausstattung der Kommunen zu unterschreiten (2.).

Die Gegenüberstellung der Finanzierungssalden von Land und Kommunen stellen einen geeigneten Parameter zur Beurteilung der Frage dar, ob das Land dem Gebot einer aufgabengerechten

Verteilung der finanziellen Mittel nachgekommen ist. Das Argument der Beschwerdeführerinnen, der Finanzierungssaldo sei grundsätzlich ungeeignet, weil er nicht berücksichtige, dass dem Land verfassungsrechtlich weitergehende Möglichkeiten einer Verschuldung im Vergleich zu den Kommunen eingeräumt seien, schlägt zumindest für die Jahre 2005 und 2006 nicht durch. Zwar wird dem Land durch Art. 71 Satz 2 NV die Fremdfinanzierung von Investitionsmaßnahmen in nahezu unbegrenzter Höhe ermöglicht, während Investitionskredite nach § 92 Abs. 2 NGO der kommunalaufsichtlichen Genehmigung bedürfen und in der Regel die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune voraussetzen. Die Landesregierung hat allerdings dargelegt, dass sich die Investitionsquoten von Land und Kommunen in den Jahren ab 2003 annähernd parallel entwickelt haben, so dass nicht davon ausgegangen werden kann, die Kommunen seien im Vergleich zum Land zu stärkeren Einsparungen gezwungen gewesen. Mit diesem Argument der Beschwerdeführerinnen lässt sich daher eine evidente Untauglichkeit des Finanzierungssaldos als Parameter nicht begründen.

Die weitergehenden Einwände der Beschwerdeführerinnen gegen die Berücksichtigung der Mehreinnahmen aus der Reduzierung der Gewerbesteuerumlage (218 Mio. €) und der weitergehenden Einsparungen des Landes infolge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sowie der Wohngeldreform (90 Mio. €) können ebenfalls nicht durchschlagen. Für die Ermittlung der Finanzkraft der Kommunen kann das Land sämtliche tatsächlich erzielten und erzielbaren Einnahmen berücksichtigen [...], mithin auch die Mehreinnahmen aus der Reduzierung der Gewerbesteuerumlage, selbst wenn diese in ihrer ursprünglich festgelegten Höhe rechtswidrig gewesen sein sollte. Das Einsparpotential auf Grund der Hartz-IV-Reformen wird zwar zwischen den Kommunen und dem Land unterschiedlich hoch eingeschätzt; konkrete Anhaltspunkte, dass die damalige Prognose des Landesgesetzgebers evident falsch war, sind nicht ersichtlich.

Die seinerzeit vom Gesetzgeber getroffene Einschätzung hinsichtlich der Wahrung des Grundsatzes der Verteilungssymmetrie trotz der mit der Reduzierung der Verbundquote einhergehenden Kürzung der Zuweisungsmasse um geschätzt 150 Mio. € wird durch die Feststellungen des Niedersächsischen Finanzministeriums im Bericht vom 4. Juli 2007 (Niedersächsisches Finanzministerium, Entwicklung der Finanz- und Haushaltslage des Landes Niedersachsen und der niedersächsischen Kommunen) letztlich bestätigt. Dort wird dargestellt, dass bei einem Vergleich der Finanzierungssalden des Landes - bereinigt um die mit der Nord/LB zusammenhängenden Transaktionen, die durch ein EU-Beihilfeverfahren ausgelöst wurden - und denen der kommunalen Ebene zumindest seit 2002 bis 2005 eine annähernd parallele Entwicklung zu verzeichnen ist. Der Einnahmeeinbruch und der daraus folgende Defizitanstieg zu Beginn des Jahrzehnts erfolgten auf der Kommunalebene mit einem Jahr Verzögerung. Die Gründe für die Negativentwicklung sind auf Kommunal- wie Landesebene weitgehend identisch (Auswirkungen der mehrjährigen Stagnation, steuerreformbedingte und weitere unvorhergesehene Einnahmeverminderungen). Die Verbesserungen der Jahre 2005 und insbesondere 2006 sind spiegelbildlich auf eine bessere gesamtwirtschaftliche Situation sowie Einnahmeverbesserungen im Zusammenhang von Rechtsänderungen zurückzuführen. Die vergleichsweise verbesserte Situation des Landes 2006 beruht demgegenüber auf der in § 1 Abs. 2 NFAG angelegten verzögerten Teilhabe der kommunalen Ebene an den überraschend hohen - und daher im Haushaltsplan nicht veranschlagten - Steuereinnahmen des Landes. Diesen vertretbaren Erwägungen sind die Beschwerdeführerinnen nicht substantiiert entgegengetreten. Sie sind nicht von vornherein unvertretbar und deshalb verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Das Land war unter Beachtung des Grundsatzes der Verteilungssymmetrie auch berechtigt, die Grenze einer finanziellen Mindestausstattung der Kommunen in ihrer Gesamtheit und auch von

Bürger- und Unternehmensservice Niedersachsen Neuer Internet-Service von Land und Kommunen

Auf der CeBIT 2008 wurde der neue Bürger- und Unternehmensservice Niedersachsen (BUS) freigeschaltet. Über diesen Behördenwegweiser (<http://buerserservice.niedersachsen.de>) können Interessierte schnell und unkompliziert Informationen zu rund 500 Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung online abrufen. So kann man zum Beispiel mehr über die Verfahrensabläufe bei einer Baugenehmigung erfahren, die passende Behörde für die EU-Förderung von Gewerbebetrieben finden, aber auch einen Behördengang gleich online erledigen - und zwar ortsunabhängig und ohne Rücksicht auf Verwaltungsgrenzen. Das System enthält zudem Informationen über Gebühren, Formulare, Öffnungszeiten und Anfahrtsmöglichkeiten.

Zukünftig sollen alle Dienstleistungen zugänglich gemacht werden, die für die Bewohner Niedersachsens relevant sind. Der Service enthält sowohl Dienstleistungsangebote des Landes als auch der Kommunen. Bürger und Firmen finden in bisher einmaliger Dichte und Qualität unter der gleichen, verlässlichen Begrifflichkeit die regional unterschiedlichen Zuständigkeiten und Abläufe, und das jederzeit aktuell und ohne Wartezeiten.

Der Bürger- und Unternehmensservice ist eine der ersten Maßnahmen, die im Rahmen der „Kooperationsvereinbarung zur gemeinsamen Einführung von E-Government in Niedersachsen“ zwischen dem Land und den Kommunalen Spitzenverbänden umgesetzt wird.

einzelnen Kommunen durch die Reduzierung der Verbundquote und die dadurch bewirkte Absenkung der Zuweisungsmasse zu unterschreiten. Das Land befand sich zumindest seit 2002 in einer dauernden Haushaltsnotlage, weil sich die Nettokreditaufnahme des Landes oberhalb der in Art. 71 Satz 2 NV verankerten Verschuldensgrenze bewegte. Nach dem vom Staatsgerichtshof in seinem Urteil vom 10. Juli 1997 -StGH 10/95- (Nds. STGHE 3, 279 ff.) entwickelten Grundsätzen zur Darlegungslast des Gesetzgebers im Rahmen der Ausnahmevorschrift des Art. 71 Satz 3 NV waren die in den Haushaltsplänen zugelassenen Kreditaufnahmen teilweise verfassungswidrig. Trotz eines umfangreichen ressortübergreifenden Konsolidierungsprogramms, dass für 2005 zu Einsparungen im Haushalt von insgesamt 1,3 Mrd. € führte, wies der Haushaltsplan für dieses Jahr eine Nettokreditaufnahme aus, die die Summe der eigenfinanzierten Investitionen und Investitionsmaßnahmen um 1.266,6 Mio. € überstieg [...]. Auch für 2006 wurde zum Ausgleich des Haushaltsplans in Einnahmen und Ausgaben eine Nettokreditaufnahme festgesetzt, die um 852,7 Mio. € die Grenze des Art. 71 Satz 2 NV überstieg. Der Landesgesetzgeber war sich dabei bewusst, dass die Höhe der Nettokreditaufnahme in diesen beiden Jahren am Maßstab des Art. 71 Satz 3 NV nicht zu rechtfertigen war. Ziel der andauernden Konsolidierungsmaßnahmen war die Wiederherstellung verfassungsmäßiger Haushalte [...]. Gemessen an den in den Haushaltsplänen festgestellten Gesamtausgaben betrug der prozentuale Anteil der verfassungsrechtlich unzulässig ge-

deckten Ausgaben für 2005 5,8 v.H. und für 2006 3,8 v.H..

Der Grundsatz der aufgabengerechten Verteilungssymmetrie erforderte bei dieser Haushaltsnotlage des Landes in besonderer Weise eine gerechte und gleichmäßige Verteilung der bestehenden Zustände und damit eine ausgewogene Aufteilung des Defizits auf Land und Kommunen. Auch aus diesem Grunde war das Land berechtigt, den Kommunen ein „Sonderopfer“ in Höhe von 150 Mio. € als Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts abzuverlangen.

Schließlich ist bei der Frage, ob den Beschwerdeführerinnen in verfassungswidriger Weise die erforderliche finanzielle Mindestausstattung in den Jahren 2005 und 2006 vorenthalten wurde, die in § 13 NFAG geregelte Gewährung von Bedarfszuweisungen in Betracht zu ziehen [...]. Ob die Höhe des prozentualen Anteils für Bedarfszuweisungen in § 2 Satz 1 Nr. 1 NFAG und die in Verwaltungsvorschriften des Innenministeriums geregelten Modalitäten bei der Ermessensentscheidung hinsichtlich der Gewährung von Bedarfszuweisungen den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechen, kann der Staatsgerichtshof indes nicht entscheiden, denn diese Vorschriften sind nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens.

III.

Der Einwand der Beschwerdeführerinnen, bei der Beurteilung der finanziellen Mindestausstattung der Kommunen bleibe der Umstand unberücksichtigt, dass diese aufgrund ihrer strukturellen Unterfinanzierung gezwungen seien, ständig steigende

Kassenkredite als dauerhaftes Finanzierungsinstrument zu nutzen, ist vom Grundsatz her berechtigt, führt im vorliegenden Verfahren jedoch zu keinem abweichenden Ergebnis. Nach § 94 Abs. 1 S. 1 NGO dienen Kassenkredite (ab 2006: Liquiditätskredite) nur zur Überbrückung von vorübergehenden Liquiditätsempfängen. Im Gegensatz zu den Krediten nach § 92 NGO sind sie keine Deckungsmittel, sondern sollen nur den verzögerten Eingang von Einnahmen überbrücken und damit die Zahlungsfähigkeit der Kasse aufrechterhalten, bis die im Haushaltsplan vorgesehenen Deckungsmittel zur Verfügung stehen. Sie sind daher zurückzahlen, sobald die Zahlungsfähigkeit der Kasse wiederhergestellt ist. Eine längerfristige Finanzierung eines strukturellen Einnahmedefizits ist nur dann ausnahmsweise zulässig, wenn ein Haushaltssicherungskonzept nach § 82 Abs. 6 NGO aufgestellt wird. Ein ständiger Einsatz neuer Kassenkredite ohne echte Rückzahlungsperspektive stellt dagegen einen Formenmissbrauch dar. Die Aufnahme neuer Kassenkredite in den Haushaltsjahren 2005 und 2006, die die gesetzliche Bestimmung überschreiten, führt angesichts der Haushaltsnotlage des Landes jedoch nicht zur Verfassungswidrigkeit des angegriffenen Haushaltsbegleitgesetzes. Der Gesetzgeber ist bei fortschreitender Konsolidierung des Landeshaushaltes jedoch verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die entgegen den gesetzlichen Vorschriften aufgenommenen Kassenkredite auf ein zulässiges Maß zurückgeführt werden. Dies ist eine gemeinsam von Land und kommunalen Gebietskörperschaften zu bewältigende Aufgabe. [...]

Durchführung von Wochenmärkten

Konstellation bei miteinander konkurrierenden Festsetzungsanträgen

- Eine nachgereichte Auswahlentscheidung ist nach Ermessensgrundsätzen zu treffen**
- Das Kriterium, die Auswahlentscheidung zunächst schwerpunktmäßig mit dem Ergebnis einer anonymen Umfrage unter allen Marktbesckern des Wochenmarktes zu begründen, ist geeignet. Wie im Einzelnen ein die Marktfreiheit erhaltendes Zulassungssystem auszugestalten ist, liegt im gerichtlich nur beschränkt nachprüfaren Ermessen des Veranstalters.**
- Der an beide Bewerberinnen gerichtete Katalog mit präzise formulierten Fragen zu wesentlichen Aspekten des künftigen Veranstaltungskonzeptes für die Organisation und Durchführung der Wochenmärkte ist ebenfalls geeignet, jedem gewerberechtlich geeigneten Bewerber die der Marktfreiheit immanente gleiche Zulassungschance auf der Basis sachgerechter Auswahlkriterien zu garantieren und genügt den Anforderungen an ein für alle Bewerber einheitliches, vorher festgelegtes und für alle Bewerber transparentes, nachvollziehbares und deshalb gerichtlich nachprüfbares Verfahren.**

(Leitsätze der Redaktion)

Verwaltungsgericht Hannover
Beschluss vom 19. Dezember 2007 –
11 B 2933/07

Sachverhalt:

Die Antragstellerin begehrt die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen eine der Beigeladenen von der Antragsgegnerin erteilten Festsetzung eines Wochenmarktes und Sondernutzungserlaubnis.

Die Antragstellerin und die Beigeladene betreiben die Organisation und Durchführung von Wochenmärkten im Sinne von § 67 Gewerbeordnung (GewO). Die Antragstellerin veranstaltet seit über 20 Jahren Wochenmärkte mit derzeit etwa 110 Standorten in ganz Deutschland, die im Oktober 2005 gegründete Beigeladene sieben Wochenmärkte.

Die Antragstellerin beantragte bei der Antragsgegnerin die Festsetzung eines Wochenmarktes.

Der Antragsgegnerin lag zum fraglichen Zeitpunkt bereits ein entsprechender Festsetzungsantrag der Beigeladenen vor.

Beiden Anträgen war eine ausführliche Dokumentation ihres Wochenmarktkonzeptes und ein Haftungsnachweis beigefügt, dem Antrag der Beigeladenen zusätzlich eine Marktanalyse mit individuellem Marktkonzept für den Wochenmarkt.

Die Antragsgegnerin richtete zur Vorbereitung der Entscheidungsfindung über die Privatisierung der gemeindlichen Wochenmärkte und über die künftigen Bescker an die Antragstellerin und an die Beigeladene einen Katalog mit Fragen zum Reinigungsumfang des Marktplatzes, dem Umfang der Werbung für die Wochenmärkte, zur Durchführung der Attraktivitätssteigerung, Ersatz für kurzfristig ausgefallene Marktbescker, zum Bestandsschutz für vorhandene Marktbescker und Marktmeister sowie geltende Marktgebühren, zur Abwicklung der Nebenkosten, Beteiligung der Gemeinde an den Einnahmen, zur Haftung für Schäden, zu einer möglichen Befristung der Marktfestsetzung und zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen gewerberechtlichen Durchführung des Marktes.

Die Antragsgegnerin führte schriftlich eine anonyme Umfrage unter allen Marktbesckern des Wochenmarktes zu dem möglichen künftigen Betreiber durch. Von den 15 daran beteiligten Marktbesckern sprachen sich 13 für die Beigeladene aus, ein Marktbescker für die Antragstellerin und einer enthielt sich mit dem Hinweis, die Antragsgegnerin könne den Markt in Eigenregie führen. Im Übrigen enthielten nur zwei der zugunsten der Beigeladenen abgegebenen Stimmzettel eine Begründung: „D. Marktgilde eG sind nicht gut“ und „Attraktiv hört sich besser an“.

Nach vorheriger Beschlussfassung durch ihren Rat und Anhörung der Antragstellerin lehnte die Antragsgegnerin die Anträge der Antragstellerin auf Marktfestsetzung für die Wochenmärkte und die beantragte Sondernutzungserlaubnis für die Durchführung von Wochenmärkten zu den beantragten Marktzeiten ab und setzte die Kosten auf 250,00 € fest.

Zu Begründung wurde ausgeführt, grundsätzlich bestehe ein Rechtsanspruch beider Bewerberinnen auf Festsetzung des Marktes. Da keine Versagungsgründe vorgelegen hätten, habe sie nach pflichtgemäßen Ermessen zwischen den beiden privaten Marktbetribern entscheiden müssen. Da nach ihrer Auffassung die Angaben beider Bewerberinnen wegen derselben Zielsetzung mit teils ähnlichen Konzepten für eine ermessensfehlerfreie Entscheidung nicht ausgereicht hätten, sei zusätzlich eine anonyme Umfrage unter den Marktbesckern durchgeführt worden, die sich ohne gezielt gestreute Gerüchte mit überwiegender Mehrheit für die Beigeladene ausgesprochen hätten. Das Umfrageergebnis sei für die Entscheidung herangezogen worden, da für einen Wochenmarkt eine gedeihliche Zusammenarbeit zwischen

Veranstalter und den bisher bewährten Marktbeschickern notwendig sei. Auch wenn die Beigeladene nicht über langjährige Erfahrungen auf dem Gebiet der Wochenmärkte verfüge, sei eine breite Zustimmung unter den seit Jahren bekannten und bewährten Markthändlern eine gute Basis, um die Attraktivität der Wochenmärkte zu steigern und die Kontinuität und eine weitere gute Zusammenarbeit mit den Marktbeschickern zu gewährleisten. Das vorgestellte Konzept, der gute Kontakt und die zielgerichtete Kontaktaufnahme zu den regionalen Markthändlern ließen auf eine effektive Durchführung der Märkte durch die Beigeladene schließen.

Der Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis könne keinen Erfolg haben, weil die Marktflächen zu den beantragten Zeiten aufgrund der festgesetzten Marktflächen nicht zur Verfügung stünden.

Mit Bescheiden setzte die Antragsgegnerin unter Anordnung der sofortigen Vollziehung zu Gunsten der Beigeladenen einen Wochenmarkt auf den näher bezeichneten Plätzen mit Verlängerungsmöglichkeit fest und erteilte der Beigeladenen auf ihren Antrag eine Sondernutzungserlaubnis für die Durchführung von Wochenmärkten auf den Marktflächen.

Die Antragstellerin hat Klage erhoben und um vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutz nachgesucht.

Sie trägt im Wesentlichen vor, die Auswahlentscheidung der Antragsgegnerin sei hinsichtlich der Marktfestsetzung und der Erteilung der entsprechenden Sondernutzungserlaubnis fehlerhaft und verletze sie in ihrem Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung. Die Erwägungen der Antragsgegnerin seien nicht sachgerecht, wiesen strukturelle Begründungsmängel auf und basierten auf unvollständiger Tatsachenfeststellung.

Es werde schon nicht deutlich, welche Auswahlkriterien mit welchem Gewicht für die Auswahlentscheidung maßgeblich gewesen seien. Stelle man auf Attraktivität, Kontinuität und gute Zusammenarbeit ab, fehle es an sachlichen und konkreten Maßstäben zu deren Beurteilung. Es hätte zudem eine genauere Auswertung der Konzepte und Antworten zum Fragenkatalog erfolgen müssen. Die Antragsgegnerin hätte die Angaben zum Bestandsschutz für vorhandene Marktbeschicker, zum Ersatz für ausgefallene Marktbeschicker und zur Beibehaltung der geltenden Marktgebühren bei ihrer Entscheidung in den Vordergrund stellen müssen. Ihre langjährige Erfahrung mit der Organisation und Durchführung von Wochenmärkten und ihr finanziell lukrativeres Angebot habe die Antragsgegnerin nicht ausreichend berücksichtigt.

Aus der Verwaltungsvorlage und dem ablehnenden Bescheid ergebe sich indes, dass das Ergeb-

nis der anonymen Umfrage das entscheidende Auswahlkriterium sein sollte. Diese Umfrage könne keineswegs zur Entscheidungsfindung herangezogen werden, da sie nicht den Grundsätzen eines transparenten und nachvollziehbaren Entscheidungsverfahrens entspreche. Es sei schon nicht dokumentiert, ob die befragten Marktbeschicker wertneutral informiert worden seien und ob der Rücklauf repräsentativ sei. Zudem müsse die Vorgabe von Auswahlverfahren und Vergabekriterien im Interesse eines transparenten und nachvollziehbaren Auswahlverfahrens zumindest in den wesentlichen Grundzügen vom Rat geregelt und fixiert werden.

Die von der Antragsgegnerin im gerichtlichen Antragsverfahren herangezogene neue Entscheidungsgrundlage überschreite die Grenzen des Nachschiebens von Gründen und Ergänzens von Ermessenserwägungen und müsse deshalb bei der Entscheidungsfindung unberücksichtigt bleiben. Die Antragsgegnerin ändere mit ihrem weitergehenden Vorbringen, nach dem nicht mehr die Umfrage unter den Marktbeschickern sondern die Beantwortung des Fragenkataloges und die Präsentation der Bewerber entscheidungstragend sein solle, die ursprüngliche Auswahlentscheidung in ihrem Kern und in ihrer Identität und tausche maßgebliche Teile der damaligen Ermessenserwägungen aus.



Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Nach Art. 106 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz in Verbindung mit Art. 106 Abs. 5 Satz 1 Grundgesetz erhalten die Gemeinden einen Anteil an dem Aufkommen der Einkommensteuer – inzwischen eine der fiskalisch bedeutsamsten Einnahmequellen einer Gemeinde.

Der Gemeindeanteil ist von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten. Einzelheiten dazu sind im Gemeindefinanzreformgesetz geregelt. Danach erhalten die Gemeinden 15 Prozent des Aufkommens an Lohnsteuer und an veranlagter Einkommensteuer sowie 12 Prozent des Aufkommens aus dem Zinsabschlag (ab 1. Januar 2009 Kapitalertragsteuer).

Für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer wird für jede Gemeinde eine Schlüsselzahl berechnet. Dies geschieht auf der Grundlage der Einkommensteuerstatistik, die alle drei Jahre aktualisiert wird.

Zunächst wird das Gesamtaufkommen der Lohn- und Einkommensteuer eines Landes ermittelt – allerdings nicht aufgrund der Ist-Einnahmen. Dies würde zu Verwerfungen führen, da sehr viele Betriebe die Lohnsteuer zentral für alle Betriebsstätten abführen. Deshalb erfolgt auf Länderebene eine Zerlegung nach dem Wohnsitzprinzip.

Für die Ermittlung des jeweiligen Gemeindeanteils ist sodann die Steuerleistung der Gemeindegewohner (ebenfalls nach dem Wohnsitzprinzip und einschließlich der Personengesellschaften) maßgeblich. Bei der Festlegung der Schlüsselzahl werden jedoch die Einkommensteuerbeträge nur berücksichtigt, die auf zu versteuernde Einkommen bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen; aktuell sind dies in den alten Bundesländern bis zu 30.000 Euro (Alleinstehende) und bis zu 60.000 Euro (zusammen veranlagte Ehegatten). Durch diese Kappung wird eine gewisse Nivellierung im Steueraufkommen zwischen den verschiedenen Gemeinden bewirkt, d.h. es wird damit eine Angleichung

zwischen Gemeinden mit Einwohnern, die ein hohes Einkommen haben, und denen, die eher Einwohner mit niedrigem Einkommen haben, erreicht.

Damit die Steuerleistung der Gemeindegewohner insgesamt erfasst wird, war es in der Vergangenheit erforderlich, dass alle Einwohner, die steuerpflichtige Einnahmen bezogen haben, ihre Lohnsteuerkarte nach Abschluss des jeweiligen Kalenderjahres an ihre Gemeinde zurückgeben, wenn sie keinen Lohnsteuerjahresausgleich durchgeführt bzw. eine Einkommensteuererklärung abgegeben haben. Da Arbeitsentgelt heute nur noch in Ausnahmefällen auf einer Lohnsteuerkarte bescheinigt, sondern im Regelfall vom Arbeitgeber direkt an die Finanzverwaltung per Datenaustausch übermittelt wird, hat sich die Rückgabe der Lohnsteuerkarten erübrigt. Leere Lohnsteuerkarten mussten noch nie und müssen auch künftig nicht zurückgegeben werden, da Fallzahlen bei der Ermittlung der Schlüsselzahl keine Rolle spielen.

Selbst wenn die Entscheidung auf der Grundlage der Auswertung des Fragenkataloges noch als zulässig betrachtet werden könnte, rechtfertigt sie in zahlreichen Punkten nicht den Bewerbervorsprung der Beigeladenen. Die Antragsgegnerin gehe von falschen Tatsachen aus, wenn sie auf die fehlenden Unterschiede der Angebote beider Marktbetreiberinnen hinsichtlich der Nebenkosten und der Kostengarantie sowie von ausreichendem Versicherungsschutz ausgehe. Die für die Auswahlentscheidung der Antragsgegnerin maßgeblichen Werbemaßnahmen der Beigeladenen seien indes wirtschaftlich nicht zu finanzieren und bislang ebenso wie die versprochene Verbesserung des Angebotes nur in begrenztem Umfang oder nicht realisiert worden.

Die Antragstellerin beantragt, die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen die der Beigeladenen von der Antragsgegnerin erteilten Festsetzungen nach § 69 Gewerbeordnung für die Durchführung eines Wochenmarktes wiederherzustellen und die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen die der Beigeladenen von der Antragsgegnerin erteilten Sondernutzungserlaubnisse wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag abzulehnen.

Sie hält vorläufigen Rechtsschutz in Gestalt einer einstweiligen Anordnung für geboten und ergänzt ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich der Auswahlentscheidung dahingehend, dass Beurteilungsgrundlage für die Auswahlentscheidung die Antwort der Bewerber auf ihre Anfrage gemäß der Zusammenstellung in der Verwaltungsvorlage sein solle. Dabei unterschieden sich die Angebote beider Anbieterinnen nicht hinsichtlich der Marktreinigung, der Nebenkosten und der Fortführung mit den vorhandenen Marktbeschickern. Zudem sei eine ausreichende Haftpflichtversicherung vorhanden. In Bezug auf Werbemaßnahmen, Attraktivitätssteigerung, Kostenstabilität und Probezeit wiesen die Angebote insbesondere durch größere Klarheit und einen höheren Konkretisierungsgrad durchweg Unterschiede zugunsten der Beigeladenen auf. Auch wenn dem Ergebnis der Umfrage bei den Marktbeschickern keine besondere Bedeutung beigemessen werde, lasse dieses darauf schließen, dass es der Beigeladenen leichter falle, ein Vertrauensverhältnis mit den Marktbeschickern als Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit aufzubauen. Für die gerichtliche Überprüfung sei zudem unerheblich, welches Gemeindeorgan die Zulassungskriterien bestimmt habe.

Die Beigeladene hat keinen Antrag gestellt.

Sie verweist im Wesentlichen darauf, ihr Markt-konzept unterscheide sich bereits nachhaltig von dem der Antragstellerin durch die Erstellung eines individuellen Marktkonzeptes, in das die Markthändler eingebunden und einbezogen würden. Durch ständige Kommunikation und dauerhafte Werbung könne zeitnah auf die Wünsche der Händler und Kunden reagiert werden. Darüber hinaus eine Umfrage unter den Marktbeschickern durchzuführen sei nicht ermessensfehlerhaft. Ein Wochenmarkt könne nur erfolgreich betrieben werden, wenn neben einem guten Konzept Einvernehmen über das Konzept und Vertrauen in die Verlässlichkeit des Betreibers bestehe. Demgegenüber habe die Meinung der Marktbeschicker für die Antragstellerin keine Bedeutung. Diese Einstellung habe zu einem schlechten Image der Antragstellerin in der Region geführt. Auch durch die ausweichende und wenig konkrete Beantwortung des Fragenkataloges offenbare die Antragstellerin ihre mangelnde Fähigkeit, sich inhaltlich und konzeptionell veränderten Marktbedingungen anzupassen. Darüber hinaus sei ihr Versicherungsschutz ausreichend.

Aus den Gründen:

Der von der Antragstellerin erhobene Rechtsbehelf ist gemäß §§ 80a Abs. 3 Satz 2, 80 Abs. 5 VwGO statthaft. Die Antragstellerin hat gegen die der Beigeladenen von der Antragsgegnerin unter Anordnung der sofortigen Vollziehung erteilte Festsetzung der Wochenmärkte und die dazu erteilten Sondernutzungserlaubnisse Anfechtungsklage erhoben. Zur Sicherung ihres Bewerbungsverfahrensanspruchs und ihres Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung ist der gewählte einstweilige Rechtsschutz geboten und ausreichend (vgl. Beschl. d. Kammer v. 11. November 2007-11 B 2969-).

Der Antrag bleibt indes in der Sache ohne Erfolg.

Das öffentliche Interesse an der für sofort vollziehbar erklärten Verfügung der Antragsgegnerin überwiegt das besondere Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihrer hiergegen gerichteten Klage. Bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gebotenen summarischen Prüfung erweist sich die angefochtene Verfügung, mit der die Antragsgegnerin zu Gunsten der Beigeladenen einen Wochenmarkt wöchentlich auf den näher bezeichneten Plätzen festgesetzt und eine Sondernutzungserlaubnis für die Durchführung der Wochenmärkte erteilt hat, als nicht offensichtlich rechtswidrig. Auch die Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO i.V.m. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ist rechtmäßig und insbesondere gemäß § 80 Abs. 3 VwGO ausreichend begründet worden.

Die zugunsten der Beigeladenen erfolgte Festsetzung der Wochenmärkte und die für deren Durchführung erteilten Sondernutzungserlaubnisse sind rechtlich nicht zu beanstanden.

Die Antragsgegnerin hat zu Gunsten der Beigeladenen einen Wochenmarkt am Donnerstag jeder Woche in der Zeit von 13.00 Uhr bis 18.00 auf den näher bezeichneten Plätzen rechtsfehlerfrei nach § 69 GewO festgesetzt.

Die zuständige Behörde hat gemäß § 69 Abs. 1 Satz 1 GewO auf Antrag des Veranstalters eine Veranstaltung, die die Voraussetzungen der §§ 64, 65, 67 oder 68 erfüllt, nach Gegenstand, Zeit, Öffnungszeiten und Platz für jeden Fall der Durchführung festzusetzen. Nach Satz 2 können auf Antrag, sofern Gründe des öffentlichen Interesses nicht entgegenstehen, u.a. Wochenmärkte für einen längeren Zeitraum oder auf Dauer festgesetzt werden.

§ 69a Abs. 1 GewO enthält Vorgaben dazu, unter welchen Voraussetzungen ein Antrag auf Festsetzung abzulehnen ist.

Nicht gesetzlich geregelt ist die Konstellation, dass miteinander konkurrierende Festsetzungsanträge vorliegen, von denen keiner bereits von vornherein nach § 69a Abs. 1 GewO abzulehnen ist.

Die Kammer geht vorliegend davon aus, dass die Antragsgegnerin über zwei konkurrierende Festsetzungsanträge für ihren Wochenmarkt zu entscheiden hatte. Die Anträge der Antragstellerin und der Beigeladenen konkurrieren insoweit, als die Festsetzung eines Wochenmarktes an identischen Orten jeweils donnerstags zu identischen Zeiten begehrt wird. Mit dem Antrag der Antragstellerin wird zwar die Festsetzung des Wochenmarktes jeden Donnerstag von 8.00 bis 13.00 Uhr begehrt, während die Antragsgegnerin den Wochenmarkt zugunsten der Beigeladenen am identischen Ort und Tag von 13.00 bis 18.00 Uhr festgesetzt hat. Abgesehen von den fehlenden zeitlichen Reserven für einen geordneten Auf- und Abbau schließen sich zwei der jeweils auf einen

halben Tag beschränkten Wochenmärkte von verschiedenen Betreibern an demselben Ort und an demselben Wochentag bei der Größe der Gemeinde unter wirtschaftlichen und organisatorischen Gesichtspunkten aus.

Die Antragsgegnerin hat zutreffend ausgeführt, dass für beide Anträge Ablehnungsgründe im Sinne von § 69a Abs. 1 GewO weder substantiiert vorgetragen noch ersichtlich sind.

Es war daher von der Antragsgegnerin nach einhelliger Auffassung der dazu ergangenen Rechtsprechung, der sich die Kammer anschließt, eine sachgerechte Auswahlentscheidung nach Ermessensgesichtspunkten zu treffen (vgl. Beschl. d. BVerwG v. 2. Januar 2006 - BVerwG 6 B 55/05 - veröffentlicht in juris; Beschl. d. Hess.VGH v. 12. August 2004 - 8 CG 3522/03 -, veröffentlicht in juris; Urt. d. OVG Sachsen-Anhalt v. 19. Mai 2005 - 1 L 40/04 -, veröffentlicht in juris m.w.N.). Soweit die Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, prüft das Gericht nach § 114 Satz 1 VwGO auch, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist.

Die von der Antragsgegnerin zugunsten der Beigeladenen getroffene Ermessensentscheidung ist unter diesen Gesichtspunkten rechtlich nicht zu beanstanden. Die Antragsgegnerin hat das ihr zustehende Ermessen bei der Auswahlentscheidung unter den konkurrierenden Bewerberinnen sachgerecht ohne Begründungsmangel auf zutreffender Tatsachenfeststellung ausgeübt.

Wie aus den ablehnenden Bescheiden der Antragsgegnerin und der entsprechenden Ergänzungs-vorlage zur Beschlussvorlage 67/2006 ersichtlich, hat die Antragsgegnerin ihre Auswahlentscheidung zunächst schwerpunktmäßig mit dem Ergebnis der anonymen Umfrage unter allen Marktbeschickern des Wochenmarktes begründet. Die Kammer hält das Kriterium vorliegend für geeignet.

Die Rechtsprechung hat zu den insofern vergleichbaren Fällen der nach § 70 Abs. 3 GewO eingeschränkten Marktzulassung ausgeführt, dass das Verteilungsermessen des Veranstalters neben den jede Ermessensentscheidung der Verwaltung bindenden Grundsätzen, wie z. B. dem Gleichheitsgrundsatz und dem Willkürverbot, auch den sich aus dem Grundsatz der Marktfreiheit ergebenden Schranken unterliegt (vgl. BVerwG, Urt. 27. April 1984 - 1 C 24.82 -, GewArch 1984, 265; OVG Lüneburg, Urt. v. 16. Juni 2005 - 7 LC 201/03 -, veröffentlicht u. a. in juris). Wie im Einzelnen ein die Marktfreiheit erhaltendes Zulassungssystem auszugestalten ist, liegt dabei im gerichtlich nur beschränkt nachprüfbareren Ermessen des Veranstalters (vgl. VGH B-W, Urt. v. 30. April 1991, - 14 S 1277/89 -, DVBl. 1991, 949).

Nach diesen Grundsätzen ist das gewählte Umfrageergebnis als ausschlaggebend, nachdem die Antworten auf den übersandten Fragenkatalog allein noch keine abschließende Gewichtung ermöglichen, grundsätzlich geeignet, die der Marktfreiheit immanente Zulassungschance zu garantieren, denn die Antragsgegnerin hat jedem gewerberechtlich geeigneten Bewerber um künftige Organisation und Durchführung von Wochenmärkten die gleiche Zulassungschance eingeräumt und so ihr Ermessen dem Zweck der Ermächtigung entsprechend ausgeübt. Das Ergebnis der Umfrage zeigt, dass insbesondere Neubewerbern wie der erst seit Oktober 2005 auf wenigen regionalen Märkten vertretenen Beigeladenen eine Chance eingeräumt wird.

Das Auswahlkriterium erscheint auch sachgerecht. Wie die Antragsgegnerin zutreffend ausgeführt hat, ist eine breite Zustimmung unter den seit Jahren bekannten und bewährten Markthändlern eine gute Basis, um die Attraktivität der Wochenmärkte zu steigern und die Kontinuität und eine weitere gute Zusammenarbeit mit den Marktbeschickern zu gewährleisten. Die Ermessensgesichtspunkte der Kontinuität, der Verbesserung der örtlichen Infrastruktur und der Sicherstellung des Marktzugangs für örtliche Kleinhändler tragen die nach pflichtgemäßen Ermessen vorzunehmende Auswahlentscheidung (so bereits: VG Darmstadt, Urt. v. 24. April 2007 - 9 E 937/05, GewArch 2007, 384, 386).

Eine den Grundrechtsschutz sichernde Verfahrensgestaltung verlangt dazu u. a. ein für alle Bewerber einheitliches, vorher festgelegtes für alle Bewerber transparentes, nachvollziehbares und deshalb gerichtlich überprüfbares Verfahren (vgl. Urt. d. Nds. OVG v. 16. Juni 2005 - 7 LC 201/03 -, veröffentlicht u. a. in juris). Auch diesen Anforderungen genügt die Umfrage unter den Marktbeschickern. Sie wurde zeitlich parallel zur Beantwortung des Fragebogens durch die Antragstellerin und die Beigeladene durchgeführt und hat Eingang in die Entscheidungsfindung durch den Rat und in die Begründung der Entscheidung gefunden. Dabei ist bei der Ausübung des Verteilungsermessens des Veranstalters gemäß § 70 Abs. 3 GewO schon nicht erforderlich, dass zuvor Richtlinien für die Auswahl der Anbieter in einer Marktsatzung schriftlich festgelegt worden sind (vgl. Urt. d. Nds. OVG v. 16. Juni 2005 - 7 LC 201/03 -, veröffentlicht u. a. in juris). Ein solches formalisiertes Verfahren scheint für den seltenen Fall der Umgestaltung der kommunalen Wochenmärkte erst recht nicht geboten.

Aus den vorgelegten Verwaltungsvorgängen ist indes ersichtlich, dass sich 15 Marktbeschicker innerhalb von zwei Stunden an der von der Antragsgegnerin mit demselben Formblatt schriftlich durchgeführten anonymen Umfrage zu dem möglichen künftigen Marktbetreiber auf dem Wochenmarkt beteiligt haben. Von diesen hat sich die überwiegende Mehrheit von 13 Beschickern für die Beigeladene ausgesprochen.

Die Antragstellerin kann auch nicht einwenden, der Rücklauf sei nicht repräsentativ gewesen. Wie aus der von der Beigeladenen vorgelegten Marktanalyse mit individuellem Marktkonzept für den Wochenmarkt ersichtlich, war dieser zum damaligen Zeitpunkt mit insgesamt 16 Ständen belegt.

Der Verwertbarkeit des Umfrageergebnisses steht auch nicht entgegen, dass nicht dokumentiert ist, ob und in welchem Umfang die befragten Marktbeschicker wertneutral informiert worden sind. Der Umfrage vorausgehende Informationsveranstaltungen scheinen vorliegend nicht erforderlich. Es ist davon auszugehen, dass die auch auf anderen Märkten vertretenen Marktbeschicker die bislang einzigen privaten Betreiber, die Antragstellerin und die Beigeladene, kennen oder sich über sie informiert haben. Auch das Ergebnis der Umfrage spricht dafür, dass sich die Marktbeschicker bewusst nicht für den überregionalen Anbieter mit langjähriger Erfahrung und über 100 Standorten in ganz Deutschland, sondern für einen noch nicht lange auf dem Markt vertretenen regionalen Anbieter entschieden haben. Dem steht die eine nicht repräsentative Begründung „Attraktiv hört sich besser an“, nicht entgegen. Auch sind konkrete Anhaltspunkte für gezielt gestreute Gerüchte gegen die Antragstellerin nicht vorgebracht und nicht ersichtlich.

Es gibt zwar auch andere Möglichkeiten, eine Auswahl unter den sich bewerbenden Marktbetreibern vorzunehmen, doch entgegen der Ansicht der Antragstellerin ist die Antragsgegnerin von Gesetzes wegen nicht verpflichtet, die von der Antragstellerin bevorzugten Kriterien wie die Angaben zum Bestandsschutz für vorhandene Marktbeschicker, zum Ersatz für ausgefallene Marktbeschicker und zur Beibehaltung der geltenden Marktgebühren sowie die langjährige Erfahrung der Antragstellerin mit der Organisation und Durchführung von Wochenmärkten und ihr finanziell lukrativeres Angebot bei ihrer Auswahlentscheidung in den Vordergrund zu stellen. In diesem Zusammenhang hat bereits das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht zu dem von der Antragstellerin vergleichsweise herangezogenen § 70 Abs. 3 GewO ausgeführt, dass dieser

einen bestimmten Auswahlmodus nicht vorgibt und die Entscheidung des Veranstalters lediglich willkürfrei zu sein hat (OVG Lüneburg, Urt. v. 16. Juni 2005 - 7 LC 201/03 -).

Diesen Anforderungen genügen auch die von der Antragsgegnerin im Antragsverfahren ergänzten Ermessenserwägungen, nach denen vorrangig die Antworten der Bewerber auf ihre Anfrage gemäß der Zusammenstellung in der Verwaltungsvorlage als Beurteilungsgrundlage für die Auswahlentscheidung herangezogen werden sollen.

Die Antragstellerin kann vorliegend auch nicht geltend machen, die von der Antragsgegnerin im Antragsverfahren herangezogene neue Entscheidungsgrundlage überschreite die Grenzen des Nachschiebens von Gründen und Ergänzens von Ermessenserwägungen und müsse deshalb bei der Entscheidungsfindung unberücksichtigt bleiben.

Nach § 114 Satz 2 VwGO kann die Verwaltungsbehörde ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsaktes auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen. Ein solches Nachschieben von Gründen ist nach allgemeiner anerkannter Meinung nur zulässig, wenn der zugrunde liegende Sachverhalt nicht ausgewechselt wird oder Ermessenserwägungen ausgetauscht werden und damit der Verwaltungsakt nicht in seiner Identität verändert wird (Sodan/Ziekow-Wolff, VwGO, 2. Aufl. 2006, § 113, Rdnr. 81, 84 ff. und § 114 Rdnr. 208; Kopp/Schenke, VwGO, 14. Aufl. 2005, § 113, Rdnr. 72 und § 114 Rdnr. 50).

Eine solches den Wesensgehalt der ursprünglichen Auswahlentscheidung änderndes Nachschieben von Gründen kann die Kammer indes nicht erkennen.

Die Beantwortung der Fragen mit Schreiben der Antragstellerin und der Beigeladenen ist von der Antragsgegnerin in Form einer tabellarischen Gegenüberstellung aufgearbeitet und der Ergänzungsvorlage zur Beschlussvorlage als Anlage beigefügt worden und hat somit Eingang in die der Auswahlentscheidung der Antragsgegnerin zugrunde liegende Beschlussfassung des Rates gefunden.

Ob die von der Antragstellerin geforderte exakte Analyse der Antworten auf den Fragenkatalog stattgefunden hat, kann dahingestellt bleiben. Der Rat der Antragsgegnerin hatte jedenfalls Gelegenheit, sich auf der Grundlage der in der tabellarischen Gegenüberstellung vollständig aufgenommenen Antworten beider Bewerberinnen ein umfassendes Bild von deren Veranstaltungskonzept zu verschaffen und seine Entscheidung darauf zu stützen. Das ergibt sich bereits aus dem Hinweis in der Ergänzungsvorlage zur Beschlussvorlage, dass die als Anlage 1 anliegende Gegenüberstellung der Antworten der Antragstellerinnen auf den Fragenkatalog „zur Findung der Ermessensentscheidung beitragen sollten“. Die Antragsgegnerin ging seinerzeit und in dem ablehnenden Bescheid bei ihrer Bewertung der Antworten davon aus, dass die Angaben beider Bewerberinnen wegen derselben Zielsetzung, nämlich der Attraktivitätssteigerung und Belebung der Wochenmärkte, mit teils ähnlichen Konzepten für eine ermessensfehlerfreie Entscheidung nicht ausreichen und hat deshalb „zusätzlich“ die anonyme Umfrage unter den Marktbeschickern durchgeführt und deren Ergebnis entsprechend der Empfehlung der Beschlussvorlage „ebenfalls für die Ermessensentscheidung herangezogen“.

Wenn die Antragsgegnerin nunmehr im einstweiligen Rechtsschutzverfahren erkennt, dass die Gewichtung ihrer zu derselben Auswahlentscheidung führenden Gründe bei der von ihr zu treffen-

NST für Erhalt der NORD/LB als öffentliches Institut

„An den erfolgreichen Verbundstrukturen im öffentlichen Sparkassenwesen sollte man festhalten“, erklärte der Präsident des Niedersächsischen Städtetages (NST), der Celler Oberbürgermeister **Dr. h.c. Martin Biermann**, anlässlich des geplanten Anteilsverkaufs der NORD/LB durch das Land. Mit Hedge-Fonds oder Finanzinvestoren statt mit dem Land eine Partnerschaft einzugehen, sei nicht der richtige Weg für die niedersächsischen Sparkassen.

Die im Niedersächsischen Städtetag zusammengeschlossenen Städte und Gemeinden stellen sich damit an die Seite des Sparkassenverbandes Niedersachsen. Für diesen hatte dessen Präsident **Thomas Mang** kürzlich erklärt: „Die Sparkassen können und wollen das Geld nicht aufbringen, um weitere Anteile des Landes Niedersachsen zu übernehmen.“ Wenn das Land verkaufe, werde man handeln müssen.

Die NORD/LB gehört zu 37,5 Prozent den niedersächsischen Sparkassen, die restlichen 12,5 Prozent halten die Sparkassenverbände von Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern. Die restlichen 50 Prozent gehören den Ländern.

den Ermessensentscheidung nicht ausreichend deutlich geworden ist, ist es ihr unbenommen, diese durch ergänzende und vertiefende Ausführungen auf der Grundlage der Antworten der Bewerberinnen zu dem Fragenkatalog zu verschieben. Die Entscheidung und Gewichtung unter mehreren sachgerechten Auswahlkriterien bleibt nach den dargelegten Grundsätzen ohnehin der Antragsgegnerin vorbehalten.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Antragsgegnerin bei ihren ergänzenden Ermessenserwägungen zu der von ihr getroffenen Auswahlentscheidung unter den Bewerberinnen für die Organisation und Durchführung von Wochenmärkten von falschen Tatsachen oder sachfremden Erwägungen ausgegangen ist.

Das Gericht hat keine Zweifel, dass der von der Beigeladenen nachgewiesene, gegenüber der Antragstellerin niedrigere Versicherungsschutz von 2 Mio. € für Personen- und Sachschäden und 98.000,00 € für Vermögensschäden bei dem Umfang der Märkte ausreichend ist.

Wenn die Antragsgegnerin die „Vorstellung“ der Antragstellerin von der Beteiligung der Antragsgegnerin „in Höhe von ca. 20 Prozent der Netto-

Standgelder“ als Ausgleich für die Inanspruchnahme der Sondernutzungsgebühr für den einen Markt mit der „Zusage“ der Beigeladenen zu einer Beteiligung der Antragsgegnerin „an den Netto-Standerlösen zwischen 10 Prozent und 15 Prozent“ und eine Standgeldgarantie der Antragstellerin von drei Jahren, bei der sie „aber selbstverständlich für die endgültige Aussage die konkreten Vertragsverhandlungen abwarten“ muss, mit den Vorstellungen der Beigeladenen von einer Probezeit von zwei Jahren sowie den ausreichenden Versicherungsschutz beider Bewerberinnen als gleichwertig ansieht, so handelt es sich lediglich um eine Bewertung der Tatsachen, die allein der Antragsgegnerin im Rahmen der von ihr zu treffenden Ermessensentscheidung obliegt. Die Antragsgegnerin hat ihre Auswahlentscheidung stattdessen in rechtlich nicht zu beanstandender Weise auf den Bewerbervorsprung der Beigeladenen wegen der größeren Klarheit und dem höheren Konkretisierungsgrad bei den aus den Antworten ersichtlichen Konzepten zu Werbemaßnahmen, Attraktivitätssteigerung, Kostenstabilität und Probezeit gestützt. Die Entscheidung der Antragsgegnerin wird auch nicht dadurch ermessensfehlerhaft, dass die für ihre Auswahlentscheidung maßgeblichen Werbemaßnahmen der Beigeladenen die versprochene Verbesserung des Angebotes möglicherweise nicht zu finanzieren oder durchzusetzen sind. Sollte die Beigeladene künftig nicht in der Lage sein, ihre vertraglichen Verpflichtungen und die Erwartungen der Antragsgegnerin zu erfüllen, steht es dieser frei, ein neues Auswahlverfahren durchzuführen.

Der Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nach § 18 NStrG in Verbindung mit der Satzung über die Erlaubnisse von Sondernutzungen an Ortsstraße und Ortsdurchfahrten im Gebiet der Gemeinde hat als Annex zu den rechtlich nicht zu beanstandenden Wochenmarktfestsetzungen zugunsten der Beigeladenen ebenfalls keinen Erfolg.

Das öffentliche Interesse an der Gewährleistung einer lückenlosen weiteren Durchführung der Wochenmärkte als wesentliche Begründung des Sofortvollzuges genügt den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO.

Der Antrag ist daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

Der Antrag ist daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

SCHRIFTTUM

Textsammlung zum Zuwanderungsrecht

Einführung, Übergangsregelungen, soziale Begleitrechte

hrsg. von Christian Storr und Rainer Albrecht

2007, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage, ca. 416 S., ca. 14,80 €
ISBN 978-3-415-03979-7
Richard Boorberg Verlag, Stuttgart

Die Textsammlung mit Rechtsstand 28. August 2007 wurde um einen sozialrechtlichen Teil wesentlich erweitert. Sie enthält neben dem vollständigen Text des Asylbewerberleistungsgesetzes u.a. Auszüge aus folgenden Vorschriften: SGB II, VIII, XII / Bundeskindergeldgesetz / Einkommensteuergesetz / Assoziationsratsbeschluss 3/80 mit der neuen Integrationskursverordnung. In dem neu in die Einleitung aufgenommenen Kapitel „Soziale Begleitrechte“ schildern die Verfasser, welche öffentlichen Leistungen Ausländer und deren Angehörige in Anspruch nehmen können.

In einer Einführung stellen die Autoren die wichtigsten Neuregelungen und Änderungen gegenüber der bisherigen Rechtslage sowie die Übergangsregelungen dar.

SGB VIII/KJHG Kommentar zum Sozialgesetzbuch VIII Kinder- und Jugendhilfe

von Schellhorn/Fischer/Mann

3., neu bearbeitete Auflage 2007, 660 S., gebunden, 68,- €
ISBN 978-3-472-05581-5

Die große Bandbreite des Jugendhilferechts, die über ein reines Sozialleistungsgesetz weit hinausreicht, führt dazu, dass das SGB VIII viele Auslegungsfragen aufwirft. Der Kommentar stellt sich diesen Fragen. Die dritte Auflage befindet sich auf dem Stand der Rechtsprechung und Gesetzgebung vom Juli 2006. Die Neuregelungen der jüngsten Zeit, etwa das Tagesbetreuungsausbaugesetz und das Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KICK) sind besonders eingehend kommentiert. Ebenso berücksichtigt sind die Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Kinder- und Jugendhilfe.

Handbuch zum Recht der Bau- und Umweltrichtlinien der EG

Dr. Dr. Jörg Berkemann und Günter Halama
unter Mitarbeit von Karin Siebert

1. Auflage, ca. 600 S., DIN A5, broschiert,
45,50 € zzgl. Versandkosten
ISBN 978-3-87941-933-3
vhw Verlag, Bonn

Das Handbuch stellt die für das Bau- und Umweltrecht maßgeblichen EG-Richtlinien übersichtlich zusammen. Ausgewählt wurden 14 Richtlinien. Diese werden überblicksmäßig praxisgerecht erläutert. Eingeleitet wird die Textauswahl durch einen eingehenden Abriss des Richtlinienrechtes der EG und seiner allgemeinen Handhabung sowohl im Gemeinschaftsrecht als auch im deutschen Recht. Hierbei wird besonders die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und der deutschen Gerichte berücksichtigt.

Daran schließt sich eine Kommentierung der ausgewählten Richtlinien an. Im Einzelnen wird der inhaltliche Kern der Richtlinien erläutert, über den Stand ihrer Umsetzung berichtet und schließlich auf wichtige Problemstellungen eingegangen. Dieser Bericht wird jeweils durch ausführliche Hinweise auf den Stand der europäischen und nationalen Rechtsprechung abgerundet. Die Handreichung enthält ferner ein sehr umfangreiches Schrifttumverzeichnis, das für die aufgenommenen EG-Richtlinien die breit entstandene Aufsatzliteratur zum Zwecke erforderlicher Problemvertiefung erschließt.

Die Autoren sind ehemalige Richter in dem für das Bau- und Planungsrecht zuständigen 4. Revisionsinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Sie sind hervorragende Experten und in der konkreten praktischen Anwendung des deutschen Bau- und Umweltrechts und des Gemeinschaftsrechts langjährig erfahren.

Das Handbuch richtet sich an alle mit dem öffentlichen Bau- und Umweltrecht Befassten, insbesondere an Mitarbeiter aus den entsprechenden Verwaltungsbehörden Rechtsanwältinnen, Verwaltungsrichter, Hochschullehrer, Referendare und Planungsbüros.

Landpartie 6

Im Norden unterwegs

Mecklenburgische Schweiz, Schlei, Cuxhavener Land und Dümmer

NDR (Hrsg.) • Ulrich Koglin • Achim Tacke

2007, 180 S., 124 Farbfotos, 14,0 x 22,8 cm,
Softcover, 15,90 €
ISBN 978-3-89993-728-2
Schlütersche Verlagsgesellschaft, Hannover

Auf ein Neues waren die Autoren der Landpartie „im Norden unterwegs“ und haben für den sechsten Band der Reihe Orte und Menschen der Regionen besucht, die bei den Zuschauern besonders beliebt sind. Das Landpartie-Team war diesmal in der Mecklenburgischen Schweiz, an der Schlei, im Cuxhavener Land und rund um den Dümmer unterwegs. Das neue Buch erzählt interessante Geschichten aus den schönsten Landstrichen Norddeutschlands und viele unterhaltsame Anekdoten von den Dreharbeiten mit Heike Götz. Dabei lernt der Leser Sehenswürdigkeiten, empfehlenswerte Landcafés und Ausflugstipps kennen. Für alle, die lieber zu Hause essen, gibt es die leckersten Rezepte zum Nachkochen!

Aus dem Inhalt: • Cuxhavener Land: Der Koloss von Otterndorf: ein Besuch im Schöpfwerk - Ab ins Moor: Die Torfbahn von Ahlen - Der Herr der Blumen: Kamelienzucht in der Wingst • Dümmer: Wie aus tausendundeiner Nacht: auf dem Gestüt in Wagenfeld - Exotische Schönheiten: Orchideenzucht in Lemförde - Der Letzte seiner Zunft: die vergangene Kunst des Reetdachdeckens

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.

Brot zum Leben... das ist sauberes Wasser

www.brot-fuer-die-welt.de