

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag 11-12/2003



Impressum

Herausgeber:

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

Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt

Schriftleitung:

Hauptgeschäftsführer
Dr. Wolfgang Schrödter

Redaktion:

Referent Klaus Bothe

Verlag, Gesamtherstellung und Anzeigenverwaltung:

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

ISSN 1434-0372

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 8 vom 1.1.2002 gültig

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Es können auch Doppelhefte erscheinen. Bezugspreis jährlich 48,- €, Einzelpreis 4,50 € zzgl. Versandkosten. In den Verkaufspreisen sind 7% Mehrwertsteuer enthalten. Für die Mitglieder des Niedersächsischen Städtetages ist der Bezug durch den Mitgliedsbeitrag abgegolten. Wir bitten, Bestellungen der Zeitschrift an den Verlag zu richten.

Mit dem Namen des Verfassers veröffentlichte Beiträge stellen nicht immer die Auffassung der Schriftleitung, bzw. des Herausgebers dar. Die Beiträge in der Rubrik „Nachrichten aus Wirtschaft und Technik“ erscheinen außerhalb der Verantwortung der Schriftleitung. Nachdruck und Vervielfältigung nur mit Genehmigung der Redaktion. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, photographische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrophotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Zum Titelbild

Stadt Nienburg/Weser:

Nikolausmarkt vor dem Rathaus (re.)
und der Kirche St. Martin

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag

11-12/2003

Inhalt

Das Stadtporträt

Nienburg/Weser - Stadt im Zentrum Niedersachsens ----- 266

Zum Jahreswechsel 2003/2004

----- 267

Allgemeine Verwaltung und Europa

Oberbürgermeister demonstrierten vor dem Bundesrat ----- 268

Städteforum Lüneburg 2003 ----- 269

Landesvertretung Niedersachsens in Brüssel ----- 270

Kommunales E-Government ist ein Erfolgsmodell ----- 271

Die praktische Prüfung von Verwaltungsfachangestellten ----- 272

Entwicklung des Landes und Bevölkerungsvorausberechnung für Gemeinden ----- 277

Finanzen, Wirtschaft und Verkehr

Wirtschaftsentwicklung in Niedersachsen und die Bedeutung

der regionalen Kreditinstitute ----- 278

Gemeindefinanzreform: Steine statt Brot ----- 283

NBANK rüstet sich für den Start ----- 285

Wettbewerb „Mittelstandsfreundliche Kommune in Niedersachsen 2004 ----- 285

Bau und Planung

Zur Durchführung von PPP-Verfahren bei Hochbauvorhaben ----- 286

Planerische Steuerung von Windkraftanlagen ----- 289

Schule, Kultur und Sport

Landesverkehrswacht startet Informationskampagne für Schulweglotsen ----- 293

Jugend, Soziales und Gesundheit

40 Jahre Sozialhilfe in Deutschland ----- 294

Arbeit statt Sozialhilfe? ----- 294

Leere Landschaften ----- 302

Mitglieder berichten ----- 292, 293, 295, 300

Personalien ----- 295

Rechtsprechung

Rechtmäßigkeit einer Abfallgebührensatzung ----- 296

Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten Haushalten ----- 298

Schulrecht: Aufnahmeentscheidungen von Schulen bei Überschreitung

der Kapazitätsgrenzen ----- 299

Kosten der Grundstücksanschlüsse ----- 301

Schrifttum ----- 303



Nienburg/Weser - Stadt im Zentrum Niedersachsens

Der Name Nienburg ist bereits aus dem Jahre 1025 überliefert und bedeutet „Neue Burg“. Jüngste archäologische Funde belegen, dass schon Jahrhunderte vorher auf der Düne im Aue-Weser-Dreieck am Schnittpunkt früher Handelsstraßen und an einer wichtigen Weserfurt eine nennenswerte Siedlung bestand. Seit 1215 ist für den Ort die Bezeichnung „civitas“ nachgewiesen. Daraus lässt sich das Vorhandensein einer Stadtbefestigung und einer wehrhaften Bürgerschaft ableiten, was bald danach auch in der schriftlichen Überlieferung aufscheint. Noch heute marschieren alljährlich die „wehrhaften Männer“ als Bürgerschützen am Montag nach Johanni zur traditionellen Wehrübung - dem Scheibenschießen - aus.

Burg und Stadt waren nun Sitz der Grafen von Hoya, denen die Bürgerschaft zahlreiche Privilegien abtrotzte: Markt- und Münzrechte und andere Freiheiten und Gerechtsame. Als die Grafenfamilie im Jahre 1582 ausstarb, fiel ihr Besitz an die welfischen Herzöge von Braunschweig-Lüneburg. Bis 1866 blieb Nienburg bei den Welfen, abgesehen von einigen Jahren französischer Herrschaft von 1803 bis 1813. Bis in die Gegenwart ist der Stockturm, Teil der ehemaligen Burganlage, sichtbare Erinnerung an die Jahrhunderte, in denen Nienburg als Festung den bedeutendsten Weserübergang zwischen der Porta Westfalica und Bremen bewachte. Blütezeit jener Epoche waren das späte 16. und frühe 17. Jahrhundert. Auf dem geistigen Boden der durch die Gräfin Anna von Gleichen, Gattin Jobsts II von Hoya, geförderten Reformation florierten Handwerk und Gewerbe.

Mit der Eröffnung der Bahnlinie Bremen-Hannover 1847 und der zunehmenden Bedeutung der Weserdampfschiffahrt begann die Ansiedlung wichtiger Industrien, die nach wie vor innerhalb des Kreisgebietes in Nienburg am stärksten konzentriert sind.

Chemiebetriebe, Düngemittelhersteller, Metallverarbeiter und allen voran die Nienburger Glashütten begründeten eine industrielle Entwicklung, die bis heute Nienburg als einen der Markt-, Handels- und Produktionsstandorte der Großregion prägt.

Als Einkaufszentrum vereinigt Nienburg mit seinen heute 32 500 Einwohnerinnen und Einwohnern die Errungenschaften des Stadtlebens mit der Nähe zum flachen Land mit ausgedehnten Waldgebieten und zu den Erholungsgebieten Mittelniedersachsens. Fußgängerzonen, ansprechende Geschäfte, sorgfältig restaurierte Fassaden, gastliche Cafés und Restaurants bestimmen das Erscheinungsbild der Innenstadt.

Als Kreisstadt und kulturelles Zentrum an der Mittelweser verfügt Nienburg über ein außerordentlich facettenreiches Kulturangebot, das den Vergleich mit wesentlich größeren Städten nicht zu scheuen braucht. Eine Dominanz unter den kulturellen Einrichtungen nimmt seit Jahren das Theater ein. Aufbauend auf eine Jahrhunderte alte Theatergeschichte führte die große Theaterbegeisterung in Stadt und Kreis 1989 zum Bau eines neuen Theaters. So entstand in städtebaulich und landschaftlich idealer Lage auf historischem Festungsgelände an der Weser das „Theater auf dem Hornwerk“ mit 626 Sitzplätzen in ansteigenden Reihen. Seit seiner Eröffnung hat es sich mit inzwischen 10 Besucherringen und 3500 Abonnements, zahlreichen Sondergastspielen sowie einem beispielhaften Kinder- und Jugendtheaterangebot zu einem der erfolgreichsten Gastspielhäuser entwickelt.



Fachhochschule für Architektur und Bauingenieurwesen

Wissenschaft und Bildung sind mit einem ingenieurwissenschaftlichen Fachhochschulangebot, einem 1983 eingerichteten Stadtarchiv, einem traditionsreichen Museum und einer äußerst aktiven Volkshochschule sowie einer Musikschule vertreten.

Allerdings ranken sich um den Standort Nienburg der Fachhochschule Hannover mit seinen Fachbereichen Architektur und Bauingenieurwesen aktuell große Probleme, weil die Landesregierung auf Grund der erheblichen Sparzwänge diesen Standort in Nienburg aufgeben will. Als frühere Baugewerkschule prägt diese mit einem ausgezeichneten Ruf versehene wissenschaftliche Bildungsstätte seit nunmehr 150 Jahre die Entwicklung Nienburgs mit. Um diesen angekündigten folgenschweren Einschnitt für die Stadt und die Region noch abwenden zu können, hat sich bei allen heimischen Instanzen sowie Bürgerinnen und Bürgern über alle Parteigrenzen hinweg ein Engagement entwickelt mit dem Ziel, die Schließung des Standortes Nienburg aufgrund sachgerechter und objektiver Argumente auf politischer Ebene noch verhindern zu können.

Internet: www.nienburg.de

Zum Jahreswechsel 2003/2004

Im Jahr 2003 wurden im Bund und auch im Land Niedersachsen Reformen eingeleitet, die für die Zukunft der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden in unserem Land von historischer Bedeutung sein können. Mehr als drei Jahrzehnte nach der letzten Gemeindefinanzreform, mit der zum 1. Januar 1970 eine verfassungsrechtlich abgesicherte Beteiligung der Städte und Gemeinden an der Lohn- und Einkommensteuer eingeführt wurde, wird im Vermittlungsausschuss unter großem Zeitdruck über die Zukunft der kommunalen Finanzen gerungen. Erstmals in der deutschen Nachkriegsgeschichte haben Städte und Gemeinden eindringlich und einmütig dafür demonstriert, dass die Kommunen dauerhaft stabile Einnahmequellen erhalten. Dieser Protest in der außerordentlichen Hauptversammlung des Deutschen Städtetages am 24. September 2003 und auf einer Kundgebung vor dem Bundesrat am 5. November 2003 wurde auch in Niedersachsen begleitet durch zahlreiche örtliche Initiativen, die unter dem Motto „Städte in Not - Reformen statt Kahlschlag“ standen. Nicht zuletzt unter dem Eindruck dieser Bewegung wurde die Öffentlichkeit endlich dafür sensibilisiert, dass eine Stärkung der kommunalen Finanzgrundlagen eine zwingende Voraussetzung dafür ist, dass unser Gemeinwesen nur mit einer starken Selbstverwaltung seine vielfältigen Aufgaben erfüllen kann. Wir appellieren daher nochmals an die Vertreter des Bundes und der Länder sich im Vermittlungsausschuss endlich zu einer Gemeindefinanzreform durchzuringen, die dieses Prädikat verdient. Ein Blick in die Ge-

schichte des Vermittlungsausschusses zeigt, dass diese Hoffnung berechtigt ist. Denn dieses Gremium hat sich fast immer auf Lösungen geeinigt, die letztlich von der politischen Vernunft geprägt waren.

Ein weiteres Reformprojekt mit vielfältigen Auswirkungen auf die niedersächsischen Kommunen ist die Verwaltungsreform. Die Landesregierung hat unmittelbar nach dem Regierungswechsel entschieden, dass die vor etwa 150 Jahren gebildeten Bezirksregierungen zum 1. Januar 2005 aufgelöst werden sollen. Offen ist dabei, welchen Behörden die bisher bei den Bezirksregierungen angesiedelten vielfältigen und schwierigen Aufgaben zugeordnet werden sollen. Diese Fragen wurden unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände unter großem Zeitdruck in etwa 20 Projekt- und Lenkungsgruppen beraten, die das Innenministerium vor der Sommerpause einberufen hatte. Inzwischen liegen die Abschlussberichte dem Innenminister vor. Die Landesregierung muss damit Anfang 2004 die schwierige Entscheidung treffen, wie die Behördenlandschaft in Niedersachsen künftig aussehen soll.

Ungeachtet vielfältiger Einwände gegen diese Verwaltungsreform ist es zu begrüßen, dass der Ministerpräsident und der Innenminister den kommunalen Spitzenverbänden zugesagt haben, den kommunalen Gebietskörperschaften im Rahmen dieser Reform keine zusätzlichen Kosten aufzuerlegen. Eine wichtige Aufgabe des Niedersächsischen Städtetages besteht somit darin, im Rahmen der verfassungsrecht-

lich notwendigen Anhörung zu den Reformgesetzen darauf hinzuwirken, dass das strikte Konnexitätsprinzip in diesem Sinne angehalten wird. Da es keine Verpflichtung der Kommunen gibt, mit der Auflösung der Bezirksregierungen das dort beschäftigte Personal zu übernehmen, müssen die Kosten nach modernen betriebs- und personalwirtschaftlichen Grundsätzen ermittelt werden, die mit der Übertragung neuer Aufgaben verbunden sind. Diese sind vom Land zu erstatten.

Unter diesen nicht einfachen Rahmenbedingungen haben die Städte, Gemeinden und Samtgemeinden in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen den Räten und der Verwaltung auch im Jahr 2003 ihre vielfältigen Aufgaben vorbildlich erfüllt. Dabei hat sich wiederum gezeigt, dass die durch Bürgernähe und demokratischer Kontrolle geprägte Selbstverwaltung die hohe Lebensqualität in unseren Kommunen gewährleistet, um die uns vielfach das Ausland beneidet. Wir bedanken uns daher bei allen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern, aber auch bei den Verwaltungen dafür, dass sie sich für ihr Gemeinwesen engagiert haben. Unser Dank gilt aber auch den Damen und Herrn Mitgliedern des Niedersächsischen Landtages und der Landesregierung. Wir hoffen, dass wir auch im Jahr 2004 fair und erfolgreich im Interesse der Menschen unseres Landes zusammenarbeiten werden.

Wir wünschen Ihnen und Ihren Familien und Freunden ein besinnliches Weihnachtsfest und ein frohes und erfolgreiches Jahr 2004.



Ulrich Mädge
(Präsident)



Dr. Wolfgang Schrödter
(Hauptgeschäftsführer)



Martin Biermann
(Vizepräsident)

Oberbürgermeister demonstrierten vor dem Bundesrat: „Keine Entscheidungen über unsere Köpfe hinweg!“

Eindringliche Warnung vor einem Scheitern der Gemeindefinanzreform

Mit einer Bürgermeister-Demonstration vor dem Bundesrat setzten Städte und Gemeinden am 5. November 2003 in Berlin im Rahmen ihrer Aktionswoche „Reformen statt Kahlschlag“ ein bisher einmaliges Zeichen des Protestes. Fast 200 Oberbürgermeister und Bürgermeister aus Mitgliedskommunen des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes appellierten im Anschluss an die Sitzungen von Präsidium und Hauptausschuss des Städtetages sowohl an die Länder als auch an den Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat, die katastrophale Finanzlage der Kommunen zügig und nachhaltig zu verbessern. Über die Parteigrenzen hinweg warnten die führenden Kommunalpolitiker Deutschlands auf diese Art vor einem Scheitern der Gemeindefinanzreform, weil sie in den Verhandlungen nicht mit am Tisch sitzen. Nach der Demonstration hinterließen sie am Zaun des Bundesrates „leere Stadtsäcke!“.

„Wir wollen mit unserer Präsenz hier vor dem Bundesrat ein Zeichen setzen: Keine Entscheidungen zu unseren Lasten! Keine Entscheidungen über unsere Köpfe hinweg!“, so die Präsidentin des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeisterin **Petra Roth** aus Frankfurt am Main, in ihrer Rede. Die Städte seien keine Lobby, sondern Fürsprecher ihrer Einwohnerinnen und Einwohner, „die uns gewählt und mit einem Mandat ausgestattet haben“.

Die Städtetagspräsidentin erinnerte an den scharfen Protest der Städte gegen die enttäuschenden Vorschläge der Bundesregierung zur Gewerbesteuer. Diese Proteste seien nicht ohne Wirkung geblieben. Bei der Gewerbesteuer bleibe das vom Bundestag beschlossene Modell weit hinter den finanziellen Erwartungen der Städte und



Protest der Oberbürgermeister gegen die Finanznot. Im Hintergrund der Bundesrat.

Gemeinden zurück, stelle aber strukturell einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Am zweiten Pfeiler der Gemeindefinanzreform, der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, sei das Entlastungsvolumen des Hartz IV-Gesetzes ein gravierender Mangel. Nicht der Bund, sondern die Kommunen müssten entlastet werden. Der Gesetzesbeschluss des Bundestages weise jedoch den richtigen Weg, weil der Bund die Verantwortung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit behalte. „Langzeitarbeitslosigkeit ist ein nationales Problem, das nicht zu einer lokalen Aufgabe werden darf“, kritisierte Frau Roth die Pläne der Bundesratsmehrheit, die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit den Kommunen zu übertragen.

Der Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Oberbürgermeister **Christian Schramm** aus Bautzen forderte: Die Städte und Gemeinden benötigten zum 1. Januar 2004

eine verlässliche Lösung ihrer dramatischen Finanzprobleme, sonst stehe die Existenz unserer lebenswerten Städte und Gemeinden auf dem Spiel. Es müsse Schluss sein mit einer Politik der ständigen Demontage der Kommunen: „Längst geht es nicht mehr nur um die Finanzen: Es geht um die Zukunft unseres Gesellschaftsmodells und damit um unsere Demokratie.“ Als Katastrophe bezeichnet Schramm den starken Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen - im ersten Halbjahr 2003 um 12,4 Prozent gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum. Mittelstand und Handwerk seien dringend auf öffentliche Aufträge angewiesen: „Ohne kommunale Investitionen wird es keinen Aufschwung der Wirtschaft und keine neuen Arbeitsplätze geben.“

Schramm wandte sich ebenfalls entschieden dagegen, den Kommunen die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit aufzubürden. „Ein Großteil der Städte mit hoher Arbeitslosenquote wäre mit dieser Aufgabe organisatio-

risch und inhaltlich völlig überfordert.“ Dazu komme das Problem der Ost-West-Unterschiede bei der Struktur der Betroffenen und daraus resultierende Verwerfungen. „Zusätzlich sehen wir die Gefahr, dass bestehende Betriebe durch gesetzlich verordnete kommunale Beschäftigungsangebote gefährdet werden.“ Wenn die Kommunen mehr als zwei Millionen Arbeitsplätze zur Verfügung stellen müssten, würde dies zu einem riesigen Verdrängungseffekt im ersten Arbeitsmarkt führen. Hiervon wäre auch das Handwerk im Osten stark betroffen.

Der Vizepräsident des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeister **Dr. Herbert Schmalstieg** aus Hannover, betonte: „Die Kommunen brauchen ein neues finanzielles Fundament. Die Zeit für Notreparaturen ist vorbei.“ Die Städte benötigten keine Machtspiele zwischen Bundestag und Bundesrat. Hier sei nicht Parteipolitik gefragt. Hier gehe es um die Handlungsfähigkeit unseres Staates. Schmalstiegs Forderung an den Bundesrat: „Entlasten Sie die Kommunen von der Finanzierung der Beschäftigungskrise und bülden Sie ihnen keine neue Lasten auf.“ Die

Städte und Gemeinden hätten immer eine enge Kooperation zwischen Bundesanstalt für Arbeit und den Kommunen angeboten: „Für diese Kooperationen liegen gute Ansätze auf dem Tisch, die weiterentwickelt werden müssen. Wir appellieren an Bundesrat und Vermittlungsausschuss, diese Ansätze aufzugreifen, um Hartz IV zu verbessern, und nicht einen Vorschlag dagegen zu setzen, der uns vollends kaputt macht.“

Städteforum Lüneburg 2003

Rolle und Stellung der Kommunen im Verfassungsentwurf der Europäischen Union

Auf dem Städteforum Lüneburg referierte am 13. November 2003 der Erste Vizepräsident des Europäischen RGRE (Rat der Gemeinden und Regionen Europas), Oberkreisdirektor a.D. **Dr. Heinrich Hoffschulte**, zum Thema „Rolle und Stellung der Kommunen im Verfassungsentwurf der Europäischen Union“. Dr. Hoffschulte führte vor etwa 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern im festlichen Huldigungssaal des Rathauses aus, dass die kommunale Selbstverwaltung nach dem deutschen System im Rahmen der Verfassungsberatungen zum „Konvent zur Zukunft Europas“ eine größere Bedeutung erlangt habe, als dies zunächst zu erwarten gewesen sei. Das Referat wird in der Schriftenreihe des Niedersächsischen Städtetages veröffentlicht und den Mitgliedern des Verbandes zugeleitet.



Hauptgeschäftsführer Dr. Wolfgang Schrödter, Niedersächsischer Städtetag, Erster Stadtrat Peter Koch, Lüneburg, Oberkreisdirektor a. D. Dr. Heinrich Hoffschulte, Präsident des Niedersächsischen Obergerichtes Dr. Herwig van Nieuwland (v.l.n.r.).

Foto: Hans-Herbert Jenckel, Lüneburg

Hoffnung: „2038 wieder da ankommen, wo wir 1994 gestartet sind“

Wir können den dargestellten Rahmenbedingungen nicht entkommen. Wir werden wohl weiterhin mit einer unzureichenden Finanzausstattung leben müssen. Strukturelle Defizite werden auch in den Folgejahren unsere Kassenlage noch weiter verschlechtern. Und trotzdem gibt es eine Chance: Wenn es uns gelingt, mit wenigstens bescheidener Hilfe von Bund und Land, mit dem in der Finanzplanung eingebauten Prinzip Hoffnung, und wenn wir unsere eigenen Hausaufgaben erledigen, den Haushalt 2007 oder 2008 wieder ohne ein neues Defizit durchzubringen, dann müssten wir uns daran begeben; die Altlasten aufzuräumen, also 200 Mio. Euro Kassenkredite (mit Zinseszins)

wieder abzutragen, etwa 30 Jahre lang je 10 Mio. Euro, dann könnten wir im Jahr 2038 finanziell wieder da angekommen sein, wo wir 1994 gestartet sind, nämlich ohne Kassenkredite einen Haushalt zu fahren. Vorläufig aber müssen wir jedes Jahr mit etwa 6,5 Mio. Euro an Zinsen für die Kassenkredite dafür büßen, dass wir über Jahre mit voller Fahrt gegen die Wand gefahren sind. Und was könnte man in jedem Jahr mit einem solchen Betrag Gutes tun für Kunst und Kultur, Jugend und Soziales, Sport und Gesundheit und vieles mehr.

(Stadtkämmerer Hans-Peter Suermann anlässlich der Einbringung des Haushalts 2004 der Stadt Göttingen am 10. Oktober 2003).

Landesvertretung Niedersachsens in Brüssel

Ein Erfahrungsbericht zum Aufenthalt von Henry Arends

Bekanntlich ist die Vertretung des Landes Niedersachsens in Brüssel (Niedersachsenhaus) in ein neues repräsentatives Gebäude umgezogen, das in unmittelbarer Nähe zu EU-Dienststellen sowie zu zahlreichen Unternehmens- und Verbandsbüros liegt. Es besteht die Möglichkeit, dass auch Bedienstete von Mitgliedstädten und -gemeinden des Niedersächsischen Städtetages vorübergehend dort arbeiten können. Stadtamtmann **Henry Arends**, Beamter unserer Mitgliedstadt Lüneburg, hat in der Zeit vom 1. Juli bis 30. September 2003 in der Landesvertretung gearbeitet. Über seine dortige Tätigkeit hat er einen Erfahrungsbericht erstellt, den wir nachstehend abdrucken:

„Ausdrücklich hervorzuheben sind zunächst die positive Aufnahme und Akzeptanz durch die Bediensteten der Landesvertretung, wodurch eine ‚Sozialisierung‘ innerhalb kürzester Zeit gelang. Ein erfolgreicher Aufenthalt wäre ohne diese sehr erfreulichen, kollegialen Rahmenbedingungen nur schwerlich denkbar.

Ich wurde und werde immer wieder auf den zu bilanzierenden (monetären) Nutzen eines Aufenthaltes in Brüssel angesprochen. Die Nachhaltigkeit des Nutzens aus dem hiesigen Aufenthalt ergibt sich aus verschiedenen Perspektiven. Zunächst sind die Landesvertretung als Institution und die dortigen Mitarbeiter als Ansprechpartner bekannt. Diese können, zukünftig verstärkt, aufgrund der persönlichen Bekanntheit, aber auch der Kenntnisse zum Aufbau der Landesvertretung, als Berater und Vermittler von kommunalen



Henry Arends

Interessen bzw. zur Kontaktherstellung dienen. Ein weiterer entscheidender Vorteil ergibt sich durch die konkret erfahrene Arbeit in der Landesvertretung. Ein wichtiger Bestandteil der dortigen Arbeit bezieht sich auf die Pflege und Intensivierung der Kontakte und Beziehungen zu den deutschen und insbesondere den niedersächsischen Mitarbeitern in den europäischen Institutionen. Ich konnte hier wichtige Kontakte herstellen, die zukünftig direkt nutzbar sind. Es kann meines Erachtens nicht genug betont werden, dass es angesichts der undurchsichtigen und oftmals komplizierten Entscheidungswege europäischer Institutionen darauf ankommt, vor Ort nach Möglichkeit deutschsprachige Ansprechpartner zu haben, die sich gegebenenfalls auch konkret kommunaler Anliegen annehmen.

Es dürfte nur in Ausnahmefällen möglich sein, nach Beendigung des Aufenthaltes eine positive monetäre Bilanz in der Form zu ziehen, dass der Zufluss von Mitteln aus einem bewilligten Förderantrag die entstandenen Aufwendungen übersteigt. Ein so verfolgter, kurzfristiger Ansatz würde in die falsche Richtung weisen. Der Aufenthalt von Mitarbeitern ist mit einer mittel- oder

langfristigen Perspektive zu versehen. In diesem Sinne würde ich den Aufenthalt hier bzw. die entstehenden Kosten als Investition für die Zukunft bezeichnen. Ich kann nur nachdrücklich anraten, diese Form der Entsendung beizubehalten und bei den Mitgliedskommunen entsprechend dafür zu werben.

Um den Aufenthalt für künftige Praktikanten jedoch noch effektiver zu gestalten, sollten nach Möglichkeit folgende Punkte beachtet werden. Sie sind in diesem Sinne als Verbesserungsvorschläge anzusehen:

Sofern möglich sollte ein Praktikant eigene Projekte ‚mitbringen‘, die dann vor Ort abgearbeitet werden können. Dies hat den Vorteil, dass durch konkrete Projektarbeit Institutionen und Entscheidungswege vor Ort kennen gelernt werden. Hierbei kann es sich sowohl um Projekte der entsendenden Kommune als auch der Verbände handeln. Da diese konkreten Aufträge oftmals nicht in ausreichendem Maße gegeben sein werden, sollte darüber nachgedacht werden, auch anderen Mitgliedskommunen die Möglichkeit einzuräumen, Projekte in die Hände des entsendeten Mitarbeiters zu ge-

*Man soll die Dinge so nehmen,
wie sie kommen. Aber man
sollte auch dafür sorgen,
dass die Dinge so kommen,
wie man sie nehmen möchte.*

Curt Goetz, Schriftsteller
(1888 - 1960)

ben. Dieses würde aber voraussetzen, dass ein entsprechender Informationsstand über Erreichbarkeit und Aufenthalt der jeweiligen Mitarbeiter vor Ort bei den Mitgliedskommunen gegeben ist. Meines Erachtens kann hierdurch auch eine gewisse Kontinuität bei der Wahrnehmung des ‚Kommunalen Schreibtisches‘ erreicht werden. Es sollte versucht werden, diese Entscheidungsform als Institution zu festigen und als dauerhaften Ansprechpartner für Verbände und Mitgliedskommunen zu installieren.

Bei den Themenbereichen, die von der Landesvertretung bearbeitet werden, handelt es sich - aus der Natur der Sache - um landesspezifische Interessen, die sich nur teilweise mit Anliegen

der Kommunen überschneiden. Trotzdem ist eine Einbindung des Praktikanten in den Dienstbetrieb der Landesvertretung sinnvoll. Dieses erfolgte bei mir beispielsweise in der Form, dass ich Vorträge für Besuchergruppen ausarbeitete und hielt, Programme für Hospitanten aus den Ministerien erstellte sowie an Arbeitsgesprächen und Projektbearbeitung mitwirkte. Insgesamt erscheint mir der Anteil dieser Arbeit aber noch steigerungsfähig. Es ist dabei jedoch zu beachten, dass sich die Landesvertretung in jüngster Zeit in einem enormen personellen Umbruch befindet, so dass sich viele Dinge auch dort erst entwickeln müssen.

Erleichtert wird ein Aufenthalt auch dadurch, dass eine gewisse europäi-

sche Vorbildung bei den Praktikanten vorhanden ist. Dieses kann durch eine Beschäftigung mit europäischen Themen in der regelmäßigen Arbeit, aber auch durch Fortbildungsmaßnahmen erlangt werden.

Wenn möglich sollte die Zeit der „Brüsseler Sommerpause“ (ca. sechs Wochen) umgangen werden, da in dieser Zeit nur wenig vom normalen Institutionenbetrieb wahrzunehmen ist.

Entscheidend für einen erfolgreichen ‚Brüsseler Aufenthalt‘ ist zudem die Motivation des Einzelnen, sich vor Ort Arbeitskontakte und Ergebnisse zu erarbeiten. Der ‚kommunale Schreibtisch‘ ist kein ‚gemachtes Bett‘, in das man sich legen könnte.“

Kommunales E-Government ist ein Erfolgsmodell

MEDIA@Komm zieht Bilanz und stellt neuen Wissenspeicher vor

Mehr als 300 praktische E-Government-Lösungen zum Aufbau virtueller Rathäuser und Marktplätze wurden im Rahmen des von der Bundesregierung geförderten Leitprojekts MEDIA@Komm in verschiedenen Modellregionen umgesetzt. Die bis Ende des Jahres 2003 abgeschlossenen Vorhaben verdeutlichen bereits heute, dass kommunales E-Government ein Erfolgsmodell ist. Von ihnen profitieren Bürger, Wirtschaft und Verwaltung gleichermaßen.

Im Rahmen einer Begleitforschung wurden im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) die Fortschritte dokumentiert, ausgewertet und aufbereitet. Mit dem „Erfolgsmodell Kommunales E-Government“ steht nun im Internet ein Online-Wissenspeicher zu Verfügung, der das im Verlauf der Begleitforschung gesammelte Wissen allen Interessierten zugänglich macht. Auch international ist E-Government „made in Germany“ inzwischen gut positioniert: vor allem bei Produkten und Know-how für sichere, rechtsverbindliche und vertrauenswürdige Transaktionen und bei der Entwicklung von E-Government-Standards.

Mit modernen Informations- und Kommunikationstechnologien lassen sich Effektivität und Effizienz der Verwaltung steigern sowie mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung erreichen. Dies stärkt auch den Wirtschaftsstandort. Die meisten Kontakte zwischen Verwaltung, Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern finden auf der kommunalen Ebene statt. Daher startete das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit das Leitprojekt MEDIA@Komm. Mit ihm wurde die Vision vom digital vernetzten Gemeinwesen in drei Modellregionen schrittweise Wirklichkeit.

In der „Erfolgsbilanz MEDIA@Komm“ wird das breite Spektrum der in den Modellregionen umgesetzten Anwendungen und der dort entwickelten Produkte verdeutlicht. Darüber hinaus wurden mit der Entwicklung von OSCI (Online Services Computer Interface), einem Standard-Übertragungsprotokoll für die Abwicklung elektronischer Geschäftsprozesse, die entscheidenden Weichen für die Standardisierung im E-Government gestellt. In Deutschland ist dieser Standard bereits obligatorisch. In Europa ist die Aufmerksamkeit gestiegen, das internationale Interesse an den Entwicklungen in

Deutschland ist groß.

Die Stärken des kommunalen E-Government in Deutschland zeigt auch eine international vergleichende Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu). Vor allem bei Produkten und Know-how für sichere, rechtsverbindliche und vertrauenswürdige Transaktionen unter Nutzung elektronischer Signaturen kann Deutschland ein „Geber-Land“ sein. In anderen Bereichen können deutsche Städte und Gemeinden von Vorreitern in anderen Ländern etwa Finnland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Japan und USA lernen. Dies gilt für das Projekt- und Change Management, die Einbindung und Koordinierung externer Partner, Strategien zur Verbreitung von good practices, Evaluationsmethoden sowie für Qualifizierungsangebote. Um dem zunehmenden Interesse aus dem Ausland an MEDIA@Komm gerecht zu werden, präsentiert das Difu nun wichtige Aspekte zu den Modellprojekten im Internet auch in englischer Sprache.

Schließlich ist am 7. Oktober 2003 das „Erfolgsmodell Kommunales E-Government“ als elektronischer Ratgeber online gegangen. Dieser konsequent

für das Internet konzipierte Wissensspeicher wird bis zum Jahresende vervollständigt, im Dezember wird darüber hinaus eine Broschüre mit den wichtigsten Ergebnissen erscheinen. Bereits jetzt sind etwa zwei Drittel des Know-how verfügbar, das aus MEDIA@Komm und anderen guten Beispielen gewonnen wurde. Basis ist das inzwischen in der Praxis bewährte Konzept der zehn Erfolgsfaktoren des Kommunalen E-Government, das sich als Broschüre und Internetveröffentlichung an Entscheidungsträger und Fachverantwortliche in den Kommunen richtet und wirkungsvolle Unterstützung beim Aufbau virtueller Rathäuser bietet. Dieser Ratgeber ist ein Ergebnis aus der Begleitforschung zu MEDIA@Komm, an der das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) - Federführung -, das DIN (Deutsches Institut für Normung e.V.), das Hans-Bredow-Institut für Medienforschung in Verbindung mit der

Forschungsstelle Recht und Innovation der Universität Hamburg (CERI) sowie die TÜV Informationstechnik GmbH (TÜViT) beteiligt waren. Nachhaltig unterstützt wurde das Projekt durch den Beirat von MEDIA@Komm und durch zahlreiche Praktikerinnen und Praktiker aus den Kommunen.

Weitere Informationen finden Sie im Internet:

<http://www.mediakomm.net>

Weitere Informationen zum Erfolgsmodell, zur Geschichte und Zwischenbilanz von MEDIA@Komm, zu den Preisträgerstädten und den von ihnen entwickelten Produkten und Lösungen. Management Summary zum internationalen Vergleich des Kommunalen E-Government.

<http://www.erfolgsmodell.mediakomm.net>

Der Online-Wissensspeicher und Rat-

geber „Erfolgsmodell Kommunales E-Government“.

<http://www.mediakomm.net/en>

Das Wichtigste zu MEDIA@Komm auf Englisch.

<http://www.bos-bremen.de>

Projekträger MEDIA@Komm der Freien Hansestadt Bremen.

<http://www.mediakomm.esslingen.de>

Trägerverein MEDIA@Komm in Esslingen

<http://www.digital-ins-rathaus.de>

Zu MEDIA@Komm in der Region Nürnberg

Ansprechpartner:

Dr. Busso Grabow

Deutsches Institut für Urbanistik

Telefon: +49 (0)30 -39 001-248/-202

eMail:grabow@difu.de

Die praktische Prüfung der Verwaltungsfachangestellten¹

Ein neues Instrument zur Überprüfung beruflicher Handlungsfähigkeit von Prof. Dr. Willi Oehlerking und Prof. Dr. Gerhard Ropeter²

1. Einleitung

Der Beruf der Verwaltungsfachangestellten gehört zu den gegenwärtig 345 staatlich anerkannten Ausbildungsberufen im dualen System, vergleichbar dem Tischler, dem Versicherungskaufmann und anderen.

¹ Eine ausführliche Darstellung des Projektes ist als Dokumentation des Nds. Studieninstituts für kommunale Verwaltung Hannover e.V. unter dem Titel „Die praktische Prüfung der Verwaltungsfachangestellten - Dokumentation und Evaluationsbericht“ erschienen (zu beziehen über: carlsen@nsi-han.de)

Eine Darstellung mit weiterführenden Quellen und exemplarischen Aussagen der befragten Prüfer und Prüflinge findet sich unter Gerhard Ropeter, Die praktische Prüfung der Verwaltungsfachangestellten - Umsetzung und empirische Evaluation, DVP Beilage zur Ausgabe 4/ 2003 S. 1 bis 24.

² Prof. Dr. Willi Oehlerking ist Leiter des Nds. Studieninstituts für kommunale Verwaltung Hannover e.V.; Prof. Dr. Gerhard Ropeter ist Didaktikbeauftragter und Dozent am Nds. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Hannover e.V.; er hat das hier beschriebene Projekt geplant und ausgewertet.

Während die Gesellenprüfung beim Tischler (neben einer schriftlichen Prüfung) vor allem darin besteht, im praktischen Teil ein Werkstück, z.B. eine Kommode oder ein Sprossenfenster anzufertigen, während der Versicherungskaufmann im Rahmen seiner Abschlussprüfung im Prüfungsfach „Kundenberatung“ ein Beratungsgespräch führt, um eine Versicherungsleistung zu verkaufen, gab es für die Verwaltungsfachangestellten bisher nichts vergleichbar „Praktisches“.

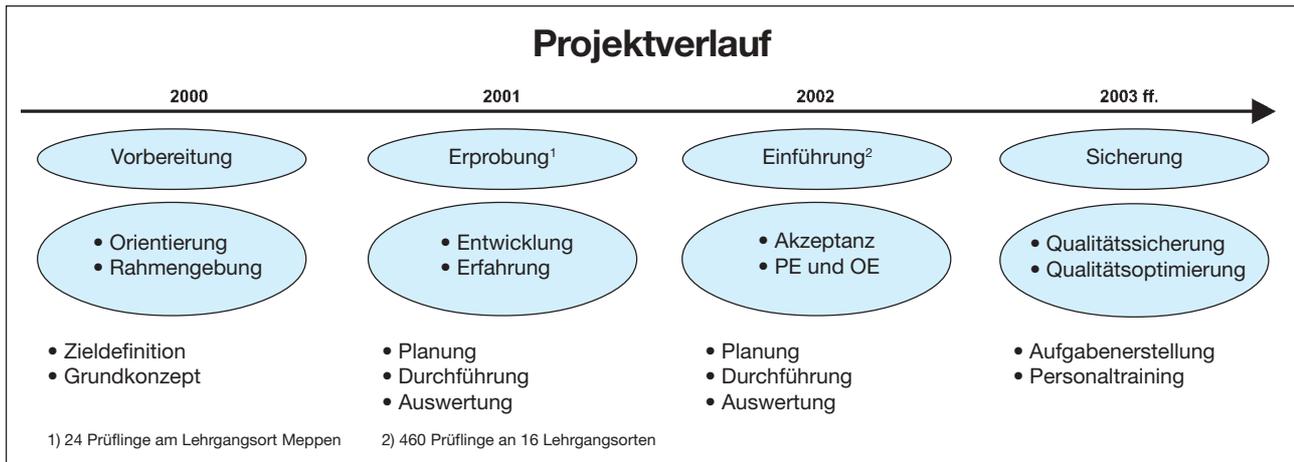
Im Rahmen der Neuordnung des Ausbildungsberufes der Verwaltungsfachangestellten zum 1. August 1999³ wurde die mündliche Prüfung durch eine praktische Prüfung ersetzt, in der die Kommunikationsfähigkeit des Prüflings im Mittelpunkt der Leistungsbewertung steht - und das zu Recht, denn die Fähigkeit, in berufstypischen Situationen mit Bürgern und Berufskollegen zielorientiert zu kommunizieren, ist eine der wichtigen Kompetenzen der Mitarbeiter in der Kommunalverwaltung.

Mit der Abschlussprüfung der Verwaltungsfachangestellten im Sommer 2002 wurde die praktische Prüfung erstmals bundesweit angewandt. Zur Einführung der praktischen Prüfung der Verwaltungsfachangestellten beim Niedersächsischen Studieninstitut für kommunale Verwaltung Hannover e.V. wurde ein Projekt mit folgenden Phasen, Zielen und Arbeitsschritten entwickelt (s. Grafik 1, Seite 270).

³ Verordnung über die Berufsausbildung zum Verwaltungsfachangestellten/ zur Verwaltungsfachangestellten vom 19. Mai 1999 - BGBl. I S. 1029 (VFAVO).

§ 8 Abs. 3 Nr. 5 VFAVO lautet vollständig: „Prüfungsbereich Fallbezogene Rechtsanwendung:

Der Prüfling soll eine praktische Aufgabe bearbeiten und dabei Sachverhalte aus seiner Fachrichtung beurteilen und Lösungen aufzeigen. Die Aufgabe soll Ausgangspunkt für das folgende Prüfungsgespräch sein. Hierbei soll der Prüfling zeigen, dass er Arbeitsergebnisse bürgerorientiert darstellen sowie in berufstypischen Situationen kommunizieren und kooperieren kann. Das Prüfungsgespräch einschließlich der Bearbeitungszeit für die Aufgabe soll für den einzelnen Prüfling nicht länger als 45 Minuten dauern.“



Grafik 1

2. Umsetzungsmaßnahmen

Aufgabe des Niedersächsischen Studieninstituts Hannover ist es u.a., die Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten seiner 355 Mitglieder (Nds. Kommunalverwaltungen) zu gestalten und die Prüfungen abzunehmen. Neben dem zentralen Ausbildungsort in Hannover gibt es 16 auswärtige Lehrgangsorte (siehe Grafik 2).

Der Abschlussprüfung im Sommer 2002 haben sich 460 Auszubildende unterzogen. Davon konnten 405 Prüflinge an der praktischen Prüfung teilnehmen, die übrigen 55 Prüflinge waren in der schriftlichen Prüfung vorab gescheitert.

Gestaltung der praktischen Prüfung

Ausschlaggebendes Motiv für die Einführung der praktische Prüfung an Stelle der mündlichen Prüfung ist das Bestreben, die Prüfung praxisnäher zu gestalten.

Die praktische Prüfung wird entsprechend den Vorgaben des § 8 Abs. 3 Nr. 5 S. 2 VFavo in zwei Phasen durchgeführt (siehe Grafik 3, S. 271).

Die Prüfung vollzog sich als Einzelprüfung in Form eines Beratungsgesprächs zwischen dem Prüfling als Sachbearbeiter und dem Prüfer als Bürger oder Mitarbeiter der Verwaltung.

Praktische Aufgaben

Fundament einer guten praktischen Prüfung ist eine praxisbezogene und funktionsgerechte Prüfungsaufgabe. Dafür wurde ein Erstellerzirkel mit 16 nebenamtlichen Fachlehrern gebildet, die in dem jeweiligen Prüfungsgebiet als Verwaltungspraktiker und Ausbilder

tätig sind. Diese haben die benötigten praktischen Prüfungsaufgaben im Zusammenwirken mit dem Didaktikbeauftragten erstellt.

Prüferfortbildung

Einen wichtigen Faktor für eine qualitätsvolle praktische Prüfung bildet das sachgerecht und kompetent geführte Prüfungsgespräch. Es stellt eine völlig neue und besondere Herausforderung für die Prüfer dar, sowohl hinsichtlich der Gestaltung des Gesprächs als auch hinsichtlich der Bewertung der kommunikativen Leistung des Prüflings.

Dafür wurde zunächst eine ganztägige Prüfertagung angeboten, an der ca.

200 Prüfer, Dozenten, Berufsschullehrer und Ausbilder teilnahmen. Vor dem Ernstfall folgten dreitägige Prüferseminare mit Videotraining, an denen knapp 100 Prüfer teilnahmen.

Ebenso wie die Prüfer wurden auch die Lehrkräfte im Lehrertraining zur Vorbereitung der Auszubildenden auf die neue ungewohnte Situation in einem Verhaltenstraining eingewiesen.

Dem konnte sich das Prüflingstraining anschließen, das den Prüflingen im Zeitraum zwischen schriftlicher und praktischer Prüfung mit insgesamt 30 Unterrichtsstunden angeboten wurde.



Grafik 2: Das Nds. Studieninstitut für kommunale Verwaltung Hannover e.V. mit seinen Lehrgangsorten

Beurteilungsbogen

Zentraler Bezugspunkt für die Beurteilung der Prüfungsleistung ist der für die praktische Prüfung entwickelte Beurteilungsbogen.

Die Gewichtung der fachlichen Qualifikation zu den überfachlichen Qualifikationen der bürgerorientierten Darstellung und der Kommunikation wurde im Verhältnis 40 : 60 vorgenommen, letztere untereinander nochmals je zur Hälfte aufgliedert.



3. Projektergebnisse

Zur Überprüfung und Sicherung der Qualität der praktischen Prüfung wurde unter den beteiligten 108 Prüfern und 405 Prüflingen eine umfangreiche schriftliche Befragung durchgeführt. Die Bearbeitung der Fragebögen war freiwillig, die Auswertung erfolgte anonym. Von den Prüfern wurden 90 ausgefüllte Fragebögen abgegeben, von den Prüflingen 350 Fragebögen. Insgesamt wurden ca. 7.000 Daten erhoben, ausgewertet und aufbereitet. Für beide Befragengruppen können die ermittelten Ergebnisse deshalb als repräsentativ bezeichnet werden.

Die befragten Prüfer und Prüflinge konnten ihre Antworten nach folgender Skalierung abgeben: 1 = trifft gar nicht zu/ 2 = trifft weitgehend nicht zu/ 3 = trifft gelegentlich zu/ 4 = trifft weitgehend zu/ 5 = trifft voll und ganz zu (siehe Grafik 4).

Ergebnisübersicht

Die Ergebnisübersicht zeigt, dass alle fünf Dimensionen von den befragten Prüfern mit mehr als vier Punkten bewertet wurden. Das Gesamtergebnis (Durchschnitt: 4,39 Punkte) liegt oberhalb der Antwortkategorie „trifft weitgehend zu“ und lässt eine breite Akzeptanz der praktischen Prüfung seitens der Prüfer erkennen (siehe Grafik 4).

Aufgabenbearbeitung	Prüfungsgespräch
„Der Prüfling soll eine praktische Aufgabe bearbeiten und dabei Sachverhalte aus seiner Fachrichtung beurteilen und Lösungen aufzeigen.“ (§ 8 Abs. 3 Nr. 5 Satz 1 VFAVO)	„Hierbei soll der Prüfling zeigen, dass er • Arbeitsergebnisse bürgerorientiert darstellen sowie • in berufstypischen Situationen kommunizieren und kooperieren kann.“ (§ 8 Abs. 3 Nr. 5 Satz 3 VFAVO)
25 Min.	bis 20 Min.
bis 45 Min.	

Grafik 3

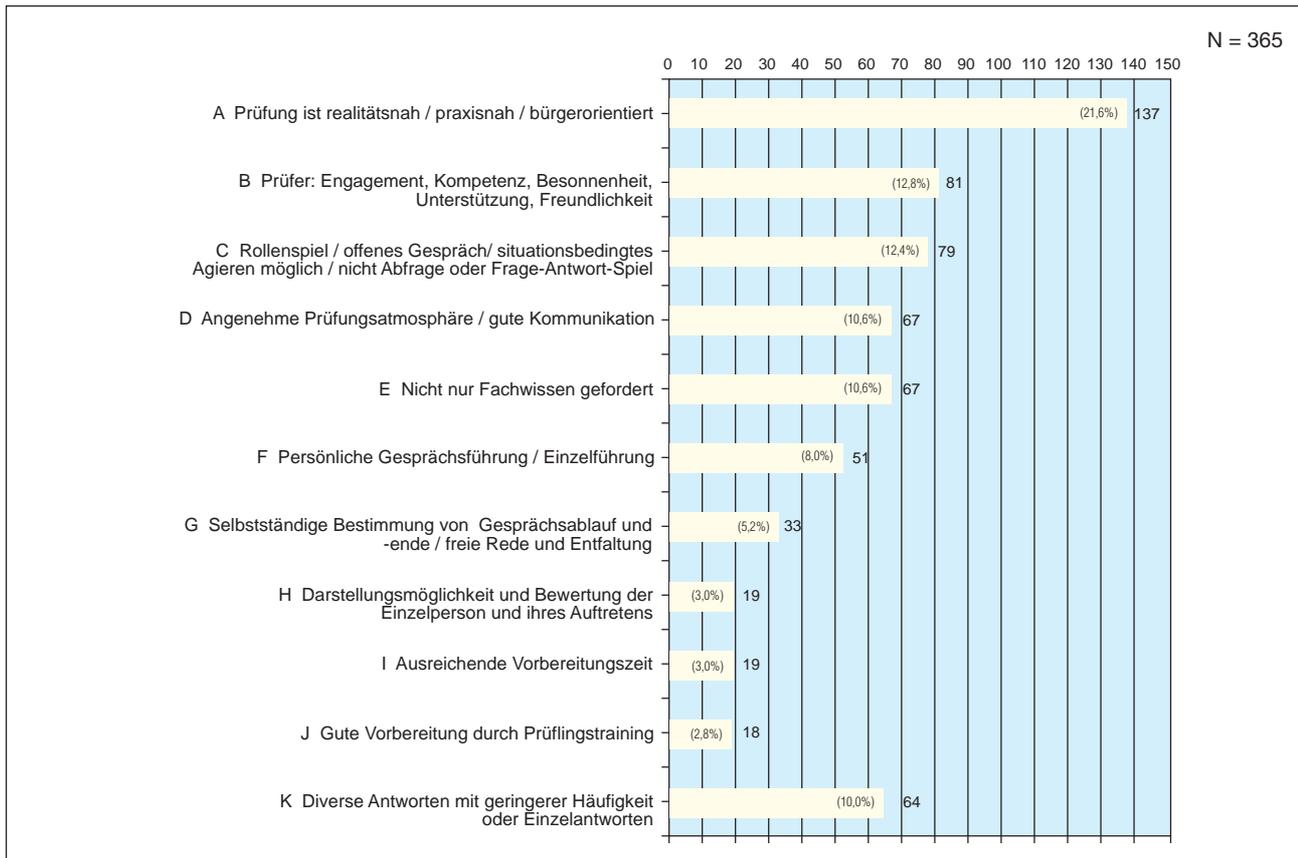
Prüferbefragung (Auszug):

- Prüfungsaufgaben**
 - Die von mir als aktiver Prüfer angewandte(n) Prüfungsaufgabe(n) ist (sind) realitätsnah, berufs-feldbezogen und für die praktische Prüfung geeignet.
 - Schwierigkeitsgrad und Komplexität der Aufgabe sind angemessen.
 - Die Aufgabenstellung ist eindeutig und verständlich.
 - Die Rolle des Prüflings und des Prüfers sind eindeutig und klar beschrieben.
- Beurteilungsbogen**
 - Der Beurteilungsbogen erfasst die wesentlichen Ziele der praktischen Prüfung.
 - Die drei Dimensionen des Beurteilungsbogens sind eindeutig beschrieben und verständlich.
 - Der Beurteilungsbogen ist für die Bewertungsarbeit des Prüfers nützlich und hilfreich.
- Prüfervorbereitung**
 - Mit dem Informationsmaterial des Studieninstituts (Informationen, Seminarunterlagen, Unterlagen zur Ergänzungsprüfung usw.) bin ich zufrieden.
 - Die Prüfertagung war informativ und nützlich.
 - Das Prüfertraining war informativ und hilfreich.
- Prüfungsorganisation**
 - Mit der organisatorischen Vorbereitung und Durchführung der Prüfung und der persönlichen Betreuung am Lehrgangsort bin ich zufrieden.
 - Der zugrunde gelegte Prüfungsplan konnte eingehalten werden.
 - Die zur Verfügung stehende Beratungszeit war angemessen.
- Prüferrolle**
 - Ich fühle mich in der Rolle des aktiven Prüfers sicher.
 - Ich bin mit meinem Rollenverhalten als aktiver Prüfer zufrieden.
 - Ich habe bei der Beurteilung der Prüfungsleistung eine klare Vorstellung und fühle mich in meiner Bewertung sicher.

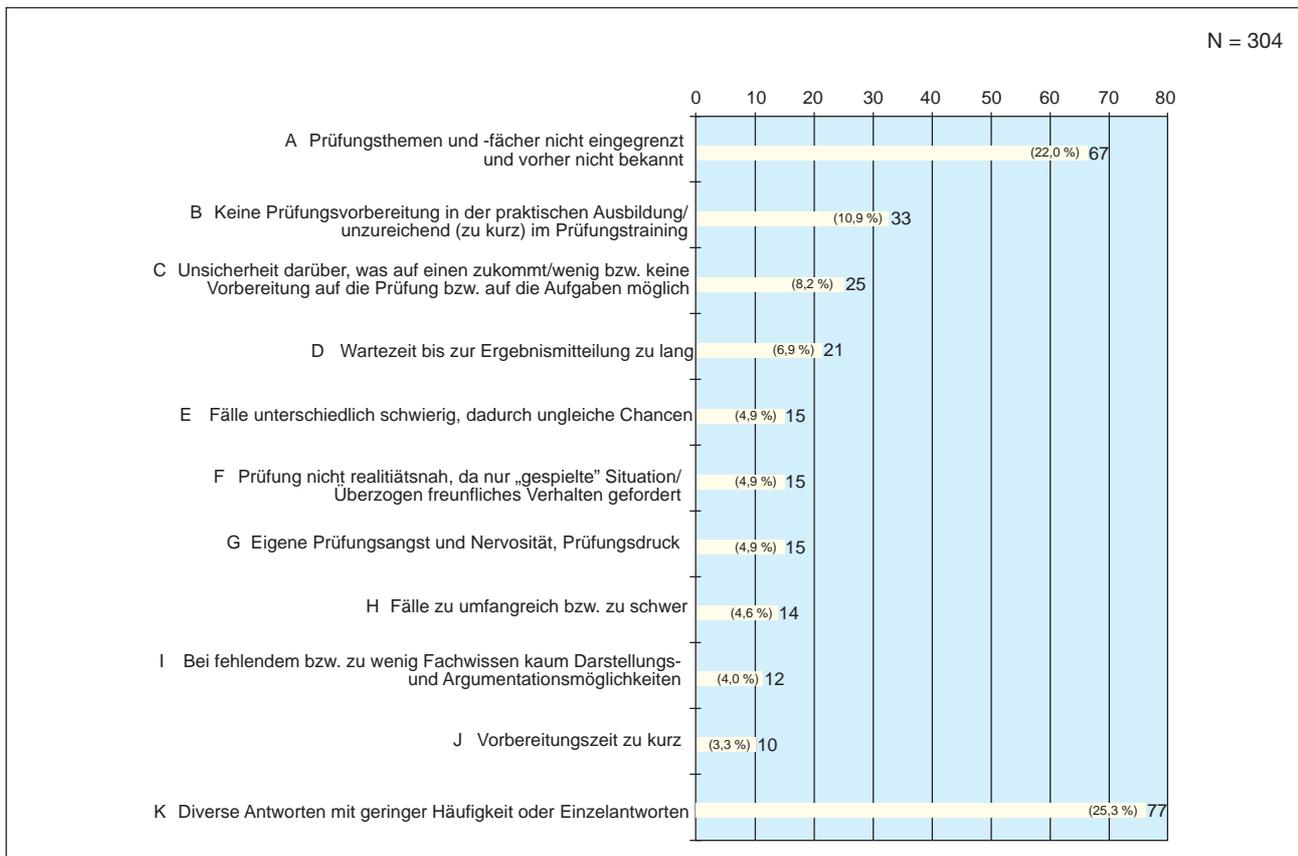
Ergebnisübersicht

Dimension	Gruppe 1 (gelb)	Gruppe 2 (grau)	Gruppe 3 (lila)
1. Prüfungsaufgaben	4.3	4.0	4.5
2. Beurteilungsbogen	4.3	4.2	4.3
3. Prüfervorbereitung	4.6	4.3	4.8
4. Prüfungsorganisation	4.7	4.6	4.2
5. Prüferrolle	4.4	4.2	4.1

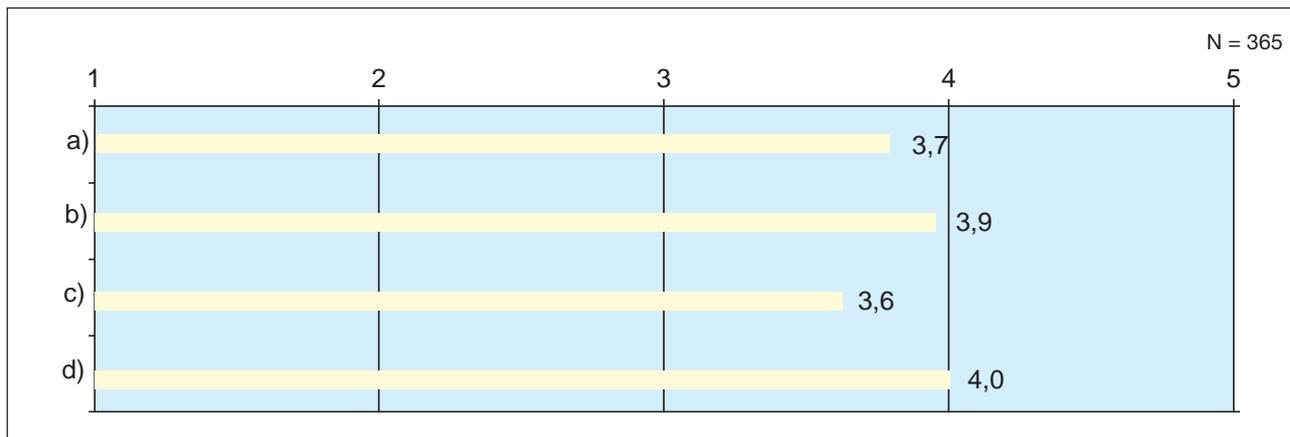
Grafik 4



Grafik 5: Frage 1



Grafik 6: Frage 2



Grafik 7

Prüflingsbefragung (Auszug)

Frage 1: Positive Aspekte der praktischen Prüfung (s. Grafik 5)

- Was hat Ihnen an dieser Prüfungsform besonders gefallen? Nennen Sie bis zu drei Aspekte.

Erstaunlich und erfreulich ist die hohe Zahl von 635 positiven Antworten, was bedeutet, dass pro Prüfling fast zwei positive Aspekte angegeben wurden. In der Gesamtheit der Antworten spiegelt sich eine hochgradige Akzeptanz der praktischen Prüfung durch die Prüflinge insbes. betreffend die Prüfungsgestaltung, das Prüferverhalten und die Prüfungsatmosphäre wieder.

Frage 2: Negative Aspekte der praktischen Prüfung (s. Grafik 6)

- Was hat Ihnen an dieser Prüfungsform nicht gefallen? Nennen Sie bis zu drei Aspekte.

Die Antworten zu A, C, F, G, H und I sind in erster Linie auf die Vorgaben der Prüfungsordnung bzw. auf die persönliche Situation der Prüflinge zurückzuführen. Die Antworten zu B und E bedürfen einer besonderen Beachtung seitens der Verantwortlichen.

Frage 5: Prüfungsvorbereitung, -aufgabe, -atmosphäre (s. Grafik 7)

- Bitte bewerten Sie die folgenden Aussagen danach, inwieweit diese Ihrer Ansicht nach zutreffen.
- Ich fühle mich auf die praktische Prüfung angemessen vorbereitet.
 - Die mir vorgelegte praktische Aufgabe war realitätsnah und beruflfeldbezogen.
 - Der Schwierigkeitsgrad der Aufgabe war angemessen.

- Die Prüfungsatmosphäre war angenehm und förderlich.

Das Durchschnittsergebnis der Antworten zu den vier repräsentativen Aspekten der praktischen Prüfung beträgt 3,8 Punkte, liegt also deutlich im positiven Bereich.

4. Resümee

Aus der Bewertung des Projektes zur Einführung der praktischen Prüfung der Verwaltungsfachangestellten beim Niedersächsischen Studieninstitut für kommunale Verwaltung Hannover e.V. lassen sich folgende Erkenntnisse ableiten:

- **Akzeptanz der neuen Prüfungsform**

Die praktische Prüfung findet breite Akzeptanz bei den Prüflingen wie bei den Prüfern. Die traditionelle mündliche Prüfung wird nicht vermisst. Das neue Prüfungsarrangement mit berufsbezogener Prüfungsaufgabe und Einzelprüfung in Form eines problembezogenen Beratungsgesprächs wird als realistisch und praxisbezogen anerkannt.

- **Engagement und Kompetenz der Prüfer**

Mit der Einführung der praktischen Prüfung hat sich das Selbstverständnis und das Verhalten der beteiligten Prüfer grundlegend verändert: Haben zuvor bei der mündlichen Prüfung i.d.R. hinzugezogene Fachlehrer geprüft, so wurden jetzt 99% der Prüflinge (401 von 405 Prüflingen) von den Mitgliedern der Prüfungsausschüsse selbst geprüft.

- **Qualität der Prüfung**

Schon im ersten Jahr der flächendeckenden Einführung der praktischen Prüfung beim Niedersächsischen Studieninstitut für kommunale Verwaltung Hannover konnten die Anforderungen, die eine qualitätsvolle praktische Prüfung an die handelnden Personen stellt, auf inhaltlich und formal hohem Niveau erfüllt werden. Dies bezieht sich insbesondere auch auf die Qualität der Prüfungsgespräche.

- **Kommunikationstraining**

Eine große Zahl der Prüflinge tritt für ein frühzeitiges und regelmäßiges Kommunikationstraining und für eine rechtzeitige und gründliche Vorbereitung auf die praktische Prüfung tritt ein.

- **Prüfungsmodell**

Die praktische Prüfung ist ein wirksames Instrument zur Überprüfung eines wichtigen Teilbereiches beruflicher Handlungsfähigkeit der Verwaltungsfachangestellten. Mit dem Projekt zur Einführung der praktischen Prüfung der Verwaltungsfachangestellten ist ein in sich geschlossenes, abgerundetes Modell für diese neue Prüfungsform entwickelt worden.

Damit hat das Niedersächsische Studieninstitut Hannover in einem wichtigen Feld kommunaler Berufsbildung ein wegweisendes Prüfungsmodell entwickelt, das bundesweit rege Zustimmung und Nachahmung findet.

Die hier erreichten Ergebnisse werden durch kontinuierliche Maßnahmen gesichert und ausgebaut.

Niedersachsen-Monitor 2003:

Entwicklung des Landes und Bevölkerungsvorausberechnung für Gemeinden

Wie jedes Jahr im Herbst hat das Niedersächsische Landesamt für Statistik (NLS) seinen Niedersachsen-Monitor vorgelegt. Der ersten Teil der Ausgabe 2003 enthält anhand der aktuellsten statistischen Daten eine umfassende Darstellung der Entwicklung Niedersachsens im Vergleich der 16 Bundesländer. Im zweiten Teil des Monitors wird eine neu entwickelte Bevölkerungsvorausberechnung für die niedersächsischen Gemeinden vorgestellt.

Zu den Ergebnissen führte **Karl-Ludwig Strelen**, Präsident des NLS, aus: „Die Entwicklung des Jahres 2002 ist in Niedersachsen wie in ganz Deutschland alles in allem ungünstig verlaufen. Rückgänge gab es bei den Geburten, den Erwerbstätigen, den Existenzgründungen und den Patentanmeldungen. Wachstum gab es dafür bei den Konkursen, den Arbeitslosen, den Ehescheidungen, der Staatsverschuldung und den Straftaten. Die Wirtschaft stagnierte. Für Niedersachsen muss als Erfolg gelten, dass sich hierzulande die Dinge meist weniger schlecht als anderswo entwickelten. So gab es beispielsweise in Niedersachsen ein geringes Wachstum der Zahl der Arbeitsplätze: Ein Plus von 1 900 bzw. 0,1% bedeutet de facto Stagnation, reichte aber zum ersten Platz unter allen 16 Ländern. Insgesamt hat die hohe soziale, regionale und wirtschaftliche Ausgeglichenheit und Stabilität Niedersachsens dazu geführt, dass manche bundesweite Negativentwicklung in Niedersachsen weniger stark durchschlug.“

Bundesweit, so Strelen weiter, gebe es zwei dominierende regionale Trends: Zwischen Ost- und Westdeutschland stehe zwar keine Mauer mehr, aber in allen Lebensbereichen klaffe eine große Lücke zwischen Ost und West. Diese öffne sich weiter. Zugleich werde das Gefälle von Süd- zu Norddeutschland nicht schwächer, sondern deutlicher. In nahezu allen wirtschaftlichen und demografischen Fundamentaldaten stünden insbesondere Baden-Württemberg und Bayern besser da als die Länder im Norden.

Der zweite Teil des Niedersachsen-Monitors befasst sich nicht mit vergangenen Ereignissen, sondern mit der Zukunft. Immer wieder wurde von kommunaler Seite der Wunsch an die Statistik herangetragen, auch für die Gemeinden des Landes eine Bevölkerungsvorausberechnung durchzuführen. Derartige Angaben standen bisher nur für kreisfreie Städte und Landkreise zur Verfügung und konnten auch nicht regelmäßig aktualisiert werden. Das NLS hat darum ein vereinfachtes Verfahren entwickelt, das für alle Einheits- und Samtgemeinden des Landes Ergebnisse für die Jahre 2007 und 2012 liefert. Die neue kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung weist dabei nicht nur die Gesamtbevölkerung, sondern auch ihre Untergliederung in Altersgruppen nach.

Der Vorausberechnung liegt die einfache Annahme zugrunde, dass in den nächsten fünf bzw. zehn Jahren das passieren wird, was bezüglich

der Bevölkerung in den letzten fünf Jahren geschehen ist. Wenn Geburtenzahlen, Sterblichkeit sowie Zu- und Fortzüge künftig genauso bleiben werden, wie sie im Schnitt der letzten fünf Jahre waren, dann wird das berechnete Ergebnis tatsächlich eintreten. Dies ist für alle kommunalen Planungen eine wichtige Hilfestellung. Es ist beabsichtigt, die Vorausberechnung jährlich fortzuschreiben.

Das NLS stellt diese Ergebnisse der Öffentlichkeit über das Internet zur Verfügung. Im Internetprogramm des NLS (www.nls.niedersachsen.de) gibt es einen neuen Menüpunkt „Kommunen im Blick“. Mittels interaktiver Karten können dort die Ergebnisse für die Gemeinden von jedermann eingesehen werden. Das Serviceangebot „Kommunen im Blick“ beschränkt sich nicht auf die kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung, sondern enthält auch weitere kommunale Informationen, die stark zukunftsbezogen sind, so z.B. Angaben über die finanzielle Situation der Gemeinden.

Der Niedersachsen-Monitor 2003 kann für 7,50 EUR beim NLS-Schriftenvertrieb, Postfach 910764, 30427 Hannover, eMail: vertrieb@nls.niedersachsen.de, bestellt werden. Für journalistische Zwecke wird er unentgeltlich abgegeben. Im Internet gibt es unter www.nls.niedersachsen.de die Möglichkeit eines unentgeltlichen Downloads.

Wirtschaftsentwicklung in Niedersachsen und die Bedeutung der regionalen Kreditinstitute

Prof. Dr. Lothar Hübl, Institut für Volkswirtschaftslehre Konjunktur- und Strukturpolitik der Universität Hannover und Stellvertretender Vorsitzender des Vorstandes des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung (NIW), hat anlässlich einer Arbeitstagung für Verwaltungsräte des Niedersächsischen Sparkassen- und Giroverbandes Anfang Oktober 2003 über die Wirtschaftsentwicklung in Niedersachsen und die Bedeutung der regionalen Kreditinstitute referiert. Sein Referat geben wir auszugsweise wieder:

Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland verläuft seit einigen Jahren äußerst differenziert. Die Globalisierung, die Wiedervereinigung, der Europäische Binnenmarkt und die EU-Osterweiterung haben die Wettbewerbsbedingungen für unsere Unternehmen merklich verändert. Niedersachsen hatte nach der Deutschen Einheit vorübergehend wirtschaftlich besser abgeschnitten als der Durchschnitt der westdeutschen Länder. Innerhalb des Bundeslandes zeigen sich zudem deutliche Entwicklungsunterschiede.

Wirtschaftsstruktur Niedersachsen

Im größten Maßstab ist Niedersachsens Wirtschaft wie folgt zu charakterisieren: Das Flächenland Niedersachsen hat einen Anteil von rd. 10 v.H. am Brutto-Inlands-Produkt, d.h. der wirtschaftlichen Leistungskraft der alten Länder, genauso an den Ausfuhren; es hat etwa 11 v.H. Anteil an den Erwerbstätigen und fast 12 v.H. an der Bevölkerung. Der größere Anteil an den Erwerbstätigen als an der gesamtwirtschaftlichen Produktion bedeutet, dass die Wertschöpfung je Erwerbstätigem, d.h. die Arbeitsproduktivität, unter dem westdeutschen Durchschnitt liegt.

Bei der Strukturbetrachtung muss berücksichtigt werden, dass zwei Stadtstaaten unmittelbar an das Bundesland angrenzen, die natürlich auf das Um-

land ausstrahlen und vom Umland in Anspruch genommen werden.

Die Wirtschaftsstruktur, dargestellt durch die Branchenanteile an der Brutto-Wertschöpfung, geht aus Tab. 1 hervor. Die Grobstruktur des Landes ist ähnlich wie die Gesamtdeutschlands: Dienstleistung und das Produzierende Gewerbe dominieren. Die Landwirtschaft spielt mit einem Produktionsanteil von knapp 2,5 v.H. nur noch eine untergeordnete Rolle, ist aber etwa doppelt so stark wie im deutschen Durchschnitt vertreten. Überdurchschnittlich besetzt sind weiter die Bereiche Öffentliche und Private Dienstleister, d.h. der Staat und private Organisationen ohne Erwerbscharakter. Unterdurchschnittliches Gewicht haben dagegen Finanzierung, d.h. Kreditinstitute, Versicherungen sowie die wichtigen Unternehmensdienstleister. Insgesamt ist Niedersachsen noch etwas stärker auf das Produzierende Gewerbe ausgerichtet als der Durchschnitt aller Bundesländer.

Geht man etwas tiefer in die Branchenuntergliederung hinein, zeigen sich

stärkere Abweichungen (Stand 2002).

Zuerst zum Produzierenden Gewerbe (siehe Abb. 1, S. 276):

Drei Branchen haben ein deutlich höheres Gewicht als im westdeutschen Durchschnitt:

- Baugewerbe,
- Straßenfahrzeugbau,
- Ernährungsgewerbe.

Deutlich unterdurchschnittlich vertreten sind ebenfalls drei große Branchen:

- Elektrotechnik,
- Maschinenbau,
- Chemie.

Bei den kleineren Branchen stechen noch mit überdurchschnittlichem Gewicht hervor:

- Landwirtschaft,
- Gummiverarbeitung,
- Schiffbau.

Für die Dienstleistungsbereiche ist festzustellen

- Einzelhandel,
- Gesundheitswesen,
- Gebietskörperschaften

	Niedersachsen	Deutschland
Landwirtschaft	2,3	1,2
Produzierendes Gewerbe	31,6	29,9
• Verarbeitendes Gewerbe	27,0	25,2
• Baugewerbe	4,6	4,7
Dienstleistungssektoren insgesamt	66,1	68,9
• Handel, Gastgewerbe und Verkehr	17,7	17,8
• Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister	26,4	30,0
• Öffentliche und private Dienstleister	22,0	21,1
Gesamt	197,7	198,8

Tab. 1: Bruttowertschöpfungsanteile zusammengefasster Wirtschaftsbereiche Niedersachsens im Vergleich zu Deutschland 2001 in v.H. (Quelle: Statistisches Jahrbuch 2002)

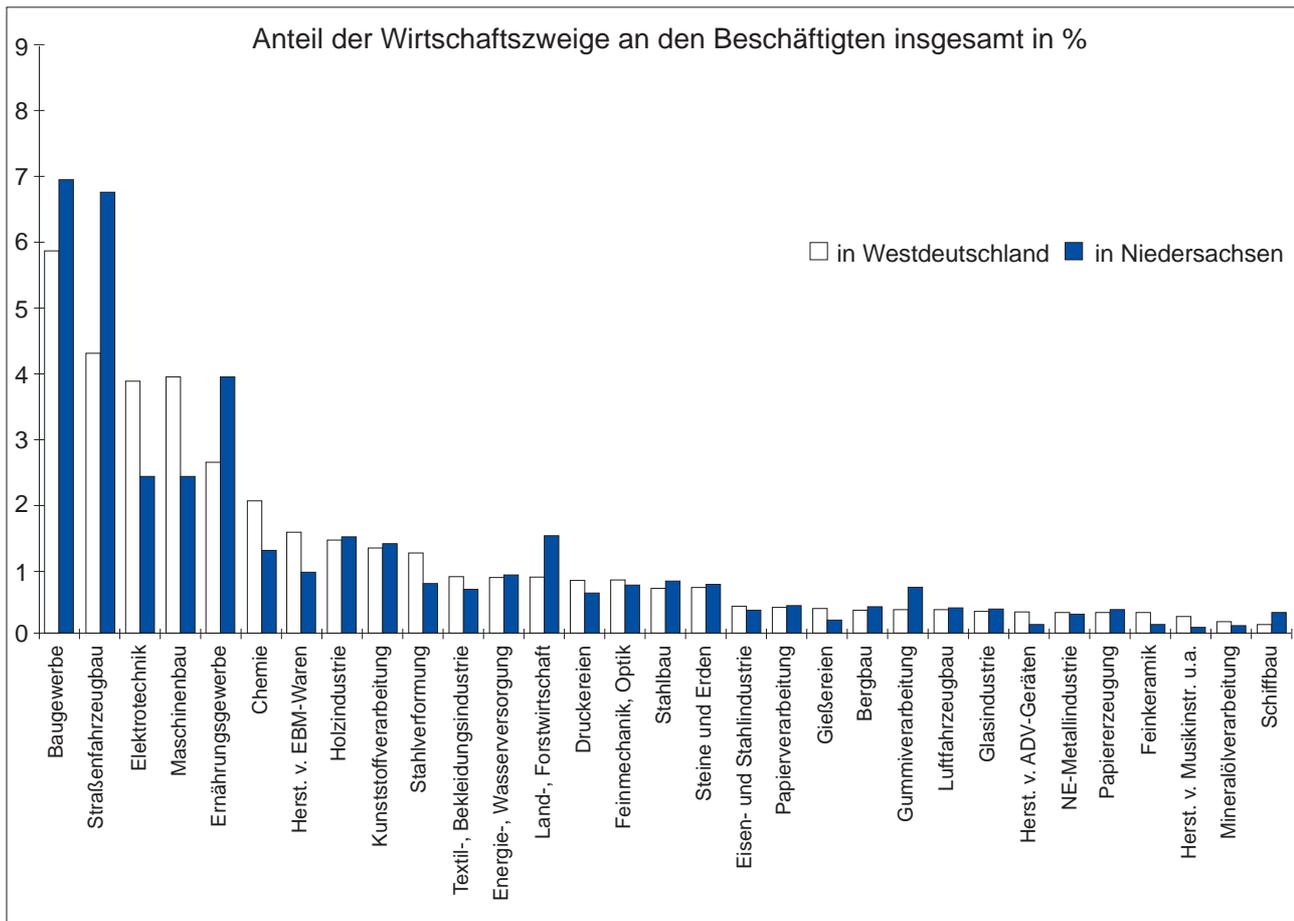


Abb.1: Branchenspezialisierung des Produzierenden Gewerbes in Niedersachsen 2002 (Quelle: NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung)

haben ein besonders hohes Gewicht.

Für die weitere Entwicklung wichtige Dienstleistungsbereiche wie

- Unternehmensbezogene Dienstleistungen,
- Kreditinstitute,
- Rechts- und Wirtschaftsberatung,
- Technische Beratung,
- Medien, Verlage,
- Versicherungen,
- Telekommunikation

sind sämtlich schwächer besetzt als im westdeutschen Durchschnitt.

Strukturwandel in Deutschland und Niedersachsen

Die vergangenen zwei Jahrzehnte waren durch einen heftigen Strukturwandel gekennzeichnet, der Deutschland und seine Länder traf. Über die Gesamtheit haben die Produzierenden Bereiche erheblich an Bedeutung verloren und die Dienstleistungsbereiche an Bedeutung gewonnen.

In den 80er Jahren herrschte innerhalb der Bundesrepublik ein ausgeprägtes

Süd-Nord-Gefälle. Die deutsche Vereinigung brachte dann ein Abflachen dieses Gefälles. Seit dem Vereinigungsboom kommt es aber zu einem besonders intensiven Strukturwandel, weil durch die Ostöffnung und die weiter fortschreitende Globalisierung der Wettbewerbsdruck drastisch gestiegen ist.

Der ausgeprägte Strukturwandel in den 90er Jahren wird an der Veränderung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach den großen Sektoren Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungen deutlich. Es zeigt sich eine kräftige Wachstumsdynamik bei den Dienstleistungen und ein Bedeutungsrückgang für das Produzierende Gewerbe. Die Abnahme im Produktionsbereich insgesamt fiel in Niedersachsen aber geringer aus als in Westdeutschland.

Dieser einheitlichen Abnahme in den Produzierenden Sektoren steht eine deutliche Zunahme im Dienstleistungssektor gegenüber. Besonders ausgeprägt war diese Zunahme bei den un-

ternehmensbezogenen Dienstleistungen; aber auch Gesellschafts- und Personenbezogene Dienstleistungen wuchsen kräftig. Bei den Öffentlichen Dienstleistungen sank dagegen die Beschäftigungszahl.

Die Sonderentwicklung seit der Deutschen Einheit ist deutlich zu erkennen. Bis 1995 war in Niedersachsen ein Aufholprozess im Dienstleistungsbereich zu beobachten. Seitdem läuft die Dienstleistungsentwicklung aber wieder etwas schwächer als im westdeutschen Durchschnitt.

Regionalstruktur in Niedersachsen

In einem Flächenland reicht es natürlich nicht, nur den Landesdurchschnitt zu betrachten, sondern man muss auch die regionale Verteilung der Aktivitäten berücksichtigen. Allein die sehr unterschiedliche Größe der kommunalen Gebietskörperschaften - die Region Hannover hat z.B. 1,1 Mio. Einwohner, der Landkreis Lüchow-Dannenberg nur 52.000 - erfordert eine differenzierte Betrachtung.

Die Wirtschaftsstandorte sind erwartungsgemäß ähnlich wie die Bevölkerung über das Land verteilt. Die wichtigsten Zentren sind Hannover, der Raum Braunschweig, Wolfsburg, Salzgitter, daneben noch Osnabrück, Oldenburg, Göttingen und Hildesheim sowie die Nachbarn Hamburg und Bremen. Die ländlichen Regionen sind durch kleinere Arbeitsplatzzentren geprägt. Eine geringe Arbeitsplatzdichte ist in einem Streifen vom LK Diepholz nordöstlich bis Lüchow-Dannenberg und in den Küstenregionen festzustellen.

Mit den Wirtschaftsstandorten eng verknüpft ist die Bevölkerungsentwicklung, die selbst eine wichtige Randbedingung für die regionale Entwicklung ist. Während in der ersten Hälfte der 90er Jahre wegen der Ost-West-Wanderung praktisch alle Regionen Bevölkerung hinzugewannen, hat sich seit der 2. Hälfte des vergangenen Jahrzehnts die Entwicklung stark ausdifferenziert. Die wirtschaftlich starken Regionen haben durch Zuwanderung an Bevölkerung gewonnen, die wirtschaftlich schwachen verloren.

Verloren hat der gesamte Süden Niedersachsens, dazu die Städte Hannover, Braunschweig, Salzgitter, Osnabrück, Bremen, Bremerhaven, Wilhelmshaven, Cuxhaven, Celle und Lingen.

Gewonnen hat das Umland von Hannover, Braunschweig und Wolfsburg, nahezu das gesamte westliche Niedersachsens und die Region zwischen Bremen und Hamburg sowie Hamburg selbst.

Die Bevölkerungsentwicklung in den größeren Städten ist vor allem durch die Stadt-Umland-Wanderung geprägt. Die Städte haben zu spät mit der Bereitstellung von bezahlbarem Bauland für Familien mit Kindern reagiert, so dass diese ins Umland abwanderten, um sich ihren Wohnungswunsch zu erfüllen. Die Arbeitsplätze wurden z.T. in den Städten beibehalten.

Betrachtet man das Bild der Beschäftigungsentwicklung im Detail, so ist zu erkennen, dass die größte Zunahme in einem Streifen von Hannover nach Wolfsburg, in einem weiteren Streifen entlang der Autobahn Hamburg-Bremen weiter nach Oldenburg und Osnabrück sowie noch entlang der Emsland-Autobahn stattgefunden hat. Eine

schwache Entwicklung verzeichnete der gesamte südniedersächsische Raum, ein Streifen vom LK Nienburg nach Lüchow-Dannenberg sowie die Nordseeküste.

Im internationalen Wettbewerb können wir bei unserem hohen Lohnkostenniveau nur bestehen, wenn eine hohe Arbeitsproduktivität realisiert wird und anspruchsvolle Produkte auf den Markt gebracht werden. Dazu ist der Einsatz von qualifizierten Arbeitskräften erforderlich. Der Strukturwandel der letzten Jahre hat die Veränderung in der Beschäftigungsstruktur schon ganz deutlich hervortreten lassen. Die Beschäftigung der qualifizierten, insbesondere der hochqualifizierten Arbeitskräfte hat zu-, die der unqualifizierten abgenommen. Dieser Trend wird sich auch in Zukunft fortsetzen.

Niedersachsen weist einen überdurchschnittlichen Einsatz von Arbeitskräften mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung auf. Dies ist eine Stärke des Landes. Hochqualifizierte Arbeitskräfte (Fachhochschul- und Hochschulabschluss) werden dagegen nur deutlich unterdurchschnittlich eingesetzt. Hier besteht ausgeprägter Nachholbedarf.

Zwischenergebnis

Als Zwischenergebnis kann man festhalten:

Niedersachsen hat seit der Wiedervereinigung eine bessere Entwicklung genommen als der westdeutsche Durchschnitt. Die Beschäftigung ist schneller gestiegen als im Durchschnitt der anderen Länder. Der Aufholprozess hat sich aber in den unmittelbar vergangenen Jahren verlangsamt. Das Einkommensniveau und das Niveau der Arbeitsproduktivität liegen jedoch 10 v.H. unter dem westdeutschen Durchschnittswert. Innerhalb des Landes gibt es ausgeprägte Entwicklungsunterschiede: Der Westen und das Umland von Hamburg, Bremen, Hannover und Braunschweig, die alle überwiegend mittelständisch geprägt sind, sowie die Stadt Wolfsburg (VW-Effekt) haben besonders gut abgeschnitten.

Deutliche und auch schon lange anhaltende Schwächen in der Entwicklung sind im Süden des Landes (Harz und Weserbergland), im gesamten ehemaligen Zonenrand, in der zentralen Lüneburger Heide und im Küstenbereich festzustellen.

Und noch ein wichtiges Ergebnis: Die Regionen mit positiver Entwicklung konzentrieren sich vornehmlich entlang der Hauptverkehrsachsen. Einmal handelt es sich um die Autobahn Hamburg-Bremen-Osnabrück, dann um die Emslandautobahn und weiter um die Autobahn Hannover-Braunschweig bis Wolfsburg.

Standorte im Wettbewerb

Nach diesem Strukturbild ist jetzt zu fragen, ob Niedersachsen sich im Wettbewerb der Regionen behaupten kann, der nicht nur in Deutschland und Europa, sondern global ausgetragen wird.

Im Wettbewerb auf Märkten stehen Unternehmen; folglich sind sie es, die besonders gefordert sind. Das Abschneiden der ansässigen Unternehmen und die Attraktivität einer Region für Unternehmensgründungen und -ansiedlungen hängen aber auch deutlich von den Standortbedingungen ab und sind damit struktur- und regionalpolitisch gestaltbar.

Wenn man von Wettbewerbsfähigkeit einer Region spricht, so kann man sie ganz klassisch über komparative Kostenvorteile beschreiben, muss dies aber vor dem Hintergrund der sich weltweit abzeichnenden regionalökonomischen Entwicklungstendenzen tun.

Komparative Vorteile zu nutzen heißt, sich beim eigenen Güterangebot auf den Einsatz jener Produktionsfaktoren zu konzentrieren, die relativ reichlich verfügbar und damit relativ kostengünstig sind. Auf Deutschland und Niedersachsen bezogen bedeutet das eine Spezialisierung auf Produkte, die ein hohes innovatorisches Potenzial erfordern, die forschungs- und entwicklungs- sowie know-how-intensiv sind, für deren Produktion und Vermarktung hochqualifiziertes Personal erforderlich ist. Wir müssen also mit möglichst anspruchsvollen und innovativen Produkten in den Wettbewerb gehen und nicht mit Allerweltsprodukten.

Widergespiegelt wird dieser Grundzusammenhang in der weltweit rapide zunehmenden Verflechtung von Güter-, Dienstleistungs- und Faktormärkten. Die Unternehmen nutzen die international vorhandenen Kosten- und Verfügbarkeitsunterschiede, um im Wettbewerb zu bestehen.

Produktionsprozesse sind dadurch sehr viel flexibler, innovativer und

technologieintensiver geworden. Wettbewerbsvorteile erlangen die Unternehmen, die sich auf ihre Kernkompetenz konzentrieren, die intensiv mit unternehmensnahen Dienstleistern, mit externen Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, mit Zulieferern und Abnehmern, mit den Finanzinstituten, also entlang der ganzen Wertschöpfungskette, kooperieren. Die Grenzen zwischen Industrieprodukten und Dienstleistungen verschwinden immer mehr. Dies gilt inzwischen nicht nur für Großunternehmen, sondern auch für Teile des Mittelstandes. Auch wer nur auf dem regionalen Markt tätig ist, wird in vielfältiger Weise vom internationalen Wettbewerb tangiert.

Die moderne Informations- und Wissensgesellschaft erfordert den Einsatz hoch qualifizierter Mitarbeiter sowie einen FuE-intensiven Dienstleistungssektor. Die Umsetzung neuer Technologien in neue Produkte und Produktionsprozesse gelingt nachgewiesenermaßen dort am effizientesten, wo ein guter regionaler Besatz mit Innovationsakteuren gegeben ist. Aus ihrer Vernetzung, d.h. Absatz- und Zulieferbeziehungen sowie Informationsaustausch, entstehen regionale Kompetenzzentren, die den know-how-Transfer von der Forschung bis hin zu Absatz eines Produktes fördern. Auf dieser Strecke kommt auch den Finanzierungsbedingungen eine zentrale Rolle zu, da praktisch alle Unternehmen auf Fremdkapital angewiesen sind. Wichtig bleibt, dass die infrastrukturellen Voraussetzungen für den Markt- und Netzwerkszugang stimmen.

Bedeutung von Standortfaktoren

Fragt man Unternehmen über alle Branchen und Betriebsgrößen nach der Bedeutung von Standortbedingungen, so spiegeln sich in den Antworten die gerade abgeleiteten Einflüsse wider. Marktzugang und Verkehrsverbindungen sind die wichtigsten Standortkriterien und ergänzen sich natürlich. Telekommunikation und Mitarbeiterqualifikation folgen dichtauf. Wirtschaftsklima und Flächenverfügbarkeit sind weitere entscheidende Einflüsse.

Wirtschaftliches Risiko, Innovationskosten und organisatorische Probleme behindern 10-20 v. H. der Unternehmen, rechtliche Regelungen, Genehmigungsverfahren und Mangel an quali-

fizierten Mitarbeitern 10 v.H. Dass nur 10 v. H. einen Mangel an Fachpersonal beklagen, ist nicht Resultat einer guten Verfügbarkeit, sondern zeigt eher, dass Unternehmen in Niedersachsen hochqualifizierte Mitarbeiter eher unterproportional einsetzen. Mangel an Finanzierungsquellen wird immerhin von knapp 10 v.H. genannt.

Bedeutung der regionalen Kreditinstitute

Damit haben wir einen guten Übergang zum zweiten Teil meines Referates: Der Bedeutung der regionalen Kreditinstitute für die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen.

In den bisherigen Ausführungen wurde gezeigt, dass funktionierende regionale Netzwerke ganz entscheidend auch von den Finanzierungsbedingungen abhängen. Hier spielen die Sparkassen eine entscheidende Rolle, was aus ihrem Marktanteil am regionalen Aktiv- und Passivgeschäft von etwa 60 v.H. schon deutlich wird. Seit Beginn der Diskussion um Basel II haben sich die Großbanken merklich aus der Fläche zurückgezogen. Die Rolle der Sparkassen und auch der Kreditgenossenschaften ist damit noch wichtiger geworden.

Bei der Kreditvergabe an Unternehmen und Selbstständige auf der einen Seite und an Private Haushalte auf der anderen Seite wird die Marktführerschaft der Sparkassen überdeutlich (vgl. Abb. 2, S. 279). Das Kreditvolumen der Sparkassen in Niedersachsen (Stand I/2003) ist etwa genau so groß wie das der anderen Banken zusammen. Die Großbanken spielen im Regionalgeschäft nur noch eine nachrangige Rolle. Zu bemerken bleibt, dass zu den Regionalbanken in der Abgrenzung der Bundesbank auch die Landesbanken gezählt werden, die ja zum S-Verbund gehören.

Die Bedeutung der Sparkassen für die regionale Entwicklung hat in den letzten Jahren noch zugenommen.

In den vergangenen Ausführungen wurde deutlich, dass vor allem jene Regionen gut abgeschnitten haben, die mittelständisch strukturiert sind. Der Mittelstand hat sich als Stütze der wirtschaftlichen Entwicklung nicht nur in Niedersachsen, sondern in Gesamtdeutschland gezeigt. Aktuell haben aber mittelständische Unternehmen besonders unter der Konjunkturschwä-

che zu leiden. Wie die „Diagnose Mittelstand“ des DSGV im letzten Jahr ergeben hat, ist die Ertragslage des Mittelstandes unzureichend. Rund 1/3 der Unternehmen arbeitet ohne Gewinn, und die Kapitalausstattung des Mittelstandes ist darüber hinaus zu niedrig (DSGV 2002).

Für den gesamten Mittelstand, besonders aber für die innovativen Unternehmen, sind die Finanzierungsbedingungen entscheidend für die weitere Entwicklung. Mittelständische Unternehmen können den Kapitalmarkt in der Regel nicht in Anspruch nehmen, und dynamische Entwicklungen sind auch nicht aus eigener Kraft finanzierbar. Der Mittelstand ist also in ganz besonderem Maße auf Finanzierungsquellen angewiesen.

Den Sparkassen kommt in den regionalen Netzwerken eine entscheidende Rolle zu. Sie sind die wichtigsten und in steigendem Maße in Anspruch genommenen Finanzierer. Sie können diese Rolle wie kein anderer spielen, da sie die Unternehmen sowie die Stärken und Schwächen der regionalen Märkte bestens kennen.

Unternehmensgründungen sind naturgemäß mit Risiken behaftet; nur ein Teil der Gründungen kann sich nachhaltig auf dem Markt behaupten. Damit die Ausfallrate möglichst gering bleibt, ist nicht nur Hilfe bei der Finanzierung, sondern auch Beratung im Management und bei Personalfragen erforderlich und oft auch die Vermittlung von Abnehmer- und Zulieferkontakten. Die Sparkassen leisten hier Hilfe und befördern den notwendigen Informationsaustausch.

Gut geführte Sparkassen sind in die regionalen Netzwerke eingebunden. Häufig werden diese von den Instituten selbst initiiert. Die Entwicklung wird in Zukunft ganz entscheidend von den regionalen Akteuren abhängen. Spektakuläre Ansiedlungen aus dem Ausland und Verlagerungen aus anderen Regionen sind praktisch nicht mehr zu erwarten; deshalb ist die Stärkung der sogenannten „endogenen Potenziale“, d.h. der Fähigkeiten vor Ort, von entscheidender Bedeutung. Ohne eine Einbindung der Sparkassen kann ein solcher Prozess nicht erfolgreich verlaufen.

Mit diesen Funktionen ist die Rolle der Sparkassen für die Wirtschaftsentwicklung ihrer Standortregionen noch nicht

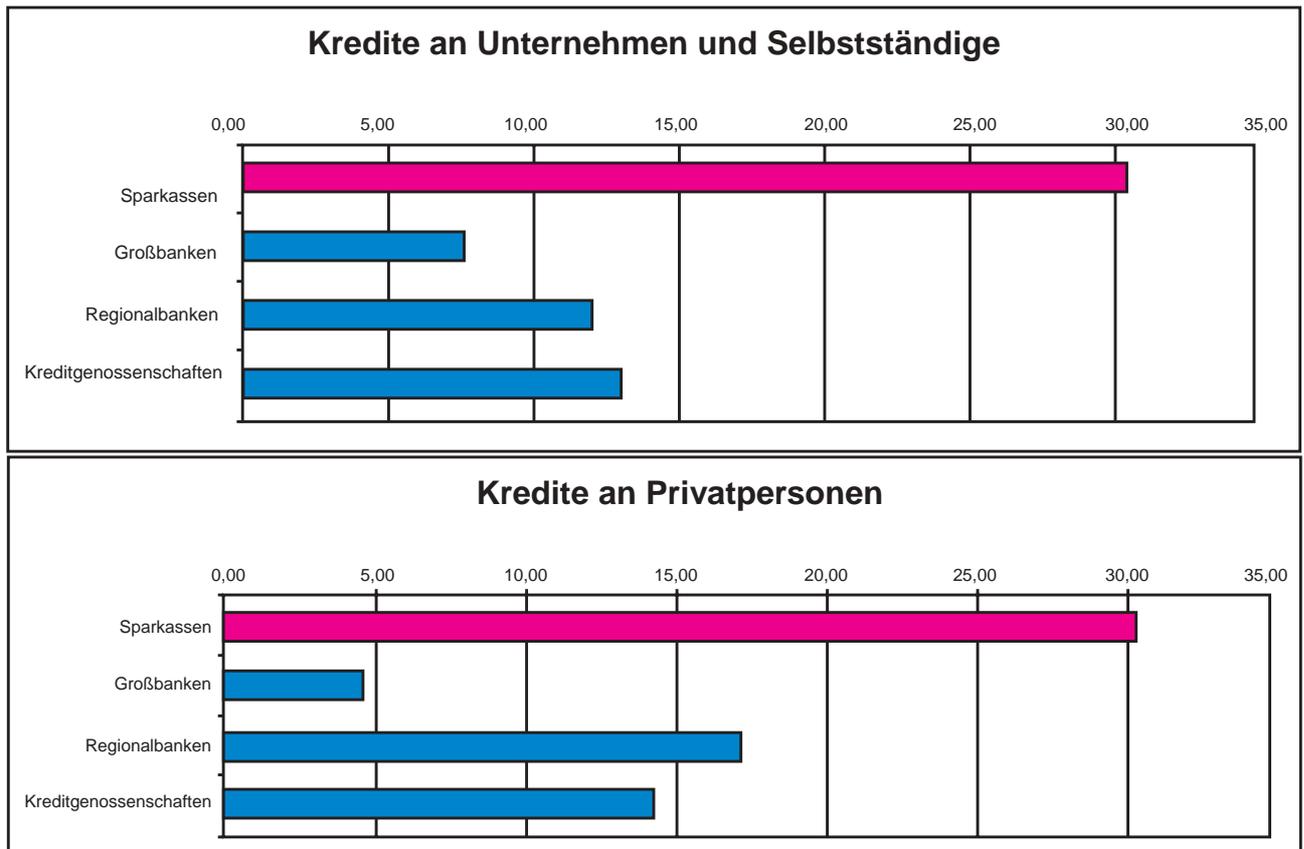


Abb. 2: Bankenlandschaft Niedersachsen, I/2003 in Mrd. Euro (Quelle: Deutsche Bundesbank, Hauptverwaltung Hannover)

vollständig beschrieben. Durch ihr Engagement in kulturellen, sportlichen und sozialen Bereichen tragen sie in erheblichem Umfang zur Gestaltung der sog. „weichen Standortfaktoren“ bei. Viele dieser regionalen Aktivitäten würde ohne die Hilfe der Sparkassen nicht zu Stande kommen.

Weiche Standortfaktoren spielen insbesondere für die Zufriedenheit der Bevölkerung mit ihrem Wohnstandort, für das Image einer Region und für die Attrahierung qualifizierter Arbeitskräfte eine wichtige Rolle. Zudem sind solche weichen Standortfaktoren Anziehungspunkte für Besucher, die von außerhalb kommen. Ein sehr gutes Beispiel für diese Aktivitäten sind die 17. Niedersächsischen Musiktage, die der NSGV mit Unterstützung der Sparkassen in diesem Herbst wiederum landesweit veranstaltet.

Last but not least ist noch zu erwähnen, dass die Sparkassen wichtige Arbeitgeber, Auftraggeber und Steuerzahler in den Regionen sind.

Politische Handlungsfelder

Abschließend stellt sich die Frage nach regionalpolitischen Handlungsfeldern der Landesregierung, die hier natürlich

nur grundsätzlich angesprochen werden können.

Als erstes ist zu betonen: regionale Strukturpolitik braucht einen langen Atem, soll aber keine Politik der langen Bank sein. Merkliche Erfolge sind nur mittelfristig zu erwarten.

Grundsätzlich kann man festhalten:

- Der verkehrlichen Anbindung der Regionen kommt eine wichtige Standortfunktion zu;
- Eine strenge Branchentrennung zwischen Industrie- und Dienstleistungspolitik ist nicht mehr opportun; beide Bereiche sind in ihrer sich ergänzenden Arbeitsteilung zu sehen;
- Forschungs- und Entwicklungspolitik bleibt weiterhin äußerst wichtig; Niedersachsen hat zwar gegenüber den süddeutschen Bundesländern Boden gut gemacht, doch besteht noch ein merklicher Abstand;
- Es empfiehlt sich, Forschungs- und Entwicklungspolitik, Innovations- sowie Regionalpolitik miteinander zu verzahnen;
- Der Netzwerkökonomie und Bil-

dung von regionalen Kompetenzzentren ist hohe Aufmerksamkeit zu schenken;

- Bei der Gründungsförderung sollte verstärktes Gewicht auf technologisch anspruchsvolle Felder gelegt werden, auch bei Dienstleistungsgründungen;
- Die weichen Standortfaktoren dürfen nicht außer Acht gelassen werden;
- In regionalen Entwicklungskonzepten sind konsistente Strategien zu entwickeln und umzusetzen. Eine Erfolgsvoraussetzung dabei ist, dass die lokalen Akteure diesen Prozess selbst organisatorisch gestalten; hierbei kommt den regionalen Finanzierungsinstituten eine zentrale Finanzierungs- und Katalysatorfunktion zu.

Ausführliche Regionalanalysen für Niedersachsen finden Sie bei Regionalmonitoring Niedersachsen, Jung, H.-U., Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, i.A. des Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Hannover 2003; direkt beim NIW (www.niw.de) abrufbar.

Gemeindefinanzreform: Steine statt Brot

von Paul Krause, Geschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages

Was im Frühjahr 2002 mit der Einsetzung einer Kommission begann, scheint im Spätherbst 2003 jahreszeitlich passend in Düsternis zu enden: die Gemeindefinanzreform. Weder bei den Entscheidungen über die Zukunft der Gewerbesteuer noch bei der geplanten Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe deuten sich Ergebnisse an, mit denen den Kommunen eine langfristige Perspektive gegeben wird. Was der Stärkung der kommunalen Finanzen, der Verstetigung und Stabilisierung ihrer Einnahmen sowie der Entlastung von Sozialhilfekosten für Arbeitslose dienen sollte, wird - wenn überhaupt - das gesetzgeberische Mahlwerk von Bundestag, Bundesrat und Vermittlungsausschuss wohl nur noch als unzulängliches und für die Kommunen möglicherweise belastendes Stückwerk verlassen.

Gut ein Jahr hat die von der Bundesregierung eingesetzte Reformkommission über zwei vorgegebene Themenfelder beraten. Sicherlich ist heute noch zu kritisieren, dass die Aufgabenschwerpunkte der Kommissionsarbeit von vornherein beschränkt wurden auf Überlegungen zur Zukunft der Gewerbesteuer sowie zur Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Weitere wichtige kommunale Themenfelder wie etwa die Reform der Grundsteuer oder der allseits propagierte, aber mühsame Abbau von Pflichtaufgaben (Aufgabenkritik) wurden bei dieser Kommissionsarbeit ausgeblendet, obwohl auch hier dringender Handlungsbedarf besteht.

Was jedoch als besonderes Ärgernis empfunden werden muss ist die Tatsache, dass die von der Kommission vorgelegten Abschlussberichte und Empfehlungen zu beiden Themenfeldern für das jetzige Gesetzgebungsverfahren keine Rolle mehr spielen. Obwohl bei der Reform der Gewerbesteuer bzw. der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe jeweils nur eine Organisation in der Kommission sich dem eindeutigen Mehrheitsvotum widersetzte, wird in politischen Kreisen die Aussage getroffen, dass damit die Kommissionsarbeit gescheitert sei und man deren Ergebnisse getrost unbeachtet lassen könne. Mit die-

ser fadenscheinigen Begründung macht man sich den Weg frei, die Gesetzesvorhaben zur Gewerbesteuer bzw. zur Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Betätigungsfeld für politische Strategen zu machen. Wen wundert es dann noch, dass dies auf der kommunalen Ebene so wahrgenommen wird, als seien die Städte und Gemeinden letztlich nur Spielbälle im Ping-Pong zwischen Bundestag und Bundesrat? Schlimmer noch: Offenbar wird bei diesen strategischen Scharmützeln die volle Dramatik der kommunalen Finanzsituation ausgeblendet.

Nachdem die im Bundestag verabschiedeten Gesetze vom Bundesrat angehalten wurden, werden die politischen Debatten ohne kommunale Beteiligung in der „Dunkelkammer“ des Vermittlungsausschusses fortgesetzt werden. Das kann für die Kommunen schon deshalb nichts Gutes verheißen, weil mit den angehaltenen Gesetzesbeschlüssen des Bundestages ein großer Teil der Ergebnisse der Gemeindefinanzreformkommission nicht zur Realisierung kommen konnte. Und wer glaubt ernsthaft, dass diese Vorschläge, die aus kommunaler Sicht immer noch besser sind als das jetzige „Gar nichts“, noch einmal wiederbelebt werden könnten? Es ist zu befürchten, dass als Ergebnis aus dem Vermittlungsausschuss den Kommunen nur noch Steine statt Brot gegeben werden.

Ärgerlich ist, dass die geplante Gemeindefinanzreformkommission inzwischen Gegenstand des Parteienstreits ist. Das müsste nicht so sein. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang an die Hauptversammlung des Deutschen Städtetages im Mai 2003 in Mannheim sowie die außerordentliche Hauptversammlung am 24. September 2003 in Berlin. Bei beiden Veranstaltungen waren sich die anwesenden Delegierten und Vertreter aus den Städten und Gemeinden parteiübergreifend einig über die Ziele und Lösungswege in beiden Themenfeldern der Gemeindefinanzreform. Wenn Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat daran gelegen wäre, eine Reform nicht gegen den erklärten Willen der Kommunen

durchzuführen, so bräuchten sie sich nur mit diesen Vorschlägen zu identifizieren. Und dies waren die mehrheitlichen Voten in der Gemeindefinanzreformkommission.

Man muss es einmal genauer betrachten: Welche Organisationen haben aus welchen Gründen die Kommissionsvorschläge nicht mitgetragen? Beim Thema *Zukunft der Gewerbesteuer* war es der Bundesverband der deutschen Industrie, der sich gegen eine Modernisierung der Gewerbesteuer aussprach und stattdessen ein eigenes Modell vorgelegt hatte, dessen Wirkung darin besteht, dass die Wirtschaftsunternehmen rund ein Drittel weniger Steuern zur Finanzierung der Kommunalhaushalte beitragen müssten als nach bisherigem Stand. Die Ausfälle müssten Lohn- und Einkommensteuerzahler und mutmaßlich auch alle Verbraucher über eine wohl notwendigerweise anzuhebende Umsatzsteuer aufbringen. Damit wird eines deutlich: Dem Verband ging es nicht um eine Stärkung und Verstetigung der kommunalen Finanzen, sondern um eine weitere Stufe einer Unternehmenssteuerreform mit Entlastungen für die Wirtschaft.

Nicht unerwähnt bleiben soll allerdings auch, dass es in politischen Kreisen Widerstand gegen die Einbeziehung von Freiberuflern in die Gewerbesteuer gibt. Einen überzeugenden sachlichen Grund, warum dieser Personenkreis keine Gewerbesteuer zahlen soll, hört man dazu nicht. Meist wird argumentiert mit dem zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Finanzverwaltung. Ignoriert wird dabei jedoch, dass tatsächlich in den kommunalen Kassen höhere Gewerbesteuererträge eingenommen würden und die Gewerbesteuer in ihrer Struktur und im Bestand stabilisiert würde. So bleibt die Mutmaßung, dass vielleicht auch ein bisschen Klientelpolitik dabei eine Rolle spielt.

Auch die Einbeziehung von ertragsunabhängigen Elementen in die Bemessung der Gewerbesteuer entspricht ihrem Charakter als Realsteuer und ist deshalb zwingend. Niemand käme auf den Gedanken, dass die

Grundsteuer - ebenfalls eine Realsteuer - nur erhoben werden dürfte auf realisierte Pacht- oder Mieteinnahmen. Bei der Gewerbesteuer hingegen wird die Einbeziehung von gewinnunabhängigen Elementen - trotz vorgeschlagener hoher Freibeträge - mit dem Scheinargument der Substanzbesteuerung diskreditiert.

Bei der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe hat sich in der Gemeindefinanzreformkommission allein der Deutsche Landkreistag dafür ausgesprochen, die Trägerschaft für die finanziellen Leistungen und die Vermittlung bei den Landkreisen und kreisfreien Städten anzusiedeln. Sicherlich wird an der Vermittlungstätigkeit der Bundesanstalt für Arbeit in ihrer bisherigen Struktur einiges zu kritisieren sein. Dies kann aber noch kein Grund sein, einen anderen Träger mit dieser Verantwortung zu betrauen, der von sich behauptet, er könne es besser. Man soll sich doch bitte nichts vormachen: Die Vermittlung vieler Arbeitsloser scheitert doch nicht etwa an deren Unwilligkeit zur Erwerbsarbeit oder der Unfähigkeit der Arbeitsämter, sondern vielmehr an dem Fehlen von Arbeitsplätzen. Dies wird nachdrücklich bestätigt durch den offenbar immer noch stattfindenden weiteren Abbau von Arbeitsplätzen.

Zur Ehrlichkeit gehört außerdem dazu, dass die vom Deutschen Landkreistag angestrebte Übernahme von Tätigkeiten der Arbeitsverwaltung auch oder vor allem Mittel zum Zweck ist. Begleitend dazu soll erreicht werden, dass im Grundgesetz eine Steuerbeteiligung der Landkreise wegen dieser neuen Aufgaben festgeschrieben wird. Nun ist dies an sich noch kein verwerfliches Anliegen. Wenn dieses jedoch erkaufte werden soll mit der Übernahme von Aufgaben, deren Scheitern in strukturschwachen Gebieten nicht ganz von der Hand zu weisen ist, dann muss auch die Stimme derjenigen Gewicht bekommen, die bei unauskömmlicher Finanzausstattung der Landkreise oder fehlendem Erfolg die Zeche in Form von höheren Kreisumlagen bezahlen müssen. Es kann nicht sein, dass Landkreise - gegen den erklärten Willen von Städten, Gemeinden und Samtgemeinden - neue Aufgaben an sich ziehen wollen und im ungünstigsten Fall Städte und Gemeinden finanziell dafür geradestehen müssen. Jahrelang haben die Kommunen massiv gefordert, von den Lasten der Sozial-

hilfe aus Dauerarbeitslosigkeit wenigstens teilweise befreit zu werden. Nach den Ideen, denen jedoch der Deutsche Landkreistag, die Bundesratsmehrheit und demzufolge auch die Niedersächsische Landesregierung anhängen, soll hingegen den Kreisen und kreisfreien Städten die Verantwortlichkeit für den Arbeitsmarkt und damit ein Ansteigen von zurzeit 2,7 auf künftig 5,9 Mio. Leistungsempfänger einschließlich ihrer Angehörigen auferlegt werden. Dies wäre verantwortungslos gegenüber den Kommunen, die weder die steuerpolitischen, wirtschaftspolitischen noch arbeitsrechtlichen Steuerungsinstrumente für eine wirksame Arbeitsmarktpolitik haben. Die Unzulänglichkeiten bei der Bundesanstalt für Arbeit beruhen doch nicht zuletzt darauf, dass Arbeitsmarkt und Wirtschaftsgeschehen weitaus stärker von Globalisierungseinflüssen bestimmt werden als von staatlichen oder lokalen Entscheidungen. Wer da glaubt, mit einer Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit in Regionen mit 10, 15 oder 20% Arbeitslosen dem Ziel einer Verbesserung der Beschäftigungssituation näher zu kommen, überfordert Städte und Landkreise, entlässt den Bund aus seiner Verantwortung und hilft letztlich auch nicht den Arbeitssuchenden.

Auch bei der Einführung des seit langem geforderten und inzwischen angekündigten *Konnexitätsprinzips* ist noch kein Grund zur Euphorie vorhanden. Die in der Vergangenheit bewirkten Aufgabenübertragungen, die letztlich zur heutigen kommunalen Finanzkrise beigetragen haben, werden damit noch nicht erfasst. Die Anwendung des Konnexitätsprinzips („Wer bestellt, bezahlt!“) für alle künftigen Aufgabenübertragungen wird deshalb die Lasten aus der Vergangenheit nicht absenken helfen. In Zeiten, in denen von weiteren Steuersenkungen und nicht von Steueranhebungen die Rede ist, bedeutet die strikte Anwendung des Konnexitätsprinzips, dass Bund und Länder Mittel aus ihren unterfinanzierten Haushalten in die ebenfalls unterfinanzierten Haushalte der Kommunen geben müssten. Dagegen sollten sich die Kommunen zwar nicht wehren; ob es sich dabei dann aber um kostendeckende Zuweisungen handelt, erscheint eher fraglich.

Auch hierzulande fragt man sich: „Wann wird Niedersachsen konnex?“

Zwar gibt es die Ankündigung sowohl in der Koalitionsvereinbarung als auch in der Regierungserklärung der neuen Landesregierung, dass das Konnexitätsprinzip in Niedersachsen eingeführt werden wird. Offenbar soll dies jedoch nicht gelten für alles das, was vor einer Verankerung in der Niedersächsischen Verfassung an gesetzgeberischen oder administrativen Entscheidungen des Landes Niedersachsen getroffen wird. So wurden bei der Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes Folgekosten in einer landesweiten Saldobetrachtung negiert oder in Abrede gestellt und dies mit zurückgehenden Schülerzahlen begründet. Vom Landeskabinett bereits verabschiedet ist ein Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Aufnahmegesetzes, wonach den Kommunen die Aufwendungen für Asylbewerber und Flüchtlinge pauschaliert erstattet werden sollen, allerdings mit einer „kommunalen Interessenquote“ von 10%. Wer hat eigentlich die Kommunen gefragt, welches Interesse sie daran haben, die finanziellen Folgen der Flüchtlings- und Zuwanderungspolitik zu tragen? Und wie verträgt es sich mit dem Konnexitätsgedanken, die Kommunen auf einem Rest von Kosten sitzen zu lassen, der bereits in der Mittelfristigen Finanzplanung des Landes mit rund 15 Mio. Euro jährlichem Einsparvolumen veranschlagt ist?

Vor diesem Hintergrund bleibt die Sorge, dass nicht einmal mittelfristig eine Konsolidierung der kommunalen Finanzen erreichbar sein wird. Weiter rückläufige Steuereinnahmen nach der jüngsten Steuerschätzung, ein prognostiziertes Haushaltsdefizit der Kommunen bundesweit von mehr als 10 Mrd. Euro in diesem Jahr, aktuelle Kassenkredite der Kommunen (Finanzierung laufender Ausgaben auf Pump) bundesweit von 11 Mrd. Euro, davon mehr als 2,6 Mrd. Euro bei niedersächsischen Städten, Gemeinden und Landkreisen, weitere Belastungen aus dem Vorziehen der Steuerreform 2005 - alles das lässt nicht erwarten, dass das 200-jährige Jubiläum der Grundidee der kommunalen Selbstverwaltung im Jahre 2008 ein Anlass zum Feiern sein könnte. Eher macht sich die Sorge breit, dass das Recht der kommunalen Selbstverwaltung textlich noch im Grundgesetz verankert, aber in der Realität längst den Hunger- und Erstickungstod gestorben ist. Mit Steinen statt Brot kann niemand überleben.

NBANK rüstet sich für den Start

„Die künftige NBANK hat ihre Schularbeiten gemacht. Wir warten jetzt auf die Banklizenz der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) und sind zuversichtlich, pünktlich zum 1. Januar 2004 als zentrale Wirtschaftsförderbank des Landes Niedersachsen in den Markt zu gehen.“ Dies äußerte der Sprecher der Geschäftsführung der künftigen NBANK, **Erk Westermann-Lammers**.

Mit seiner Bestellung zum 1. Oktober 2003 durch die Gesellschafterversammlung ist die Geschäftsführung komplett. Westermann-Lammers war bisher als Niederlassungsleiter Berlin verantwortlich für das Firmenkundengeschäft der DZ-Bank in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt.

Das zweite Geschäftsführungsmittglied, **Dr. Sabine Johannsen**, arbeitet bereits seit 1. Juli 2003 am Aufbau der Bank.

Mit 120 Mitarbeitern wird die Investitions- und Förderbank des Landes Niedersachsen im Pelikan-Viertel der Landeshauptstadt ihren Hauptsitz haben. Daneben wird es Außenstellen in Braunschweig, Lüneburg und Oldenburg geben. Sie werden in enger Kooperation mit den Industrie- und Handelskammern, den Handwerkskammern sowie den regionalen Wirtschaftsförderern die dezentrale Be-



Dr. Sabine Johannsen, Geschäftsführerin NBANK

ratungskompetenz der Bank verstärken. Das Profil der Bank wird wesentlich dadurch gekennzeichnet sein, dass alle Wirtschaftsförderprogramme des Landes unter einem Dach gebündelt bzw. von der NBANK koordiniert werden. Das Fördervolumen wird rd. 230 Mio. Euro betragen. Es entspricht dem Geschäftsmodell der neuen Bank, Transparenz in den Förderprogrammen zu schaffen, um punktgenaue Impulse zur Stärkung der gewerblichen Wirtschaft und der Wirtschaftskraft des Landes zu setzen.



Erk Westermann-Lammers, Sprecher der Geschäftsführung NBANK

Westermann-Lammers wies insbesondere auf den Fördermehrwert hin, der sich daraus ergebe, dass sich die NBANK aufgrund der Gewährträgerhaftung sehr günstig am Kapitalmarkt refinanzieren könne. Dieses wird der Wirtschaft, insbesondere den kleinen und mittleren Unternehmen in der Konditionengestaltung zugute kommen.

Die NBANK ist intern so aufgestellt, dass sie mit schlanken Strukturen vereinfachte Antragsverfahren und kurze Bearbeitungszeiten garantiert. Bei der praktischen Umsetzung der Wirtschaftsförderprogramme wird das gesamte Finanzierungsinstrumentarium zum Einsatz kommen: Zuschüsse, Darlehen, Bürgschaften und Beteiligungen. Zur Schonung des Landeshaushaltes wird die Bank verstärkt daran arbeiten, Zuschüsse zugunsten zinsgünstiger Darlehen und anderer innovativer Finanzierungsinstrumente zurückzuführen. Dabei wird sie wettbewerbsneutral mit den regionalen Kreditinstituten im Hausbankenverfahren kooperieren. In Zusammenarbeit mit den Partnern aus der Wirtschaft, den Hausbanken, Kammern und berufsständischen Organisationen wird ihre Geschäftspolitik darauf ausgerichtet sein, innovative Förder- und Strukturprogramme zu initiieren und umzusetzen, die die Wachstumschancen des Standortes Niedersachsen nachhaltig verbessern.

Wettbewerb „Mittelstandsfreundliche Kommune in Niedersachsen 2004“

Im Rahmen des Wettbewerbs „Mittelstandsfreundliche Kommune in Niedersachsen“ sollen im Jahr 2004 wiederum best practice-Beispiele für eine aktive, wirtschaftsorientierte Haltung von Kommunen ausgezeichnet werden. Ziel dieses Wettbewerbes ist es primär, in allen niedersächsischen Kommunalverwaltungen noch mehr Bewusstsein für wirtschaftsfreundliche Strukturen zu wecken und damit einen nicht zu unterschätzenden Standortvorteil für Firmenansiedlungen vorzuhalten. Die Träger dieses Wettbewerbs, der Niedersächsische Handwerkstag und die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens mit den ihnen angeschlossenen Organisationen rufen deshalb ihre Mitglieder auf, entsprechende Vorschläge bis **zum 31. März 2004** in der Geschäftsstelle des Niedersächsischen Handwerkstages, Ferdinandstraße 3, 30175 Hannover, Tel. 0511/380870, Fax 0511/318263, eMail: info@handwerk-vhn.de einzureichen. Die Preisverleihung selbst wird wie bereits im Jahr 2002 im Rahmen des Parlamentarischen Abends des niedersächsischen Handwerks im Sommer 2004 erfolgen. Die Bekanntgabe und Verleihung der Auszeichnung erfolgt durch den Niedersächsischen Handwerkstag sowie durch die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung.

Ausschreibungsunterlagen können angefordert werden bei der Geschäftsstelle des Niedersächsischen Handwerkstages oder bzw. können als pdf-Datei abgerufen werden. Sie sind ebenfalls eingestellt auf der Internetseite des Niedersächsischen Handwerkstages unter www.handwerk-nht.de.

Zur Durchführung von PPP-Verfahren bei Hochbauvorhaben

von Dr. Mathias Meyer, Geschäftsführer der Architektenkammer Niedersachsen und Dipl.-Ing. Andreas Rauterberg, Ltd. Referent der Architektenkammer Niedersachsen

I. Vorbemerkung

Public Private Partnership (PPP) ist in den vergangenen Monaten aus zwei Gründen sehr stark in den Fokus der öffentlichen Diskussion getreten. Zum einen bietet PPP einen scheinbar neuen Weg für die Gemeinden, um trotz der dramatischen Haushaltssituation die dringendsten Bauaufgaben angehen zu können. Dass durch die langfristige Bindung an einen Investor die finanziellen Spielräume einer Gemeinde zu Lasten zukünftiger Generationen genauso eingeengt werden wie durch eine klassische Kreditfinanzierung ist allen klar und doch bietet der neue Weg in der Praxis neue Möglichkeiten.

Der zweite wichtige Grund liegt in dem Versuch, das immer bürokratischere öffentliche Vergaberecht zu umgehen. Die öffentlichen Auftraggeber begreifen die Vorgaben des Gesetzgebers immer stärker als Belastung und auch die jüngsten Regelungen wie das Landesvergabegesetz sind zwar gut gemeint, verstärken jedoch die Regulierungsflut bei der öffentlichen Auftragsvergabe.

Vor dem Hintergrund dieser beiden Punkte fallen die Marketinganstrengungen von potenziellen Betreibern in Form von großen Kongressen und Leitfäden auf fruchtbaren Boden. Die Diskussion um Effizienz beim Bauen durch die privatwirtschaftlichen Organisationsstrukturen dient dabei immer wieder als Argument. Es ist jedoch keineswegs empirisch belegt, dass PPP zu effizienten Lösungen führt. Angesichts der ohnehin vorhandenen Kapazitäten im staatlichen Baumanagement scheint es jedenfalls zweifelhaft, dass es zu Kosteneinsparungen kommt, wenn die Bauherrenfunktion der öffentlichen Hand einem Betreiber übertragen wird, der diese Funktion dann auch

über die späteren Mietzahlungen refinanziert.

Mittlerweile gibt es eine Reihe von Handreichungen für die Durchführung von PPP-Verfahren. Die Bundesregierung bereitet zur Zeit die Gründung eines Kompetenzzentrums vor, das die Durchführung derartiger Verfahren unterstützen soll.

Es bleiben allerdings große Risiken und Probleme, die systemimmanent sind und daher nicht durch einfache Beratungsleistungen beseitigt werden können.

Problemkreis 1: Spezifizierung der ausgeschriebenen Leistung

Die Architektenkammer Niedersachsen ist auch an der Task Force PPP beteiligt, die vom Niedersächsischen Finanzministerium ins Leben gerufen wurde. Auch dabei zeigt sich, dass noch völlig unklar ist, nach welchen Kriterien eine Vergabe zu erfolgen hat, rein funktionsbezogene Kriterien treffen nur einen Teil der eigentlichen Bauleistung. Konkreter zu werden ist jedoch ohne eine vorausgegangene Planung kaum möglich.

Problemkreis 2: Feststellung der Wirtschaftlichkeit

Die Kommunen sind zur sparsamen Haushaltsführung verpflichtet und müssen daher sicherstellen, dass sie die in Frage stehenden Bauaufgaben wirtschaftlich vergeben. Da es jedoch in der Regel bei einem PPP-Verfahren nur wenige Anbieter gibt und es keine Parallelausschreibung mit einer herkömmlichen Vergabestruktur gibt, kann nicht wirklich sichergestellt werden, dass PPP für das konkrete Vorhaben günstiger als die Trennung von Planung und Ausführung ist. Ebendies impliziert jedoch erhebliche Risiken für die Ge-

meinde und auch für die Aufsichtsbehörde, die die Durchführung der entsprechenden Verfahren zulässt. Der BGH hat in einem Urteil einen Landkreis als Genehmigungsinstantz sogar zu Schadensersatz verpflichtet, da der Landesrechnungshof festgestellt hatte, dass das durchgeführte Verfahren erheblich teurer als eine herkömmliche Kreditfinanzierung war (BGH, Urteil vom 12.12.2002 - III ZR 201/01 /; DAB, Juni 2003, Recht aktuell S. 15 ff.)

Problemkreis 3: Langfristige Bindung an einen privaten Betreiber

Wenn sich eine Kommune für die Zusammenarbeit mit einem privaten Betreiber entscheidet, so entscheidet sie sich damit zu einer Zusammenarbeit, die in der Regel eine Laufzeit von 30 Jahren oder länger hat. Das Risiko einer wirtschaftlichen Problematik beim Betreiber wird damit mittelbar auch ein Risiko für die Gemeinde. Dieses abzuschätzen und zu bewerten ist bei der Vergabe kaum möglich.

II. Mögliche Verfahren

Falls sich eine Gemeinde trotz der geschilderten Probleme und Risiken für die Durchführung eines PPP-Verfahrens entscheidet, ist der konkrete Ablauf durchaus nicht vorgezeichnet. Vielmehr sind alternative Ansätze möglich und werden auch praktiziert.

Insbesondere gilt es, den funktionalen, gestalterischen, städtebaulichen und ggf. ökologischen Qualitäten eines Entwurfsvorschlags einen angemessenen Stellenwert in der Vergabeentscheidung zu sichern, um zu erreichen, dass diese nicht ausschließlich nach messbaren Größen (Preis, Flächen) erfolgt. Im konventionellen Planungsprozess hat sich zum Beispiel der Architektenwettbewerb als ein geeignetes Mittel zur Optimierung der

nicht quantifizierbaren Anforderungen erwiesen.

Auch für ein PPP-Vergabeverfahren müssen deshalb Methoden entwickelt werden, wie eine vergleichbare Optimierung erreicht werden kann.

Variante 1: Vorgeschalteter Wettbewerb

Grundsätzlich ist die Durchführung eines Architektenwettbewerbs eine Bauherrenleistung und kommt damit eigentlich nur dann in Betracht, wenn auch eine weitere Beauftragung eines aus einem Wettbewerb hervorgegangenen Preisträgers zugesagt werden kann. Damit müsste die Kombination eines PPP-Modells mit dem Architektenwettbewerb im Prinzip ausscheiden, da hier verschiedene potenzielle Bauherren als Bieter auftreten und in dieser Phase bereits alternative Planungen vorlegen, die dann aber als Gesamtpaket beurteilt werden müssen.

Dennoch ist es denkbar, einen Architektenwettbewerb der eigentlichen Ausschreibung nach VOL oder VOB vorzuschalten. Der öffentliche Bauherr tritt als Auslober auf, auch wenn er die Zusage zur weiteren Beauftragung eines Preisträgers nicht machen kann. Stattdessen wird diese durch die Zusage ersetzt, dass für die Realisierung des Projektes nur mit einem solchen Anbieter ein Vertrag über Errichtung, Finanzierung und Betrieb des Gebäudes geschlossen wird, der sein Angebot auf Grundlage einer Preisträgerarbeit erstellt hat und einem der Preisträger die weitere Bearbeitung der Aufgabe, zumindest die Leistungsphasen 2-5, §15 HOAI übertragen wird. Der Wettbewerb kann ganz regulär auf Grundlage der RAW 2001 durchgeführt werden.

Bezüglich der weiteren Verfahrensweise können zwei Wege gewählt werden:

a) Bindung an einen Preisträger:

Der Auslober entscheidet sich für einen Entwurf (gemäß RAW nicht zwingend der erste Preis, sondern einer der Preisträger), der den Anbietern als Grundlage für ihre Kalkulation auferlegt wird. Um auch bezüglich der im PPP-Verfahren besonders betonten Wirtschaftlichkeit des ausgewählten Entwurfs größere Klarheit zu haben, werden ein oder mehrere der Preisträger mit einer Kostenberechnung beauf-

tragt, bevor ein Entwurf endgültig favorisiert wird.

Vorteil:

Der Bauherr erhält exakt die Planung, die sich im Wettbewerb für ihn als die funktional, gestalterisch und städtebaulich beste herausgestellt hat.

Nachteil:

Dieses Verfahren unterscheidet sich im Kern nicht mehr von einer GU-Ausschreibung. Die für PPP-Verfahren immer wieder von Investoren behaupteten Vorteile durch die frühzeitige Beteiligung der Ausführenden an der Erarbeitung der Planungen können dabei nicht gewährleistet werden. Daher haben die Investoren häufig ein Problem mit diesem Weg, der jedoch eigentlich die Stellung des Bauherrn hinsichtlich der Bestimmung der Qualitätsmaßstäbe stärkt.

b) Bindung an die Preisgruppe:

Es besteht die Möglichkeit, den Anbietern sämtliche Preisträgerarbeiten für die Ausarbeitung ihrer Angebote zur Verfügung zu stellen, sodass auf die Festlegung einer Rangfolge bei den Preisen verzichtet und nur eine Preisgruppe benannt werden muss.

Vorteil:

Für die Anbieter ergibt sich die Möglichkeit, zwischen mehreren bereits bestehenden Planungen auswählen zu können. Damit kann ein wesentlicher Optimierungsansatz des Wettbewerbs den Investoren zugute kommen, der bei direkter Zusammenarbeit mit nur einem Architekten nicht gegeben ist.

Nachteil:

Die Kalkulation der Angebote wird nicht ohne Zusammenarbeit zwischen Preisträger und Investor möglich sein. Ob eine solche Konstellation funktioniert, wenn mehrere Investoren sich den gleichen Entwurf (und damit Architekten) auswählen, lässt sich schwer prognostizieren.

In jedem Fall wechselt der Architekt im Laufe des Verfahrens zur Seite der Ausführenden. Da es sich hier jedoch gleichzeitig um den Bauherren mit oftmals langjähriger Bindung an das Objekt handelt, steht er auch im Gegensatz zu üblichen Schlüsselfertig-Anbietern eindeutig auf Bauherrenseite. Die Trennung zwischen Planung und Ausführung ist zwar aufgehoben, der Kern dieses Gedankens (nämlich

Schutz des Bauherren vor gewerblichen Planungen) ist aber auch nicht mehr erforderlich, weil der Bauherr nicht vor sich selbst geschützt werden muss. Gewinn für die Architekten ist, dass die Auftragsvergabe auf nachvollziehbarem und fairem Wege zustande kommt.

Als Argument gegen diesen Weg wird immer wieder angeführt, dass hierbei der kommunale Auslober zunächst die Kosten des Wettbewerbs zu tragen hat. Dies kann jedoch vermieden werden, indem dem späteren Betreiber auferlegt wird, die Kosten des Architektenwettbewerbs zu übernehmen. Dass er diese Kosten dann später in die Mietzahlungen wieder einkalkuliert, ist selbstverständlich.

Variante 2: Wettbewerb nach Investorenwahl

Die Auslobung erhält die Verpflichtung des Investors, nach Erteilung des Zuschlags einen Architektenwettbewerb auszuloben.

In der ersten Stufe ist folglich ein Angebot zu erstellen, das ausschließlich finanzielle und organisatorische Komponenten enthält, z.B. wesentlich durch die Attraktivität eines Betriebskonzepts geprägt ist. Da wesentliche Parameter der Wirtschaftlichkeit normalerweise durch die zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht vorliegende architektonische Bauwerksplanung bestimmt werden, kann dieses Verfahren nur dann funktionieren, wenn die Planung in weiten Teilen fixiert ist, also eher technischer Natur ist, wenn es sich um eine Sanierung o.ä. handelt. Die im Wettbewerb zu erbringende Leistung darf daher nur geringe Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit des Projektes haben, damit das Verfahren funktionieren kann.

Variante 3: Einstufiges Verfahren

In der Auslobung werden alle gewünschten Angebotsbestandteile (z.B. Planung, Ausführung, Finanzierung, Betrieb) gemeinsam ausgeschrieben. Das Gesamtpaket ist zu beurteilen, hierfür sind jedoch verschiedene Voraussetzungen zu erfüllen und Beurteilungsschritte zu definieren.

Raumbuch:

Den Anbietern ist ein sehr ausführliches Raumbuch mit präziser Beschreibung der Quantitäten und Qualitäten zur Verfügung zu stellen, damit vergleichbare

Angebote erstellt werden. Für die Erarbeitung dieser Raumbuch ist eine kompetente Bauverwaltung oder die Beauftragung externer Fachkompetenz (Architekturbüro) erforderlich.

Systematisiertes Bewertungsverfahren:

Die gestalterische, funktionale, städtebauliche, betriebsspezifische und ökonomische Beurteilung ist vorab bezüglich ihrer Gewichtung in Form einer Punktebewertung festzulegen und in der Auslobung bekannt zu machen. Hierfür wird eine Gewichtung nach folgendem Schema vorgeschlagen:

Teil A: Planung

- Qualität von Architektur und Gestaltung
- Programmfüllung
- städtebauliche Einbindung
- Funktionalität und Raumorganisation

Teil B: Wirtschaftlichkeit

- Wirtschaftlichkeit der Konstruktion
- Lebenszykluskosten
- Finanzierungskosten
- Nutzungsentgelt
- Verwertbarkeit

Die einzelnen Bewertungskriterien sind mit Punkten zu versehen. Vorschläge für die Ausgangshaltung einer Punkteverteilung sind projektspezifisch; die Architektenkammer berät individuell zu dieser Frage. Wichtig ist, dass wird bei Vergabe eines Gesamtpaketes im PPP-Verfahren mindestens die Hälfte der durchschnittlich zu erwartenden Punkte anhand der auch im klassischen Architektenwettbewerb angewandten Kriterien (Teil A) vergeben, darüber hinaus besteht die Möglichkeit, mit architektonischen Mitteln den Teil B Wirtschaftlichkeit der Konstruktion und Lebenszykluskosten aber auch die Verwertbarkeit maßgeblich zu beeinflussen.

Wenn es sich um Aufgaben wie z.B. Sanierungen handelt oder bestimmte Teile wie z.B. der Betrieb nicht ausgeschrieben werden, sind die dann unter Umständen irrelevanten Bewertungskriterien (wie z.B. städtebauliche Einbindung) zu streichen, so dass sich eine mehr oder weniger starke Verschiebung ergeben kann.

Die Bewertung von Teil A und B erfolgt in zwei voneinander unabhängigen Stufen, die Angebote sind daher als Gesamtpaket mittels Kennziffer anonymisiert einzureichen.

Teil A wird in Analogie zum klassischen Wettbewerb anonym und durch eine fachlich kompetente Jury (Zusammensetzung gemäß RAW) beurteilt. Am Ende der Bewertung steht nicht die Vergabe von Preisen, sondern die Feststellung einer differenzierten Rangfolge durch die Vergabe von Punkten. Es erscheint nicht sinnvoll, die für eine Beurteilung erforderliche Untergliederung der einzelnen Bewertungskriterien ebenfalls mit Punkten zu versehen und so am Schluss eine ausschließlich rechnerische Bewertung anhand einer Matrix zu erhalten. Im Gegensatz zum Wettbewerb ist nicht eine bestimmte Gesamtsumme an Punkten (in Analogie zur Wettbewerbssumme) auszuschießen, vielmehr handelt es sich um eine Benotung (12 Punkte entspricht z.B. Note 2+).

Bei Teil B handelt es sich um eine Bewertung der wirtschaftlichen Faktoren, die auch nicht-anonym erfolgen kann. Einzelne wirtschaftliche Faktoren sind monetär zu bewerten, andere nicht. Monetär zu bewerten ist immer das Nutzungsentgelt. Das beste Angebot erhält in die Kategorie immer die volle Punktzahl und je nach dem prozentualen Nachteil der anderen Bieter wird dann ein Abschlag vorgenommen. Auch die Finanzierungskosten lassen sich entsprechend bewerten. Sicher nicht kardinal bewerten lassen sich die Wirtschaftlichkeit der Konstruktionen und die Verwertbarkeit. Ob die Lebens-

zykluskosten einer genauen Kalkulation zugänglich sind, dürfte projektspezifisch unterschiedlich sein.

Persönliche Vorstellung / Überarbeitung der Angebote:

Zugunsten einer anonymen Beurteilung sollte auf eine persönliche Vorstellung der Arbeiten verzichtet werden. Sollte die Beurteilung von Teil B ohne eine persönliche Vorstellung nicht möglich sein, kann dies zu Lasten der Anonymität geschehen, die Beurteilung von Teil A muss dann zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen sein. Im Grundsatz widerspricht es dem Gebot der Fairness, Angebote dieses Komplexitätsgrades erst einer umfangreichen und aufgrund des Punktesystems auch eindeutigen Bewertung zu unterziehen und dann sämtliche Teilnehmer noch einmal zu einer Überarbeitung aufzufordern. Dieses kann nur dann als sinnvoll erscheinen, wenn sich aus der Erstbeurteilung verbesserungsfähige Arbeiten mit nahezu gleicher Gesamtbewertung ergeben. Eine solche Überarbeitung erfolgt dann nicht-anonym.

Honorierung:

Die Honorierung der Architektenleistung ist auch im Falle der Nichtbeauftragung sicherzustellen, indem der Auslober eine HOAI-konforme Honorierung für alle Teilnehmer zusagt oder die Investoren hierzu ausdrücklich verpflichtet.

Kommunale Haushalte: „Der Pastor ist schon bestellt“

„Ein Blick nach draußen zeigt: es ist Herbst. Aber nicht irgendein Herbst, sondern ein Reformherbst. Kein Tag vergeht, ohne dass wieder eine neue Kommission ins Leben gerufen wird oder Zwischenergebnisse präsentiert werden. Reformen hier und da, vorn und hinten, links und rechts. Ganz vorn im Rampenlicht die Gesundheitsreform und eine Reform zur Wiederbelebung, nämlich der Kommunen: Früher kerngesund, später etwas schwächelnd, dann ernsthaft erkrankt und heute schon fast tot: so geht es einem kommunalen Haushalt in diesen stürmischen Herbsttagen. Auch unser Haushalt ist beileibe schon lange nicht mehr gesund. Seit geraumer Zeit geht es nur noch um lebensverlängernde Maßnahmen. Die Verwandten haben den Patienten schon aufgegeben. Notoperationen von Kopf bis Fuß, Toteskampf pur. Der Pastor ist schon bestellt.

Aber die Hoffnung stirbt zuletzt und so wollen wir gemeinsam noch einen letzten Rettungsversuch unternehmen.“

(Stadtkämmerer Hans-Peter Suermann anlässlich der Einbringung des Haushalts 2004 der Stadt Göttingen am 10. Oktober 2003)

Planerische Steuerung von Windenergieanlagen

von Rechtsanwältin Angela Dageförde sowie Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Thomas Weißenborn, beide Kanzlei Prof. Versteyl, Burgwedel

I. Einleitung

Windenergieanlagen sind im Außenbereich seit 1.1.1997 gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB privilegiert¹, d. h. bereits dann bauplanungsrechtlich zulässig, wenn ihnen öffentliche Belange nicht entgegenstehen². Mit der Privilegierung der Windenergienutzung korrespondierend hat der Gesetzgeber die solchen Vorhaben unter Umständen entgegenstehenden öffentlichen Belange in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB erweitert. Diese Norm ermöglicht es seitdem Trägern der Regionalplanung und Gemeinden, durch die positive Ausweisung sogenannter Konzentrationszonen³ für die Windenergienutzung den restlichen Planungsraum von raumbedeutsamen Windkraftanlagen⁴ freizuhalten. Der Gesetzgeber hat mit dieser Regelung die Rechtsprechung des BVerwG aus den 80er Jahren zur Konzentration von Kiesabbauflächen aufgegriffen⁵; anstelle der seinerzeit zu verhindernden „Verkraterung“ kann nunmehr einer „Verspargelung“ der Landschaft begegnet werden⁶.

1 Der Privilegierungsstatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB (bis zum BauROG 1998: Abs. 1 Nr. 7) ist durch das Gesetz zur Änderung des BauGB vom 30.7.1996 (BGBl. I S. 1189) eingefügt worden.

2 Die Formulierung „ist zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen“ in § 35 Abs. 1 BauGB bedeutet eine Besserstellung der dort genannten Vorhaben im Verhältnis zu der Wortfolge „wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden“ in dem für sonstige Vorhaben geltenden § 35 Abs. 2 BauGB, da Erstere den öffentlichen Belangen bei der Beurteilung der Zulässigkeit des Vorhabens ein geringeres Gewicht zukommen lässt.

3 Der Begriff „Konzentrationszone“ ist nicht zwingend zu verwenden. Es finden sich in der Rechtsprechung auch andere Bezeichnungen, wie z. B. „Sonderbaufläche“ (so BVerwG, Urt. v. 19.9.2002, NVwZ 2003, 214).

4 Ob eine einzelne Windkraftanlage raumbedeutsam ist, beurteilt sich nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalles; BVerwG, UPR 2003, 309, 310 li. Sp.

5 BVerwG, NVwZ 1988, 54.

6 BVerwG, UPR 2003, 188, 190.

Der Beitrag schildert die rechtlichen Bedingungen für die planerische Steuerung von Windenergieanlagen unter Berücksichtigung der jüngsten hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts.

II. Raumordnung und Landesplanung

Konzentrationszonen für Windenergienutzung können als Ziele der Raumordnung insbesondere in den Regionalen Raumordnungsprogrammen (RROP) dargestellt werden. Bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung sollten sich die Träger der Regionalplanung auf die von § 7 Abs. 4 ROG geschaffenen Gebietstypen Vorranggebiet, Vorbehaltsgebiet und Eignungsgebiet beschränken⁷, wobei sich unter diesen eine Rangfolge dergestalt bilden lässt, dass das Eignungsgebiet am besten, das Vorbehaltsgebiet am wenigsten geeignet ist, die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB herbeizuführen. Eignungsgebiete sind gemäß § 7 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 ROG „Gebiete, die für bestimmte, raumbedeutsame Maßnahmen geeignet sind, die ... an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen werden“. Da mit dem Eignungsgebiet schon nach der Begriffsbestimmung des ROG unzweifelhaft eine gebiets-externe Ausschlusswirkung verbunden ist, ist es der Idealtyp eines die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB herbeiführenden Ziels der Raumordnung. Das Vorbehaltsgebiet hingegen - in § 7 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 ROG definiert als Gebiet, in dem „bestimmten, raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beigemessen werden soll“ - vermag wegen

7 Ob § 7 Abs. 4 ROG abschließend ist oder ob die Länder zusätzliche Gebietstypen entwickeln dürfen, ist zur Zeit noch ungeklärt.

seines wenig strikten Geltungsanspruches die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB nicht herbeizuführen⁸. Das Vorranggebiet i.S.v. § 7 Abs. 4 Nr. 1 ROG wiederum eignet sich hervorragend dazu, ein Eignungsgebiet innergebietlich zu gliedern und verschiedene Nutzungswünsche durch Vorgewichtung zu koordinieren⁹; es ist aber auch „Ziel der Raumordnung“ i.S.v. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB.

Das BVerwG hat in zwei Urteilen vom 13.3.2003¹⁰ die Anforderungen an eine die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB herbeiführende Regionalplanung konkretisiert. Der Zielsetzung habe eine planerische - konfliktbezogene - Abwägung für das gesamte Planungsgebiet vorauszugehen. Die Schlagworte des BVerwG lauten „schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept“¹¹. Dieses erfordert von dem Träger der Regionalplanung zunächst eine Grobanalyse des zu beplanenden Gebiets und die Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Flächen zur Windenergienutzung und für diesen Nutzungszweck ausgeschlossene Flächen (Flächenbilanz). Sogenannte „weiße Flächen“ darf der Plangeber in dem Gebiet nicht belassen, wenn er die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB herbeiführen will. Das BVerwG verneint in einem solchen Fall das „schlüssige gesamträumliche Planungskonzept“ wegen der weißen Flächen¹². Die Zielfestlegung muss überdies gerade zum Zwecke der Raumordnung erfolgen; eine gezielte (rein negative) Verhinderungsplanung ist dem Plangeber verwehrt¹³. Das OVG

8 BVerwG, UPR 2003, 309, 313 re. Sp.

9 So VGH München, NuR 2002, 555, 556 re. Sp.

10 - 4 C 3.02 -, BauR 2003, 1172 und - 4 C 4.02 -, UPR 2003, 309.

11 BVerwG, UPR 2003, 309, 310 re. Sp.; BVerwG, BauR 2003, 1172, 1173.

12 BVerwG, BauR 2003, 1172, 1173.

13 BVerwG, UPR 2003, 309, 310 re. Sp.

Lüneburg bejaht diesbezüglich eine Begründungspflicht des Plangebers¹⁴.

Unbedingt zu beachten ist, dass die dargestellten Ziele der Raumordnung, sprich: die Vorrang- oder Eignungsgebiete, sachlich, räumlich und zeitlich hinreichend konkret, d. h. inhaltlich so bestimmt sein müssen, dass die Baugenehmigungsbehörde sie auf den Einzelfall anwenden kann. Denn bei der Anwendung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB wird das beantragte Vorhaben direkt an den landesplanerischen Zielen gemessen - die Zwischenebene der gemeindlichen Bauleitplanung bleibt außen vor.

Zur Sicherung ihrer Planung können die Träger der Regionalplanung gemäß § 22 Abs. 1 Ziff. 2 NROG raumbedeutsame Windkraftanlagen, die außerhalb von ihnen vorgesehener Eignungs- oder Vorranggebiete errichtet werden sollen, für maximal zwei Jahre untersagen, wenn die Anlage den in Aufstellung befindlichen Zielen der Raumordnung widerspricht.

III. Bauleitplanung

Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB sind die gemeindlichen Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. Wenn das RROP ein Vorrang- oder Eignungsgebiet für Windenergienutzung festsetzt, ist die Gemeinde bei ihrer Bauleitplanung hieran gebunden. Sie darf die Ziele der Raumordnung nicht unterlaufen oder durch Abwägung überwinden, weil sie an ihrer Festsetzung beteiligt war.

§ 35 Abs. 3 S. 3 BauGB versetzt aber auch die Gemeinden selbst in die Lage, die Errichtung von Windenergieanlagen im Außenbereich abschließend und restriktiv zu steuern¹⁵, indem sie im Flächennutzungsplan eine Konzentrationszone für Windenergienutzung festsetzt. Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, diese Möglichkeit zu nutzen; nimmt sie keine entsprechende Darstellung im Flächennutzungsplan vor, bleibt es bei der Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich durch § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB¹⁶. Nicht alle Gemeinden haben in der Vergangenheit von § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB Gebrauch gemacht, insbesondere wenn sie davon ausgingen, dass ihr Gemeinde-

gebiet mangels Windhöflichkeit gar nicht als Standort für Windenergieanlagen geeignet ist. Sie sehen sich nun aber gleichwohl mit einer Vielzahl von Genehmigungsanträgen konfrontiert, da die fortschreitende Technik es ermöglicht, auch an Standorten hinreichend „Windausbeute“ zu erzielen und Anlagen wirtschaftlich zu betreiben¹⁷, die man bisher für diesen Zweck für ungeeignet hielt¹⁸. Für diese Gemeinden stellt sich die Frage, ob - und wenn ja, wie - eine planerische Steuerung der Windenergienutzung in ihrem Gemeindegebiet jetzt noch möglich ist. Da die Übergangsfrist des § 245 b Abs. 1 BauGB längst abgelaufen ist¹⁹, kann bei der Baugenehmigungsbehörde nicht mehr beantragt werden, das Genehmigungsverfahren auszusetzen, bis ein die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB herbeiführender Flächennutzungsplan aufgestellt, geändert oder ergänzt ist. Eine § 245 b Abs. 1 BauGB vergleichbare Regelung, die unbefristet gilt, gibt es bisher nicht²⁰. Welche Möglichkeiten die Gemeinde diesbezüglich hat, ist unter VI. dargestellt.

Zu beachten ist, dass die Gemeinde mit dem Flächennutzungsplan die (negative) Ausschlusswirkung nur herbei-

führen kann, wenn sie zumindest eine „Konzentrationszone Windenergienutzung“ ausweist. Eine isolierter Negativ-Ausschluss ist nicht möglich²¹. Die Gemeinde muss ebenso wie der Träger der Regionalplanung ein schlüssiges hinreichend städtebaulich motiviertes Plankonzept für das gesamte Gemeindegebiet haben. Sie muss nachvollziehbar darlegen, aus welchen (städtebaulichen!) Gründen sie an bestimmten Stellen die Windenergienutzung zulassen und in dem übrigen Gemeindegebiet ausschließen will²². Sie hat dafür zunächst zu ermitteln, welche Standorte in ihrem Gemeindegebiet sich aufgrund der Windverhältnisse überhaupt für eine sachgerechte Windenergienutzung eignen, d.h. windhöflich sind (nach dem derzeitigen Stand der Technik ist hierfür eine Windgeschwindigkeit von mindestens 3 m/sek. in Nabenhöhe erforderlich). Von den so ermittelten Gebieten muss sie dann die Gebiete ausschließen, bei denen unüberbrückbare Nutzungskonflikte unausweichlich drohen. Schließlich muss die Gemeinde die in Betracht kommenden öffentlichen und privaten Belange abwägen wie z.B. die Wirtschaftlichkeit (ab ca. 5 m/sek Windgeschwindigkeit) und die Umweltverträglichkeit der Windenergienutzung, die Frage, ob die erforderlichen Mindestabstände zu Wohnhäusern eingehalten werden oder ob das Landschaftsbild beeinträchtigt wird. Letzteres sind Fragen, denen bei Windenergieanlagen besondere Bedeutung beizumessen ist. Die Gemeinde muss sich zudem bei ihrer Planung darüber bewusst sein, dass sie die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB herbeiführt. Zweckmäßigerweise sollte sie daher in ihrem Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan darlegen, dass sie das gesamte Gemeindegebiet betrachtet hat und warum sie bestimmte Flächen zur Windenergienutzung vorsieht bzw. andere wiederum hiervon freihält.

Wie das BVerwG in einem Urteil vom 17.12.2002²³ betont hat, muss die Gemeinde auch besonderes Augenmerk auf die Frage der städtebaulichen Erforderlichkeit ihrer Flächennutzungsplanung (§ 1 Abs. 3 BauGB) legen und diesbezüglich ihren Plan sorgfältig be-

17 Die Wirtschaftlichkeit von Windenergieanlagen wird derzeit freilich durch die Rechtslage, insb. das Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien - EEG - vom 29.3.2000, BGBl. I 305, zuletzt geänd. durch G. v. 16.7.2003, BGBl. I 1459, bestimmt.

18 Moderne Anlagen haben Höhen von über 100 m.

19 § 245 b BauGB sah vor, dass die Baugenehmigungsbehörde auf Antrag der Gemeinde die Entscheidung über die Zulässigkeit von Windenergieanlagen i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB bis längstens zum 31.12.1998 aussetzen hatte, wenn die Gemeinde beschlossen hatte, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen und beabsichtigte zu prüfen, ob Darstellungen zu Windenergieanlagen i.S.d. § 35 Abs. 3 in Betracht kommen.

20 So zu Recht das OVG Lüneburg, Urt. v. 18.6.2003 - 1 KN 56, 59, 63, 84, 104 und 10703 -. Der Vorschlag der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des BauGB vom August 2002, zur Sicherung der Flächennutzungsplanung zwecks Verhinderung weiterer Windkraftanlagen eine Veränderungssperre einzuführen (§ 15 Abs. 3 BauGB neu), wurde vom Gesetzgeber jetzt aufgegriffen. Der Kabinettsbeschluss des EAG Bau (Europarechtsanpassungsgesetz/Bau - EAG Bau, im Internet veröffentlicht unter www.bmvbw.de) hat den Vorschlag übernommen. Danach soll die Entscheidung über das Vorhaben für längstens ein Jahr ausgesetzt werden können, wenn die Gemeinde beschlossen hat, einen Flächennutzungsplan aufzustellen oder zu ändern.

21 BerwG, UPR 2003, 188, 190.

22 BVerwG, UPR 2003, 188, 191.

23 BVerwG, UPR 2003, 188.

14 OVG Lüneburg, NuR 2002, 429, 430.

15 BVerwG, UPR 2003, 188.

16 BVerwG, UPR 2003, 188, 190 f.

gründen. Anderenfalls läuft sie Gefahr, sich unter Umständen dem Vorwurf der „Verhinderungsplanung“ auszusetzen. Eine solche Planung ist unwirksam, ohne dass eine Heilungsmöglichkeit bestünde. Es darf sich nicht um eine Planung handeln, die in Wirklichkeit nicht der städtebaulichen Steuerung der Errichtung von Windenergieanlagen, sondern allein ihrer Verhinderung dient oder andere als städtebauliche Ziele verfolgt, gänzlich konzeptionslos ist oder Windenergieanlagen generell ausschließt. Wo die Grenze zwischen „erforderlicher“ bzw. wirksamer Planung und unwirksamer „Verhinderungsplanung“ verläuft, lässt sich nach Auffassung des BVerwG nicht abstrakt bestimmen²⁴. Allein die Tatsache, dass eine Gemeinde nur eine einzige Konzentrationszone für Windenergienutzung ausweise, sei - so das BVerwG zu Recht - noch kein Indiz für eine Verhinderungsplanung. Die im Einzelfall von der Gemeinde ausgewiesene Fläche müsse vielmehr in Relation zur Gemeindegebietsgröße insgesamt und zur Größe der Fläche, die für eine Windenergienutzung nicht in Betracht kommen soll, gesetzt werden. Wenn dieses Verhältnis „stimmt“, ist die Gemeinde auf der sicheren Seite, selbst wenn sie nur eine einzige kleine Fläche als Konzentrationszone für Windenergienutzung ausgewiesen hat.

Ein weiteres Problemfeld im Rahmen der Erforderlichkeit stellt die Realisierungsfähigkeit des Flächennutzungsplanes dar. Unüberwindbare Hindernisse, die zur Vollzugsunfähigkeit und damit Unwirksamkeit des Planes führen können, sind zum Beispiel fehlende Windhöflichkeit in der festgesetzten „Konzentrationszone“, immissionschutzrechtliche Grenzwerte²⁵ oder europäisches Habitatschutzrecht. Im Hinblick auf nationales förmliches Landschafts- und Naturschutzrecht ist zu beachten, dass es keinen generellen Vorrang des Landschaftsschutzes vor der Bauleitplanung gibt. Eine bestehende Landschaftsschutzverordnung stellt nach Ansicht des BVerwG dann kein unüberwindbares Hindernis für die Vollziehbarkeit eines Flächennutzungsplans dar, wenn sie Befreiungen vorsieht und damit keine absolute Geltung beansprucht²⁶. Das BVerwG

verneint die Unüberwindbarkeit des förmlichen Naturschutzrechts bereits dann, wenn eine Befreiungslage objektiv gegeben ist oder die Naturschutzbehörde schon ihre Bereitschaft signalisiert hat, eine Befreiung zu erteilen.

IV. Rechtsfolge des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB

§ 35 Abs. 3 S. 3 BauGB bewirkt, dass öffentliche Belange einer Windenergieanlage in der Regel entgegenstehen, wenn sie an einem Standort errichtet werden soll, der in einem Flächennutzungsplan oder RROP nicht als Konzentrationszone für Windenergienutzung ausgewiesen ist und wenn dieser Plan eine solche Zone an anderer Stelle vorsieht. In einem solchen Fall ist das beantragte Vorhaben „in der Regel“ unzulässig und von der Genehmigungsbehörde zu versagen²⁷. Die Worte „in der Regel“ bedeuten, dass eine sog. Regelvermutung dafür spricht, dass öffentliche Belange dem außergebietlichen Vorhaben entgegenstehen.

Diese Regelvermutung kann im Einzelfall von dem Antragsteller widerlegt werden, wenn besondere Umstände im Sinne eines atypischen Sachverhalts vorliegen²⁸. Widerlegt der Antragsteller die Regelvermutung, besteht die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB nicht, so dass es bei der Privilegierung des Vorhabens nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB bleibt. Besondere, die Regelvermutung widerlegende Umstände sind z. B. solche, die bei Festlegung der Konzentrationszone durch die Gemeinde im Flächennutzungsplan nicht berücksichtigt wurden oder die zwar bei Prüfung der ungeeigneten Bereiche gewürdigt wurden, im konkreten Einzelfall aber dann doch nicht greifen. Dies kann wegen der zuvor erfolgten „Grobbetrachtung“ vereinzelt vorkommen²⁹, beispielsweise, wenn die Windenergieanlage eine einem anderen privilegierten Vorhaben zugeordnete Nebenanlage ist und sie so aus dem Kreis der Anlagen, die der Plangeber hat regeln wollen, herausragt.

V. Bebauungsplan

Gemeinden haben auch mit dem Bebauungsplan ein Mittel zur Steuerung

der Errichtung von Windenergieanlagen in der Hand. Die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB können sie mit ihm zwar nicht herbeiführen, da die Norm diesbezüglich eindeutig ist³⁰. Sie können jedoch mit Festsetzungen nach § 9 BauGB, mit einer Ausweisung als Sondergebiet gem. § 11 Abs. 2 BauNVO oder mit einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB in begrenztem Umfang steuernd eingreifen. So darf beispielsweise nach einer Entscheidung des OVG Lüneburg eine Gemeinde mittels eines Bebauungsplanes sicherstellen, dass sich die Zahl von 16 Windkraftanlagen, die aufgrund von Festsetzungen in Vorhaben- und Erschließungsplänen und - übergeordnet - der Darstellung des Gebiets als Sonderbaufläche im Flächennutzungsplan errichtet wurden, nicht weiter erhöht³¹.

VI. Sicherung der gemeindlichen Planung

Was ist aus Sicht der Standortgemeinde nun konkret zu tun, wenn der Genehmigungsbehörde ein bau- oder immissionschutzrechtlicher Genehmigungsantrag für die Errichtung einer Windenergieanlage vorliegt, der die Gemeinde ablehnend gegenübersteht? Wenn die Gemeinde die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB durch den Erlass eines den oben dargestellten Anforderungen entsprechenden Flächennutzungsplans nicht herbeigeführt hat, findet § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB zunächst keine Anwendung. Es greifen die in § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB aufgeführten sonstigen öffentlichen Belange. Stehen diese dem Vorhaben jedoch nicht entgegen und liegen auch die übrigen Genehmigungsvoraussetzungen vor, muss die Genehmigungsbehörde den Genehmigungsbescheid erteilen³².

Die Gemeinde kann nicht das Genehmigungsverfahren aussetzen lassen, bis sie einen Flächennutzungsplan „auf den Weg gebracht hat“, da - wie gesagt - die dies ermöglichende Übergangsfrist des § 245 b BauGB bereits

24 BVerwG, UPR 2003, 188, 190 re. Sp.

25 Hier ist insb. die TA Lärm heranzuziehen.

26 BVerwG, UPR 2003, 188.

27 BVerwG, UPR 2003, 188, 191 f.

28 BVerwG, UPR 2003, 188, 189.

29 Das BVerwG nennt in seiner Entsch. UPR 2003, 188, 192 li. Sp. Beispiele.

30 OVG Lüneburg, B. v. 19.12.2002 - 1 MN 297/02 -. Vgl. auch OVG Lüneburg, NST-N 2003, 232 m. Anm. David.

31 Beschl. des OVG Lüneburg v. 16.7.2003 - 1 LA 277/02 -.

32 Das gemeindliche Einvernehmen kann hierbei ersetzt werden.

am 31.12.1998 abgelaufen ist³³. Die Gemeinde kann auch nicht mit dem Beschluss einer Veränderungssperre nach § 14 BauGB eingreifen, da diese nach dem ganz eindeutigen Wortlaut der Vorschrift nur im Falle der Aufstellung eines Bebauungsplanes möglich ist, der wiederum unzweifelhaft die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB nicht herbeiführt. Nicht die Gemeinde, sondern lediglich der Träger der Regionalplanung kann die geplante Windkraftanlage nach § 22 Abs. 1 Nr. 2 NROG untersagen, wenn die Anlage den dort in Aufstellung befindlichen Zielen der Raumordnung widerspricht. Befindet sich der RROP jedoch nicht im Aufstellungsverfahren, besteht diese Möglichkeit nicht.

Gegenstand einer weiteren Entscheidung des BVerwG³⁴ war folgender Sachverhalt: Die Baugenehmigungsbehörde war verurteilt worden, die von ihr zuvor versagte Genehmigung für die Errichtung einer Windenergieanlagen

33 Die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB wird überdies nur durch wirksame Flächennutzungspläne, nicht aber durch (planreife) Entwürfe herbeigeführt; OVG Lüneburg, NuR 1999, 289; OVG Lüneburg, NST-N 2003, 232 m. Anm. David; BVerwG, BauR 2003, 1172, 1174.

34 BVerwG, NVwZ 2003, 214.

zu erteilen. Gegen die eingeleitete Zwangsvollstreckung hat die Genehmigungsbehörde die Vollstreckungsgegenklage nach § 767 ZPO mit der Einwendung, die Gemeinde habe zwischenzeitlich den Flächennutzungsplan geändert und eine Konzentrationszone für die Windenergienutzung an anderer Stelle des Gemeindegebiets ausgewiesen. Das BVerwG hat entschieden, dass die Genehmigungsbehörde den beantragten Bescheid jetzt nicht mehr erteilen dürfe, weil sie neues Ortsrecht selbstverständlich beachten müsse. Da jede Änderung der Sach- und Rechtslage, die dem titulierten Anspruch nachträglich die rechtliche Grundlage entzieht, den Anwendungsbereich des § 767 ZPO eröffnet, hatte die Vollstreckungsgegenklage Erfolg. Das BVerwG hat aber betont, dass die Gemeinde es nicht in der Hand hat, durch Bauleitplanung nach freiem Belieben die Grundlage für eine Vollstreckungsgegenklage zu schaffen. Sie darf den Flächennutzungsplan nicht als taktisches Instrument missbrauchen, sondern ihn nur im Rahmen des Erforderlichkeitsgrundsatzes des § 1 Abs. 3 BauGB sowie unter Beachtung des Abwägungsgebots des § 1 Abs. 4 BauGB zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung

einsetzen³⁵. In diesem Zusammenhang steht die Gemeinde unter einem ganz besonderen Rechtfertigungszwang.

VII. Ausblick

Die Bundesregierung bereitet zur Zeit den „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des BauGB an EU-Richtlinien“³⁶ vor. Dieses Gesetz ändert u. a. § 5 Abs. 2 und § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. Nach der dort vorgesehenen Neufassung des § 5 Abs. 2 BauGB sollen Gemeinden im Flächennutzungsplan insbesondere sogenannte Vorrang-, Eignungs- und Belastungsflächen darstellen können, denen dann nach dem ebenfalls neu gefassten § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB Ausschlusswirkung u. a. gegenüber Windenergieanlagen zukommen soll. Mit der Gesetzesänderung, in der er zum Teil die Terminologie des ROG aufgreift, vereinheitlicht der Gesetzgeber die in der Raumordnung und in der Bauleitplanung möglichen Gebietstypen.

35 BVerwG, NVwZ 2003, 214, 216 li. Sp.

36 Europarechtsanpassungsgesetz/Bau - EAG Bau, im Internet veröffentlicht unter www.bmwbw.de. Das Gesetz dient insb. der Umsetzung der SUP-Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme.



Uelzen

„Weihnachtszauber“

Die Heidestadt mit dem „Hundertwasser-Bahnhof“ wandelt sich in eine adventliche Märchenwelt. Im Mittelpunkt der stimmungsvollen Szenerie steht das Alte Rathaus, dessen Fenster und Fassaden einem riesigen Adventskalender gleichen. Die Künstlerin MÁRA! hat das klassizistische Gebäude zum Kunstwerk gestaltet, vor dem allabendlich um 18.00 Uhr das „Fensteröffnen“ zelebriert wird. In den festlich geschmückten Marktstraßen sind siebzehn lebensgroße Märchenszenen aufgebaut, und auf dem Marktplatz glitzert eine 800 Quadratmeter große Eisfläche, Märchenerzähler und Musikanten, Gospelchöre und Posaunisten, kleine Shows, großes Theater, Stadtführungen, Kunstausstellungen und Konzerte in Kirchen werden Eltern, Kinder, Singles und Gruppen vorweihnachtlich verzaubern.

Das kostenlose Programm kann angefordert werden von der Gäste-Information Uelzen, Tel. (05 81)



80 04 42 und im Internet unter www.uelzener-weihnachtszauber.de.

Landesverkehrswacht startet Informationskampagne für Schulweglotsen

Die Landesverkehrswacht Niedersachsen informiert:

Die Landesverkehrswacht Niedersachsen e.V. hat mit Unterstützung des Niedersächsischen Sparkassen- und Giroverbandes eine groß angelegte Informationskampagne für Schulweglotsen gestartet. Ziel ist es, in den nächsten Wochen und Monaten landesweit Schüler, Eltern und Großeltern zu mobilisieren, die sich für die Sicherheit der Schulwege engagieren. Denn die Sicherung des Weges durch Lotsen ist die effektivste Maßnahme, die es gibt. Noch nie ist es an einem Überweg, der durch Lotsen gesichert wurde, zu einem tödlichen Verkehrsunfall gekommen. Mit finanzieller Unterstützung des Niedersächsischen Sparkassen- und Giroverbandes wurden umfangreiche Informationsmappen erarbeitet, die in

allen Schulen verteilt werden sollen. Darin finden Schulen nicht nur Plakate, sondern auch Musterdienstpläne für den Lotseneinsatz und Anschreiben an die Eltern. Parallel werden diese Informationen und Kopiervorlagen ins Internet gestellt und können heruntergeladen werden unter www.lotsen.landesverkehrswacht.de.

Häufig übernehmen ältere Schüler die Aufgabe als Schulweglotse. Wir brauchen verantwortungsvolle und engagierte Jugendliche! Wer die Aufgabe des Lotsen übernommen hat, muss sich der Aufgabe bewusst sein. Um in der Sprache der Jugend zu reden: Wir brauchen coole Kids und keine Schlafis.

Derzeit sind bereits landesweit jeden Morgen und jeden Mittag mehr als 2.000 Mädchen und Jungen und über

1.850 ausgebildete „Elternlotsen“ im Dienste der Sicherheit engagiert. Das ist aber noch nicht genug!

Allzu oft müssen vor allem Grundschüler in den nun folgenden Wochen des Herbsts und Winters an gefährlichen Stellen auf dem Weg zur Schule Straßen überqueren.

Lotsen, die mit den Sicherheitswesten und den Kellen von der Landesverkehrswacht ausgestattet werden, sind gerade in den dunklen Monaten ein wichtiges Plus an Sicherheit.

Weitere Informationen: Landesverkehrswacht Niedersachsen e.V., Arndtstraße 19, 30167 Hannover, Tel. 0511/17580, Fax 0511/17582, eMail: info@landesverkehrswacht.de, www.landesverkehrswacht.de



Stuhr

Ausschreibung eines Wohn- und Arbeitsstipendiums in der Künstlerstätte in Stuhr-Heiligenrode

Die Gemeinde Stuhr unterhält im Mühlenensemble in Stuhr-Heiligenrode eine Künstlerstätte mit Wohn- und Arbeitsräumen zur Förderung des künstlerischen Schaffens. Für das Jahr 2004 wird jetzt das Wohn- und Arbeitsstipendium für den Bereich **Bildhauerei** ausgeschrieben.

Umfang der Förderungen

Für die Dauer von neun, maximal zwölf Monaten werden einem/r niedersächsischen Künstler/in Atelierräume und eine Wohnung mietfrei zur Verfügung gestellt. Zusätzlich erhält der/die Künstler/in ein Stipendium in Höhe von derzeit 1.300,- EUR monatlich. Außerdem gewährt die Gemeinde Stuhr einen Zuschuss für die Erstellung eines Kataloges zur Abschlussausstellung am Ende des Stipendiums.

Voraussetzungen

Teilnahmeberechtigt sind Nach-

wuchskünstler/innen der bildenden Künste aus Niedersachsen, die ein tätigkeitsbezogenes Studium im Bereich der Bildhauerei an einer staatlichen Kunst- bzw. Hochschule erfolgreich abgeschlossen haben. Daneben werden auch Bewerber/innen zugelassen, die ohne Hochschulabschluss aufgrund ihrer besonderen künstlerischen Entwicklung herausragende künstlerische Leistungen erbracht haben.

Jury

Der künstlerische Beirat wählt die Stipendiatinnen und Stipendiaten für die Vergabe des Stipendiums aus. Er besteht aus drei Mitgliedern, die durch ihre Berufstätigkeit mit den Arbeitsgebieten der Bildenden Kunst vertraut sind, und dem Bürgermeister der Gemeinde Stuhr. Mitglieder des Beirates sind:

Cord Bockhop, Bürgermeister

Barbara Alms, Delmenhorst
Prof. Ulrich Eller, Hannover
Prof. Hartmut Neumann, Braunschweig

Ersatzmitglied:

Prof. Dr. Thomas Deecke, Bremen

Abgabe der Bewerbungsunterlagen

Die Bewerbungsunterlagen sind abzugeben bzw. einzusenden bei der Gemeinde Stuhr bis spätestens **zum 31. Januar 2004**.

Interessierte Künstler/innen können die Ausschreibungsunterlagen bzw. weitere Informationen bei der Gemeinde Stuhr, Blockener Straße 6, 28816 Stuhr, anfordern unter: Tel. (0421) 5695-246, Fax (0421) 5695-296, eMail: E.Woeltje@Stuhr.de bzw. im Internet abrufen unter www.Stuhr.de.

40 Jahre Sozialhilfe in Deutschland: Sozialhilfequote verdreifacht

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger in Deutschland ist seit In-Kraft-Treten des Bundessozialhilfegesetzes von 0,58 Mill. (im früheren Bundesgebiet) am Jahresende 1963 auf 2,76 Mill. Personen Ende 2002 gestiegen. Dabei handelt es sich um die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (= sog. „Sozialhilfe im engeren Sinne“). Die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt dient der Deckung des Grundbedarfs vor allem an Nahrung, Kleidung, Unterkunft und Heizung (sog. „soziokulturelles Existenzminimum“).

Die Sozialhilfequote (Anteil der Hilfebezieher an der jeweiligen Bevölkerung) hat sich im selben Zeitraum mehr als verdreifacht: Während Ende 1963 lediglich 1,0% der Bevölkerung Sozialhilfe bezog, waren es Ende 2002 rund 3,3%. Von den insgesamt 2,76 Mill. Sozialhilfeempfängern am Jahresende 2002 waren 1,68 Mill. (61% aller Hilfe-

bezieher) im erwerbsfähigen Alter, also zwischen 15 und 64 Jahre alt. Rund 732 000 Personen (44% aller Empfänger im erwerbsfähigen Alter) waren arbeitslos gemeldet; von diesen erhielten 34% auch Leistungen nach dem Arbeitsförderungsrecht (im Wesentlichen Arbeitslosengeld und -hilfe).

Schätzungsweise rund 990 000 Sozialhilfeempfänger im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) waren Ende 2002 nicht erwerbstätig, aber grundsätzlich erwerbsfähig und standen dem Arbeitsmarkt potentiell zur Verfügung. 430.000 Personen konnten wegen häuslicher Bindung, Krankheit, Behinderung oder Arbeitsunfähigkeit keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Weitere 143.000 Personen waren bereits als Voll- oder Teilzeitkräfte erwerbstätig und 118.000 - insbesondere junge Menschen im Alter von 18 bis 24 Jahren - befanden sich in Aus- oder Fortbildung und standen dem Arbeitsmarkt

damit potenziell nicht zur Verfügung. Für die Be- bzw. Entlastung der Sozialhilfeträger spielt die (Wieder-)Eingliederung arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger ins Erwerbsleben damit eine wesentliche Rolle. Bei Eingliederung der dem Arbeitsmarkt potenziell zur Verfügung stehenden Personen in den Arbeitsmarkt würden wahrscheinlich auch viele ihrer Familienmitglieder keine Sozialhilfe mehr benötigen.

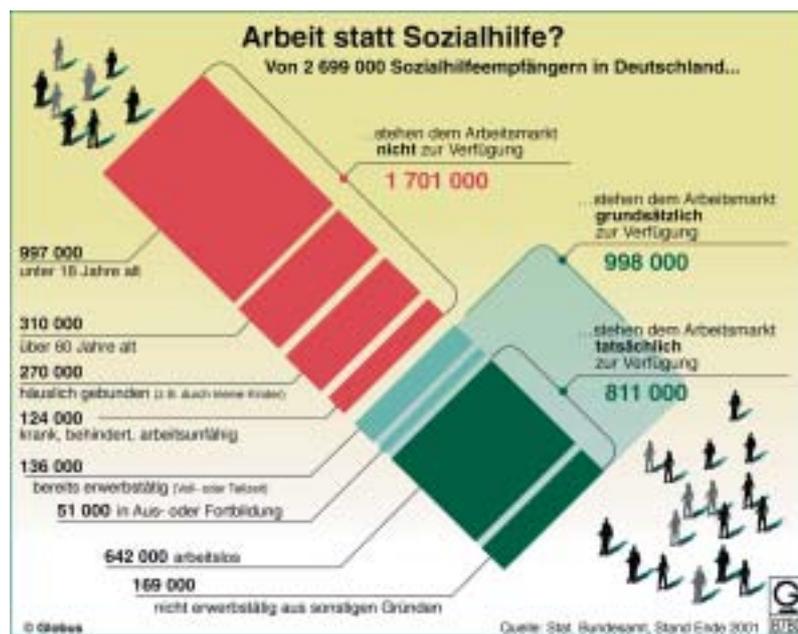
Im Verlauf des Jahres 2002 endete für rund 43% der Sozialhilfehaushalte (gemessen am Jahresendbestand 2001) der Hilfebezug, 48% kamen neu hinzu. Für die 606 000 Haushalte, die im Laufe des Jahres 2002 keine Sozialhilfe mehr erhielten, endete die Sozialhilfe im Durchschnitt nach knapp 17 Monaten.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 18.11.2003

Arbeitslosengeld II

Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige sollen zusammengelegt werden. Dies betrifft circa 1,7 Millionen Arbeitslosenhilfe- und eine Million Sozialhilfeempfänger. Von den insgesamt 2,7 Millionen Sozialhilfeempfängern in Deutschland (Ende 2001) können über 1,7 Millionen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, weil sie zu jung, zu alt, krank oder häuslich gebunden sind, weil sie zum Beispiel kleine Kinder betreuen müssen.

Weitere 187.000 befinden sich in einer Aus- beziehungsweise Fortbildung oder sind bereits erwerbstätig, so dass tatsächlich 811.000 Hilfeempfänger als zu vermittelnde Arbeitskräfte in Frage kommen. Würden diese dauerhaft eine Arbeit finden, könnten auch viele ihrer Familienmitglieder ohne Sozialhilfe auskommen.



Statistische Angaben: Statistisches Bundesamt

Personalien

Der Bürgermeister der Achim, **Christoph Rippich**, konnte am 17. Oktober 2003 auf ein 35jähriges Jubiläum als Bürgermeister zurückblicken. Rippich war von 1968 bis Juni 1999 ehrenamtlicher Bürgermeister, ehe er mit einer Mehrheit von 68,2% der Bürgerinnen und Bürger zum hauptamtlichen Bürgermeister gewählt wurde.

Karin Opphard wurde zum 1. November 2003 zur Geschäftsführerin des VKS ernannt. Opphard ist seit 1991 Stadträtin der Stadt Oldenburg und war dort u.a. für den Umwelt- und Verkehrsbereich verantwortlich. Sie war seit März 1997 Mitglied des Präsidiums des Niedersächsischen Städtetages und seit 1992 Mitglied des Umweltausschusses, den sie ab Mai 2002 geleitet hat. Dem Arbeitskreis Umweltschutzdezernenten stand Frau Opphard ab Dezember 1997 als stellvertre-

tende Vorsitzende und seit Dezember 2000 als Vorsitzende zur Verfügung.

Der Oberbürgermeister der Stadt Oldenburg, **Dietmar Schütz**, vollendete am 21. Oktober 2003 sein 60. Lebensjahr. Schütz wurde 2001 zum Oberbürgermeister der Stadt Oldenburg gewählt. Von 1987 bis 2001 war Schütz Mitglied des Deutschen Bundestages. Hauptgeschäftsführer **Dr. Wolfgang Schrödter** überbrachte die Glückwünsche des Verbandes und bedankte sich bei dem Jubilar für die gute Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Städtetag.

Die Mitgliederversammlung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) hat den niedersächsischen Finanzminister **Hartmut Möllring**, MdL, zum Vorsitzenden des Vorstandes gewählt. Möllring wird Nachfolger des bayerischen Staatsministers der Finanzen

Prof. Dr. Kurt Faltthäuser, der auf eine Wiederwahl verzichtet hatte.

Der langjährige Oberbürgermeister von Celle, **Dr. Herbert Severin**, hat am 10. November 2003 das Bundesverdienstkreuz am Bande für seine kommunalpolitischen Verdienste erhalten. Die Auszeichnung wurde von Innenminister **Uwe Schünemann**, MdL, überreicht. Severin war fast 30 Jahre im Rat der Stadt Celle aktiv und von 1986 bis 2001 Oberbürgermeister der Stadt. Er gehörte viele Jahre dem Hauptausschuss des Deutschen Städtetages an.

Der bisherige stellvertretende Vorsitzende des Personal- und Organisationsausschusses des Städtetages, Bürgermeister **Eduard Gummich**, Bremervörde, ist zum Vorsitzenden gewählt worden. Neue stellvertretende Vorsitzende ist Stadträtin **Bärbel Schütte**, Celle.



Bad Harzburg

„Jungbrunnen“ als Spende an die Stadt Bad Harzburg

Die Stadt Bad Harzburg ist von Bürgerinnen und Bürgern reich beschenkt worden. Um eine Gruppe von Kaufleuten, Unternehmen und Freischaffenden, denen der Platz Stadtmitte nicht schön und attraktiv genug erschien, und die die Initiative für eine groß angelegte Spendenaktion übernahmen, ist die Idee entstanden, einen „Jungbrunnen“ aufstellen zu lassen.

Erstaunlich und in hohem Maße erfreulich, was diese Initiative zustande gebracht hat. Der Künstler **Jochen Müller** aus Quedlinburg „zauberte“ ulkige und moppelige Bronzefiguren herbei, und der Platz Stadtmitte hat einen neuen Blickfang interessierter Gäste und schmunzelnder Betrachter.

Ob es der Fürst Krodo ist, die Aphrodite, der Optimist, der seinen Wanderstab in das „Verjüngungswasser“ hält und daraufhin Blätter aus dem

knorrigen Wanderstock sprießen, alles deutet darauf hin, dass das Bad Harzburger Wasser eine Verjüngung bewirkt.

In einem Schaukasten neben dem Brunnen sind alle Figuren ihrem Sinn nach erläutert, und darin ist ein großartiger Wert zu sehen, der nicht nur eine oder mehrere Figuren dem Betrachter zumutet, hier wird über die Figur informiert.

Die Herstellungskosten für den Brunnen belaufen sich auf 215.000 Euro und sind alle samt gespendet worden. Einige Figuren sollen noch entstehen und werden die Sockel des terrassenförmig angelegten Brunnens vervollständigen. Die bisherigen Spender sehen ihre Großzügigkeit mit einem Spenderschildchen auf dem Brunnen belohnt.

Der „Jungbrunnen“ sticht ins Auge, und die Betrachter erfahren am Rande des schönen Werkes, was Bür-



Ein Blickfang inmitten der Stadt, der „Jungbrunnen“. Foto: R. Meyer

gerinitiative bewirken kann, wenn sie so intensiv und hartnäckig wie hier platziert, betrieben wird.

Rechtmäßigkeit einer Abfallgebührensatzung

1. Der nicht die wirkliche, sondern nur die wahrscheinliche Inanspruchnahme des Abfallbeseitigungssystems wiedergebende Behältervolumenmaßstab ist grundsätzlich mit höherrangigem Recht vereinbar.
2. Die Verpflichtungen zum Vorhalten eines Mindestbehältervolumens und zur Durchführung von mindestens 16 Entleerungen im Jahr verstoßen nicht gegen höherrangiges Recht.
3. Die Erhebung einer unterschiedlich hohen Grundgebühr liegt nahe, wenn Gruppen von Gebührenpflichtigen deutlich unterschiedlich von den Vorhalte- und Bereitstellungsleistungen profitieren.
4. Die Quersubventionierung von Sperrmüll- und Altpapierentsorgung ist grundsätzlich durch § 12 Abs. 4 NAbfG gedeckt.

(amtliche Leitsätze)

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht
Urteil vom 26.3.2003 - 9 KN 439/02

Aus den Gründen:

Der Antrag, die Abfallgebührensatzung des Antragsgegners vom 7. Juni 2002 für unwirksam zu erklären, ist unbegründet. Denn die Satzung erweist sich bei ihrer Überprüfung im Normenkontrollverfahren als rechtmäßig.

Den Antragstellern kann nicht darin gefolgt werden, dass die Leistungsgebühr nach dem Wirklichkeitsmaßstab des § 5 Abs. 3 Satz 1 NKAG erhoben werden müsse und vom Antragsgegner auch so erhoben worden sei. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 4 AGS bestimmt sich die Höhe der Leistungsgebühr nach der Anzahl, dem Volumen und der Leerungshäufigkeit der bereit gestellten Restabfallbehälter; es sind jährlich mindestens 16 Entleerungen in Anspruch zu nehmen (§ 2 Abs. 1 Satz 5 AGS). Der Gebührenpflichtige zahlt also nicht nach Menge oder Gewicht des tatsächlich überlassenen Restabfalls und damit der wirklichen Inanspruchnahme des Abfallbeseitigungssystems. Die Gebührenhöhe richtet sich vielmehr nach dem ihm zur Verfügung gestellten Behältervolumen, das er sowohl im Einzelfall als auch über das Jahr gesehen nicht voll ausschöpfen muss, weil das Behältervolumen unabhängig von der produzierten Abfallmenge vorzuhalten ist und mindestens 16 Entleerungen durchzuführen sind. Außerdem belegen schon die in der Anlage 1 zur Abfallgebührensatzung des Antragsgegners getroffenen Regelungen über die Zuordnung der Restabfallbehälter, dass das vorzuhaltende Behältervolumen nicht genau die pro Grundstück anfallende oder zu erwartende Abfallmenge wiedergibt. So kann ein Vierpersonenhaushalt einen 80 l Restabfallbehälter wählen, obwohl bei 16 Abfuhr pro Jahr ein notwendiges Abfallvolumen von 104 Liter errechnet ist.

Die vom Antragsgegner beschlossenen Regelungen über die Leistungsgebühr knüpfen somit nicht an die wirkliche, sondern an die wahrscheinliche Inanspruchnahme des Abfallbeseitigungssystems an. Die Größe des Behältervolumens gibt nicht den im Einzelfall bestehenden Bedarf wieder, sondern berücksichtigt nur eine vermutete wahrscheinliche Höchstinanspruchnahme. Damit hat der Antragsgegner sich für eine Wahr-

lichkeitsmaßstab entschieden. Dies ist mit § 5 Abs. 3 Satz 2 NKAG und Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar, wenn eine Gebührenbemessung nach Art und Umfang der Inanspruchnahme schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, der Wahrlichkeitsmaßstab nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Inanspruchnahme steht und sachliche Gründe dafür sprechen, sich trotz des eintretenden „Realitätsverlustes“ für einen Wahrlichkeitsmaßstab zu entscheiden (vgl. BVerwG, Ur. v. 21.10.1994 - 8 C 21.92 -, NVwZ-RR 1995, 348 = KStZ 1995, 54 = NST-N 1994, 323). Vom Vorliegen dieser Voraussetzungen kann hier ausgegangen werden. Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des Senats (vgl. z.B. Ur. v. 29.3.1995 - 9 L 4417/94 - NVwZ-RR 1996, 289 m.w.N.; ähnlich VG Kassel, Beschl. v. 31.1.1991 - 5 N 1388/88 - NVwZ-RR 1991, 578), dass ein Abstellen auf das Behältervolumen rechtlich nicht zu beanstanden ist, weil das verfügbare Volumen einen hinreichend sicheren und zuverlässigen Rückschluss auf die wahrscheinliche Inanspruchnahme der Hausmüllabfuhr zulässt. Das einen zusätzlichen „Realitätsverlust“ bewirkende Abstellen auf ein Mindestbehältervolumen und auf eine Anzahl von Mindestentleerungen wird vom Antragsgegner ausweislich der Vorlage an den Ausschuss für Abfallwirtschaft (Drucks. Nr. 01/715-03) mit der Notwendigkeit einer gesicherten, wilde Ablagerungen verhindernden Abfallentsorgung und dem Vorteil einer hohen Kalkulations-sicherheit gerechtfertigt. Diese Gesichtspunkte vermögen den eingetretenen Realitätsverlust sachlich zu rechtfertigen. Denn es handelt sich um so gewichtige Rechtsgüter, dass sie Einfluss auf Einzelheiten der Gebührengestaltung nehmen dürfen.

Die Verpflichtungen zum Vorhalten eines Mindestbehältervolumens und zur Durchführung von mindestens 16 Entleerungen im Jahr sind auch mit § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG in der hier maßgeblichen Fassung des am 1. Januar 2003 in Kraft getretenen Änderungsgesetzes vom 12. Dezember 2002 (Nds. GVBl. 2002, 802) vereinbar. Das in dieser Vorschrift sowohl in seiner Alt- als auch in seiner Neufassung zum Ausdruck kommende Gebot, bei der Gebührengestaltung Anreize zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung zu schaffen, zwingt nicht zu Gebührenregelungen, die diesem Gesichtspunkt in jeder Hinsicht Rechnung tragen. Dies gilt in noch verstärktem Maße, seitdem § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG durch Art. 1 Ziff. 2 b) bb) des Änderungsgesetzes vom 12. Dezember 2002 von einer Muss-Vorschrift in eine Soll-Vorschrift abgewandelt worden ist. Bei der Ausgestaltung ihres Gebührensystems hat die abfallbeseitigungspflichtige Körperschaft ein weites Ermessen, innerhalb dessen sie auf unterschiedliche Maßstäbe zurückgreifen und auf verschiedene Gesichtspunkte abstellen kann. Sie hat neben dem Erfordernis, zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung anzuhalten, auch zahlreiche andere Kriterien zu berücksichtigen, die - wie etwa die Notwendigkeit einer geordneten Abfallentsorgung sowie das Vorhandensein einer Kalkulations-sicherheit - einer zu starken Gebührendifferenzierung je nach der Menge des tatsächlich anfallenden Abfalls entgegenstehen können (vgl. z. B. Ur. d. Senats v. 26.11.1997 - 9 L 173/96 -). So kann es sachgerecht sein, durch die Festlegung von Mindestentleerungen sicherzustellen, dass der Abfall in

regelmäßigen Zeitabständen abgefahren und der Gebührenpflichtige nicht verleitet wird, sich seiner Restabfälle zwecks Minderung der Gebührenlast verbotswidrig zu entledigen (Ur. d. Senats v. 30.4.1996 - 9 K 526/96 -). Auch die Zulässigkeit einer Mindestgebühr nach § 12 Abs. 6 Satz 3 NAbfG verdeutlicht, dass bei der Gebührengestaltung eine bestimmte Mindestinanspruchnahme durchaus unterstellt werden darf und der niedersächsische Gesetzgeber die Nachteile, die nach Angaben der Antragsteller im Hinblick auf eine Abfallvermeidung mit Mindestentleerungen verbunden sein können, durchaus in Kauf genommen hat. § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG richtet sich daher nicht an jede einzelne Teilregelung einer Gebührensatzung, sondern ist bereits beachtet, wenn die Gebührengestaltung in ihrer Gesamtheit hinreichend Anreize zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung bietet. Diese Anforderung ist vorliegend eingehalten, weil die Höhe der zu zahlenden Gebühr vom Gebührenpflichtigen durch die Wahl des vorzuhaltenden Behältervolumens und durch die Anzahl der Entleerungen hinreichend beeinflusst werden kann.

Die Antragsteller erblicken zu Unrecht einen zur Unwirksamkeit der Gebührensatzung führenden Verstoß gegen höherrangiges Recht darin, dass das mindestens vorzuhaltende Restabfallbehältervolumen nach § 2 Abs. 5 c AGS zwar bei Familien mit 7 oder 8 Personen, nicht aber auch bei größeren Haushalten auf 120 l reduziert werden könne. Ihnen ist zwar darin beizupflichten, dass eine umfassendere, sich auf alle Familien mit mehr als 7 Personen beziehende Billigkeitsregelung sachgerechter gewesen wäre. Diese Unzulänglichkeit führt indessen nicht zu einer rechtswidrigen, eine Gesamt- oder Teilnichtigkeit der Gebührensatzung zur Folge habenden Regelungslücke, weil nach dem auch im Abfallbeseitigungsgebührenrecht geltenden Grundsatz der Zulässigkeit von Typisierungen nur zahlenmäßig bedeutsame, nämlich 10% oder mehr der Gesamtfälle ausmachende Fallgestaltungen, speziell geregelt werden müssen (vgl. z. B. BVerwG, Beschl. v. 5. 11. 2001 - 9 B 50.01 - NVwZ-RR 2002, 217). Für die relativ bedeutungslose Anzahl der Familien mit mehr als 8 Personen sind daher Sonderregelungen der nach § 2 Abs. 5 c AGS bestehenden Art nicht erforderlich. Dies gilt um so mehr, als der Antragsgegner eine Gebührenermäßigung beim Vorliegen einer unbilligen Härte auch unabhängig von seinem Satzungsrecht, nämlich nach den allgemeinen gesetzlichen Billigkeitsvorschriften, gewähren kann.

Die Angriffe der Antragsteller gegen die Regelung der Grundgebühr in § 3 Abs. 1 AGS greifen ebenfalls nicht durch. Den Antragstellern kann nicht darin beigeprüft werden, dass schon vom Grundsatz her für 60, 80 und 120 l Restabfallbehälter unterschiedlich hohe Grundgebühren vorgesehen werden müssten. Nach der Rechtsprechung des Senats wäre der Antragsgegner sogar berechtigt gewesen, eine gleich hohe Grundgebühr für alle Grundstücke (vgl. Ur. des Senats v. 20.1.2000 - 9 L 2396/99 - ZMR 2000, 713) oder alle Wohnungen (vgl. Ur. des Senats v. 24.6.1998 - 9 L 2722/96 -) einzuführen, sofern sie vom Vorhalten und der Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft des Abfallbeseitigungssystems einen im Wesentlichen gleichen Vorteil

haben. Dann aber kann es ihm bei Beachtung des Gesichtspunkts der im Wesentlichen gleichen Verteilung auch nicht verwehrt sein, nur bestimmte Gruppen von Gebührenpflichtigen, nämlich die Besitzer von 60, 80 und 120 l Restabfallbehältern, zu einer einheitlichen Grundgebühr zusammenzufassen. Er darf grundsätzlich zugleich auch für 240 l Restabfallbehälter und 1,1 m³ Umleerbehälter eine wesentlich höhere Grundgebühr als für die kleineren Restabfallbehälter vorsehen, weil es den von den Antragstellern behaupteten Grundsatz, dass im niedersächsischen Landesrecht nur lineare und degressive Gebührenbemessungsverfahren zulässig seien, nicht gibt (vgl. z.B. § 12 Abs. 6 Satz 2 NAbfG, wonach Abfallbeseitigungsgebühren auch progressiv gestaffelt sein können, soweit die Gebührenhöhe nicht außer Verhältnis zur Leistung der kommunalen Abfallentsorgung steht). Differenzierungen in der Höhe der Grundgebühr sind nach den §§ 5 Abs. 3 NKAG, 12 Abs. 6 NAbfG sowie nach Art. 3 Abs. 1 GG zulässig, sofern sich sachliche, am Wert der Vorhalteleistung und Betriebsbereitschaft orientierte Gesichtspunkte für sie finden lassen. Abzustellen ist insoweit darauf, dass die Höhe der Grundgebühr - verbrauchsabhängig - an Art und Umfang der aus der Lieferbereitschaft folgenden abrufbaren Arbeitsleistung ausgerichtet sein muss (vgl. BVerwG, UrT. v. 1.8.1986 - 8 C 112.84 - KStZ 1987, 11; Urteile des Senats v. 24.6.1998 - 9 K 6907/95 und 9 L 2722/96 - sowie vom 20.1.2000 - 9 L 636/99 -). Sind die für bestimmte Benutzergruppen zu erbringenden Vorhalte- und Bereitstellungskosten im Wesentlichen gleich hoch, so kann eine einheitliche Grundgebühr regelmäßig erhoben werden. Erst wenn bestimmte Gruppen von Gebührenpflichtigen deutlich stärker von Vorhalte- und Bereitstellungsleistungen profitieren und die dadurch entstehenden Mehrkosten letztlich ihnen zugerechnet werden können, liegt die Erhebung einer unterschiedlich hohen Grundgebühr nahe (vgl. UrT. des Senats v. 20.1.2000, aaO). Vorliegend kommt es also entscheidend darauf an, ob sich an den genannten Kriterien orientierte Gesichtspunkte dafür finden lassen, einerseits für 60, 80 und 120 l Restabfallbehälter eine einheitliche Grundgebühr und andererseits für 240 l Restabfallbehälter und 1,1 m³ Umleerbehälter jeweils eine deutlich höhere Grundgebühr vorzusehen. Der Antragsgegner hat die vorgenommenen Differenzierungen und Gleichbehandlungen damit gerechtfertigt, dass die über die Grundgebühr quersubventionierten Leistungsbereiche (die Entsorgung von Altpapier, Grünabfällen, Sperrmüll und Sonderabfällen) einerseits von den über 60 bis 120 l Abfallbehälter verfügenden Grundstücksbesitzern im Wesentlichen gleich, andererseits von den über 240 l Restabfallbehälter und 1,1 m³ Umleerbehälter verfügenden Bewohnern von Großwohnobjekten aber wesentlich stärker in Anspruch genommen würden. Diese aus sich heraus einleuchtende Erklärung, der die Antragsteller nicht substantiiert widersprochen haben, vermag die in § 3 Abs. 1 AGS gewählte Gebührengestaltung sachlich zu rechtfertigen. Der von den Antragstellern vertretene Rechtsstandpunkt lässt sich mit ihrer Bezugnahme auf das zum baden-württembergischen Gebührenrecht ergangene Urteil des VG Mannheim v. 30.1.1997 (- 2 S 1891/94 - VBfW 1997, 271) nicht begründen. Das Gericht hat entschieden, dass eine leistungsbezogene, auch variable Kosten abdeckende Gebühr nicht nach der Zahl der auf dem Grundstück wohnenden Personen, sondern degressiv zu bemessen sei, weil die Menge des auf einem Wohngrundstück entstehenden Abfalls nicht entsprechend der Zahl der Grundstücksbewohner ansteige. Diese Rechtsprechung ist auf die von den Antragstellern beanstandete Regelung der Grundgebühr in § 3 Abs. 1 AGS schon deshalb nicht anwendbar, weil sie sich auf

die Refinanzierung variabler Kosten bezieht, während es bei § 3 Abs. 1 AGS um fixe Kosten geht, die allein durch das Vorhalten und die Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft entstehen und daher jedem Bewohner eines Grundstücks vom Grundsatz her gleichermaßen zugeordnet werden können. Die Anwendbarkeit der in Bezug genommenen Rechtsprechung auf die in § 3 Abs. 2 AGS geregelte Leistungsgebühr scheidet daran, dass der VGH Mannheim über einen grundstücksbezogenen Personenmaßstab entschieden hat, während es bei § 3 Abs. 2 AGS um den Behältervolumenmaßstab geht. Die der Anlage 1 zur Abfallgebührensatzung des Antragsgegners zugrunde liegende Regelung, dass sich das vorzuhaltende Behältervolumen nach der Anzahl der auf dem Grundstück wohnenden Personen richtet, ist in Niedersachsen weitgehend üblich und rechtlich nicht zu beanstanden. Selbst wenn die Annahme, mit zunehmender Zahl der Grundstücksbewohner nehme die relative Menge an Abfall pro Person ab, zutreffen sollte, so fielen diese Unterschiede jedenfalls nicht derart stark aus, dass sie von der Sache her zwingend bei der Zuteilung der Restabfallbehälter zu den einzelnen Grundstücken berücksichtigt werden müssten.

Die Antragsteller können schließlich auch nicht mit ihrem Einwand durchdringen, dass die in § 3 Abs. 1 AGS vorgesehene Grundgebühr die von § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG geforderten Anreize zur Abfallvermeidung nicht biete. Der Gesetzgeber hat die Einführung einer Grundgebühr auch im Abfallbeseitigungsgebührenrecht ausdrücklich in § 12 Abs. 6 Satz 3 NAbfG zugelassen. Er hat damit die nachteiligen Auswirkungen, die eine Grundgebühr in Bezug auf ein abfallvermeidendes Verhalten mit sich bringen kann, bewusst in Kauf genommen.

Ohne Erfolg bleiben auch die Angriffe der Antragsteller gegen die nach § 3 Abs. 1 Satz 2 AGS vorgenommene Quersubventionierung der Sperrmüll- und Altpapierentsorgung. Sie ist durch § 12 Abs. 4 NAbfG gedeckt. Nach dieser Vorschrift können die Aufwendungen für die Entsorgung getrennt überlassener Abfälle (hier Sperrmüll und Altpapier) einbezogen werden in die Ermittlung der Aufwendungen für die Entsorgung ungetrennt überlassener Abfälle, also der Restabfälle. Entgegen der Ansicht der Antragsteller läuft eine solche Regelung auch nicht den Zielsetzungen des § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG zuwider. Nach der Rechtsprechung des Senats (vgl. Urteile v. 30.4.1996 - 9 K 526/96 - und v. 20.1.2000 - 9 L 2396/99 - ZMR 2000, 713) dient § 12 Abs. 4 NAbfG gerade den von § 12 Abs. 2 Satz 2 NAbfG ebenfalls verfolgten Zwecken der Abfallvermeidung und Abfallverwertung. Denn es liege - so hat der Senat ausgeführt - auf der Hand, dass eine Gebührenfreistellung oder eine Gebührensenkung etwa für Sperrmüll und Altpapier, einen nachhaltigen Anreiz finanzieller Art dafür schafft, Abfälle getrennt zu überlassen, wodurch nicht nur die Verwertung der - getrennt überlassenen - Abfälle gefördert, sondern zugleich das anfallende - in der Regel nicht verwertbare - Restabfallvolumen reduziert werde. Die Ansicht der Antragsteller, dass die Gebührenfreistellung bei Sperrmüll und Altpapier gerade dazu verleite, Sperrmüll nicht gesondert zu entsorgen, sondern in den Restabfallbehälter zu werfen, mag zwar in Einzelfällen - vor allem bei kleinerem Sperrmüll - zutreffen, ist aber insgesamt gesehen bei weitem nicht von solchem Gewicht, dass sie eine Änderung der genannten Rechtsprechung rechtfertigen könnte. Entsprechendes gilt auch für die Behauptung der Antragsteller, dass die Kostenfreiheit dazu verleite, Gegenstände nicht einer weiteren Verwertung durch Wohlfahrtsverbände zuzuführen.

Den Antragstellern kann auch nicht darin beige-pflichtet werden, dass die Quersubventionierung

von Sperrmüll- und Altpapierentsorgung in einer vom NKAG nicht mehr gedeckten Weise vom Verursacherprinzip abweiche. Sie lassen bei ihrer Argumentation unberücksichtigt, dass das Unterbleiben einer gesonderten Gebührenerhebung für die Sperrmüll- und Altpapierentsorgung vom Ansatz her mit den von § 5 NKAG vorgegebenen Grundsätzen des Gebührenrechts durchaus übereinstimmt. Danach kann der einzelne Benutzer nicht beanspruchen, innerhalb einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung grundsätzlich nur mit den Kosten belastet zu werden, die er tatsächlich mit verursacht hat. Wegen des Verzichts auf die Berücksichtigung individueller Verhältnisse muss es der Gebührenpflichtige vielmehr hinnehmen, dass über eine einheitliche Benutzungsgebühr auch Leistungsbereiche refinanziert werden, hinsichtlich derer er zur Kostenentstehung nicht beigetragen hat (vgl. UrT. des Senats v. 30.4.1996 - 9 K 526/96 - unter Bezugnahme auf BVerwG, UrT. v. 18.4.1975 - VII C 41.73 - KStZ 1975, 191 - und v. 16.9.1981 - 8 C 48.81 - DVBl. 1982, 76, siehe ferner UrT. des Senats v. 26.5.1993 - 9 L 4733/91 - sowie VGH Mannheim, UrT. v. 22.10.1998 - 2 S 399/97 - ZKF 1999, 231). Dem von den Antragstellern angeführten Umstand, dass vor allem gewerbliche und über 1,1 m³ Umleerbehälter verfügende Betriebe Sperrmüll und Altpapier produzierten, trägt die angegriffene Abfallgebührensatzung in § 3 Abs. 1 Satz 1 dadurch Rechnung, dass solche Betriebe zu einer deutlich höheren Grundgebühr herangezogen werden.

Eine Unwirksamkeit der angefochtenen Abfallgebührensatzung lässt sich schließlich auch nicht daraus herleiten, dass die Satzung keine Befreiungs- und Ermäßigungsregelung für die Fälle enthält, in denen die Müllfahrzeuge Straßen nicht befahren können und die Grundstückseigentümer ihre Abfallbehälter deshalb zu vom Antragsgegner festgelegten Sammelplätzen bringen müssen. Die gegenteilige Auffassung der Antragsteller verkennt, dass es einer solchen Regelung nicht bedarf. Ist es den Grundstückseigentümern zumutbar, ihre Abfallbehälter zu den vom Antragsgegner festgelegten Sammelplätzen zu bringen, und unterliegen sie deshalb hinsichtlich der Abfallbeseitigung dem Anschluss- und Benutzungszwang, so sind sie im vollen Umfang gebührenpflichtig, weil sie die von der abfallbeseitigungspflichtigen Körperschaft erbrachte Leistung, nämlich den Abtransport und die Entsorgung des Restabfalls, vollständig erhalten; diese den ausschließlichen Bezugspunkt der Gebührenpflicht bildende Leistung wird dadurch, dass sie ihren Restabfallbehälter nicht nur vor ihr Grundstück, sondern zu einem Sammelplatz bringen müssen, in keiner Weise geschmälert. Ist es den Grundstückseigentümern hingegen nicht zumutbar, ihren Restabfallbehälter zum Sammelplatz zu bringen, so entfällt der Anschluss- und Benutzungszwang in Bezug auf die Abfallbeseitigung und damit - so lange der Grundstückseigentümer nicht gleichwohl das Abfallbeseitigungssystem in Anspruch nimmt - zugleich auch die Gebührenpflicht, ohne dass es noch der von den Antragstellern geforderten besonderen Regelung in der Abfallgebührensatzung bedarf.

*An allem Unfug, der passiert,
sind nicht etwa nur die schuld,
die ihn tun, sondern auch die,
die ihn nicht verhindern.*

Erich Kästner, Schriftsteller
(1899 - 1974)

Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten Haushalten

Nach § 13 I 1 KrW-/AbfG sind Erzeuger und Besitzer von Abfällen aus privaten Haushalten verpflichtet, diese dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen, soweit sie selbst zu einer Verwertung nicht in der Lage sind oder diese nicht beabsichtigen (hier: für im Wohnbereich eines Wohnstiftes anfallenden Abfall). Die Überlassungspflicht entfällt nicht bei Einschaltung eines privaten Entsorgungsträgers.

(amtl. Leitsatz)

Beschluss des OVG Lüneburg vom 10.6.2003 - 9 ME 1/03

Aus den Gründen:

Die Antragstellerin, die in H. ein Wohnstift betreibt, wendet sich gegen die Anordnung, der Antragsgegnerin den im Wohnbereich des Wohnstiftes anfallenden Abfall (Abfall aus privaten Haushalten) zu überlassen und zu diesem Zweck die Aufstellung der dafür zugelassenen Abfallbehälter der öffentlichen Abfallentsorgung zu dulden. Die Antragstellerin hatte bis zum Jahre 2001 ihren Abfall von der öffentlichen Abfallentsorgung entsorgen lassen, diesen dann aber einer privaten Städtereinigung, der SRW, überlassen. Mit Schreiben vom 18. Oktober 2002 bestätigte die SRW der Antragstellerin, dass sie die im Wohnstift anfallenden Abfälle einer ordnungsgemäßen thermischen Verwertung (gem. KrW-/AbfG) zuführe.

Den Antrag der Antragstellerin auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes hat das Verwaltungsgericht abgelehnt.

Die dagegen gerichtete Beschwerde der Antragstellerin hat keinen Erfolg.

Der Anordnung des Rechtsvorgängers der Antragsgegnerin, dem im Wohnbereich des Wohnstiftes anfallenden privaten Abfall der öffentlichen Abfallentsorgung zu überlassen bzw. die Aufstellung von Abfallbehältern zu dulden, begehen in der Sache keine rechtlichen Bedenken. Diese Anordnung findet ihre Rechtsgrundlage in § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG in Verbindung mit der landesgesetzlichen und satzungsgemäßen Ausgestaltung der Überlassungspflicht von Abfällen aus privaten Haushalten.

Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG sind Erzeuger oder Besitzer von Abfällen aus privaten Haushalten abweichend von § 5 Abs. 2 und § 11 Abs. 1 verpflichtet, diese den nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten juristischen Personen (öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger) zu überlassen, soweit sie zu einer Verwertung nicht in der Lage sind oder diese nicht beabsichtigen. Als Erzeuger bzw. Besitzer der in den Wohnungen bzw. Wohneinheiten des Wohnstiftes anfallenden privaten Haushaltsabfälle unterliegt die Antragstellerin dieser Überlassungspflicht. Sie ist von dieser Überlassungspflicht auch nicht nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbs. KrW-/AbfG freigestellt. Denn sie selbst ist - auch nach ihrem eigenen Vortrag - weder zu einer Verwertung in der Lage noch beabsichtigt sie eine solche. Die Antragstellerin überlässt ihre privaten Hausmüllabfälle vielmehr seit dem Jahre 2002 der Firma SRW, die die Abfälle dann - entsprechend ihrer Bestätigung vom 18. Oktober 2002 - einer ordnungsgemäßen thermischen Verwertung zuführt. Diese Form der Verwertung unter Einschaltung eines Dritten ist im Bereich von Haushaltsabfällen nach den bundesgesetzlichen Vorgaben des § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG nicht zugelassen.

§ 13 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbs. KrW-/AbfG normiert ausdrücklich, dass die Erzeuger oder Besitzer von Abfällen aus privaten Haushalten die Überlassungspflicht dann trifft, „soweit sie zu einer Verwertung nicht in der Lage sind oder diese nicht beabsichtigen“. Mit der Verwendung des Wortes „sie“ hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass bei privatem Haushaltsmüll der Pflichtige selbst verwertet tätig werden muss und eine Einschaltung Dritter die Überlassungspflicht grundsätzlich nicht entfallen lässt. Mit der Auslegung der in § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG geregelten Überlassungspflicht hat sich bereits der VGH Mannheim in seinem grundsätzlichen Urteil vom 21.7.1998 (10 S 2614/97 - NVwZ 1998, 1200) umfänglich auseinandergesetzt. Er ist zunächst vom Wortlaut des § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG ausgehend, sodann bei systematischer Auslegung dieser Vorschrift, von deren Sinn und Zweck und schließlich von seiner Entstehungsgeschichte her zu dem Ergebnis gekommen, dass für in privaten Haushalten anfallenden Haushaltsabfall bundesgesetzlich eine grundsätzliche Überlassungspflicht gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger besteht. Einen wilden, zumindest einen nur schwer regulierbaren Mülltourismus über Dritte lässt § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG nicht zu. Der VGH Mannheim (aaO) begründet dies u.a. wie folgt:

„...§ 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG hat mit den Worten „abweichend von § 5 II“ - i.V. mit § 15 I KrW-/AbfG - eine selbständige gesetzliche Grundentscheidung für den Bereich der Abfällen aus privaten Haushalten getroffen...; die Entsorgungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger tritt gleichwertig neben die in §§ 5 und 11 KrW-/AbfG genannten Grundpflichten der Abfallerzeuger und -besitzer (Queitsch, Stadt und Gemeinde 1997, 332). Das ist Ausdruck einer dualen Ordnung der Abfallentsorgung, die für die Abfälle aus privaten Haushalten weiterhin ein weitgehendes Entsorgungsmonopol der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vorsieht (vgl. dazu Paetow, in: Kunig/Paetow/Versteyl, § 11 Rdnr. 3; Kloepfer, UmweltR, 2. Aufl. (1998), § 18 Rdnr. 139) und damit dem Umstand Rechnung trägt, daß der einzelne Privathaushalt mit der umweltgerechten Entsorgung des bei ihm anfallenden Abfalls regelmäßig überfordert ist (Kloepfer, § 18 Rdnr. 141; Kahl, DVBl 1995, 1327 [1329]; zum letzteren auch BVerwGE 62, 224 [230] = NJW 1982, 63 = NVwZ 1982, 38 L = DÖV 1981, 917 [919]). Es besteht deshalb eine gesetzliche Regelvermutung dafür, daß private Haushaltungen zu einer ordnungsgemäßen und schadlosen Abfallverwertung nicht in der Lage sind (Queitsch, S. 332, 334). § 13 I 1 Halbs. 2 KrW-/AbfG regelt demgemäß eine Ausnahme von der grundsätzlichen Überlassungspflicht gem. § 13 I 1 Halbs. 1 KrW-/AbfG, die den Rückgriff auf § 5 II KrW-/AbfG auch dann nicht zuläßt, wenn die Voraussetzungen einer Ausnahme gegeben sind. Denn dieser Rückgriff wäre nur möglich, wenn - anders als oben ausgeführt - § 13 I 1 KrW-/AbfG keine selbständige Grundnorm für Abfälle aus privaten Haushalten, sondern im Rahmen eines Stufenverhältnisses die Ausnahme von einer grundsätzlich bestehenden Pflicht zur Entsorgung nach §§ 5, 11 KrW-/AbfG darstellte, zu der dann wiederum § 13 I 1 Halbs. 2 KrW-/AbfG die Gegen Ausnahme wäre. Steht somit § 13 I 1 KrW-/AbfG gleichberechtigt neben § 5 II KrW-/AbfG, fehlt es an einer Verwertungspflicht (so zu Recht Hoesel/v. Lersner, KrW-/AbfG, § 13 Rdnr. 15). Daher kann die An-

nahme der Zulässigkeit einer Überlassung von Haushaltsabfällen zur Verwertung durch Dritte auch nicht auf § 16 I 1 KrW-/AbfG, der eine Verwertungspflicht gerade voraussetzt, gestützt werden (a.A. Fluck, KrW-/AbfG, § 13 Rdnr. 82).

...

Das Ziel der Ressourcenschonung ergibt für sich (allerdings) noch keinen Hinweis zur Beantwortung der Frage, ob die Überlassungspflicht nach § 13 I 1 KrW-/AbfG auch dann entfällt, wenn der Abfallerzeuger bzw. -besitzer die Abfälle einem Dritten zur Verwertung überläßt. Denn eine Verwertung hat auch stattzufinden, wenn die Abfälle einem öffentlichen Entsorgungsträger überlassen werden (vgl. § 15 I 1 KrW-/AbfG). Jedoch spricht das Ziel einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung i.S. von § 5 III KrW-/AbfG dafür, private Haushaltungen nur unter engen Voraussetzungen von der Überlassungspflicht freizustellen. Denn diese wären - wie dargestellt - regelmäßig mit der Aufgabe der schadlosen, d.h. auch gesundheitlich unbedenklichen Abfallentsorgung überfordert. Das spricht jedenfalls im Prinzip für die Begrenzung der Ausnahmen von der Überlassungspflicht auf Fälle der Eigenverwertung. Wollte man dagegen auch die Überlassung von Haushaltsabfällen an beliebige Dritte zur Verwertung grundsätzlich für zulässig halten, wären wegen der Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten bei der Entsorgung und der unübersehbar großen Zahl von Privathaushaltungen die Entsorgungsmodalitäten und -wege kaum mehr überschaubar und damit auch nicht in effektiver Weise kontrollierbar (so auch Queitsch, Stadt und Gemeinde 1997, 332 [334]; a.A. offenbar Frenz, KrW-/AbfG, § 13 Rdnr. 10)....“

Von der Globalzuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Abfälle aus privaten Haushalten geht offensichtlich auch das BVerwG aus. In seinem Urteil vom 20.12.2000 (11 C 7.00 - DVBl. 2001, 488 = BVerwGE 112, 297) führt es insoweit aus: „In Abweichung vom Verursacherprinzip, dass in § 5 Abs. 2 Satz 1 und § 11 KrW-/AbfG normiert ist, sind bei Abfällen aus privaten Haushaltungen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Entsorgung verantwortlich (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 1 und § 15 Abs. 1 KrW-/AbfG). Als Ausnahme von diesem Grundsatz räumt § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG aber den privaten Haushaltungen das Recht zur eigenen Verwertung ein, soweit sie dies wollen und hierzu in der Lage sind. Der Gesetzgeber hat bei dieser Ausnahme speziell an die Möglichkeit der Eigenkompostierung gedacht (vgl. die Begr. des Regierungsentw., BT-Drucks. 12/5672 S. 44).“ Das BVerwG spricht insoweit unter Hinweis auf Klöck, NuR 1999, 441, 447 von einer privaten „Verwertungsoption“.

Der Senat folgt in Kenntnis der ihm bekannten kontroversen Diskussion (gegenteilige Ansicht z.B. Frenz, Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Kommentar, 3. Aufl. 2002, § 13 Rdnr. 27 bis 33 unter Aufbereitung umfangreicher Literatur) der oben dargestellten Auffassung. § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG schafft eine im Verhältnis zu den im § 5 Abs. 2 KrW-/AbfG geregelten Grundpflichten gewissermaßen selbständige Überlassungspflicht für den privaten Hausmüllbereich. Die Überlassungspflicht greift zwar nur unter den Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbs. KrW-/AbfG. Die Verwertungspflichten können für den Bereich des Hausmülls aber nicht durch einen Dritten erfüllt werden.

Aufnahmeentscheidungen von Schulen bei Überschreitung der Kapazitätsgrenzen

1. Zugangsansprüche von Schülern finden ihre Grenze in der Aufnahmekapazität der Schule.

2. Die Aufnahmekapazität einer Schule ergibt sich aus dem Zusammenspiel zwischen der vom Schulträger vorgegebenen Zügigkeit einer Schule und der Obergrenze der Klassenbandbreite nach dem Erlass des Kultusministeriums über die Klassenbildung (Erlass des MK vom 28.2.1995, SVBI. S. 69).

(Leitsätze der Redaktion)

Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 8. Oktober 2003, 13 ME 343/03

VG Osnabrück, Beschluss vom 22. August 2003, 3 B 24/03

Aus den Gründen

I. Die Antragstellerin begehrt mit einer Gymnasialempfehlung der Orientierungsstufe ihre Aufnahme in eine 7. Klasse des Antragsgegners am Standort Innenstadt zum Schuljahr 2003/2004. Der Antragsgegner unterhält eine Außenstelle in ...

Im Jahre 1991 beschloss der Verwaltungsausschuss der Stadt ... als Schulträger, für den Fall freier Kapazitäten an anderen Gymnasien Erweiterungen seiner Schulen nicht vorzusehen. Der Zügigkeit an den einzelnen Gymnasien wurde der Schulentwicklungsplan zugrunde gelegt. Für den Antragsgegner nahm die Stadt für den Standort Innenstadt höchstens fünf Züge an. Durch Satzung vom 19. Juni 2001 bildete die Stadt ... als Schulträgerin für den Sekundarbereich I ihrer Gymnasien einen gemeinsamen Schulbezirk, der sich auf das gesamte Gebiet der Stadt ... und in Absprache mit dem Landkreis ... in Überschneidung mit den Schulbezirken des Landkreises auf die Gemeinden ..., ... und ... erstreckt, für das Angebot „Latein als 1. Fremdsprache“ des Antragsgegners und des Gymnasiums ... darüber hinaus auf das gesamte Gebiet des Landkreises ...

Zum Schuljahr 2003/2004 lagen dem Antragsgegner 175 Anmeldungen für den 7. Schuljahrgang vor. Das 7. Schuljahr wiederholen sollten fünf Schüler. Ausgehend von einer Klassengröße von max. 31 Schülern sieht der Antragsgegner für den Standort Innenstadt seine Aufnahmekapazität im 7. Schuljahrgang mit 155 Schülerinnen und Schülern als erschöpft an. Der Erlass des MK über die Klassenbildung und Lehrerstundenzuweisung an Allgemeinbildenden Schulen vom 28. Februar 1995 (SVBI 3/95, S. 69) sieht für den 7. Schuljahrgang eine Klassenstärke von 24 bis 30 Schülern vor. Die Erweiterung auf eine Größe von 31 Schülern beruht bereits auf einer Genehmigung der Schulbehörde. Die Erweiterung der Klassen im Eingangsjahrgang um bis zu einem Schüler je Klasse erlaubt der genannte Erlass unter Genehmigungsvorbehalt.

Bei der Verteilung der mithin zur Verfügung stehenden 155 Plätze berücksichtigte der Antragsgegner, um die Eigenart seines Bildungsangebots (altsprachliche Ausrichtung; Griechisch als 3. Fremdsprache; bilingualer Fachunterricht) zu gewährleisten, zunächst diejenigen Bewerber, die

dieses Bildungsangebot in Anspruch nehmen wollten. Dabei handelt es sich um Schülerinnen und Schüler mit Latein als 1. oder 2. Fremdsprache oder dem Wunsch nach bilingualem Fachunterricht. Zu diesem Bewerberkreis gehört die Antragstellerin jedoch nicht. Die restlichen zur Verfügung stehenden Plätze bis zur angenommenen Kapazitätsgrenze löste der Antragsgegner unter den übrigen Schülerinnen und Schülern mit den Fremdsprachen Englisch und Französisch aus. Bei der Verlosung kam die Antragstellerin nicht zum Zuge.

Mit Bescheid vom 27. Juni 2003 lehnte der Antragsgegner die Aufnahme der Antragstellerin in das ...gymnasium ab. Der Antragstellerin wurde jedoch eine Aufnahme in die Außenstelle ... des ...gymnasiums zugesagt. Das dortige schulische Angebot entspricht dem am Standort Innenstadt in vollem Umfang und wird auch von demselben Lehrerkollegium vermittelt. Die Antragstellerin legte Widerspruch ein, über den noch nicht entschieden ist.

Am 24. Juli 2003 hat die Antragstellerin die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes beantragt und zur Begründung geltend gemacht, dass die Aufnahmekapazität des Antragsgegners nicht ausgeschöpft sei. Der Schule sei es zuzumuten, Klassen mit einer Stärke von bis zu 32 Schülerinnen und Schülern zu bilden. Die Antragstellerin hält die Durchführung eines Losverfahrens für rechtswidrig und meint, sie hätte vorrangig aufgenommen werden müssen, weil bereits ihr Bruder ... das ...gymnasium besuche, sie zusammen mit ihrem Bruder in der Kapelle des Antragsgegners mitwirken wolle und ihre Familie außerdem zum 1. August 2003 eine Wohnung bezogen habe, die näher bei dem Standort Innenstadt des Antragsgegners liege als die bisherige.

...

Mit Beschluss vom 22. August 2003 hat das Verwaltungsgericht dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung stattgegeben. ...

II. Die Beschwerde ist zulässig und begründet. Der Antragstellerin steht der geltend gemachte Anspruch auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO - Regelungsanordnung - nicht zu. Das Verwaltungsgericht hat dem Begehren der Antragstellerin zu Unrecht entsprochen. Der angefochtene Beschluss ist daher unter Ablehnung des Antrages auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes zu ändern.

...

Die überwiegende Meinung in der Rechtsprechung stützt den Erlass einer Regelungsanordnung vor allem auf eine positive Vorausbeurteilung der Hauptsache. Dies gilt gerade in Fällen, in denen der Erlass der Regelungsanordnung - wie hier - die grundsätzlich verbotene Vorwegnahme der Hauptsache beinhaltet (vgl. Finkelnburg/Jank, a.a.O., Rdnr. 202 ff.). Zwar begehrt die Antragstellerin lediglich die vorläufige Zuweisung zu dem begehrten Gymnasium, indessen stimmen auch bei der vorläufigen Vorwegnahme der Hauptsache Anordnungsziel und Klageziel überein, lediglich steht die eingeräumte Rechtsstellung unter der auflösenden Bedingung

des Ergebnisses des Hauptsacheverfahrens. Würde die Antragstellerin aber mit ihrer Klage unterliegen, so würde sich die Vorwegnahme hinsichtlich der Zeit bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache nicht wieder rückgängig machen lassen. Faktisch kann sie ferner nach jahrelangem Besuch des Gymnasiums von der Schule nicht wieder verwiesen werden. Die vorläufige Vorwegnahme der Hauptsache ist daher eine Vorwegnahme im Rechtssinn. Allerdings stimmen Rechtsprechung und Schrifttum darin überein, dass das Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache nicht uneingeschränkt gilt, sondern in Ausnahmefällen durchbrochen werden darf. Art. 19 Abs. 4 GG garantiert nicht nur das formelle Recht und die theoretische Möglichkeit, die Gerichte anzurufen, sondern auch die Effektivität des Rechtsschutzes. Diese Gewährleistung gilt auch für das Anordnungsverfahren. Sie verpflichtet die Gerichte, eine einstweilige Anordnung immer dann zu erlassen, wenn dies erforderlich ist, um den Bürger vor schweren und unzumutbaren, anders nicht abwendbaren Nachteilen zu bewahren (Finkelnburg/Jank, a.a.O., Rdnr. 212.). Ob eine solche Interessenlage im vorliegenden Verfahren gegeben ist, hat das VG in diesem Zusammenhang nicht geprüft. Gewichtige Zweifel daran ergeben sich indessen im vorliegenden Verfahren schon deshalb, weil der letztlich geltend gemachte Bildungsanspruch der Antragstellerin durch den Besuch des ...gymnasiums in der Außenstelle ... gesichert wäre. Diese Außenstelle unterscheidet sich von dem Standort Innenstadt lediglich durch die räumliche Lage. Völlig gleichartig ist hingegen das schulische Angebot, das durch dasselbe Lehrerkollegium vermittelt wird. Die vom VG herausgestellte besondere Beziehung des Schülers zur Schule wäre in diesem Fall als gleichartig zu bewerten.

Aber auch unabhängig davon kommt eine Vorwegnahme der Hauptsache hier deshalb nicht in Betracht, weil es an der dafür erforderlichen Voraussetzung, nämlich einer positiven Vorausbeurteilung der Hauptsache fehlt. Die Antragstellerin hat nicht zumindest überwiegende Erfolgsaussichten in der Hauptsache (vgl. Finkelnburg/Jank, a.a.O., Rdnr. 218 m. Rsprnachw.).

Dies ergibt sich für die Antragstellerin bereits aus dem oben erwähnten Umstand, dass der Antragsgegner bereit ist, ihr einen Platz in seiner Außenstelle zuzuweisen. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist die Außenstelle des ...gymnasiums in ... im Verhältnis zum Standort Innenstadt nicht als eine andere Schule anzusehen. Der Senat teilt vielmehr die Auffassung des Antragsgegners, dass es sich bzgl. der hier in Frage stehenden Auswahlentscheidung der Antragstellerin um dieselbe Schule handelt. Beide Standorte unterscheiden sich nämlich ausschließlich in der Lage der Schulgebäude. Völlig inhaltsgleich sind indessen die Unterrichtsinhalte, die auch von demselben Lehrerkollegium vermittelt werden. Die vom VG herangezogene Kammerentscheidung bezieht sich ersichtlich auf den Fall, dass zwei Standorte einer Schule in unterschiedlichen Schulbezirken liegen. Dies ist im vorliegenden Verfahren nicht der Fall, im Übrigen hat der Antragsgegner darauf hingewiesen, dass sich zwischenzeitlich die Rechtslage geändert habe. Um

die Frage des Besuchs einer Schule innerhalb des Schulbezirks geht es hier aber auch nicht.

Steht der Antragstellerin mithin der Schulbesuch in der Außenstelle des Antragsgegners offen, so ist sie in die Lage versetzt, sowohl die gewählte Schulform wie auch den gewählten Bildungsgang an der Schule ihrer Wahl zu durchlaufen. Das von ihr geltend gemachte Recht auf Besuch der gewählten Schule an deren Hauptstandort dürfte von dem letztlich in Frage stehenden Recht auf Bildung nicht abgedeckt sein. Die Sachlage ist insofern weitgehend vergleichbar mit der Verlegung des Standorts einer Schule. Auch in derartigen Fällen kann es zu der Notwendigkeit eines längeren und umständlicheren Schulweges kommen, der die Antragstellerin auch im vorliegenden Verfahren nach ihrem eigenen Vorbringen ersichtlich dazu veranlasst, die Aufnahme in den Standort Innenstadt erstreiten zu wollen. Aber auch unabhängig von einer möglichen Aufnahme der Antragstellerin in die Nebenstelle des Antragsgegners sind überwiegend Erfolgsaussichten in der Hauptsache zu verneinen.

Der Klage in der Hauptsache dürfte nämlich deshalb der Erfolg versagt bleiben, weil der Einwand des Antragsgegners, seine Kapazität sei erschöpft und hindere ihn nach Durchführung des Auswahlverfahrens an der Aufnahme der Antragstellerin, dem von ihr geltend gemachten Anspruch entgegensteht.

Das Verwaltungsgericht hat § 63 Abs. 3 Satz 3 NSchG einen Zugangsanspruch des Schülers zur einzelnen Schule entnommen. Ob dem jedenfalls mit den vom Verwaltungsgericht angenommenen Konsequenzen uneingeschränkt zu folgen ist, lässt der Senat im Rahmen dieses einstweiligen Rechtsschutzverfahrens ausdrücklich offen. Zweifel daran erwachsen jedenfalls in den Fällen, in denen der Schülerin oder dem Schüler der gewünschte Bildungsgang an einer anderen Schule, oder - wie hier - in einer Außenstelle derselben Schule offen steht. Unterstellt, ein derartig weitreichendes Wahlrecht des Schülers bestünde aber, teilt der Senat bei der in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotene summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslagen im Ergebnis

jedoch nicht die Auffassung des VG hinsichtlich der Bestimmung der Kapazitätsgrenzen einzelner Schulen.

Auch das VG hat grundsätzlich anerkannt und dieser Auffassung ist beizutreten, dass der - unterstellte - Zugangsanspruch des Schülers im Einzelfall seine Grenze an der Kapazität der Schule zur Aufnahme von Schülern finden muss. Das VG hat sich bei der Frage der Bestimmung derartiger Kapazitätsgrenzen ausweislich seiner Begründung an den Ausführungen bei Niehues (Schul- und Prüfungsrecht, Bd. 1 Schulrecht, 3. Aufl., Rdnr. 368 ff.) orientiert. Niehues will die Kapazitätsgrenze von Schulen in Anlehnung an das „Numerus-Clausus-Urteil“ des BVerfG (NJW 1972, 1561) bestimmen. Er vertritt die Auffassung, dass die Schule Schüler bis zur Grenze ihrer Funktionsfähigkeit, d.h. bis jede weitere Aufnahme offensichtlich zu unerträglichen Zuständen führen würde, aufnehmen müsse. Diese Auffassung verkennt die grundsätzlichen Unterschiede zwischen Universität und Schule, die eine uneingeschränkte Übertragung der genannten Entscheidung auf Schulen verbieten.



Goslar

Goslarer Kaiserring 2003 für den Südafrikaner William Kentridge

Dem südafrikanischen Künstler **William Kentridge** wurde in einer Sondersitzung des Goslarer Rates am 11. Oktober 2003 der Kaiserring der Stadt Goslar - einer der weltweit renommiertesten Preise für moderne Kunst - für das Jahr 2003 verliehen. Kentridge wurde 1955 in Johannesburg geboren; er lebt und arbeitet dort auch heute.

Mit William Kentridge würdigte die Jury einen Mann, der „als singulärer Künstler die traditionellen Kategorien der bildenden Künste sprengt“.

Er ist Zeichner und Filmemacher zugleich; seine Filme basieren auf einer Folge von Zeichnungen. Dabei ist die Komplexität des Arbeitsvorgangs in dem finalen Ergebnis als Folge der technischen Perfektion nicht mehr ablesbar, obwohl Kentridge, so die Jury, an einem „eigentlich altmodischen Outfit“ festhält. Kentridge agiere als ein „Großmeister steinzeitlicher Filmkunst, in der die Animation der Zeichnungen surrealistisch und skurrile Cartoons zwischen Performanceart und kinetischer Kunst mit Polit-Appeal zeigt“.

Kentridge sucht eine künstlerische Antwort auf politische Probleme -



Kaiserring-Verleihung an William Kentridge

vor allem die Apartheid - und die mehr und mehr brutalisierte Gesellschaft. Der Künstler über sich selbst: „Ich bin an Politik interessiert, was eine Kunst meint, die mit Ambiguitäten, Gegensätzen, un abgeschlossenen Gesten und unbestimmten Enden operiert.“

Die Jury: „Kentridge macht deshalb nicht politische Filme, aber er weiß, dass er Filme politisch machen muss. Die Filme sind der große Spie-

gel. Die große Narration wird zur Projektion des kleinen Ichs.“ Kentridges Kunstwerke haben ihren Zweck deshalb nicht in sich selbst, sie richten sich primär auf die menschliche Existenz.

Vor Kentridge haben diesen Preis u.a. Henry Moore, Max Ernst, Alexander Calder, Joseph Beuys, Günther Uecker, Eduardo Chillida und im letzten Jahr Jenny Holzer erhalten.

Die Universität bildet beginnend mit den Anfangssemestern junge, volljährige Erwachsene aus, die an selbstständiges wissenschaftliches Arbeiten herangeführt werden sollen. Der Universitätsbetrieb ist maßgeblich gerade dadurch gekennzeichnet, dass er nicht „verschult“ ist. Das Schulverhältnis, insbesondere auch in dem hier in Frage stehenden Sekundarbereich I ist hingegen durch den Klassenverband geprägt, in dem der Schüler der besonderen Aufmerksamkeit und Zuwendung des Lehrers bedarf. Während die Wissensvermittlung an der Universität weitgehend in die Eigenverantwortung des Studenten fällt, obliegt dem Lehrer die Beobachtung und Kontrolle des Lernerfolgs bei dem einzelnen Schüler. Dies erfolgt innerhalb der Unterrichtsstunden im Gespräch, aber auch durch Kontrolle der mündlichen und schriftlichen Leistungen. Es liegt auf der Hand, dass diese Aufsicht des Lehrers um so schwieriger und ineffektiver durchzuführen ist, je mehr Schüler sich in einem Klassenverband befinden. Der Senat teilt daher die Auffassung der das Verfahren für den Antragsgegner führenden Schulbehörde, dass bei der Frage der konkreten Bestimmung der Kapazitätsgrenzen der Schulen das Recht auf Bildung der einzelnen Schüler der Klasse Berücksichtigung finden muss. Denn diese Rechte der Mitschüler werden beeinträchtigt, sofern über die Annahme eines weitgehend uneingeschränkten Zugangsanspruches einer Klasse mehr Schüler zugewiesen werden, als unter Beachtung allgemeiner pädagogischer Grundsätze für eine effektive Unterrichtsgestaltung vertretbar erscheint. Ein aus dem Recht auf Bildung erwachsender Zugangsanspruch zu einer bestimmten Schule muss seine Grenze daher i.S. praktischer Konkordanz am Bildungsanspruch der Mitschüler finden.

Im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens tritt der Senat der bei Seyderhelm/Nage/Brockmann (NSchG, Stand: Sept. 2002 § 63 Anm. 4.5) vorgeschlagenen Lösung bei, dass die Kapazitätsgrenze einer Schule erreicht ist, wenn auf der Grundlage des Erlasses über die Klassenbildung (Erlass des MK vom 28.2.1995, SVBl. S. 69) sowie der vorhandenen Raumkapazitäten, die Bandbreiten für die Bildung von Klassen ausgeschöpft sind, wobei im vorliegenden Verfahren von dem Antragsgegner die durch den Schulträger festgesetzte Zügigkeit des ...gymnasiums zugrunde zu legen ist. Zutreffend stellt der Antragsgegner nämlich heraus, dass dem Erlass über die Klassenbildung pädagogische Erfahrungswerte zugrunde liegen, welche bei der Bestimmung der Kapazitätsgrenze, also der Klassenstärke, bei welcher der Bildungsauftrag effizient noch verwirklicht werden kann und die Funktionsfähigkeit des Unterrichtsablaufs gesichert ist, herangezogen werden müssen. Demnach bildet die für die 7. Klasse der Sekundarstufe I vorgesehene Klassenstärke von 24 bis 30 Schülern die im Rahmen der möglichen, mit Genehmigung der Schulbehörde bereits erfolgten Erweiterung auf 31 Schüler je Klasse, eine zulässige und rechtlich anzuerkennende Festlegung der Kapazitätsgrenze der Schule.

Entgegen der Auffassung des VG ist auch das von dem Antragsgegner durchgeführte Auswahlverfahren rechtlich nicht zu beanstanden. Die Bevorzugung von Schülern, die das spezielle Bildungsangebot des Antragsgegners wahrnehmen wollen, stellt zwar eine Ungleichbehandlung der Bewerber dar, die jedoch durch den Bildungsanspruch der bevorzugten Schüler sachlich gerechtfertigt erscheint; denn dieser Personenkreis kann

den gewünschten und bereits begonnenen Bildungsgang nur bei dem Antragsgegner besuchen. Auch die von der Antragstellerin schließlich geltend gemachten Bedenken an der Durchführung des Losverfahrens zur Verteilung der noch offenen Plätze werden vom Senat nicht geteilt. Im Beschwerdeverfahren wendet sie insoweit nur noch ein, ihr stehe als Geschwisterkind ein Vortrittsrecht zu. Abgesehen davon, dass die Antragstellerin nach Auffassung des Senats mit der Zuweisung zu der Außenstelle des Antragsgegners den begehrten Platz an der Schule erhalten hat, ist unter Berücksichtigung ihrer gegenteiligen Rechtsauffassung festzustellen, dass die gesetzlichen Regelungen, die für Ganztags- und Gesamtschulen in § 59 a NSchG getroffen sind, für das ...gymnasium aber nicht Anwendung findet. Bei der Ausgestaltung des Auswahlverfahrens betreffend die Verteilung der freien Plätze auf eine größere Zahl von Bewerbern muss die Schule den Gleichheitssatz berücksichtigen und sachgerechte Kriterien zugrundelegen (Niehues, a.a.O. Rdne. 369). Gerade dann, wenn dieses Verfahren durch Gesetz oder Rechtsverordnung nicht geregelt ist, muss eine Gleichbehandlung nach dem Zufallsprinzip stattfinden und dabei auf ein Losverfahren zurückgegriffen werden (Niehues, a.a.O., Rdnr. 370 mit Rspr.Nw). Die Berücksichtigung des Umstands, dass bereits Geschwister die Schule besuchen, wird dabei für öffentliche Schulen sogar als unzulässig angesehen (Niehues, a.a.O., Rdnr. 370). Ob dem zu folgen ist, kann hier offen bleiben. Jedenfalls ist aber die Entscheidung des Antragsgegners, diesen Gesichtspunkt bei der Auswahlentscheidung nicht zu berücksichtigen, rechtlich nicht zu beanstanden. ...

Kosten der Grundstücksanschlüsse

- 1. Der Anspruch auf Erstattung der Kosten für den Grundstücksanschluss aus § 8 NKAG ist keine öffentliche Abgabe i. S. v. § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.**
- 2. Durch den Suspensiveffekt eines Widerspruchs wird nicht der Lauf der fünfjährigen Frist für die in § 228 AO bestimmte Zahlungsverjährung unterbrochen.**

(amtliche Leitsätze)

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht
Urteil vom 18. September 2003 - 9 LB 92/03 -

Sachverhalt:

Der Kläger wendet sich gegen den von der Beklagten geltend gemachten Anspruch auf Erstattung der Kosten für die Herstellung des Schmutzwasserhausanschlusses für sein Grundstück.

Der Klage hat das Verwaltungsgericht stattgegeben. Auf Antrag der Beklagten ist die Berufung zugelassen worden.

Aus den Gründen:

Die zugelassene Berufung ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat im Ergebnis zu Recht erkannt, dass der 1994 fällig gewordene Erstattungsanspruch der Beklagten nach §§ 228, 229 Abs. 1 Satz 1 AO mit Ablauf des Jahres 1999 verjährt war, weil eine Unterbrechung der Verjährung gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 5a NKAG i.V.m. § 231 Abs. 1 AO nicht erfolgt ist.

Das Verwaltungsgericht hätte allerdings die Frage, ob eine Aussetzung der Vollziehung im Sinne von § 231 Abs. 1 AO auch ein nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO mit Einlegung des Widerspruchs eintretender Suspensiveffekt sein kann, nicht unbeantwortet lassen dürfen. Denn der Anspruch auf Ersatz der Aufwendungen für die Herstellung, Erneuerung, Veränderung und Beseitigung eines Haus- oder Grundstücksanschlusses nach § 8 NKAG fällt entgegen der Auffassung des erstinstanzlichen Gerichts (ebenso: VG Chemnitz, Beschl. v. 21.10.1998 - 1 K 851/98 - NVwZ-RR 1999, 681; VG Dresden, Beschl. v. 22.1.1996 - 7 K 2891/95 - NVwZ-RR 1997, 189 = SächsVBl 1996, 139) nicht unter den Begriff der öffentlichen Abgaben im Sinne des § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Dem Widerspruch gegen den Heranziehungsbescheid der Beklagten vom 19. April 1994 kam mithin nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufschiebende Wirkung zu.

Der Senat hält nach erneuter Überprüfung in Übereinstimmung mit der herrschenden Rechtsprechung (wird ausgeführt m.w.N) und der Literatur (Dietzel in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: Januar 2003, § 10 RdNr 4) an der bereits im Beschluss des 3. Senats des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 20. August 1984 (- III OVG A 122/83 - dng 1987, 62) vertretenen Rechtsauffassung fest, dass es sich bei dem auf § 8 NKAG gestützten Erstattungsanspruch nicht um eine öffentliche Abgabe im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO handelt, sondern um eine öffentlich-rechtliche Entgeltleistung besonderer

Art. Durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 17.12.1992 - 4 C 30.90 - NVwZ 1993, 1112 = DVBl 1993, 441) ist geklärt, dass § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nur jene von Hoheitsträgern durch Verwaltungsakt angeforderten Geldleistungen erfassen will, die von der Zweckrichtung her Gemeinsamkeiten mit den Steuern aufweisen, so dass es ebenso wie im Steuerrecht gerechtfertigt erscheint, dem öffentlichen Interesse am sofortigen Zahlungseingang den Vorrang zu geben gegenüber dem sonst als vorrangig anerkannten Interesse des Schuldners, vor Unanfechtbarkeit des Heranziehungsbescheides nicht leisten zu müssen. Eine Festlegung des Abgabebegriffs auf die klassischen öffentlichen Lasten „Steuern, Beiträge und Gebühren“ hat der Gesetzgeber bewusst vermieden, um durch § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO auch andere Geldleistungen erfassen zu können, bei denen die öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen ebenfalls davor bewahrt werden sollen, dass ihnen die Einnahmen, auf die sie zur Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen öffentlichen Ausgaben angewiesen sind, nur deshalb auf unabsehbare Zeit vorenthalten werden, weil Abgabepflichtige die Rechtsmittelmöglichkeiten, die ihnen eröffnet werden, ausschöpfen. Der ausnahmsweise Ausschluss des Suspensiveffektes trägt somit dazu bei, die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Hand zu gewährleisten und die Voraussetzungen für eine geordnete Haushaltsführung zu schaffen, derer es zur effektiven Erfüllung öffentlicher Aufgaben bedarf. Im Hinblick auf die bezweckte Angleichung

an das Steuerrecht sind in den Anwendungsbereich des § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO deshalb neben Gebühren und Beiträgen alle Abgaben einzubeziehen, durch welche die Befriedigung des öffentlichen Finanzbedarfs sichergestellt wird. Das sind alle Entgelte, die eine Finanzierungsfunktion erfüllen, weil der Hoheitsträger sich mit ihrer Hilfe eine Einnahmequelle erschließt, die es ihm ermöglicht, seine eigenen Ausgaben bei der Wahrnehmung der ihm zugewiesenen hoheitlichen Aufgaben voll oder jedenfalls teilweise zu decken. Der auf § 8 NKAG gestützte Erstattungsanspruch erfüllt diese Begrifflichkeiten nicht. Eine Finanzierungsfunktion kommt ihm nicht zu, weil die Gemeinde damit keine Ausgaben refinanziert, die ihr bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben entstanden sind, sondern sie nur die Kosten geltend macht, die ihr dadurch entstanden sind, dass sie anstelle des Grundeigentümers dessen durch den satzungsrechtlichen Anschlusszwang begründete Verpflichtung zur Herstellung des Haus- oder Grundstücksanschlusses erfüllt. Sie hat an seiner Stelle die Vorfinanzierung der Maßnahme übernommen, so dass der Erstattungsanspruch Wesenszüge des zivilrechtlichen Aufwendungersatzes für eine Geschäftsführung ohne Auftrag oder auch des Anspruchs auf Übernahme der Kosten einer durchgeführten Ersatzvornahme gegenüber dem eigentlich Pflichten aufweist. Daran ändert sich auch dann nichts, wenn die Gemeinde die Haus- oder Grundstücksanschlüsse zum Bestandteil der öffentlichen Einrichtung Abwasserbeseitigung bestimmt hat. Denn auch in diesem Fall dient die Herstellung der Anschlüsse weiterhin dem Interesse des Betroffenen, sein Grundstück in Erfüllung des ihn treffenden öffentlich-rechtlichen Anschlusszwangs an die öffentliche Abwasserleitung anschließen zu können.

Die angefochtene Entscheidung erweist sich indes dennoch im Ergebnis als richtig, weil der mit der Einlegung des Widerspruchs gegen die Her-

anziehung zur Kostenerstattung ausgelöste Suspensiveffekt den Lauf der fünfjährigen Frist für die in § 228 AO bestimmte Zahlungsverjährung nicht unterbrochen hat. Nach dem abschließenden Katalog des § 230 Abs. 1 AO wird die Verjährung unterbrochen durch schriftliche Geltendmachung des Anspruches, durch Zahlungsaufschub, durch Stundung, durch Aussetzung der Vollziehung, durch Sicherheitsleistung, durch Vollstreckungsaufschub, durch eine Vollstreckungsmaßnahme, durch Anmeldung im Konkurs und durch Ermittlungen der Finanzbehörde nach dem Wohnsitz oder dem Aufenthaltsort des Zahlungspflichtigen. Mit Ausnahme der Sicherheitsleistung durch den Steuerschuldner haben danach alle Unterbrechungshandlungen gemeinsam, dass sie ein Tätigwerden der Finanzbehörde mit nach außen gerichteter Wirkung verlangen, aus dem sich ergibt, dass diese den Anspruch aus dem Steuerschuldverhältnis weiterhin geltend machen will, während eine lediglich innerdienstliche Handlung oder die bloße Untätigkeit der Behörde nicht genügen (vgl. Ruban in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, Abgabenordnung und Finanzgerichtsordnung, Stand: Juli 2003, AO § 231 Rz. 12; BVerwG, Beschl. v. 10.4.1986 - 8 B 5.86 - Buchholz 401.0 § 228 AO Nr. 6 = DÖV 1986, 890). Keine Unterbrechung der Verjährung tritt deshalb z.B. ein, wenn der Vollstreckungsaufschub dem Vollstreckungsschuldner nicht mitgeteilt worden ist (BFH, Urt. v. 23.4.1991 - VII R 37/90 - BFHE 164, 392 = BStBl II 1991, 742 = BB 1991, 1922), wenn der Bescheid über die Aussetzung der Vollziehung dem Adressaten nicht zugegangen ist (BFH, Urt. v. 22.7.1999 - V R 44/98 - BStBl II 1999, 749) oder wenn die Steuerbehörde lediglich vor Erlass des Steuerbescheides angekündigt hat, dessen Vollziehung später auszusetzen (BFH, Urt. v. 14.4.1996 - II R 43/93 - n.v.). Angesichts dieser Rechtsprechung verbietet es sich, im Wege der Analogie den mit der Einlegung eines Widerspruchs durch den Abgabeschuldner verbunde-

Bangladesh Ohne Gift und Chemie

In Bangladesh ist die moderne Landwirtschaft ein zweischneidiges Schwert. Zwar steigert industrielles Saatgut den Ertrag, doch vergiften dafür notwendige Pestizide Flüsse und Böden. Die Bewegung Neue Landwirtschaft (UBINIG) setzt auf nachhaltigen/zukunftsfähigen Anbau einheimischer Pflanzen und schult Bäuerinnen und Bauern in ökologischer Landwirtschaft. Ganze Dörfer haben sich inzwischen zu Öko-Dörfern ohne Gift und Chemie erklärt.

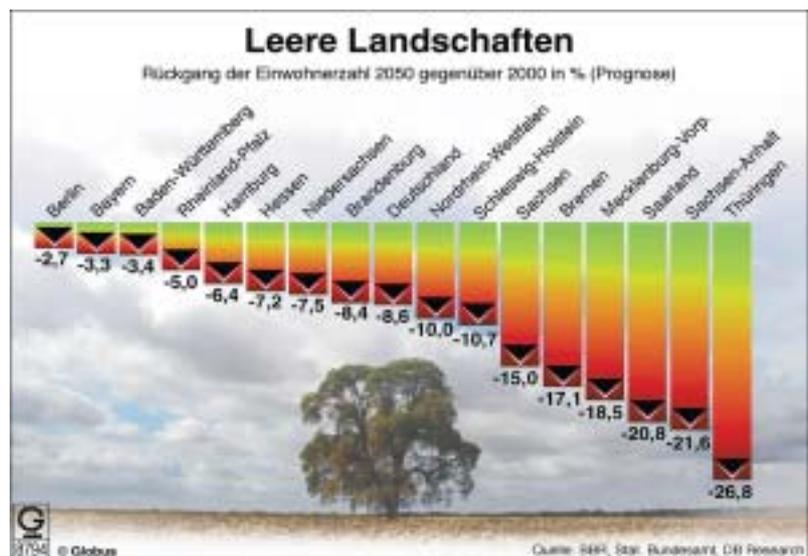
Brot für die Welt
Ein Stück Gerechtigkeit

Helfen Sie uns dabei mit ihrer Spende:
Postbank Köln
Konto 500 500-500
BLZ 370 100 50

nen Suspensiveffekt mit einer die Verjährung unterbrechenden Aussetzung der Vollziehung durch die Finanzbehörde im Sinne des § 231 Abs. 1 AO gleichzusetzen. Denn dies hätte genau die - abgesehen vom Fall der Sicherheitsleistung durch den Steuerschuldner - gesetzlich gerade nicht gewollte Folge, dass ohne jegliches Tätigwerden der Behörde die Zahlungsverjährung unterbrochen würde. Der Einwand der Beklagten, für den Kostenschuldner sei schon aufgrund des Heranziehungsbescheides offenkundig, dass ihn die Gemeinde zur Kostenerstattung heranziehe, verfährt in diesem Zusammenhang nicht. Denn ein Heranziehungs- bzw. Steuerbescheid muss natürlich in allen Fallkonstellationen des § 231 Abs. 1 AO vorliegen, da nach § 229 Abs. 1 Satz 1 AO erst mit dessen Fälligkeit die Verjährungsfrist zu laufen beginnt, um deren Unterbrechung es geht.

Bevölkerung schrumpft

Die in Deutschland rückläufigen Geburtenraten bedeuten sinkende Einwohnerzahlen. Das Ausmaß des Bevölkerungsschwunds ist jedoch nicht in allen Regionen gleich: Da, wo wirtschaftliches Wachstum hohe Lebensqualität verspricht, sinkt die Bevölkerung deutlich weniger als in Gebieten mit schwachem Wirtschaftswachstum. In Bayern und Baden-Württemberg nahm die Bevölkerungszahl von 1990 bis 2000 sogar um rund sieben Prozent zu, während sie in Sachsen, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern in gleichem Maße abnahm. Bis 2050 wird sich diese Entwicklung Prognosen zufolge weiter verstärken. In einigen ostdeutschen Ländern fehlen dann mehr als 20 Prozent der Bevölkerung, in Bayern und Baden-Württemberg dagegen gerade mal dreieinhalb Prozent. Dramatisch fallen die Unterschiede auf Kreisebene aus: In einer Modellrechnung des



Statistische Angaben: BBR, Statistisches Bundesamt, DB Research

Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) sinkt beispielsweise die Einwohnerzahl in Jena und Chemnitz bis 2020 um rund 30 Pro-

zent, während für den Kreis Erding ein Zuwachs von 26 und für den Kreis Potsdam-Mittelmark sogar von fast 40 Prozent erwartet wird.

Schrifttum

Der kommunale Haushalt

Haushaltswirtschaft - Haushaltssteuerung - Kassen- und Rechnungswesen

von Dr. Gunnar Schwarting, Beigeordneter a.D., Geschäftsführer des Städtetages Rheinland-Pfalz

Reihe: Finanzwesen der Gemeinden, Band 2

2., überarbeitete und erweiterte Auflage 2001, 349 Seiten, 15,8 x 23,5 cm, fester Einband, 68,- EUR

ISBN 3-503-06044-8

Erich Schmidt Verlag, Berlin - Bielefeld - München

Die Rahmenbedingungen für Kommunen haben sich seit der ersten Auflage nachhaltig verändert. Dem wirtschaftlichen Aufschwung nach der Wiedervereinigung ist eine Phase wirtschaftlicher Schwäche mit gravierenden Auswirkungen auf die Kommunalhaushalte gefolgt. Zählt das 1993 als „Tilburger Modell“ eingeführte Steuerungsmodell mittlerweile in vielen Kommunen zum Alltag, so gibt es bereits erste Vorschläge für ein neues kommunales Haushaltsrecht auf doppischer Grundlage. Mit Ausbau der Gewerbesteuer und Einführung des Anrechnungsverfahrens für Personengesellschaften ist der Prozess der schleichenden Auszehrung der Gewerbesteuer fortgeführt worden.

Die 2. Auflage trägt diesen Entwicklungen Rechnung. Dem neuen Steuerungsmodell und den Grundstrukturen des doppischen Rechnungswesens für die Kommunen wurde ein eigenes Kapitel gewidmet. Ausführungen zu Haushaltssicherung und -konsolidierung wurden erweitert und mit dem Instrument des Haushaltssicherungskonzeptes verknüpft. Die finanzpolitische Ausrichtung des Buches wurde verstärkt. Die Diskussionen zur Ausstattung des Finanzausgleichs auf Landesebene, zur Wahrung des Konnexitätsprinzips und zur Abschöpfung kommunaler Einnahmen durch Umlagen werden aufgegriffen und erzeugen Verständnis für die komplexen Rahmenbedingungen kommunaler Finanzwirtschaft.

Reform der Gewerbesteuer

Verfassungsrechtliche und steuersystematische Rahmenbedingungen

von Dr. jur. Andreas Stöhr, Wiss. Assistent an der Universität Würzburg, Dozent an der Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Würzburg, und Arnold Christian Stange, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Steuerrecht

2003, 76 S., 19,- EUR, Kommunalforschung für die Praxis, Heft 44/45

ISBN 3-415-03147-0

Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, München

Die von verschiedener Seite konstatierte schwerste Finanzkrise der Nachkriegszeit der Städte und Gemeinden ist nicht zuletzt durch die unzureichende Ausgestaltung der Gewerbesteuer gekennzeichnet. Diese hat zu einem drastischen Einbruch der kommunalen Gewerbesteuererinnahmen geführt, der allein in den Jahren 2001 und 2002 Mindereinnahmen in der Größenordnung von 10 Milliarden Euro zur Folge hatte.

Die in den letzten Jahren weitgehend kontrovers geführte Diskussion um das Schicksal der Gewerbesteuer hat vor dem Hintergrund der deutlich gewordenen strukturellen Probleme des kommunalen Finanzsystems erneut an Aktivität gewonnen. Die für den kommunalen Haushalt Verantwortlichen sehen sich daher gezwungen, sich mit der Zukunft dieser nach wie vor wichtigsten Einnahmequelle des Kommunalhaushalts zu befassen.

Von verschiedenen Institutionen und wissenschaftlichen Beiräten wurden Vorschläge entsprechend den politischen Zielsetzungen für die Neugestaltung der Gewerbesteuer vorgelegt. In dieser Broschüre werden die Reformkonzepte systematisch analysiert und mit ihren Auswirkungen auf die konkrete Ausgestaltung dieser Gemeindesteuer dargestellt. Tabellarisch aufgelistete Bewertungskriterien liefern fundierte Beurteilungshilfen für eine der derzeit wichtigsten Weichenstellungen in der kommunalen Finanzausstattung.

Reinhard Stöckel

Grundsteuerrecht

Kommentar

X, 302 S., kart., 47,- EUR

ISBN 3-555-01280-0

Kohlhammer-Verlag

Der vorliegende Kommentar soll helfen, bestehende Unsicherheiten im Bereich des Grundsteuerrechts sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern zu beseitigen. Er enthält insbesondere systematische Erläuterungen zum Erlass der Grundsteuer gemäß den §§ 32-34 GrStG. Ein weiterer Schwerpunkt der Kommentierung liegt auf den Besonderheiten in den neuen Ländern, ausführlich erläutert sind die §§ 42-44 GrStG als Sondervorschriften für die neuen Länder. Für die in diesem Zusammenhang auftretenden Probleme werden anhand der aktuellen Rechtsprechung Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt. Abgerundet wird der Kommentar durch die Darstellung von Einheitsbewertungen und die Überprüfbarkeit von Selbsterklärungen der Steuerpflichtigen.

Zielgruppe: Kommunen, Finanzämter, Fachanwälte für Verwaltungsrecht, Verwaltungsgerichte

Der Autor: Reinhard Stöckel ist Regierungsdirektor im Thüringer Finanzministerium.

Grundsicherungsgesetz - Info-Kommentar

von Brühl / Hofmann

September 2003, 252 Seiten, 18,- EUR (einschl. Versandkosten)

Bezug über: Albert Hofmann, Carl-Goerdeler-Str. 124, 60320 Frankfurt/M, Fax (069) 56 003 758, E-Mail: dr.ahofmann@t-online.de

Das Grundsicherungsgesetz ist seit dem 1. Januar 2003 in Kraft und die Fragen zu seiner Umsetzung nehmen täglich zu.

Aufbauend auf dem Ratgeber „Grundsicherungsgesetz - Erläuterungen und Informationen für Betroffene, Berater und Behörden“ wird die überarbeitete und aktualisierte Auflage als „Info-Kommentar für Lehre und Praxis“ (IK-GSiG) vorgelegt.

Mit der Kommentierung wird versucht, möglichst umfassend über Literatur und Rechtsprechung zu informieren, strittige Punkte einer methodengerechten Auslegung zuzuführen sowie Hinweise über die Praxis in den Ländern und für die Beratung zu geben. Hierbei setzen sich die Autoren auch eingehend mit den Anwendungshinweisen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge sowie den Anwendungsempfehlungen des (vormaligen) Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMA) auseinander.

Vollständig abgedruckt sind die für die Auslegung des Gesetzes wichtigen Gesetzesmaterialien (BSHG-Änderungsentwurf, GSiG-Gesetzentwurf, Änderungsanträge). Nach der Kommentierung jedes Paragraphen werden die Länderregelungen (soweit durch Verwaltungsvorschriften oder Empfehlungen bekannt) dokumentiert und Hinweise für die Beratungspraxis gegeben. Im Anhang findet

sich zur Finanzierung der Grundsicherung ein Auszug aus dem im Auftrag des Deutschen Landkreistages von Prof. Friedrich Schoch und Prof. Dr. Joachim Wieland erstellten Gutachten „Kommunale Aufgabenträgerschaft nach dem Grundsicherungsgesetz“.

Das Inhaltsverzeichnis kann unter www.grundsicherungsgesetz.de eingesehen und ausgedruckt werden.

Niedersächsische Bauordnung

Textausgabe mit ergänzenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften des öffentlichen Baurechts

von Wolff-Dietrich Barth, Ministerialrat a.D.

12., überarbeitete Auflage, X, 508 S., kart.,

39,- EUR

ISBN 3-555-20289-8

Reihe: Kommunale Schriften für Niedersachsen

Die 12. Auflage der bewährten Vorschriften-sammlung enthält die Niedersächsische Bauordnung in der aktuellen Fassung sowie die dazu ergangenen Verordnungen und entscheidenden Ausführungsbestimmungen. Daneben enthält das Werk eine praxisnahe Auswahl weiterer wichtiger Vorschriften, die für das Baugenehmigungsverfahren von Bedeutung sind. Dieses Handbuch ist daher ein unerlässlicher Begleiter für alle am Bau Beteiligten. Darüber hinaus ist es auch für die Kommunalverwaltungen bei der Bauleitplanung eine wertvolle Hilfe.

Kommunale Abwasserbeseitigung und Abgabenerhebung

Risikomanagement aus rechtlicher Sicht

Prof. Dr. iur. Tilman Cosack, FH Trier, Umwelt-Campus Birkenfeld

Reihe: Wasserrecht und Wasserwirtschaft, Band 39

2003, 318 Seiten, 14,4 x 21 cm, 46,80 EUR

ISBN 3-503-07496-1

Erich Schmidt Verlag, Berlin - Bielefeld - München

Die Abwasserbeseitigung ist in den letzten Jahren mehr und mehr in den Fokus der Öffentlichkeit geraten. Dabei entzündet sich die Kritik der Bürger insbesondere an der Höhe der erhobenen Gebühren und Beiträge. Entsprechend steigt das Bedürfnis der Kommunen nach einer rechtssicheren Ausgestaltung der Abwasserentsorgung und der Abgabenerhebung.

Ein professionelles Risikomanagement kann dazu beitragen, die Durchführung der Abwasserbeseitigung zu optimieren und die Abgabenerhebung vor der Kalkulation über die Satzungs-gestaltung bis hin zur Forderungsvollstreckung rechtssicher zu gestalten.

Dem rechtlichen Bereich kommt dabei in einem Abwasserbetrieb unternehmensübergreifende Bedeutung zu, da sich auch die technischen und betriebswirtschaftlichen Problemstellungen im Ergebnis immer an den gesetzlichen Vorgaben ausrichten haben. Diesen Überlegungen folgend entwickelt der Autor in diesem Buch die Strukturen für den Aufbau eines juristischen Risikomanagements. Er stellt zunächst die relevanten abwasser- und kommunalabgabenrechtlichen Normen vor, aus denen sich rechtliche Risiken ergeben können. Im zweiten Schritt erfolgt jeweils die Identifikation und Bewertung dieser Risiken. Abschließend werden Strategien aufgezeigt, die den Kommunen eine Eingrenzung und sogar die Beseitigung der Risiken ermöglichen.