

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag 1/2014

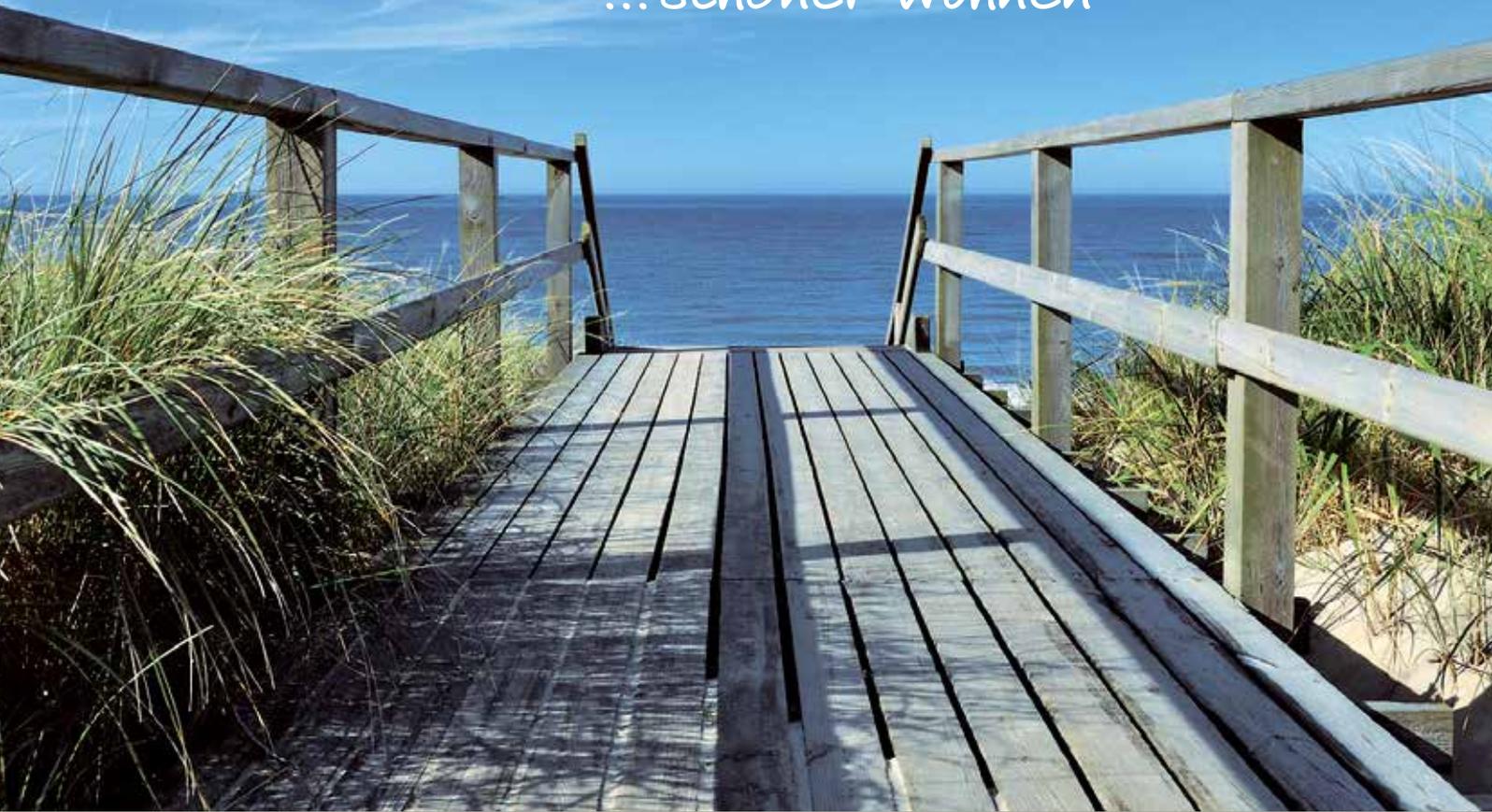


LÜNEBURG
die HANSEstadt. /



HÖPERSHOF SYLT

...schöner wohnen



VERMIETUNG EXCLUSIVER FERIENDOMIZILE WESTERLAND · RANTUM · HÖRNUM

OFFICE HÖPERSHOF SYLT

Strandweg 8 · 25980 Rantum · Telefon 0 46 51 - 99 55 966 · Telefax 0 46 51 - 99 55 967 · www.hoepershof-sylt.de

Impressum

Herausgeber:

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

Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt:

Schriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Heiger Scholz

Verlag, Gesamtherstellung und Anzeigenverwaltung:

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

ISSN 1615-0511

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 14 vom 1. Januar 2014 gültig.

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

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

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier.

Titel

Das Lüneburger Rathaus aus 70 Metern Höhe. Epoche für Epoche sind vom 13. bis zum 19. Jahrhundert ständig neue Teile angebaut worden.

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag

1/2014

Inhalt

DAS STADTPORTRÄT

Lüneburg – Hansestadt mit hoher Lebensqualität 202

EDITORIAL 203

ALLGEMEINE VERWALTUNG

ISG: Freie Plätze bei den Seminaren der ISG 204

Stellenausschreibung 205

Sicherheitspaket für Bedienstete der Kommunalverwaltung bei aggressiven Mitmenschen 206

Das Stichwort: Öffentliche Ordnung 207

DLRG bildet mithilfe der Sparkassen in Niedersachsen weitere Rettungsschwimmer aus 209

Stefan Wittkop neuer Beigeordneter für Innen- und Kommunalpolitik beim NST 210

Aktuelle Fragen des Erschließungs- und des Straßenbaubeitragsrechts 211

PLANUNG UND BAUEN

Das Niedersächsische Tariftreue- und Vergabegesetz auf dem Prüfstand: Förderung oder Behinderung des Wettbewerbs? 213

SCHULE, KULTUR UND SPORT

Ganztagsbildung und -betreuung im Rahmen einer pädagogischen Einheit 218

JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT

Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehrsraum: Schulungen für ehrenamtliche Berater beginnen 2014 219

UMWELT

Die Energiewende und ihre Auswirkungen für die Kommunen 220

EDV UND E-GOVERNMENT

Die neue GovConnect GmbH 224

AUS DEM VERBANDSLEBEN

Oberbürgermeisterkonferenz trifft sich in Oldenburg 225

206. Präsidiumssitzung in Neustadt am Rübenberge 225

RECHTSPRECHUNG

Kein Anspruch des Anzeigerstatters auf Tätigwerden der Behörde im Ordnungswidrigkeitenverfahren 226

Hundesteuer 227

MITGLIEDER BERICHTEN

Niedersachsens Städte mit buntem Auftritt 228

PERSONALIEN 228



Lüneburg – Hansestadt mit hoher Lebensqualität

Lüneburg hat zwei Gesichter: das einer ehrwürdigen Hansestadt mit zahlreichen Sehenswürdigkeiten aus 1050 Jahren und ein anderes, ein frisches und sehr lebendiges Gesicht, das vor allem von den vielen Studierenden und jungen Familien in der Stadt lebt. Lüneburg vereint Gegensätze, die sich bei näherer Betrachtung bestens ergänzen und die Stadt zu einer historischen und zugleich modernen Stadt machen.

Heute ist die Hansestadt mit mehr als 73 000 Einwohnern eine der wenigen noch wachsenden Städte in Niedersachsen. Lüneburg ist das Oberzentrum und der wirtschaftliche Motor Nordost-Niedersachsens und profitiert von der Nähe zur Metropole Hamburg. Dabei steht die Stadt auf drei Säulen: hohe Lebensqualität, innovative Wirtschaft und Wissenschaft sowie markanter Stadtcharakter.

Besonders hoch im Kurs steht Lüneburg bei den Touristen, die noch zahlreicher kommen, seit die ARD-Nachmittagsserie „Rote Rosen“ täglich den Charme der Stadt bundesweit in die Wohnzimmer strahlt. Zuletzt zählte die Hansestadt gut sieben Millionen Tagesgäste und mehr als eine Viertelmillion Übernachtungsgäste, die Lüneburgs Gesamtbaudenkmal mit seinen beeindruckenden Bürgerhäusern und Kirchen besucht haben.

In der Familie der Städte der norddeutschen Backsteingotik zwischen Lübeck und Riga präsentiert sich Lüneburg unzerstört mit rund 1 400 Baudenkmalern. St. Johannis, das Kloster Lüne, die Rathsapotheke von 1598 und das Rathaus selbst sind nur einige Beispiele, die noch heute von der einstigen Bedeutung Lüneburgs zeugen. Aber auch der kulturelle Schatz Lüneburgs ist ansehnlich: Die Ratsbücherei verfügt über Kostbarkeiten wie den Sachsenspiegel, bedeutende Werke der Medizingeschichte und Theologie wie die Stern'schen Bibeln.

Lüneburg hat sich von einer Garnisons- zur Studentenstadt gewandelt. Von einst vier Kasernen ist eine geblie-



Ansicht von Lüneburgs historischem Stadthafen „Stint“. Mit dem „Ewer“ sind die Waren, besonders Salzfässer, über die Ilmenau bis nach Lübeck transportiert und von dort in den gesamten Ostseeraum verteilt worden.

ben, richtungsweisende Umwandlungsprojekte haben aus ehemaligen Bundeswehrkasernen einen Technologie-Park und eine Universität, die Leuphana Universität Lüneburg, gemacht. Inzwischen ist die Hansestadt ein wichtiger Hochschulstandort geworden. – War das Lüneburger Salz „das weiße Gold des Mittelalters“, so sind heute die Studierenden „das weiße Gold der Neuzeit“. Die Universität zählt dank ihrer Neuausrichtung zu den innovativen Hochschulen in Deutschland. Motor für die Wirtschaft ist die W.L.G., Wirtschaftsförderungsgesellschaft für Stadt und Landkreis Lüneburg, die sich um Pflege, Ansiedlung und Beratung von Betrieben kümmert, Existenzgründer unterstützt und Kreativpool der Unternehmen ist. In enger Kooperation mit den Nachbarkreisen präsentiert sich Lüneburg auch international erfolgreich als Teil der Wirtschaftsregion Süderelbe.

Den Betrieben bietet Lüneburg entscheidende Standortfaktoren: Autobahn-Anschluss über die A39, gute Bahnanbindung, ein drittes Gleis zwischen Hamburg und Lüneburg wird derzeit gebaut, Hafen und Verkehrslandeplatz. Zudem ist die Weiterführung der Autobahn von Lüneburg Richtung Magdeburg in Planung. Alles zusammen garantiert eine gute Anbindung

an den Job-Motor Hamburg und an die Großindustrie mit VW im südlichen Niedersachsen.

Bekannt ist die Stadt an der Ilmenau seit jeher als Behörden- und Gerichtsstandort. Neben Landesbehörden residieren auch Landkreis, Verwaltungs- und Oberverwaltungsgericht sowie Amts- und Landgericht in Lüneburg.

Lüneburg punktet mit einem farbigen und vielstimmigen Kulturangebot. Neben dem Theater Lüneburg gibt es zahlreiche weitere Bühnen. Neben dem Deutschen Salzmuseum und dem Museum Lüneburg (Eröffnung voraus. Herbst 2014) gibt es vielfältige Museen in Stadt und Region. Eine aktive Kunst- und Galerieszene, Literatur- und Musikangebote für alle Geschmäcker und Generationen begeistern ein breites Publikum. Anziehungskraft besitzt auch das Kurzentrum mit der Salztherme Lüneburg, kurz Salü. Eine Badelandschaft mit Saunen, Wellenbad, Riesenrutsche, Solebad, Außenbecken und Wellness-Angeboten – gleich neben dem 100 Jahre alten und sehr lebendigen Kurpark. Über das Gastronomie-Angebot kursiert seit Jahren das Gerücht, Lüneburg habe europaweit die zweithöchste Kneipendichte nach Madrid – fest steht: Langweilig wird es hier nie.

www.lueneburg.de

Sehr geehrte Damen und Herren,

politisch hat sich eine Menge geändert im letzten Jahr: Im Februar bekamen wir eine neue Landes- und im Dezember eine neue Bundesregierung. In einigen großen und kleinen Städten und Gemeinden und Landkreisen gab es neue (Ober-)Bürgermeister und Landräte. Was hat sich sonst getan für die niedersächsischen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden?

Finanziell war es für viele von uns und Ihnen ein gutes Jahr: Die Steuern haben sich gut entwickelt, was es vielen Städten, Gemeinden und Samtgemeinden ermöglichte, ihre Haushalte auszugleichen oder doch die Defizite drastisch zu reduzieren. Der Finanzausgleich hielt Schritt und half den anderen wenigstens etwas. Einen guten Schritt unternahm auch die neue Landesregierung: Obwohl SPD und Grüne in der Opposition den Zukunftsvertrag immer abgelehnt hatten, gingen sie nun doch auf die Rechtsauffassung aller drei kommunaler Spitzenverbände ein: Die Finanzen des Zukunftsvertrags wurden so aufgestockt, dass alle berechtigten Anträge auch werden bedient werden können; in der letzten Wahlperiode hatte es zum Schluss hieran Zweifel gegeben, weil das Finanzministerium die ursprünglich von ihm kalkulierte Summe von 1,4 Milliarden Euro nicht erhöhen wollte.

Insgesamt war das Verhältnis zur Landesregierung von Ministerpräsi-

denten Weil aber – wie immer – von Licht und Schatten geprägt:

Dem positiven Schritt beim Zukunftsvertrag gegenüber stand die nahtlose Übernahme der Position der alten Landesregierung bei den Kosten der Grundsicherung: Während nach unserer Auffassung der Bund mit der Übernahme dieser Kosten die Kommunen entlasten wollte (so auch jetzt wieder bestätigt im Koalitionsvertrag der großen Koalition), beharrt das Land darauf, es gehe eben um die Kosten der Grundsicherung – und die trage es selbst auch zu 20 Prozent; alter wie neuer Finanzminister behalten darum 107 Millionen Euro ein – jedes Jahr aufs Neue. Auch die Darstellung zur finanziellen Situation von Land und Kommunen kommen uns sehr bekannt vor.

Gegen den heftigen Widerstand der drei kommunalen Spitzenverbände verkürzte die neue Landtagsmehrheit die Wahlzeit der Bürgermeister auf 5 Jahre, ermöglichte aber auf der anderen Seite mehr Gestaltungsfreiheit für die Schulträger bei der Bildung von Gesamtschulen.

Beim Finanzausgleich kam es zu einer Verschiebung von Kreismitteln auf die Gemeindeebene; hier hat sich die Landesregierung durchaus gemeindefreundlich gezeigt, wobei wir als Verband großer und kleiner Städte, Gemeinden und Samtgemeinden anerkennen müssen, dass auch die kreisfreien Städte sich mit 10 Millionen Euro an der Stärkung der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden

beteiligt haben – zähneknirschend zwar zum Teil, insgesamt aber solidarisch.

Nicht vergessen sein soll auch, dass die neue Landesregierung den jahrelangen Besoldungsrückstand der Hauptverwaltungsbeamten gegenüber den meisten anderen westdeutschen Ländern gleich im ersten Jahr beseitigt und damit eine alte Forderung der drei Verbände erfüllt hat, die in der Vergangenheit immer wieder zu seltsamen Diskussionen geführt hatte.

Im neuen Jahr nun steht – immer mal wieder – eine „Generalrevision“ der Kommunalverfassung an, die sich aber vermutlich im Wesentlichen auf das Gemeinewirtschaftsrecht und die Frage der Bürgerbeteiligung konzentrieren wird. Außerdem wird das System des kommunalen Finanzausgleichs erneut auf den Prüfstand gestellt; im Wahlkampf hatte MP Weil die Stärkung demographischer Komponenten gefordert.

Für den NST steht im Herbst die Städteversammlung bevor; nach Bad Pyrmont und Hitzacker lädt mit Oldenburg wieder einmal eine große Stadt ein: am 8. und 9. Oktober treffen sich die Delegierten an der Hunte. Noch im Februar dagegen gibt es ein Experiment: Zum ersten Mal lädt der Städtetag Ratsvertreter seiner Mitglieder zu einer Ratsmitgliederkonferenz ein – am 22. Februar wird das sein.

*Ihnen, Ihren Familien und Ihren Städten, Gemeinden und Samtgemeinden
wünschen wir ein gutes, ein gesundes, ein erfolgreiches Jahr 2014*

Ihre



Ulrich Mädge

Ulrich Mädge
Präsident



Frank Klingebiel

Frank Klingebiel
Vizepräsident



Heiger Scholz

Heiger Scholz
Hauptgeschäftsführer



Freie Plätze bei den Seminaren der ISG

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

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

-
- 04.02.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Workshop zu den §§ 4 – 9, 47 und 66 NBauO
Referenten: Dr. Erich Breyer, Leitender Baudirektor bei der LHH a.D.

 - 12.02.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Entwicklung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zu den Kosten für Unterkunft und Heizung
Referenten: Sabine Knickrehm, Richterin am Bundessozialgericht

 - 17.02.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
**Immissionsschutz als Problem von Planern, Betreibern und Nachbarn
Praktische Tipps und Empfehlungen von Bundesrichter a.D. Halama**
Referenten: Günter Halama, Richter am BVerwG a.D.

 - 20.02.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Macht der Körpersprache: Von Demut bis Dominanz
Referenten: Dr. Arnd Stiel, Rechtsanwalt

 - 26.02.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
**Meine Stadt nimmt mich ernst! Bürgerbeteiligung und Soziale Medien:
Lösungen, die funktionieren**
Referenten: Hardy Hessenius, Administrator und Berater, Sönke Klug, Pressesprecher des Landkreises Friesland, Ulrich Mahner, Niedersächsischer Städtetag

 - 27.02.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
 Stadtbäume der Zukunft - Neue Arten in der Praxiserprobung
Referenten: Dr. Andreas Plietzsch

 - 06.03.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Konzessionsverträge – Konzessionsverträge – Aktuelle BGH-Rechtsprechung – Auswirkungen
Referenten: Christian Heine, LL.M., Rechtsanwalt, Metin Pencereci

 - 13.03.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Workshop: Das Insolvenzrecht in der kommunalen Praxis
Referenten: Dr. Klass Philipp Dieter, Amtsgerichtsdirektor beim AG Lehrte

 - 18.03.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
**Workshop für Hauptverwaltungsbeamte und weitere Führungskräfte:
Gelungene Präsentation bei Versammlungen, im Rat und bei Bürgern**
Referenten: Hardy Hessenius, Administrator und Berater

 - 26.03.2014 Akademie des Sports im LandesSportBund Nds. e.V., Hannover
Workshop: Aktuelle Rechtsprechung zur Windenergie
Referenten: Manfred Burzynska, Richter am VG Oldenburg, Helmut Petz, Richter am BVerwG

Der Niedersächsische Städtetag sucht

eine Referentin/ einen Referenten

zugleich ständige/r Stellvertreter/in des Hauptgeschäftsführers



Wir sind

- ein kommunaler Spitzenverband von 125 niedersächsischen Städten, Gemeinden und Samtgemeinden mit insgesamt ca. 4,5 Mio. Menschen,
- Interessenvertreter unserer Mitglieder gegenüber Landtag, Landesregierung und anderen Akteuren,
- Berater unserer Mitglieder auf allen Gebieten der kommunalen Praxis.

Wir bieten

- eine spannende Tätigkeit für niedersächsische Städte, Gemeinden und Samtgemeinden,
- die inhaltliche Bearbeitung der Schwerpunkte
 - staatliche und kommunale Finanzen
 - kommunaler Finanzausgleich
 - Steuerpolitik und Steuerrecht
 - Kommunalabgabenrecht
 - Haushalts- und Kassenrecht
 - Allgemeine Fragen der Konnexität
 - Wirtschaftsförderung und Gewerbeswesen
 - Allgemeine EU-Angelegenheiten (Änderungen bleiben vorbehalten),
- die Position unserer Geschäftsführerin/unsere Geschäftsführers (ständige Stellvertretung des Hauptgeschäftsführers),
- eine Einstellung nach beamtenrechtlichen Grundsätzen,

- eine Wahlzeit von acht Jahren mit der Möglichkeit der Wiederwahl,
- eine Besoldung nach Besoldungsgruppe B 5 NBesG zzgl. einer Dienstaufwandsentschädigung,
- einen Arbeitsplatz in der Mitte Hannovers,
- ein hochmotiviertes Team von 13 Kolleginnen und Kollegen.

Sie bieten

- die Befähigung zum Richteramt oder einen anderen fachlich einschlägigen Universitätsabschluss,
- möglichst ein Prädikatsexamen,
- Berufserfahrung in der Kommunal- oder Landesverwaltung,
- vertiefte Kenntnisse des kommunalen Finanz- und Steuerwesens,
- Verbundenheit mit der kommunalen Selbstverwaltung,
- Interesse, an der Gesetzgebung mitzuarbeiten,
- Freude an und Fähigkeit zu vielfältigen Kontakten in Gremien und Verwaltungen unserer Mitglieder ebenso wie in die niedersächsische Politik und Landesverwaltung,
- Verständnis für politische Zusammenhänge,
- Frustrationstoleranz.

Der Stelleninhaber ist zum Stadtkämmerer von Braunschweig gewählt worden; die Position ist daher zum nächstmöglichen Termin zu besetzen.

Für weitere Fragen steht Ihnen Hauptgeschäftsführer Heiger Scholz gern zur Verfügung (Tel. 0511 36894-20, mobil 0172 5397522, E-Mail: h.scholz@nst.de).

Wir freuen uns auf Ihre Bewerbung mit dem Hinweis „Bewerbung Geschäftsführer/in“ bis zum 31. Januar 2014 an:

Niedersächsischer Städtetag, Heiger Scholz, Prinzenstraße 17, 30159 Hannover



Sicherheitspaket für Bedienstete der Kommunalverwaltung bei aggressiven Mitmenschen

Von Rechtsanwalt Dr. iur. Arnd Stiel Betriebswirt (IWW)¹

Teil 1

A. Einführung

Seit mehr als 17 Jahren bin ich im Fortbildungsbereich ausschließlich für Mitglieder der kommunalen Familie tätig und habe in dieser Zeit mehr als 30 000 Kolleginnen und Kollegen schulen dürfen.² Auf den Seminaren, Workshops und Inhouse-Veranstaltungen treffe ich ganz überwiegend sehr gute und engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die jedoch zum Teil nachhaltig frustriert sind, weil die Zustände, unter denen die tägliche Arbeit ausgeübt wird, zumindest in den „neuralgischen“ Fachbereichen³ mitunter suboptimal sind. Dies liegt aus meiner Sicht an folgenden Fakten:

Erstens war und ist der Personalabbau bei Kommunalverwaltungen seit den 1990er Jahren dramatisch⁴. Zweitens kommt hinzu, dass die Aufgabendichte und das Anspruchsdenken der Bürgerinnen und Bürger regelmäßig diametral dieser ausgedünnten Personaldecke gegenüberstehen. Drittens verschärfen manchmal zu wenig reflektierte „Qualitätsversprechen“ der Führungsebene gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, die diesen Umständen mitunter nicht ausreichend Rechnung tragen, diesen

Konflikt dann unnötig. Viertens: Die Gewaltstatistik belegt, dass Übergriffe gegenüber Bediensteten der öffentlichen Verwaltung in den letzten Jahren weiter zugenommen haben. Fünftens: Mitunter reagieren Führungskräfte vor diesen neuen Herausforderungen eher suboptimal oder gar nicht, häufig weil die Situation in dieser Form neu ist.

Diese These als Frage formuliert: Welche Kommune erstellt jeweils eine valide Gefährdungsbeurteilung für die verschiedenen Fachbereiche, für Innen- und Außendienst, für „Einzelkämpfer“, für Großraumbüros, die jeweils unterschiedliche Hilfestellung benötigen und gießt die sich daraus ergebenden Folgerungen in ein schlüssiges, auf die unterschiedlichen Bedürfnisse zugeschnittenes, interdisziplinär angelegtes Anti-Gewalt-Konzept?

Die Herausforderung in diesem Bereich liegt darin begründet, dass diese Art der Gefährdungsbeurteilung schwieriger ist als die Gefährdungsbeurteilung etwa in Form von Verhinderung „klassischer“ Arbeitsunfälle. Die Zahl dieser Arbeitsunfälle nimmt erfreulicherweise seit Jahren ab, während die Gewalt am Arbeitsplatz leider zunimmt – mit zum Teil erschreckenden Folgen für betroffene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zugespitzt: Das Messen der Monitorstrahlung können wir uns aufgrund der technischen Fortschritte so gut wie schenken, ein nachhaltiges Gesamtkonzept für einen möglichst gewaltfreien Arbeitsplatz auf keinen Fall!

Selbst wenn man nicht (allein) aus rechtlichen und/oder moralischen Gesichtspunkten handeln will, so dürften die volkswirtschaftlichen Zahlen und Folgen (hoffentlich) eine weitere Auseinandersetzung mit diesem Thema anstoßen: Eine britische Studie, die bereits vor fast 16 Jahren erstellt worden ist, hat gezeigt, dass damals schon jährlich 3,3 Millionen Arbeitsstunden durch Gewalt amAr-

beitsplatz verloren gingen⁵. Angesichts der zunehmenden Gewalt gegenüber Bediensteten der öffentlichen Verwaltung dürften diese Zahlen gegenwärtig in Deutschland weit aus höher sein. Von daher sollten die Kosten, die Schutzmaßnahmen mit sich bringen, in Relation zu den Folgeschäden gesehen werden, die durch Nichthandeln entstehen, wenn man „nur“ durch die Finanzbrille schauen mag.

Aufgrund der Bedeutung dieses sensiblen Themenkomplexes habe ich vier Aufsatzteile konzipiert:

Teil 1: Gefährdungsbeurteilung als wichtiger Bestandteil der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers

Teil 2: Rechtliche Aspekte beim Umgang mit Gewalt am Arbeitsplatz

Teil 3: Nachhaltige Implementierung eines gewaltfreien Arbeitsplatzes und Verantwortung

Teil 4: Deeskalationsempfehlungen für verschiedene Alltagssituationen

Diese Teile sind als Gesamtpaket zu verstehen und können als Anregung dienen, um nachhaltige Sicherheitsmaßnahmen zum Wohle der Kolleginnen und Kollegen im Innen- und Außendienst zu treffen.

Im ersten Teil der Aufsatzreihe bringe ich zunächst einige Praxisbeispiele (B.) erörtere, was „Fürsorgepflicht“ bedeutet (C.), was „Gewalt“ am Arbeitsplatz heißt (D.), erläutere auf dieser Basis was eine „Gefährdungsbeurteilung“ beinhalten kann (E.).

B. Praxisbeispiele

Die folgenden Praxisbeispiele stammen aus meiner langjährigen Beratung auf diesem Gebiet; ich habe sie anonymisiert.

⁵ Budd, T. (2001): Violence at Work: New Findings from the 2000 British Crime Survey. Home Office Occasional Paper. Home Office, UK Government. London.

¹ Der Autor ist Lehrbeauftragter für Rhetorik Internetseite: www.toprhetorik.de und Geschäftsführer bei „KommunalplusBildung“; Internetseite: www.kommunalplusbildung.de

² Als Landesgeschäftsführer beim vhw, als Fortbildungsbeauftragter für die ISG (NST) und nunmehr als geschäftsführender Gesellschafter bei KommunalplusBildung GmbH & Co. KG mit Sitz in Brandenburg und Niedersachsen.

³ Damit meine ich die Fachbereiche, die Aufgaben der klassischen und wenig beliebten Eingriffsverwaltung wahrnehmen und/oder es mit Kunden zu tun haben, die – aus welchen Gründen auch immer – durchaus aggressiv auftreten.

⁴ Bundesamt für Statistik: Seit Anfang 1990 sind über 735.000 Stellen innerhalb der klassischen kommunalen Verwaltung (KGSt-Model) abgebaut worden – bei Bund und Ländern deutlich weniger.

I. Fehlendes Alarmsystem – Zehn Jahre sind nichts

Kolleginnen und Kollegen, die es in ihrem Fachbereich mit Menschen zu tun haben, die psychische Probleme und/oder Drogenprobleme haben, warten nunmehr seit zehn Jahren auf die Bestellung eines Alarmsystems, das dazu dienen soll, dass ihnen in bedrohlichen Situationen schneller geholfen werden kann. Gibt's nicht, zehn Jahre auf Hilfe warten? Doch!

Wir befinden uns in der geschilderten Situation bei der Maslow'schen Bedürfnispyramide auf der untersten Stufe: Sicherheit und Schutzmaßnahmen, das heißt über weitere Stufen der Selbstverwirklichung und Motivation brauchen wir gar nicht sprechen. Manchmal würde ich als Coach den verantwortlichen Führungskräften mehr Empathie wünschen. Geht gar nicht, eine solche Missachtung der Kolleginnen und

Kollegen, obwohl Abhilfe leicht möglich wäre.⁶

II. Bürgerfreundlichkeit über alles?

In einer mittelgroßen Stadt in Niedersachsen freut man sich, dass man auch an Samstagen das Rathaus geöffnet hat und zumindest zwei Frauen als Ansprechpartnerinnen den Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung stehen. Der Service ist gut, keine Frage. ABER: Auf Nachfrage, welche Sicherungsmaßnahme zum Wohle der zwei Kolleginnen getroffen wurden, die ganz alleine in dem Rathaus am Wochenende arbeiten, kam nur ein Schulterzucken⁷.

III. Außendienst: Einzelkämpfer gesucht!

Hausbesuche bei Menschen vorzunehmen, die von dem Besuch

der Kolleginnen und Kollegen nicht begeistert sind, weil sie einen gesetzlichen Prüfauftrag etwa aus dem SGB-Bereich wahrnehmen, sind mitunter schwierig. Zumindest bei Kunden, die bereits durch Gerichtsverfahren oder Aktenvermerke als „schwierig“ eingestuft sind, würde ich als Coach immer bei problematischen Hausbesuchen ein Zweier-Team empfehlen. Geht nicht, zu teuer, höre ich dann.

Damit stellt sich die entscheidende Frage: Was sind uns die Kolleginnen und Kollegen, die tagtäglich gewissenhaft ihrer Arbeit nachgehen, „wert“? Dass nicht alle wünschenswerten Sicherungsmaßnahmen finanziell umsetzbar sind, mag richtig sein. Doch die Mindestanforderungen, die auch rechtlich einklagbar wären, wohl. Zumindest würde ich es als Pflicht ansehen, dass sich jede Führungskraft intensiver mit diesem sensiblen Themenfeld auseinandersetzt und nicht erst dann reagiert, wenn

6 Alarmknopf ist suboptimal, besser erscheint ein Alarmsystem über die Computertastatur. Kostet wahrlich nicht die Welt.

7 Immerhin gibt es im Standesamt eine Alarmanlage (sic!).



Öffentliche Ordnung

Das **Niedersächsische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung** (Nds. SOG) bestimmt als Schutzgüter der so genannten polizeilichen Generalklausel die Bereiche

der „öffentlichen Sicherheit“ sowie der „öffentlichen Ordnung“. Zweck des SOG ist es, zu verhindern, „dass in absehbarer Zeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung eintreten wird“ (§ 2 Nr. 1a Nds. SOG).

Während unter der öffentlichen Sicherheit die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der grundlegenden Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates sowie die Schutzgüter der Unversehrtheit von Gesundheit, Ehre, Freiheit, Eigentum und sonstigen Rechtsgütern der Bürgerinnen und Bürger zu verstehen ist, greift der Begriff der „öffentlichen Ordnung“ auf die ungeschriebenen Verhaltensmaßregeln der Bürgerinnen und Bürger in der Öffentlichkeit zurück, deren Beachtung als unerlässliche Voraussetzung eines ordnungsgemäßen Miteinanders angesehen wird.

Mit Blick auf die nicht in jedem Fall eindeutig gewährleistete Trennschärfe dieses Begriffes sowie den Umstand, dass moralische Wertvorstellungen sich auch mit Zeitablauf wandeln, ist die Aufnahme der „öffentlichen Ordnung“ als Schutzgut der Gefahrenabwehrgesetze nicht unstrittig. In Niedersach-

sen hat sie erst im Jahr 2004 erneut Eingang in den Gesetzestext gefunden. Auch seither ist die Fassung des Gesetzes nicht unstrittig geblieben. Zuletzt im Gesetzentwurf aus Juli 2012 (LT-Drs. 16/4965) hat die Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagen, den Begriff der „öffentlichen Ordnung“ sowohl aus der Gesetzesbezeichnung als auch aus seinem § 2 zu streichen. Diesen Gesetzentwurf hat der Niedersächsische Landtag im vergangenen Jahr jedoch nicht beschlossen.

Im Rahmen der Anhörung haben die kommunalen Spitzenverbände darauf hingewiesen, dass durch Änderung der Gesetzesbezeichnung sowie Streichung des Begriffes der „öffentlichen Ordnung“ als Schutzgut der polizeilichen Generalklausel eine aus kommunaler Sicht erforderliche Auffangnorm bei Fehlen anderer spezialgesetzlicher Regelungen gestrichen werden würde. Diese Änderung hätte aus kommunaler Sicht erhebliche negative Auswirkungen auf die Arbeit der kommunalen Ordnungsbehörden. In diesem Zusammenhang ist darauf hingewiesen worden, dass ein Rückgriff auf den Ordnungsbegriff insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Reagieren auf das Hissen der Reichskriegsflagge oder mit sich neu entwickelnden Lebensbereichen, wie zum Beispiel dem Unterbinden von Paintball-Spielen, in der Vergangenheit für die Kommunen erforderlich war.

schlimme Dinge passiert sind oder passieren.⁸

IV. Brandschutz geht vor!

Eine Kollegin, deren Büro – wie regelmäßig – nicht mit der Beratung eines Deeskalationsexperten geplant wurde⁹, könnte nur flüchten, wenn sie sich im Ernstfall an den vor ihr sitzenden, aggressiven Kunden vorbeidrängelt. Diese Bürosituation gibt es regelmäßig und sie ist diplomatisch ausgedrückt: Unglücklich. Die Kollegin, die eine solche Bürosituation hatte, hätte noch die Möglichkeit gehabt, über die seitliche Brandschutztür zu flüchten. Dafür muss die schwere Brandschutztür verkeilt werden, damit eine schnelle Flucht möglich wäre. Hier intervenierte der Brandschutz. Verständlich, und ein typisches Phänomen: Viele sehen die Situation aus ihrer Warte: Feuerwehr sieht Brandschutz und fertig. Die ganzheitliche Sicht für diese Form der Gewaltprävention fehlt häufig.

Hier sind andere Institutionen weiter. Um dies an einem Beispiel zu verdeutlichen: „Mein“ Kriminologie-Professor¹⁰ hatte vor zig Jahren von der damaligen Bundesregierung den gutachterlichen Auftrag bekommen zu ermitteln, nach welchen Kriterien Bankräuber eigentlich ihre Wirkungsstätte aussuchen. Die Ergebnisse waren verblüffend einfach, waren jedoch bei der Planung von Bankgebäuden bis dato unberücksichtigt geblieben: Bankräuber liebten die klare und übersichtliche Strukturierung der Bank; schneller Überblick, Schalter in einer Reihe ordentlich parallel aufgebaut, bedeuteten schnelles Geld. Für dieses Gutachten wurden auch Interviews mit etlichen schweren Jungs geführt, um auch valide Praxisergebnisse zu bekommen. Die Anti-Gewalt-Kommission

8 Wenn ich als Deeskalationsexperte gefragt werde, ob ich für eine Kommune tätig werde, frage ich immer, ob ein Gesamtkonzept besteht, die Mitarbeiter/-innen vorher gefragt wurden, Änderungen aufgrund meiner Empfehlungen möglich wären oder ob es sich um ein Seminar zur „Gewissensberuhigung“ handelt. Im letzten Fall müssen andere Trainer ran.

9 Wäre eine dringende Empfehlung, auch wenn ich weiß, dass in der Verwaltung oft dicke Bretter zu bohren sind bis Veränderungen eintreten.

10 Professor Schwind, Ruhr-Universität in Bochum.

hatte die Empfehlungen aufgegriffen und wenn man nunmehr eine Bank betritt, sieht man den Unterschied zu früher, oder?

Eine anderes Beispiel aus Amerika aus dem Bereich der Deeskalation: Welche Wandfarbe senkt selbst bei Schwerverbrechern nachweislich den Blutdruck¹¹? Welche Form der Beleuchtung wird empfohlen? Welche Farbe für den Fußboden¹²? Wie sehen eigentlich inkongruente Bürostühle aus, die aggressionshemmend wirken? In welchem Winkel sollten Monitor und Besucherstuhl stehen? Was wäre noch wichtig?

Warum diese und andere Erkenntnisse nicht auch genutzt werden erschließt sich mir nicht. Einfache Maßnahmen scheitern zum Teil wieder an der jeweiligen Brille, die man aufhat: Dass Gewalttäter keine Zeugen mögen, ist nachvollziehbar. Also, wäre es gut, wenn zumindest die Verbindungstür zum Kollegen aufbliebe, um schnell reagieren zu können. Jetzt kommt die Brille des Datenschutzes: Es werden teilweise sensible Dinge besprochen, die andere Personen nicht mitbekommen sollen/dürfen. Genau. Genau so richtig wie der Einwand der Brandschützer. Alle haben Recht. Nur wo bleibt dann der Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter? Wer hat eigentlich hier ein (Mit-)Bestimmungsrecht? Wie wird der Sinn und Zweck des § 5 Abs. 3 Nr. 1 ArbSchG zeitgemäß ausgelegt? Hier die Norm des § 5 ArbSchG im Wortlaut:

- „(1) Der Arbeitgeber hat durch eine Beurteilung der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln, welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes erforderlich sind.
- (2) Der Arbeitgeber hat die Beurteilung je nach Art der Tätigkeiten vorzunehmen. Bei gleichartigen Arbeitsbedingungen ist die Beurteilung eines Arbeitsplatzes oder einer Tätigkeit ausreichend.
- (3) Eine Gefährdung kann sich insbesondere ergeben durch

11 Baker-Miller-Pink, in vielen nordamerikanischen Einrichtungen (Verhörräume, Gefängnisse) ein Standard.

12 Schön beschrieben in: K. Dutton, Gehirnflüsterer, 2011.

1. die Gestaltung und die Einrichtung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes,
2. physikalische, chemische und biologische Einwirkungen,
3. die Gestaltung, die Auswahl und den Einsatz von Arbeitsmitteln, insbesondere von Arbeitsstoffen, Maschinen, Geräten und Anlagen sowie den Umgang damit,
4. die Gestaltung von Arbeits- und Fertigungsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und deren Zusammenwirken,
5. unzureichende Qualifikation und Unterweisung der Beschäftigten,
6. psychische Belastungen bei der Arbeit.“

C. Fürsorgepflicht

Rechtlich ergibt sich diese Pflicht aus einem Zusammenspiel verschiedener Normen und damit verbundener Wertvorstellungen: Die Fürsorgepflicht ist das Pendant zur Treuepflicht des Dienstverpflichteten. Sie ergibt sich dadurch, dass der Bedienstete in die Organisation des Dienstherrn eingegliedert ist und eine Form der persönlichen Abhängigkeit vorliegt. Allgemein ergibt sich die Fürsorgepflicht für Arbeiter und Angestellte aus den §§ 242 (Treu und Glauben), 241 Abs. 2 (Pflichten aus dem Schuldverhältnis) BGB. Für Beamte ergibt sich die Fürsorgepflicht des Dienstherrn aus Art. 33 Abs. 4 GG („öffentlich-rechtliches Dienst- und Treuverhältnis“) und gilt zugleich als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums mit Verfassungsrang. Für den Bereich des Bundes ist in § 78 Bundesbeamtengesetz geregelt, dass der Dienstherr im Rahmen des Dienst- und Treuverhältnisses für das Wohl der Beamtinnen und Beamten und ihrer Familien zu sorgen hat. Zudem schützt er die Beamten bei ihrer amtlichen Tätigkeit und in ihrer Stellung. Eine gleichlautende Regelung für die Länder ist in § 45 Beamtenstatusgesetz enthalten. Der Anspruch auf Fürsorge und Schutz steht jedem Beamten und seiner Familie ohne Rücksicht auf die Art des Beamtenverhältnisses zu.

Einzelne Fürsorgepflichten werden dann in verschiedenen Regelwerken konkretisiert, für Arbeiter und Angestellte etwa in den §§ 617 bis 619

BGB. In diesem Kontext ist § 618 Abs. 1 BGB lesenswert: „Der Dienstberechtigte hat Räume, Vorrichtungen oder Gerätschaften, die er zur Verrichtung der Dienste zu beschaffen hat, so einzurichten und zu unterhalten und Dienstleistungen, die unter seiner Anordnung oder seiner Leitung vorzunehmen sind, so zu regeln, dass der Verpflichtete gegen Gefahr für Leben und Gesundheit soweit geschützt ist, als die Natur der Dienstleistung es gestattet.“

Der Gesundheitsbegriff enthält die körperliche und psychische Integrität des Dienstverpflichteten. Zu weitgehend, wenn auch wünschenswert, ist die Definition der WHO, wonach unter Gesundheit „ein Zustand völligen körperlichen, seelischen und sozialen Wohlbefindens“ zu verstehen ist. Dadurch eventuell verbleibende Lücken können durch einen Rückgriff auf die allgemeinen, aus § 242 BGB herzuleitenden Interessenwahrungspflichten geschlossen werden. Zudem werden diese allgemein gehaltenen Normen durch eine Vielzahl von weiteren Regelwerken ergänzt, vom ArbSchG, MuSchG, ArbeitsstättenVO, BildschirmarbeitsVO bis zum ASiG.

Für eine „gute“ Gefährdungsbeurteilung ist ein Zusammenspiel ganz unterschiedlicher Fragestellungen erforderlich, handelt es sich doch um eine „Querschnittsaufgabe“ eigener Art: Von der „richtigen“ Gestaltung des Arbeitsplatzes, über Schulung in Emotionaler Intelligenz bis hin zu rechtlichen Themenfeldern etwa aus den Bereichen des Notwehrrechts und regelmäßig wiederkehrenden praktischen Übungen reicht die Palette.

D. „Gewalt“ am Arbeitsplatz

Was bedeutet „Gewalt“, vor der die Kolleginnen und Kollegen geschützt werden sollen, eigentlich?

I. Strafrechtlicher Gewaltbegriff

„Gewalt“ im Strafrecht war ursprünglich¹³ dadurch gekennzeichnet, dass der Täter durch körperliche Kraftentfaltung einen Zwang ausübt, indem er auf den Körper eines anderen einwirkt, um geleisteten oder erwarteten Widerstand zu überwinden (veralterter Gewaltbegriff). Die-

13 RGSt 56, 87, 88.

DLRG bildet mithilfe der Sparkassen in Niedersachsen weitere Rettungsschwimmer aus

Bad Nenndorf/Bunde. Mit der Kickoff-Veranstaltung am 3. Dezember 2013 startete das neue Rettungsschwimmprojekt „Gemeinsam Retten+111“ von der Deutschen Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG) in Niedersachsen und den niedersächsischen Sparkassen. „Gemeinsam Retten+111“ schließt nahtlos an das erfolgreiche Frühschwimmerprojekt „Vom Frühschwimmer zum Lebensretter bei der DLRG“ an, das der DLRG Landesverband Niedersachsen mithilfe der großzügigen Förderung der Sparkassen in Niedersachsen von 2010 bis 2012 durchführen konnte. Wurden im ersten Projekt gut 4000 Nichtschwimmer zu Schwimmern ausgebildet, werden nun Schwimmer zu Rettungsschwimmern fortgebildet.

Im Mölenland-Bad in Bunde stellt Präsident Andreas Bernau den Anwesenden das Projekt vor: „Die „+111“ im Projekttitel steht für die 111 zusätzlichen Rettungsschwimmkurse, die der Sparkassenverband unterstützt. Gute Schwimmer werden von uns zu Rettungsschwimmern und somit zu potentiellen Lebensrettern ausgebildet.“ Günter Distelrath, Geschäftsführer des Sparkassenverbandes Niedersachsen, freut sich, dass eine Fortsetzung des Frühschwimmerprojektes hin zu einem Rettungsschwimmprojekt aus den Mitteln der Lotterie Sparen+Gewinnen realisiert werden konnte. Sowohl er, als auch Detlef Oetter, stellvertretender Vorstandsvorsitzender der Sparkasse LeerWittmund, wurden für ihren besonderen Einsatz zum Wohle der DLRG mit dem Verdienstabzeichen in Gold geehrt.

In kurzen Grußworten bringen die Bürgermeister Gerald Sap (Bunde) und Wilhelm Dreesmann (Weener) ihre Anerkennung für die DLRG und ihre Freude über die Unterstützung der Sparkasse für dieses neue Projekt zum Ausdruck.

Im Hallenbad demonstrierten Rettungsschwimmer typische Elemente des Deutschen Rettungsschwimmabzeichens, das im Zuge des Projektes von den Teilnehmern erworben werden soll. Befreiungsgriffe, Abschlepptechniken und die Herz-Lungen-Wiederbelebung veranschaulichten einige Grundlagen der Ausbildung.

Informationen, wo und wann in Niedersachsen zusätzliche Rettungsschwimmkurse der DLRG stattfinden, gibt es unter www.niedersachsen.dlr.de/projekte.

ser Begriff erscheint sehr eng und wurde durch einen andere Definition ersetzt: Danach setzte Gewalt eine – nicht notweniger Weise erhebliche – Kraftentfaltung voraus, die von der Person, gegen die sie unmittelbar oder auch nur mittelbar gerichtet wird, als ein nicht nur seelischer, sondern auch körperlicher Zwang empfunden wird. Als körperlich wird ein Zwang empfunden, wenn das Opfer ihm gar nicht, nur mit erheblicher Kraftentfaltung oder in unzumutbarer Weise begegnen kann (vergeistigter Gewaltbegriff¹⁴).

14 BGHSt 23, 46, 54 (sog. "Laepple-Entscheidung").

Diese Definition erscheint im Strafrecht durchaus als weitgehend.¹⁵ Einfacher ist aus meiner Sicht diese Formel: Gewalt ist ein Zwangsmittel zur Einwirkung auf die Willensfreiheit eines anderen.

15 Das BVerfG hat sich vor allem in den Entscheidungen zu „Sitzblockaden“ mit dem Gewaltbegriff auseinandergesetzt und ihn relativiert: BVerfG (sog. "2. Sitzblockadenentscheidung": BVerfGE 92, 1, 16 ff.; in Abweichung zur "1. Sitzblockadenentscheidung": BVerfGE 73, 206 ff.): Danach ist Gewalt jeder körperlich wirkende Zwang durch die Entfaltung von Kraft oder durch eine physische Einwirkung sonstiger Art, die nach ihrer Zielrichtung, Intensität und Wirkungsweise dazu bestimmt und geeignet ist, die Freiheit der Willensentschließung oder der Willensbetätigung eines anderen aufzuheben oder zu beeinträchtigen.

II. „Gewalt“ aus Sicht der International Labour Organization (ILO)

Die ILO definiert „Gewalt“ wie folgt:

„Vorkommnisse, bei denen Beschäftigte unter Umständen, die einen Bezug zu ihrer Arbeit haben (einschließlich des Weges von und zur Arbeit) beleidigt, bedroht oder tätlich angegriffen werden, sodass explizit oder implizit ihre Gesundheit, ihre Sicherheit oder ihr Wohlbefinden gefährdet wird.“

Während der strafrechtliche Gewaltbegriff an die Delikte geknüpft ist, die dieses Tatbestandsmerkmal voraussetzen, versuchen andere Institutionen den „Gewalt“-Begriff weitgehender zu verstehen, losgelöst von der Deliktskategorie. Hierbei ist der Begriff „Wohlbefinden“, den die ILO nutzt, sehr weitreichend und wenig greifbar.

III. Gewalt aus interdisziplinärer Sicht

Neben diesen Begriffen wird „Gewalt“ in verschiedenen Wissenschaftsfeldern durchaus unterschiedlich definiert und bewertet¹⁶.

16 Etwa durch Arbeiten von K. Wahl, M. Weber, H. Popitz und H.M. Enzensberger.

Vereinfacht wird Gewalt zumindest als normierte Teilmenge der Aggression gesehen¹⁷, sie ist eine „besondere Form der Machtausübung“.¹⁸

IV. Transfer

Vielleicht erscheint folgendes, einfaches Destillat aus verschiedenen Elementen für eine Gefährdungsbeurteilung brauchbar: Gewalt am Arbeitsplatz ist eine Form der Aggression, die nicht zum „normalen“ Kundenverhalten gehört und unakzeptabel ist, wobei die Form der Aggression nicht ausschlaggebend ist: Hierunter fallen alle Handlungen, in denen auf die Willensfreiheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter so beeinflussend, verändernd oder auf anderer Weise negativ eingewirkt werden soll, dass sie für den „Kunden“ eine Handlung vornehmen oder unterlassen sollen¹⁹.

E. Gefährdungsbeurteilung für einen gewaltfreien Arbeitsplatz

Eine Gefährdungsbeurteilung in diesem Bereich setzt voraus, dass die Verant-

17 K. Wahl, Aggression und Gewalt, 2009.

18 H. Popitz, 1986.

19 Leider wird in der Praxis mitunter übersehen, dass vor allem am Telefon häufiger Gewalt eingesetzt wird.

wortlichkeiten für einen interdisziplinären Ansatz geklärt sind und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Anfang an beteiligt und über die ausgewählten Schutzmaßnahmen mitbestimmen können. Klingt einfach, ist es in der Praxis jedoch nicht immer.²⁰ Die folgenden Schritte sind Denkanstöße, mehr nicht. Die Situation variiert zu stark von Kommune zu Kommune, zudem sind die Interessen der Fachbereiche zu unterschiedlich: So hatte ich etwa Kunden, die ganz alleine in einem Gebäude arbeiten, weit entfernt von anderen Kolleginnen und Kollegen. Für diese muss ein Gefährdungskonzept anders aussehen als für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in einem Großraumbüro arbeiten.

I. Zielsetzung

Wünschenswert erscheint es, dass sich die beteiligten Personen vorab über die Zielsetzung der Maßnahmen austauschen, vielleicht eine Art Grundsatzklärung gegen Gewalt am Arbeitsplatz. Allerdings darf dies dann nicht – wie leider mitunter zu beobachten – ein in Prosa von der Verwaltungsspitze allein abgesetztes Papier sein, das die Bedeutung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betont (gut), dann jedoch konkrete Schritte zur Erreichung der Ziele (operativ, taktisch, strategisch) ebenso wie konkrete Mitspracherechte vermissen lässt (schlecht, dann lieber das Thema für Sonntagsreden belassen). Ziele können vor allem der Abbau von Belastungen und Beanspruchungen im Arbeitsprozess, die Stärkung von gesundheitsförderlichen Potenzialen bei gleichzeitiger Implementierung eines Sicherheitspakets zu Gunsten eines möglichst gewaltfreien Arbeitsplatzes sein.

II. Zuständigkeit

Die wichtigste Frage daher am Anfang: Wer macht's denn? Aufgrund des mehrfach betonten interdisziplinären Ansatzes wäre ein Team, das Stärken aus verschiedenen Bereichen mitbringt, und über Entscheidungs-, Fach- und Mitbestimmungsrechte verfügt, zum Beispiel Personalrat, Verwaltungsspitze, Fachbereichsvertreter, betroffene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus verschiedenen Bereichen²¹,

20 So werden zum Teil ungeeignete Alarmsysteme gekauft – hier sollten Praktiker stärker mitentscheiden dürfen.

21 Bitte die Außenstellen der Verwaltung und die Außendienstmitarbeiter dringend einbinden!

Stefan Wittkop neuer Beigeordneter für Innen- und Kommunalpolitik beim NST

Seit Mitte Dezember ist Stefan Wittkop (39) neuer Beigeordneter für Innen- und Kommunalpolitik beim Niedersächsischen Städtetag. Er tritt damit die Nachfolge von Harald Kunze an, der nach Ablauf seiner Wahlzeit ausgeschieden ist.



Stefan Wittkop

Wittkop, war er bis zu seinem Eintritt beim NST im Ministerbüro des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport als Referent für Kabinettsangelegenheiten sowie für die inhaltliche und strategische Umsetzung der Innenministerkonferenzen tätig. Zuvor arbeitete er als Referent für Innen- und Justizpolitik sowie als Büroleiter des Vorsitzenden in einer Fraktion im Niedersächsischen Landtag.

Sein Studium der Rechtswissenschaften absolvierte er an der Georg-August-Universität zu Göttingen mit Auslandsaufenthalten in Aix-en-Provence und Brüssel. Anschließend zog es ihn zum Rechtsreferendariat nach Kassel. Seine berufliche Laufbahn begann er im Anschluss an sein Referendariat als Rechtsanwalt in Gieboldehausen.

Wittkop wuchs in der Region Hannover auf und lebt in Springe. „Ich freue mich sehr auf die neue Tätigkeit sowie auf die neuen Aufgaben und Herausforderungen in einem kommunalen Spitzenverband.“

Kämmerei und gegebenenfalls externe Experten (zum Beispiel Psychologe, Deeskalationsexperte), ein Gewinn. Hier kann dann gemeinsam über Maßnahmen entschieden werden, die den Zielen und den vorhandenen Ressourcen gerecht werden.

III. Status-quo-Analyse

Vorher gilt es, so valide wie möglich, den Ist-Zustand zu erfahren, durch Auswertung von Fragebögen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, durch zusätzliche Interviews oder Einzelgespräche, je nach Situation. Die Fragebögen, die in der Praxis verschickt werden, sind häufig recht simpel, meist jedoch ausreichend, um zumindest die weiteren Schritte zu planen. Zwingend sollten vorher die Ressourcen und die damit verbundenen Änderungspotenziale abgeklärt werden, damit auf die Ergebnisse der Befragungen auch reagiert werden kann, etwa durch Schulungen oder bessere Ausstattung. Sollte dies nicht vorher auch mit der Politik auf die Umsetzbarkeit geklärt werden, so wäre es wichtig, (weitere) Enttäuschungen der Kolleginnen und Kollegen, die dann durch die Befragungen transparent geworden sind, ohne dass sich etwas ändern kann, zu vermeiden.

Als erste Schritte könnte man zum Beispiel die Unfallanzeigen der letzten Jahre, die Arbeitsunfähigkeits-Statistik und Polizeiberichte nehmen und auswerten. Wichtig sind von Anfang die Transparenz und der sensible Umgang mit den Daten und die daraus abgestimmten Empfehlungen des Arbeitskreises. Hier sollten die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (nochmals: bitte Außenstellen nicht vergessen) von Anfang an ein wesentliches Mitspracherecht haben. Je nach Größe der Kommune kann dieser Arbeitskreis eine Gruppe von acht bis 15 Personen umfassen. Empfehlenswert erscheint es, dass ein ausgebildeter Mediator/Supervisor/externer Coach die Moderation übernimmt.

Weitere Schritte können sein: Erstellen eines in der Gruppe abgestimmten Fragebogens an die Kolleginnen und Kollegen, der unter anderem folgende Risikofaktoren bestimmt und mit einer Bewertungsmatrix versieht: Risikofaktor – Arbeitsplatzgestaltung (Außendienst, Großraumbüro, Ausstattung, Fluchtwege, Alarmsystem etc.), Risikofaktor – Kunde (Hilflosigkeit, Wartezeiten, Eingriffsverwaltung, Erwartungen der Kunden, Kunden mit psychischen Problemen,

Kunden mit Drogenproblemen etc.), Risikofaktor – Mitarbeiter (Empathie, Schulungen in Rhetorik, Auftreten gegenüber dem Kunden, Körpersprache²² etc.), Risikofaktor – Kommunikation (Verwaltungsdeutsch, Sprachprobleme aufgrund der Herkunft der Kunden, religiöse Barrieren, undeutliche Sprechweise, Vorurteile, Beherrschen der „weißen“ Rhetorik, Vermeiden von Minuswörtern etc.), Risikofaktor – Organisation (Terminvergabe, dezentrale Anlaufstelle mit geschultem Personal, Wartezeiten, Ambiente, Ansprechpartner, Auftreten als Team), Risikofaktor – Technik (Ausstattung, Atmosphäre, gefährliche Gegenstände, Zugangskontrollen etc.).

Nach der Auswertung erfolgen – je nach Zielsetzung – die entsprechenden (Schulungs-)Maßnahmen, unterteilt nach Dringlichkeit und Umsetzbarkeit. Dass dies alles zeitaufwändig ist und Geld kostet, ja, stimmt. Wenn wir es allerdings erst meinen, einen möglichst gewaltfreien Arbeitsplatz zu schaffen, dann ist dieses Vorgehen alternativlos.

²² Die Körpersprache ist die Dominante in der Beziehung zwischen Kunden und Mitarbeiter – hier werden aus Unkenntnis die meisten Fehler begangen!

Aktuelle Fragen des Erschließungs- und des Straßenbaubeitragsrechts

22. Lüneburger Beitragstage in neuem Gewand – Niedersächsischer Städtetag erneut Mitveranstalter



Das Niedersächsische Studieninstitut für kommunale Verwaltung e.V. (NSI), der Niedersächsische Städtetag und das Kompetenzzentrum für Verwaltungsmanagement in Schleswig-Holstein, KOMMA, als gemeinsame Veranstalter präsentieren die norddeutsche Fachtagung nach 20 Jahren jetzt „im neuen Gewand“: Erstmals unter der Leitung von Ulrich Meyer-Bockenamp, Präsident des Verwaltungsgerichtes Halle, bieten wir NEU im Sommer 2014 in Lüneburg ein attraktives Tagungsprogramm zu den aktuellen Rechts- und Praxisfragen des Erschließungs- und Straßenausbaubeitragsrechts.

Wir haben ein „neues Team“ hochqualifizierter Richter und Rechtsanwälte als Referenten gewinnen können, die alle aktuellen Rechts- und Praxisfragen sowohl im Plenum als auch in den an Interessenschwerpunkten orientierten Auswahlzeiten in Fachvorträgen und Workshops aufgreifen und im Expertenforum erörtern werden.

Sie finden den Ausschreibungstext auch unter www.nds-sti.de (Fortbildung/Programm). Hier können Sie sich weiter informieren und schon jetzt online anmelden. Das Programm finden Sie auf der folgenden Seite.

Programm der 21. Lüneburger Beitragstage

Begrüßung und Eröffnung	Eröffnung und Begrüßung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer
Themenstellung, Ziel / Inhalt	Nach einer Einführung werden folgende Themenbereiche schwerpunktmäßig behandelt: <ul style="list-style-type: none"> • Aktuelle Fragen aus dem Erschließungs-, Erschließungsbeitrags- und Straßenbaubeitragsrecht • Vertragliche Lösungen im Erschließungsbeitragsrecht – Die Änderung des BauGB • Von der Planung der Baumaßnahme bis zur Vollstreckung des Beitragsbescheids, Teil I („Musterfall“-Workshop) • Die Anlage im Erschließungs- und Ausbaubeitragsrecht (Auswahlthema/ Workshop) • Die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Erschließungsbeitragsrecht • Wiederkehrende Beiträge (Auswahlthema/Workshop) • Abschnittsbildung und Teilstreckenausbau (Auswahlthema/Workshop) • Expertenforum: Erörterung erschließungs- und straßenbaubeitragsrechtlicher Fragen aus der Praxis der Teilnehmenden
Zielgruppe	<ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsangehörige, die mit dem Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht befasst sind • Rechtsanwälte und Richter, die im Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrecht tätig sind
Leitung	Ulrich Meyer-Bockenkamp, Präsident des Verwaltungsgerichts, Halle
Referenten	<p>Dr. Klaus Halter, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Geschäftsführer Kommunale Kalkulationen GmbH, Heilbronn/Hannover</p> <p>Lambert Janssen, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Oldenburg</p> <p>Prof. Dr. Andreas Korbmacher, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig</p> <p>Stephan Klein, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Kanzlei Klausing-Klein, Hannover</p> <p>Ulrich Meyer-Bockenkamp, Präsident des Verwaltungsgerichts, Halle</p> <p>Wolfgang Siebert, Präsident des Verwaltungsgerichts, Lüneburg</p> <p>Arno Witt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Kiel</p>
Ort/Termin	<p>Lüneburg, 16.06. und 17.06.2014, im Hotel Seminaris</p> <p>1. Veranstaltungstag: 09.30 – 16.30 Uhr</p> <p>2. Veranstaltungstag: 09.00 – 16.00 Uhr</p> <p>Sem. Nr. 22100.01A14</p>
Gebühr	395 Euro (inkl. Tagungsverpflegung und Tagungsunterlagen)
Hinweise	<ul style="list-style-type: none"> • Die Veranstaltung wird gemeinsam mit dem Niedersächsischen Städtetag und seiner Tochtergesellschaft „Innovative Stadt GmbH“ sowie dem KOMpetenzzentrum für Verwaltungs-MANagement -KOMMA- in Schleswig-Holstein durchgeführt. • Die Veranstaltung findet im Hotel Seminaris, Lüneburg, statt. Dort ist für Veranstaltungsteilnehmende ein begrenztes Zimmerkontingent vorreserviert. Für eine Buchung daraus wenden Sie sich bitte direkt an das Hotel. • Die Veranstaltung ist für Verwaltungsangehörige aus den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein besonders geeignet. Ferner nehmen einschlägig tätige Rechtsanwälte aus den o.g. Bundesländern an der Veranstaltung teil, sodass den mit Fragen des Erschließungs- und Straßenbaubeitragsrechts befassten Berufsgruppen Information, Gespräch und Erfahrungsaustausch ermöglicht ist. Gefördert wird dieser Prozess durch (Gast-)Teilnehmende aus dem Kreis der Richterinnen bzw. Richter an Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten. • Am Montag, 16.06.2014, bieten wir von 18.00 - 21.00 Uhr ein Abendforum an. Dazu laden wir alle Teilnehmenden herzlich ein. Im Verlauf des Abends soll es für Teilnehmende und Referierende so besondere Gelegenheit zum Gespräch und Gedankenaustausch geben. Bitte geben Sie in Ihrer Anmeldung (online im Feld Bemerkungen) an, ob Sie daran teilnehmen werden. • Fragen zur Veranstaltungsorganisation und -betreuung beantwortet das Niedersächsische Studieninstitut für kommunale Verwaltung e.V., Rosenstraße 14 - 16, 26122 Oldenburg, unter der Rufnummer 0441 92399 27 bzw. Faxnummer 0441 92399 98. • Der Kostenbeitrag wird auch fällig, wenn die bestätigte Reservierung eines Teilnahmeplatzes nicht in Anspruch genommen wird. In Einzelfällen ist eine Anmeldung auch nach Ablauf der Anmeldefrist möglich; um telefonische Anfrage wird gegebenenfalls gebeten.
Anmeldung	Bitte melden Sie sich bis zum 20. Mai 2014 direkt beim Studieninstitut im Bildungszentrum Oldenburg, Rosenstraße 14 - 16, 26122 Oldenburg, schriftlich an oder nutzen Sie die Online-Anmeldung zur Sem.Nr. 22100.01A14 (www.nds-sti.de)

Das Niedersächsische Tariftreue- und Vergabegesetz auf dem Prüfstand: Förderung oder Behinderung des Wettbewerbs?

Von Dr. Alexandra Losch, Hannover¹

Das „Niedersächsische Gesetz zur Sicherung von Tariftreue und Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Niedersächsisches Tariftreue- und Vergabegesetz – NTVergG)“ wurde am 30. Oktober 2013 durch den Niedersächsischen Landtag beschlossen und am 11. November 2013 veröffentlicht.² Mit Ausnahme der Verordnungsermächtigungen, die mit Veröffentlichung in Kraft traten, ist es zum 1. Januar 2014 in Kraft getreten. Öffentliche Auftraggeber und dementsprechend auch die Anbieter müssen künftig bei der Vergabe von Aufträgen im Anwendungsbereich des NTVergG die darin geregelten Vorgaben beachten.

Der sachliche und persönliche Anwendungsbereich des Landesvergaberichts wird mit dem NTVergG im Verhältnis zur bisherigen gesetzlichen Regelung des Niedersächsischen Landesvergabegesetzes (LVergabeG)³ erheblich ausgeweitet: Die Vorgaben des NTVergG erfassen künftig neben Bauleistungen auch Dienst- und Lieferleistungen, verpflichten zur Anwendung des jeweils ersten Abschnitts der VOB/A und der VOL/A und gelten bereits ab einem geschätzten Auftragswert von 10 000 Euro. Neben den klassischen öffentlichen Auftraggebern werden nunmehr auch Sektorenauftraggeber und Bauherren von überwiegend öffentlich finanzierten Projekten von dem Anwendungsbereich erfasst. In der Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Sektorenauftraggeber liegt eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des Landesvergaberichts, die die Frage aufwirft, ob der Wettbewerb durch das NTVergG nicht eher behindert denn gefördert wird.

1 Die Autorin ist Fachanwältin für Verwaltungs- sowie für Bau- und Architektenrecht.

2 Nds. GVBl. 20/2013: http://www.niedersachsen.de/download/81841/Nds_GVBl_Nr_20_2013_vom_07.11.2013_S_253-264.pdf.

3 Niedersächsisches Landesvergabegesetz (LVergabeG) vom 15.12.2008 in der Fassung vom 19.1.2012, Nds. GVBl. 2008, 411 und 2012, 6.

Verbunden mit der gesetzlichen Neuregelung sind weitere formale Anforderungen, die einen höheren Verwaltungsaufwand verursachen und damit gerade für mittelständische Unternehmen möglicherweise abschreckend wirken, was sich gleichfalls negativ auf den Wettbewerb auswirken dürfte. Kernpunkt der Neuregelungen ist die Eröffnung eines qualifizierten Wettbewerbs um öffentliche Aufträge auf Grundlage eines vergabespezifischen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro. Daneben gelten Vorgaben zur Umsetzung von Umweltkriterien und von sozialen Kriterien, insbesondere die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen nach Maßgabe einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung. Die Inhalte dieser Rechtsverordnung werden den Anforderungen der insoweit jüngst ergangenen höchstrichterlichen Rechtsprechung Stand halten müssen.

Mit Spannung wird die Entwicklung des Rechtsschutzes zu betrachten sein. Insoweit wird der Wettbewerb um öffentliche Aufträge möglicherweise durchaus gestärkt. Dies ist allerdings verbunden mit einer Verschärfung der Rechtslage zu Lasten der Vergabestellen, dem Risiko von Verzögerungen im Beschaffungsprozess und nicht zuletzt mit einem personellen Mehraufwand, der zugleich mit Kostensteigerungen verbunden sein dürfte.

1. Die Zielsetzung des Gesetzes

Neben der bisher bereits durch das Landesvergabegesetz verfolgten Zielsetzung, durch Lohndumping bedingten Wettbewerbsverzerrungen auf dem Gebiet öffentlicher Bauaufträge entgegenzuwirken und dadurch bedingte Belastungen für die sozialen Sicherungssysteme einzugrenzen, verfolgt das NTVergG nunmehr allgemein die Zielsetzung, Verzerrungen im **Wettbewerb um öffentliche Aufträge insgesamt** entgegenzuwirken, die durch den Einsatz von Niedriglohnkräften

entstehen, Belastungen für die sozialen Sicherungssysteme zu mildern sowie die umwelt- und sozialverträgliche Beschaffung durch die öffentliche Hand zu fördern. Damit klingt an, was dann folgt: **Eine erhebliche Ausweitung des sachlichen und persönlichen Anwendungsbereichs!**

2. Der Anwendungsbereich des NTVergG

Die Vorgaben des NTVergG erfassen künftig neben Bauleistungen auch Dienst- und Lieferleistungen, verpflichten zur Anwendung des jeweils ersten Abschnitts der VOB/A und der VOL/A und gelten bereits ab einem geschätzten Auftragswert von 10 000 Euro. Die Ermittlung des Auftragswertes erfolgt aufgrund des Verweises in § 3 Abs. 1 NTVergG nach den Regelungen des Kartellvergaberichts und der Vergabeverordnung. Im Anwendungsbereich des NTVergG sind die „Niedersächsischen Auftraggeber“ künftig verpflichtet, die VOL/A und VOB/A der derzeit gültigen Fassung anzuwenden.

a) Zum Begriff des Niedersächsischen Auftraggebers

Zur Anwendung verpflichtet werden die „**Niedersächsischen** öffentlichen Auftraggeber“ nach § 98 Nr. 1-5 GWB. Eine präzise Begriffsbestimmung des „Niedersächsischen öffentlichen Auftraggebers“ findet sich im NTVergG nicht.⁴ Aus der Gesetzgebung geht hervor, dass der Begriff „Niedersächsischer“ nicht (nur) räumlich zu verstehen sein soll. Vielmehr ist das Adjektiv (auch) rechtlich und organisatorisch im Sinne einer (eventuell auch mittelbaren) Zugehörigkeit zum Land zu verstehen. Der Begriff „Land“ ist also räumlich und organisatorisch gemeint. Somit ist nach dem Willen des Gesetzgebers das Adjektiv „Niedersächsisch“ räumlich und funktional zu verstehen: Entscheidend soll sein,

4 Kritisch dazu der Gesetzes- und Beratungsdienst, Vorlage 24 vom 13.9.2013 zu Drs. 17/259, S. 6/7.

ob die in § 98 GWB für den Bereich oberhalb der Schwellenwerte geltenden Voraussetzungen durch in Niedersachsen befindliche Gebietskörperschaften erfüllt werden. Unter die Regelung fallen daher die Gebietskörperschaften in Niedersachsen sowie juristische Personen im Sinn des § 98 Nr. 2 bis 5 GWB, die durch niedersächsische öffentliche Auftraggeber kontrolliert oder finanziert werden beziehungsweise die weiteren gesetzlichen Voraussetzungen entsprechend vorliegen. Nicht einbezogen sind Kirchen und Sparkassen, die nach der Rechtsprechung keine öffentlichen Auftraggeber sind sowie öffentliche Auftraggeber im Sinn des § 98 Nr. 2 GWB, die zwar ihren Sitz in Niedersachsen haben, jedoch nicht von Gebietskörperschaften beherrscht und/oder finanziert werden, die in Niedersachsen ansässig sind.

b) Ausweitung auf Sektorauftraggeber und bestehender Gestaltungsspielraum

Neben den klassischen öffentlichen Auftraggebern werden wie eingangs ausgeführt nunmehr auch Sektorauftraggeber und Bauherren von überwiegend öffentlich finanzierten Projekten von dem Anwendungsbereich erfasst. Zusammen mit dem **Anwendungsbe-fehl der VOL/A und der VOB/A** führt dies für Sektorauftraggeber, wie zum Beispiel kommunale Stadtwerke, dazu, dass diese bei Auftragsvergaben unterhalb der unionsrechtlichen Schwellenwerte schärfere Verfahrens-anforderungen zu beachten haben als oberhalb der Schwellenwerte.⁵ Dies ist schwer nachvollziehbar, da die Vergaberegulungen für klassische Auftraggeber oberhalb der Schwellenwerte gleichfalls dem Wettbewerb dienen und sehr viel schärfere Verfahrensregelungen vorsehen als im Bereich unterhalb der Schwellenwerte – die Verfahrensregelungen für Sektorauftraggeber jedoch im Vergleich zu den Regelungen, die für die klassischen öffentlichen Auftraggeber gelten, deutliche Erleichterungen aufweisen.

Besonders praxisrelevant ist die **freie Wahl des Vergabeverfahrens für Sektorauftraggeber** und die uneingeschränkte, auch auf Bauleistungen

bezogene, **Möglichkeit, Rahmenvereinbarungen abzuschließen**. Beide Punkte sind praktisch sehr bedeutsam, da sie einerseits die Möglichkeit zur Einbeziehung der speziellen Fachkompetenz der Anbieter und die Befugnis zu Verhandlungen eröffnen und andererseits den Verfahrensaufwand im Einkaufsprozess reduzieren:

Den klassischen öffentlichen Auftraggebern ist grundsätzlich die Öffentliche Ausschreibung verpflichtend vorgegeben, sofern die Voraussetzungen zur Wahl einer beschränkten Ausschreibung oder einer freihändigen Vergabe nicht vorliegen. Die Pflicht zur Öffentlichen Ausschreibung bedeutet, dass alle Interessenten und Anbieter die Leistungsanforderung und Möglichkeit der Wettbewerbsteilnahme erhalten, die Anforderungen so starr vorzugeben sind, dass wertbare Angebote ohne Auslegungs- und Verhandlungsspielräume vorliegen und das wirtschaftliche Angebot je nach angegebenen Wertungskriterien beauftragt wird. Verhandlungen sind ausgeschlossen, Nachforderungen fehlender Unterlagen nur sehr eingeschränkt je nach Vertrags- und Vergabeordnung möglich.

In den Bereichen von Auftragsvergaben, die dem strengen und stark regulierten Regelungsregime der unionsrechtlichen Vergaberechtsvorschriften unterliegen, sind die Vorgaben für Sektorauftraggeber deutlich geringer. Sektorauftraggeber sind frei in der Wahl des Verfahrens und dürfen stets ein Verhandlungsverfahren führen. Sie können daher in sehr viel weitergehendem Umfang Verhandlungen führen und so der Komplexität der Aufgaben als Sektorauftraggeber Sorge tragen. Dem Wettbewerbsschutz ist auch in diesem Bereich durch die Verankerung der Grundsätze der Transparenz und Gleichbehandlung aller Anbieter Rechnung getragen. Hintergrund dieser Gestaltungsmöglichkeiten ist, dass die Sektorauftraggeber im Wettbewerb zu anderen Anbietern stehen und daher eine stärkere Flexibilität benötigen als klassische Auftraggeber, die sich gerade nicht im Wettbewerb befinden, sondern außerhalb dessen die öffentliche Daseinsvorsorge sicherstellen.

Ein weiterer wesentlicher Verfahrensunterschied besteht in der Möglichkeit, Rahmenvereinbarungen abzuschließen. Anders als klassische

Auftraggeber dürfen Sektorauftraggeber aufgrund der nationalen Umsetzungsvorschriften der Sektorenverordnung ohne Einschränkung und auch für den Bereich der Bauleistungen Rahmenvereinbarungen abschreiben und abschließen.⁶ Dies ist den klassischen Auftraggebern nicht vergönnt. Der Abschluss von Rahmenvereinbarungen ist ihnen nur im Bereich der VOL/A ermöglicht. Rahmenvereinbarungen sind gerade für Sektorauftraggeber, die die jeweils bereitzustellende Leistung auch in Notfällen uneingeschränkt vorhalten müssen und dabei komplexe und sensible technische Aufgaben zu bewältigen haben, von zentraler Bedeutung. Durch den Abschluss von Rahmenvereinbarungen wird der rechtliche Rahmen gesetzt, in dem dann schnell und flexibel einzelne Leistungen abgerufen werden. Wäre es etwa einem kommunalen Stadtwerk nicht mehr möglich, in dem praktisch bedeutsamen Bereich der Bauleistungen Rahmenvereinbarungen abzuschließen, würde dies dazu führen, das Leitungsverlegungsarbeiten für ein neues Erschließungsgebiet oder Mängelbeseitigungen nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung vorgenommen werden könnten. Nicht einsehbar ist, warum Sektorauftraggeber unterhalb der Schwellenwerte nicht die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, Rahmenvereinbarungen im Baubereich abzuschließen, um so flexibel auf Markterfordernisse reagieren zu können.

Die Verhältnismäßigkeit dieser Verschärfungen von Verfahrensvorgaben erschließt sich auch nach sorgfältiger Lektüre der Gesetzesmaterialien nicht. Weder sind die Ziele erkennbar, die der Gesetzgeber verfolgte noch die Erforderlichkeit und erst recht nicht die Wahrung der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn:

Zielsetzungen und die Motivation des Gesetzgebers für diese Verschärfung sind nicht erläutert oder erkennbar. Die politischen Zielsetzungen, die mit dem NTVergG umgesetzt werden, können unabhängig von dem Anwendungsbefehl der VOL/A und VOB/A erreicht und angestrebt werden. Es ist kein zwingender Zusammenhang zwischen der Verfolgung von Umweltschutz und sozialen Zielen und der Pflicht zur Beachtung der VOL/A und

⁵ Diese liegen seit dem 1.1.2014 bei 5186000 Euro bei Bauleistungen und 414000 Euro bei Liefer- und Dienstleistungen im Sektorenbereich.

⁶ Vgl. § 9 SektVO.

VOB/A erkennbar. Deutlich zeigt dies auch ein Blick in die Nachbarschaft. In Nordrhein-Westfalen etwa gibt es einen solchen Anwendungsbefehl nicht, vielmehr gibt es dort lediglich die Vorgabe der Vergabe im Wettbewerb.⁷

Die Fraktionen des Niedersächsischen Landtags waren sich bei der Verabschiedung des L VergabeG einig darüber, dass die öffentlichen Auftraggeber, die im Wettbewerb stehen, nicht in den Anwendungsbereich einbezogen werden sollen und können, dementsprechend wurden Sektorenauftraggeber vom Anwendungsbereich ausgenommen.⁸ Bei den Beratungen des nunmehr verabschiedeten Gesetzesentwurfs wurde die Frage der Einbeziehung von Sektorenauftraggebern offensichtlich hinsichtlich der Konsequenzen nicht eingehend geprüft, sondern allenfalls ansatzweise erörtert. In den Gesetzmaterialien heißt es dazu:

„Nicht abschließend erörtert worden ist die Frage, ob nicht die in Absatz 3 vorgenommene Ausdehnung des Anwendungsbereichs auch rechtlichen Bedenken begegnet, weil sie im Wettbewerb stehende Unternehmen gegenüber deren Konkurrenten ungleich belastet.“

Diese Begründung zeigt, dass weder eine Analyse darüber vorgenommen wurde, welche konkreten Belastungen für im Wettbewerb stehenden Unternehmen entstehen, geschweige denn eine Prüfung, welche Ziele mit dieser Ausweitung verfolgt werden und ob die durch den Anwendungsbefehl eintretenden Folgen in einem angemessenen Verhältnis zu den gesetzlichen Zielen stehen. So hat der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst in seiner Stellungnahme vom 13. September 2013⁹ explizit auf eine ungleiche Belastung hingewiesen und auf die Diskussion im Rahmen der Verabschiedung des Landesvergabegesetzes verwiesen.

In Anbetracht der Tatsache, dass Hauptziel des Gesetzes die Eröffnung eines Wettbewerbs ist, ist die Intensität der Regulierung für Sektorenauftragge-

ber nicht nachvollziehbar. Die Vorschriften oberhalb der unionsrechtlichen Vorschriften verfolgen das gleiche Ziel und belassen den Sektorenauftraggebern aufgrund ihrer Wettbewerbsposition bewusst sehr viel größere Gestaltungsspielräume. Zumindest für kommunale Stadtwerke ist diese Verschärfung der formalen Verfahrensanforderungen weder erforderlich noch zur Stärkung eines Wettbewerbs um öffentliche Aufträge geeignet oder erforderlich. Aufgrund der geltenden Anreizregulierung¹⁰ ist ungeachtet der bereits gesellschaftsrechtlich geltenden Pflichten zur Anwendung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns ein hinreichender Anreiz zur wirtschaftlichen Unternehmensführung und somit zur wirtschaftlichen Beschaffung gesetzt. Die Umsetzung der durch den Landesgesetzgeber verfolgten politischen Zielsetzungen kann ohne weiteres auch ohne den Anwendungsbefehl zur VOL/A und VOB/A Rechnung getragen werden.

Den Erfordernissen von Sektorenauftraggebern kann derzeit noch durch eine sachgerechte Festsetzung von Schwellenwerten in der gem. § 3 Abs. 3 NT VergG zu erlassenen Rechtsverordnung Rechnung getragen werden. Es erscheint zwingend, dass der Verordnungsgeber der besonderen Wettbewerbssituation der Sektorenauftraggeber Rechnung trägt und ihnen die notwendige Flexibilität belässt, um im Wettbewerb tätig zu werden. Möglich und zulässig wäre das, da § 3 Abs. 3 NT VergG die Festlegung von Auftragswerten ermöglicht, bis zu deren Erreichen eine Auftragsvergabe im Wege der beschränkten und/oder freihändigen Vergabe generell zulässig ist. Somit wäre es durchaus möglich, für die unterschiedlichen Arten von Auftraggebern unterschiedliche Auftragswerte festzusetzen, ohne dass die gesetzliche Ermächtigung überschritten würde.

§ 3 Abs. 4 NT VergG ermächtigt zudem, weitere Ausnahmen der Geltung der weiteren gesetzlichen Vorschriften zu definieren. Auch insoweit ist den Besonderheiten der Sektorenauftraggebern hinreichend Rechnung zu tragen. Sinnvoll wäre es etwa, klarzustellen, dass Sektorenauftraggeber die

Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben gemäß § 4 ff. NT VergG durch Rahmenvereinbarungen möglich ist. So kann sichergestellt werden, dass die gesetzlichen Zielsetzungen realisiert werden, ohne dass Sektorenauftraggeber unverhältnismäßig durch Verfahrensanforderungen eingeschränkt und belastet werden.

c) Geltungsbereich im Übrigen

Die Vergabe von freiberuflichen Leistungen sowie für Auslobungen und Baukonzessionen bleiben vom Anwendungsbereich ausgeschlossen. Dies wiederum ist eine sachgerechte Ausnahmeregelung, die den Unterschieden der verschiedenen Beschaffungsinhalten gerecht wird.

3. Vorgaben zur Tariftreue

Die zumindest politisch wichtigste Regelung dürfte neben der Regelung eines repräsentativen Mindestlohns im ÖPNV-Bereich die Verpflichtung auf einen vergabespezifischen Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro sein, der auch dann gelten soll, wenn es in der jeweiligen Branche einen niedrigeren für allgemeinverbindlich erklärten Tariflohn gibt. Damit setzt sich der Landesgesetzgeber über die Tarifparteien und die ausgehandelten Kompromisse hinweg, was unions- und verfassungsrechtlich Bedenken aufwirft. So stellt sich die Frage, was den Landesgesetzgeber veranlasst, im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge einen weitergehenden Standard zu schaffen als die betroffenen Tarifparteien für erforderlich halten und als allgemeingültigen Standard festgelegt haben. Aus unionsrechtlicher Sicht stellt sich die Frage, ob eine solche Regelung in zulässiger Weise auch Unternehmen aus dem europäischen Ausland verpflichten kann oder ob eine solche Vorgabe einen ungerechtfertigten Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit darstellt. Das NT VergG ist jedoch insoweit keine Einzelfallregelung, entsprechende Regelungen vergabespezifischer Mindestlöhne finden sich in zahlreichen Landesgesetzen. Die Vereinbarkeit eines vergabespezifischen Mindestlohns mit unionsrechtlichen Vorgaben wird bereits durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) geprüft, dem ein Vorlagebeschluss der Vergabekammer Arnberg vorliegt.¹¹

7 § 3 des Gesetzes über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen – TVgG NRW vom 10.1.2012.

8 Vgl. § 2 und Landtags-Drs. 14/2893, S. 5, 15/135, S. 2, 15/2462, S. 2 und 16/600, Gesetzesbegründung zu § 2.

9 Vorlage 24, Az.: 82/87/0776-82.

10 Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze (Anreizregulierungsverordnung – ARegV) vom 29.10.2007 i d F vom 14.8.2013, BGBl. I 3250.

11 VK Arnberg, Beschluss vom 26.9.2013 – VK 18/13.

Aus der Gesetzesbegründung des NTVergG wird deutlich, dass der Landesgesetzgeber selbst nicht davon ausgeht, dass diese Regelung auf Basis der bisherigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs Bestand hätte, er hofft insoweit auf neue Entwicklungen. Der niedersächsische Gesetzgeber kann nicht nur auf einen Rechtsprechungswandel des EuGH hoffen, sondern auch auf die Verabschiedung eines bundeseinheitlichen Mindestlohns durch den Koalitionsvertrag auf Bundesebene, in dem ein Mindestlohn in Höhe des in Niedersachsen geregelten vergabespezifischen Mindestlohn bundeseinheitlich festgesetzt werden soll. Damit dürfte sich dieses Minenfeld auf absehbare Zeit entschärfen.

Eingerichtet wird eine Servicestelle, die über das neue Gesetz und die geltenden Tarifverträge informiert, die vorgegebenen Mindestlöhne regelmäßig prüft und ein angepasstes Mindestentgelt bei Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen festsetzt.

4. Auskömmlichkeitsprüfung

Hervorzuheben sind vor dem Hintergrund der Vorgaben zu Mindestlöhnen die **Regelungen zur Auskömmlichkeitsprüfung**. Grundsätzlich gilt, dass es im Ermessen der Vergabestellen steht, die Prüfung der Auskömmlichkeit vorzunehmen. Sie sind allerdings bei der Vergabe von Bauaufträgen zu der entsprechenden Prüfung verpflichtet, wenn eine Preisdivergenz in Höhe von mindestens zehn Prozent zum nächstgünstigsten Angebot besteht. Dies spiegelt weite Teile der Rechtsprechung wider, die gleichfalls eine Pflicht zur Prüfung bei einer solchen Abweichung annimmt. Im Bereich der VOL/A wird diese Grenze ähnlich gezogen.¹²

Die Auskömmlichkeitsprüfung wird angesichts der Mindestlohnspflichten insbesondere in personalintensiven Auftragsvergaben an Bedeutung gewinnen. Steht eine Angebotskalkulation bei der Vergabe eines Dienstleistungsauftrags in Widerspruch zu den Mindestlohnklärungen, wird das Ermessen zur Aufklärung auf Null reduziert sein, mit anderen Worten besteht dann auch bei der Vergabe eines Dienstleistungsauftrags eine **Aufklärungspflicht!**

¹² Vavra in Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 2. Auflage 2013: § 16 VOB/A, Rdnr. 45.

In diesem Zusammenhang stellt sich in besonderer Weise die Frage, ob und in welchem Umfang sich andere Bieter auf die Beachtung der gesetzlichen Regelungen berufen können. Die Kernfrage lautet hier: Hat ein Anbieter Anspruch auf Beachtung der gesetzlichen Pflichten?

Grundsätzlich steht einem Bieter Rechtsschutz insoweit nur sehr eingeschränkt in den Fällen zu, in denen der Billigkonkurrent bewusst Konkurrenz verdrängen will.¹³ Bejaht wird regelmäßig der Anspruch eines Bieters, dass überhaupt die Prüfung der Auskömmlichkeit stattfindet.¹⁴ Ein weitergehender Anspruch eines Bieters darauf, dass ein nicht auskömmliches Angebot ausgeschlossen wird, wird demgegenüber überwiegend abgelehnt. Dies könnte sich aufgrund der gesetzlichen Regelungen allerdings ändern. Denkbar ist durchaus, dass Gerichte einen Anspruch der Bieter auf Einhaltung und Umsetzung der gesetzlichen Prüfungspflichten bejahen, da diese explizit dem Wettbewerbsschutz dienen und somit die Wettbewerbsteilnehmer begünstigen. Insoweit bleibt die Entwicklung der Rechtsprechung abzuwarten.

5. Umweltkonforme und soziale Beschaffung

Erfreulich ist, dass die gesetzlichen **Vorgaben zur umweltverträglichen Beschaffung und zur Berücksichtigung sozialer Kriterien** in das Ermessen der Auftraggeber gestellt sind, und keine generellen Vorgaben zur Einhaltung des jeweils höchsten Energieeffizienzniveaus und/oder auf eine zwingende Verpflichtung zur Berücksichtigung von Umweltschutzkriterien festgelegt wurde. Den Vergabestellen ist ein weiter Spielraum überlassen, sie können Umweltschutzaspekte im Rahmen der Leistungsbeschreibung, innerhalb der Eignungskriterien oder auch erst im Rahmen der Angebotswertung berücksichtigen. Den Vergabestellen kann angesichts der politischen Diskussion nur angeraten werden, die Spielräume zu nutzen und nicht zu ignorieren. Im Zuge des Gesetzgebungsprozesses wurde deutlich, dass mit einer Verschärfung der landes-

¹³ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 4.9.2002 – Verg 37/02; VK Niedersachsen, Beschluss vom 11.7.2013 – VgK-21/2013.

¹⁴ VK Sachsen, Beschluss vom 17.11.2011 – 1/SVK/042-11.

rechtlichen Umweltvorgaben zu rechnen ist, wenn Umweltaspekte künftig nicht berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf ILO-Kernarbeitsnormen wird durch eine ergänzende Rechtsverordnung geregelt werden, in welchen Bereichen die Verpflichtung auf ILO-Kernarbeitsnormen gefordert werden sollen. Auch diese Regelung ist zu begrüßen, da sie den Spezifika der jeweiligen Branche gerechter werden kann als die generelle Pflicht zur Einholung einer ILO-Erklärung bei jeder Vergabe von öffentlichen Aufträgen.

Angesichts der politischen Diskussion ist damit zu rechnen, dass die Regelung aus Bremen in modifizierter Weise übernommen wird. Sollte das so sein, ist mit der Verpflichtung zur Abgabe von Umsetzungserklärungen auf Basis der Bremischen Rechtsverordnung¹⁵ zu rechnen. Danach werden folgende Warengruppen einbezogen: Arbeits- und Dienstbekleidung, Stoffe oder sonstige Textilwaren, Naturstein, soweit nicht die Verwendung gebrauchter Materialien beabsichtigt ist, Tee, Kaffee, Kakao, Blumen und Spielwaren oder Sportbälle.

Angesichts einer aktuellen Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁶ ist ein besonderer Augenmerk darauf zu richten, dass die Nachweise, die als hinreichend angesehen werden, auch konkret vorgegeben werden.

Hilfreich wäre es, wenn für Fälle, in denen ein Anbieter trotz Anwendung größtmöglicher Sorgfalt nicht in der Lage ist, für die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen durch ihn, seine Zulieferer und durch etwaige Nachunternehmer Sorge zu tragen, von der Abgabe einer entsprechenden Erklärung entlastet werden kann. Eine entsprechende Regelung sieht etwa § 18 Abs. 2 Satz 4 TVgG NRW vor. Sachgerecht erscheint es, eine Befreiungsvorschrift vorzusehen, die die Vergabestelle dazu ermächtigt, von der Forderung entsprechender Eigenerklärungen abzusehen.

¹⁵ Bremische Verordnung über die Berücksichtigung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation bei der öffentlichen Auftragsvergabe (Bremische Kernarbeitsnormenverordnung – BremKernV), Gesetzesblatt der Freien Hansestadt Bremen vom 10.6.2011, S. 375 ff.

¹⁶ BVerwG, Urteil vom 16.10.2013 – Az.: 8 CN 1.12.

6. Einsatz von Nachunternehmern

Hinsichtlich des **Nachunternehmereinsatzes** gilt wie bisher die Regelung, dass die Verpflichtungen aus dem Hauptauftrag auch auf Nachunternehmer zu übertragen sind. Dies gilt nunmehr auch im Hinblick auf die Tariftreue- und Mindestlohnvorgaben. Der öffentliche Auftraggeber kann auf Nachweise verzichten, sofern der Anteil des Auftrages, der auf das jeweilige Nachunternehmen entfällt, weniger als 3 000 Euro beträgt.

Nicht klar geregelt ist, wann der Auftraggeber die Angaben zu einem Nachunternehmereinsatz einzufordern hat. Aus den Gesetzesmaterialien ergibt sich, dass die Frage, wann welche Erklärungen und Nachweise zu fordern sind, offen bleiben sollte.¹⁷ Dieser Gestaltungsspielraum kann und sollte – im Einklang mit der Rechtsprechung – genutzt werden: Dies gilt etwa bei öffentlichen Ausschreibungen, innerhalb derer die Forderung zur Benennung der Nachunternehmer bereits mit Angebotsabgabe vergaberechtlich problematisch ist. Zulässig ist zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich nur die Benennung der Leistungsbereiche, in denen ein Nachunternehmereinsatz geplant ist.

7. Kontrollpflichten

Das NTVergG gibt vor, dass die öffentlichen Auftraggeber nach Auftragserteilung „gehalten“ sind, zu kontrollieren, ob die Mindest- und Tariflohnvorgaben sowie die weiteren Verpflichtungen umgesetzt werden. Die entsprechenden Einsichts- und Kontrollrechte sind vertraglich zu verankern. Auch hier soll die Servicestelle den Auftraggeber beraten und unterstützen. Die öffentlichen Auftraggeber sind verpflichtet, Verstöße gegen Mindestentgeltregelungen den zuständigen Stellen anzumelden, die für das Arbeitnehmerentsendegesetz und das Mindestarbeitsgesetz zuständig sind.

8. Was bedeutet das NTVergG im Hinblick auf den Rechtsschutz?

Das NTVergG ist eine gesetzliche Regelung, die die Vergabestellen zur Beachtung und Umsetzung verpflicht-

tet. Für kommunale Unternehmen, die als öffentliche Auftraggeber einzustufen sind, bedeutet das eine entsprechende Verpflichtung der Geschäftsführer und Vorstände, die gesetzlichen Vorgaben zu beachten und die Umsetzung sicherzustellen.

Praktisch bedeutsam wird die Antwort auf die Frage sein, ob sich Bieter auf die Beachtung berufen können. Entscheidend ist insoweit, ob und inwieweit die gesetzlichen Regelungen Drittschutz zu Gunsten der Bieter entfalten. Die Präambel legt nahe, dass die verpflichtenden Regelungen des Gesetzes der Wettbewerbssöffnung dienen, was gleichzeitig die Wettbewerbsteilnehmer begünstigt. Positiv entschieden wurde der drittschützende Charakter bereits in Nordrhein-Westfalen, in dem gleichfalls das Ziel des Gesetzgebers formuliert ist, dass Unternehmen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge untertariflich entlohnte Beschäftigte einsetzen und sich damit ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile verschaffen.¹⁸

Gesetzlich vorgegebene Pflichten zur Umsetzung von Tariflöhnen und dem vergabespezifischen Mindestlohn können somit regelmäßig als drittschützend ausgelegt werden. Entsprechendes dürfte auch für die Pflichten zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gelten, denn auch diese Pflichten sollen den Wettbewerb auf dem politisch angestrebten Niveau sicherstellen. Soweit also konkrete gesetzliche Pflichten verletzt werden, liegt es daher nahe, einen Anspruch der Wettbewerbsteilnehmer auf Einhaltung der Vorgaben zu bejahen. Dies gilt insbesondere für die Einhaltung der zwingenden Vorgaben der VOB/A und der VOB/A. Die Rechtsprechung bejaht derzeit in eher weitem Umfang Rechtsschutz auch unterhalb der Schwellenwerte und zwar insbesondere auch mit dem Ziel von Verfahrenskorrekturen durch einstweilige Anordnungen.¹⁹

¹⁸ Vgl. VK Düsseldorf, Beschluss vom 9. 01.2013 – VK-29/2012, ZfBR 2013, 301 ff. unter Hinweis auf Lt-Drs. 15/2379, S. 1.

¹⁹ Vgl. OLG Schleswig, Beschluss vom 8.1.2013 – 1 W 51/12; LG Berlin, Beschluss vom 5.12.2011 – 52 O 254/11; LG Chemnitz, Beschluss vom 16.7.2012 – 4 O 1131/12; LG Bad Kreuznach, Urteil vom 20.4.2012 – 2 O 77/12; OLG Saarbrücken, Urteil vom 13.6.2012 – 1 U 357/11; OLG Düsseldorf, Beschluss vom 19.10.2011 – 27 W 1/11 und vorgehend Beschluss vom 13.1.2010 – 27 U 1/09; OLG Brandenburg, Beschluss vom 13.9.2011 – 6 W 73/11.

Soweit den Vergabestellen hingegen Ermessen eingeräumt wird und gesetzliche Pflichten nicht dem Wettbewerb dienen, wird sich ein solcher Anspruch kaum bejahen lassen. Dies gilt etwa für das eingeräumte Ermessen, Umweltaspekte zu berücksichtigen.

Es erscheint durchaus naheliegend, dass sich auch aus der gesetzlichen Verpflichtung auf Vorgabe des vergabespezifischen Mindestlohn und der Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen ein Anspruch der Wettbewerbsteilnehmer ableiten lässt, denn gerade die Berücksichtigung dieser politischen Ziele zur Erhaltung des Wettbewerbs war Anlass der gesetzlichen Regelung und findet sich explizit in der Präambel wieder. Somit erscheint es gut vertretbar, daraus auch einen bieterschützenden Anspruch abzuleiten. Die weitere Entwicklung der Rechtsprechung bleibt abzuwarten.

9. Fazit

Positiv festzuhalten ist, dass der Landesgesetzgeber den Vergabestellen mehr Gestaltungsspielräume im Hinblick auf die Berücksichtigung von Umwelt- und sozialen Kriterien belässt als viele andere Bundesländer.

Durch die Ausweitung des Anwendungsbereiches auf die Vergabe auch auf die kommunalen Sektorauftraggeber, den Bereich der Liefer- und Dienstleistungsaufträge sowie die Erfassung öffentlicher Aufträge ab 10 000 Euro wird der Aufwand für öffentliche Auftraggeber sowie für Bieter jedoch erheblich ansteigen. Auch ist zu befürchten, dass durch die gesetzlichen Vorgaben gerade im Sektorenbereich der Wettbewerb eher behindert denn gefördert wird. Kommunale, privatrechtliche Unternehmen, die bisher vergaberechtliche Vorgaben unterhalb der Schwellenwerte nicht zu beachten hatten, wie etwa Stadtwerke, werden ihr Beschaffungsmanagement grundsätzlich ändern müssen, sofern nicht angemessene Verfahrenserleichterungen durch die zu erlassenden Rechtsverordnungen eingeräumt werden.

Im Hinblick auf Bieter bedeutet die Neuregelung, dass sie künftig mit weitaus mehr Erklärungsaufwand, Vertragspflichten und Kontrollen rechnen müssen und somit der Verwaltungsaufwand steigen wird.

¹⁷ Erläuterungen in der Drs. 17/847, S. 9 f.

Ganztagsbildung und -betreuung im Rahmen einer pädagogischen Einheit

Von Arne Schneider, Erster Stadtrat der Stadt Laatzen

Weitgehend unbestritten ist mittlerweile, dass Ganztagssschulen am besten geeignet sind, alle Kinder in ihrer Entwicklung zu fördern und ihren Eltern gleichzeitig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Eine differenzierte und individualisierte ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung mit rhythmisierten Lern- und Erholungszeiten kann die Leistungen an deutschen Schulen beflügeln. Nach der Studie zur Entwicklung von Ganztagssschulen (StEG) erzielen Ganztags-schülerinnen und -schüler bessere Noten, bleiben nicht so häufig sitzen und haben ein besseres Sozialverhalten, sofern auch die Nachmittagsangebote von hoher Qualität sind.

Nach der Definition der Kultusministerkonferenz sind Ganztagssschulen, die an mindestens drei Tagen in der Woche ein ganztägiges Angebot bereitstellen, das täglich mindestens sieben Zeitstunden umfasst, an allen Tagen des Ganztagsschulbetriebs ein Mittagessen anbieten und ihre Ganztagsangebote unter der Aufsicht und Verantwortung der Schulleitung durchführen und dabei den konzeptionellen Zusammenhang zum Unterricht sichern. Die Kultusministerkonferenz unterscheidet gebundene und offene Ganztags-schulen. In der gebundenen Form sind alle Schülerinnen und Schüler verpflichtet, an den Ganztagsangeboten teilzunehmen, während in der offenen Form den Schülerinnen und Schülern die Teilnahme freigestellt wird. Weitere bundesweite Qualitätsstandards gibt es nicht. Im 14. Kinder- und Jugendbericht kritisieren die Sachverständigen denn auch, dass bis heute in der Bildungspolitik kein grundlegender Prozess der Verständigung über die zentralen Eckwerte eines Ganztags-schulkonzepts zu erkennen sei. Am wenigsten überzeuge die verlängerte Halbtagsschule, bei der die herkömmliche Unterrichtsschule lediglich durch ein Betreuungsangebot ergänzt wird.

Bisher sieht das niedersächsische Schulgesetz als Regelfall die offene Ganztags-schule vor, an der die meisten Lehrerinnen und Lehrer nach

dem Unterricht die Schule verlassen. Diese Schulen, in denen vormittags wie gehabt der Unterricht läuft und die Kinder nachmittags von Hilfskräften betreut werden, verdienen den Namen „Ganztags-schule“ nicht. Diese Ganztags-schulen können nicht zur Qualitätsverbesserung beitragen, solange ihr Nachmittagsangebot nicht mehr als eine verkappte Betreuung ist. Daneben gibt es für die Betreuung und Förderung von Schulkindern am Nachmittag die Horte als freiwillige Angebote der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, für die die Eltern in der Regel Beiträge zahlen. Horte haben wie Kindertagesstätten einen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsauftrag. Häufig liegt der Schwerpunkt in der Hausaufgabenbetreuung und auf der Freizeitgestaltung. Horte können innerhalb eines Schulgebäudes, in Kindertagesstätten oder in separaten Einrichtungen betrieben werden. Sie haben auch in den Schulferien geöffnet und bieten in der Regel spezielle Ferienprogramme mit angepassten ganztägigen Öffnungszeiten an.

Während das Land für das schulische Ganztagsangebot selbst zuständig ist – Ganztags-schulen häufig allerdings aus kommunalen Haushalten bezuschusst werden müssen – und das Land die Verantwortung für Personal und inhaltliche Arbeit an den Schulen trägt, erhalten die Kommunen für das sozialpädagogische Fachpersonal der Horte einen 20-prozentigen Personalkostenzuschuss vom Land. Sobald ein Hort in eine Ganztags-schule übergeht, wird dieser Zuschuss allerdings nicht mehr gezahlt. Dieses Nebeneinander zweier unterschiedlicher Systeme und Zuständigkeiten mit unterschiedlichen quantitativen und qualitativen Standards ist vielen Eltern nicht bekannt. Die verlässlichen Rahmenbedingungen, die sie aus der Kindertagesstätte kennen, fallen weg. Einerseits gibt es das kostenpflichtige Hortangebot, das zum Teil über den tatsächlichen Bedarf hinausgeht und dessen Plätze begrenzt sind. Andererseits gibt es die offene Ganztags-schule, deren Angebote und Zeiten aber nicht immer

ausreichen, den Bedarf der Eltern zu decken. So vermissen Familien teilweise die Betreuung vor 8.00 Uhr und nach 16.00 Uhr und in den Ferien.

Nach der aktuellen Studie der Bertelsmann-Stiftung „Ganztags-schulen in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse“ übertrifft die Nachfrage das mittlerweile vorhandene Angebot an Ganztags-schulen bei weitem. Insgesamt 70 Prozent der Eltern wünschen sich einen Ganztagsplatz für ihr Kind. Der Präsident des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, Eric Schweitzer, ruft schon nach dem Rechtsanspruch auf einen Platz in der Ganztags-schule. Nachdem mit den Rechtsansprüchen auf einen Kita- und einen Krippenplatz der Bedarf nach einer qualitativ hochwertigen und verlässlichen Betreuung geweckt wurde, wird von den Eltern nunmehr auch ein gleichwertiges Betreuungsangebot im Schulbereich erwartet. Vor Ort machen die Eltern Druck. Wenn ihre Kinder die Kindertagesstätte verlassen, erwarten sie das nächste verlässliche Betreuungsangebot.

32 Prozent der Eltern wünschen sich sogar eine gebundene Ganztags-schule, in der sich für alle Schülerinnen und Schüler verbindlich den ganzen Tag über Unterricht, Ruhe- und Freizeitphasen abwechseln. Nach der Bertelsmann-Studie deuten alle Indizien darauf hin, dass vor allem gebundene Ganztags-schulen das Potenzial haben, Kinder besser individuell zu fördern und damit auch den Bildungserfolg stärker vom sozialen Hintergrund zu entkoppeln. Laut ihrer Koalitionsvereinbarung wollen SPD und Grüne in Niedersachsen allen Schulen ermöglichen, gebundene Ganztags-schulen zu werden.

Das Vorhalten der beiden Betreuungssysteme Ganztags-schule und Hort wird die finanzielle Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte allerdings erheblich überfordern. Aufgrund der inhaltlichen Überschneidungen dieser Angebote und unter dem Aspekt der erheblichen finanziellen Mittel, die von Seiten des Landes und der Kommu-

nen für diese Angebotsformen aufgewandt werden, sollte im Rahmen der von der Kultusministerin angekündigten „Zukunftsoffensive Bildung“ die Chance genutzt werden, die beiden Angebote stärker aufeinander abzustimmen und miteinander zu verzahnen. Die Kultusministerin hat angekündigt, die Ganztagschulen mit bis zu 75 Prozent des vollen Ganztagszuschlages an Lehrerstunden auszustatten und eine pädagogische Einheit im Ganztagsbereich zu schaffen. Die Voraussetzungen, die Ganztagschulen zu echten Lern- und Lebensorten zu machen, waren wohl noch nie so gut.

Aus inhaltlichen und finanziellen Gründen sollte geprüft werden, das bestehende Nebeneinander von schulischer Ganztagsbetreuung und Betreuung durch die Jugendhilfe zu beenden und ein Modell zu entwickeln, das den Ansprüchen von frühkindlicher Bildung, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der individuellen Förderung von Kindern gerecht wird. Die gesetzliche Aufgabe des Jugendhilfeträgers, für Schulkinder ein bedarfsgerechtes Angebot der Betreuung, Erziehung und Bildung vorzuhalten, sollte systematisch verbunden werden mit der

Aufgabe des Schulträgers, Rahmenbedingungen für ganztägiges Lernen in Schulen zu schaffen. Unerlässlich sind pädagogische Konzepte für die Ausgestaltung des Ganztagsbetriebes. Was heute zumeist noch in Unterricht und Betreuung mit unterschiedlichen Zuständigkeiten und Finanzierungen zerfällt, sollte in Zukunft aus einem Guss geschmiedet sein.

Mit dem Ausbau des Ganztagschulangebots ist zwangsläufig eine grundlegende Neubestimmung der öffentlichen Verantwortung der Schule für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen verbunden, auch wenn das Niedersächsische Schulgesetz den Auftrag der Schule schon heute als „Erziehung und Unterricht“ formuliert und Bildung in der Schule mehr sein sollte als die Vermittlung kognitiver Fähigkeiten, das Erlernen berufsrelevanter Fertigkeiten oder das Erlangen formaler Qualifikationen. Die Schule wird als Ganztagschule neben dem kognitiv ausgerichteten Lernort für die Heranwachsenden zu einem erweiterten Lebensort. Die Ganztagschulen werden nicht-unterrichtliche Elemente des Aufwachsens in ihr Repertoire integrieren und die derzeitigen Anbieter kinder- und jugendspezifischer Ange-

bote einbinden müssen. Dies wird den Schulen gelingen, wenn sie das Gemeinwesen in die Schule und die schulischen Bildungsprozesse integrieren, indem sie die verschiedenen Orte der kommunalen Bildungslandschaft nutzen und dabei institutionelle Grenzen überwinden.

Schule als Lern- und Lebensort braucht eine Personalausstattung unterschiedlicher Professionen. Damit kann sie zu einem Ort multiprofessioneller pädagogischer Kompetenz werden. Zudem sind die Hinzuziehung von Experten von außen und die Zusammenarbeit mit außerschulischen Kooperationspartnern – in der Regel mit den Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe – unabdingbar. In einer engen Kooperation mit der Kinder- und Jugendhilfe, unter Akzeptanz ihrer Eigenständigkeit, eröffnen sich für die Schule neue Chancen.

Nicht zuletzt müssen die Schulträger im Rahmen ihrer schulischen Sachkostentragung die entsprechenden Ressourcen bereitstellen, um die Schulanlagen als Ganztagschulen nutzen zu können. Dazu gehören insbesondere Mensen sowie Freizeit- und Betreuungsräume.

JUGEND, SOZIALES UND GESUNDHEIT

Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehrsraum: Schulungen für ehrenamtliche Berater beginnen 2014

Pressemitteilung des Blinden- und Sehbehindertenverbandes Niedersachsen (BVN)

Wenn in Städten und Gemeinden im öffentlichen Verkehrsraum neu gebaut oder vorhandener umgestaltet wird, wenn für alte oder junge oder Menschen mit Behinderungen die Mobilität im öffentlichen Raum nicht oder nur eingeschränkt möglich ist, sind sie gefragt: ehren- oder hauptamtlich Tätige aus Behindertenbeiräten, Behinderten- und Sozialverbänden. Sie beraten die Kommunen, Bauräger und Planer in der Umsetzung der barrierefreien Gestaltung.

Die von der Bundesregierung unterzeichnete UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat das Recht auf Barrierefreiheit und Teilhabe für alle entscheidend gestärkt. Die Verwaltungen sind oftmals gewillt, dieses Recht auch umzusetzen – allerdings fehlt ihnen trotz existierender Regelwerke zur Umsetzung eines barrierefreien Verkehrsraumes häufig das notwendige Know-how dazu. Deswegen ist die Beratung durch selbst von Behinde-

rung betroffene Menschen aus der Region von höchster Priorität.

Die Materie selbst ist allerdings nicht immer einfach. Berücksichtigt werden müssen die Anforderungen von Rollstuhl- und Rollatornutzer/innen ebenso wie die von blinden, sehbehinderten und gehörlosen Menschen, von Personen mit geistiger Behinderung, von Passanten mit Kinderwagen, Fahrradanhängern oder Spezialrädern, von Senioren und Kindern. Um die Beratungskom-

petenz der einzelnen Vertreter zu stärken und auf ein für ganz Niedersachsen einheitliches Niveau zu bringen, hat der Blinden- und Sehbehindertenverband Niedersachsen (BVN) gemeinsam mit weiteren Verbänden wie dem Verein für Körper- und Mehrfachbehinderte e.V., der Selbsthilfe Körperbehinderter Niedersachsen, dem Gehörlosenverband, dem Niedersächsischen Landesrat für Menschen mit Behinderungen, dem Landessenorenrat, der Lebenshilfe, dem Landesverband Paritätischer Niedersachsen e.V, dem SoVD und dem VdK sowie mit Unterstützung aus der Politik ein Bündnis zur Schaffung von Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehrsraum initiiert. In Zusammenarbeit mit den Bündnispartnern haben die Verkehrsplanerin Tanja Aurich und die Architektin Andrea Heppner einen Schulungsplan sowie barrierefreies Schulungsmaterial entwickelt.

In den kommenden zwei Jahren 2014/15 werden in zehn Städten Niedersachsens unter der Leitung von Tanja Aurich und Andrea Heppner mindestens elf viertägige Schulungen durchgeführt. In neun Modulen werden in praxisbezogenen Simulationseinheiten im Rollstuhl, mit dem Rollator, unter der Augenbinde und unter der Simulationsbrille behinderungsspezifische Beeinträchtigungen vermittelt, in theoretischen Teilblöcken geht es um das Fachwissen zur barrierefreien Gestaltung, über bestehende Nor-



Barrierefreie Materialien und Modelle erläutern verschiedene Situationen im öffentlichen Verkehrsraum.

men und Regelwerke sowie um eine korrekte Erstellung schriftlicher Stellungnahmen. Ziel ist es, Betroffene aus Verbänden sowie Mitglieder aus Behindertenbeiräten und Behindertenbeauftragte für die Belange von Barrierefreiheit so zu schulen, dass diese gegenüber Planern und Gemeinden als fachkompetente Ansprechpartner auftreten können.

Die Schulungen beginnen im Frühjahr 2014. Aufgrund der Förderung durch Aktion Mensch können die Schulun-

gen bis zum Projektende (August 2015) kostenfrei angeboten werden.

Anmeldung und weitergehende Informationen zu den Schulungen, den Veranstaltungsorten und -zeiten sowie zu den Anmeldeformalitäten gibt es im Internet unter www.blindenverband.org/wir-in-der-region/projekt-barrierefreiheit, oder direkt bei Tanja Aurich/Andrea Heppner, Tel. 0511 5104 280, E-Mail: tanja.aurich@blindenverband.org, andrea.heppner@blindenverband.org.

UMWELT

Die Energiewende und ihre Auswirkungen für die Kommunen

I.

Das Präsidium des Niedersächsischen Städtetages beschloss in seiner 206. Sitzung am 22. November 2013 in Neustadt a. Rbge. wie folgt (siehe rechte Seite – grauer Kasten).

II. Begründung:

Klimatische Veränderungen, Begrenztheit der Ressourcen, Risiken und ungelöste Entsorgungsprobleme bei der Energieerzeugung aus fossilen Energieträgern haben in den vergange-

nen Jahren zu einer verstärkten Diskussion über einen Umstieg auf die Nutzung erneuerbaren Energieformen geführt. Nach dem Unfall im Kernkraftwerk Fukushima im Frühjahr 2011 beschloss die Bundesregierung die sogenannte „**Energiewende**“ und formulierte hierzu Klimaschutzziele: Die Treibhausgasimmissionen sollen bis 2020 um 40 Prozent, bis 2030 um 55 Prozent, bis 2040 um 70 Prozent und bis 2050 um 80 Prozent bis 95 Prozent (jeweils gegenüber 1990) gesenkt werden, außerdem soll bis 2022 voll-

ständig auf die Stromerzeugung durch Kernkraftwerke verzichtet werden; neben Maßnahmen zur Energieeinsparung sollen diese Ziele insbesondere durch den Einsatz Erneuerbaren Energien erreicht werden.

Eine zentrale Funktion bei der Umsetzung dieser Energiewende haben Städte und Gemeinden. Als Träger der **Bauleitplanung** haben sie nicht nur maßgeblichen Einfluss auf die Festlegung der Standorte von Energieerzeugungsanlagen wie zum Beispiel Windkraftanla-

1. Die Energiewende erfordert ein Zusammenwirken aller staatlichen und kommunalen Ebenen. Ohne intensive Einbindung der Städte und Gemeinden in Entscheidungen und Umsetzung kann die Energiewende nicht gelingen. Dazu gehört eine Stärkung des kommunalen Handlungsspielraums.
2. Die kommunale Planungshoheit ist bei Bau und Erweiterung von Anlagen zur Energieerzeugung, fortleitung und -verteilung zu respektieren. Gleiches gilt für Maßnahmen der Energieeinsparung.
3. Bei der Planung neuer Anlagen zur Energieerzeugung und -verteilung sind transparente Verfahren zwingend notwendig; Kommunen und Bürger müssen maßgebliche Rechte auf Mitwirkung in Verfahren nach allen Rechtsgebieten haben.
4. Kommunen und Bürger sind an der Wertschöpfung bei neuen Anlagen zur Energieerzeugung und -verteilung zu beteiligen.
5. Städte und Gemeinden müssen eine wirtschaftlich attraktive Möglichkeit haben, selbst vor Ort Energie zu erzeugen und zu verteilen.
7. Städte und Gemeinden müssen die Möglichkeit haben, flexibel mit gegensätzlichen Zielen der energetischen Gebäudesanierung, des Denkmalschutzes und der Baukultur umzugehen.
8. Bei den Gebäuden ist nicht nur die Betriebsphase zu bedenken, sondern auch Errichtung und Entsorgung. Daneben ist auch das Quartier zu betrachten, für das Konzepte der Energieversorgung und der Verkehrsführung aufzustellen sind.

gen, sondern bestimmen durch die Gestaltung von Wohn- und Gewerbegebieten auch wichtige Rahmenbedingungen für eine nachhaltige

Nutzung von Energie. Gleiches gilt für eine kommunale **Verkehrsplannung**, die unnötige Wege vermeiden und Energiesparen nachhaltiger Verkehrsmittel unterstützen kann. Integrierte Verkehrssysteme, bei denen sich die verschiedenen Verkehrsmittel sinnvoll ergänzen, helfen, den Verbrauch von Energie zu senken. Bei ihren **eigenen Immobilien** und sonstigen Einrichtungen können Kommunen durch verbesserte Energiedämmung und andere technische Maßnahmen, aber auch durch Veränderungen im Betriebsablauf den Einsatz von Energie reduzieren. Viele Kommunen sind selbst Eigentümer von Energieversorgungsunternehmen oder an solchen beteiligt und können Einfluss auf deren Politik nehmen; insbesondere können sie dabei die Vorteile dezentraler **Energieversorgung** nutzen. Durch ihre Nähe zum Bürger sind sie außerdem wichtige Ansprechpartner bei Fragen der Energieversorgung und können zwischen den Zielen von Trägern größerer Energieprojekte (zum Beispiel Leitungstrassen) und den Interessen der Bürger vermitteln.

Die kommunalen Spitzenverbände haben auf Bundesebene bereits frühzeitig zur Energiewende Stellung genommen: Das Präsidium des Deutschen Städte- und Gemeindebundes hat am 24. Mai 2011 die Eckpunkte für ein Positionspapier beschlossen. Ein daraus entstandenes Positionspapier wurde aktuell zum 27. September 2013 neu aufgelegt. Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat am 13. November 2012 einen ausführlichen Beschluss zur Energiepolitik gefasst. Daneben hat zum Beispiel ein Kreis von Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern aus mehr als 20 Städten im Mai 2013 ein Positionspapier erarbeitet unter dem Titel „Mit starken Kommunen die Energiewende zur Erfolgsgeschichte machen“.

Energieerzeugung

Die Energieerzeugung und -versorgung wird künftig vermehrt dezentral unter starker Nutzung aller Potenziale Erneuerbarer Energien erfolgen. Mit rund einem Viertel der installierten Windenergieleistung in Deutschland sowie rund 1.500 Biogasanlagen hat Niedersachsen eine Spitzenstellung unter den Bundes-

ländern bei diesen Erneuerbaren Energien inne. Sogar bei der Photovoltaik nimmt Niedersachsen, trotz der geografisch ungünstigen Lage zur Nutzung der Sonnenenergie einen der vorderen Plätze in einem Ländervergleich ein. Die traditionell älteste Form der Nutzung der Erneuerbaren Energien, die Wasserkraft, ist bedingt durch die topografische Lage Niedersachsens bereits sehr weit ausgeschöpft.

Eine Folge der Energiewende ist allerdings auch, dass die vorzeitige **Abschaltung bestehender Kohle- und Kernkraftwerke** die Ertragssituation ihrer Eigentümer belastet. Das kann einzelne Stadtwerke erheblich belasten, wenn sie maßgeblich an solchen Kraftwerken beteiligt sind.

Lokal kann die Energiewende nur zum Erfolg führen, wenn kein Missverhältnis zwischen zentralen, großindustriellen Anlagen und dezentralen Anlagen von Privaten, Stadtwerken, interkommunalen Gemeindewerken oder Bürgerkraftwerken entsteht. Wenn die Energie vor Ort mittels Windkraft, Solarkraft oder Biogas erzeugt wird, kann dabei zusätzlich die entstehende Wärme – im Gegensatz zur Energieerzeugung durch Großanlagen – unmittelbar vor Ort mitgenutzt werden. Einen besonderen Schwerpunkt hierbei bilden effiziente **Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen (KWK-Anlagen)**. Der Ausbau der KWK leistet einen wichtigen Beitrag für den Klimaschutz und beschleunigt den Prozess zu einer dezentralen Energieversorgung. Viele KWK-Anlagen werden insbesondere von den Stadtwerken betrieben.

Neben der Off-Shore-Windenergie ist auch die **Windkraft** auf dem Land zu nutzen. Hierzu gehört die Ausschöpfung der vorhandenen Potenziale durch den Austausch älterer durch neue, leistungsstärkere Windanlagen, das sog. Repowering. Aufgrund der bereits großen Flächeninanspruchnahme und der entsprechenden Vorgaben für neue Anlagen zu Abstandsregelungen und Beeinträchtigung des Landschaftsbildes wird es für den weiteren Ausbau der On-Shore-Windenergie darauf ankommen, die verbleibenden Standorte durch die Errichtung möglichst großer leistungsstarker Anlagen effizient zu nutzen.

Die **Bioenergie** bietet vielseitige und komplexe Anwendungsmöglichkeiten von der Wärmebereitstellung über die grundlastfähige und bedarfsgerechte Stromerzeugung bis hin zu Kraftstoffen. Holz, Energiepflanzen, Wirtschaftsdünger, organische Reststoffe, Ölsorten, Getreide, Zuckerrüben, Mais und Kurzumtriebsplantagen sind Grundlage der Bioenergie.

Die Biomassenutzung für die Energieerzeugung steht mit dem Nahrungs- und Futtermittelsektor und vielfältigen stofflichen Verwendungen im Wettbewerb. Wegen der wachsenden Zahl von Biogasanlagen verschärft sich die Konkurrenz vor allem in den Veredlungsregionen in Niedersachsen um die zur Verfügung stehenden landwirtschaftlichen Nutzflächen. Darüber entstehen in einigen Regionen mit einem hohen Silomaisanteil Konflikte mit den Zielsetzungen des Boden-, Gewässer-, Natur- und Artenschutzes. Die Privilegierung großer Biomasseanlagen zu Lasten der kleineren und mittleren, die an die örtlichen Gegebenheiten angepasst sind, ist nicht zielführend. Der weitere Ausbau der Biogasnutzung sollte aus den obigen Gründen stärker auf die Verwendung landwirtschaftlicher Nebenprodukte wie Gülle oder Reststoffe aus der Ernährungswirtschaft, unvermeidliche Abfälle aus dem Lebensmittelhandel, noch unerfasste biologische Stoffe im Abfall bzw. Restmüll, stützen.

Das Potenzial von **Photovoltaikanlagen** auf Gebäuden muss weiter gesteigert werden. Neue geplante PV-Freiflächenanlagen erhalten eine EEG-Einspeisevergütung nur noch auf Gewerbe- und Industriegebieten, Konversionsflächen (Abfallwirtschaft, Energiewirtschaft/Bergbau, Militär sowie verkehrlicher und wohnungsbaulicher Nutzung) und in Flächen innerhalb eines Streifens von 110 Metern entlang von Autobahnen und Schienenwegen. Diese Flächen sollten stärker in den Fokus genommen werden.

Die **Solarthermie** ist stärker zur Wärmeerzeugung im Gebäudebestand zu nutzen. Ebenfalls sind die Potentiale der **Geothermie** stärker zu nutzen.

Verteilung

Durch die Abschaltung der Kernkraftwerke und einiger Kohlekraftwerke

sowie den verstärkten Einsatz Erneuerbarer Energien ergeben sich erhebliche Veränderungen für die Verteilung insbesondere des produzierten Stroms.

Die leistungsfähigsten Windkraftanlagen, insbesondere auch die Off-Shore-Windkraftanlagen, befinden sich in Küstennähe, während die Schwerpunkte der Industrie als stärkste Stromverbraucher, aber auch die Ballungszentren der Wohnbebauung im Binnenland, oft weit ab von der Küste liegen. Für eine Anbindung sind daher neue **Höchstspannungsleitungen** erforderlich, die in vielen Fällen nicht über vorhandene Trassen geführt werden können. Dies bringt Beeinträchtigungen und Belastungen für die Anlieger dieser Trassen mit sich. Um jahrelange Verzögerung bei der Planung und beim Bau zu vermeiden, sind eine aktive Informationspolitik und eine frühzeitige Beteiligung der Bürger bei den Planungsvorhaben notwendig. Dabei ist auch zu bedenken, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten nicht immer wahrgenommen werden und massive Proteste erst später entstehen, was zu weiteren erheblichen Verzögerungen führen kann. Dem sollte durch eine aktive Informationspolitik der Planungsträger, eine verständliche Sprache bei diesen Informationen und insbesondere durch eine frühzeitige Beteiligung aller Standortkommunen entgegen gewirkt werden. Fehlt es an einer **transparenten Informationspolitik**, ist Widerstand sowohl bei den Bürgern als auch bei den Kommunen als deren Sachwaltern zu erwarten.

Ein wichtiger Aspekt der Akzeptanz von Leitungstrassen ist auch die technische Ausgestaltung der Leitungen: Die Verlegung auf einer **bestehenden Höchstspannungstrasse** wird in der Regel leichter umzusetzen sein als eine vollkommen neue Trasse. Wenn eine neue Trasse erforderlich ist, ist – insbesondere in der Nähe von Siedlungen – bei einer Erdverkabelung meist mit weniger Vorbehalten zu rechnen als bei einer Freileitung. Das Präsidium des Niedersächsischen Städtetages hat daher bereits im Jahre 2005 einen – je nach örtlicher Situation – grundsätzlichen Vorrang der **Erdverkabelung** gefordert. Zwar ist der Bau einer Erdleitung für

Höchstspannungen auch heute noch mit erheblichen Mehrkosten gegenüber einer Freileitung verbunden; diesen Kosten stehen jedoch unter Umständen erhebliche Einsparungen durch schnellere Genehmigungen, geringere Streit anfälligkeit und damit verbunden früherer Bau der Leitung gegenüber.

Der Umfang der benötigten zusätzlichen Leitungskapazitäten kann durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen reduziert werden. Hierzu gehören

- Ausbau der **Stromspeicher**, zum Beispiel durch neue Pumpspeicherkraftwerke; hierdurch können Leistungs- und Verbrauchsspitzen insbesondere beim Ferntransport abgeschnitten werden, für die dann auch keine Leitungskapazitäten vorgehalten werden müssen.
- Verbesserung der wirtschaftlich **kurzfristig anfahrbarer Kraftwerke** mit energieeffizienter Technologie; auch hierdurch wird eine gleichmäßigere Erzeugung von Strom ermöglicht.
- Stärkere Anreize für eine intelligente **Steuerung des Stromverbrauchs**, durch die ebenfalls Spitzen in der Inanspruchnahme der Leitungen vermieden werden könne. Hierfür kommen nicht nur Großverbraucher in Frage, sondern grundsätzlich auch Haushalte (Stichwort: Smart Metering).

Beteiligung und Wertschöpfung an der Energiewende

Den Städten und Gemeinden und damit ihren Bürgerinnen und Bürgern kommt eine besondere Bedeutung bei der Umsetzung der Energiewende zu. Die Bürgerinnen und Bürger setzen gemeinsam mit ihren Kommunen die Energiewende vor Ort um. Sehr viele Bürger engagieren sich in Form von **Energiegenossenschaften** beim Ausbau der Erneuerbaren Energien. Damit werden die Kommunen als auch die Bürger an der regionalen Wertschöpfungskette beteiligt, dies führt gleichzeitig zu einer höheren Akzeptanz bei entsprechenden Energieprojekten. Der überwiegende Teil der Energiegenossenschaften sind Photovoltaikanlagen, da diese technisch und finanziell überschaubar und nahezu überall möglich sind. Diese Energie-

genossenschaften sind ein geeignetes Instrument, um sich gemeinsam mit kommunalen Stadtwerken oder Regionalversorgern für die Energiewende einzusetzen.

Der Ausbau der **Energieberatung**, um die Einsparung von Strom zu fördern und letztendlich damit auch einen Beitrag zur Einsparung von Stromkosten durch die Verbraucher zu ermöglichen, ist weiter zu fördern. Die Kommunen mit unterschiedlichen Partnern fördern seit Jahren eine qualitativ hochwertige Energieberatung für Privathaushalte. Dabei orientiert sich die jeweilige Form der Energieberatung an den lokalen Verhältnissen und den jeweiligen zielgruppenspezifischen Bedürfnissen. Deshalb sind überwiegend von Kommunen finanziert viele regionale Energieagenturen in Niedersachsen gegründet worden. In den letzten sechs Jahren wurden diese Agenturen durch das von den kommunalen Spitzenverbänden initiierte Projekt „Klimawandel und Kommunen – KUK“ beraten und koordiniert. Dieses Projekt läuft am 31.12.2013 aus. Die weitere Energieberatung der Kommunen sowie die Vernetzung, Koordinierung, Unterstützung und Neugründung regionaler und lokaler Klimaschutz- und Energieagenturen, die weitere Initialberatung von Akteuren der Energiewende und eine landesweite Öffentlichkeitsarbeit machen die kurzfristige Gründung der geplanten Landes Klimaschutz- und Energieagentur notwendig.

Rekommunalisierung der Energieversorgung

In den letzten Jahren hat in vielen Städten und Gemeinden ein Diskussionsprozess zur Rekommunalisierung der Energieversorgung eingesetzt: Dort wird darüber nachgedacht, ob die Verteilung von Strom und Gas weiterhin einem Regionalversorger überlassen werden soll, oder ob die Gemeinde selbst – gegebenenfalls in Kooperation mit anderen Gemeinden – diese Aufgabe übernehmen soll. Für eine Rekommunalisierung sprechen zum einen **wirtschaftliche Gründe**, weil neben der Konzessionsabgabe auch Erträge aus der Energieversorgung dem kommunalen Haushalt zugute kommen können. Zum anderen wollen die Gemeinden mehr Einfluss auf die konkrete **Gestaltung**

der Energieversorgung bekommen. Allerdings stehen den Chancen auch wirtschaftliche **Risiken** gegenüber. Außerdem fehlt den Gemeinden, die neu in die Energieversorgung einsteigen, das Know how zum Aufbau und Betrieb. Häufig wird aus diesem Grund auch über Kooperationen mit anderen Stadtwerken oder Regionalversorgern diskutiert.

Das Hauptproblem sind jedoch die rechtlichen und tatsächlichen **Hindernisse**, die den Gemeinden von den bisherigen Energieversorgern, aber auch vom Gesetzgeber in den Weg gelegt werden: Die Wirtschaftlichkeit steht und fällt mit den Konditionen, zu denen die Netze übernommen werden können. Schon im Vorfeld haben die Gemeinden Probleme, Umfang und Qualität des Netzes zu ermitteln, weil die Unternehmen sich weigern, die dafür notwendigen Daten rechtzeitig herauszugeben. Hauptstreitpunkt ist in praktisch allen Fällen der zugrunde zu legende Wert: Ein wirtschaftlicher Betrieb ist nur möglich, wenn ein Kaufpreis einkalkuliert werden kann, der von der Regulierungsbehörde auch als Preisbestandteil anerkannt wird; das ist in der Regel der Ertragswert. Die Energieversorger verlangen demgegenüber den meist deutlich höher liegenden Sachzeitwert, obwohl die Netze meist schon auf einen erheblich geringeren Buchwert abgeschrieben sind.

Der Gesetzgeber ist gefordert, im Energiewirtschaftsgesetz sowohl hinsichtlich der Herausgabe der Netzdaten als auch des zugrunde zu legenden Wertes des Netzes Regelungen zu treffen, die einen Erwerb des Netzes durch die Gemeinde und einen wirtschaftlichen Betrieb ermöglichen.

Ein weiteres Problem ist die mit der letzten Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes aufgenommene Verpflichtung der Kommune, bei der Auswahl des Bewerbers um die Netze die Ziele des Energiewirtschaftsgesetzes zu beachten. Die Rechtsprechung ist dazu übergegangen, aus dieser Vorgabe zu folgern, dass die Kommunen praktisch keine Spielräume bei der Auswahl haben. Hier muss der Gesetzgeber klarstellen, dass die Beachtung der Ziele im Rahmen der Ausübung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung zu erfolgen hat.

Energetische Gebäudesanierung

Ein weiterer wichtiger Baustein zur Erreichung der Klimaschutzziele ist die energetische Gebäudesanierung. Auf den Gebäudebereich entfallen rund 40 Prozent des deutschen Energieverbrauchs und etwa ein Drittel der CO₂-Emissionen. Kommunen sind direkt oder über Beteiligungen Eigentümer zahlreicher Gebäude und haben so die Möglichkeit, unmittelbar auf den Energieverbrauch Einfluss zu nehmen. Bereits heute unternehmen Städte und Gemeinden erhebliche Anstrengungen, ihren **Gebäudebestand energetisch zu sanieren**, auch um künftig Heizkosten zu sparen und die Substanz der Gebäude zu erhalten. Dennoch sind Kommunen wie auch private Gebäudeeigentümer auf staatliche Unterstützung – zum Beispiel durch KfW-Förderprogramme – angewiesen, wenn die Klimaschutzziele erreicht werden sollen.

Konflikte gibt es aber auch mit den Anforderungen des **Denkmalschutzes** und der **Baukultur**: Wirtschaftliche Formen von Energiesparmaßnahmen an Gebäuden sind mit deren Zielen oft nicht zu vereinbaren. Hier ist nach tragfähigen Lösungen zu suchen. In vielen Fällen wird man auch akzeptieren müssen, dass Dämmmaßnahmen nicht sinnvoll sind; Einsparungen sind dann nur über Verbesserungen der Gebäudetechnik, insbesondere der Heizungs- und Lüftungsanlagen, sowie der Nutzung der Gebäude möglich. Entscheidend sollte aber immer die **Energiebilanz über die gesamte Lebenszeit** eines Gebäudes sein; dabei ist nicht nur die Betriebsphase zu betrachten, sondern auch der Bau des Gebäudes, gegebenenfalls sogar ein Abriss des Vorgängergebäudes und die später eventuell nötig werdende Entsorgung von Gebäuden und Gebäudeteilen (sog. „Carbon Footprint“).

Hilfreich und notwendig ist eine über das einzelne Gebäude hinausgehende Betrachtung des gesamten **Quartiers**: Nahwärmekonzepte, Vorgaben an die Gestaltung von Neubaugebieten, aber auch die verkehrliche Erschließung eines Quartiers bieten zahlreiche Ansätze zur Energieeinsparung, über die auf kommunaler Ebene zu entscheiden ist.

Die neue GovConnect GmbH

Der kommunale Markt verlangt nach intensiver Kooperation



Von links: Bernd Landgraf, Geschäftsführer ITEBO GmbH, Dr. Rolf Beyer, Geschäftsführer Zweckverband Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO) und Geschäftsführer GovConnect, Stefan Eilert, Geschäftsführer Kommunale Datenverarbeitung Südniedersachsen (KDS), Torsten Sander, Vorstand Hannoversche Informationstechnologien (HannIT), und Bernhard Möller, Geschäftsführer GovConnect.

Mit der rückwirkend zum 1. Januar 2013 eingetragenen neuen GovConnect GmbH tragen die Gründungsväter dem bundesweiten Trend der Zentralisierung Rechnung. Bedingt durch den Fachkräftemangel und die steigenden Anforderungen des Marktes verschmelzen immer mehr kommunale IT-Dienstleister zu leistungsstarken Unternehmen, wie jetzt die neue GovConnect GmbH.

Insbesondere in den letzten Jahren ist eine deutliche Tendenz in Richtung Zentralisierung von IT-Dienstleistungen zu erkennen. In vielen Bundesländern haben sich regionale IT-Dienstleister zusammengeschlossen, um ihren Kunden ein deutliches Plus an Wirtschaftskraft und Know-how bieten zu können.

Fusion für mehr Wirtschaftlichkeit und Kompetenz

Mit der Verschmelzung ihrer Tochterunternehmen KSN Kommunales Systemhaus Niedersachsen GmbH aus Oldenburg und der hannoverschen GovConnect GmbH schaffen die vier IT-Dienstleister HannIT AöR aus Hannover, die ITEBO-Unternehmensgruppe aus Osnabrück und Braunschweig sowie die Zweckverbände

KDO aus Oldenburg und KDS aus Göttingen eine kundenorientierte Plattform für gebündelte Wirtschaftskraft und Know-how. Dabei gewährleisten die vier Standorte der Gesellschafter die Vor-Ort-Präsenz und Verfügbarkeit der Dienstleistungen.

„Der heutige kommunale Markt verlangt nach einer hohen Anwendungsvielfalt“, erklärt Bernhard Möller, der mit Dr. Rolf Beyer die Geschäfte der neuen GovConnect GmbH gemeinsam führt. „Um dieser Vielfalt entsprechen zu können, wäre bei den einzelnen IT-Dienstleistungsunternehmen ein erheblicher Personaleinsatz notwendig.“ Das bedeutet für die Unternehmen zum einen hohe Kosten. Zum anderen erschwert der demografische Wandel die Akquise qualifizierter Fachkräfte. „Unser Ziel ist es, dem Markt etablierte Produkte und neue Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen, Synergien in Personal, Produkt und Know-how zu nutzen und damit die Wirtschaftlichkeit nachhaltig zu steigern“, fasst Bernhard Möller zusammen. „Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Kommunen heute über immer weniger finanzielle Mittel verfügen, stärken Kooperationen die Marktposition von Dienstleistern zu Gunsten von Kommunen.“

Ansprechpartner für E-Government-Lösungen

Zum Kerngeschäft der neuen GovConnect GmbH gehören nach wie vor die Entwicklung von Software- und E-Government-Lösungen für den kommunalen Markt. So gehört beispielsweise mit pmOWI die marktführende Software im Bereich Bußgeldverfahren zum Portfolio der GovConnect.

Für mehr Transparenz soll noch in diesem Jahr eine OpenData-Plattform sorgen, die für die niedersächsischen Kommunalverwaltungen geschaffen wird. „Wir möchten zentraler Ansprechpartner für die kommunalen Spitzenverbände und für das Land Niedersachsen sein“, wünscht sich Bernhard Möller. „Entsprechend gehören die drei kommunalen Spitzenverbände und das Niedersächsische Innenministerium dem Beirat der GovConnect an.“

Weitere Informationen:
www.govconnect.de



Oberbürgermeisterkonferenz trifft sich in Oldenburg

Ganz im Zeichen des Sozialministeriums stand die Oberbürgermeisterkonferenz im Oktober in Oldenburg: Am Abend gab es ein ausführliches Gespräch mit Staatssekretär Jörg Röhm, der – wie immer außerhalb des Protokolls – einen Überblick über die vielfältigen Vorhaben der neuen Landesregierung in der Sozialpolitik gab. Am nächsten Tag konnte Oberbürgermeister Wolfgang Meyer aus Göttingen als Vorsitzender den Leiter der Bauabteilung des Sozialministeriums, Lothar Busch, sowie den neuen Verbandsdirektor des Verbands der Wohnungswirtschaft, den früheren Staats-

sekretär des Sozialministeriums Heiner Pott, der als Oberbürgermeister der Stadt Lingen bis vor einigen Jahren selbst Mitglied der Konferenz war; die Referenten stellten die Wohnungspolitik der Landesregierung beziehungsweise die Vorstellungen der früher gemeinnützigen Wohnungswirtschaft vor, und es zeigte sich, dass diese in weitem Umfang übereinstimmten und auch die Interessen der großen Städte abdeckten, von denen vor allem die Universitätsstädte massiven Neubaubedarf haben. Der Gastgeber, Oberbürgermeister Professor Dr. Gerd Schwandner, hatte für einen überaus



anregenden Rahmen gesorgt, wofür Oberbürgermeister Meyer herzlich dankte. Das nächste Treffen der Konferenz findet im März statt.

206. Präsidiumssitzung in Neustadt am Rübenberge

Zum 206. Mal seit der Gründung des Niedersächsischen Städtetages 1972 traf sich das Präsidium am 21. und 22. November 2013, diesmal auf Einladung von Bürgermeister Uwe Sternbeck in Neustadt am Rübenberge. Im Mittelpunkt der Sitzung stand die Energiewende und ihre Auswirkungen auf die Kommunen, wozu die Geschäftsstelle eine ausführliche Vorlage erarbeitet hatte, die wir in diesem Heft der NST-N dokumentieren. Außerdem wurde das Präsidium nach dem Ausscheiden einiger Mitglieder wieder komplettiert:

Nachfolger von Oberbürgermeister a. D. Stephan Weil wurde **Oberbürgermeister Stefan Schostok** aus Hannover, Nachfolgerin für Bürgermeisterin Susanne Menge MdL aus Oldenburg wurde ihre Nachfolgerin in Oldenburg, **Bürgermeisterin Annelen Meyer**, und für den zum Bundestagsabgeordneten gewählten früheren Bürgermeister von Melle Dr. André Berghegger wurde **Oberbürgermeister Andreas Wagner** aus Wilhelmshaven gewählt. Ende Januar 2014 tritt Oberbürgermeister Kurt Machens aus Hildesheim in den Ruhestand, auf Vorschlag der parteiunabhängigen Bürgermeisterinnen und

Bürgermeister wird ihm **Bürgermeister Christoph Meineke** aus Wennigsen nachfolgen. Schließlich verzichtete das stellvertretende Präsidiumsmitglied Bürgermeister Andreas Meihies aus Lüneburg auf seine Mitgliedschaft im Präsidium, für ihn wurde stellvertretender Bürgermeister **Rolf Hüchtling** aus Bremervörde nachgewählt. **Oberbürgermeister Wagner** folgt Bürgermeister a. D. Dr. Berghegger MdB auch als stellvertretendes Mitglied des Geschäftsführenden Präsidiums.

Die nächste Sitzung des Präsidiums wird am 24. und 25. Februar 2014 in Uetze stattfinden.



Kein Anspruch des Anzeigerstatters auf Tätigwerden der Behörde im Ordnungswidrigkeitenverfahren

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 23. September 2013, 13 LA 144/12

Aus den Gründen:

I.

Der in den Medien als „B.“ bekannt gewordene Kläger begehrt zum einen, den Beklagten zu einer Beantwortung einzelner Anfragen zu von ihm erstatteten Anzeigen wegen Verkehrsordnungswidrigkeiten zu verurteilen. Zum anderen begehrt er die Feststellung, dass der Beklagte zur Bearbeitung der von ihm eingereichten Anzeigen verpflichtet sei. Der Kläger hat seit 2004 beim Beklagten in mehreren tausend Fällen Anzeigen wegen Verkehrsordnungswidrigkeiten – insbesondere wegen Parkverstößen – erstattet. Im Verwaltungsvorgang zu den Anzeigen des Klägers ist unter dem 28. Juni 2010 vermerkt worden, dass nach Anordnung des Ersten Kreisrats des Beklagten Anzeigen des Klägers nicht mehr zu verfolgen seien, sondern nur noch abgeheftet werden sollten. Gleichwohl sind in der Folgezeit auf den Anzeigen Vermerke angebracht worden, aus denen sich ergibt, dass die tatsächliche Bearbeitungsbandbreite von „nichts zu veranlassen“ über „anschreiben“ bis „ahnden“ reichte. Mit verschiedenen Schreiben ab Januar 2011 bat der Kläger um Auskunft zur Bearbeitung und Ahndung einzelner von ihm angezeigter Fälle. Der Beklagte beantwortete diese Anfragen – anders als er es in der Vergangenheit getan hatte – nicht. Die daraufhin erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Der Kläger habe keinen Anspruch gegen den Beklagten auf ein Tätigwerden im Bußgeldverfahren. Anzeigerstatter und Betroffene hätten weder einen Anspruch auf Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten noch könnten sie einen Rechtsbehelf gegen eine Einstellungsentscheidung einlegen. Der Kläger habe auch keinen Anspruch auf die Erteilung von Auskünften über die Behandlung der von ihm erstatteten Anzeigen, weil er ersichtlich keine schützenswerten eigenen Interessen verfolge, sondern sich zum Sachwalter öffentlicher Interessen gemacht habe. Dagegen richtet sich der Kläger mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung.

...

II.

1.

Der vom Kläger zunächst geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) wird nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs.

4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt beziehungsweise liegt nicht vor. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils können nur dann bestehen, wenn gegen dessen Richtigkeit gewichtige Gründe sprechen. Das ist regelmäßig der Fall, wenn ein die Entscheidung tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Juni 2000 – 1 BvR 830/00 –, DVBl. 2000, 1458; BVerwG, Beschluss vom 10. März 2004 – 7 AV 4/03 –, juris).

a) Ernstliche Zweifel im vorstehend beschriebenen Sinne hat der Kläger zunächst nicht darzulegen vermocht, soweit er seine Auffassung näher begründet, dass seinem Antrag auf Feststellung einer Bearbeitungsverpflichtung des Beklagten „in jedem Fall stattzugeben“ sei. Er meint, dies resultiere entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts aus dem im Rahmen des Opportunitätsprinzips rechtlich nur sehr begrenzten Spielraum des Beklagten, angezeigte Verkehrsordnungswidrigkeiten nicht zu ahnden. Eine „Auswahl“ bereits im Vorfeld der Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens dürfe nicht vorgenommen werden. Auch wenn seine Anzeigen vom Beklagten entgegen dessen öffentlichen Erklärung tatsächlich doch bearbeitet worden wären, habe der Kläger einen dieser Rechtslage entsprechenden Feststellungsanspruch.

Diese Argumentation stellt indessen schon nicht in Rechnung, dass – wie auch das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat – ein Anzeigerstatter im Bußgeldverfahren keinen durchsetzbaren Anspruch auf Tätigwerden der Bußgeldbehörde hat. Den objektiv-rechtlichen Verpflichtungen der Bußgeldbehörde bei Eingang einer Anzeige korrespondiert kein subjektives Recht des Anzeigerstatters (vgl. auch OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 26. Januar 1982 – 4 A 2586/80 –, OVG MülLü 36, 75 (79)). Das Ordnungswidrigkeitenrecht kennt anders als das Strafverfahrensrecht keine subjektiven Rechtspositionen von Anzeigerstattern, die auf Durchführung eines Verfahrens und Ahndung eines festgestellten Verstoßes gerichtet wären. Insbesondere ein dem strafrechtlichen Klageerzwingungsverfahren entsprechendes „Ahndungserzwingungsverfahren“ sowie eine Beteiligung des von einer Ordnungswidrigkeit Verletzten gibt es nicht (§ 46 Abs. 3 OWiG). Der auf Feststellung einer generellen Bearbeitungsverpflichtung des Beklagten gerichtete Antrag des Klägers liefe aber auf eine sogar noch darüber hinausgehende verfahrensrechtliche Position eines von der

Ordnungswidrigkeit Nichtverletzten hinaus, die rechtlich nicht vorgesehen ist.

Abgesehen von der fehlenden subjektiven Rechtsposition des Klägers hinsichtlich des Tätigwerdens des Beklagten als Bußgeldbehörde entspräche es gerade auch nicht dem Opportunitätsprinzip, wenn sich eine Privatperson selbst quasi die Rolle eines Ermittlungsbeamten beimisst, dabei systematisch geplant und durchgeführt Verkehrsordnungswidrigkeiten registriert und die Bußgeldbehörde aufgrund der daraus resultierenden Anzeigen zur durchgängigen Bearbeitung derselben verpflichtet wäre. Es ist vielmehr eine staatliche – und keine private – Entscheidung, in welchem Umfang personelle Ressourcen der Aufklärung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zugedacht werden. Die Entscheidung zur Verfolgungsintensität kann sich der Kläger nicht in rechtlich billigenswerter Weise zu eigen machen, was aber letztlich bei Annahme einer generellen Bearbeitungsverpflichtung des Beklagten der Fall wäre. Nähme man dies an, würde letztlich der Kläger indirekt auf die personelle Ausstattung der Bußgeldstelle des Beklagten Einfluss nehmen können. Es liegt auf der Hand, dass dies dem Kläger nicht zustehen kann. Eine dem staatlichen Gemeinwesen aufgezwungene „Verkehrswacht“ würde zudem mit dem staatlichen Gewaltmonopol in Konflikt geraten. Die in anderen Bundesländern praktizierten und auf gesetzlicher Grundlage beruhenden Modelle der Einbindung von Privatpersonen in das staatliche Gewaltmonopol in Gestalt von Sicherheitswacht und freiwilligem Polizeidienst zeigen zudem auf, dass die Rechtsordnung außerhalb eines ausdrücklich gesetzlich geregelten Bereichs „selbsternannte Hilfsermittler“ zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nicht billigt. Auch geht es dem Kläger nicht etwa wie zum Beispiel bei Nachbarschaftswachen um ein sozialadäquates Zusammenwirken von Bürgern zur Wahrung von gemeinschaftlichen Selbstschutzinteressen, sondern offenkundig lediglich um die Pflege eines recht speziellen Hobbies, das aber als rein denunziatorische Tätigkeit ohne erkennbare schützenswerte Eigeninteressen den Schutz der staatlichen Ordnung nicht verdient. Deshalb bestünden nach Auffassung des Senats in der vorliegenden Konstellation auch keine rechtlichen Bedenken hinsichtlich des Opportunitätsprinzips, wenn in der Bußgeldbehörde tatsächlich entsprechend einer – im Berufungszulassungsverfahren vom Beklagten allerdings in Abrede gestellten – Weisung des Ersten Kreisrats die Anzeigen des Klägers nicht mehr bearbeitet, sondern im Regelfall nur noch „abgeheftet“ worden wären.

b) Die Richtigkeit der Einschätzung des Verwaltungsgerichts, dass ein Auskunftsanspruch des Klägers hinsichtlich der Bearbeitung einzelner Fälle nicht gegeben sei, ist vom Kläger ebenfalls nicht schlüssig in Frage gestellt worden.

Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang zunächst auf den aus seiner Sicht unverhältnismäßig hohen Streitwert von 5000 Euro hinweist, betrifft dies den Auskunftsanspruch als solchen schon im Ansatz nicht. Gleiches gilt für seine Ausführungen zum Ablauf der Verfahren, in denen ihm selbst Verkehrsordnungswidrigkeiten vorgeworfen worden sind.

Soweit der Kläger darauf abhebt, das Verwaltungsgericht habe ausgehend von dessen Rechtsauffassung nicht geprüft, ob und in welchen der gemeldeten Fälle er aufgrund der Verstöße persönlich beeinträchtigt worden sei, muss er sich entgegenhalten lassen, dass es an jedem Vortrag seinerseits fehlte, der dafür Anhaltspunkte hätte bieten können. In der Begründung des Zulassungsantrags macht der Kläger zudem selbst deutlich, dass

er nicht etwa durch die angezeigten Parkverstöße selbst behindert beziehungsweise ansonsten beeinträchtigt worden ist, sondern dass aus seiner Sicht ein eigenes Interesse am Fortgang des Verfahrens deshalb zu bejahen sei, weil der Beklagte seinen Ermessensspielraum nicht nur nach tragfähigen Kriterien, sondern abhängig von den jeweils betroffenen Fahrzeughaltern – in den konkreten Fällen ein Amtsrichter, ein Angehöriger der freiwilligen Feuerwehr, ein Rechtsanwalt und ein ehemaliger Bürgermeister – ausgeübt habe. Damit ist das vom Verwaltungsgericht für einen Anspruch auf Mitteilung über die Einstellung eines Verfahrens zu Recht für notwendig gehaltene eigene Interesse am Fortgang des Verfahrens (vgl. dazu Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 2. Aufl., § 47 Rdnr. 87) gerade nicht dargetan. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend ein eigenes schützenswertes Interesse bei massenhaften Anzeigen von Parkverstößen verneint, weil sich der Kläger lediglich zum Sachwalter öffentlicher Interessen macht. Diese rechtliche Einschätzung teilt der Senat in vollem Umfang. Die obigen

Ausführungen zu einer auch objektiv-rechtlich zu verneinenden regelmäßigen Bearbeitungspflicht des Beklagten gelten für die Frage eines eigenen Interesses des Klägers am Fortgang des Bußgeldverfahrens entsprechend. Ein solches Interesse kann auch nicht etwa – wie der Kläger wohl meint – daraus resultieren, dass es sich bei einzelnen seiner Anzeigen um bestimmte Personen ging, bei denen es dem Kläger offenbar subjektiv eine besondere Genugtuung wäre, wenn insoweit Ahndungen von Parkverstößen erfolgt wären. Eine irgendwie geartete Betroffenheit der eigenen Rechtssphäre des Klägers ergibt sich daraus nicht, vielmehr geht es dem Kläger auch insoweit nur um die Überprüfung des Erfolgs seiner Tätigkeit als „selbst-ernannter Hilfsermittler“.

2.

Der vom Kläger weiterhin geltend gemachte Berufungszulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) wird schon im Ansatz nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt...

Hundesteuer

Keine Verletzung rechtlichen Gehörs mangels Stellung eines Antrags auf Klageabweisung oder schriftlicher Stellungnahme oder Anwesenheit in der mündlichen Verhandlung der beklagten Gemeinde, sofern vom Gericht kein persönliches Erscheinen angeordnet wurde.

Kein Anspruch auf Erlass bzw. Ermäßigung der Hundesteuer aufgrund persönlicher Bedürftigkeit, z.B. Bezug von Leistungen nach SGB II

(nicht amtliche Leitsätze)

Nds. OVG, Beschluss vom 23.09.2013, Az.: 9 LA 74/12 (rechtskräftig)

Aus den Gründen:

Der Kläger wendet sich im Zulassungsverfahren gegen die Abweisung seiner Klage gegen den Steuerbescheid der Beklagten, mit dem er für das Jahr 2012 zu einer Hundesteuer in Höhe von 96 Euro herangezogen wurde.

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, weil die geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht vorliegen.

Soweit der Kläger geltend macht, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei mangels gegebener Entscheidungsreife aufzuheben, weil die Beklagte im Klageverfahren weder schriftsätzlich Stellung genommen habe noch in der mündlichen Verhandlung vertreten gewesen sei oder einen Antrag gestellt habe, begründet dieses Vorbringen keine ernstlichen Zweifel

an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung. Nachdem die Beklagte mit Schriftsatz vom 22. Februar 2012 in den anhängigen Klageverfahren die Verwaltungsvorgänge vorgelegt und von einer Stellungnahme abgesehen hatte, hatte das Verwaltungsgericht in der Ladung zur mündlichen Verhandlung darauf verzichtet, das persönliche Erscheinen eines Vertreters der Beklagten anzuordnen, und es hatte der Beklagten auch nicht aufgegeben, dass sie zum Termin einen Bediensteten entsenden solle. Da sich insofern für das Verwaltungsgericht offenbar keine Umstände ergaben, die die Anwesenheit eines Vertreters der Beklagten zur Erforschung des entscheidungserheblichen Sachverhalts gemäß § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO verlangt hätten, konnte das Verwaltungsgericht in Abwesenheit eines Vertreters der Beklagten verhandeln und entscheiden. Die Rüge, die Beklagte habe mangels Anwesenheit eines Vertreters in der mündlichen Verhandlung nicht zu den dabei vom Kläger vorgelegten Unterlagen Stellung nehmen können, vermag keine unrichtige Entscheidung des Verwaltungsgerichts in der Sache und auch keine Verletzung des dem Kläger zustehenden Rechts auf Gewährung rechtlichen Gehörs zu begründen. Entgegen dem Vorbringen des Klägers musste die Beklagte auch nicht ausdrücklich einen Antrag auf Klageabweisung stellen (vgl. nur Kopp/Schenke, VwGO 17. Auflage 2011, § 103 Rn. 8), sondern das Verwaltungsgericht konnte einen solchen trotz der Abwesenheit der Beklagten in der mündlichen Verhandlung aus dem Umstand folgern, dass die Beklagte nach der Zustellung der Klage den angefochtenen Bescheid aufrechterhalten und die Verwaltungsvorgänge vorgelegt hatte, ohne

sich weiter zur Sache zu äußern (hierzu auch der Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 19. Juni 2012 über die Ablehnung des Antrags des Klägers auf Tatbestandsberichtigung).

Der Vortrag im Zulassungsverfahren, dass der Kläger Leistungen nach dem SGB II beziehe und deshalb einen Anspruch auf Erlass bzw. Ermäßigung der Hundesteuer habe, rechtfertigt ebenfalls die Zulassung der Berufung nicht. Insofern hat das Verwaltungsgericht zutreffend auf die einschlägige Senatsrechtsprechung hingewiesen, wonach es für die Erhebung der Hundesteuer rechtlich ohne Bedeutung ist, wie der Kläger seine Hundehaltung einschließlich Hundesteuer finanziert oder ob ihm die Zahlung der Hundesteuer angesichts des Bezugs von öffentlichen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts schwer fällt oder gar unmöglich ist. Die Besteuerung knüpft an das freiwillige Halten der Hunde als ausschlaggebendes Merkmal für den Konsum an und nicht an die finanzielle Leistungsfähigkeit des Klägers (vgl. den Senatsbeschluss vom 16. Oktober 2009 – 9 PA 92/09 -).

Im Übrigen hatte der Kläger bis zur Entscheidung des Verwaltungsgerichts keinen Antrag auf Erlass bzw. Ermäßigung der Hundesteuer für das Jahr 2012 gestellt. Der inzwischen von der Beklagten abgelehnte Antrag des Klägers vom 7. August 2012 auf Befreiung von der Hundesteuer für die Dauer des Bezugs von Leistungen nach dem SGB II ist nicht Gegenstand der im Zulassungsverfahren zu überprüfenden Entscheidung des Verwaltungsgerichts über die Festsetzung der Steuer, sondern hierüber wäre in einem eigenständigen Klageverfahren zu entscheiden.

Niedersachsens Städte mit buntem Auftritt

Blumenkübel-Aktion im Rahmen der Landesgartenschau in Papenburg



Am 16. April 2014 startet sie, die Niedersächsische Landesgartenschau in Papenburg. Mit dem Motto „bunt und bliede“ werden 187 Tage fröhlich und abwechslungsreich gestaltet. Dazu wird dem Papenburger Stadtpark ein komplett neues Gesicht verliehen und auch die angrenzende Passage am Hauptkanal wird in den Rahmen der Landesgartenschau eingebunden. Dort werden sich auch zahlreiche Städte und Gemeinden aus ganz Niedersach-

sen präsentieren, im Rahmen der Blumenkübel-Aktion. Damit können die Kommunen direkt auf der Landesgartenschau für sich werben und zugleich das Konzept der Niedersächsischen Gartenschauen unterstützen.

Die Installation und Pflege eines Blumenkübels während der Zeit vom 16. April bis zum 19. Oktober 2014 kostet rund 1 500 Euro netto.

Papenburg möchte alle Partnerstädte und Gemeinden in Niedersachsen herzlich einladen, an dieser Aktion teilzunehmen. Die Blumenkübel sind entsprechend den als Verlaat bekannten Kastenschleuse, die aus Holzspundwänden gefertigt wurden, angenähert. Diese zeichneten früher das Stadtbild Papenburgs, das als Kanalstadt auch heute noch bekannt ist.



Die Stadt Papenburg freut sich auf ein möglichst großes Engagement der Niedersächsischen Kommunen bei der Landesgartenschau 2014.

PERSONALIEN

In der Stadt Weener ist Herr **Hermann Welp** seit dem 1. Dezember 2013 als Erster Stadtrat allgemeiner Vertreter von Bürgermeister Dreesmann.

Der Präsident des Sparkassenverbandes Niedersachsen, **Thomas Mang**, wurde von der Verbandsversammlung am 11. Dezember 2013 für eine neue Amtszeit bestätigt.

Der Rat der Stadt Braunschweig wählte am 17. Dezember den Geschäftsführer des NST, **Herrn Christian A. Geiger**, zum neuen Finanzdezernenten; Herr Geiger war seit 2008 Finanzreferent unseres Verbandes und ständiger Stellvertreter des Hauptgeschäftsführers; bis 2009 vertrat er auch die Sozialpolitik in der Geschäftsstelle. Am 24. Januar verabschiedeten ihn Vizpräsident Klingebiel und Hauptgeschäftsführer Scholz in Richtung unseres zweitgrößten Mitgliedes.

Bürgermeister **Wolfgang Walther**, Ronnenberg, ist nach Erreichen des 65. Lebensjahres, aber vor Ablauf der eigentlichen Amtszeit mit dem 31. Dezember 2013 in den Ruhestand

getreten und wurde am 13. Dezember verabschiedet; für den NST dankte ihm Hauptgeschäftsführer Scholz für die gute Zusammenarbeit, auch im Vorstand der Nds. Versorgungskasse, und wünschte alles Gute. Walthers Nachfolge hat Bürgermeisterin **Stephanie Harms** angetreten.

Volker Bajus MdL, Mitglied des Niedersächsischen Landtages, konnte am 5. Januar 2014 seinen 50. Geburtstag feiern.

In Schöppenstedt konnte der langjährige Bürgermeister **Karl-Heinz Mühe** am 13. Januar 2014 die Glückwünsche zu seinem 65. Geburtstag entgegen nehmen.

Einen besonderen Grund zum Feiern hatte Oberbürgermeister a. D. **Rudolf Rückert** in Salzgitter, er vollendete am 15. Januar 2014 sein 85. Lebensjahr.

Am 20. Januar 2014 hatte auch **Angela Rühmann**, Landeshauptstadt Hannover, etwas zu feiern.

Im Niedersächsischen Justizministerium hatte Staatssekretär **Wolfgang Scheibel** am 31. Januar 2014

zum 55. Mal die Gelegenheit seinen Geburtstag zu feiern.

Der Bürgermeisterin der Stadt Bad Nenndorf, **Gudrun Oik**, kann am 7. Februar 2014 zum Geburtstag gratuliert werden.

In Bassum kann Bürgermeister **Wilhelm Bäker** am 11. Februar 2014 die Glückwünsche zu seinem 55. Geburtstag entgegen nehmen.

Am 16. Februar 2014 kann sich Bürgermeisterin **Liesel Höltermann**, Stadt Bramsche, über die Glückwünsche der Gratulanten freuen.

Auf 75 Jahre Lebenserfahrung kann Stadtdirektor a. D. **Bernhard Lippold**, Stadt Ronnenberg, am 17. Februar 2014 zurückblicken.

Der Samtgemeindebürgermeister der Samtgemeinde Rodenberg, **Uwe Heilmann**, kann sich am 18. Februar 2014 zum 65. Mal über seinen Geburtstag freuen.

Das Mitglied des Niedersächsischen Landtages, **Rudolf Götz MdL**, kann am 22. Februar 2014 ebenfalls seinen 65. Geburtstag feiern.



Stoppt den Klimawandel, bevor er unsere Welt verändert.
www.greenpeace.de/helfen

GREENPEACE

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

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

Vergessen Sie bitte nicht, bei Ihrer Änderungs-
anzeige die alte Anschrift mit anzugeben.

w|s|c|aGROUP
LEAN MARKETING

Herausragen im Reiseland Deutschland

1000 m
ü. NN

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

Buchen Sie bei uns einen Markencheck Ihrer Destination.

w|s|c|aGROUP

Grünberger Straße 44 · 10245 Berlin
Tel. +49 30 240009876 · www.wsca-group.de

Kontakt:
info@wsca-group.de