

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag 2/2003



Impressum

Herausgeber:

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

Verantwortlich für den redaktionellen Inhalt:

Dr. Wolfgang Schrödter, Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages

Verlag, Gesamtherstellung und Anzeigenverwaltung:

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

ISSN 1434-0372

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste Nr. 8 vom 1.1.2002 gültig

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

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

Zum Titelbild

Stadt Garbsen:
Rathaus der Stadt Garbsen

NSTN



Nachrichten

Niedersächsischer Städtetag

2/2003

Inhalt

Das Stadtporträt

Garbsen - Eine Stadt in Bewegung 42

Allgemeine Verwaltung und Europa

Regionalmanagement - ein neues Instrument der Bezirksregierungen
für aufgabenbezogene und fachübergreifende Zusammenarbeit 43
Prüferinnen und Prüfer für die zweite juristische Staatsprüfung gesucht 46
Nicht heute, sondern vorgestern: Sparen? Ja und Nein! 47
Aufgabenverlagerung auf Kommunen nach Auflösung der Bezirksregierungen 48
Bürgerbeteiligung als Planungshilfe und Beitrag zur politischen Kultur 50
Landtagswahl am 2. Februar 2003 in Niedersachsen 52

Finanzen, Wirtschaft und Verkehr

Zur Reform der Gemeindefinanzen 54
Finanzkrise der Städte wird 2003 noch dramatischer 56
Für eine Reform des Ladenschlusses 58
Strategien für eine fahrradfreundliche Stadt - Modelle für eine umweltfreundliche Zukunft --- 58
„Üb' immer Treu' und Redlichkeit“ 59
Der Haushalt der Nation 64

Bau und Planung

Niedersächsischer Bauindustriepreis 2002 an Uta Boockhoff-Gries 65

Schule, Kultur und Sport

Aktionsprogramm n-21 unterstützt Schulträger bei der Entwicklung
schuleigener Medienkonzepte 66

Jugend, Soziales und Gesundheit

Kommunale Einrichtungen treffen sich zum Erfahrungsaustausch 67
Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 68

Personalien

Wilfried Hasselmann verstorben 43

Rechtsprechung

Friedhofsgebühren 70

Schrifttum

..... 71

Das Stadtporträt



Garbsen - Eine Stadt in Bewegung

In der zweitgrößten Stadt in der Region Hannover leben über 63.000 Einwohner auf einem Gebiet von 79,3 qkm. Garbsen wurde 1974 durch den Zusammenschluss mehrerer ehemals selbstständiger Gemeinden gebildet und besteht heute aus dreizehn Stadtteilen. Ein wesentlicher Faktor für die Attraktivität als Wohn- und Gewerbestandort ist die exzellente Verkehrsanbindung durch die A2, die B6, den Flughafen Langenhagen und den Mittellandkanal.

Die Stadt Garbsen steht für Vielseitigkeit und Zukunftsorientierung. Merkmal der Wirtschaftsstruktur sind kleinere und mittlere Betriebe mit Schwerpunkt im Handels- und Dienstleistungsbe- reich. Forschung und Entwicklung ge- winnen rasant an Bedeutung. Ein in Deutschland einmaliges, zukunftswei- sende Projekt ist der Neubau des Pro- ductionstechnischen Zentrums (PZH) der Universität Hannover in Garbsen: Ehemals sechs einzelne Institute des Fachbereichs Maschinenbau werden unter einem Dach vereinigt. Ab Juli 2004 gehen namhafte Industrieunter- nehmen und die Wissenschaftler dort neue Wege der Zusammenarbeit - das heißt gemeinsames Forschen in Garbsen, eine enge Kooperation zwischen Industrie und Wissenschaft. Neben den 300 Wissenschaftlern und 50 Techni- kern, die in dem innovative Zentrum beschäftigt sind, entstehen bis zu 250 neue, hochqualifizierte Arbeitsplätze - eine Stärkung des Wirtschaftsstand- ortes Garbsen.

Eine besondere Herausforderung ist der weitere Ausbau des Stadtzentrums in Garbsen-Mitte. Dazu gab es einen städtebaulichen Wettbewerb und ein offenes Werkstattverfahren, wo die Garbsener ihre eigenen Visionen zur Stadtentwicklung einbringen konnten. In den letzten Jahren hat sich bereits ein breites Angebot in den Bereichen Einzelhandel, Dienstleistungen und öf- fentlicher Einrichtungen entwickelt, u. a. das Arbeitsamt, die regionale Polizei- inspektion und das Multiplexkino



Erster Spatenstich zum Neubau des Produktionstechnischen Zentrums (v.l.): Prof. Dr. Friedrich Wilhelm Bach, Sprecher der Professoren des PZH und Leiter des Institutes für Werkstoffkunde, Prof. Günter Merker, Dekan des Fachbereichs Maschinenbau, Bürgermeister Wolfgang Galler, Dr.-Ing. Henning Ahlers, Geschäftsführer des PZH, Regionspräsident Dr. Michael Arndt, Wissenschaftsminister Thomas Oppermann, MdL, Architekt Prof. Dr. Gunter Henn, Universitätspräsident Prof. Dr. Ludwig Schätzl.

CineStar. Im Rathaus präsentiert sich die Stadtverwaltung als modernes, kunden- und dialogorientiertes Dienstleistungszentrum. Das Bürgeramt mit seinem großen, offenen Informations- tresen ist die zentrale Anlaufstelle. Die Besucherinnen und Besucher können die meisten Angelegenheiten direkt erledigen, ohne eine andere Dienststel- le aufzusuchen - Service wird groß geschrieben.

Die Stadt Garbsen bietet Einkaufs- und Unterhaltungsmöglichkeiten und lädt zum Bummeln und Verweilen ein. Märkte und vielfältige kulturelle Veran- staltungen sorgen für Lebendigkeit, vom großen Stadtfest, über die Klein- kunstbühne bis zu den Garbsener Kul- turtagen. In den Garbsener Vereinen sind insgesamt über 15.000 Mitglieder aktiv; allein 5.400 Jugendliche sind Mitglied in einem der Sportvereine.

Reizvolle Landschaft direkt vor der Tür: Garbsen ist eine grüne Stadt. Der Blaue See, beliebt bei unzähligen Badegä- sten, und die Garbsener Schweiz ge- hören zu den bekanntesten Naherho- lungsgebieten. Ausgedehnte Waldge- biete, der Berenbosteler See und der Stadtpark mit Baumlehrpfad laden zu Erholung und Entspannung ein. Der Umweltschutz wird ernst genommen:

Garbsen ist Mitglied im Klimabündnis europäischer Städte und zeichnet sich durch eine Vielzahl von Projekten zum Klimaschutz für ein attraktives Lebens- und Wohnumfeld aus. Großen Wert wird auch auf eine ausgeprägte sozia- le Infrastruktur gelegt; für das breit ge- fächerte Bildungsangebot sorgen das Berufbildungszentrum der Handwerks- kammer Hannover, alle Schularten vor Ort und die universitären Einrichtun- gen.

Seit mehr als 30 Jahren pflegt Garbsen intensiv städtepartnerschaftliche Kon- takte zu verschiedenen Städten welt- weit. Die Partnerstädte sind Hérouville St.-Clair in Frankreich, Bassetlaw District in England, Röd- ding in Däne- mark, Schönebeck / Elbe, Wreschen in Polen und Farmers Branch, Texas/ USA.

Mehr Informationen:

Besuchen Sie uns auch im Internet unter www.garbsen.de

Kontakt:

Stadt Garbsen, Rathausplatz 1, 30823 Garbsen

Pressestelle:

Tel. (0 51 31) 7 07 - 6 15 / - 6 21
pressestelle@garbsen.de

Regionalmanagement - ein neues Instrument der Bezirksregierungen für aufgabenbezogene und fachübergreifende Zusammenarbeit

von Dr. Muthard Hackbarth, Regierungsvizepräsident i. R., Lüneburg

Innovationen für wirtschaftliches Wachstum durch regionale Zusammenarbeit

Die entscheidende Triebkraft für wirtschaftliche Entwicklung sieht die Wissenschaft heute in der Regionalisierung. Ausgangspunkt ist die Erkenntnis, dass Innovationen, die wirtschaftliches Wachstum hervorbringen, in unserer schnelllebigen Zeit und auf den globalisierten Märkten mit Hilfe der Informationstechnik und des Internets in sehr kurzen Zeiträumen entwickelt und umgesetzt werden müssen. Das

geschieht nicht im Alleingang eines einzelnen Unternehmens, sondern durch das Zusammenwirken vieler Partner. Neben Arbeit und Kapital ist Wissen der entscheidende Produktionsfaktor geworden. „*Aus der Organisation des vorhandenen Wissens kreieren wir das neue Wissen*“ (Präsident des Deutschen Industrie- und Handelskammertages Ludwig-Georg Braun am 16. Januar 2003 in Lüneburg).

Der Transfer von Technologiewissen durch die Nähe von Hochschulen und Forschungseinrichtungen zu Wirt-

schaftsunternehmen ist heute eine Selbstverständlichkeit. Der Kreis derjenigen, die an Innovationen beteiligt sind, ist aber viel weiter zu ziehen. Es müssen der Markt erkundet und vorbereitet, Serviceleistungen erbracht werden. Dazu gehört der laufende Kontakt zum Kunden, die Kenntnis des fortentwickelten Bedarfs und die ständige Weiterentwicklung der Produkte. Das setzt die Verbindung und ständigen Kontakt zu Zulieferern, Transporteuren, Finanzdienstleistern und Versicherern voraus. Es geht um Fachkräfte und um die Qualifizierung der Mitarbeiter.

Wilfried Hasselmann verstorben

Der frühere Landesminister und Abgeordnete des Niedersächsischen Landtages, **Wilfried Hasselmann**, ist am 9. Januar 2003 im Alter von 78 Jahren verstorben.

Wilfried Hasselmann wurde am 23. Juli 1924 in Celle geboren. Nach dem Besuch der Oberschule und der Landwirtschaftlichen Fachschule übernahm Hasselmann nach der landwirtschaftlichen Meisterprüfung im Jahr 1955 den elterlichen Hof in Nienhof (Kreis Celle). Von 1962 bis 1969 war Hasselmann Bundesvorsitzender des Bundes der Deutschen Landjugend. Er war außerdem Mitglied der 17. und 18. Landessynode der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannover. Von 1968 bis 1988 war er Vorsitzender der Niedersachsen-CDU, zu deren Ehrenvorsitzender er ernannt wurde.

Hasselmann war vom 20. Mai 1963 bis zum 20. Juni 1994 Mitglied der CDU-Fraktion im Niedersächsischen Landtag. In dieser Zeit war er u.a.

Mitglied des Ältestenrates, des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft sowie des Ausschusses nach Art. 12 der Vorläufigen Nds. Verfassung. Hasselmann gehörte dem Kabinett 17 Jahre an und war von 1978 bis 1988 stellvertretender Ministerpräsident. Er war Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1965 bis 1970), Minister für Bundesangelegenheiten (1976 bis 1986) sowie Minister des Innern (1986 bis 1988). Von 1970 bis 1976 war er auch Vorsitzender der CDU-Fraktion.

Für seine herausragenden Verdienste wurden Hasselmann das Große Verdienstkreuz mit Stern und Schulterband des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland und die Niedersächsische Landesmedaille verliehen.

Die Öffentlichkeit nahm Abschied vom Verstorbenen bei einem eindrucksvollen Trauerakt am 15. Januar 2003 in Celle, auf dem u.a. der Vorsitzende der CDU-Fraktion im



Niedersächsischen Landtag, **Christian Wulff**, MdL, der frühere Ministerpräsident **Ernst Albrecht**, die CDU-Bundesvorsitzende **Angela Merkel** sowie der langjährige persönliche Referent von Hasselmann, Oberbürgermeister **Martin Biermann**, Celle, die außerordentlichen Verdienste würdigten, die sich Hasselmann um das Land Niedersachsen erworben hat.

Die Kammern und Institutionen der Wirtschaft (IHK, Handwerkskammer usw.) erfüllen wichtige Funktionen der Beratung, Hilfestellung und Vermittlung.

Von gleicher Bedeutung sind die Komponenten, für die die öffentliche Hand Verantwortung trägt. Es geht nicht nur und in erster Linie um Gewährung von Finanzmitteln in Form von Zuschüssen, Darlehen oder Bürgschaften. Mindestens genau so wichtig, wenn nicht von größerem Gewicht ist die „*Infrastruktur*“. Gefragt wird nach Verkehrsverbindungen, Bereitstellung von Grundstücken, Flächennutzungsmöglichkeiten. Es geht ganz konkret um Genehmigungsfähigkeit nach dem Immissionschutzrecht, um Ausgleichsmaßnahmen für die Inanspruchnahme der Natur, um das Vorhandensein von Ausbildungsstätten, z.B. die Einrichtung von Fachklassen der Berufsbildenden Schulen. Wichtig sind die Vermittlung von Arbeits- und Führungskräften, das kulturelle Angebot, die natürlichen Wohn- und Lebensbedingungen, aber auch die Aufgeschlossenheit von Politikern, Verwaltung und Bürgern, die Unterstützung bei Schwierigkeiten, das soziale Umfeld.

Die Fragen können nicht nacheinander abgearbeitet werden. Die Klärung und Lösung eines einzelnen Problems beeinflusst den gesamten Prozess. Deshalb müssen die Beteiligten sich kennen, ihre Zuständigkeiten und Möglichkeiten einschätzen, in permanentem Austausch miteinander stehen. Es gilt die Kommunikation über die Verwaltungsebenen und Fachbereiche hinweg mit allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Institutionen und Verbänden zu ermöglichen.

Das alles betrifft keineswegs nur Neuan siedlungen, sondern mindestens im gleichen Maß die „Bestandspflege“, d.h. die Weiterentwicklung der bestehenden Unternehmen. Nicht nur die Finanzen, sondern das gesamte Umfeld sind entscheidend für die Wirtschaftsförderung.

Regionalisierung europaweit

Regionale Kooperation und Verständigung über anzustrebende Entwicklungen und Prioritäten ist eine intensivere Form von Regionalentwicklung. Sie wird bereits anderweitig wie in Bayern, Nordrhein-Westfalen, in der Schweiz, Österreich und Italien erfolgreich durchgeführt. Im Zusammenwirken der regionalen Akteure werden regional-

politische Vorstellungen erarbeitet und regionalbedeutsame Projekte umgesetzt. Regionalisierung gilt als Entwicklungsmotor und Impulsgeber zur Stärkung der Region. Die Entwicklungskonzepte sollen im Gegenstromprinzip in die politischen Ziele auf Landesebene einfließen und Grundlage für Zielvereinbarungen mit den Fachresorts sein.

Die EU macht Regionalisierung zum Ausgangspunkt für die Vergabe ihrer Fördermittel. Auch die Landesregierung geht bei den knapper werdenden Haushaltsmitteln davon aus, dass Projekte, auf die sich eine (wie auch immer im Einzelfall definierte) Region verständigt hat, vorrangig Beachtung finden und damit größere Chancen haben, wie im Lande zu beobachten ist. Es bleibt die freie Entscheidung jeder Kommune, sich einzubringen.

Die Funktion der Bezirksregierung als Koordinatorin und Regionalmanager

Die Bezirksregierungen hatten von jeher den von ihnen vertretenen Landes teil nachhaltig zu fördern und zu stärken, seine Interessen wahrzunehmen und gegenüber der Landesregierung zu vertreten.

Regionalisierung kann weder von den Ministerien in Hannover betrieben werden noch von so genannten Kompetenzzentren, die spezielle Zuständigkeiten für das ganze Land wahrnehmen. Ihnen fehlen aufgrund ihrer rein fachlichen Ausrichtung und der Ortsferne die Vertrautheit mit den regionalen Gegebenheiten und die erforderlichen Kontakte zu den Menschen.

Die umfassende Verwaltungszuständigkeit und die weitgefaste Aufgabenstellung macht die Bezirksregierung zu einem *natürlichen Forum für Regionalisierung*.

Sie bündelt die breite Palette aller staatlichen Verwaltungsaufgaben. Ihr obliegt eine Mittlerfunktion zwischen der Landesregierung und den zahlreichen Kommunen sowie Fachbehörden mit dem Auftrag, zu koordinieren. Ihr ureigener Auftrag ist es, Probleme ganzheitlich und fachübergreifend zu betrachten, zwischen widerstreitenden Interessen abzuwägen, zu einer alle öffentlichrechtlichen Belange regelnden Lösung und zu einer abgestimmten „Entscheidung aus einer Hand“ zu kommen. Damit ergibt sich die Möglichkeit, die Vielzahl lokaler und fachli-

cher Gesichtspunkte einzubringen, konkurrierende Zielsetzungen zu erkennen und miteinander abzuwägen, Kompromissmöglichkeiten zu ermitteln. Beratungs-, Vermittlungs-, Informations-, Service- und Konfliktmanagementfunktionen gewinnen an Bedeutung. Widerstreitende Interessen abzuwägen ist allerdings konfliktrichtig und lässt manchen die Frage nach der Existenzberechtigung der Behörde stellen.

Die Bezirksregierungen haben nicht nur durch Rechts- und Fachaufsicht die regionale Entwicklung vorangetrieben und gesteuert. Wirtschaftsförderung, Straßenplanung, Finanzausgleich, Raumordnung und Landesentwicklungsplanung, Aufstellen von Fachplänen, Festlegung von Hochwasser-einzugsbereichen, Ausweisung von Wasser- und Naturschutzgebieten usw. sind dafür vielfältige und hergebrachte Instrumente.

Ideen und Ziele für die Region können nur von allen verantwortlichen Trägern gemeinsam entwickelt werden. Regionalmanagement ist ein *neues Verwaltungsinstrument*, um die regionalen Akteure zusammen zu führen, Ideen zu unterstützen, regionale Besonderheiten zur Geltung zu bringen, um die Interessen der Region zu bündeln und gegenüber dem Land zu vertreten. Dazu gehören neben den Landkreisen, Städten und Gemeinden die Industrie- und Handelskammern, die Handwerkskammer, die Kammern und Vertretungen der Landwirtschaft, die Universität und Fachhochschule, Finanzinstitute, die Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Umwelt- und Naturschutzverbände sowie gesellschaftliche Institutionen und Vertreter aller vom jeweiligen Aufgabenfeld Betroffenen.

Die regionalen Akteure sind Partner, ihre Aufgaben und Rechte werden selbstverständlich geachtet. Die Bezirksregierung verfügt über Verbindungen zu vielen gesellschaftlichen Institutionen, sie ist vertraut mit und hat Distanz zu den Entscheidungsträgern bei gleichzeitiger Sachnähe. Sie kann werben und vermitteln, sie kann Impulsgeber, Motor und Moderator sein. Sie kann zu übergreifender Zusammenarbeit sowie zu gezieltem und gebündeltem Mitteleinsatz führen.

Management erfordert Kompetenzen

Um dieses erwartete Zusammenwirken aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft,

Verbänden und gesellschaftlichen Institutionen zustande zu bringen, d.h. zu managen, muss die Behörde Zuständigkeiten haben und nicht nur auf „gutes Zureden“ angewiesen sein. Sie muss Entscheidungen herbeiführen können, über rechtliche und finanzielle Mittel verfügen. Gehört wird nur derjenige, der - im doppelten Wortsinn - etwas zu sagen hat.

Aus diesem Grund bewirkt m.E. die Gründung der Investitionsbank mit der Zuständigkeit für alle Fördermittel eine erhebliche Schwächung der Bezirksregierung und ihrer Möglichkeit zum Regionalmanagement. Es war auch schon in der Vergangenheit eine Neigung des Niedersächsischen Wirtschaftsministeriums zu Wirtschaftsförderung in Form von eigenen Einzelfallentscheidungen zu beobachten. Es gab kaum regelmäßige Besprechungen mit den Behördenleitungen der Bezirksregierungen. Die als erfolgreicher angesehene Wirtschaftsförderung in den süddeutschen Ländern ist m.E. auch darauf zurückzuführen, dass dort eine zentrale Lenkung verbunden wird mit der regionalen Kompetenz der Bezirksregierungen, mit einer sinnvollen Nutzung ihrer Kontakte, der Querinformationen und einer Verbindung der Fördermittel unterschiedlicher Politikfelder. Synergieeffekte kommen nicht ausreichend zur Geltung. Unser Wirtschaftsministerium kennt nicht die Wirkungsmöglichkeiten der Bezirksregierungen und hat auch kein Interesse daran, sie kennen zu lernen.

Ebenso bedeutet die Ausgliederung von anderen Fachbereichen wie Forstwirtschaft, Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit ein Herausbrechen aus einer weitgefächerten Gesamtbetrachtung (z.B. mit den Bedingungen der Umwelt und Landwirtschaft) hin zu fachlich isolierter Lösungssuche. Sie widerspricht dem Ansatz von ganzheitlichen und regionalisierten Problemlösungen. Im Widerspruch dazu steht auch die Tendenz der Ministerien, sich die Verteilung von Finanzmitteln vorzubehalten, weil dabei regionale Gesichtspunkte, Steuerungs- und Mitwirkungseffekte nicht zur Geltung kommen. Kulturförderung z.B. könnte beim Regionalmanagement eine stärkere Rolle spielen.

Der Begriff der Region ist nicht festgeschrieben

Die Region ergibt sich aus der jeweiligen Situation einer konkreten Aufga-

benstellung zu einer bestimmten Zeit. Ihre Grenzen können von aus einem anderen Sachzusammenhang gebildeten Regionen durchschnitten und überlagert sein.

So kann aus der Perspektive der EU das Land Niedersachsen als Region im Vergleich zu Teilen von Frankreich, Spanien oder Belgien bezeichnet werden. Die Landesregierung kann die Regierungsbezirke, historisch oder naturräumlich abgegrenzte Landesteile wie Ostfriesland, das Emsland, den Harz, die Metropolregion Hamburg, das Umland von Bremen, als Region ansehen. Ebenso wird die Bezirksregierung größere oder kleinere Teilräume, auch eine Kommune, als Regionen verstehen. Das ist im Grunde nichts Neues. Wir kennen regionale Zusammenarbeit und Abgrenzungen aus Zweckverbänden, regionalen Verkehrsverbänden, Energieversorgungsunternehmen, Abfallverwertungsgesellschaften, Wasserbeschaffungsverbänden usw.

Regionalmanagement kann im Prinzip auf allen räumlichen Ebenen, auch in Landkreisen und Gemeinden stattfinden, vor allem, wenn es darum geht, grenzübergreifend und interdisziplinär Problemlösungen zu finden oder Projekte zu verwirklichen. Eine kommunale Kultur in der Zusammenarbeit aller Akteure vor Ort macht u.U. ein Mitwirken der Bezirksregierung gar nicht notwendig. Ihre Rolle kann vielfältig sein, vom Impulsgeber über den „Kümmerer“ bis zum konkreten Projektmanager, z.B. wenn es darum geht, überlappende Ansätze zusammenzuführen und zu koordinieren, einen Ausgleich unterschiedlicher Interessen zu erzielen, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, das Know-how zu bündeln, Fachwissen zur Verfügung zu stellen, Prioritäten zu definieren und bei der Vergabe von Fördermitteln zu berücksichtigen.

Beispiele des Regionalmanagements

Regionalmanagement ist ein den heutigen Anforderungen entsprechendes Verwaltungsinstrument für *aufgabenbezogene* und *fachübergreifende* Zusammenarbeit von Behörden, öffentlichen und gesellschaftlichen Institutionen.

Der Innovationsprozess durch Zusammenwirken wird gefördert durch die Bildung von *Netzwerken* der regionalen Akteure unter Einschluss der Träger öffentlicher Verwaltung zum wech-

selseitigen informieren, austauschen, anregen, unterstützen.

Die Bezirksregierung Lüneburg bildete die Geschäftsstelle für den Zusammenschluss einiger Landkreise im Regionalforum. Sie gründete mit anderen Einrichtungen das Zentrum für Ost-West-Kooperation zur Stärkung und besseren Nutzung der im Bezirk vorhandenen Osteuropa-Kompetenzen. Initiiert wurde die Bildung weiterer Netzwerke wie z.B. die Kulturtourismusaktion „Schätze des Bodens“, die Teilnahme am EU-Programm Regionale Esskultur, ferner verschiedene überregionale und auch transnationale Projekte (wie Maritime Landschaften, Gärten und Parks, ein Begleitkonzept für das Großschutzgebiet Elbtalau)

Die Rechtsetzung und Finanzmittel der Europäischen Union gewannen zunehmend an Bedeutung, und es galt, die sich ergebenden Chancen zu nutzen. Die Bezirksregierung Lüneburg begann damit, dass sie eine Partnerschaft mit der englischen Grafschaft Surrey einging, die zu einer Vierergruppe mit dem französischen Departement Val d'Oise und dem niederländischen Distrikt Utrecht erweitert wurde. Das Ziel war, einerseits Mittel der EU für gemeinsame Vorhaben einzuwerben andererseits durch Erfahrungsaustausch an best-practise Beispielen von einander zu lernen. Das als Koordinierungsstelle eingerichtete *EU-Büro* gab in der Folgezeit Anstoß und Hilfestellung zu vergleichbaren Aktivitäten bei mehreren Landkreisen.

Daraus ergab sich ferner die Gründung des *carrefour* Lüneburg, einer Informations- und Beratungsstelle der EU für den ländlichen Raum. Es hat eine große Zahl von Projekten der Kommunen und anderer Einrichtungen angeregt und mit EU Mitteln unterstützt.

Der ganze Regierungsbezirk wurde eingebunden in das zweijährige und auch nach Auffassung der EU-Kommission erfolgreich abgeschlossene EU-Projekt *RITTS* (Regionale Innovations- und Technologie-Transfer-Strategie). Zielsetzung war, die Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen durch Förderung von Kooperationsbeziehungen in der Region und Verständigung auf übergreifende Strategien zu steigern. Zwischen den Kommunen, den Kammern der Wirtschaft, der Hochschulen, Vertretern der Landwirtschaft, Fremdenverkehrs- und Naturschutzverbänden, zwischen Land-

schaftsplanern, Wirtschaftsförderern und Touristikern, mit Hamburg und Schleswig-Holstein findet ein wesentlich verbesserter Kontakt und Austausch statt. Auch Vertreter der Fachressorts und Bundesbehörden werden einbezogen. Der Prozess hat zu strategischen Zielsetzungen und Leitobjekten geführt. Er wird von der Bezirksregierung und unter der Leitung der IHK Lüneburg-Wolfsburg mit konkreten gemeinsam erarbeiteten Vorschlägen fortgeführt, z.B. mit einer Zukunftskonferenz zu den riesigen Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Region.

Zum Regionalmanagement gehört die Mitwirkung der Bezirksregierung als Partner in der Metropolregion *Hamburg* bei Erarbeitung und Umsetzung des zu einem Handlungsrahmen verdichteten regionalen Entwicklungskonzept.

Regionalmanagement findet statt z.B. bei leader+ oder im Landkreis Lüchow-Dannenberg als Modellprojekt bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“.

Die Landesregierung hat mit jeder der vier Bezirksregierungen Projekte festgelegt, die für die jeweiligen Regionen bedeutsam sind

Die Problemstellungen gehen über die Zuständigkeiten und Kräfte einzelner

Kommunen oder Behörden hinaus. Ins Blickfeld gerieten besonders die Bereiche Wirtschaft, Beschäftigung, Umweltschutz und Kultur. Sie erfordern gemeinsame Zielsetzung und gebündelte Anstrengungen für ganzheitliche Analysen und Lösungen. Es sind komplexe Probleme mit im einzelnen strittigen Zielkonflikten. Regionalmanagement verknüpft die politischen, ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Interessen und Vorhaben unterschiedlicher Ebenen und Partner. Die gesellschaftlichen Akteure, insbesondere der Wirtschaft werden integriert, regionale Kooperationsfähigkeit und Zielentwicklung rücken in den Vordergrund. Dem dient der Informationsaustausch und gemeinsame zielgerichtete Willensbildung durch Förderung von Abstimmungsprozessen und Entwicklung von Lösungsstrategien bis hin zu einem Handlungskonzept und der Bündelung von Aktivitäten. Erfolgsmaßstab ist die Zielerreichung.

Im Regierungsbezirk *Braunschweig* wurde eine *Regionalkonferenz Hochwasserschutz* im südlichen Niedersachsen - Obere Leine“ eingerichtet, die nicht nur eine Kommunikationsplattform für alle Betroffenen darstellt, sondern zur Aufstellung eines Handlungsrahmens und eines Gewässer-

Entwicklungs-Planes führen soll. Im Projekt *„Revitalisierung der Okeraue“* werden mit einer Verbesserung des Flusslaufs Aspekte des Hochwasserschutzes, der Gewinnung regenerativer Energie aus Wasserkraft, des Naturschutzes und des Fremdenverkehrs verfolgt. *„Verbesserung der Ausbildungsqualität in der Region“* ist das Ziel des Projekts *„ProQuadaus“* in ausgewählten Berufsfeldern durch Vernetzung aller im Dualen System der Berufsausbildung Beteiligten.

Im Regierungsbezirk *Lüneburg*

- erwuchs aus dem RITTS-Prozess das Projekt *„Schule - Wirtschaft, fit für den Beruf“*, das die Zusammenarbeit zwischen Schulen und örtlichen Betrieben verbessern und gegenseitiges Verständnis für einander fördern soll.
- Das Projekt *„Kulturkontakte“* soll den Standortfaktor Kunst und Kultur stärken und damit auch die Attraktivität und Lebensqualität des ländlichen Raumes, den Bekanntheitsgrad der Kultureinrichtungen und Kulturschaffenden steigern, auch kleinen und mittleren Unternehmen ihre Bedeutung und Möglichkeiten für Partnerschaften erschließen, z.B. Kulturförderung als Marketingfaktor.
- Das Projekt *„Entwicklung der Elbtalae“* greift auf die Notwendigkeit, in der strukturschwachen Region die vielfältigen Aktivitäten zu koordinieren und sich durch verbesserte Abstimmung und gebündelten Mitteleinsatz auf das Wichtigste zu konzentrieren. Ziel ist die Erhaltung und Entwicklung des Gebietes mit seinen landschaftlichen, kulturellen, sozialen und ökonomischen Werten und Funktionen.
- Die *„Verantwortungspartnerschaft Cuxhaven“* sucht durch Verständigung nach Lösungsmöglichkeiten für die höchst angespannten Haushaltslage der Stadt. Z.B. sollen Landesmittel auf gemeinsam verabredete Projekte konzentriert werden, die zur Stärkung der Finanzkraft beitragen.

Regionalmanagement ist ein den Erfordernissen unserer Zeit angepasstes Instrument, um Prozesse für eine gemeinsame Entwicklung einer Region durch die Akteure vor Ort anzustoßen, zu intensivieren und umsetzungsorientiert zu gestalten.

Prüferinnen und Prüfer für die zweite juristische Staatsprüfung gesucht

Das Landesjustizprüfungsamt im Niedersächsischen Justizministerium teilt mit, dass ein erheblicher Mangel an Prüferinnen und Prüfern herrscht. Es fehlen insbesondere nebenamtliche Mitglieder für die Bewertung der Aufsichtsarbeiten im Öffentlichen Recht. Die Teilnahme an mündlichen Prüfungen ist aber gleichermaßen möglich und erwünscht.

Besonders geeignet für diese Tätigkeit sind Kommunalbedienstete, die Erfahrungen in der Juristenausbildung haben. Es kommen aber auch andere Bedienstete in Betracht, die die zweite juristische Staatsprüfung abgelegt haben. Das Landesjustizprüfungsamt ist bereit, interessierte Personen in die Aufgabe näher einzuführen. Korrekturaufträge und Teilnahmen an mündlichen Prüfungen

erfolgen regelmäßig nur in Absprache mit den Prüferinnen und Prüfern. Auf dringende dienstliche oder private Belange kann dabei Rücksicht genommen werden. Für die Erstkorrektur einer Aufsichtsarbeit wird eine Vergütung in Höhe von 9,- EUR und für die Zweitkorrektur in Höhe von 5,93 EUR gezahlt (vgl. AV MJ vom 22.11.2001, Nds.Rpfl. S. 444). Von den Vergütungen sind nach § 3 Nr. 26 EStG jährlich 1.848,- EUR steuerfrei.

Interessierte Damen und Herren wenden sich wegen der Einzelheiten bitte unmittelbar an das Landesjustizprüfungsamt.

Telefon: 0511 / 120 - 89 03

E-Mail: Landesjustizpruefungsamt @mj.niedersachsen.de

Nicht heute, sondern vorgestern: Sparen? Ja und Nein!

Artikel der „Hannoversche Feuerwehr-Zeitung“ Anno 1932

Der Landesfeuerwehrverband Niedersachsens hat der Redaktion von NST-N freundlicherweise einen Artikel aus dem Jahre 1932 überlassen, erschienen in der Hannoversche Feuerwehr-Zeitung. Der Beitrag befasst sich mit dem Spannungsverhältnis generellen Einsparungszwangs und notwendiger Ausgaben für den Feuerschutz. Er hat - von wenigen „deftigen“ Aussagen einmal abgesehen - seither kaum an Aktualität eingebüßt:

Sparen? Ja und Nein!

von Verwaltungs-Ingenieur Leo Hämel

Wir müssen uns alle klar darüber sein, daß wir alles daran zu setzen haben, zu sparen wo wir nur können. Wie im privaten Leben, so sind wir auch im öffentlichen in der letzten Zeit etwas großzügig geworden. Wir haben Bauten ausgeführt, die an Luxus grenzen, Sportplätze, Stadien, die bei aller Anerkennung eines gesunden Sportes verschiedentlich doch zu kostspielig geworden sind. Wir müssen sparen, ja, um unseren Gläubigernächten zu zeigen, wir haben den festen Willen, unsere Finanzen in Ordnung zu bringen, bei uns selbst mit der Sparsamkeit anzufangen. Es gibt da immer noch genügend Möglichkeiten als da sind, Abbau der oft zu hohen Gehälter und Pensionen auch in der Privatwirtschaft -, rigorose Ausmusterung der Doppelverdiener, Zurückhaltung im Bau von luxuriösen öffentlichen Gebäuden, Reinigung der Sozial-Versicherungen von etwa noch vorhandenen Schmarotzerbeziehern, Zusammenlegung unrentabler Verwaltungsbezirke und was es da noch mehr gibt. Es ist ja hier nicht unsere Aufgabe festzustellen, was unsere Regierungen noch tun können und sollen, um zu sparen - abgesehen davon, daß sie sich nach meiner Meinung alle Mühe geben -, sondern wir wollen einfach die oben gestellte Frage mit einem lauten Ja beantworten. Ja, wir wollen, sollen und müssen sparen! Besonders die Gemeinden sind gehalten, alles daran zu setzen, ihre Etats

möglichst von allem zu entlasten, was man in einer Zeit der Not durchaus entbehren kann und muß. Denn, die Steuererschraube ist schon zur Genüge angezogen. Mehr ist nicht aus den Kommunalbürgern herauszuholen. Also auch auf gemeindlichem Finanzwesen ist zu sparen!

Wie komme ich aber nach diesen meinen, das Sparen durchaus bejahenden Ausführungen, die übrigens gar keinen Anspruch auf Ausführlichkeit machen, dazu, in der Überschrift auch die Antwort Nein! zu geben? Nun, wie jedes Ding, hat auch das Sparen seine zwei Seiten. Auch das Sparen muß mit Vernunft betrieben werden. Es darf nämlich nicht so gespart werden, daß durch das Sparen mehr Schaden angerichtet wird, als es Nutzen bringt. Ja, es gibt sogar Gebiete, auf denen ein Sparen sich aus Vernunftgründen, auch rein rechnerisch, verbietet.

Eines dieser Gebiete ist ganz sicher das Feuerlöschwesen. Wenn wir z. B. erfahren, daß allein die Provinzial-Feuersozietät in Breslau im Rechnungsjahre 1930 rund fünf Millionen Mark für Feuereschäden ausgezahlt hat, so können wir uns vorstellen, welche große Werte noch heute immer wieder in unserem Vaterlande in Flammen aufgehen.

Diese in den Flammen aufgegangenen Werte sind unwiederbringlich verloren, belasten unsere Wirtschaft unausgleichlich, denn die sogenannte Deutung der Schäden durch Versicherungen ist nur eine scheinbare. Auf der anderen Seite müssen Löcher gerissen werden - in Form von Beitragserhöhungen -, um die durch das Feuer geschaffenen zu stopfen. Und - Stopfen bleibt eben Stopfen, es ist nichts Ganzes mehr! Hier ist also die beste Sparsamkeit die, das Institut, das sich den Kampf gegen den roten Hahn zur Devise gemacht hat, so auszurüsten und schlagkräftig zu halten, daß es dem Feuer jederzeit gewachsen ist. Die Feuerwehr soll und will keine Luxusausgaben für sich haben. Aber, was in den Etats der Gemeinden ein-

gesetzt ist für Ausbildung der Wehrmänner, für Instandhaltung und Ergänzung der Geräte - sowieso meistens wenig genug -, das muß unbedingt erhalten bleiben. Denn, wenn man auch hier noch mehr sparen wollte als bisher, dann ist die große Gefahr gegeben, daß das Feuer noch mehr Werte vernichtet als es schon tut, weil die Feuerwehren nicht mehr schlagkräftig genug sind, Kleinfener im Keime zu ersticken und auf ihren Herd zu beschränken. Die Not im deutschen Vaterlande würde dann noch größer werden und das können, das dürfen wir uns nicht gestatten! Dann würden noch mehr menschliche Wohnungen und Werkstätten vernichtet, die Arbeitslosigkeit noch mehr gesteigert, die Steuerausfälle, die sozialen Lasten noch weiter erhöht werden. Das wäre dann eine Sparsamkeit mit negativem Erfolg und damit ein Luxus, wie wir ihn uns auf keinen Fall leisten dürfen. Hier ist Sparsamkeit, wenn wir alles tun, was in unseren Kräften steht, um das Feuerlöschwesen schlagkräftig zu erhalten. Die Geräte müssen stets in Ordnung gehalten und ergänzt werden. Hier muß man mit den neuesten Errungenschaften Schritt halten, um dem Feuer begegnen zu können, wo auch immer es unser Hab und Gut und gar unser Leben bedroht. So sparen wir am rechten Fleck, wenn wir die Schadenssumme, die durch Feuer alljährlich entsteht, mehr und mehr herabmindern. Das ist volkswirtschaftlich und sozial gedacht, aber nur möglich bei schlagkräftigen gut ausgerüsteten Feuerwehren.

Daher: Sparen? Ja und Nein! Merkt euch das ganz besonders ihr Stadt- und Gemeindeväter! Spart nicht am unrichtigen Ende. Spart nicht am Feuerlöschwesen, das, wenn es auch keine Werte schafft, so doch solche schützt und bewahrt vor dem grimmigsten Feinde, dem Feuer! Am Feuerschutzwesen sparen? Ich rufe nochmals laut und dringlichst: Nein!

Dokumentation: Bruno Rinck, Ehrenpräsident des Landesfeuerwehrverbandes Niedersachsens e.V.

Aufgabenverlagerung auf Kommunen nach Auflösung der Bezirksregierungen

von Ministerialdirigent Robert Thiele, Hannover

In der neuen Legislaturperiode des Niedersächsischen Landtags werden nach den Erklärungen aller derzeit im Landtag vertretenen politischen Kräfte die Strukturen der Landesverwaltung ein wichtiges Thema sein. Eine zentrale Frage wird dabei die nach dem Schicksal der Bezirksregierungen darstellen. Mit ihr ist untrennbar die Frage nach den künftigen Aufgabenträgern verknüpft, wenn es Bezirksregierungen nicht oder nicht mehr in der bisherigen Form geben soll. Damit rücken die Kommunen, vor allem die der Kreisebene, ins Blickfeld, weil ernsthaft nicht daran gedacht werden kann, die bisherigen Aufgaben der Bezirksregierungen ausnahmslos oder auch nur im Wesentlichen den Ministerien oder – überwiegend neu zu schaffenden – staatlichen Ämtern und Behörden zu übertragen.

Neuordnung der Kreisebene

Die Vorstellung, dass die heutige Struktur der Kreisebene es zuließe, wesentliche Aufgabenblöcke der Bezirksregierung auf die bestehenden Landkreise und kreisfreien Städte zu übertragen, ist nicht realistisch. In dem Entwurf eines Achten Gesetzes zur Verwaltungs- und Gebietsreform vom 7. August 1975, der die Grundlage für die von einer SPD/FDP-Koalition 1975 begonnene und einer CDP/FDP-Koalition 1977 abgeschlossene Kreis- und Bezirksreform darstellte¹, war die Notwendigkeit der staatlichen Mittelinstanz u.a. damit begründet worden, dass der Zuschnitt der künftigen Landkreise nicht ausreiche, um bei ihnen die für die Landespolitik wesentlichen Verwaltungsbereiche zusammenzufassen, eine moderne Verwaltung, für die überörtliche Planungs- und Leistungsaufgaben immer bedeutsamer würden, auf größere Zusammenhänge ausgerichtet sein müsse und eine Koordination der Verwaltungsentscheidungen des Landes erst auf der Kreisebene außerdem wesentliche Eingriffe in die

Kreisverfassung erforderte, um die verfassungsmäßigen Rechte des Landtags sowie die Verantwortung der Landesregierung für die Verwirklichung der landespolitischen Entscheidungen und die Durchführung der Gesetze zu erhalten. Die Bewertung des Zuschnitts der Landkreise als für die Wahrnehmung von Aufgaben der Bezirksregierungen nicht ausreichend, die überdies der später nicht realisierten Gliederung des Landes in 32 Landkreise und sechs kreisfreie Städte galt, kann heute nicht anders vorgenommen werden. Daran knüpft die Frage nach den Möglichkeiten einer größer dimensionierten Struktur der Kreisebene an.

Abgesehen von dem Unbehagen, das viele in Politik und Verwaltung nach den Erfahrungen der Jahre 1970 und 1976 mit einer Kreisreform, über die nach allgemeiner Meinung eine große und eine SPD/FDP-Koalition zerbrachen, bei dem Gedanken an eine Gebietsreform befällt, sind nach dem Abschluss der kommunalen Neugliederungen der siebziger Jahre dafür auch besondere verfassungsrechtliche Hürden zu überwinden. Zunächst würde allein die Absicht des Landes, zur eigenen Entlastung den Gebietskörperschaften der Kreisebene staatliche Aufgaben zu übertragen, einen Eingriff in deren Bestand wohl nicht rechtfertigen. Solche Eingriffe sind zwar aus Gründen des öffentlichen Wohls zulässig. Jedoch muss es sich dabei vorrangig um Gründe des öffentlichen Wohls, bezogen auf die kommunale Selbstverwaltung der Kreisebene handeln, nicht um solche, bei denen Belange des Landes im Vordergrund stehen². Das folgt daraus, dass Kreise und kreisfreie Städte, verfassungsrechtlich garantiert, Selbstverwaltungskörperschaften mit dem Recht der Verwaltung ihrer Angelegenheiten und nicht staatliche Behörden sind. Schon der Sonderarbeitskreis der Innenministerkonferenz hat in seinem so genannten Mit-

telinstanz-Bericht vom April 1973³ darauf hingewiesen, dass Regionalkreise mit einem so hohen Prozentsatz vom Staat übertragener oder abgeleiteter Aufgaben, dass sie ihrer eigentlichen konzeptimmanenten Selbstverwaltungsaufgaben völlig entfremdet würden, verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen. Eine andere Betrachtungsweise wäre möglich, wenn staatliche Aufgaben unter echter Umwandlung in solche des eigenen Wirkungskreises den Kommunen zur Stärkung ihrer Selbstverwaltung übertragen würden; das ist jedoch, soweit ersichtlich, nicht beabsichtigt, tatsächlich auch ohne Verstoß gegen das Verbot des Formenmissbrauchs kaum möglich.

Es kommt hinzu, dass die Verfassungsrechtsprechung Gemeinden, die im Zuge einer Gebietsreform neu gebildet oder für leitbildgerecht befunden worden sind, einen erhöhten Bestands- und Vertrauensschutz gegenüber Eingriffen in ihren Bestand zubilligt und für diese eine besondere Begründung voraussetzt⁴. Es ist davon auszugehen, dass das für die Kommunen der Kreisebene in derselben Weise gilt. Voraussetzung für die Auflösung und Neubildung von Landkreisen oder die Einkreisung kreisfreier Städte wäre deshalb die Feststellung, dass seit der Kreisreform von 1977 in der kommunalen Selbstverwaltung wurzelnde Bedürfnisse eines Neuzuschnitts entstanden sind. Dass es Aufgaben der Kreisebene gibt, die heute im überkreislichen Rahmen besser, möglicherweise auch überhaupt nur sachgerecht erledigt werden können, kann nicht geleugnet werden. Die Aufgabenfelder, die bei der Bildung der Region Hannover als die entwicklungsbestimmenden angesehen worden sind, also die Regionalplanung, die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, das berufsbildende

1 Entwurf 8. Gesetz zur Verwaltungs- und Gebietsreform vom 7.8.1975 (Drs. 8/1000).

2 Vgl. zur Kreisreform Nds. StGH, Urt. v. 14.2.1979, Nds. StGH 2, S. 1, 161 ff.

3 Neuordnung der staatlichen Mittelinstanz, vorgelegt vom Sonderarbeitskreis der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder, April 1973.

4 So auch Nds. StGH, Rechtsgutachten v. 13.12.1989, Drs. 11/4750.

Schulwesen, der Öffentliche Personennahverkehr, die Abfallbeseitigung, wie überhaupt der Umweltschutz, das Krankenhauswesen, die Trägerschaft der Sozialhilfe, können dafür als Beispiele dienen. Dabei ist allerdings einschränkend darauf hinzuweisen, dass nicht überall im Lande das Bedürfnis nach regionaler Aufgabenwahrnehmung auf allen in Betracht zu ziehenden Aufgabenfeldern und in derselben Intensität feststellbar sein wird. Ein allgemein gültiges Leitbild eines neuen Kreises wird daraus schwerlich entwickelt werden können.

Folgendes ist überdies zu bedenken: Die Notwendigkeit regionaler, also kreisüberschreitender Aufgabenerledigung in einzelnen Aufgabenbereichen, rechtfertigte nicht die Auflösung und Neubildung bestehender Kreise. Als milderer Mittel steht zur Befriedigung dieser Bedürfnisse die kommunale Zusammenarbeit nach dem Zweckverbandsgesetz zur Verfügung, die je nach dem Charakter der Aufgaben als freiwillige oder pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben oder auch nach der Intensität der Bedürfnisse von den betreffenden Kommunen freiwillig vereinbart oder ihnen nach dem Beispiel des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ oder des früheren Kommunalverbandes Großraum Hannover gesetzlich verordnet werden könnte. Derartigen kommunalen Kooperationen könnten gegebenenfalls auch staatliche Aufgaben übertragen

werden, die heute die Bezirksregierungen wahrnehmen. Allerdings bestehen Zweifel, ob auch freiwillige Kooperationen, deren Bestand der Disposition der daran Beteiligten unterliegt, die notwendige kontinuierliche Erledigung der staatlichen Aufgaben hinreichend gewährleisten.

Alternative

Wenn unter den obwaltenden Umständen eine Neuordnung der Kreisebene ausscheiden sollte, gleichwohl aber infolge Auflösung der Bezirksregierungen oder Reduzierung ihres Aufgabenbestandes Aufgaben auf Kreise und kreisfreie Städte verlagert werden sollen, deren Gebietszuschnitt sowie Verwaltungs- und Veranstaltungskraft für ihre Wahrnehmung überwiegend jedoch nicht ausreichen, könnte an Vortlösungen gedacht werden. Es würden dabei Aufgaben einzelnen besonders leistungsstarken Kommunen auf Kreisebene übertragen werden, die diese für bestimmte Nachbarkommunen zugleich erledigten. Solche Vortzuständigkeiten bestehen für Bezirksregierungen insbesondere im Bereich des Gewerbe- und Arbeitsschutzrechts und in einem Falle für einen Landkreis auf dem Gebiet des internationalen Kraftfahrzeugverkehrs. Sie sind jedoch auf einige wenige und weniger bedeutende Aufgabenbereiche beschränkt und es ist zweifelhaft, ob sich dieses Modell darüber hinaus ganz allgemein für eine gleichmäßige Aufgabenerfüllung eignet. Immerhin ermöglicht die

geltende Kommunalverfassung den Kollegialorganen wegen der fehlenden generellen ausschließlichen Zuständigkeit des Hauptverwaltungsbeamten, auch auf die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises entscheidend oder der Kreis-/Verwaltungsausschuss zumindest empfehlend Einfluss zu nehmen. Diese Möglichkeiten beständen nur bei den zuständigen Kommunen, und zwar auch bei Maßnahmen im Bereich der anderen. Insoweit bedürften die Gesetze einer Änderung, ohne dass dadurch allerdings der „informelle“ politische Einfluss der Kollegialorgane der zuständigen Kommune auf „ihre“ Verwaltung ausgeschlossen werden würde.

Änderung der Kommunalverfassung

Sollten unbeschadet der dargestellten Problematik in größerem Umfang staatliche Aufgaben von den Bezirksregierungen und anderen Landesbehörden auf die Kommunen der Kreisebene verlagert werden, stellt sich die Frage nach der Einrichtung einer unteren staatlichen Verwaltungsbehörde in der Kreisstufe oder sonstigen Vorkehrungen, die dem Land und seinen Organen die notwendigen Instrumente in die Hand geben, derer sie bedürfen, um ihrer Verantwortung für die gehörige Aufgabenerledigung gerecht zu werden. Im Gutachten der Sachverständigenkommission für die Verwaltungs- und Gebietsreform vom März 1969 (S. 195 ff) sind dazu auch heute noch gültige Aussagen enthalten.

Bürgerbeteiligung als Planungshilfe und Beitrag zur politischen Kultur

Erläuterungen zur Methode Planungszelle am Beispiel des „Bürgergutachtens Neutorgasse“

von Benno Trütken, forum b BTBeteiligungsverfahren, Fürstenau

Wie von **Prof. Dr. Detjen** in NST-N 12/ 2002¹ ausgeführt, kann in der direkten Kommunikation mit den Bürgern die Kommunalpolitik bei sinkender Wahlbeteiligung ein Stück Legitimation zurückgewinnen. Als Beispiel für erfolgreiche Modelle nannte er das Stichwort Planungszelle. Hier nun einige Erläuterung zu diesem in Niedersachsen bisher eher selten eingesetzten Verfahren.

Die Definition der Planungszelle aus der ersten Auflage des Dienel'schen Basistextes von 1977 besitzt auch nach über 25 Jahren noch Gültigkeit:

„Die Planungszelle ist eine Gruppe von Bürgern, die nach einem Zufallsverfahren ausgewählt und für begrenzte Zeit von ihren arbeitsalltäglichen Verpflichtungen vergütet freigestellt worden sind, um, assistiert von Prozessbegleitern, Lösungen für vorgegebene lösbbare Probleme zu erarbeiten.“²

Was sind Planungszellen?

Die Regelgröße einer Planungszelle beträgt ca. 25 Personen. Diese über die Einwohnermeldeämter ausgewählten Bürgerinnen und Bürger erhalten die Möglichkeit, bis zu vier Tage an der Lösung eines öffentlichen Problems zu arbeiten. Die Repräsentativität und damit die Durchsetzungskraft der Empfehlungen wird dadurch gesteigert, dass mehrere Planungszellen zu einer Problematik arbeiten (bisher max. 24 Planungszellen). Im Laufe des Verfahrens teilen sich die 25 Teilnehmenden einer Planungszelle in immer wieder neu zusammengestellte Kleingruppen à 5 Personen auf, um dort die zuvor erhaltenen Informationen von Experten/innen und Betroffenen, sowie Ergebnisse von Begehungen und Anhörungen mit ihren Alltagserfahrungen zu vergleichen und zu bewerten. Die einzelnen

Arbeitsphasen von etwa 1,5 Stunden unterteilen sich in der Regel in eine kurze Einführungsphase durch den Moderator, eine Informationseingabe (z.B. Experten-Referat, Besichtigung), Bearbeitung der Informationen in Kleingruppen, abschließende Besprechung und Bewertung im Plenum.

Wie läuft das Verfahren ab?

Der Auftraggeber des Planungszellenverfahrens (z.B. Rat oder Ministerium) gibt eine konkrete, genau abgegrenzte Problemlage zur Bearbeitung an einen unabhängigen Durchführungsträger. Dieser erstellt Programm und Zeitplan des Beteiligungsverfahrens, betreut das Auswahlverfahren, organisiert die notwendige Öffentlichkeitsarbeit im Vorfeld und den Ablauf und ist auch für die Moderation sowie die Zusammenfassung der Ergebnisse im Bürgergutachten zuständig. Im Bürgergutachten wird die Arbeitsaufgabe ebenso erläutert wie das Verfahren, die Ergebnisse und ihre Entstehungshintergründe. Des Weiteren werden das Programm und die Zusammensetzung der beteiligten BürgerInnen vorgestellt. Das Bürgergutachten wird jedem Teilnehmenden überreicht und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, womit der gesamte Prozess für alle Interessierten transparent gehalten wird.

Welche Voraussetzungen gibt es für Planungszellen?

Das Verfahren muss ergebnisoffen sein, die Teilnehmenden müssen sich klar darüber sein, dass sie „nur“ Empfehlungen abgeben, auf der anderen Seite sollte mit dem Auftraggeber vereinbart werden, dass die Empfehlungen entweder umgesetzt werden oder eine *be gründete* Ablehnung erfolgt. Der Durchführungsträger muss für alle Beteiligten erkennbar neutral sein und die notwendigen Kenntnisse für die Durchführung des Verfahrens Planungszelle besitzen. Um die Qualität des Verfahrens zu sichern, wurde der Begriff Planungszelle von Mitarbeitern der Forschungsstelle

Bürgerbeteiligung & Planungsverfahren geschützt. Wer ein Beteiligungsverfahren mit dem Namen Planungszelle durchführen möchte, muss dazu eine Qualitätskontrolle über sich ergehen lassen.

Was unterscheidet Planungszellen von anderen Beteiligungsverfahren?

Der wesentliche Vorteil der Planungszelle gegenüber anderen Beteiligungsverfahren liegt in der Auswahl der Teilnehmenden. Während politische Beteiligung sich zumeist auf eine durchaus berechnete Betroffenheitsbeteiligung beschränkt, werden in den Planungszellen per Zufall ausgewählte Menschen beteiligt, die in der Regel kein individuelles Eigeninteresse mit dem zu lösenden Problem verbindet. Planungszellen sind deshalb geeignet, für die Gemeinschaft tragbare Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Bei einer auf die Interessierten beschränkten Beteiligung hingegen zeigen Praxiserfahrungen, „dass es in erster Linie negativ Betroffene sind, die für eine Mitwirkung mobilisiert werden können. Sie beurteilen den Planungsgegenstand vor allem aufgrund der speziellen Auswirkungen auf die eigenen Interessen und vernachlässigen den übergeordneten Gesamtzusammenhang. Nachträgliche, punktuelle Korrekturarbeit wirkt der konsistenten und konzeptionellen Planungsarbeit jedoch weitgehend entgegen“³

Und die Betroffenen?

Die Zufallsauswahl der Bürgergutachterinnen und Bürgergutachter ermöglicht prinzipiell die Teilnahme von Mitgliedern aller gesellschaftlichen Gruppen. Die Möglichkeit, vor einer Art „neutraler Jury“ die eigene Meinung geordnet in den Planungsprozess einbringen zu können, schafft Vertrauen bei den Betroffenen. Die Notwendigkeit, sich in der Informationsphase auf das Wesentliche und Machbare zu konzentrieren,

³ Vatter et al: Mitwirkungsverfahren und -modelle - Vorschläge für eine Mitwirkungspolitik des Bundes nach Art. 4 RPG; Schweiz 1992; S. 14

¹ s. Beitrag „Kommunale Demokratie ohne Volk?“, NST-N 2002, S. 342, 347

² Dienel, Peter C.: Die Planungszelle - Eine Alternative zur Establishment Demokratie; 4. Auflage; Westdeutscher Verlag, Opladen 1997, S. 74

Merkmale und Effekte der Planungszelle:

Merkmal	Effekt
<ul style="list-style-type: none"> • Freistellung von arbeitsalltäglichen Verpflichtungen • Vergütung • Information durch Experten, Betroffene, Hearings und Begehungen • Befristete Teilnahme (in der Regel 4 Tage) • Rotierende Kleingruppenarbeit • Zusammenfassung der Ergebnisse und des Ablaufs im Bürgergutachten • Neutraler Durchführungsträger • Zufallsauswahl der BürgergutachterInnen (aus dem Einwohnermelderegister) 	<ul style="list-style-type: none"> • Abbau von Teilnahmehindernissen, erhält heterogene Gruppenstruktur • Symbol für Ernsthaftigkeit des Projektes • Identifikation mit der Gutachterrolle • informationsgesättigte Entscheidungen • nachhaltige Empfehlungen • verhindert die Entstehung von verfahrensspezifischen Interessen • hemmt Meinungsführerschaften • Partizipation in allen Lebenserfahrungen • erleichtert Meinungswechsel • Transparenz • Arbeitsbasis für weitere Arbeit • Basis für Evaluation • Vertrauensbasis für die Teilnahme • Ausgeglichenheit der Informationseingabe • Ausgeglichenheit der Moderation • seriöse Zusammenfassung im Bürgergutachten • Abbild der Ursprungsgesellschaft mit hoher Heterogenität • Bürger- statt Betroffenenbeteiligung • gewährleistet Gleichheitsgrundsatz

unterstützt bei organisierten Interessengruppen den Meinungsbildungsprozess und die Entwicklung alternativer Überlegungen unter stärkerer Berücksichtigung von Fremdinteressen. Der Einblick in die Arbeit der Planungszellen durch begleitende Presseberichte und die Veröffentlichung der Ergebnisse im Bürgergutachten verschaffen dem Entscheidungsprozeß die nötige Transparenz und regen die themenbezogene Diskussion in der Gemeinschaft an.

Wie hat sich das Verfahren weiterentwickelt?

Durch die Einbettung der Planungszellen in ein mehrstufiges dialogisches Verfahren mit den Optionen einer vorgezogenen Zielgruppenbeteiligung (mit verschiedenen Methoden) und einer auf Wunsch möglichen Begleitung durch Umsetzungsgruppen wird das Verfahren für immer mehr Einsatzfelder interessant.

Aktuelles Beispiel Graz:

Wie lautet die Aufgabenstellung?

Bei der Diskussion um eine mögliche Erweiterung der Grazer Fußgängerzone hat der Gemeinderat der derzeitigen Europäischen Kulturhauptstadt einstimmig beschlossen durch eine erweiterte Bürgerbeteiligung einen Beitrag zur politischen Kultur zu leisten. In einem zweistufigen Verfahren sollen Anlieger und 100 per Zufall ausgewählte Grazer Bürgerinnen und Bürger über die zu-

künftige Gestaltung der Neutorgasse beraten. Das relativ aufwendige Verfahren für einen kurzen Straßenabschnitt wurde gewählt, da der Verkehr der Neutorgasse unmittelbar auf die historische Hauptbrücke über die Mur geleitet wird und daher von zentraler Bedeutung für das innerstädtische Verkehrsgefüge ist.

Erste Phase - Interessenvertreter

In der ersten Phase wurde durch eine Informationsveranstaltung über die geplante Bürgerbeteiligung informiert. Daran schlossen sich eine Wochenendwerkstatt mit den Anrainern der Neutorgasse und ein Runder Tisch mit Interessenvertretern an. Die Ideen der Anrainer werden eine wesentliche Grundlage der weiteren Überlegungen in den Planungszellen bilden.

Zweite Phase - Planungszellen

In der zweiten Phase vergleichen die per Zufall ausgewählten Bürgerinnen und Bürger die bei den vorherigen Veranstaltungen gesammelten Informationen mit Expertenwissen und ihren eigenen Lebenserfahrungen, um anschließend konkrete Empfehlungen für die Problemlösung abzugeben. Kern ihrer Arbeit ist das Gespräch in ständig wechselnden 5er Gruppen, da es vor allem um den Vergleich der Informationen mit ihren Lebenserfahrungen geht. Die Ergebnisse der Planungszellen werden dann im Bürgergutachten zusammen-

gefasst und dem Gemeinderat als Entscheidungshilfe zur Verfügung gestellt.

Am ersten Abend wird in das Verfahren eingeführt. Die Teilnehmenden erhalten Gelegenheit, vor der Eingabe neuer Informationen Ihre Gedanken zur Neutorgasse in einer ersten Kleingruppenphase mit vier weiteren Bürgergutachtern zu diskutieren. Am Freitag geht es zunächst darum, einige Grundlageninformationen zu erhalten und in neuen Kleingruppen zu diskutieren. Im Rahmen einer Begehung wird die Neutorgasse von unterschiedlichen Standpunkten betrachtet und bewertet. Als eine wesentliche Grundlage der weiteren Arbeit wird das von den Anrainern entwickelte Ideenkonzept präsentiert. Weitere Interessengruppen werden sich zur Zukunft der Neutorgasse äußern und auch deren Informationen werden in Kleingruppen mit den Lebenserfahrungen der Teilnehmenden verglichen. Samstag Mittag und Nachmittag werden die Bürgergutachter in Kleingruppen versuchen, die neuen Informationen in ein eigenes Ideenkonzept umzusetzen.

Ergebnisse

Diese Ergebnisse werden dann vom Durchführungsträger im Bürgergutachten zusammengefasst. Einige Teilnehmende der Planungszellen werden diese Zusammenfassung korrigieren, bevor sie an den Rat und alle am Prozess Beteiligten ausgehändigt wird.

Landtagswahl am 2. Februar 2003 in Niedersachsen

Alphabetische Auflistung der gewählten Bewerberinnen/Bewerber für den Niedersächsischen Landtag*

Name, Vorname	Partei	LL-Nr.	Wahlkreis	Name, Vorname	Partei	LL-Nr.	Wahlkreis
Ahlers, Johann-Heinrich	CDU	48	Nienburg-Nord	Geuter, Renate	SPD	33	
Albers, Michael	SPD	38		Graschtat, Alice	SPD	51	
Albrecht, Joachim	CDU	31	Hannover-Mitte	Groskurt, Ulla	SPD	13	
Aller, Heinrich	SPD	22		Große Macke, Clemens	CDU	78	Cloppenburg
Althusmann, Bernd	CDU	61	Lüneburg	Götz, Rudolf	CDU	15	Seesen
Andretta, Dr., Gabriele	SPD	21	Göttingen	Haase, Hans-Dieter	SPD	93	Emden
Bachmann, Klaus-Peter	SPD	36		Hagenah, Enno	GRÜNE	4	
Bartels, Uwe	SPD	7		Hansen, Ilse	CDU	19	Münden
Bartling, Heiner	SPD	52		Harden, Uwe	SPD	45	
Beckmann, Rainer	CDU	37	Hannover-Südwest	Harms, Rebecca	GRÜNE	1	
Behr, Karsten	CDU	68	Stade	Heidemann, Wilhelm	CDU	42	Neustadt
Bertholdes-Sandrock, Karin	CDU	59	Lüchow	Heiligenstadt, Frauke	SPD	22	Northeim
Biallas, Hans-Christian	CDU	70	Cuxhaven	Heineking, Karsten	CDU	47	Nienburg-Süd
Biel, Ulrich	SPD	5	Peine	Heinen-Kljajic', Dr., Gabriele	GRÜNE	9	
Biester, Dr., Uwe	CDU	100	Wilhelms-haven	Helberg, Friedhelm	SPD	41	
Biestmann, Friedhelm	CDU	79	Vechta	Helmhold, Ursula	GRÜNE	13	
Bley, Karl-Heinz	CDU	77	Cloppenburg-Nord	Hemme, Marie-Luise	SPD	11	
Bockmann, Heike	SPD	57		Hermann, Wolfgang	FDP	15	
Bode, Jörg	FDP	14		Hiebing, Bernd-Carsten	CDU	89	Meppen
Brandes, Hennig	CDU	1	Braunschweig-Nordost	Hilbers, Reinhold	CDU	88	Ermlichheim
Briese, Ralf	GRÜNE	8		Hillmer, Jörg	CDU	58	Uelzen
Brockmann, Volker	SPD	49		Hirche, Walter	FDP	1	
Brockstedt, Dr., Emil	CDU	40	Langenhagen	Hogrefe, Wilhelm	CDU	53	Verden
Busemann, Bernhard	CDU	90	Papenburg	Hoppenbrock, Ernst-August	CDU	80	Melle
Buß, Werner	SPD	35		Horn, Frank Henry	SPD	47	
Bäumer, Martin	CDU	84	Georgsmarienhütte	Höttcher, Carsten	CDU	3	Braunschweig-Südwest
Böhlke, Norbert	CDU	63	Seevetal	Jahns, Angelika	CDU	10	Königsutter
Bührmann, Christina	SPD	14		Jakob, Gabriele	CDU	35	Hannover-Südost
Coenen, Reinhold	CDU	85	Bersenbrück	Janssen-Kucz, Meta	GRÜNE	7	
Dammann-Tamke, Helmut	CDU	67	Buxtehude	Janßen, Hans-Joachim	GRÜNE	14	
Danwitz, Dr. von, Karl-Ludwig	CDU	55	Soltau	Johannßen, Claus	SPD	21	
Dehde, Klaus-Peter	SPD	16		Jüttner, Wolfgang	SPD	36	Hannover-Linden
Dinkla, Hermann	CDU	96	Wittmund	Kaidas, Jens	CDU	60	Lüneburg-Land
Dürr, Christian	FDP	9		Kethorn, Friedrich	CDU	86	Nordhorn
Eckel, Ingrid	SPD	31		Klare, Karl-Heinz	CDU	49	Diepholz
Ehlen, Hans-Heinrich	CDU	66	Bremervörde	Klein, Hans-Jürgen	GRÜNE	6	
Emmerich-Kopatsch, Petra	SPD	43		Klopp, Ingrid	CDU	8	Gifhorn-Nord
Eppers, Hermann	CDU	14	Salzgitter	Koch, Lothar	CDU	18	Duderstadt
Ernst, Ursula	CDU	30	Sarstedt	Kohlenberg, Gabriela	CDU	44	Springe
Fleer, Klaus	SPD	44		Konrath, Gisela	CDU	34	Hannover-Nordost
Gabriel, Sigmar	SPD	16	Goslar	Korter, Ina	GRÜNE	5	
Gansäuer, Jürgen	CDU	38	Laatzen	Krumfuß, Klaus	CDU	27	Alfeld

* Die Liste der Abgeordneten finden Sie unter: <http://landtag-niedersachsen.de/abgeordnete/abgeordnete.htm>

Name, Vorname	Partei	LL-Nr.	Wahlkreis
Krämer, Gerda	SPD	27	
Kuhlo, Ulrike	FDP	3	
Körtner, Ursula	CDU	25	Bad Pyrmont
Langhans, Georgia	GRÜNE	3	
Langspecht, Karl-Heinrich	CDU	56	Bergen
Lehmann, Carsten	FDP	7	
Lennartz, Dr., Hans-Albert	GRÜNE	10	
Lenz, Günter	SPD	42	
Lestin, Uwe-Peter	SPD	24	
Leuschner, Sigrid	SPD	9	
Leyen, Dr. von der, Ursula	CDU	39	Lehrte
Lorberg, Editha	CDU	41	Garbsen
Matthiesen, Dr., Max	CDU	43	Barsinghausen
McAllister, David	CDU	69	Hadeln
Meihsies, Andreas	GRÜNE	12	
Meinhold, Walter	SPD	32	Hannover-List
Meißner, Gesine	FDP	8	
Merk, Heidrun	SPD	39	
Meyer, Rolf	SPD	26	
Miesner, Axel	CDU	52	Achim
Modder, Johanne	SPD	92	Leer-Borkum
Mundlos, Heidemarie	CDU	4	Braunschweig-Nordwest
Möhrmann, Dieter	SPD	5	
Möllring, Hartmut	CDU	29	Hildesheim
Müller, Elke	SPD	23	
Nacke, Jens	CDU	97	Ammerland
Nahrstedt, Manfred	SPD	32	
Nerlich, Matthias	CDU	7	Gifhorn-Süd
Noack, Dr., Harald	CDU	20	Göttingen-Land
Oesterhelweg, Frank	CDU	13	Schöppenstedt
Oetjen, Jan-Christoph	FDP	11	
Ontijd, Wolfgang	CDU	94	Aurich
Oppermann, Thomas	SPD	46	
Ortgies, Inse-Marie		99	Jever
Peters, Ursula	FDP	13	
Pfeiffer, Daniela	CDU	72	Oldenburg-Mitte/Süd
Philippis, Christina	CDU	28	Bad Salzdetfurth
Pickel, Hans-Werner	SPD	95	Norden
Plaue, Axel	SPD	56	
Poppe, Claus Peter	SPD	40	
Pörtner, Friedrich	CDU	46	Bückeburg
Rakow, Sigrid	SPD	37	
Rickert, Klaus	FDP	5	
Riese, Roland	FDP	10	
Ripke, Friedrich-Otto	CDU	54	Walsrode
Rolfes, Heinz	CDU	87	Lingen
Ross-Luttmann, Mechthild	CDU	65	Rotenburg
Runkel, Dr., Joachim	CDU	45	Schaumburg
Rösler, Dr., Philipp	FDP	2	
Röttger, Wolfgang	CDU	98	Varel

Name, Vorname	Partei	LL-Nr.	Wahlkreis
Rübke, Jutta	SPD	19	
Rühl, Brunhilde	CDU	51	Osterholz
Saalmann, Isolde	SPD	18	
Sander, Hans-Heinrich	FDP	4	
Schlüterbusch, Günter	SPD	30	
Schobert, Wittich	CDU	9	Helmstedt
Schrader, Kurt	CDU	2	Braunschweig-Südost
Schröder, Ulrike	CDU	50	Syke
Schuster-Barkau, Bernadette	SPD	20	
Schwarz, Annette	CDU	75	Delmenhorst
Schwarz, Hans-Werner	FDP	6	
Schwarz, Uwe	SPD	53	
Schönecke, Heiner	CDU	64	Buchholz
Schünemann, Uwe	CDU	24	Holzminden
Seeler, Silva	SPD	4	
Seeringer, Regina	CDU	17	Osterode
Siebert, Britta	CDU	12	Wolfenbüttel
Somfleth, Brigitte	SPD	15	
Steinecke, Dieter	SPD	34	
Steiner, Dorothea	GRÜNE	11	
Stief-Kreihe, Karin	SPD	10	
Stratmann, Lutz	CDU	73	Oldenburg-Nord/West
Stumpf, Dr., Otto	CDU	57	Celle
Stünkel, Joachim	CDU	23	Einbeck
Thiele, Ulf	CDU	91	Leer
Thul, Hans Peter	CDU	26	Hameln
Thümler, Björn	CDU	74	Wesermarsch
Thümler, Thorsten	CDU	76	Oldenburg-Land
Tinus, Rosemarie	SPD	55	
Trauernicht-Jordan, Dr., Gitta	SPD	3	
Trost, Katrin	CDU	82	Osnabrück-Ost
Viereck, Ingolf	SPD	12	
Vockert, Astrid	CDU	71	Wesermünde
Vogelsang, Irmgard	CDU	81	Bramsche
Voigtländer, Jacques	SPD	28	
Weddige-Degenhard, Dörthe	SPD	6	
Wendhausen, Hans-Hermann	SPD	48	
Wenzel, Stefan	GRÜNE	2	
Weyberg, Silke	CDU	6	Peine-Land
Wiegel, Amei	SPD	8	
Wiese, André	CDU	62	Winsen
Will, Gerd	SPD	17	
Winn, Dr., Kuno	CDU	33	Hannover-Nordwest
Wolfkühler, Erhard	SPD	50	
Wulf, Wolfgang	SPD	54	
Wulff, Christian	CDU	83	Osnabrück-West
Wörmer-Zimmermann, Monika	SPD	29	
Zachow, Anneliese	CDU	11	Wolfsburg
Zielke, Dr. Dr., Roland	FDP	12	

Quelle: Niedersächsisches Landesamt für Statistik, Hannover

Zur Reform der Gemeindefinanzen

Chancen, Risiken und die Suche nach dem Mittelweg

von Stadtkämmerer Stephan Weil, Landeshauptstadt Hannover¹

Die Diskussion um eine Gemeindefinanzreform ist ungemein vielfältig. Eine letzten Endes gesellschaftspolitische Problematik droht von Detailfragen überlagert zu werden. Wenn es um Geld geht, hört bekanntlich die Freundschaft auf, und dementsprechend widerstreitend sind die Interessen. Aus der Sicht eines Kämmers einer Großstadt will ich versuchen - gewissermaßen dem Genius loci folgend -, meine Sicht der Dinge in knappen Thesen zusammenzufassen, die zufälligerweise die biblische Zahl sieben erreichen.

1. Kein Glasperlenspiel

Für die kommunalen Finanzen gilt der alte Kalauer: „Gestern standen wir am Abgrund, heute sind wir einen Schritt weiter“. Die Haushaltsdefizite der Städte und Gemeinden steigen dramatisch. Im Jahr 2001 betrug das negative Finanzierungssaldo annähernd 4 Milliarden Euro, am Ende des Jahres 2002 mehr als 6,5 Milliarden Euro, und für das Jahr 2003 drohen sage und schreibe 10 Milliarden Euro. Dabei handelt es sich wohlgerne um die jährlichen Defizite ohne die in den Vorjahren aufgetürmten Altlasten. Man muss kein Prophet für die Prognose sein, dass in den nächsten zwei bis drei Jahren in den deutschen Städten massive Einschnitte in die kommunalen Leistungen drohen. Diese Einschnitte im Bereich der Jugendarbeit, der Gesundheit, der Kultur und des Sports - um nur einige Beispiele zu nennen - werden das Bild unserer Städte auf Dauer drastisch verändern, es sei denn, eine Gemeindefinanzreform findet tatsächlich statt. Mir ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass dies letztlich keine technokratische Diskussion zwischen Finanzexperten ist, sondern eine zutiefst gesellschaftspolitische Frage.



Stadtkämmerer Stephan Weil

2. Aufgabenkritik tut not

Natürlich ist es zu einfach, nach mehr Geld zu rufen, wenn man mit den vorhandenen Einnahmen nicht auskommt. In einer Gesellschaft, in der die gefühlte Abgabenlast prinzipiell zu hoch ist, muss die Begrenzung der Ausgaben vorrangig sein. Die Kommunen haben in den vergangenen zehn Jahren in dieser Hinsicht ihre Hausaufgaben nachweislich gemacht und weit stärker konsolidiert als etwa der Bund und die Länder. Wenn es jetzt aber darum geht, noch einmal massive Ausgabenstreichungen vorzunehmen, stoßen die Städte und Gemeinden sehr schnell an Grenzen. Warum? Weil ein überragender Anteil der kommunalen Ausgaben von staatlichen Gesetzen entweder im Detail vorgegeben oder zumindest im Grundsatz determiniert ist. Auch im internationalen Vergleich werden die deutschen Kommunen weit stärker für staatliche Aufgaben in die Pflicht genommen, als dies in anderen Staaten der Fall ist. Daraus folgt, dass eine staatliche Aufgabenkritik zwingend

notwendig ist, wenn die kommunalen Ausgaben deutlich reduziert werden sollen, denn der Anteil von freiwilligen kommunalen Ausgaben liegt in der Regel weit unter 10%. Ich habe Zweifel, ob unser Staat hierzu die notwendige Kraft aufbringt. Lassen Sie mich ein aktuelles Beispiel erwähnen: Die Hartz-Kommission schlägt vor, erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger künftig wieder durch den Staat zu finanzieren, und entspricht damit einer alten kommunalen Forderung. Prompt tauchen Pläne auf, zusätzliche Angebote für kommunale Kinderbetreuung aus den dadurch eingesparten Mitteln zu finanzieren, während gleichzeitig die kommunalen Finanzen darniederliegen. Ich sage damit nichts über die Berechtigung einer zusätzlichen Kinderbetreuung aus, aber das Beispiel ist symptomatisch für die Funktion der Kommunen als staatliche Packesel. Die konsequente Umsetzung des Konnexitätsprinzips ist zwingend notwendig, also des Grundsatzes „Wer die Musik bestellt, muss sie bezahlen“.

3. Notgedrungen: Verbesserung der kommunalen Finanzen

Vor diesem Hintergrund ist es nur folgerichtig, wenn sich die Diskussion um die Gemeindefinanzen vor allem auf die kommunalen Einnahmen konzentriert. Gerade in diesem Bereich haben wir in den vergangenen Jahren massive Einbrüche feststellen müssen, vor allem bei der Gewerbesteuer. Wenn jetzt um neue Regelungen gerungen wird, sollten wir uns aber nicht nur auf die Gewerbesteuer beschränken. Die Grundsteuer ist z.B. im internationalen Vergleich in Deutschland eher unterentwickelt, während sie in vielen anderen Ländern die eigentliche Basis der kommunalen Finanzen ist. Und noch eines ist mir wichtig: Wir reden über eine Reform der Gemeindesteuern, wir reden nicht über eine Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform, an deren

¹ Beitrag auf der Tagung „Wege aus der Verflechtungsfalle - zur Reform der Gemeindefinanzen“ der Evangelischen Akademie in Loccum vom 22. bis 24.1.2003.

Folgen der Staat und die Gemeinden zur Zeit hinreichend zu tragen haben.

4. Maßstäbe für eine Reform der Gemeindesteuern

Am Anfang muss eine Verständigung über die Ziele stehen, die mit der Reform der Gemeindesteuern verfolgt werden. Meines Erachtens sind es vor allem vier Gesichtspunkte, die im Auge behalten werden müssen:

- Wenn schon nicht die Aufgaben und damit auch die Ausgaben einer grundsätzlichen Revision unterzogen werden, muss die Finanzierung an den vorgegebenen Aufgaben orientiert sein. Mit anderen Worten: Es geht um Auskömmlichkeit. Die Alternative ist eine massive Verschuldung, das heißt wir konsumieren, und unsere Kinder und Enkelkinder bezahlen. Das halte ich für schlichtweg unvertretbar. Und im übrigen sind „Kommunalos“ bescheidene Menschen: Vorrangig geht es um eine Stabilisierung unserer Einnahmen auf dem Niveau Ende der 90er Jahre.
- Die gegenwärtige Situation bei der Gewerbesteuer ist dadurch gekennzeichnet, dass relativ wenige Unternehmen relativ viele Steuern zahlen, die aber für die Kommunen alles andere als verlässlich sind. Wenn wir einen Haushalt aufstellen, fragt mich der für die Steuerprognose zuständige Abteilungsleiter, ob er in diesem Jahr die Münze werfen oder die Glaskugel drehen soll, bevor er seinen Tipp abgibt. Das ist ein unerträglicher Zustand, den es zu verändern gilt. Ziel muss es sein, dass viele Wirtschaftseinheiten relativ wenige Steuern zahlen, diese Einnahmen aber zuverlässig sind.
- Es hat sich bewährt, ein Bindeglied zwischen Wirtschaft und Kommunen gerade auch in finanziellen Fragen zu haben. Wer es mit dem Standort Deutschland gut meint, sollte daran nicht rütteln.
- Und schließlich ein in der öffentlichen Diskussion eher unterbelichteter Gesichtspunkt: Was am Ende auch immer herauskommen mag, es muss administrierbar sein. Die Akzeptanz unseres Steuerstaates leidet ganz erheblich darunter, dass sich die Steuerbürger zunehmend in einem unüberschaubaren Regelschlingel fühlen.

5. Warnung vor einer Verschlimmbesserung

Auf dieser Grundlage fällt eine Bewertung des Vorschlages des BDI /VCI, die Gewerbesteuer abzuschaffen und durch kommunale Zuschläge auf die Einkommens- und Körperschaftsteuer zu ersetzen, negativ aus. Das fängt im Grundsatz an: Der bislang von der Wirtschaft alleine getragene Anteil an der kommunalen Finanzierung soll zukünftig von der Wirtschaft und den Bürgern gemeinsam übernommen werden. Wenn nicht der Bund und die Länder ihrerseits auf Steuereinnahmen verzichten, muss dies unter dem Strich zu einer zusätzlichen Belastung für die Bürger führen.

Besonders problematisch erscheinen uns aber die interkommunalen Auswirkungen. Die Finanzbedarfe der Städte und Gemeinden sind höchst unterschiedlich. In großen Städten konzentrieren sich soziale Probleme, gleichzeitig gibt es hier zentrale Angebote für Menschen weit über die Stadtgrenzen hinaus. Im Umland einer solchen Kernstadt gibt es diese Belastungen nicht, dafür aber relativ mehr Steuerbürger. Wenn also z.B. Hamburg, München oder auch Hannover kommunale Zuschläge auf die Einkommensteuer erheben, müssen diese Zuschläge wesentlich höher ausfallen als z.B. in Elmshorn, Grünwald oder Gehrden. Verschiedene Modellrechnungen bestätigen unabhängig voneinander diese Aussage. Wir müssen aufgrund vieler Erfahrungen befürchten, dass damit die Wanderungsbewegungen heraus aus den Städten in einen sogenannten Speckgürtel deutlich zunehmen würden. Wir sollten, so meine ich, sehr bedacht sein, nicht dem Beispiel amerikanischer Großstädte zu folgen.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Planbarkeit ist der Vorschlag aus der Wirtschaft aus kommunaler Sicht nicht sehr attraktiv. Die Körperschaftsteuer ist nach allen Erfahrungen der vergangenen Jahre noch wesentlich gestaltbarer und damit weniger planbar als die Gewerbesteuer. Aus kommunaler Sicht droht auch an dieser Stelle eine Verschlimmbesserung.

Und schließlich ist die Administrierbarkeit des BDI /VCI-Vorschlages mehr als fraglich. Um auch dies einmal praktisch zu illustrieren: Wenn der Rechtsanwalt Meyer seine Kanzlei in Hannover, sein Haus in der schönen Stadt

Gehrden und eine Eigentumswohnung in Leipzig hat, dann ergeben sich allein in diesem Einzelfall so vielfältige Beteiligungs- und Informationsbedarfe der unterschiedlichen Behörden, dass insgesamt ein neuer Verwaltungsmoloch droht.

6. Modernisierung der Gewerbesteuer

Gerade die konkrete Prüfung eines interessanten Alternativvorschlages macht deutlich, dass die Gewerbesteuer als Realsteuer einen sehr vernünftigen Kern hat. Sie ist das Äquivalent dafür, dass die kommunale Infrastruktur eine erfolgreiche wirtschaftliche Betätigung möglich macht. Das Problem ist nicht das Grundkonzept der Gewerbesteuer, sondern ihre seit langer Zeit zu beobachtende Aushöhlung. Aus einem breiten Kreis von Steuerpflichtigen sind wenige Unternehmen geworden. Aus einer breiten Bemessungsgrundlage ist eine gestaltbare Gewinnsteuer geworden. Aus einer verlässlichen Säule der kommunalen Finanzierung ist deren größtes Problem geworden.

Zieht man aus dieser Fehleranalyse die richtigen Konsequenzen, dann muss zunächst der Kreis der Steuerpflichtigen verbreitert werden. Für die Ausklammerung der freien Berufe aus der Gewerbesteuer gibt es keine triftige Begründung. Warum sollen Handwerker Steuern bezahlen, Ärzte, Rechtsanwälte und Architekten hingegen nicht? Auch die Bemessungsgrundlage sollte verbreitert werden. Die Gewerbesteuer ist zu einer reinen Gewinnsteuer degeneriert, und jeder Kundige weiß um die Gestaltungsmöglichkeiten bei der Gewinnfeststellung. Dagegen hilft eine Rückkehr zu Substanzelementen, wie z. B. die Hinzurechnung von Zinsen, Mieten, Pachten und Leasingraten. Und schließlich geht es darum, Schlupflöcher wieder abzudichten, die sich im Laufe der Zeit zu Scheuentoren entwickelt haben. Nur als Beispiele möchte ich die Überprüfung von konzerninternen Verrechnungspreisen und vor allem die unbeschränkte Geltendmachung von Verlusten in einem Organkreis erwähnen. Dass ein wirtschaftlich unsinniger Gesellschaftssport namens „Verluste kaufen“ steuerlich vorteilhaft ist, bringt die Problematik aus meiner Sicht auf den Punkt.

Natürlich führt die Gesamtheit dieser Vorschläge zu einer beträchtlichen

Aufkommenssteigerung. Dies ist wiederum die Grundlage dafür, die Belastung gegenüber der heutigen Gewerbesteuer zu reduzieren. Auf diesen Zusammenhang aufmerksam zu machen, ist mir wichtig.

7. Es gibt eine Schnittmenge

Die Podiumsteilnehmer sind auch aufgefordert, sich über Kompromisse Gedanken zu machen. Das will ich gerne tun. Mir scheint es schwierig zu sein, über den rechtssystematischen Ausgangspunkt Einvernehmen zu erzielen, und ich habe hoffentlich dargelegt, warum. In der Sache selbst gibt es dagegen aus meiner Sicht eine nicht unbeträchtliche Schnittmenge. Dazu zählt vor allem der Grundsatz, dass

künftig viele Unternehmen und Unternehmer mit einer begrenzten Steuerlast zu einer sicheren Finanzierung der Kommunen beitragen sollten. Wenn man sich über einen solchen Grundsatz verständigen könnte, wäre man sich nicht nur über die Einbeziehung der freien Berufe in die Gewerbesteuer einig. Auch über die Zuordnung gewerblicher Einkünfte zu den Betriebsstättengemeinden könnte man beispielsweise auf dieser Grundlage Konsens erzielen. Und bei einer verlässlichen Berechnung könnte die Aussicht, auf einer breiteren Grundlage z. B. die Hebesätze zu senken, unter vernünftigen Menschen wohl konsensstiftend wirken. Ich finde es richtig, dass sich die Kommission zur Gemeinde-

finanzreform darauf verständigt hat, im jetzigen Stadium zunächst einmal die unterschiedlichen Vorschläge zu quantifizieren. Damit könnte eine rationale Grundlage für die weiteren Beratungen geschaffen werden, wo zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch Mutmaßungen vorherrschen müssen.

Damit sollte allerdings auch nicht zu viel Zeit verloren werden. Ich neige, so hoffe ich, nicht zum Pathos, aber das Jahr 2003 könnte für die deutschen Kommunen ein Schicksalsjahr werden. Ohne eine Änderung der Rahmenbedingungen drohen tiefe Einschnitte in eine kommunale Infrastruktur, die im allseitigen Interesse ist. Dessen sollten sich alle Beteiligten sehr bewusst sein.

Finanzkrise der Städte wird 2003 noch dramatischer

Deutscher Städtetag legt aktuelle Finanzdaten vor

Die schwerste Finanzkrise der Städte seit Bestehen der Bundesrepublik hat ihren Höhepunkt noch nicht erreicht: 2003 wird sich die Lage weiter dramatisch zuspitzen, obwohl viele Städte bereits nach den Jahren 2001 und 2002 praktisch handlungsunfähig sind. Diese düstere Prognose ergibt sich aus aktuellen Daten zur Finanzlage der Städte, Gemeinden und Kreise, die der Deutsche Städtetag veröffentlicht hat.

Die amtierende Präsidentin des kommunalen Spitzenverbandes, die Frankfurter Oberbürgermeisterin **Petra Roth**, beschrieb die Situation so: „Unsere Haushaltslage ist katastrophal: Die Kommunen stehen trotz eines harten Sparkurses vor einem bisher völlig unvorstellbaren Rekorddefizit, die Gewerbesteuer bricht in vielen Städten weiter ein, der Verfall der Investitionen hält an, die Sozialausgaben steigen deutlich. Viele Städte befinden sich am Rand des Ruins. Die Bürgerinnen und Bürger spüren die eingeschränkten Leistungsangebote und den dringenden Sanierungsbedarf bei der Infrastruktur.“

Als besonders alarmierend hob Frau Roth zwei Fakten hervor:

- Das Gesamtdefizit der kommunalen Haushalte - die Differenz zwi-

schen Einnahmen und Ausgaben - belief sich 2002 auf 6,65 Milliarden Euro, das ist ein Anstieg gegenüber 2001 um 2,7 Milliarden Euro. Für 2003 ist ein bisher nie da gewesenes Rekorddefizit von 9,9 Milliarden Euro zu befürchten.

- Immer mehr Städte können ihre Haushalte nicht ausgleichen. Weil die Einnahmen nicht ausreichen, müssen sie immer mehr laufende Ausgaben etwa für Sozialhilfe oder Personal dauerhaft über Kassenkredite finanzieren, die eigentlich nur zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe erlaubt sind. Zur Jahresmitte 2002 summierten sich die kommunalen Kassenkredite auf 11,7 Milliarden Euro und waren damit mehr als zehn mal so hoch wie 1992.

Verantwortlich für die rasante Talfahrt der Kommunalfinzen seien auch 2002 und 2003 nicht die Ausgaben der Kommunen, sondern ihre weiter rückläufigen Einnahmen. Bei den Ausgaben bewegten sich die Kommunen bereits seit Jahren klar auf Maastricht-Kurs, sagte Frau Roth. Für den fortgesetzten Sparkurs zahlten die Städte allerdings einen hohen Preis. Sie seien zum Beispiel wegen wachsender Sozialausgaben gezwungen, weiter bei den In-

vestitionen zu kürzen, obwohl volkswirtschaftlich genau der gegenteilige Trend einsetzen müsse.

„Ohne rasche Hilfe von Bund und Ländern können wir die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland bald zu Grabe tragen“, so Petra Roth. „Es ist gut, dass an einer Reform der Gemeindefinzen gearbeitet wird. Aber sie wird nicht so rasch kommen, wie das angesichts der dramatischen Lage vieler Städte nötig wäre: Wir erwarten deshalb, dass auch die Forderungen der Städte nach Soforthilfe endlich Gehör finden. Wir haben kein Verständnis dafür, wenn trotz immer neuer Hiobsbotschaften über die städtischen Finanzen keine Aussicht auf Soforthilfe besteht. Wir fordern vor allem, dass der Bund seine ablehnende Haltung gegen den Antrag der Bundesratsmehrheit aufgibt und gemeinsam mit den Ländern den Kommunen ab sofort weniger von der Gewerbesteuer wegnimmt.“ Durch eine Senkung der Gewerbesteuerumlage auf das Niveau vor der Steuerreform könnten die Kommunen 2003 um rund 2,3 Milliarden Euro entlastet werden. Außerdem benötigten die Städte Investitionshilfen des Bundes, damit sie Schulen und Straßen sanieren und zu einem Wirtschaftsaufschwung beitragen können.

2003 werde zum Schicksalsjahr der Städte, sagte die amtierende Städtetagspräsidentin. Denn 2003 entscheide sich, ob die Städte Soforthilfe erhalten und ob die Gemeindefinanzreform gelinge. „Wir hoffen sehr, dass es - wie von der Koalition angekündigt - zu einer Reform der Gewerbesteuer kommt. Außerdem brauchen wir dringend eine Reform von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, die gleichzeitig die Kommunen deutlich von Sozialausgaben entlastet. Entscheidend wird am Ende sein, ob die Gemeindefinanzreform unsere Einnahmen wirklich verbessert und ob wir bei den Ausgaben entlastet werden. Mit einem Nullsummenspiel für die Städte, das angesichts der Haushaltslage von Bund und Ländern zu befürchten ist, können wir uns auf keinen Fall zufrieden geben.“ Der Deutsche Städtetag werde die Koalition beim Wort nehmen und im Zweifel daran erinnern, dass in ihrem Koalitionsvertrag ausdrücklich eine Stärkung der Finanzkraft der Kommunen versprochen wird.

Die amtierende Städtetagspräsidentin warnte Bund und Länder zugleich vor neuen Belastungen der Kommunen. Wenn der Bund die Kinderbetreuung in Krippen oder die Länder die schulische Ganztagesbetreuung ausbauen wollten, sei das gesellschaftspolitisch nur zu unterstützen. Doch diese Leistungen müssten auch von denjenigen voll finanziert werden, die sie einführen, also von Bund und Ländern: „Die Städte brauchen echte Entlastungen und können keine neuen Belastungen verkraften.“ Die Finanzierung des von der Koalition geplanten Ausbaus der Krippenplätze müsse im Zuge der Gemeindefinanzreform geregelt werden. Eine hoffentlich eintretende Entlastung der Kommunen durch das Hartz-Konzept dürfe nicht durch solche neuen Ausgaben zusammenschrumpfen.

Im einzelnen stellten der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, **Dr. Stephan Articus**, und dessen Stellvertreterin, Finanzdezernentin **Monika Kuban**, folgende Fakten vor:

Der Einbruch der Gewerbesteuer setzte sich 2002 fort und war Hauptursache für den Rückgang der kommunalen Einnahmen. Die tatsächlichen kommunalen *Gewerbesteuererinnahmen* - nach Abzug der Gewerbesteuerumlage - lagen 2002 noch einmal um 9,1 Prozent unter dem Niveau von 2001, das

bereits um 11,4 Prozent rückläufig war. Im Jahr 2002 betrug das gesamte Gewerbesteueraufkommen 23,2 Milliarden Euro und lag damit rund 1,3 Milliarden Euro niedriger als 2001. Seit 2000 sind 3,8 Milliarden Euro von der Gewerbesteuer weggebrochen. In vielen Städten war der Rückgang zwischen 2000 und 2002 überdurchschnittlich, in 23 Städten betrug er mehr als 30 Prozent. Die Zahlen belegen, wie dringlich eine Modernisierung der Gewerbesteuer ist.

Das *Gesamtdefizit der kommunalen Haushalte* - die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben - belief sich 2002 trotz fortgesetzter Sparpolitik auf minus 6,65 Milliarden Euro. Für 2003 wird ein Rekorddefizit von 9,9 Milliarden Euro erwartet. Selbst ein Defizit in zweistelliger Milliardenhöhe kann nicht ausgeschlossen werden. Diese Gesamtdefizite zeichnen allerdings noch ein geschöntes Bild von der kommunalen Finanzlage: Denn die Kommunen sind verpflichtet, ausgeglichene Haushalte vorzulegen und erreichen dies - soweit das überhaupt noch möglich ist - seit Jahren nur durch ein starkes Zurückfahren der Investitionen und durch Verkauf von „Tafelsilber“, also Vermögen.

Erheblich aussagekräftiger sind die wachsenden chronischen *Defizite in den städtischen Verwaltungshaushalten*. Sie machten bereits 2001 allein bei den Mitgliedsstädten des Deutschen Städtetages rund 5 Milliarden Euro aus und sind 2002 erneut deutlich gestiegen - Ergebnisse liegen erst im Frühjahr vor. In der Praxis heißt das: Viele Städte sind dauerhaft gezwungen, immer mehr laufende Ausgaben mit geliehenem Geld zu bezahlen. 2002 mussten die Kommunen dazu ihre Kassenkredite um über 2 Milliarden Euro auf 11,7 Milliarden Euro stark aufstocken, 2003 wird sich dieser negative Trend fortsetzen.

Die kommunalen *Einnahmen* sanken 2002 gegenüber dem Vorjahr um 0,9 Prozent - von 143,95 Milliarden auf 142,60 Milliarden Euro. Sie bewegen sich damit etwa auf dem Niveau von 1993. Für 2003 wird ein Minus von 2,3 Prozent erwartet. Die *Ausgaben* lagen 2002 um 0,9 Prozent höher als 2001, sie stiegen von 147,91 Milliarden auf 149,25 Milliarden Euro. Damit bewegen sich die Ausgaben der Kommunen durch harte Konsolidierungspolitik etwa in der Höhe des Jahres 1994. Für

Bartels, Mehring & Partner

Rechtsanwälte · Notare
Fachanwälte für Arbeitsrecht

Clemens H. Hons

Rechtsanwalt
Stadtdirektor bis 9/2002

Interessenschwerpunkt:

- öffentl. Baurecht
- öffentl. Dienstrecht
- Kommunalrecht

Uhlemeyerstr. 18 · 30175 Hannover

Tel. (05 11) 336-12 20

Fax (05 11) 336-1 22 40

eMail:

clemens.hons@k-g-mehring-partner.de

2003 zeichnet sich eine Stagnation der Gesamtausgaben ab.

Die *Investitionen* in den kommunalen Haushalten sanken 2002 um 2,4 Prozent auf 23,6 Milliarden Euro - das sind 10 Milliarden Euro oder rund 30 Prozent weniger als 1992. 2003 wird sich der Verfall der Investitionen beschleunigen, es wird ein Minus von 10,8 Prozent erwartet. Speziell die Bauinvestitionen sind damit seit 1992 ohne die Beseitigung der Flutschäden um 40 Prozent abgestürzt.

Die *Sozialausgaben* der Kommunen - das sind vor allem Sozialhilfe und Jugendhilfe - stiegen dagegen erneut an und liegen um rund 30 Prozent über dem Niveau von 1992. 2002 erhöhten sie sich um 5 Prozent auf 28,70 Milliarden Euro, in den neuen Ländern betrug das Plus sogar 5,9 Prozent. 2003 steigen die kommunalen Ausgaben für soziale Leistungen zusätzlich durch die Einführung der Grundsicherung - insgesamt wird ein Zuwachs von 5,6 Prozent erwartet.

Die kommunalen *Personalausgaben* sind 2002 um 1,5 Prozent gestiegen, 2003 wird mit einem Zuwachs um 1,9 Prozent gerechnet. Die im Jahr 2002 wirksame Tarifierhöhung um 2,4 Prozent hat zu einer Zunahme der kommunalen Personalausgaben in den alten Ländern um 2,1 Prozent geführt. Die ostdeutschen Kommunen haben

ihre Personalausgaben 2002 dagegen erneut um 1,1 Prozent reduziert. Das war nur möglich durch eine Fortsetzung des Personalabbaus. Durch den aktuellen Tarifabschluss muss für 2003 für die westdeutschen Haushalte von einer Belastung von mehr als 2,5 Prozent ausgegangen werden. Für die ostdeut-

schen Kommunalhaushalte fallen die Mehrbelastungen erheblich höher aus.

Die *Gebühreneinnahmen* der Kommunen gingen 2002 aufgrund von Ausgliederungen von städtischen Betrieben um 2,4 Prozent zurück und lagen bei 16,15 Milliarden Euro. Für 2003 ist von

einem leichten Anstieg um 0,6 Prozent auszugehen. Die seit Jahren vorherrschende weitgehende Stabilität der Gebühreneinnahmen belegt: Die Städte, Gemeinden und Kreise in Ost und West sanieren ihre Haushalte nicht durch Drehen an der Gebührenschaube.

Für eine Reform des Ladenschlusses

Deutscher Städtetag fordert Ladenöffnungszeiten an Werktagen bis 22 Uhr in den Innenstädten

Der Deutsche Städtetag hat den Vorschlag der Bundesregierung, das Ladenschlussgesetz zu lockern, positiv kommentiert. Nach Ansicht des kommunalen Spitzenverbandes reicht es jedoch nicht, Kaufleuten künftig am Samstag den Geschäftsbetrieb bis 20 Uhr zu erlauben. Sinnvoller sei es, gleich die Ladenöffnungszeiten an allen Werktagen, also auch an den Samstagen, bis 22 Uhr auszudehnen. Diese Regelung solle allerdings ledig-

lich in den städtischen Zentren gelten. Dazu gehören nach Auffassung des Städtetages nicht nur die City-Innenstädte, sondern auch die Einkaufszentren in den Stadtteilen. Die Entscheidung darüber, in welchen Stadtteil-Zentren längere Öffnungszeiten gelten sollten, müssten die Städte selbst treffen. Der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, **Dr. Stephan Articus**, sagte dazu: „Bei den Öffnungszeiten muss zwischen den In-

nenstädten und der ‚Grünen Wiese‘ differenziert werden. Dem räumlichen Vorteil der großen Einkaufszentren am Rande der Stadt muss ein zeitlicher Vorteil entgegengesetzt werden, da die Attraktivität der Innenstädte ansonsten weiter gefährdet ist.“ Ein differenzierter Ladenschluss mit mehr Einkaufsmöglichkeiten an den Abenden sei ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der Innenstädte und gegen deren Verödung.

Strategien für eine fahrradfreundliche Stadt - Modelle für eine umweltfreundliche Zukunft -

Unter diesem Motto fand am 21. November 2002 die Fachtagung des ADFC Niedersachsen in Lingen statt. Der ADFC hatte sich für seine 8. Fachtagung Lingen als Veranstaltungsort ausgesucht, weil die Stadt an der Ems 2001 vom Bundesumweltamt für das Modellprojekt „Fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt“ nominiert wurde.

Die Förderung des Radverkehrs und die damit verbundene Öffentlichkeitsarbeit für das umweltfreundliche Verkehrsmittel Fahrrad stehen in Lingen hoch im Kurs. Die Stadtverwaltung möchte noch mehr für den Radverkehr und damit für den Umweltschutz tun. Die Tagung war hierfür ein Baustein in einer Reihe notwendiger Maßnahmen.

Nach statistischen Erhebungen werden im Lingener Stadtgebiet 60 Prozent der motorisierten Fahrten in einem Bereich kürzer als drei Kilometer und zwölf Prozent kürzer als 1,5 Kilometer abgewickelt. Der Anteil des Radverkehrs beträgt zwischen

12 und 15 Prozent. Diese Fakten bestärken Politik und Verwaltung, neue Strategien und Handlungskonzepte zu erarbeiten und zu entwickeln, um den Anteil des Radverkehrs im Nahverkehrsbereich zu erhöhen.

60 Teilnehmende aus Städten und Gemeinden Niedersachsens zeigten Interesse am Modellvorhaben des Umweltbundesamtes, „Lingen soll fußgänger- und fahrradfreundlich werden“. Maßnahmen, die während der Tagung vorgestellt wurden und die auf jede andere Stadt, jede Gemeinde übertragbar sind, wurden vorgestellt.

Das Schwerpunktthema der Tagung, der Nationale Radverkehrsplan, seine Ziele und Maßnahmen sowie die damit verbundenen Chancen und Folgerungen für Länder und Kommunen fanden großes Interesse und wurden intensiv diskutiert.

Konsens der Veranstaltung:

Wer Rad fährt, erspart der Umwelt CO₂-Belastung. Die Hochwasserkata-

strophien machen deutlich, dass mehr für den Klimaschutz getan werden muss.

Wer Rad fährt, betreibt Gesundheitsvorsorge. Er trägt dazu bei, die Kosten des Gesundheitswesens zu reduzieren und hilft den Kommunen, langfristig Geld zu sparen. Verkehrsinfrastruktur für den Kfz-Verkehr ist wesentlich teurer als für den Radverkehr.

Der ADFC versteht den nationalen Radverkehrsplan als Aufforderung, vor Ort aktiv zu werden.

Die Fachtagung in Lingen hat den Teilnehmern viele neue Aspekte eröffnet und gezeigt, dass der Nationale Radverkehrsplan erst mal nur ein „bunter Papiertiger“ ist, dem nun auf allen politischen Ebenen Leben eingehaucht werden muss!

Der Tagungsband ist zum Preis von 14,- EUR in der Landesgeschäftsstelle des ADFC Niedersachsen erhältlich.

„Üb’ immer Treu’ und Redlichkeit“

Korruption in der öffentlichen Verwaltung und ihre Bekämpfung

von Rechtsanwalt Clemens H. Hons, Hannover

1. Umfang und öffentliche Wahrnehmung

Lange Zeit hat das Thema „Korruption in der öffentlichen Verwaltung“ die Schlagzeilen in Zeitungen, Rundfunk und Fernsehnachrichten beherrscht, so dass der Eindruck entstehen konnte, in allen deutschen Amtsstuben laufe nichts ohne eine „Schmierung“. BRD wurde als „Bestechungsrepublik Deutschland“ buchstabiert. Inzwischen ist das Thema in der öffentlichen Wahrnehmung nach hinten gerückt. Heißt das, dass es an Brisanz verloren hätte? Das „Bundeslagebild Korruption“, das seit 1994 vom Bundeskriminalamt geführt wird, zeigt jedenfalls eine kontinuierliche Zunahme der Korruptionsverfahren von 258 Fällen im Jahr 1994 auf 1243 Fälle im Jahr 2000¹. Für 2001 meldet das Bundeskriminalamt eine weitere Steigerung der Ermittlungsverfahren in Korruptionsfällen von 2,8% auf nunmehr 1278 Fälle und bezeichnet das Land Niedersachsen in diesem Zusammenhang als „einen regionalen Schwerpunkt“². Die Zahl der Korruptionsverfahren, die die Staatsanwaltschaften in Niedersachsen erstmals 1999 getrennt in der Statistik auswerfen, lassen ebenfalls keine Entwarnung zu:

- 1999: 179 Verfahren mit 274 Beschuldigten,
- 2000: 376 Verfahren mit 449 Beschuldigten und
- 2001: 170 Verfahren mit 226 Beschuldigten.

Grundlage war allerdings im Jahr 2000 ein großer Ermittlungskomplex, der entstand. In der kriminologischen Forschung ist bis heute ungeklärt, ob die Korruption real ansteigt oder die registrierten Fallsteigerungen lediglich auf eine bessere Aufklärung und Strafver-

folgung zurückzuführen ist³. Das Dunkelfeld, also die Zahl der begangenen, aber nicht von der Polizei registrierten Fälle ist hoch, - darin sind sich die Experten einig⁴ - und wagen deshalb keine gesicherte Prognose über das wahre Ausmaß der Korruption in Deutschland. Angesichts der bekannt gewordenen Zahlen und der Schlagzeilen in der Presse entsteht jedenfalls in der Öffentlichkeit der Eindruck, die öffentliche Verwaltung sei „per se“ korrupt, während bei den Verantwortlichen in den Rathäusern häufig die Vorstellung herrscht, das Thema werde überbewertet. Übersehen wird damit, dass diese Straftäter - in manchen Dienststellen mehr, in anderen weniger - die ganze öffentliche Verwaltung in Verruf bringen und das Staatswesen nachhaltig schädigen.

2. Durch Korruption verursachter Schaden

Eine Schätzung der durch Korruption verursachten materiellen Schäden ist nahezu unmöglich. Nach der Prognose eines Staatsanwalts liegen allein die betroffenen öffentlichen Baumaßnahmen - soweit sie bekannt geworden sind - 30% über den Marktpreisen. Er schätzt den durch Korruption verursachten, geldwerten Schaden auf 2,5 bis 5 Mrd. Euro jährlich⁵. Stärker noch wiegt der immaterielle Schaden, den Korruption verursacht. Sie schädigt zum einen die Wirtschaft, weil sie

- zu einer Wettbewerbsverzerrung führt,
- das seriöse Unternehmen vom Markt verdrängt und
- die Innovationsfähigkeit der Unternehmen lähmt.

Denn die Marktmechanismen werden teilweise außer Kraft gesetzt, wenn

statt Preis und Qualität des Produktes das Schmiergeld über die Auftragsvergabe entscheidet. Gleichzeitig wird das Vertrauen der Bürger in die Funktionsfähigkeit des Staates, besonders seiner Verwaltung, und in die Integrität seiner Repräsentanten erschüttert. Damit nimmt das Leitbild des unparteiischen, nur dem Gemeinwohl verpflichteten Amtsträgers Schaden. Wenn sich Korruptionsfälle häufen, wird zugleich das Rechts- und Gerechtigkeitsempfinden der Bürger untergraben⁶ und damit das rechtsstaatliche System insgesamt in Frage gestellt.

3. Korruptionsanfällige Stellen

Die meisten bekannt gewordenen Fälle beziehen sich auf Vergaben im Hoch- oder Tiefbaubereich, der in der Öffentlichkeit zum klassischen Feld der Korruption mutierte. Dabei sind andere Bereiche genauso anfällig. Jeder Dienstposten, auf dem ein Beschäftigter darüber entscheidet, ob ein Wirtschaftsunternehmen, ein Verein oder auch eine einzelne Person einen - materiellen oder immateriellen - Vorteil erhält, ist im Grundsatz korruptionsgefährdet. Deshalb muss das Augenmerk auf alle Bereiche gelenkt werden, wo

- Aufträge vergeben oder Verträge abgeschlossen,
- Konzessionen und Genehmigungen erteilt,
- über Auflagen und Bedingungen entschieden,
- Steuern, Gebühren und Beiträge erhoben,
- öffentliche Zuschüsse und Fördermittel vergeben oder
- Kontrollen durchgeführt werden, die mit Sanktionen für die Betroffenen einhergehen können.

Damit ist ein großer Teil der Verwaltung potentiell korruptionsgefährdet. Das gilt im übrigen unabhängig von der

1 Vgl. Haumer, Bundeslagebild Korruption in dnp (die neue polizei), 03/02, S. 9ff.

2 Vgl. Bundeskriminalamt, Jahresbericht Wirtschaftskriminalität 2001, S. 30.

3 Vgl. Bannenberg, Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle, Neuwied 2002, S. 52.

4 Vgl. Bannenberg, aaO. S. 58.

5 Vgl. Schauensteiner, Globale Korruptions-Konjunktur in dnp 03/02, S. 3, 5.

6 Vgl. Schauensteiner, aaO. S. 8.

Stellung der Mitarbeiter in der Hierarchie. Die Statistiken der Strafverfolgungsbehörden belegen, dass Korruption nicht nur in allen Tätigkeitsbereichen der öffentlichen Verwaltung vorkommt, sondern auch alle Funktionsebenen einschließt.

4. Getarnte Erscheinungsformen

Das plumpe Anbieten oder Fordern von Geldleistungen gehört der Vergangenheit an. Stattdessen versuchen Unternehmen, Vereine und Privatpersonen auf subtilere Art, Abhängigkeiten zu schaffen und Einfluss zu gewinnen. Häufig fängt es unverdächtig mit einer Einladung zum Essen als Geste der Anerkennung oder des Danks für die gute Zusammenarbeit nach einer erfolgreichen Auftragsabwicklung an. Dazu treten dann Präsente aus Anlass von Betriebsfeiern, Dienstjubiläen oder Geburtstagen. Hierdurch werden - zunächst häufig unbemerkt - Abhängigkeiten geschaffen. So wird Druck aufgebaut, sich ebenfalls erkenntlich zu zeigen. Damit sinkt die Schwelle, selber ebenfalls gegen die Regeln zu verstoßen, ohne dass es den Betroffenen bewusst wird. Viele Beschuldigte haben später im Strafverfahren oder gegenüber den Vorhaltungen ihrer Dienstvorgesetzten nachdrücklich bestritten, korrupt zu sein. Sie hätten sich vielmehr nur so verhalten, wie es die Geschäftspartner innerhalb der üblichen Usancen von ihnen erwartet hätten. Haben sie erst einmal erkannt, dass sie sich damit abhängig gemacht haben, schaffen es nur wenige, künftig solche Gefälligkeiten abzulehnen und ihrerseits die Entscheidungen unbeeinflusst zu treffen.

5. Betroffener Personenkreis

Naturgemäß sind in erster Linie die hauptamtlichen Mitarbeiter von Verwaltungen in ihrer täglichen Arbeit Anfechtungen ausgesetzt. Denn sie sind es, die in den meisten Fällen über Vergaben, Zuschüsse, Kontrollen etc. entscheiden. Der ehrenamtliche Bereich ist aber ebenso gefährdet. Die Hauptsatzungen der Städte legen Wertgrenzen für Auftragsvergaben durch die Verwaltung fest. Werden sie überschritten, entscheiden die Verwaltungsausschüsse oder Räte. Die Strafverfolgungsbehörden berichten darüber, dass in den ehrenamtlichen Gremien aus Gründen der „örtlichen Wirtschaftsförderung“ Einfluss auf die Vergabeentscheidung genommen wird

und entweder ortsansässige Büros und Firmen oder solche, mit denen einzelne Entscheidungsträger in der Vergangenheit selber zusammengearbeitet haben, bei der Auftragsvergabe entgegen den Bestimmungen von VOB und VOL bevorzugt werden. Spektakulär wurden in der Öffentlichkeit über Fälle berichtet, wo Aufsichtsräte oder Beiräte von kommunalen Unternehmen betroffen waren und Schmiergelder in Partei- oder Fraktionskassen gezahlt wurden. In der Stadt Salzgitter hat eine Fraktion im Rat der Stadt einen Workshop zum Thema „Korruption und ihre Bekämpfung“ durchgeführt, um ihrer Kontrollfunktion im Rat besser gerecht werden zu können und selber sensibilisiert bei Vergabe- und Zuwendungsentscheidungen zu sein.

6. Organisation der Strafverfolgungsbehörden

Während früher die Fälle von Korruption bei Polizei und Staatsanwalt nicht gesondert bearbeitet wurden, hat die Justizverwaltung inzwischen organisatorisch reagiert. Am 1. März 1996 wurde die „Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption“ bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle eingerichtet⁷. Sie verbessert landesweit die Zusammenarbeit bei der Verfolgung dieser Straftaten durch Service, Beratung und Koordination. Eigene Strafverfolgungskompetenz hat diese Stelle hingegen nicht.

Einen weiteren Schritt zur Strafverfolgung stellt die Bestimmung der Staatsanwaltschaft Hannover als Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte für die Landgerichtsbezirke Bückeburg, Hannover und Hildesheim zum 1. Oktober 2001 dar⁸. Das Dezernat ist mit vier Staatsanwälten ausgestattet, die allein etwa zwei Drittel aller Verfahren in Niedersachsen bearbeiten. Die Spezialisierung der Dezernenten führt zu einer erheblichen Steigerung der Effektivität. Ob noch weitere Schwerpunktstaatsanwaltschaften nach diesem Vorbild in Niedersachsen eingerichtet werden oder die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft Hannover auf weitere Landgerichtsbezirke ausgedehnt wird, ist offen.

⁷ Vgl. AV des Nds. MJ vom 5. Februar 1996, Nds. Rechtspflege 1996, S. 55.

⁸ Vgl. Bek. des MJ vom 1. Oktober 2001, Nds. Rechtspflege 2001, S. 400.

Auf der Ebene der Ermittler hat die Polizei diese Konzentration der Zuständigkeiten für die Korruptionsbekämpfung - noch - nicht vollzogen. Dort läuft die Bearbeitung der Fälle immer noch dezentral in den Polizeiinspektionen mit einer besonderen Konzentration beim Landeskriminalamt. Das Personal hierfür muss noch ausgebildet und geschult werden.

7. Strafrechtliche Bestimmungen

Die wichtigsten Strafrechtsbestimmungen in diesem Zusammenhang sind in den §§ 331 ff. StGB enthalten. Wegen Vorteilsannahme nach § 331 StGB macht sich strafbar, wer für die Dienstaussübung für sich oder einen Dritten einen Vorteil dafür fordert, sich versprechen lässt oder annimmt. Umgekehrt sprechen wir nach § 333 StGB von Vorteilsbegünstigung, wenn jemand einem Mitarbeiter für die Dienstaussübung einen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt. Eine Strafbarkeit liegt unabhängig davon vor, ob der Mitarbeiter mit der dienstlichen Handlung seine Dienstpflichten verletzt. Tritt das hinzu, wird der Tatbestand der Bestechlichkeit (§ 332 StGB) oder der Bestechung (§ 334 StGB) erfüllt. Der Strafraum liegt zwischen Geldstrafe und Freiheitsstrafe bis 5 Jahren. Neben der Strafe ordnet das Gericht den Verfall der Bestechungsgelder und was sonst aus der Straftat erlangt wurde an (§§ 73 ff. StGB). Das Eigentum an den Gegenständen geht auf den Staat über (§ 74 e Abs. 1 StGB). Allein auf Grund der Tätigkeit der Schwerpunktstaatsanwaltschaft Hannover sind in den Jahren

- 1999: 113.000,00 DM
- 2000: rd. 4,1 Mio. DM
- 2001: rd. 3,5 Mio. DM

als Schmiergelder verfallen. Für die Jahre davor liegen Zahlen nicht vor. Die Schwerpunktstaatsanwaltschaft Hannover hat damit in ihrem Bereich für höhere Einnahmen des Staates gesorgt, als sie selber an Kosten verursacht hat.

8. Dienstrechtliche Bestimmungen

Beamte, die sich für die Vornahme von dienstlichen Handlungen Vorteile versprechen lassen, sie fordern oder annehmen, verstoßen gegen ihre Pflicht zum uneigennütigen Dienen. Das gilt unabhängig davon, ob sie die dienstliche Handlung ohnehin vorgenommen hätten. Sie dürfen grundsätzlich Beloh-

nungen und Geschenke in bezug auf ihr Amt nicht annehmen (§ 78 NBG). Ausnahmen sind möglich, wenn

- die Zuwendung sich im Rahmen des Üblichen bewegt oder
- der Dienstvorgesetzte seine Zustimmung erteilt hat.

Die Verwaltungsvorschriften zum Nds. Beamtengesetz legen fest, inwieweit Belohnungen und Geschenke angenommen werden dürfen⁹. Den Gemeinden wird empfohlen, entsprechend zu verfahren. Als üblich werden hiernach Geschenke wie Massenwerbartikel (Kugelschreiber, Kalender, Schreibblocks etc.) angesehen, wenn ihr Wert insgesamt 10 Euro nicht übersteigt. In der Praxis haben viele Städte in Anlehnung an diese landesrechtliche Vorschrift eigene Wertgrenzen für geringwertige Aufmerksamkeiten festgelegt. Obwohl es rechtlich zulässig ist, diese Wertgrenze differenziert nach der hierarchischen Stellung der Mitarbeiter im Haus festzulegen, sind keine Fälle bekannt, wo Städte so verfahren. Es hat sich bewährt, die Mitarbeiter regelmäßig - etwa zu Beginn der Weihnachtszeit - auf diese Wertgrenzen hinzuweisen. Geschenke oberhalb der Wertgrenze dürfen nur angenommen werden, wenn der Dienstvorgesetzte hierzu im Einzelfall schriftlich seine Zustimmung erteilt hat und eine Beeinflussung behördlicher Entscheidungen nicht zu besorgen ist.

Bargeld und ähnliche Zuwendungen wie Warengutscheine, Eintritts-, Telefon- oder Geldkarten fallen nach den Verwaltungsvorschriften zum NBG unter ein generelles Annahmeverbot. Das gilt auch für Vergünstigungen bei privaten Geschäften wie Rabatte oder zinslose oder -günstige Darlehen. Ebenfalls generell unzulässig sind überhöhte Vergütungen, die für private Nebentätigkeiten wie Vorträge, Gutachten u.ä. gezahlt werden, auch wenn die Nebentätigkeit selber genehmigt ist. Im Einzelnen bieten die Verwaltungsvorschriften zum NBG eine konkrete Handreichung für den Dienstvorgesetzten und alle Beschäftigten in den öffentlichen Verwaltungen zur Beantwortung der Frage, welche Geschenke angenommen werden dürfen.

Die Annahme von nicht erlaubten Geschenken stellt ein Dienstvergehen

⁹ Nds. MBl. 2000, S. 258.

nach § 85 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 3 NBG dar. Es führt unabhängig davon, ob eine Straftat nach §§ 331 oder 332 StGB vorliegt, zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens. In den Fällen, in denen der Beamte Bargeld angenommen oder pflichtwidrig eine Amtshandlung als Gegenleistung für ein Geschenk vorgenommen hat, erkennen die Disziplinargerichte in ständiger Rechtsprechung auf Entfernung aus dem Dienst, es sei denn, es liegen im Einzelfall ausnahmsweise außergewöhnliche Milderungsgründe vor¹⁰.

Das gesetzliche Verbot, Geschenke und Belohnungen in bezug auf sein Amt anzunehmen, umfasst auch das Verbot, das zu Unrecht Erlangte zu behalten. Das OVG Rheinland - Pfalz¹¹ sieht in § 70 BBG, der wörtlich mit § 78 NBG übereinstimmt, die gesetzliche Grundlage für einen Herausgabeanspruch des Dienstherrn gegen den Beamten hinsichtlich der empfangenen „Schmiergelder“. In seiner Revisionsentscheidung vom 31. Januar 2002¹² hat das Bundesverwaltungsgericht diese Auffassung bestätigt und deutlich gemacht, dass es sich um einen eigenständigen Herausgabeanspruch handelt, der unabhängig von möglichen Schadensersatzansprüchen nach § 78 Abs. 1 S. 1 BBG, entsprechend § 86 Abs. 1 S. 1 NBG geltend gemacht werden kann. Er umfasst die Gesamtheit der zu Unrecht erhaltenen Leistungen, soweit nicht zuvor ein Strafgericht nach § 73 StGB deren Verfall angeordnet hat. Das Bundesverwaltungsgericht hat weiter festgehalten, dass dieser Anspruch nicht der Verjährungsfrist nach § 78 Abs. 2 BBG, entsprechend § 86 Abs. 2 NBG unterliegt, sondern der allgemeinen Verjährungsfrist nach § 195 BGB, die zwar ebenfalls 3 Jahre beträgt, jedoch durch Verhandlungen über den Anspruch in ihrem Lauf gehemmt werden kann (§ 203 BGB). Damit kann der Dienstherr in der Regel auch noch nach Abschluss eines strafrechtlichen oder eines Disziplinarverfahrens tätig werden.

9. Gegenstrategien

Verwaltungen sind kriminellen Machenschaften nicht schutzlos ausgeliefert. Sie können im Vorfeld Maßnahmen er-

¹⁰ Vgl. BVerwG in ZBR 1983, S. 208 und ZBR 1986, S. 94.

¹¹ DVBl. 2001, 752.

¹² Az. 2 C 6 01

greifen, um Korruptionsfälle einzudämmen.

a. Durchführung der Vergabeverfahren

Auch wenn Fälle von Preisabsprachen nie gänzlich ausgeschlossen werden können, gilt dennoch im Grundsatz, dass offene Verfahren wie die öffentliche Ausschreibung einen höheren Schutz bieten als eingeschränkte Verfahren wie die Auftragsvergabe im beschränkten Verfahren oder die freihändige Vergabe. Der Rechnungshof Berlin zitiert in seinem Prüfbericht 1999¹³ an Preisabsprachen beteiligte Firmen, wonach „bei öffentlichen Ausschreibungen Preisabsprachen praktisch unmöglich“, hingegen „beschränkte Ausschreibungen die Domäne der Absprachefirmen“ seien. Diese Erkenntnis wird von vielen kommunalen Prüfungsämtern in Niedersachsen geteilt. Dementsprechend haben das MW und das MI in einem gemeinsamen Rund-erlass vom 27. September 2000¹⁴ „Ergänzende Regelungen und Hinweise für das öffentliche Auftragswesen zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption“ gegeben. Sie gelten auch für den kommunalen Bereich. In ihnen werden die nachfolgenden Maßnahmen empfohlen:

- Aufträge sind entsprechend der VOB, VOL und VOF grundsätzlich öffentlich auszuschreiben. Wenn hiervon abgewichen wird, ist dies mit Gründen zu dokumentieren und für eine besonders ausgeprägte Kontrolle durch den Dienstvorgesetzten Sorge zu tragen. Die derzeitige Praxis in einigen Kommunen, bei der Vergabe von Aufträgen für Fachplanungen, Ingenieur- oder Gutachterleistungen oder Bilanzprüfungen von stadteigenen Unternehmen durch Wirtschaftsprüfung - Gesellschaften steht hierzu in Widerspruch. Die grundsätzliche freihändige Vergabe wird damit begründet, dass eine Ausschreibung preistreibend und der Angebotspreis nur ein Kriterium unter mehreren bei den Aufträgen sei, wo es vor allem um Kreativität oder besondere Fachkenntnisse geht. VOB, VOL und VOF lassen jedoch genügend Spielraum, den Kreis der aufzufordernden Bieter bei einer be-

¹³ Drs. 13/390 Rdn. 320.

¹⁴ Nds. MBl. 2000, S. 684.

schränkten Ausschreibung einzugrenzen, so dass nicht der „billige Jakob“ den Zuschlag erhalten muss, sondern die fachliche Leistungsfähigkeit ausreichend Berücksichtigung findet. Gleiches gilt bei der Entscheidung über den Zuschlag nach einer öffentlichen Ausschreibung.

- Bei beschränkter Ausschreibung und freihändiger Vergabe soll zwischen den Bewerbern, die zur Angebotsabgabe aufgefordert werden, gewechselt werden. Die Vorschlagsliste für die Bewerber soll sich der Behördenleiter vorlegen lassen. Nur er oder ein von ihm Beauftragter soll sie verändern oder ergänzen dürfen. Hier verfahren die Städte in der Regel so, dass die Vorschlagslisten regelmäßig verändert werden und Dezernenten oder Amtsleiter je nach Auftragshöhe die Vorschlagsliste im konkreten Fall ergänzen.
- Soweit Dritte wie Planungsbüros in das Vergabeverfahren eingeschaltet werden, haben sie nur Vorschlagsrechte und dürfen weder Vergabeunterlagen versenden, noch Bewerber festlegen oder den Submissionstermin abhalten. Nur wenn diese Regel strikt eingehalten wird, lässt sich ein kriminelles Zusammenwirken zwischen Planungsbüros und ausführenden Firmen deutlich einschränken.
- Für Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Aufträgen sollen unterschiedliche Personen zuständig sein. Hier hat sich in der Praxis - auch in kleineren Städten - bewährt, dass verwaltungsintern ein anderes Amt als das ausschreibende die Submission durchführt und die Abrechnung, bevor es zur Auszahlung der Beträge kommt, dem Rechnungsprüfungsamt vorgelegt wird. Allein die Möglichkeit einer Kontrolle der Abrechnung durch weitere Personen bewirkt einen Abschreckungseffekt für kriminelles Handeln.

Die Analyse der Korruptionsfälle zeigt aber auch, dass der sorgfältigen Erstellung der Leistungsverzeichnisse bei der Bekämpfung der Korruption eine besondere Bedeutung zukommt. Wer als Unternehmer erkennen kann oder Hinweise erhält, welche Positionen nicht oder nicht in dem ausgeschrie-

benen Umfang ausgeführt werden, kann sich mit „Luftpositionen“ einen Wettbewerbsvorteil verschaffen und bei anderen Positionen, die tatsächlich ausgeführt werden, überhöhte Preise fordern. Die Praxis zeigt, dass ungenau erstellte Leistungsverzeichnisse zu Nachfragen der Firmen bei der Verwaltung hinsichtlich einzelner Positionen führen. Sie zeigen sich anschließend gerne für die dabei gegebenen Hinweise erkenntlich und bauen damit eine Abhängigkeit der Mitarbeiter auf. Die Gefahr der Entdeckung ist solange vergleichsweise gering, wie Vorgesetzte das Leistungsverzeichnis nicht überprüfen. Hier bietet die Ausschreibungssoftware, über die die meisten Städte heute verfügen, den Vorgesetzten ein geeignetes Instrument, um die Plausibilität der Leistungsverzeichnisse vor der Ausschreibung zu überprüfen und nach Abrechnung der Maßnahme die Schlussrechnung - auch und gerade hinsichtlich der Massepositionen - mit dem Leistungsverzeichnis zu vergleichen.

Gerade bei kleineren Städten erfolgt die große Menge der Vergaben über den Jahreszeitvertrag oder liegt wertmäßig im Bereich der freihändigen Vergabe. Es sind häufig Aufträge ad hoc zu erteilen, um Schäden an Gebäuden oder öffentlichen Anlagen durch eine sofortige Reparatur abzuwenden oder umgehend der Verkehrssicherungspflicht nachzukommen. Die Rede ist von den zerbrochenen Fensterscheiben in den Schulräumen oder dem eingesackten Kanal in der Straße. Diese Kleinaufträge machen einen großen Teil der Budgets für Gebäude- oder Straßenunterhaltung aus. In diesen Fällen ist ein Abweichen vom Grundsatz der „Vergabe erst nach Ausschreibung“ zulässig, Diese Praxis bedarf aber einer besonderen Überwachung durch die Vorgesetzten. Hier hat es sich bewährt, wenn die Mitarbeiter Abweichungen vom Grundsatz der öffentlichen Vergabe unverzüglich dokumentieren und damit offen legen. So begegnen sie von vorneherein dem Verdacht einer unsauberen Auftragsvergabe.

Nach der Information über Korruptionsfälle wurde in der Öffentlichkeit die Forderung erhoben, dass auch in Niedersachsen eine „Schwarze Liste“ eingerichtet wird, mit deren Hilfe korrumpierende Firmen von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen werden kön-

nen. Zum 1. Dezember 2000 ist durch den Gemeinsamen Runderlass des MW, der Staatskanzlei und der übrigen Ministerien vom 31. Oktober 2000¹⁵ bei der Oberfinanzdirektion Hannover eine Melde- und Informationsstelle eingerichtet worden, bei der Behörden diejenigen Personen und Firmen melden und abfragen können, die sich um öffentliche Aufträge bemühen und dort wegen Korruption, Preisabsprachen oder sonstigen Verstößen, die den freien Wettbewerb unterlaufen, registriert werden. Die Eintragung in das Register der Oberfinanzdirektion darf aber nur erfolgen, wenn der Bieter im Vorfeld hierzu sein Einverständnis erteilt hat. Der Eintrag ist zudem auf längstens zwölf Monate begrenzt. Die Stelle hatte vom 1. Dezember 2000 bis Ende November 2002 rund 2000 Anfragen, davon 325 Anfragen aus dem kommunalen Bereich zu beantworten. Sie betrafen bis Ende 2001 rd. 1900 Firmen und etwa 2500 Firmen von Januar bis November 2002. Im kommunalen Bereich wird diese Liste überwiegend als „zahnloser Tiger“ angesehen, weil Bieter der Weitergabe ihrer Daten an die Melde- und Informationsstelle widersprechen dürfen und ihre Zustimmung jederzeit widerrufen können. Größere Städte führen deswegen z.T. eigene Listen, um unzuverlässige Firmen von öffentlichen Aufträgen auszuschließen, kleinere und mittlere Städte fragen im Zweifel bei den Referenzadressen nach. Das Land plant, im künftigen Vergabegesetz die Eintragungsvoraussetzungen neu zu regeln und eine Pflicht der Behörden einzuführen, vor Auftragsvergabe das Register abzufragen. Das wird seine Effektivität mit Sicherheit erhöhen.

b. Personalrechtliche Vorgaben

Die Kenntnis der Vergabeverfahren kann bei neu eingestellten Mitarbeitern nicht ohne Weiteres vorausgesetzt werden. Zwar gehören die VOB und die VOL zum Fächerkanon in der Ausbildung der Ingenieure an den Universitäten und Fachhochschulen genauso wie in der Inspektorenausbildung. Doch werden in der Regel nur Grundzüge des Vergaberechts gelehrt. Die Praxis hilft sich, indem sie den jungen Kollegen einen erfahrenen Mitarbeiter an die Seite stellt, der sie in die Einzelheiten des Vergabeverfahrens einweist. Dieses „learning by doing“ hat sich im

¹⁵ Nds. MBl. 2000, S. 611.

kommunalen Alltag bewährt, solange es mit einer intensiven Anleitung und Kontrolle der Mitarbeiter einhergeht.

Für die Mitarbeiter ist es weiter wichtig zu wissen, wie sie mit Belohnungen und Geschenken umgehen sollen. Sie erwarten von ihrem Dienstvorgesetzten, dass er die Schwelle für die Annahme geringfügiger Aufmerksamkeiten festlegt. Auch der Inhalt der Verwaltungsvorschriften zu § 78 NBG¹⁶ ist nicht allen Mitarbeitern bekannt. Hier kommt dem Dienstvorgesetzten die Aufgabe zu, durch regelmäßige Information dazu beizutragen, dass alle sich über ihre Rechte und Pflichten hinsichtlich der Annahme von Geschenken im klaren sind. Regelmäßige Information und Aufklärung helfen, Korruption erst gar nicht entstehen zu lassen. Offenlegung des Verfahrens trägt erheblich dazu bei, dass Unregelmäßigkeiten in der Auftragsvergabe erschwert und das Risiko der Entdeckung erhöht wird. Damit kommt der Dienstvorgesetzte gleichzeitig seiner Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeitern nach.

In der Öffentlichkeit werden immer wieder Fälle bekannt, wo durch die Zahlung von überhöhten Vergütungen für Vorträge und Gutachten Abhängigkeiten geschaffen werden. Dem hat der Dienstvorgesetzte dadurch entgegenzutreten, dass er sich bei der Genehmigung von Nebentätigkeiten die Höhe der Vergütungen darlegen lässt und die Genehmigung für die Nebentätigkeit nur befristet ausspricht (vgl. § 73 Abs. 2 S. 4 und Abs. 4 S. 2 NBG). Auch hier gilt die Forderung, die persönlichen Beziehungen offen zu legen, um Unregelmäßigkeiten zu erschweren. Viele Städte führen deswegen Übersichten nicht nur über die erteilten Nebentätigkeitsgenehmigungen, sondern auch über die Auftraggeber und die gewährten Vergütungen. Sie können dadurch leichter reagieren, wenn zu besorgen ist, dass ein Mitarbeiter in Interessenkollision zu seinen dienstlichen Verpflichtungen kommt.

Repressive Maßnahmen allein werden Korruption nicht verhindern können. Das zeigen Untersuchungen aus dem Bereich der Polizei.¹⁷ Frustration, Jobdenken und innere Kündigung lösen die Bindung an den Dienstherrn. Der

Grundsatz der vollen Hingabe an das Amt (§ 62 S. 1 NBG) wird aufgeweicht, wenn Mitarbeiter sich, ihre Arbeit und ihre Vergütung mit dem vergleichen, was außerhalb des öffentlichen Dienstes angeblich oder tatsächlich gewährt wird. Empirische Untersuchungen zu verurteilten Tätern zeigen, dass es sich in erster Linie um Mitarbeiter mit hoher Fachkompetenz und persönlichem Engagement handelt, die viel Zeit in ihren Beruf investieren und eine entsprechende Würdigung ihres Einsatzes durch ihren Dienstherrn vermissen. In der Hierarchie sind sie meist schon aufgestiegen und verfügen über Entscheidungsbefugnisse¹⁸. Sie suchen in den Geschenken und Belohnungen, die sie von Dritten erhalten, die Anerkennung für ihre berufliche Tätigkeit, auf die sie glauben Anspruch zu haben. Dementsprechend ist das Unrechtsbewusstsein dieser Täter nur gering ausgeprägt¹⁹. Zwar schränkt die Haushaltslage die Städte ein, zusätzliche finanzielle Anreize für besonders qualifizierte Mitarbeiter zu schaffen und so deren Bindung an den Dienstherrn zu verstärken. Doch gibt § 27 Abs. 3 Abschnitt C BAT die Möglichkeit, den Angestellten eine bis vier - in der Regel nicht mehr als zwei - Dienstaltersstufen vorweg zu gewähren, um besonders qualifiziertes Personal zu binden. Mit dem Ausschöpfen dieser Möglichkeiten zeigt der Arbeitgeber dem Mitarbeiter zugleich seine Wertschätzung und fördert so die Identifikation mit der Dienststelle. Gleiches gilt für die Gewährung von Sachpreisen, verbunden etwa mit dem Herausheben besonderer Leistungen anlässlich einer Personalversammlung oder in einer Hausmitteilung. Wenn es auch aus Haushaltsgründen nicht immer möglich ist, eine leistungsgerechte Besoldung entsprechend der Dienstpostenbewertung nach § 9 NBesG zu gewähren, trägt eine immaterielle Anerkennung ebenfalls zu einer inneren Bindung an die eigene Behörde und damit zu einer Identifizierung mit ihren Aufgaben und Zielen bei. Das ist anerkanntermaßen die beste Korruptionsprävention²⁰.

c. Aufgaben der Vorgesetzten

In vielen Strafverfahren wurde deutlich, wie sehr die Täter sich darauf verlas-

sen konnten, dass sie von ihren Vorgesetzten nicht hinreichend kontrolliert wurden. Von vielen wird Korruption deswegen als ein „Kontrolldelikt“ bezeichnet. Über die Gründe für das Kontrolldefizit ist wenig bekannt²¹. Sicher trägt dazu eine Vertrauenskultur bei, die in den Verwaltungen - zu Recht - gepflegt wird. Nicht nur in den „Leitlinien für Führung und Zusammenarbeit“ der Landeshauptstadt Hannover heißt es: „Die Schlüssel zu erfolgreicher Zusammenarbeit heißen Glaubwürdigkeit und Vertrauen.“ Die Vertrauenskultur wird in gut funktionierenden Verwaltungen auch gelebt. Kontrolle ist kein Ausdruck von besonderem Misstrauen. Sie soll aber in der täglichen Arbeit, wo sich die fachliche Kompetenz der Mitarbeiter genauso zeigt wie ihre persönliche Integrität, sicherstellen, dass die Ergebnisse, auf deren Erreichen sich Vorgesetzte und Mitarbeiter vorher verständigt haben, auf den verabredeten Wegen und mit den verabredeten Mitteln erreicht werden (so z.B. festgelegt in der Handlungshilfe für Vorgesetzte und Führungskräfte „Korruption“ der Landeshauptstadt Hannover vom Dezember 2000). Danach hilft Kontrolle bei der Überprüfung, ob und mit welchen Mitteln diese Ziele erreicht werden und ob sich ein Arbeitsverhalten eingeschlichen hat, bei dem die Grenzen der Rechtmäßigkeit überschritten sind. Wichtig ist, dass diese Kontrolle mit Wissen der Betroffenen, also offen durchgeführt wird und alle Betroffenen auch wissen, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird (vgl. Handlungshilfe der Landeshauptstadt Hannover, aaO. S. 8 f.).

d. Verfahren bei Verdacht auf Korruption

In der „Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung (VV-Kor)“ vom 14. Juni 2001²² hat das Land Hinweise gegeben, wie Korruption bekämpft werden kann und welche Maßnahmen bei einem Verdachtsfall zu ergreifen sind. Den Kommunen wird darin empfohlen, ebenfalls nach den VV-Kor zu verfahren. In ihnen wird ein verbindlicher Verhaltenskodex für alle Beschäftigten eingeführt. Er zielt darauf ab, nach außen für jedermann deutlich zu machen, dass die Mitarbeiter für Korruptionsversuche nicht empfänglich sind, son-

16 Nds. MBl. 2000, S. 258.

17 Vgl. Jäger, Korruptionsprävention, in dnp, 03/02 S. 23 ff.

18 Vgl. Bannenberg, aaO. S. 216 ff.

19 Vgl. Schuppensteiner, aaO. S. 4.

20 Vgl. Jäger, Korruptionsprävention, in dnp, 03/02 S. 23 ff.

21 Vgl. Bannenberg, aaO. S. 250.

22 Nds. MBl. 2001, S. 572.

dern sie sofort abwehren. Er bietet eine gute Grundlage für das Verhalten aller Mitarbeiter in den öffentlichen Verwaltungen, weswegen auch Städte diesen Kodex für sich übernommen haben. Die VV-Kor verpflichten die Behörden weiter, alle Arbeitsplätze darauf zu überprüfen, ob besondere Sicherheitsmaßnahmen wegen ihrer gesteigerten Korruptionsgefährdung erforderlich sind, und das Ergebnis in einem „Gefährdungsatlas“ zu dokumentieren. In den Verwaltungen gerader kleinerer und mittlerer Städte wird ein solcher zusätzlicher Verwaltungsaufwand nicht erforderlich sein, um die gefährdeten Stellen zu erkennen und die Mitarbeiter für die Gefährdungen auf diesem Arbeitsplatz zu sensibilisieren. Das kann auf andere Weise effektiver geschehen. Weiter schreibt die VV-Kor den regelmäßigen Wechsel des Arbeitsplatzes für Beschäftigte auf besonders gefährdeten Arbeitsplätzen und dort vor, wo diese Arbeitsplätze beaufsichtigt oder kontrolliert werden. In kleineren oder mittleren Städten wird man diese Forderung nach regelmäßiger Rotation kaum umsetzen können. Gerade im technisch Bereich verfügen nur wenige Mitarbeiter über die Spezialkenntnisse, die für ihren Arbeitsplatz erforderlich sind. Eine regelmäßige

Rotation würde deren Fachwissen brach liegen lassen, während ein neuer Mitarbeiter hierüber nicht verfügt und es sich erst langwierig aneignen müsste. Anderes gilt für den Bereich des nicht technischen Verwaltungsdienstes. Hier gehört es bei vielen Städten zur guten Praxis, gerade jüngere Mitarbeiter regelmäßig in andere Bereiche zu versetzen, um ihre Einsatzbreite zu fördern. Von daher ist die Forderung der Rotation nur in begrenztem Umfang umsetzbar.

e. Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden

Bei einem Korruptionsverdacht ist der Dienstvorgesetzte verpflichtet, unverzüglich die Staatsanwaltschaft einzuschalten. Aus dem Bereich der Staatsanwälte verlautet, dass gerade ihre frühzeitige Einbindung ausschlaggebend für den Erfolg der Ermittlungen ist. Sie appellieren daran, eigene Aufklärungsversuche zu unterlassen, mit denen die Ermittlungen der Justiz behindert werden könnten. In der Praxis bedeutet dies, dass sich die Verfahren hinziehen. Strafrechtliche Entscheidungen sind häufig erst nach mehreren Jahren bestandskräftig. In der Zwischenzeit muss die Behörde aber auf die Vorwürfe reagieren können. § 54

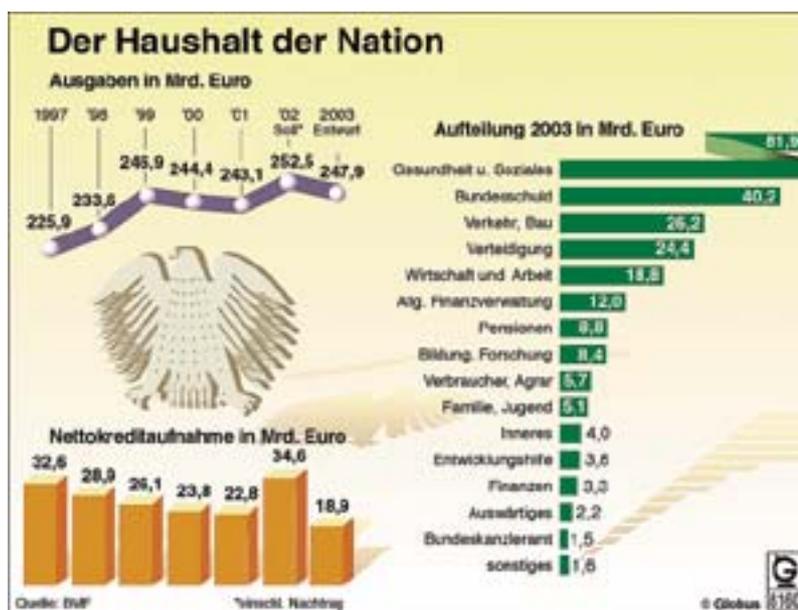
BAT erlaubt eine außerordentliche Kündigung dann, wenn der Verdacht einer strafbaren Handlung so bedeutsam ist, dass dem Arbeitgeber ein Festhalten am Arbeitsverhältnis nicht zumutbar ist („Verdachtskündigung“). Hier ist eine frühzeitige enge Zusammenarbeit mit der Justiz von Vorteil. Die Praxis zeigt, dass die Staatsanwaltschaften bereit sind, auch während des laufenden Ermittlungsverfahrens die für eine Verdachtskündigung notwendigen Informationen zu geben. Im Rahmen eines Disziplinarverfahrens kommt bei Beamten die vorläufige Dienstenthebung (§ 91 NDO) und die Einbehaltung von Dienstbezügen (§ 92 NDO) in Frage. Daneben kann der Dienstvorgesetzte den Beamten von seinen Funktionen entbinden und ihn auf einem anderen - auch unterwertigen - Dienstposten beschäftigen.

f. Interministerieller Arbeitskreis Korruptionsbekämpfung

Die Landesverwaltung ist verpflichtet, für jede Dienststelle einen Ansprechpartner für Korruptionsbekämpfung zu bestellen. Aus diesem Kreis hat das Kabinett mit Beschluss vom 22. Januar 2002 (nicht veröffentlicht) den Interministeriellen Arbeitskreis Korruptionsbekämpfung (IMA-Kor) gebildet. Die

Bund macht mehr Schulden

Höhere Ausgaben für Arbeitslosigkeit und geringere Steuereinnahmen als erwartet haben Finanzminister Eichel einen Strich durch die Rechnung gemacht: Für das Jahr 2002 muss er einen Nachtragshaushalt vorlegen. Darin liegen die Ausgaben um fünf Milliarden Euro höher als bislang vorgesehen; insgesamt umfasst der Bundeshaushalt 2002 nun Ausgaben von 252,5 Milliarden Euro. Die Neuverschuldung steigt kräftig: Statt wie geplant 21,1 Milliarden neue Schulden aufzunehmen, wird die Nettokreditaufnahme voraussichtlich 34,6 Milliarden Euro betragen. Auch der Haushaltsentwurf 2003 wurde nach den Hiobsbotschaften der jüngsten Steuerschätzung überarbeitet. Er sieht Ausgaben in Höhe von 247,9 Milliarden Euro vor (statt 246,3 Milliarden Euro im alten Entwurf); die Nettoneuverschuldung soll 18,9 Milliarden Euro betragen (statt 15,5 Milliarden Euro).



Größter Einzeletat ist der des neu geschaffenen Ressorts Gesundheit und Soziales mit rund 82 Milliarden

Euro. Die Bundesschuld ist zweitgrößter Posten im Haushalt 2003.

Federführung obliegt dem Niedersächsischen Innenminister. Bürger, Mitarbeiter der Landesverwaltung, aber auch der Kommunen können bei dieser zentralen Stelle Hinweise auf einen Korruptionsverdacht geben, der dann an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wird. Die Aufgabe der Stelle liegt aber auch in der Beratung der Dienststellen des Landes und der Kommunen. Sie ist zu erreichen unter der Rufnummer 0511/120-6358 oder per Mail über imakor@mi.niedersachsen.de. Weitere Informationen über Ansprechpartner und die einschlägigen Verwaltungsvorschriften sind über die Internetseiten des MI unter www.niedersachsen.de/home/themen/oeffentliches_dienstrecht/korruptionspraevention_und_bekaempfung abrufbar.

10. Sponsoring

In Zeiten knapper Kassen nehmen auch Städte zunehmend das Angebot Privater an, die im Rahmen ihrer Werbungs- und Öffentlichkeitsarbeit Geld- oder Sachmittel für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben bereitstellen. Bisher nutzen meist Schulen diese Finanzierungsmöglichkeiten, um mit

Hilfe der eingeworbenen Mittel Ausstattung anzuschaffen, die ihnen der Schulträger nicht zu finanzieren vermag. Damit stellt sich die Frage, ob nicht über das Sponsoring Abhängigkeiten geschaffen und die Vorschriften über die Annahme von Geschenken und Belohnungen außer Kraft gesetzt werden. Die VV-Kor enthalten in der Anlage „Bestimmungen zum Sponsoring“, die den Konflikt dadurch entschärfen, dass die Grenzen für die Zulässigkeit von Sponsoring eng gezogen und die Beteiligten verpflichtet werden, das Sponsoring als solches öffentlich erkennbar zu machen. Zurzeit liegen Erfahrungen hierzu noch nicht vor.²³

11. Zusammenfassung

Das Thema „Korruption“ wird für die öffentlichen Verwaltungen eine zunehmende Bedeutung erhalten. In Zeiten knapper Kassen wird mit härteren Bandagen um Aufträge und Zuschüsse gekämpft werden. Die Städte bleiben ein Bereich, der für korrumpierende

²³ Zum Sponsoring vgl. Arnold Hermanns, Sponsoring, Grundlagen, Wirkungen, Management, Perspektiven, 2. Auflage 1997.

Firmen, Vereine und Einzelpersonen von Interesse ist. Eine strikte Beachtung der Ausschreibungsregeln erschwert ein kriminelles Vorgehen genauso wie Transparenz bei der Gewährung von Zuschüssen. Dienstvorgesetzte müssen gegenüber ihren Mitarbeitern klar machen, welche Geschenke sie annehmen dürfen, ohne gegen ihre beamten- und arbeitsrechtlichen Pflichten zu verstoßen. Vorgesetzte sind aufgefordert, ihre Kontrollaufgabe so wahrzunehmen, dass Mitarbeiter nicht in Abhängigkeit zu Vertragspartnern oder Leistungsempfängern der Stadt geraten. Wenn dennoch der Verdacht auf Korruption auftaucht, ist unverzüglich die Staatsanwaltschaft zu informieren. Die lange Dauer eines möglichen Strafverfahrens soll nicht davon abhalten, dienst- und arbeitsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen. Eine konsequente Haltung des Dienstvorgesetzten zum Thema Korruption gibt den Mitarbeitern die notwendige Hilfe, ihre persönliche Unabhängigkeit bei der Ausübung ihres Dienstes zu wahren und damit der Korruption einen Riegel vorzuschieben.

Bau und Planung

Niedersächsischer Bauindustriepreis 2002 an Uta Boockhoff-Gries

Der Verband der Bauindustrie für Niedersachsen hat den Niedersächsischen Bauindustriepreis 2002 an **Dipl.-Ing. Uta Boockhoff-Gries**, Stadtbaurätin der Landeshauptstadt Hannover, verliehen.

Bei der Übergabe des Preises, der mit 5000 Euro dotiert ist, wies der Präsident des Verbandes der Bauindustrie für Niedersachsen, **Michael Munte**, darauf hin, dass mit der Verleihung des Bauindustriepreises die besonderen Verdienste der Preisträgerin bei der städtebaulichen Entwicklung der Niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover, aber auch ihre Initiativen, der EXPO 2000 weltweite Geltung und

Anerkennung zu verschaffen, gewürdigt würden.

Die Preisträgerin verbinde, so Munte, konzeptionelle Fähigkeiten und Überzeugungskraft mit persönlichem Geschick und habe zeitgerecht die architektonisch vorbildlich und ökologisch ausgerichtete Wohnbebauung auf dem Kronsberg und die Erweiterung der Ausstellungsfläche der EXPO 2000 und ihre Nachnutzung erreicht. Die bauinvestiven Ausstellungsbeiträge der Nationen und Organisationen seien im Einklang mit dem deutschen Baurecht erstellt worden. Dieser internationale praktische Erfahrungsaustausch habe dem deutschen Bauordnungsrecht

beachtliche Impulse verliehen. Die durch die EXPO 2000 angestoßenen Investitionen hätten der Bauwirtschaft nachhaltige Impulse und Anregungen sowie Investoren Veranlassung zu eigenen Initiativen mit städtebaulichen Akzenten gegeben. Die EXPO 2000 und die sich daran anschließenden Folgemaßnahmen hätten die Niedersächsischen Landeshauptstadt noch attraktiver gemacht und den Messe- und Wirtschaftsstandort gestärkt.

Mit ihren Leistungen hat sich Frau Boockhoff-Gries nach Aussage des Verbandspräsidenten um das Bauwesen in Niedersachsen verdient gemacht.

Aktionsprogramm n-21 unterstützt Schulträger bei der Entwicklung schuleigener Medienkonzepte

von Dr. Wolf-Rüdiger Wagner und Achim Schreier¹

Die IT-Ausstattung von Schulen macht nur Sinn auf Grundlage schuleigener Medienkonzepte. Darüber besteht Konsens, auch aus Sicht von Schulträgern.² Die Entwicklung von schuleigenen Medienkonzepten ist ein Prozess, der begleitet, unterstützt und evaluiert werden muss. Das Aktionsprogramm n-21 setzt dabei auf das Medium Internet. Das Internet bietet eine noch nie da gewesene Chance, einen schulübergreifenden, öffentlichen Diskurs über Inhalte, Qualitätssicherung und Mindeststandards zu führen. Wie das Internet für diesen Prozess im Rahmen des Aktionsprogramms n-21 eingesetzt wird, soll im folgenden kurz beschrieben werden, denn das Internet schafft auch für Schulträger Transparenz und Vergleichsmöglichkeiten.

Datenbanken der Förderrunden 2001 und 2002

In den Förderrunden 2001 und 2002 haben rund 1800 Schulen Medienkonzepte eingereicht und damit eine Förderung über n-21 beantragt. Neben einer detaillierten Bestandsaufnahme zur Ausstattung, zu bisherigen Erfah-

rungen mit dem Einsatz der Neuen Technologien im Unterricht, zum „NT-Kompetenzprofil“ des Kollegiums, zu bestehenden Kooperationen usw. haben sich diese Schulen mit Beschluss der Gesamtkonferenz auf ein schriftlich fixiertes Medienkonzept verständigt und Projektteams benannt. Über die Website von n-21 sind alle positiv bewerteten Anträge der Schulen einschließlich ihrer Medienkonzepte für jeden Interessierten zugänglich, nach Schulformen, Orten und Förderkategorien recherchierbar. Neu ist, dass alle Medienkonzepte über eine Volltextsuche nach individuellen Kriterien ausgewertet werden können.

Die Veröffentlichung der Anträge im Internet hat vielfältige Wirkung gezeigt. Landeselternrat und Elternvertretungen auf kommunaler Ebene haben das Antragsverfahren kritisch begleitet, u. a. Statistiken über die Beteiligung von Schulformen und Schulträgern veröffentlicht. Während die administrative Zuteilung von Hard- und Software kaum ein Thema für die Berichterstattung gewesen wäre, berichteten nahezu alle Lokalzeitungen über Erfolg und Misserfolg ihrer Schulen in dem Antragsverfahren. Schulträger und Eltern haben Vergleiche zwischen den Schulen angestellt. Schulen mussten sich gegenüber Eltern rechtfertigen, wenn sie sich nicht beteiligt hatten.

Das Internet hat den Einstieg in ein webbasiertes Wissensmanagement für Niedersachsens Schulen ermöglicht. Über das Internet entstehen

- ein Zuwachs an Transparenz im Antrags- und Entscheidungsverfahren,
- ein Wissenspool für alle Schulen,
- der Überblick über Leistungsstand und Vergleichsmöglichkeiten,

- Informationsmöglichkeiten für die an Schule interessierte Öffentlichkeit und für Sponsoren,
- eine Basis zur Entwicklung gezielter Unterstützungsangebote,
- eine Grundlage für Qualitätsdiskussion und Definition von Mindeststandards.

Konzeptatelier Medienkompetenz

Um diese Diskussion über schuleigene Medienkonzepte zu unterstützen und inhaltlich voranzubringen, wird auf der Website www.n-21.de unter der Bezeichnung „Konzeptatelier Medienkompetenz“ wöchentlich ein interessantes und anregendes Medienkonzept vorgestellt.³ Damit soll

- die Aufmerksamkeit auf die Informationen gelenkt werden, die in der Wissensdatenbank mit den Anträgen und Medienkonzepten enthalten sind,
- den Schulen signalisiert werden, dass Ihre Anträge und Konzepte wahrgenommen und ernst genommen werden,
- die Konzeptentwicklung für die 3. Förderrunde im Rahmen des Aktionsprogramms inhaltlich vorbereitet und begleitet werden.

Portfolio-Börse

In den Förderrunden 2001 und 2002 des Aktionsprogramms n-21 haben mehr als 200 Schulen erfolgreich einen Antrag als „Schulen mit Medienprofil“ gestellt. Diesen Schulen wurden über Landeszuwendungen, Sponsorenmittel und die 50%- Beteiligung der

¹ Dr. Wagner ist Leiter der Projektgruppe n-21 im Niedersächsischen Kultusministerium und Herr Schreier Geschäftsführer des Vereins n-21: Schulen in Niedersachsen online e.V.

² Vgl. dazu Niedersächsischer Städtetag (Hrsg.): Neue Medien in Schulen - Hinweise für Planung und Ausstattung, Hannover 2002: „Der Schulträger sollte die Ausstattung der Schulen mit neuen Medien mit den jeweiligen Schulen abstimmen, um Fehlinvestitionen zu vermeiden.“

Anmerkung der Redaktion: Die Ausstattungshinweise des NST sind vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Aussage des Verbandes zu sehen, dass das Land in der Pflicht steht, den Schulen die Entwicklung von Medienkonzepten dadurch zu erleichtern, dass es „die grundlegenden Ziele des Medieneinsatzes im Unterricht“ vorgibt (Schulpolitisches Positionspapier des NST, NST-N 2001, S. 220, 221, 7. Abs.).

³ Die Zusammenstellungen von interessanten und anregenden Auszügen aus den Medienkonzepten der Schulen stehen auch als PDF-Dateien zum Herunterladen zur Verfügung.

Schulträger bis zu 50.000 Euro für die Verbesserung ihrer IT-Ausstattung zur Verfügung gestellt. Kein unerheblicher Betrag, wenn man zudem in Rechnung stellt, dass oftmals die Schulträger über die 50%-Verpflichtung hinaus finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt haben.

Als ein zentrales Instrument für die Weiterarbeit an schulischen Medienkonzepten wird diesen Schulen das Portfolio Medienkompetenz zur Verfügung gestellt.⁴ Einerseits erhalten Schülerinnen und Schüler mit dem Portfolio die Möglichkeit, ihre individuellen Aktivitäten und Leistungen innerhalb der Medienbildung im Sinne eines Lerntagebuchs zu dokumentieren.

⁴ Durch die Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung und durch die finanzielle Unterstützung der Niedersächsischen Landesmedienanstalt für Privaten Rundfunk konnte im Schuljahr 2001/2002 den Medienprofilschulen für alle Schülerinnen und Schüler des 7. Jahrgangs ein Exemplar des Portfolio Medienkompetenz zur Verfügung gestellt werden. Im Schuljahr 2002/2003 erhalten diese Schulen für die Schülerinnen und Schüler des neuen 7. Jahrgangs noch einmal das Portfolio Medienkompetenz. In diese Aktion werden dann die Medienprofilschulen aus der Förderrunde 2002 einbezogen.

Das Portfolio bietet andererseits Lehrkräften einer Schule einen Orientierungs- und Handlungsrahmen, um in einen fächer- und jahrgangsübergreifenden Diskurs über Inhalte und Systematik ihrer medienpädagogischen Angebote einzutreten. Auf der Ebene des Aktionsprogramms n-21 dient das Portfolio als Evaluationsinstrument und zur Bestandsaufnahme der medienpädagogischen Praxis.

Unter dem Stichwort „Portfolio-Börse“ wurde daher eine Datenbank auf der Website www.n-21.de eingerichtet, in der die Medienprofilschulen die exemplarischen Inhalte aus den Portfolios der beteiligten Klasse veröffentlichen müssen. Hiermit kommen einerseits die Schulen der mit Antragsstellung eingegangenen Verpflichtung zur Berichterstattung und zur Mitwirkung an einer externen Evaluation entgegen, andererseits können sich alle Schulen durch Recherche in dieser Datenbank Anregungen und Ideen für die Weiterentwicklung ihrer Medienkonzepte holen. Schulen haben hier auch den Beweis anzutreten, dass Förderanträge und Schulwirklichkeit übereinstimmen.

Beratungsmarkt

Die durch das Internet erreichte Transparenz muss genutzt werden, um Unterstützungs- und Entwicklungsbedarf herauszufinden und um Vernetzungen zwischen Schulen zu initiieren. Schulen müssen Anreize erhalten, ihre Fortschritte und Erfahrungen über das Internet anderen mitzuteilen und verbindliche Kooperationen mit anderen Schulen einzugehen. Daher wird allen beteiligten „Schulen mit Medienprofil“ im Rahmen eines Budgets die Möglichkeit eröffnet, Arbeitstreffen mit Mitgliedern der Projektteams anderer Schulen zu organisieren. Bedingung hierfür ist, dass Themen, Partner und Termine dieser Arbeitstreffen in einer entsprechenden Datenbank auf der Website www.n-21.de veröffentlicht werden.

Wer im Zeichen von Internet und Multimedia ein breites öffentliches Bündnis für die Unterstützung von Schulen mobilisieren will, muss auf Information und Transparenz setzen. Das Aktionsprogramm n-21 setzt dabei konsequent auf die neuen Möglichkeiten des Mediums Internet.

Jugend, Soziales und Gesundheit

Kommunale Einrichtungen treffen sich zum Erfahrungsaustausch

von Anette Brümmer, Niedersächsische Fachstelle für Wohnberatung

Die Niedersächsische Fachstelle für Wohnberatung hat zur Aufgabe, örtliche Beratungsstellen zum selbständigen Wohnen im Alter bzw. Institutionen, die ein solches Angebot aufbauen möchten, fachlich zu unterstützen. Ziel der Wohnberatung ist es, ältere Menschen darin zu unterstützen, ihre Wohnsituation so zu gestalten, dass die Selbständigkeit so lange wie möglich erhalten bleibt. Dies nützt nicht nur den alten Menschen, sondern auch Kommunen werden entlastet, weil Pflegeleistungen reduziert und Heimunterbringungen verhindert oder verzögert werden können.

Wie eine Umfrage der Niedersächsischen Fachstelle für Wohnberatung ergeben hat, halten 188 Institutionen in Niedersachsen Wohnberatungsangebote vor, davon 42 kommunale Träger. Überwiegend werden diese Angebote jedoch nur mit geringem Stundenumfang durchgeführt. Die erhobenen Daten sind in der Broschüre „Wohnberatung in Niedersachsen“ zusammengestellt.

Erfahrungsaustausch der WohnberaterInnen

Im Herbst kamen die WohnberaterInnen zum ersten Erfahrungsaustausch

zusammen. Ziel war es zum einen, Informationen über die Arbeitsbereiche, über Erfolge und Schwierigkeiten auszutauschen. Zum anderen ging es darum, den genauen Beratungs- und Fortbildungsbedarf zu erfassen, damit die Fachstelle bedarfsgerechte Angebote entwickeln kann. An vier verschiedenen Terminen für kommunale Träger, Wohlfahrtsverbände/Sozialstationen, Wohnungsunternehmen sowie Vereine kamen insgesamt 63 Personen zusammen.

Es zeigte sich, dass die Wohnberatung in den niedersächsischen Kommunen

einen sehr unterschiedlichen Stellenwert besitzt. Während in einigen wenigen von ihnen die Wohnberatung als eigenständige Aufgabe wahrgenommen wird, spielt sie andernorts praktisch eine untergeordnete oder keine Rolle. Sie wird häufig zusätzlich zu anderen Aufgaben wie z.B. im Rahmen allgemeiner Seniorenberatung mit nur wenigen Wochenstunden geleistet. Aber auch dort, wo Mitarbeiter und -innen für das Thema abgestellt sind, ist es oft schwierig, neben der eigentlichen Beratungstätigkeit die für notwendig erachtete wirksame Öffentlichkeitsarbeit und die Vernetzung mit anderen Anbietern zu leisten. Besonders

in der Bündelung der Ressourcen wird aber ein wichtiges Instrument gesehen, die Qualität und den Umfang der Wohnberatung und auch der Wohnangebote für Ältere zu verbessern. Als notwendig erachtete Erhebungen von Wohnangeboten vor Ort unterbleiben in der Regel aus Zeitmangel, dabei wird gerade im Bereich des Betreuten Wohnens ein großer Aufklärungsbedarf gesehen, der nur auf der Grundlage eines guten Überblicks über das vorhandene Angebot gedeckt werden kann. An die Fachstelle wurde die Erwartung geäußert, durch allgemeine Öffentlichkeitsarbeit zum einen die Bevölkerung, zum anderen übrige Beteiligte wie z.B.

die Ärzte, Wohnungsunternehmen und Wohlfahrtsverbände für das Thema „Wohnen im Alter“ zu sensibilisieren und zu öffnen. Darüber hinaus wurde gewünscht, dass sich die Fachstelle für die Vernetzung der in der Wohnberatung tätigen Akteure auf regionaler Ebene einsetzt. An der Bereitstellung von Informationsmaterialien (Literaturlisten, Vortagskonzepte, Erhebungsinstrumente) als weiterer Unterstützungsmaßnahme besteht ebenfalls großes Interesse, da es bei dem knappen Zeitbudget der BeraterInnen schwierig sei, immer auf dem Laufenden zu bleiben und sich alles selbst zu erarbeiten.

Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003



Die niedersächsische Zentralveranstaltung zum Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen findet am **29. März 2003** im Hannover Congress Centrum (HCC), Theodor-Heuss-Platz 1-3, 30175 Hannover, statt.

Unter dem Motto „Nichts ohne uns über uns“ laden Menschen mit Behinderungen, die verschiedenen Interessenvertretungen und Träger von Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen als Organisatoren zu dieser niedersächsischen Zentralveranstaltung ein. Unterschiedliche Akteure werden in verschiedenen Foren das vielfältige Spektrum von Angeboten und Themen sowie viele positive und innovative Ansätze präsentieren. Im Rahmen des Marktes der Möglichkeiten werden verschiedene Initiativen und Einrichtungen sich und ihre Arbeit vorstellen. Im Einzelnen ist folgendes Programm geplant:

ab 9.00 Uhr
Einlass und Begegnung

10.00 - 10.15 Uhr
„Eisbrecher“, Hannoversche Werkstätten

10.15 - 10.55 Uhr
Eröffnung

Niedersächsische/r Minister/in für Frauen, Arbeit und Soziales

Karl Finke, Behindertenbeauftragter des Landes Niedersachsen

Sigrid Lübbers, Selbstbestimmt Leben Hannover e.V.

Bernd Anders, Vorsitzender der LAG der Freien Wohlfahrtspflege

10.55 - 11.15 Uhr
„Eisbrecher“

ab 11.30 Uhr
Eröffnung des Marktes der Möglichkeiten

ab 12.30 Uhr
parallel verlaufende Foren

ca. 16.00 Uhr
Ende der Veranstaltung

Forum I
„Selbstbestimmt leben mit Behinderung“

12.30 - 14.00 Uhr
Den Alltag organisieren - Menschen mit hohem Hilfebedarf

14.30 - 16.00 Uhr
Selbstständigkeit und Selbstbestimmung - den eigenen Lebensweg finden

Forum II
„Arbeitswelten gestalten“

12.30 - 14.00 Uhr
Integrieren oder schützen?

14.30 - 16.00 Uhr
Arbeit organisieren - Assistenz und Integrationsfachdienst

Forum III
„Politik neu orientieren - Teilhabe von Menschen mit Behinderungen“

12.30 - 14.00 Uhr
Wir gestalten mit!
Der Drahtseilakt der kommunalen Behindertenbeiräte und Behindertenbeauftragten

14.30 - 16.00 Uhr
Selbstbestimmte Persönliche Assistenz statt Betreuung und Pflege

Forum IV
12.30 - 14.00 Uhr
Leitsysteme für Menschen mit Behinderungen - Die Chance zur Barrierefreiheit für alle

Forum V
14.30 - 16.00 Uhr
Lernen ermöglichen - Bewegung fördern

Organisatorisch betreut wird die Veranstaltung von der Landesvereinigung für Gesundheit Nds. e.V., Fensckeweg 2, 30165 Hannover, Tel. (0511) 3 50 00 52 Fax (0511) 3 50 55 95, eMail: lv-gesundheit.nds@t-online.de www.gesundheit-nds.de

Der Fortbildungsbedarf bezog sich in erster Linie auf Strategien zur Absicherung und besseren Verankerung der Beratung. Kenntnisse bezüglich des Nutzens und der Einsparpotentiale von Wohnberatungen wurden als Argumentationshilfen für die über Mittel entscheidenden Stellen gewünscht. Im organisatorischen Bereich bestand Bedarf nach dem Kennen lernen verschiedener Beratungsmodelle, der Abklärung der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie Methoden der Netzwerkbildung mit den anderen Akteuren.

Der Bedarf nach Grundlagenwissen und Überblicksinformationen wurde im Themenbereich Wohnungsanpassung als dem von den Beratern und -innen am wichtigsten angesehenen Bereich geäußert. Bezüglich der Wohnformen lag der Wissensbedarf besonders bei der Weiterentwicklung bestehender Wohnangebote wie dem Service-Wohnen in der bisherigen Wohnung oder

preisgünstigen Gemeinschaftlichen oder Betreuten Wohnformen. Auch Informationen über Qualitätsstandards wurden gewünscht.

Fortbildungen der Fachstelle

In Anlehnung an die Befragungsergebnisse und die im Erfahrungsaustausch geäußerten Interessen werden bietet die Fachstelle im ersten Halbjahr 2003 drei Fortbildungen an: Organisation von Wohnberatung, Wohnungsanpassung und Wohnformen. Die Fortbildungen werden rechtzeitig angekündigt.

Veröffentlichungen der Fachstelle:

- Wohnberatung in Niedersachsen, 3,- EUR
- Selbstorganisierte gemeinschaftliche Wohnprojekte - Projektbeschreibungen und Projektadressen aus Niedersachsen, 2,- EUR
- Kommentierte Literaturlisten: jeweils 1,- EUR

- Wohnen im Alter
- Wohnungsanpassung/Barrierefreier Neubau
- Betreutes Wohnen/Service Wohnen/Betreute Wohn- bzw. Hausgemeinschaften
- Gemeinschaftliches Wohnen

Die Informationen können zusammen mit einem 1,44 EUR frankierten, adressierten Rückumschlag DIN A 4 und beigelegten Briefmarken in Höhe der entsprechenden Aufwendungen für die Materialien in der Fachstelle bestellt werden.

Kontakt:

Niedersächsische Fachstelle für Wohnberatung, Berliner Allee 9-11, 30175 Hannover, Tel. 0511/3882895, Fax: 3882897, Email: nfw-swa@t-online.de

Personalien

Dipl.-Ing. **Monika Thomas** wurde zur neuen Stadtbaurätin der Stadt Wolfsburg gewählt. Monika Thomas war bisher in der Stadt Seelze als Erste Stadträtin u.a. auch für den Baubereich verantwortlich.

Der Bürgermeister der Stadt Schöningen, **Jürgen Lübbe**, vollendete am 16. Januar 2003 sein 60. Lebensjahr. Lübbe wurde erstmals im Jahr 1977 zum Stadtdirektor von Schöningen gewählt. Zum 1. November 2001 hat er das Amt des hauptamtlichen Bürgermeisters angetreten. Lübbe ist u.a. Mitglied des Präsidiums des Niedersächsischen Städtetages, Vorsitzender der Bezirkskonferenz Braunschweig sowie Mitglied des Rechts- und Verfassungsausschusses des Deutschen Städtetages und des Niedersächsischen Städtetages. Der langjährige Bürgermeister und jetzige Ratsvorsitzender der Stadt, **Siegfried Pause**, würdigte die vielfältigen Verdienste, die sich Lübbe um die Entwicklung der Stadt Schöningen erworben hat. Der Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Städtetages, **Dr. Wolfgang Schrödter**, bedankte sich beim Jubilar für den vorbildlichen Einsatz in den Gremien der kommunalen Spitzenverbände und überreichte als Geschenk

die Fürstenberg-Vase des Niedersächsischen Städtetages.

Für seine besonderen Verdienste hat **Fritz Rehburg** das Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland erhalten. In Anwesenheit von Garbsens Bürgermeister **Wolfgang Galler** würdigte Regionspräsident **Dr. Michael Arndt** im Rahmen der Verleihung die besonderen Verdienste Rehburgs um den Garbsener Ortsteil Frielingen. Rehburg war insgesamt 14 Jahre Mitglied des Rates der früheren Samtgemeinde Horst, des Rates der Stadt Garbsen und stellvertretender Ortsbürgermeister. Darüber hinaus war er Gründungsmitglied zahlreicher örtlicher Vereine und leistete nach 1990 Aufbauhilfe beim damaligen Landkreis Leipzig.

In einer Sitzung des Rates der Stadt Peine hat Bürgermeister **Udo Willenbücher** fünf verdiente Mitglieder des Peiner Stadtrates, die jahrzehntelang in der Kommunalpolitik tätig sind, und einen Ortsvorsteher geehrt. Die vier folgenden Ratsherren sind jeweils 30 Jahre in der Rats- und Ortsratspolitik engagiert: **Bernd Leunig** sitzt im Verwaltungsausschuss, ist seit 1993 2. stellv. Bürgermeister, Aufsichtsratsvorsitzender der Peiner Heimstätte und seit 1974 Ortsbürgermeister der Ortschaft Vöhrum/Eixe/Landwehr; **Hubert Klinke** gehört seit 1974 dem Rat der

Stadt Peine an, ist zurzeit Mitglied im Verkehrsausschuss und seit 1974 ebenfalls Mitglied im Vöhrumer Ortsrat, von 1981 bis 1991 war er in diesem Gremium stellvertretender Ortsbürgermeister; **Wolfgang Meynberg** aus Essinghausen ist u.a. Aufsichtsratsmitglied der Stadtwerke Peine GmbH, gehört dem Ortsrat der Ortschaft Essinghausen / Duttonstedt als Ortsbürgermeister an; Ratsherr **Hans-Heinrich Munzel** war 22 Jahre lang Mitglied des Aufsichtsrates der Peiner Heimstätte GmbH und ist jetzt Aufsichtsrat der Stadtwerke. Auf eine 20-jährige kommunalpolitische Tätigkeit blickt der Woltorfer Ratsherr **Peter Schridde** zurück. Mit Unterbrechung gehörte er in dieser Zeit dem Stadtrat und dem Ortsrat Woltorf an. **Ernst Rode** ist seit 15 Jahre Ortsvorsteher der Ortschaft Berkum.

Sven Ambrosy (32) ist am 2. Februar 2003 zum ersten hauptamtlichen Landrat des Landkreises Friesland gewählt worden. Der SPD-Kandidat setzte sich mit 53,06 Prozent der Stimmen gegen **Uwe Link** von der CDU durch. Ambrosy ist seit dem 1. Juli 2000 als Abteilungsleiter beim Landkreis Friesland tätig. Seit dem 1. Juli 2001 ist er außerdem stellvertretender Oberkreisdirektor. Vorher war Ambrosy wissenschaftlicher Mitarbeiter des Niedersächsischen Städtetages.

Friedhofsgebühren

Bei entsprechender satzungsrechtlicher Regelung kann die Gebührenschuld für die Überlassung einer Wahlgrabstätte mit dem Beginn der tatsächlichen Inanspruchnahme der Grabstätte für die gesamte Grabnutzungszeit entstehen.

Niedersächsisches OVG
Beschluss vom 6. Januar 2003 - 1 A 5082/96 -

Aus den Gründen:

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, weil die vom Kläger geltend gemachten Zulassungsgründe weder hinreichend dargelegt worden sind noch vorliegen.

Entgegen der Auffassung des Klägers ist die Berufung nicht schon deshalb zuzulassen, weil die angefochtene Entscheidung von dem Urteil des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom 17. November 1998 - 1 A 97/98 - abweicht. Die insoweit maßgebliche Bestimmung des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO sieht als divergenzfähige Entscheidungen nur solche vor, die von dem dem erstinstanzlichen Gericht übergeordneten Oberverwaltungsgericht, dem Bundesverwaltungsgericht, dem Gemeinsamen Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder dem Bundesverfassungsgericht erlassen worden sind. Die Abweichung des angegriffenen Urteils von einer anderen erstinstanzlichen Entscheidung eröffnet unter dem Gesichtspunkt der Divergenz die Zulassung der Berufung hingegen nicht.

Richtig ist allerdings, dass voneinander abweichende Entscheidungen einzelner Verwaltungsgerichte die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO rechtfertigen können. Grundsätzliche Bedeutung im Sinne dieser Vorschrift kommt einer Rechtssache grundsätzlich dann zu, wenn sie eine bislang höchstrichterlich oder obergerichtlich noch nicht beantwortete Rechtsfrage

oder eine obergerichtlich noch ungeklärte Tatsachenfrage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, die sich im Rechtsmittelverfahren stellen würde und im Interesse der Einheit der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts einer fallübergreifenden Klärung durch das Berufungsgericht bedarf (vgl. Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, Komm., § 124 Rn. 30 ff., m.w.N.). Die grundsätzliche Bedeutung einer Rechtssache ist daher nur dann im Sinne des § 124 a Abs. 4 Satz 4 VwGO (= § 124 a Abs. 1 Satz 4 a.F.) dargelegt, wenn eine derartige Frage bezeichnet und überdies erläutert worden ist, warum sie im angestrebten Berufungsverfahren sowohl entscheidungserheblich als auch klärungsbedürftig wäre und aus welchen Gründen ihre Beantwortung über den konkreten Einzelfall hinaus dazu beitrüge, die Rechtsfortbildung zu fördern oder die Rechtseinheit zu wahren (vgl. Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, a.a.O., § 124 Rn. 53 ff., m.w.N.).

Eine solche entscheidungserhebliche Rechtsfrage wirft der Zulassungsantrag ausdrücklich nicht auf. Soweit seinem Sinnzusammenhang zu entnehmen ist, dem Kläger gehe es darum, geklärt zu wissen, ob der Träger eines kommunalen Friedhofs schon bei Verlängerung des Nutzungsrechts an einer Wahlgrabstelle befugt ist, für den gesamten Nutzungszeitraum eine Gebühr zu erheben, bedarf es zur Beantwortung dieser Frage der Durchführung eines Berufungsverfahrens nicht. Sie lässt sich unter Berücksichtigung der bisherigen gebührenrechtlichen Rechtsprechung des angegriffenen Gerichts im Sinne des angefochtenen Urteils beantworten, woraus zugleich folgt, dass die Berufung auch nicht, wie vom Kläger mit Hinweisen auf rechtliche Zweifel der erstinstanzlichen Entscheidung angedeutet, nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen werden kann.

In seinem Beschluss vom 25. September 2001 (- 8 L 637/99 -, Nds. VBl. 2002, 76 f.), dem das vom Kläger erwähnte Urteil des Verwaltungsgerichts Osnabrück vom 17. November 1998 zugrunde lag, hat der Senat im Hinblick auf das Entstehen von Grabnutzungsgebühren ausgeführt, dass nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 b NKAG in Verbindung mit § 38 AO Ansprüche aus einem Abgabenschuldverhältnis entstehen, sobald der Tatbestand verwirklicht wird, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft. Da Benutzungsgebühren nach § 5 Abs. 1 Satz 1 NKAG als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen erhoben werden, ist der Benutzungsgebühren-tatbestand dann verwirklicht, wenn die öffentliche Einrichtung in Anspruch genommen wird. Unter Inanspruchnahme ist dabei die tatsächliche Benutzung der öffentlichen Einrichtungen zu verstehen, weil erst diese das der Benutzungsgebühr immanente Austauschverhältnis begründet, in dem sich Leistung und Gegenleistung gegenüberstehen. Für die bloße Möglichkeit, die öffentliche Einrichtung zu benutzen, können mithin Benutzungsgebühren nicht erhoben werden. Das hat im Hinblick auf - wie hier streitbefangene - Grabnutzungsgebühren zur Folge, dass ihre Erhebung die tatsächliche Nutzung einer Grabstätte voraussetzt und die alleinige Verleihung eines Nutzungsrechts das Entstehen einer Gebührenschuld noch nicht hervorruft.

Mit dieser Rechtslage steht § 11 Abs. 1 Nr. 1.2 der Friedhofsgebührensatzung der Beklagten im Einklang. Nach dieser Bestimmung entsteht die Gebührenschuld bei einem Wahlgrab mit der Überlassung der Grabstätte, d.h. - wie vom Verwaltungsgericht zutreffend angenommen - mit einer Überlassung bzw. „Weiterüberlassung“ zur Nutzung.

Zwar hat sich der Senat in seinem Beschluss vom 25. September 2001 (a.a.O.) mangels Entscheidungserheblichkeit nicht abschließend zu der Frage äußern müssen, ob bei entsprechender satzungsrechtlicher Regelung die Gebührenschuld mit dem Beginn der tatsächlichen Inanspruchnahme der Grabstätte für die gesamte Grabnutzungszeit entsteht; er hat gleichwohl aber angedeutet, dass eine solche Heranziehung zu Grabnutzungsgebühren bei entsprechender satzungsrechtlicher Absicherung wohl mit höherrangigem Recht im Einklang steht.

An dieser Auffassung ist für einen Fall wie den vorliegenden, in dem die Gebührensatzung eine ausdrückliche Regelung über das Entstehen der Gebührenschuld vor Ende des Erhebungszeitraums enthält, festzuhalten (vgl. dazu auch Nds. OVG, Beschl. v. 20.3.1997 - 9 L 2554/95 -, NVwZ-RR 1998, 135). Eine spezialgesetzliche Ermächtigung für die Vorverlagerung des Zeitpunkts des Entstehens der Gebührenschuld auf den Beginn der Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung gibt es in Niedersachsen nicht. Denn der Anwendungsbereich des § 5 Abs. 5 Satz 3 NKAG, wonach eine Satzung bestimmen kann, dass die Gebühr zu den Fälligkeitszeitpunkten der Grundsteuer zu entrichten ist, ist auf wiederkehrende grundstücksbezogene Gebühren beschränkt. Hieraus kann indes nicht geschlossen werden, dass der Landesgesetzgeber in anderen Fällen „antizipierte“ Gebühren hätte untersagen wollen (vgl. Nds. OVG, Urt. v. 22.4.1998 - 9 L 531/96 -). Mit Blick auf die Regelung des § 2 Abs. 1 Satz 2 NKAG hat es der Landesgesetzgeber vielmehr den Kommunen überlassen, das Entstehen der Gebührenschuld in der jeweiligen Gebührensatzung selbst zu bestimmen (vgl. LT-Drucks. 12/2275 S. 17). Mit dem Wesen einer Gebühr als öffentlich-rechtlichem Entgelt für die tatsächliche Benutzung einer Einrichtung ist es daher zu vereinbaren, dass - wie vorstehend ausgeführt - die Benutzung eines kommunalen Friedhofs in der tatsächlichen Inanspruchnahme einer Grabstätte gesehen wird. Mit der Vergabe der Grabstätte zur tatsächlichen Nutzung hat der Träger der öffentlichen Einrichtung die von ihm erwartete Leistung erbracht, von der er sich für den weiteren Verlauf der Nutzungszeit nicht wieder lossagen kann und an die er nicht zuletzt wegen der friedhofsrechtlichen Ruhezeit gebunden bleibt. Dies führt das angefochtene Urteil in Abgrenzung zu grundstücksbezogenen Nutzungsgebühren und mit Blick auf den Charakter eines Grabnutzungsentgelts zutreffend aus, ohne dass diese Auffassung durch den Zulassungsantrag auch nur annähernd in Zweifel gezogen wird. Eine sich zu Lasten des Gebührenschuldners ergebende Unbilligkeit, die mit der Gebührenerhebung für den gesamten Grabnutzungszeitraum verbunden sein könnte, vermag der Senat ebenso wie die Vorinstanz daher nicht zu erkennen.

Schrifttum

Versammlungsstätten und Verkaufsstätten

von Regierungsbaumeister Robert O.R. Baumgartner, Ltd. Ministerialrat a.D.

Band II: Versammlungsstätten

Musterverordnung der ARGEBAU mit Bau- und Betriebsvorschriften - Erläuterungen

4. Auflage 2002. IX, 223 Seiten, Leinen, 52,- EUR ISBN 3-452-24963-8

(Band I: Verkaufsstätten, 160 Seiten, 51,- EUR, ISBN 3-452-24756-2, ist bereits erschienen. Es besteht Abnahmeverpflichtung für beide Bände.)

Die Verordnungen der Bundesländer über die so genannten Sonderbauten haben ihre Grundlage in Musterverordnungen, die von der Fachkommission Bauaufsicht der ARGEBAU ausgearbeitet worden sind und in gewissen Zeitabständen der technischen und rechtlichen Entwicklung angepasst werden.

Da die novellierte Verkaufsstättenverordnung - so die neue Bezeichnung - und die Versammlungsstättenverordnung zu unterschiedlichen Zeitpunkten veröffentlicht wurden, erscheint die vierte Auflage dieses bewährten Standardwerkes in zwei Bänden. So konnten zeitnah die Erläuterungen zu den geänderten Vorschriften eingearbeitet werden.

Die Neuauflage des „Baumgartner“ berücksichtigt die aktuellen Entwicklungen. Beibehalten wurden die bewährte, an den Belangen der Praxis ausgerichtete Konzeption. Eine übersichtliche, checklistenartige Gliederung - kombiniert mit einem detaillierten Sachregister - ermöglicht systematisches Arbeiten und reduziert die Gefahr, dass Vorschriften bei Bau und Betrieb, aber auch bei Genehmigung übersehen werden.

Muthard Hackbarth

Regionalmanagement

Von Obrigkeit zum Dienstleister

Die Bezirksregierung Lüneburg und ein Profil ihres Bezirks

Husum Verlag, 212 Seiten, zahlr. Abb., br.

24,95 EUR zuzügl. Versandkosten (ISBN 3-89876-075-8). Layout : Büro für Konzept und Gestaltung, Marianne Hausteil, Hamburg

zu beziehen beim Verfasser, Tel. 04131-40 44 90, Fax 04131 244 344, eMail: muwhackbarth@t-online.de

Was macht die Bezirksregierung? Ihr Wirken und die Breite der Aufgaben sind schwer zu überschauen. Ihr eigenständiger Auftrag, in der Region und zwischen den Fachdisziplinen zu koordinieren und widerstreitende Interessen abzuwägen, ist konfliktträchtig. Die Frage nach der Existenzberechtigung wird immer wieder gestellt.

Beschrieben wird die Verwaltungstätigkeit und das Zusammenwirken als Planungs- und Aufsichtsbehörde, Polizei- und Schulverwaltung, Kultur und Wirtschaftsförderung, Landwirtschaft, Naturschutz, der Verwaltungshintergrund der Castor-Transporte, der Einsatzstab bei Naturkatastrophen, die Mitarbeiter usw., ebenso die neuen Schwerpunkte als Regionalmanagerin im zusammenwachsenden Europa, die Bildung von Netzwerken, die Zusammenarbeit in der Metropolregion Hamburg, die Verwaltungsreform.

Dieser bundesweit zweitgrößte Bezirk hat nicht die Bekanntheit und das politische Gewicht wie andere Landesteile. Das Profil ist geprägt von ei-

ner Heterogenität der Landschaften, der mittelständischen und bäuerlichen Wirtschaft, der Lage zwischen drei Ballungsräumen. Dargestellt sind die Förderprogramme der EU, exemplarische Naturschutzmaßnahmen, das Scheitern des Nationalparks Elbtalaua, das Amt Neuhaus und Erinnerungen an den 2. Weltkrieg.

Schließlich wird auch ein Blick auf die 180-jährige Geschichte der Behörde in Stade und Lüneburg geworfen, die Behördenleiter, Wandel des Behördenstils und der Aufbauorganisation, Entwicklung von Raumordnung und Naturschutzverwaltung.

Ein umfangreiches Register erleichtert den Zugang.

Das Buch wurde gefördert durch die Landschaftsverbände Lüneburg und Stade, die IHK Lüneburg-Wolfsburg, die Handwerkskammer Lüneburg-Stade, die Firma Wolff Walsrode AG und Carrefour Lüneburg.

Volker Schwier

Handbuch der Bebauungsplan-Festsetzungen

von Prof. Dr.-Ing. Volker Schwier, BD a.D

2002, 1.598 Seiten, 158,- EUR ISBN 3-406-47382-2 Verlag C.H. Beck, München

Das Nachschlagewerk enthält, nach Sachthemen geordnet, für nahezu jedes für die Planungspraxis relevante Problem die Spanne der gesicherten B-Plan-Festsetzungen. Es ist damit geeignet, die Effektivität und Rechtssicherheit kommunaler Bebauungsplanung zu erhöhen. Kern dieses Handbuchs sind die mehr als 3.000 auf der Grundlage realer Planungsfälle entwickelten Festsetzungsbeispiele. Regelmäßig besteht ein solches Fallbeispiel aus einer Gruppe zusammengehöriger Festsetzungen, die jeweils vollständig und damit übernahmefähig wiedergegeben und erläutert werden. Bei ungewöhnlichen Festsetzungskombinationen ergänzt regelmäßig ein B-Plan-Ausschnitt das Beispiel. So werden nicht nur die Einsatzmöglichkeiten der nachgeschlagenen Festsetzung dargestellt, sondern auch jene Regelungen aufgezeigt, die häufig in Ergänzung dazu zur Anwendung kommen, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen.

Die Beispiele sind nach Sachthemen geordnet. Für die Praxis ist hierbei von besonderer Bedeutung, dass alle Vorschriften zu einem Planungsgegenstand zusammenhängend erörtert und mit Festsetzungsbeispielen belegt werden. Im Fall des ruhenden Verkehrs sind dies beispielsweise die unterschiedlichen Festsetzungsermächtigungen von BauGB und BauNVO, die spezifischen Immissionsschutzvorschriften, Richtlinien etc. So wird die ganze Palette der Handlungsalternativen auf Anhieb deutlich.

Nicht nur bei der Konzeption der Beispiele legt der Verfasser offenkundig Wert auf problemlosen und zügigen Verwaltungsvollzug. Zu vielen Sachthemen zeigt er auch nahezu unbekannt Möglichkeiten verbindlicher Bauleitplanung auf. Ein Beispiel hierfür sind die vorgestellten textlichen Bebauungspläne. Sie bestehen regelmäßig nur aus einem Text, der auf eine Seite DIN A4 passt und einem Ausschnitt aus einer Grundkarte o.ä.. Wer weiß schon, dass diese Unterlagen einen vollwertigen B-Plan darstellen können? Mittels solcher textlicher B-Pläne lässt sich z.B. eine gewachsene Situation zügig und rechtssicher be-

planen oder ein Altplan, dessen Festsetzungen die angestrebte Entwicklung mehr behindern als fördern, ändern. - Ein weiteres Beispiel hierfür sind die dargestellten Anwendungsfälle für sog. einfache, also nicht qualifizierte B-Pläne. Sie reichen in vielen Planungsfällen völlig aus, die städtebauliche Entwicklung in die angestrebte Richtung zu lenken und sind in der Anwendung weit flexibler als die gewohnten „qualifizierten“ B-Pläne.

Besonders hervorzuheben ist schließlich die Allgemeinverständlichkeit dieser Veröffentlichung. Selbst komplizierte planungsrechtliche Zusammenhänge werden so erklärt, dass sie auch für juristisch nicht vorgebildete Planer verständlich sind. So ist dies insgesamt ein Nachschlagewerk, das Mitarbeitern und Planern auf diesem immer unübersichtlicher werdenden Spezialgebiet wirklich weiterhilft, die täglichen und nicht alltäglichen Probleme der Bebauungsplanung zu bewältigen.

Der Autor ist Universitätsprofessor für Stadt- und Bauleitplanung und hat zuvor als Architekt und Stadtplaner auf allen kommunalen und staatlichen Verwaltungsebenen gearbeitet.

Kommunale Perspektiven im zusammenwachsenden Europa

Professorengespräch 2002 des Deutschen Landkreistages am 21. und 22. März in Metzingen/Landkreis Reutlingen

hrsg. von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages, Berlin, Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

2002, 240 Seiten, 41,- EUR - Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht, Band 17 ISBN 3-415-03096-2

Richard Boorberg Verlag, Stuttgart bzw. München

Welche Perspektiven eröffnen sich für Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge im zusammenwachsenden Europa? Fundierte Antworten geben namhafte Autoren in den facettenreichen Beiträgen des Werkes.

Unter dem Thema „Europarecht zwischen Liberalisierung und Stabilisierung öffentlicher Daseinsvorsorgeaufgaben“ wird die Bedeutung des Art. 295 EGV und der Art. 81ff. EGV eingehend analysiert. Ausführungen zur besonderen Stellung des Art. 16 EGV für die Wahrnehmung von Aufgaben der Daseinsvorsorge durch die Kommunen sind ein Schwerpunkt des Bandes.

Die Auseinandersetzung um die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute beleuchten die Autoren im Hinblick auf die materiellen und prozessuale Erfahrungen zum einen aus der Sicht eines Kommissionsbeamten, zum anderen aus dem Blickwinkel des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes.

Von zentraler Bedeutung sind nicht nur die Ausführungen zur Philosophie der Governance und - dargestellt aus Ländersicht - zu der Kompetenzordnung in der Europäischen Union, sondern auch die vertiefenden Ausführungen zur Absicherung kommunaler Selbstverwaltung.

Ein umfangreicher Anhang, der unter anderem die Entscheidung der Europäischen Kommission zur Anstaltslast und Gewährträgerhaftung sowie die deutsche Stellungnahme zum Weißbuch der Europäischen Kommission „Europäisches Regieren“ enthält, rundet das Werk ab.

Brandbekämpfung 2

Einsatzgrundlagen

von Erwin Rodenberg, Hauptbrandmeister a.d.

2003, 163 Seiten, 12,80 EUR (Mengenpreise)
ISBN 3-415-03043-1

Richard Boorberg Verlag, Stuttgart bzw. München

Zentraler Bestandteil jeder Feuerwehrtätigkeit ist die Brandbekämpfung. Mit der Vermittlung des entsprechenden Grundwissens und der Einübung der damit verbundenen Grundtätigkeiten beginnt jede Feuerwehrausbildung.

In den Feuerwehrdienstvorschriften sind die Aufgaben und Maßnahmen der Brandbekämpfung zwar beschrieben, sie gehen aber meist nicht detailliert auf die Frage ein, wie eine Arbeit zweckmäßig und möglichst unfallfrei ausgeführt wird. Diese Lücke schließen die handlichen Ratgeber zur Brandbekämpfung aus dem Richard Boorberg Verlag. Die Darstellung folgt der z.B. aus dem Buch „Technische Hilfeleistung“ vom selben Autor bekannten und bewährten Form: nur das wirklich für den praktischen Gebrauch Wichtige ist in zahlreichen Grafiken anschaulich aufbereitet.

Das Buch baut auf dem Band „Brandbekämpfung 1“ auf. Es bringt zunächst eine Einführung in die Feuerwehrdienstvorschrift 4, beschreibt die Aufgaben der Mannschaft, die Ausrüstung und die Arbeitsgeräte sowie die eingesetzten Fahrzeuge.

Der Hauptteil enthält dann neun Standardübungen für das Zusammenspiel einer Gruppe beim Einsatz zur Brandbekämpfung:

- Einsatz mit Bereitstellung, Wasserentnahmestelle Unterflurhydrant, Frontpumpe
- Einsatz mit Bereitstellung, Wasserentnahmestelle Unterflurhydrant, Tragkraftspritze
- Einsatz mit Bereitstellung, Wasserentnahmestelle „Offenes Gewässer“, Tragkraftspritze
- Vornahme von C-Rohren
- Einsatz ohne Bereitstellung, Wasserentnahmestelle ...
- Einsatz ohne Bereitstellung, B-Rohr, Wasserentnahmestelle ...
- Einsatz ohne Bereitstellung, Schaumrohr, Wasserentnahmestelle ...
- Einsatz mit/ohne Bereitstellung, D-Rohr, Wasserentnahmestelle ...
- Einsatz ohne Bereitstellung, Schnellangriff

Mit vielen farbigen Grafiken erläutert der Autor den optimalen Ablauf bestimmter Tätigkeiten. Er vermittelt damit jenseits der Feuerwehrdienstvorschrift die Kenntnisse, die er durch zahlreiche Einsätze als Ausbilder erworben hat.

Kommunale Agenda 21 - Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität

von Dr. Ulf Surburg (Projektleitung und Bearbeitung), BPI-Consult GmbH, Berlin, Dipl.-Biologe Norbert Kuntz (Bearbeitung), Dipl.-Ing. Jochen Richard (Bearbeitung), Planungsbüro Richter-Richard, Aachen

Reihe: Berichte des Umweltbundesamtes,
Band 8/02

2002, 142 Seiten, 15,8 x 23,5 cm, kartoniert,
19,80 EUR
ISBN 3-503-07034-6

Erich Schmidt Verlag, Berlin, Bielefeld, München

In dieser Veröffentlichung wird ein integriertes Ziel-system mit quantifizierten Qualitätszielen für eine nachhaltige Mobilität im kommunalen und regionalen Bereich (Qualitätsziel-Katalog) vorgestellt.

Damit ist ein Instrumentarium geschaffen, das den Kommunen und Regionen ermöglicht, ihre eigene Position im Verkehrsbereich in Relation zu den Qualitätszielen zu ermitteln und Maßnahmen zur Verringerung der Defizite zu optimieren.

Der Bericht gliedert sich in die Teile „Grundlagen nachhaltiger Entwicklung und Mobilität“ und „Ziel- und Indikatorensysteme einer nachhaltigen Mobilität“. Kennzeichnend ist der themen- und disziplinübergreifende Ansatz für die bislang noch weitgehend sektoral geführte Diskussion von nachhaltiger Entwicklung und Lokaler Agenda 21 auf der einen Seite und kommunaler Verkehrsentwicklungsplanung auf der anderen Seite.

Ausgehend vom Leitbild der nachhaltigen Entwicklung und seinen Dimensionen werden die konkreten Zielebenen, Bereiche und Qualitätsziele definiert, um daraus Indikatoren abzuleiten.

Kommunale Unternehmen

Eigenbetriebe - Kapitalgesellschaften - Zweckverbände

von Prof. Dr. Georg Westermann, Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und öffentliche Wirtschaft an der Hochschule Harz, begründet von Ulrich Cronaue, Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft Entsorgung im Verband kommunaler Unternehmen (VKU)

Reihe: Finanzwesen der Gemeinden, Band 3

4., überarbeitete Auflage 2003, 422 Seiten,
15,8 x 23,5 cm, fester Einband, 78,- EUR
ISBN 3-503-06054-5

Erich Schmidt Verlag, Berlin, Bielefeld, München

Dieses erfolgreiche, gut eingeführte Standardwerk bietet kommunalen Entscheidungsträgern in der Praxis „vor Ort“ systematisch Entscheidungshilfen, um die Möglichkeiten, Probleme und Grenzen einer Ausgliederung kommunaler Aufgaben beurteilen und organisieren zu können. Darüber hinaus wird die Gesamtpalette des kommunalen Wirtschaftsrechts mit den vielfältigen diesbezüglichen kommunalverfassungs-, gesellschafts- und steuerrechtlichen Fragestellungen dargestellt.

Ein im Vergleich zur 3. Auflage neu hinzugefügtes Kapitel widmet sich ausführlich dem Begriff der Effizienz und deren Messung im öffentlichen Sektor. Dabei wird auch ein neues Instrument zur Messung und Steigerung der Produktivität und Rentabilität kommunaler Unternehmen im Sinne eines Benchmarking eingeführt.

Die sorgsame Anbindung an die rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Grundlagen der Führung kommunaler Unternehmen macht die 4. Auflage für Studierende an verwaltungs- und wirtschaftswissenschaftlichen Fachbereichen zu einer wertvollen Lektüre.

Leitlinien zur kommunalen Kostenrechnung in Baden-Württemberg

(2. überarbeitete Auflage) - Schriftenreihe des Innenministeriums Baden-Württemberg zum Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen

Heft 8, 256 Seiten, hrsg. vom Innenministerium Baden-Württemberg. Verlag: Staatsanzeiger-Verlag, Postfach 10 43 63, 70038 Stuttgart, Tel. (0711) 6 66 01-43, Fax (0711) 6 66 01-34, eMail: einzelverkauf@staatsanzeiger.de, Internet: www.shopstaatsanzeiger.de. Verkaufspreis: 9,50 EUR zzgl. Versandkosten pauschal 3,- EUR.

Wer eine Kommunalverwaltung nach modernen Gesichtspunkten steuern will, braucht eine Kostenrechnung mit Leistungszielen als zentralen Baustein. Mit den „Leitlinien zur kommunalen Kostenrechnung“ (Heft 3) hat das Innenministeri-

um Baden-Württemberg 1997 erstmals ein geschlossenes Konzept für die Einführung der Kostenrechnung in der Kommunalverwaltung veröffentlicht. Die von kommunalen Praktikern aus verschiedenen Kommunen unter wissenschaftlicher Begleitung erarbeitete Schrift enthält Grundlagen für die Erfassung und Bewertung des Vermögens, für interne Leistungsverrechnungen und beschreibt Anforderungen für die Datenverarbeitung. Im Rahmen eines eigenen Teilprojekts unter organisatorischer Verantwortung der kommunalen Arbeitsgemeinschaft Produktkennzahlen, die bereits das interkommunale Projekt „Produktkennzahlen Baden-Württemberg“ vorgestellt hat (Heft 7 der Schriftenreihe des Innenministeriums Produkte - Ziele - Kennzahlen Kommunalen Produktplan Baden-Württemberg, 2001) wurden die Leitlinien zur kommunalen Kostenrechnung nun unter Mitwirkung von zwei Landkreisen, acht Stadtkreisen und sechs kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie weiterer Kommunen und Dienststellen umfassend überarbeitet. Dabei wurden die Erfahrungen zahlreicher Verwaltungen beim praktischen Aufbau der kommunalen Kostenrechnung eingearbeitet. Die Neuauflage enthält ferner Änderungen in Folge der Abstimmung mit dem kommunalen Produktplan Baden-Württemberg und den Ergebnissen des interkommunalen Projekts „Produktkennzahlen Baden-Württemberg“.

Mit den neu gefassten Leitlinien zur kommunalen Kostenrechnung den den Kennzahlen auf der Basis des Produktplans Baden-Württemberg haben die baden-württembergischen Kommunen jetzt konkrete Orientierungshilfen für die Einführung eines ganzheitlichen Controllingsystems zur Hand. Darüber hinaus leisten die Leitlinien wichtige Beiträge zu der derzeit bundesweit geführten Diskussion über die Neugestaltung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens.

Thomas Hart, Stefan Friedrichs, Oliver Schmidt (Hrsg.)

E-Government

Effizient verwalten - demokratisch regieren

ca. 300 Seiten, Broschur, 18,- EUR
ISBN 3-89204-663-8
Verlag Bertelsmann Stiftung

Weltweit streiten Regierungen um die besten Strategien für erfolgreiches und bürgernahes Regieren im 21. Jahrhundert. So unterschiedlich diese Konzepte auch sein mögen - E-Government, das netzbasierte Regieren und Verwalten, spielt darin eine zentrale Rolle.

Noch ist offen, welche Ansätze sich international durchsetzen werden. Doch eines scheint schon jetzt sicher: E-Governance kann die Effizienz- und Service-Qualität von Verwaltungen und Behörden erheblich steigern.

Zugleich bietet E-Governance große Chancen für die Weiterentwicklung der Bürgergesellschaft: Weil das Internet Staat und Bürger auf bislang nicht gekannte Weise verbindet, entsteht eine neue Kultur der Teilhabe am politischen Prozess.

Der vorliegende Band präsentiert die Ergebnisse einer internationalen Recherche der Bertelsmann Stiftung: Wo gibt es weltweit Beispiele für erfolgreiches E-Government? Was können Entscheidungsträger in Deutschland daraus lernen? Wie lassen sich geeignete Strategien hierzulande implementieren?

Ergänzt wird die Studie um Analysen internationaler Experten aus Wissenschaft und Praxis. Ihr Votum unterstreicht, dass die Verwirklichung der digitalen Bürgergesellschaft nicht ferne Zukunftsmusik, sondern Aufgabe für die Gegenwart ist.