



N i e d e r s c h r i f t
über die 93. - öffentliche - Sitzung
des Ausschusses für Inneres und Sport
am 19. November 2020
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:	Seite:
1. Kommunalbericht 2020	
Unterrichtung durch die Präsidentin des Landesrechnungshofs - Drs. 18/7850	
<i>Vorstellung des Berichts</i>	7
<i>Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände</i>	11
<i>Aussprache</i>	13
2. Vertrauensstelle für unsere Polizeibeamten in Niedersachsen	
Antrag der Fraktion der FDP - Drs. 18/5856	
<i>Unterrichtung</i>	19
<i>Aussprache</i>	22
3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes	
Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 18/7643	
<i>Verfahrensfragen</i>	25
4. Aktenvorlage gemäß Artikel 24 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung zu den Vorgängen bezüglich der Behandlung des Patienten Igor K. in der Medizinischen Hochschule Hannover	
<i>Beschluss</i>	27
5. Beschlussfassung über einen Antrag auf Unterrichtung durch die Landesregierung zu Durchsuchungen im Zusammenhang mit dem islamistischen Terroranschlag von Wien	29

6. Beschlussfassung über einen Antrag auf Unterrichtung durch die Landesregierung zu der Festnahme und anschließenden Abschiebung des islamistischen Gefährders aus Drochtersen31

Anwesend:

Ausschussmitglieder:

1. Abg. Thomas Adasch (CDU), Vorsitzender
2. Abg. Karsten Becker (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
3. Abg. Dunja Kreiser (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
4. Abg. Deniz Kurku (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
5. Abg. Bernd Lynack (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
6. Abg. Doris Schröder-Köpf (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
7. Abg. Ulrich Watermann (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
8. Abg. André Bock (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
9. Abg. Rainer Fredermann (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
10. Abg. Bernd-Carsten Hiebing (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
11. Abg. Sebastian Lechner (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
12. Abg. Uwe Schünemann (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
13. Abg. Susanne Menge (GRÜNE) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
14. Abg. Dr. Marco Genthe (FDP) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)

mit beratender Stimme:

15. Abg. Klaus Wichmann (fraktionslos) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
16. Abg. Jens Ahrends (fraktionslos) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)

Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsrätin Armbrecht.

Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Ministerialdirigent Dr. Wefelmeier (Mitglied).

Niederschrift:

Regierungsrätin March-Schubert,
Redakteurin Harmening, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 10.24 Uhr bis 12.31 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:*Billigung von Niederschriften*

Der **Ausschuss** billigte die Niederschrift über die 91. Sitzung.

Terminangelegenheiten

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) informierte die Ausschussmitglieder darüber, dass die für den 26. November 2020 geplante Sitzung voraussichtlich entfallen werde.

Zur Geschäftsordnung

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) wies darauf hin, dass es gemäß § 97 a Abs. 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages nur bei öffentlichen Ausschusssitzungen möglich sei, Ausschussmitglieder per Videokonferenztechnik an der Sitzung teilnehmen zu lassen. Eine vertrauliche Sitzung unter Nutzung von Videokonferenztechnik durchzuführen, erlaube die Geschäftsordnung nicht.

Wolle der Ausschuss in vertraulicher Sitzung tagen, beispielsweise um eine Unterrichtung der Landesregierung entgegenzunehmen, müsse eine Präsenzsitzung vorgesehen werden. Alternativ sei es möglich, eine vertrauliche Unterrichtung schriftlich entgegenzunehmen.

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP) bat darum, zu prüfen, ob es die Geschäftsordnung zulasse, dass auch bei Sitzungen, die einen vertraulichen Teil beinhalteten, Ausschussmitglieder per Videokonferenztechnik zugeschaltet werden könnten, wenn die Verbindung zu diesen für den vertraulichen Teil unterbrochen werde. Nur die Ausschussmitglieder, die auch am vertraulichen Teil der Sitzung teilnehmen wollten, müssten dann vor Ort im Landtag präsent sein.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) sicherte zu, diese Frage mit der Landtagsverwaltung zu erörtern.

Tagesordnungspunkt 1:

Kommunalbericht 2020

Unterrichtung durch die Präsidentin des Landesrechnungshofs - [Drs. 18/7850](#)

direkt überwiesen am 06.11.2020

federführend: AfluS

mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 2 Satz 2 GO LT: AfHuF

Vorstellung des Berichts

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Ich danke Ihnen sehr, dass ich Ihnen heute den Kommunalbericht 2020 der überörtlichen Kommunalprüfung vorstellen darf. Ich möchte mit drei allgemeinen Vorbemerkungen zu unserem diesjährigen Bericht beginnen.

Vorbemerkungen

Auch der Kommunalbericht hat aufgrund der aktuellen Lage durch die Covid-19-Pandemie Änderungen erfahren. Wir haben uns bemüht, in dem jetzt vorliegenden Bericht für 2020 auch die finanziellen Auswirkungen der Pandemie für die Kommunen in den ersten beiden Quartalen des laufenden Jahres darzustellen. Dies findet sich in den Abschnitten 4.5 und 4.6 des Kommunalberichts. Weil die entsprechenden Zahlen erst im September vorlagen, hatten wir darum gebeten, unseren Bericht erst im November und nicht schon - wie ursprünglich geplant - am 3. September vorstellen zu dürfen. Ich bedanke mich herzlich, dass das möglich war.

Die zweite allgemeine Vorbemerkung: Das Jahr 2020 ist für die überörtliche Kommunalprüfung das zehnte Jahr beim Landesrechnungshof. Wir haben die vergangenen zehn Jahre betrachtet und festgestellt, dass wir zu ca. 140 Themenbereichen mehr als 1400 Einrichtungen geprüft haben. Wir haben Bilanz gezogen und uns die Fragen gestellt, inwiefern unsere Prüfungsergebnisse, Empfehlungen und Feststellungen in der Praxis ankommen und wie sehr sie als praxistauglich empfunden werden. Dazu finden Sie ein neues Kapitel im Kommunalbericht. Es ist das Kapitel 2, das eine Wirkungsbetrachtung enthält. Auf diesem Weg wollen wir in den kommenden Kommunalberichten weitergehen.

Schließlich sind wir in diesem Kommunalbericht einem Wunsch und einer Anregung aus diesem Kreis - aus dem Innenausschuss - gefolgt, nämlich dem Wunsch, bestimmte finanzielle Positionen auf der Einzahlungs- und auf der Auszahlungsseite regionalisiert darzustellen und auszuwerten. Deswegen haben wir in diesem Kommunalbericht die Steuereinnahmekraft sowie wichtige Auszahlungspositionen, die landesweit von Bedeutung sind, zusätzlich regionalisiert dargestellt.

Das waren meine drei Vorbemerkungen zu den Besonderheiten des Kommunalberichts 2020 im Vergleich zu den vorherigen Berichten.

Prüfungsergebnisse

Ich möchte nun im zweiten Teil meines Vortrags die Prüfungsergebnisse darstellen, die wie gewohnt in Kapitel 5 des Kommunalberichts zu finden sind.

- Informationssicherheitsmanagement / Sensibilisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern -

Ich möchte gern mit einem Thema beginnen, das gut zum Stichwort „Digitalisierung“ passt. Die Covid-19-Pandemie hat noch einmal eindrücklich gezeigt, wie wichtig, notwendig und hilfreich digitales Arbeiten ist. Auch der Landesrechnungshof ist zu Beginn der Pandemie komplett auf den Homeoffice-Modus umgestiegen und hat immer noch einen sehr hohen Anteil von Homeoffice und Telearbeit.

Das Thema Digitalisierung ist natürlich auch für die Kommunen sehr wichtig. In den Kommunalbericht 2020 haben wir unsere Prüfergebnisse zu Informationssicherheitsmanagement und Sensibilisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgenommen. Ergebnisse zu dem gesamten Themenkomplex Datenschutz, Informationssicherheit, physische Sicherheit von Servern und anderen Dingen finden Sie in Kapitel 6 des Kommunalberichts.

In unserer aktuellen Prüfung hinsichtlich Informationssicherheitsmanagementsystemen haben wir festgestellt, dass es insbesondere kleineren Kommunen deutlich schwerer fällt, sich auf diese Prozesse einzustellen und die Informationssicherheit durch entsprechende Managementsysteme zu gewährleisten. Alle Kommunen, die wir geprüft haben, waren bereits von Cyberattacken ganz unterschiedlicher Art betroffen gewesen. Wir empfehlen dringend, dieses Thema seitens der Kom-

munen nach wie vor intensiv zu bearbeiten und die Schulung und Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der IT-Verantwortlichen bzw. überhaupt aller in den Kommunen Tätigen deutlich mehr in den Blick zu nehmen als bisher.

- Medienzentren -

Das Thema Digitalisierung begegnet Ihnen im Kommunalbericht 2020 noch in einem weiteren Themenkomplex, und zwar bei den Medienzentren. Die Medienzentren sind auf Landkreisebene eingerichtet. Ihr Erfordernis ergibt sich aus § 108 des Niedersächsischen Schulgesetzes. Gemäß Absatz 4 gehören auch audiovisuelle Medien zur Ausstattung von Schulen. Die Schulen werden dabei von den kommunal getragenen Medienzentren unterstützt. Der DigitalPakt Schule war ein weiterer Grund, sich dieses Thema einmal anzuschauen.

Wir sehen, dass alle Medienzentren ihre Pflichtaufgaben laut Schulgesetz wahrnehmen, aber auch dort hat die Digitalisierung deutlich Einzug gehalten, und es ist zu einem Wandel der Aufgaben der Medienzentren gekommen. Es werden immer noch Geräte und haptische Medien ausgegeben, aber in erster Linie werden digitale Medien durch die Medienzentren zur Verfügung gestellt. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

- Bezirksverband Oldenburg -

Auch im diesjährigen Kommunalbericht finden Sie viele Prüfungen zu unserem Kernthema, nämlich der ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Kassen- und Haushaltsführung. Dazu haben wir aus unserer Sicht in diesem Bericht gute Optimierungsvorschläge unterbreitet. Wir haben bei einigen Prüfungen aber auch deutliche Verstöße festgestellt.

Beispielsweise haben wir den Bezirksverband Oldenburg (BVO) geprüft. Er wurde nicht das erste Mal geprüft. Vor zwei Jahren haben wir ihn zum Thema Kassensicherheit geprüft. Nun haben wir uns die Haushalts- und Wirtschaftsführung angeschaut und feststellen müssen, dass der BVO als Körperschaft des öffentlichen Rechts, dessen wesentliche Aufgaben die Trägerschaft von Heimen und die treuhänderische Verwaltung von Stiftungen sind, über Jahre darauf verzichtet hat, für seinen Haushaltsausgleich erforderliche Verbandsumlagen zu erheben. Stattdessen ließ er sich übermäßig Kosten von seinen eigenen Einrichtungen, den von ihm verwalteten Stiftungen

sowie von anderen von ihm verwalteten Institutionen finanzieren. Das ist stiftungsrechtlich bedenklich. Deshalb glauben wir, dass der BVO dringend gehalten ist, die fehlerhaften Finanzierungsvorgänge aufzuarbeiten.

- Bestandsaufnahme Kreisumlage -

Ein Thema, das wir intensiv mit den kommunalen Spitzenverbänden besprochen haben, findet sich auch im Kommunalbericht, nämlich unsere Bestandsaufnahme zur Ermittlung und Festsetzung der Kreisumlage. Dort haben wir uns ganz bewusst nur auf formale Verfahrensfragen beschränkt. Wir haben uns den Prozess der Ermittlung und Festsetzung der Kreisumlage angeschaut und festgestellt, dass es - wie immer in der kommunalen Familie - gut ist, sich auf die Besonderheiten der örtlichen Ebene einzulassen.

Wir haben konstatiert, dass es keine grundlegenden Schwierigkeiten gibt, dass aber bei den kreisangehörigen Kommunen der Wunsch nach mehr Transparenz in diesem Verfahren besteht. Es war für die kreisangehörigen Kommunen auch ein wichtiger Punkt, frühzeitig vor Festsetzung der Kreisumlage angehört zu werden, um belastbare Aussagen zu deren Höhe für die eigenen Haushaltsberatungen zu erhalten.

Wir freuen uns, dass es nunmehr einen Gesprächsprozess zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und dem Innenministerium gibt, um herauszufinden, ob es in diesem Themenfeld richtig und notwendig ist, weitere verfahrensleitende Maßnahmen zur Ermittlung und Festsetzung der Kreisumlage zu entwickeln. Die gesetzliche Grundlage in § 15 Abs. 3 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich gibt relativ wenige Vorgaben. Wir betrachten diesen Gesprächsprozess auch ein Stück weit als Bestätigung dafür, dass wir mit unserer Prüfung einen Anstoß geben konnten.

- Fuhrparkbewirtschaftung -

Ich möchte nun noch auf zwei klassische Themen eingehen, die wir ebenfalls unter dem Stichwort „Haushalts- und Wirtschaftsführung“ geprüft haben. Das ist zunächst die Fuhrparkbewirtschaftung.

Bei der Prüfung der Fuhrparkbewirtschaftung haben wir zehn Landkreise geprüft und festgestellt, dass die Flotte - d. h. die Anzahl der Fahrzeuge, die jeweils vorgehalten werden - nicht an dem konkreten Bedarf errechnet worden ist. Es gibt

zudem nicht nur die Möglichkeit, Dienst-Pkw in den Landkreisen zu nutzen, sondern auch die Option, den Privat-Pkw für Dienstreisen zu nehmen und eine entsprechende Entschädigung zu bekommen. Wir haben festgestellt, dass die Landkreise die Daten der entsprechenden Nutzungen zwar vorhalten, die Daten aber nicht miteinander abgleichen und verbinden.

Insofern raten wir dazu, dies zu tun, damit der Bedarf für die dienstlich vorzuhaltenden Pkw wirklich erhoben werden kann. Insgesamt ist es uns sehr positiv aufgefallen, dass die Landkreise insbesondere kleinere Pkw nutzen und damit sparsam und wirtschaftlich handeln.

- Kommunale Flugplätze -

Bei dem Thema „kommunale Flugplätze“ haben wir sogenannte Verkehrslandeplätze untersucht, die sich in mehrheitlich kommunaler Trägerschaft befinden. Wir haben festgestellt, dass ein wirtschaftlicher Flugbetrieb in den allermeisten Fällen kaum möglich ist und die kommunalen Haushalte durch die Defizite belastet werden. Zudem haben wir einen deutlichen Investitionsstau bei den Flugplätzen festgestellt. Die Trägerkommunen - wir haben Inselkommunen geprüft, aber auch Flugplätze auf dem Festland - machen Gründe der Daseinsvorsorge, aber auch der regionalen Entwicklung und des Tourismus für den defizitären Betrieb ihrer Flugplätze geltend. Das können wir durchaus nachvollziehen, und wollen es auch überhaupt nicht in Abrede stellen. Wir meinen aber gleichwohl, dass langfristig das Thema der Auskömmlichkeit der Entgelte zur Deckung der Aufwendung stärker in den Blick genommen werden sollte.

- Rückgriff bei Unterhaltsvorschuss -

Abschließend möchte ich bei unseren Prüfungsergebnissen auf drei Themen eingehen, die landesweit und sogar bundesweit diskutiert werden.

Wir haben zunächst den Rückgriff bei Unterhaltsvorschuss geprüft. Bei diesem Thema haben wir festgestellt, dass den Kommunen die Erträge aus dem sogenannten Rückgriff nicht ausreichen, um die Aufwendungen für die Unterhaltsvorschussleistungen zu decken. Die unterhaltspflichtigen Elternteile haben schlicht oft nicht das Einkommen, um den Vorschuss zurückzuzahlen. Deswegen haben wir uns den Prozess des Unterhaltsvorschuss- und des Rückgriffverfahrens genau angeschaut. Wir machen dazu im Kommunalbericht

konkrete Verbesserungsvorschläge für die Kommunen.

Gleichwohl wird eine Deckung zu 100 % auch weiterhin nicht möglich sein, egal, wie optimal der Prozess des Rückgriffs gestaltet sein wird. Darauf weisen wir hin.

Ich möchte Sie auch noch darauf aufmerksam machen, dass eine Änderung auf Gesetzebene im Bereich Unterhaltsvorschuss ansteht. Im Moment sieht das Niedersächsische Finanzverteilungsgesetz vor, dass zwei Drittel der im Rückgriff von den unterhaltspflichtigen Elternteilen eingezogenen Beträge bei den Kommunen verbleiben und nur ein Drittel von den Kommunen an das Land abzuführen ist. Dort ist eine Änderung zu lasten der Kommunen geplant, indem künftig vorgesehen werden soll, dass die Kommunen 40 % und nicht mehr 33,3 % abführen sollen. Wir möchten darauf hinweisen, dass sich dadurch die jetzt schon bestehende Deckungslücke bei den Kommunen vergrößern würde.

- Ausbau der Ganztagschulen -

In einem thematisch ganz anderen, aber gleichsam komplexen Umfeld ist der Ausbau von Ganztagschulen verortet. Unsere Prüfungserkenntnisse hierzu zeigen auf: Drei Viertel der Aufwendungen für die Einrichtung von Ganztagschulen brachten die Kommunen auf, ohne dazu rechtlich verpflichtet zu sein. Sie haben sich freiwillig aktiv in die pädagogische Betreuung und Koordination sowie die Mittagsverpflegung eingebracht, auch mit entsprechenden Mitteln. Sie sind dadurch finanziell deutlich höher belastet als die Kommunen, die sich bei diesen freiwilligen Aufgaben weniger engagieren.

Wir haben auch geprüft, ob es beim Ausbau von Ganztagschulen in Teilen zu Einsparungen gekommen ist, z. B. indem Hortplätze abgebaut worden sind. Auch das war der Fall. Entsprechend haben wir bei den geprüften Kommunen bei ihren Aufwendungen für den Ausbau von Ganztagschulen eine Bandbreite festgestellt zwischen einem Minderaufwand von 487 Euro und einem Mehraufwand von 955 Euro je Ganztagschülerin bzw. -schüler. Wir haben eine sehr umfangreiche Handreichung entwickelt und im Kommunalbericht veröffentlicht, die die einzelnen Aspekte enthält, die Kommunen aus unserer Sicht betrachten, beachten und berücksichtigen sollten, wenn sie sich entscheiden, Schulen zu Ganztagschulen auszubauen.

- Integration von Flüchtlingen -

Das letzte Prüfungsthema, das ich noch ansprechen möchte, ist die Integration von Flüchtlingen. Wir haben zwölf Kommunen geprüft und festgestellt, dass diese sich auch bei der freiwilligen Integrationsarbeit sehr unterschiedlich engagieren.

Ein ganz großer Teil - zehn von zwölf der von uns geprüften Kommunen - leistet gemeinsam mit ganz vielen Akteuren wie Vereinen, Wohlfahrtsverbänden, Kirchen, Kultureinrichtungen, Initiativen der Flüchtlingshilfe und auch Ehrenamtlichen in großem Umfang freiwillige Integrationsarbeit. Wir als überörtliche Kommunalprüfung raten den Kommunen, diese unterschiedlichen Angebote sehr genau im Blick zu behalten, um entscheiden zu können, welche eigenen Mittel für die freiwillige Integrationsarbeit wo weiter eingesetzt werden sollen. Auf diese Weise können sie auch sehen, wo eventuell Bedarf besteht, wegbrechende Angebote, die bisher von anderen Akteuren wie privaten Vereinen oder Ehrenamtlichen geleistet wurden, fortzusetzen.

Das war in aller Kürze ein Überblick über unsere Prüfungsergebnisse in Kapitel 5 des diesjährigen Kommunalberichts.

Finanzlage der Kommunen

Abschließend möchte ich noch auf die allgemeine Finanzlage der niedersächsischen Kommunen eingehen.

- Rückschau und Bewertung 2019 -

Wie war die Ausgangslage für die Kommunen 2019? - Sie war - das hat uns nicht überrascht, und ohne Pandemie sähe die Lage heute sicherlich auch anders aus - gut. Auch 2019 hat sich die positive Einnahmenentwicklung der vergangenen Jahre fortgesetzt.

Noch einmal erhöhten sich die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Vergleich zum Vorjahr. Landesweit ergab sich ein Plus an Einzahlungen in Höhe von 3,8 %. 2019 gab es zum zweiten Mal in Folge Mehreinzahlungen von mehr als 1 Milliarde Euro. Aber auch die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit erhöhten sich 2019 wieder erheblich. Die Steigerungsrate betrug 3,5 %.

Insgesamt ist es den Kommunen auch aufgrund dieser Steigerungsrate bei den Auszahlungen 2019 nicht gelungen, eine deutliche Reduzierung

der Verschuldung herbeizuführen und die Konsolidierung der kommunalen Haushalte so voranzutreiben, wie es aus unserer Sicht angesichts der enormen Höhe der Mehreinzahlungen möglich gewesen wäre.

Im Ergebnis müssen wir auch für 2019 feststellen, dass den Kommunen von den Mehreinzahlungen nach Abzug der Mehrauszahlungen insgesamt nur ein Saldo von 166 Millionen Euro verblieben ist. Die Kommunen haben - das ist sicherlich richtig und wichtig - im Jahr 2019 verstärkt investiert. Da der Saldo aber so gering war und entsprechend wenige Eigenmittel zur Verfügung standen, hat auch die verstärkte Investitionstätigkeit zu einer Ausweitung der Gesamtverschuldung aus Investitionskrediten geführt.

Warum gehe ich darauf so ausführlich ein? - Ich tue es deswegen, weil das den Gesamtrahmen aufzeigt, auf den die Pandemie getroffen ist. Man muss sagen, dass die Kommunen, zumindest was diese Zahlen anbetrifft, letztlich aus einer sehr guten Ausgangslage kamen und wir uns schon 2019 eine stärkere Steuerung mit Blick auf eine Rückführung der Verschuldung und eine Konsolidierung der kommunalen Haushalte - sprich: ein Rückfahren der Auszahlungen - gewünscht hätten.

- Einschätzung erstes Halbjahr 2020 -

Jetzt ist alles anders gekommen. Wir haben eine Pandemie, die uns seit März 2020 in ganz besonderer Art und Weise beschäftigt. Die Kommunen sind vor Ort unmittelbar gefordert, sie haben sehr schnell und oft sehr unbürokratisch reagiert. Das verdient große Anerkennung.

Wenn man sich die Zahlen für das erste Halbjahr 2020 anschaut, stellt man jedoch fest, dass die Situation für die Kommunen dramatisch ist. Wenn man den Halbjahressaldo 2019 mit dem des ersten Halbjahres 2020 vergleicht, zeigt sich ein Rückgang der Ergebniszahlen um insgesamt 864 Millionen Euro. Ein Vergleich der Halbjahressalden seit 2015 ergibt 2020 erstmals einen negativen Finanzierungssaldo, und zwar in Höhe von 294 Millionen Euro.

Woran liegt das? - Natürlich sind die Steuereinzahlungen - insbesondere die Gewerbesteureinzahlungen - durch die Pandemie signifikant eingebrochen. Nach der Interims-Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzung müssen wir davon ausgehen, dass die Gewerbesteureinzah-

lungen frühestens 2023 das Vorkrisenniveau erreichen werden. Das ergibt sich aus der September-Steuerschätzung. Wir konnten in unserem Bericht nur auf diese verweisen. Die Steuerschätzung vom November bestätigt diese Einschätzung allerdings im Grundsatz.

Hinzu kommt neben der rückläufigen Entwicklung der Steuereinzahlungen als zweiter Faktor das verringerte Aufkommen aus sonstigen Steuern, zu denen auch die Vergnügungssteuer gehört. Wir können aus den vorliegenden Daten noch nicht ablesen, wie hoch diese Einnahmeverluste aus Gebühren oder Entgelten für die Nutzung kommunaler Einrichtungen der Daseinsvorsorge wie Museen, Theater, Musik- und Volkshochschulen, Büchereien etc. sein werden. Sicherlich wird auch eine verminderte Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), der Sporteinrichtungen, Veranstaltungshallen und vielem mehr dazu beitragen, dass die Einzahlungen weiter deutlich zurückgehen.

Und natürlich beschweren die erhöhten Auszahlungen die kommunalen Haushalte erheblich. Wir haben bei den Auszahlungen einen dramatischen Anstieg von 680 Millionen Euro zu verzeichnen. Das ist eine Steigerungsrate von 5,0 %.

Für das Jahr 2020 insgesamt ist zu erwarten, dass diese Entwicklung weitergehen wird, auch wenn es eine kurzfristige wirtschaftliche Erholung gegeben hat. Wir müssen alle gemeinsam abwarten, was nach den Schließungen im November passiert.

Auf jeden Fall ist auch uns als überörtlicher Kommunalprüfung klar, dass es unabweisbare Mehrauszahlungen für die Kommunen sind und dass die finanziellen Folgen der Pandemie selbst bei strikter Auszahlungsdisziplin zu einem Belastungstest für die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen werden können.

Vor diesem Hintergrund haben Bund und Land in einer zuvor nicht vorstellbaren Größenordnung mit finanziellen Mitteln geholfen. Es hat auch haushaltsrechtlich Erleichterungen gegeben. Wir appellieren an die Kommunen, diese Möglichkeiten zu nutzen, aber strikt zwischen pandemiebedingten und nicht pandemiebedingten Mehrauszahlungen zu unterscheiden und auch die haushaltsrechtlichen Erleichterungen nur im Rahmen des mit Blick auf die Folgen der Pandemie wirklich Nötigen auszuschöpfen.

Ausblick

Wir glauben, dass heute schon absehbar ist, dass sich die finanziellen Spielräume für die Kommunen langfristig verschlechtern und deutlich eingeschränkt sein werden. Deshalb appellieren wir trotz der Krise an die Kommunen, unsere Prüfungserkenntnisse nicht aus dem Blick zu verlieren. Die Empfehlungen können und sollen die Kommunen sicherlich nicht unbedingt jetzt umsetzen. Sie sind mit der Bewältigung der Pandemie beschäftigt. Aber langfristig werden Konsolidierungsstrategien auch für die kommunale Ebene wichtig sein. Wir möchten mit unseren Prüfungen noch einmal unterstreichen, was wir auch sonst generell immer sagen, nämlich dass ein planvolles und abgewogenes Vorgehen für die Kommunen wichtig ist, um mittelfristig wieder zu gesunden Finanzen kommen zu können.

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

Anwesend:

- *Präsident* **Dr. Marco Trips** (NSGB)
- *Geschäftsführer* **Dirk-Ulrich Mende** (NST)
- *Beigeordneter* **Herbert Freese** (NLT)

Dirk-Ulrich Mende (NST): Herzlichen Dank, Frau Dr. von Klaeden, für den umfassenden Kommunalbericht, wie Sie ihn heute schon zum zehnten Mal vorlegen. Ich habe ihn im Vorfeld sehr intensiv studiert. Sie haben eben deutlich gemacht, dass Sie auch einen Rückblick auf diese zehn Jahre geworfen haben, und Sie haben in Ihre Abschlussbemerkung aufgenommen, dass die Kommunen die Feststellungen der überörtlichen Kommunalprüfung doch bitte beachten mögen.

Sie selbst haben festgestellt, dass die Kommunen dies in den vergangenen zehn Jahren durchaus getan haben. Ich glaube, daran wird sich nichts ändern. Die Kommunen nehmen Ihre Berichte und auch einzelne Prüfergebnisse sehr ernst und versuchen, den Erkenntnisgewinn für sich weiterzuentwickeln.

Regionalisierung

Ihre Bilanz haben Sie insofern verändert, als Sie ein wenig stärker regionalisiert haben. Mit Blick darauf möchte ich etwas anregen. Mir ist teilweise zurückgespiegelt worden, dass die Regionalisierung, die sich im Kern auf die früheren Bezirksre-

gierungsgebiete bezieht, vielleicht nicht überall passt, weil sich die Kommunen anders entwickelt haben, als sich die ursprünglichen Regierungsbezirke dargestellt haben. Ich kann aus eigener Erfahrung heraus beurteilen, dass Celle und Lüneburg zwar im selben ehemaligen Regierungsbezirk liegen, Celle aber deutlich stärker Richtung Hannover orientiert ist als Lüneburg. Das sind Verwerfungen, die es ähnlich auch in Südniedersachsen gibt. Vergleicht man z. B. Wolfsburg und Göttingen, tut man sich keinen Gefallen, weil die beiden Städte auch von der Struktur her völlig unterschiedlich sind. Das eine ist eine starke Metropole mit VW, das andere eine starke Stadt mit viel universitärer Bildung und Wissenschaft. Ich glaube, das muss man bei aller Regionalisierung, die man abbilden möchte - wie auch zu Recht hier vom Ausschuss gewünscht -, versuchen, mit zu berücksichtigen.

Prüfungsergebnisse

Ich werde sicherlich nicht auf alle Punkte eingehen können, möchte aber zumindest manche herausgreifen.

- Kreisumlage -

Sie haben bei den Einzelprüfungen u. a. über die Kreisumlage angesprochen. Wir als kommunale Spitzenverbände sind Ihnen sehr dankbar, dass Sie sich dieses Themas angenommen haben. Auch dem Innenministerium bin ich sehr dankbar, dass es diese Prüfbemerkungen und die Diskussionen, die dazu im Vorfeld stattgefunden haben, inzwischen aufgenommen hat und jetzt gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden sehr intensiv über eine Lösung diskutiert, die wohl auch schon in den nächsten Wochen auf den Markt kommen kann, sodass wir bald wissen werden, wie wir die Kreisumlage und die Beteiligung der Kommunen weiter organisieren.

- Fuhrparkbewirtschaftung -

Ein anderer Punkt aus den Einzelprüfungen, den ich ansprechen möchte, ist das Thema Fuhrparkbewirtschaftung. Mir wurde aus unseren Kommunen bereits signalisiert, dass dort die Anmerkungen sehr positiv wahrgenommen werden, weil man sich auch in den etwas größeren Städten um das Fuhrparkmanagement kümmern will und meint, Erkenntnisgewinn daraus ziehen zu können.

- Rückgriff bei Unterhaltsvorschuss -

Sie haben das Thema Unterhaltsvorschuss angesprochen. Die Feststellung dazu kann ich nur voll und ganz unterstreichen. Gerade die Erhöhung der Abführung auf 40 % haben wir als kommunale Spitzenverbände in unserer Stellungnahme zum Haushaltsbegleitgesetz angemerkt und sie als fatal bewertet.

Ich will in diesem Zusammenhang aber auch darauf hinweisen, dass wir mit dem Sozialministerium eine gemeinsame Vereinbarung unterschrieben haben, die gerade in dem Bereich Unterhaltsvorschuss seit 2019 - also seit etwa einem Jahr - Verbesserungen erreichen soll. Wir haben mit dem Sozialministerium verabredet, diesen Bereich stärker und intensiver wahrzunehmen und von Anfang die Rückzahlung in den Fokus zu nehmen, um dort besser zu werden. Es bleibt vielleicht, noch ein bis zwei Jahre abzuwarten, wie tragfähig diese Vereinbarung und die dadurch eingeführten Veränderungen tatsächlich sind.

- Ausbau der Ganztagschulen -

Sie haben zu Recht angemerkt, wie groß das freiwillige Engagement der Kommunen im Bereich der Ganztagschulen ist - allerdings ohne dass es dabei zu den notwendigen finanziellen Ausgleichsmaßnahmen seitens des Landes käme. Das ist eine Anmerkung, die ich hinterherschieben möchte. Ich habe diesen Hinweis auch bei Ihnen herausgehört, möchte ihn aber noch etwas deutlicher formulieren und von unserer Seite aus vortragen, weil wir hier eine freiwillige Aufgabe wahrnehmen, die das Land eigentlich als Pflichtaufgabe wahrnehmen müsste.

Finanzlage der Kommunen

Sie haben versucht, auch die pandemiebedingten Verwerfungen in Ihren Prüfbericht aufzunehmen. Sie zeichnen dabei das Bild, dass es den Kommunen 2019 richtig gut gegangen sei. Es ist Ihnen besser gegangen, aber von „wirklich gut“, waren wir immer noch weit entfernt. Das möchte ich an dieser Stelle festhalten.

Wir sind jetzt in einer Situation, in der wir bis heute nicht wissen, welche Konsequenzen die Pandemie tatsächlich haben wird. Auch das haben Sie sehr deutlich gemacht. Wir wissen nicht, wie es sich mit den Beiträgen aus anderen Einnahmequellen außer der Gewerbesteuer verhalten wird. Wir sind der Landes- und der Bundesregierung sehr dankbar, dass es zu diesem Überein-

kommen zur kommunalen Unterstützung gekommen ist. 814 Millionen Euro sind richtig viel Geld. Das muss man deutlich sagen. Das führt tatsächlich dazu, dass die Gewerbesteuerausfälle in diesem Jahr weitgehend kompensiert werden können.

Wir wissen aber alle, dass 2021 vor der Tür steht und wir auch 2022 noch unter den Folgen der Pandemie leiden werden. Deswegen lautet unser Appell, den wir auch schon in den Haushaltsberatungen vorgebracht haben: Wir brauchen auch für 2021 und 2022 eine entsprechende Vereinbarung zwischen Bund und Land - sicherlich nicht mehr in dem gleichen Umfang, aber wir wollen lebensfähig bleiben.

Wir wollen als Kommunen auch noch die Leistungen erbringen können, die für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort notwendig sind. - Dass wir dabei immer nach dem Maßstab von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit agieren wollen und müssen, steht auf einem ganz anderen Blatt. - Wir müssen in der Lage sein, dies überhaupt zu tun, ohne wieder in eine Verschuldungsspirale hineinzukommen, wie wir sie schon gehabt und durch eine gemeinsame Kraftanstrengung von Land und Kommunen weitgehend überwunden haben. Es gibt Kommunen, die noch bis heute darunter leiden, dass sie - aus welchen Gründen auch immer - nicht mit im Topf waren, aber nach wie vor für alle anderen zahlen, weil sich der Topf nun einmal zur Hälfte aus Beiträgen der Kommunen zusammensetzt.

Den skeptischen Blick, den Sie in die Zukunft werfen, Frau Dr. von Klaeden, teilen wir. Wir wissen nicht, wo wir stehen. Deshalb unser Appell, gerade an den für die Kommunen zuständigen Innenausschuss: Unterstützen Sie uns in unserem Bemühen, auch für 2021 und 2022 eine erneute Sonderleistung durch das Land und den Bund zu organisieren.

Aussprache

Abg. **Bernd Lynack** (SPD): Frau Dr. von Klaeden und Herr Mende, vielen Dank für Ihre Ausführungen. Ich möchte im Folgenden auf ein paar Punkte näher eingehen bzw. Fragen dazu stellen.

Beim Thema **Digitalisierung** ist mir im Ohr geblieben, dass die Sensibilisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein Themenfeld ist, bei dem es noch Nachholbedarf gebe. Halten Sie es

für angebracht, hier bessere Rahmenbedingungen insbesondere für die interkommunale Zusammenarbeit zu schaffen?

Wir alle wissen, dass der Mittelabfluss bei der Digitalisierungsmilliarde nicht so läuft, wie wir uns das vorgestellt haben. Meine Frage wäre, ob Kommunen gerade im ländlichen Bereich hierbei gegebenenfalls weitere Unterstützung vonseiten des Landes erfahren sollten.

Frau Dr. von Klaeden, einen besonderen Dank möchte auch ich hinsichtlich der Moderation bei der Aufgabe, mehr Transparenz bei der **Kreisumlage** zu schaffen, an Sie - und natürlich auch an das Innenministerium - richten. Das alles hört sich für mich danach an, dass wir auf einem guten Weg hin zu mehr Transparenz und insbesondere auch zu mehr Beteiligung im Rahmen der Haushaltsberatungen für die Kommunen - wenn denn rechtzeitig Beteiligungen stattfinden - sind.

Das Thema **Fuhrparkbewirtschaftung** finde ich sehr interessant. Die Kommunen können entweder auf eigene Fuhrparks zurückgreifen, oder sie können ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anhalten, private Pkw zu nutzen, und dann eine Entschädigung dafür zahlen. Das heißt sich allerdings ein bisschen damit, dass wir erstens mehr ÖPNV haben möchten und zweitens die Straßen weitgehend von sogenannten Verbrennern freibekommen wollen, um ökologischer zu werden und mit gutem Beispiel voranzugehen. Während die Kommunen für die Fuhrparks umweltfreundliche Fahrzeuge beschaffen, fahren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter privat vielleicht mit älteren Verbrennern durch die Gegend. Die Frage ist: Spielte das bei der Prüfung auch eine Rolle?

In Sachen **Unterhaltungsvorschussgesetz** begrüße ich ausdrücklich - Herr Mende hatte das angesprochen -, dass es eine Vereinbarung mit dem Sozialministerium gegeben hat und hier jetzt noch einmal Gespräche geführt werden, um zu besseren Quoten zu kommen.

Meine letzte Frage betrifft den Bereich der **Ganztagschulen**. Sie haben dargestellt, dass eine bessere finanzielle Ausstattung wünschenswert wäre. Sind denn alle drei Formen von Ganztagschule - also offene, teilgebundene und verpflichtende Angebote - auch tatsächlich getrennt voneinander betrachtet worden? Wenn das nicht der Fall ist: Wäre die finanzielle Ausstattung der Kommunen besser, wenn mehr Schulen den verpflichtenden Ganztagsbetrieb in Anspruch neh-

men würden, weil dann auch die Mittelzuweisungen seitens des Landes höher wären?

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Zum Thema **Digitalisierung**: Als überörtliche Kommunalprüfung sind wir natürlich immer der Auffassung, dass die interkommunale Zusammenarbeit genutzt werden sollte, um von anderen zu lernen und auf diese Weise zu Verbesserungen zu kommen.

Wir haben festgestellt, dass das Thema Datenschutz bei den Kommunen durch die Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) sehr im Fokus war. Defizite und Bedarfe haben wir bei der Informationssicherheit insgesamt festgestellt, d. h. wenn es darum geht, sich eine entsprechende Leitlinie zu geben, Schutzniveaus zu definieren und zu schauen, wer wo eine Berechtigung hat, um diesen ganzen Prozess zu begleiten. Wir glauben, dass das Thema Schulungen hier ein wichtiger Ansatzpunkt ist.

Wir haben auch festgestellt, dass dort, wo bereits auf webbasierte Schulungsangebote umgestellt worden ist - sicherlich verstärkt durch die Pandemie, aber auch schon in der Vergangenheit -, deutlich mehr geschult wurde und auch in der Breite deutlich besser geschult werden konnte. Im Hinblick auf die finanzielle Ausstattung und das Sondervermögen Digitalisierung können die kommunalen Spitzenverbände sicherlich besser Auskunft geben. Wir können nur feststellen, dass aus dem Sondervermögen in einzelnen Positionen Gelder noch nicht abgeflossen sind, und zwar in deutlichem Umfang.

Bei der **Fuhrparkbewirtschaftung** haben wir uns auch angeschaut, wie es mit alternativen Mobilitätsformen aussieht, also mit ÖPNV oder E-Mobilität. Wir haben festgestellt, dass zumindest die geprüften Kommunen das bisher nur sehr rudimentär in ihre Konzepte eingebracht hatten. Ich glaube, da wird in Zukunft über viele Dinge noch kreativer nachgedacht werden, auch unter den Aspekten, die Sie angesprochen haben. Beim Thema E-Mobilität ist es auch immer noch schlichtweg eine Frage des Preises - so haben es uns zumindest die Kommunen in ihren Stellungnahmen zu der Frage, warum das noch nicht verstärkt genutzt werden würde, widerspiegelt.

Was das **Unterhaltsvorschussgesetz** und den Rückgriffspakt, den Herr Mende angesprochen hat, angeht, glauben wir schon, dass es sinnvoll ist, sich in den Prozessen sowohl der Gewährung

der Unterhaltsvorschussleistungen als auch des Rückgriffs - also des Zurückholens des Vorschusses vom unterhaltspflichtigen Elternteil - standardisiert auf den Weg zu machen. Wir glauben aber - und das zeigen auch unsere Prüfungserkenntnisse -, dass der Prozess in Teilen noch optimiert werden kann.

Allerdings wird die Rückgriffsquote - selbst bei einem absolut optimalen Prozess - nicht mehr deutlich zu steigern sein. Zum einen ist es so, dass mit der Gesetzesänderung 2017 und der Ausweitung des Kreises derjenigen, die Unterhaltsleistungen erhalten können - sprich: Zahlung bis zum 18. Lebensjahr und Entfallen der Begrenzung der Bezugsdauer auf 72 Monate -, auch die Anzahl der Fälle, die die Kommunen zu bearbeiten haben, enorm angewachsen ist. Zum anderen werden wir immer wieder auf Unterhaltspflichtige stoßen, die einfach nicht zahlen können.

Insofern ist die Rückgriffsquote ein großes Thema. Die Frage ist auch, wie viel von den zurückgeholten Unterhaltszahlungen künftig bei den Kommunen verbleiben soll. Wir glauben, dass es immer eine Deckungslücke geben wird, Rückgriffspakt hin oder her. Deswegen wollten wir an dieser Stelle noch einmal darauf hinweisen.

Zum Thema **Ganztagschulen**: Wir haben für das Schuljahr 2016/2017 Kommunen ausgewählt und geprüft, die erstmalig eine Ganztagschule errichtet haben. Dabei haben wir alle Organisationsformen geprüft: die offene, die teilgebundene und die gebundene Ganztagschule sowie den Ganztagsschulzug. Inwieweit wir in den Einzelheiten noch Unterschiede festgestellt haben, kann ich Ihnen so nicht sagen. Ich könnte das aber nachreichen, wenn Sie möchten.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD): Es wäre schön, wenn Sie das noch einmal präzisieren könnten. Das würde mich interessieren.

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Ja, sehr gern.

Dr. Marco Trips (NSGB): Das Thema **Ganztagschule** wird uns in nächster Zeit noch einmal beschäftigen. Denn auf Bundesebene droht immer noch der Rechtsanspruch auf Ganztagschule.

Hier vielleicht nur eine Anmerkung: Bisher gibt es in Niedersachsen die Ganztagschule auf Antrag. Mit diesem Instrument ist im Wesentlichen die Konnexität umgangen worden; denn es handelt sich um keine verpflichtende Aufgabenänderung

seitens des Landes. So wird die Kausalität innerhalb der Konnexität unterbrochen. Das heißt, wenn es um einen Rechtsanspruch geht, wird noch einiges auf uns zukommen.

Sie haben die Zahlen gehört: Die Auswirkungen der Corona-Krise, die im Jahr 2020 mit den dankenswerterweise erlassenen Hilfspaketen abgedeckt wurden, werden uns 2021/2022 sehr hart treffen. Dann wird über dieses Thema noch einmal intensiv zu reden sein. Bei uns im Verband gibt es viele, die schon in Vor-Corona-Zeiten angemerkt haben, dass die Finanzierung der Ganztagschule unzureichend ist. Wie Sie dem Prüfbericht entnehmen können, gibt es dort seitens der Kommunen sehr viele freiwillige Leistungen. Die zugewiesenen Lehrerstunden reichen hinten und vorn nicht. Wenn man eine vernünftige Ganztagschule haben will - und dahin geht ja die Reise -, wird das einen sehr viel größeren Finanzierungsaufwand erfordern und, wenn es einen Rechtsanspruch gibt, auch Konnexität seitens des Landes auslösen.

Zur **Digitalisierung**: Ich glaube nicht, dass wir Mittel aus dem Sondervermögen Digitalisierung bekommen werden. Wir weisen ja immer darauf hin, dass das Land 180 Millionen Euro für die Landesdigitalisierung aufwendet. Lassen Sie sich einmal vom Innenministerium darüber informieren, wie da der Stand der Dinge ist. Aus unserer Sicht bewegt sich das eher im orangeroten Bereich als im grünen, was die einzelnen Vorhaben betrifft.

Wir warten im Prinzip darauf, dass uns mit Blick auf das Onlinezugangsgesetz (OZG) und das Niedersächsische Gesetz über digitale Verwaltung und Informationssicherheit klar gesagt wird, wann mit welchen Ergebnissen zu rechnen ist und was von uns erwartet wird. Wir müssen das dann ja auch umsetzen. Überlegen Sie einmal, wie viele Landesleistungen und wie viele kommunale Leistungen die Bürgerinnen und Bürger betreffen. Wir haben immer darauf hingewiesen, dass es sehr viel mehr kommunale Leistungen gibt, die zu digitalisieren sind. Und wenn sich aus dem OZG eine Pflicht für die Kommunen ergibt, diese Verwaltungsleistungen digital anzubieten, ergibt sich daraus aus unserer Sicht auch eine Verpflichtung des Landes im Sinne der Konnexität. Da ist bisher kein Geld geflossen, und das ist auch nicht geplant.

Lassen Sie sich einmal darüber informieren, was mit den OZG-Mitteln aus dem Corona-Paket pas-

sieren soll. Die Bundesregierung hat da ja noch einmal Geld locker gemacht. Das wird unserer Kenntnis nach in Niedersachsen gar nicht umgesetzt sein. Ich befürchte, dass diese Mittel in Niedersachsen gar nicht zum Zuge kommen werden. Denn der Fokus wird hier auf das Themenfeld Gesundheit gelenkt. Die Leistungen sollen auf diesen Bereich beschränkt werden. Insofern kann man die Mittel nur sehr schwer für die kommunale Seite verwenden. Etwas anderes ist auch nicht in Vorbereitung, und die Abrechnungszeiträume sind eng, sodass diese Mittel nach meiner bisherigen Kenntnis eher zurückgegeben werden müssen, als dass sie irgendwo etwas bewirken können.

Noch ein Hinweis zum Thema **Kreisumlage**: Das ist ein Thema, das die Kommunen in unterschiedlicher Weise bewegt. Die einen fühlen sich von der Kreisebene ernst genommen, die anderen nicht. Das kommt ja auch in dem Bericht ansatzweise durch. Ein zentrales Thema, das der Bericht nicht aufnimmt, ist, dass der Jahresabschluss des Vorjahres regelmäßig nicht in die Kreisumlageplanung eingeht. Das ist eigentlich das größte Manko, dass die Jahresabschlüsse, die in den vergangenen Jahren große Plusbilanzen aufgewiesen haben, irgendwo im Nirvana verschwinden und nicht in die nächsten Kreisberechnungen einbezogen werden, sondern an der Kreisumlage vorbei zur Verfügung stehen, sodass da sehr große Bestände aufgebaut werden können.

Herbert Freese (NLT): Ich möchte ebenfalls noch kurz einige Punkte aufgreifen.

Der erste betrifft das Thema **Digitalisierung**. Herr Dr. Trips hat es gerade schon gesagt: Für unsere eigenen Aufwendungen bekommen wir praktisch nichts. Natürlich sind in dieser Digitalisierungsmilliarde auch große Beträge enthalten, die vom Land in den Breitbandbereich bzw. in dessen Ausbau in den Kommunen, der wiederum von den Kommunen organisiert wird, gesteckt werden. Es ist auch gut, dass wir diese Infrastruktur bekommen.

Das Problem ist nur, dass die Kommunen an dieser Stelle sozusagen der Lückenbüßer sind; denn der Breitbandausbau an sich ist keine urkommunale Aufgabe - es macht sonst aber niemand. Insofern versuchen wir, vor Ort die Infrastruktur hinzubekommen, für die nach dem Grundgesetz ursprünglich jemand ganz anderes zuständig ist. Wenn man Ihnen also sagt, es seien auch Mittel

für die Kommunen enthalten, sei dazu angemerkt: Es sind Mittel, die in die Kommunen fließen, aber nicht für die Aufwendungen, die sie durch das OZG etc. haben.

Zum **Unterhaltungsvorschuss**: Ich würde den Appell von Herrn Mende noch erweitern wollen. Ein Punkt, der uns ab nächstem Jahr Sorgen machen wird, ist, dass im jetzigen Haushaltsbegleitgesetz die Änderung des Finanzverteilungsgesetzes vorgesehen ist und wir künftig statt einem Drittel 40 % der Einnahmen abführen müssen. Das wäre ein Punkt, bei dem Sie den Kommunen unter die Arme greifen könnten.

Zur **Kreisumlage**: Da gibt es unterschiedliche Positionen, und man kann sicherlich lange drüber diskutieren. Klar ist - das hat auch der Prüfbericht gezeigt -, dass anzuhören ist, und das haben die Landkreise auch mehrheitlich getan. Wir werden uns jetzt zu formalen Fragen mit dem Innenministerium verständigen.

Klar ist aber auch, dass der Kreistag am Ende eine politische Abwägungsentscheidung treffen muss mit Blick auf die Finanzlage der Gemeinden und die Finanzlage des Landkreises unter Berücksichtigung seines Finanzbedarfs. Diese Entscheidung wird immer - z. B. von anderen, die auch gern Geld hätten - kritisch gesehen werden. Insofern wird man den kommunalpolitischen Streit bzw. den Diskussionsprozess vor Ort auch weiterhin austragen müssen. Da nützen auch Hinweise und sonstiges nicht. Das ist schlicht und ergreifend so.

Abg. **Bernd-Carsten Hiebing** (CDU): Ich möchte Frau Dr. von Klaeden ausdrücklich für ihren Bericht danken. Ich habe nach zehn Jahren Kommunalaufsicht bzw. -prüfung das Gefühl, dass es durchaus ein gewolltes Miteinander ist. Das kann man vielleicht anhand vielerlei Prüfungsbemerkungen merken. Ich glaube schon, dass das der richtige Weg ist - dass beraten wird, dass auf Fehler hingewiesen wird, dass man aber auch versucht, gemeinsam Verbesserungen zu erarbeiten.

In meinen Augen ist es sehr positiv, dass dieser Bericht erst am Ende des Jahres kommt und die Pandemieprobleme des ersten Halbjahres noch mit eingearbeitet worden sind. Das ist ausdrücklich richtig. Im nächsten Jahr werden uns sicherlich noch sehr viele Probleme ins Haus stehen. Darauf hatte die Präsidentin auch hingewiesen. Ich bin aber der Meinung, dass das Paket von

Bund und Land den Kommunen in dieser Krise helfen kann, damit zumindest vorübergehend die Investitionskraft nicht zu sehr geschwächt wird.

Ich will noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen, dass mir die überörtliche Kommunalprüfung auch aus dem Grunde wichtig erscheint, dass auf diese Weise den Kommunen Rat erteilt werden kann, wie man Situationen verbessern kann. Ich denke schon, dass Kommunalprüfung auch bedeuten soll, Verbesserungen gemeinsam zu erreichen.

Zum Thema **Digitalisierung**: Wir nehmen als Land sehr viel Geld in die Hand. Ich hatte hier und da den Eindruck, dass seitens der kommunalen Spitzenverbände kritisiert wird, dass das bei den Kommunen so nicht ankomme. Ich meine schon, dass das hier sehr viele Mittel bereitgestellt werden.

Die **Kreisumlage** wird, solange es sie gibt, immer ein Stein des Anstoßes bleiben. Sicherlich müssen die Entscheidungen transparent sein, und es ist richtig, frühzeitig die Weichen zu stellen. Da viele Kreistagsabgeordnete auch in den Gemeinden unterwegs sind, bin ich aber der Meinung, dass das beim Kreistag durchaus in den richtigen Händen ist.

Herr Lynack hatte bereits einige Probleme angesprochen. Was mir Sorgen bereitet, ist der Blick auf die nächsten Jahre. Es wird wahrscheinlich nicht in jedem Jahr solche Pakete geben können wie die, die den Kommunen jetzt geholfen haben. Aber das ist nur meine persönliche Einschätzung, darüber brauchen wir heute nicht zu diskutieren.

Abg. **Susanne Menge** (GRÜNE): Frau Dr. von Klaeden, vielen Dank für Ihre Ausführungen. Können Sie mir sagen, ob bei Ihrer Prüfung der Aspekt des Fachkräftemangels bzw. die Probleme der Kommunen, Fachkräfte für Zukunftsaufgaben zu rekrutieren, mit eingeflossen sind?

Gelingt es den Kommunen, die IT-Sicherheit durch spezielle Fachkräfte in der Verwaltung zu gewährleisten? Sie hatten ja gesagt, dass alle der geprüften Kommunen von Cyberattacken betroffen gewesen seien.

Meine letzte Frage betrifft die Kurorte. Sind diese bei Ihrer Prüfung speziell in den Fokus genommen worden? Denn die Aufwendungen der Kurorte sind ja im Vergleich zu denen anderen Kommunen noch einmal deutlich andere.

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Den Fachkräftemangel haben wir nicht als Oberthema in den Fokus genommen.

Bezüglich der IT-Sicherheit haben wir uns angeschaut, wer der kommunalen Beschäftigten das jeweils wahrnimmt. Wir hatten uns das schon einmal beim Thema Datenschutz angeschaut. Da haben wir festgestellt, dass es in den Kommunen viele Datenschutzbeauftragte gibt, dass die Aufgabe oftmals aber auch extern vergeben wird und dies durchaus in vielen Fällen wirtschaftlicher war. Das könnte vielleicht zu der Frage passen: Hat die Kommune die eigenen Fachkräfte, um bestimmte Aufgaben zu erfüllen?

Mit Blick auf die IT-Sicherheit haben wir festgestellt, dass die Zeiteile bei den Kommunen, die wir geprüft haben - wir prüfen ja immer nur einen Ausschnitt -, in Teilen relativ gering bzw. zu gering sind, um diese Aufgabe wirklich zu erfüllen. Ob bzw. wie es den Kommunen gelingt, Fachkräfte für diese Aufgaben einzustellen oder Beschäftigte entsprechend fortzubilden, haben wir bei dieser Prüfung nicht explizit im Fokus gehabt.

Dasselbe gilt für das Thema Kurorte und deren Aufwendungen. Zumindest ist mir nicht erinnerlich, dass wir das besonders in den Fokus genommen haben. Ich würde Ihnen die Antwort hierzu gern nachreichen, wenn ich dazu Rücksprache gehalten habe.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU): Die Antwort auf die letzte Frage wird also nachgeliefert.

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP): Meine Frage ist in Teilen bereits beantwortet worden. Ich wollte auch das Problem der Digitalisierung bzw. der Cyberattacken ansprechen.

Frau Dr. von Klaeden, Sie hatten gesagt, dass alle von Ihnen geprüften Kommunen tatsächlich von Cyberattacken betroffen waren. Das macht den Eindruck, als sei das doch ein sehr großes Problem. Die Digitalisierung wollen wir alle, aber selbstverständlich sollte sie auch sicher sein. Können Sie sagen, was - außer den Fachkräften - noch notwendig wäre, um die Datensicherheit auf kommunaler Ebene besser zu gestalten?

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Wir haben das Thema IT-Sicherheit bereits seit mehreren Jahren im Fokus. Seit 2015/2016 haben wir in diesem Zusammenhang immer wieder abschnittsweise geprüft. Beispielsweise ist die Absi-

cherung von Serverräumen, d. h. die physische Sicherheit, immer wieder ein Thema.

Dieses Mal haben wir uns das Informationssicherheitsmanagement - also sozusagen die abstrakte strategische Ebene - angeschaut. Es ging darum, wie bewusst den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist, dass Cyberattacken vorkommen können und vielleicht auch schon in der Kommune vorgekommen sind - bei denen, die wir geprüft haben, war das der Fall -, aber auch darum, was sie selbst dafür tun müssen, um möglichst nicht Ziel eines Angriffs zu werden oder um darauf bestmöglich vorbereitet zu sein. In diesem Zusammenhang haben wir festgestellt, dass in den Kommunen oftmals keine Sicherheitsleitlinie, die die Strategie des Informationssicherheitsmanagements abbildet, vorhanden war. Dieser Prozess - so nehmen wir es zumindest wahr - ist gerade bei kleineren Kommunen oftmals schwer zu bewältigen, und in der Vergangenheit stand hier eher das Thema Datenschutz im Fokus, sicherlich auch bedingt durch die DS-GVO.

Wir wollen diese Prüfungsreihe fortsetzen. Das ist eben schon angesprochen worden. Und wir wollen uns - das finden Sie in Kapitel 6 - auch den Prozess der Umsetzung der Anforderungen des OZG anschauen. Es geht also genau um die Frage, was das Land eigentlich an Diensten zur Verfügung stellen muss, damit die Kommunen ihre Pflicht, die Leistungen digital anzubieten - das wird ja kommen -, auch erfüllen können.

Wir wollen aber auch ganz konkret zum Thema IT-Sicherheit weiterprüfen. Dabei haben wir zwei Themen in den Blick genommen. Das eine ist der IT-Grundschutz für Kommunen. Es gibt ein entsprechendes Profil, das auf Bundesebene bzw. vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden entwickelt worden ist, und in dem Mindestanforderungen definiert sind. Wir wollen gucken, wie die Kommunen damit umgehen.

Zum anderen wollen wir uns das Notfallmanagement anschauen, also wie die Kommunen darauf vorbereitet sind und was passiert, wenn es zu einem Angriff kommt. Wir haben uns ganz konkret angeschaut, ob es ein Berechtigungskonzept gibt, wer welche Daten - auch sensible Daten - einsehen darf, welche Rechte die Administratoren haben bzw. ob sie überhaupt wissen, welche Rechte sie haben, und was passiert, wenn diese in kleineren Kommunen ausfallen, d. h. ob es jemand

anderen gibt, der entsprechend ausgestattet ist, um in Notfallsituationen handeln zu können. Das ist ganz vielfältig, und wir haben bei unseren Prüfungen immer wieder festgestellt, dass unsere Fragen gerade auch für kleinere Kommunen sozusagen auch eine Checkliste waren, um zu gucken, wo sie in diesem Prozess stehen und wie gut sie schon aufgestellt sind. Das wollen wir gern fortsetzen.

Dirk-Ulrich Mende (NST): Herr Dr. Genthe, zu Ihrer Frage: Ich kann im Moment nur feststellen, dass gerade diese Cyberattacken, die stattgefunden und manche Stadtverwaltungen über einen längeren Zeitraum lahmgelegt haben, dazu geführt haben, dass die Kommunen sich sehr intensiv mit dem Thema beschäftigen und gerade auch im vergangenen und in diesem Jahr damit begonnen haben, sich sehr viel stärker abzuschotten. Zum Teil hatte das leider die Folge, dass wir zu Beginn der Corona-Pandemie in bestimmten Bereichen gar nicht mehr kommunikationsfähig waren - z. B. waren Zoom-Konferenzen nicht möglich, weil das Programm aus Sicherheitsgründen bei den Kommunen gesperrt war.

In diesem Markt ist viel Bewegung, und ich glaube, die EDV-Verantwortlichen in den Kommunen sind sehr sensibilisiert für das Thema. Denn die Gefahr, die von Cyberattacken ausgeht, ist so hoch, dass es für jede Kommune unabdingbar ist, sich in diesem Bereich richtig aufzustellen. Von daher kann man es nur begrüßen, wenn sich der Landesrechnungshof mit seiner Kommunalprüfabteilung diesem Thema auch in den nächsten Jahren noch einmal intensiv widmet.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD): Ich habe abschließend eine Anmerkung. Ich finde es sehr gut, Frau Präsidentin, dass Sie sehr deutlich darauf hingewiesen haben, dass die niedersächsischen Kommunen sehr unterschiedlich aufgestellt sind und dass wir das in solchen Prüfsituationen auch immer berücksichtigen sollten.

In diesem Zusammenhang rate ich auch sehr dazu, dass wir uns hier in der Zentrale des Landes sehr zurückhalten, was die Frage der Kreisumlage angeht. Ich glaube, das sind sehr örtliche Betrachtungsweisen. Auf der einen Seite mag es ja Gewinne geben. Man darf aber nicht vergessen, dass es durchaus auch Verluste gibt, und die müssten dann auch mit eingerechnet werden.

Aus meiner Sicht kommt man an dieser Stelle mit zentralistischen Betrachtungsweisen nicht weiter.

Die kommunale Selbstverwaltung und die souveräne Entscheidung vor Ort sind uns generell sehr wichtig. Ich will das hier noch einmal betonen. Der Kommunalbericht liefert immer gute Hinweise darauf, welche Dinge man noch einmal genauer betrachten und was man vor Ort möglicherweise umsetzen kann. Aber nicht alles, was woanders gut ist, ist auch für die eigene Kommune vor Ort richtig.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU): Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht. Vielen herzlichen Dank, Frau Dr. von Klaeden, für Ihre Unterrichtung. Ich danke auch den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände für Ihre Stellungnahmen.

Tagesordnungspunkt 2:

Vertrauensstelle für unsere Polizeibeamten in Niedersachsen

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/5856](#)

direkt überwiesen am 20.02.2020

federführend: AfluS

mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 2 Satz 2 GO LT: AfHuF

zuletzt beraten: 73. Sitzung am 05.03.2020

Unterrichtung

RD'in **Lemke** (MI) war dem Ausschuss per Videokonferenztechnik zugeschaltet und trug im Wesentlichen wie folgt vor:

Mein Name ist Dorothea Lemke, und ich leite seit dem 15. September 2020 die Beschwerdestelle für Bürgerinnen und Bürger und Polizei. In dieser Funktion möchte ich Sie heute persönlich über die Weiterentwicklung der Beschwerdestelle unterrichten.

Die Beschwerdestelle für Bürgerinnen und Bürger und Polizei wurde, wie Sie wissen, auf Beschluss der Landesregierung zum 1. Juli 2014 im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport eingerichtet. Sie ist eine direkt dem Staatssekretär zugeordnete Stabsstelle und steht damit außerhalb der Linienorganisation des Innenministeriums, d. h. sie ist keiner Zentral- oder Fachabteilung zugeordnet. Auf diesem Weg werden ihre Unabhängigkeit gewährleistet und das Beschwerde- und Ideenmanagement als Institution betont.

Die Beschwerdestelle ist zuständig für Beschwerden, die das Verhalten von Beschäftigten des MI und seines Geschäftsbereichs betreffen. Sie wurde mit dem Ziel eingerichtet, dass sich sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch Beschäftigte des MI und seines Geschäftsbereichs mit Hinweisen direkt an sie wenden können.

Die Schaffung eines solchen Angebots ist Teil des Qualitätsmanagements. Die Qualität der behördlichen Arbeit und die Akzeptanz in der Bevölkerung werden gesichert und gesteigert.

Wie im Koalitionsvertrag festgehalten, wird die Beschwerdestelle künftig Aufgaben eines Quali-

tätsmanagements für die gesamte Landesverwaltung wahrnehmen.

Qualitätsmanagement meint in der Landesverwaltung alle Tätigkeiten, Führungsaufgaben und Methoden, die zur Planung, Umsetzung, Sicherung oder Überprüfung und Verbesserung von Dienstleistungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, gegenüber der Gesellschaft sowie gegenüber den eigenen Beschäftigten gehören.

Die Beschäftigten des Landes sind diejenigen, die durch ihre tägliche Arbeit im Wirkungskreis ihrer Dienststelle sowie durch die behörden- und ressortübergreifende Zusammenarbeit in der gesamten Landesverwaltung einen guten Überblick über die Verwaltungsabläufe und die einzelnen Aufgabengebiete erhalten. Aus diesem Grund sind es gerade die Beschäftigten, die in der Lage sind, konkrete Schwachstellen in den Verwaltungsabläufen und -aufgabengebieten zu erkennen und gezielte Aufgabenkritik zu üben. Das Wissen um solche Schwachstellen birgt die Chance, diese durch entsprechende Ideen zu beheben und somit Verfahrensabläufe zu optimieren.

Um diese Chancen der Optimierung von Verfahrensabläufen und der Aufgabenwahrnehmung besser zu nutzen, soll die Beschwerdestelle künftig Aufgaben des ressortübergreifenden Qualitäts- und Ideenmanagements wahrnehmen.

Die bisherige Aufgabe der Beschwerdestelle, verhaltensbezogene Beschwerden zu bearbeiten, wird damit erweitert um die Bearbeitung von Hinweisen, Anregungen und Ideen aus dem Kreis der Beschäftigten der niedersächsischen Landesverwaltung zu Prozessen, Abläufen und Zuständigkeiten.

Die eingereichten Ideen und Hinweise können z. B. darauf abzielen, Arbeitsabläufe zu optimieren, die Zusammenarbeit innerhalb der Landesverwaltung zu verbessern, das Verwaltungshandeln wirtschaftlicher oder bürgerfreundlicher zu gestalten, die Qualität von Verwaltungsleistungen zu erhöhen, den Arbeits- und Gesundheitsschutz zu verbessern, den Umwelt- und Klimaschutz zu fördern oder Arbeitsplätze mitarbeitergerechter einzurichten.

Gegenstand eines solchen Ideenmanagements sind damit alle Anregungen, die geeignet sind, die Aufgabenerledigung in der Landesverwaltung einfacher, schneller, wirtschaftlicher, sicherer oder bürgerfreundlicher zu machen.

Diese zukünftige Aufgabe ist Ausdruck einer beteiligungsorientierten Verwaltungskultur, die den Beschäftigten mehr Verantwortung für die Gestaltung der Arbeit einräumt und Anreize für Verbesserungen und Innovationen schafft. Die Beschäftigten der Landesverwaltung werden motiviert, ihre Ideen auszuarbeiten, deren Umsetzung anzustreben und somit aktiv Aufgaben und Verfahrensabläufe zu verbessern sowie letztlich auch ihre eigene Arbeitszufriedenheit zu steigern.

Für die Aufgabenwahrnehmung durch die Beschwerdestelle ist es erforderlich, dass in das Qualitäts- und Ideenmanagement sämtliche Ressorts, Interessenvertretungen, Gleichstellungs- und Schwerbehindertenvertretungen einbezogen werden. Das ist notwendig; denn das von einer eingegangenen Idee oder Beschwerde betroffene Ressort besitzt die fachliche Expertise, um zu beurteilen, ob die Umsetzung zweckmäßig und faktisch machbar erscheint. Die Ressorts sollten sich verpflichten, die eingereichten Hinweise zu bewerten und gegebenenfalls umzusetzen. Die konkrete Umsetzung steht unter dem Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel.

Für die Erarbeitung einer Prozessbeschreibung dieses Ideenmanagements wird zeitnah eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe gebildet werden, deren Ergebnisse der Staatssekretärsrunde und der Runde der Verwaltungsabteilungsleiter zuzuleiten sind.

Insgesamt wird damit ein Instrument geschaffen, die Beschäftigten der Landesverwaltung in die Gestaltung von Prozessen und Abläufen aktiv einzubinden. Dies leistet einen wichtigen Beitrag zur Mitarbeiterzufriedenheit und zur Identifikation mit dem Arbeitgeber Land Niedersachsen.

Die Weiterentwicklung der Beschwerdestelle wird daneben auch in einem anderen Bereich Ihrer Zuständigkeit erfolgen.

Die Beschwerdestelle als Hinweisstelle hat sich in den vergangenen Jahren bewährt. Die konstant hohe Zahl von Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern zeigt deutlich, dass der Bedarf in der Bevölkerung nach einer entsprechenden unabhängigen Stelle zur Untersuchung von Beschwerden gegeben ist.

Im Jahr 2019 gab es insgesamt 709 Hinweise an die Beschwerdestelle, im Jahr 2020 bis zum Stichtag 6. Oktober insgesamt 808 Hinweise. Auch die Anbindung der Stelle außerhalb der Li-

nienorganisation des MI als Stabsstelle beim Staatssekretär wird als richtige Entscheidung bewertet.

Eine moderne und transparente Verwaltung braucht eine Stelle, an die sich Bürgerinnen und Bürger sowie auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung mit verhaltensbezogenen Hinweisen wenden können. Dafür ist eine aus der Linienorganisation herausgelöste Stelle erforderlich, die die Gewähr für eine unabhängige Beantwortung des Beschwerdeanliegens bietet. Die Beschwerdestelle trägt dazu bei, staatliches Handeln zu erklären und nachvollziehbar zu machen.

Zur geplanten Weiterentwicklung: Der Landespolizeipräsident hat in der 90. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Sport am 9. Oktober 2020 zum Thema „Förderung der demokratischen Widerstandskraft / der demokratischen Resilienz der Beschäftigten der Polizei Niedersachsen“ unterrichtet und in diesem Zusammenhang auch auf die Beschwerdestelle hingewiesen.

Wenn es darum geht, wie Fälle mit verfassungsfeindlichem oder rassistischem Bezug öffentlich bekannt werden, kann die Beschwerdestelle dazu einen Beitrag leisten.

Für andere Konstellationen im Rahmen der Fürsorgepflicht des Dienstherrn gibt es innerhalb der Polizei des Landes Niedersachsen eine Reihe eingerichteter Institutionen bzw. Ansprechpersonen, an die sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit jedweder Art von Problemen wenden können. Bei diesen etablierten und akzeptierten Stellen bzw. Personen werden die Betroffenen mit ihren Sorgen und Fragen jederzeit ernst genommen.

Als erste Ansprechperson bei allen Problemstellungen ist die oder der unmittelbare Vorgesetzte zu nennen. Sofern die Hürde für ein solches Gespräch bzw. der konkreten Inanspruchnahme der oder des Vorgesetzten von den Betroffenen als zu hoch empfunden werden könnte, beispielsweise weil die oder der Vorgesetzte selbst in den Konflikt involviert ist, gibt es neben den nächsthöheren Vorgesetzten eine Reihe von weiteren Ansprechstellen bzw. -personen, wie z. B. die Personal- und Schwerbehindertenvertretungen, die Gleichstellungsbeauftragten, die Ansprechpersonen LSBTI (Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Trans, Inter) und die Mitarbeitenden der Regionalen Beratungsstellen. Auch die Mitarbeitenden im Sozialwissenschaftlichen Dienst der Polizei Nie-

dersachsen sowie im Kirchlichen Dienst in Polizei und Zoll stehen als kompetente und vertrauensvolle Ansprechpersonen für Betroffene zur Verfügung.

Diese Ansprechpersonen und -stellen übernehmen die Aufgaben der Beratung und Unterstützung, sie initiieren Interventionen und begleiten die Betroffenen bei Gesprächen, und sie sind für diese Aufgabe besonders geschult. Bei Bedarf können Betroffene auch auf unterschiedliche Informationsmaterialien zugreifen, die von den vorgenannten Institutionen und Ansprechpersonen vorgehalten und zur Verfügung gestellt werden.

Um das deutlich zu betonen: Die Polizei des Landes Niedersachsen hat ein hohes Eigeninteresse daran, sowohl diskriminierende und rassistische Verhaltens- und Denkweisen als auch Fälle von Mobbing, sexueller Belästigung oder anderen Konflikten am Arbeitsplatz zum Schutz der Betroffenen und auch aus Gründen des polizeilichen Selbstverständnisses und der Organisationshygiene aktiv aufzuklären. Das faire Verhalten und der partnerschaftliche Umgang am Arbeitsplatz innerhalb der Polizeiorganisation nehmen einen hohen Stellenwert ein.

Begleitend muss allerdings auch bei einigen der im Entschließungsantrag genannten Themenbereiche wie „Personalbeurteilung“, „Arbeitszeugnisse“ und „Auflösung des Arbeitsverhältnisses“ auf die festgeschriebenen förmlichen Verwaltungsabläufe bzw. -verfahren bis hin zu dem eventuell zu beschreitenden verwaltungs- oder arbeitsgerichtlichen Rechtsweg hingewiesen werden. Diese sind gegebenenfalls parallel zu einer Kontaktaufnahme mit den vorgenannten Ansprechpersonen und -stellen zu berücksichtigen.

In Fällen wie dem Fehlverhalten einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, bei relevanten Verhaltensweisen von Beschäftigten der Polizei sowie bei Diskriminierungen oder Stereotypisierungstendenzen können interne Hinweise von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten gegenüber der Beschwerdestelle geäußert werden. Hierdurch wird insbesondere nicht der Dienstweg verletzt, sodass es sich bei direkten Beschwerden gegenüber der Beschwerdestelle nicht um eine Dienstpflichtverletzung handelt.

Für diesen Bereich der internen Hinweise ist erforderlich, die Aufgaben der Beschwerdestelle gerade gegenüber der Organisation der Polizei und

gegenüber Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten transparent und offen zu kommunizieren.

Zuständigkeit und Selbstverständnis der Beschwerdestelle müssen in diesem Bereich geschärft werden. Für den Bereich der internen Hinweise muss klargestellt werden, was die Beschwerdestelle für die einzelnen Beamtinnen und Beamten tun kann und in welchen Fällen sie Ansprechpartnerin ist. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Darstellung der Arbeitsabläufe, Vorgehensweise und Zielsetzung der Beschwerdestelle zu legen. Nur wenn Polizeibeamtinnen und -beamte wissen, was mit ihren Hinweisen geschieht und wie sie bearbeitet werden, können sie sich vertrauensvoll mit internen Hinweisen an die Beschwerdestelle wenden und eventuell vorhandene innere Hemmnisse abbauen.

Dazu soll eine an die Beschwerdestelle angebundene unabhängige Ansprechperson eingerichtet werden, die in der Polizei - aber auch darüber hinaus - bekannt ist und hohes Vertrauen genießt. Polizeibeamtinnen und -beamte müssen und sollen darauf vertrauen können, dass diese Ansprechperson bei Hinweisen auf eventuelle verfassungsfeindliche oder rassistische Aussagen und Vorfälle innerhalb der Organisation diese höchst vertraulich behandelt. Gleichzeitig wäre die Ansprechperson in der Lage, im Zusammenwirken mit der Leitung der Beschwerdestelle, mit den Behördenleitungen, mit der Leitung der Polizeiakademie und des Landespolizeipräsidiums geeignete Maßnahmen in solchen Fällen zu veranlassen. Die Ansprechperson soll als Anlaufstelle fungieren, um auf Fehlverhalten aufmerksam zu machen, und das soll auch durch anonyme Hinweise möglich sein.

Vorgesehen ist ebenfalls die Option für Hinweisgeber, sich durch die Ansprechperson beraten zu lassen.

Mit einer Hinweisstelle für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte sowie der genannten Überführung der Beschwerdestelle in ein qualifiziertes Beschwerdemanagement der Landesverwaltung ist beabsichtigt, eine offenere und transparente Fehlerkultur in Behörden und Organisationen zu etablieren. Beschwerden, aber auch Anregungen und Ideen, sollen konstruktiv aufgenommen werden, um so mögliche Verbesserungen sowohl innerhalb der Behörden als auch in der Interaktion zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern zu erzielen.

Aussprache

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP) verlieh, wie er sagte, seinem Ärger darüber Ausdruck, dass der Ausschuss bereits vor acht Monaten um eine Unterrichtung durch die Landesregierung gebeten habe, dann der Hinweis erfolgt sei, dass die Vorbereitungen umfangreich gewesen seien und es insofern einer längeren Vorbereitungszeit bedürft habe, und dann in der heutigen Sitzung lediglich über Selbstverständlichkeiten informiert werde, die allen Anwesenden bereits bekannt gewesen seien dürften. Er betonte, dass sich die Kritik ausdrücklich nicht gegen die Vertreterin des MI richte, sondern dass er auf das Verfahren an sich abstelle. Seine Fraktion werde nun intern darüber diskutieren, wie sie damit umgehen wolle.

Wünschenswert wäre aus seiner Sicht eine Auseinandersetzung mit den konkreten Inhalten und Zielen des Antrags der FDP-Fraktion gewesen, die weit über das hinausreichten, was bereits institutionalisiert sei. Dabei handele es sich im Übrigen keinesfalls um „Teufelswerk“, sondern die Bundespolizei habe bereits erfolgreich eine entsprechende Vertrauensstelle für ihre Beamten eingerichtet. Letztlich dürfe auch nicht vergessen werden, dass sich bisher sehr wenige Polizisten an die bestehende Beschwerdestelle gewandt hätten und angesichts der Probleme, die es in jüngster Zeit in den Polizeien anderer Bundesländer gegeben habe, sollte man dieser Stelle rechtzeitig Vorsorge treffen.

Abg. **Karsten Becker** (SPD) entgegnete, seines Erachtens habe es sich um einen sehr konstruktiven und produktiven Vortrag gehandelt, der deutlich gemacht habe, in welcher Art und Weise die Beschwerdestelle in ihrer Funktionalität weiterentwickelt werden könne. Er sei ferner der Meinung, dass auch die grundlegenden Aspekte aus dem Antrag der FDP-Fraktion mit aufgegriffen worden seien. Dass dabei nicht dieselbe Richtung wie in dem Antrag eingeschlagen worden sei, halte er persönlich für durchaus angemessen.

Als die Beschwerdestelle eingerichtet worden sei, sei es ausdrücklich darum gegangen, das Beschwerdemanagement für den nachgeordneten Bereich des Innenministeriums zu professionalisieren und dort insgesamt die Möglichkeit eines konstruktiven Umgangs mit Beschwerden zu ermöglichen, und aus Sicht der SPD-Fraktion sei dies in den vergangenen fünf Jahren auch gelungen. Insofern bestehe überhaupt kein Bedarf,

diesen erfolgreichen Bereich der Landesverwaltung aufzulösen.

Sicherlich müsse aber darüber nachgedacht werden, wie die Mechanismen in der bisherigen Beschwerdestelle fortentwickelt werden könnten. Ein entsprechender Beschluss der regierungstragenden Fraktionen ziele - wie bereits durch das Ministerium dargestellt - zum einen darauf ab, die Beschwerdestelle für die gesamte Landesverwaltung zu öffnen. Dies sei auch angemessen.

Zum anderen betreffe er die Frage, ob für besonders sensible Belange, bei denen strafrechtlich relevantes Verhalten oder rassistische bzw. verfassungsfeindliche Aktivitäten im Hintergrund stünden, ein Ansprechpartner etabliert werden sollte, der sozusagen das Gesicht einer Beschwerde- und Ideensammelstelle darstelle. Die Koalitionsfraktionen hielten diesen Gedanken für richtig und unterstützten ihn für diesen sensiblen Bereich ausdrücklich. Damit werde im Übrigen auch ein wichtiger Punkt des FDP-Antrags berührt.

Nach Vorstellung der Koalitionsfraktionen sollte dieser Ansprechpartner aber für die gesamte Landesverwaltung und nicht nur für die Polizei erreichbar sein. Schließlich seien sowohl Korruption als auch rassistische Motivationen oder verfassungsfeindliche Aktivitäten in der gesamten Bevölkerung und damit mutmaßlich auch in der gesamten Landesverwaltung anzutreffen.

RD'in **Lemke** (MI) erklärte, tatsächlich sehe die bisherige Planung vor, eine Ansprechperson für interne Hinweise im Bereich Polizeibeamtinnen und -beamte zu schaffen. Sie nehme den Hinweis aber gern mit auf.

Was den Bereich Korruption betreffe, weise sie nur darauf hin, dass es mit dem Business Keeper Monitoring System in Niedersachsen bereits eine Stelle gebe, an die man sich diesbezüglich wenden könne, und dass es generell möglichst vermieden werden sollte, Doppelstrukturen aufzubauen.

Abg. **Karsten Becker** (SPD) meinte, Doppelstrukturen gelte es in der Tat zu vermeiden. Allerdings sollte auch vermieden werden, dass es im Hinblick auf eine bestimmte Berufsgruppe zu Stigmatisierungsvorwürfen komme. Insofern wäre es aus seiner Sicht zielführend, an dieser Stelle zu einer Vereinheitlichung zu kommen.

Abg. **Uwe Schünemann** (CDU) war ebenfalls der Auffassung, dass die Weiterentwicklung der Beschwerdestelle im Rahmen der Unterrichtung sehr gut dargestellt worden sei. Letztlich gehe es vor allen Dingen darum, dass der Fokus nicht allein auf die Polizei, sondern auf die gesamte Verwaltung gelegt werde.

Ihn würde interessieren, wie bzw. in welchem Zeitrahmen das Ganze jetzt umgesetzt werden könne. Es werde sicherlich einige Zeit in Anspruch nehmen, eine Arbeitsgruppe zu bilden und die Beschwerdestelle auf alle Verwaltungsteile auszudehnen. Der Abg. Becker habe zu Recht darauf hingewiesen, dass alles darangesetzt werden müsse, nicht nur Hinweise aus der Polizei, sondern aus allen Bereichen der Landesverwaltung zu erfassen. In diesem Bereich könnte vermutlich deutlich schneller etwas erreicht werden.

Der Abgeordnete erinnerte daran, dass er schon in der bereits angesprochenen Unterrichtung durch den Landespolizeipräsidenten auf das Business Keeper Monitoring System verwiesen und deutlich gemacht habe, dass es im Bereich Korruption durchaus möglich sei, mit anonymen Hinweisgebern zu kommunizieren. Dieses seit vielen Jahren erfolgreiche Modell wäre auch für die Beschwerdestelle ideal. Er würde gern wissen, wie weit fortgeschritten die Überlegungen der Landesregierung in diesem Punkt seien.

RD'in **Lemke** (MI) antwortete, die bereits bestehenden Kommunikationswege, um sich an die Beschwerdestelle zu wenden, seien sehr niedrigschwellig und bezögen sich auf alle bekannten Formen wie Telefon, persönliche Vorsprache, Kontaktformular und E-Mail. Sicherlich müsse und werde es in der Folge aber auch darum gehen, für den Bereich der internen Hinweise ein Kommunikationsmittel zu finden, um mit anonymen Hinweisgebern in Kontakt zu treten. Es sei bereits möglich, anonyme Hinweise entgegenzunehmen. Was fehle, sei die Möglichkeit zu antworten.

Was den zeitlichen Aspekt bei der Umsetzung betreffe, werde der Teilbereich Ideen- und Qualitätsmanagement mit der Bildung einer Arbeitsgruppe sicherlich mehr Zeit in Anspruch nehmen als die Weiterentwicklung der Beschwerdestelle zu einer Hinweisstelle für Polizeibeamtinnen und -beamte. Es seien sowohl der Wunsch als auch der Wille vorhanden, dies möglichst zeitnah zu tun.

Hinsichtlich der Ausweitung der internen Hinweisstelle auf die gesamte Landesverwaltung, um Stigmatisierungen zu vermeiden, sei anzumerken, dass die Polizei der Verwaltungsbereich sei, der am meisten Kontakt zu Bürgerinnen und Bürgern habe. Insofern stehe dieser Bereich immer auch besonders im Fokus. Folglich bedürfe es an dieser Stelle einer deutlichen Erklärung und Darstellung, was die Beschwerdestelle sowohl im Hinblick auf interne Hinweise als auch für Bürgerinnen und Bürgern leiste. Es gehe darum - und dies sei ihr persönlich ein besonderes Anliegen -, insbesondere für den Bereich der Polizei transparent und offen zu kommunizieren, damit es gar nicht erst zu einem solchen Empfinden komme, auch wenn sich das sicherlich nie gänzlich vermeiden ließe.

Deshalb sei es selbstverständlich, diese Überlegungen in den weiteren Prozess mit einzubeziehen. Und unabhängig davon, welche Bezeichnung die Stelle bzw. die Ansprechperson letztlich erhalten werde, sollte Hinweisen aus anderen Bereichen der Landesverwaltung der Zugang nicht verwehrt werden.

Abg. **Susanne Menge** (GRÜNE) fragte, bei wie vielen der Personen, die sich seitens der Polizei an die Beschwerdestelle gewandt hätten, es sich um Polizistinnen gehandelt habe und warum die Zahl der Kontaktaufnahmen bisher insgesamt so gering gewesen sei.

Sie wollte ferner wissen, wie die personelle und materielle Ausstattung der Beschwerdestelle im Verhältnis zu den eingehenden Beschwerden und Konfliktthemen, die dort bearbeitet werden müssten, zu bewerten sei.

RD'in **Lemke** (MI) sagte, die Beschwerdestelle nehme keine Auswertung hinsichtlich der Beschwerdeführer und ihres Geschlechts vor, insofern könne sie hierzu keine Angaben machen.

Darüber, warum die Zahl der internen Hinweise aus dem Bereich der Polizei an die Beschwerdestelle so gering sei, könne sie nur Mutmaßungen anstellen. Ihres Erachtens sei dies letztlich durch viele unterschiedliche Faktoren bedingt.

Wie bereits erwähnt, wendeten sich Polizeibeamtinnen und -beamte nur dann an eine Stelle, wenn transparent und klar sei, was dort mit den Hinweisen passiere, wie sie dort behandelt und weitergegeben würden bzw. wie das weitere Verfahren sei. Es sei insofern durchaus vorstellbar, dass mit

einer offeneren und transparenteren Information schon einiges erreicht werden könne, wenngleich die Informationsarbeit sicherlich kein Allheilmittel darstelle.

Hinsichtlich der Frage, ob die Beschwerdestelle überhaupt wahrgenommen werde bzw. warum sich Personen, die Hinweise geben könnten, möglicherweise nicht an sie wendeten, gebe es keine Erhebung. Ein Grund für die geringe Inanspruchnahme könnte aber auch darin liegen, dass es, wie bereits dargestellt, in der Polizei eine Vielzahl an Ansprechpersonen und -stellen gebe, an die sich Kolleginnen und Kollegen mit Problemen und Fragestellungen wenden könnten.

Was die personelle Ausstattung der Beschwerdestelle angehe, sei sicherlich klar, dass eine Weiterentwicklung in der geschilderten Form mit den derzeit zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht zu leisten sei. Die jetzige Aufgabenstellung der Beschwerdestelle und die personelle Ausstattung passten zwar gut zusammen, im Weiteren sei allerdings eine entsprechende strukturelle Erweiterung erforderlich.

Tagesordnungspunkt 3:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes

Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 18/7643](#)

*erste Beratung: 89. Plenarsitzung am 10.11.2020
federführend: AfluS
mitberatend: AfRuV*

Verfahrensfragen

Abg. **Susanne Menge** (GRÜNE) schlug vor, eine Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen, in der Pro- und Contra-Argumente für eine Ausweitung von Bürgerbegehren vorgebracht werden sollten, um eine produktive Diskussion im Ausschuss zu erreichen. Sie meinte, möglicherweise kämen die Fraktionen auf diese Weise am Ende zu einem modifizierten, gemeinsam getragenen Gesetzentwurf.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) plädierte dafür, sich zunächst von der Landesregierung unterrichten zu lassen, da diese plane, zum Jahresbeginn einen Gesetzentwurf zum selben Themenbereich vorzulegen. Im Anschluss könne der Ausschuss dann weitere Verfahrensschritte festlegen und gegebenenfalls eine Anhörung vorsehen.

Der **Ausschuss** verständigte sich darauf, die Landesregierung um eine Unterrichtung zu dem Gesetzentwurf zu bitten.

Tagesordnungspunkt 4:

Aktenvorlage gemäß Artikel 24 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung zu den Vorgängen bezüglich der Behandlung des Patienten Igor K. in der Medizinischen Hochschule Hannover

Beschluss

Der **Ausschuss** beschloss nach § 95 a GO LT einstimmig die Vertraulichkeit der mit Schreiben des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 9. November 2020 vorgelegten und entsprechend gekennzeichneten weiteren Unterlagen.

Tagesordnungspunkt 5:

Beschlussfassung über einen Antrag auf Unterrichtung durch die Landesregierung zu Durchsuchungen im Zusammenhang mit dem islamistischen Terroranschlag von Wien

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) sagte, angesichts dessen, dass im Ausschuss für Angelegenheiten des Verfassungsschutzes ein Antrag mit der gleichen Zielrichtung gestellt worden sei, schlage er vor, die Landesregierung um eine schriftliche Unterrichtung zu den Aspekten, die die Polizei betreffen, zu bitten, während im Verfassungsschuttsausschuss die Punkte behandelt werden sollten, die den Verfassungsschutz betreffen.

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP) schloss sich dem Vorschlag an und wies darauf hin, dass es der antragstellenden FDP-Fraktion vornehmlich um die polizeiliche Strategie mit Blick auf einen Terroranschlag gehe.

Der **Ausschuss** beschloss einstimmig, die Landesregierung um eine entsprechende schriftliche Unterrichtung zu bitten.

Tagesordnungspunkt 6:

Beschlussfassung über einen Antrag auf Unterrichtung durch die Landesregierung zu der Festnahme und anschließenden Abschiebung des islamistischen Gefährders aus Drochtersen

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP) sagte, aus Sicht der antragstellenden FDP-Fraktion sei zu diesem Thema eine mündliche Unterrichtung im Ausschuss sinnvoll. Gegebenenfalls könne diese auch vertraulich erfolgen.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) wies darauf hin, dass es gemäß § 97 a der Geschäftsordnung des Landtages nicht möglich sei, vertrauliche Sitzungsteile unter Einsatz von Videokonferenztechnik stattfinden zu lassen. Deshalb schlage er vor, dass der Ausschuss um eine schriftliche Unterrichtung bitte. Sofern diese vertrauliche Inhalte habe, könne sie bei der Landtagsverwaltung eingesehen werden.

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP) erwiderte, angesichts dessen, dass bei einer schriftlichen Unterrichtung nur sehr zeitverzögert Nachfragen möglich seien, plädiere er in diesem Fall für eine mündliche Unterrichtung.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) regte an, am Rande des Dezember-Plenums eine Präsenzsitzung vorzusehen, in der eine solche Unterrichtung stattfinden könne.

Der **Ausschuss** beschloss einstimmig, die Landesregierung um eine Unterrichtung zu bitten. Er nahm in Aussicht, diese in einer zusätzlichen Sitzung am Rande des Dezember-Plenums entgegenzunehmen.
