

# A Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)

vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften sowie über Gebietsänderungen im Bereich des Hafens Wilhelmshaven vom 26. Oktober 2016 (Nds. GVBl. S. 226) mit Erläuterungen

## Inhaltsübersicht

Erster Teil:	<b>Grundlagen der Kommunalverfassung</b> . . . . .	§§ 1–18
Zweiter Teil:	<b>Benennung, Sitz, Hoheitszeichen</b> . . . . .	§§ 19–22
Dritter Teil:	<b>Gebiete</b> . . . . .	§§ 23–27
Vierter Teil:	<b>Einwohnerinnen und Einwohner, Bürgerinnen und Bürger</b> . . . . .	§§ 28–44
Fünfter Teil:	<b>Innere Kommunalverfassung</b> . . . . .	§§ 45–96
Erster Abschnitt:	Vertretung . . . . .	§§ 45–70
Zweiter Abschnitt:	Ausschüsse der Vertretung . . . . .	§§ 71–73
Dritter Abschnitt:	Hauptausschuss . . . . .	§§ 74–79
Vierter Abschnitt:	Hauptverwaltungsbeamtin oder Hauptverwaltungsbeamter . . . . .	§§ 80–89
Fünfter Abschnitt:	Ortschaften, Stadtbezirke . . . . .	§§ 90–96
Sechster Teil:	<b>Samtgemeinden</b> . . . . .	§§ 97–106
Erster Abschnitt:	Bildung und Aufgaben der Samtgemeinden . . . . .	§§ 97–102
Zweiter Abschnitt:	Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde . . . . .	§§ 103–106
Siebenter Teil:	<b>Beschäftigte</b> . . . . .	§§ 107–109
Achter Teil:	<b>Kommunalwirtschaft</b> . . . . .	§§ 110–158
Erster Abschnitt:	Haushaltswirtschaft . . . . .	§§ 110–129
Zweiter Abschnitt:	Sondervermögen und Treuhandvermögen . . . . .	§§ 130–135
Dritter Abschnitt:	Unternehmen und Einrichtungen . . . . .	§§ 136–152
Vierter Abschnitt:	Prüfungswesen . . . . .	§§ 153–158
Neunter Teil:	<b>Besondere Aufgaben- und Kostenregelungen</b> . . . . .	§§ 159–169
Erster Abschnitt:	Region Hannover, Landeshauptstadt Hannover und übrige regionsangehörige Gemeinden . . . . .	§§ 159–167
Zweiter Abschnitt:	Landkreis Göttingen und Stadt Göttingen . . . . .	§§ 168–169
Zehnter Teil:	<b>Aufsicht</b> . . . . .	§§ 170–176
Elfter Teil:	<b>Übergangs- und Schlussvorschriften</b> . . . . .	§§ 177–180

## Erster Teil: Grundlagen der Kommunalverfassung

### § 1 Selbstverwaltung

**(1) Die Gemeinden, die Samtgemeinden, die Landkreise und die Region Hannover (Kommunen) verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze**

**in eigener Verantwortung mit dem Ziel, das Wohl ihrer Einwohnerinnen und Einwohner zu fördern.**

**(2) In die Rechte der Kommunen darf nur durch Rechtsvorschrift eingegriffen werden.**

§§ 1 Abs. 1, 4 Abs. 2, 71 Abs. 2 NGO, 1 NLO, 3 RegionsG

## Erläuterungen zu § 1

- 1 1. Abs. 1 enthält eine gesetzliche Definition des Begriffs Kommune und knüpft damit an das durch Art. 28 Abs. 2 GG den Gemeinden und Gemeindeverbänden, zu denen neben den Landkreisen auch die Samtgemeinden und die Region Hannover zählen (§§ 2 Abs. 3 und 3 Abs. 1), und durch Art. 57 Abs. 1 NV den Gemeinden, Landkreisen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften garantierte **Recht auf Selbstverwaltung** an und verdeutlicht, dass dieses Recht nicht Selbstzweck ist, sondern das Ziel hat, das Wohl ihrer jeweiligen Einwohner zu fördern.
- 2 Das Grundgesetz verleiht den Kommunen gegenüber staatlichen Eingriffen, und zwar allen Gemeinden auch solchen zugunsten von Gemeindeverbänden, also auch zugunsten von Samtgemeinden und Landkreisen (BVerwG, Urt. v. 27.1.1984, DVBl. S. 820 bezüglich rheinl.-pfälz. Verbandsgemeinden; Urt. v. 4.8.1983, DVBl. S. 1152 bezüglich nieders. Landkreise; s. auch BVerwG, Urt. v. 15.11.2006, R&R 1/2007 S. 2, in dem dahingestellt bleibt, ob der Selbstverwaltungsgarantie eine interkommunale Geltung unmittelbar zukommt), sowohl einen absoluten als auch einen relativen Schutz: ein Kernbereich der Selbstverwaltung (vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 23.11.1988, BVerfGE 79 S. 127, BVerwG, Urt. v. 22.11.1957, DVBl. 1958 S. 277) ist absolut gegen jede gesetzliche Schmälerung gesichert, andere, diesen Kernbereich nicht berührende gesetzliche Maßnahmen (Gesetze oder Verordnungen: BVerfG, Beschl. v. 24.6.1969, BVerfGE 26 S. 228) bedürfen für ihre Zulässigkeit der sachlichen Rechtfertigung durch tragfähige Gründe des öffentlichen Wohls (BVerwG, Urt. v. 27.1.1984 a. a. O. m. w. N.).
- 3 Die Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung durch ein Bundes- oder Landesgesetz berechtigt die Kommune zur Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht (§ 91 BVerfGG) und beim Nds. Staatsgerichtshof (Art. 54 Nr. 5 NV).
- 4 Inhaltlich gehören zum Selbstverwaltungsrecht u. a. die Organisationshoheit (BVerfG, Beschl. v. 26.10.1994, KommP N 1995 S. 64; Nds. StGH, Urt. v. 13.3.1996, KommP N 1996 S. 152 = NdsVBl. S. 86; zur Begrenzung durch gesetzliche Vorgaben s. BVerwG, Urt. v. 5.4.2005, R&R 3/2006 S. 9), die Personalhoheit (vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 26.11.1963, BVerfGE 17 S. 172), die Finanzhoheit (Nds. StGH, Beschl. v. 15.8.1995, KommP N 1995 S. 282; s. dazu BVerwG, Urt. v. 27.10.2010, NVwZ 2011 S. 424, zur Zulässigkeit der Beanstandung des Beschlusses über die Senkung der Realsteuerhebesätze, wenn sich die Gemeinde in einer anhaltenden Notlage befindet), die Planungshoheit und die Satzungsautonomie. Bei Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises

gehört die Organisation ihrer Erfüllung zum Selbstverwaltungsbereich (OVG Münster, Urt. v. 21.4.1953, OVG 7 S. 138), so dass Weisungen bezüglich der Mittel der Aufgabenwahrnehmung der Gesetzesform bedürfen, also z. B. die Verpflichtung, Personal mit bestimmter Qualifikation einzusetzen oder bestimmte Einrichtungen zu schaffen und zu benutzen. Bei Selbstverwaltungsaufgaben entscheidet die Kommune auch, ob sie die Aufgabe selbst durchführt oder sich Dritter bedient; Private haben ohne entsprechende gesetzliche Regelung keinen Anspruch auf Beteiligung an der Durchführung (OVG Lüneburg, Beschl. v. 21.1.1987, Nds. RPfl 1987 S. 139).

2. Die Notwendigkeit eines Gesetzes bei Eingriffen in die Rechte der Kommunen, die nach Maßgabe der Gesetze gewährleistet sind, ergibt sich bereits aus Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 57 Abs. 1 NV. 5

## § 2 Gemeinden, Samtgemeinden

**(1) Die Gemeinden sind die Grundlage des demokratischen Staates.**

**(2) Die Gemeinden sind Gebietskörperschaften und im Sinne des Artikels 57 Abs. 3 der Niedersächsischen Verfassung in ihrem Gebiet die ausschließlichen Träger der gesamten öffentlichen Aufgaben, soweit Rechtsvorschriften nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen.**

**(3) Die Samtgemeinden sind Gemeindeverbände.**

§§ 1 Abs. 1, 2, 2 Abs. 1, 71 Abs. 3 NGO

### Erläuterungen zu § 2

1. Abs. 1 bestimmt die Gemeinden zur **Grundlage des demokratischen Staates** 1 und wiederholt damit die schon durch Art. 28 GG und Art. 57 NV gewährleistete institutionelle Garantie und die Notwendigkeit einer aus allgemeinen, unmittlerbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangenen Volksvertretung.

2. Anders als Art. 44 Abs. 1 VNV, bezeichnet § 57 NV die Gemeinden nicht mehr als **Gebietskörperschaften**, sondern als öffentlich-rechtliche Körperschaften; eine Statusänderung ist damit nicht verbunden. Abs. 2 erhält nun aber insoweit eine selbstständige Bedeutung. Als Körperschaften des öffentlichen Rechts sind die Gemeinden Träger von Rechten und Pflichten. Sie sind jedoch grundsätzlich nicht grundrechtsfähig (BVerfG, Beschl. v. 16.5.1989, JZ 1990 S. 335), und zwar weder im Zusammenhang mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, auch nicht als Sachwalter der einzelnen Bürger bei der Wahrnehmung ihrer Grundrechte, noch außerhalb des Bereichs der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben (BVerfG, Beschl. v. 8.7.1982, DVBl. S. 940 mit weiteren Nachweisen), und haben infolgedessen auch nicht das Petitionsrecht des Art. 17 GG. Eine Kommune kann sich also bei einem Zugriff auf ihr Eigentum nicht auf Art. 14 GG berufen (BVerfG, Beschl. v. 8.7.1982 a. a. O.), sondern ist auf eine andere öffentlich-rechtliche Norm zur Verteidigung ihres Eigentums angewiesen; in Betracht kommt dafür Art. 28 Abs. 2 GG, insbes. die Planungs- 2

## NKomVG §§ 2, 3

hoheit (OVG Lüneburg, Urt. v. 5.3.1991 – 7 L 110/89) sowie das Gebot gerechter Abwägung ihrer eigenen Belange (BVerwG, Beschl. v. 26.9.2013, NUR 2013 S. 800). Auch sind juristische Personen des öffentlichen Rechts über die §§ 185 ff. StGB durch § 823 Abs. 2 BGB zivilrechtlich gegen beleidigende Angriffe geschützt (BGH, Urt. v. 16.11.1982, DÖV 1983 S. 290).

- 3 3. Abs. 2 wiederholt darüber hinaus wörtlich Art. 57 Abs. 3 NV und betont damit noch einmal den **Grundsatz der Allzuständigkeit** der Gemeinden, und zwar ohne Rücksicht auf den Charakter der Aufgaben als eigene oder übertragene, weshalb entgegen einer älteren, früher auch hier vertretenen Ansicht (s. z. B. OVG Lüneburg, Urt. v. 8.3.1979, DNG 1979 S. 247) die Reichweite dieser Vorschrift und des Art. 57 Abs. 3 NV über die des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG hinausgeht (Nds. StGH, Urt. v. 13.3.1996, KommP N 1996 S. 152 = NdsVBl. 1996 S. 87) und eine Vermutung für die Zuständigkeit der Gemeinden auch für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises enthält (Nds. StGH, Urt. v. 6.12.2007, R&R Sonderheft Januar 2008 = NdsVBl. 2008 S. 37) mit der Folge, dass Gemeinden diese Aufgaben im Einzelfall nur nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (s. dazu Nds. StGH, Urt. v. 13.3.1996 a. a. O.) entzogen werden können und ihnen ein Grundbestand davon erhalten bleiben muss (s. auch R&R 2/2007 S. 16). Zum Verhältnis der gemeindlichen Aufgabenträgerschaft zu der der Landkreise vgl. § 5 Rn 4.
- 4 Für die staatliche Auftragsverwaltung sind die Gemeinden wegen ihrer besonderen Kenntnis der örtlichen Verhältnisse der geeignete Aufgabenträger. Ob es sich um Aufgaben der einen oder anderen Art handelt, bestimmt sich nach den §§ 5 und 6.
- 5 4. **Samtgemeinden** sind Gemeindeverbände, aber angesichts der Bestimmungen des Absatzes 2 und des § 3 Abs. 1 wohl keine Gebietskörperschaften. Sie haben das Recht der Selbstverwaltung (§ 1 Abs. 1) und es gilt für sie die für Gemeindeverbände bestehende Garantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG und des Art. 57 Abs. 1 NV.

### § 3 Landkreise, Region Hannover

**(1) Die Landkreise und die Region Hannover sind Gemeindeverbände und Gebietskörperschaften.**

**(2) <sup>1</sup>Die Landkreise und die Region Hannover sind, soweit in Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist, in ihrem Gebiet die Träger der öffentlichen Aufgaben, die von überörtlicher Bedeutung sind oder deren zweckmäßige Erfüllung die Verwaltungs- oder Finanzkraft der ihnen angehörenden Gemeinden und Samtgemeinden übersteigt. <sup>2</sup>Sie unterstützen die ihnen angehörenden Gemeinden und Samtgemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und sorgen für einen angemessenen Ausgleich der Gemeindelasten.**

**(3) Die für Landkreise geltenden Regelungen anderer Rechtsvorschriften sind auf die Region Hannover entsprechend anzuwenden, soweit nichts anderes bestimmt ist.**

§§ 1 Abs. 1, 2 NLO, 3 Abs. 3, 7 Abs. 1 RegionsG

### Erläuterungen zu § 3

1. Die Landkreise und die 2001 durch Einbeziehung der Landeshauptstadt in den Landkreis Hannover gebildete Region Hannover haben als Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände einen rechtlich völlig identischen Status. Auch sonst erfüllt die Region Hannover alle Merkmale eines Landkreises, insbesondere erfüllt sie alle Kriterien des Leitbildes der 1977 landesweit durchgeführten Kreisreform (s. KommP N 1999 S. 48) und kann deshalb insoweit als Landkreis angesehen werden. Als Gemeindeverbände haben sie im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs das Recht der Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG, Art. 57 Abs. 1 NV). 1

2. Die Erfüllung der überörtlichen und der die Finanzkraft der kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden übersteigenden Aufgaben sowie die Unterstützung ihrer Gemeinden und Samtgemeinden werden den Landkreisen und der Region Hannover durch Absatz 2 gesetzlich zugewiesen und gehören deshalb zum Aufgabenspektrum der Landkreise und der Region Hannover gem. Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG und des Art. 57 Abs. 1 NV. Diese Aufgabenstruktur wird durch die Modifikationen der Aufgabenzuweisung in den §§ 159 ff. nicht grundsätzlich verändert. Die Regelung des Absatzes 3 ist folgerichtig im Hinblick auf die Wesensgleichheit von Landkreis und Region Hannover, 2

### § 4 Aufgabenerfüllung der Kommunen

**<sup>1</sup>Die Kommunen erfüllen ihre Aufgaben im eigenen oder im übertragenen Wirkungskreis. <sup>2</sup>Sie stellen in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für ihre Einwohnerinnen und Einwohner erforderlichen sozialen, kulturellen, sportlichen und wirtschaftlichen öffentlichen Einrichtungen bereit.**

*§§ 2 Abs. 1 NGO, 17 Abs. 1 NLO, 3 Abs. 3 RegionsG*

### Erläuterungen zu § 4

Nähere Bestimmungen zum eigenen und zum übertragenen Wirkungskreis der Kommunen enthalten die §§ 5 und 6. 1

Soweit nicht gesetzlich die Schaffung von Einrichtungen vorgeschrieben ist, entscheiden die Kommunen darüber; eine Rechtspflicht zur Schaffung bestimmter Einrichtungen normiert die Vorschrift nicht. Die Leistungsfähigkeit der Kommune ist ein wesentlicher Maßstab für Umfang und Art der Bereitstellung der erforderlichen Einrichtungen. 2

### § 5 Eigener Wirkungskreis

**(1) Zum eigenen Wirkungskreis der Kommunen gehören**

1. bei den Gemeinden alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft,
2. bei den Samtgemeinden die Aufgaben, die sie nach § 98 Abs. 1 Sätze 1 und 2 für ihre Mitgliedsgemeinden erfüllen,

3. bei den Landkreisen und der Region Hannover die von ihnen freiwillig übernommenen Aufgaben und
4. bei allen Kommunen die Aufgaben, die ihnen aufgrund von Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung durch Rechtsvorschrift als Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung zugewiesen sind.

(2) Im eigenen Wirkungskreis sind die Kommunen nur an die Rechtsvorschriften gebunden.

(3) <sup>1</sup>Die Landkreise können von kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden freiwillig übernommene Aufgaben und Einrichtungen mit deren Zustimmung übernehmen. <sup>2</sup>In den Fällen des § 98 Abs. 1 Satz 2 ist auch die Zustimmung der Mitgliedsgemeinden erforderlich. <sup>3</sup>Ohne Zustimmung der beteiligten Gemeinden und Samtgemeinden können diese Aufgaben und Einrichtungen von Landkreisen übernommen werden, wenn dies notwendig ist, um einem Bedürfnis der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises in einer dem öffentlichen Wohl entsprechenden Weise zu genügen. <sup>4</sup>Die Übernahmebedingungen werden von den Beteiligten vereinbart. <sup>5</sup>Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, so werden die Übernahmebedingungen von der Kommunalaufsichtsbehörde festgesetzt.

(4) <sup>1</sup>Aufgaben, die die Landkreise wahrnehmen, sollen den kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden auf deren Antrag überlassen werden, wenn diese die Aufgaben in einer dem öffentlichen Wohl entsprechenden Weise erfüllen können und wenn hierdurch die zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben des Landkreises im Übrigen nicht gefährdet wird. <sup>2</sup>Absatz 3 Sätze 4 und 5 gilt entsprechend.

§§ 4 NGO, 3 NLO, 3 Abs. 3 RegionsG

## Erläuterungen zu § 5

- 1 1. Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 4 konkretisiert § 2 Abs. 2, indem er bei den **Gemeinden** alle Angelegenheiten der **örtlichen Gemeinschaft** und die ihnen gesetzlich als eigene Aufgaben zugewiesenen dem eigenen Wirkungskreis zuordnet. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sind nur solche Aufgaben, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf die örtliche Gemeinschaft einen spezifischen Bezug haben (BVerfG, Urt. v. 30.7.1958, BVerfGE 8 S. 122; Urt. v. 24.7.1979, BVerfGE 52 S. 95; Beschl. v. 23.11.1988, BVerfGE 79 S. 127 = DNG 1989 S. 97– sog. Rastede-Entscheidung), der Begriff ist also funktional, nicht gebietlich determiniert.
- 2 Die nach § 98 den **Samtgemeinden** gesetzlich und von Mitgliedsgemeinden übertragenen Aufgaben gehören zu deren eigenem Wirkungskreis (Absatz 1 Nr. 2). Darüber hinausgehende spezielle Aufgabenübertragungen auf Samtgemeinden (Absatz 1 Nr. 4) sind nicht erfolgt (sieht man von auch ihrer Pflicht zur Sicherung ihres Archivgutes ab, § 7 NArchG).
- 3 Die von den **Landkreisen** und der **Region Hannover** im Rahmen des § 3 Abs. 2 freiwillig übernommenen Aufgaben gehören zum eigenen Wirkungskreis (Absatz 1 Nr. 3). Zu den ihnen zugewiesenen Aufgaben (Absatz 1 Nr. 4) gehören u. a. die des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (§ 6 NAbfG, § 160 Abs. 6), des örtlichen Trägers der Sozialhilfe (§ 1 Nds. AGSGB XII) und der

Jugendhilfe (§ 1 AGKJHG, § 160 Abs. 4), des Trägers der Regionalplanung (§ 20 NROG, § 160 Abs. 1) und die Sicherstellung der Krankenhausversorgung (§ 1 NKHG, § 160 Abs. 3).

2. In seiner Rastede-Entscheidung hat das BVerfG der Frage der verfassungsmäßigen **Aufgabenverteilung zwischen Gemeinden und Landkreisen** als Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft i. S. v. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG diejenigen Interessen und Bedürfnisse bezeichnet, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der Gemeinde betreffen, ohne dass es auf deren Verwaltungskraft ankommt, und den grundsätzlichen Vorrang der gemeindlichen Aufgabenwahrnehmung hinsichtlich der Aufgaben mit relevantem örtlichem Bezug bestätigt und ihren Entzug nur aus Gründen des Gemeininteresses vor allem dann für zulässig erklärt, wenn anders die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nicht sicherzustellen wäre und wenn die den Aufgabenteiltragenden Gründe gegenüber dem verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilungsprinzip des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG überwiegen (s. auch mit derselben Argumentation des Zuständigkeitsvorrangs der Gemeinden vor den Gemeindeverbänden VerfGH NW, Urt. v. 9.2.1979, DVBl. 1979 S. 668 zur zwangsweisen Zuordnung von Gemeinden zu bestimmten Datenverarbeitungszentralen und Urt. v. 11.7.1980, DÖV 1980 S. 69 zur zwangsweisen Bildung einer Zweckverbandssparkasse).

3. Die grundgesetzliche Kompetenzordnung bindet die Kommune auch bei ihrer Tätigkeit als Hoheitsträger, weshalb sie einen öffentlich-rechtlichen Vertrag nicht mit Gründen aus einem Bereich kündigen kann, für den ihre Zuständigkeit nicht besteht (VGH Mannheim, Urt. v. 14.8.1992, NVwZ 1993 S. 903: Kündigung eines öffentlich-rechtlichen Werbenutzungsvertrages zu dem Zweck, auf dem Gebiet der Gemeinde ein über die bundesrechtlichen Beschränkungen hinausgehendes Werbeverbot für Tabakerzeugnisse und alkoholische Getränke durchzusetzen).

4. Zu einzelnen Aufgabenbereichen insbesondere des gemeindlichen Bereichs: 6

4.1 Partnerschaften mit ausländischen Kommunen (sog. **Städtepartnerschaften**) 7  
gehören nicht zu den in Art. 32 GG erfassten Beziehungen zu auswärtigen Staaten. Sie dienen vorrangig der Begegnung von Bürgern und gesellschaftlichen Gruppierungen der beteiligten Kommunen, insbesondere auf den Gebieten der örtlichen Kulturpflege, des Erfahrungsaustausches der Verwaltungen, der Jugend- und Erwachsenenbildung und ähnlicher kommunaler Angelegenheiten, sind also das Wohl der Einwohner zu fördern bestimmt (§ 1 Abs. 1) und rechtlich unbedenklich. Das BVerwG (Urt. v. 14.12.1990, NVwZ 1991 S. 685) rechnet sie folgerichtig zu den Angelegenheiten des örtlichen Wirkungskreises und sieht in ihnen ein neues Betätigungsfeld. Im Rahmen partnerschaftlicher Beziehungen oder eines verfestigten Kontaktes zu einer ausländischen Kommune können bestimmte Maßnahmen der **Entwicklungshilfe**, wie z. B. die Überlassung überzähligen Geräts, die Beratung bei der Durchführung eines Projektes, die Ausbildung und Unterweisung von Personal der ausländischen Kommune, als zulässig angesehen werden; dabei ist auch ein maßvolles finanzielles Eng-

gement möglich, insbesondere dadurch, dass Initiativen der Bürgerschaft geweckt oder gefördert werden, die die Kommune finanziell unterstützt (mittelbare kommunale Entwicklungshilfe). Die finanzielle Förderung eines Projekts in einem Entwicklungsland, die in derartige partnerschaftliche Beziehungen nicht eingebettet ist, hat keinen Bezug zu den örtlichen Angelegenheiten und kann deshalb nicht als Aufgabe der Kommune angesehen werden.

- 8 4.2 **Wirtschaftsförderung**, die zur Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeits- oder Ausbildungsplätzen in der Kommune, zur Sicherung der örtlichen Wirtschafts- und Steuerkraft oder aus vergleichbaren Gründen im Interesse der wirtschaftlichen Unabhängigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Daseinsvorsorge der Kommune betrieben wird, ist eine originäre kommunale Aufgabe. Ihre Mittel können nicht nur in indirekten Fördermaßnahmen, wie z. B. der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen bei der Städtebauplanung, bei der Infrastruktur, bei der Hebesatzgestaltung oder in der Beratung und Hilfestellung bei der Ansiedlung bestehen, sondern auch in direkten Maßnahmen, wie z. B. Investitionshilfen (vgl. VG Münster, Urt. v. 18.12.1962, DÖV 1963 S. 622; Investitionshilfe für einen neu anzusiedelnden Betrieb; OVG Lüneburg, Urt. v. 30.6.1976, Die Gemeinde S. 396; Verschaffung eines verbilligten Gewerbegrundstücks zur Verhinderung einer Betriebsverlagerung; OVG Münster, Urt. v. 23.6.1982, Eildienst LKT NW S. 301; Einräumung finanzieller Vorteile als Anreiz und Unterstützung für die Standortverlagerung eines Wirtschaftsunternehmens; VG Koblenz, Urt. v. 24.9.1982, Rdschr. NStV 96/83 v. 8.3.1983; Investitionszuschuss für die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen; VGH Kassel, Urt. v. 27.5.1988, DÖV 1989 S. 34; Gewährung eines Praxisgründungsdarlehns zur Ansiedlung eines Facharztes). Unter diesen Voraussetzungen kann in engen Grenzen auch die Bereitstellung von Risiko- oder Startkapital bei der Ansiedlung junger Unternehmen in Betracht kommen, wenn dabei nicht die Absicherung der Geschäftsrisiken im Vordergrund steht (zu Risikokapital als EU-Beihilfe s. ABL. C 235/3 v. 21.8.2001). Wie die Wahrnehmung aller eigenen Aufgaben kann auch die Wirtschaftsförderung nur im Rahmen der Gesetze erfolgen (Abs. 2 und § 1 Abs. 1); dabei ist insbesondere hinzuweisen auf das Steuer- und Abgabenrecht (§§ 227 Abs. 1, 222 Satz 1 Abgabenordnung), auf das Wirtschaftsrecht der EU und auf die Vorschriften des Kommunalwirtschaftsrechts (§ 110). Es wird auch unter Berücksichtigung der Wesentlichkeitstheorie des BVerfG (z. B. Beschl. v. 8.8.1978, BVerfGE 49 S. 89) nicht verlangt werden können, dass Leistungen der Wirtschaftsförderung als Grundlage einer Satzung bedürfen, vielmehr genügen entsprechende Richtlinien der Vertretung. Die Förderung des **Profisports**, der zwar anders als der Breitensport dem Wirtschaftsleben zuzurechnen ist, kann wohl mit Blick auf die ausdrückliche Erwähnung der sportlichen Einrichtungen in § 4 auch dann als kommunale Angelegenheit angesehen werden, wenn ihr Ziel die Sportförderung und nicht die Verbesserung der allgemeinen oder besonderen Standortqualitäten der Kommune ist.
- 9 4.3 Die Gewährung einer gemeindlichen **Aufwendungsbeihilfe für kinderreiche Familien** ist keine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe des Staates im Rahmen des Familienlastenausgleichs (OVG Münster, Urt. v. 19.1.1995, KommP N 1995 S. 101, Ls. = NVwZ 1995 S. 718).

Für die Zulässigkeit der kommunalen Betätigung in der **Telekommunikation** mit überörtlichen Verbindungen ist darauf abzustellen, dass der in der örtlichen Gemeinschaft bestehende spezifische Bedarf auf diesem Gebiet befriedigt wird. Auch der Abschluss von **Postagentur-Verträgen** mit der Deutschen Post AG zur Gewährleistung von Postdiensten in der Gemeinde dient der Wahrnehmung einer örtlichen Aufgabe. **10**

4.4 In der Frage nach der Zulässigkeit der Befassung mit Angelegenheiten außerhalb der kommunalen Entscheidungskompetenz (insbesondere **verteidigungs- und friedenspolitische Angelegenheiten**) hält das BVerwG (Urteile v. 14.12.1990, NVwZ 1991 S. 682 und S. 684) es für zulässig, dass Kommunen sich zu möglichen Auswirkungen in ihrem örtlichen Umfeld äußern, und zwar auch vorsorglich, wenn sie nur darauf verzichten, eine in den Raum des gemeinpolitischen Meinungsstreits reichende, gegen die Maßnahmen des zuständigen Entscheidungsträgers gerichtete Aussage zu formulieren. Bei spezifischem Bezug auf die örtliche Gemeinschaft ist auch eine Befassungskompetenz der kommunalen Organe hinsichtlich **staatlicher Auftragsangelegenheiten** in der Zuständigkeit anderer Behörden anzuerkennen (VG Schleswig, Urt. v. 16.11.1987, NVwZ 1988 S. 471). Zu den Grenzen einer sachlichen Befassung mit der gesetzgeberischen Gestaltung des Arbeitsförderungsgesetzes: OVG Koblenz, Urt. v. 15.3.1988, der Landkreis 1988 S. 530. Zur Frage der Aufnahme entsprechender Anträge auf die Tagesordnung vgl. § 56 Rn 1 und § 59 Rn 18. **11**

4.5 Die **Übernahme von Prozesskosten**, die Bürgern entstehen können, ist auch dann keine Aufgabe der Kommune, wenn mit dem Prozess Ziele verfolgt werden, die Interessen der Kommune entsprechen (VG Stuttgart, Urt. v. 4.6.1981, RdSchr.NST 349/87 v. 8.10.1987). **12**

4.6 Die Förderung von Einrichtungen und Maßnahmen, die der **demografischen Entwicklung** entgegenwirken sollen, wie die Unterstützung der Niederlassung von Ärzten und von Dorfläden, kann in den davon betroffenen Gemeinden als deren Aufgabe angesehen werden. **13**

5. Nach Art. 57 Abs. 4 NV erfordert die **Zuweisung neuer Pflichten** im eigenen Wirkungskreis (zum übertragenen Wirkungskreis vgl. § 6 Abs. 1) ein Gesetz im materiellen Sinne, da sie einen Eingriff in das Recht der Gemeinden und Landkreise sowie der Region Hannover auf Bestimmung des eigenen Aufgabenkreises darstellt. Die Zuweisung einer neuen Pflicht ist auch die Umwandlung einer Aufgabe des übertragenen in eine des eigenen Wirkungskreises; zur Frage des dabei unzulässigen Formenmissbrauchs s. Nds. StGH, Beschl. v. 15.8.1995 KommP N 1995 S. 282. **14**

Durch das verfassungsändernde Gesetz vom 27.1.2006 (GVBl. S. 58) ist mit Art. 57 Abs. 4 NV die sog. **Konnexität** eingeführt worden. Danach ist bei ab dem 1.1.2006 erlassenen Vorschriften für die durch Zuweisung von Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises verursachten erheblichen und notwendigen Kosten unverzüglich durch Gesetz der entsprechende finanzielle Ausgleich zu regeln. Bei einer Änderung von Zuweisungsvorschriften, die eine erhebliche Erhöhung der Kosten zur Folge hat, ist der Ausgleich entsprechend anzupassen; **15**

## NKomVG §§ 5, 6

ist eine Verringerung der Kosten die Folge, kann eine Anpassung erfolgen. Bei vor dem 1.1.2006 erlassenen Vorschriften bleibt es bei der bisherigen Kostenabgeltung, jedoch gilt im Falle der Aufgabenverlagerung und Gesetzesänderung mit Kostenerhöhung dieselbe Kostenregelung wie bei neuen Zuweisungsgesetzen, wobei allerdings bei einer Kostenverringerung eine Anpassung entfällt. Zur gerichtlichen Geltendmachung durch Kommunalverfassungsbeschwerde s. NdsOVG, Beschl. v. 12.2.2013, R&R 2/2013 S. 1.

- 16** 6. Die Möglichkeit der **Übernahme** gemeindlicher Aufgaben und Einrichtungen durch den Landkreis und die **Überlassung** von Kreisaufgaben an die kreisangehörigen Gemeinden wird ohne das allseitige Einvernehmen nicht genutzt werden, zumal daneben auch die Möglichkeit kommunaler Zusammenarbeit besteht. Die Regelung gilt auch für Samtgemeinden, bei denen angesichts der ihnen fehlenden Kompetenz-Kompetenz nicht recht deutlich ist, welche freiwillig übernommenen Aufgaben sie dem Landkreis überlassen könnten. Zur Übernahme von Aufgaben in der Region Hannover s. § 165.

### § 6 Übertragener Wirkungskreis

(1) <sup>1</sup>Zum übertragenen Wirkungskreis der Kommunen gehören die staatlichen Aufgaben, die ihnen aufgrund von Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung durch Rechtsvorschrift übertragen sind. <sup>2</sup>Die Landkreise und die Region Hannover nehmen die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden wahr, soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist.

(2) <sup>1</sup>Die Kommunen erfüllen die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises nach Weisung der Fachaufsichtsbehörden. <sup>2</sup>Ihnen fließen die mit diesen Aufgaben verbundenen Einnahmen zu.

(3) <sup>1</sup>Die Kommunen sind zur Geheimhaltung derjenigen Angelegenheiten verpflichtet, deren Geheimhaltung allgemein vorgeschrieben oder im Einzelfall von der dazu befugten staatlichen Behörde angeordnet ist. <sup>2</sup>Verwaltungsvorschriften, die dazu dienen, die Geheimhaltung sicherzustellen, gelten auch für die Kommunen, soweit nichts anderes bestimmt ist.

(4) Hat eine Kommune bei der Erfüllung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises eine Maßnahme aufgrund einer Weisung der Fachaufsichtsbehörde getroffen und wird die Maßnahme aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen aufgehoben, so erstattet das Land der Kommune alle notwendigen Kosten, die ihr durch die Ausführung der Weisung entstanden sind.

§§ 6 NGO, 4 NLO, 3 Abs. 3 RegionsG

### Erläuterungen zu § 6

- 1** 1. Für die Übertragung staatlicher Aufgaben auf Kommunen ist eine Rechtsvorschrift, d.h. ein Gesetz im materiellen Sinne Voraussetzung. Wie für den Begriff der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises gibt es auch für den der Aufgaben des **übertragenen Wirkungskreises** keine allgemeine formelle Bestimmung. Zu den Auftragsangelegenheiten gehören neben den ausdrücklich in dem betreffenden Gesetz als solche bezeichneten auch diejenigen den Kommu-