



**N i e d e r s c h r i f t**  
**über die 58. - öffentliche - Sitzung**  
**des Ausschusses für Inneres und Sport**  
**am 29. August 2019**  
**Hannover, Landtagsgebäude**

Tagesordnung:

Seite:

**1. Kommunalbericht 2019**

Unterrichtung durch die Präsidentin des Landesrechnungshofs - [Drs. 18/4400](#)

*Vorstellung des Berichts durch die Präsidentin des Landesrechnungshofs* ..... 5

*Aussprache* ..... 8

*Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände*..... 10

**2. Beschlussfassung über Anträge auf Unterrichtung durch die Landesregierung**

**a) Unterrichtung durch die Landesregierung zur Tötung eines Flüchtlings durch einen Polizisten in einer Flüchtlingsunterkunft in Stade-Bützfleth**

*Beschluss*..... 15

**b) Unterrichtung über einen Polizeieinsatz in Göttingen in Zusammenhang mit der Plattform xplosives.net**

*Beschluss*..... 15

**3. Die gute Idee eines „Rechtsschutzfonds für Einsatzkräfte“ mit Leben füllen - Einsatzkräfte nicht im Stich lassen!**

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/2902](#)

*Beratung*..... 17

*Beschluss*..... 17

**Anwesend:**

## Ausschussmitglieder:

1. Abg. Thomas Adasch (CDU), Vorsitzender
2. Abg. Karsten Becker (SPD)
3. Abg. Dunja Kreiser (SPD)
4. Abg. Deniz Kurku (SPD)
5. Abg. Bernd Lynack (SPD)
6. Abg. Doris Schröder-Köpf (SPD)
7. Abg. Sebastian Zinke (i. V. d. Abg. Ulrich Watermann) (SPD)
8. Abg. André Bock (CDU)
9. Abg. Rainer Fredermann (CDU)
10. Abg. Veronika Koch (i. V. d. Abg. Bernd-Carsten Hiebing) (CDU)
11. Abg. Sebastian Lechner (CDU)
12. Abg. Uwe Schünemann (CDU)
13. Abg. Christian Meyer (i. V. d. Abg. Belit Onay) (GRÜNE)
14. Abg. Dr. Marco Genthe (FDP)
15. Abg. Jens Ahrends (AfD)

**Sitzungsdauer:** 10.14 Uhr bis 11.13 Uhr.

**Außerhalb der Tagesordnung:***Erweiterung der Tagesordnung*

Der **Ausschuss** kam überein, unter Tagesordnungspunkt 2 über einen weiteren Antrag auf eine Unterrichtung durch die Landesregierung zu beschließen, und ergänzte die Tagesordnung entsprechend.

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 1:

## **Kommunalbericht 2019**

Unterrichtung durch die Präsidentin des Landesrechnungshofs - [Drs. 18/4400](#)

### **Vorstellung des Berichts durch die Präsidentin des Landesrechnungshofs**

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Herzlichen Dank für die Gelegenheit, den Kommunalbericht 2019 vorstellen zu dürfen. Dieser Kommunalbericht fasst die Prüfungserkenntnisse des vergangenen Jahres zusammen. Wir verstehen ihn aber nicht als reinen Rechenschaftsbericht, sondern auch als Angebot an alle - nicht nur an die geprüften - Kommunen, die eigene Situation anhand der vorgestellten Erkenntnisse vor Ort zu überprüfen und gegebenenfalls Handlungsoptionen zu erkennen, die wir für wichtig und richtig halten.

Gestatten Sie mir eine allgemeine Bemerkung aus Sicht der überörtlichen Kommunalprüfung. Ein besonders hohes Risiko für die niedersächsischen Kommunen bleibt deren Auszahlungsverhalten. Denn trotz der nach wie vor guten Situation bei den laufenden Einzahlungen standen wegen erneut gestiegener laufender Auszahlungen nicht genügend Eigenmittel zur Finanzierung der Investitionen zur Verfügung. In der Folge wurden auch die neuen Investitionen überwiegend fremdfinanziert. Auf diese Zusammenhänge ist in den Kommunalberichten 2017 und 2018 bereits hingewiesen worden.

Bevor ich am Ende meiner Ausführungen noch einmal näher auf die allgemeine Finanzlage der Kommunen eingehe, möchte ich zunächst ausgewählte Prüfungsergebnisse vorstellen. Beginnen möchte ich dabei mit einem Thema aus dem Bereich der sozialen Leistungen.

#### *Pflegekinder*

Nach wie vor nimmt das Volumen der sozialen Leistungen den größten Teil der kommunalen Auszahlungen in Anspruch. Im Jahr 2018 entfielen 7,7 Milliarden Euro, sprich 28 % der laufenden Auszahlungen auf diesen Bereich. Einen speziellen Bereich dieser Leistungen - den Bereich Pflegekinder - haben wir uns überörtlich vergleichend angeschaut, und zwar bei zehn Kommunen, die zugleich örtlicher Sozialhilfe- und örtlicher Jugendhilfeträger sind.

Nach unseren Feststellungen war die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen im Vergleich zur Unterbringung in Pflegefamilien bis zu 3,5-mal teurer. Wir haben auch geprüft - unter der Prämisse der bedarfsgerechten Unterbringung -, ob Kinder und Jugendliche mit Behinderung grundsätzlich die gleichen Chancen auf Betreuung in einer Pflegefamilie haben wie Kinder und Jugendliche ohne Behinderung. Festgestellt haben wir, dass überwiegend nur Kinder und Jugendliche ohne Behinderung in Pflegefamilien untergebracht werden. Kinder und Jugendliche mit Behinderung werden - mit der Ausnahme von zwei Landkreisen - in der Regel durchgehend in Heimen betreut.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt daher, sich dieses Themas noch einmal besonders anzunehmen und die Alternativen der Unterbringung gründlich zu prüfen, insbesondere im Hinblick auf eine chancengerechte und bedarfsgerechte Unterbringung für alle Kinder. Wir haben festgestellt, dass bei den von uns geprüften Kommunen die Pflegefamilien grundsätzlich gut begleitet wurden, dass es aber bei der Werbung um Pflegefamilien durch die Kommunen durchaus noch Verbesserungsmöglichkeiten gibt.

#### *Personaleinsatz*

Sie alle wissen, wie sehr - neben den Sozialleistungen - Personalausgaben die Haushalte binden. 2018 betrug der Anteil dieser Auszahlungen 22 % an den Gesamtauszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Tendenz ist seit 2016 stark steigend. Die überörtliche Kommunalprüfung hat zu diesem Thema in einem summarischen Vergleich den Personaleinsatz im Verwaltungsbereich Personalservice bei 17 Kommunen geprüft. Die Kennzahlen bilden dabei die quantitativen, nicht die qualitativen Ergebnisse ab. Das ist ein wichtiger Hinweis für die Bewertung unserer Ergebnisse.

Wir haben festgestellt, dass sich die Personal- und Sachaufwendungen erheblich unterscheiden. Sie lagen bei den Kommunen zwischen 451 Euro und 1 660 Euro je Personalfall. Dies gibt aus unserer Sicht Anlass für einen interkommunalen Austausch. Dabei soll es nicht um einen Wettbewerb gehen, sondern darum, von den Erfahrungen anderer zu profitieren und Optimierungspotenziale zu nutzen.

### *Kommunales Beschaffungswesen*

Ein weiterer wichtiger Bereich, den wir ebenfalls wiederholt betrachtet haben - auch auf Landesebene -, ist das Thema Beschaffungswesen. Wir wissen, dass es sich dabei um ein rechtlich schwieriges und herausforderndes Thema für die Kommunen handelt. Gleichwohl sind wettbewerbsrechtlich einwandfreie, aber auch wirtschaftliche Beschaffungen wichtig. Insofern sind wir der Meinung, dass noch mehr Professionalität auf Seiten der Kommunen das Gebot der Stunde ist.

Wir haben festgestellt, dass in vielen der zwölf geprüften Kommunen im Bereich Beschaffungswesen und Vergaberecht Parallelzuständigkeiten bestehen. An dieser Stelle gibt es durchaus Optimierungspotenzial. Die überörtliche Kommunalprüfung hat Zweifel, dass eine ordnungsgemäße Durchführung von Beschaffungen möglich ist, wenn Beschaffungsaufgaben beispielsweise auf mehr als 100 Arbeitsplätze verteilt sind. Wir glauben, dass eine Bündelung notwendig ist, um die Professionalität zu steigern und Synergien zu schaffen.

### *Trinkwasser- und Niederschlagswassergebühren*

Wir haben 2018 auch unsere Prüfungsreihe zu den Gebühren fortgesetzt. Das ist inzwischen sozusagen ein Steckenpferd der überörtlichen Kommunalprüfung, auch mit Blick auf das Thema „Verbesserung der Einnahmegenerierung“, die ja für die Kommunen nicht so einfach zu leisten ist.

Gebühren sind betriebswirtschaftlich zu kalkulieren und sollen die entstehenden Kosten decken. Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte bei zehn Versorgern die Trinkwasser- und bei zehn Entsorgern die Niederschlagswassergebühren. Trotz unterschiedlicher Leistungen ähnelten sich die vorgefundenen Fehler, auch mit Blick auf vorangegangene Prüfungen zum Thema Gebühren. Meist lagen den Gebührensätzen fehlerhafte oder nicht mehr aktuelle Gebührenkalkulationen zugrunde. Auch das dahinterstehende Satzungsrecht war oft fehlerhaft oder nicht mehr aktuell.

Darüber hinaus stellten wir fest, dass Abschreibungen nach Anschaffungs- und Herstellungskosten erfolgten und nicht nach Wiederbeschaffungswerten. Die letztgenannte Methode berücksichtigt auch Preissteigerungen, sie führt damit im Ergebnis zu höheren Gebührenerlösen. Deswegen fordern wir nachdrücklich, dass sich die Kommunen das Thema Gebührenrecht noch

einmal vornehmen und darauf achten, dass die entsprechenden Vorschriften für die Kalkulation der Gebühr auch eingehalten werden. Die Kommunen gehen sonst das Risiko ein, dass entweder die Gebührensätze und die Gebührenkalkulation oder auch die dahinterstehenden Satzungen nicht rechtmäßig sind.

Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse aus den Gebührenprüfungen der vergangenen Jahre seit 2011 bis 2018 haben wir im vorliegenden Kommunalbericht die Ergebnisse dieser Prüfungsreihe zusammengestellt, einschließlich einer Checkliste zur Kalkulation von Benutzungsgebühren. Diese Checkliste hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sie zeigt aber die unterschiedlichen Punkte auf, und es wird auch deutlich, welche einzelnen Schritte bei einer rechtmäßigen Gebührenkalkulation und der rechtmäßigen Erhebung einer Benutzungsgebühr zu beachten sind.

### *Kommunales Straßenvermögen*

Wir haben uns ferner mit dem Thema Vermögensverzehr insbesondere beim Thema Straßenvermögen befasst, und zwar unter dem Aspekt der Bilanzierung und Erhaltungsplanung kommunaler Straßen, Plätze und Wege. Hier haben wir eine vergleichende Kennzahlenanalyse vorgenommen, die ergeben hat, dass es bei den geprüften Kommunen trotz aller Investitionen, die getätigt werden, Hinweise auf einen zunehmenden Verzehr des Straßenvermögens gibt. Hinzu kommt, dass vielfach langfristige Planungen zur Erhaltung des Straßenvermögens fehlen. Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Kommunen, ihr Straßenvermögen systematisch zu bewerten und langfristige Erhaltungsplanungen aufzustellen. Nur so lässt sich mit begrenzten personellen und finanziellen Möglichkeiten der Zustand der kommunalen Straßen effizient verbessern.

### *Betrauungsakte*

Wir haben uns im vergangenen Jahr unter dem Stichwort Betrauungsakte mit dem EU-Beihilferecht befasst. Nach dem Freistellungsbeschluss der EU-Kommission besteht die Möglichkeit, Beihilfen zugunsten kommunaler Unternehmen als zulässig zu gewähren, wenn es sich um besondere Aufgaben handelt. Wir haben hierzu in verschiedenen Kommunen geprüft und dazu auch eine Informationsveranstaltung durchgeführt.

Die Informationsveranstaltung ist auf Anregung der geprüften Kommunen durchgeführt worden und auf großes Interesse gestoßen. Hintergrund ist das Ansinnen der Kommunen, gerade im Bereich des EU-Beihilferechts nicht in die Gefahr von Rückforderungsansprüchen oder Schadensersatzansprüchen hineinzulaufen.

Die 47 geprüften Betrauungsakte erfüllten erfreulicherweise überwiegend die gesetzlichen Anforderungen. Bei der Umsetzung der Betrauungsakte und bei der weiteren Verfolgung der kommunalen Aufgaben zeigten sich jedoch bei nahezu allen Kommunen Verbesserungspotenziale. Insbesondere haben die Kommunen zu kontrollieren, ob die gezahlten Beihilfen auch weiterhin in der jeweiligen Höhe zulässig sind. Das heißt, eine Überkompensation ist zu vermeiden. Wir haben festgestellt, dass die Kommunen ein stärkeres Augenmerk auf diesen Aspekt legen sollten.

#### *Finanzlage der Kommunen*

Abschließend möchte ich Ihnen noch eine Einschätzung der überörtlichen Kommunalprüfung zur allgemeinen Finanzlage der niedersächsischen Kommunen geben.

Die Finanzlage war 2018 - wie auch in den Vorjahren - von einer guten Einnahmesituation geprägt. Aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielten die niedersächsischen Kommunen im vergangenen Jahr Einzahlungen von mehr als 30 Milliarden Euro, eine weitere Steigerung nach 2017 und 2016. Hintergrund dieser Entwicklung dürfte vorrangig die allgemein gute konjunkturelle Situation sein. Dafür spricht, dass zur positiven Einnahmesituation insbesondere die Einzahlungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben maßgeblich beigetragen haben. Diese erreichten erstmalig einen Betrag von mehr als 10 Milliarden Euro. Im Vergleich zum Jahr 2005 können wir sogar eine Verdopplung feststellen.

Dies ist aber kein Grund, sich auszuruhen, und die Kommunen ruhen sich auch nicht aus. Wir empfehlen den Kommunen - wie auch in den vergangenen Jahren -, ihren Blick auf die Auszahlungsseite zu richten, gerade in Zeiten einer sich eintrübenden Konjunktur. Wir haben auch in diesem Jahr festgestellt, dass die Gesamtverschuldung wieder anwächst. Bis 2016 war ein Rückgang der Gesamtverschuldung zu verzeichnen, ab 2017 ein Anstieg. Die Gesamtverschuldung der niedersächsischen Kommunen ist im Jahr

2018 im Vergleich zum Vorjahr um 75 Millionen Euro auf 12,152 Milliarden Euro angestiegen.

Blieben die hohen Einzahlungen künftig auch nur teilweise aus, müssten die hohen Auszahlungen zunächst weiter bestritten werden. Die niedersächsischen Kommunen müssen ihr Auszahlungsverhalten daher konsequent auf einen strengen Prüfstand stellen. Die Steigerungsraten der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit müssen deutlicher hinter den Steigerungsraten der Einzahlungen zurückbleiben. - Das ist 2018 gelungen. 2017 war es noch umgekehrt.

Ich möchte im Folgenden noch auf die Themen „Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit“ und „Fremdfinanzierung von Investitionen“ eingehen.

Der Rückblick auf 2018 macht deutlich, dass die Gesamtheit der Kommunen in Niedersachsen 2018 aus ihrer laufenden Verwaltungstätigkeit einen Überschuss in Höhe von 2,4 Milliarden Euro erwirtschaftete. Der Überschuss beläuft sich damit das vierte Jahr in Folge auf mehr als 2 Milliarden Euro. Aus diesem Überschuss müssen die Kommunen vorrangig ihre Tilgungsverpflichtungen erfüllen. Der tatsächlich verbleibende Überschuss reduzierte sich dadurch 2018 auf nur noch 730 Millionen Euro. Damit binden die Tilgungsleistungen bereits annähernd 70 % der Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit.

In der mehrjährigen Betrachtung von 2013 bis 2018 verbesserte sich der Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit um nur 258 Millionen Euro – trotz Mehreinzahlungen im gleichen Zeitraum von insgesamt 5,4 Milliarden Euro. Das macht deutlich, dass man an dieser Stelle besonders genau hinschauen sollte.

In der Folge ist aufgrund der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten die Gesamtverschuldung erneut gestiegen, auf nunmehr 12,2 Milliarden Euro. Im bundesweiten Vergleich haben nur vier der 13 deutschen Flächenländer eine höhere Verschuldung aus Investitionskrediten je Einwohner als Niedersachsen.

Die überörtliche Kommunalprüfung verkennt nicht, dass die Investitionen, die zur erneuten Verschuldung geführt haben, vorrangig der Daseinsvorsorge dienen. Wir sehen auch, dass die Kommunen vor der Herausforderung stehen, einen erheblichen Investitionsstau abzubauen und

ihre Infrastruktur an sich ändernde Anforderungen anzupassen.

Der Betrag, der insgesamt zum Abbau des Investitionsstaus notwendig sein wird, lässt sich nur abschätzen. Nach einer bundesweiten Abfrage - basierend auf Einschätzungen der Kommunen - beliefen sich die Investitionsrückstände aller Kommunen im Jahr 2017 auf 159 Milliarden Euro. Ausgehend vom Anteil je Einwohner würden davon 16 Milliarden Euro auf die niedersächsischen Kommunen entfallen. Dieser Betrag dürfte sich wegen der zu beobachtenden Planungs- und Baukostensteigerung bei den durchgeführten Einzelmaßnahmen noch deutlich erhöhen.

Auch wenn es sich hierbei um eine sehr vereinfachte Schätzung handelt, wird unseres Erachtens deutlich, dass allein der Abbau des Investitionsstaus einen finanzpolitischen Balanceakt erfordert. Die Kommunen müssen auf der einen Seite investieren und gleichwohl - trotz guter Einnahmesituation - den Fremdfinanzierungsanteil bei den Investitionen reduzieren, mit dem Ziel, im Ergebnis nicht zu einer Erhöhung der Gesamtverschuldung zu kommen.

Wir glauben, dass wir an dieser Stelle mit unseren Prüfungserkenntnissen unterstützen können, und wir glauben auch, dass es richtig ist, die Kommunen noch einmal nachdrücklich auf diese Entwicklung hinzuweisen. Konkrete Beispiele dafür finden Sie im Kommunalbericht 2019.

### Aussprache

Abg. **Christian Meyer** (GRÜNE): Sie haben auf Fehler bei der Kalkulation der Trinkwassergebühren hingewiesen, die dann wiederum zu rechtswidrigen Gebührensätzen führen. In keinem einzigen Fall wurde beispielsweise die Löschwasserversorgung einberechnet, die ja Landesaufgabe ist. Die Verbraucher zahlen dann am Ende zu viel, und das kann ja eigentlich nicht sein.

Sie sagen, dass neun der zehn geprüften Wasserversorger keinen wirksamen Gebührensatz für das Jahr 2018 festgesetzt hatten - drei hatten überhaupt keine Kalkulation zu aktuellen Gebührensätzen, bei sechs war sie fehlerhaft. Ich finde das erschreckend. Es handelt sich hier offenbar nicht um einen Einzelfall, sondern das scheint System zu haben. Die Bescheide wurden wohl nicht beklagt, aber wenn man sich das anschaut,

könnte man den Bürgerinnen und Bürgern nur dazu raten.

Sie haben eine Checkliste zur Kalkulation von Benutzungsgebühren erarbeitet. Ich frage mich, ob das bzw. ob der Hinweis auf das Gesetz an dieser Stelle reicht. Sollte aus Ihrer Sicht vielleicht das Land bzw. das Ministerium tätig werden und jede Gebührensatzung im Einzelnen prüfen? Was wäre Ihr Vorschlag?

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Das ist genau die Frage: Was folgt daraus?

Auch für uns und unsere Prüferinnen und Prüfer ist es relativ frustrierend. Denn man weiß eigentlich schon vor der Prüfung, dass man wieder Fehler finden wird. Das Ganze ist relativ komplex. Es ist kompliziert, eine ordnungsgemäße Kalkulation durchzuführen, und wir haben es mit einem Rechtsgebiet zu tun, das sehr stark von der Rechtsprechung geprägt ist. Für den einzelnen Bearbeiter vor Ort ist es einfach unglaublich schwierig.

Deswegen glauben wir zum einen, dass es richtig ist, sich zusammenzuschließen - auch interkommunal -, um die Bearbeitung vor Ort zu professionalisieren. Zum anderen sehen wir auch Handlungsbedarf aufseiten des Landes. Denn wenn man bei einem wesentlichen und für die Bürgerinnen und Bürger sehr relevanten Rechtsgebiet zu der Einschätzung kommt, dass man sich jeden Gebührenbescheid noch einmal sehr kritisch ansehen müsste, stellt sich doch die Frage, ob es nicht notwendig wäre, gesetzliche Klarstellungen oder Veränderungen vorzunehmen. Ich denke, dass wir das nicht auf der untersten kommunalen Ebene abladen können. Das ist ein komplexes Thema, und alle sind bemüht, im Sinne des Gesetzes zu handeln und richtig zu kalkulieren. Aber die Fehler und die Herausforderungen liegen im Detail.

Die Möglichkeiten der überörtlichen Kommunalprüfung sind an dieser Stelle begrenzt. Wenn wir weitere Gebührentatbestände prüfen würden, würden wir wahrscheinlich ähnliche Fehler finden. Deswegen haben wir an dieser Stelle einen Schnitt gemacht und unsere Erkenntnisse in Kapitel 6 zusammengestellt.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD): Ich finde die Spannweite der Personal- und Sachkosten schon fast erschreckend. Können Sie dazu weitere Informationen geben, insbesondere auch was die Kenn-



zahlen angeht? Wie kann es zu Abweichungen von mehr als 700 Euro kommen? - Das finde ich schon enorm.

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Die enorme Spreizung beim Personal- und Sachaufwand hat uns auch überrascht.

Wir haben bei den Kommunen vor der Prüfung mit einem intensiven, detaillierten Fragenkatalog abgefragt, welche einzelnen Aufgaben für sie unter Personalservice fallen, damit wir Gleiches mit Gleichem vergleichen. Insofern kann man sagen, dass diese Spreizung bei vergleichbaren Aufgaben zu verzeichnen ist. Wir haben es aber nicht qualitativ untersucht.

Wenn man es auf den einzelnen Personalfall herunterbricht, mag es natürlich gute Gründe geben, warum an der einen oder anderen Stelle ein erhöhter Aufwand richtig ist, warum er geboten und auch angemessen ist. Unser Ansatz im Rahmen der vergleichenden Prüfung ist allerdings, den Kommunen den Anreiz zu geben, anhand der dargestellten Zahlen zu schauen, ob - gemessen am Mittelwert - gegebenenfalls mehr in diesen Bereich investiert werden muss oder ob hier ein Einsparpotenzial besteht.

Bei neun der 17 geprüften Kommunen haben wir uns neben dem Personaleinsatz im Personalservice auch den Personaleinsatz in der Kämmerei und in der Kasse angeschaut - das sind ebenfalls wichtige vergleichbare Aufgaben.

Wir haben auch mit den kommunalen Spitzenverbänden im Prüfungsbeirat darüber diskutiert. Der Bereich Personal und Personalaufwendung ist ein großer, sehr kostenintensiver Aufgabenblock. Deswegen ist es richtig, dass wir uns das anschauen. Es muss aber vergleichbar sein.

Wir können nur an die Kommunen appellieren, zu schauen, wo sie stehen, um Verbesserungspotenziale zu erkennen und von anderen Kommunen vergleichbarer Größenordnung zu lernen, die die Aufgaben effizienter oder kostengünstiger erledigen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD): Sie sprachen im Zusammenhang mit dem Abbau des Investitionsstaus von einem finanzpolitischen Balanceakt. In die Zukunft geschaut: Meinen Sie, dass es zulasten des Anlagevermögens gehen könnte, wenn die Schuldenbremse greift? Was würde passieren, wenn beispielsweise Naturkatastrophen - wie das Hochwasser im Jahr 2017 -, die aufgrund der

Klimaveränderung ja nicht unwahrscheinlich sind, auftreten?

Präsidentin **Dr. von Klaeden** (LRH): Das Thema ist schwierig für die Kommunen. In Zeiten guter Steuereinnahmen und einer guten Einnahmesituation haben sie Druck, zu investieren und den Investitionsstau abzubauen. Das ist das Gebot der Stunde, und das sagen wir auch in Richtung des Landes.

Wir sehen aber auch, dass es trotz aller Investitionsanstrengungen zum Substanzverzehr kommt. Das betrifft z. B. den Bereich des Straßenvermögens. Wir haben dazu Vorschläge gemacht, wie man entsprechend gegensteuern könnte.

Das ist eine große Herausforderung, da alle Stellschrauben zu betrachten sind. Unser Appell lautet, sich die Auszahlungsseite anzuschauen. Ohne die Auszahlungsseite zu betrachten, wird es aus unserer Sicht nicht möglich sein, entsprechende Potenziale für die Kommune zu heben.

Die Kommunen haben in den vergangenen Jahren die Liquiditätskredite deutlich abgebaut. Die Investitionskredite sind gestiegen. Wir hatten noch im vorletzten Jahr den Effekt, dass es trotzdem nicht zum Anstieg der Gesamtverschuldung gekommen ist, weil sich das ausgeglichen hat. Wenn man in die Daseinsvorsorge investieren will, ist das sicherlich richtig, auch aus unserer Sicht. Dann muss man wiederum an anderen Stellschrauben drehen, und zwar bei den Auszahlungen und der Einnahmegenerierung. Auch da gibt es nicht viele Möglichkeiten. Eine Möglichkeit sind die Gebühren. Deswegen bearbeiten wir dieses Thema immer wieder. Wir hören oft als Rechtfertigung seitens der Kommunen, dass die Gebührenstabilität an erster Stelle steht. Man will es nicht anfassen, und das können wir auch durchaus verstehen.

Leider ist es aber so, dass dann die entsprechenden rechtlichen Anforderungen nicht eingehalten werden und es zu Kostenunterdeckungen kommt. Das entspricht nicht dem Gebührenrecht, und auch da muss die Kommune ran. Sie muss sich trotz Balanceakt entscheiden.

Sicherlich können beispielsweise im Rahmen von Naturkatastrophen weitere Anforderungen auf die Kommunen zukommen. Im Moment diskutieren wir über den Wald, und wir haben es bei den Dürrebeihilfen gesehen. Auch die werden wir uns wieder anschauen. In solchen Fällen wird natür-

lich immer auch das Land gefragt sein, das wird die kommunale Ebene nicht allein schultern können.

Auch bei der Frage der Investitionen werden wir von der kommunalen Seite die Forderung vernehmen, dass das Land tätig werden müsse. Wir haben bei unseren überörtlich vergleichenden Prüfungen aber lediglich die kommunale Ebene im Blick. Insofern kann ich mich bei diesem Bericht auch nur dazu äußern.

### **Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände**

#### **Anwesend:**

- Hauptgeschäftsführer **Dr. Jan Arning** (NST)
- Geschäftsführer **Dirk-Ulrich Mende** (NST)
- Beigeordneter **Herbert Freese** (NLT)

**Dr. Jan Arning:** Herzlichen Dank, dass wir heute zum Kommunalbericht Stellung nehmen dürfen.

Frau Dr. von Klaeden, vielen Dank für Ihren Bericht, für die konstruktive Zusammenarbeit vor Ort und insbesondere auch im Prüfungsbeirat. Wie Sie alle wissen, setzt sich der Prüfungsbeirat aus Vertretern des Innenministeriums, der kommunalen Spitzenverbände und des Landesrechnungshofs zusammen. Wir werden dort gehört, und unsere Anregungen werden aufgenommen. Das kann man auch an einigen Stellen in dem Bericht festmachen, und das begrüßen wir sehr. Was mir auch gefällt, ist, dass in dem Bericht auch Positives herausgestellt und nicht nur kritisiert wird.

#### *Finanzlage der Kommunen*

Ich möchte eine kurze Einschätzung geben und mit der allgemeinen Finanzlage der Kommunen beginnen. Der Landesrechnungshof stellt zutreffend dar, dass sich die Finanzlage der Kommunen verbessert hat. Das ist etwas, was wir deutschlandweit sehen. Dazu gibt es auch andere Studien, u. a. den Finanzreport der Bertelsmann Stiftung.

Ich möchte aber auch darauf hinweisen, dass sich die Finanzlage des Landes Niedersachsen erheblich verbessert hat. Wie der Mipla zu entnehmen ist, sprechen wir über einen Finanzierungssaldo im Jahr 2018 im Ist von fast 3 Milliarden Euro.

Der Landesrechnungshof stellt in seinem Bericht - das finde ich auch sehr gut - die erheblichen Disparitäten in der kommunalen Familie bei der Steuerkraft, bei den Einnahmen dar. Damit befindet er sich mit allen anderen Berichten, z. B. dem der Bertelsmann Stiftung, auf einer Linie. Sie haben es selbst gesagt, Frau Dr. von Klaeden: Man fokussiert sich dann auf § 17 der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung (KomHKVO). Dort geht es am Ende um eine freie Spitze für Investitionen von landesweit 730 Millionen Euro. Wenn man dem die getätigten Investitionen in Höhe von 2,1 Milliarden Euro gegenüberstellt, bleibt ein Kreditbedarf in Höhe von 1,4 Milliarden Euro.

Der Appell des Landesrechnungshofs lautet dann: Erhöht eure Einzahlungen bzw. verringert eure Auszahlungen! - Da helfen auch die Gebühren nicht. Denn die Gebühren dienen dazu, den Aufwand zu decken. Es gibt ein Äquivalenzprinzip. Gebühren kann ich nicht in den allgemeinen Haushalt geben. Ich muss also über Steuererhöhungen und anderes nachdenken mit den damit verbundenen Effekten.

Auch auf der Ausgabeseite ist es nicht ganz so einfach. Dazu komme ich gleich noch.

#### *Investitionen*

Zu den Investitionen: Die Kommunalhaushalte haben sich in den vergangenen 30 bis 40 Jahren sehr verändert. Wir sind von Investitions- zu Sozial- und Personalhaushalten gekommen. Investitionen sind derzeit unverzichtbar. Wir haben zum einen einen hohen Investitionsstau. Das KfW-Panel hat 160 Milliarden Euro ausgeworfen. - Ziel ist ja eine neue Umfrage.

Es gibt aber auch Investitionen, zu denen die Kommunen einfach gezwungen sind. Ich möchte hier auf den Bereich der Kindertagesstätten zu sprechen kommen. Wir haben einen unheimlichen Zugang - durch Maßnahmen des Landes, durch die Einführung der Beitragsfreiheit, aber auch durch die Möglichkeit der Eltern, ihre Kinder für ein Jahr zurückzustellen -, und alle Kommunen sind zurzeit stark darauf fokussiert, in diesem Bereich zu investieren.

Es gibt ein Investitionsprogramm des Landes - 60 Millionen Euro -, das der Landtag mit dem Nachtragshaushalt für 2018 zur Verfügung gestellt hat. Diese 60 Millionen Euro sind im Grunde schon wieder weg. Das war ein Tropfen auf dem

heißen Stein. Im Bereich der Krippenförderung sind die Mittel - 40 Millionen Euro - bereits überzeichnet. Mit den 20 Millionen Euro für die Kindergärten kann man rund 120 Gruppen fördern. Man wird bei jedem Träger der Jugendhilfe ungefähr zwei Gruppen fördern, also in jedem Landkreis zwei bis drei Gruppen. Damit kommt man beim derzeitigen Investitionsbedarf auch nicht weiter.

Wir können vor diesem Hintergrund überhaupt nicht verstehen - darauf haben wir schon im Rahmen der Haushaltsklausursitzung der Landesregierung hingewiesen -, dass das Land die Mittel aus dem Gute-Kita-Gesetz - dort stehen 47 Millionen Euro zur Verfügung -, mit dem Landesmittel refinanziert worden sind, nicht in Investitionen in die Kindertagesstätten gibt. Das sollte unbedingt passieren. Hier gibt es wohl gewisse Differenzen zwischen dem Finanzministerium und dem Kultusministerium. Man hat das erst einmal in eine Globale Mehrausgabe geschoben und gesagt: Darüber unterhalten wir uns im nächsten Jahr. - Ich möchte hier an die Innenpolitiker appellieren, sich dafür einzusetzen, dass dieses Geld für Investitionen in kommunale Kindertagesstätten gegeben wird. Denn dort besteht zurzeit ein riesengroßer Bedarf, den die Kommunen decken müssen. Es gibt einen Anspruch auf Betreuung. Die Kommunen müssen ihn erfüllen, und sie müssen zurzeit einfach investieren.

Beim Personal sieht das ähnlich aus. Wir stellen zurzeit in hohem Maße Erzieherinnen und Erzieher ein. Wir haben dort einen riesengroßen Personalbedarf. Das führt natürlich auch zu hohen Kosten, zu hohen Ausgaben mit einem unheimlich starken Steigerungsszenario.

Es ist aber auch nicht so, dass die Kommunen ohne Rücksicht auf Verluste investieren. Frau Dr. von Klaeden hatte auf Baukostensteigerungen hingewiesen. Auch das Land hat ja unlängst den geplanten Neubau des LKA gestoppt, weil es einfach zu teuer geworden wäre. So etwas höre ich aus unseren Mitgliedskommunen immer mehr. Ausschreibungen werden aufgehoben, weil es nur einen Anbieter gibt und die Preise exorbitant hoch bzw. weder bezahlbar noch vertretbar sind, und dann wird nicht investiert.

Den pflichtigen Aufgaben, die zur stetigen Aufgabenerfüllung der Kommunen erforderlich sind, können sich die Kommunen aber nicht entziehen.

Viele Kommunen - die Disparität ist groß - sind gar nicht in der Lage, aus eigener Kraft zu finanzieren. Der Überschuss betrug 2018 für alle Kommunen 730 Millionen Euro. Das ist vergleichsweise wenig. Viele Kommunen haben gar keine Überschüsse, sie müssen sofort Kredite aufnehmen. Das liegt eben aber auch daran, dass die Kommunen nicht unterstützt werden. Es gibt Kommunen, die können ihre Investitionen ohne Unterstützung nicht tätigen.

Frau Dr. von Klaeden hatte berichtet, dass Niedersachsen bei der Höhe der Investitionskredite im Bundesvergleich auf dem viertletzten Platz landet. Bei der Ausstattung durch den kommunalen Finanzausgleich belegen wir den letzten Platz. Wir hören uns jedes Jahr an, dass die Verbundmasse steigt und steigt, dass es bald 5 Milliarden Euro sind. Im Ländervergleich beschreibt das aber nur ein Wachstum aus der allgemeinen Einnahmeentwicklung, das weitergegeben wird. Aus unserer Sicht sind wir im Ländervergleich stark unterfinanziert.

Ich hatte gerade das Thema Kita-Investitionen angesprochen. Aus unserer Sicht gibt es, wenn wir unsere Aufgaben erledigen wollen, in diesen Bereichen zurzeit gar keine Alternative zu Kreditfinanzierungen.

#### *Einsparungen*

Ich komme nun zum Bereich Einsparungen, d. h. Verhinderung des Aufwuchses von Auszahlungen. Da sind wir im Personalbereich. Ich hatte bereits gesagt - und das ist dankenswerterweise auch in den Bericht aufgenommen worden -, dass wir im Kita-Bereich zurzeit ganz stark Personal einstellen und dass wir dort ganz stark nicht investive Aufwendungen in die Höhe fahren müssen, um die Anforderungen zu erfüllen.

Der Bericht sagt auch, dass wir eine stetige Erhöhung der Standards haben. Frau Dr. von Klaeden hatte es bereits mehrfach gesagt. Betrauungsakte, Datenschutz-Grundverordnung, die Erhebung von Gebühren: Das ist alles nicht mehr so einfach. Die Kommunen lassen sich vielfach extern beraten. Sie müssen aber auch hier mehr Personal einsetzen. Die Verwaltungsvorgänge werden immer komplizierter, immer komplexer. Das lässt sich im Ergebnis nur mit mehr Personal bewältigen.

In diesem Dilemma befinden wir uns. Ich hoffe, ich habe es hinreichend deutlich dargestellt.

Ich möchte im Folgenden noch auf die einzelnen Punkte eingehen, die Frau Dr. von Klaeden angesprochen hat.

#### *Pflegekinder*

Es ist in der Tat schwierig, Pflegefamilien zu finden, insbesondere für behinderte Kinder. Das ist ein ganz schwieriges Thema. Wir sind da dran, aber das gelingt eben nur, wenn sich Menschen bereit erklären, diese Aufgabe zu übernehmen. Wir haben das auch im Zusammenhang mit den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen gesehen. Auch da hat man dafür geworben, diese jungen Menschen in Familien zu integrieren. Das können Sie aber nicht erzwingen.

Ich finde es gut, dass in dem Bericht auch gesagt wird, dass die Kommunen die Eignung der potenziellen Pflegefamilien prüfen und gucken sollen, ob die Kinder bzw. die jungen Menschen auch in vernünftige Familien kommen.

#### *Personaleinsatz*

Im Bericht ist die Bearbeitungstiefe nicht berücksichtigt worden. Das hat der Rechnungshof selbst eingeräumt. Inwieweit die Abgrenzung z. B. bei der Aufgabenübertragung auf Dritte - viele kleinere Kommunen arbeiten gerade in diesen Bereichen mit den Landkreisen zusammen - erfolgt ist, kann ich nicht beurteilen. Sie haben gesagt, Sie haben das gemacht.

Interessant fand ich, dass das alles keine signifikanten Vorteile bringt. Aber der Rechnungshof hat auch keine Empfehlung gegeben. Wir könnten noch einmal überlegen, ob man in dem Bereich noch einmal eine etwas größere Prüfung macht, um zu Ergebnissen zu kommen. Ich sage ganz ehrlich: Auch in den Kommunen gibt es Vergleichsringe anhand von Kennzahlen. Es ist nicht so, dass das nur der Rechnungshof macht, sondern die Kommunen vergleichen sich über Kennzahlen auch untereinander. So richtig vergleichbar sind die in der Regel nicht. Denn wenn man in die Tiefe geht, ist es teilweise doch sehr unterschiedlich. Die kommunale Landschaft ist sehr vielfältig.

#### *Wirtschaftliches Beschaffungswesen*

Es wird darauf hingewiesen, dass immer mehr Kommunen Vergabestellen bilden. Diese Entwicklung kann ich bestätigen.

Es ist in der Tat so, dass in einigen größeren Kommunen bis zu 170 Personen an einem Beschaffungsvorgang mitwirken. Das wird aber auch so bleiben. Denn eine zentrale Vergabestelle kann schlichtweg nicht wissen, was im Sozialamt oder im Bauamt beschafft werden muss. Das muss schon von dort kommen. Das heißt, es wird immer so sein, dass sich die Menschen in den Abteilungen vor Ort über die Vergabe Gedanken machen müssen.

Trotzdem wird natürlich versucht, zu zentralisieren und auf Kreisebene zusammenzuarbeiten. Dort gibt es auch sehr gute Ansätze. Das ist gerade für kleinere Kommunen sehr wichtig.

Wir haben beim Städtetag einen Arbeitskreis „Vergaberecht“ gegründet. Der ist proppenvoll, weil diese Rechtsmaterie auch immer komplizierter wird und das Geschäft wirklich sehr problematisch ist. Wenn man mit den Praktikern darüber spricht, wie die Vergabeverfahren ablaufen und welchen rechtlichen Risiken man ausgesetzt ist, erkennt man schnell, dass das nicht wirklich Spaß macht.

#### *Betrauungsakte*

Hierbei handelt es sich ebenfalls um eine sehr schwierige Materie. In der Regel wird das auch nur mit externer Rechtsberatung vorgenommen. Ich fand das Ergebnis, dass die von Ihnen untersuchten 47 Betrauungsakte überwiegend die EU-rechtlichen Anforderungen erfüllten, positiv. Ihre Anregungen zur Umsetzung nehmen wir natürlich gern auf.

#### *Bilanzierung des kommunalen Straßenvermögens*

Sie hatten auch unter diesem Punkt auf den Investitionsstau hingewiesen. Ja, es gibt einen Investitionsstau. Ich finde, Ihr Bericht widerlegt aber auch die landläufige These, dass die Kommunen ihr Straßenvermögen nicht pflegten oder verkommen ließen.

Es ist in der Tat so - das weisen Sie ja nach -, dass die Hälfte der geprüften Kommunen investiert hat und dass man bei allen Kommunen im Zeitraum von 2015 bis 2017 einen Zuwachs beim Vermögen feststellen können. Anhand Ihres

Berichtes kann man sehr gut erkennen, dass die Kommunen massiv in die Erhaltung ihrer Straßen investieren.

nächsten Jahres gern noch einmal mit Ihnen sprechen.

### *Gebührenkalkulation*

\*\*\*

Herr Meyer, Sie sagten im Zusammenhang mit den Trinkwassergebühren, eigentlich müsste man jeder Bürgerin und jedem Bürger raten, zu klagen. Wir sehen natürlich die vielen Klagen, und wir sehen auch die Entwicklung der Rechtsprechung. Wir befinden uns hier in einem Dilemma: Wir müssen zur Kostendeckung Gebühren erheben, aber dieses Verfahren wird immer schwieriger und komplizierter. Zudem lässt die Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern nach. Natürlich ist das eine Leistung, die sie in Anspruch nehmen. Insofern gilt das Äquivalenzprinzip. Aber die Einsicht, dass man für diese Leistung auch etwas bezahlen muss, ist nicht mehr überall gegeben. Das heißt, sobald es ums Geld geht, haben Sie in der Regel einen Konflikt.

Wir haben darüber im Prüfungsbeirat gesprochen, insbesondere auch über die Ziffer 6 dieses Bericht. Die kommunalen Spitzenverbände könnten sich vorstellen, sich noch einmal mit dem Rechnungshof und mit dem Innenministerium zusammensetzen, um über diese Situation zu sprechen und zu überlegen, was man tun kann. Wir würden an dieser Stelle aber auch den Landesgesetzgeber in die Pflicht nehmen wollen. Wir haben uns in der vergangenen Wahlperiode über Straßenreinigungsgebühren unterhalten. Dort haben wir eine ähnliche Situation. Wir reden jetzt über Straßenausbaubeiträge. Dazu gibt es auch einen Gesetzentwurf. So etwas könnte ich mir hier auch vorstellen.

Ich will nur ein Beispiel nennen: In unserem Rechnungswesen - in der Doppik - ist es so, dass über die Auflösung eines Sonderpostens auch ein Ertrag generiert wird. Das machen viele Kommunen auch in ihrer Gebührenrechnung. Das dient dazu, die Gebührenschild etwas zu senken und die Akzeptanz zu steigern.

Wir als Kommunen sind längst davon weg - das sage ich hier ganz deutlich -, der Bürgerin oder dem Bürger jeden Cent aus der Tasche ziehen zu müssen. Wir sind vielmehr daran interessiert, dass die immer komplizierter werdenden Beiträge bzw. Gebühren auch in Zukunft noch rechtssicher in einem halbwegs einfachen Verwaltungsverfahren erhoben werden und Akzeptanz finden. Darüber würden wir dann im Laufe dieses und des



Tagesordnungspunkt 2:

### **Beschlussfassung über Anträge auf Unterrichtung durch die Landesregierung**

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

#### **a) Unterrichtung zur Tötung eines Flüchtlings durch einen Polizisten in einer Flüchtlingsunterkunft in Stade-Bützfleth**

\*\*\*

Abg. **Christian Meyer** (GRÜNE) erklärte, es sei der antragstellenden Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen klar, dass die Landesregierung nicht über ein laufendes Verfahren unterrichten könne. Schwerpunkt der Unterrichtung sollten deshalb die Regelungen zu Einsätzen im Zusammenhang mit psychisch Erkrankten sowie Vorgaben zu Schulungen in diesem Bereich sein.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) befürwortete den Unterrichtungswunsch, betonte aber, dass sich in dem konkreten Fall für ihn zum einen die Frage stelle, warum eine polizeilich bekannte psychisch erkrankte Person, von der offenbar eine Gefahr ausgehe, auf freiem Fuß gewesen sei, und zum anderen, was die Polizisten anderes hätten tun können, als von der Schusswaffe Gebrauch zu machen. Der Einsatz von Reizgas als mildestem Mittel habe keinen Effekt gehabt, und den Einsatz von Tasern habe die Mehrheit des Landtages abgelehnt.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) und Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) sagten, ihre Fraktionen würden den Antrag mit dem von Abg. Meyer umrissenen Schwerpunkt ebenfalls unterstützen.

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

#### **b) Unterrichtung über einen Polizeieinsatz in Göttingen in Zusammenhang mit der Plattform xplosives.net**

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) führte aus, dass es den antragstellenden Fraktionen der SPD und der CDU bei dem Thema weniger um den konkreten Einzelfall, sondern vielmehr um die Vorgehensweise bei der Bekämpfung solcher krimineller Strukturen generell sowie um die derzeitige Leistungsfähigkeit im Bereich Cyberkriminalität gehe. Zudem solle der Bezug zum Rechtsextremismus im Rahmen der Unterrichtung erläutert werden.





Tagesordnungspunkt 3:

**Die gute Idee eines „Rechtsschutzfonds für Einsatzkräfte“ mit Leben füllen - Einsatzkräfte nicht im Stich lassen!**

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/2902](#)

*erste Beratung: 42. Plenarsitzung am 28.02.2019  
AfluS*

*zuletzt beraten: 50. Sitzung am 02.05.2019  
(Anhörung)*

schen Situationen zur Seite ständen, Rückhalt zu geben, wenn sie sich selbst einmal mit Schwierigkeiten konfrontiert sähen.

**Beschluss**

Der **Ausschuss** empfahl dem Landtag, den Antrag unverändert anzunehmen.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP, AfD*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*

**Beratung**

Abg. **Uwe Schünemann** (CDU) führte aus, angesichts dessen, dass in der Anhörung Zustimmung zu dem Antrag geäußert worden sei, sehe die CDU-Fraktion keinen Änderungsbedarf und beantrage, heute über den Antrag in der vorliegenden Fassung zu beschließen.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) sagte, die AfD-Fraktion werde dem Antrag zustimmen. Seine Fraktion unterstütze das Anliegen, die Einsatzkräfte abzusichern, nachdrücklich.

Abg. **Dr. Marco Genthe** (FDP) erklärte, auch die FDP-Fraktion werde dem Antrag zustimmen. Er wies allerdings darauf hin, dass der Fonds auch mit den entsprechenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden müsse, um in der Praxis eine Wirkung zu entfalten, und möglichst verwaltungswarm betrieben werden sollte. Zudem müsse sichergestellt werden, dass auch die hauptamtlichen Einsatzkräfte entsprechend unterstützt würden, wenn es zu einem Rechtsstreit käme.

Abg. **Karsten Becker** (SPD) betonte, dass in der Anhörung deutlich geworden sei, dass der Antrag genau in die richtige Richtung gehe. Ebenfalls deutlich geworden sei, dass hinsichtlich des Leistungsumfangs nicht zwischen haupt- und ehrenamtlich Tätigen differenziert werden solle. Es sei lediglich um die Frage gegangen, inwieweit hauptamtlich Tätigen bereits Rechtsschutz durch den Dienstherrn gewährt werde. Denn dies müsse auch bei der finanziellen Ausstattung eines Fonds berücksichtigt werden.

Im Übrigen sei man mit dem vorliegenden Antrag einen großen Schritt weiter auf dem Weg, um denjenigen, die anderen Menschen in problemati-