

3/2010



Rathaus von Rottenbuch (Lkr. Weilheim-Schongau)

Der Bayerische Gemeindetag  
im Internet:  
<http://www.bay-gemeindetag.de>

Die Geschäftsstelle  
ist gleichzeitig über folgende  
e-mail-Adresse erreichbar:  
[baygt@bay-gemeindetag.de](mailto:baygt@bay-gemeindetag.de)

Die Zeitschrift des  
BAYERISCHEN GEMEINDETAGS

Bayerischer Gemeindetag

QuintEssenz .....	89
Dr. Brandl: Gemeindefinanzkommission 2010 .....	91
Dix: Leistungen nach Hartz IV sind nicht verfassungsgemäß .....	92
Dr. Dirnberger: Biomasseanlagen und Planungsrecht .....	94
Graf: Aus kommunaler Sicht: Licht und Schatten .....	98
Dr. Bröll: Einheimischenmodelle: Erneut Querschüsse aus Brüssel .....	101
Dr. Gottwald: Die regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung .....	103
Aktuelles aus Brüssel .....	108
Seminarangebote für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen im April und Mai 2010 .....	110
PERSONAL Aktuelles zum Beihilferecht in Bayern ...	115
KINDER- + JUGENDARBEIT Kommunale Jugendpolitik .....	115
GESUNDHEITSWESEN Volksentscheid zum Rauchverbot .....	116
BILDUNGSWESEN Musik im Kindergarten und in Kindertagesstätten .....	116
VERANSTALTUNGEN Ökologisch orientierte Gewässerunterhaltung .....	117
KAUF + VERKAUF Löschgruppenfahrzeug, Anhänger für TS A, Rettungsspreizer .....	117
LITERATURHINWEISE .....	117
IN LETZTER MINUTE:	
Bürgermeisterkonferenz in Oberfranken ....	118
Grußwort anlässlich der Veranstaltung „Geodaten in der kommunalen Praxis“ .....	119

### Übersendung von Gerichtsentscheidungen an die Geschäftsstelle

Die Auskunfts- und Beratungstätigkeit der Geschäftsstelle hängt in einem hohen Maße davon ab, wie gut der Informationsfluss zwischen Mitgliedskörperschaften und der Geschäftsstelle ist. Wir bitten deshalb unsere Mitglieder dringend, uns gerichtliche Entscheidungen umgehend zu überlassen und uns über anhängige Verfahren bei den Verwaltungsgerichten oder bei den obersten Bundesgerichten zu informieren, damit andere Mitglieder schnell und zeitnah von diesen Erfahrungen profitieren können.

/////// Finanzen

## Gemeindefinanzkommission 2010

Und wieder wird darüber diskutiert, wie die Finanzen der Städte, Märkte und Gemeinden in Deutschland optimiert werden können. Eine Gemeindefinanzkommission 2010 hat Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble eingesetzt. Unter anderem soll es darum gehen, zu prüfen, ob die Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil der Kommunen an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz ersetzt werden kann.

Ach ja, werden viele sagen, schon wieder die alte Leier. Dieser Vorschlag ist nicht wirklich neu, sondern immer wieder von Vertretern von Wirtschaftsverbänden vorgetragen worden.

Neu ist nunmehr in der Tat, dass in der Kommission auch die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene mit ihrem jeweiligen Präsidenten vertreten sein werden. Ein bemerkenswerter Fortschritt gegenüber früheren Veranstaltungen, als die kommunale Seite den Akteuren von Bund und Ländern nur vom Katzenjoch aus zusehen durfte. Dennoch bleibt der Ärger, dass die kommunalen Vertreter wiederum nur in der Minderheit gegenüber den Vertretern von Bund und Ländern sind. Dies ist umso unverständlicher, als ja schließlich über die **kommunalen** Finanzen diskutiert und beschlossen werden soll. Eine mindestens paritätische Besetzung der Kommission wäre angezeigt.

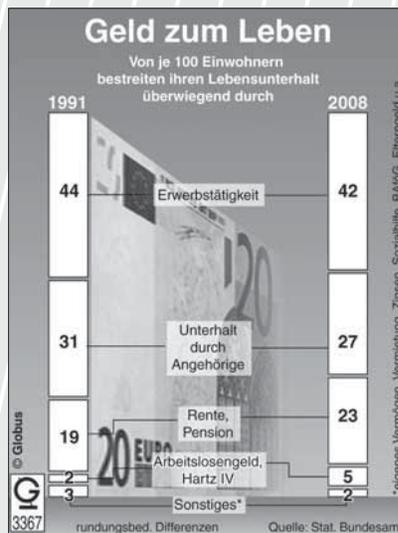
Auf den **Seiten 91** und **92** trägt Gemeindefinanzkommissionpräsident Dr. Uwe Brandl seine Gedanken zur Einsetzung der neuen Kommission vor.

/////// Soziales

## BVerfG zu Hartz IV-Sätzen

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seinem aufsehenerregenden Urteil vom 9. Februar 2010 die Regelleistungen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende), besser bekannt als „Hartz IV-Leistungen“, als nicht verfassungsgemäß eingestuft. Bis Ende des Jahres muss der Bundesgesetzgeber nun eine neue Lösung zur Bemessung der Regelsätze finden. Diese müssen ein menschenwürdiges Existenzminimum sicherstellen.

Auf den **Seiten 92** und **93** analysiert Gerhard Dix von der Geschäftsstelle des Bayerischen Gemeindetags die wesent-



**42 Prozent der Bundesbürger arbeiten, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. 58 Prozent beziehen das zum Leben notwendige Einkommen überwiegend aus anderen Quellen. Immer größer wird die Gruppe der Renten- bzw. Pensionsbezieher. Heute gehört schon fast jeder Vierte dazu, 1991 war es erst jeder Fünfte. Gewachsen ist auch die Gruppe der Menschen, die auf Sozialleistungen wie Arbeitslosengeld und Hartz IV angewiesen sind. Geschrunpft ist dagegen die Gruppe derjenigen, die sich von ihren Angehörigen mitversorgen lassen. Waren dies Anfang der 90er Jahre 31 Prozent der Bundesbürger, sind es heute nur noch 27 Prozent.**

lichen Aussagen der Entscheidung, reichert sie um aktuelle Fakten an und bewertet die politische Landschaft. In einer Glosse unter dem schönen Titel „Die Retter des Sozialstaats“ setzt er sich zudem kritisch mit jüngsten Äußerungen führender Politiker auseinander, die den Sozialleistungsempfängern gemeinnützige Arbeit als Gegenleistung für erhaltene Wohltaten empfehlen. Ein Vergleich mit den wohlhabenden Steuerländern, die ihr Vermögen in Steueroasen bringen, zeigt, dass die Diskussion in Deutschland oft recht holzschnittartig geführt wird.

/////// Energie und Bauen

## Biomasseanlagen und Planungsrecht

Die Nutzung von Biomasse ist möglicherweise die älteste von Menschen genutzte Energiequelle. Bereits vor mehreren hunderttausend Jahren benutzte der Mensch das Verbrennen von Holz, um Wärme für die Zubereitung von Mahlzeiten oder als Heizquelle zu erzeugen. Natürlich ist der Mensch von heute

in jeder Beziehung findiger und nutzt Biomasse zur Energieerzeugung in ganz unterschiedlicher Weise. Biomasse zur Energieerzeugung kann fest, flüssig oder gasförmig sein, sie kann der Erzeugung von Wärme oder Strom dienen oder auch als Kraftstoff eingesetzt werden.

Biomasse – und das ist ihr großer Vorteil – kann immer wieder neu erzeugt werden. Als nachwachsender Rohstoff ist sie daher erheblich nachhaltiger als fossile Brennstoffe. Auf den **Seiten 94 bis 97** stellt Dr. Franz Dirnberger von der Geschäftsstelle des Bayerischen Gemeindetags die unterschiedlichen Anwendungsmöglichkeiten von Biomasse zur Energiegewinnung vor und stellt sie gleichzeitig in den baurechtlichen Kontext. Insbesondere die bauplanungsrechtlichen Aspekte, die mit Biogasanlagen, die typischerweise im Außenbereich errichtet werden, verbunden sind, werden ausführlich dargestellt.

/////// Wasserrecht

## Licht und Schatten beim Wassergesetz

Im Wasserrecht wird alles neu: Sowohl das Bundesgesetz, also das WHG, als auch das Bayerische Wassergesetz präsentieren sich in vollkommen neuer Form. Lauter neue Paragraphen und Artikel. Ausgelöst wurden die gesetzgeberischen Aktivitäten durch die Föderalismusreform von 2006. Sie beseitigte die Rahmengesetzgebung des Bundes und ordnete das Wasserrecht der konkurrierenden Gesetzgebung zu. Die Länder haben damit ein weiteres Stück Gesetzgebungshoheit abgegeben. Der Bund kann ab sofort „Vollregelungen“ im Wasserbereich erlassen. Die Länder dürfen in Teilbereichen davon abweichen.

Das ist in Bayern geschehen. Der Landtag hat mit Wirkung zum 1. März 2010 das Bayerische Wassergesetz neu erlassen. Auf was sich die Gemeinden damit nunmehr einstellen müssen, beleuchtet Stefan Graf von der Geschäftsstelle des Bayerischen Gemeindetags auf den **Seiten 98 bis 100**.

Der Bayerische Gemeindefinanzkommission hatte im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens jahrelang auf gemeindefreundliche Regelungen gedrungen. In zahlreichen Bereichen konnte er seine Forderungen durchsetzen. Unverständlich bleibt aber, dass das neue Gesetz nur zwei Jahre gelten soll. Besonders schmerzlich ist, dass problematische Regelungen zu den Ausgleichszahlungen der technischen Gewässeraufsicht durchgesetzt wurden.

**////// Baurecht**

**Neues zu Einheimischenmodellen**

Auf den **Seiten 101 und 102** referiert Dr. Helmut Bröll von der Bayerische Akademie Ländlicher Raum über den aktuellen Stand der Diskussion bei den Einheimischenmodellen. Die Europäische Kommission hat im Sommer 2007 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik diesbezüglich eingeleitet. Nach zahlreichen Gesprächen und Schreiben auf Arbeitsebene gingen alle Beteiligten jedoch davon aus, dass von einer stillschweigenden Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens auszugehen sei.

Dass dem leider nicht so ist, können Sie dem informativen Beitrag entnehmen.

**////// Gemeindeentwicklung**

**Bevölkerungsvoraberechnung**

Im Januarheft 2010 stellte das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung seine regionalisierte Bevölkerungsvoraberechnung in Bayern bis zum Jahre 2028 vor. An Hand zahlreicher Schaubilder gab die Behörde eine Prognose für die Entwicklung Bayerns in den nächsten Jahren ab, die die Gemeinde unterschiedlich treffen wird.

Dr. Rainer Gottwald setzt sich kritisch mit Methodik und Durchführung der regionalisierten Bevölkerungsvoraberechnung auseinander. Auf den **Seiten 103 bis 107** analysiert er die Methodik des Landesamts und bewertet sie. Dabei belässt er es aber nicht. Er macht eigene Vorschläge und streicht die kommunale Kompetenz für regionalisierte Bevölkerungsvoraberechnung heraus.

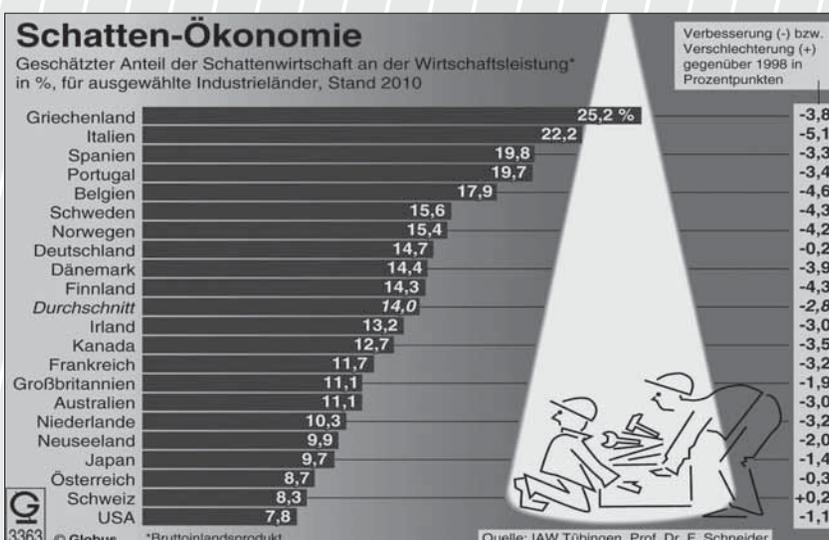
**////// Bürgermeister**

**Bürgermeisterkonferenz in Oberfranken**

Zu einer Bürgermeisterkonferenz hatte der neue Bundesverteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg am 6. März geladen. Damit zeigte er seine Verbundenheit mit der kommunalen Ebene und dass ihm die Anliegen der oberfränkischen Gemeinden wichtig sind. Ein schöner Zug des Ministers! Damit hebt er sich wohltuend von vielen Bundes- und Landespolitikern ab, die leider nach kurzer Zeit ihre kommunalen Wurzeln vergessen. Auf **Seite 118** („In letzter Minute“) finden Sie einen kleinen Bericht hierzu.



Deutschland hat den Kampf gegen die schwerste Rezession seit Jahrzehnten mit einer gigantischen Neuverschuldung bezahlt. Der Staatshaushalt rutschte im Krisenjahr 2009 noch tiefer in die roten Zahlen als bisher angenommen. Das Staatsdefizit betrug im vergangenen Jahr 79,3 Milliarden Euro. Die Statistiker revidierten damit erste Schätzungen vom Januar leicht nach oben. Die gesamtstaatliche Neuverschuldung kletterte nicht zuletzt wegen der Konjunkturpakete auf 3,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Damit überschritt Deutschland erstmals seit 2005 wieder die Maastricht-Grenze. Die EU-Regel erlaubt ein Defizit von maximal 3,0 Prozent des BIP. Schon von 2002 bis 2005 hatte Deutschland diese Hürde gerissen. Im Juni 2007 stellte Brüssel das Defizitverfahren gegen Deutschland ein. 2008 hatte Deutschland einen ausgeglichenen Haushalt. Die drastische Verschlechterung der öffentlichen Finanzen im Jahr 2009 ist nach Angaben der Bundesbank zu knapp 50 Prozent auf die Konjunktur-entwicklung zurückzuführen. Die Deutsche Bundesbank geht davon aus, dass die staatliche Defizitquote 2010 auf 5,0 Prozent steigen dürfte. Die Bundesregierung rechnet sogar mit einem gesamtstaatlichen Defizit von 5,5 Prozent des BIP. Der Fehlbetrag soll in den Folgejahren schrittweise zurückgefahren werden: 2011 auf 4,5 Prozent und 2012 auf 3,5 Prozent. 2013 will die Bundesregierung das Defizit auf 3,0 Prozent drücken und damit die Maastricht-Grenze wieder einhalten.



In Deutschland werden schätzungsweise 14,7 Prozent der Wirtschaftsleistung in Schwarzarbeit erbracht, also ohne dass dafür Steuern und Sozialbeiträge gezahlt werden oder durch illegale Beschäftigungsverhältnisse. Das entspricht einem Umsatz von 359 Milliarden Euro. Viele Parameter wirken sich auf die Größe der Schwarzarbeit aus: So führen aktuell die Zunahme der Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit sowie die in einigen Branchen eingeführten Mindestlöhne zu mehr Schattenarbeit. Weniger Schattenarbeit bewirken zum Beispiel das Bürgerentlastungsgesetz und die Senkung des Krankenkassenbeitrags. Gegenüber 1998 hat sich der Anteil der Schattenwirtschaft an der Wirtschaftsleistung hierzulande übrigens kaum verändert.

## Gemeinde- finanzkommission 2010

**Dr. Uwe Brandl,  
Präsident  
des Bayerischen Gemeindetags**

Mit Schreiben vom 09.02.2010 hat Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble die bevorstehende Einsetzung einer Kommission zur Überprüfung der Gemeindefinanzierung angekündigt, wie es schon im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung unter der Rubrik „Mittelfristige Ziele für die Unternehmensbesteuerung“ vorgesehen ist. Da ist Wachsamkeit für die kommunale Familie angesagt, denn schon die Unterordnung der Gemeindefinanzierung unter das Leitmotto einer unternehmerfreundlichen Steuerpolitik lässt für die kommunale Seite nichts Gutes erahnen. Erst recht, weil der Koalitionsvertrag einen Prüfauftrag für die Kommission enthält, den Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz zu untersuchen. Ein



Dr. Uwe Brandl

altbekanntes Ansinnen der Wirtschaftslobbyisten, das durch ständige Wiederholung nicht überzeugender wird.

Immerhin, in der Kommission sollen auch die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene mit ihren Präsidenten vertreten sein. Ein bemerkenswerter Fortschritt gegenüber früher, als die kommunale Seite den Akteuren von Bund und Ländern nur vom Katzentisch aus zusehen konnte. Die kommunalen Vertreter sind nach aktuellem Stand der Überlegungen allerdings nach wie vor in der Minderheit gegenüber mindestens 9 Bundes- bzw. Landesvertretern. Da es ja „nur“ um die Gemeindefinanzen geht, wäre eine zumindest paritätische Besetzung angebracht.

Das Themenspektrum für die Kommissionsarbeit ist nach bisherigen Informationen breit gefächert. Neben rein steuerrechtlichen bzw. -politischen Fragen, insbesondere zur Gewerbesteuer und zur Grundsteuer, dürften auch die Beteiligungsmöglichkeiten der Kommunen an der Gesetzgebung und der Abbau von Standards erörtert werden. Gerade Letzteres vermittelt den Eindruck eines frommen Wunsches, denn die Erfahrungen aus unzähligen Versuchen zur Verwaltungsvereinfachung und zur Überprüfung von Standards haben leider gezeigt, dass genau das Gegenteil, immer noch höhere

Standards, erzielt wurde. Eine Mitverantwortung daran tragen auch die Medien, die Gerichte und die Versicherungen, die allesamt das individuelle Anspruchsdenken („Wen kann ich für einen erlittenen Schaden/Nachteil verantwortlich machen?“) in den Mittelpunkt rücken. Dabei wäre die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise eine gute Gelegenheit, sich verstärkt Gedanken über das unbedingt Notwendige und Finanzierbare zu machen.

Ohne Prophet sein zu müssen, lässt sich erahnen, dass sich die Kommission also hauptsächlich mit der Frage der Gewerbesteuer und etwaiger Alternativüberlegungen befassen wird. Dazu gilt es, aus kommunaler Sicht folgendes herauszustellen:

Unsere Bundeskanzlerin, Angela Merkel, hat aus Anlass des 100-jährigen Bestehens des Deutschen Städte- und Gemeindebundes ein klares, unmissverständliches Bekenntnis zum Fortbestand der Gewerbesteuer abgegeben. Die Kommunen erwarten und vertrauen darauf, dass es dabei bleibt.

Abweichende Äußerungen einzelner Abgeordneter aus Unionskreisen sind allenfalls unter dem Blickwinkel des Wirtschaftslobbyismus verständlich, dürfen sich aber unter keinen Umständen durchsetzen. Denn die Gewerbesteuer ist bekanntlich neben der gemeindlichen Einkommensteuerbeteiligung die wichtigste gemeindliche Steuerquelle. Ihre Volatilität ist nicht nur die Folge unterschiedlicher konjunktureller Entwicklungen, sondern in hohem Maß Produkt politischer Operationen. Gewinnunabhängige, verstetigende Elemente, wie die Lohnsummensteuer und die Gewerkekapitalsteuer wurden abgeschafft. Mit dem Wachstumsbeschleunigungsge-



**BAYERISCHER  
GEMEINDETAG**

Herausgeber und Verlag:  
Bayerischer Gemeindetag,  
Körperschaft des öffentlichen Rechts;

Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
Direktor Dr. Jürgen Busse  
**Verantwortlich für Redaktion und  
Anzeigen:**  
Wilfried Schober, Leitender Verwaltungs-  
direktor beim Bayerischen Gemeindetag

Dreschstraße 8, 80805 München  
Tel. 0 89 / 36 00 09-30, Fax 0 89 / 36 00 09-36  
Erscheinungsweise monatlich; Bezugspreis  
EUR 33,- jährl.; bei Mitgliedern im Beitrag enth.  
**Anzeigenverwaltung:**  
Druckerei Schmerbeck GmbH

M. Ottendorfer, Tel. 0 87 09 / 92 17-60  
M. Frey (BayGT), 0 89 / 36 00 09-13  
**Druck, Herstellung und Versand:**  
Druckerei Schmerbeck GmbH  
Gutenbergstr. 12, 84184 Tiefenbach b. Landshut  
Tel. 0 87 09 / 92 17-0, Fax 0 87 09 / 92 17-99

setz wurden zum 01.01.2010 weitere Hinzurechnungstatbestände gekürzt. Diese systematische Aushöhlung der Gewerbesteuer muss ein Ende haben.

In den vielen Jahren der Diskussion um Ersatzlösungen hat sich nämlich gezeigt, dass es weder qualitativ noch quantitativ einen adäquaten Ersatz gibt. Der jetzt wieder ins Feld geführte höhere Anteil der Gemeinden an der Umsatzsteuer und ein kommunaler Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz hat sich schon im Jahr 2001 als sog. BDI/VCI-Modell als Mogelpackung erwiesen.

Nicht oft und laut genug ist darauf hinzuweisen, dass eine Abschaffung der Ge-

werbsteuer das Band zwischen Gemeinden und Wirtschaft zerschneiden würde. Die Unternehmen erwarten zu Recht eine funktionierende kommunale Infrastruktur, die ohne Gewerbesteuer leichtfertig aus Spiel gesetzt würde. Eine Abschaffung der Gewerbesteuer dient im Übrigen nicht dem örtlichen Handwerk und dem Mittelstand, die beide längst ihre Schicksalsgemeinschaft mit den Gemeinden erkannt haben. Nicht umsonst sieht etwa der Bund der Selbstständigen viel vorrangigere Aufgaben zur Entlastung der Unternehmen, etwa durch Reduzierung der bürokratischen Vorgaben und Entlastung bei den Lohnnebenkosten. Die Abschaffung dient mehr den Interessen der Großunternehmen, die unter dem

Einfluss von Holding-Gesellschaften und international tätigen Hedge-Fonds schon heute die Gewinnoptimierung unter maximaler Steuervermeidung als Leitmotiv haben.

Nicht zu vergessen ist schließlich, dass eine Verlagerung des bisherigen Gewerbesteueraufkommens auf die Lohn- und Einkommensteuer auch aus Gründen der Steuergerechtigkeit und der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen strikt abzulehnen ist. Wer besser verdienende Unternehmer steuerlich entlastet und dafür den Arbeitnehmern höhere Abgaben zumutet, setzt den sozialen Frieden leichtfertig aufs Spiel.

## Leistungen nach Hartz IV sind nicht verfassungsgemäß

Gerhard Dix,  
Bayerischer Gemeindetag

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 die Regelleistungen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) als nicht verfassungsgemäß eingestuft. Bis Ende des Jahres muss der Bundesgesetzgeber eine neue Lösung zur Bemessung der Regelsätze finden. Diese müssen ein menschenwürdiges Existenzminimum sicherstellen.



Gerhard Dix

### Das Urteil

Um was geht es eigentlich in dem oben genannten Urteil? Mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24.12.2003 – besser bekannt als Hartz IV – wurde am 01.01.2005 die bis dahin geltende Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im SGB II zusammengeführt. Leistungen aus einer Hand, Vermeidung von sogenannten Drehtüreffekten, Fördern und Fordern, so lauteten damals die von Arbeitsmarkt- und Sozialrechtsexperten vorgebrachten Argumente für diese Lösung. Die Regelleistungen nach dem SGB II werden weitgehend pauschaliert, einmalige Beihilfen in besonderen Bedarfsfällen sind die Ausnahme. So erhält heute ein SGB II – Leistungsempfänger 359,00 Euro im Monat. Für einen erwachsenen Partner werden 90 Prozent hiervon, also 323,00 Euro monatlich geleistet. Kinder unter sechs Jahren erhalten 60 Prozent, unter 14 Jah-

ren 70 Prozent und ältere Jugendliche 80 Prozent des Regelsatzes. Der vom zuständigen Bundesministerium erlassenen Regelsatzverordnung liegt ein Statistikmodell zu Grunde, anhand dessen die pauschalierten Leistungen für Ernährung, Kleidung, Körperpflege und Hausrat berechnet werden. Die prozentualen Anteile werden schlichtweg geschätzt. Die Kosten für die Unterkunft und für die Heizung werden von den Kommunen übernommen.

Nunmehr hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die Vorschriften des SGB II, die die Regelleistung für Erwachsene und Kinder betreffen, nicht den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG erfüllen. Daher hat der Gesetzgeber bis zum 31.12.2010 eine Neuregelung vorzunehmen, die auch einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherstellung eines unabwiesbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf vorsieht.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf zu bemessen. Letztendlich geht es um die

Methode der Leistungsbemessung. Diese muss nachvollziehbar und mit dem Ziel des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum vereinbar sein. So ist die Regelleistung des SGB II nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts nicht in verfassungsgemäßer Weise ermittelt worden. Dies gilt insbesondere für die prozentual festgesetzten Werte bei den Kindern. So habe der Gesetzgeber bei diesem Personenkreis jegliche Ermittlung eines spezifischen Bedarfs für ein Kind unterlassen. Die prozentual vorgenommenen Abschläge beruhen auf einer freihändigen Setzung ohne empirische und methodische Fundierung. Insbesondere die Teilnahme an Bildungsangeboten und die damit verbundenen Kosten sollen wohl expliziter dargestellt werden. Schließlich habe der Gesetzgeber zur Deckung des lebensnotwendigen Existenzminimums eine Härtefallregelung vorzusehen.

Das Bundesverfassungsgericht beschränkt sich in seiner Urteilsbegründung auf die zur Berechnung der Regelsätze angewandte Methodik sowie auf die doch eher willkürlich vorgenommene prozentuale Festsetzung der Leistungen für Kinder. Wie hoch allerdings ein Regelsatz für ein menschenwürdiges Existenzminimum sein sollte, darüber sagt das Gericht nichts aus, denn die in den Ausgangsverfahren geltenden Regelleistungen können zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht als evident unzureichend angesehen werden, so die Richter.

### Die Leistungsempfänger

In Deutschland erhalten 6,7 Millionen Menschen Leistungen nach dem SGB II. 4,9 Millionen (2,5 Millionen Männer und 2,4 Millionen Frauen) sind erwerbsfähig. Unter den Leistungsempfängern befinden sich 634.000 Alleinerziehende, davon 600.000 Frauen. Zu den 1,8 Millionen nicht erwerbsfähigen Menschen gehören insbesondere Kinder, darunter 1,7 Millionen unter 15 Jahren. Besonders betroffen sind Familien mit Migrationshintergrund. Sie beziehen doppelt so häufig Leistungen.

Im laufenden Bundeshaushalt ist der Etat für Arbeit und Soziales mit 146 Milliarden Euro der größte Posten. Für das Jahr 2010 wird mit Ausgaben für SGB II Leistungen in Höhe von 38 Milliarden Euro gerechnet. Hinzu kommen die von den Kommunen getragenen Kosten für Wohnung und Heizung in Höhe von rund zwölf Milliarden Euro.

Das für die Leistungsempfänger geltende Prinzip des Förderns und Forderns kommt in Form einer Eingliederungsvereinbarung

## Die Retter des Sozialstaats

Kaum hat das Bundesverfassungsgericht sein Urteil zu den Regelsätzen bei Hartz IV verkündet, schon betreten die Retter des Sozialstaats die politische Bühne und lösten eine Debatte aus, deren Niveau die Dunstglocke über den deutschen Stammtischen vor Einführung des Rauchverbots erreichte. Hier wurde ein Szenario entworfen, in dem lauter faule arbeitslose Menschen den Sozialstaat plündern. Wer nicht arbeiten will, der solle Schnee schippen, im Sommer möglicherweise dann Gänseblümchen pflücken. Die lauthals geforderten stärkeren Sanktionen gegen Arbeitsunwillige gibt es allerdings bereits. Da schreien jetzt diejenigen am lautesten, dass der Staat ausgeplündert werde, die selbst nach dem Studium über die jeweiligen Parteien ein gut alimentiertes Plätzchen in einem Parlament ergattert haben, das darüber hinaus eine glänzende Altersversorgung garantiert – im Übrigen auch auf Kosten der Steuerzahler. Und wo bleibt bei diesen Rettern des Sozialstaats der Aufschrei gegenüber denjenigen unter uns, die ihre hart erarbeiteten Einnahmen am Fiskus vorbei in die Schweiz oder nach Liechtenstein schleppen? Das wäre einmal ein interessantes Rechenexempel, wer hier mehr dem Staat schadet. Wir sollten aber nicht spalten, sondern den Sozialstaat begreifen als das was er wirklich ist, nämlich als ein Bindeglied zwischen den Starken und Schwachen, den Gesunden und Kranken, den Reichen und Armen. Der Sozialstaat gehört zu unseren größten Errungenschaften in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts. Entstanden auf den Trümmern zweier Weltkriege, geboren aus tiefer sozial-ethischer Erkenntnis, dass ein Gemeinwesen bei aller Unterschiedlichkeit seiner Individuen einen gemeinsamen Rahmen braucht, der ein solidarisches Miteinander garantiert und damit den sozialen Frieden sichert. Hier mit der Axt aus politischer Effekthascherei hereinzuschlagen, ist unverantwortlich und birgt die Gefahr einer politischen Radikalisierung unserer Gesellschaft. Die überwältigende Mehrheit der arbeitslosen Menschen will wieder in den Beruf einsteigen. Die Bundesagentur für Arbeit bestätigte erst kürzlich eine steigende Bereitschaft zur Mobilität dieses Personenkreises. Verantwortliche Politiker sollten Arbeitslose nicht beschimpfen und für ihre politischen Interessen instrumentalisieren, sie sollten besser dafür Sorge tragen, dass Arbeitsplätze erhalten und neue geschaffen werden. Das erwarten derzeit insbesondere die Menschen in Fürth oder in Neustadt an der Saale, aber auch in vielen anderen Teilen dieses Landes.

Gerhard Dix

zur Geltung. Dort werden die Bemühungen und auch die entsprechenden Nachteile festgehalten, um einen Arbeitsplatz zu finden. Zumutbare Arbeit ist anzunehmen. Verstöße gegen diese Vereinbarung werden sanktioniert, von einer Kürzung der Leistung bis hin zu deren vollständigen Streichung. Im vergangenen Jahr wurden bis Oktober 600.000 Sanktionen ausgesprochen. Darunter waren ca. 12.000 Fälle, also 2 Prozent, die eine zumutbare Arbeit nicht aufnehmen wollten. Ein Blick in die Bundesländer zeigt, dass in Bayern die meisten Sanktionen bei Verletzung der Eingliederungsvereinbarung ausgesprochen werden, nämlich 3,2 Prozent, gefolgt von Rheinland-Pfalz. Die wenigsten Sanktionen werden mit 2,0 Prozent in Bremen und Sachsen erteilt (Stand: Oktober 2009). Diese unterschiedlichen Zahlen hängen aber mit der jeweiligen Arbeitsmarktsituation vor Ort zusammen. Eine zumutbare Arbeit kann nur dort abgelehnt werden, wo es eine solche überhaupt gibt.

### Die Konsequenzen

In der politischen Diskussion ist nunmehr eine sehr unterschiedliche Bewertung des oben dargelegten Urteils vorgenommen worden. Für die einen ist mehr Transparenz bei der Berechnungsgrundlage ausreichend, um die Forderungen des Urteils zu erfüllen, andere sehen einen dringenden Handlungsbedarf bei der Anhebung der Regelsätze. Alleine die Anhebung der Regelsätze um bis zu 30 Prozent würden Mehrkosten in Höhe von 10 Milliarden Euro pro Jahr verursachen. Gleichzeitig würde sich die Zahl der Anspruchsberechtigten um fast 2 Millionen Personen ausweiten, da dieser Personenkreis mit seinem Einkommen derzeit nur knapp oberhalb des Bedarfs nach dem SGB II liegt. Darüber hinaus ist das Lohnabstandsgebot zu beachten. Arbeit sollte sich eben mehr lohnen, als Grundsicherungsleistungen zu erhalten. Der gesamte Niedriglohnssektor macht dies eben nicht leichter. Und schon werden die Rufe nach einem Mindestarbeitslohn wieder lauter.

## Biomasseanlagen und Planungsrecht

**Dr. Franz Dirnberger,  
Bayerischer Gemeindetag**

### 1. Einige Fakten zur Biomasse

Die Nutzung von Biomasse ist möglicherweise die älteste von Menschen genutzte Energiequelle. Bereits vor mehreren 100.000 Jahren benutzte der Mensch das Verbrennen von Holz, um Wärme für die Zubereitung von Mahlzeiten oder als Heizquelle zu erzeugen. Natürlich ist der Mensch von heute in jeder Beziehung findiger und nutzt Biomasse zur Energieerzeugung in ganz unterschiedlicher Weise. Biomasse zur Energieerzeugung kann fest, flüssig oder gasförmig sein, sie kann der Erzeugung von Wärme oder Strom dienen oder auch als Kraftstoff eingesetzt werden.

Biomasse hat dabei gegenüber den fossilen Energieträgern wie Kohle, Öl oder Erdgas einen ganz entscheidenden Vorteil. Während diese Ressourcen endlich sind, also eines Tages aufgebraucht sein werden, kann Biomasse immer wieder neu erzeugt werden. Als nachwachsender Rohstoff ist sie daher vom Ansatz her erheblich nachhaltiger als die genannten fossilen Brennstoffe. Anders als die technisch anspruchsvollen Energiequellen wie die Atomenergie, die Brennstoffzelle oder gar die Kernfusion, aber auch Windkraft, Geothermie oder Wasserkraft können zur



Dr. Franz Dirnberger

Nutzung von Biomasse in aller Regel herkömmliche und einfache Techniken genutzt werden. Schließlich zeichnet sich die Biomassenutzung dadurch aus, dass diese Ressource im Prinzip überall erzeugt und gewonnen werden kann.

Den wohl wichtigsten Bereich der Biomassenutzung stellt immer noch die **Wärmeerzeugung** in Heizkraftwerken dar. Dabei werden neben größeren Hackschnitzkraftwerken gerade kleinere Energieerzeugungsanlagen in Privathaushalten (Pelletheizungen) immer beliebter. Genaue Zahlen über den Anteil der Biomasse an der Wärmeerzeugung in Deutschland liegen nicht vor; es dürfte sich aber um ca. 5% des gesamten Wärmemarktes handeln.

Die **Stromerzeugung** aus Biomasse hat erst in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Der Gesetz- und Verordnungsgeber hat auf diese Entwicklung insbesondere mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und der Biomasseverordnung (BiomasseV), aber auch dem unten näher zu behandelnden § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB reagiert. In der Regel wird Strom aus Biomasse dadurch gewonnen, dass in einem Kessel feste Biomasse verbrannt und dadurch Dampf erzeugt wird, der eine herkömmliche Turbine antreibt. Die Biomasse wird dabei – etwa wie in einem Kohlekraftwerk – nur als Wärmeerzeuger benutzt. Ähnlich erfolgt die energetische Nutzung von Biogas. Die durchschnittliche Anlagenleistung einer modernen Biogasanlage beträgt dabei 350 kW. Die Bedeutung von Biogasanlagen im Bereich der Stromerzeugung hat sich in den letzten Jahren rasant entwickelt. Während im Jahr 1992 lediglich

etwas über 100 entsprechende Anlagen existiert hatten, waren es im Jahre 2002 bereits ca. 1.500 Anlagen (mit einer installierten Leistung von insgesamt etwa 300 MW) und im Jahre 2008 ca. 4.100 Anlagen (mit einer installierten Leistung von ca. 1.400 MW). Die Gesamtmenge des aus Biomasse erzeugten Stroms dürfte in Deutsch-

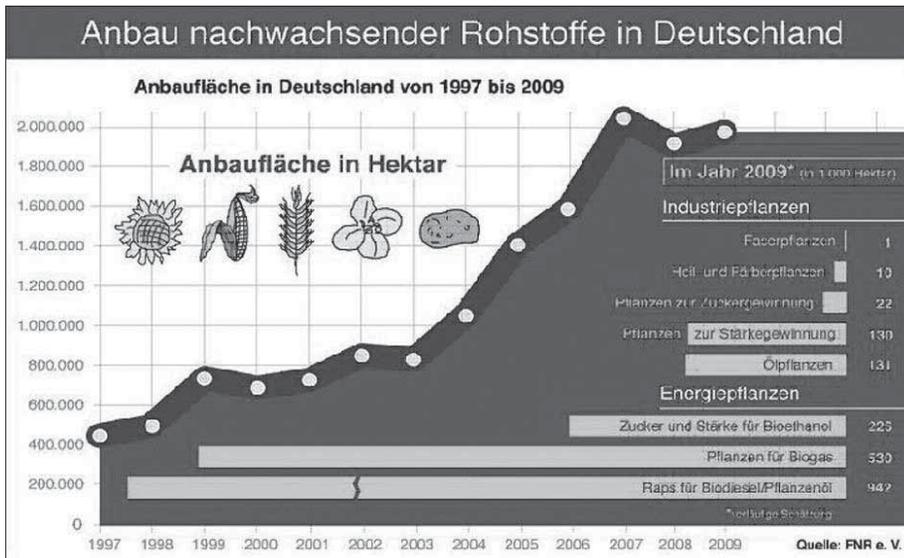
land bei fast 15 Milliarden Kilowattstunden liegen, was immerhin einer Quote von 2,2% des gesamten Stromverbrauchs entspricht (siehe Grafiken).

### 2. Die Privilegierung von Biomasseanlagen im Außenbereich (§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB)

#### 2.1 Allgemeines

Das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) hat im Jahre 2004 mit § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB einen speziellen Privilegierungstatbestand für Biomasseanlagen geschaffen. Grund für die Einfügung dieses Tatbestands war der Umstand, dass dem Gesetzgeber die Möglichkeiten der Privilegierung solcher Anlagen insbesondere nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht ausreichend erschienen. Die Gesetzesbegründung weist ausdrücklich darauf hin, dass die Regelung einen Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Landwirtschaft und dem Außenbereichsschutz ermöglichen wollte.

§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB ist eine abschließende Regelung. Andere Privilegierungen kommen für Biomasseanlagen nicht in Betracht. Dafür spricht zunächst die Entstehungsgeschichte der Regelung. Die Gesetzesbegründung ging eindeutig davon aus, dass mit § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB genau umschriebene Vorhaben in den Katalog des § 35 Abs. 1 BauGB aufgenommen werden sollten. Damit wird deutlich, dass damit ein Privilegierungstatbestand geschaffen werden sollte, der einer Ergänzung durch andere Regelungen nicht zugänglich sein sollte. Der Gesetzgeber wollte die Thematik „Biomasse“ vielmehr abschließend behandeln und einer einheitlichen Regelung zuführen.



## 2.2 Energetische Nutzung von Biomasse

§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB spricht davon, dass das privilegierte Vorhaben der energetischen Nutzung von Biomasse dienen muss. Damit wird jegliche energetische Nutzung von Biomasse erfasst. Das Bauplanungsrecht enthält zwar keine Legaldefinition des Begriffs „Biomasse“, jedoch kann insoweit die Verordnung über die Erzeugung von Strom aus Biomasse (BiomasseV) wertvolle Anhaltspunkte liefern.

Strittig ist, ob sich die Privilegierung des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB lediglich auf die Energieerzeugung mit Hilfe von Biogas bezieht (so z. B. Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 35 Rn. 59a; a. A. Kraus, UPR 2008, 218). Da die Vorschrift in ihrem Wortlaut keinerlei Be-

schränkung enthält und auch die Entstehungsgeschichte in eine anderen Richtung weist, ist davon auszugehen, dass nicht nur die Herstellung und Nutzung der Energie von aus Biomasse erzeugtem Gas, sondern jede sonstige energetische Nutzung von Biomasse einschließlich der thermischen Energienutzung erfasst wird.

Keinerlei Einschränkung kennt die Vorschrift in Bezug auf die Verwendung der gewonnenen Energie. Sie kann daher sowohl in dem Betrieb, in dessen Rahmen sie im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB erzeugt wird, als auch außerhalb dieses Betriebs Verwendung finden. Dann kommt insbesondere die Einspeisung in das allgemeine Versorgungsnetz für Elektrizität oder Gas in Betracht.

## 2.3 Nutzung im Rahmen eines Betriebs nach § 35 Abs. 1 Nr. 1, 2 oder 4 BauGB

Das Gesetz verlangt, dass die energetische Nutzung von Biomasse erfolgt entweder

- im Rahmen eines Betriebs nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, also einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb,
- im Rahmen eines Betriebs nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB, also einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung oder
- im Rahmen eines Betriebs nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, der Tierhaltung betreibt.

Diese Einleitung ist nicht nur als Hinweis darauf zu verstehen, dass in irgendeiner Form ein entsprechender Betrieb vorhanden sein müsse, sondern es handelt sich um echte Tatbestandsmerkmale, die bei der Zulässigkeit von Biomasseanlagen voll umfänglich eingehalten und geprüft werden müssen. Sinn und Zweck der Regelung ist es, Biomasseanlagen nur dann privilegiert im Außenbereich errichten zu dürfen, wenn es sich nicht um rein gewerbliche Vorhaben handelt, sondern eine Anknüpfung zu einem der genannten Privilegierungstatbestände gegeben ist. „Im Rahmen eines Betriebs“ bedeutet dabei, dass eine Zuordnung der Anlagen für die energetische Nutzung von Biomasse zu einem der genannten Betriebe vorausgesetzt wird (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 35 Rn. 59b).

Ob eine solche Zuordnung gegeben ist, beurteilt sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls, wobei selbstverständlich die Identität des Betreibers der Biomasseanlage mit dem Inhaber des Betriebs, in dessen Rahmen die Biomasseanlage existiert, von besonderer Bedeutung ist. Allerdings ist denkbar, dass im Einzelfall der Betreiber der Biomasseanlage und der Betreiber des Basisbetriebs teilweise oder auch ganz personenverschieden sein können. Eine solche Konstellation ist vor allem dann gegeben, wenn sich mehrere Betreiber, insbesondere von landwirtschaftlichen Betrieben, zusammenschließen und gemeinsam eine Biomasseanlage errichten wollen. Gemeinschaftsanlagen von Inhabern mehrerer landwirtschaftlicher Betriebe sind daher vom Tatbestandsmerkmal „im Rahmen eines landwirtschaftlichen Betriebs“ noch als erfasst anzusehen. Dies gilt allerdings nicht mehr, wenn an den entsprechenden Betreibergesellschaften Dritte, die in der Regel als Kapitalanleger fungieren, beteiligt sind. Eine Ausnahme kann nur dann angenommen werden, wenn der beteiligte Landwirt bzw. die beteilig-

ten Landwirte weiter maßgeblichen Einfluss auf die Betreibergesellschaft besitzen. Ansonsten läge ein rein gewerblicher Betrieb vor, dessen Privilegierung der Gesetzgeber gerade nicht gewollt hat. Mit anderen Worten verlangt das Tatbestandsmerkmal „im Rahmen“ nicht die strenge Bindung des Tatbestandsmerkmals des „Dienens“, mit dem das Gesetz etwa landwirtschaftlich privilegierte Vorhaben dem entsprechenden Betrieb zuordnet, sondern es genügt eine gelockerte Form der Zuordnung, die aber dort endet, wo die gewerbliche Funktion der Biomasseanlage überwiegt.

Das Tatbestandsmerkmal „im Rahmen eines Betriebs“ verlangt lediglich, dass die Biogasanlage nur im Anschluss an eine bereits bestehende privilegierte Anlage im Außenbereich errichtet und betrieben werden darf. Der Eingriff in den Außenbereich soll somit nicht in Form eines solitär stehenden Vorhabens erfolgen, vielmehr wird an einen schon vorhandenen landwirtschaftlichen Betrieb (Nr. 1), an einen Gartenbaubetrieb (Nr. 2) oder an einen Tierhaltungsbetrieb (Nr. 4) angeknüpft und damit bereits bestehende Bebauung lediglich erweitert.

Diesem einschränkenden Privilegierungsmerkmal kann nicht zusätzlich entnommen werden, dass die Biogasanlage gegenüber dem „klassischen“ landwirtschaftlichen Basisbetrieb, an den angeknüpft wird, von untergeordneter Bedeutung sein müsse (BVerwG, Urt. v. 11.12.2008, BVerwGE 132, 372).

#### **2.4 Räumlich-funktionaler Zusammenhang mit dem Betrieb (§ 35 Abs. 1 Nr. 6a BauGB)**

Gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6a BauGB muss die Biomasseanlage in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit dem Betrieb stehen. Gemeint ist der Betrieb oder einer der Betriebe, in dessen Rahmen die Biomasseanlage betrieben wird. Die Vorgabe bezieht sich also auf den Standort der Anlage, der sowohl rein räumlich dem Basisbetrieb zugeordnet, aber auch durch eine funktionale Zuordnung geprägt sein muss. Der Gesetzgeber hat mit diesem Tatbestandsmerkmal eine Formulierung wiederholt, die bereits in § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1e BauGB enthalten ist. Zwar wird dort als Anknüpfungspunkt die Hofstelle genannt, während bei § 35 Abs. 1 Nr. 6a BauGB der Betrieb ausschlaggebend ist, gleichwohl können aber die zu § 35 Abs. 4 Nr. 1e BauGB gefundenen Auslegungsergebnisse auch auf § 35 Abs. 1 Nr. 6a BauGB übertragen werden. Dass der Ge-

setzgeber insoweit den Begriff des Betriebs benutzt und nicht den Begriff der Hofstelle, hängt damit zusammen, dass anders als bei § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB im Rahmen der Privilegierung des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB nicht nur land- oder forstwirtschaftliche Betriebe in Frage kommen, sondern auch Massentierhaltungsbetriebe im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, bei denen denklogisch keine „Hofstelle“ vorhanden ist. Diese Überlegungen gelten mit einer Ausnahme: Während bei § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB als räumlicher Anknüpfungspunkt lediglich die Hofstelle in Frage kommt, kann dies bei Biomasseanlagen auch ein anderer Schwerpunkt der betrieblichen Abläufe sein. Neben der Hofstelle kommen also als Bezugspunkt für den räumlich-funktionalen Zusammenhang auch Standorte in Betracht, die als Betriebschwerpunkt bzw. Betriebsstandort erkennbar und durch bauliche Anlagen des Betriebs von einigem Gewicht geprägt sind, wie z.B. große Stallgebäude oder große Maschinenhallen, nicht jedoch untergeordnete bauliche Anlagen, wie z. B. Fahrhilfen, landwirtschaftliche Feldscheunen oder vergleichbare untergeordnete Anlagen (Krautzberger in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 35 Rn. 38c). Ebenso wenig kommen Standorte in Betracht, in denen die Biomasse lediglich erzeugt wird oder anfällt, also etwa die Acker- oder Wiesenflächen (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 35 Rn 59c).

Wie groß die Entfernung zwischen Biomasseanlage und dem Betrieb sein darf, kann nicht pauschal bestimmt werden; es kommt vielmehr auf die konkreten Umstände des Einzelfalls an. Letztlich ist entscheidend, ob ein unbefangener Beobachter die Biomasseanlage als optischen Bestandteil des Betriebs wahrnehmen würde oder ob sich für ihn der Eindruck eines singulär im Außenbereich errichteten Gebäudes aufdrängen würde. Als grober Anhalt kann festgehalten werden, dass ein räumlich-funktionaler Zusammenhang ab einer Entfernung von 300 Metern zwischen der Biomasseanlage und der Hofstelle kaum noch angenommen werden dürfte.

#### **2.5 Herkunft der Biomasse (§ 35 Abs. 1 Nr. 6b BauGB)**

Die in der Anlage eingesetzte Biomasse muss nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzes überwiegend aus dem Basisbetrieb selbst oder zumindest aus diesem und aus nahegelegenen Betrieben im

Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 1, 2 oder 4 BauGB, soweit letzterer Tierhaltung betreibt, stammen. Damit beschränkt der Gesetzgeber Kooperationsmöglichkeiten auf den näheren Umkreis und setzt so einer überwiegend überregionalen Anlieferung des benötigten Rohmaterials aus ökologischen und volkswirtschaftlichen Gründen Grenzen, um Biomasse- bzw. Gülletourismus zu unterbinden.

Das Bundesverwaltungsgericht hat grundsätzlich entschieden (BVerwG, Urt. vom 11.12.2008 – 7 C 6/08 –, BVerwGE, 132, 372), dass die Bauaufsichtsbehörde diese einschränkenden Tatbestandsmerkmale im Genehmigungsverfahren prüfen und die Genehmigung ggf. versagen muss, wenn der Antragsteller nicht nachweisen kann, dass die Biomasse überwiegend entweder von eigenen oder aber von eigenen und von nahegelegenen Betriebsflächen der Kooperationspartner stammt und ihr Bezug zumindest mittelfristig gesichert ist.

Das Bundesverwaltungsgericht verlangt von einem Antragsteller, dass er hinreichend nachweist, dass die Biomasse überwiegend von Betriebsflächen des eigenen oder eigenen und nahegelegenen Betriebsflächen von Kooperationspartnern stammt und dies auf Dauer, zumindest mittelfristig, gesichert ist. Zum Nachweis der Voraussetzungen des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB wird es also regelmäßig der Vorlage von Kooperationsverträgen bedürfen, aus denen die Lage der Anbauflächen, der Umfang der anzubauenden Biomasse und die Bezugsdauer (Laufzeit) hervorgehen und die eine Entgeltvereinbarung aufweisen. Nur dann kann auf die Dauerhaftigkeit des Vorhabens im Sinne eines lebensfähigen Unternehmens geschlossen werden. Kurze oder nur jährliche Laufzeiten könnten ein Indiz dafür sein, dass der Betrieb der Anlage nur kurzfristig gesichert ist. Eine ähnliche Indizwirkung kann unter Umständen auch dem Fehlen von Preisabsprachen zukommen, sofern es nicht der landwirtschaftlichen Praxis entspricht, auf schriftliche Preisregelungen zu verzichten, und wenn die vertraglichen Anbau- und Abnahmeverpflichtungen auch ungeachtet etwaiger Preisschwankungen verbindlich sind. Jedenfalls wird der Betreiber der Anlage aber unverändert nachweisen müssen, dass auch bei stark schwankenden Preisen der zum Einsatz kommenden Biomasse der Betrieb der Anlage rentierlich und damit auf Dauer gesichert ist.

Wie das Gesetz ausdrücklich bestimmt, muss die Biomasse überwiegend aus dem Betrieb oder aus nahegelegenen Be-

trieben stammen. Überwiegend bedeutet, dass zumindest mehr als die Hälfte, also 50%, der Biomasse aus dem Basisbetrieb und/oder aus den nahegelegenen Betrieben kommen müssen. Nicht ausreichend wäre beispielsweise auch, dass der Basisbetrieb keine Biomasse einbringt, jedoch aus nahegelegenen Betrieben eine mehr als 50%ige Anlieferung erfolgen würde. Mit anderen Worten muss zumindest ein Teil der Biomasse aus dem Basisbetrieb selbst stammen.

Für den Begriff „nahegelegen“ kommt es angesichts der gesetzgeberischen Zielsetzung, überregionale Biomasse- und Gülletransporte zu vermeiden, im Übrigen nicht auf die Lage der Hofstellen der Kooperationspartner, sondern derjenigen Betriebsflächen an, auf denen die Biomasse angebaut werden soll. Vorbehaltlich siedlungsstruktureller oder betriebspezifischer Besonderheiten des Einzelfalls sind Betriebsflächen in diesem Sinne dann „nahegelegen“, wenn sie nicht weiter als 15 bis 20 Kilometer von der Biogasanlage entfernt sind (BVerwG, Urt. vom 11.12.2008 – 7 C 6/08 –, BVerwGE 132, 372).

### **2.6 Eine Anlage je Hofstelle (§ 35 Abs. 1 Nr. 6c BauGB)**

Gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6c BauGB darf nur eine Biomasseanlage je Hofstelle oder Betriebsstandort betrieben werden. „Hofstelle“ ist dabei der Gebäudekomplex, in dem sich die Nutzungen befinden, die in dem jeweiligen landwirtschaftlichen Betrieb typischerweise in Gebäuden ausgeübt werden und die insofern den baulichen Schwerpunkt der landwirtschaftlichen Betätigung darstellen. Dazu gehören regelmäßig Ställe, Scheunen, Maschinenhallen und die Wohnung des Betriebsinhabers. Demgegenüber erfasst der Begriff „Betriebsstandort“ die anderen betrieblichen Fallgestaltungen nach § 35 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 BauGB. In diesen Fällen ist unter Betriebsstandort derjenige zu verstehen, an dem sich die Gebäude befinden, in dem die für den jeweiligen Betrieb notwendigen, auf Gebäude angewiesenen Nutzungen untergebracht sind und insofern den betrieblichen Schwerpunkt darstellen (vgl. Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 35 Rn. 59e).

### **2.7 Leistungsbegrenzung (§ 35 Abs. 1 Nr. 6d BauGB)**

Gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6d BauGB darf die Biomasseanlage schließlich eine instal-

lierte elektrische Leistung von 0,5 MW nicht übersteigen. Damit soll die Privilegierung von Großanlagen im Außenbereich unterbunden werden. Der Wert von 0,5 MW Strom, der in der Anlage gewonnen wird, entspricht etwa 2 MW-Eingangsleistung oder auch Feuerungswärmeleistung. Für Anlagen, die nicht ausschließlich elektrische Energie, sondern auch Wärme und Gas erzeugen, das weitergeleitet wird, sind entsprechende Umrechnungen erforderlich. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass 0,5 MW/a einer Biogaserzeugung der Anlage von bis zu 2,3 Mio. Nm<sup>3</sup>/a entsprechen (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 35 Rn. 59f).

### **3. Steuerung von Biomasseanlagen im Außenbereich (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB)**

Nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB stehen öffentliche Belange einem Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist. Damit wird insbesondere die Gemeinde in die Lage versetzt, „Eignungsflächen“ für diese Nutzungen zu bestimmen und damit den übrigen Außenbereich freizuhalten. Die – offenbar für Windkraftanlagen konzipierte – Regelung ist für alle Privilegierungstatbestände (mit Ausnahme der Land- und Forstwirtschaft und kerntechnischen Nutzungen), also insbesondere auch auf Biomasseanlagen, anwendbar. Bei Biomasseanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB wird es in aller Regel an einer Raumbedeutsamkeit im Sinne des § 3 Nr. 6 ROG fehlen, so dass eine Steuerung über Festlegungen als Ziele der Raumordnung kaum in Frage kommen dürfte, also nur Festlegungen im gemeindlichen Flächennutzungsplan getroffen werden können. Dies könnte ggf. auch über einen Teilflächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2b BauGB erfolgen.

Die Ausschlusswirkung tritt nur ein, wenn die Gemeinde ein nachvollziehbares planerisches Konzept zugrunde legt. Eine rein negative Planung, die lediglich den Ausschluss von Biomasseanlagen zum Ziel hätte, wäre abwägungsfehlerhaft und unzulässig. Im Anschluss an die Rechtsprechung zur Windkraft, die sinngemäß auch für Biomasseanlagen herangezogen werden kann, muss die Gemeinde zwar in ihrem Planungskonzept keine besondere Förderung der Biomassenutzung vornehmen, erforderlich ist aber, dass einer entsprechenden Konzentrationsplanung in

einem Flächennutzungsplan eine ausreichende Darstellung von geeigneten Standorten und ein gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegen. Jedenfalls darf die Gemeinde keine bloße „Feigenblattplanung“ betreiben, also nur solche Standorte im Flächennutzungsplan benennen, von denen sie weiß oder bei denen sie davon ausgehen kann, dass sie aus anderen Gründen nicht realisiert werden. Bei ihrer Entscheidung darf die Gemeinde aber aus mehreren geeigneten Standorten auswählen, wenn sie dafür nachvollziehbare Gründe besitzt.

Die Benennung von Eignungsflächen für die Biomassenutzung im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB weist gegenüber den anderen Privilegierungen eine Schwierigkeit auf: Die Gemeinde muss zunächst die für eine Biomassenutzung geeigneten Standorte herausfiltern. Dies ist etwa bei der Windenergie vergleichsweise einfach, weil über die Windhöflichkeit und die Windstärke schnell qualitativ unterschiedlich geeignete Bereiche identifiziert werden können. Bei Biomasseanlagen könnte man argumentieren, dass insoweit nur Standorte in Frage kommen, bei denen schon Basisbetriebe vorhanden sind, die die Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB noch nicht ausgenutzt haben. Dann wäre die Planungsaufgabe für die Gemeinde relativ einfach zu lösen. Das wäre aber wohl zu kurz gegriffen. Denn es liegt auf der Hand, dass die Neugründung oder die Aussiedlung eines Basisbetriebs mit Biomasseanlage auch an einem Standort erfolgen könnte, der von der Gemeinde nicht auf seine Eignung als Fläche für Biomasse geprüft worden ist. Mit anderen Worten muss die Gemeinde, um Rechtssicherheit zu erlangen, im Prinzip das gesamte Gemeindegebiet als Suchraum zugrunde legen.

Liegen entsprechende Ausweisungen im Flächennutzungsplan vor, hat dies zur Folge, dass an anderen Standorten als denen, die im Flächennutzungsplan vorgesehen sind, die dort bezeichneten privilegierten Vorhaben „in der Regel“ nicht zulässig sind. Dies bedeutet, dass im Ausnahmefall doch eine Zulässigkeit angenommen werden kann. In Betracht kommen Einzelfälle, die typischerweise nicht Zielrichtung des Planvorbehalts sind oder sein sollen. Bei der Abweichung von der Regel darf die planerische Konzeption der Gemeinde aber nicht in Frage gestellt werden.

## Aus kommunaler Sicht: Licht und Schatten

### Neues Bayerisches Wassergesetz verabschiedet

**Stefan Graf,  
Bayerischer Gemeindetag**

Zum 1. März bleibt im Wasserrecht kein Stein auf dem anderen. Sowohl das Bundesgesetz, also das Wasserhaushaltsgesetz, als auch das Bayerische Wassergesetz präsentieren sich in vollkommen neuer Form. Kein Paragraph, kein Artikel findet sich mehr dort, wo er vorher stand. Ausgelöst wurden die gesetzgeberischen Kraftakte durch die Föderalismusreform von 2006. Sie beseitigte die Rahmengesetzgebung und ordnete das Wasserrecht der konkurrierenden Gesetzgebung zu. Die Länder haben damit ein weiteres Stück Gesetzgebungshoheit abgegeben: Der Bund kann ab sofort „Vollregelungen“ im Wasserbereich erlassen. Allerdings dürfen die Länder in Teilbereichen abweichen.

Beinahe unbemerkt, übertönt vom Getöse um das Scheitern des Umweltgesetzbuchs, ist der großen Koalition in der Umweltpolitik vergangenes Jahr doch noch ein kleiner Wurf gelungen: Ende Juli hat der Bundestag seine erweiterten Kompetenzen genutzt und ein neues Wasserhaushaltsgesetz verabschiedet. Da aber die Länder Gelegenheit für

abweichende Regelungen haben müssen, darf das Gesetz erst sechs Monate später in Kraft treten. Bayern hatte von Anfang an das ambitionierte Ziel, gleichzeitig ein komplett überarbeitetes, an die neue Verfassungs- und Rechtslage angepasstes Landeswassergesetz zu erlassen.

#### Großaufgebot des Gemeindetags

Die Gemeinden sind als Wasserversorger, Abwasserbeseitiger und Verantwortliche für die kleinen Gewässer von der Neuregelung ganz besonders betroffen. Deshalb hat der Bayerische Gemeindetag das Gesetzgebungsverfahren mit gewaltigem Aufwand begleitet. Umfassende Stellungnahmen gegenüber dem Umweltministerium und dem Landtag wurden abgefasst. An vorderster Front wurde in verschiedensten Anhörungen gekämpft – nicht zuletzt am 11. Februar bei der fünfständigen Befragung durch den Umweltausschuss des Landtags. Die interne Meinungsbildung wurde in mehreren Sitzungen der regionalen Arbeitsgemeinschaften Wasser/Abwasser begleitet – Ergebnis waren Resolutionen dieser Organisationen zu den heikelsten Punkten. Am Ende hat Präsident Uwe Brandl noch versucht, mit einer vielbeachteten Presseerklärung die fragwürdige zweijährige Befristung des Gesetzes abzuwenden.

#### Haltung des Gemeindetags zu wichtigen Neuregelungen

#### Ausgleich von baulichen Mehraufwendungen in Wasserschutzgebieten

Bayern wird ab sofort das einzige Bundesland sein, in dem die Wasserversorger in Schutzgebieten den Land- und Forst-

wirten zusätzlichen Ausgleich leisten. Nämlich neben – den bundesgesetzlich geregelten – Zahlungen für Nutzungserschwerisse auch für bauliche Mehraufwendungen. Also z.B. die Zusatzkosten für die doppelwandige Güllegrube. Der Gemeindetag hatte angesichts des vehementen Widerstands gegen die Schutzgebietsausweisungen –

etwa 400 Verfahren hängen derzeit – und Überlegungen, die Versorger im Vorfeld über Vertragslösungen verhandeln zu lassen, signalisiert, eine faire Lösung mit zu tragen. Freilich immer unter der Bedingung, dass die Ausgleichsleistungen nicht auf andere Grundeigentümer erweitert werden und die Verhandlungslösung fallengelassen wird.

Herausgekommen ist aber eine Formulierung, die wir so nicht akzeptieren können: Ganz allgemein sind Mehraufwendungen für Betriebsanlagen in Schutzgebieten zu erstatten. Unabhängig davon, ob Standortalternativen außerhalb des Schutzgebiets bestehen und davon, wo der Hof liegt. Es ist absehbar, dass Zahlungspflichten für die Versorger auch in Fällen entstehen, in denen die Erweiterung ins Schutzgebiet betriebswirtschaftlich nicht notwendig war. Damit zahlt letztlich der Verbraucher für fragwürdige „Wohltaten“ an Einzelne. Weder Resolutionen der ARGE Niederbayern-Oberpfalz und der Vertreter aus Ober-, Mittel- und Unterfranken, noch ein Alternativvorschlag des Gemeindetags, der die Zahlungen auf Land- und Forstwirte beschränkt hätte, die sich bereits vor den Schutzgebietsauflagen dort ansiedelten, haben noch etwas bewegt. Genauso wenig wie verhindert werden konnte, dass auch der betriebliche Mehraufwand für diese Anlagen, z.B. regelmäßige Überprüfungen, zukünftig zu entschädigen ist. Solche laufenden Zahlungen waren vom Gemeindetag immer abgelehnt worden. Wir werden genau beobachten, welche zusätzlichen Belastungen auf die Wasserversorger zukommen. Die Wasserwerke sind aufgerufen, uns über aufgrund der Neuregelung vortragene Ansprüche zu informieren.



Stefan Graf

### Fragwürdige Befristung auf 2 Jahre

Das Ringen um einen Kompromiss bei den Ausgleichszahlungen wurde in den Gesetzesberatungen durch einen völlig überraschenden Änderungsantrag der FDP konterkariert: Das gesamte Gesetz wird von der Gültigkeit her auf zwei Jahre befristet, tritt also komplett am 29. Februar 2012 außer Kraft – wenn der fragliche Artikel nicht bis dahin wieder geändert wird. Diese sogenannte „Sunset-Regelung“ wurde laut offizieller Begründung eingeführt, um den „Normenbestand zu vermindern“. Das Gesetz soll auf Basis der bis dahin gemachten Vollzugserfahrungen überprüft werden. Es ist aber nicht nachvollziehbar, ein gesamtes Gesetz, das zudem zu 95 Prozent nur Regelungen des geltenden Wasserrechts überführt, unter Befristung zu stellen. Das schafft nur einen gewaltigen Bürokratieaufwand. Außerdem setzt eine ernstgemeinte Überprüfung gesicherte Vollzugserfahrungen mit den Neuregelungen voraus. Auf Grund der erforderlichen zeitlichen Vorläufe muss aber schon circa ein Jahr vor dem Verfallsdatum ein Bilanzbericht vorliegen. Wie soll das beispielsweise bei der Privatisierungsoption im Bereich der Kläranlagenüberwachung gehen, wenn es derzeit sowohl am untergesetzlichen Regelwerk, wie an entsprechend fortgebildeten Sachverständigen fehlt. Auch bei der umstrittenen freiwilligen Lösung zum Schutz von Gewässerrandstreifen lässt sich nach einem Jahr noch nicht sagen, ob das funktioniert. Nicht umsonst hat man den für die Förderung zuständigen Behörden bis 2021 Zeit gegeben Vertragslösungen zu erzielen, bevor der hoheitliche Schutz kommt.

Von daher ist zu befürchten, dass die Befristung ganz andere Gründe hat. Nämlich beim Thema Ausgleichszahlungen in Schutzgebieten gerade keinen Schlusspunkt zu setzen und in zwei Jahren zugunsten der Grundstücksbesitzer „nachzubessern“. Offenbar haben die Interessensverbände der Grundeigentümer, die seit Jahren für den monetären Ausgleich aller Nutzungseinschränkungen in Wasserschutzgebieten kämpften, bei der FDP offene Ohren gefunden. Die Befristung könnte also die politische Debatte um Kompensationen für Schutzgebietsbetroffene erneut anheizen. Für die anhängigen Schutzgebietsverfahren dürfte das nichts Gutes bedeuten. Umso wichtiger erscheint aus Gemeindetags-sicht, baldmöglichst die (verfassungs-)rechtliche Gretchenfrage zu klären: Kann Bayern überhaupt einen vom Bundesrecht abweichenden Ausgleichsanspruch gewähren? Oder handelt es sich hier um

eine monetäre Begleitregelung zu den Anforderungen an grundwasserrelevante Anlagen im Wasserschutzgebiet – und anlagenbezogene Regelungen sind bekanntermaßen gemäß Grundgesetz „abweichungsfest“.

### Privatisierung der Kläranlagenaufsicht

Ab sofort haben die Kläranlagenbetreiber die Kosten der technischen Gewässeraufsicht zu tragen, also z.B. die Anlagenbegehung und -kontrolle. Aber damit nicht genug: Diese Aufgabe kann auf private Sachverständige übertragen werden, die dann als Verwaltungshelfer tätig werden. Da der Personalabbau bei den Wasserwirtschaftsämtern beschlossene Sache ist, wird Letzteres der Regelfall sein. Mittelfristig ist damit zu rechnen, dass sich die Ämter aus der unmittelbaren Überwachung komplett zurückziehen.

Für die überwiegend kleinen Kläranlagenbetreiber in Bayern (rund 2.700) wird dies eine empfindliche Einbuße an Beratung und Unterstützung durch die Wasserwirtschaftsämter darstellen. Die Flussmeister sind Garant für einen stetigen Kontakt zwischen Kläranlagenbetreiber und staatlicher technischer Gewässeraufsicht. Ihre Fachkompetenz und Praxisnähe haben sich bewährt. Die kleinteilige bayerische Struktur ist auf die spezialisierte fachliche Unterstützung angewiesen. Alle Erfahrung zeigt, dass diese Unterstützung bei der Umstellung auf private Sachverständige in dieser Qualität nicht mehr geleistet wird.

### Erstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten

Weiteres gesetzliches Novum ist, dass die Gemeinden verpflichtet werden, dann sogenannte Abwasserbeseitigungskonzepte aufzustellen, wenn sie die Übernahme von Abwasser im Satzungsvollzug aus Gründen der Siedlungsstruktur oder aus Aufwandsgründen ablehnen wollen. Bislang kennen die Gemeinden dieses Instrument nur bei der Förderung von Kleinkläranlagen. Damit Private förderfähig sind, bedarf es einer entsprechenden Aussage im gemeindlichen Konzept. Laut Gesetzesbegründung müssten nur diese Konzepte herangezogen werden. Der Gemeindetag sieht jedoch – wenn dem so ist – kein Bedürfnis für eine gesetzliche Regelung. Außerdem ist zu befürchten, dass die neue Vorschrift dazu führt, dass Vorratsplanungen für den aktuellen, wie den zukünftigen Wirkungsbereich der Abwasserbeseitigung erstellt werden müssen. Da die Notwendigkeit eines solchen neuen Planungsinstruments nicht

nachgewiesen wurde, lehnt der Gemeindetag dieses ab.

### Gewässerrandstreifen

Das Bundesrecht sieht verbindlich im Außenbereich einen fünf Meter breiten Gewässerrandstreifen vor. Bayern ist davon abgewichen und gibt den Landwirtschaftsämtern bis 2021 Zeit, über Förderprogramme auf freiwilliger Basis die Randstreifen zu schützen. Erst dann können dort Randstreifen festgesetzt werden, wo die Umsetzung der Wasser-Rahmenrichtlinie Maßnahmen fordert. Die Gemeinden sind deshalb betroffen, da die Maßnahmenprogramme auch für viele kleine Gewässer strukturverbessernde Maßnahmen fordern. Über die Bundesregelung hätten die Gemeinden die Umsetzung in Bezug auf Gewässerrandstreifen „frei Haus“ erhalten. Jedoch ist es nicht unsere Intention, den Landwirten durch gesetzliche Regelungen die Fördermöglichkeit zu nehmen. Aus Gemeindetags-sicht war entscheidend, dass dort wo bis 2021 keine Vertragslösungen erzielt werden, nicht die Gemeinden über Antragsverfahren die Festsetzung der Randstreifen betreiben müssen. Im Gesetz wurde auf unseren Wunsch hin verankert, dass die Kreisverwaltungsbehörde Herrin des Verfahrens ist.

### Beteiligtebeiträge

Ab sofort können die Gemeinden Beiträge und Vorschüsse für Gewässerausbaumaßnahmen selbst festsetzen. Die CSU-Fraktion hat einen entsprechenden Änderungsantrag auf Initiative des Gemeindetags hin eingebracht. Bislang mussten die Gemeinden zwar kalkulieren und Rechnungen stellen, festsetzen aber konnten nur die Kreisverwaltungsbehörden. Die Doppelzuständigkeit hat immer wieder zu Abstimmungsproblemen geführt. Die neue Kompetenz kann den Gemeinden insbesondere im Zusammenhang mit baulichen Maßnahmen im vorbeugenden Hochwasserschutz (Deiche, Dämme) hilfreich sein.

### Einzelne Verbesserungen

Es soll nicht unterschlagen werden, dass das Gesetz in weiteren Einzelpunkten Neuregelungen trifft, durch die kommunale Positionen gestärkt werden, bzw. durch die kommunale Interessen berücksichtigt werden:

Durch eine vom Gemeindetag geforderte Änderung im Kommunalabgabengesetz (KAG) wird klargestellt, dass auch die **Aufwendungen für einrichtungsbezogene Informationsmaßnahmen ansatz-**

**fähige Kosten** sind. Damit herrscht Rechtsicherheit, dass Wasserwerke und Kläranlagenbetreiber z.B. die Kosten eines „Tags der offenen Türe“ im Rahmen der Gebührenkalkulation ansetzen können.

Dem Erlass von **Überschwemmungsgebietsverordnungen muss zukünftig ein Anhörungsverfahren mit Erörterungstermin** vorausgehen. Mit der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten sind erhebliche Einschränkungen, insbesondere der Bauleitplanung verbunden. Deshalb hatte der Gemeindetag schon bei der letzten Änderung des Wassergesetzes vorgetragen, dass die Öffentlichkeit wie bei Planfeststellungsverfahren beteiligt wird. Dies wurde nun aufgegriffen.

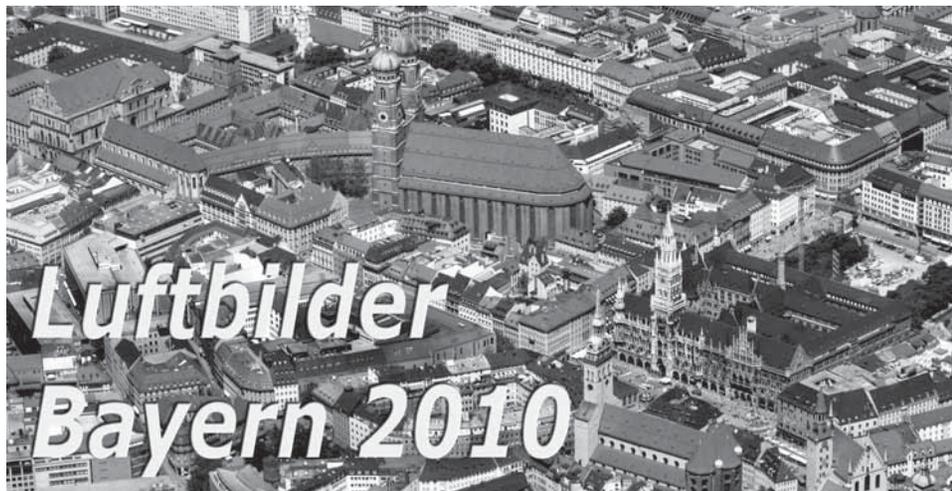
Wer ausnahmsweise eine Baugenehmigung im Überschwemmungsgebiet erhalten kann, aber keine Möglichkeit hat, den dadurch verloren gegangenen Rückhalteraum auf seinem Grund auszugleichen, kann sich zukünftig zum Ausgleich kostenmäßig an Hochwasserrückhaltmaßnahmen z.B. der Kommune beteiligen. Dem Gemeindetag war wichtig, dass die **Gemeinden selbst entscheiden können, ob sie solche Kompensationsmaßnahmen zulassen**. Ins Gesetz wurde deshalb ein Zustimmungserfordernis aufgenommen.

Bis Ende 2015 hat das Umweltministerium erstmals sogenannte Hochwasserrisikomanagementpläne zu erstellen. Sie sollen den Blick über eine punktuelle Bekämpfung von Hochwasserrisiken, hin zu einer auf die gesamte Flussgebietseinheit bezogenen Betrachtung weiten. Damit sind in den Plänen aber gegebenenfalls auch heikle Fragen wie Retentionsmaßnahmen von Oberliegern für Unterlieger zu beantworten. Der Gemeindetag hat sich deshalb erfolgreich dafür eingesetzt, dass **Gemeinden**, für deren Gebiet Maßnahmen aufgenommen werden, ein **formelles Anhörungsrecht** haben.

Durch eine eindeutige Regelung wurde klargestellt, dass Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie **für die Gemeinden nicht verbindlich** sind. Im „alten“ Wassergesetz war noch pauschal von einer Verbindlichkeit „für alle Behörden“ die Rede – andererseits wurde aber staatlicherseits argumentiert, dass insbesondere die Maßnahmenprogramme mangels neuer Verpflichtungen für die Gemeinden nicht konnexitätsrelevant seien. Auf Betreiben des Gemeindetags wurde deshalb die Verbindlichkeit ausdrücklich auf „alle staatlichen Behörden“ begrenzt.

## Resumee

Durch das gleichzeitige Inkrafttreten des völlig neu gefassten Wassergesetzes mit dem WHG wird für Bayern der Übergang zur konkurrierenden Gesetzgebung gesetzestechnisch vollzogen. Schon an der stark reduzierten Artikelanzahl (insbesondere wenn man die Auflösung der Buchstabenartikel berücksichtigt) wird aber erkennbar, dass Bayern – trotz der eingeforderten und geübten Zurückhaltung des Bundes – viel an Regelungskompetenzen verloren hat. Inhaltlich handelt es sich um kein Reformgesetz, sondern um ein Überführen bestehender Regelungen in die „neue Welt“. Völlig unverständlich ist, dass ein solch evolutionäres Werk von der Geltungsdauer auf zwei Jahre befristet wird. Und besonders schmerzt aus kommunaler Sicht, dass im „Windschatten“ des Neuerlasses problematische Regelungen zu den Ausgleichszahlungen und der technischen Gewässeraufsicht durchgesetzt wurden.



**Luftbilder  
Bayern 2010**

**Luftbilder von Bayern  
nach Ihren Wünschen  
incl. der Originaldatei  
mit einer Auflösung  
von 21 Mio. Pixeln und  
allen Nutzungsrechten**

**Staffelpreise schon  
ab drei Motivwünschen  
Nähere Infos unter:**

**[www.luftbild-bayern.de](http://www.luftbild-bayern.de)**

## Einheimischenmodelle: Erneut Querschüsse aus Brüssel

**Dr. Helmut Bröll,  
Bayerische Akademie  
Ländlicher Raum**

### 1. Eine steckengebliebene erste Attacke

Im Dezemberheft des Jahres 2008 hat die Zeitschrift des Bayerischen Gemeindetags<sup>1</sup> gefragt: „Einheimischenmodelle, ist die Gefahr aus Brüssel gebannt?“. Vorausgegangen war ein Vertragsverletzungsverfahren, das die Europäische Kommission im Sommer 2007 gegen die Bundesrepublik eingeleitet hatte. In diesem Verfahren wandte sich die Kommission gegen ein Baulandmodell der Gemeinde Selfkant an der deutsch-niederländischen Grenze, die für ihre Baulandverkäufe einen Abschlag für Ortsansässige vorgesehen hatte, während alle anderen Bewerber die Grundstücke nur zum Bodenrichtwert erwerben konnten. Die Gemeinde Selfkant wollte mit diesem Modell die Stellung ihrer einheimischen Grundstücksnachfrager stärken, die von zahlungskräftigen Bewerbern aus den nahen Niederlanden ins Abseits gedrängt wurden. Die Bundesrepublik hat bei einem Gespräch auf Arbeitsebene am 22.02.2008 und in einem ausführlichen Schreiben vom 16.04.2008 ihre Argumente für die Zulässigkeit von Einheimischenmo-

dellen dargelegt. Eine Reaktion der EU-Kommission hierauf erfolgte nicht, so dass man von einer stillschweigenden Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens ausgehen konnte.

### 2. Der zweite Anlauf der Kommission

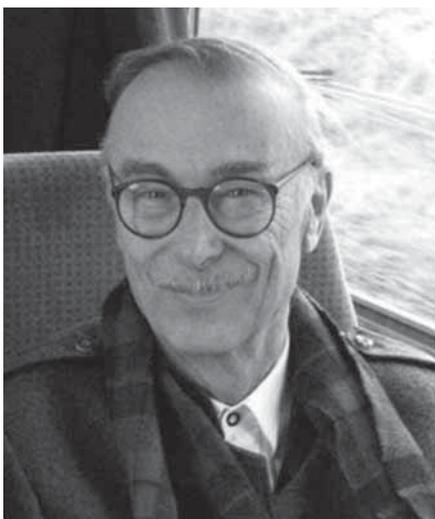
Ausgelöst durch eine Anfrage einer Abgeordneten des Europäischen Parlaments hat sich die Kommission erneut mit den Einheimischenmodellen befasst. Das mündete in einem ergänzenden Mahnschreiben vom 09.10.2009, in dem nunmehr neben der Gemeinde Selfkant auch die Einheimischenmodelle von vier bayerischen Gemeinden, nämlich Bernried, Seeshaupt, Weilheim und Vohburg a.d. Donau attackiert werden. Die Kommission behauptet, dass es sich bei diesen Modellen um eine indirekte Diskriminierung auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit handle, da alle diese Regelungen eine je nach Wohnsitz der Bürger unterschiedliche Behandlung beim Grundstückserwerb vorsehen. Im Einzelnen sieht die Kommission den Art. 12 EG-Vertrag (keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit), den Art. 18 (Recht der Freizügigkeit), den Art. 39 (Freizügigkeit der Arbeitnehmer) und den Art. 43 (gewerbliche Niederlassungsfreiheit) sowie Art. 56 (keine Beschränkung des Kapitalverkehrs) als verletzt an. Hilfsweise argumentiert die Kommission, dass eine am Wohnsitz aufgehängte unterschiedliche Behandlung, auch wenn sie keine Diskriminierung darstelle, doch in jedem Fall eine beschränkende Maßnahme sei, die nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nur durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt

werden könnte. Solche zwingenden Gründe sieht die Kommission nicht. Sie akzeptiert zwar das Ziel der Beibehaltung einer ausgewogenen demographischen Struktur, nicht aber die Privilegierung Einheimischer. Ihr erscheinen auch die Modelle im Hinblick auf den Erhalt des Gemeindelebens weder geeignet noch verhältnismäßig zu sein.

### 3. Ein Blick auf die umstrittenen Modelle

Einheimischenmodelle gibt es in verschiedenen Formen. Soweit hierbei nicht Grundstücke aus dem Vorratsbesitz der Gemeinde an begünstigte Erwerber verkauft werden, sind alle diese Modelle in einen städtebaulichen Vertrag nach § 11 Abs. 2 Ziff. 2 BauGB eingebunden. Beim „Weilheimer Modell“<sup>2</sup> wird die Gemeinde mit den Grundstückseigentümern bereits vor der Bauleitplanung Verhandlungen mit dem Ziel führen, dass dieser ein notariell beurkundetes Ankaufsrecht zu einem Preis von in der Regel 30% unter dem Verkehrswert eingeräumt wird, das durch Auflassungsvormerkung im Grundbuch gesichert wird. Außerdem verpflichten sich die Grundstückseigentümer innerhalb einer bestimmten Frist nach der Baulandausweisung das Grundstück selbst zu nutzen oder es nur an Ortsansässige zu verkaufen. Sollte es zu einem Verkauf an nicht Ortsansässige kommen, so kann die Gemeinde ihr Ankaufsrecht ausüben.

Beim sog. Zwischenerwerbsmodell<sup>3</sup> überplant die Gemeinde im Eigentum Privater stehende Grundstücke, die sich zuvor dazu verpflichten, einen Teil des neu entstehenden Baulands zu einem vergünstigten Preis an die Gemeinde zu veräußern. Die Gemeinde verkauft diese Grundstücke dann selbstständig an Ortsansässige weiter. Dieses Zwischenerwerbsmodell wird in allen vier von der Kommission kritisierten bayerischen Gemeinden praktiziert. In den Gemeinden Bernried, Seeshaupt und Weilheim wird auf das Kriterium der Ortsansässigkeit abgestellt, wozu allerdings noch weitere Kriterien, wie Familienstand,



Dr. Helmut Bröll

Einkommensverhältnisse und vorhandener Immobilienbesitz kommen. Auch die Stadt Vohburg stellt auf die Ortsansässigkeit ab, allerdings können auch Auswärtige, die nicht im Sinne der Kriterien ortsansässig sind, für jedes Kind einen Nachlass vom Grundstückverkehrswert erhalten.

Keine der bayerischen Gemeinden stellt auf die Staatsangehörigkeit ab; in Bernried und in Vohburg sind unter den Bewerbern auch Ausländer. Bernried und Seeshaupt liegen in landschaftlich äußerst exponierter Lage, die eine starke Baulandnachfrage, auch für Zweitwohnsitze, aus dem Ballungsraum München und von außerhalb Bayerns ausgelöst hat. Auch Weilheim, das das Einheimischenmodell nicht in der Stadt selbst sondern in den dörflich geprägten Ortsteilen eingeführt hat, ist einem starken Zuzugsdruck ausgesetzt. In allen drei Gemeinden sind die Grundstückspreise so gestiegen, dass ein Erwerb durch Ortsansässige fast unmöglich wird. Vohburg ist durch die Nähe des Oberzentrums Ingolstadt und durch seine günstige Verkehrslage ebenfalls einem Zuzugsdruck aus den Städten ausgesetzt, der Maßnahmen zugunsten der Einheimischen geraten erscheinen lässt.

#### 4. Die Position Bayerns und des Bundes

Das Bayerische Staatsministerium des Innern und das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung halten die Vorwürfe der Kommission für unbegründet. In der von den beiden Ministerien ausgearbeiteten Stellungnahme der Bundesregierung an die Kommission vom 4. Februar 2010 heißt es zusammenfassend: „Die von der Kommission angeführten Freiheiten sind zum Teil überhaupt nicht in ihrem sachlichen Anwendungs- bzw. Schutzbereich betroffen, ein Eingriff in die Freiheiten aufgrund einer allenfalls in Betracht kommenden verdeckten Diskriminierung ist zweifelhaft und wäre selbst bei Vorliegen durch ein zwingendes Allgemeininteresse gedeckt“. Vor allem wird herausgearbeitet, dass keine der bayerischen Gemeinden auf die Staatsangehörigkeit abstellt und dass auch die Ortsansässigkeit nicht als alleiniges Kriterium verwendet wird, sondern dass daneben weitere Kriterien wie Einkommen, Vermögensverhältnisse, familiäre Situation und vorhandener Grundbesitz eine Rolle spielen<sup>4</sup>. Die von der Kommission gerügten Verletzungen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit werden schon im Ansatz für nicht gegeben, erachtet, da sich diese beiden Freiheiten im wesentlichen mit wirtschaftlichen Tätigkeiten beschäftigen. Eingeräumt wird, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit, die

Freiheit des Kapitalverkehrs und der Freizügigkeitsartikel des Art. 18 EG-Vertrages tangiert sein könnten. Es wird aber bestritten, dass es sich um einen Eingriff in diese Rechte im Sinne einer verdeckten Diskriminierung handle, da hier nicht an den Wohnsitz im Ausland oder Inland angeknüpft werde, sondern an den Wohnsitz in einer bestimmten Gemeinde. Die Gemeinden reagierten damit nicht auf rechtliche oder faktische Unterschiede zwischen Personen mit Wohnsitz im Ausland bzw. Inland, sondern allein auf den Zuzug aus den angrenzenden Ballungsräumen. Hilfsweise verweist die Bundesregierung darauf, dass selbst bei Vorliegen eines Eingriffes in die Arbeitnehmerfreizügigkeit, die Kapitalverkehrsfreiheit oder das allgemeine Freizügigkeitsrecht des Art. 18 EG-Vertrag auf jeden Fall Rechtfertigungsgründe für das Vorgehen der Gemeinden bestehen. Die Gemeinden wollten mit ihren Modellen die langjährige gewachsene, intakte Sozialstruktur und die demographische Ausgewogenheit der Bevölkerung und damit verbunden die gemeindliche Identität und Eigenart erhalten. Mit den Modellen werde die Verdrängung Ortsansässiger auf dem örtlichen Grundstücksmarkt und damit auch deren Wegzug verhindert. Auch die Kommission müsse das verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden achten und den Gemeinden damit auch hinreichende Gestaltungsmöglichkeiten bei der Lösung der in der örtlichen Gemeinschaft wurzelnden Aufgaben und Probleme (bspw. Zuzugsdruck, nur begrenzt zur Verfügung stehendes Bauland, erforderliche Förderung von Familien) zugestehen.

Die Bundesregierung hält die Infrage stehenden Einheimischenmodelle auch unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit für rechtmäßig. Es könne nicht von einer übermäßigen Beschränkung der Grundfreiheiten gesprochen werden, weil nach wie vor der Zuzug und der Grundstückserwerb für Auswärtige in den betreffenden Gemeinden möglich sei. In allen Gemeinden stünden neben den von den Modellen erfassten Grundstücken auch Bauflächen freiverkäuflich zur Verfügung.

#### 5. Ausblick

Die gegenwärtigen Auseinandersetzungen sollten für die Gemeinden kein Anlass zur Panik sein. Für die Äußerung der Kommission im Vertragsverletzungsverfahren gilt glücklicherweise nicht der Satz „Roma locuta, causa finita“<sup>5</sup>, der zur sofortigen Umsetzung manch seltsamer<sup>6</sup> Brüsseler Positionen führen würde. Die Kom-

mission muss, wenn sie ihre Haltung nicht revidiert, das Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik vor dem Europäischen Gerichtshof durchführen. Selbst bei einem Sieg vor diesem Gericht dürften die Konsequenzen für abgewickelte Verträge überschaubar bleiben, so dass den Gemeinden Spielraum für eine Neuordnung der Vertragsverhältnisse bleibt. Zwar werden die Grundfreiheiten des EG-Vertrages gemeinhin<sup>7</sup> als Verbotsgebote im Sinne des § 134 BGB angesprochen, die zur Nichtigkeit zivilrechtlicher Vereinbarungen führen. Da es sich aber auch nach Auffassung der Kommission bei den gerügten Einheimischenmodellen nicht um unmittelbare Verstöße, sondern allenfalls um indirekte Beschränkungen oder gar nur um beschränkende Maßnahmen handelt, muss vor einer Anwendung des § 134 BGB der Umfang des gesetzlichen Verbotes durch eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs konkretisiert werden.

Dann besteht für die Zukunft Rechtsicherheit; die Rückabwicklung bereits erfüllter Verträge kann aber nicht verlangt werden. Auch die sicherlich mit großer Vorsicht anzugehenden Probleme des Vergaberechts spielen bei den gerügten Einheimischenmodellen keine Rolle, weil die Veräußerung an kein am Markt tätiges Unternehmen sondern an eine Privatperson erfolgt.<sup>8</sup>

Unabhängig von dem laufenden europarechtlichen Verfahren müssen die Gemeinden darauf achten, dass ihre auf städtebaulichen Verträgen basierenden Einheimischenmodelle die Anforderungen solcher Verträge erfüllen.<sup>9</sup> Insbesondere die Prinzipien der Angemessenheit und das Kopplungsverbot sind einzuhalten. Zur Angemessenheit gehört auch, dass der Erwerbsanteil der Gemeinde bei neu ausgewiesenen Grundstücken nicht zu hoch angesetzt wird. Mit einer Beschränkung des Erwerbsanteils der Gemeinde auf Werte um 50% dürften die Gemeinden auf der sicheren Seite sein. Mit einer solchen Beschränkung wird auch die Forderung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>10</sup> erfüllt, dass Einheimischenmodelle Auswärtige nicht praktisch von der Möglichkeit des Grunderwerbs in einer Gemeinde ausschließen dürfen, was das Vorhandensein frei verkäuflicher Grundstücke erfordert.

Fußnoten:

1 BayGT 2008, 439

2 Bröll-Jäde, Das neue Baugesetzbuch im Bild, WEKA-Verlag, Kissing, Teil 4/2.9.1, Seite 5

3 Busse, BayGT 2009, 358

- 4 Insofern unterscheiden sich die Einheimischenmodelle von der Situation, die zur Verurteilung Italiens wegen des kostenlosen Eintritts in die italienischen Museen führte. Die Bezugnahme der Kommission auf das entsprechende Urteil des EuGH (C-388/01., Slg. 2003 J - 721) kann ihre Position nicht stützen.
- 5 Rom hat gesprochen, die Sache ist erledigt, Sentenz zurückgehend auf Augustinus
- 6 So erfreut sich Österreich derzeit der Aufmerksamkeit der Brüsseler Instanzen, da viele österreichische Seilbahnen den Einheimischen günstigere Tarife anbieten, Südd. Zeitung Nr. 301 vom 31.12.2009
- 7 Palandt, BGB, 68. Auflage, § 134, Rdnr. 3; zurückhaltender Münchner Kommentar zum BGB, 5. Auflage, § 134
- 8 Reicherzer in BayGT 2008, 201
- 9 Im einzelnen zu den Anforderungen an städtebaul. Verträge, Dirnberger in Bröll-Jäde, Das neue Baugesetzbuch im Bild, Teil 4/2.9
- 10 BVerwG vom 11.02.1993 - 4 C 18.91, abgedr. in BayVBl. 1993, 405

## Die regionalisierte Bevölkerungs- vorausberechnung für Bayern bis 2028

– Anmerkungen  
zum Beitrag in Heft 1/2010, S. 3 –

Dr. Rainer Gottwald,  
Landsberg am Lech

Im Januarheft 2010 der Verbandszeitschrift erschien ein Artikel des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung (im folgenden als Landesamt bezeichnet), der sich mit der Methodik von Bevölkerungsvorausberechnungen beschäftigt und die so berechneten Prognosewerte bis 2028 für alle bayerischen Landkreise und Kreisfreien Städte darstellt und analysiert. Im Schluss des Artikels wird angekündigt, derartige Berechnungen für alle bayerischen Gemeinden mit über 5.000 Einwohnern durchzuführen.

Im Folgenden sollen sowohl Methodik als auch Durchführung einer kritischen Analyse unterzogen werden. Schließlich wird noch auf die Zuständigkeit des Landesamts in Prognoseangelegenheiten eingegangen.



Dr. Rainer Gottwald

### 1. Methodik des Landesamts

Die Methodik der Bevölkerungsvorausberechnung wird unter folgenden Aspekten behandelt:

- Ausgangsbevölkerung
- Fertilität
- Mortalität
- Außenwanderung
- Binnenwanderung

#### 1.1 Ausgangsbevölkerung

Das Landesamt geht von den im eigenen Amt vorliegenden Daten aus. Dazu gibt es ein großes Problem, da die Daten des Statistischen Landesamts nachweislich bei allen (!) Altersjahrgängen nicht mit den Daten der Einwohnermeldeämter übereinstimmen.

Der Grund liegt in der Volkszählung 1978, in der die Daten von Einwohnermeldeämtern und Statistischem Landesamt nicht abgeglichen werden durften und seither nur anhand von Abmeldungen/Anmeldungen fortgeschrieben werden, d.h. es gibt Karteileichen. Das zeigt sich in der Veröffentlichungspraxis, in der z.B. auf Landkreisebene die Jahrgänge ab dem 85. Lebensjahr nicht mehr einzeln sondern nur als Teilsumme von jeweils fünf Jahren veröffentlicht werden: 85- unter

90-jährige als eine Zahl, 90- unter 95-jährige als eine Zahl und 95-jährige und ältere als eine Zahl.

Diese Zusammenfassung ist z.B. für Zwecke der Altenplanung nicht befriedigend, da man schon exakt wissen will, wie viele 87-jährige Frauen es beispielsweise gibt.

Man kann die Daten der Einwohnermeldeämter eines Landkreises zu einem Landkreisergebnis zu-

sammenfassen und die Zahlen für die einzelnen Altersjahrgänge mit den Zahlen des Landesamts vergleichen. Der Unterschied sollte möglichst klein sein.

Ein Vergleich wurde für das Jahr 2008 für vier bayerische Landkreise durchgeführt. Das Ergebnis ist ernüchternd: Keine Zahl für einen Altersjahrgang des Kreisergebnisses der Einwohnermeldeämter (EWO) stimmt mit der entsprechenden Landkreiszahl des Landesamts überein. Besonders auffällig ist der Unterschied bei den Höchstbetagten, d.h. den Personen über 95 Jahren. Tabelle 1 zeigt das Ergebnis:

**Tabelle 1: Vergleich Stat. Landesamt/  
Einwohnermeldeämter  
Anzahl 95-jährige u. älter (31.12.2008)**

	Stat. LA	EWO
Lkrs. Erding	118	96
Lkrs. MIESBACH	281	194
Lkrs. HOF	219	186
Lkrs. Rhön-Grabfeld	134	96

Quelle: Stat. Landesamt: Bevölkerung am 31.12.2008 nach Alters- und Geburtsjahren und nach Kreisen; Summe der Einwohnermeldeämter des jeweiligen Landkreises (ohne Nebenwohnsitze)

Diese Abweichungen haben gravierende finanzielle Konsequenzen für die Landkreise und die Gemeinden.

Aus der Erfahrung ist bekannt, dass von den über 95-jährigen rund die Hälfte die Pflegestufe 2 oder 3 hat und daher in einem Pflegeheim untergebracht sein muss. Ein Pflegeplatz kostet laut Auskunft des Landratsamts Starnberg zwischen 50.000 und 70.000 EURO.

Für den Landkreis Miesbach würde das beispielsweise bedeuten, dass  $(281:2) - (194:2) = 140 - 97 = 43$  Plätze zu je 50.000 EURO = rund 2,1 Millionen EURO mehr aufgewendet werden müssen, wenn die Daten des Statistischen Landesamts für die Altenplanung verwendet werden. Sachaufwandsträger für die Altenheime ist der Landkreis (und über die Kreisumlage zur Hälfte die Gemeinden).

Man kann diese durch die Zahlen des Landesamts bedingte „Fehlinvestition“ auf Bayern hochrechnen und kommt dann auf einen Betrag von rund 150 – 200 Millionen EURO.

Unterschiedliche Zahlen zum gleichen Sachverhalt sind in der betriebswirtschaftlichen Praxis undenkbar. Man muss sich auf eine einheitliche Datenbasis einigen.

Es liegt auf der Hand, dass nur die Daten der Einwohnermeldeämter Basis weiterführender Untersuchungen sein können, da diese exakt jeden Jahrgang abbilden und komplett vorhanden sind. Außerdem kann im Zweifel, ob jemand noch in der Gemeinde wohnt, das leicht anhand der Adresse überprüft werden. Das Landesamt kann das nicht.

## 1.2 Fertilität (Geburtenraten)

Für die Geburtenraten gibt es unterschiedliche Berechnungsmöglichkeiten.

Man kann für einen bestimmten Zeitpunkt (z.B. 31.12.2008) die Anzahl der Geburten dieses Jahres ins Verhältnis setzen zu allen Einwohnern (= Anzahl Männer und Frauen am 31.12.2008) eines Gebietes.

Eine zweite Möglichkeit besteht darin, nur die Anzahl der Frauen an diesem Stichtag zu den Geburten des Jahres ins Verhältnis zu setzen

Letztlich kann man nur die Anzahl der Frauen im sogenannten gebärfähigen Alter ebenfalls an diesem Stichtag zu den Geburten des Jahres ins Verhältnis setzen. Das gebärfähige Alter einer Frau ist nach allgemeiner Ansicht das Alter zwischen 15 und 44, d.h. es umfasst einen Zeitraum von 30 Jahren.

Diese drei Quoten sind bezüglich der Anzahl der Frauen zu einem bestimmten Stichtag zeitpunktbezogen.

Die häufig genannte Geburtenquote von 1,35 je Frau beinhaltet etwas anderes. Sie besagt, wie viele Kinder eine Frau im Laufe ihres Lebens bekommen kann.

Diese Quote ist also zeitraumbezogen. Mit dieser Zahl arbeitet das Landesamt und korrigiert sie um die Geburtenquote der Frauen im gebärfähigen Alter. Eine nähere Erläuterung zu dieser Berechnung wird nicht gegeben. Jedenfalls findet eine Vermischung von zeitpunkt- und zeitraumbezogenen Daten statt.

Es gibt also mehrere Möglichkeiten eine Geburtenquote zu berechnen. Es ist nun so, dass jede Quote eine sog. Maßzahl darstellt, die ermittelt wird um Vergleiche anzustellen, z.B. mit den Geburtenquoten anderer Länder. Eine Quote muss also sehr realitätsbezogen sein, sonst werden buchstäblich Äpfel mit Birnen verglichen.

Betrachtet man die genannten Definitionen, so kann man die Maßzahl, die sich er-

gibt aus den Geburten bezogen auf die Gesamtzahl der Männer und Frauen eines Gebiets ablehnen, da nur Frauen Kinder zur Welt bringen können.

Genauso abzulehnen ist die Geburtenquote auf der Basis aller Frauen, das sind alle Frauen im Alter von 0 bis 100 Jahren. Denn das Kleinkind mit 2 Jahren kann naturbedingt kein Kind bekommen und auch nicht die Urgroßmutter mit 85 Jahren.

Blieben also noch die Frauen zwischen 15 und 44 Jahren, wobei man sicher noch diskutieren kann, ob man die Frauen bis zu 49 Jahren (wie beim Landesamt geschehen) in die Berechnung mit einbezieht. Je mehr Altersjahrgänge man berücksichtigt, desto weniger Bewegung (Volatilität) hat die Quote. Untersuchungen auf Bundesebene haben gezeigt, dass es nur einige hundert Geburten von Frauen im Alter von 45 bis 49 Jahren gibt. Diese Altersgruppe kann daher vernachlässigt werden.

Es dürfte daher am sinnvollsten sein, die Geburtenquote nur auf Frauen zwischen dem 15. und 44. Lebensjahr zu beziehen. Damit können auch Vergleiche innerhalb der Bundesländer und auch international gezogen werden.

Weit wichtiger ist aber die Möglichkeit Entwicklungstendenzen festzustellen. Tabelle 2 (unten) zeigt exemplarisch die entsprechenden Quoten für die beiden Landkreise Hof und Erding, sowie für Bayern. Die letzte Spalte (Summe) ist der Durchschnittswert der letzten Jahre, dieser ist erforderlich bei kleinen Gebietseinheiten um Extremwerte auszugleichen.

Der Vorteil dieser Darstellungsweise besteht in der Nachvollziehbarkeit. Mit dem Taschenrechner können die einzelnen Positionen leicht nachgerechnet werden.

Tabelle 2: Vergleich Fruchtbarkeitsquoten Landkreise Erding und Hof, Bayern

Jahr:	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2000 (%)	Summe: (2004-2008)
<b>Landkreis Erding:</b>											
Summe Frauen i.g.A.	25.091	25.644	25.717	25.950	26.170	26.195	26.055	25.926	25.618	2,1	129.964
Anzahl Geburten	1.315	1.271	1.283	1.185	1.314	1.150	1.142	1.236	1.127	-14,3	5.969
Fruchtbarkeitsquote	5,24	4,96	4,99	4,57	5,02	4,39	4,38	4,77	4,40		4,59
<b>Landkreis Hof:</b>											
Summe Frauen i.g.A.	20.768	20.599	20.328	19.968	19.540	19.142	18.720	18.321	17.810	-14,2	93.533
Anzahl Geburten	914	840	865	795	751	728	708	647	659	-27,9	3.493
Fruchtbarkeitsquote	4,40	4,08	4,26	3,98	3,84	3,80	3,78	3,53	3,70		3,73
<b>Freistaat Bayern:</b>											
Summe Frauen i.g.A.	2.529.361	2.544.583	2.545.035	2.542.497	2.528.811	2.517.345	2.499.326	2.478.635	2.446.318	-3,3	12.470.435
Anzahl Geburten	121.206	116.406	114.154	111.828	110.983	108.163	105.466	107.605	106.898	-11,8	539.115
Fruchtbarkeitsquote	4,79	4,57	4,49	4,40	4,39	4,30	4,22	4,34	4,37		4,32

Die Fruchtbarkeitsquote bezieht sich auf 100 Frauen.

Beispiel: Fruchtbarkeitsquote 2008 Landkreis Erding (4,40): 100 Frauen im gebärfähigen Alter haben 2008 4,4 Kinder zur Welt gebracht

Quelle für die Landkreise Erding und Hof: Summe der Daten der Einwohnermeldeämter

Quelle für Bayern: Statistisches Landesamt

Die einzelnen Quoten verändern sich im Zeitablauf relativ stark. Das gilt auch für Bayern. Würde man, wie es das Landesamt macht, die Frauen bis zum Alter von 49 Jahren mit einbeziehen, so würde sich die Anzahl der Frauen für 2008 um etwas über 300.000 erhöhen. Die Schwankungsbreite (Volatilität) würde dadurch um 10 % reduziert.

### 1.3 Mortalität, Außen- und Binnenwanderung; Prognosestrichter

Diesen drei Größen wird seitens des Landesamts ein starkes Gewicht beigelegt. Bei der Außenwanderung wird zusätzlich noch unterschieden zwischen einer Wanderung ins Ausland (getrennt in Zu- und Wegzüge) und einer Wanderung in ein anderes Bundesland (ebenfalls getrennt in Zu- und Wegzüge). Bei der Binnenwanderung handelt es sich um Wanderungen (Zu- und Wegzüge) über die Landkreisgrenze. Es ist nun zu fragen, ob das Prognosemodell durch diese ganzen Variablen nicht überfrachtet ist.

Dies wird durch den Zweck einer Bevölkerungsvorhersage beantwortet.

Der Entscheidungsträger (Bürgermeister, Unternehmer) will eigentlich nur wissen, wie der Bevölkerungsstand in so und soviel Jahren ist. Bei seinen Planungen will er nicht mehr „mit der Stange im Nebel herumstochern“ sondern er braucht möglichst genaue und nachvollziehbare Daten.

Ein Bürgermeister hat es einmal sarkastisch so auf den Punkt gebracht: „Für eine Gemeinde ist es völlig egal, ob jemand stirbt oder wegzieht, und wenn er wegzieht, wohin. Dieser Bürger steht der Gemeinde nicht mehr zur Verfügung, er bringt nichts mehr und er kostet nichts mehr“.

Insofern sind die Unterscheidungen des Landesamts überflüssig.

An dieser Stelle soll mit einem weit verbreiteten Vorurteil aufgeräumt werden, dass nämlich ein Blick in die Zukunft umso besser ist, je mehr Einflussfaktoren in die Überlegungen mit einbezogen werden.

Dies gilt allerdings nicht, wenn man mit Zahlen arbeitet wie bei den Bevölkerungsvorausberechnungen.

Ursache dafür ist der sogenannte Prognosestrichter.

Je weiter man in die Zukunft schaut, desto unsicherer ist sie. Diese Unsicherheit wird meistens in der Form eines Korridors beschrieben, der parallel und damit immer im gleichen Abstand zu einem Mittelwert verläuft. Egal ob man Voraussagen für 10, 20, 30 oder 50 Jahre macht,

dieser Abstand vom Mittelwert ist immer gleich groß.

Die Werte um den Mittelwert, die aber noch innerhalb des Korridors liegen, sind dann mit der gleichen Wahrscheinlichkeit gültig, wie der Mittelwert selbst. Ziel der Wissenschaftler ist es dann, diesen Korridor möglichst eng zu halten.

Die Korridorform mit dem immer gleichen Abstand ist leider falsch. Die Form der Unsicherheit ist trichterförmig. Die Unsicherheit wächst überproportional, je weiter man sich in der Zukunft bewegt. Im Extremfall bei einer Prognose die weit in der Zukunft liegt, sind alle Zahlen um einen Mittelwert möglich, von -Unendlich bis +Unendlich. Damit ist eine Zahlenprognose wertlos.

Man könnte nun meinen, dass man diese Einflussgrößen ja zu einer Bestandsgröße zusammenfasst (saldiert), z.B. Außenwanderung, Binnenwanderung, Sterbefälle und Geburten werden zum Bevölkerungsstand am 31.12. 2025 ermittelt, und dass dadurch die Unsicherheitsbereiche auch saldiert und damit kleiner werden.

Das ist ein zweiter Irrtum. Durch eine Saldierung werden die einzelnen Unsicherheitsbereiche nicht saldiert sondern bleiben erhalten und werden vielmehr zusammengezählt.

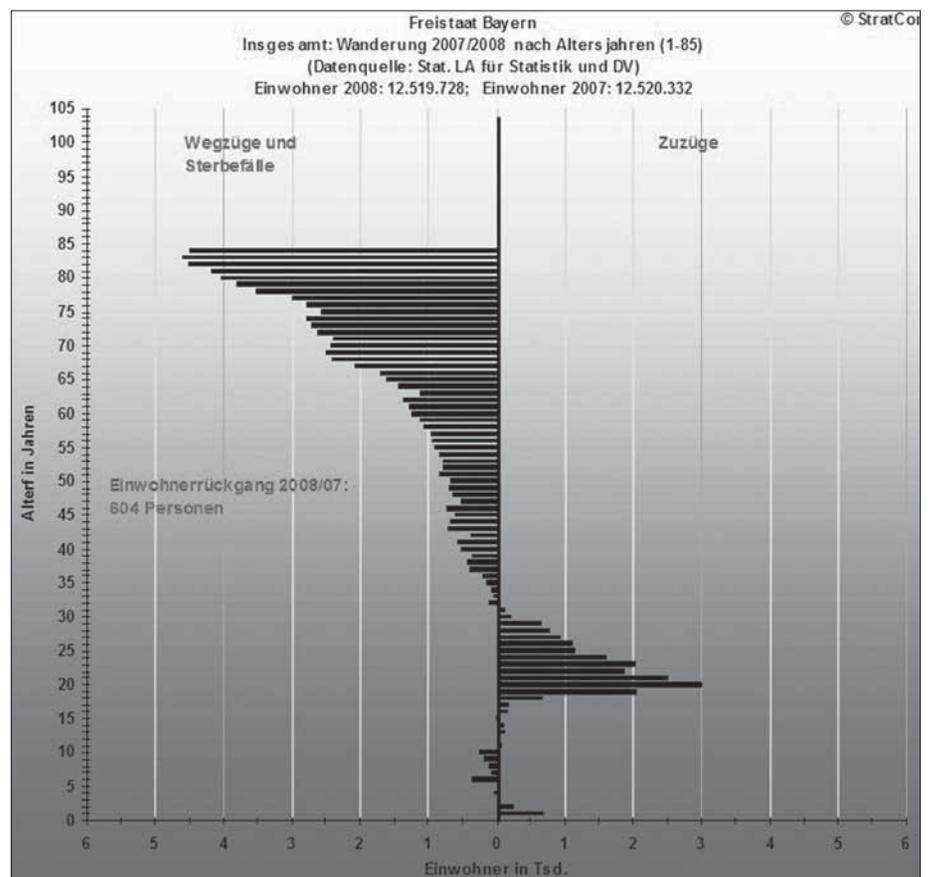
Im Klartext heißt das, dass die Prognosezahlen einen umso größeren Unsicherheitsbereich haben, je mehr Einflussfaktoren verwendet werden. Umgekehrt bedeutet das, dass mit so wenig Einflussfaktoren wie möglich ein besseres Ergebnis erzielt wird.

Bevölkerungsprognosen können – wie jetzt mehrjährige Untersuchungen gezeigt haben – auf zwei Ausgangsgrößen reduziert werden, die Geburten einerseits und den Saldo aus Wegzügen, Zuzügen und Sterbefällen andererseits. Aus den fünf bis sechs Unsicherheitsbereichen des Landesamts werden nur noch zwei.

Diagramm 1 enthält eine Darstellung dieses Saldos für Bayern.

Dieses Diagramm enthält links von der Mittelachse die (saldierten) Wegzüge und Sterbefälle und auf der rechten Seite die (saldierten) Zuzüge. Zum Verständnis: Beim Altersjahrgang der 25-jährigen gibt es Zuzüge aber auch Wegzüge und Sterbefälle. Bildet man den Saldo dieser drei Größen, so überwiegen die Zuzüge.

Es sind übrigens nur die Altersjahrgänge bis 85 enthalten wegen der oben erörterten Veröffentlichungspraxis des Landesamts, die nur die Altersjahrgänge bis 85 enthält.



Die Informationen, die dieses Diagramm liefert, dürften aufschlussreicher sein als die vom Landesamt im Aufsatz vom Januar 2010 gelieferten.

Es ist bemerkenswert, dass ab den 30-jährigen die Wegzüge/Sterbefälle überwiegen. Auch Kinder zwischen 5 und 10 Jahren verlassen Bayern. Das bedeutet, dass mehr Familien mit Kindern in diesem Alter aus Bayern wegziehen als zuziehen.

Auf der rechten Seite der Mittelachse sind nur die Altersjahrgänge zwischen 20 und 30 besetzt, das dürften in erster Linie Studenten sein.

Dieses Diagramm weist nach, dass Bayern 2008 kein Zuwanderungsland war, sondern eher ein Auswanderungsland. Erstmals seit Kriegsende fand auch ein Bevölkerungsrückgang statt. Dieser sollte laut Landesamt eigentlich erst nach 2020 einsetzen.

**1.4 Prognosehorizont; Rentnerberg**

Das Landesamt erstellt die Bevölkerungsprognosen bis ins Jahr 2028. Dieses Jahr wurde gewählt, weil vom Landesamt stets ein Prognosehorizont von 20 Jahren zu Grunde gelegt wird.

Es ist bekannt, dass es in den nächsten Jahren einen Rentnerberg geben wird. Der Jahrgang 1945, der 2010 dann 65 Jahre alt wird und ab da Rente bezieht, ist der schwächste Jahrgang. Ab 2011 steigt die Zahl der Rentner kontinuierlich an.

In Bayern ist der Jahrgang 1963 der stärkste Jahrgang. Ein Renteneintrittsalter von 67 Jahren vorausgesetzt, würde dieser Personenkreis im Jahr 2030 in Rente gehen. Die Zahl der Rentner nimmt also fast 20 Jahre lang ständig zu. Dieses Jahr 2030 ist außerhalb des Prognosehorizonts des Landesamts.

Interessant ist es auch zu wissen, ob der Rentnerberg dann sofort wieder abfällt oder aber auf diesem Niveau beharrt und wie lange.

Der Prognosehorizont sollte deshalb bis 2035 gehen.

**2. Vorausberechnungen für Kommunen über 5.000 Einwohner**

Das Landesamt hat die Bevölkerungsvorausberechnungen für alle bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte gemacht und will ab Sommer 2010 diese Berechnungen auch auf Kommunen über 5.000 Einwohner ausdehnen.

Am 31.3.2009 hatte Bayern insgesamt 2.056 Kommunen, davon 1.511 Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern. 73,5% der Kommunen können daher nicht

vom Angebot des Landesamts profitieren. Es sei denn, es schließen sich für den Zweck der Prognose so viele Gemeinde zusammen, dass die Einwohnerzahl von 5.000 erreicht wird.

Es stellt sich dabei jedoch die Frage, nach welchen Kriterien die prognostizierten Zahlen wieder auf die kleinen Gemeinden herunter gebrochen werden sollen. Abgesehen davon müssten sich freiwillig Gemeinden zusammenschließen und gewissermaßen ihre Kommunalhoheit aufgeben.

Wenn der Gedanke diesbezüglich weiter verfolgt wird, könnte es natürlich sein, dass methodische Probleme, für kleine und kleinste Gemeinden eine Bevölkerungsvorausberechnung nicht erstellen zu können, der Auftakt ist für eine Gebietsreform mit dem Ziel einer Gemeindefindestgröße von 5.000 Einwohnern. Methodische Unzulänglichkeiten hätten dann politische Auswirkungen.

Diese drohende Gefahr muss nicht eintreten. Dass es auch anders geht, wird seit einigen Jahren in Bayern bewiesen.

In 1.3 wurde auf die vielen Variablen des Landesamts hingewiesen mit dem dadurch bedingten großen Unsicherheitsbereich der Ergebnisse.

Mit den alternativ vorgeschlagenen zwei Variablen (Geburten, Saldo aus Zuzügen, Wegzügen, Sterbefällen) wurde mit den Gemeinden von vier Landkreisen (Erding, Miesbach, Hof und Rhön-Grabfeld) mit insgesamt 107 Gemeinden Bevölkerungsvorausberechnungen bis ins Jahr 2030 (ab der nächsten Fortschreibung bis 2035) durchgeführt. Von diesen 107 Gemeinden hatten nur 23 über 5.000 Einwohner. Die übrigen 84 lagen zum Teil weit darunter, sogar unter 1.000 Einwohnern.

Es hat sich dabei herausgestellt, dass auch für kleine und Kleinstgemeinden Bevölkerungsvorausberechnungen erstellt werden können.

Nimmt man als Maßstab die Abweichung eines erwarteten zum tatsächlichen Bevölkerungsstand, so liegt der Prognosefehler in fast allen Fällen, egal wie klein die Gemeinde ist, bei rund 1 Prozent.

Man kann also Bevölkerungsvorausberechnungen von unten nach oben durchführen. Das heißt zunächst für alle Gemeinden eines Landkreises unabhängig von ihrer Größe, dann Teilsummen bilden für Schulverbände, Gemeindeverbände, und schließlich das Landkreisergebnis bilden. Das Landkreisergebnis ist dann die Summe von vielen Gemeinden.

Der Weg des Landesamts von oben (Deutschland, Bayern) nach unten (Landkreis, Gemeinde) ist daher nicht praktikabel.

**Vergleich Landkreisergebnisse**

Das Landesamt hat die Berechnungen für alle bayerischen Landkreise und Städte durchgeführt und kommt zu unterschiedlichen Ergebnissen, wie z.B. dem Landkreis Erding mit vorausgesagtem 15,5% Wachstum bis 2028 oder aber wie dem Landkreis Hof mit einem Bevölkerungsrückgang von 17,8%.

Für die vier oben zitierten Landkreise konnte die Landkreissumme als Summe von jeweiligen Gemeindeergebnissen gebildet werden und auch die Prognosewerte für die einzelnen Jahre bis 2030.

Im Vergleich mit dem jeweiligen Ergebnis des Landesamts gibt es bezüglich des Prognosejahrs 2028 folgendes Ergebnis (Tabelle 3).

**Tabelle 3: Vergleich Prognoseergebnisse**

	<b>Ev. 2008</b>	<b>Ev. 2028</b>	<b>Veränderung</b>
<b>Landkreis Erding</b>			
Landesamt	125.500	145.000	+ 15,5%
Summe Gemeinden	125.100	129.100	+3,2%
<b>Landkreis Miesbach</b>			
Landesamt	95.200	98.700	+3,7%
Summe Gemeinden	94.100	96.200	+2,2%
<b>Landkreis Hof</b>			
Landesamt	102.500	84.200	./ 17,8%
Summe Gemeinden	102.400	93.300	./ 8,9%
<b>Landkreis Rhön-Grabfeld</b>			
Landesamt	83.900	75.000	./ 10,6%
Summe Gemeinden	82.300	79.500	./ 3,4%

Die unterschiedlichen Ausgangszahlen für 2008 beruhen auf der eingangs erwähnten Differenz zwischen den Daten der Einwohnermeldeämter und dem Landesamt.

An dieser Tabelle kann man die zweite Konsequenz der Verwendung der vielen Variablen des Landesamts erkennen. Diese führen zu einer Überbetonung eines Aufwärtstrends (Erding) aber auch eines Abwärtstrends (Hof).

Der Landkreis Miesbach hat seit Jahren eine konstante Entwicklung. Hier müssen natürlich die beiden Ergebnisse eng beieinander liegen.

Anzumerken ist noch, dass die Prognoserechnungen für die vier Landkreise auf Gemeindebasis mit aktuellen Zahlen bis 31.12.2008 gerechnet wurden.

Das Landesamt hat zwar seine Plandaten ab 2009 auf den Zahlen vom 31.12.2008 aufgesetzt, die notwendigen Parameter wurden aber nur bis 31.12.2007 ermittelt. Das Jahr 2008 mit dem erstmaligen Rückgang der bayerischen Bevölkerung hat keinen Niederschlag in den Parametern gefunden.

### 3. Mitwirkung der Bürger

Die Teilhabe der Bürger am kommunalpolitischen Geschehen ist in aller Munde und wird als eine der größten Aufgaben der Politik der kommenden Jahre gesehen.

Das Landesamt ist hier kontraproduktiv. Die Prognosezahlen werden mittels einer Software (Sikurs) berechnet. Man gibt Zahlen in eine sog. „black box“ hinein und es kommt dann ein Ergebnis heraus. Wie dieses Ergebnis letztlich zustande kommt, weiß eigentlich nur der, der die Software geschrieben hat.

Es dürfte wesentlich besser sein, weite Kreise der Gemeindebevölkerung (Bürger, Gemeindeverwaltung, Schüler) in den Rechenprozess mit einzubeziehen, der natürlich dann auch völlig transparent sein muss.

Insofern hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass die Integration von Schülern (Hauptschüler, Realschüler, Gymnasiasten) in die Bevölkerungsvorausberechnung problemlos möglich ist.

Das ist auch damit zu erklären, dass für Bevölkerungsvorausberechnungen unter fachlicher Anleitung nur Kenntnisse der Grundrechenarten (Addition, Subtraktion, Division, Multiplikation) erforderlich sind. Die Höhere Mathematik (Integral- oder Differentialrechnung usw.) wird nicht benötigt.

Das Selbstwertgefühl von jungen Menschen, die gerne etwas für ihre Gemeinde

tun, wird durch deren Teilhabe aufgewertet.

Die vier genannten Landkreise haben dabei wertvolle Erkenntnisse geliefert.

### 4. Die Zuständigkeit des Landesamts

Bei Behörden besteht eine der ersten Fragen immer darin, ob man für eine Tätigkeit überhaupt zuständig ist. Dazu genügt bezüglich der Zuständigkeit des Landesamts ein Blick in das Bayer. Statistikgesetz (BayStatG vom 10.8.1990, GVBl. S. 270).

Dort sind in § 5 Abs. 1. Ziff. 1 die allgemeinen Aufgaben geregelt. Diese bestehen in der „Durchführung amtlicher Statistiken, soweit nichts anderes bestimmt ist, sowie die Veröffentlichung ihrer Ergebnisse oder deren Bereitstellung in sonstiger Weise“.

Die amtliche Statistik umfasst in erster Linie die sog. beschreibende (deskriptive) Statistik. Darunter versteht man die Beschreibung, Aufbereitung und Zusammenfassung vorliegender Daten (z.B. Verkehrsunfälle nach Ort des Unfalls, Personenschäden, jeweils auf Kreis- und Landesebene). Diese Zusammenfassungen erscheinen u.a. in den bekannten monatlichen, vierteljährlichen und jährlichen Heften des Statistischen Landesamts. Die Zahlen sind sowohl gegenwarts- als auch vergangenheitsbezogen.

Bevölkerungsvorausberechnungen sind Prognoserechnungen und gehören nicht zur deskriptiven Statistik, sondern sind ein Spezialgebiet.<sup>1</sup> Dies ist verständlich nicht nur wegen der Komplexität, sondern auch wegen der Manipulationsmöglichkeiten.

Der oben zitierte Art. 5 des BayStatG sagt in Abs. 3 folgendes „Das Landesamt erfüllt seine Aufgaben neutral und objektiv nach wissenschaftlichen Grundsätzen. Es gewinnt die Daten unter Einsatz der jeweils sachgerechten statistischen Methoden und Informationstechniken und stellt sie in geeigneter Weise bereit.“

Das Bayerische Landesamt untersteht dem Bayerische Innenministerium, der Bayerische Innenminister ist parteipolitisch gebunden. Obwohl es derzeit keinen Anlass zur Sorge gibt, ist eine gewisse Vorsicht geboten. Das Beispiel Griechenland zeigt gerade, wie Statistiken von der Politik gefälscht wurden.

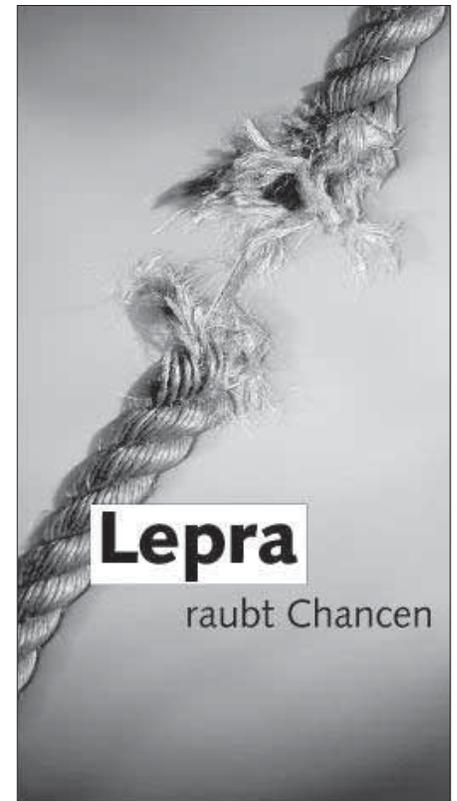
Es kann daher festgestellt werden, dass die Aktivitäten des Landesamts bezüglich der Vorausberechnungen nicht durch das Bayerische Statistikgesetz gedeckt sind.

### Fazit

Das Landesamt sollte sich auf seine ursprünglichen Aufgaben beschränken und alle Aktivitäten auf dem Gebiet der Bevölkerungsvorausberechnung den Kommunen und deren Bürgern (Schülern) überlassen.

### Fußnote

- 1 Vgl. G. Bamberg, F. Baur, Statistik, 15. Aufl., München 2009. Hier ist eine Einteilung der Statistik in vier Teilbereiche: Deskriptive Statistik, Wahrscheinlichkeitsrechnung, Induktive Statistik und Weitere Teilgebiete. In diesen „Weiteren Teilgebieten“ ist die Prognoserechnung enthalten.



# Lepra

raubt Chancen



Telefon: 09 31/79 48-0  
Internet: www.dahw.de

Ein medizinisches und soziales Hilfswerk

Ich möchte mehr über die Ziele und Arbeit des Deutschen Aussätzigen-Hilfswerks e.V. erfahren. Bitte senden Sie mir kostenloses Informationsmaterial zu.

Vorname, Name

Straße, Hausnummer

PLZ, Ort

Ich habe diesen Coupon aus folgender Zeitung/Zeitschrift

Bitte ausfüllen, ausschneiden und absenden:  
Deutsches Aussätzigen-Hilfswerk e.V.  
Mariannhilstr. 1c, 97074 Würzburg



# Aktuelles aus Brüssel

## Die EU-Seite

### Eine Erfolgsgeschichte

#### 10 Jahre Bürogemeinschaft Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen

Die bayerischen kommunalen Spitzenverbände erkannten es – man schrieb das Jahr 1992 – als erste in Deutschland: Die Schaffung des europäischen Binnenmarkts wird gravierende Auswirkungen auf viele kommunale Betätigungsfelder haben. Sie eröffneten deshalb in Brüssel ein Büro, das gemeinsam vom Gemeindetag, vom Städtetag, vom Landkreistag, vom Verband der Bezirke und vom Kommunalen Prüfungsverband getragen wird. Im Jahr 1999 stießen die drei baden-württembergischen Schwesterverbände dazu, und im Januar 2000 schließlich komplettierten die beiden sächsischen Schwesterverbände unseren Brüsseler Außenposten – ab da „Die Bürogemeinschaft“.

Die wertvollen Dienste, die diese Bürogemeinschaft seither gegenüber den zehn Trägerverbänden in Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen erbringen konnte, und nicht zuletzt das hohe Ansehen, das sich diese kleine, aber schlagkräftige Truppe nicht nur deutschlandweit, sondern auch und insbesondere bei der Europäischen Kommission und den Abgeordneten des Europäischen Parlaments erwerben konnte, waren Anlass genug, das „Zehnjährige“ gebührend zu feiern und – als durchaus erwünschter Nebeneffekt – im Ausschuss der Regionen, im Europäischen Parlament und im Herzen der Europäischen Hauptstadt den hohen Stellenwert kommunaler Selbstverwaltung in Deutschland zu demonstrieren.

Der neue EU-Kommissar Günther Oettinger ließ es sich ebenso wenig

wie Staatsministerin Emilia Müller nehmen, am abendlichen Festakt im weltbekannten Brüsseler Rathaus teilzunehmen und zu den Gästen zu sprechen.

#### Podiumsdiskussion im Ausschuss der Regionen (AdR)

Vor dem abendlichen Festakt im Brüsseler Rathaus fand am Nachmittag des 2. März 2010 im AdR eine Podiumsdiskussion mit mehr als 200 Zuhörern statt, bei der die Moderatorin Irmtraud Richardson (BR) an den Vertreter des Bayerischen Gemeindetags auf dem Podium, Ersten Vizepräsident Josef Mend, Iphofen, folgende Fragen richtete:

#### Richardson:

Mehr Bürgernähe durch den Lissabon-Vertrag – Wie sehen Sie die Rolle der Kommunen?

#### Mend:

Auf dem Papier ist die Rolle der Kommunen sicher gestärkt, da sind wir uns ja alle einig. Doch Papier ist bekanntlich geduldig, und so wird es entscheidend darauf ankommen, dass alle Städte und Gemeinden Europas, denen die jeweilige nationale Verfassung Selbstverwaltungsrechte einräumt, insbesondere der EU-Kommission von Anfang auf die Finger schauen und ihre Rechte einfordern. Sonst entwickeln sich Vertragswortlaut und Vertragswirklichkeit schnell auseinander.

Mit Recht bringen Sie in der Fragestellung „Bürgernähe“ und „Rolle der Kommunen“ in unmittelbarem Kontext. Die Kommunen sind im Aufbau eines Staatswesens am nächsten dran am Bürger. Örtliche Angelegenheiten = Bürgerangelegenheiten = Basisarbeit. Kommunale Aufgabenerfüllung ist auch deshalb immer zugleich bürgernahe Aufgabenerfüllung, da hier die Verwaltungsorgane, nämlich die Gemeinderäte, die Stadträte und auch die Kreisräte sowie – jedenfalls in unserem Verfassungsraum – die Bürgermeister und Landräte in unmittelbarer Volkswahl in ihre Ämter eingesetzt werden.

#### Richardson:

Wie bewertet es die kommunale Seite, dass nunmehr erstmalig in einem europäischen Dokument das kommunale Selbstverwaltungsrecht festgeschrieben worden ist (Art. 4 EUV)? Und wie sehen Sie in diesem Kontext die aktuellen Entwicklungen im europäischen Vergaberecht bezüglich der interkommunalen Zusammenarbeit?



Organisierte, führte und moderierte: Andrea Gehler, die Leiterin des bayerischen Europabüros und der Bürogemeinschaft



Im Europäischen Parlament: Das Podium mit 9 bayerischen Abgeordneten (v.r.n.l.: Dr. Angelika Niebler, Nadja Hirsch, Manfred Weber, Ismail Ertuk, Markus Ferber, Dr. Anja Weisgerber, Gerald Häfner, Monika Hohlmeier, Kerstin Westphal). Neben dem Podium stehend Natalie Häusler, die stellvertretende Leiterin des bayerischen Europabüros

**Mend:**

Da sprechen Sie einen ganz heiklen Punkt an. Aus unserem Blickwinkel wurden wir Gemeinden nach der Einführung des Binnenmarkts Anfang der 90er Jahre insbesondere von der EU-Kommission zunächst als Exoten und als Störenfriede bei der Realisierung eines freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs angesehen. Es hat Jahre gedauert, bis die Wahrnehmung gesetzlich übertragener Zuständigkeiten im Bereich der Daseinsvorsorge (im EU-Sprachegebrauch also der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse) nicht mehr als vergaberechtlich relevant angesehen wurde, sondern als legitime Aufgabenerfüllung im föderativen Staatsaufbau Deutschlands.

Erst als die EU-Kommission durch das Scheitern des ursprünglichen Verfassungsvertrags nach Ablehnung durch zwei Mitgliedstaaten merkte, dass die Bürgerinnen und Bürger Europas dem „Raumschiff Brüssel“ die Gefolgschaft verweigern, erst aufgrund dieses Schocks und infolge dieser Verunsicherung nahm man u.a. auch uns Kommunen ernster.

Der Ton in Gesprächen mit Vertretern der EU-Kommission hat sich seither deutlich verändert. Man hinterfragt kommunale Positionen



Im Europäischen Parlament: Interessierte Teilnehmer aus Präsidium und Geschäftsstelle des Bayerischen Gemeindetags (v.l.n.r.: Bezirksverbandsvorsitzender Rudolf Heiler, Grafing; 1. Vizepräsident Josef Mend, Iphofen; 2. Vizepräsident Klaus Adelt, Selbitz; Dr. Heinrich Wiethe-Körpich, München)

mit mehr Interesse und man achtet mehr auf nationale Befindlichkeiten. Hilfreich in diesem Erkenntnisprozess war sicherlich das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 9. Juni 2009, das ein klares Ja zur kommunalen Zusammenarbeit enthält (bei 100%iger kommunaler Beteiligung und bei Beschränkung auf die eigene Aufgabenerfüllung) und das eine

heilsame Niederlage für die EU-Kommission bedeutete, die ja in dem zu Grunde liegenden Fall (Stadtreinigung Hamburg) Deutschland mit einer Klage überzogen hatte.

Auch die Warnungen im Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30.06.2009 mit seiner deutlichen Botschaft an die EU, die nationale Identität deutscher Staatlichkeit zu achten, waren für uns Kommunen hilfreich, denn auch und gerade die deutschen Gemeinden und Städte sind ja mit ihrer uralten Tradition, die Angelegenheiten der jeweiligen örtlichen Gemeinschaft eigenverantwortlich zu regeln, Teil der deutschen staatlichen Identität. Der Art. 4 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV), den Sie in Ihrer Frage ansprechen, und darüber hinaus der Art. 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der ja auf diesen Art. 4 nochmals ausdrücklich Bezug nimmt, sind also eine wertvolle Stütze in der Fortführung des eingeleiteten Prozesses, da uns nun erstmals das positive Recht absichert, während wir bisher vom Augenmaß der europäischen Richter und von der Selbstbesinnung der Kommissionsbeamten abhängig waren.

**Richardson:**

Herr Mend, wie stellt sich die kommunale Ebene aus Ihrer Sicht einen Dialog mit den EU-Organen vor – noch bevor Initiativvorschläge überhaupt zu Papier gebracht worden sind (Prälegislativer Dialog)?

**Mend:**

Dass ein solcher frühzeitiger Dialog notwendig ist, sollte unstrittig sein. Es ist weder für die Mitarbeiter der EU-Kommission mit 27facher

nationaler Prägung und mit 27facher Sozialisierung noch für die ebenfalls aus 27 Staaten entsandten Abgeordneten des Europäischen Parlaments intellektuell und gesellschaftspolitisch zu überreißen, welche Folgen die am grünen Tisch der EU-Bürokratie ersonnenen kommunal relevanten Vorhaben in der praktischen Umsetzung vor Ort haben werden.

Einen Ansatzpunkt sehe ich beim AdR, dessen Gastfreundschaft wir heute genießen. Nicht nur, dass er durch den Vertrag von Lissabon als Institution gestärkt wurde, auch die Sitzverteilung soll sich ja – u.a. zu Gunsten Deutschlands – verändern. Hier muss nun angesetzt werden, in dem Sinne, dass die bisher im AdR absolut unterrepräsentierte deutsche kommunale Ebene deutlich mehr Sitze erhält.

Bis auf Belgien ist – was die Sitzverteilung im AdR an kommunale Vertreter betrifft – kein anderes EU-Land schlechter gestellt als Deutschland. Sechs EU-Mitgliedstaaten entsenden sogar ausschließlich kommunale Vertreter in den AdR (nämlich Bulgarien, Estland, Finnland, Luxemburg, Malta und Slowenien). In zehn EU-Ländern ist mindestens die Hälfte der AdR-Vertreter kommunaler Herkunft (nämlich Dänemark, Griechenland, Lettland, Litauen, Portugal, Rumänien, Schweden, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern).

Ich weiß, dass es bei diesem Thema auch und insbesondere um einen nationalen Entscheidungsprozess geht, indem sich die deutschen Bundesländer nämlich als „die“ Regionen definieren und von daher die Kommunen an den Rand drängen. Aber das hält uns, die bayerischen kommunalen Spitzenverbände, nicht davon ab, an welchem Ort auch immer, und vor welchem Gremium auch immer, unser Petikum vorzubringen.

Auch ist es vorstellbar, im Europäischen Parlament einen Kommunal-ausschuss zu installieren, verbunden mit einem aus Art. 11 des neuen EU-Vertrags herzuleitenden Anhörungsrecht der kommunalen Verbände.

Ebenso ist der Vorschlag diskussionswürdig, in der Geschäftsordnung der EU-Kommission eine frühzeitige Beteiligung der Kommunen sicherzustellen, indem Beiräte und Expertenkommissionen der Generaldirektoren mit kommunalen Vertretern besetzt werden.

Entscheidend ist, dass endlich etwas geschieht. Darüber geredet worden ist schon lange genug.



Schon der Umstand, dass Brüssels Bürgermeister Freddy Thielemans sein Rathaus für das Jubiläum öffnete, war keine alltägliche Ehrenbezeugung. „Meine erste Einladung, die ich als EU-Kommissar erhielt, war die zum heutigen Abendempfang im Brüsseler Rathaus“, sagte Günther Oettinger. Und Staatsministerin Emilia Müller: „Sie – das Europabüro – waren der Türöffner, dass ich zum ersten Mal im Gotischen Saal des ehrwürdigen Brüsseler Rathauses zu Gast sein kann.“

## Seminarangebote für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen im April und Mai 2010

Die Kommunalwerkstatt des Bayerischen Gemeindetags bietet im April und Mai 2010 wieder Veranstaltungen an, die sich speziell an **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunalverwaltungen** richten.

Bitte melden Sie sich unter Angabe des Seminarartitels bei uns an

per Post: Bayerischer Gemeindetag – Kommunal GmbH  
Kommunalwerkstatt  
Dreschstraße 8  
80805 München

per Fax: 0 89 / 36 00 09 36 oder 0 89 / 36 88 99 80 32

per e-mail: [kommunalwerkstatt@bay-gemeindetag.de](mailto:kommunalwerkstatt@bay-gemeindetag.de)

online: [www.baygt-kommunal-gmbh.de](http://www.baygt-kommunal-gmbh.de)

Die Seminargebühr beträgt bei den Tagesveranstaltungen für Mitglieder des Bayerischen Gemeindetags 180 € (inkl. MwSt.), im Übrigen 210 € (inkl. MwSt.). In dieser Gebühr sind die Seminarunterlagen, zwei Kaffeepausen sowie das Mittagessen enthalten.

Nach Ihrer Anmeldung erhalten Sie von uns eine schriftliche Bestätigung. Bitte überweisen Sie den Rechnungsbetrag unter Angabe der Rechnungsnummer auf das Konto Nr. 3614324 bei der Bayerischen Landesbank (BLZ 700 500 00).

Bei Stornierung der Anmeldung bis 2 Wochen vor Seminarbeginn berechnen wir 20% der Seminargebühr als Bearbeitungspauschale. Bei Abmeldungen zu einem späteren Zeitpunkt wird die gesamte Seminargebühr in Rechnung gestellt.

Für Rückfragen steht Ihnen Frau Polster gerne zur Verfügung (089 / 36 00 09 32). Sollten Sie inhaltliche Informationen zu den Seminaren benötigen, wenden Sie sich bitte an Herrn Direktor Dr. Franz Dirnberger (0 89 / 36 00 09 20; [franz.dirnberger@bay-gemeindetag.de](mailto:franz.dirnberger@bay-gemeindetag.de)).

Änderungen im Programmablauf und bei den Referenten müssen wir uns leider vorbehalten. Sollte die Veranstaltung abgesagt werden müssen, erhalten Sie selbstverständlich die Seminargebühr umgehend zurück oder wir buchen Sie auf eine andere Veranstaltung um.

### Das neue Wasserrecht – wichtige Änderungen für Kommunen (MA 2012)

**Die Referenten:** Herr Stefan Graf, Verwaltungsdirektor des Bayerischen Gemeindetages,  
Herr LMR Claus Kumutat, MR Dr. Anton Steiner,  
MR Michael Haug, BD Walter Raith  
(alle Bay. Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit),  
Herr Thomas Rottenwallner, Stadt Landshut

**Ort:** IHK München, Orleansplatz 10 – 12, München

**Zeit:** 15. April 2010 von 09.30 Uhr bis 16.30 Uhr

**Seminarbeschreibung:** Zum 1. März 2010 treten sowohl das neue Wasserhaushaltsgesetz (WHG) als auch das neue Bayerische Wassergesetz (BayWG) in Kraft. Als Wasserversorger, Klär-

anlagenbetreiber und Zuständige für die kleinen Gewässer sind die Gemeinden besonders von den Änderungen betroffen. Experten erläutern die Neuregelungen aus erster Hand.

#### Seminarinhalt:

- Überblick über die Neuregelungen und deren Hintergründe
- Wasserversorgung, insb. die neue Ausgleichsverpflichtung für bauliche Mehraufwendungen
- Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, insb. die neue Gewässerrandstreifenregelung
- Überwachung von Kläranlagen – private Sachverständige in der Gewässeraufsicht
- Neue Festsetzungsmöglichkeit für Beteiligtenbeiträge für Hochwasserschutzmaßnahmen
- Rolle der Gemeinden bei der Erstellung der neuen Hochwasseraktionspläne

### Gebührenkalkulation zur Wasserver- und Abwasserentsorgung (MA 2013)

**Die Referenten:** Frau Dr. Juliane Thimet,  
Ltd. Verwaltungsdirektorin  
Herr Thomas Mösl,  
Stv. Geschäftsleiter Amperverband

**Ort:** Hotel Mercure Neuperlach-Süd,  
Rudolf-Vogel-Bogen 3, 81739 München

**Zeit:** 19. April 2010 von 09.30 Uhr bis 16.30 Uhr

**Seminarbeschreibung:** Die Wasserver- und Abwasserentsorger sind aufgefordert, ihre Einrichtungen kostendeckend zu betreiben. Dies setzt voraus, dass spätestens alle 4 Jahre die Gebühren neu kalkuliert werden.

Das Seminar will Theorie und Praxis verknüpfen. Einerseits sollen die Anforderungen des Kommunalabgabengesetzes und der Rechtsprechung erläutert werden. Andererseits wird für die Wasserversorgung eine Grund- und Verbrauchsgebührenkalkulation anhand eines Beispiels vorgestellt werden. Bei der Abwassergebühr werden sowohl eine Schmutzwasser- als auch eine Niederschlagswassergebühr mit den Teilnehmern anhand eines Beispiels durchgerechnet. Das Autorenteam will die Theorie mit anschaulichen Zahlenwerken verbinden und so die Weichen für zukunftsweisende Kalkulationsüberlegungen stellen helfen. Anhand von Kalkulationsschemata sollen die Praktiker eine transparente und nachvollziehbare Kalkulation selbst erstellen können.

#### Seminarinhalt:

- Kalkulation einer Grundgebühr
- Kalkulation einer Wassergebühr
- Kalkulation einer Schmutzwassergebühr
- Kalkulation einer Niederschlagswassergebühr



## Umlegung und Erschließung (MA 2014)

**Die Referenten:** Frau Cornelia Hesse, Direktorin  
Herr Christoph Lindner,  
Dipl.-Ing., Vermessungsamt Augsburg

**Ort:** Hotel Novotel,  
Münchner Str. 340, 90471 Nürnberg

**Zeit:** 22. April 2010 von 09.30 Uhr bis 16.30 Uhr

**Seminarbeschreibung:** Bei der Ausweisung von Baugebieten wird regelmäßig erst das Bebauungsplanverfahren abgeschlossen, dann werden – soweit erforderlich – im Umlegungsverfahren die Grundstücke neu geordnet und zuletzt wird die Erschließung durchgeführt. Die drei Phasen werden deshalb häufig – weil sie vermeintlich weit auseinander liegen – auch vollkommen getrennt und unabhängig voneinander abgewickelt. Dabei haben die Bebauungspläne mit ihren sehr differenzierten Planungsaussagen und Festsetzungen unmittelbare Auswirkungen auf die Umlegung und Erschließung, zwischen welchen wiederum vielfältige Wechselwirkungen bestehen. Häufig ahnen die jeweils Verantwortlichen nicht, welche Probleme sie für die anderen Beteiligten auslösen können. Die Kenntnis der anderen Rechtsgebiete in Grundzügen ist daher unverzichtbar. So können z.B. erhöhte Erschließungskosten durch Lärmschutzrichtungen zu einem Abschlag beim Bodenwert in der Umlegung führen. Das Umlegungsrecht zielt auf eine Gleichbehandlung ab. Gleichwohl können ungünstig gelegene Grundstücke mit wesentlich höheren Erschließungsbeiträgen belastet sein, was die Beteiligten einer vorausgegangenen Umlegung als ungerecht empfinden. Eine parallele Entwicklung von Bebauungsplan, Bodenordnung und Erschließungsplanung bietet eine transparente städtebauliche Kalkulation von Beginn an. Auf diese Weise können Eigentümerinteressen bei der Planung Berücksichtigung finden. Der Abschluss eines Erschließungsvertrags oder die Ablösung der Erschließungsbeiträge im Umlegungsverfahren können für die Beteiligten bereits zum Zeitpunkt der Beendigung des Bebauungsplanverfahrens Klarheit über die finanzielle Belastung schaffen.

**Seminarinhalt:** Zunächst werden die Grundlagen des Umlegungs- und Beitragsrechts dargestellt. Für das Umlegungsverfahren und die Refinanzierung der Erschließungskosten werden verschiedene Varianten und Möglichkeiten aufgezeigt. Anhand von Beispielfällen aus der Praxis werden einzelne Modelle der Bodenordnung vorgestellt. Die Auswirkungen der Erschließung auf die Umlegung und die konkreten Erschließungsvorteile werden anhand typischer Fallkonstellationen erläutert und Lösungsmöglichkeiten besprochen.

Großer Wert wird auf Praxistauglichkeit und Umsetzbarkeit gelegt, wobei die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen dem Planer, der Umlegungsstelle und dem mit der Abrechnung der Erschließungsanlagen betrauten Sachbearbeiter deutlich wird.

Die Veranstaltung richtet sich daher sowohl an die Verantwortlichen im Bereich der Bauleitplanung, als auch an diejenigen, die mit der Umlegung und der Erschließung betraut sind.

- Freiwillige und gesetzliche Umlegung
- Durchführung der Umlegung: Bildung eines Umlegungsausschusses oder Übertragung der Befugnisse auf das Vermessungsamt

- Grundlagen und wesentliche Regelungen des Erschließungs- und Erschließungsbeitragsrechts
- Bebauungsplan- und Umlegungsverfahren im Kooperationsmodell
- Vertragliche Regelungen zur Refinanzierung der Erschließung (z.B. Ablösungsvertrag)
- Umlegungsvertrag mit verschiedener Zielsetzung, z.B. Einheimischenmodell, Interessenausgleich beteiligter Eigentümer, Verwertung von nicht mehr benötigtem landwirtschaftlichem Grundbesitz

## Feuerwehrrecht von A bis Z – Rechte und Pflichten der Gemeinden und ihrer Feuerwehrdienstleistenden (MA 2015)

**Referent:** Herr Wilfried Schober,  
Ltd. Verwaltungsdirektor

**Ort:** Hotel Mercure,  
Münchner Straße 283, 90741 Nürnberg

**Zeit:** 27. April 2010 von 09.30 Uhr bis 16.30 Uhr

**Seminarbeschreibung:** Die Freiwilligen Feuerwehren sind ein unverzichtbarer Bestandteil des gemeindlichen Lebens. Neben ihrer Funktion als „Retter in der Not“ erfüllen sie einen unschätzbaren sozialen und gesellschaftspolitischen Dienst. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Rathäusern ist es von Nutzen, über Rechte und Pflichten der Feuerwehrleute Bescheid zu wissen. Zumal am 1. März 2008 das Bayerische Feuerwehrgesetz novelliert wurde. Die Aufgaben der Feuerwehr, die Stellung des Kommandanten, die soziale Absicherung des einzelnen Feuerwehrdienstleistenden, die Ausrüstung der Feuerwehren mit Fahrzeugen und Geräten, die Förderpraxis des Staates und die Pflicht der Kommune zur Sicherstellung der Löschwasserversorgung sind nur einige der Themen, die in diesem Seminar angesprochen werden. Auch wird die vielerorts immer noch umstrittene Kostenerstattung nach Feuerwehreinsätzen zur Sprache kommen. Wer sich systematisch und umfassend, aber kompetent ins Feuerwehrrecht einarbeiten oder sich einfach mal einen Überblick über die vielfältigen Themen dieser dynamischen Rechtsmaterie verschaffen will, ist hier richtig.

### Seminarinhalt:

- Neuerungen im Bayerischen Feuerwehrrecht
- Die gemeindlichen Feuerwehren heute
- Die Aufgaben der Feuerwehr
- Wie muss die Gemeinde die Feuerwehr ausstatten?
- Sicherstellung der Löschwasserversorgung im Gemeindegebiet
- Pflichten des Landkreises und des Freistaats zur Unterstützung der Gemeinden
- Die neuen Förderrichtlinien und Sonderförderungen
- Rechte und Pflichten der Feuerwehrdienstleistenden und des Feuerwehrkommandanten
- Die soziale Absicherung des Feuerwehrpersonals
- Kostenersatz nach Feuerwehreinsätzen
- Aktuelle Themen, wie Digitalfunk, Feuerwehrführerschein, demografische Entwicklung, ...

## Kostenersatz nach Feuerwehreinsätzen (MA 2016)

**Referent:** Herr Wilfried Schober,  
Ltd.Verwaltungsdirektor

**Ort:** IHK München,  
Orleansstraße 10 -12, München

**Zeit:** 10. Mai 2010 von 09.30 Uhr bis 16.30 Uhr

**Seminarbeschreibung:** Auf vielfachen Wunsch der zuständigen Sachbearbeiter bei den Gemeinden, Märkten und Städten bietet die Kommunalwerkstatt wieder ein Spezialseminar zum Thema Kostenersatz nach Feuerwehreinsätzen an. Systematisch werden an diesem Tag die gesetzlichen Möglichkeiten einer Abrechnung von Feuerwehrdienstleistungen besprochen und Einzelfälle aus der täglichen Praxis erörtert. Die Änderungen aufgrund des neuen Bayerischen Feuerwehrgesetzes und die mittlerweile umfangreiche Rechtsprechung zu dieser in Feuerwehrkreisen nach wie vor umstrittenen Thematik werden vorgestellt und mit den Teilnehmern intensiv besprochen. Darüber hinaus sollen die Teilnehmer ihre Erfahrungen beim Vollzug der Vorschriften und bei der Durchsetzung berechtigter Ansprüche einbringen und einen intensiven Erfahrungsaustausch pflegen. Das Motto des Tages lautet: Keine Frage soll offen bleiben und jeder soll von den Erfahrungen des anderen profitieren!

### Seminarinhalt:

- Die verschiedenen Möglichkeiten eines Kostenersatzes nach Feuerwehreinsätzen
- Die Tatbestände des Art. 28 Bayerisches Feuerwehrgesetz im Detail
- Änderungen durch das neue Bayerische Feuerwehrgesetz 2008
- Kostensatzung und Bescheidsmuster
- Aktuelle Rechtsprechung und ihre Auswirkungen auf die tägliche Verwaltungspraxis
- Erfahrungen der Teilnehmer

## Gemeindliches Unternehmensrecht – vom Eigenbetrieb zur GmbH (MA 2017)

**Die Referenten:** Herr Josef Popp, Steuerberater  
Herr Dr. Heinrich Wiethe-Körprich, Direktor

**Ort:** Hotel Novotel,  
Münchner Str. 340, 90471 Nürnberg

**Zeit:** 20. Mai 2010 von 09.30 Uhr bis 16.30 Uhr

**Seminarbeschreibung:** Sind der Regiebetrieb und der Eigenbetrieb Auslaufmodelle? Liegt die Zukunft wirklich in der privaten Rechtsform, ist also die „Gemeinde-GmbH“ der Königsweg? Ist privat immer gleich schneller, billiger und unbürokratischer?

Was ist mit Blick auf die Vorgaben des EU-Rechts zu beachten? „In-House“ und „Transparenz bei kommunaler Zusammenarbeit“ sind hier die Schlagworte, hinter denen sich heftige Auseinandersetzungen auf nationaler und auf europäischer Ebene verbergen.

Diesen und anderen spannenden Fragen rund um die Organisation gemeindlicher Unternehmen stellen sich aus steuer- und betriebswirtschaftlicher Sicht der vielen Gemeinden bekannte Steuerberater Josef Popp, aus kommunalrechtlicher und verfassungsrechtlicher Sicht der für dieses Gebiet zuständige Referent des Bayerischen Gemeindetags Dr. Heinrich Wiethe-Körprich. Diese Veranstaltung dürfte nicht nur für Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, sondern auch für Geschäftsleiter oder Kämmerer interessant sein.

### Seminarinhalt:

- Die einzelnen Unternehmensformen (Regiebetrieb, Eigenbetrieb, Kommunalunternehmen als Anstalt des öffentlichen Rechts, GmbH, AG): Unterschiede und Gemeinsamkeiten
- Das Kommunalunternehmen mit nachgeschalteter (Betriebsführungs-)GmbH
- Die Inhouse-Problematik bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen (gemeindliche Unternehmen mit Beteiligung Privater)
- Aufgabenerledigung in kommunaler Zusammenarbeit: Inhalte und Grenzen
- Vergaberecht und Ausschreibungspflicht bei kommunaler Zusammenarbeit

**Informationen des Gemeindetags im Februar 2010 ...  
... können Sie unter [www.bay-gemeindetag.de](http://www.bay-gemeindetag.de) im „Mitgliederservice“ nachlesen.**

### • Rundschreiben

07/2010 Präsentation der Potentiale von Geodaten in der kommunalen Praxis

### • Schnellinfos für Rathaus-Chefs

05/2010 Winterdienst – Streusalzengpässe in den Gemeinden

Aus dem Verband



## Bezirksverband

### Unterfranken

Unter dem Vorsitz von 1. Bürgermeister Josef Mend, Stadt Iphofen, fand am 17. Februar 2010 im Rathaus der Gemeinde Oerlenbach eine Bezirksverbandsversammlung statt. Das Geschäftsführende Präsidialmitglied, Dr. Jürgen Busse, berichtete über aktuelle kommunalpolitische Themen.

#### Finanzen

Zur Finanzpolitik macht er deutlich, dass auf Bundesebene für das Jahr 2010 eine Neuverschuldung in Höhe von 85,8 Mrd. Euro erforderlich ist. Solche Summen können jedoch für die Folgejahre nicht mehr aufgenommen werden, da aufgrund der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse ab 2016 nur noch 0,35% des Bruttoinlandprodukts (ca. 10 Mrd. Euro) zulässig ist. Die Bundesregierung ist verpflichtet, bereits ab 2011 die Neuverschuldung Zug um Zug zu reduzieren, um im Jahr 2016 das Limit einhalten zu können. Dies bedeutet, dass nach den Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen schmerzhaft Sparvorschläge auf Bundesebene zu erwarten sind, die sich auch auf die Kommunen auswirken werden. Berücksichtigt man zudem den Einbruch bei der Gewerbesteuer (Veränderung im 3. Vierteljahr 2009 gegenüber 2008 -27,2%) und die Prognosen zum Rückgang der Einkommensteuer von 10%, so stehen den Kommunen schwierige Zeiten bevor. Nach Dr. Busses Worten fordern viele Gemeinden vom Bayerischen Gemeindetag, dass er Veranstaltungen organisiert, in denen Vorschläge zur Sanierung der Kommunal Finanzen diskutiert werden.

Als kontraproduktiv bezeichnete Dr. Busse die Diskussion über die Abschaffung der Gewerbesteuer auf Bundesebene. Sowohl Bundeskanzlerin Angela Merkel (Kommunalkongress des DStGB im Mai 2009) als auch Ministerpräsident Horst Seehofer haben sich für den Erhalt der Gewerbe-

steuer ausgesprochen. Wenn nunmehr von der FDP wieder die Abschaffung ins Spiel gebracht wird, so muss deutlich gemacht werden, dass die Zeche der Bürger zahlt. Bei einer Abschaffung der Gewerbesteuer soll die Kompensation über die Umsatzsteuer bzw. Hebesätze auf die Einkommensteuer erfolgen. Für diese Finanzierung wird der Bürger zur Kasse gebeten, stellte Dr. Busse fest.

#### Demografie

Anhand der Daten des Statistischen Landesamtes legte Dr. Busse dar, dass der Regierungsbezirk Unterfranken insbesondere bei den Kindern im Alter von 6 bis 16 Jahren drastische Einbußen hinnehmen wird. So wird die Zahl der Kinder von 6 bis unter 10 von heute 47.000 Kinder auf 42.000 Kinder (im Jahr 2019) und von 10 bis unter 16 von 82.000 Kindern auf 65.000 Kinder (2019) sinken. Dr. Busse riet den Rathauschefs bei der Diskussion über Verbundlösungen für die Mittelschule, die demografische Entwicklung im Auge zu behalten.

#### Breitbanderschließung

Dr. Busse legte dar, dass das bayerische Förderprogramm auf 47 Mio. aufgestockt wurde und bis Januar 2010 205 Gemeinden Breitbandinvestitionen in Höhe von 13,2 Mio. Euro beantragt haben. Obwohl die Breitbanderschließung keine gemeindliche Aufgabe ist, bemühen sich die Bürgermeister redlich, eine flächendeckende Breitbandversorgung zu gewährleisten. Jedoch sind die Gemeinden vielfach überfordert, da insbesondere bei den An-

geboten der Telecom häufig Kosten im Raum stehen, die 5 mal so hoch sind wie die staatliche Förderung. Die EU-Kommission hat im Dezember 2009 die GAK-Förderrichtlinien genehmigt, nach denen eine 90%ige Förderung zulässig ist. Der Bayerische Gemeindetag hat das Wirtschaftsministerium gebeten, diese Förderung auch in Bayern umzusetzen; jedoch keine Antwort erhalten. Das Förderprogramm Bayerns beschränkt sich zudem auf eine Regelförderung für die Breitbanderschließung von 1 bis 2 mBit; Betriebe und Freiberufler kommen mit einer solchen geringen Leistung nicht aus. Hier wäre es Sache des Ministeriums – wie dies in Baden-Württemberg erfolgt ist – zu prüfen, welcher Bedarf bei den Betrieben und freien Berufen besteht und dann Vorsorgungskonzepte zu entwickeln. Ansonsten besteht die Gefahr, dass noch mehr Betriebe aus dem ländlichen Raum abwandern, wenn keine adäquaten Breitbandanschlüsse hergestellt werden.

#### Regionale Planungsverbände

Das Bayerische Kabinett hat im Dezember 2009 beschlossen, das Landesentwicklungsprogramm grundlegend zu bearbeiten. Der Bayerische Gemeindetag begrüßt es, dass eine grundlegende Überprüfung nach den Prinzipien Entbürokratisierung, Deregulierung und Kommunalisierung erfolgen soll. In diesem Zusammenhang steht auch zur Diskussion, ob die regionalen Planungsverbände fortbestehen sollen. Als Alternative wäre denkbar, die Regierungen als neue Entscheidungsebenen zu installieren. Die Rathaus-



Die Mitglieder des Bezirksverbands Unterfranken des Bayerischen Gemeindetags mit 1. Vizepräsident Josef Mend und Geschäftsführendem Präsidialmitglied Dr. Jürgen Busse (beide im Vordergrund) vor dem Rathaus der Gemeinde Oerlenbach

chefs im Bezirksverband Unterfranken sprachen sich dafür aus, die regionalen Planungsverbände als kommunal verankerte Gremien beizubehalten. Zwar sollten die Planungsverbände, die oft zu bürokratisch arbeiten, effektiver strukturiert werden, jedoch wird die Regierung nicht als akzeptable Alternative angesehen. Vielmehr sind die regionalen Planungsverbände Gremien, in denen sich die Bürgermeister zu überörtlichen Themen äußern können.

#### **Aufgabe des Standortes Bad Neustadt a. d. Saale durch die Firma Siemens**

Der Bezirksverband Unterfranken verabschiedete eine Resolution, in der er sich vehement gegen den geplanten Abbau von 840 Arbeitsplätzen beim Fertigungsstandort Bad Neustadt a.d. Saale der Firma Siemens wandte. Er machte deutlich, dass die Menschen und Arbeitnehmer der Region sich mit dem Begriff Siemens identifizierten und der Firmenpolitik vertrauten. Die politisch garantierten und gesicherten Standortvorteile sorgten bisher für eine besondere Dynamik der Firma Siemens und ermöglichten eine ständige Steigerung der Produktion und des daraus resultierenden Gewinnes. Nunmehr entzieht sich die Firma Siemens der Unternehmensverantwortung und zeigt damit, dass es nicht um Menschen sondern um die Gewinnmaximierung der Aktionäre geht. Damit nehmen die seit Jahrzehnten benachteiligte Grenzregion und der Standort Bad Neustadt erheblichen Schaden. Der Bezirksverband Unterfranken fordert die Siemensführung und die Bayerische Staatsregierung auf, sich für den Erhalt des Standortes Bad Neustadt einzusetzen.

## **Kreisverband**

### **Weißenburg-Gunzenhausen**

Am 29. Januar 2010 fand im Haus des Gastes in Gunzenhausen eine Kreisverbandsversammlung unter Leitung ihres Vorsitzenden Werner Mößner statt. Hierzu konnte der Vorsitzende zahlreiche Ehrengäste begrüßen, so den örtlichen Landtagsabgeordneten Gerhard Wägemann,

MdL, sowie Landrat Franz Xaver Uhl. Über die Weiterentwicklung der Hauptschulen zu Mittelschulen referierte Herr Staatsminister Dr. Ludwig Spaenle, MdL. Er gab den anwesenden Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern einen Überblick zum Stand des entsprechenden Gesetzentwurfs. Staatsminister Dr. Spaenle warb sehr eindringlich für dieses interkommunale Schulmodell, das letztendlich eine möglichst lange Existenzsicherung kleinerer Hauptschulen vor Ort sichern soll. Angesichts der demografischen Entwicklung, der weiterhin hohen Übertrittsquoten auf Realschulen und Gymnasien sowie aufgrund der steigenden Erwartungen der Ausbildungsbetriebe, was die Bildungsqualität in den Hauptschulen angeht, sind die Mittelschulen die richtige Antwort hierzu. In der anschließenden Diskussion stellte sich der Staatsminister detaillierten Fragen zur Gestaltung der vorgesehenen Zweckvereinbarungen zwischen den kommunalen Schulaufwandsträgern, äußerte sich zu Organisationsformen wie z. B. dem Verbundausschuss sowie über die beabsichtigten Mitsprachemöglichkeiten seitens der kommunalen Schulaufwandsträger bei den bevorstehenden Entscheidungsfindungsprozessen. Gerhard Dix von der Geschäftsstelle warb in diesem Zusammenhang nochmals mit Nachdruck für eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit, auf deren Grundlage letztendlich diese Schulverbände gegründet werden können. Dies bedeute allerdings, dass sowohl kleinere als auch größere Partner hier auf gleicher Augenhöhe fair miteinander nach Lösungen vor Ort suchen sollten.

Auch der Bezirksverbandsvorsitzende des Bayerischen Gemeindetags, Erster Bürgermeister Franz Winter, sowie auch Versammlungsleiter Werner Mößner betonten in ihren Stellungnahmen, dass nur gemeinsam dieses Ziel erreicht werden könne.

## **Amberg-Sulzbach**

Die Bürgermeister des Landkreises Amberg-Sulzbach trafen sich am 4. Februar 2010 im Gasthaus Kopf, Poppenricht, zu einer Kreisverbandsversammlung mit dem Themenschwerpunkt „Genehmigungsfähigkeit von Anlagen für erneuerbare Energien im Außenbereich“. Der Vorsitzende des Kreisverbands, 1. Bürgermeister Peter Braun, Markt Schmidmühlen, konnte dazu auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauämter sowie die Baujuristin des Landratsamts begrüßen. Direktor Dr. Franz Dirnberger von der Geschäftsstelle in München ging in seinem Vortrag vor allem auf die rechtliche Behandlung von Photovoltaikfreiflächenanlagen, Biogasanlagen und Windrädern ein. An den Vortrag schloss sich eine intensive und angeregte Diskussion unter den Teilnehmern an.

Direktor Dr. Dirnberger berichtete danach noch über aktuelle Themen auf Landesebene. Dabei ging es vor allem um die Thematik des Breitbandausbaus in Bayern.

## **Der Bayerische Gemeindetag gratulierte**

#### **Zu einem runden Geburtstag:**

Erstem Bürgermeister Heinrich Hollinger, Markt Tüßling, stellvertretender Vorsitzender des Kreisverbands Altötting, zum 60. Geburtstag.

Erstem Bürgermeister Albert Lettinger, Markt Zusmarshausen, stellvertretender Vorsitzender des Kreisverbands Augsburg, zum 60. Geburtstag.



**Staatsminister a.D. Dr. Thomas Goppel in der Landesausschusssitzung des Bayerischen Gemeindetags am 10. Februar 2010**



Personal

## Aktuelles zum Beihilferecht in Bayern

– Seminar der taw –

### Seminarinhalt:

- Darstellung der pflegebedingten Änderungen der BayBhV durch die 1. ÄndVO zur BayBhV
- Darstellung der sonstigen Änderungen der BayBhV, u.a.
- Veränderte Abrechnungsvorgaben bei Implantaten durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Mai 2008 – 2 C 12/07,
- Aufwendungen für Gebärdendolmetscher,
- Neugestaltung der Höchstgrenze für vorübergehende häusliche Krankenpflege,
- veränderter Leistungskatalog bei Vorsorgeleistungen,
- Änderung des Katalogs der ganz oder teilweise ausgeschlossenen wissenschaftlich nicht allgemein anerkannten Verfahren
- Klärung von Einzelfragen aus der täglichen Festsetzungspraxis, aktuelle Rechtsprechung
- Ausblick auf künftige Weiterentwicklungen des bayerischen Beihilferechts

### Teilnehmerkreis (m/w):

- Beihilfesachbearbeiter bzw. -festsetzer, Arbeitsgruppenleiter, Sachgebietsleiter sowie vergleichbare Personengruppen, die mit der Beihilfefestsetzung befasst sind
- insbesondere bei staatlichen und kommunalen Ämtern
- bei Institutionen, die aufgrund der Ge-

währung von staatlichen Zuschüssen an die Beihilfavorschriften gebunden sind

- Mitarbeiter von (privaten) Versicherungsträgern, die aus der Sache heraus das neue Recht kennen müssen

### Referent:

Wolfgang Weigel, Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, München

**Termin:** 23.06.2010

**Gebühr:** 390,- Euro

**Seminar-Nr.:** 8051500110

**Seminar-Ort:** Altdorf b. Nürnberg

### Anmeldung bei :

Technische Akademie Wuppertal e.V.  
Hubertusallee 18, 42117 Wuppertal  
Tel.: 0202/7495-0, Fax: 0202/7495-202  
Internet: www.taw.de  
E-Mail: taw@taw.de



Kinder- + Jugendarbeit

## Kommunale Jugendpolitik

– Fachtagung  
in Beilngries –

Erstmals führen der Bayerische Gemeindetag und der Bayerische Jugendring gemeinsam eine Fachtagung zur kommunalen Jugendpolitik in den Städten, Märkten und Gemeinden durch. Im Mittelpunkt des ganztägigen Programms stehen die Fragen und Möglichkeiten um eine aktiv gestaltete kommunale Jugendpolitik in den Gemeinden. Die Tagung will mit diesem wichtigen Thema sowohl Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ansprechen, aber auch die Jugendbeauftragten und Jugendreferenten die in den bayerischen Kommunen für die Jugendpolitik zuständig sind. Zusätzlich ist der Programmablauf so angelegt, dass auch die ge-

meindlichen Fachkräfte der Jugendarbeit, die Gemeinde-Jugendpfleger an der Tagung teilnehmen können.

Im Mittelpunkt der Veranstaltung auf Schloss Hirschberg über Beilngries stehen Informationen, Beispiele und Statements zu den aktuellen Veränderungen und Herausforderungen in der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik. Diese kinder- und jugend- und familienpolitischen Aufgaben in den Gemeinden sind derzeit so aktuell, notwendig und angefragt wie selten vorher. Die Themen Jugendkulturen, Jugendschutz, Familienstrukturen, die Veränderungen in den Betreuungsleistungen, im Schulwesen und in der Bildung, die Herausforderungen der demografischen Entwicklungen sind in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit nahezu aller Politik- Verwaltungs- und Amtsbereiche (nicht nur) in den Kommunen gerückt. Aber die Ansprüche und Herausforderungen für die Gemeinden in der kommunalen Kinder- und Jugendpolitik scheinen immer größer und schwieriger zu werden, angesichts der prekären finanziellen Lage in vielen Gemeinden.

Was ist in der Kinder- und Jugendpolitik in den Gemeinden wünschenswert?

Was ist hier machbar?

Was erwartet die Gemeinden in den nächsten Jahren?

Welche Probleme gilt es zu bearbeiten?

Welche Lösungen, Tipps und gute Beispiele gibt es?

Die Veranstaltung versucht dieser Vielzahl von Fragen auf den Grund zu gehen.

Nicht zuletzt wird man anlässlich der Tagung auch folgender Fragen klären: „Was ist los mit unseren Kindern und Jugendlichen?“ „Wie „ticken“ eigentlich die jungen Menschen heute?“ Ein interessanter Vortrag über die Lebenswelten von Jugendlichen und aktuellen Jugendkulturen rundet somit die Fachtagung ab.

Die ganztägige Veranstaltung beginnt am Donnerstag 29. April 2010 um 10:00 Uhr. Tagungsort ist das einzigartige Rokoko-Schloss Hirschberg unmittelbar bei Beilngries, dem geografischen Mittelpunkt Bayerns.

Weitere Informationen zu dieser Veranstaltung sowie ein Anmeldeformular stehen unter [http://www.bay-gemeindetag.de/information/veranstaltungen\\_weitere/veranstaltungen\\_weitere.htm](http://www.bay-gemeindetag.de/information/veranstaltungen_weitere/veranstaltungen_weitere.htm) bereit.



## Volksentscheid zum Rauchverbot

– Seminare der bvs –

Der Bayerische Landtag wird aller Voraussicht nach mehrheitlich den Gesetzentwurf des erfolgreichen Volksbegehrens gegen die Lockerung des Rauchverbots ablehnen. Damit ist der Weg frei für einen Volksentscheid, der nun zusehends näher rückt. Als Termin ist der 4. Juli 2010 vorgesehen.

Für alle, die mit der Durchführung dieses Volksentscheids befasst sind, bietet die BVS folgendes Seminar an:

### „Volksentscheid zum Rauchverbot“

#### Zielgruppe

Wahlsachbearbeiter/-innen bei Kommunalverwaltungen und Landratsämtern, die den Volksentscheid vorzubereiten haben

#### Ihr Nutzen

Sie erhalten mehr Sicherheit bei der Vorbereitung des Volksentscheids

#### Inhalt

- Grundsätzliches zur Durchführung des Volksentscheids
- Wesentliche wahlrechtliche Regelungen
- Abstimmungsorgane und deren Aufgaben
- Bildung der Stimmbezirke
- Anlegen der Wählerverzeichnisse
- Durchführung der Abstimmung – Briefwahl
- Ermittlung und Feststellung des Abstimmungsergebnisses
- Prüfung der Abstimmung
- Kostenerstattung

#### Termin, Nummer und Ort

27.04.2010, AV-10-119013 München

03.05.2010, AV-10-119014 Nürnberg

#### Gebühr

Seminargebühr: 130,00 Euro

#### Anmeldungen

Anmeldungen senden Sie bitte an folgende Adresse:

Bayerische Verwaltungsschule (BVS)  
Kundenservice  
Ridlerstraße 75  
80339 München

Selbstverständlich können Sie sich auch per Fax (Nr.: 089/54057-699) oder E-Mail ([Seminaranmeldung@bvs.de](mailto:Seminaranmeldung@bvs.de)) anmelden. Im Internet ist unter [www.bvs.de](http://www.bvs.de) auch eine online-Anmeldung möglich.

Bei inhaltlichen Rückfragen wenden Sie sich bitte an Herrn Anton Miehling von der BVS (Tel.: 089/54057-260; E-Mail: [miehling@bvs.de](mailto:miehling@bvs.de)).



## Musik im Kindergarten und in Kindertagesstätten

– Seminare der  
Bundesakademie –

Dem Musikmachen mit Kindern im vorschulischen Bereich kommt – nicht zuletzt im Zuge aktueller bildungspolitischer Diskussion – ein hoher Stellenwert zu. Hier werden nicht nur wichtige Grundsteine für die musisch-kulturelle Bildung und die damit verknüpften Kompetenzen gelegt. Kindergärten und Tagesstätten

sind Orte, die allen Kindern eine Teilhabe an Musik ermöglichen können und sollten. Als bundeszentrale, durch das Familienministerium des Bundes sowie durch das Kultusministerium Baden-Württemberg geförderte Institution bietet die Bundesakademie Trossingen im Jahr 2010 folgende Fortbildungen für Erzieherinnen und pädagogische Mitarbeiterinnen an:

#### Singen, Musizieren und Tanzen im Kindergarten

Berufsbegleitende Fortbildung  
in 3 Akademiphasen

25. Juni 2010 – Frühjahr 2011

Die berufsbegleitende Fortbildung Singen, Musizieren und Tanzen im Kindergarten vermittelt grundlegende und umfassende Kenntnisse und Methoden für das Musizieren mit Kindern: Stimme; Bewegung und Tanz; Grundlagen des Instrumentalspiels; Unterrichtsmethodik. Der Lehrgang erstreckt sich über drei Akademiphasen. In den dazwischen liegenden Praxisphasen werden von den Teilnehmern Projekte für den eigenen Tätigkeitsbereich konzipiert, die im Lehrgang vorgestellt, evaluiert und gemeinsam optimiert werden. Die Fortbildungsinhalte werden mit einem Zertifikat bescheinigt.

Teilnahmegebühr:

1. Phase 110,- €,

2. Phase 140,- €

(3. Phase wird in Kürze terminiert)

#### Elementares Musiktheater

Wochenseminar 7. – 11. Juni 2010

Szenisches Spiel mit Musik, Bewegung und Sprache als ideale Möglichkeiten für eine kreative elementare und gestalterische Arbeit mit Kindern in Kindergärten, Schulen, sozialpädagogischen und integrativen Einrichtungen.

Dozentin: Musik- und Tanzpädagogin Manuela Widmer (Orff-Institut der Universität Mozarteum Salzburg)

Teilnahmegebühr: 140,- €

Weitere Informationen: [www.bundesakademie-trossingen.de](http://www.bundesakademie-trossingen.de)

Bundesakademie für musikalische  
Jugendbildung  
Hugo-Herrmann-Str. 22  
78647 Trossingen  
Tel. 07425-9493-0  
[sekretariat@bundesakademie-trossingen.de](mailto:sekretariat@bundesakademie-trossingen.de)



## Veranstaltungen



# Ökologisch orientierte Gewässerunterhaltung

## – Grundlagenkurs in Regenstauf –

Die Unterhaltung eines oberirdischen Gewässers umfasst seine Pflege und Entwicklung als öffentlich-rechtliche Verpflichtung (Unterhaltungslast). Sie dient vor allem dem Schutz der Bevölkerung vor Hochwasser und der Verbesserung des Ökosystems Gewässer. Gerade in Hinblick auf die Umsetzung der EG-WRRL steigen die Anforderungen an die Gewässerunterhaltung.

Um die mit den Fließgewässern verbundenen Möglichkeiten lebendig werden zu lassen, müssen diese fachgerecht gepflegt und naturverträglich entwickelt werden. Ziel des Kurses ist es, über fachliche und rechtliche Grundlagen und Neuigkeiten zu informieren und einen Erfahrungsaustausch rund um die Unterhaltung mit Ausblick auf den Gewässerabbau zu bieten.

Im Rahmen von zwei Exkursionen wird der praktische Teil vermittelt.

**Schwerpunkte des Kurses** sind u.a. rechtliche Grundlagen, Gewässerpflege und Gewässerentwicklung, Verkehrssicherungspflicht, Arbeitsschutz, Handhabung von Maschinen, Durchgängigkeit von Fließgewässern und Hochwasserschutz.

**Zertifikat:** Der Kurs schließt mit einer Kenntnisprüfung. Nach deren erfolgreichen Abschluss wird ein Zertifikat ausgestellt.

**Zielgruppe:** Mitarbeiter von Kommunen, Wasser- und Bodenverbänden, Landschaftspflegeverbänden und Unterhaltungszweckverbänden sowie staatlichen Fachbehörden und Ingenieurbüros ebenso wie von Vereinen und Verbänden aus dem Umweltbereich. Auch gewerblich Arbeitende, die auf dem Gebiet der Gewässerunterhaltung tätig sind oder wer-

den wollen können hier ihre Kenntnisse und Fertigkeiten verbessern oder Grundkenntnisse erwerben.

**Ort:** Schloss Spindlhof, Regenstauf

**Termin:** 03. – 07. Mai 2010

Weitere Infos:

[www.dwa-bayern.de/aktuelles](http://www.dwa-bayern.de/aktuelles)

## Kauf + Verkauf



# Löschgruppenfahrzeug zu verkaufen

Die Gemeinde Neuhaus a. Inn verkauft ein Löschgruppenfahrzeug LF 8, Fahrgestell Mercedes Benz, Typ LPKF 608 Diesel, EZ 06/1978, ca. 19.500 km, TÜV 08/2010, Aufbau Bachert, zul. Gesamtgewicht 6.500 kg, Vorbaupumpe FP 8/8, 800 l/min., 8 bar, ohne Beladung, sehr guter Zustand.

Technische Fragen beantwortet Feuerwehrkommandant Markus Stöckl, Tel. 0 85 03 / 88 42 oder 01 51 / 15 23 69 95.

Kaufangebote an die Gemeinde Neuhaus a. Inn, Klosterstraße 1, 94152 Neuhaus a. Inn, Herrn Teml, Tel. 0 85 03 / 91 11-22, Fax 0 85 03 / 91 11-91, Email: [teml@neuhaus-inn.de](mailto:teml@neuhaus-inn.de).

# Anhänger für TS A und Tragkraftspritze zu verkaufen

Die Gemeinde Reuth b. Erb. verkauft 1 gebrauchten Anhänger für eine Tragkraftspritze TS A ohne Beladung und eine Tragkraftspritze Paul Ludwig, TS 8/8, Baujahr 1970, VW Motor, DIN 14410 voll einsatzfähig.

Anfragen und Angebote erbeten an die Gemeinde Reuth b. Erbendorf, Kirchplatz 1, 92717 Reuth b. Erbendorf, Tel. 09682 / 921113 oder 0172 / 8111189.

# Rettungsspreizer zu verkaufen

Die Gemeinde Neuhaus a. Inn verkauft einen hydraulischen Rettungsspreizer mit Schneidgerät und Pumpenaggregat sowie Verlängerungsschläuchen, Fabrikat: Zumro, Typ SP 30, Bj. 1995, sehr guter Zustand.

Technische Fragen beantwortet Feuerwehrkommandant Markus Stöckl, Tel. 0 85 03 / 88 42 oder 01 51 / 15 23 69 95.

Kaufangebote an die Gemeinde Neuhaus a. Inn, Klosterstraße 1, 94152 Neuhaus a. Inn, Herrn Teml, Tel. 0 85 03 / 91 11-22, Fax 0 85 03 / 91 11-91, Email: [teml@neuhaus-inn.de](mailto:teml@neuhaus-inn.de).

## Literaturhinweise



### Richard Boorberg Verlag, Stuttgart

Baumgartner/Jäde/Kupfahl:

**Bau- und Wohnungsrecht in Bayern**

224. Ergänzungslieferung, Stand Oktober 2009

### Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm, München

Weiß u.a.:

**Beamtenrecht in Bayern**

Kommentar

157. Ergänzungslieferung, 100,95 €

Jäde/Dirnberger:

**Bauordnungsrecht Brandenburg**

52. Ergänzungslieferung

### Wolters Kluwer Deutschland GmbH, Neuwied

Leonhardt:

**Jagdrecht in Bayern**

Kommentar

56. Ergänzungslieferung, 49,92 €

Graß/Duhnack:

**Umweltrecht in Bayern**

126. Ergänzungslieferung inkl. 2 Ordnern, 72,80 €

### Verlag C.H. Beck

Sartorius:

**Verfassungs- und Verwaltungsgesetze**

93. Ergänzungslieferung, Stand 12/2009, 11,80 €

Sartorius

**Ergänzungsband**

20. Ergänzungslieferung, Stand 12/2009, 11,50 €

Die Fa. Dipl.-Ing. Hans Auer aus 84478 Waldkraiburg kauft

**gebrauchte Kommunalfahrzeuge wie z.B. LKW (Mercedes und MAN), Unimog, Transporter, Kleingeräte und Winterdienst-Ausrüstung sowie Feuerwehr-Fahrzeuge**

**Kontakt:** Tel. 0 86 38 - 85 636

Fax 0 86 38 - 88 66 39

email: [h\\_auer@web.de](mailto:h_auer@web.de)

## Bürgermeisterkonferenz in Oberfranken

Bundesminister zu Guttenberg, MdB, hatte am 6. März 2010 zur Bürgermeisterkonferenz eingeladen; über 100 oberfränkische Bürgermeister waren erschienen. Der Minister legte dar, dass er sich auch künftig im Berliner Kabinett für die kommunale Ebene einsetzen will und hierzu den Erfahrungsaustausch mit den oberfränkischen Bürgermeistern kontinuierlich pflegt. Nach seinen Worten wird die Wirtschafts- und Finanzkrise andauern. Umso wichtiger ist es, dass die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse bestehen bleibt. Es müssen Möglichkeiten von neuen Verteilungsregeln zwischen Land und Kommunen geprüft werden und auf europäischer Ebene wird es maßgeblich darauf ankommen, wie sich die Förderkulisse 2014 bis 2020 darstellen wird. Des Weiteren mahnte der Minister in Bezug auf die Gemeindefinanzkommission an, dass die kommunalen Spitzenverbände mit einer Stimme sprechen.

Das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Bayerischen Gemeindetags, Dr. Jürgen Busse, gab einen Überblick über die

kommunale Finanzsituation. Nach seinen Worten werden aufgrund der Schuldenbremse der Bund und die Länder Sparmaßnahmen in ihren Haushalten einplanen müssen, die sich auch auf die kommunale Finanzsituation auswirken werden. Für die Kommunen besteht der Sprengsatz darin, dass die Steuereinnahmen zurückgehen und gleichzeitig die kommunalen Ausgaben für soziale Leistungen drastisch ansteigen. Für die Kommunen im ländlichen Raum ist die wichtigste Einnahmequelle die Einkommensteuer, die im Jahr 2009 in Bayern 3,5 Mrd. Euro betragen hat, während die Gewerbesteuer Netto 2,5 Mrd. Euro betrug. Anders stellt sich das Bild bei den 25 kreisfreien Städten dar, bei denen die Einkommensteuer 1,6 Mrd. und die Gewerbesteuer Netto 2,2 Mrd. Euro ergab. Mit Nachdruck kritisierte Dr. Busse die Diskussion um die Abschaffung der Gewerbesteuer in der Gemeindefinanzkommission. Er bezweifelte, dass der Bund die Kompensation der ausfallenden Finanzmittel in Höhe von 38 Mrd. Euro den Ge-

meinden in vollem Umfang ersetzen wird und sah es als wenig wahrscheinlich an, dass bei der Koalition mit der FDP eine so drastische Mehrwertsteuererhöhung (4% Erhöhung) durchsetzbar ist.

In Anbetracht der zurückgehenden staatlichen Finanzmittel müssen die Ansprüche in den Leistungsgesetzen reduziert werden, da die kommunalen Ausgaben von 28,2 Mrd. im Jahr 2002 auf 41,5 Mrd. Euro im Jahr 2010 bundesweit angestiegen sind. Dr. Busse lobte den fairen Finanzausgleich in Bayern. Er mahnte jedoch an, dass die Gemeinden für die kommunalen Haushalte künftig Planungssicherheit brauchen.

Regierungsdirektor Hümmer nahm zu den Fördermaßnahmen der Regierung von Oberfranken Stellung. In der Diskussion warnten die Bürgermeister vor einer Abschaffung der Gewerbesteuer, sie forderten, dass die Leistungsgesetze auf den Prüfstand gestellt werden und wiesen auf die demographischen und Infrastrukturprobleme in Oberfranken hin.



Dr. Jürgen Busse, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Gemeindetags traf am 6.3.2010 Bundesverteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg

## Grußwort von Dr. Jürgen Busse anlässlich der Veranstaltung „Geodaten in der kommunalen Praxis“

„Im Namen des Bayerischen Gemeindetags möchte ich Sie heute zu unserer Veranstaltung „GeodatenOnline“ ganz herzlich begrüßen. Ich tue dies an dieser Stelle auch als Vertreter der zwei anderen kommunalen Spitzenverbände, nämlich des Bayerischen Städtetags und des Bayerischen Landkreistags, die diese Veranstaltung mitorganisiert haben und mittragen.

Die Veranstaltung heute – und es werden nächste Woche noch zwei weitere in Neutraubling und Ansbach folgen – soll den Gemeinden vor allem das neue Internetportal „GeodatenOnline“ vorstellen und näher bringen. Ich bin dabei dem Staatsministerium der Finanzen und in Sonderheit Ihnen persönlich, Herr Staatssekretär Pschierer, ausgesprochen dankbar, dass sie sich des Themas „eGovernment-Pakt“ und dabei vor allem des Bereichs „Geodaten“ intensiv angenommen haben.

Denn es ist eine Binsenweisheit: Nichts hat unser Leben stärker verändert als die technologische Revolution der letzten Jahre und innerhalb dieser Revolution das Internet. Ein Leben ohne Internet ist nicht mehr vorstellbar. Dabei muss man nur 10 oder vielleicht allenfalls 15 Jahre

zurückgehen; die meisten von uns hätten damals mit dem Begriff Internet wenig anzufangen gewusst. Heute beherrscht diese Technologie fast unser ganzes privates und berufliches Leben. In den Gemeinden gibt es kaum noch Büros ohne Computer und Internetzugang, jede Bürgermeisterin und jeder Bürgermeister nutzt tagtäglich die Möglichkeiten dieser neuen Technologien, Probleme und Schwierigkeiten auch im Verwaltungsvollzug werden nicht mehr durch einen Blick in ein Fachbuch oder in einen Aktenordner zu lösen versucht, sondern man führt eine Internetrecherche durch. Das E-Mail hat in weiten Bereichen den herkömmlichen Schriftverkehr verdrängt. Und was das private Feld betrifft: wer Kinder im internetfähigen Alter hat, weiß, welchen Stellenwert diese Art der Kommunikation und Informationsbeschaffung besitzt. Man mag die Entwicklung bedauern oder sich darüber freuen. Fakt ist, dass sich keiner dem neuen Medium Internet verschließen kann. Zwar ist niemand wirklich in der Lage, sicher abzuschätzen, wie unsere Lebens- und Arbeitswelt in einigen Jahren aussehen wird. Oder wie es Mark Twain formuliert hat: „Voraussagen soll man unbedingt vermeiden, vor allem solche über die Zukunft.“ Aber



V.l.n.r.: Dr. Jürgen Busse, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Gemeindetags, Staatssekretär Josef Pschierer, Bayerische Staatsministerien der Finanzen, Präsident des Landesamts für Vermessung und Geoinformation, Dr. Klement Aringer

eins ist doch klar: das Internet wird auch und gerade in den kommunalen Verwaltungen und den dort laufenden Prozessen eine immer größere Rolle spielen.

Ich weiß nicht, wer das einmal ausgerechnet hat und auf welcher Basis diese Berechnung gemacht worden ist, aber vom Gefühl her stimmt es schon: 80% aller Entscheidungen in einer Gemeinde haben in irgendeiner Weise Raumbezug, bei vier von fünf Entscheidungen müssen also von der Gemeinde Geodaten erhoben und bewertet werden, spielen Geodaten eine wichtige Rolle. Das beginnt im ganz Kleinen und setzt sich fort bis zur – wenn sie so wollen – absoluten Grundsatzentscheidung in der Gemeinde. Internet und Geodaten sind daher in der Zukunft zwei Seiten der Medaille einer funktionierenden und modernen Kommunalverwaltung!

Ich will jetzt kein Koreferat zu den nachfolgenden Fachbeiträgen halten, sondern nur einige wenige, völlig ge-griffene Beispiele nennen, bei denen sich die Vorteile eines Geodatenzugriffs erschließen.

Was macht ein Bürgermeister oder eine Bürgermeisterin, der oder die Besuch von einem Bürger erhält, der ein Problem vorträgt – oft mit „Raumbezug“? Ganz banal: Über „GeodatenOnline“ ruft der Bürgermeister einen aktuellen Lageplan auf, kann ihn wenn er will – mit einem Luftbild hinterlegen und sich sofort – gleichsam mit einem Mausklick – einen Überblick über die räumliche Situation vor Ort machen. Über die Verknüpfung mit dem ALB weiß er, wer Eigentümer eines Grundstücks ist und wer die Nachbarn sind. Mit anderen Worten: innerhalb von Sekunden ist er über die wesentlichen Rahmenbedingungen einer Bürgeranfrage informiert.

In der Gemeinderatssitzung kann sofort über das Internet – wenn es die Diskussion erfordert – das entsprechende Informations- und Kartenmaterial eingespielt und zur Grundlage einer Entscheidung gemacht werden und zwar mit der Garantie, dass die verwendeten Daten immer auf

dem neuesten Stand sind. Wo sind ggf. Denkmäler? Mit dem Bayernviewer kein Problem. Liegt eine bestimmte Fläche im Geltungsbereich eines Naturschutzgebiets? In Zukunft mit dem „Bayernviewer“ sofort und eindeutig zu klären.

So banal bleibt der Einsatz von Geodaten aber beileibe nicht. Die Planungsaufgaben der Gemeinden – insbesondere die Bauleitplanung – können zum Beispiel ohne aktuelle Daten über die räumlichen Gegebenheiten auch nicht ansatzweise bewältigt werden. „GeodatenOnline“ stellt in diesem Zusammenhang auch so genannte Vektordaten zur Verfügung, die nicht nur gleichsam nachrichtlich einer Planung zugrunde gelegt werden können, sondern in CAD-Programmen weiterverarbeitbar sind und Grundlage von Geoinformationssystemen sein können.

Damit immer noch nicht genug. Zum Abschluss dieser Veranstaltung wird auch noch über das Projekt „Bebauungspläne im Internet“ berichtet werden, das zum Ziel hat, die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange nicht mehr in Papierform durchzuführen, sondern virtuell zu erledigen. Jeder Mitarbeiter in einer Gemeinde, der mit Bauleitplanung und mit der Verarbeitung der Stellungnahmen der TöBs zu tun hat, wird mir bestätigen können, welch riesiges Potential an Arbeitserleichterung und Kostenersparnis in einem solchen Vorgehen liegt. Und wer weiß: möglicherweise werden wir es eines nicht mehr allzu fernen Tages schaffen, ein Bauleitplanverfahren insgesamt nur noch im Internet ablaufen zu lassen.

Freistaat und Gemeinden müssen gemeinsam an diesen Themen dranbleiben und weiterarbeiten. Wenn dies in einer Weise geschieht, wie wir es in den letzten Jahren getan haben, ist mir nicht bang, dass Bayern auch in Zukunft die Vorreiterrolle beim eGovernment in Deutschland einnehmen wird.“

## **Erweiterung der „Verkündungsplattform Bayern um das Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBI) und Erweiterung des „Bürgerservice BAYERNRECHT Online“ auf alle Gesetze und Verordnungen**

„Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrter Herr Vorsitzender,

die Bayerische Staatskanzlei gibt in regelmäßigen Abständen das Gesetz und Verordnungsblatt (GVBI) in einer amtlichen Papierfassung heraus. Im Sinne der Bürgernähe und Kundenfreundlichkeit steht seit 1. März 2010 das GVBI in einer nicht-amtlichen Fassung im Internet unentgeltlich zur Verfügung. Zugleich wurde der Bürgerservice BAYERN-RECHT Online auf alle bayerischen Gesetze und Verordnungen erweitert. Da die Erweiterungen der Online-Dienste auf großes Interesse bei den kommunalen Spitzenverbänden und bei den Kommunen selbst gestoßen sind, wurde die Staatskanzlei gebeten, über die Erweiterungen zu informieren. Dieser Bitte komme ich gerne nach.

### **Das Gesetz- und Verordnungsblatt auf der Verkündungsplattform Bayern**

Bereits im Januar 2009 wurden die vier Amtsblätter AIIMBI, JMBl, KWMBI und FMBl auf eine elektronische Fassung umgestellt und auf der Verkündungsplattform Bayern ([www.verkuendung.bayern.de](http://www.verkuendung.bayern.de)) im Internet bekannt gemacht. Die Verkündungsplattform ist seither nicht nur von der Bayerischen Staatsverwaltung, den Gerichten und Kommunalverwaltungen, sondern auch von der Öffentlichkeit mit breiter Resonanz angenommen worden. Nachdem die Nachfrage nach einer digitalen Ausgabe des GVBI sehr hoch ist und mit der Verkündungsplattform Bayern ein Medium zur Verfügung steht, das sich bei der amtlichen Verkündung der vier Amtsblätter der Ministerien bewährt hat, wird die elektronische Fassung des GVBI ab 2010 ebenfalls auf der Verkündungsplattform Bayern nachrichtlich zur Verfügung stehen. Die amtlich verkündete Fassung bleibt jedoch aus verfassungsrechtlichen Gründen die Druckausgabe.

### **Alle aktuellen Gesetze und Verordnungen im Bürgerservice BAYERN-RECHT Online ([www.bayern-recht.de](http://www.bayern-recht.de))**

Der in Zusammenarbeit mit der juris GmbH betriebene Bürgerservice BAYERN-RECHT Online wurde auf alle aktuell gültigen bayerischen Gesetze und Verordnungen erweitert.

Da sich der Bürgerservice in erster Linie an die Bürgerinnen und Bürger richtet, wurden die Oberfläche, Navigation und Suchmechanismen möglichst einfach gestaltet. Die Dokumente des Bürgerservice können über eine Schnellsuche, eine erweiterte Suche und eine nach alphabetischer und nach Gliederungsnummern sortierte Gesamtliste recherchiert werden.

### **Verlinkung von der Verkündungsplattform auf den Bürgerservice BAYERN-RECHT Online**

In Bayern werden bestehende Gesetze und Verordnungen meist nur in Teilen abgeändert (Änderungsgesetze bzw. -verordnungen). Es ist davon auszugehen, dass die Nutzerinnen und Nutzer nicht nur an dem Inhalt des GVBI, der oftmals nur aus Änderungsbefehlen besteht, sondern insbesondere an den Rechtsnormen interessiert sind, in die die Änderungen bereits eingearbeitet wurden (konsolidierte Fassungen der geänderten Normtexte). Daher wird aus der Verkündungsplattform Bayern auf die jeweils konsolidierte Fassung im Bürgerservice BAYERN-RECHT Online verwiesen. Außerdem werden in der Suchfunktion der Verkündungsplattform auch die konsolidierten Fassungen des Bürgerservice Bayern-Recht Online durchsucht und nach Auswahl als Trefferergebnis dargestellt.

Wird auf der Verkündungsplattform eine neu erlassene bzw. neu bekannt gemachte Norm eingestellt, wird sie ab ihrem Inkrafttreten bzw. ab Verfügbarkeit mit dem identischen Text im Bürgerservice BAYERN-RECHT Online verlinkt. Damit verweisen grundsätzlich alle auf der Verkündungsplattform eingestellten Dokumente zu ihrem Pendant im Bürgerservice BAYERN-RECHT Online (Ausnahme: Bekanntgabe von Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs).

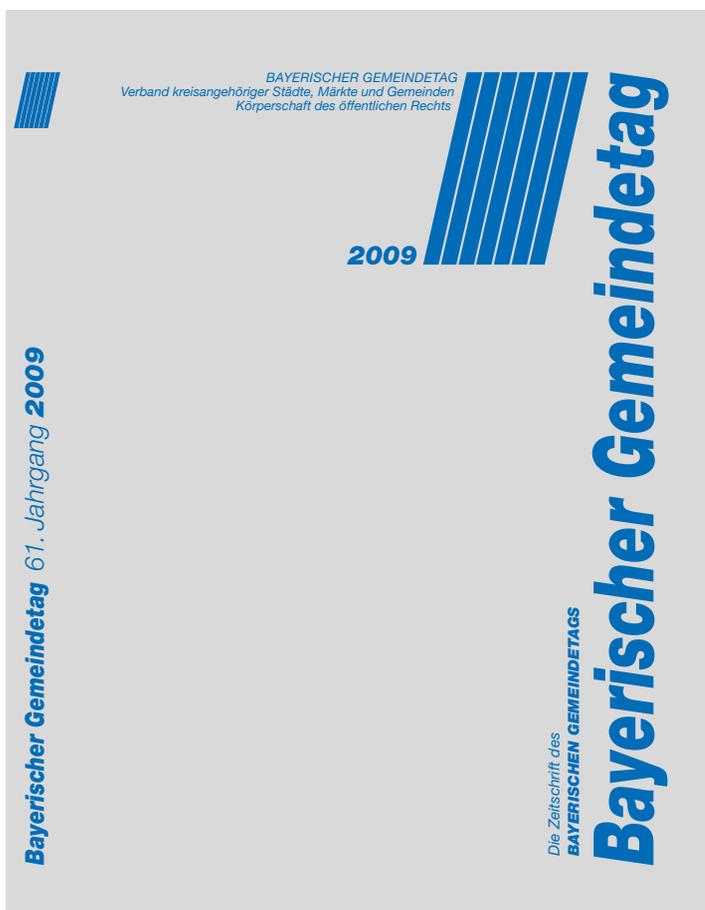
Seit Längerem können auch die Bediensteten der Kommunalverwaltungen (Verwaltungen der Gemeinden, Landkreise und Bezirke ohne kommunale Eigenbetriebe und Zweckverbände) über das Behördenetz auf die Vollversion der Datenbank BAYERN-RECHT zugreifen. Ich bin mir sicher, dass sowohl die Erweiterung der Verkündungsplattform als auch der Bürgerservice BAYERN-RECHT Online eine sinnvolle Ergänzung der Vollversion der Datenbank BAYERN-RECHT darstellen, die auf breites Interesse in der kommunalen Verwaltung stoßen wird. Daher bitte ich Sie auch Ihre Mitglieder über die neue Dienstleistung des Freistaats Bayern zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen

– Siegfried Schneider –“

Die Zeitschrift des  
**BAYERISCHEN GEMEINDETAGS**

# **Bayerischer Gemeindetag** als Jahrgangsband



**Dazu  
passender,  
geprägter  
Ganzleinen-  
umschlag**

**17,50 €**

zuzüglich 7% MwSt.  
+ Versandkosten

Bestellung an:

**DRUCKEREI SCHMERBECK** GMBH

Gutenbergstraße 12 · 84184 Tiefenbach · Tel. 0 87 09 / 92 17-0 · Fax 0 87 09 / 92 17-99