

09/2011

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein



Schwerpunktthema: Umwelt

- *Martin Rosenthal*, Aktuelle Informationen zur Teilfortschreibung der Regionalpläne
- *Dr. Klaus Nutzenberger*, Neue Herausforderungen für Kommunen
- *Dr. Simon Burger*, In der Artenvielfalt liegt die Kraft
- *Alfred Bauer, Sandra Maier*, Die Ökodesign-Richtlinie
- *Dr. Simon Burger*, Steigerung der Flächeneffizienz
- *Dr. Dorit Kuhnt*, Neue Instrumente des Flächenmanagements in Schleswig-Holstein
- *Kommunale Verbände*, Stellungnahme zur Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes
- *Dr. Juliane Rumpf*, Unterstützung für den Klimaschutz: Energiewende in Schleswig-Holstein

C 3168 E

ISSN 0340-3653

63. JAHRGANG

SHGT
Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

Deutscher
Gemeindeverlag
GmbH Kiel

Fachlich auf der Höhe



Die **DÖV** setzt ihren Schwerpunkt auf wissenschaftliche Erörterungen grundlegender und aktueller **öffentlich-rechtlicher** sowie **verwaltungswissenschaftlicher** Fragen. Berücksichtigung finden auch Themen der **europäischen** und **internationalen** Ebene sowie **interdisziplinäre** Beiträge.

Ein Abo der DÖV bietet Ihnen:

- **Abhandlungen** öffentlich-rechtlicher Problemstellungen
- **Berichte**, z.B. über Fachtagungen
- **Buchbesprechungen** von kompetenten, unabhängigen Rezensenten
- **Rechtsprechung** mit aktuellen Entscheidungen, sofern eine Abhandlung diese thematisiert
- **Leitsätze** geben einen umfassenden Überblick über die Rechtsprechung – Volltexte unter www.doev.de nachzulesen!



Die Mitwirkung namhafter Autoren aus Lehre und Praxis wie auch die Zusammensetzung der Schriftleitung und des Herausgeberkreises aus Experten auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts gewährleisten die **anspruchsvolle Behandlung der Themen** für Wissenschaft und Praxis.

Kostenloses Probeheft erhältlich unter Tel.: (07 11) 78 63 - 72 80
Die DÖV auch als Online-Abo erhältlich; Infos unter www.doev.de

Jetzt im Abo bestellen

Bestellschein

Bitte ausschneiden oder kopieren und einsenden an:
Verlag W. Kohlhammer, 70549 Stuttgart; oder per

Fax: (07 11) 78 63 - 84 30

Ich (wir) bestelle(n) aus dem Verlag W. Kohlhammer, 70549 Stuttgart

Abonnement DÖV

- zum Jahresbezugspreis 2011:
€ 260,50 zzgl. Versandkosten € 15,60

ab Monat _____, Jahrgang _____

Die **DÖV** erscheint zweimal monatlich.
Kündigung des Abos 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.

Name, Vorname

Behörde/Abteilung/Telefon-Nr.

Straße/PLZ/Ort

E-Mail

- Ich bin damit einverstanden, dass mich der Verlag W. Kohlhammer per E-Mail regelmäßig über relevante Fachliteratur informiert. Dieses Einverständnis kann ich jederzeit widerrufen. Meine Daten werden nicht an Dritte weitergegeben.

Widerrufsrecht:

Sie haben das Recht, die Bestellung innerhalb von 14 Tagen nach Lieferung zu widerrufen. Der Widerruf bedarf keiner Begründung, hat jedoch schriftlich oder durch Rücksendung der Ware an Ihren Buchhändler oder an den W. Kohlhammer Verlag, 70549 Stuttgart, zu erfolgen. Zur Fristwahrung genügt die rechtzeitige Absendung des Widerrufs oder der Ware (Datum des Poststempels). Bei einem Warenwert unter € 40,- liegen die Kosten der Rücksendung beim Rücksender.

Datum

Kenntnisnahme/Unterschrift

DIE GEMEINDE

Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung
in Schleswig-Holstein

Herausgeber Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

63. Jahrgang · September 2011

Impressum

Schriftleitung:

Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion:

Ute Bebensee-Biederer
Stellv. Geschäftsführerin

Anschrift Schriftleitung und Redaktion:

Reventlouallee 6, 24105 Kiel
Telefon (0431) 57 00 50 50
Telefax (0431) 57 00 50 54
E-Mail: info@shgt.de
Internet: www.shgt.de

Verlag:

Deutscher Gemeindeverlag GmbH
Jägersberg 17, 24103 Kiel
Postfach 1865, 24017 Kiel
Telefon (0431) 55 48 57
Telefax (0431) 55 49 44

Anzeigen:

W. Kohlhammer GmbH
Anzeigenmarketing
70549 Stuttgart
Telefon (0711) 78 63 - 72 23
Telefax (0711) 78 63 - 83 93
Preisliste Nr. 32, gültig ab 1. Januar 2010.

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift „Die Gemeinde“ erscheint monatlich; einmal jährlich können zwei Hefte zu einem Doppelheft zusammengefasst werden. Bezugspreis ab Verlag jährlich 79,60 € zzgl. Versandkosten. Einzelheft 9,90 € (Doppelheft 19,80 €) zzgl. Versandkosten. Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag.

Die angegebenen Preise enthalten die gesetzl. Mehrwertsteuer.

Druck:

Howaldtsche Buchdruckerei, Kiel
Satz & Gestaltung:
Agentur für Druck und Werbung, Laboe

Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Bildmaterial übernehmen Verlag und Redaktion keine Verantwortung. Die Redaktion behält sich Kürzungen und Überarbeitungen vor. Rücksendung erfolgt nur, wenn Rückporto beiliegt.

ISSN 0340-3653

Titelbild: Kloster Nütschau
Foto: Hans-Joachim Am Wege

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunktthema:

Umwelt

Aufsätze

Martin Rosenthal
Aktuelle Informationen zur Teilfortschreibung der Regionalpläne in Hinsicht auf die Ausweisung von Windenergieeignungsgebieten..... 198

Dr. Klaus Nutzenberger
Neue Herausforderungen für Kommunen..... 199

Dr. Simon Burger
In der Artenvielfalt liegt die Kraft..... 201

Alfred Bauer, Sandra Maier
Die Ökodesign-Richtlinie: Inhalte und Konsequenzen für die kommunale Straßenbeleuchtung, Möglichkeiten der Förderung und Finanzierung..... 204

Dr. Simon Burger
Steigerung der Flächeneffizienz als gesamtstaatliche Herausforderung Flächenressourcen-Management als kommunaler Lösungsbeitrag..... 206

Dr. Dorit Kuhnt
Neue Instrumente des Flächenmanagements in Schleswig-Holstein..... 210

Führt die Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu steigenden Müllgebühren und „Rosinenpickerei“? Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände und des Verbandes kommunaler Unternehmen..... 211

Dr. Juliane Rumpf
Unterstützung für den Klimaschutz: Energiewende in Schleswig-Holstein..... 213

Aus der Rechtsprechung

BauGB § 35 Abs. 3 Satz 3, ROG 1998 § 7 Abs. 4; § 3 Nr. 2, ROG 2008 § 8 Abs. 7 Windenergieanlage; Ausschlusswirkung; Vorranggebiet; Vorbehaltsgebiet; Eignungsgebiet Urteil des BVerwG v. 1.8.2010 Az.4 C 6.1..... 216

GO § 33, GO § 40 Abs. 3, BRRG § 126, BeamtStG § 54 Kommunalverfassungsverstreit, Beamtenverhältnis, Bürgermeister, Fortführung der Amtsgeschäfte, Wahl, Meiststimmenverfahren Beschluss des OVG Schleswig v. 16.12.2009 Az. 2 LA54/09..... 218

Aus dem Landesverband..... 220

Die innovative Gemeinde.....221

Kommunales Jahr der Feuerwehr.....223

Buchbesprechungen.....224

Dieser Ausgabe liegt eine Beilage der
**Mattfeld & Säger
Marketing und Messe AG
bei.**
Wir bitten um Beachtung.

Aktuelle Informationen zur Teilfortschreibung der Regionalpläne in Hinsicht auf die Ausweisung von Windenergieeignungsgebieten

I. Einleitung

Das Kabinett hatte am 28. Juni 2011 die Entwürfe für die Fortschreibung der fünf Regionalpläne zur Ausweisung der Windenergieeignungsgebiete verabschiedet. Das Beteiligungsverfahren ist Anfang September gestartet worden. Die Entwürfe stehen unter www.wind-sh.de im Internet zur Verfügung. Behörden, Verbände, Vereine, Kammern, Gewerkschaften, Kirchen, Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Bahnunternehmen und Nachbarländer können bis zum 15. November 2011 Stellung nehmen. Dieses Online-Beteiligungsverfahren gleicht demjenigen beim Landesentwicklungsplan. Für die Abgabe einer Stellungnahme ist eine Registrierung als Nutzer erforderlich.

Nach den Entwürfen werden knapp 1,5 % der Landesfläche (23.600 ha) als Eignungsgebiete festgesetzt werden. Damit wird die ausgewiesene Fläche um gut zwei Drittel zunehmen. Hinzukommen 500 bis 550 repoweringfähige Altanlagen außerhalb der bisherigen und der neuen Eignungsflächen. Ziel der Landesregierung ist es, das Verfahren bis zum Frühjahr 2012 abzuschließen. Die im Ergebnis als Eignungsgebiete ausgewiesenen Flächenanteile der Kreise schwanken sehr stark zwischen 0,11 % im Kreis Pinneberg und 3,08 % im Kreis Nordfriesland.

Von Bedeutung für das Anhörungsverfahren wird sein, dass die in den Regionalplanentwürfen festgestellten Flächen in der Summe und bezüglich der Einzelflächen teilweise deutlich von den Kreiskonzepten abweichen. So hat die Landesplanung parallel zur Erstellung der Kreiskonzepte eine eigene Weißflächenkartierung vorgenommen. Eine Übereinstimmung beider Konzepte gab es nur hinsichtlich 0,22 % der Landesfläche. Im Ergebnis wird es also viele Gebiete geben, in denen von den Gemeinden / Kreisen gemeldete Flächen keine Berücksichtigung finden und andererseits viele Gebiete, in denen zusätzliche Flächen ausgewiesen werden, die von den Gemeinden / Kreisen nicht gemeldet wurden.

II. Beschluss des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses des SHGT

Der Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT hat sich am 12. September 2011 mit dem aktuellen Stand der Teilfortschreibung der Regionalpläne befasst. In einem Beschluss hat der Ausschuss diejenigen Forderungen der Gemeinden zusammengefasst, die aus Sicht des SHGT in dem Planungsverfahren nun berücksichtigt werden müssen. Der Beschluss des Ausschusses hat folgenden Wortlaut:

„1. Der Ausschuss bedauert, dass viele von den Gemeinden angemeldete Flächen nicht in die Regionalplanentwürfe aufgenommen wurden. Ehrenamtliche Verantwortungsträger, die sich in intensiven, strittigen Diskussionen für die Anmeldung von Windkrafteignungsflächen eingesetzt haben, fühlen sich nun in vielen Fällen allein gelassen und nicht ausreichend ernst genommen.

2. Qualifizierte Stellungnahmen zu den Entwürfen setzen voraus, dass den Gemeinden die Gründe für die Nichtaufnahme bzw. die Aufnahme von Flächen bekannt sind. Die Landesregierung wird daher aufgefordert, den Gemeinden die Bewertungen der einzelnen nicht aufgenommenen Flächen kurzfristig zugänglich zu machen.

3. Die Gemeinden legen Wert darauf, dass von den Gemeinden angemeldete Flächen in die Regionalpläne aufgenommen werden, soweit rechtlich nicht zwingend ausgeschlossen. Die von den Gemeindevertretungen getroffenen Entscheidungen müssen in dem Planungsverfahren ernst genommen werden.

4. Der Ausbau der Windenergie kann nur dann auf hinreichende Akzeptanz stoßen, wenn auch der klar artikulierte Wille von Gemeinden beachtet wird, bestimmte Flächen nicht für Windkraft auszuweisen.

5. Der Ausschuss empfiehlt, dass der SHGT darüber hinaus wegen der sehr unterschiedlichen Betroffenheit der

Gemeinden keine eigene Stellungnahme zu den Inhalten der einzelnen Entwürfe abgibt, sondern die Gemeinden ihre spezifischen Anregungen und Bedenken direkt und über die Kreistage vorbringen.“

III. Häufig gestellte Fragen und Antworten zu den Regionalplanentwürfen

In der Sitzung des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses hat das Innenministerium einige Antworten auf häufig gestellte Fragen gegeben. Dabei hat es unter anderem mitgeteilt, dass Gemeinden auf schriftliche Anfrage Auskunft erhalten, aus welchen Gründen eine ursprünglich angemeldete Fläche nicht im Regionalplanentwurf berücksichtigt worden ist. Außerdem hat das Innenministerium in der Sitzung beim SHGT klargestellt, dass Gemeinden, die bewusst keine Windenergieeignungsflächen ausgewiesen haben, auch keine Flächen zugewiesen erhalten. Der Wortlaut der vom Innenministerium formulierten Fragen und Antworten wird nachfolgend wiedergegeben:

- „Warum ist meine Fläche nicht in den Entwurf übernommen worden?
Die Landesplanung erteilt auf schriftliche Anfrage Auskunft zu den Ablehnungsgründen.
- Können wir zur abgelehnten Fläche X noch einmal ein persönliches Gespräch führen?
Dies ist leider zeitlich und personell nicht leistbar. Wir (d.h. das Innenministerium) geben schriftlich Auskunft und verweisen ansonsten auf die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme.
- Warum ist Fläche X übernommen worden, obwohl sich die Gemeinde gegen eine Ausweisung ausgesprochen hat?
Bei der großen Anzahl an Flächen, die geprüft wurden, passieren Fehler. Die Gemeinde sollte in ihrer Stellungnahme darauf hinweisen, so dass wir (d.h. das Innenministerium) diese bereinigen können. Es gilt nach wie vor: Gemeinden, die nicht wollen, bekommen keine Flächen.
- Können noch Flächen nachgemeldet werden und wenn ja, von wem?
Nachmelden kann jeder. Die landesplanerische Prüfung erfolgt in jedem Fall in Rückkopplung mit der Gemeinde und den zu beteiligenden Behörden und ggf. weiterer TÖBs.
- Gab es eine „Kappungsgrenze“ für die Menge der neu auszuweisenden Flächen?
Nein. Es wurden alle aus Sicht der Landesplanung und der am Entwurf betei-

lichten Behörden geeigneten Flächen übernommen. Das energiepolitische Ziel, ca. 1,5 % der Landesfläche für WKA verfügbar zu machen, eröffnet durch die „unscharfe“ Formulierung ein gewisses Ermessen nach oben und unten.

- Kann die Frist zur Abgabe der Stellungnahmen verlängert werden?
Nein. Hierzu ist bereits mit Zustimmung

des Innenministers ein entsprechendes Rundschreiben an alle Kreise und Ämter versandt worden.“

IV. Fazit:

Nach den uns vorliegenden Informationen können wir die Gemeinden dazu ermutigen, ihre Stellungnahmen zu den Planentwürfen direkt und über die Kreistage an das Innenministerium zu geben.

Das Innenministerium hatte uns informiert, dass insbesondere in den Kartendarstellungen, z. B. aber auch bei der Berechnung von Abstandsflächen, teilweise technisch bedingte Fehler vorgekommen sind. Insofern bestehen nach unserer Einschätzung gute Chancen, dass Stellungnahmen der Gemeinde in vielen Fällen zu einer Abänderung der Planung führen können.

Neue Herausforderungen für Kommunen

Das Europäische Umweltrecht bis 2020 und seine Auswirkungen auf die Kommunen

Dr. Klaus Nutzenberger, Direktor des Europabüros des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Brüssel

Die Umweltnormen der Europäischen Union gehören zu den schärfsten in der Welt. Sie wurden über Jahrzehnte hinweg entwickelt und decken ein breites Themenspektrum ab, angefangen von der Luftreinhaltepolitik über den Bodenschutz bis hin zur Wasserpolitik. Zudem spielt der Klimaschutz zunehmend eine Rolle. Insgesamt besteht das EU-Umweltrecht heute aus rund 300 Richtlinien und zahlreichen Verordnungen und hat einen großen Einfluss auf das Umweltrecht der Mitgliedstaaten und damit auch auf die Kommunen, die sich auf neue Herausforderung in der Umweltpolitik einstellen müssen.

Zitat:

„Lassen Sie uns alles daransetzen, dass wir der nächsten Generation, den Kindern von heute, eine Welt hinterlassen, die ihnen nicht nur den nötigen Lebensraum bietet, sondern auch die Umwelt, die das Leben erlaubt und lebenswert macht.“¹

Das Umweltrecht der Europäischen Union reicht fast 40 Jahre zurück. 1972 forderten die Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft die Europäische Kommission erstmals auf, ein umweltpolitisches Aktionsprogramm auszuarbeiten. Mit diesem Schritt wurde die Notwendigkeit einer gemeinsamen europäischen Umweltpolitik sichtbar. In der Folgezeit trug vor allem der entstehende gemeinsame Binnenmarkt zur Entwicklung eines gemeinschaftlichen Umweltrechts bei. Ein Schritt dahin war die Einheitliche Europäische Akte von 1987. Damit erhielt die EU einen bedeutenden Zuwachs an Kompetenz, unter anderem eine ausdrückliche Kompetenz für eine EU-Umweltpolitik. Der Europäische Unionsvertrag von Maastricht aus dem Jahr 1992 hat darüber hinaus den Um-

weltschutz als Ziel der Europäischen Union noch einmal rechtlich fest verankert.

Inhaltlich gesehen ist das EU-Umweltrecht wie alle EU-Rechtsgebiete ein kompliziertes und schwer überschaubares Rechtsgebiet, weil die Entscheidungsprozesse und Rechtssetzungsverfahren durch mehrere Ebenen gebrochen werden. Die Umweltpolitik der EU soll der Verwirklichung folgender Ziele dienen:

- Schutz der menschlichen Gesundheit,
- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität,
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen,
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme.

Die Tätigkeitsbereiche in der EU-Umweltpolitik sind vielfältig, basieren aber letztlich auf Maßnahmen in den Feldern Atmosphäre/Luft, Wasser und Boden (drei Medien). In den letzten Jahren ist zudem das Thema globale Erderwärmung zum alles übergreifenden politischen Leitthema geworden (CO₂-Emission). Es hat vor allem für den Bereich „Atmosphäre/Luft“ eine große Bedeutung.

Tätigkeitsbereich Luft/ Atmosphäre

Die neue Richtlinie 2008/50/EG (Luftqualitätsrichtlinie), welche am 11. Juni 2008 in Kraft getreten ist, stellt einen wichtigen Bestandteil der Thematischen Strategie zur Luftreinhalte dar. In dieser Richtlinie wurde die Rahmenrichtlinie Luftqualität (96/62/EG) zusammen mit der ersten (1999/30/EG), zweiten (2000/69/EG) und dritten Tochterrichtlinie (2002/3/EG) sowie der Entscheidung des Rates über den „Austausch von Informationen von Luftqualitätsmessungen“ (97/101/EG) zu einer Richtlinie zusammengefasst. Sie tritt

mit Wirkung zum 11. Juni 2010 an die Stelle der bisherigen Luftqualitätsrahmenrichtlinie.

Bereits die bisherige Luftqualitätsrahmenrichtlinie enthielt neben festen Grenzwerten auch Vorgaben zu einem differenzierteren Vorgehen. In den Tochterrichtlinien wurden für bestimmte Luftschadstoffe, nämlich Schwefeldioxid (SO₂), Stickstoffdioxid (NO₂), Stickstoffoxide (NO_x), Feinstaub mit einer Partikelgröße bis 10 µm Blei, Benzol, Kohlenmonoxid und Ozon Grenzwerte festgelegt. Für einen Übergangszeitraum wurden in den bislang geltenden Richtlinien für die neuen Grenzwerte Toleranzbereiche festgelegt, die sich jedes Jahr verringern und das Einhalten der Grenzwerte zu den verbindlichen Zeitpunkten sicherstellen sollen (2005 bis 2010). Bei Überschreitungen der Toleranzbereiche im Übergangszeitraum wurde die Aufstellung von Luftreinhalteplänen zur Schadstoffminderung verpflichtend. In der Praxis führten die Regelungen dazu, dass für viele deutsche Städte Luftreinhalte- und Aktionspläne aufgestellt wurden, die insbesondere den Straßenverkehr einbezogen.

Die neue Luftqualitätsrichtlinie fasst die bisherigen Regelungen im Wesentlichen inhaltlich zusammen. Insbesondere die bisher geltenden Grenzwerte gelten fort. Zu den bedeutsamsten Änderungen gehört, dass nun auch Ziel- und Grenzwerte für Feinstaub mit einer Partikelgröße bis 2,5 µm festgelegt werden. Andererseits enthält die neue Richtlinie – allerdings unter sehr engen Voraussetzungen – Lockerungen bei den Umsetzungsfristen für die Grenzwerte für Feinstaub, NO₂ und Benzol.

Sobald die Gefahr besteht, dass die festgelegten Grenzwerte und Alarmschwellen überschritten werden, muss ein Aktionsplan oder ein Luftreinhalteplan aufgestellt werden. Die Maßnahmen, die im Rahmen eines solchen Planes festgesetzt werden, müssen auf dem jeweils geltenden Fachrecht basieren und liegen im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Bezirksregierung.

¹Richard von Weizsäcker (*1920), dt. Politiker (CDU), 1984-94 Bundespräsident

Die Auswirkungen der neuen Luftqualitätsrichtlinie auf die Kommunen in Deutschland sind erstrangig ständige Kosten. Kosten für die Aufstellung der Aktionspläne, Luftreinhaltepläne sowie Programme. Des Weiteren fallen Kosten zur Durchführung der Maßnahmen, Messung und Modelberechnung sowie für experimentelle Untersuchungen an.

Des Weiteren hat die Europäische Kommission eine umfassende Strategie „Energie 2020“ vorgelegt, die zahlreiche Vorschläge für neue energiepolitische EU-Vorhaben beinhaltet und somit auch die Luftreinhaltung verstärkt wird. Ziel des aufbauenden Aktionsplans von 2011 bis 2020 ist es, die CO₂-Emission zu reduzieren. Nach der Auffassung der Kommission liegt das höchste Energie-sparpotenzial im Gebäude- und Transportsektor, also im Bereich der Energie und dem Verkehr. Diese Forderungen, die gestellt werden, haben ebenfalls einen starken Einfluss auf die Kommunen. Denn die Städte und Gemeinden sollen die Richtlinien vorbildhaft umsetzen und einhalten. Die kommunale Seite ist hier besonders gefordert.

Im Einzelnen kann dies bedeuten, dass die kommunalen Gebäude saniert werden müssen, zum Beispiel durch eine stärkere Dämmung der Gebäude, damit nicht nur weniger Wärme verloren geht sondern auch weniger CO₂-Emissionen ausgestoßen werden. Im umweltpolitisch benachbarten Verkehrsbereich gibt es eine Strategie, welche besagt, dass bis 2050 keine konventionellen betriebenen Pkws in Innenstädten mehr fahren sollen.

Tätigkeitsbereich Boden

Der Boden ist als die oberste Schicht der Erdkruste definiert. Er wird aus mineralischen Teilchen, organischer Substanz, Wasser, Luft und lebenden Organismen gebildet. Die Schnittstelle zwischen der Erde, der Luft und dem Wasser, ist der Boden, eine nicht erneuerbare Ressource, die viele lebenswichtige Funktionen ausführt.

Die Europäische Kommission hatte am 22. September 2006 ihren Vorschlag für eine EU-Rahmenrichtlinie zum Bodenschutz (KOM (2006) 232) veröffentlicht. Dass die Gesetzesvorlage bis heute noch nicht verabschiedet ist, liegt an der blockierenden Haltung von Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und den Niederlanden. Die Gründe sind unterschiedlich und hier nicht ausführlich zu diskutieren. Generell kann jedoch gesagt werden, dass die deutsche Bundesregierung sowie die deutsche kommunale Seite durch die Richtlinie einen erhöhten Kosten- und Verwaltungsaufwand in Bezug auf die Kommunen befürchtet.

Es kann jedoch sein, dass das Thema Bodenschutz durch die Überlegungen zur

„Ressourcenknappheit, Ausbeutung und Sicherung der Rohstoffe, Deponiesanierung, Klärschlammabfuhrung“ am Einzelfall ausgerichtet wieder aktuell wird.

Tätigkeitsbereich Abfall als Sonderfall

Ein Sonderfall (alle drei Medien betreffend) ist der Bereich Abfall. Hier hat die Kommission mit der neuen Abfallrichtlinie 2008/98/EG ein besonderes Instrument geschaffen. Die Abfallrichtlinie 2008/98/EG legt einen Rechtsrahmen für den Umgang mit Abfällen und Abfallvermeidung in der Gemeinschaft fest. Sie soll zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit beitragen, indem die schädlichen Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen vermieden werden.

Aktuelle Statistiken von Eurostat zeigen, dass jedes Jahr in der Europäischen Union die Menschen drei Milliarden Tonnen von Abfällen produzieren und etwa 90 Millionen Tonnen davon sind gefährlich. Dies entspricht etwa sechs Tonnen Abfall pro Person. Es liegt auf der Hand, dass hier Handlungsbedarf auf europäischer Ebene besteht. Kernpunkt der EU-Überlegungen ist, das Wirtschaftswachstum von der Abfallerzeugung abzukoppeln.

Hier legte die Europäische Union schon 1993 einen Rechtsrahmen fest, mit dem der gesamte Abfallzyklus überwacht werden soll, von der Abfallerzeugung bis zur Beseitigung. Dabei wird der Abfallverwertung und dem Recycling besondere Bedeutung beigemessen. Auch das Konzept der Europäischen Union für die Abfallbewirtschaftung bis 2008 beruht auf den Prinzipien „Vermeidung, Verwertung (Recycling oder Verbrennung) und Beseitigung“.

Mit der neuen EU-Abfallrichtlinie wurde ein neuer Punkt „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ (Einsammlungstechniken/Säuberung) eingeführt. Er ändert das Schema nur unwesentlich. In Deutschland wird zurzeit in Abstimmung mit der Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission über folgende Regelungen nachgedacht: Bis 2015 soll sichergestellt werden, dass zumindest Papier, Metall, Kunststoffe und Glas getrennt gesammelt werden. Des Weiteren wird verlangt, dass bis 2020 zum einen die genannten Materialien mit mindestens 50 Gewichtsprozent in die Wiederverwendung eingehen oder recycelt werden, zum anderen, dass Bau- und Abbruchabfälle mit mindestens 70 Gewichtsprozent verwertet werden.

Für deutsche Standards setzt die EU-Richtlinie damit allerdings zu niedrige Ziele in der Recyclingpolitik. Zur Verbesserung der Ressourceneffizienz und der Verstärkung des Recyclings will man ab 2020 eine Recyclingquote von 65 Gewichtsprozent für Siedlungsabfälle, die

aus Papier, Glas, Kunststoffen und Metall bestehen, einführen. Für Bau- und Abbruchabfälle wird ab 2020 eine Verwertungsquote eingeführt, die bei 80 Gewichtsprozent liegt.

Diese geforderten Prozentsätze der EU-Richtlinie werden im Übrigen in Deutschland bereits erfüllt, auch die anderen Ziele liegen nur knapp über den bereits realisierten Quoten. Die Recyclingquote für Bau- und Abbruchabfälle in Deutschland liegt momentan bereits bei 75 Prozent. Des Weiteren soll bis 2015 die getrennte Sammlung von Bio-Abfällen flächendeckend eingeführt werden. Zudem werden die verordnungsrechtlichen Grundlagen für die Einführung der „Wertstofftonne“ gelegt, um sowohl Verpackungen als auch stoffgleiche Nichtverpackungen gemeinsam sammeln zu können.

Tätigkeitsbereich Wasser

Wasser ist die Voraussetzung für menschliches, tierisches und pflanzliches Leben. Zudem ist es eine unverzichtbare Ressource für die Wirtschaft. Auch Wasser spielt eine grundlegende Rolle bei dem Klimaregulierungszyklus. Der Schutz der Wasserressourcen, der Süß- und Salzwasser-Ökosysteme und des Wassers, welches wir trinken und in welchem wir baden, ist daher einer der Eckpfeiler für den Umweltschutz in Europa. Die Europäische Kommission sieht darin – im Übrigen fast gleichrangig mit ihren Überlegungen zum Klimaschutz – einen besonderen Schwerpunkt ihrer Politik.

Für das Jahr 2012 ist eine neue Strategie für die EU-Wasserpolitik, die sogenannte Blueprint Strategie, vorgesehen. Diese wird sich besonders auf die Bereiche „Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)“ und die „Herausforderung bezüglich Wasserknappheit und Dürren in Europa“ konzentrieren. Im Vordergrund der neuen Strategie steht nicht in allererster Linie die Einführung einer neuen, sondern vor allem die bessere Umsetzung der bestehenden Gesetzgebung. Gesetzeslücken müssten nach Auffassung der Kommission speziell im Hinblick auf eine effizientere Nutzung der Wasserressourcen geschlossen werden.

Neu an der Strategie ist, dass „Wasser“ in der EU zum ersten Mal als eigener Politikbereich betrachtet und auch gesondert behandelt wird. Die Vorbereitungen für diese Wasserstrategie beginnen derzeit auf europäischer Ebene.

Bis zum 22. Dezember 2009 mussten alle Mitgliedstaaten gemäß Art. 13 WRRL für jedes Flussgebiet in Europa einen Bewirtschaftungsplan/ Maßnahmenprogramm (RBMP) erstellen und veröffentlicht haben und bis zum 22. März 2010 (drei Monate nach Veröffentlichung gem. Art. 15 Abs. 1 WRRL) ihre Berichte darüber an die Kommission gegeben haben. Die Kommission wird gemäß Art. 18 WRRL bis zum

Jahr 2012 eine Bewertung der Maßnahmenprogramme vornehmen und ebenfalls im Jahr 2012 einen Umsetzungsbericht zur WRRL vorlegen. Dieser Bericht steht in engem Zusammenhang mit der ebenfalls für das Jahr 2012 vorgesehenen Strategie zu Wasserknappheit und Dürre und Aussagen die Anpassung an den Klimawandel betreffend. Diese Berichte fließen in eine neue EU-Strategie (Blueprint) zu Wasser ein, die im Jahr 2012 vorgelegt werden soll.

Zudem sieht Art. 9 der WRRL vor, dass die Mitgliedstaaten den Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten bis zum Jahr 2010 zu „berücksichtigen“ haben.

Die erste Mitteilung zum Thema Wasserknappheit und Dürre erfolgte am 18. Juli 2007. Mit dieser Mitteilung eröffnete die Kommission eine Diskussion darüber, wie die EU vor dem Hintergrund einer vom Klimawandel geprägten Umwelt Proble-

me wie Wasserknappheit und Dürre bekämpfen kann. Die Mitteilung enthielt eine erste Reihe möglicher Maßnahmenvorschläge und hebt hervor, welche Aspekte berücksichtigt werden müssen, um die Verfügbarkeit von Wasser für alle menschlichen, wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten zu gewährleisten.

Kernstück der möglichen Maßnahmen ist eine verbesserte Preispolitik im Bereich der Wasserversorgung. Der Grundsatz dass „der Nutzer zahlt“ soll zur Regel werden. Versuche der Einführung verpflichtender Wasserverbrauchsmessung sind daher nach Ansicht der Kommission von grundlegender Bedeutung. Die sparsame und sachgemäße Nutzung von Wasser soll gefördert werden, da in der Europäischen Union ein riesiges Potenzial zur Einsparung von Wasser besteht. In diesem Zusammenhang steht der Einbau wassersparender Wasserhähne, Duschköpfe oder Toiletenspülungen zur Diskussion. Entscheidungen sollten auf einer

deutlichen „Wasserhierarchie“ beruhen, das heißt dass die Wassereinsparung zur Priorität werden muss. Dies ist zurzeit umstritten, da eine Wasserersparpolitik zu einer Belastung der öffentlichen Infrastruktur führen kann (Durchlaufgeschwindigkeit).

Zielkonflikt in der Zukunft

Die europäische Umweltpolitik ist momentan noch unschlüssig, ob sie der Verbesserung der Umsetzung der Europäischen Gesetzgebung (z.B. Abfallpolitik) oder neuen Aufgabenfeldern (Klimaschutz, Wasserpolitik hier insbesondere Bepreisung) den Vorzug geben will. Zu bedenken bleibt bei allem jedoch, dass ihre Schlagkraft von der politischen Bedeutung des Themas „Klimawandel“ abhängen wird. Hier entscheidet sich, ob die politische Ebene Anlass zu „großem oder kleinen“ Handlungsbedarf sieht.

In der Artenvielfalt liegt die Kraft

Zum Schutz der Biodiversität in Kommunen

Dr. Simon Burger, Referatsleiter für Städtebau und Umwelt des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Den Kommunen kommt für den Erhalt der biologischen Vielfalt eine Schlüsselrolle zu. Denn gerade Siedlungsräume zeichnen sich durch eine beachtliche Vielfalt an Arten und Lebensräumen aus. Vor allem aber ist die kommunale Ebene diejenige Politikebene, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten ist. In den Städten und Gemeinden werden wesentliche konkrete Handlungsentscheidungen getroffen. Sie haben zudem die unmittelbare Möglichkeit, das öffentliche Bewusstsein zur Bedeutung der biologischen Vielfalt zu stärken.

Die Erscheinungsformen des Lebens auf unserer Erde waren zum Ende des Tertiärs vor wenigen Millionen Jahren am vielfältigsten, bevor die Eiszeiten vor allem in unseren Breiten zu einem deutlichen Rückgang der Artenzahlen führten. Der Mensch als eine von rund zwei Millionen bekannten und bis zu 20 Millionen existierenden Arten hat dagegen fast während seiner gesamten Entwicklungsgeschichte die Artenvielfalt kaum beeinträchtigt. Bis zum Anfang des vergangenen Jahrhunderts bot hierzulande ein Flickenteppich aus Kulturlandschaft und Wildnis sogar mehr Tier- und Pflanzenarten einen Lebensraum als der hypothetische Naturzustand.

Seither ist allerdings ein dramatischer

Rückgang der Artenzahlen zu beobachten, dessen vielfältige Ursachen sich zu meist auf den Menschen zurückführen lassen. Neben dem direkten Zugriff auf Tiere und Pflanzen, etwa durch Bejagung, Fischerei oder Abholzung, spielen vor allem die Verschmutzung oder Vernichtung natürlicher Lebensräume eine bedeutende Rolle. Dazu trägt die Verdrängung und Zerschneidung der freien Landschaft durch die Ausdehnung der Siedlungs- und Verkehrsfläche bei. Diese Entwicklung ist jedoch von untergeordneter Bedeutung gegenüber der Intensivierung der Land- und Forstwirtschaft als Hauptursache für den Verlust von Lebensräumen. Belegt wird dies durch neuere Erhebungen, die zu dem paradox anmutenden Ergebnis kommen, dass sich die Siedlungsflächen der Städte und Gemeinden zu Konzentrationszonen der Artenvielfalt entwickelt haben. Mit diesem positiven Befund geben sich die Kommunen jedoch nicht zufrieden, sondern nutzen ihre vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten, um die biologische Vielfalt vor der eigenen Haustür zu schützen.

Schutzbemühungen auf allen Ebenen

Die als Reaktion auf den unübersichtbaren Artenschwund weltweit erstarkte Naturschutzbewegung hat zur Entwicklung von entsprechenden Schutzkonzepten ge-

führt, die auch in gesetzlichen Regelungen zum Ausdruck kommen. Dem Erhalt der biologischen Vielfalt als wichtigstem Indikator für den Zustand des Naturhaushalts dient auf völkerrechtlicher Ebene die Biodiversitäts-Konvention (Convention on Biological Diversity, CBD), die im Jahr 1992 beim sogenannten Erdgipfel in Rio de Janeiro ausgehandelt wurde. Die CBD-Konvention enthält auch eine Definition der Biodiversität, die neben der Anzahl der Arten die Vielfalt der Lebensräume und -gemeinschaften sowie des Genmaterials innerhalb einer Art erfasst.

Die Europäische Union hat ebenfalls im Jahr 1992 mit der sogenannten Fauna-Flora-Habitat-(FFH-)Richtlinie 92/43/EWG für alle EU-Mitgliedstaaten verbindliche Standards zum Schutz von Arten und Lebensräumen gesetzt. Die deutsche Rechtsordnung umfasst neben der in Artikel 20a Grundgesetz (GG) verankerten Pflicht des Staates, in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen, das Bundesnaturschutzgesetz als wichtigste fachgesetzliche Norm. Darüber hinaus sind die abweichenden und ergänzenden Vorgaben der entsprechenden Landesgesetze zu beachten.

Der Schutz der biologischen Vielfalt steht auch weiterhin auf allen politischen Ebenen auf der Agenda. So haben die Vertragsstaaten der CBD-Konvention bei ihrer letzten Konferenz Ende Oktober 2010 in der japanischen Stadt Nagoya unter anderem vereinbart, die Fläche der Schutzgebiete an Land zu vergrößern und umweltschädliche Subventionen abzubauen. Die Europäische Kommission hat

bereits im Jahr 2006 einen Aktionsplan und am 3. Mai dieses Jahres eine Strategie zum Schutz der Biodiversität veröffentlicht. Nachdem der Aktionsplan sein Ziel, den Verlust von Arten und Lebensräumen bis 2010 zu stoppen, verfehlt hat, verschiebt die aktuelle Strategie den Zeitrahmen um zehn Jahre und setzt zur Zielerreichung unter anderem auf die Beseitigung von Vollzugsdefiziten und auf die Integration von Schutzziele in andere Sektoren der EU-Politik. Die Bundesregierung hat ihrerseits im Rahmen der bereits im Jahr 2007 beschlossenen „Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt“ das aktuelle „Bundesprogramm Biologische Vielfalt“ erarbeitet, das die am Ende dieses Artikels dargestellten Fördermöglichkeiten für Kommunen umfasst.

Schlüsselfunktion der Kommunen

Die Städte und Gemeinden tragen zum einen in ihrer Funktion als untere Naturschutzbehörden durch den Vollzug der genannten Gesetze zum Erhalt der biologischen Vielfalt bei. Im Rahmen ihrer Satzungshoheit oder bei der Beteiligung am Erlass von Schutzgebietsverordnungen setzen sie zudem eigene naturschutzrelevante Normen. Es sind aber vor allem die Möglichkeiten zu freiwilligen und eigenverantwortlichen Schutzmaßnahmen im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsautonomie, die den Kommunen ihre Schlüsselfunktion verleihen. Dabei ist die Vielfalt der kommunalen Handlungsansätze fast so groß wie die der zu schützenden Arten. Eine naheliegende und vielgenutzte Möglichkeit besteht darin, eigene Flächen wie Wälder, Parkanlagen, Friedhöfe, Straßenränder oder Brachflächen naturnah zu gestalten.

Auch als Träger der Bauleitplanung können die Städte und Gemeinden die lokale Artenvielfalt schützen, indem sie etwa die Verkleinerung und Zerschneidung des Außenbereichs vermeiden oder die Effektivität der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch Bündelung von Ausgleichsmaßnahmen erhöhen. Anknüpfungspunkte und Synergien ergeben sich aber auch auf vielen weiteren kommunalen Handlungsfeldern. Zu nennen sind etwa die Bereiche Wasserwirtschaft einschließlich Hochwasserschutz, Grünflächenwesen, Tourismus, Öffentlichkeitsarbeit und Bildungswesen.

Die Vielzahl der kommunalen Aktivitäten kommt in der Dokumentation des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) Nr. 86 zum Ausdruck, die unter dem Titel „Naturschutz und Lebensqualität in Städten und Gemeinden“ gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Grün in der Stadt“ präsentiert. Einen Katalog kommunaler Betätigungsfelder enthält auch die Deklaration „Biologische Vielfalt in Kommunen“, die am 22. Mai, dem Internationalen Tag der Biodiversität 2010,

veröffentlicht und inzwischen von über 200 Kommunen unterzeichnet wurde. Der umfassende Maßnahmenkatalog ist als Selbstverpflichtung, aber auch als Vorbild für Bund und Länder konzipiert. Den kommunalen Ideenreichtum dokumentiert nicht zuletzt ein vom DStGB unterstützter Wettbewerb der Deutschen Umwelthilfe, aus dem bei der Preisverleihung am 6. April 2011 in vier Größenklassen je eine „Bundeshauptstadt der Biodiversität 2011“ hervorgegangen ist.

Vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten

Für die vorbildliche Nutzung eines breiten Spektrums kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten wurde in der Teilnehmerklasse über 100 000 Einwohner Hannover zur Bundeshauptstadt der Biodiversität 2011 ernannt. Die Stadt hat die Biodiversität zu einem grundlegenden Ziel im derzeitigen Stadtentwicklungsprozess gemacht. Das macht sich in einer Reihe von Aktionsprogrammen bemerkbar, wie sie in diesem Umfang nur selten in einer einzelnen Kommune anzutreffen sind: Fließgewässer werden weitestgehend naturnah gestaltet, wobei die natürliche Eigendynamik konsequent in die Gewässerunterhaltung integriert wird. Der Stadtwald ist FSC-zertifiziert und darüber hinaus mit einem Programm zur Totholz-Förderung ausgestattet, das bereits zu sichtbar erhöhten Totholzvorkommen geführt hat.

Auf Grünflächen lösen immer häufiger naturnahe „wilde“ Bereiche die intensiv gepflegten Rasenflächen ab. Mit dem Innenhof- und Wohnumfeld-Programm werden auch die Bürger dabei unterstützt, die Wohngebiete grüner zu machen. Speziell um den Außenbereich kümmern sich mehrere Maßnahmenprogramme, in deren Rahmen Kleingewässer angelegt, Gehölze gepflanzt, Ackerwildkräuter geschützt, Grünlandwirtschaft extensiviert und Ökolandbau gefördert werden. Um die genetische Vielfalt der Pflanzenwelt zu erhalten, zieht die städtische Baumschule gebietsheimisches Pflanzenmaterial heran. Einen Schritt weiter geht das Pflanzenartenhilfsprogramm: Auf 118 eigens ausgewählten Flächen werden ehemalige Standorte von seltenen Pflanzen erfolgreich reaktiviert. Die laufend durchgeführten Erfolgskontrollen belegen eindrucksvoll die Ausbreitung seltener Farn- und Blütenpflanzen.

Bürgernähe als Erfolgsfaktor

Neben all diesen direkten Maßnahmen zur Förderung der biologischen Vielfalt gibt es ein weiteres ausgewiesenes Ziel im Hannoverschen Biodiversitätsprogramm „Mehr Natur in der Stadt“: Die Menschen sollen für die Natur begeistert werden. Mit Kinderwald, Waldstation, Stadtteilbauernhof, Wald-Hochhaus und Schulbiologiezentrum sind außerge-

wöhnliche Einrichtungen im Stadtgebiet verteilt. Sie vermitteln mit durchdachten pädagogischen Konzepten die Bedeutung der Biodiversität und die Notwendigkeit ihres Schutzes. Mit den zuletzt beschriebenen Maßnahmen demonstriert die Bundeshauptstadt der Biodiversität, wie Kommunen ihre Position als bürgernächste staatliche Ebene in den Dienst der biologischen Vielfalt stellen können.

Auch die genannte Deklaration „Biologische Vielfalt in Kommunen“ geht unter der Überschrift „Bewusstseinsbildung und Kooperation“ auf die Beteiligung der Bürger ein. In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage hervorzuheben, die das Bundesumweltministerium alle zwei Jahre, zuletzt unter dem Titel „Umweltbewusstsein in Deutschland 2010“, durchführt. Dabei wird regelmäßig eine ausgeprägte Bereitschaft der Bürger festgestellt, sich vor allem projektbezogen im Umwelt- und Naturschutz zu engagieren. Der Anteil der Befragten, die bereits aktiv sind, ist demgegenüber deutlich geringer. Ein Erfolgsfaktor kommunaler Naturschutzstrategien ist daher die Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements. Hierzu gehören sowohl die Information über bestehende Möglichkeiten als auch die Entwicklung neuer Beteiligungsformen. Besondere Beachtung verdienen dabei die Kinder und Jugendlichen als Naturschützer von Morgen.

Akzeptanzsteigerung durch Öffentlichkeitsarbeit

Den Aspekt der Umweltbildung als Grundvoraussetzung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Umweltschutzmaßnahmen berücksichtigt das „Grüne Klassenzimmer“ der Naturschule Aggerbogen in Lohmar im Rhein-Sieg-Kreis, das bereits 2008 als Projekt des Monats Februar des Wettbewerbs „Grün der Stadt“ prämiert wurde und in der genannten DStGB-Dokumentation Nr. 86 vorgestellt wird. Als der 16 Hektar große Aggerbogen Anfang der 1990er-Jahre naturnah umgestaltet wurde, hatte die Stadtverwaltung zunächst nur eine ökologische Aufwertung des Gebiets im Sinn. Nachdem die Bürger wegen befürchteter Betretungsverbote zunächst kritisch eingestellt waren, ist ihr Interesse seit der ersten Wiesenexkursion einer Kindergartengruppe im Jahr 1992 kontinuierlich gewachsen.

Einen Meilenstein bildete dann der Umbau eines alten Sportlerheims zur Naturschule Aggerbogen, deren „Grünes Klassenzimmer“ inzwischen auch Erwachsenen offensteht. Die fünfstelligen jährlichen Besucherzahlen sowie die steigende Zahl der Tier- und Pflanzenarten belegen eindrucksvoll, dass der Zugang der Menschen zu Schutzgebieten die biologische Vielfalt nicht gefährdet, sondern durch Ak-

zeptanzsteigerung fördert. Generell ist die Kommunikation der Gründe für den Schutz der biologischen Vielfalt ein wichtiger Bestandteil der kommunalen Umweltbildung und Öffentlichkeitsarbeit. Eine handlungsleitende Erkenntnis besteht insofern darin, dass – ungeachtet der Grundsatzfrage, ob die Natur um ihrer selbst willen schutzwürdig ist – jedenfalls der Mensch ein Eigeninteresse am Erhalt der biologischen Vielfalt hat.

Mehr als ein weicher Standortfaktor

Die Nutzen, die der Mensch unentgeltlich aus einem intakten Naturhaushalt ziehen kann, werden unter dem Stichwort der Ökosystem-Dienstleistungen zusammengefasst. Dazu gehören etwa die Versorgung mit Nahrungsmitteln, Rohstoffen, sauberer Luft und sauberem Wasser, die Kohlenstoffspeicherung in Wäldern, Mooren, Böden und Meeren sowie nicht zuletzt die Erholungsfunktion. Mit jeder ausgestorbenen Art verringert sich zudem die genetische Reserve zur Entwicklung von Arzneimitteln oder zur Zucht von Nutztieren oder -pflanzen. Die biologische Vielfalt liefert zudem Vorbilder für wichtige technische Entwicklungen. Die sogenannte Bionik inspiriert Architektur, Konstruktion, Ingenieurwissenschaften, Medizin- und Materialforschung gleichermaßen zu innovativen Lösungen. Eine große Vielfalt von Lebensräumen, Arten und deren genetischen Varianten erhöhen schließlich die Anpassungsfähigkeit der Ökosysteme an Umweltbedingungen, die sich vor allem im Zuge des Klimawandels verändern.

Auf kommunaler Ebene spielt die biologische Vielfalt eine Rolle als „weicher“ Standortfaktor für Privathaushalte, die den Zugang zur Natur als Bestandteil eines attraktiven Wohn-, Arbeits- und Freizeitumfeldes schätzen. Aber auch Unternehmen werben zunehmend mit entsprechenden Standortvorteilen um Mitarbeiter und Kunden. Dies gilt vor allem für den Tourismussektor, der für viele ländliche Kommunen ein wirtschaftliches Standbein ist. So sind die verschiedenen Schutzgebietskategorien wie etwa der klangvolle Status eines Nationalparks wegen der damit verbundenen Möglichkeit, seltene Tiere und Pflanzen zu beobachten oder charakteristische Landschaftsformen zu erleben, entscheidend für die Auswahl von Urlaubszielen.

Ökonomische Aspekte

Wegen seines abstrakten Charakters kann sich das Schutzziel der Biodiversität in Abwägungsprozessen oft nicht gegenüber handfesten ökonomischen Interessen durchsetzen. Angesichts dieses Befundes gibt es seit langem Bestrebungen, den wirtschaftlichen Wert der Natur und ihrer vielfältigen Erscheinungsformen zu beziffern. So haben Deutschland und die Europäische Kommission auf Vor-

schlag der G8-Umweltminister im Jahr 2007 die TEEB-Studie (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) initiiert, um den ökonomischen Wert der biologischen Vielfalt und die Kosten der Naturzerstörung zu untersuchen.

Der vierte Teilbericht der unter Schirmherrschaft des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) durchgeführten Studie wurde im September 2010 veröffentlicht. Er richtet sich an lokale und regionale Entscheidungsträger. Dieser TEEB-Teilbericht betont die Schlüsselposition der Städte und Gemeinden, die nicht nur in Deutschland, sondern weltweit Aufgaben wahrnehmen, mit denen sie unmittelbar zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen beitragen. Ebenso betont wird aber die andere Seite der Medaille, dass nämlich eine intakte Natur den ökonomischen Wert einer Kommune mitbestimmt. Die Studie spricht sich dafür aus, Leistungen der Natur einen größeren Stellenwert einzuräumen und in kommunale Planungsentscheidungen zu integrieren.

Ein möglicher Ansatz wird darin gesehen, Naturschutz und Ökosystemdienstleistungen zugunsten des ländlichen Raumes stärker zu betonen, etwa durch Berücksichtigung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs. Die kommunalspezifische Studie wird zusammen mit den bereits zuvor für die nationale und internationale Politik sowie für die Wirtschaft erschienenen Teilberichten im TEEB-Endbericht zusammengefasst, der bei der zehnten Vertragsstaatenkonferenz der CBD-Konvention im Oktober 2010 im japanischen Nagoya veröffentlicht wurde.

Weniger ist mehr

Mit Beiträgen zum Erhalt und zur Erhöhung der lokalen Artenvielfalt schützen Kommunen nicht nur das globale Ökosystem und die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Werte, sondern können auch dem eigenen Haushalt Ausgaben ersparen, indem sie etwa auf kostenintensive Pflegemaßnahmen verzichten. Ein Beispiel für die Nutzung dieses Synergieeffektes liefert die Stadt Bamberg mit ihrem ökologischen Grünflächenmanagement, das als Projekt des Monats Januar aus dem Wettbewerb „Grün in der Stadt 2008“ hervorgegangen ist. Anstatt der sonst üblichen versiegelten Flächen, pflegeintensiven Rasenbanketten und Gehölzstreifen blühen entlang der Bamberger Straßen, Fahrrad- und Fußwege seit 1999 über 400 standortgerechte Pflanzen, darunter viele seltene und bedrohte Arten. Auf einem normalen Rasenbankett findet man demgegenüber nur etwa zehn Arten.

Die Grundlage bildet ein durchdachtes und seit zehn Jahren bewährtes Pflegekonzept: Gemäht wird nur noch ein- bis zweimal im Jahr. Auf Dünger und Pestizide wird völlig verzichtet. Das Grün-

flächenmanagement, das somit Zeit, Arbeit und Energie einspart, wird abgerundet durch Führungen am Straßenrand, Vorträge und Publikationen. So wird der Nutzen der naturnahen Grünflächenpflege deutlich gemacht und dem Eindruck vorgebeugt, dass Wildblumen ein Zeichen der Vernachlässigung seien.

Global denken, lokal handeln

Ungeachtet der aufgezeigten kommunalwirtschaftlichen Vorteile lassen sich viele Naturschutzmaßnahmen nur mit zusätzlichen Investitionen oder unter Verzicht auf Einnahmemöglichkeiten realisieren. Die Bundesregierung hat daher, auch zur Unterstützung der Kommunen, das bereits angesprochene „Bundesprogramm Biologische Vielfalt“ gestartet. Die Anfang dieses Jahres in Kraft getretenen Förderrichtlinien ermöglichen „Zuwendungen zur Durchführung von Vorhaben, denen im Rahmen der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt eine gesamtstaatlich repräsentative Bedeutung zukommt oder die diese Strategie in besonders beispielhafter und Maßstabsetzender Weise umsetzen“.

Förderfähig sind Maßnahmen kommunaler Gebietskörperschaften und sonstiger Zuwendungsempfänger, die über die rechtlich geforderten Standards hinausgehen und dazu beitragen, dass das gesellschaftliche Bewusstsein für die biologische Vielfalt gestärkt wird. Erwartet wird zudem die Förderung der Kooperation unterschiedlicher Akteure bei der Umsetzung der Ziele der nationalen Strategie. Dem Kooperationsprinzip wollen auch die Unterzeichner der Deklaration „Biologische Vielfalt in Kommunen“ durch Gründung des Bündnisses „Kommunen für biologische Vielfalt“ Rechnung tragen. Da der Schutz der biologischen Vielfalt zudem einen grenzüberschreitenden Ansatz erfordert, haben sich zahlreiche Kommunen zu diesem Zweck auch international vernetzt. So bieten verschiedene Bündnisse ein Forum zum Erfahrungsaustausch, zur Meinungsbildung sowie zur Mitgestaltung der internationalen Politik und des Völkerrechts. Zu nennen ist etwa das im Jahr 2006 gegründete Programm „Local Action for Biodiversity (LAB)“ des Internationalen Kommunalbündnisses „Local Governments for Sustainability (ICLEI)“. Das internationale Engagement der Kommunen hat dazu geführt, dass die CBD-Vertragsstaaten beim Biodiversitätsgipfel in Nagoya per Beschluss einen speziellen Aktionsplan angenommen haben, der die Bedeutung kommunaler und regionaler Körperschaften unterstreicht. Durch ihre Mitgliedschaft demonstrieren deutsche Städte und Gemeinden, dass sie auch beim Schutz der biologischen Vielfalt das Leitmotiv „Global denken – lokal handeln“ mit Leben erfüllen.

Die Ökodesign-Richtlinie: Inhalte und Konsequenzen für die kommunale Straßenbeleuchtung, Möglichkeiten der Förderung und Finanzierung

Rechtsanwalt Alfred Bauer und Dipl. Verw. Wiss. Sandra Maier, Stuttgart

Die Straßenbeleuchtung war lange Zeit kein Thema auf der politischen Tagesordnung. Doch verändern sich aktuell drastisch die Rahmenbedingungen für den Betrieb der Straßenbeleuchtung. Die Laufzeit einer Vielzahl von Straßenbeleuchtungsverträgen endet. Diese waren zumeist an die Wirksamkeit von Konzessionsverträgen gebunden, die derzeit bundesweit in erheblichem Umfang auslaufen. Im Zuge der Neuvergaben der Konzessionen stellen viele Kommunen fest, dass für die Neuvergabe des Betriebs und der Instandhaltung der Straßenbeleuchtung Ausschreibungsverfahren durchzuführen sind.

Die Bestandsaufnahme des Zustandes der öffentlichen Straßenbeleuchtung ist häufig ernüchternd. Veraltete Anlagenbestände, hohe Betriebs- und Energiekosten sowie Energieverbräuche prägen das Bild. Vor diesem Hintergrund werden zunehmend Konsequenzen in ökonomischer wie ökologischer Hinsicht erwartet. So fordert auch der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein in seinem Kommunalbericht 2011 die Kostensenkung bei Straßenbeleuchtung und Ampeln:

„Der Stromverbrauch für die Straßenbeleuchtung und Ampeln hatte mit 35 bis 70 % den größten Anteil am gesamten kommunalen Stromverbrauch. Eine erhebliche Kostenreduzierung ist möglich. Hierzu müssen die noch überwiegend vorhandenen Quecksilber-Hochdrucklampen durch moderne Leuchtmittel ersetzt werden. Infolge einer EU-Vorgabe wird die Produktion der bisher verwendeten Quecksilberlampen 2015 ohnehin eingestellt. Der Einsatz der neuesten Technik könnte auch bei den Ampeln Stromverbrauch und damit Betriebskosten durch geringere Leistungsaufnahme und längere Austauschintervalle senken. Weitere Einsparpotenziale liegen in einer Verbesserung des Zeitmanagements der Straßenbeleuchtung und der Ampeln.“
Der nachfolgende Beitrag zeigt auf, welche Auswirkungen die „EU-Vorgabe“, nämlich die sogenannte Ökodesign-Richtlinie „unterm Strich“ für die Kommunen haben wird. Die Kommunen werden mittel- und langfristig davon profitieren, in den nächsten Jahren die erforderlichen Investitionsmaßnahmen vorzunehmen. Der Einsatz energieeffizienter Leuchtmittel und Leuchten wird die kommunalen

Haushalte durch die Senkung der Energieverbräuche und damit auch Energiekosten entlasten. Hierüber wird auch ein Beitrag zur CO₂-Reduzierung geleistet. Um die Kommunen – auch unabhängig von den Vorgaben der Ökodesignrichtlinie – zu unterstützen, stellt die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) derzeit Investitionskredite „Energieeffiziente Stadtbeleuchtung“ zur Verfügung. Darüber hinaus fördert der Bund im Rahmen der Klimaschutzinitiative den Einsatz der LED-Technologie bei der Sanierung der Außen- und Straßenbeleuchtung.

Ökodesign-Richtlinie: Hintergrund und Rechtsrahmen

Mit der Ökodesign-Richtlinie werden umwelt- bzw. energiepolitische Ziele

die Verordnung Nr. 245/2009 zur Durchführung der EuP-Richtlinie 2005/32/EG im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Sie trat am 13.04.2009 in Kraft und enthält Energieeffizienzanforderungen an Lampen, Vorschaltgeräte und Leuchten für den Einsatz im Dienstleistungssektor (Büro- und Straßenbeleuchtung). Die verbindlichen Ökodesign-Anforderungen gelten für die in Verkehr gebrachten Produkte unabhängig davon, wo sie betrieben werden.

Mit Inkrafttreten der ErP-Richtlinie 2009/125/EG (Energy related Products) am 20.11.2009 wurde die EuP-Richtlinie durch diese ersetzt. Im Gegensatz zur EuP-Richtlinie nicht ausschließlich auf energiebetriebene sondern vielmehr auf energieverbrauchsrelevante Produkte. Der Geltungsbereich wurde damit ausgeweitet. Der Wortlaut der Richtlinie wurde marginal geändert.

Für die Praxis bzw. für die Hersteller von energieverbrauchsrelevanten Produkten entscheidend sind die in der Verordnung Nr. 245/2009 festgelegten Mindestanforderungen an Energieeffizienz, Produkteigenschaften/Qualität, Produktinformationen sowie die Bereitstellung technischer Datenblätter und Informationen im Internet.



Quelle: ZVEI

verfolgt: 14 % der Elektrizität in der EU wird für Licht verbraucht. Dies entspricht 180 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr.

Mit der am 6.07.2005 erlassenen Ökodesign-Richtlinie 2005/32/EG (auch: EuP - Eco-Design Requirements for Energy using Products) wurde ein verbindlicher Rahmen für die Definition der Anforderungen an Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit von energiebetriebenen Produkten geschaffen. Von der Richtlinie sind alle Produkte betroffen, die elektrische Energie verbrauchen. Die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht erfolgte in Deutschland mit dem Gesetz über die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte (Energiebetriebene-Produkte-Gesetz EBPG vom 27.02.2008).

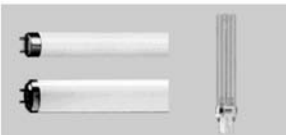


Am 24.03.2009 hat die EU-Kommission

D.h. die Durchführungsrichtlinien gelten für neue Produkte und richten sich generell an die Hersteller und nicht an die Nutzer der Produkte.

Die Umsetzung der Durchführungsrichtlinien erfolgt in mehreren Stufen, d.h. Produkte dürfen ab der jeweils zutreffenden Stufe nicht mehr in den Verkehr gebracht werden. Sie erhalten kein CE-Zeichen mehr. Bis zum Jahr 2017 sollen veraltete Leuchtstofflampen und Hochdruckentladungslampen sowie ineffiziente Vorschaltgeräte vom Markt genommen werden.

Darüber hinaus dürfen ab dem Jahr 2015 Quecksilberdampflampen nicht mehr neu in den Markt gebracht werden. Dimmbare elektronische Vorschaltgeräte werden ab dem Jahr 2017 gefordert.

Inkrafttreten ab März 2009 – Umsetzung ab März 2010			
	Stufe 1 03/2010	Stufe 2 03/2012	Stufe 3 03/2017
Lampen LL/TC	Auslauf T8 & T5 & TC Standardlampen über Mindesteffizienz und Ra ≥ 80 ²	Auslauf T12 + T10 Standardlampen über Mindesteffizienz und Ra ≥ 80	LL nur noch mit VG A2 zu betreiben
Lampen HD	Keine	Auslauf von SE, ST und ME Lampen über Mindesteffizienz 2015: HME über Mindesteffizienz	Mindest Effizienz für ME und ME-X ≤ 405 W (E27+E40)
Vorschaltgeräte	Energieeffizienzklasse B2 für Vorschaltgeräte (VG) Leuchtstofflampe (LL)	Mindesteffizienz für Hochdruckentladungslampen (HID) VG	Auslauf von KVG und VVG für LL Mindesteff. HID- VG : - 87% ≤ 100 W und - 94% > 100 W, nicht dimmbar

SE = SON, NAV-E, SHP
 ST = SON-T, NAV-T, SHP-T
 HME = HPL, HQL
 ME = HPI-(T) Plus, HQI, HSI
 ME-X = momentan nicht im Programm

chend berücksichtigt.

Beide Programme finanzieren Investitionen in die kommunale Stadtbeleuchtung, die eine nachhaltige Verbesserung der Energieeffizienz zur Folge haben. Dies umfasst folgende von einem Sachverständigen empfohlene energetische Maßnahmen zur Energieeffizienzverbesserung in den Bereichen:

- Straßenbeleuchtung
- Beleuchtung von Parkplätzen/sonstigen öffentlichen Freiflächen

- Beleuchtung in Parkhäusern/Tiefgaragen
 - Lichtsignalanlagen
 - Errichtung von Ladestationen für Elektrofahrzeuge (nur in Verbindung mit förderfähigen Maßnahmen der Straßen- bzw. öffentlichen Stadtbeleuchtung)
- Einleitend wurde bereits darauf hingewiesen, dass auch Maßnahmen gefördert werden können, die nicht unmittelbar aus der Ökodesignrichtlinie ableitbar sind. Im Bereich Straßenbeleuchtung sind dies Maßnahmen zum Ersatz oder zum Neubau, z.B.:

- Installation von neuen bzw. Austausch alter Leuchten durch neue Leuchten mit hocheffizienter lichtlenkender Optik und effizienten Leuchtmitteln,
- Neuinstallation oder Ersatz von Vorschalt- und anderen Betriebsgeräten,
- Errichtung und Erneuerung von Lichtmasten in Verbindung mit der Installation (hoch-) effizienter Leuchten,
- Installation einer Lichtsteuerung oder eines Telemanagementsystems zur bedarfsgerechten Anpassung des Beleuchtungsniveaus,
- Komponenten zur sensorgesteuerten bedarfsgerechten Anpassung des Beleuchtungsniveaus.

Quelle: Merkblatt Kommunale und soziale Infrastruktur, KfW-Investitionskredit Kommunen Premium - Energieeffiziente Stadtbeleuchtung, Stand: 04/2011

Die KfW weist explizit auf die Möglichkeit der Kumulierung mit Mitteln aus der "Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen und öffentlichen Einrichtungen im Rah-

¹ Revision 03/2014

² Ausgenommen sind T8 und T5 LL ≤ 13 W und > 80 W sowie T2 (= 7mm LL)

Quelle: Philips

Konsequenzen für die kommunale Straßenbeleuchtung

Was bedeutet dies nun für die Situation vor Ort?

Bestehende Komponenten der Straßenbeleuchtung können bis zum Ende ihrer Lebensdauer weiter verwendet werden. Dies gilt auch für Lagerbestände. Dort vorhandene Komponenten und Leuchtmittel, die ein CE-Zeichen vorweisen, könnten also noch über die Stichtage hinaus eingesetzt werden.

Kommunen sind jedoch von der EuP/ErP-Richtlinie immer dann mittelbar betroffen, wenn sie ihre Anlagen der Straßenbeleuchtung überprüfen und modernisieren müssen: Bestimmte Produkte werden auf dem Markt nicht mehr verfügbar sein. Es besteht zwar keine Pflicht zur Umrüstung bzw. Ersetzung, faktisch aber eine tatsächliche Notwendigkeit. Der Investitionsbedarf, der sich hieraus ergibt, hängt letztlich vom Bestand bzw. den eingesetzten Lampen, Vorschaltgeräten und Leuchten der kommunalen Straßenbeleuchtung ab.

Einen großen Investitionsbedarf werden alle diejenigen Kommunen haben, in denen der Anteil der Quecksilberdampflampen vergleichsweise hoch ist.

Erfahrungsgemäß ergibt sich der größte Investitionsbedarf aus der ab 2015 geltenden „Verbannung“ der Quecksilberdampflampen. Hier stehen die Kommunen vor der Entscheidung, ob mittels Umrüstsätze die Verwendung zugelassener Leuchtmittel in den alten Leuchten ermöglicht werden soll, oder ob die Leuchten selber, die oftmals ihre betriebsübliche Nutzungsdauer überschritten haben, ersetzt werden sollen.

Trotz der mit der Ersetzung der Leuchten verbundenen höheren Investitionen rechnet sich der Austausch von Leuchten, die

mit Quecksilberdampflampen bestückt sind, in der Regel durch Einsparungen von Energie- und Wartungskosten (Verbesserung der Energieeffizienz) in vergleichbar kurzen bis mittelfristigen Amortisationszeiten. D.h. sofern die Finanzierung gesichert ist, sollte nach entsprechender Prüfung so schnell und konsequent wie möglich mit diesen Investitionsmaßnahmen begonnen werden.

Möglichkeiten der Finanzierung und Förderung zur Verbesserung der Energieeffizienz der öffentlichen Beleuchtung

Die Kosten für die Umrüstung der Leuchtmittel wie für die Ersetzung der Leuchten tragen die Eigentümer bzw. die Betreiber der Straßenbeleuchtung. Dies kann ein Energieversorgungsunternehmen sein, ist aber in den meisten Fällen die Kommune selbst. Nach diesseitiger Erfahrung werden die Kosten für die Umrüstung der Leuchtmittel ohne Leuchtenersatz nicht gefördert.

Aktuell unterstützt der Bund die kommunalen Gebietskörperschaften, rechtlich unselbständige Eigenbetriebe von kommunalen Gebietskörperschaften sowie Gemeindeverbände insbesondere durch die Bereitstellung des KfW-Investitionskredits Kommunen Premium - Energieeffiziente Stadtbeleuchtung (Programmnummer 215) für Investitionsmaßnahmen. Aber auch Unternehmen mit mehrheitlich kommunalem Gesellschafterhintergrund sowie Unternehmen im Rahmen von Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP-Modellen) können hier profitieren. Mit dem Programm 216 Kommunal Investieren Premium - Energieeffiziente Stadtbeleuchtung wird die Vielzahl der Organisations- und Finanzierungsmodelle im Bereich öffentliche Beleuchtung entspre-

men der Klimaschutzinitiative" des BMU hin. Der Investitionskredit kann hier zur Finanzierung des erforderlichen Eigenanteils der Kommune eingesetzt werden. Im Rahmen der „Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen und öffentlichen Einrichtungen im Rahmen der Klimaschutzinitiative“ vom 1. Dezember 2010 des BMU werden u.a. Klimaschutztechnologien bei der Stromnutzung zur Verminderung der CO₂-Emissionen gefördert. Hierunter fallen auch Sanierungsmaßnahmen der Außen- und Straßenbeleuchtung. An dieser Stelle sei jedoch auf eine wesentliche Einschränkung hingewiesen: Es wird lediglich der Einbau von LED-Leuchten sowie entsprechender Steuer- und Regelungstechnik gefördert, wobei die CO₂-Emissionen gegenüber dem Zustand vor der Sanierung um mindestens 60 % reduziert werden müssen. Die Förderung erfolgt in Form eines Zuschusses in Höhe von 40 % der zuwendungsfähigen Ausgaben (Ausgaben der Investitionen und der Installation durch qualifiziertes Fachpersonal). Das Mindestfördervolumen liegt bei 10.000 Euro. Kommunale Antragsteller können die entsprechenden Anträge auf Förderung vom 1. Januar 2012 bis 31. März 2012 beim Projektträger Jülich (PtJ) einreichen. Aktuell hat das Land Schleswig-Holstein kein eigenes Förderprogramm explizit für den Bereich Straßenbeleuchtung aufgelegt.

Contracting-Angebote

Eine weitere interessante Finanzierungsmöglichkeit kann sich für Kommunen über sogenannte Contractingmodelle erschließen. Hierbei stellt der spezialisierte Energiedienstleister/Contractor das notwendige Kapital zur Modernisierung und/oder energetischen Optimierung der Straßenbeleuchtungsanlagen zur Verfügung. Die dadurch eingesparten Energie- und Unterhaltungskosten verbleiben über

einen kalkulierten Zeitraum zur Refinanzierung der Investitionen beim Energiedienstleister. Contracting darf aber nicht auf den Finanzierungsaspekt reduziert werden. Es handelt sich hier auch immer um ein Organisationsmodell zur Risikoübernahme, da nicht nur Kapital, sondern im Regelfall auch Know-how zur Verfügung gestellt wird. In der Praxis üblich sind dabei langfristige (Beleuchtungs-) Verträge, in denen sich der Energiedienstleister zur Durchführung der Betriebsführung, Energielieferung und Modernisierungsmaßnahmen gegen ein Beleuchtungsentgelt verpflichtet. An dieser Stelle sei jedoch darauf hingewiesen, dass es sich bei Beleuchtungsverträgen um öffentliche Aufträge gem. § 99 Abs. 1 und 4 GWB (Dienstleistungsauftrag) handelt und damit eine Ausschreibungspflicht besteht. So wurde auch der Beleuchtungs-/Betriebsführungsvertrag für die Straßenbeleuchtung der Landeshauptstadt Kiel im Rahmen eines europäischen Vergabeverfahrens ausgeschrieben. Zur Vorbereitung und Durchführung des von 2006 bis 2007 laufenden Vergabeverfahrens hatte die Landeshauptstadt Kiel dem Verfasser des vorliegenden Beitrages ein Beratungsmandat erteilt.

Um für die Kommunen die Kosten für derartige Ausschreibungen zu reduzieren, hat die ÖPP Deutschland AG im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Modelle für Öffentlich-Private Partnerschaften für große (ca. 8.000 Lichtpunkte bzw. 80.000 Einwohner) und kleine (ca. 3.000 – 8.000 Lichtpunkte bzw. 30.000 – 80.000 Einwohner) Beleuchtungsprojekte entwickelt und entsprechende im Internet abrufbare Musterverdingungsunterlagen erstellt. Ein zentraler Aspekt dieser Modelle ist die Möglichkeit der Finanzierung durch die Einbeziehung eines privaten Partners und damit eine zeitnahe Modernisierung und energeti-

sche Optimierung der Straßenbeleuchtungsanlagen.

Beratungs- und Unterstützungsangebote

Die Vorgaben der Ökodesignrichtlinie setzen nicht wenige Kommunen unter Zeitdruck. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Personalressourcen auf kommunaler Ebene zu betrachten. Vielerorts wird die Aufgabe „Straßenbeleuchtung“ in den Kommunen faktisch nicht mehr aktiv wahrgenommen bzw. gesteuert. Fachkompetenzen und Ressourcen im Bereich öffentliche Beleuchtung wurden über die letzten Jahre kontinuierlich in den Kommunalverwaltungen abgebaut. In dieser Situation können Energieagenturen – in Schleswig-Holstein ist dies die innerhalb der Investitionsbank Schleswig-Holstein angesiedelte IB.Energieagentur Schleswig-Holstein – oder aber weitere hierauf spezialisierte Beratungsunternehmen die richtigen Ansprechpartner sein. Auch die Kontaktaufnahme zu den aktuellen Betriebsführern sollte aufgenommen werden. Als zum Teil langjährige Partner der Kommunen sehen diese ihre Aufgabe in der Unterstützung von Städten und Gemeinden bei der Sanierung des Anlagenbestandes im Sinne der Ökodesignrichtlinie und können ggf. interessante Lösungen anbieten.

Straßenbeleuchtung ist ein Thema auf der politischen Tagesordnung

Die vorstehenden Ausführungen machen deutlich, dass die Straßenbeleuchtung über umweltpolitische Zielsetzungen zunehmend zum „öffentlichen“ Thema geworden ist. Konkreten Ausdruck findet dies in den Vorgaben der Ökodesignrichtlinie und den Programmen der Bundesregierung zur Förderung und Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und Unterstützung neuer Technologien wie LED.

nomischer und sozialer Hinsicht ist, diese Zahl (weiter) zu senken.

I. Flächensparen als Aspekt der Nachhaltigkeit

Auf der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung im Jahre 1992 in Rio de Janeiro hat sich die Staatengemeinschaft zum Leitbild der nachhaltigen Entwicklung bekannt und mit der Agenda 21 ein globales Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert aufgestellt. Im Zusammenhang mit dieser internationalen Verpflichtung hat die Bundesregierung im April 2002 eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie beschlossen. Unter anderem wird dort das Ziel vorgegeben, die Schrumpfung des Freiraums auf einen Wert von

Steigerung der Flächeneffizienz als gesamtstaatliche Herausforderung Flächenressourcen-Management als kommunaler Lösungsbeitrag

Dr. Simon Burger, DStGB

Obwohl Deutschland bereits durch eine hohe Siedlungsdichte bei rückläufigen Einwohnerzahlen gekennzeichnet ist, wächst die für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Anspruch genommene Gesamtfläche. Das Statistische Bundesamt

gibt derzeit den täglichen Zuwachs in der geläufigen Maßeinheit mit 134 Fußballfeldern an. Im Grundsatz besteht seit langem ein weitgehender Konsens darüber, dass es ein Gebot der Nachhaltigkeit sowohl in ökologischer als auch in öko-

30 ha/Tag im Jahr 2020 zu begrenzen. In der Folge wurde das so genannte 30 ha-Ziel in den betroffenen Kreisen zum Leitmotiv und zum Teil auch zum Streitgegenstand. Überwiegend wird jedoch die Diskussion um die recht apodiktische Festlegung der Zahl 30 zurückgestellt, da das grundsätzliche Ziel des Flächensparens weitestgehend unterstützt wird. Dem 30 ha-Ziel widmen sich neben den Kommunen, die als Träger der Bauleitplanung eine Schlüsselposition einnehmen, eine Vielzahl von staatlichen Institutionen, Forschungseinrichtungen, Interessenverbänden und sonstigen Akteursgruppen. Insbesondere die Bundesländer sehen als Träger der Regionalplanung das Flächensparen als ein bedeutendes Politikfeld an. Dies kommt in den auf Landesebene institutionalisierten Programmen zum Ausdruck, die auch die kommunalen Landesverbände einbeziehen. Exemplarisch ist das Projekt „Flächenkonstanz Saar“ mit seinem ehrgeizigen Null-Hektar-Ziel zu nennen. Auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund ist ein aktiver Teilnehmer am politischen Diskurs um die Entwicklung der Siedlungsfläche. Die Verbandsarbeit umfasst auch die Information der Mitglieder über die Chancen der flächensparenden Siedlungsentwicklung im Rahmen eines kommunalen Flächenressourcenmanagements. In diesem Zusammenhang ist exemplarisch auf die einschlägige DStGB-Doku Nr. 83 hinzuweisen.

II. Interpretationsbedürftigkeit der statistischen Grundlagen

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland in den Jahren 2006 bis 2009 insgesamt um 3,0% oder 1 371 Quadratkilometer zugenommen. Das entspricht rechnerisch einem täglichen Anstieg von 94 Hektar oder etwa 134 Fußballfeldern. Die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke hat sich damit gegenüber den zurückliegenden Berechnungszeiträumen verlangsamt: Von 2005 bis 2008 lag der Wert bei 104 ha/Tag und von 2004 bis 2007 bei 113 ha/Tag. Zum Erhebungsstichtag 31.12.2009 beansprucht die Siedlungs- und Verkehrsfläche 47 422 km² oder 13,3% der Bodenfläche Deutschlands (357 125 km²). Die Waldfläche nimmt 107 534 km² oder 30,1%, die Landwirtschaftsfläche 187 291 km² oder 52,4% der Bodenfläche ein. Von Wasserflächen sind 8 513 km² bedeckt, von sonstigen Flächen 6 366 km². Nach Bundesländern betrachtet liegt der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Stadtstaaten in Berlin am höchsten, während in den Flächenländern die Spanne des von 7,9% in Mecklenburg-Vorpommern bis 22,3% in Nordrhein-Westfalen reicht. Im Hinblick auf die Interpretation

des Zahlenmaterials ist zunächst die deutlich rückläufige Tendenz des Siedlungsflächenwachstums hervorzuheben. Relativiert wird dieser Befund durch die bisher enge Kopplung an die konjunkturelle Entwicklung, so dass ein wirtschaftlicher Aufschwung eine vermehrte Bautätigkeit auch im zuvor unbebauten Freiraum erwarten lässt.

Die Flächenstatistik erhebt zwar den Anspruch, die tatsächliche Nutzung abzubilden; es handelt sich jedoch um eine Sekundärstatistik auf Grundlage der Liegenschaftskataster der Länder, so dass sich zum einen aus der Erfassung und Aufbereitung der Eingangsdaten eine erhebliche zeitliche Verzögerung ergibt. Zum anderen wird den verschiedenen Flächenkategorien wie insbesondere der Siedlungs- und Verkehrsfläche nicht in allen Bundesländern die gleiche Bedeutung beigemessen. Extrembeispiele für sogenannte Länder-Artefakte, die auch die Aussagekraft der aggregierten Bundesstatistik schwächen, sind etwa die pauschale Aufnahme von Flurbereinigungsflächen oder Truppenübungsplätzen in die Siedlungsfläche. Ungeachtet solcher Verzerrungen darf die Kategorie der „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ nicht mit „versiegelter Fläche“ gleichgesetzt werden. Die Siedlungs- und Verkehrsflächen umfassen auch einen erheblichen Anteil unbebauter und nicht versiegelter Flächen. So machen zum Beispiel die Erholungsflächen, dabei handelt es sich insbesondere um Grünanlagen und Sportflächen, derzeit einen Anteil von 8,2% aus. Sie tragen in den Jahren 2006 bis 2009 in erheblichem Umfang (39 Hektar/Tag) zum Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche bei. Innerhalb dieser Kategorie ergibt sich aus der Auswertung verschiedener Untersuchungen ein Anteil versiegelter Flächen, der ungeachtet gewisser Definitions- und Erhebungsprobleme bei deutlich unter 50 % liegt.

Zugleich ist jedoch anzumerken, dass der im Außenbereich geschützte Naturhaushalt mehr Funktionen umfasst als das Versickern von Regenwasser. So bleibt etwa der ökologische Wert eines unversiegelten Sportplatzes hinter dem einer durchschnittlichen Außenbereichsfläche zurück. Andererseits umfasst die Siedlungsfläche auch Erscheinungsformen wie Parks, Friedhöfe, Campingplätze, Straßenbegleitflächen und Privatgrundstücke, die im Hinblick auf das Kriterium der Biodiversität ohne weiteres mit einer typischen intensiv bewirtschafteten Landwirtschaftsfläche konkurrieren können. Legt man dahingegen das aus ökologischer Sicht zentrale Kriterium der Biotopvernetzung zugrunde, so sind Grünflächen im Siedlungsraum, abgesehen von Randlagen, gegenüber Freiflächen wiederum im Nachteil. Insgesamt wird jedenfalls deutlich, dass nicht nur eine Verein-

heitlichung, sondern auch eine Fortentwicklung der statistischen Bewertungsgrundlage geboten ist. In den Fokus sollte dabei das Kriterium der Flächeneffizienz rücken. Maßgebliche Indikatoren könnten insbesondere die Siedlungsdichte im Innenbereich beziehungsweise die ökologische und die Erholungsfunktion sowie die landwirtschaftliche Produktivität im Außenbereich sein.

III. Gesamtstaatlicher und kommunaler Nutzen des Flächensparens

Nach Ablauf des internationalen Jahres der Biodiversität 2010 dominiert die Einsicht, dass die Verkleinerung und Zerschneidung von Lebensräumen der Hauptgrund dafür ist, dass das auf nationaler und internationaler Ebene formulierte Ziel, den Artenschwund zu stoppen, verfehlt wurde. Für einen sparsamen Umgang mit der begrenzten Ressource der Grundfläche sprechen aber auch die klassischen Nutzungskonkurrenzen etwa zwischen dem Natur- und Landschaftsschutz, den Erholungsansprüchen der Menschen sowie der Land- und Forstwirtschaft. Die angelegten Interessenkonflikte werden unnötig verschärft, wenn der zur Verfügung stehende Freiraum schrumpft. Die Ausdehnung der Siedlungsfläche, die sich vor allem zulasten der landwirtschaftlichen Nutzung auswirkt, erscheint besonders kontraproduktiv, wenn man den erhöhten Flächenbedarf durch die Extensivierung der Landwirtschaft (biologischer Anbau) und die vermehrte Flächennutzung zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen, insbesondere durch den Anbau von Biomasse berücksichtigt. Zusätzliches Konfliktpotenzial ergibt sich aus der angestrebten Steigerung der Importunabhängigkeit und der regionalen Wertschöpfung bei der Erzeugung von landwirtschaftlichen Produktion und Energie. Für eine kompakte Siedlungsstruktur spricht weiterhin die Funktion eines attraktiven Ortsbildes sowie einer reizvollen Natur- und Kulturlandschaft als Identifikationsmerkmal und Standortfaktor für Privathaushalte, Unternehmen und den lokalen Tourismus. Nicht zuletzt stehen auch die langfristigen Folgekosten einer Ausdehnung der Siedlungsfläche auf die grüne Wiese entgegen. Denn ein ungebremstes Flächenwachstum führt bei gleichzeitiger Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung dazu, dass immer weniger Bürger eine immer größere Infrastruktur unterhalten müssen. Zudem droht ein sozialpolitisch problematischer Preisverfall bei Privatimmobilien, der in Schrumpfungsbereichen bereits heute zu beobachten ist und dort einen wichtigen Bestandteil der privaten Altersvorsorge in Frage stellt. Zugleich werden mit der Neuerschließung von Baugebieten die kommunalen Haushalte mit dauerhaften Aus-

gaben belastet, die bei entsprechenden Vorhaben im Siedlungsbestand nicht entstehen. So lassen sich zwar die einmaligen Erschließungskosten zum größten Teil auf die begünstigten Anwohner umlegen. Die Kosten für den Unterhalt der zusätzlichen technischen (Beisp.: Straßen) und sozialen Infrastruktur (Beisp.: Kindergärten) belasten den kommunalen Haushalt dahingegen auf unbestimmte Zeit.

IV. Geltender Rechtsrahmen und Änderungsvorschläge

Zur Umsetzung des 30 ha-Ziels werden im politischen Diskurs immer wieder Forderungen nach strengeren Vorgaben für die kommunale Bauleitplanung erhoben. Vorgeschlagen werden zusätzliche Voraussetzungen der Inanspruchnahme des Außenbereichs, insbesondere eine Mindestsiedlungsdichte im Bestand, die Pflicht zum Nachweis des Baulandbedarfs und eine verbindliche Folgekostenberechnung. Seit langem werden auch ökonomische Anreize diskutiert, wobei sich im Wesentlichen zwei Ansätze unterscheiden lassen: Preissteuerungsmodelle wie eine Neuausweisungsabgabe internalisieren externe Kosten der Siedlungsentwicklung und ermöglichen zudem die zweckgebundene Verwendung der Einnahmen, etwa zur Innenentwicklung. Mengensteuerungsmodelle in Form von handelbaren Flächenausweisungszertifikaten („cap and trade“) machen ein politisches Flächensparziel verbindlich und überlassen die Verteilung der verbleibenden Entwicklungsmöglichkeiten dem Markt, wobei eine Korrekturmöglichkeit bei der Zuordnung der handelbaren Kontingente besteht. Die ökonomischen Modelle haben bei isolierter Betrachtung der jeweils verfolgten Ziele eine hohe Effektivität. Die Verknappung führt jedoch zur Verteuerung der Immobilienpreise; im Ergebnis käme es zu einer sozialen Umverteilung zugunsten der etablierten Immobilieneigentümer. Nicht zuletzt wäre ein erheblicher bürokratischer Aufwand erforderlich, um etwa ein Zuweisungs- und Handelsregime für Flächennutzungszertifikate zu etablieren.

Alle genannten Lösungsansätze würden zudem die bestehende Reichweite der kommunalen Planungshoheit einschränken und die umfassende Interessenabwägung im Rahmen der Bauleitplanung einseitig zugunsten eines einzelnen Abwägungsbelangs determinieren. So sind die kommunalen Planungsträger nach geltendem Recht verpflichtet, bei der Aufstellung von Bauleitplänen eine Vielzahl von Interessen unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse einem gerechten Ausgleich zuzuführen. Dabei besteht bereits in Form von § 2a BauGB eine Begründungspflicht für die zusätzliche Inanspruchnahme von Grund und Boden.

§ 1a BauGB normiert den Vorrang für Maßnahmen der Innenentwicklung; entsprechende Vorgaben enthält das Raumordnungsrecht für Landesentwicklungspläne und nachgeordnete Pläne der Regionalplanung. Ebenfalls in § 1a BauGB wird den Planungsträgern ein ökologischer Ausgleich vorgeschrieben, soweit sie Flächen unter erheblicher Beeinträchtigung des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in Anspruch nehmen. Im Außenbereich wird dies durch die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung gewährleistet. Ende 2006 wurde zudem in Form des § 13a BauGB eine Privilegierung für Bauvorhaben im Innenbereich eingeführt, die den Bebauungsdruck auf den Außenbereich vermindern soll. Bevor also zusätzliche ordnungsrechtliche und bürokratische Vorgaben in Betracht gezogen werden, sollten die bestehenden Instrumente ihre Wirkung entfalten können, wozu die nachfolgend vorgeschlagenen Maßnahmen beitragen können.

V. Kommunale Forderungen an Bund und Länder

Bei den kommunalen Entscheidungsträgern ist das Wissen um die Vorteile einer kompakten Siedlungsstruktur inzwischen fest verankert. Vorrangiges Ziel muss es daher sein, bestehende Hindernisse der Innenentwicklung, insbesondere der Folgenutzung von Brachflächen, zu beseitigen, wobei positive Anreize gegenüber ordnungsrechtlichen Ansätzen Vorrang haben sollten. In Betracht kommt jegliche Unterstützung der Kommunen, die es ihnen ermöglicht, Entwicklungspotenziale im Innenbereich zu nutzen und ihre Ortszentren generell attraktiv zu gestalten.

1. Verstetigung und Aufstockung der Städtebauförderung

Die Städtebauförderung des Bundes und der Länder entlastet den Außenbereich zum einen unmittelbar, indem sie die städtebauliche Entwicklung auf die Ortszentren konzentriert. Mittelbar gewinnt so der Innenbereich an Attraktivität als privater Wohnstandort und als Geschäftsumfeld für Unternehmen. Dies trägt dazu bei, das zentrumsnahe Wohnen als Alternative zum Idealbild des Einfamilienhauses auf der grünen Wiese im öffentlichen Bewusstsein zu verankern. Nicht zuletzt mit Blick auf die konjunkturellen Impulse der Städtebauförderung (Auslösung privater und öffentlicher Investitionen in achtfacher Höhe) kritisiert der DStGB die geplanten Kürzungen um die Hälfte als ein verheerendes Signal.

2. Innenentwicklungsfonds

Kommunen sind zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen auf private Investoren angewiesen. Die Nachfrage

fehlt jedoch in wirtschaftlich schwachen Regionen und bei vorhandenen oder befürchteten Altlasten. Bund und Länder können kommunale Investitionshindernisse mithilfe von Flächenentwicklungsfonds überwinden, die sich zumindest teilweise über die Vermarktung von aufbereiteten Brachflächen refinanzieren. Eine attraktive Nachnutzung für Baulücken wertet die Umgebung auf und nutzt die vorhandene Infrastruktur.

3. Folgenutzungen für staatliche Liegenschaften

Wünschenswert wäre ein deutliches Bekenntnis des Bundes und der Länder, in ihrer Funktion als Grundeigentümer die flächensparende Innenentwicklung aktiv zu fördern. Eine naheliegende Möglichkeit ist der Verzicht auf den Verkauf an meistbietende Spekulanten zugunsten der Kooperation mit den Kommunen bei der Entwicklung von geeigneten Folgenutzungen für staatliche Liegenschaften (Beisp.: Bahnflächen im Innenbereich, Bundeswehrstandorte im Außenbereich). Der erste Ansprechpartner bei einer Umwidmung oder Veräußerung sollte die jeweilige Standortkommune sein, um die erforderlichen bauplanerischen Weichenstellungen vornehmen zu können.

4. Flexibler Grundsteuerhebesatz

Das derzeit ungenutzte Potenzial der Grundsteuer zur Mobilisierung von Brachflächen muss aktiviert werden. Erforderlich ist eine grundlegende Reform, die den Kommunen ein flexibles und praktikables Hebesatzrecht (zonierte Satzungsrecht) an die Hand gibt, um Anreize zur Verwirklichung ihrer bauplanerischen Vorgaben zu setzen.

5. Förderung der interkommunalen Kooperation

Es gibt zahlreiche Beispiele für ein erfolgreich betriebenes interkommunales Flächenmanagement. Im Ergebnis werden Anreize zur Ausdehnung der Siedlungsfläche in den Außenbereich im Standortwettbewerb um Unternehmen und Privathaushalte verhindert. Die stärkere Berücksichtigung von interkommunalen Planungsprozessen im Rahmen des Gegenstromprinzips der Regionalplanung ist durch die Länder zu gewährleisten.

6. Flexible und effektive Ausgestaltung der Eingriffsregelung

§ 16 BNatSchG und § 200a BauGB eröffnen die Möglichkeit, Ausgleichsmaßnahmen zu bündeln und sie in räumlicher und zeitlicher Hinsicht losgelöst vom jeweiligen Eingriff in Natur und Landschaft durchzuführen. Das Potenzial zur Führung von flexiblen Ökokonten und zur Erhöhung der ökologischen Effizienz von Ausgleichsmaßnahmen wird jedoch durch die bisherige Vollzugspraxis nicht

voll ausgeschöpft. Angesichts einer Vielzahl von Bewertungssystemen für „Ökopunkte“ ist im Interesse der möglichst bundesweiten Handelbarkeit eine entsprechende Vereinheitlichung geboten.

7. Institutionalisierung des Flächensparens

Angesichts der Dauerhaftigkeit und des Querschnittscharakters des Flächensparens erscheint es geboten, einzelne Aktivitäten des Bundes und der Länder zu bündeln und zu institutionalisieren. Wünschenswert wäre eine Flächeneffizienz-Agentur nach dem Vorbild der Deutschen Energieagentur (dena), die etwa folgende Aufgaben wahrnehmen könnte:

- Ermittlung des verbleibenden Forschungsbedarfs und Koordination der entsprechenden Projekte
- Auswertung vorhandener Informationen und Aufbereitung für die relevanten Akteursgruppen
- Zentrale GIS-Datenbank für Brachflächen mit Entwicklungspotenzial, Vermittlung zwischen Investoren und Kommunen
- Beratungsangebote für Kommunen: Identifikation geeigneter Flächen zur Innenentwicklung, Information über Fördermöglichkeiten, Bereitstellung oder Vermittlung externer Leistungen.

VI. Integriertes Flächenmanagement als kommunaler Lösungsbeitrag

Zahlreiche Forschungsprogramme und Pilotprojekte belegen eindrucksvoll, dass sich die Kommunen ihrer Schlüsselposition bewusst sind und dem Leitbild des nachhaltigen Flächenmanagements verpflichtet fühlen. Beispielhaft sind die Projekte im Rahmen des auch vom DStGB unterstützten Förderschwerpunkts „Refina“ des Bundesforschungsministeriums zu nennen, deren Ergebnisse interessierten Kommunen unter www.refina-info.de zur Nachahmung empfohlen werden. Der Begriff des kommunalen Flächen(r Ressourcen)-Managements bezeichnet den integrierten Einsatz der den Kommunen zur Verfügung stehenden Planungsinstrumente mit dem Ziel, die Effizienz der Flächennutzung zu steigern. Dabei kommen weitgehend erprobte Maßnahmen und Planungsprozesse zum Einsatz; der Schwerpunkt liegt auf der Koordinierung im Rahmen eines zusammenfassenden Managementsystems. Die nachfolgend aufgezählten Aspekte sind hervorzuheben.

1. Grundsatzbeschluss als Initialzündung

Da die effiziente Flächennutzung von einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen wird, erscheint ein fraktionsübergreifender politischer Grundsatzbeschluss realisierbar, in dem sich der Stadt- oder Gemeinderat zu einer flächensparenden Planung bekennt. Von einem

Ratsbeschluss gehen wichtige Impulse für die Verwirklichung der erforderlichen Maßnahmen aus.

2. Flächensparen als Querschnittsthema

Verwaltungsintern ist die Vernetzung der zuständigen Ressorts (Bauplanung, Verkehr, Bildung, Soziales, Stadtwerke, Wirtschaftsförderung...) auf allen Planungsstufen bis zur projektbezogenen Ebene zu gewährleisten. Dies kann in Form von Arbeitsgruppen oder Lenkungsreisen erfolgen, die Stabstellencharakter haben sollten. Die Nähe zur Verwaltungsspitze bringt die Behandlung als „Chefsache“ zum Ausdruck.

3. Stärkung der Ortskerne und Innenstädte

Von zentraler Bedeutung für die Stärkung des Innenbereichs ist seine Attraktivität als Wohnumfeld. Aspekte der Sicherheit, der Umweltqualität und des sozialen Zusammenhalts werden insbesondere von jungen Familien als Motivation für den Wegzug genannt. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ist zudem verstärkt den Bedürfnissen älterer Menschen sowie der Alleinerziehenden Rechnung zu tragen. Diese sind in besonderem Maße angewiesen auf soziale Infrastruktur, die auf der grünen Wiese nur schwer erreichbar ist. Das Ziel einer Symbiose der verschiedenen städtischen Funktionen wie Wohnen, Arbeiten, Kultur und Nahversorgung verdeutlicht den Querschnittscharakter der Herausforderung Innenentwicklung.

4. Integriertes Gesamtkonzept

Voraussetzung eines erfolgreichen kommunalen Flächenmanagements ist ein schlüssiges Konzept für das gesamte Gemeindegebiet, das konkrete, überprüfbare Ziele und Maßgaben zur Umsetzung durch die Verwaltung umfasst. Dieses Konzept (Entwicklungsplan, städtebauliches Leitbild) wird im Zuge kommunaler Planungsprozesse umgesetzt, indem es in die Bauleitplanung einfließt.

5. Flächeninventur

Ein notwendiges Element kommunaler Flächenplanung ist die möglichst vollständige Erfassung innerörtlicher Entwicklungspotenziale. Hilfreich beim Aufbau eines kommunalen Informationssystems ist ein digitales Gebietsinformationssystem (GIS), das die Visualisierung, Bearbeitung und Analyse von raumbezogenen Informationen ermöglicht und so die Nutzung und Verknüpfung vorhandener Daten erheblich erleichtert. Im Rahmen der Flächeninventur sind alle flächenbezogenen Informationen zu erheben, sofern sie Rückschlüsse auf das bauliche Nutzungspotenzial des Innenbereichs ermöglichen. Auf die GIS-Daten kann in

späteren Planungsphasen zurückgegriffen werden, etwa bei der Erarbeitung von Bauleitplänen, insbesondere für die im Rahmen des Umweltberichts erforderliche Alternativenprüfung. Auch ein Verzeichnis von Flächen, die im Rahmen der Eingriffsregelung ökologisch aufgewertet werden können, kann in das Flächeninformationssystem integriert werden.

6. Ziele festlegen

Für die Erfolgskontrolle im Rahmen des Monitorings ist es erforderlich, die Ziele des Flächenmanagements in Form von überprüfbaren Parametern zu formulieren. Bei der ebenfalls erforderlichen Festsetzung von Maßnahmen zur Erreichung der Planziele empfiehlt es sich, Prioritäten zu setzen. Vorrangig umzusetzen sind diejenigen Maßnahmen, die den geringsten Aufwand erfordern, was insbesondere hinsichtlich der Auswahl der zu entwickelnden Flächen im Innenbereich gilt.

7. Öffentlichkeitsarbeit

Ein transparentes Vorgehen fördert die Akzeptanz der Betroffenen auch für unbequeme Maßnahmen und ist daher in allen Phasen der Planung und Umsetzung geboten. Die komplexen Aufgaben der Innenentwicklung lassen sich besser bewältigen, wenn die Vorteile und die Ziele des Flächenmanagements allen Bürgern bewusst sind.

8. Einbeziehung aller Akteure

Von grundlegender Bedeutung ist die Einbindung verwaltungsexterner Interessengruppen und Experten, deren Sachverstand und Engagement sich außerhalb von formellen Beteiligungsverfahren durch Zusammenstellung eines interdisziplinären Gremiums nutzen lässt. Ziel kann die Erarbeitung von Leitbildern sein, die in den politischen Entscheidungsprozess einfließen. Das Gebot, alle Akteure an einen Tisch zu bringen, gilt auch auf den nachgeordneten Planungsebenen bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen. Um mit den Eigentümern die Nutzungsmöglichkeiten von Grundstücken zu erörtern, bietet sich hingegen häufig ein vertraulicher Rahmen an.

9. Gemeindeübergreifende Planung

Über die gesetzlich vorgeschriebene interkommunale Abstimmung bei der Aufstellung von Bauleitplänen hinaus ergeben sich zahlreiche Möglichkeiten der Kooperation, die zum beiderseitigen Vorteil Synergien erzeugen können. Insbesondere können innerörtliche Entwicklungspotenziale dort realisiert werden, wo dies mit dem geringsten Aufwand möglich ist und Neuausweisungen aufgrund von Bodenfunktionsanalysen in unproblematische Bereiche gelenkt werden. In das interkommunale Flächenmanagement

lassen sich auch ökonomische Anreizinstrumente integrieren, die zugleich einen Interessenausgleich unter den beteiligten Kommunen herbeiführen.

10. Langfristige Folgekosten transparent machen

Bei der Planung und politischen Durchsetzung von Innenentwicklungsprojekten hilft eine Gegenüberstellung der im Innen- und im Außenbereich jeweils zu erwartenden Kosten und Nutzen. Zur Ermittlung der verdeckten Kosten von Neubaugebieten kann auf bewährte Verfahren zurückgegriffen werden; s. auch hierzu das einschlägige Handbuch sowie die entsprechenden Projekte unter www.refina-info.de.

11. Umsetzung und Durchsetzung

Die entscheidenden Maßgaben zur Konkretisierung der Flächenplanung enthält regelmäßig der Bebauungsplan bzw. der Grünordnungsplan. Darüber hinaus verfügen die Gemeinden über zahlreiche weitere baurechtliche Instrumente, die ergänzend oder alternativ zur klassischen Angebotsplanung eingesetzt werden können. Insbesondere ein städtebaulicher Vertrag gewährleistet einen weitgehenden Einfluss der Kommune auf die Planungsrealisierung.

12. Erfolge sichtbar machen

Im Anwendungsbereich des § 4 c BauGB sind die Kommunen im dort vorgesehenen Umfang zum Monitoring verpflichtet.

Darüber hinaus empfiehlt sich ein spezifisches, auf die Ziele des kommunalen Flächenmanagements abgestimmtes Monitoring, um insbesondere die Verwirklichung der Pläne kontrollieren zu können. Aus dem Nachweis einer erfolgreichen Arbeit ergibt sich nicht zuletzt eine bedeutende Motivation für alle Beteiligten. Zudem kann die Planung an geänderte Rahmenbedingungen angepasst werden. Jedes Flächenmanagement sollte daher zur Erfolgskontrolle und -dokumentation ein Berichtssystem umfassen, das die regelmäßige Darstellung der Entwicklung etwa in Form eines Jahresberichts vorsieht. Aus dem Nachweis einer erfolgreichen Arbeit ergibt sich nicht zuletzt eine bedeutende Motivation für alle Beteiligten.

Neue Instrumente des Flächenmanagements in Schleswig-Holstein

Dr. Dorit Kuhnt, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein zeichnet sich aufgrund seiner einmaligen naturräumlichen Lage und der damit verbundenen attraktiven Landschaftsstruktur durch einen hohen Natur-, Freizeit- und Erholungswert aus. Die Städte und Gemeinden tragen mit ihrer unverwechselbaren Bau- und Siedlungsstruktur maßgeblich zu dieser Attraktivität bei.

Gleichzeitig bewegen sich die Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung und damit der tägliche Flächenverbrauch von rund 5 ha/Tag seit Jahren auf einem kontinuierlich hohen Niveau. Das gilt sowohl für die Entwicklung im städtischen als auch im ländlichen Raum. Damit liegt auch Schleswig-Holstein weit über dem in der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes für 2020 gesteckten Ziel von 30 Hektar pro Tag. Heruntergebrochen auf Schleswig-Holstein wäre eine Flächeninanspruchnahme von 1,3 Hektar pro Tag anzustreben.

Betroffen von dieser Flächeninanspruchnahme sind vor allem landwirtschaftliche Nutzflächen, die in jüngster Zeit zusätzlichen Flächenkonkurrenzen durch den Energiepflanzenanbau und den naturschutzrechtlichen Ausgleich unterliegen. Die Folgen der Umnutzung sind für Natur und Landschaft und insbesondere die Böden unumkehrbar. Neben der Minderung der Leistungen des Naturhaushaltes kommt es zur Zerschneidung, Verlärmung und visuellen Beeinträchtigung der verbleibenden Freiräume.

Diesem hohen Flächenbedarf steht eine zurückgehende Bevölkerungsentwicklung (landesweit bis 2025 minus 50.000 EW), die mit nach wie vor steigendem

Wohnflächenbedarf pro Person sowie einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung einhergeht, gegenüber. In einigen Siedlungsbereichen und Ortskernen Schleswig-Holsteins sind heute schon zunehmend leerstehende Wohn- und Wirtschaftsgebäude wahrzunehmen. Diese können das Ortsbild negativ prägen und bergen die Gefahr des Imageverlustes für die gesamte Ortschaft.

Baulücken, Brachflächen und Nachverdichtungsbereiche bilden vielfältige und attraktive innerörtliche Baumöglichkeiten. Und dennoch sind in den letzten Jahren umfangreiche Siedlungserweiterungen auf der „grünen Wiese“ verwirklicht worden. Statt die vorhandene Infrastruktur an Straßen, Leitungen und Gebäuden effizienter zu nutzen, erfolgt deren räumliche Ausweitung.

Flächenmanagementkataster als Entscheidungshilfe

Mit einem aktiven Flächenmanagement kann der Entwicklung begegnet und eine verstärkte Nutzung der bestehenden Baulandpotenziale erreicht werden. Die systematische Erhebung aller Potenzialflächen bietet den Städten und Gemeinden dabei die zentrale Informations- und Entscheidungsgrundlage. Lage, Charakteristik und Nutzungsoptionen der erfassten Flächen können in einem EDV-gestützten Flächenkataster komfortabel und fortschreibungsfähig aufbereitet werden. Das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MLUR) hat deshalb das „Flächenmanagementkataster Schleswig-Holstein“ (FMK) als ein

umfassendes Planungsinstrument zum vorausschauenden Umgang mit Flächen entwickelt. Die Software steht ab November 2011 über den Serviceprovider dataport des Landes Schleswig-Holstein (Web-Portal) allen Kommunen kostenfrei zur Verfügung.

Zur Unterstützung der Erhebung von Potenzialflächen wird eine Arbeitshilfe bereitgestellt. Sie gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Potenzialtypen, die benötigten Grundlagen, die Vorgehensweise bei der Erhebung und den erforderlichen Aufwand, denn viele Gemeinden können die Erhebung einfach und schnell selbst durchführen. Beispiele aus unterschiedlich großen Kommunen vermitteln praktische Erfahrungen und immer wieder überraschend hohe Potenziale.

Das Flächenmanagementkataster ist ein Baustein der Aktivitäten des MLUR zur Unterstützung der Kommunen, um die hohe Flächeninanspruchnahme im Außenbereich zu Gunsten der Innenentwicklung zu reduzieren.

Altlasten untersuchen und beseitigen

Ein wesentlicher Hemmschuh bei der verstärkten Innenentwicklung ist in den Altlasten zu sehen. Gibt es Hinweise auf umweltrelevante Nutzungen auf einem potenziell für die Neubebauung zur Verfügung stehenden Grundstück, schrecken Investoren häufig genug davor zurück. Doch für solche vorgemerkten Flächen lassen sich nicht selten unkomplizierte und kostengünstige Lösungen finden. Damit Verdachtsflächen möglichst zügig freigegeben werden können, hat das Umweltministerium einen Arbeitsschwerpunkt beim Aufbau der Altlastenkataster und der Erstbewertung dieser Flächen gesetzt, denn letztlich müssen nur etwa 10 Prozent aller Flächen mit Hinweisen auf eine problematische Nutzung genauer untersucht werden. Bei diesen Untersuchungen können die zu-

ständigen Bodenschutzbehörden der Kreise, aber auch die Gemeinden als Träger der Bauleitplanung fachlich und finanziell vom Land unterstützt werden.

Kosten transparent machen

Der Entscheidungsprozess, altlastverdächtige Flächen neu zu entwickeln, kann aber auch durch gezielte Kosten-Nutzen-Betrachtungen befördert werden. Da kommunale Vertreter häufig nicht mit der Altlastenproblematik vertraut sind, bietet sich eine professionelle Unterstützung an. Das Umweltministerium hat exemplarisch

Kosten-Nutzen-Betrachtungen für Entwicklungsflächen in Geesthacht und Kiel durchführen lassen. Dabei sind nicht nur die Ausgaben für notwendige Sanierungen, sondern auch langfristig zu erzielende Einnahmen aus den neu genutzten Flächen ermittelt und bewertet worden. Mit Hilfe solcher Betrachtungen kann der finanzielle Rahmen einer Flächenentwicklung sehr viel besser eingeschätzt werden.

Veranstaltungshinweis

Die beschriebenen Instrumente zur Unterstützung eines effizienten Flächenmanage-

ments werden in einer Veranstaltung am 09. November 2011 in Rendsburg von der Ministerin für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume vorgestellt. Am Nachmittag gibt es Gelegenheit, die Potenzial-erfassung, das Flächenmanagementkataster und die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in Workshops näher kennen zu lernen. Weitere Hinweise sind bei Dorit.Kuhnt@mlur.landsh.de oder Guenther.Rohmer@mlur.landsh.de (Tel. 0431-988-7105) sowie auf der Internet-seite des Umweltministeriums unter dem Stichwort „Flächenmanagement“ erhältlich.

Führt die Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu steigenden Müllgebühren und „Rosinenpickerei“?

Der Entwurf der Bundesregierung eines „Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts“ wurde am 19.09.2011 in einer öffentlichen Anhörung im Umweltausschuss diskutiert. Elf Sachverständige, darunter die kommunalen Spitzenverbände, waren geladen, um ihre Position zur Neuordnung darzulegen. Die von den kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam mit dem VKU in der Anhörung abgegebene Stellungnahme geben wir im Folgenden wieder:

„Im Mittelpunkt der Kritik der kommunalen Spitzenverbände und des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) an dem Gesetzentwurf der Bundesregierung stehen die Vorschriften zur Öffnung der Hausmüllentsorgung für gewerbliche Sammlungen, namentlich durch die Begriffsdefinition in § 3 Abs. 18, die Neuregelung der Ausnahmen von der Überlassungspflicht in § 17 Abs. 2 Nr. 4 i. V. m. Abs. 3 und das Anzeigeverfahren für gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen in § 18. In ihrer Gesamtheit öffnen diese Vorschriften, abweichend vom geltenden Abfallrecht in der Auslegung durch das Bundesverwaltungsgericht, die Entsorgung von getrennt gesammelten Abfällen aus privaten Haushaltungen für Aktivitäten privater Abfallsammler – parallel zu den in der Verantwortung der Kommunen veranlassten Wertstoffsammlungen. Die von der Bundesregierung vorgesehenen Möglichkeiten zur Begrenzung des unerwünschten Aufbaus paralleler Entsorgungsstrukturen werden im Ergebnis dazu führen, dass ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger sich praktisch nie gegen gewerbliche Sammlungen zur Wehr setzen kann. Das belegen mindestens drei obergerichtliche Entscheidungen (OVG Hamburg, Beschl.

vom 18.2.2011, AZ: 5 Bs 196/10; OVG Münster, Beschl. v. 30.5.2011, AZ: 20 B 1502/10; OVG Bautzen, Beschl. v. 10.6.2011, AZ: 4 B 355/10), die in ihrer Interessenabwägung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ihren Blick auf den Regierungsentwurf gerichtet hatten. Wenn ein vom BDE vorgelegtes Rechtsgutachten zu dem Ergebnis gelangt, dass es „kein einziges Beispiel dafür (gebe), dass gewerbliche Sammlungen die Funktionsfähigkeit der kommunalen Abfallentsorgung tatsächlich gefährdet hätten“, andererseits aber eine solche Gefährdung der Funktionsfähigkeit zentrales Kriterium für die Untersagung einer gewerblichen Sammlung sein soll (§ 17 Abs. 3), liegt es auf der Hand, dass es zukünftig auch kein Beispiel für die Untersagung einer gewerblichen Sammlung geben wird. Mit anderen Worten: Hat ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger nach europaweiter Ausschreibung seiner Altpapierentsorgung den Auftrag an den Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot vergeben oder unter Beachtung der vom Europäischen Gerichtshof entwickelten Kriterien den Entsorgungsauftrag ohne Ausschreibung einem eigenen Unternehmen erteilt, müssen die Auftragnehmer stets damit rechnen, dass trotz dieser Auftragserteilung ein privater gewerblicher Sammler aktiv wird und den Auftragnehmer der Kommunen um den wirtschaftlichen Erfolg seines Auftrags bringt.

Im Einzelnen:

1. Die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten ist Bestandteil der Daseinsvorsorge, die in die Zuständigkeit der Kommunen gehört

Die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen ist eine Dienstleistung von

allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und damit eine Daseinsvorsorgeaufgabe, deren Erfüllung in der Verantwortung der öffentlichen Hand liegen muss. In der Rechtssache C-360/96 (Arnhem/Rheden, Urteil vom 10.11.1998) hat der Europäische Gerichtshof ausgeführt:

„Das Abholen und die Behandlung von Haushaltsabfällen ist unbestreitbar eine im Allgemeininteresse liegende Aufgabe. Sie kann möglicherweise durch das Angebot von Dienstleistungen der Müllabfuhr, das zur Gänze oder zum Teil private Unternehmen den Bürgern machen, nicht in dem Maß erfüllt werden, das aus Gründen der öffentlichen Gesundheit und des Umweltschutzes für erforderlich gehalten wird. Daher gehört sie zu denjenigen Aufgaben, die ein Staat von Behörden wahrnehmen lassen kann oder auf die er einen entscheidenden Einfluss behalten möchte.“

Nur eine kommunale Zuständigkeit gewährt eine auf Dauer angelegte flächendeckende zuverlässige Entsorgung auf hohem ökologischem Niveau und zu sozial verträglichen Gebühren.

Nach dem erwähnten Urteil des Europäischen Gerichtshofs ist die Position der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge durch den Vertrag von Lissabon (Art. 4, Protokoll Nr. 26) ausdrücklich gestärkt worden: In einer Information der Bundesregierung (Magazin zur Europapolitik, Nr. 66 07/2010, S. 2) heißt es:

„... Daseinsvorsorgeleistungen wie z. B. ... Entsorgung wird hauptsächlich von den (Kommunen) erbracht. Ihre konkrete Umsetzung stand bisher in einem Spannungsverhältnis zum europäischen Wettbewerbsrecht... Die Festschreibung des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung (im Vertrag von Lissabon) hat nun zur Folge, dass viele öffentliche Dienstleistungen nicht mehr automatisch vom Wettbewerbsrecht der EU betroffen sind. Das Recht der eigenverantwortlichen Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge wird garantiert.“

Über Jahrzehnte haben die Kommunen in Deutschland mit erheblichem Aufwand Entsorgungsstrukturen geschaffen, die

eine umweltverträgliche und zunehmend auch getrennte Erfassung von Wertstoffen einschließlich einer hochwertigen Verwertung der vielfältigen Haushaltsabfälle gewährleistet. Wesentliches Element ist dabei, dass die Kommune und damit letztlich über die Gemeinde- oder Kreisvertretung die Bürger über die Organisation der Abfallentsorgung der örtlichen Gemeinschaft entscheiden. Dank der starken Rolle der Kommunen ist die Recyclingquote mit 64 % die höchste in Europa. Ihrer Entsorgungsverantwortung können Kommunen aber nur gerecht werden, wenn sie selbst – und nicht Dritte – entscheiden, wie sie die ihnen zugewiesenen Aufgaben erfüllen. Dazu gehört auch die Entscheidung, eine Aufgabe selbst, durch ein beauftragtes öffentliches Unternehmen, im Wege von Kooperationen oder – in der Regel nach erfolgter Ausschreibung – durch ein privates Unternehmen wahrnehmen zu können. Diese Aufgabenerfüllung durch die Kommunen genießt den verfassungsrechtlichen Schutz des Art. 28 Abs. 2 GG.

2. Die bisherige Abgrenzung kommunaler und privater Zuständigkeiten hat sich bewährt.

Das noch geltende Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) spiegelt diese besondere Funktion der öffentlich-rechtlichen Hausmüllentsorgung in seinen Systementscheidungen wider: Es hat zum einen die Aufgabe der Hausmüllentsorgung den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zugewiesen. Hausmüllentsorgung ist danach Pflichtaufgabe der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Korrespondierend dazu haben private Haushalte ihre Abfälle – mit Ausnahme der Verpackungen – den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen, soweit sie zu einer Verwertung nicht in der Lage sind oder diese nicht beabsichtigen. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Altpapier-Urteil vom 18. Juni 2009 (BVerwG 7 C 16.08) eine weitere wichtige Bedingung für das Funktionieren des Systems geschaffen: Gewerbliche Sammlungen außerhalb der öffentlichen Entsorgung sind nur unter den besonderen Voraussetzungen zulässig, die das Bundesverwaltungsgericht in diesem Urteil festgelegt hat.

3. Die Regelungen zulasten der Kommunen sind nicht durch Europarecht geboten.

Der Regierungsentwurf für das KrWG dient der Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG. Die Inhalte des vorliegenden Gesetzentwurfs gehen weit über die von der Richtlinie geforderte Umsetzung hinaus. Insbesondere die aus Sicht der Kommunen und kommunalen Unternehmen kritischen Regelungen zu gewerblichen Sammlungen beruhen nicht

auf Vorgaben der Richtlinie. Andere EU-Mitgliedstaaten wie z. B. Österreich haben inzwischen die Abfallrichtlinie umgesetzt. Vergleichbare Regelungen zu gewerblichen Sammlungen haben diese Staaten nicht geschaffen, ohne dass dies von europäischen Institutionen beanstandet worden wäre.

Ohne Not enthält der vorliegende Entwurf des KrWG grundlegende ordnungspolitische Weichenstellungen für die Zukunft der Abfallwirtschaft in Deutschland: Das KrWG zielt auf die Liberalisierung der Abfallwirtschaft und die Abkehr von verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Strukturen ab.

Diese gravierende ordnungspolitische Weichenstellung wird von der Bundesregierung durch den Verweis auf angeblich bestehende europarechtliche Sachzwänge gerechtfertigt. Dabei hat das Bundesverwaltungsgericht sich drei Mal, zuletzt im Juli 2011, mit der Frage befasst, ob die restriktive Behandlung gewerblicher Sammlungen auf europarechtliche Bedenken stößt und entsprechende Einwände gut begründet zurückgewiesen. Es gibt zudem keine offizielle Stellungnahme von europäischen Institutionen, die eine Europarechtswidrigkeit belegen würde. Dagegen haben renommierte Gutachter die Vereinbarkeit der geltenden Rechtslage mit dem Europarecht dargelegt.

4. Die Regelungen zur gewerblichen Sammlung führen zu einer Aushöhlung der kommunalen Zuständigkeiten

Die Neuregelung der gewerblichen Sammlung in der Novelle des KrWG führt zu einer Umgestaltung des bestehenden Systems.

Auch unter dem bestehenden KrW-/AbfG waren die Grenzen der Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen lange umstritten. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit seinem Altpapierurteil nach Jahren, die durch zahllose Rechtsstreitigkeiten geprägt waren, endlich Rechtssicherheit geschaffen.

Nach dem Altpapierurteil schließt der Begriff der gewerblichen Sammlung Tätigkeiten aus, die nach Art eines Entsorgungsträgers auf der Grundlage vertraglicher Bindungen zwischen dem sammelnden Unternehmen und den privaten Haushaltungen in dauerhaften Strukturen abgewickelt werden. Zugleich hat das Bundesgericht betont, dass überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung nicht erst bei einer Existenzgefährdung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungssystems entgegenstehen, sondern schon dann, wenn die Sammlungstätigkeit mehr als nur geringfügige Auswirkungen auf die Organisation und die Planungssicherheit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nach sich zieht. Mit dieser Auslegung des geltenden

Rechts wurden die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in die Lage versetzt, den Aufbau von zusätzlichen Entsorgungsstrukturen – parallel zu den von den Kommunen selbst veranlassten Sammlungen – wirksam zu steuern. Wirtschaftlich unsinnige Parallelsysteme können unterbunden werden. Dieser Schutz dient nicht nur den Kommunen, sondern auch in vielen Fällen dem privaten Mittelstand: Soweit – wie in 60 % aller Fälle – die Entsorgung von der Kommune im Rahmen einer europaweiten Ausschreibung an ein privates Unternehmen vergeben wird, muss dieses private Unternehmen nicht befürchten, dass ein Konkurrenzunternehmen ohne entsprechenden Auftrag Teile der Sammlung und Verwertung von Wertstoffen übernimmt und damit den wirtschaftlichen Erfolg des Auftrags gefährdet.

Auf den ersten Blick belässt es das neue Gesetz beim alten System: Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern wird auch weiterhin die Entsorgung von Abfällen aus Privathaushalten als Pflichtaufgabe zugewiesen. Der Besitzer von Haushaltsabfällen ist verpflichtet, diese Abfälle dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen. Einschneidende Änderungen finden sich aber bei den Regelungen der gewerblichen Sammlung, die letztlich das Gegenteil dessen normieren, was das Bundesverwaltungsgericht in seinem Altpapierurteil entschieden hat: Der Entwurf des KrWG sieht deutliche Erleichterungen für private Entsorger im Rahmen der sogenannten gewerblichen Sammlung von Wertstoffen wie Glas, Papier, Metallen oder Kunststoffen, aber auch Bioabfällen, aus privaten Haushalten vor. Private Entsorger könnten künftig also Wertstoffe sammeln, ohne dass sie von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern beauftragt werden müssen und obwohl bereits ein anderes öffentliches oder privates Unternehmen mit derselben Leistung beauftragt worden ist.

Der private Entsorger kann sich dabei grundsätzlich aussuchen, welche Wertstoffe er in welchem Gebiet für welchen Zeitraum sammelt – das Gesetz sieht lediglich vor, dass eine Mindestdauer von einem Jahr für die Sammlung festgelegt werden kann. Die Planungszyklen in der Abfallwirtschaft sind regelmäßig länger. Private Entsorger müssen keine Flächendeckung garantieren und können die Sammlungen jederzeit wieder einstellen. Ein Unternehmen, das sich an der Ausschreibung eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zur Entsorgung von Altpapier beteiligt, wird das Risiko bedenken müssen, dass während der Laufzeit seines Vertrages ein oder mehrere gewerbliche Sammler auftreten; dieses Risiko muss er bei der Abgabe eines Angebots einpreisen, zum Nachteil der Abfallgebührenzahler.

Den Kommunen bleiben der nicht lukrative Restmüll und die sogenannte Gewährleistungsfunktion. Sie müssen einspringen, wenn der private Entsorger die gewerbliche Sammlung wieder einstellt. Sie müssen also ein System vorhalten für den Fall, dass der gewerbliche Sammler seine Tätigkeit – etwa wegen Insolvenz oder wegen gesunkener Wertstofflöse – einstellt. Dadurch werden Gewinne privatisiert, während die nicht rentablen Felder der Abfallwirtschaft weiterhin von der Kommune übernommen und vom Bürger durch Abfallgebühren finanziert werden müssen. Die verbleibende Gewährleistungsfunktion führt damit zu erheblichen Zusatzbelastungen für die öffentlich-rechtlichen Entsorger und damit für den Gebührenzahler. Ob Vorhaltekosten für den Fall, dass ein gewerblicher Sammler seine Tätigkeit einstellt, überhaupt gebührenrechtlich ansatzfähig sind, ist fraglich. Es dürfte mehr dafür sprechen, derartige Kosten über den allgemeinen Haushalt finanzieren zu müssen und damit den Steuerzahler zu belasten. Die neuen Regelungen führen nicht zu einem fairen Wettbewerb zwischen privaten und kommunalen Entsorgern, da sich die privaten Entsorger ihre Tätigkeitsfelder aussuchen können, während die Verantwortung für den Rest immer bei den Kommunen bleibt.

Das Gesetz sieht zwar auf dem Papier Möglichkeiten vor, gewerbliche Sammlungen nicht zuzulassen. Diese Möglichkeiten bleiben jedoch, wie eingangs ausgeführt, weitgehend theoretisch.

Die Erfahrungen aus Rechtsstreiten zu dem geltenden KrW-/AbfG und erste Urteile von Oberverwaltungsgerichten (s. o.), die im Vorgriff auf die geplanten Gesetzesänderungen und unter Ignorierung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gewerbliche Sammlungen für zulässig erklären, zeigen, dass die in § 17 Abs. 3 des Regierungsentwurfs vorgesehenen Schranken der gewerblichen Sammlung praktisch nicht durchzusetzen sind. Begriffe wie „höhere Qualität bei der Sammlung oder Verwertung“ und „höhere Effizienz der Sammlung oder Verwertung“ sowie „Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers“ sind dazu völlig unbestimmt und müssten erst wieder in langen Rechtsstreiten abschließend ge-

klärt werden. Die Planungssicherheit für alle Beteiligten wäre gefährdet, langwierige Rechtsstreitigkeiten wären vorprogrammiert.

5. Die Neuregelungen bringen den Bürgern keine Vorteile.

Die Öffnung des Entsorgungsgeschehens für gewerbliche Sammlungen führt zwangsläufig zu einem System des Rosinenpickens. Aus unternehmerischer Sicht ist es geboten, vor allem in den Bereichen Wertstoffe zu sammeln, in denen dies besonders effizient ist. „Rosinenpicken“ ist aufgrund der verfehlten Anreize des Gesetzes damit die wirtschaftlich rationale Verhaltensweise für private Entsorger. In letzter Konsequenz wird die Sammlungstätigkeit durch die volatilen Wertstoffpreise bestimmt. Das hat sich zuletzt während der Wirtschaftskrise 2008 und 2009 gezeigt, als private Entsorger, die in Zeiten hoher Papierpreise eigene Sammelstrukturen neben den kommunalen Papiererfassungssystemen aufgebaut hatten, sich von der Sammlung von Papier wieder zurückgezogen haben und die Kommunen wieder einspringen mussten.

Auch der Blick auf den Gewerbemüll in Deutschland zeigt keine Vorteile einer Liberalisierung. Die Gewerbebetriebe sind selbst dafür verantwortlich, dass ihre zum Recycling geeigneten Abfälle ordnungsgemäß entsorgt werden. Dieses System, das keine Überlassungspflichten wie beim Hausmüll kennt, führt aber nicht zu einer besseren Wiederverwertungsquote. Tatsächlich ist nicht einmal bekannt, wie groß diese Abfallmengen tatsächlich sind und wie sie verwertet werden. Millionen von Tonnen tauchten in den vergangenen Jahren etwa in Tongruben in Vehlitz und Möckern, in Biomasseheizkraftwerken oder auf ausländischen Deponien auf.

Auch die Bilanz der dualen Systeme in Deutschland fällt zwiespältig aus: Aus den Zahlen der Systembetreiber folgt, dass derzeit deutlich mehr Kunststoff energetisch verwertet wird als stofflich.

Die teure Restmüllentsorgung verbleibt bei den Kommunen. Erlöse aus der Verwertung von Wertstoffen, die bislang zur Gegenfinanzierung und Gebührensenkung genutzt werden konnten, stehen nicht mehr oder nur noch in geringerem Maße

zur Verfügung. Die Folge: Die Bürger müssen mit höheren Gebühren rechnen.

6. Ein Anzeigeverfahren für gewerbliche Sammlungen ist nicht erforderlich; die Regelung zur Einführung einer neutralen Stelle ist verfassungsrechtlich bedenklich.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Maßgabe (§ 18 Abs. 1 Satz 2), dass die zur Entgegennahme der Anzeige einer gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlung zu bestimmende Behörde oder ihr Träger nicht mit den Aufgaben eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers betraut sein darf, verstößt gegen höherrangiges Recht. Führen die Länder Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, ermächtigt sie Art. 84 GG, die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren selbst zu regeln. Die Vorgabe zur Schaffung einer „neutralen Behörde“ wäre nicht nur systemfremd und verfassungsrechtlich bedenklich, sondern mit Blick auf die Stadtstaaten und das Land Nordrhein-Westfalen, in dem 373 kreisangehörige Gemeinden mit den Aufgaben eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers betraut sind, auch unpraktikabel.

Die von der Bundesregierung in der Begründung herangezogene MOTOE-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 1.7.2008 (C-49/07) ist nicht einschlägig. Die wirtschaftlichen Interessen einer mit hoheitlichen Funktionen betrauten nationalen Einrichtung (vgl. Rn 48 ff.), die sich in Form „von Ausschließlichkeitsrechten“ Zuständigkeiten für Sponsoring usw. zubilligt, ist nicht auf die in den Landesgesetzen geregelten wirtschaftlichen Aufgaben einer Kommune übertragbar.

Im Übrigen wurde bereits darauf hingewiesen, dass die in § 18 Abs. 5 der zuständigen Behörde eingeräumten Möglichkeiten, einen Mindestzeitraum für die gewerbliche Sammlung festzulegen und eine Sicherheitsleistung für den Fall einer Aufgabe der gewerblichen Sammlung vor Ablauf des Mindestzeitraums festzusetzen, den kommunalen Interessen nicht gerecht wird. Eine belastbare Ermittlung der zu erwartenden Mehraufwendungen dürfte in der Praxis kaum möglich sein.“

Unterstützung für den Klimaschutz: Energiewende in Schleswig-Holstein¹

Dr. Juliane Rumpf, Ministerin für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein

Deutschland vollzieht die Energiewende!
Die Katastrophe von Fukushima hat zu

einer Zäsur in der deutschen Energiepolitik geführt. Bis 2022 werden wir

schrittweise und deutlich früher als bisher geplant aus der Kernenergie aussteigen. Zugleich wird der Ausbau der Erneuerbaren Energien, der Stromnetze, der Energieeinsparung und der Energieeffizienz forciert.

¹Rede von Ministerin Dr. Rumpf anlässlich der SHGT-Fachkonferenz „Klimaschutz und Energieeffizienz in Kommunen“ am 27. September 2011 in Rendsburg

Die deutsche Energiewirtschaft steht in den kommenden Jahren vor bewegenden Veränderungen. Das steht in engen Wechselwirkungen mit den Veränderungen, die wir in Schleswig-Holstein verfolgen.

Versorgungssicherheit, tragfähige Energiepreise, eine umweltfreundliche Energieerzeugung und –nutzung sowie ambitionierte Beiträge zu Treibhausgasreduktionen sind weiterhin die zentralen Ziele der schleswig-holsteinischen Energie- und Klimaschutzpolitik.

Die Landesregierung hat in ihrem Energiekonzept 2010 und in ihrem Klimaschutzbericht 2009 dargelegt, wie sie diese Ziele konkret umsetzt und wir haben zahlreiche Maßnahmen dieser beiden Programme zwischenzeitlich realisiert.

Angesichts der hohen Dynamik im Energiesektor hatten wir als Landesregierung in unserem Energiekonzept angekündigt, noch in dieser Legislaturperiode eine Fortschreibung vorzunehmen.

Und die enge Verzahnung von Energie- und Klimaschutzpolitik hat uns nun dazu bewegt, ein integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept vorzulegen. Das Kabinett hat das Konzept beschlossen und es wir im Oktober dieses Jahres dem Landtag vorgestellt und veröffentlicht. Darin werden wir über die Umsetzung und Fortschreibung der beiden Programme berichten.

Ziel der Landesregierung ist es, die Energieversorgung in Schleswig-Holstein in eine nachhaltige Zukunft zu führen und die sich dabei ergebenden Chancen für Wachstum, Beschäftigung und Einkommen zu nutzen.

Die konventionellen Primärenergieträger sind grundsätzlich endlich. Deutlich bevor die Ressourcen erschöpft sind, werden die Preise für Erdöl, Erdgas und Kohle anziehen; das werden wir bald erleben. Vor allem die steigende Nachfrage der Schwellenländer und das Wachstum der Weltbevölkerung werden diesen Prozess noch beschleunigen.

Um negative Preisschocks wie nach den Ölkrisen der 1970er und 1980er Jahre zu vermeiden, ist ein frühzeitiger und kontinuierlicher Umbau der Energieversorgung hin zu Erneuerbaren Energieträgern folgerichtig. Hinzu kommt, dass die konventionelle Energieerzeugung mit dem Ausstoß von Treibhausgasen verbunden ist und diese den Klimawandel in eine Richtung beschleunigen, die dem Menschen und zahlreichen anderen Lebewesen die Lebensgrundlage entzieht.

Und das erleben wir schon heute.

Die Nutzung der Kernenergie ist mit Risiken und der Entsorgungsproblematik von radioaktiven Abfällen verbunden. Die Katastrophe von Fukushima hat uns mögliche Gefahren der Kernkraft eindrucksvoll vor Augen geführt. Die Landesregierung hat daher das im März 2011 verhängte Moratorium der Bundesregierung mit der Abschaltung der sieben ältesten Kern-

kraftwerke ausdrücklich begrüßt und hat im Sommer 2011 das Gesetzespaket der Bundesregierung zur Einleitung der Energiewende in Deutschland im Gesetzgebungsverfahren unterstützt.

Die beiden schleswig-holsteinischen Kernkraftwerke Brunsbüttel und Krümmel werden nicht wieder ans Netz gehen. Das dritte Kernkraftwerk in Schleswig-Holstein – das Kernkraftwerk Brokdorf – wird bis 2021 abgeschaltet. Die Abschaltung der schleswig-holsteinischen Kernkraftwerke wird die Versorgungssicherheit im Norden nicht gefährden. Die Landesregierung hat in der Vergangenheit bereits den Ausbau der Erneuerbaren Energien forciert.

Deutlich vor 2020 wird rechnerisch mehr als 100 % des schleswig-holsteinischen Stromverbrauchs aus Erneuerbaren Energien - vor allem Windenergie - gedeckt werden können. Um auch in windschwachen Zeiten Versorgungssicherheit zu gewährleisten und zur Bereitstellung von Regelenergie unterstützt die Landesregierung vor allem den Ausbau von Energiespeichern und den überregionalen und grenzüberschreitenden Ausbau der Stromnetze. Diese Elemente werden die Versorgungssicherheit aber erst längerfristig in hinreichendem Maße gewährleisten können.

Die Landesregierung teilt deshalb die Einschätzung der im Zusammenhang mit dem Atommoratorium der Bundesregierung eingesetzten Ethik-Kommission vom 30. Mai 2011, dass zum Ausgleich wegfallender Kernkraftwerks-Leistung und schwankender Einspeisungen aus Erneuerbaren Energien vorrangig auf hocheffiziente, emissionsarme und dezentralisierungsfähige Gaskraftwerke gesetzt werden sollte.

Und dass zum Ersatz alter Kohlekraftwerke moderne und hocheffiziente Gas- und Kohlekraftwerke, die planungsrechtlich zugelassen sind, ans Netz gebracht werden sollten. Wir sehen die entscheidenden Ansatzpunkte für eine nachhaltige Energieversorgung

- im Ausbau der Erneuerbaren Energien,
- mehr Energieeinsparung und
- höherer Energieeffizienz.

Dies gilt für alle drei Energienutzungsformen: Strom, Wärme und Mobilität.

Angesichts seiner Standortvorteile bei der Erzeugung von Windstrom hat Schleswig-Holstein beachtliche Exportpotenziale. Ziel der Landesregierung ist es, diese Chancen zu nutzen und bis 2020 rechnerisch 8 bis 10 % des deutschen Bruttostromverbrauchs aus Erneuerbaren Energien zu decken.

Dies entspricht dem Ziel, bis 2020 rechnerisch etwa das Drei- bis Vierfache des schleswig-holsteinischen Bruttostromverbrauchs aus Erneuerbaren Energien zu erzeugen. Entscheidende Voraussetzungen dafür sind der Ausbau der Stromnetze in Schleswig-Holstein und der

großräumigen Transportwege in die deutschen Verbrauchszentren.

Den Ausbau der Erneuerbaren Energien zur Stromversorgung wollen wir fortsetzen, indem wir insbesondere neue Windeignungsflächen auf ca. 1,5 % der Landesfläche ausweisen. Das ist etwa die Verdoppelung der z.Z. genutzten Fläche. Darüber hinaus wird es, im Rahmen des Repowerings weitere bzw. stärkere Windkraftanlagen geben können. Und dieser Ausbau der Stromnetze und Ausbau der Windenergie wird das Bild Schleswig-Holsteins ändern. Das wird nicht allen Menschen gefallen. Dies müssen wir früh und transparent kommunizieren.

Der Wärmemarkt steht beim Ausbau der Erneuerbaren Energien anders als der Strommarkt bisher kaum im Fokus der öffentlichen und politischen Diskussion.

Dabei wird die Umsetzung der europäischen und nationalen klimapolitischen Ziele bei konsequenter Umsetzung tief greifende Auswirkungen auf die heute übliche Wärmeversorgung haben:

Fossile Brennstoffe werden im Wärmemarkt 2050 keine nennenswerte Rolle mehr spielen.

Damit einhergehen wird ein tief greifender Strukturwandel im Wärmesektor.

Eckpunkte der Landesregierung für die Entwicklung des Wärmemarktes sind:

- die Senkung des Wärmebedarfs bei Neubauten durch Anhebung der ordnungsrechtlichen Anforderungen
- die wärmetechnische Sanierung des Gebäudebestandes
- Optimierung der Wärmeinfrastruktur für den Gebäudebestand und
- der Ausbau der Wärme aus Erneuerbaren Energien.

Der Umbau der Energieversorgung – weg von den konventionellen CO₂-emittierenden Energieträgern Erdöl, Erdgas und Kohle hin zu Erneuerbaren Energien – ist ein wichtiger Schritt zur Vermeidung von Treibhausgasen.

Dieser Umbau ist nur schrittweise und langfristig zu realisieren.

Daher bedarf es intensiverer Anstrengungen von Bildung, Forschung und Lehre sowie der internationalen und nationalen Kooperation, insbesondere auch der Kommunen.

Die Rolle der Kommunen ist bei Fragen des Klimaschutzes nicht mehr wegzudenken. Auf kommunaler Ebene bestehen große Gestaltungsspielräume in wichtigen Handlungsfeldern des Klimaschutzes wie Energiemanagement für Gebäude, Stadtentwicklung, Wohnungsbau, Energieversorgung - um nur einige zu nennen.

Die Landesregierung hat in den letzten Jahren eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung der vielfältigen kommunalen Aktivitäten in Schleswig-Holstein zum Klimaschutz umgesetzt. Hervorzuheben

sind hier insbesondere die Energieeffizienzinitiative, die Energie-Olympiade und die Beratungsangebote der Energieagentur bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein.

Kommunaler Klimaschutz ist aber auch ein wichtiges Thema der Städtebauförderung. Neben integrierten Stadtentwicklungskonzepten und Wohnungsmarktkonzepten spielen weitere flankierende Instrumente der Wohnraumförderung und das Wohnraumförderungsprogramm mit dem Fokus auf Modernisierung und Sanierung der Wohnquartiere bzw. dem energieeffizienten Wohnungsneubau eine wichtige Rolle.

Die Experten meines Hauses haben in den letzten beiden Jahren einen Dialogprozess mit zehn ausgewählten Kommunen zu strategisch bedeutsamen Fragestellungen des Kommunalen Klimaschutzes geführt, um mit diesen die notwendigen thematischen Schwerpunktsetzungen herauszuarbeiten und weitere Handlungsansätze für die Landesregierung und Kommunen zu identifizieren. Hierbei sind folgende Punkte deutlich geworden:

Erstens:

Die Kommunen nutzen ihre Möglichkeiten der Energieeinsparung im eigenen Bereich in unterschiedlichem und vielfältigem Maße, in Einzelfällen bereits sehr erfolgreich.

Von besonderer Bedeutung sind künftig die weitere systematische Einführung des Energiecontrollings bezüglich des Wärmeverbrauchs aller kommunalen Gebäude und die Etablierung eines Energiemanagements zur Stromeinsparung, das auch Bereiche wie die Straßenbeleuchtung oder die IT-Ausstattung umfassen sollte, um die seitens der EU, der Bundesregierung und der Landesregierung eingeforderte Vorbildfunktion für den Klimaschutz zu erfüllen.

Herr Bürgermeister Ameis aus Fährdorf wird später über einige Erfahrungen seiner Gemeinde zum Thema Straßenbeleuchtung berichten.

In diesem Zusammenhang hat mein Haus in Kooperation u.a. mit dem Finanzministerium, den Kommunalen Landesverbänden und der Kirche am 7. September 2011 eine Veranstaltung zum Thema „Nachhaltige öffentliche Beschaffung“ mit einem Themenschwerpunkt „Grüne IT“ durchgeführt. Die gute Resonanz mit zahlreichen Teilnehmern verdeutlicht die große Bedeutung der Energieeinsparung im eigenen kommunalen Bereich. Der Kreis Stormarn hat auf dieser Veranstaltung von seinen Erfahrungen mit energieeffizienter Informationstechnik berichtet.

Wichtig sind die positiven Beispiele für ein gemeinsames Energiemanagement von Gebäuden in unterschiedlicher öffentlicher Trägerschaft, das sogenannte

Pooling ein, das die Rentabilitätspotenziale heben würde.

Als attraktive Maßnahme für Kommunen hat sich auch das sogenannte 50-50 Modell herausgestellt, bei dem insbesondere Schulen offeriert wird, die Hälfte der Einsparungen aus ihrem Nutzerverhalten für Ausgaben im Schulbereich verwenden zu dürfen.

Zweitens:

Die von mir bereits kurz erwähnten Integrierten Stadtentwicklungskonzepte bieten aus unserer Sicht hervorragende Ansätze z. B für Nutzungspotenziale von Erneuerbaren Energien bei der Wärmeversorgung oder die Erschließung von Wärmequellen in Bestandsquartieren.

Von besonderer Bedeutung für die Hebung der CO₂-Minderungspotenziale in den Kommunen ist die Intensivierung der Stadt-Umland Kooperation bei Fragen der Flächenausweisung, der Energieversorgung oder des ÖPNV.

Der dieses Jahr erscheinende Leitfaden des Innenministeriums zum Klimaschutz in der Integrierten Stadtentwicklung wird hier wichtige Hilfestellungen leisten.

Das Ziel ist, die vorhandenen Potenziale des Klimaschutzes durch Planungsinstrumente wie Integrierte Stadtentwicklungskonzepte besser zu nutzen und die Integration von Aspekten einer klimaschützenden Energieversorgung in planerische Prozesse zu fördern.

Drittens:

Herausragende strategische Bedeutung für den kommunalen Klimaschutz hat die Wärmeversorgung.

Es gibt gute Gründe, sich intensiver mit diesem Energiesegment zu befassen:

Für private Haushalte haben die Kosten der Wärmeversorgung in der Regel einen höheren Ausgabenanteil als Strom.

- Der Wärmesektor ist mit einem Anteil von über 50 % des deutschen Endenergieverbrauchs das größte Segment innerhalb der Energiebranche. Davon entfallen auf den Gebäudebereich rund 40% des Endenergieverbrauchs, hinzu kommt dann Wärme für industrielle Prozesse.
- Die Umsetzung der europäischen, nationalen und schleswig-holsteinischen klimapolitischen Ziele wird bei konsequenter Umsetzung tief greifende Auswirkungen auch auf die bisherige Wärmeversorgung haben.
- Basis für eine nachhaltige Wärmeversorgung kann insbesondere der Energieträger Biomasse sein. Biomasse ist bundesweit – und auch in Schleswig-Holstein – auf dem Wärmemarkt der bedeutendste Erneuerbare Energieträger. In den Szenarien des Bundes stellt sie 2020 etwa 80% des dann angestrebten Gesamtausbaus der Erneuer-

baren Energien auf dem Wärmemarkt. Ausbaufähige Potenziale gibt es aber auch im Bereich der Solarthermie und bei der energetischen Nutzung des Untergrundes.

Hier sind beispielgebende Pilotmaßnahmen verwirklicht und erhebliche weitere Potenziale vorhanden. Besonders im ländlichen Raum können und sollten die Wärmepotenziale von Biogasanlagen weiter optimiert werden.

In vielen Städten wird nach wie vor z.B. bei Neubaugebieten auf die Gasdirektversorgung für Einzelobjekte ohne KWK gesetzt, obwohl sich bereits heute abzeichnet, dass diese Anlagen aufgrund der EU- und bundesweiten Minderungsvorgaben für CO₂-Emissionen mittelfristig nicht sinnvoll sein werden.

Die regional unterschiedliche Gestaltung der Versorgungsstrukturen im Zuge der Neuvergabe von Konzessionsverträgen befördert eine an Klimaschutz orientierte Entwicklung nicht.

Das Ziel ist, die bestehenden Potenziale besser zu nutzen bzw. Maßnahmen zur erforderlichen Umstellung von fossiler Versorgung auf erneuerbare Energiequellen voranzubringen.

Viertens:

Das Bundesumweltministerium fördert Kommunen, die sich der Aufgabe stellen, Klimaschutzkonzepte zu entwickeln im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative. Zum Inhalt eines Klimaschutzkonzeptes gehört auch die Entwicklung eines Energieversorgungskonzeptes, das auf die Senkung der CO₂ Emissionen abzielt. Diese Förderinitiative hat für die Entwicklung von klimaschutzorientierten Energieversorgungskonzepten einen wichtigen Beitrag geleistet. In Schleswig-Holstein haben bislang etwa 50 Kommunen von dieser Förderung des Bundesumweltministeriums Gebrauch gemacht. Zukünftig muss es verstärkt darum gehen, gerade kleineren Kommunen die notwendige fachliche Ausstattung an die Hand zu geben und für eine Verstetigung der erreichten Ergebnisse und der Förderprogramme zu sorgen.

Wir setzen uns im Rahmen der geplanten Novellierung dieser Förderrichtlinie für diese Ziele ein.

Fünftens:

Hierbei vergessen wir nicht, dass für die Kommunen bei Klimaschutzmaßnahmen die Wirtschaftlichkeit im Vordergrund steht. Maßnahmen im eigenen Bestand genauso wie Infrastrukturmaßnahmen lassen sich nur realisieren, wenn zusätzlicher Kostenaufwand sich in relativ kurzen Zeiträumen aus den eingesparten Energiekosten amortisiert.

Auch mit Blick auf zu erwartende weitere Energiepreissteigerungen bestehen sowohl im Bereich der Strom- als auch der

Wärmeeinsparung noch erhebliche wirtschaftliche Einsparpotenziale.

Ein wesentliches Problem ist aber, dass auch Maßnahmen, die sich in bis zu 15 Jahren amortisieren, vorfinanziert werden müssen und dies von Kommunen mit Blick auf knappe Haushaltsmittel vielfach nicht geleistet werden kann.

Für ein stärkeres Engagement der Kommunen bedarf es daher zusätzlicher Anreize und unterstützender Maßnahmen.

Wir wollen die Kommunen in ihren Aktivitäten im Themenfeld des kommunalen Klimaschutzes weiterhin unterstützen. Hierbei geht es in erster Linie darum, Synergien zu nutzen und wo möglich relevante Akteure zu vernetzen. Hierzu zählt neben Konsultationen mit den kommunalen Spitzenverbänden zu Fragen des Klimaschutzes auch die Kooperation mit der Servicestelle des Bundes für kommunalen Klimaschutz.

Einen künftigen Schwerpunkt sehen wir bei den klimarelevanten Beratungs- und Kooperationsstrukturen in den jeweiligen

Aktiv-Regionen auf Grundlage der einzelnen integrierten Entwicklungsstrategien.

Wir setzen uns dafür ein, dass regionale Energiekonzepte mit Aussagen zum Erreichen einer regionalen, möglichst klimaneutralen Energieversorgung in die Landesplanung aufgenommen werden.

Wir befinden uns diesbezüglich in Abstimmung mit den anderen Ressorts.

Einige Kommunen wie der Kreis Nordfriesland, die Stadt Flensburg oder die Aktivregion Nordfriesland Nord sind bereits aufgebrochen, als Energie-Modellregion in Schleswig-Holstein einen zukunftsweisenden Weg zu gehen. Die schleswig-holsteinische Landesregierung und die Innovationsstiftung haben in Kooperation mit den Kommunalen Landesverbänden und der Investitionsbank – Energieagentur in diesem Jahr erstmals einen Landeswettbewerb „Energie-Modellregion“ als neue Disziplin der Energie-Olympiade gestartet. Damit wollen wir diese Pilotprojekte in kommunalen Kli-

maschutz unterstützen, die zeigen, wie die Energieversorgung der Zukunft aussehen kann. Herr Wortmann von der Innovationsstiftung wird später weitere Informationen zur Energie-Olympiade geben. Der Teilbereich „Anpassung an den Klimawandel“ ist im Gegensatz zur Minderung der Klimagase aus unserer Sicht bislang sehr zurückhaltend von den Kommunen aufgegriffen worden. Eine Sensibilisierung der Kommunen wäre wünschenswert, auch durch die kommunalen Landesverbände.

Mit ihrer heutigen 3. Fachkonferenz unterstreichen Sie, dass die schleswig-holsteinischen Gemeinden sich aktiv zu Klimaschutz und Energieeffizienz bekennen. Wir haben also die gleichen übergreifenden Ziele.

Es ist insbesondere Gegenstand der Diskussionen in den Foren heute Nachmittag, hierzu die konkreten Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln und zu erörtern.

Ich wünsche der Konferenz hierzu einen guten weiteren Verlauf.

Aus der Rechtsprechung

BauGB § 35 Abs. 3 Satz 3, ROG 1998 § 7 Abs. 4; § 3 Nr. 2, ROG 2008 § 8 Abs. 7

Windenergieanlage; Ausschlusswirkung; Vorranggebiet; Vorbehaltsgebiet; Eignungsgebiet.

Leitsatz:

Die in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vorgesehene Rechtswirkung - Entgegenstehen öffentlicher Belange im Regelfall - tritt ein, wenn die genannte Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist und mit der Ausschlusswirkung verbunden werden soll. Dabei ist es unerheblich, ob Zielen der Raumordnung im Übrigen bereits unmittelbare Wirkungen gegen Jedermann zukommen sollen oder ob diese Wirkung nur gegenüber Gemeinden und anderen Planungsträgern eintritt.

Die Festlegung von Zielen im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB setzt nicht voraus, dass der Landesgesetzgeber Eignungsgebiete im Sinne von § 7 Abs. 4 ROG 1998 (§ 8 Abs. 7 ROG 2008) vorsieht.

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 1.8.2010, Az. BVerwG 4 C 6.09

Gründe

I.
Der Kläger, ein Investor, erstrebt die Erteilung eines Bauvorbescheids für die Errichtung einer Windenergieanlage. Das zuständige Landratsamt lehnte den An-

trag des Klägers ab. Zur Begründung führte es aus, der vorgesehene Standort liege außerhalb der im Regionalplan für die Nutzung der Windenergie vorgesehenen Vorbehalts- und Vorranggebiete. Das Verwaltungsgericht verpflichtete den Beklagten zur Erteilung des beantragten Vorbescheids. Der VHG bestätigte die Entscheidung. Die Revision der beklagten Behörde war erfolgreich.

II.

Die Revision des Beklagten hat Erfolg. Das Berufungsurteil beruht auf der Verletzung von Bundesrecht.

1. Richtig ist allerdings der rechtliche Ausgangspunkt der Vorinstanz. Der Verwaltungsgerichtshof geht davon aus, dass von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB - hiernach stehen öffentliche Belange einem Vorhaben nach Abs. 1 Nr. 2 bis 5 auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist - nur Gebrauch gemacht werden könne, wenn sich die Konzentrationsentscheidung des Trägers der Raumordnungsplanung auf eine landesrechtliche Ermächtigungsgrundlage zurückführen lasse. Das trifft zu (vgl. Urteil vom 13. März 2003 - BVerwG 4 C 4.02 - BVerwGE 118, 33 <38>). § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vermag die erforderliche raumordnungsrechtliche Ermächtigung zur Festlegung von Konzentrationsflächen nicht zu ersetzen. Der Gesetzgeber des

Baugesetzbuchs knüpft an die Ziele der Raumordnung in der Vorschrift ebenso wie in § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB oder § 1 Abs. 4 BauGB bestimmte Rechtsfolgen, regelt aber nicht die rechtlichen Voraussetzungen für die Aufstellung der Ziele. Diese Regelung überlässt er dem Landesgesetzgeber. Bundesrecht, insbesondere das Bundesraumordnungsrecht, enthielt und enthält keine Rechtsgrundlage, die es den Trägern der Regionalplanung unmittelbar und ohne Rückgriff auf das Landesrecht erlaubt, bestimmte Arten von Festlegungen zu treffen. Entgegen der Auffassung des Beklagten vermittelt die allgemeine Zielbindungsfreiheit, die er der Regelung in § 3 Nr. 2 ROG 1998 entnimmt, keine Ermächtigung zur Aufstellung von Zielen der Raumordnung. § 3 Nr. 2 ROG 1998 beschränkt sich - in Übereinstimmung mit der auch zuvor maßgeblichen Rechtslage darauf, den Begriff der Ziele der Raumordnung zu definieren und damit Ziele von Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung abzugrenzen.

2. Nicht im Einklang mit Bundesrecht stehen dagegen die Gründe, die den Verwaltungsgerichtshof haben annehmen lassen, das bayerische Landesrecht ermögliche nicht die Festlegung von Zielen in Regionalplänen mit Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Das gilt sowohl für die Darstellung der Rechtslage zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Änderung des Regionalplans

des Beigeladenen (Oktober 1997) als auch für die Ausführungen zur Rechtslage nach dem Inkrafttreten des ROG 1998 und des daraufhin ergangenen Bayerischen Landesplanungsgesetzes 2005.

a) Der Verwaltungsgerichtshof ist der Auffassung, dass das Ziel B X Nr. 5.2 des Regionalplans zum Zeitpunkt der Beschlussfassung am 20. Oktober 1997 nicht geeignet gewesen sei, die in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB normierte Ausschlusswirkung herbeizuführen. Zur Begründung hat er darauf abgestellt, dass es seinerzeit in Bayern an dem gesetzgeberischen Willen gefehlt habe, Zielen der Raumordnung den Bedeutungszuwachs beizumessen, der ihnen wegen der auch gegenüber privaten Dritten durchschlagenden Gestaltung der Bodennutzung nunmehr habe zukommen können. Regionalpläne hätten keine Verbindlichkeit für oder gegen Jedermann entfalten können und wollen und keine unmittelbaren, die Bodennutzung betreffenden Festlegungen enthalten (UA Rn. 14). Das wird der zum 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Regelung des § 35 Abs. 3 Satz 3 (damals Satz 4) BauGB nicht gerecht.

Die Vorschrift stellt die Errichtung der darin genannten Anlagen im gemeindlichen Außenbereich unter einen Planungsvorbehalt, der sich an die Gemeinden als Träger der Flächennutzungsplanung und an die Träger der Raumordnungsplanung, insbesondere der Regionalplanung, richtet. Der Planungsvorbehalt setzt gebietsbezogene Festlegungen des Plangebers über die Konzentration von Anlagen an bestimmten Standorten voraus, mit denen zugleich ein Ausschluss der Anlagen an anderer Stelle im Plangebiet verbunden sein soll. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verleiht derartigen Festlegungen rechtliche Außenwirkung gegenüber dem Bauantragsteller mit der Folge, dass Vorhaben außerhalb der Konzentrationszonen in der Regel unzulässig sind (Urteil vom 13. März 2003 - [BVerwG 4 C 4.02](#)">BVerwG 4 C 4.02">BVerwG 4 C 4.02 - a.a.O. S. 36 f.). Die Bestimmung stellt die Außenwirkung selbst her und macht deren Eintritt nicht davon abhängig, dass die Ziele bereits kraft Landesrechts Wirkungen auch gegenüber Privaten entfalten, sich also nicht nur an Gemeinden und andere Planungsträger richten. Das Urteil des Senats vom 13. März 2003 - [BVerwG 4 C 4.02](#) - (a.a.O.) besagt nichts Gegenteiliges. Soweit darin eine landesgesetzliche Ermächtigungsgrundlage verlangt wird, die erkennen lässt, dass der Landesgesetzgeber auch Konzentrationsentscheidungen im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB hat zulassen wollen (Urteil vom 13. März 2003 - [BVerwG 4 C 4.02](#) - a.a.O. S. 38), wird damit nicht der vom Verwaltungsgerichtshof für notwendig gehaltenen Entscheidung des Landes-

gesetzgebers das Wort geredet, Zielen der Raumordnung Verbindlichkeit auch gegenüber Privaten beizumessen. Erforderlich ist nur, dass sich aus dem Landesplanungsrecht hinreichend bestimmt ableiten lässt, der Landesgesetzgeber habe den Träger der Regionalplanung ermächtigen wollen, durch eine Konzentrationsflächenplanung die Rechtsfolge des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeizuführen.

b) Der Verwaltungsgerichtshof gelangt zu dem Ergebnis, dass auch der Beschluss des Beigeladenen, mit dem dieser nach Inkrafttreten der Neufassung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes zum 1. Januar 2005 das Ziel B X Nr. 5.2 bestätigt habe, dem Vorhaben des Klägers nicht entgegengesetzt werden könne. Nach dem Inkrafttreten des ROG 1998 lasse sich die vom Beigeladenen beabsichtigte Konzentrationswirkung generell nicht erreichen. Das Bayerische Landesplanungsgesetz n.F. ermächtige den Träger der Regionalplanung nicht zur Ausweisung von Eignungsgebieten im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 ROG 1998 oder Gebieten im Sinne von § 7 Abs. 4 Satz 2 ROG 1998 (Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten). Nur mit Hilfe dieser Gebietskategorien könne aber die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeigeführt werden (UA Rn. 17 f.). Diese Aussage ist mit Bundesrecht ebenfalls nicht vereinbar.

Die Festlegung von Zielen im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB setzt nicht voraus, dass der Landesgesetzgeber Eignungsgebiete im Sinne von § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 ROG 1998 (§ 8 Abs. 7 Satz 1 Nr. 3 ROG 2008) oder Gebiete im Sinne von § 7 Abs. 4 Satz 2 ROG 1998 (§ 8 Abs. 7 Satz 2 ROG 2008) vorsieht. Das ROG 1998 hat es dem Landesrecht überlassen zu regeln, ob die Träger der Regionalplanung von bestimmten Befugnissen zur Festlegung von Zielen der Raumordnung Gebrauch machen können. Mit § 7 Abs. 4 ROG 1998 hat der Gesetzgeber die zulässigen Gebietskategorien nicht abschließend festgelegt. Hierfür spricht bereits der Wortlaut der Vorschrift, wonach die Festlegungen auch Gebiete der im Anschluss umschriebenen Art bezeichnen können. Sinn und Zweck der Regelung bestätigen dies. Mit ihr sollten, worauf auch der Beklagte zu Recht hinweist, vor dem Hintergrund der bereits vorhandenen Regelungen in den Ländern die genannten Gebietskategorien einheitlich definiert werden (Dallhammer, in: Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz, Raumordnung in Bund und Ländern, § 7 Rn. 124; Spannowsky, in: Bielenburg/Runkel/Spannowsky, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Band 2, K § 7 Rn. 101). Den Ländern sollte dagegen nicht die Befugnis entzogen werden, weitere Ge-

bietskategorien zu entwickeln. Der Bundesgesetzgeber war sich während des Gesetzgebungsverfahrens bewusst, dass zahlreiche Länder - so auch Bayern - beabsichtigten, die Kategorie des Eignungsgebiets nicht zu übernehmen (Dallhammer a.a.O. Rn. 123). Es spricht nichts dafür, dass er diesen Ländern verbieten wollte, mit anderen landesgesetzlichen Instrumenten eine Ausschlusswirkung zu erzielen.

3. Das Berufungsurteil beruht auf der aufgezeigten Verletzung von Bundesrecht, weil die Möglichkeit besteht, dass der Verwaltungsgerichtshof dem Landesrecht bei zutreffender Auslegung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB die Ermächtigung entnommen hätte, durch Regionalpläne Ziele im Sinne dieser Vorschrift festzulegen. Gleichwohl wäre die Revision zurückzuweisen, wenn sich das Berufungsurteil aus anderen Gründen als richtig darstellte (§ 144 Abs. 4 VwGO). Eine Bestätigung des Urteils als im Ergebnis zutreffend ist dem Senat indes nicht möglich. Der Verwaltungsgerichtshof hat nicht abschließend geprüft, ob die Änderung des Regionalplans dem Abwägungsgebot entspricht, sondern sich darauf beschränkt, erhebliche Bedenken zu äußern (UA Rn. 19). Dem Senat ist eine Festlegung verwehrt. Zwar sind die Anforderungen, die das Abwägungsgebot an eine wirksame Konzentrationsflächenplanung stellt, in der Rechtsprechung geklärt (Urteile vom 17. Dezember 2002 - [BVerwG 4 C 15.01](#) - [BVerwGE 117, 287](#), vom 13. März 2003 - [BVerwG 4 C 4.02](#) - a.a.O. und - [BVerwG 4 C 3.02](#) - [BRS 66 Nr. 11](#), vom 21. Oktober 2004 - [BVerwG 4 C 2.04](#) - [BVerwGE 122, 109 <111>](#) und vom 24. Januar 2008 - [BVerwG 4 CN 2.07](#) - [NVwZ 2008, 559](#)) und enthält das Berufungsurteil auch tatsächliche Feststellungen, die für die Beurteilung, ob der Beigeladene der Windenergie substantiell Raum verschafft hat, eine Rolle spielen können. Die Gesamtwürdigung der konkreten Verhältnisse im Planungsraum ist aber eine tatrichterliche und keine revisionsgerichtliche Aufgabe.

4. Der Senat kann in der Sache nicht selbst entscheiden. Es obliegt dem Verwaltungsgerichtshof, unter Beachtung der Vorgaben des Senats erneut zu prüfen, ob das Landesplanungsgesetz alter oder neuer Fassung die Regionalplanung ermächtigt, Konzentrationsentscheidungen im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu treffen, und - falls entscheidungserheblich - dazu Stellung zu beziehen, ob die Konzentrationsflächenplanung des Beigeladenen dem Abwägungsgebot gerecht wird. Zu diesem Zweck ist die Sache gemäß § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen. ...

GO § 33, GO § 40 Abs. 3, BRRG § 126, BeamStG § 54

Kommunalverfassungsverstreit, Beamtenverhältnis, Bürgermeister, Fortführung der Amtsgeschäfte, Wahl, Meiststimmverfahren

Leitsätze

1. Zur Abgrenzung zwischen beamten- und kommunalverfassungsrechtlicher Streitigkeit im Falle der Untersagung der Fortführung der Amtsgeschäfte des stellvertretenden Bürgermeisters durch Beschluss der Gemeindevertretung.

2. Zur Bedeutung eines unzutreffenden rechtlichen Hinweises durch den Leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes für die Gültigkeit der Wahl des stellvertretenden Bürgermeisters.

3. Bei der Wahl im Meiststimmverfahren nach § 40 Abs. 3 GO kommt es allein darauf an, welcher vorgeschlagene Bewerber die meisten Ja-Stimmen erhält.

Schleswig-Holsteinisches OVG, Beschluss vom 16. Dezember 2009, Az. 2 LA 54/09

Gründe:

Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist zulässig, aber unbegründet. Die von den Beklagten geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor bzw. sind nicht hinreichend dargelegt. Die Darlegungen der Beklagten im Zulassungsantrag begründen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.

Das Verwaltungsgericht hat die zuvörderst auf die Feststellung der Gültigkeit der Wahl des Klägers zum Ersten stellvertretenden Bürgermeister und in weiteren Anträgen auf die Sicherung seiner organschaftlichen Stellung gerichtete Klage zu Recht als zulässig angesehen. Eines Vorverfahrens nach § 126 BRRG bzw. § 54 BeamStG bedurfte es nicht, weil es sich vorliegend nicht um eine Klage aus dem Beamtenverhältnis handelt. Der Kläger strebt weder eine auf dem Gebiet des Beamtenrechts liegende Entscheidung an noch geht er gegen eine solche vor (vgl. zur Abgrenzung zu kommunalverfassungsrechtlichen Streitigkeiten BVerwG, Urt. v. 15.03.1989 7 C 10/88 -, NVwZ-RR 1990, 94, sowie Beschl. v. 04.02.1993 7 B 93/92 -, NVwZ 1993, 378 und v. 18.07.1996 8 B 85/96 -, LKV 1997, 171). Dass die Gemeindevertretung vor der erneuten Wahl der beiden Stellvertreter des ehrenamtlichen Bürgermeisters der Gemeinde eine Untersagung der Fortführung der Amtsgeschäfte beider zuvor gewählter Stellvertreter ausgesprochen sowie die Nichtigkeit ihrer Ernennung festgestellt hat, begründet eine

beamtenrechtliche Natur weder der getroffenen Entscheidung noch der vorliegenden Rechtssache.

Die Entscheidung der Gemeindevertretung war vielmehr primär darauf gerichtet, die Wiederholung eines nach Auffassung der Mehrheit der Gemeindevertreter kommunalverfassungsrechtlich nicht korrekt durchgeführten früheren Wahlvorgangs zu ermöglichen. Dass die Gemeindevertretung hierfür in ihrer Sitzung am 16. September 2008 ausschließlich an der beamtenrechtlichen Folgewirkung des § 52 a Abs. 2 GO aus dem vorangegangenen Wahlvorgang angesetzt, eine Feststellung hinsichtlich dessen Gültigkeit jedoch nicht ausdrücklich getroffen hat, verschiebt den Schwerpunkt ihrer Entscheidung nicht vom Kommunalverfassungsrecht hin zum Beamtenrecht. Im Beamtenrecht wurzelnde Gründe für eine Entscheidung gegenüber beiden in gleichem Zuge in der Untersagung bzw. Feststellung der Gemeindevertretung genannten Stellvertreter des Bürgermeisters sind auch nicht angeführt worden; strittig war und ist allein die in §§ 33 Abs. 3 Satz 2, 40 Abs. 3 GO und damit im Kommunalverfassungsrecht geregelte Art und Weise der Durchführung der Stellvertreterwahl.

An der mangelnden Zuordnung der Streitigkeit zum Beamtenrecht ändert auch der Vortrag der Beklagten und Antragsteller im Zulassungsverfahren, wonach die Gemeindevertretung keine Möglichkeit gehabt habe, die Wahl für ungültig zu erklären und ein Widerspruch des Bürgermeisters nach § 43 GO hier nicht erfolgt sei, nichts. Diese Aspekte wären allenfalls für die Beurteilung der Frage von Bedeutung, ob und nach welchen Verfahrensschritten die Wahl erneut durchgeführt werden durfte.

Die Darlegungen der Antragsteller erwecken auch hinsichtlich des allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses für die Klage gegen die Beklagten zu 2. und zu 3. den Bürgermeister sowie dessen Zweiten Stellvertreter keine Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils. Ausgehend davon, dass der Kläger ausweislich des Verwaltungsvorgangs seine organschaftlichen Mitwirkungsrechte in der Gemeinde bereits vor der Sitzung der Gemeindevertretung am 16. September 2008 und damit im Vorfeld von der dort ausgesprochenen Untersagung der Fortführung der Amtsgeschäfte durch das Verhalten der Beklagten zu 2. und zu 3. beeinträchtigt sah, ist ihm ein Rechtsschutzbedürfnis für seine auf jene Beklagten bezogenen Klageanträge nicht abzusprechen. Zweifel an der Beteiligungsfähigkeit oder ausgehend von der kommunalverfassungsrechtlichen Ausrichtung des Klagebegehrens an der Passivlegitimation der Beklagten zu 2. und zu 3. als Organe der Gemeinde bestehen

ebenfalls nicht. Soweit die Beklagten im Zulassungsantrag geltend machen, die Wahl des Klägers zum Stellvertreter des Bürgermeisters sei ungültig, weil die Vertreter der BfK-Fraktion durch eine unzutreffende Rechtsauskunft des in der Sitzung der Gemeindevertretung am 24. Juli 2008 als Protokollführer fungierenden Leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes an der Unterbreitung eines zulässigen Wahlvorschlages für den Posten des Ersten Stellvertreters gehindert gewesen seien, ist ein Zulassungsgrund gem. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht hinreichend dargelegt. Die von dem Leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes geäußerte - unzutreffende - Rechtsauffassung, für die Besetzung des Ersten stellvertretenden Bürgermeisters stehe der Minderheitsfraktion der CDU gemäß § 33 Abs. 3 GO das ausschließliche Vorschlagsrecht zu, mag aufgrund der Beratungs- und Vorbereitungsaufgabe des Amtes für die amtsangehörigen Gemeinden und ihre Organe nach §§ 3, 15 Amtsordnung (AO) in der betreffenden Sitzung der Gemeindevertretung faktisch einiges Gewicht gehabt haben. Die Leitung der Wahl der Stellvertreter oblag nach § 33 Abs. 1 Satz 2 GO jedoch dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung, dem zu diesem Zeitpunkt bereits vereidigten und in sein Amt eingeführten Bürgermeister und Beklagten zu 2.

Der Zulassungsantrag zeigt nicht auf, dass die Verantwortung des Wahlleiters für die Entscheidung, welche Vorschläge zuzulassen und über welche Vorschläge abzustimmen war, durch die Aussage des Leitenden Verwaltungsbeamten eingeschränkt wurde oder ihre Wahrnehmung in der konkreten Situation angesichts des unzutreffenden Hinweises nicht möglich war. Von einem Vorsitzenden der Gemeindevertretung darf das Auffinden und die Anwendung der zutreffenden Wahlvorschrift aus der Gemeindeordnung und somit auch die kritische Überprüfung einer solchen Aussage des Leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes erwartet werden. Aus der hier auf die Wahl der Stellvertreter des Bürgermeisters der ehrenamtlich verwalteten, amtsangehörigen Gemeinde anzuwendenden Regelung in § 33 Abs. 3 GO ergibt sich, dass - abweichend von der Regelung über das nach Wunsch auszuübende Vorschlagsrecht der Fraktionen in der Reihenfolge der Höchstzahlen gemäß § 33 Abs. 2 GO hier im Meiststimmverfahren nach § 40 Abs. 2 und 3 GO unter Berücksichtigung des Verhältnisses der Sitzzahlen der Fraktionen und der Fraktionszugehörigkeit des Vorsitzenden abzustimmen war.

Der Zulassungsantrag macht auch nicht geltend, dass sich dem Bürgermeister als Leiter der Wahl oder den abstimmungs-

berechtigten Gemeindevertretern die Bedeutung dieser Vorschrift nämlich das vom Verwaltungsgericht zutreffend umschriebene, inhaltlich auf einen oder mehrere Vertreter der Fraktion mit der auf die Fraktion des Vorsitzenden nächstfolgenden Höchstzahl beschränkte Vorschlagsrecht sämtlicher Gemeindevertreter (vgl. Dehn in: Borchert, Buschmann, Dehn u.a., KVR SH-GO, Stand Mai 2009, § 33 Rn. 29) nicht hätte erschließen können, wenn sie denn als maßgeblich erkannt worden wäre.

Schließlich fehlt es auch an einer Darlegung, zu welchem anderweitigen Vorschlag eines Vertreters der für die Position des Ersten Stellvertreters des Bürgermeisters zu berücksichtigenden Fraktion der CDU als der Person des Klägers es bei korrekter Auskunft des Leitenden Verwaltungsbeamten und zutreffender Rechtsauffassung des Leiters der Wahl hätte kommen können. Allein der Hinweis auf die Vorgänge in der Sitzung der Gemeindevertretung am 16. September 2008, in der mit Stimmen der Vertreter der BfK-Fraktion auf deren Vorschlag ein nicht anwesender Vertreter der Fraktion der CDU zum Ersten Stellvertreter des Bürgermeisters bestimmt wurde, der die Wahl hernach jedoch nicht annahm, reicht hierfür nicht aus. Einen ernstliche Zweifel im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts begründenden Wahlfehler zeigt der Zulassungsantrag auch insoweit nicht auf, als er rügt, dass die Mitglieder der BfK-Fraktion an der Abstimmung über den Wahlvorschlag der CDU betreffend den Kläger gehindert worden seien, weil weder nach Nein-Stimmen noch nach Enthaltungen gefragt worden sei. Dass es im Meiststimmenverfahren nach § 33 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 40 Abs. 3 GO lediglich auf die für einen Kandidaten abgegebenen Stimmen ankommt, entspricht nicht nur der Kommentarliteratur (vgl. Dehn, a.a.O. § 40 Rn. 5; ders. in: Bracker/Dehn, Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, 6. Aufl. 2008, Anm. 1 zu § 40 Abs. 3; v. Mutius/Rentsch, Kommunales Verfassungsrecht Schleswig-Holstein, 6. Aufl. 2003, § 40 Rn. 3), sondern unter Bezug hierauf auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum schleswig-holsteinischen Kommunalverfassungsrecht (vgl. Urteil v. 13.02.2008 2 BvK 1/07 -, BVerfGE 120, 82 = NordÖR 2008, 113). Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass die Wahl einer Person im Meiststimmenverfahren nach § 40 Abs. 3 der schleswig-holsteinischen Gemeindeordnung nur verhindert werden könne, wenn ein Alternativkandidat vorgeschlagen werde, der mehr Stimmen erhalte (ebd.).

Anders als im Verfahren der Mehrheitswahl, das im Übrigen Gegenstand der von

den Beklagten wie auch von der Kommentarliteratur in diesem Zusammenhang nicht ganz zutreffend als abweichende Ansicht zitierten Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen zum Stimmwert von Nein-Stimmen war (vgl. Ur. v. 30.04.1993 15 A 402/91 -, NVwZ 1993, 1223), kommt es bei der Wahl im Meiststimmenverfahren nach § 40 Abs. 3 GO auf eine Relation der für eine vorgeschlagene Person abgegebenen Stimmen zu einer weiteren Größenordnung (etwa der Mehrheit der insgesamt abgegebenen gültigen Stimmen oder der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung) nicht an, sondern allein darauf, welcher vorgeschlagene Bewerber die meisten Ja-Stimmen erhält. Welche rechtliche Funktion der Erfassung von Enthaltungen und Nein-Stimmen in diesem Wahlverfahren zukommen soll, macht der Zulassungsantrag vor diesem Hintergrund nicht deutlich. Dass der Möglichkeit einer Stimmabgabe mit Nein in einem Wahlsystem, welches die Wahl der vorgeschlagenen Person von einem Erreichen der Mehrheit der gültigen Stimmen abhängig macht (so § 35 Abs. 2 GO NRW a.F. bzw. § 50 Abs. 2 GO NRW n.F., auf die das OVG NRW in der oben zitierten Entscheidung rekurriert), ein anderer Stellenwert zukommen kann als in dem hier anzuwendenden Meiststimmenverfahren, liegt auf der Hand und zieht die Richtigkeit der hier angegriffenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht in Frage. Im Meiststimmenverfahren wird die Teilnahme an der Wahl bereits durch die Abfrage von Ja-Stimmen, die hier auch gegenüber den Mitgliedern der BfK-Fraktion erfolgt ist, ermöglicht; in der gegenüber anderen Bewerbern höheren Anzahl der erzielten Ja-Stimmen drückt sich nach dem Willen des Gesetzgebers die demokratische Legitimation des Gewählten aus.

Die Entscheidungsvariante der Ablehnung ist, anders als im Verfahren der Mehrheitswahl, bei diesem Verfahren keine Voraussetzung für die Feststellung des Wahlerfolges und auch begrifflich kein notwendiger Bestandteil der Wahl. Wenn der Zulassungsantrag formuliert, eine Wahl im Meiststimmenverfahren bedeute, dass der Vorgeschlagene mehr Ja- als Nein-Stimmen erhalten müsse, verkennt er den Unterschied zur Mehrheitswahl, die der Gesetzgeber etwa in § 39 Abs. 1 GO für andere Beschlüsse der Gemeindevertretung vorgesehen hat. Auch die weiteren Überlegungen der Antragsteller zur Abgrenzung des Berücksichtigungsgebotes des § 33 Abs. 3 Satz 2 GO im Meiststimmenverfahren nach § 40 Abs. 3 GO von einem gesetzlich nicht vorgesehenen reinen Benennungsrecht der in der Reihenfolge der Höchstzahlen

nächstfolgend zum Zuge kommenden Fraktion gebieten nicht die Zulassung der Berufung.

Ausgehend davon, dass ein mit mehr Stimmen als andere Bewerber oder Vorgeschlagene zum Stellvertretenden gewähltes Mitglied der nach dem Verhältnis der Sitzzahlen zu berücksichtigenden Fraktion seine Wahl ablehnen kann (vgl. Dehn in: KVR SH, § 40 GO Rn. 7, 9), wird es der bei der Wahl des Bürgermeisters zum Zuge gekommenen Mehrheitsfraktion für die Wahl des Ersten Stellvertreters immer dann an einer Steuerungsmöglichkeit im Hinblick auf die konkret zu wählende Person aus der (nächststärkeren) zu berücksichtigenden Minderheitsfraktion fehlen, wenn deren Mitglieder sich auf die allein vorzuschlagende Person geeinigt haben und andere Mitglieder nicht willens sind, eine Wahl anzunehmen. Dass das Berücksichtigungsgebot des § 33 Abs. 3 Satz 2 GO Raum u.a. für derartige Übereinkünfte lässt und die Mitglieder einer Mehrheitsfraktion die Auswahl der konkreten Person des Stellvertreters in einer solchen Konstellation nicht beeinflussen können, stellt den Charakter des hierfür gesetzlich vorgesehenen Abstimmungsverfahrens als echte Wahlentscheidung nicht in Frage, zumal die gesetzliche Regelung auch ganz andere Wahlverläufe ermöglicht. Der Zulassungsantrag zeigt auch keine im vorliegenden Verfahren klärungsbedürftige Fragestellung von grundsätzlicher Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf. Der in dem Antrag formulierten Frage, ob es sich bei den wie vorliegend vom Kläger gestellten Anträgen um eine beamtenrechtliche Streitigkeit mit der Folge der Unzulässigkeit bzw. Unbegründetheit der Klage handelt, kann nach dem oben Gesagten keine grundsätzliche Bedeutung zukommen, weil die Frage in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in überzeugender Weise geklärt ist, die für den Senat eine weitere grundsätzliche Klärung der Abgrenzung zwischen kommunalverfassungsrechtlicher und beamtenrechtlicher Streitigkeit anhand des vorliegenden Falles nicht veranlasst. Auch die im Zulassungsantrag weiterhin als grundsätzlich bedeutsam formulierte Frage, ob beim Meiststimmenverfahren nach § 40 Abs. 3 GO Nein-Stimmen ein Stimmwert zukommt, beantwortet sich bereits nach den obigen Ausführungen im Anschluss u.a. an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum schleswig-holsteinischen Kommunalverfassungsrecht im negativen Sinne und ist daher nicht klärungsbedürftig.

Infothek

Aktion „Unser sauberes Schleswig-Holstein“ am 24. März 2012

Die alljährliche Aktion „Unser sauberes Schleswig-Holstein“, wird im kommenden Jahr am Samstag, den 24. März 2012 stattfinden. Wie gewohnt können Informationen und Materialien zur Aktion auf der Internetseite „www.sauberes-sh.de“ abgerufen werden.

Der Feuerwehrgführerschein ist da!

Im GVOBl vom 29.9.2011 ist wie angekündigt das bisher geltende „Fahrberechtigungszuständigkeitsgesetz“ aufgehoben worden. Im gleichen GVOBl S. 260 ff. wird die Landesverordnung über die Erteilung von Fahrberechtigungen an ehrenamtlich tätige Angehörige der Freiwilligen Feuerwehren, der anerkannten Rettungsdienste, des Technischen Hilfswerkes und sonstiger Einheiten des Ka-

tastrophenschutzes (FahrbVO) bekanntgemacht.

Dieses Verfahren war notwendig, um den Weg für die erleichterte Ausgabe des sogenannten „großen Feuerwehrgführerscheins“ zu ermöglichen. Damit soll das Problem entschärft werden, dass junge Nachwuchskräfte in freiwilligen Feuerwehren, THW und Rettungsdiensten mit einem „normalen Kfz-Führerschein“ keine großen Einsatzfahrzeuge bis 7,5 t führen dürfen oder bisher die Gemeinden hohe Kosten für eine Führerscheiprüfung übernehmen mussten.

Mündliche Anhörung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Die kommunalen Landesverbände sind im Innen- und Rechtsausschuss des Landtages am 07.09.2011 zum 15. Rundfunk Änderungsstaatsvertrag angehört worden. Erneut wurde als besonders kritisch die Gebührenpflicht für internetfähige PC in den Verwaltungen gewertet. Den

Kommunen, die selbstverständlich heutzutage im Zeichen von bürgernaher Verwaltung und e-Government auf der Basis von internetfähigen Geräten arbeiten, entstehen hierdurch erhebliche Kosten. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände hat daher erneut an den Landtag appelliert, eine für die kommunale Ebene verträgliche Lösung zu finden.

Termine

27.10.2011: Sitzung der Geschäftsführer der Kreisverbände, Kiel

01.11.2011: Schul-, Sozial- und Kultur- ausschuss des SHGT, Schleswig, Schloss Gottorf

02.11.2011: Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT, Kiel

11.11.2011: Delegiertenversammlung des SHGT, Nortorf 14.00 Uhr

15.11.2011: Breitbandforum, IHK Kiel

15.12.2011: Sitzung des Landesvorstandes

Sitzung des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses am 06.04.2011 in Kiel

Am 6. April 2011 kam der Bau-, Planungs- und Umweltausschuss des SHGT zu seiner Frühjahrssitzung zusammen.

Schwerpunkt der Sitzung bildeten Themen aus dem Abwasserbereich. So stellte Herr Dipl.-Ing. Jörg Gisselmann, Leiter

des Geschäftsbereichs Entwässerung beim Zweckverband Ostholstein eine Studie zur demografischen Entwicklung und deren Auswirkungen auf die Abwasserwirtschaft in Ostholstein vor. Diese Studie wird vom ZVO in Zusammenarbeit

mit der BTU Cottbus sowie der Bertelsmann-Stiftung erstellt.

Als weiterer Tagesordnungspunkt wurde die Neufassung der SÜVO 2012 behandelt. Die Ausschussmitglieder befassten sich des Weiteren mit den Bemühungen um eine Entfristung des Landes-Immissionschutzgesetzes sowie der Umsetzung der 2. Stufe der EU-Umgebungslärmrichtlinie.

Martin Rosenthal

Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT tagte am 4. Mai 2011 in Heikendorf

Der Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss des SHGT kam am 4. Mai 2011 unter dem Vorsitz von Amtsdirektor Michael Koops, Amt Schrevenborn, in Heikendorf zu seiner ersten Sitzung im Jahre 2011 zusammen.

Schwerpunktthema der Sitzung war die Amtsordnung und die Weiterentwicklung des Kommunalverfassungsrechts. Landesgeschäftsführer Bülow berichtete zunächst über den aktuellen Sachstand zum Konzept des SHGT zur Weiterent-

wicklung der Amtsordnung und ging dann ausführlich auf den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungs- und wahlrechtlicher Vorschriften ein.

Weiteres Thema war das Herstellerkartell bei Feuerwehrgfahrzeugen, zu dem die stellvertretende Geschäftsführerin Bebensee-Biederer einen aktuellen Sachstandsbericht abgab. Außerdem beschäftigte sich der Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschuss mit der Reform der

Grundsteuer und der geplanten Einführung einer Konsolidierungshilfe für Kommunen. Dabei bekräftigte der Ausschuss seine Haltung, dass es angesichts der verfassungsrechtlichen Unsicherheiten schnellstmöglich zur einer Reform der Grundsteuer kommen muss.

Die Landesgeschäftsstelle informierte schließlich über die SHGT-Initiative zur Einführung wiederkehrender Straßenausbaubeiträge und über die Kreditvergabe an Kommunen durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau.

Die nächste Sitzung des Rechts-, Verfassungs- und Finanzausschusses findet am 2. November 2011 in Kiel statt.

Jochen Nielsen

Kooperationsvereinbarung bringt Breitbandausbau in Schleswig-Holstein voran

Investitionsbank, Kommunale Landesverbände und Breitband-Kompetenzzentrum (BKZSH) schließen Kooperationsvereinbarung

„Kooperationen sind der Schlüssel zum Erfolg“, sagte Erk Westermann-Lammers, Vorstandsvorsitzender der Investitionsbank (IB) anlässlich der Unterzeichnung der Kooperationsvereinbarung mit dem Breitband-Kompetenzzentrum in Kiel. „Die gute Zusammenarbeit der Breitbandakteure in Schleswig-Holstein wird durch den Kooperationsvertrag untermauert.

Dies unterstreicht die gemeinsame Verantwortung für den Breitbandausbau im Land. Breitband ist die Basisinfrastruktur des 21. Jahrhunderts.“

Das Breitband-Kompetenzzentrum, in Trägerschaft der Kommunalen Landesverbände, koordiniert landesweit Aktivitäten, sorgt für Wissenstransfer und berät zu vergabe- und förderrechtlichen Fra-

gestellungen. Für die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände begrüßt Jörg Bülow, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, die enge Zusammenarbeit: „Wir freuen uns über die enge Zusammenarbeit mit der IB, die mit ihrem Beratungs- und Finanzierungsangebot eine entscheidende Säule der Breitbandstrategie in Schleswig-Holstein ist.“

Die Schaffung von Transparenz bei Investitionsentscheidungen und die Bereitstellung zinsgünstiger langfristiger Finanzierungen sind unverzichtbar, wenn Breitbandprojekte eine Chance auf Realisierung haben sollen. Die Investitionsbank hat daher im Auftrag des Landes das maßgeschneiderte Produkt IB.Breitband entwickelt.

Landesweit veranstalten das BKZ und die IB gemeinsam mit dem Wirtschaftsministerium Workshops für kommunale Vertreter zu technischen Konzepten, Finanzierungsfragen und Rahmenbedingungen für Ausschreibungen.

Daneben plant die Investitionsbank derzeit Regionalkonferenzen auf Kreisebene, bei denen die konkreten regionalen Gegebenheiten und Entwicklungen erörtert werden.

Damit ergänzt sich das Angebot des Breitband-Kompetenzzentrums in Schleswig-Holstein, das bisher in der strategischen Planung, der Koordinierung und der Bereitstellung von Informationen für Kommunen tätig ist, beispielsweise mit der Veröffentlichung eines landesweiten DSL-Atlases oder eines bundesweit ersten Baustellenatlases.



Die Kooperationspartner: Olaf Tölke (IB), Jörg Bülow (SHGT), Erk Westermann-Lammers (IB), Samiah El Samadoni (LKT), Dr. Derek Meier (BKZ)

„Stadt-Land-Umwelt Schleswig-Holstein 2011“ am 16./17.11.2011

Zum zweiten Mal präsentiert sich die "Stadt-Land-Umwelt Schleswig-Holstein", Fachmesse für Energieeffizienz und Umwelttechnik wieder in der Landeshauptstadt Kiel. Auch in diesem Jahr wird der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag er-

neut Netzwerkpartner der Veranstaltung sein.

Erneuerbare Energien und energieeffiziente Bauweisen sind längst nicht mehr nur Angelegenheit von ambitionierten Privatpersonen. Auch Betreiber größerer

Liegenschaften wie Kommunen, Gewerbebetriebe, Gemeinwesen oder die Wohnungswirtschaft nutzen die Vorteile.

Energieeffiziente Gebäude, Kleinwindanlagen, Solarenergie, Kraft-Wärme-Kopplung, Contracting und Straßenbeleuchtung sind daher nur einige Themenbereiche, die im Focus der Stadt-Land-Umwelt-Messe Schleswig-Holstein stehen.

Weitere Informationen sowie das Rahmenprogramm finden Sie unter: www.slu-sh.de

Die innovative Gemeinde

Der Bürgerhaushalt – eine Dienstleistung der Verwaltung und Politik für Bürgerinnen und Bürger

Heikendorf – Gemeinde des Amtes Schrevenborn mit 8.240 Einwohnern an der Kieler Förde im Kreis Plön gelegen.

Jahr für Jahr wird ein Haushaltsplan von der Verwaltung zusammen mit den politischen Gremien aufgestellt und von der Gemeindevertretung verabschiedet. Obwohl alle Bürgerinnen und Bürger von diesen Entscheidungen direkt oder indirekt betroffen sind, wird deren Recht, Einblick in den Haushalt zu erhalten und sich über die Entscheidungen für die Zukunft



Das Rathaus in Heikendorf

der Gemeinde zu informieren, nur sehr selten wahrgenommen.

In der Sitzung des Finanz- und Lenkungsausschusses der Gemeinde Heikendorf am 08.12.2010 wurde deshalb einstimmig entschieden, erstmalig einen Bürgerhaushalt auf Basis des Haushaltsplans 2011 den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung zu stellen, um mehr Transparenz bei kommunalen Entscheidungen zu bieten und neue Wege der Bürgerbeteiligung zu beschreiten. Die Kommunikation zwischen Bürgern, der Politik und der Verwaltung soll dadurch verbessert und die Bürgerinnen und Bürger motiviert werden, intensiver an der kommunalen Gestaltung mitzuwirken. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass die Entscheidungskompetenz der Selbstverwaltung gemäß § 27 Gemeindeordnung dadurch nicht eingeschränkt wird.

Verbesserung der Transparenz

Die Materie des Haushalts ist, egal ob kameral oder doppisch, selbst für Profis aus der kommunalen Verwaltung und Politik teilweise nur schwer zu verstehen. Der Haushalt stellt aber die finanzielle Grundlage der Kommune dar, zumal darin nicht nur die Maßnahmen für die folgenden zwölf Monate festgelegt sind, sondern auch die mittel- und langfristigen strategischen Handlungsmaßnahmen der nächsten Jahre offengelegt werden. Er ist daher ein besonders geeigneter Ausgangspunkt für den Dialog mit den Bürgern. Um diesen öffentlichkeitswirksam aufzubereiten, ist es notwendig andere Schwerpunkte als bei der bisherigen Haushaltserstellung zu wählen. Nicht die Darstellung aller Produktgruppen eines doppischen Haushaltes, sondern bürgerbezogene Schwerpunkte stehen hierbei im Vordergrund. D.h. im Bürgerhaushalt müssen in erster Linie bürgernahe Themen wie Schule, Infrastruktur, Kindertagesstätten etc. vermittelt werden.

Gleichzeitig muss aber auch deren Finanzierbarkeit durch die Produktgruppe Zentrale Finanzen erläutert werden. Zusammengeführt werden diese Details in Form eines allgemeinen Lageberichtes, der die Leistungen und Erfolge der Vergangenheit, aber auch die Chancen und Risiken der Zukunft für die Gemeinde als Ganzes verdeutlicht.

Für den Bürgerhaushalt muss also festgelegt werden, welche Schwerpunkte gesetzt werden sollen und auf welche erklärende Informationen des Haushalts verzichtet werden kann, ohne die Transparenz negativ zu beeinflussen. Dieser Prozess stellte sich bei der Erstellung eines ersten Rohentwurfs eines Bürgerhaushalts der Verwaltung als sehr diskussions- und zeitintensiv heraus.

Im Bürgerhaushalt 2011 der Gemeinde Heikendorf haben wir uns für eine Gliederung entschieden, die von den Gemeinen zu den speziellen Themen führt. Der allgemeine Teil beginnt mit der inhaltlichen Vorstellung der kommunalen Leistungen der Gemeinde. Deren finanzwirtschaftlichen Auswirkungen werden anschließend anhand von Defiziten und Überschüssen des Planjahres der sechs Produktgruppen der Doppik dargestellt. Die Ergebnisbetrachtung der drei Folgejahre rundet diesen Blick ab. Um diese gestalterischen Maßnahmen in einen historischen Kontext einordnen zu können, folgt ein Rückblick unter anderem auf die Ergebnisentwicklung der letzten drei Jahre, den Einfluss der Weltwirtschaftskrise und die wesentlichen Entscheidungen der Gemeindepolitik der vergangenen vier Jahre seit der Verwaltungsstrukturreform. Ergänzt werden diese Informationen durch Eckdaten zur Planung wie erwartete externe Einflüsse und interne Entscheidungen wie z.B. die Konsolidierung der Finanzen.

Für den speziellen Teil haben wir die Bereiche Zentrale Finanzen, den Leistungsbereich Schulen, Infrastruktur, Kindertagesstätten, Soziales und Jugend und die Feuerwehr ausgewählt. Die Reihenfolge wurde anhand des Aufwandsvolumens der jeweiligen Produktbereiche festgelegt. Wichtig war uns im Bereich der Produktgruppe Zentrale Finanzen, den aktuellen und zukünftigen Gestaltungsspielraum für die anderen Leistungsbereiche im Planjahr und für die Folgejahre darzustellen. Dieses setzt zum Verständnis natürlich auch eine vereinfachte Offenlegung der wesentlichen Erträge und Aufwendungen dieser Produktgruppe und deren wechselseitige Beziehungen voraus. Auch die anderen ausgewählten Leistungsbereiche beginnen jeweils mit einer inhaltlichen Darstellung der Maßnahmen, d.h. der Darstellung, welche Leistungen und wie diese erbracht werden. Sie werden durch finanzwirtschaftliche Eckdaten der Ergebnisplanung, deren noch zu deckende Defizite und gegebenenfalls Überschüsse und geplanten investiven Maßnahmen mit daraus resultierenden Ergebniseffekten untermauert.

Abgerundet wird diese Gliederung durch ein Glossar mit kurzen Erklärungen zu wichtigen Begriffen der Doppik, den Produktgruppen und dem Planungsprozess.

Nicht fehlen sollte zum Schluss noch der Hinweis auf den weiteren, zweiten Schritt des Bürgerhaushaltes als ein Instrument zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung. Basierend auf dieser Informationsgrundlage werden die Bürger aufgefordert Gestaltungsvorschläge direkt oder per e-mail einzubringen.

Mitgestaltung der Bürger

Mit der Entscheidung, den Haushalt mit den Bürgern zu erörtern, lassen sich Politik und Verwaltung auf einen neuen, vielleicht dauerhaften Prozess ein, der erst „geübt“ werden muss. Der Bürgerhaushalt bietet dafür einen möglichen Einstieg und eine Orientierungshilfe für Gestaltungsvorschläge der Bürger.

Die Gestaltungsvorschläge der Bürger sollen in der Regel in schriftlicher Form oder per e-mail bei der Verwaltung eingehen. Diese werden von der Verwaltung gesammelt, kommentiert, deren inhaltliche und finanzwirtschaftliche Auswirkungen bewertet und zeitnah für die jeweils nächste Ausschusssitzung aufbereitet. So ist eine schnelle Bearbeitung und die Erstellung von Entscheidungsvorlagen im laufenden Prozess möglich. Die Entscheidung über eine Aufnahme der Gestaltungsvorschläge in die Haushaltsplanung erfolgt durch die Ausschüsse bis zur Gemeindevertreterversammlung. Der Planungszyklus der Haushalts-

erstellung ist hierbei zu berücksichtigen, so dass planungsrelevante Gestaltungsvorschläge bereits vor der Haushaltserstellung von den Gremien der Selbstverwaltung verabschiedet sein müssen. Der Eingang der Gestaltungsvorschläge wird in einer Projektliste von der Verwaltung dokumentiert, gegebenenfalls themenbezogen zusammengefasst und deren Bewertung bis zur finalen Entscheidung fortgeschrieben. Dieses ermöglicht die Rechenschaft darüber, welche Anregungen der Bürger beim Beschluss der Selbstverwaltung berücksichtigt wurden und welche nicht. Nach der Erstellung des nächsten Haushaltsplans sollen diese veröffentlicht werden.

Zeitlicher Ablauf

Da die Selbstverwaltung über die finanziellen Angelegenheiten der Gemeinde entscheidet, erfordert die Einführung eines Bürgerhaushalts einen Beschluss der Selbstverwaltung. Gleichzeitig erhöht die frühzeitige Beteiligung der Politik das Gelingen des Bürgerhaushalts, da eine Konsultation der Bürger ohne Rückhalt in der Politik sich ernsthaft mit den Anregungen der Bürger auseinander zu setzen, erfolglos bleiben würde.

Das Konzept zum Bürgerhaushalt 2011 der Gemeinde Heikendorf wurde im Dezember 2010 einstimmig von der Selbstverwaltung befürwortet.

Bereits ab dem 3. Quartal 2010, wurde ein Entwurf des Bürgerhaushalts auf Basis der Vorjahreszahlen parallel zur Vorbereitung der Haushaltsplanung 2011 erstellt. Dieser wurde in ein Konzept über die Zielsetzungen und Abläufe des Bürgerhaushalts integriert. Für die Gliederung wurden die aus Sicht der Verwaltung bürgernahen Themen ausgewählt. Für die Verwaltungsmitarbeiter war es nicht immer einfach, sich dabei von der Verwaltungssicht zu lösen und Zusammenhänge „bürgergerecht“ darzustellen. Vor allem Entscheidungen zu treffen, wie Informationen vereinfacht dargestellt oder welche aus Platzgründen weggelassen

werden sollten, erforderte viele Diskussionen und Zeit.

Mit der Verabschiedung des Haushaltsplans 2011 wurde der Entwurf des Bürgerhaushalts auf die Planung 2011 angepasst und redaktionell überarbeitet. Bereits am 09.01.2011 konnte der Bürgermeister von Heikendorf den Bürgerhaushalt 2011 in einem Vorab-Druck während des öffentlichen Neujahrsempfangs der Politik und den Bürgern vorstellen. Die erste Resonanz auf diese Präsentation war sehr positiv.

Der Druck des 12-seitigen Bürgerhaushalts und dessen Verteilung an alle Haushalte der Gemeinde erfolgte Anfang April 2011.

Für den Eingang und die Bearbeitung der Bürgervorschläge durch die Verwaltung und Weiterleitung an die Ausschüsse ist eine schnelle Verarbeitung vorgesehen, so dass auch eine zügige Rechenschaft gegenüber dem Bürger ermöglicht wird.

Nach einem Erfahrungszeitraum von ca. einem Jahr mit dem ersten Bürgerhaushalt für Heikendorf, soll dann ein Fazit gezogen

werden, ob oder wie der Bürgerhaushalt bzw. dieses Kommunikationsinstrument mit den Bürgern fortgesetzt wird.

Fazit

Der Verwaltung bietet der Bürgerhaushalt die Möglichkeit, ihre vielfältige Arbeit darzustellen, ohne belehrend oder gar bevormundend zu wirken. Durch die Auseinandersetzung mit den kommunalen Finanzen kann ein neues Gemeinschaftsverständnis zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung herbeigeführt werden. Ob wir mit unserem Konzept die richtigen Themenschwerpunkte und Informationsansätze gewählt haben und mit unserem Anliegen den Bürger erreichen konnten, wird die Zukunft zeigen.

Informationen

Der erste Bürgerhaushalt 2011 der Gemeinde Heikendorf ist auch im Internet unter www.heikendorf.de veröffentlicht. Weitere Auskünfte dazu können bei Lothar Gersch (Controlling) eingeholt werden.



Lesestoff für Heikendorfer

Kommunales Jahr der Feuerwehr

1. Feuerwehr-Aktionswoche ist eröffnet: Es geht um die Wurst

Das gab es bei den schleswig-holsteinischen Feuerwehren noch nie: Erstmals machen die Einsatzkräfte im Rahmen einer konzentrierten „Feuerwehr-Aktionswoche“ landesweit auf ihre Arbeit, aber auch auf ihre Probleme aufmerksam und

werben um neue Mitglieder. Die Wichtigkeit der Aktion wurde durch die aktive Schirmherrschaft des Ministerpräsidenten Peter Harry Carstensen unterstrichen. Er gab am 8.9.2011 den Startschuss zur Aktionswoche, die 16 Tage lang das

Thema „Freiwillige Feuerwehr“ in die Öffentlichkeit tragen sollte.

Dazu hat der Landesfeuerwehrverband Schleswig-Holstein einen starken Partner gefunden: Die EDEKA Handelsgesellschaft Nord unterstützt den Verband aktiv. So wurde eine „Feuerwehr-Mettwurst“ in allen nahezu 400 EDEKA Märkten in Schleswig-Holstein verkauft. Ein Euro von jeder verkauften Wurst wird an die schleswig-holsteinische Jugendfeuerwehr ab-



geführt. Die Nachwuchsorganisation der Freiwilligen Feuerwehr wird dieses Geld in ihre Bildungsarbeit stecken, um auch künftig junge Führungskräfte ausbilden zu können. Diese Bildungsangebote waren bisher in weiten Teilen gefährdet, da die Kürzungen öffentlicher Zuschüsse für Jugendverbände auch die Feuerwehre getroffen haben.

„Verteuerungen oder gar Absagen von Bildungsangeboten haben wir aber konsequent abgelehnt. Wir freuen uns, nun einen starken Partner aus der Wirtschaft an unserer Seite zu haben“, sagte Landesbrandmeister Detlef Radtke heute im EDEKA-Markt Sven Fiedler in Kiel. Dort wurde zusammen mit dem Ministerpräsi-

den und dem Sprecher des Vorstandes der EDEKA Handelsgesellschaft Nord, Carsten Koch, die erste Feuerwehr-Mettwurst angeschnitten.

„Jeder Cent für die Jugendwehren im Land ist gut angelegtes Geld. Wir brauchen den Nachwuchs, damit die Feuerwehren auch in Zukunft einsatzbereit bleiben“, sagte Ministerpräsident Peter Harry Carstensen. In ein intaktes Dorf gehöre nicht nur ein guter Kaufmann, sondern auch eine intakte Feuerwehr.

Bis zum 24.9. waren in vielen EDEKA-Märkten in Schleswig-Holstein die Feuerwehren präsent, um sich und ihre Arbeit vorzustellen und zum Mitmachen zu animieren. Carstensen ermunterte den Lan-

desfeuerwehrverband, den eingeschlagenen Weg weiterzugehen und mehr Bewusstsein bei der Bevölkerung für die Freiwillige Feuerwehr zu schaffen. „Die Feuerwehr ist einsatzbereit und sofort zur Stelle, wenn der Nächste Hilfe braucht: Die Feuerwehrfrauen und Feuerwehrmänner opfern für das Gemeinwohl einen Großteil ihrer Freizeit. Das verdient Achtung, Anerkennung und unsere Unterstützung“. EDEKA verstehe sein Engagement nicht als Eigenwerbung, sondern als Plattform zur Förderung von Ausbildung in den Jugendfeuerwehren, sagte Carsten Koch, Sprecher des Vorstandes der EDEKA Handelsgesellschaft Nord. „Das Ehrenamt in der Feuerwehr ist eine wichtige Angelegenheit, die gefördert werden muss. Die Feuerwehren sind ebenso wie unsere selbständigen Kaufleute fest mit ihren Gemeinden verwurzelt.“

Als zweiten großen Partner präsentierte der Landesfeuerwehrverband die Firma Stroer Deutsche Städtemedien, die im Aktionszeitraum an 250 Standorten in Schleswig-Holstein Großflächenplakate mit Werbung für die Mitgliedschaft in einer Feuerwehr oder Jugendfeuerwehr platzierte.

Die 1. Feuerwehr-Aktionswoche war bis 24. September terminiert. Dann erfolgte ein großer Abschluss im Rahmen des Jugendfeuerwehrtages im Hansa-Park mit nahezu 5000 Jugendlichen. EDEKA überreichte dort einen ersten Scheck an Landes-Jugendfeuerwehrwart Dirk Tschechne.

Landesfeuerwehrverband Schleswig-Holstein, Projektkoordinator Holger Bauer

Buchbesprechung

Claudia Fiedler/Ilse Goldschmid
Burn out - Erprobte Wege aus der Falle

Beck kompakt

Burn-out, Verlag C.H.Beck, 2010,

128 Seiten, € 6,80,

ISBN: 978-3-406-60846-9

Burn-out ist die neue Volkskrankheit in Deutschland. Oft beginnt er als schleicher Prozess und ist nur schwer zu erkennen. Dieser Ratgeber beschreibt, welche Symptome auf Burn-out hinweisen und wie Sie ein persönliches Frühwarnsystem installieren. Zahlreiche Übungen und praktische Beispiele zeigen den Weg aus der Burn-out-Falle auf.

Claudia Fiedler ist Sozialpädagogin, Beraterin und Dozentin an Hochschulen. Als freiberufliche Trainerin und Beraterin ist sie zuständig für die Beratung von Arbeitnehmern, das Coaching von Füh-

rungskräften und Schulungen zu psychosozialen Themen und Gesundheitspräventionsmaßnahmen.

Ilse Goldschmid ist Businesscoach,

Trainerin, Beraterin und NLP-Master. Ihre Kernkompetenzen sind Führungskräftecoaching, Stressmanagement sowie Personal- und Organisationsentwicklung.

Buchbinderei

Wir binden sämtliche Fachzeitschriften, fertigen und reparieren Bücher aller Art.

Kostenloser Hol- und Bringservice in Schleswig-Holstein und Hamburg.

Handbuchbinderei Peter Auer, Lütjenburger Straße 55, 24148 Kiel
Tel. 0431 88704328, Fax 0431 88704327, Buchbinderei.PeterAuer@gmx.de

Transparenz im Parteienrecht



Kersten/Rixen (Hrsg.) Parteiengesetz (PartG) und europäisches Parteienrecht

2009. XXXVIII, 684 Seiten
Fester Einband. € 59,-
ISBN 978-3-17-019131-0

Jetzt zum
Sonderpreis
statt € 109,-
nur € 59,-

Der Kommentar entfaltet das deutsche und europäische Parteienrecht in allen seinen wissenschaftlichen und praktischen Bezügen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt in der systematischen Einbeziehung der verfassungs-, verwaltungs-, zivil- und strafrechtlichen Rechtsprechung.

Mit seiner erstmaligen systematischen Kommentierung des europäischen Parteienrechts trägt der Kommentar der künftig wichtiger werdenden Rolle der politischen Parteien auf europäischer Ebene Rechnung.

Rezensionen:

„Insgesamt hat der „Kersten/Rixen“ das Zeug, zum Standardkommentar zum Parteiengesetz zu werden (...).“

RA Prof. Dr. C. Lenz, in: NVwZ 15/2010

Die Autoren:

Dr. Steffen Augsberg, Universität zu Köln;
Prof. Dr. Nikolaus Bosch, Universität Bayreuth;
Prof. Dr. Jens Kersten (Hrsg.), LMU München;
Prof. Dr. Stephan Rixen (Hrsg.), Universität Bayreuth;
Prof. Dr. Kyrrill-A. Schwarz, Universität Göttingen;
Prof. Dr. Hinnerk Wißmann, Universität Bayreuth.

www.kohlhammer.de

W. Kohlhammer GmbH · 70549 Stuttgart

Völlige Neubearbeitung Unerlässlich für Studium und Praxis



Peter Schwacke

Juristische Methodik

mit Technik der Fallbearbeitung

5. Auflage 2011
XIII, 210 Seiten. Kart.
€ 19,90

ISBN 978-3-555-01536-1

Verwaltung in Praxis und Wissenschaft, Band 3

Immer häufiger wird es notwendig werden, sich in einem neuen Rechtsgebiet rasch orientieren zu können. Unerlässliche Voraussetzung dafür sind gründliche methodische Fähigkeiten und Kenntnisse. Dem trägt die intensive Neubearbeitung der juristischen Methodik noch weitgehender als bisher Rechnung. Alle wesentlichen Aspekte der Rechtsanwendung werden ausführlich und anschaulich dargestellt. Neben der juristischen Methodik ist der Technik der Fallbearbeitung nach wie vor ein umfangreicher Abschnitt gewidmet. Dabei wird sowohl auf klausur- wie auch auf bescheidtechnische Fragen eingegangen. Die Darstellung ist nicht nur Arbeitsmittel für die Ausbildung des Nachwuchses in der öffentlichen Verwaltung, sondern wird ebenso dem angehenden Juristen von Nutzen sein.

Prof. Dr. Peter Schwacke, ehemals Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen.

www.kohlhammer.de

Deutscher Gemeindeverlag GmbH · 70549 Stuttgart

„Die Gemeinde“

ist die Zeitschrift für die Schleswig-Holsteinische Selbstverwaltung. Als kommunalpolitische Zeitschrift auf Landesebene bietet sie einen umfassenden Service für die Selbstverwaltung.

Werden auch Sie Leser der „Gemeinde“!

Deutscher Gemeindeverlag GmbH,
24017 Kiel, Postfach 1865, Ruf (04 31) 55 48 57

Deutscher Gemeindeverlag GmbH, Postfach 1865, Jägersberg 17, 24017 Kiel
- V 3168 E - Entgelt bezahlt

Treffpunkt Dataport

HAUSMESSE

IT für die Verwaltung im Norden



15. November 2011, 9.00 bis 17.00 Uhr

MesseHalle Hamburg-Schnelsen, Modering 1a, 22457 Hamburg

Anmeldungen bitte über Hausmesse@dataport.de

dataport