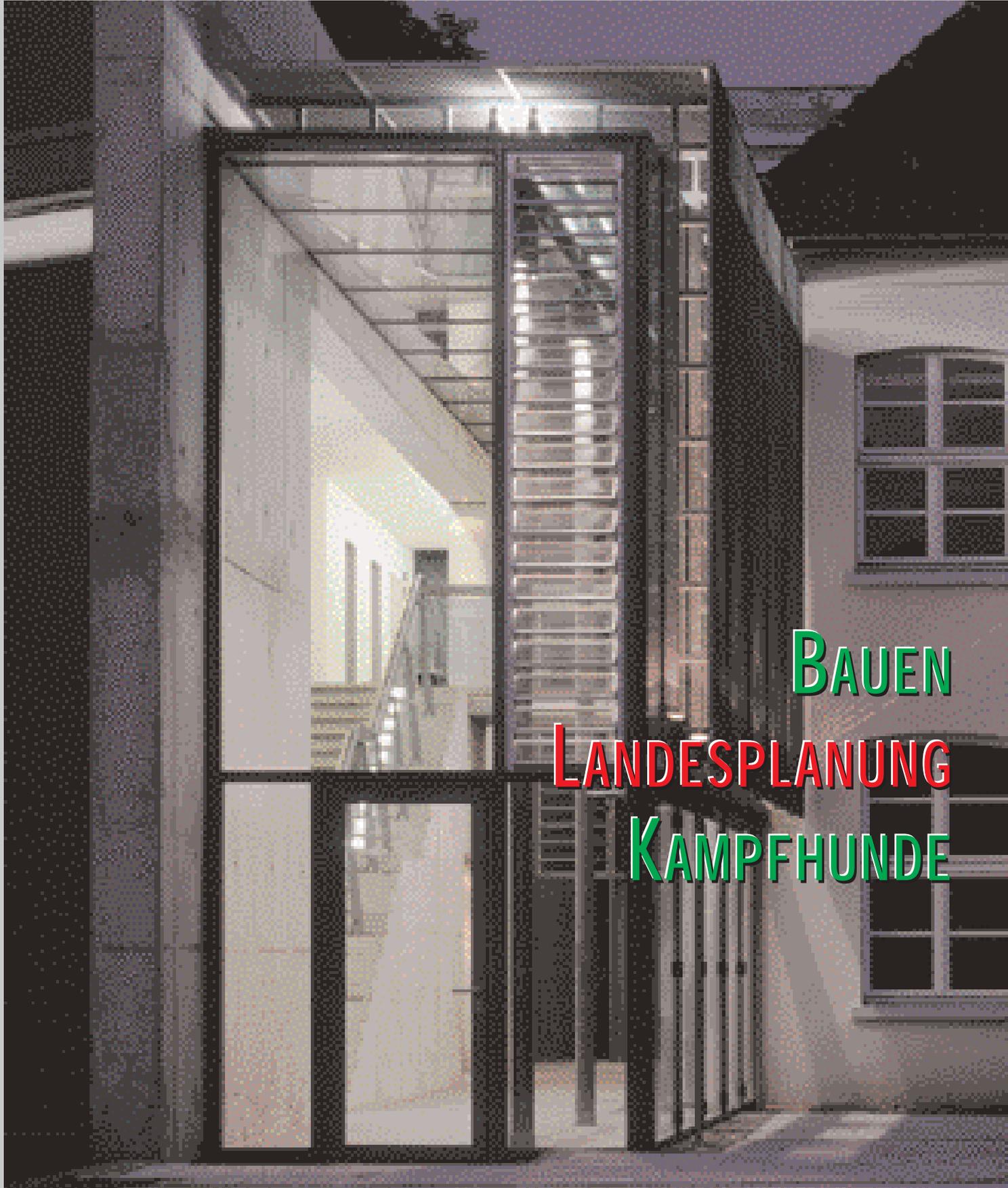


HERAUSGEBER  
STÄDTE- UND  
GEMEINDEBUND  
NORDRHEIN-  
WESTFALEN



9 54. JAHRGANG  
SEPTEMBER 2000

# STÄDTE UND GEMEINDERAT



**BAUEN**

**LANDESPLANUNG**

**KAMPFHUNDE**

NWStGB · Kaiserswertherstr. 199-201 · 40474 Düsseldorf  
PVSt · Deutsche Post AG · "Entgelt bezahlt" · G 20 167





# STÄDTE UND GEMEINDERAT

DIE FACHZEITSCHRIFT FÜR KOMMUNAL-UND  
LANDESPOLITIK IN NORDRHEIN-WESTFALEN

**Die Ära des Neubaus** ist unwiederbringlich vorbei. Konnten Kommunen in den 1960-er und 1970-er Jahren regelmäßig Einweihung feiern, liegt jetzt die mühsame Aufgabe der Bestandserhaltung vor ihnen. Doch diese Periode



öffentlichen Bauens ist genauso wichtig – und vielleicht sogar anspruchsvoller als die vorangegangene.

In Zeiten knapper Kassen muss jede Ausgabe – sei es für Sanierung, Umbau oder bloß einen neuen Anstrich –

sorgfältig abgewogen werden. Die Frage, wie sich Investitionen nach fünf, zehn oder 20 Jahren bezahlt machen, gewinnt immer mehr an Bedeutung. Gerade heute spielt die Umweltverträglichkeit von Baustoffen sowie das Energiesparen in Gebäuden eine immer größere Rolle.

Auch wenn Kommunen seltener als früher zum Richtfest laden – die Vorbildfunktion öffentlichen Bauens ist geblieben. Ästhetik und Wirtschaftlichkeit müssen ständig aufs Neue austariert werden – und hier sollten die Kommunen mit gutem Beispiel vorangehen.

*Dr. W. Keimig*

Hauptgeschäftsführer StGB NRW

## INHALT

54. Jahrgang  
September 2000

NEUE BÜCHER UND MEDIEN	4
NACHRICHTEN	5

### Thema: Bauen

HANS-ULRICH SCHWARZMANN Die neue Landesbauordnung NRW 2000	6
RAINER VAN LOON Energiesparen bei Neubau und Sanierung	8
DIRK MOBERS Die neue Energiesparverordnung	10
HERBERT TH. WINKLER Gestaltungsvorschriften in historischen Stadtkernen	11
REINHARD ANGELIS Der Voswinkelshof in Dinslaken	14
MARTIN LÜRWER Gebäudemanagement am Beispiel der Stadt Paderborn	15
MARTIN STRUCK Gestaltung im öffentlichen Zweckbau	18
JOACHIM MICHELS Flächenbedarf für die kommunale Entwicklung	20

BERNHARD STÜER Landesplanerischer Vertrag und Gebietsentwicklungsplanung	21
ANDREAS WOHLAND Die neue Landeshundeverordnung	23

### RECHTSPRECHUNG

Gericht in Kürze	26
Persönliches	26

Titelbild: Der historische Voswinkelshof in Dinslaken mit Anbau  
Foto: Tomas Riehle



## Bevölkerung der Gemeinden Nordrhein-Westfalens

Bevölkerung der Gemeinden Nordrhein-Westfalens am 31. Dezember 1999, Fortschreibungsergebnisse auf Basis der Volkszählung vom 25. Mai 1987, hrsg. vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW, DIN A 4,

43 Seiten, Juni 2000, Preis 4,50 DM, zu bestellen unter Nr. A 12 3 9922 beim LDS NRW, Vertriebsabteilung, Postfach 10 11 05, 4002 Düsseldorf



Die Statistik gibt Auskunft über Fläche und Bevölkerungszahlen der nordrhein-westfälischen Gemeinden am 31. Dezember 1999. In Tabellenform aufgeführt sind Fläche und Bevölkerung

nach Verwaltungsbezirken, ebenso Fläche und Bevölkerung sowie Bevölkerungsbewegung nach Gemeinden und Regierungsbezirken sowie Gemeindegrößenklassen. Komplettiert wird das Zahlenwerk durch eine Aufzählung der Verwaltungsbezirke, ein alphabetisches Verzeichnis der Gemeinden sowie eine Auflistung der Namens- und Gebietsänderungen im Jahr 1999 und einer aktuellen Gemeindekarte Nordrhein-Westfalens.

## Dialogverfahren Kinderfreundlichkeit

Ansätze, Erfahrungen, Weiterentwicklungen, hrsg. vom Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit NRW, April 2000, DIN A 4, 105 Seiten, kostenlos zu bestellen beim MFJFG, Postfach, 40190 Düsseldorf

Kinderrechte sind Menschenrechte. Trotz positiver Entwicklungen lässt die Herstellung kindgerechter Lebensbedingungen in der Gesellschaft noch zu wünschen übrig. Der zehnte Kinder- und Jugend-

bericht der Bundesregierung belegt dies deutlich. Bei der vorliegenden Broschüre „Dialogverfahren Kinderfreundlichkeit“ handelt es sich um eine überarbeitete Neuauflage des Arbeitsbuches zur Kinderfreundlichkeit des nordrhein-westfälischen Familienministeriums. Das Arbeitsbuch basiert auf den bereits 1993 entwickelten Leitfragen zur Kinderfreundlichkeit und beschreibt die Erfahrungen in der Praxis.

Das Arbeitsbuch macht deutlich, dass die Schaffung geeigneter Lebensbedingungen für Kinder und Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Nicht nur die Jugendhilfe, sondern alle Politikbereiche sind hier gefordert.



## Portale in der öffentlichen Verwaltung

Internet, Call Center, Bürgerbüro, hrsg. von Heinrich Reinermann und Jörn von Lucke, Speyerer Forschungsberichte 205, DIN A 5, 222 Seiten, Preis 13,-- DM, zu bestellen beim Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer, Postfach 1409, 67324 Speyer, Fax: 06232/654208, eMail: foev@dhw-speyer.de

Der Begriff „Portal“ ist gegenwärtig in aller Munde. Viele Online-Dienste, Suchmaschinen, Plattformen und Unternehmens-Präsentationen im Internet wollen sich als „Tor“ zur Welt des online-Wissens platzieren. Dieser Entwicklung will sich auch die öffentliche Verwaltung nicht verschließen. Der seit August 2000 in der zweiten Auflage erhältliche Forschungsbericht ist eine Zusammen-



stellung von Aufsätzen zum Thema „Portale in der öffentlichen Verwaltung“.

Näher behandelt werden Portale mit Beispielcharakter aus verschiedenen Ländern: Service New Brunswick (Kanada), die drei Portale GIC, TIGERS und Centrelink (Australien), @mtshelper online (Österreich) sowie Portal-2002 (Großbritannien). Nationale Portal-Beispiele sind unter anderem das public Gate, Gemeinde4u aus Niedersachsen, der Rheinland-Pfalz-Lotse, die Köln-Card, IMAGINE sowie die Hansestadt Bremen.

Mit den vorgestellten Konzepten und Praxisberichten – auch aus dem Ausland – liefert der Forschungsbericht gute Anregungen für Internet-Portale der Verwaltungen hierzulande.

Der öffentliche Sektor im Internet

## Der öffentliche Sektor im Internet

Veränderungen der Muster öffentlicher Verwaltungen, hrsg. von Heinrich Reinermann, Speyerer Forschungsberichte 206, DIN A 5, 126 Seiten, Preis 13,-- DM, zu bestellen beim Forschungsinstitut für öffent-

liche Verwaltung Speyer, Postfach 1409, 67324 Speyer, Fax: 06232/654208, eMail: foev@dhw-speyer.de

Für die öffentliche Verwaltung ist die moderne Informationstechnologie von entscheidender Bedeutung.

Der Forschungsbericht zum Themengebiet des öffentlichen Sektors im Internet beschäftigt sich mit den Anforderungen, die durch moderne Informations- und Kommunikationstechnologie sowie durch die Internet-Praxis zunehmend auf die öffentliche Verwaltung zukommen.

Dabei werden die Potenziale für Verwaltungsreform offen gelegt. Ebenso werden neue Verwaltungsmuster behandelt und die Konsequenzen für den öffentlichen Dienst herausgearbeitet. Weitere Themen sind das neue Verhältnis von Bürger und Verwaltung sowie die neue Rolle von Staat und Verwaltung im Informationszeitalter.





## Umsatzerlöse von 67,3 Milliarden Mark bei öffentlichen Unternehmen in NRW

**Düsseldorf** - Die 1.336 öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen (FEU) erzielten 1997 Umsatzerlöse von 67,3 Milliarden Mark. Der Großteil von 56,9 Milliarden Mark entfiel auf die 819 Unternehmen in privatrechtlicher Form (GmbH, AG), die übrigen 10,4 Milliarden Mark auf die 517 Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Form (Eigenbetrieb, Zweckverband, Körperschaft des öffentlichen Rechts). In die Zählung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik gehen nur Unternehmen ein, bei denen die öffentliche Hand mit mehr als 50 Prozent – direkt oder mittelbar – beteiligt ist.

## Gelsenkirchener Institut prüft neue Technik für Abwasserkanäle

**Witten** - Um Verbindungsstücke von Abwasserkanälen künftig widerstandsfähiger gegen aggressives Schmutzwasser zu machen, startet das Institut für Kanalisationstechnik (IKT) in Gelsenkirchen ein neues Forschungsprojekt. Entwickelt werden Schachtverbindungen aus Stahlbeton, die die Schwachstellen bisheriger Systeme ausmerzen sollen. Dabei arbeitet das IKT mit dem Entwässerungsbetrieb der Stadt Witten, der Hermann Mücher GmbH in Schwelm und der Eurebeton Bellinghausen GmbH in Sankt Augustin zusammen. Bereits im kommenden Herbst wird der Entwässerungsbetrieb Witten die ersten sanierungsbedürftigen Schächte der Stadt durch das neue System ersetzen.

## Mehr Einnahmen im öffentlichen Nahverkehr bei stagnierenden Fahrgastzahlen

**Düsseldorf** - Die Einnahmen aus dem Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Nordrhein-Westfalen sind in den vergangenen Monaten gestiegen. Nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik gingen die Einnahmen von Januar bis März 2000 gegenüber dem ersten Quartal 1999 um 1,4 Prozent nach oben: auf 636 Millionen Mark. Die Zahl der Fahrgäste blieb dagegen mit 477 Millionen nahezu konstant. Um 1,2 Prozent zugenommen hat die Zahl der Fahrgäste mit Zeitkarten und Jobtickets. Auch hier machten sich moderate Preiserhöhungen bemerkbar. Die Einnahmen aus diesen Fahrkarten stiegen um 2,8 Prozent.

## Freiheitsstatue wirbt für Ausstellung über rheinische Auswanderung nach Amerika

**Köln** - Eine Miniaturausgabe der amerikanischen Freiheitsstatue wirbt seit wenigen Wochen am Landeshaus in Köln-Deutz direkt am Rhein für ein Ausstellungsprojekt des Rheinischen Freilichtmuseums Kommern. Von April 2001 bis Oktober 2002 sollen dem Publikum anschauliche Eindrücke sowie ein umfassender

Überblick zur Auswanderung aus dem Rheinland nach Nordamerika seit dem 17. Jahrhundert geboten werden. Die vom Landschaftsverband Rheinland gestiftete 5,70 Meter hohe Kunststoff-Nachbildung der „Miss Liberty“ wird in den kommenden Monaten noch in weiteren Städten des Rheinlands zu sehen sein.

## Berufskolleg im Kreis Kleve größte Schule in NRW mit mehr als 4.800 SchülerInnen

**Düsseldorf** - Insgesamt 4.864 Schülerinnen und Schüler besuchten im vergangenen Schuljahr das Berufskolleg des Kreises Kleve. Wie das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik mitteilte, war die Schule damit die größte unter den 380 berufsbildenden und 6.382 allgemein bildenden Schulen in Nordrhein-Westfalen. Dahinter folgten das Albrecht-Dürer-Berufskolleg der Stadt Düsseldorf mit 4.611 SchülerInnen und das Leo-Symphor-Berufskolleg in Minden mit 4.032 SchülerInnen. Der Spitzenreiter unter den allgemein bildenden Schulen – das Cusanus-Gymnasium in Erkelenz mit 1.818 SchülerInnen – lag in der Rangfolge aller Schulen auf Platz 141, gefolgt von der Gesamtschule Köln-Holweide (1.741 SchülerInnen und Platz 156) sowie der Martin-Niemöller-Gesamtschule in Bielefeld (1.671 SchülerInnen und Platz 166).

## Weniger Äcker, Weiden und Wiesen zwischen Rhein und Weser

**Düsseldorf** - Innerhalb von fünf Jahren seit 1995 hat die landwirtschaftlich genutzte Fläche in Nordrhein-Westfalen um 348 Quadratkilometer abgenommen. Dies entspricht etwa der Fläche von Remscheid, Wuppertal und Solingen (332 km<sup>2</sup>). Dennoch nimmt die für Ackerbau und Viehzucht genutzte Fläche mit 17.444 Quadratkilometer immer noch mehr als die Hälfte des Landes ein (51,2 Prozent). Ein knappes Viertel der Landesfläche ist bewaldet (8.422 Quadratkilometer). Dieser Anteil hat sich seit 1995 praktisch nicht verändert. Auf Gebäude und Freiflächen entfallen 12,2 Prozent des Landes, auf Straßen und Bahnleise 6,6 Prozent und auf Flüsse sowie Seen 1,8 Prozent.

## Neunmal Gold beim Wettbewerb „Unser Dorf soll schöner werden“

**Düsseldorf** - Neun Ortschaften wurden im diesjährigen Landeswettbewerb „Unser Dorf soll schöner werden“ mit der Goldmedaille ausgezeichnet: Altendonop im Kreis Lippe, Elleringhausen im Hochsauerlandkreis, Höfen bei Aachen, Milchenbach im Kreis Olpe, Niederkastenholz im Kreis Euskirchen, Niederntudorf im Kreis Paderborn, Rinkerode im Kreis Warendorf, Thier im Oberbergischen Kreis und Winnekendonk im Kreis Kleve. Mit dem Preis wird kommunaler Umweltschutz und der Erhalt wertvoller Bausubstanz ausgezeichnet. Aber auch täglich erlebte Nachbarschaft, reges Vereinsleben und Heimatverbundenheit fließen in die Beurteilung mit ein. Landesweit hatten sich 1.153 Dörfer an dem Wettbewerb beteiligt.

# Mehr Schatten als Licht im neuen Baugesetz

Ohne Not hat die Landesregierung zum 1. Juni 2000 die Landesbauordnung NRW reformiert – bei einzelnen Verbesserungen mehr Flickwerk als systematische Überarbeitung

Nach fast zweijähriger Diskussion zwischen Bauministerium, Verbänden und Politik hat der NRW-Landtag im November 1999 die neue nordrhein-westfälische Landesbauordnung (BauO) verabschiedet. Die Gesetzesänderung wurde am

## DER AUTOR

Dr. Hans-Ulrich Schwarzmann ist Beigeordneter beim Städte- und Gemeindebund NRW

07.12.1999 im Gesetzblatt verkündet (GV NRW 1999, S. 622). Einige Neuregelungen sind schon am Tage danach in Kraft getreten.

So ist seit 08.12.1999 eine bauordnungsrechtliche Teilungsgenehmigung (§ 8) nur noch für bebaute Grundstücke erforderlich.

Die gesamte Neuregelung ist seit 01. Juni 2000 in Kraft. Das Bauministerium hatte ursprünglich geplant, die Gesetzesnovelle bereits zum Jahreswechsel in Kraft zu setzen. Die Verschiebung auf 01.06.2000 ist auf Bitte der kommunalen Verbände erfolgt. Dadurch wurde es möglich, die am Bau Beteiligten besser auf die Neuregelungen vorzubereiten.

Dem Bauministerium ist es – mit Ausnahme der Verwaltungsvorschriften zu § 51 (Stellplätze) – nicht gelungen, auch die Verwaltungsvorschriften zur BauO vor Inkrafttreten der Neuregelung zu überarbeiten. Zur Zeit läuft die Anhörung der Verbände. Mit Fertigstellung der neuen Verwaltungsvorschriften ist im Herbst 2000 zu rechnen.

Nach der großen Novelle vom 01.01.1996 kommt auf die am Bau Beteiligten bereits nach vier Jahren wieder eine umfassende Gesetzesänderung zu. Fast alle Bauordnungsfachleute außerhalb von Bauministerium und Landtag haben von einer solch umfangreichen Gesetzesnovellierung nach so kurzer Zeit abgeraten. Denn nun besteht die Gefahr, dass die am Bau

Beteiligten dem Recht gegenüber eine gewisse Gleichgültigkeit an den Tag legen.

## VEREINFACHUNGEN IM VERFAHREN

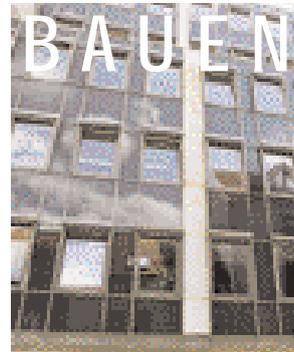
Positiv zu bewerten sind die meisten Verfahrensvereinfachungen:

- **genehmigungsfreie Vorhaben** werden ausgeweitet (§ 65).
- Für **genehmigungsfreie Anlagen** (§ 66), denen von einem Fachunternehmen oder einem Sachverständigen bescheinigt werden muß, dass sie den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen, entfällt künftig die Pflicht, diese Bescheinigung bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vorzulegen. Sie verbleibt beim Bauherrn. Ausnahme: Für Anlagen nach § 66 Satz 1 Nr. 1 besteht aufgrund der (bundesrechtlichen) Überwachungsverordnung zur Heizungsanlagenverordnung weiterhin die Pflicht, die Bescheinigung bei der Bauaufsichtsbehörde vorzulegen.
- Beim **Freistellungsverfahren** (§ 67) kann künftig ein Bauherr zwischen dem Freistellungsverfahren und dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wählen (§ 67 Abs. 1 Satz 3), also ein Genehmigungsverfahren auch dann durchführen, wenn das Bauvorhaben in vollem Umfang dem Bebauungsplan entspricht. Die Konsequenz heißt dann allerdings „Zahlung der Baugenehmigungsgebühr“ – ein Umstand, auf den der Architekt den Bauherren unbedingt hinweisen muß. Das Freistellungsverfahren hat sich entgegen manchen Ängsten bei der Einführung im Jahr 1996 gut bewährt. Allerdings hat der gestiegene Bedarf an Beratung für Bauherren einen Teil der Entlastung bei den Baugenehmigungsbehörden wieder zunichte gemacht.
- Künftig wird das **vereinfachte Baugenehmigungsverfahren** (§ 68) das Regelverfahren sein – mit der Folge, dass für die meisten baulichen Anlagen weder die bauordnungsrechtlichen Anforderungen noch die bautechnischen Nachweise vor-

ab behördlich geprüft werden. Man begnügt sich mit den entsprechenden Prüfungen und Bestätigungen durch staatlich anerkannte Sachverständige.

- Ein umfangreiches **Baugenehmigungsverfahren mit behördlicher Vollprüfung**

wird künftig nur noch bei den in § 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1–19 a bschließend aufgeführten Sonderbauten durchgeführt. Die anderen in § 54 aufgeführten Sonderbauten werden im vereinfachten Genehmigungsverfahren (§ 68) behandelt.



## MÄNGEL IN DER REDAKTION

Zu bedauern ist, dass mit der Neuregelung die verschiedenen Möglichkeiten des Verfahrens nicht in klar formulierte Paragraphen gefasst worden sind. Dies hatten die kommunalen Spitzenverbände aus praktischen Gründen vorgeschlagen. Sinnvoll wäre eine Gliederung in folgende vier Paragraphen gewesen:

- genehmigungsfreie Vorhaben und Anlagen
- Freistellungsverfahren
- vereinfachtes Genehmigungsverfahren
- umfassendes Genehmigungsverfahren

Gegenwärtig sind die verschiedenen Verfahren sehr unübersichtlich dargestellt. Sonderbauten mit dem umfassenden Genehmigungsverfahren sind beispielsweise in § 68 Abs. 1 Satz 3, der mit „vereinfachtes Genehmigungsverfahren“ überschrieben ist, versteckt.

Weitere Beispiele für Verfahrensvereinfachung:

- In § 6 (Abstandflächen) wird das **Schmalseitenprivileg** erweitert (Abs. 6 Satz 3). Die Abstandflächen gegenüber öffentlichen Verkehrsflächen werden halbiert (Abs. 5 Satz 2). Damit soll die verdichtete Bebauung in den Innenstädten erleichtert werden.
- Bisher benötigten die Bauherren nach § 46 Landesforstgesetz bei Anlagen mit weniger als 100 Meter Abstand vom Waldrand eine besondere **Genehmigung der Forstbehörde**. Diese entfällt durch Streichung des § 46 (Art. II der BauO-Novelle) und die Einfügung von Satz 4 in § 43

Abs. 1 BauO. Stattdessen prüft jetzt die Baugenehmigungsbehörde im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens, ob Waldbrandgefahr besteht.

- Die Anpassung der **Brandschutzvorschriften** (§§ 31, 33, 35 und 37) an die Musterbauordnung der ARGEBAU („Bauministerkonferenz“) bringt eine begrüßenswerte Vereinheitlichung innerhalb Deutschlands.

## ÖKOLOGISCHE ANFORDERUNGEN

Bereits mit der BauO-Novelle 1996 wurden verstärkt Anforderungen zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen – sogenannte ökologische Anforderungen – in das Gesetz aufgenommen. Dies wurde in der jetzigen „Novelle 2000“ intensiviert – trotz der Kritik fast aller Bausachverständigen.

Diese haben geltend gemacht, die Bauordnung als klassisches Baupolizeirecht eigne sich nicht zur umfassenden Regelung ökologischer Fragen. Viele dieser Gesichtspunkte – insbesondere die Begrünung von Wänden und Dächern sowie die Wasserdurchlässigkeit der Baugrundstücke (Versickerung) – sind besser über Bebauungspläne und finanzielle Anreize zu lösen.

Als Folge der zahlreichen ökologischen Vorschriften ist das Baugenehmigungsverfahren komplizierter statt einfacher geworden. Damit verstößt die neue Bauordnung gegen das eigene Grundanliegen, die Verwaltung einfacher zu gestalten. Hier nur einige Beispiele:

- Die neuen Sätze 5 und 6 des § 3 Abs. 1 („Mit Boden, Wasser und Energie ist sparsam umzugehen. Die Möglichkeiten zur Vermeidung und Verwertung von Bauabfällen und Bodenaushub sind zu nutzen“) würden die Baubehörden – wenn ernsthaft realisiert – zu „allzuständigen“ Behörden machen. Sie wären dann zugleich Immissionsschutz-, Wasser- und Abfallbehörden. Da dies unrealistisch ist und rechtswidrig wäre, hat die Landesregierung eingeräumt, dass diese Vorschriften reine „Appellfunktion“ haben und „allein nicht Rechtsgrundlage für bauaufsichtliche Verfügungen sein können“ (Landtags-Drs. 12/3738).
- Am kritischsten ist der neu gefasste § 9 Abs. 1 zu bewerten, der eine bisher schon unpraktikable „Kann-Vorschrift“ zur „Muss-Vorschrift“ macht. Diese ver-

## F A Z I T

### VIEL MEHRAUFWAND FÜR WENIG NEUES

Eine Flut von neuen und geänderten Vorschriften in der neuen Bauordnung NRW bringt viel Zusatzarbeit für alle Beteiligten am Bau. Die inhaltliche Qualität der Änderungen ist eher gering. Insbesondere besteht die Gefahr, dass begrüßenswerte Verbesserungen und Vereinfachungen der Verfahren durch komplizierte und aufwändige Neuregelungen zum Teil aufgehoben werden.

langt, dass die nicht überbauten Grundstücksflächen wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen sowie zu begrünen und zu bepflanzen sind. Falls dies nicht möglich ist, müssen die baulichen Anlagen (Wände und Dächer) begrünt werden, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

Zum einen übersieht die Regelung den klaren Vorrang des Bauplanungsrechts, also die inhaltlichen Regelungen der Bebauungspläne. Zum anderen handelt es sich hier um das Musterbeispiel einer nicht durchführbaren Vorschrift. Kann und soll die Bauaufsichtsbehörde ein technisches Gutachten verlangen, ob und inwieweit Bauweise und Gestaltung eines Gebäudes eine Begrünung von Wänden und Dächern zulassen? Sollen sich Baubehörden die Steuerunterlagen des Bauherrn vorlegen lassen, um zu prüfen, was wirtschaftlich zumutbar ist?

- Die ursprünglich geplante komplizierte Neuregelung zur Dichtheitsprüfung bestehender Abwasserleitungen (Hausanschlussleitungen vom Grundstück zum öf-

fentlichen Kanal) in § 45 ist auf ein praktikables Maß reduziert worden: Prüfung in der Regel bis Ende 2015, in Wasserschutzgebieten in der Regel bis Ende 2005.

Der wichtigste ökologische Punkt – der dichte und sachgerechte Anschluß der Haus-Abwasserleitung an den öffentlichen Kanal – entzieht sich einer Regelung durch die BauO. Dies ist in den Entwässerungssatzungen der Gemeinden zu regeln. Hier sollten Städte und Gemeinden per Satzung gebieten, dass jeder Anschluß an den öffentlichen Kanal von der Gemeinde geregelt und geprüft werden muss, und dass eine Baugrube erst dann wieder geschlossen werden darf, wenn die Gemeinde die Sachgerechtigkeit des Anschlusses ausdrücklich bestätigt hat.

Freilich ist auch einigen Regelungen zuzustimmen, die aus ökologischen Gründen in die Bauordnung aufgenommen worden sind:

- **Grenzgaragen** verlieren nicht ihre Zulässigkeit, wenn auf dem Dach Solaranlagen und kleinere Antennen errichtet werden (§ 6 Abs. 11),
- **Abweichungen von Vorschriften** der BauO sind zuzulassen (Muss-Vorschrift), wenn sie die allgemeinen Anforderungen erfüllen sowie der Einsparung von Wasser und Energie dienen (§ 73 Abs. 1 Satz 2),
- die in Neubauten bereits jetzt verbotenen **Müllschächte** sind ab 2004 auch in bestehenden Gebäuden verboten (§ 46). Dies wird hygienische Verbesserungen bringen und dient der Vermeidung und Verwertung von Abfällen.

## STELLPLATZPFLICHT

Schwerpunkt der Gesetzesnovelle war und ist § 51 über die Stellplatzpflicht. Hier ist es den kommunalen Spitzenverbänden

## Kommunale Software in <http://www.must.de>

### Aktenplan-Freeware

Der ideale Einstieg in die elektron. Schriftgut- und Aktenorganisation.

### Inventarverwaltung

Unterstützung bei der ordnungsgemäßen Verwaltung des Inventars

### Archivsoftware

Akten, Urkunden, Fotos etc. recherchieren, Findbücher generieren.

### Bibliotheksoftware

Recherche, Ausleihe, und Rücknahme per Barcode, Säumnislisten

MÜLLER UND STEIN *software*, Grazer Str. 54, 70469 Stuttgart

gelingen, das Ministerium für Bauen und Wohnen dazu zu bewegen, an der bewährten gesetzlichen Stellplatzpflicht festzuhalten.

Der ursprüngliche Entwurf hätte dazu geführt, dass die nordrhein-westfälischen Kommunen Hunderte von Stellplatz-Satzungen hätten erlassen müssen, um den Wegfall der gesetzlichen Stellplatzpflicht auszugleichen. Nur damit wäre zu verhindern, dass sich viele Bauherren teure Stellplätze sparen, und die Nutzer der Gebäude ihre Autos auf öffentlichen Straßen abstellen.

Die Möglichkeit zur Verwendung der Gelder aus Stellplatzabläse ist erweitert worden. Die neuen Vorschriften müssen im Lichte der Eigentumsgarantie des Art. 14 Grundgesetz so ausgelegt werden, dass die Gelder aus Stellplatzabläse die Erreichbarkeit jeden Bauvorhabens konkret verbessern müssen. Den Bewohnern und Besuchern eines Gebäudes sind also öffentliche Stellplätze anzubieten.

Ein bloßer Anschluß an den öffentlichen Personennahverkehr vor dem Haus reicht nicht. Dieser kann lediglich dazu führen,

dass die Zahl der notwendigen Stellplätze geringer ausfällt, als wenn das betreffende Gebäude keine gute Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel hätte. Entsprechend sinkt auch die Ablösungszahlung.

### ■ BAULEITER WIEDER VORSCHRIFT

Gegen den Widerstand fast aller Fachleute ist 1996 das Gebot an die Bauherren, einen Bauleiter zu bestellen, gestrichen worden. Man wollte damit ein Stück Deregulierung erreichen und den Bauherren die Kosten eines Bauleiters ersparen.

Die befürchteten negativen Folgen sind prompt eingetreten. Verstöße gegen baurechtliche Vorschriften nahmen deutlich zu, ebenso die Bußgeldverfahren und die zivilrechtlichen Streitigkeiten zwischen Bauherren, Architekten und Baufirmen. Die begrüßenswerte Folge: Der Bauleiter wurde mit § 59 a der Bauordnung 2000 wieder eingeführt. Also eher im Vorfeld etwas höhere Kosten für Bauleitung als später das „dicke Ende“ in Form von Bußgeldern und Bauprozessen. ●

### Energiesparendes Bauen wird zunehmend von der öffentlichen Hand gefördert, und Kommunen können durch Bebauungspläne wesentliche Voraussetzungen schaffen

Die Heizung und Klimatisierung von Wohn-, Büro- und Gewerbegebäuden ist in Nordrhein-Westfalen für rund 31 Prozent der Kohlendioxid-Emissionen verantwortlich.

#### DER AUTOR

**Dipl.-Ing. Rainer van Loon** ist Energieberater bei der Energieagentur NRW in Wuppertal

Hinzu kommen rund acht Prozent aus dem Energieeinsatz in Haushalten für Warmwasser und Elektrogeräte sowie etwa sechs Prozent CO<sub>2</sub>, die bei Herstellung und

Abriss von Bauten anfallen.

Somit ergeben sich große Potenziale zur Emissionsminderung bei Bau, Nutzung und Abriss von Gebäuden. Es gilt mehr denn je, Energie zu sparen und die Gewinnung erneuerbarer Energien zu fördern, solange fossile Brennstoffe die wesentlichen Energieträger sind. Denn deren Abgase verändern nach Stand des Wissens bereits jetzt das Klima.

### ■ ENERGIESPAREN BEIM NEUBAU

Bei der Herstellung von Gebäuden ist Energieeinsparung durch mehr Vorfertigung und rationelle Bautechniken, vor allem aber durch die Materialauswahl möglich. Während bei repräsentativen Bauten Stahl und Glas gewünscht sind, erfreut sich im Wohnungsbau der nachwachsende Rohstoff Holz immer größerer Beliebtheit, beispielsweise bei der Holzständerbauweise.

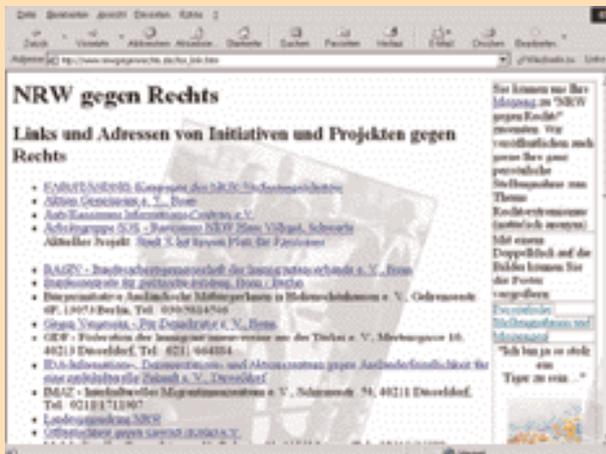
Das Niedrigenergiehaus ist Stand der Technik. Passivhäuser mit extrem niedrigem Wärmebedarf werden – oft auch in Holzbauweise – zunehmend im Siedlungsbau verwirklicht. Beispiele zeigen, dass selbst unter brandschutztechnischen Erwägungen mehrgeschossige Wohnbauten aus Holz in Deutschland möglich sind.

Die kommende Energieeinsparverordnung wird das Niedrigenergiehaus mit 50 bis 70 Kilowattstunden (kWh) jährlichem Wärmebedarf je Quadratmeter zum Standard machen. Ob darüber hinaus das Passivhaus mit Lüftungsheizung, Wärmerückgewinnung und 15 Kilowattstunden Wärmebedarf pro Quadratmeter und Jahr oder

[www.NRWgegenRechts.de](http://www.NRWgegenRechts.de)

## Info-Offensive gegen rechte Gewalt

Wer hätte das vor zehn Jahren gedacht. Ausgerechnet das Internet, ein modernes Medium ohne Grenzen, wird zur Plattform rechtsradikaler Agitation und zum Wegbereiter rechter Ausschreitungen. Nur konsequent, dass die Landesregierung ihr „Aktionsprogramm gegen rechte Gewalt“ ebenfalls ins Netz stellt. Da die Initiative Anfang August mehr oder weniger ohne Vorbereitung gestartet wurde, kann über das Web-Angebot nur Vorläufiges gesagt werden. Der Grundstock besteht in einer ausführlichen Sammlung von Links zu Organisationen, die ebenfalls gegen Ausländerfeindlichkeit und rechte Gewalt eintreten. Alle, die die öffentliche Resonanz seit Start der Web-Seite am 3. August interessiert, können die Statements in chronologischer Reihenfolge lesen und ihre eigene Meinung per e-Mail einsenden. Das Internet-Angebot verdient es, seiner Bedeutung entsprechend professionell ausgestaltet zu werden. (mle)



# Knausern mit Energie zahlt sich aus

das verbesserte Niedrigenergiehaus mit 30 Kilowattstunden wesentliche Marktanteile gewinnen werden, hängt von der technischen Entwicklung und den Baukosten ab.

## ■ GEWOHNHEITEN ÄNDERN

Maßgeblich ist die kommunale Bauleitplanung, die im Hinblick auf Lage, Kompaktheit und Ausrichtung von neuen Baukörpern viel Sinnvolles vorgeben kann. Bei den Nutzern ist ebenfalls Flexibilität in den Gewohnheiten gefragt. Denn das Passivhauskonzept ist nur sinnvoll, wenn die Fenster bei kühlen und kalten Außentemperaturen geschlossen bleiben.

Für frische, gefilterte Luft ohne störende Geräusche sorgt hier eine kleine Lüftungsanlage mit Wärmerückgewinnung und Heizung. Zunehmend wichtig bei kleinen Heizleistungen ist die Bauqualität. Kleinste Luftdurchlässigkeiten in der wärmeschützenden Hülle lassen das Gebäude im Winter kühl bleiben.

Büro-Neubauten sollen architektonisch ansprechend sein und Transparenz vermitteln. Glas-Doppelfassaden sind in verschiedenen Ausführungen technisch optimiert worden. Sie ermöglichen das Öffnen von Fenstern der inneren Fassade und können als thermische Pufferzonen beschattet und belüftet werden. Diese Konstruktionen tra-

gen dazu bei, die nötige Heiz- und Kühlleistung drastisch zu reduzieren.

Der bauliche Aufwand ist hoch, doch Glasarten mit geringerem Energie- und hohem Lichtdurchlass eröffnen neue Möglichkeiten. Grundsätzlich sind die technischen Anforderungen wie Sonnenschutz, Wärmeschutz, Blendfreiheit und Behaglichkeit mit Hilfe einer transparenten Fassade schwieriger und aufwendiger zu erfüllen als bei herkömmlicher Bauweise mit Lochfassaden.

## ■ ENERGIESPAREN IM BESTAND

Der historisch gewachsene Gebäudebestand hat einen typischen Wärmebedarf von jährlich rund 220 Kilowattstunden je Quadratmeter. Theoretisch wäre eine Verbrauchsminderung bis hin zum Passivhausstandard möglich. Das Energiesparprogramm in NRW fördert beispielsweise durch Zinsfreiheit von Krediten für bis zu 40 Prozent der eingesetzten Mittel fünf Einzelschritte: Einbau von Fenstern mit Isolierverglasung, Wärmedämmung der Außenhaut, der obersten Geschossdecke, der Kellerdecke sowie Heizungsmodernisierung.

Es wird ein komplettes Maßnahmenpaket gefördert, und in jüngerer Zeit durchgeführte Maßnahmen können berücksichtigt werden. In vielen Altbauten sind Fenster oder Heizkessel bereits ausgetauscht worden. Diese Energiesparmaßnahmen haben einen Teil des Potenzials bereits ausgeschöpft, es verbleiben oftmals die Wärmedämmarbeiten mit längeren Kapitalrückflusszeiten.

Bei historischen Fassaden kommt eine Außendämmung kaum in Betracht, eine Innendämmung kann aber bauphysikalisch problema-

tisch sein, und ist den Nutzern schwer anzudienen. Sehr gute Erfolge beim Einsatz von Wärmedämm-Verbundsystemen werden von Wohnungsbaugesellschaften erzielt. Die Gebäude sind zumeist geradlinig, und bei Einbeziehung der Mieter kann zugleich der bauliche Standard angehoben werden.

Für ausreichende Belüftung der sanierten Wohnungen gibt es eine Vielzahl technischer Lösungen. Diese Entwicklung ist positiv, denn insbesondere bei bloßem Fensteraustausch ist oft Schimmelpilz an der Innenseite kühler Außenwände zu beobachten. Der Verkehrslärm kann zudem bei geschlossenem Fenster außen vor bleiben.

## ■ GEWINN DURCH ENERGIEUMWANDLUNG

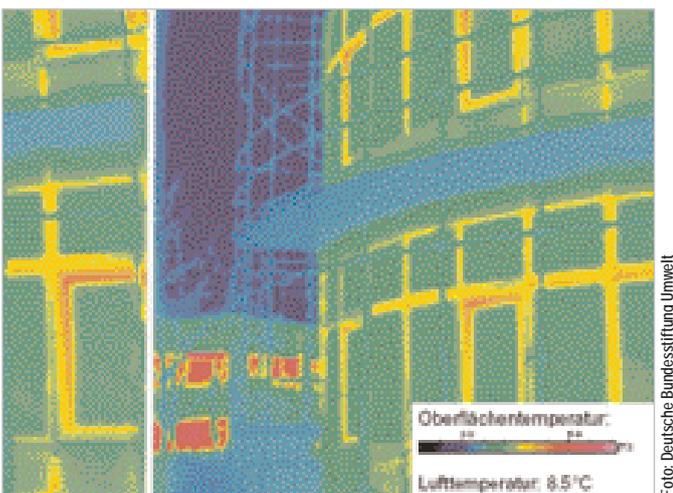
In Neubauten wie Altbauten wird die Heizleistung geringer. Bei sehr kleinem Energiebedarf ist es in Hinsicht auf die Emissionen immer weniger von Bedeutung, wie die Wärme erzeugt wird. Bei zentraler Wärmeversorgung für viele Wohneinheiten treten technisch bedingt geringere Verluste bei der Wärmeerzeugung auf.

In solchen Zentralen ist die Kraft-Wärme-Kopplung zur Deckung der Grundlast von Wärme und Elektrizität wegen der relativ hohen verdrängten Stromkosten durchaus wirtschaftlich. Regenerative Energien können bei gesenktem Verbrauch einen zunehmenden Anteil der Versorgung übernehmen.

Die solare Warmwasserbereitung ist im Vergleich zur elektrischen Erwärmung wirtschaftlich, die Anlagen sind technisch ausgereift und werden – wie die Nutzung von Holz als Brennstoff – öffentlich gefördert. Die Photovoltaik ist durch die gesetzliche Einspeisevergütung und das 100.000-Dächer-Kredit-Programm ohne wesentliche Zusatzkosten realisierbar geworden.

Die emissions technisch günstige Kraft-Wärme-Kopplung könnte künftig durch die Brennstoffzelle großen Auftrieb erhalten, wenn durch Massenfertigung im Automobilbau die Stückpreise sinken, und Aggregate kleiner Leistung für Mehrfamilienhäuser und Gewerbebauten zu wirtschaftlichen Preisen zur Verfügung stehen.

Die Brennstoffzelle kann jedoch ihren Vorteil der emissionsfreien Versorgung erst durch den Einsatz von Wasserstoff als Kraftstoff nutzbar machen. Für den Ausbau von Techniken zur Emissionsminderung werden Investitionsanreize in den kommenden Jahren ein wichtiges Lenkungsinstrument bleiben. ●



Mit Hilfe von Infrarot-Kameras können Wärmebrücken an Häuserfassaden sichtbar gemacht werden



# Wärmedämmung ist bald Pflicht

Die von der Bundesregierung geplante Energieeinsparverordnung stellt auch an Kommunen höhere Anforderungen bei Neubau und Sanierung von Gebäuden

In Deutschland wird ein großer Teil der Energie für Heizung von Gebäuden benötigt. Um die vorhandenen Energiesparpotenziale zu nutzen, hat die Bundesregierung den Entwurf einer Energieeinsparverordnung (EnEV) vorgelegt, in der die bisherige Wärmeschutzverordnung und die Heizungsanlagenverordnung zusammengeführt und die Anforderungen an Gebäude erhöht werden.

## DER AUTOR

Dipl.-Ing. Dirk Möbers ist Leiter des Impuls-Programms „Bau und Energie“ der Energieagentur NRW in Wuppertal

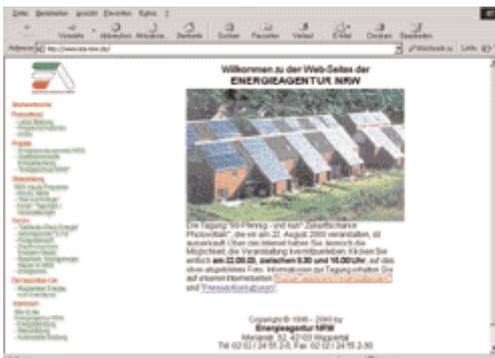
Mit dieser Energieeinsparverordnung wird nicht nur ein weiterer Schritt unternommen, beim Neubau das Niedrigenergiehaus zum Standard zu machen. Auch bei der Sanierung von Gebäuden werden die Anforderungen verschärft und erstmals Nachrüstpflichten vorgeschrieben. Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung ist im ersten Halbjahr 2001 zu rechnen.

Wesentliche Änderung ist, dass diese Anforderungen jetzt in viel mehr Fällen greifen. Musste bisher ein zu sanierendes Bauteil erst dann den neuen Anforderungen genügen, wenn die Sanierung mehr als 20 Prozent des gesamten Bauteils ausmachte, muss nun bereits das ganze Bauteil den neuen Anforderungen genügen, wenn mehr als 20 Prozent des Bauteils mit gleicher Ausrichtung (so genannter „gleicher Orientierung“) geändert wird.

## VORHANDENE GEBÄUDE

Wenn also beispielsweise ein Fünftel der Nordfassade eines Gebäudes saniert werden soll, obliegt die gesamte Nordfassade den neuen Anforderungen. Man geht im Grundsatz davon aus, dass immer dann, wenn Sanierungen an der Gebäudesubstanz vorgenommen werden, alle sinnvollen Maßnahmen zur Reduzierung des Energieverbrauchs zu ergreifen sind.

Zur geplanten Energiesparverordnung bietet die Energieagentur NRW Seminare an



die entscheidenden, wirtschaftlich erschließbaren Potenziale der Energieeinsparung. Daher finden sich in der geplanten EnEV auch Regelungen zur Nachrüstung von Wärmedämmung und Anforderungen an versorgungstechnische Anlagen, die jetzt berücksichtigt werden müssen, wenn Bauteile oder Anlagen ersetzt, erneuert oder Arbeiten an ihnen ausgeführt werden.

Dadurch soll verhindert werden, dass bei Sanierungsarbeiten ein nicht optimaler energetischer Zustand für die Dauer eines Sanierungszyklus – bei Gebäuden in der Regel mehrere Jahrzehnte – festgeschrieben wird. Die Anforderungen sind grundsätzlich mit denen der gültigen Wärmeschutz- und Heizungsanlagenverordnung vergleichbar. Es müssen jedoch die – gegenüber der bestehenden Verordnung höheren – Anforderungen an einzelne Bauteile eingehalten werden, die in der EnEV vorgesehen sind.

Wesentliche Änderung ist, dass diese Anforderungen jetzt in viel mehr Fällen greifen. Musste bisher ein zu sanierendes Bauteil erst dann den neuen Anforderungen genügen, wenn die Sanierung mehr als 20 Prozent des gesamten Bauteils ausmachte, muss nun bereits das ganze Bauteil den neuen Anforderungen genügen, wenn mehr als 20 Prozent des Bauteils mit gleicher Ausrichtung (so genannter „gleicher Orientierung“) geändert wird.

Wenn also beispielsweise ein Fünftel der Nordfassade eines Gebäudes saniert werden soll, obliegt die gesamte Nordfassade den neuen Anforderungen. Man geht im Grundsatz davon aus, dass immer dann, wenn Sanierungen an der Gebäudesubstanz vorgenommen werden, alle sinnvollen Maßnahmen zur Reduzierung des Energieverbrauchs zu ergreifen sind.

## NACHRÜSTPFLICHT

Auch bisher wurde im Rahmen der Heizungsanlagenverordnung Nachrüstung bestehender Anlagen vorgeschrieben. Dies wird auch in der geplanten EnEV so bleiben. Mit Einführung der EnEV wird sich



Graphik: Energieagentur NRW

In der Energiesparverordnung sollen die bisherigen Wärmeschutzverordnungen (WSVO) von 1984 und 1995 sowie die Heizungsanlagenverordnung (HeizAnV) von 1994 zusammengeführt werden

diese Nachrüstpflcht jedoch auf den Wärmeschutz von Bauteilen ausweiten.

Diese Nachrüstverpflichtungen in der EnEV beruhen auf dem Wirtschaftlichkeitsgebot des Energieeinspargesetzes von 1976. Gebäudeeigentümer sollen verpflichtet werden, energiesparende Investitionen zu tätigen, die nicht unbedingt zur Substanzerhaltung notwendig sind, sich aber durch die Energieeinsparung – auch ohne Sanierungsbedarf – wirtschaftlich rechnen.

Angesichts der niedrigen Energiepreise werden wohl nur Maßnahmen an nicht begehbaren, ungedämmten oberen Geschossdecken sowie an Kellerdecken verbindlich vorgeschrieben werden. Für die Erfüllung der Nachrüstverpflichtungen ist mit einer Frist bis zum Jahr 2005 zu rechnen.

## ENERGIEBEDARFSAUSWEIS

Der im Entwurf zur EnEV neu eingeführte „Energiebedarfsausweis“ ist eine Fortschreibung des Wärmebedarfsausweises, welcher auch Bestandteil der gültigen Wärmeschutzverordnung für Heizwärmebedarf ist. Im Energiebedarfsausweis müssen zusätzlich die Daten zum Heizenergie- und Gesamtenergiebedarf sowie versorgungstechnische Daten aufgeführt werden. Unter anderem sind der Energiebedarf für die Warmwasserbereitung – auch bei dezentraler Versorgung – sowie die eingesetzten Energieträger anzugeben.

In der geplanten EnEV ist vorgesehen, dass ein solcher Energiebedarfsausweis auch bei Sanierung von Gebäuden ausgestellt werden muss, wenn umfangreiche Maßnahmen an der Gebäudehülle und der



Heiztechnik durchgeführt werden oder im Rahmen einer Sanierung respective Modernisierung das Gebäude deutlich größer wird. Welche Grenzen hierbei gelten sollen, wird noch diskutiert.

## NEUERUNGEN UND VERSCHÄRFUNGEN

Mit der geplanten EnEV geht für die Sanierung von Gebäuden eine Anzahl von Verschärfungen und Neuerungen einher, die sich auf den gesamten Gebäudebestand beziehen. Durch die Nachrüstpflichten ist es notwendig, bereits jetzt die erforderlichen Maßnahmen in die langfristige Planung aufzunehmen.

Durch die Zusammenfassung von Anforderungen an den baulichen Wärmeschutz mit Anforderungen an die Versorgungstechnik beschreitet der Gesetzgeber einen neuen Weg. Er verlässt die getrennte Behandlung der beiden Bereiche und nimmt eine ganzheitliche Betrachtung des „Energiesystems Haus“ vor.

Dadurch steigen die Anforderungen an Architekten, Fachplaner und Handwerker deutlich. Eine verstärkte Kooperation im Planungsprozess ist ebenso erforderlich wie stärkere Abstimmung der einzelnen Gewerke auf der Baustelle. Die Energieeinsparverordnung setzt in dieser Hinsicht wichtige Impulse.

Zur neuen Energieeinsparverordnung hat das Impuls-Programm „Bau und Energie“ der Energieagentur NRW ein Seminar entwickelt, das unter anderem über die Neuerungen im Bereich der Gebäudesanierung informiert. Die Seminartermine sind im Internet unter [www.ea-nrw.de](http://www.ea-nrw.de) abzurufen. ●

# Ein wenig Zwang und viele gute Beispiele



Fotos: Stadt Bad Salzungen

**Gestaltungsvorschriften sind hilfreich und nötig zur Erhaltung historischer Stadtkerne, ersetzen jedoch nicht das Gespräch mit Bauwilligen – ein kleiner finanzieller Anreiz wirkt dabei oft Wunder**

Der Salzhof in Bad Salzungen: Ohne spezielle Bauvorschriften wäre die Einfügung der Neubauten in das historische Ensemble nicht gelungen

handenen Gestaltungswillen im kommunalpolitischen Bereich abgeholfen werden.

Für die Umsetzung der erhaltenden Stadterneuerung mit ihrem hohen Anspruch an die Stadtgestaltung und zur Sicherung einer angemessenen Gestaltungsqualität für den Stadtkern steht mit den planungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Vorschriften des Baugesetzbuches und den Bauordnungen der Länder sowie des Denkmalschutzes ein erprobtes Instrumentarium zur Verfügung.

## GESTALTUNGSSETZUNG

Wesentlicher Ausdruck kommunaler Planungshoheit ist das in § 2 Baugesetzbuch (BauGB) von 1998 normierte Recht, Bauleitpläne aufzustellen, durch die das Gemeindegebiet geordnet und gestaltet werden soll. Nach den Landesbauordnungen - hier § 86 BauO NRW 2000 - haben Städte und Gemeinden die Möglichkeit, das Erscheinungsbild des historischen Stadtkerns durch Gestaltungssatzungen oder durch gestalterische Festsetzungen in einem Bebauungsplan (§ 9 BauGB) zu sichern. Die

Die Notwendigkeit der Erhaltung und Erneuerung historischer Stadtkerne wird heute kaum bestritten. Trotz unterschiedlicher

## DER AUTOR

Dipl. Ing. Herbert Th. Winkler ist Leiter des Stadtplanungsamtes in Bad Salzungen

politischer Ansichten ist darüber in der Kommunalpolitik Konsens zu erzielen. Schwieriger ist die Frage der Stadtgestaltung und die Festlegung von Regelungen

und Gestaltungsvorschriften. Im Gegensatz zu früheren Generationen fehlen heute gesellschaftliche Leitbilder zur baulichen Gestaltung der Umwelt und eine ungebrochene Bautradition.

In der pluralistischen Gesellschaft ist Stadtgestaltung ein Prozess mit intensiver Beratung und Diskussion, in den möglichst frühzeitig alle Betroffenen einzubinden sind. Damit kann auch der mangelnden Gestaltungsfähigkeit der Planer und Bauherren und einem bisweilen nur im Ansatz vor-

„Rheinische Post“ vom 15.08.2000

### Naturschutz bringt Kommunen in Nöte

DÜSSELDORF (RP). Die europäische Naturschutz-Richtlinie Flora-Fauna-Habitat bringt die nordrhein-westfälischen Kommunen in wirtschaftliche Nöte. Städte und Gemeinden, Landkreise und der Kommunale Waldbesitzverband forderten die Landesregierung auf, die ökonomischen Entwicklungspläne nicht zu gefährden. Allein die Waldbesitzer in den Forstbetrieben des Landesverbands Westfalen-Lippe befürchten durch die so genannte FFH-Richtlinie Einnahmeverluste von rund sechs Millionen Mark pro Jahr. Die Verbände fordern mehr Zeit, um alle Konflikte zwischen Naturschutz- und Wirtschaftsinteressen im Konsens zu lösen. Die Schutzgebiete müssen bis April nächsten Jahres nach Artikel genehmigt werden. Landesumweltministerin Bärbel Holtz (Grüne) befürchtet, dass NRW rund 1,8 Milliarden Mark Strukturfortschritt verliert, wenn das Land seine Schutzgebiete nicht rechtzeitig meldet.



Kommunen können damit über die Abwehr von Verunstaltungen gemäß § 12 BauO NRW hinaus Gestaltungsfestsetzungen treffen. Zum Schutz einzelner Gebäude, privater Freiräume, Straßen, Plätze und von Ortsteilen geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung können besondere Anforderungen an bauliche Anlagen, Werbeanlagen und Warenautomaten festgelegt werden.

Die örtlichen Bauvorschriften dürfen nicht für das ganze Gemeindegebiet oder allgemein für bestimmte Baugebietskategorien der Baunutzungsverordnung erstellt werden. Sie müssen sich gezielt auf ein bestimmtes Quartier mit spezifischer örtlicher Prägung oder beabsichtigter besonderer Gestaltung – etwa den Stadtkern – beziehen und im Einzelnen begründet sein.

### ■ VERBINDLICHE VORGABEN

Mit der Gestaltungssatzung schaffen Gemeinden nicht nur verbindliche Vorgaben für die Grundstückseigentümer, sondern auch eine Eingriffsmöglichkeit bei Zuwiderhandlung und die Möglichkeit, eine

Gelungenes Beispiel für Restaurierung eines Bau-  
denkmals: Renaissance-Bürgerhaus von 1621 in  
Bad Salzuffen



Buße für die Ordnungswidrigkeit (§ 84 (1) Nr. 21 BauO NRW) zu verhängen.

Die Gestaltungsfestsetzungen geben auch dem Eigentümer einen Maßstab, welche Anforderungen zu erfüllen sind. Gleichzeitig kann eine Kommune sich selbst durch eine Satzung gemäß § 7 Gemeindeordnung NRW für den historischen Stadtraum binden und dessen zukünftige Gestaltung detailliert festlegen. Es empfiehlt sich, beide Satzungen in einem Regelwerk zu erlassen.

Die Gestaltungsfestsetzungen beziehen sich im Allgemeinen auf Gebäudeabmessungen und -gliederungen, Dachformen und Dachneigungen, Öffnungsmaße, Türen und Fenster sowie deren Gliederung, Baumaterialien und Gestaltungsformen der Fassade sowie die Farbgebung.

Für Werbeanlagen und Warenautomaten gemäß § 13 (1) BauO NRW können – wenn keine separate Satzung erlassen wird – Aussagen zu Art, Farbe, Größe und Anbringungsart getroffen sowie eine gestalterische Anpassung zum Schutz bestimmter Bauten und Straßenräume verlangt werden. Weiterhin kann für genehmigungsfreie Werbeanlagen eine Genehmigungspflicht ausgesprochen werden.

### ■ BREITES SPEKTRUM BETROFFEN

Für die Gestaltung von Gemeinschaftsanlagen, Stellplätzen für Kraftfahrzeuge und Fahrräder, Mülleimer-Standplätzen und die Gestaltung von Grün- und Freiflächen sowie von Einfriedigungen können Regelungen getroffen werden. Zur Wahrung der bauhistorischen Bedeutung oder der sonstigen Eigenart eines Ortsteiles können beispielsweise für Traufgassen geringere Abstandsflächen als in § 6 BauO NRW festgelegt werden.

Aus einer gründlichen Analyse des Stadtbildes abgeleitete Gestaltungssatzungen liefern dem Planer und Architekten wertvolle Anhaltspunkte für den Entwurf und können Grundlage für die Erhaltung eines authentischen Stadtbildes sein. Mit Hilfe einer Gestaltungssatzung lassen sich viele Fragen und Probleme des Bauens einfach und wirkungsvoll regeln – sei es die Bebauung einer Lücke in einer historischen Gebäudezeile, die Umnutzung eines alten Wohnhauses oder der Umbau eines Ladens.

Auch kleinere Bauaufgaben sollten gestalterischen Mindestanforderungen genügen. Die örtlichen Gestaltungssatzungen

stellen ein vorzügliches Steuerungselement zur Bewahrung der Stadtgestalt dar – und zur Verhinderung einer „Zerstörung ohne Abbruch“ und jenes skleroseähnlichen, die historischen Stadtquartiere auszehrenden Veränderungsprozesses.

Voraussetzung ist, dass die Gestaltungssatzung die baugestalterischen Ziele klar formuliert und dabei von einem hohen Qualitätsanspruch ausgeht. Dieser Maßstab ist von der Qualität der vorhandenen Baudenkmale und vom baulichen Erscheinungsbild des historischen Stadtkerns abzuleiten.

### ■ ERHALTUNGSSATZUNG

Mit der Erhaltungssatzung gemäß § 172 (1) Nr. 1 BauGB wurde ein städtebauliches Instrument geschaffen, das den Gemeinden eine Handhabe zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart und zur Fortentwicklung schutzwürdiger Gebiete unter stadtebaulichen Gesichtspunkten bietet.

Errichtung, Abbruch und Änderung sowie die Nutzungsänderung und die Einrichtung baulicher Anlagen sind unter einen Genehmigungsverbehalt gestellt. Die Genehmigung kann versagt werden, wenn die Anlage das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt oder sonst von städtebaulicher, geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung ist.

Die Erhaltungssatzung ist grundsätzlich für alle Gebietstypen, die eine besondere städtebauliche Gestaltqualität aufweisen, geeignet – insbesondere zum Schutz historisch gewachsener Stadtkerne, aber auch von sozial- oder baugeschichtlich interessanten und für eine Zeit typischen Wohngebieten wie Arbeitersiedlungen oder gründerzeitliche Villengebiete.

Mit ihr können ausschließlich städtebaulich begründete Beeinträchtigungen abgewehrt werden. Mit der Erhaltungssatzung kann historischer Stadtraum bewahrt, nicht aber dem Denkmalschutz vorgegriffen werden. Ebenso sind damit nicht Einzelheiten zu regeln, die dem Gestaltungsrecht vorbehalten bleiben.

### ■ „KLEINER“ DENKMALSCHUTZ

Trotzdem hat sich die Erhaltungssatzung in der Praxis insbesondere dort zu einem wichtigen Gestaltungsinstrument entwickelt, wo Denkmalschutz nur begrenzt greift. In der kommunalen Praxis wird über



Festlegung und Vollzug von Erhaltungssatzungen eine Art „kleiner Denkmalschutz“ – etwa Schutz von Fassaden und Ensemblewirkung – betrieben. Durch Einbeziehung von baulichen Veränderungen an Anlagen, deren Schutzwürdigkeit unterhalb der Schwelle des Denkmalschutzes liegt, geht § 172 BauGB über den Denkmalschutz häufig hinaus.

Wegen des einfachen Verfahrens – geringerer Begründungs- und Zeitaufwand – wird die Erhaltungssatzung oft dem Denkmalschutz vorgezogen. Trotzdem ist festzustellen, dass heute Denkmalbereichssatzungen zunehmend parallel zu oder anstelle von Erhaltungssatzungen eingesetzt werden. Ihr Vorzug ist die bessere Durchsetzbarkeit und die finanzielle Absicherung des Denkmalschutzes durch Abschreibungsmöglichkeiten und öffentliche Förderung.

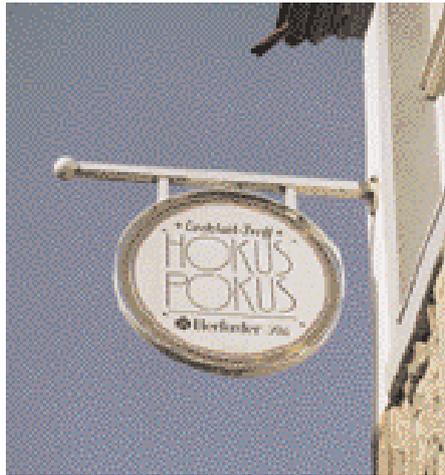
Generell können sich Erhaltungsgebiete und Unterschutzstellung von Einzeldenkmälern überlagern. In der Praxis empfiehlt sich der Erlass einer Erhaltungssatzung in Kombination mit einer Gestaltungssatzung. Nach Inkrafttreten der Gestaltungssatzung eröffnet eine abgestimmte Anwendung der Satzungen eine gute „Feinsteuerung“. Die Erhaltungssatzung dient dann primär der Verhinderung von Abbruch.

Ein weiteres fruchtbares Anwendungsgebiet der Erhaltungssatzung ist – wenn die Durchführung eines normalen Bebauungsplanverfahrens zu aufwändig erscheint – die Anwendung auf den unbepflanzten Innenbereich (Gebiete nach § 34 BauGB). Damit kann die Baugestaltung und problematische bauliche Veränderungen – insbesondere Abriss – kontrolliert werden. Das Spektrum der damit zu beeinflussenden Gestaltungsmerkmale reicht vom homogenen Straßenbild bis zu gestalterischen Details.

## INSTRUMENTE DES DENKMALSCHUTZES

Dem Denkmalschutz und der Denkmalpflege kommt für die historischen Stadtkerne große Bedeutung zu, da dort meist zahlreiche Gebäude unter Schutz stehen. Die Gestaltung der Denkmäler – sprich die Erhaltung ihrer authentischen Gestalt – prägt den Charakter einer Stadt.

Das Denkmalschutzgesetz (DSchG NRW) von 1980 sieht daher in § 9 (1) einen weitreichenden Erlaubnisvorbehalt für Beseitigung, Veränderung, Umsetzung und Nutzungsänderung von Baudenkmalen und



Auch das bewirken Gestaltungssatzungen: einfach gestaltete Ausleger und zurückhaltende Werbung

für die Errichtung, Veränderung oder Beseitigung von Anlagen in der engeren Umgebung von Baudenkmalen (Umgebungsschutz) vor. Das Baudenkmal selbst unterliegt einem besonderen Schutz.

Mit der Eintragung in die Denkmalliste gemäß § 3 DSchG sind für den Eigentümer weitreichende Verpflichtungen zur Erhaltung des Denkmals verbunden. Nach § 7 DSchG sind Denkmäler von ihren Eigentümern und sonstigen Nutzungsberechtigten in Stand zu halten, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen. Kommen sie dieser Verpflichtung nicht nach, kann die Denkmalbehörde selbst die notwendigen Anordnungen treffen.

Zur Sicherung des historischen Stadtbildes hat sich in den zurückliegenden Jahren die Denkmalbereichssatzung bewährt. Neben der Unterschutzstellung des Einzelobjektes ist sie der zweite Pfeiler. Nach § 5 DSchG können die Gemeinden den Erlaubnisvorbehalt gemäß § 9 DSchG durch Erlass einer Denkmalbereichssatzung auf ein ganzes Gebiet erweitern.

Die Erlaubnispflicht bezieht sich auf alle in § 9 DSchG genannten Maßnahmen innerhalb des Gebietes. Bei den Denkmalbereichen steht nicht das einzelne Gebäude im Vordergrund, sondern der Gesamtzusammenhang einer Anlage, deren einzelne Bestandteile nicht alle die Voraussetzungen eines Denkmals erfüllen müssen.

In den Denkmalbereich sollte nicht nur der Stadtkern, sondern auch dessen kulturhistorisch bedeutsame Umgebung – etwa Mühlen und Bleichen vor den Stadttoren oder historische Wallanlagen, Bastionen und Vorwerke – einbezogen werden. Mit der Denkmalbereichssatzung kann ein histo-

risch, städtebaulich oder sozialgeschichtlich bedeutsames Erscheinungsbild von Orten, Straßen, Plätzen oder Gebäudegruppen – sprich auch der historische Stadtgrundriss und die Stadtsilhouette – geschützt werden.

## PROBLEM DER UMSETZUNG

Die dargestellten Instrumente können allein keine Gestaltungsqualität garantieren. Das Problem liegt darin, wie die örtlichen Gestaltungssatzungen von den Beteiligten umgesetzt werden. Die Satzungen selbst beschreiben nur einen Rahmen, in dem sich gestalterische Kreativität entfalten kann.

Die örtlichen Bauvorschriften stehen in einem Zwiespalt. Planer möchten sie als Leitbild zum Positiven verstanden wissen, aber die Bauwilligen fühlen sich in ihrer Gestaltungsfreiheit eingeschränkt. Sie setzen oft alles daran, die Vorschriften zu umgehen. Die Erfahrung zeigt, dass Satzungen zwar als Verhandlungsgrundlage notwendig sind, im konstruktiven Gespräch aber oftmals in den Hintergrund treten.

Wichtig ist daher der intensive Dialog zwischen Architekt und Bauherr einerseits und den für Stadtgestaltung Zuständigen andererseits. Nur so ist gewährleistet, dass Gestaltungssatzungen auch im Sinne ihrer Zielsetzung angewandt werden. Zur Erreichung der gewünschten Gestaltungsqualität ist es wichtig, Bürger in Beratungsgesprächen von der Bedeutung ihres Bauvorhabens für das Stadtbild zu überzeugen.

Nicht zu unterschätzen ist, dass die Vergabe von Fördermitteln des Landes und der Kommunen für Erneuerung und Denkmalpflege an die Einhaltung der örtlichen Gestaltungssatzungen geknüpft ist. Bisweilen genügen bereits geringe Fördermittel, um eine Akzeptanz des Bauherrn für gestalterischen Mehraufwand zu erreichen. ●

**POSITION** Die Städte haben meist selbst die Möglichkeit, bei Baumaßnahmen beispielhaft tätig zu sein. Die Vorbildwirkung öffentlicher Bauprojekte ist nicht hoch genug einzuschätzen. Es gibt zahlreiche Beispiele, dass die Umgestaltung von Straßen und Plätzen oder die Erneuerung städtischer Gebäude bei den Bürgern das Verständnis für Stadtbildpflege geweckt und sich positiv auf die Aktivität und Bautätigkeit der Bürger ausgewirkt hat.



Fotos: Riehe

# Gläserne Passage verbindet Alt und Neu

Der als Museum genutzte historische Voswinkelshof in Dinslaken wurde sorgfältig saniert, umgebaut und um eine Eingangspassage erweitert

Vor der als Fragment erhaltenen Mauer der historischen Dinslakener Altstadt, im Übergang zur gründerzeitlichen Neustadt, liegt

## DER AUTOR

Reinhard Angelis  
ist Architekt in Köln

in einer kleinen Grünanlage der Voswinkelshof. Die Geschichte dieses ehemaligen Landadelsitzes

läßt sich bis ins 14. Jahrhundert zurückverfolgen.

Seit 1955 beherbergt das barocke Gebäude ein Museum, in dem neben vor- und frühgeschichtlichen Funden eine Sammlung aus der bäuerlichen und bürgerlichen Lebenswelt des 18. und 19. Jahrhunderts von Dinslaken und Umgebung gezeigt wird.

Das Haus wies aufgrund von Fundament-Problemen strukturelle Schäden auf. Daher wurde 1992 ein Wettbewerb zu Umbau und Sanierung des Gebäudes sowie zur Erweiterung in ein Stadthistorisches Zentrum ausgelobt. Das ursprüngliche Raumprogramm sah Museumsflächen – ergänzt durch eine Bibliothek und einen Vortragsaal – sowie Verwaltungsräume, Werk-

stätten, ein Wohnhaus mit Café und das Stadtarchiv vor.

Nach Abschluss des Wettbewerbs entzündete sich eine Kontroverse zwischen Gegnern und Befürwortern der Erweiterung in einer zeitgenössischen Architektursprache. Schließlich einigte man sich auf eine kleine Lösung: ein Anbau als 1. Bauabschnitt sowie die Verlagerung von Vortragsaal und Verwaltung in den Altbau. Im Anbau, durch eine Glaspassage vom alten Hauptbau getrennt, befinden sich nun eine Cafeteria, die Treppe zum Vortragsraum, ein Aufzug, Garderobe und Toiletten.

## SANIERUNG DES ALTBAUS

Aufgrund der mangelhaften Tragfähigkeit des Baugrundes – das Gebäude steht teilweise auf einer Torflinse – war vorab eine Baugrundverfestigung nötig. Nach Abbruch der Einbauten aus den 1950-er Jahren wurde die verbliebene historische Baubsubstanz belassen. Ergänzende Bauteile sind in Beton ausgeführt und durch breite Fugen vom Altbau abgerückt.

Ein Spantenwerk aus neu eingestellten Stahlträgern verbessert die Tragfähigkeit der Decken. In Verbindung mit den Betonscheiben bildet es eine verformbare

◀ Eine gläserne Passage verbindet den historischen Teil des Voswinkelshofs in Dinslaken (rechts) mit dem modernen Anbau

Tragstruktur, die geringfügige Setzungen des Gebäudes aufnehmen kann, ohne dass sich neue Spannungsrisse im Gebäude bilden. Dieses Traggerüst wird zum Bestandteil der Lichtkonzeption. In den Stahlträgern verlaufen Leuchtstoffröhren als leuchtende Bänder.

Der Rundgang durch das Museum endet auf dem Dachboden – ein Ort geprägt von Kindheitserinnerungen mit streifigem Licht durch die Glasdachziegel und Spinnweben an den Balken. Dieses Stimmungsbild wurde materialisiert durch roh belassenes, geweißtes Gebälk, darüber eine Faserzementverkleidung des Daches, durch ein Lichtband vom Boden getrennt. In die Dachhaut eingestanzte Lichtziegel lassen scharfe Lichtstrahlen einfallen, die im Laufe des Tages sonnige Flecken auf dem Holzboden wandern lassen.

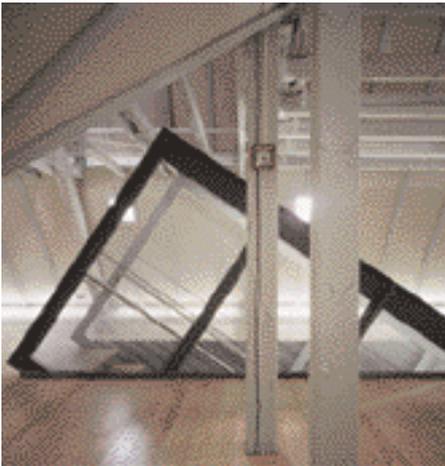
Eine Treppe, die in einem rechteckigen Tunnel aus Stahlgitter geführt wird, verbindet als Übergangsraum die Welt des Dachbodens mit der darunter liegenden Beletage. Der Weg vom Dachgeschoss zurück ins Foyer führt über eine gläserne Brücke, die den Blick über die Dächer von Dinslaken ermöglicht, zum Aufzugsturm im Neubau.

Dialektik von Alt und Neu bestimmt auch die Details. Fenster werden durch Holzrahmen, die an Kastenfenster erinnern, von den Putzleibungen getrennt. So konnten die großen Bautoleranzen ausgeglichen werden.

## ZUR SACHE

### MEHR ALS FÜNF MILLIONEN MARK INVESTIERT

Die Gesamtkosten für Anbau und Sanierung des Voswinkelshofs in Dinslaken (erster Bauabschnitt) beliefen sich ohne Gestaltung der Außenanlagen auf 5,2 Mio. DM. Die Nutzfläche beträgt 1.050 Quadratmeter bei einem umbauten Raum von 4.650 Kubikmeter. Davon entfallen 3.250 Kubikmeter auf den Altbau und 1.400 Kubikmeter auf den Neubau. Im Altbau stehen 810 Quadratmeter und im Neubau 240 Quadratmeter Nutzfläche zur Verfügung. Architekt des Projektes ist Reinhard Angelis (Köln), die Projektleitung liegt bei Erich W. Heinser vom Hochbauamt Dinslaken.



Durch einen „Tunnel aus Stahlgitter“ gelangt man von der Beletage auf den Dachboden

Die Verdunkelungsrollos im Vortragsraum laufen in Metallrahmen, die in die Wand eingelassen sind – ähnlich den Einfassungen der neu eingeschnittenen Türöffnungen. Die Leibungen der bestehenden Öffnungen sind im Kontrast dazu geputzt.

#### ■ VIELSEITIGE ERWEITERUNG

Vom Foyer, der gläsernen „Fuge“ zwischen Altbau und Neubau, eröffnen sich verschiedene Wege durch die Ausstellung und zum Vortragsraum. Der Rundgang durch das Museum beginnt im Erdgeschoss des Altbaus, führt über eine interne Treppe in die Beletage, über den Stahlschacht weiter in das Dachgeschoss und mit dem Aufzug zurück ins Foyer.

Der Weg zum Vortragsraum führt über eine Freitreppe, deren Volumen aus der Foyerwand des Neubaus herausgeschnitten wurde. Diese repräsentative Treppe wird später den geplanten neuen Vortragssaal erschließen.

Die empfundene Großzügigkeit beim Hinaufschreiten entsteht aus der Engstelle am Fuß der Treppe. Von hier an weitet sich der Treppenlauf kontinuierlich nach oben hin und ermöglicht dem Besucher ungeahnte Blicke in den einzig vertikal ausgeprägten Raum des Museums.

Die gläserne Passage zwischen Neubau und Altbau verändert ihre räumliche Wirkung mit der Tageszeit. Harte Konturen am Morgen, eine durch die Spiegelung auf den Glasscheiben verschwimmende Raumbegrenzung am Tag, weichere Konturen am Abend und das sich optisch bis zu den tagsüber als Sonnenschutz dienenden Stahlgittern weitende Foyer bei Nacht. ●

# Zentrales Management statt „Feuerwehrprinzip“

Die angespannte Finanzlage der Kommunen verlangt nach effizienter Gebäudebewirtschaftung – hier dargestellt am Beispiel der Stadt Paderborn

#### DER AUTOR

Dipl. Ing. Martin Lürwer ist Bauassessor, Baudezernent und Technischer Beigeordneter der Stadt Paderborn

Seit Mitte der 1990-er Jahre steht die Organisation der Gebäudewirtschaft – insbesondere die Instandhaltung städtischer Gebäude – in der Diskussion bei der Stadt Paderborn. Die ersten Konzepte zu einem zeitgemäßen Gebäudemanagement wurden Anfang 1996 erstellt. Eine Änderung der dezentralen Strukturen und Zuständigkeiten war jedoch seinerzeit nicht durchsetzbar.

Im Rahmen der vom Rat beschlossenen „Grundzüge einer Gesamtkonzeption für die künftige Steuerung der Verwaltung“ (1996) und einem Auftrag an die Unternehmensberatung Kienbaum Management Consultants GmbH zur Untersuchung einer möglichen Reorganisation der Stadtverwaltung im Juni 1997 wurde dieses Thema wesentlicher Bestandteil der Reformbemühungen.

Bei den Beratungen über die künftige Organisation der Verwaltung wurde im Oktober 1998 beschlossen, dem Hochbauamt die Aufgaben des Gebäudemanagements zuzuteilen. Kienbaum erhielt einen Folgeauftrag zur Umsetzung dieses Vorhabens und entwickelte gemeinsam mit einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe das „Feinkonzept zur Einführung eines zentralen Gebäudemanagement“ vom 26.5.1999.

#### ■ NEUES AMT GEBILDET

Seit dem 1.1.2000 ist das Zentrale Gebäudemanagement (ZGM) bei der Stadt Paderborn aktiv. Die neue Organisationseinheit „Amt für Gebäudemanagement“ wurde zum 1.10.1999 gebildet – sprich: das Hochbauamt wurde durch die Abteilung „Verwaltung und Finanzen“ erweitert und in das AGM überführt.

Die Gebäudewirtschaft kann auf zweierlei Arten organisiert werden: nach dem Eigentümer-Modell oder dem Mieter/Vermieter-Modell. Bei der Neuorganisation in Paderborn wurde ein „Dienstleistungsmodell“ oder Management-Modell als Mischform der beiden Grundtypen gewählt.

Hierbei tritt das ZGM gegenüber den Nutzerämtern als Dienstleister auf und besorgt die Geschäfte. Das Verhältnis zwischen den elf Nutzerämtern und dem ZGM ist durch Dienstleistungsvereinbarungen geregelt.

#### ■ INSTANDESETZUNGEN

Zu diesem Bereich gehören größere bestandserehaltene Maßnahmen. In der Aufbauphase des ZGM wurde zunächst der Instand-

#### ZUR SACHE

### DIE STADT PADERBORN UND IHRE GEBÄUDE

**Einwohner:**  
135.000

**Gebäude im Eigentum der Stadt:**  
288 (ohne Eigenbetriebe)

**Gebäudewert:**  
ca. 950 Mio. DM  
(auf Grundlage der Versicherungswerte)

**Gebäudewert je Einwohner:**  
ca. 7.000 DM

setzungsbedarf des städtischen Immobilienvermögens – bei einer dauerhaften, bedarfsgerechten Nutzung – festgestellt. Von den aus baufachlicher Sicht notwendigen Maßnahmen wurde eine Prioritätenliste erstellt.

Grundlage ist eine Bewertung des Bedarfs auf der Basis nachvollziehbarer Kriterien, wobei eine Unterteilung in drei große Hauptgruppen, den „unaufschiebbaren“, „dringenden“ und „weniger dringenden“ Maßnahmen mit Gliederung in weitere Teilbereiche, erfolgt. Handlungen werden dabei auf Substanzerhalt ausgerichtet, was die wirtschaftlichen Aspekte in den Vordergrund stellt. Der festgestellte „Instandsetzungsstau“ von 22,3 Millionen DM für die



Foto: Stadt Paderborn

◀ **Neubau, Umbau und Sanierung, hier Arbeiten am Schloss Neuhaus, erledigt in Paderborn zentral das Amt für Gebäudemanagement**

Jahre 2000 bis 2003 wurde anschließend von den politischen Gremien beraten. Die aus finanzwirtschaftlicher Sicht durchführbaren Instandsetzungsmaßnahmen wurden als Prioritätenliste – eine Anlage des Haushaltsplans – verabschiedet und mit einem Budget von rund vier Millionen DM ausgestattet. Dieses Verfahren hat sich außerordentlich bewährt, weil durch ämterübergreifende Bewertung der Maßnahmen eine Diskussion nach Fachbereichen vermieden wurde.

Die derzeitige Prioritätenliste sieht im Vermögenshaushalt 90 Instandsetzungsmaßnahmen vor. Aufgrund abgeschlossener Maßnahmen, durchgeführter Ausschreibungen und fertiger Terminplanung ist zu erwarten, dass das Ziel, die Prioritätenliste rasch abzuarbeiten, erreicht wird.

Diese Liste ist ständig fortzuschreiben. Daher wird geplant, die einzelnen Gebäude regelmäßig zu begehen. Übergeordnetes Ziel ist es, den „Instandsetzungsstau“ abzubauen und den Aufwand für Gebäudeunterhaltung auf ein normales Maß zurückzuführen. Dabei muss es einen Schwenk von der ereignisorientierten („Feuerwehrprinzip“) zur vorausschauenden Instandhaltung geben.

### ■ BAULICHE UNTERHALTUNG

Zur baulichen Unterhaltung gehört die Entwicklung kleinerer, nicht vorhersehbarer Unterhaltungsmaßnahmen (meist Einzelmaßnahmen bis 10.000 DM) sowie die systematische Wartung der technischen Anlagen. Die Finanzverantwortung liegt weiterhin beim

Nutzeramt. Das ZGM führt die Maßnahmen durch und weist die Rechnungen an. Mit den Nutzerämtern wurden Regeln für die bauliche Unterhaltung festgelegt. Das ZGM wird – soweit die erforderlichen Maßnahmen nicht bekannt sind – mit der Durchführung von Einzelschritten beauftragt und erledigt diese als Dienstleister.

Dies geschieht online, wobei ständige ausführliche Information – etwa über den Mittelabfluss – sichergestellt ist. Für Störungs- und Schadensmeldungen steht im Sachgebiet „Haushalt, Service und Verwaltung“ ein zentraler Ansprechpartner zur Verfügung, der auch per Hotline erreichbar ist und für schnellstmögliche Erledigung Sorge trägt.

Über mögliche Verbesserungen der neuen Verfahrensregelungen besteht ein ständiger Erfahrungsaustausch mit den Nutzerämtern. Nach deren Aussagen ist mit dem neuen Auftragsverfahren eine erhebliche Verbesserung im Verwaltungsablauf eingetreten. Mittelfristig soll herausgefunden werden, wie man bei Inspektions- und Wartungsarbeiten sowie bei wiederkehrenden Unterhaltungsmaßnahmen und Kleinreparaturen weiter sparen kann.

### ■ GEBÄUDEBEWIRTSCHAFTUNG

Zur Gebäudebewirtschaftung zählt vor allem der kostenintensive Bereich der Unterhalts-, Grund- und Sonderreinigung durch städtische Reinigungskräfte sowie die Fremdreinigung. Dazu gehören auch alle Einzelmaßnahmen im Zusammenhang mit Vermietung, Verpachtung und Anmie-

tung von Gebäuden sowie die Verwaltung der Ver- und Entsorgung (Strom, Gas, Wasser, Fernwärme, Gebühren) und der Grundbesitzabgaben. Auch bei der Gebäudebewirtschaftung liegt die Finanzverantwortung bei den Nutzern, die die Haushaltsmittel dem ZGM treuhänderisch übertragen.

In der Aufbauphase des ZGM war die Übernahme der bisher in den Nutzerämtern erledigten Aufgaben sicherzustellen. Dies erforderte einen erheblichen Aufwand zur Übergabe der Verwaltungsvorgänge. Denn oft ging mit der Bildung des ZGM ein Wechsel in der Sachbearbeitung einher. Der Umfang der auf das ZGM übergegangenen Aufgaben ergibt sich aus den erforderlichen Haushaltsmitteln. So fallen für diesen Bereich – ohne Personalkosten – Ausgaben von gut 13,5 Millionen DM pro Jahr an.

Mittelfristig soll die Effizienz unter Nutzung von Synergieeffekten weiter gesteigert

## ZUR SACHE

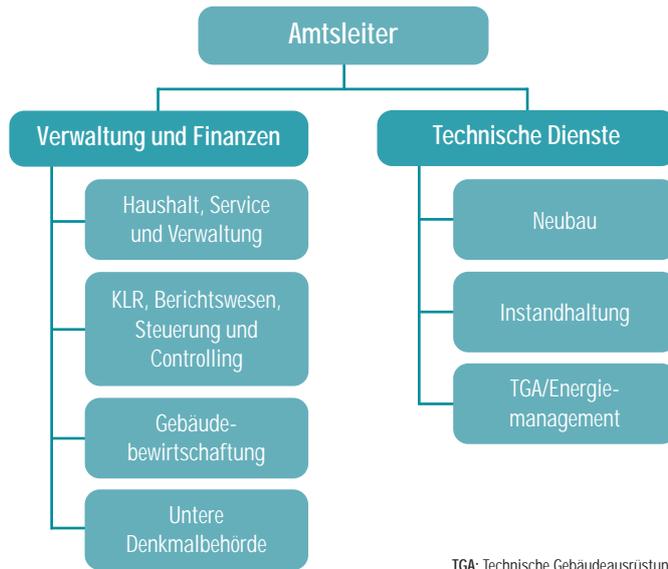
### FACILITY MANAGEMENT - DEFINITION -

Facility Management (FM) bedeutet Analyse und Optimierung aller kostenrelevanten Vorgänge rund um ein Gebäude, ein anderes bauliches Objekt oder eine im Unternehmen erbrachte Leistung, die nicht zum Kerngeschäft gehört. FM umfasst Sachmittel und Dienste, die erforderlich sind, Mitarbeiter in ihrem Kerngeschäft zu unterstützen. FM (sinngemäß: professionelle Gebäudebewirtschaftung) schließt ein:

- Konzeption, Planung
- dauerhafte Bereitstellung sämtlicher Facilities
- termin- und kostengerechte Bereitstellung in geforderter Qualität

Facility Management umfasst den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes, beginnt mit der Projektierung und endet mit der Verwertung oder Revitalisierung der Objekte. FM schafft durch integrale Planung, Kontrolle und Bewirtschaftung eine verbesserte Nutzungsqualität, Arbeitsproduktivität und Kapitalrentabilität.

Quelle: GEFMA - Deutscher Verband für Facility Management e. V.



In Paderborn wurde das Hochbauamt mit den Technischen Diensten durch die Abteilung „Verwaltung und Finanzen“ erweitert und in ein „Amt für Gebäudemanagement“ überführt

TGA: Technische Gebäudeausrüstung

werden, vor allem im Bereich der Gebäudereinigung. Dazu werden alle städtischen Objekte im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit überprüft – ebenso wie die verwaltungsmäßige Abwicklung, beispielsweise von Rechnungsanweisungen.

**PLANUNG NEUER BAUTEN**

Das ZGM ist zuständig für Planung und Realisierung von Hochbau. Maßnahmen der Nutzerämter werden auf der Grundlage ihrer Vorgaben geplant und realisiert. Je nach Umfang der Bautätigkeit werden einzelne Leistungsphasen an Architekten und Ingenieure vergeben.

Mittelfristig müssen hier alle Möglichkeiten zur Optimierung genutzt werden, die sich durch Strukturierung der Abläufe und Bündelung der Kompetenzen ergeben. Wichtig sind dabei die Einbeziehung von Folgekosten (Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten) in Planungen und Entscheidungen, Vermeidung von Mehrfachplanung und Bearbeitung durch eindeutige Zielvorgaben sowie Beratung der Nutzerämter.

Im Rahmen des Energiemanagements werden Verbrauchskontrollen, Gebäudeanalysen, Planung von Energiesparmaßnahmen, der Betrieb von Anlagen (Fernmanagement), Energiebeschaffung oder Nutzungsoptimierung wahrgenommen.

Dabei geht es um die Wiedereinführung eines „Energiehaushalts“ (Austausch überalterter Heizungsanlagen, Einbau von Regeltechnik), um Konzepte für die Gebäudevergabe an Fremdnutzer unter Berücksichtigung des Energieverbrauchs oder den Ein-

satz regenerativer Energien. Aufgrund der dafür erforderlichen Ressourcen – Sachmittel und Personal – sind diese Ziele langfristig zu verfolgen.

**KOSTEN- UND LEISTUNGSRECHNUNG**

Die bei Instandsetzung, Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude entstehenden Kosten müssen transparent sein, damit sie in die Entscheidungsprozesse einfließen können. Erst wenn diese Kosten in ihrer Gesamtheit bekannt sind, können Einspar-Potenziale ausgeschöpft werden.

Daher führte das Amt für Gebäudemanagement als eines der ersten städtischen Ämter in Paderborn zum 01.10.1999 probeweise die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) inklusive eines Berichtswesens ein. Während dieser Zeit wurden die einzelnen Elemente der Kostenrechnung (Produkte, Kostenträger, -stellen und -arten) eingerichtet, auf Vollständigkeit geprüft sowie die Leistungserfassung aufgebaut.

Somit konnte durch die Probephase das Fundament für einen erfolgreichen Echtbetrieb der Kosten- und Leistungsrechnung gelegt werden. Durch die Kosten- und Leistungsrechnung des ZGM lassen sich erstmals alle gebäudebezogenen Kosten den entsprechenden Gebäuden zuordnen.

**GEBÄUDE-INFORMATIONSSYSTEM**

Wesentliche Grundlage der Gebäudewirtschaft ist der Aufbau eines zentralen Gebäude-Informationssystems. Kernziel ist die automatisierte Bereitstellung aller relevanten gebäudespezifischen Daten, die zur Steuerung erforderlich sind. Inzwischen ist einige Software zum Gebäudemanagement auf dem Markt.

Die Stadt Paderborn hat sich für einen unkonventionellen Weg entschieden und statt eines Standardproduktes gemeinsam mit einem örtlichen Softwarehaus (teamwork information management AG) eine Software entwickelt, die auf die Bedürfnisse der Stadt zugeschnitten ist.

Derzeit ermöglicht die EDV-Anwendung neben der elementaren Objekt- und Flächenverwaltung die strukturierte Abarbeitung der größeren Instandhaltungsmaßnahmen auf Basis der Prioritätenliste, die Termin- und Kostenüberwachung im Vertragswesen, insbesondere für den Bereich der Wartung und Inspektion sowie die Schlüssel- und Adressverwaltung.

Bislang sind wesentliche Informationen zu den städtischen Objekten und Bauteilen im System erfasst und auswertbar. Gleiches gilt für die baulichen Instandhaltungsmaßnahmen und das Vertragswesen. Nahezu alle Wartungs- und Inspektionsverträge für gebäudetechnische Anlagen mit den wichtigsten Parametern (Laufzeiten, Kosten, Wartungstermine etc.) sind hinterlegt und können nach verschiedensten Kriterien analysiert werden. Durch ei-

**Welche Kommune schätzt die vielseitige Bedeutung ihres Waldes und möchte die Bewirtschaftung (wieder) selbst in die Hand nehmen?**

**Forstfrau (Dipl.-Ing. FH, Laufbahnprf. f. d. gehobenen Forstdienst NRW, 8 Jahre Berufserfahrung als Revierleiterin), vielseitig, mit Interesse an naturgemäßem Waldbau, Waldführungen, motiviert, sucht neue Aufgabe – auch Teilzeit.**

**B. Brune, Hiddostr. 3, 48249 Dülmen  
Tel./Fax: 0 25 90/94 30 33**

## URTEIL GEGEN KOMMUNALES UNTERNEHMEN

Das Landgericht Düsseldorf hat Ende Juli die Aktivitäten der Firma Innovatio, einer Gesellschaft mit Mehrheitsbeteiligung der Düsseldorfer Stadtwerke, im Bereich des Gebäudemanagements als Wettbewerbs-Verstoß untersagt. Solche Tätigkeiten seien mit der Gemeindeordnung NRW nicht vereinbar. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen sieht durch das Urteil den Spielraum für städtische Gesellschaften weiter eingengt. Die Entscheidung hindere kommunale Energieversorgungsunternehmen daran, neue Geschäftsfelder in Zusammenhang mit dem bisherigen Geschäftsbetrieb zu erschließen und damit unternehmerisch zu handeln. Städte und ihre Stadtwerke würden zwar von der europäischen Politik in den Wettbewerb gedrängt, aber durch das Gemeindefortschrittsrecht in diesem Wettbewerb behindert.

nen modularen Aufbau und durch die Programm-Plattform LOTUS-Notes bietet das EDV-System den Vorteil, ohne großen Aufwand die in der Aufbauphase des Gebäudemanagements gewonnenen praktischen Erfahrungen in die Software einfließen zu lassen. Neben der parallel laufenden Datenerfassung ist es vorrangiges Ziel, das Informationssystem nicht nur im Amt für Gebäudemanagement einzusetzen, sondern einem möglichst großen Anwenderkreis in der Stadtverwaltung zugänglich zu machen.

### ■ DREI JAHRE ERPROBUNG

Beim Aufbau eines ZGM handelt es sich um einen längeren Prozess. Daher wurde in Paderborn zunächst eine Erprobungsphase von drei Jahren festgelegt. Anschließend wird geprüft, ob eine Weiterentwicklung zur eigenbetriebsähnlichen Einrichtung oder der Übergang zum Mieter/Vermieter-Modell unter Einbeziehung kalkulatorischer Kosten sinnvoll ist.

Bei dieser Entscheidung muss bedacht werden, dass nur dann ein größtmöglicher Erfolg in der Gebäudewirtschaft erzielt werden kann, wenn das raumnutzende Amt die Verantwortung für die Kosten trägt und Miete, Nebenkosten sowie die in Anspruch genommenen gebäudewirtschaftlichen Leistungen bezahlt. ●

# Funktionskiste oder Repräsentationsbau?

Bei Neuerrichtung und Umbau sollten Architekten die reiche Erfahrung mit öffentlichen Zweckbauten verwerten – vor allem, was die zu erwartenden Unterhalts- und Betriebskosten angeht

Diskussionen zur Planung und Gestaltung städtischer Hochbauten finden im Wesentlichen in zwei Themenfeldern statt:

- Das Bauwerk als Kulturbeitrag und Spiegel des gesellschaftlichen Selbstverständnisses, als Abbild des politischen Zustandes der Bürgerschaft und – vielleicht – Ausdruck ihrer Visionen und Ziele
- Das Ergebnis einer Bauinvestition unter dem Gesichtspunkt langfristiger Wirtschaftlichkeit und sparsamem Einsatz von Steuergeldern bei der Unterhaltung und Bewirtschaftung

Nicht nur feinsinnige Feuilletonisten, sondern auch Normalbürger und NutzerInnen öffentlicher Gebäude oder städtischer Räume haben oft deren traurigen, gar unwürdigen Zustand festgestellt. Daher ist Beiträgen zuzustimmen, in denen der Verlust der Baukultur, das Verschwinden des entscheidungsstarken öffentlichen Bauherrn, der Niedergang des Wettbewerbswesens, finanzielles Ausbluten der öffentlichen Hand, die Stil-Beliebigkeit der pluralistischen Gesellschaft oder die fehlende Auseinandersetzung der BürgerInnen mit der baulichen Umwelt beklagt werden.

In der öffentlichen Diskussion wird der zweite Bereich – Wirtschaftlichkeit – lediglich marginal erwähnt, da er gegenüber Gestaltungsfragen als nachrangig gilt. Dies ist befremdlich ob der Tatsache, dass heute mehr denn je wirtschaftliche Betrachtungsweisen im Vordergrund stehen und klar ist, dass einzelne Komponenten eines architektonischen Entwurfes ein unteilbares Ganzes ausmachen.

Für eine städtische Immobilie heißt „wirtschaftlich“ immer „langfristig wirtschaftlich“, da diese Gebäude – Schulen, Turnhallen, Standesamt, Volkshochschule und ähnliche – selten einen Marktwert besitzen, im kommunalen Haushalt noch nicht abgeschrieben und zur Wiederbeschaffung verzinst werden und daher langfristig im Besitz von Städten und Gemeinden bleiben. Gefragt ist eine hohe Flexibilität in der Nutzung, da die Anforderungen während der Lebensdauer eines Gebäudes erfahrungsgemäß mehrfach wechseln.

Hinsichtlich des Aufwandes für Bewirtschaftung und Instandhaltung, für Umbau oder Abriss sollen hier unterschiedlichste städtische Hochbauten in den Blick genommen werden: vom reinen Zweckbau ohne gestalterischen Anspruch, den „Funktionskisten“ aus den 1970-er Jahren über klar strukturierte, aber bescheidene Nachkriegsarchitektur bis zu vorzeigbaren Repräsentationsbauten, dem reich ornamentierten Gründerzeit-Rathaus oder dem detailverliebten Kulturzentrum aus den 1990-er Jahren.

■ GRUNDRISS-OPTIMIERUNG

Die Gebäudefläche ist wesentlicher Kostenfaktor: Investitionen für Grundstück und Baumaterial, Betriebskosten für Reinigung, Bauunterhaltung und Heizung. Üppig bemessene Verkehrsflächen sind zu vermeiden. Diese wirken zunächst großzügig und repräsentativ, werden aber später verbaut und verschandelt, wenn das dringend benötigte Büro das Flurende schließt, der Kopierraum den Treppenabsatz einschnürt oder vom Foyer ein zusätzlicher Abstellraum abgetrennt wird.

Noch verheerender ist der „Spargrundriss“. Ein solcher kommt teuer zu stehen, wenn der zu kleine Klassenraum für einen starken Jahrgang erweitert werden muss, das Mini-Büro nach Einführung neuer Arbeitsabläufe umzubauen ist oder sich innenliegende Flure und Räume mit Dauerkunstlicht und Klimatisierung wegen ungünstigen Raumzuschnitts einem Umbau gänzlich widersetzen.

Selbst wenn das Raumprogramm starre Nutzungsvorgaben enthält, sollte voraus-



Foto: Stadt Ibbenbüren

Auch kommunale Immobilien – hier ein Kindergarten in Ibbenbüren – können gestalterisch Zeichen setzen

schauende Planung – auch wenn damit zunächst nicht das Funktionsoptimum und Flächenminimum erreicht wird – neutrale und flexible Strukturen entwickeln. Das haben Architekten im privaten Geschosswohnungsbau in den zurückliegenden Jahrzehnten aus der Erfahrung gelernt.

Die „einhüftige“ Erschließung, oft kritisiert als Verschwendung von Verkehrsflächen, hat sich hier als anpassungsfähig für Erweiterung und Umbau bewährt. Ganz nebenbei sind damit abwechslungsreiche Flurräume zu gestalten.

### ■ DIE FASSADE LEBT

Die Gebäudehülle ist zunächst unter dem Gesichtspunkt der Energieeinsparung und Reduzierung von Folgekosten zu betrachten. Aber nicht nur aus Vernachlässigung dieser konstruktiven Gegebenheiten ist manche „Ansicht“ unansehnlich und unhaltbar. Fehlendes Gleichgewicht zwischen Vertikale und Horizontalen, mangelnde Proportion von Wandflächen und Öffnungen, die gestörten Gewichtsverhältnisse von Oben und Unten beleidigen Auge und Gefühl.

Man denke einmal darüber nach: Warum werden Graffiti-Schmierereien auf maßstabslose, kahle Wandflächen gesprüht oder Fensterbilder und Sprossenstreifen hilflos auf überdimensionale Glasflächen geklebt? Warum wird ein Gruppenfoto zum Abitur-Jubiläum vor der altherwürdigen Schulfassade aufgenommen – und nie vor dem gerasterten Wandfensterbau, auch wenn das Ereignis dort vor 25 Jahren stattgefunden hat?

So ist mancher öffentliche Bau ungeliebt – zwar in modischer Formensprache gehalten, aber ohne Charakter, und kein Identifikationspunkt für einen Lebensabschnitt oder das Ortsbild. Wie viele dieser „ Fassaden“ haben einen Totalumbau hinter sich oder sind bereits – nicht nur

gesamtwirtschaftlich unververtretbar – verschwunden?

### ■ DETAILS BESTIMMEN FOLGEKOSTEN

Baudetails beeinflussen zwar die Investitionskosten, aber weit mehr über die Lebenszeit eines Gebäudes die Folgekosten. Dazu gehören auch die Entsorgungskosten, wenn unterschiedliche Materialien zur Verwertung oder Deponierung nicht sortenrein voneinander getrennt werden können, wie zum Beispiel Verbundbaustoffe oder Konstruktionen, bei denen unterschiedlichste Materialien miteinander verklebt sind.

Nach der Euphorie der Kunststoff-Verwendung und der – späteren – Erfahrung, dass diese nicht altern, sondern nur unansehnlich werden, hat eine Rückkehr zu Naturbaustoffen stattgefunden. Allerdings wird der damit einhergehende Pflegeaufwand unterschätzt und oft nicht geleistet. Abschreckende Beispiele sind nach wenigen Jahren verrottete Holzfassaden, bei denen auch der konstruktive Holzschutz vernachlässigt wurde.

Entscheidend sind auch die Details der haustechnischen Installationen. Mit einer

drei- bis vierfach geringeren Lebenserwartung gegenüber der Massivbaukonstruktion muss ihre Erneuerung oder Nachrüstung im Rahmen technischer Entwicklungen ohne Eingriff in die Bausubstanz möglich sein. Verheerend sind Heizleitungen im Estrich oder Fallrohre in Betonstützen, Wasserleitungen unter der Bodenplatte oder Decken ohne Möglichkeit zur optisch einwandfreien Nachinstallation, wenn nach 30 Jahren eine Sanierung ansteht.

Insgesamt hat die Planung mit den genannten Beispielen einen riesigen Erfahrungsschatz zur Gestaltung eines Objektes auszuwerten. Genauso intensiv sind städtebauliche und kulturelle Gegebenheiten zu berücksichtigen. Umso unverständlicher ist es hinsichtlich der Planungsökonomie, dass keine überkommunale Zusammenarbeit stattfindet.

### ■ TYPISIERUNG VON VORTEIL

Mittlerweile haben einzelne größere Städte etwa für den Bau von Kindergärten Typen erarbeitet. Der Vergleich dieser stark variierenden Ergebnisse beweist, dass nur der Erfahrungshorizont einzelner Planer oder kleiner Gruppen umgesetzt wurde.

Der Vergleich beweist aber auch, dass für bestimmte Bauaufgaben eine Typisierung möglich und vorteilhaft ist, wenn der Einzelne sich mit seinen persönlichen Formerfindungen zurücknimmt, ohne die jeweils einmalige Bauaufgabe und städtebauliche Situation zu nivellieren. Denkbar ist auch der Austausch hinsichtlich gleichgelagerter Umbau-, Sanierungs- oder Aufwertungsprojekte. Eine Plattform für diesen Austausch fehlt noch. ●



Fotos: Stadt Ibbenbüren

# Baulücken zu Unrecht „stille Reserve“

Bei der gegenwärtigen Rechtslage und Planungspraxis erfordern Kommunen weiterhin Reserveflächen für Wohnbau sowie Gewerbe- und Industrieansiedlung

Die in Ibbenbüren durchgeführte Wohnungsbedarfsanalyse zeigt, dass weiterhin – allerdings abgeschwächt – eine rege Wohnbautätigkeit zu erwarten ist. Dabei geht es nicht allein um die Wohnfläche, die pro Kopf in stetigem Wachstum begriffen ist, sondern um die Anzahl von Wohneinheiten, die wesentlich durch abnehmende Belegungsziffern nach oben getrieben wird, als besonders flächenprägendem Element.

## DER AUTOR

Joachim Michels ist Stadtbaurat in Ibbenbüren

Im ländlichen Raum ist ebenfalls damit zu rechnen, dass bei erhöhter Eigentumsbildung – in Ibbenbüren verfügen 57 Prozent der Haushalte über eine eigene Wohnung – ein überproportionaler Flächenbedarf entsteht, weil der Bedarf an Wohneigentum fast ausschließlich durch freistehende Einfamilienhäuser gedeckt wird.

Die Beschränkung auf 400 Quadratmeter Grundstücksgröße für eine Förderung aus Mitteln des sozialen Wohnungsbaus mag zu einer Beruhigung des Flächenver-

brauches beitragen, sie wird aber auch oft umgangen. Insgesamt ist auch in Zukunft mit erheblichem Bedarf an Wohnbauland zu rechnen.

## WOHNBAULAND-RESERVEN

Bei der Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes „Teilabschnitt Münsterland“ – verabschiedet 1998 – wurde unter anderem nach statistischen Erhebungen das Siedlungsflächenpotenzial bis 2010 festgeschrieben. Es wurde eine Reserve eingearbeitet, um den Gemeinden Handlungsspielraum zu geben. Andererseits wurde durch Erlass des Ministeriums festgelegt, dass bis zum Jahre 2003 lediglich 50 Prozent des regionalplanerisch gesicherten Baulandpotenzials in Anspruch genommen werden dürfen.

In Ibbenbüren deckt sich dieses Potenzial mit der vorgesehenen Wohnflächenentwicklung. Bei den Vorarbeiten zu der Analyse wurde jedoch auch festgestellt, dass bei einer konsequenten Nutzung von Baulücken großflächige Stadterweiterungen nicht notwendig wären.

## BAULÜCKEN UNGENUTZT

Hier zeigt sich deutlich das Dilemma, in dem sich die Gemeinden befinden. Einerseits drängen sie danach, möglichst viel

◀ Fachleute rechnen weiterhin mit regem Wohnungsbau im ländlichen Raum wie hier im Ibbenbürener Wohngebiet Alstedder Loh

Reservefläche für Neubausiedlungen zu erhalten, um flexibel verhandeln und erschließen zu können. Andererseits würde dieser Bedarf auf ein Minimum sinken, wenn kleine, mittlere und große Baulücken geschlossen würden.

Die Rechtskonstruktionen und vor allem die Planungspraxis in der Bundesrepublik sind wenig geeignet, dieses Problem im Grundsatz zu lösen. Ein Blick über die Grenze nach Holland zeigt deutlich, wie durch eine gänzlich andere Bodenpolitik die gemeindliche Planungshoheit zu konsequenter Siedlungspolitik führen kann.

In der jetzigen Situation müssen die Gemeinden nachdrücklich darauf drängen, dass landesplanerisch genügend Wohnbauflächenreserven verfügbar sind. Eine Aufhebung der 50-Prozent-Beschränkung ist dabei unabdingbar, so lange die Gemeinden nicht wesentlich nachdrücklicher vorhandene Flächenreserven einer Bebauung zuführen können.

## GEWERBE- UND INDUSTRIEFLÄCHEN

Viel schwieriger zu definieren ist der Bedarf an Gewerbe- und Industrieflächen. Auch hier ist über die Gebietsentwicklungsplanung ein Ansatz für Flächenreserven in Abstimmung mit den Gemeinden gefunden worden. Er geht von durchschnittlicher, normaler Gewerbeentwicklung aus.

Der ländliche Raum entwickelt jedoch einen ganz anderen Flächenbedarf als ein verstädterter Raum, da sich durch Angebot und Nachfrage günstigere Grundstückspreise – gefördert durch die kommunale Konkurrenz – ergeben. Daher siedeln sich



Gewerbe- und Industrieflächen – hier Ibbenbüren-Süd – sind unabdingbar für die Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen



Einerseits sollten aus ökologischen und stadtwirtschaftlichen Gründen keine wesentlichen weiteren Siedlungsflächen wie Wohnbauland und Gewerbeflächen ausgewiesen werden, andererseits benötigen die Gemeinden großzügig ausgewiesene Siedlungsflächenreserven, um handlungsfähig zu sein und wettbewerbsfähig zu bleiben.

eher Betriebe mit großem Flächenbedarf, jedoch wenig Arbeitsplätzen, in diesen Regionen an.

Problematisch wird die Situation bei Gemeinden mit einem Hauptarbeitgeber. Solange dieser wirtschaftlich gesund und kein Ende der Produktion in Sicht ist, geht es der Gemeinde scheinbar gut. Sie müsste andererseits aber schon frühzeitig ausreichend Flächenreserven anlegen, um bei wirtschaftlichem Niedergang des Hauptarbeitgebers optimal vorbereitet zu sein und kurzfristig neue Firmen anwerben zu können.

Die Gemeinden müssen daher in der Lage sein, die im Gebietsentwicklungsplan ausgewiesenen Flächen deutlich auszuweiten. Die Gemeinden müssen ferner auf großes Entgegenkommen seitens der Landesplanung rechnen können. Insgesamt kann gesagt werden: Bei der gegenwärtigen Rechtssituation und Praxis brauchen die Gemeinden weiterhin Flächenreserven, um ausreichend Spielraum zur Umsetzung ihrer Entwicklungsziele zu haben. ●

## IN NRW MEHR ALS ACHT MILLIONEN WOHNUNGEN

Der Bestand an Wohnungen in Nordrhein-Westfalen hat 1999 erstmals die Acht-Millionen-Marke überschritten. Am 31. Dezember 1999 gab es laut amtlicher Statistik davon rund 8,075 Millionen. Ein Jahr zuvor waren noch 7,988 Millionen Wohnungen gezählt worden. Knapp ein Viertel des Wohnungsbestandes (24,2 Prozent) entfällt auf Einfamilienhäuser. Etwa ein Fünftel (17,8 Prozent) befindet sich in Zweifamilienhäusern. Mit 58 Prozent entfallen mehr als die Hälfte aller Wohnungen auf den Geschosswohnungsbau - bei einem deutlichen Gefälle zwischen Stadt und Land. Während sich in Großstädten mehr als drei Viertel des Wohnungsbestandes (76,8 Prozent) in Gebäuden von mindestens drei Wohnungen befinden, liegt dieser Anteil in kreisangehörigen Kommunen nur bei 41,9 Prozent.

# Per Vertrag zur fairen Landesplanung?

**Landesplanerische Verträge, mit denen viele Kommunen liebäugeln, können förmliche Verfahren der Raumordnung nicht ersetzen, sondern nur unterstützen**

Einzelhandelsprojekte auf der grünen Wiese werden vielfach als Gefahr für die Innenstädte empfunden. Ein ruinöser Konkurrenzkampf und leer stehende Ladenlokale

### DER AUTOR

**Dr. Bernhard Stüer** ist Rechtsanwalt und Notar in Münster und Honorarprofessor in Osnabrück

in den Fußgängerzonen haben den Ruf nach einer Regionalplanung verstärkt, die vorhandene städtebauliche Strukturen schützt und weiteren Fehlentwicklungen vorbeugt, vor allem aber für interkommunale Abstimmung sorgt.

Die Regionalplanung sieht sich aber dort an ihren Grenzen, wo das Planungsrecht den Gemeinden die Ausweisung weiterer Einzelhandelsprojekte ermöglicht oder wo die Landes- und Regionalplanung bei der Prüfung von Einzelvorhaben – etwa im nicht beplanten Innenbereich – nicht durchschlägt<sup>1</sup>. Um diese Lücken zu schließen, ist man auf die Idee gekommen, den landesplanerischen Vertrag für eine regionale Abstimmung und Selbstverpflichtungen der Gemeinden zu nutzen<sup>2</sup>.

Anlass bietet § 13 S. 5 Raumordnungsgesetz (ROG), der den landesplanerischen Vertrag zur Vorbereitung und Durchführung der Regionalpläne vorsieht. Freiwillige kommunale Selbstbeschränkung durch Vertrag könnte dann an die Stelle der Gebietsentwicklungsplanung treten.

Eine solche Vorstellung hat durchaus ihren Charme, eröffnet sie doch eigene kommunale Gestaltungsmöglichkeiten und nimmt von der Regionalplanung den Anstrich zwangsweiser Regelungen. Zugleich könnte der Vertrag auch dort Anwendung finden, wo das landesplanerische Instrumentarium nicht wirkungsvoll eingesetzt werden kann.

### REGIONALE EINZELHANDELSKONZEPTE

Inzwischen sind bereits für verschiedene Teilräume von NRW regionale Einzelhandelskonzepte entwickelt worden, die im Konsens der Kommunen für verbindlich erklärt werden sollen<sup>3</sup>. Zunächst soll Bilanz über die vorhandene Verkaufsfläche – differenziert nach den jeweiligen Sortimenten und dem bestehenden Baurecht – gezogen werden.

Auf dieser Grundlage sollen regionale Einzelhandelskonzepte erarbeitet werden, die durch öffentlich-rechtlichen Vertrag für die beteiligten Gemeinden, die Industrie- und Handelskammern und gegebenenfalls die Einzelhandelsverbände verbindlich werden. Die Ergebnisse könnten dann als sachlicher Teilabschnitt des Gebietsentwicklungsplans durch den Bezirksplanungsrat beschlossen werden.

Verträge haben aber durchaus ihre Probleme, wie die Diskussion um die Weiterentwicklung des CentrO Oberhausen zeigt<sup>4</sup>. Was von den einen als Ausdruck modernen Verwaltungsmanagements gefeiert wird, tun andere als „Konsens-Soße“ ab. In welchem Umfang der landesplanerische Vertrag genutzt werden kann – oder ob er nicht am Ende im Gestrüpp rechtlicher Fußangeln hängen bleibt – ist noch ungeklärt.

### VORBILD STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE

Bei der räumlichen Planung sind vor allem städtebauliche Verträge in der Bauleitpla-

1 BVerwG DVBl. 1993, 658 – interkommunale Nachbarklage.

2 Verwirklichung von Raumordnungsplänen durch vertragliche Vereinbarungen, Heft 93 der Forschungsberichte des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, 2000.

3 ECON-Consult, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Beratungsgesellschaft mbH & Co. KG, Regionales Einzelhandelskonzept für das östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche, Entwurf, Juli 1999, Regionales Einzelhandelskonzept in Ostwestfalen-Lippe für den Bereich der Kreise Gütersloh, Herford, Höxter, Lippe, Minden-Lübbecke und Paderborn.

4 Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 1522 (Drs 12/4579) des Abgeordneten Jürgen Thulke (SPD) v. 7.2.2000 (Drs 12/4664) sowie Diskussion im Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landtags NRW v. 19.1.2000 /Ausschussprotokoll 12/1481).



Foto: Lehrer

Mit Hilfe von landesplanerischen Verträgen wollen Kommunen dem ruinösen Schachern um Investoren ein Ende setzen

nung bekannt (§ 11 BauGB). Sie begleiten dort den vorhabenbezogenen Bebauungsplan (§ 12 BauGB) und andere städtebauliche Satzungen. Die vertraglichen Regelungen können die Bauleitplanung nicht ersetzen, aber begleitende Regelungen treffen – vor allem zur Planung und zur Kostenübernahme.

Die vertraglichen Vereinbarungen dürfen nicht den Kern der Abwägungsentscheidung betreffen und auch nicht gegen das Koppelungsverbot verstoßen. Die Leistungen müssen den Gesamtumständen nach angemessen sein. Nichtige Verträge unterliegen grundsätzlich der Rückabwicklung<sup>5</sup>.

Landesplanerische Verträge nach § 13 S. 5 ROG können die förmlichen Verfahren der Raumordnung nicht ersetzen, sondern nur begleitend unterstützen. Vor allem können sie nicht Ziele der Raumplanung begründen, die nach § 3 Nr. 2 ROG verbindliche Vorgaben durch räumlich und sachlich bestimmte, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abgewogene textliche oder zeichnerische Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung und Sicherung des Raumes einschließen. Nur Regelungen in Raumordnungsplänen für das gesamte Land oder in Plänen für Teilräume des Landes (Regionalpläne, § 3 Nr. 7 ROG) können die Ziele der Raumordnung bestimmen.

## ■ GRENZEN DES VERTRAGS

Die Konkretisierung dieser Ziele durch Vertrag findet dort ihre Grenze, wo eigenständiges verbindliches Raumordnungsrecht geschaffen werden soll. Vor allem aber können aus derartigen Verträgen keine Bindungen für nicht Vertragsbeteiligte abgeleitet werden. Auch Lücken in der An-

wendung der Regionalplanung – vor allem im nicht beplanten Innenbereich – können auf diese Weise nicht geschlossen werden.

Denn Bebauungsansprüche im nicht beplanten Innenbereich sind auch dann umsetzbar, wenn die betroffene Gemeinde sich vertraglich anderweitig gebunden hat. Anträge auf Zurückstellung von Vorhaben nach § 15 BauGB oder eine Veränderungssperre nach §§ 14, 16 BauGB könnten den Planbetroffenen gegenüber nicht allein mit Hinweis auf eine vertragliche Bindung der Gemeinde gerechtfertigt werden.

Die Regionalplanung ist wie die Bauleitplanung auf das rechtsstaatliche Abwägungsgebot verpflichtet<sup>6</sup>: Die Planungsentscheidung darf nicht einseitigen Bindungen unterliegen, die zu „subjektiven Abwägungssperren“ führen<sup>7</sup>. Vertragliche Regelungen dürfen daher nicht auf eine Bindung im Kernbereich der Planungsentscheidung abzielen.

Der Planungsprozess der Gemeinde – aber auch der Regional- und Landesplanung – muss am übergreifenden Interessenausgleich ausgerichtet sein. Eine Regionalplanung, die an den förmlichen Verfahren und den Interessen der Planbetroffenen vorbei geht, ist – wie im Bereich der Bauleitplanung – nicht hinzunehmen. Bei Wahrung dieses Rahmens ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass die Planungsträger Vorabgespräche treffen, wenn dadurch der Abwägungsprozess nicht in eine Schiefelage gerät.

## ■ GEBOT DER ABWÄGUNG

Das Abwägungsgebot gilt für die Landes- und Regionalplanung wie auch für die Bauleitplanung. Denn auch die Landesplanung muss wegen ihrer bindenden Vorgaben für die Ortsplanung gegenläufige Interessen austarieren. Dies stellt gleiche rechtliche Anforderungen an landesplanerische Verträge wie an städtebauliche Verträge.

Gemeinden können sich weder zur Aufstellung eines Bebauungsplans verpflichten noch dazu, einen Bebauungsplan künftig nicht aufzustellen<sup>8</sup>. Durch regionalplanerische Verträge würde die Gemeinde daher für die Zukunft nicht daran gehindert, einen Bebauungsplan neu aufzustellen oder zu ändern. Auch durch

Sanktionen kann ein solches Verhalten nicht gesichert werden.

Landesplanerische Verträge haben in der Regel öffentlich-rechtlichen Charakter, da ein öffentlich-rechtlicher Inhalt im Vordergrund steht. Nur wenn der Schwerpunkt der vertraglichen Regelungen im Zivilrecht läge – beispielsweise bei der Übertragung von Grundstücken – wäre der Vertrag zivilrechtlicher Natur<sup>9</sup>.

## ■ HOHE RECHTLICHE ANFORDERUNGEN

Für Verträge, die auf Überordnung und Unterordnung beruhen, gilt zudem der Angemessenheitsgrundsatz sowie das Koppelungsverbot (§ 56 VwVfG). Die von den Vertragsparteien vereinbarten Leistungen müssen angemessen sein und in einem sachlichen Zusammenhang mit den Vereinbarungen stehen<sup>10</sup>.

Landesplanerische Verträge sind mit diesen Maßstäben zu messen, wenn sie subordinationsrechtlich gestaltet sind. Aber

Der landesplanerische Vertrag entwickelt nicht die bindende Kraft eines raumordnerischen Ziels, sondern beschränkt sich auf geronnenes Abwägungsmaterial, das vor allem für spätere Planänderungen rechtliche Abwägungshürden aufstellt.

auch bei vertraglichen Regelungen „auf gleicher Augenhöhe“ können sich entsprechende rechtliche Anforderungen ergeben. Dies kann möglichen Vertragsstrafen oder der –

nicht sachgerechten – Androhung, öffentliche Mittel zu streichen, Grenzen setzen.

Sind vertragliche Vereinbarungen unwirksam, steht nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) grundsätzlich eine Rückabwicklung der Verträge an. Die Leistungen sind nach bereicherungsrechtlichen Grundsätzen zurückzuerstatten<sup>11</sup>. Dies kann bei einseitigen, nicht von einem Gegenseitigkeitsverhältnis geprägten Verträgen dazu führen, dass der Vertragspartner die von ihm versprochene Leistung nicht zu erbringen hat oder zurückerhält, obwohl die Planungsleistung – etwa die Aufstellung eines Be-

5 Stür, Bau- und Fachplanungsrecht, 2. Aufl. München 1998, Rdn 1114.

6 BVerwGE 34, 301; BVerwGE 48, 56 – B 42.

7 BVerwGE 45, 309; Stür, DVBl. 1995, 649.

8 Stür, VR 1986, 195.

9 BVerwGE 92, 56 – Weilheimer Einheimischenmodell.

10 BVerwG, Urt. v. 16.5.2000 – 4 C 4.99 – Gerechtigkeitslücke.

11 BVerwG DVBl. 1980, 686 = BauR 1980, 333 Rathaus Altenholz.

12 BVerwG, Urt. v. 16.5.2000 – 4 C 4.99 – Gerechtigkeitslücke.

13 Stür, DVBl. 1977, 1; BVerfGE 86, 90 – Papenburg.

## VERTRÄGE ALS FLANKIERENDE MASSNAHME

Landesplanerische und städtebauliche Verträge haben bei gleichen rechtlichen Grundanforderungen mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede. Vor allem können die vertraglichen Regelungen den Kern der erforderlichen Abwägungsentscheidung nicht ersetzen und müssen rechtsstaatliche Kompetenzen beachten.

In der Planvorbereitung und -durchführung haben Planungsverträge nicht nur im Bereich des Städtebaus, sondern auch in der Raumordnung ihre Berechtigung. Auf dem Gebiet des Städtebaus haben sich solche Verträge vielfach bewährt. Sie können auch im Bereich der Raumordnung flankierend eingesetzt werden.

bauungsplanes – nicht rückabgewickelt werden kann.

Gemeinden könnten sich daher im Nachhinein auf die Nichtigkeit des landesplanerischen Vertrages berufen und damit einer beabsichtigten Bindungswirkung für zukünftiges Handeln im Bereich der Bauleitplanung entgehen<sup>12</sup>.

### PLANBEGLEITENDE REGELUNGEN

Die rechtlichen Bedenken einer unzulässigen Bindung in den Kern der Planungsentscheidung hinein könnten allerdings überwunden werden, wenn der Vertrag sich auf planbegleitende Regelungen der Vorbereitung und Durchführung beschränkt (§ 13 S. 5 ROG) und die regionalplanerischen Aussagen dem gesetzlichen Verfahren überlässt.

Auch sind die beteiligten Kommunen nicht gehindert, in nachbarlicher Abstimmung Planungskonzepte zu entwickeln, auf denen die jeweiligen kommunalen Planungsentscheidungen beruhen. Soll dann die Planung später geändert werden, ergeben sich erhöhte Anforderungen im Sinne einer qualifizierten Abwägung, denen die Planungsträger unterliegen.

Die erarbeiteten Konzepte hätten dann zwar keine absolute Bindungswirkung, würden jedoch bei späteren Abweichungen von der ursprünglichen Planungskonzeption eine erhöhte Darlegungs-, Begründungs- und Abwägungslast erzeugen<sup>13</sup>.

# Maulkorb, Leine und ein Leben hinter Gittern

**Die neue Landeshundeverordnung NRW soll die Bevölkerung vor gefährlichen Hunden und die Tiere vor nicht artgerechter Haltung schützen**

Nach den jüngsten Vorfällen mit sogenannten Kampfhunden hat das NRW-Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz eine ordnungsbehördliche Landesverordnung über das Halten, die Zucht, die Ausbildung

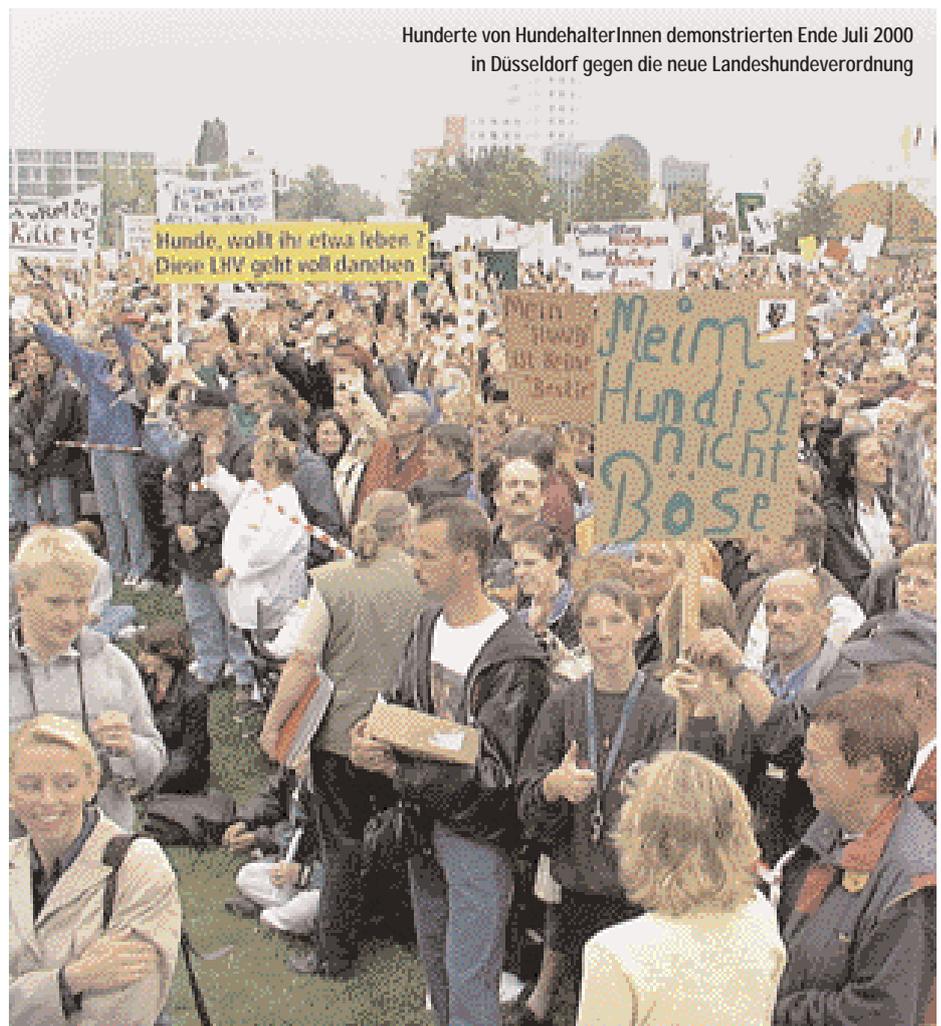
und das Abrichten bestimmter Hunde (Landeshundeverordnung – LHV NRW) erarbeitet, die die Gefährhundeverordnung NW vom 21. September 1994 ersetzt.

Die neue Verordnung ist am 6. Juli 2000 in Kraft getreten. Trotz der zeitlichen Nähe zu dem Hamburger Beißenfall wird die Bezeichnung „Schnellschuss“ den Umständen der Verordnung nicht gerecht. Vielmehr hat das Ministerium bereits 1998 und 1999 Gespräche mit dem Landestierschutzverband und dem Verein für das Deutsche Hundewesen über eine Weiterentwicklung der Gefährhundeverordnung geführt – jedoch ohne Erfolg.

Im Januar 2000 brachte das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes zur erhöhten

### DER AUTOR

Andreas Wohland ist Referent für Recht und Verfassung beim Städte- und Gemeindebund NRW in Düsseldorf



Hunderte von HundehalterInnen demonstrierten Ende Juli 2000 in Düsseldorf gegen die neue Landeshundeverordnung



Steuer für gefährliche Hunde mit der Bestätigung der „Kampfhundeliste“ eine neue Dynamik in die Diskussion. Nachdem weitere Beißunfälle passiert waren, beschäftigte sich Anfang Mai 2000 die Innenministerkonferenz mit der Problematik der „Kampfhunde“. Eckpunkte für mögliche Landes-Verordnungen wurden in Aussicht gestellt. Auf einen gemeinsamen Verordnungsentwurf, der ein bundeseinheitliches Vorgehen ermöglicht hätte, konnte man sich nicht einig sein.

Gerade wegen dieser langen Vorgeschichte ist es um so weniger verständlich, dass die kommunalen Spitzenverbände erst wenige Tage vor Inkrafttreten der Verordnung an der Diskussion beteiligt worden sind. Viele Praxisprobleme und Informationsdefizite hätten bei einer früheren Beteiligung ausgeräumt werden können.

#### ■ VIER KATEGORIEN

Die LHV trifft Regelungen zu vier verschiedenen Hundegruppen. Die erste Kategorie betrifft Hunde, die lediglich aufgrund ihrer Größe (mehr als 40 cm Widerristhöhe) oder ihres Gewichts (mehr als 20 kg) unter die Regelungen der Verordnung fallen. Diese mittlerweile „40/20-Hunde“ genannten Tiere, die zahlenmäßig die größte Gruppe der von der LHV erfassten Hunde darstellen, unterliegen den schwächsten Vorschriften.

So gilt für diese Hunde lediglich eine Anzeigepflicht der Hundehaltung allerdings erst nach Übergangsfrist von einem Jahr, die Nachweispflicht der Zuverlässigkeit und Sachkunde des Hundehalters (ab 01.01.2002) sowie eine Anleinplicht in zusammenhängend bebauten Gebieten und in öffentlichen Verkehrsmitteln.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in den meisten Städten und Gemeinden ohnehin durch ordnungsbehördliche Verordnung geregelt ist, dass auf Verkehrsflächen und in Anlagen Hunde an der Leine zu führen sind (vgl. § 5 der Musterverordnung einer ordnungsbehördlichen Verordnung des StGB NRW).

Diese ortsrechtlichen Regelungen, die nicht speziell auf gefährliche Hunde abstellen, sondern generell für alle Hunde gelten, können unverändert bestehen bleiben. Die Fortgeltungsbestimmung für kommunale Rechtsvorschriften findet sich in § 11 LHV. Insofern ist die LHV kaum mit neuen Restriktionen gegenüber den „40/20-Hunden“ ausgestattet, was in der Öffentlichkeit vielfach nicht wahrgenommen wird.

#### ■ GEFÄHRLICHE HUNDE

Erheblich weiter gehen die Anforderungen an die Haltung von Hunden, die aufgrund ihrer Ausbildung oder ihres Verhaltens als gefährlich gelten (vgl. § 2 LHV). Die

Haltung solcher Hunde, deren Gefährlichkeit amtlich festgestellt worden ist, ist erlaubnispflichtig. Der Halter muss Zuverlässigkeit und Sachkunde nachweisen sowie eine ausbruchsichere Unterbringung für das Tier bereitstellen.

Für diese gefährlichen Hunde gilt ferner ein Zuchtverbot sowie Anlein- und Maulkorbzwang. Die Neuanschaffung eines gefährlichen Tieres ist nur bei Nachweis eines überwiegend besonderen Interesses möglich, wobei die Anforderungen dafür derart hoch angesetzt sind, dass eine Erlaubnis für die Zukunft wohl nicht erteilt wird. Die Verordnung nennt als Beispiel für besonderes Interesse die Bewachung eines gefährdeten Besitzes.

Dieselben Restriktionen treffen Hunde aus Anlage 1 der LHV. Darin sind Hunderassen aufgelistet, die unwiderleglich als gefährlich gelten und gemeinhin als „Kampfhunde“ bezeichnet werden, etwa American Staffordshire Terrier, Pitbullterrier oder Bullterrier.

In Anlage 2 der LHV schließlich sind Hunderassen zusammengefasst, die entweder in der Vergangenheit häufig durch Beißunfälle auffällig geworden sind oder die den sogenannten Herdenschutzhunden zuzurechnen sind. Das Ministerium hat damit dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Hunderassen bei spezieller Behandlung am ehesten eine Gefahr für die Gesundheit und das Leben von Menschen darstellen.

Durch gezielten Einsatz als Hüter der Herde entwickelten diese Hunde den Mut und die Entschlossenheit, die sie heute zu nicht einfachen zu haltenden Tieren machen. Es sind die Hunderassen wie Dobermann, Mastiff oder Rottweiler. Immer wieder tritt in diesem Zusammenhang die Frage auf, warum der Schäferhund, der als Spitzenreiter der Beißstatistik gilt, nicht in die Anlage 2 aufgenommen worden ist. Dies ist wohl mit der großen Verbreitung oder der breiten gesellschaftlichen Akzeptanz zu erklären – oder auch damit, dass er häufig aufgrund spezieller Ausbildung bereits in den Anwendungsbereich der LHV fällt.

Auch die Haltung der Hunde nach Anlage 2 ist erlaubnispflichtig, wobei der Halter zuverlässig und sachkundig sein muss und eine ausbruchsichere Unterbringung des Tieres vorhalten muss. Des weiteren gilt auch hier Anlein- und Maulkorbzwang.

## KOFFER VOLLER KINDERRECHTE

Ein Jubiläum muss gefeiert werden – möglichst mit etwas Sinnvollen. Zum zehnjährigen Bestehen der UN-Kinderrechtskonvention hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend einen sogenannten Medienkoffer Kinderrechte herausgebracht. Darin finden sich jede Menge Texte, aber auch Lieder, Hörspiele und Filme auf Cassette und CD – alles, was dazu dient, Kindern zwischen acht und zwölf Jahren ihre verbrieften Rechte nahezubringen. Das handliche Paket Information richtet sich an Erwachsene in Verbänden, Schulen und sonstigen Institutionen, die mit Kindern im reiferen Schulalter umgehen. Der Medienkoffer lässt sich mit regionalen Materialien oder Zusatzinformation der Verbände, die ihn nutzen, anreichern. Wer den „Koffer voller Kinderrechte“ ausleihen will, findet unter [www.kiko.de](http://www.kiko.de) eine Liste mit Adressen, wo dies möglich ist.

Zu erwerben ist der Koffer zum Preis von 450 DM bei Kiko – Büro für Kinder und Kommunikation, Gerhard-Becker-Str. 21-23, 63075 Offenbach, Tel. 069-95 52 06 81, Fax. 069-86 68 73, e-Mail [KI-KO@t-online.de](mailto:KI-KO@t-online.de).





Gefährliche Hunde und sogenannte Kampfhunde müssen künftig ausbruchsicher untergebracht werden

## ■ PROBLEME DER UMSETZUNG

Beim Vollzug der Verordnung sind – vor allem in der Übergangszeit – erhebliche praktische Probleme zu beobachten. So ist die Kapazität der Tierheime vielfach bereits ausgeschöpft. Weil Hunde – vor allem aus der LHV-Anlage 1 – kaum zu vermitteln sind, lehnen Tierheime zudem oft die Aufnahme solcher Tiere ab.

Die örtlichen Ordnungsbehörden stehen vielfach vor dem Problem, für aufgefundene oder beschlagnahmte Tiere keine Unterbringungsmöglichkeit zu haben. Ein weiteres Problem für die Städte und Gemeinden ist die große Zusatzbelastung des Personals, da die örtlichen Ordnungsbehörden nach der LHV eine Fülle von zusätzlichen Aufgaben übernehmen müssen.

So sind sie zuständig für die Entgegennahme der Anzeige der Hundehaltung, Erfassung der Identität des Hundes, für die Zuverlässigkeitsprüfung des Halters, die Genehmigung der Haltung, die Befreiung

von einzelnen Auflagen und schließlich für die Überwachung der LHV – mit entsprechenden Maßnahmen bei Zuwiderhandlung. Wegen der angespannten Haushaltsituation müssen diese zusätzlichen Aufgaben mit dem vorhandenen Personal der Ordnungsbehörden bewältigt werden.

Schließlich ist problematisch, dass etliche Bestimmungen der LHV durch Ausführungsvorschriften erst noch konkret gemacht werden müssen. So fehlen klare Vorgaben zur Sachkundeprüfung. Auch die Frage, welches Führungszeugnis zum Nachweis der Zuverlässigkeit erforderlich ist oder wie hoch die Mindestdeckungssumme der Haftpflichtversicherung sein muss, ist bislang nicht geklärt.

Die beiden Ausführungshinweise zu „Tötung von Tieren in Tierheimen“ und „Ausnahmegenehmigung vom Maulkorbzwang für Anlage-2-Hunde“ von Ende Juli 2000 können nur als Anfang gesehen werden. Nach Auskunft des Ministeriums sollen die Ausführungsbestimmungen im September 2000 in Kraft treten.

Die Kennzeichnung per Microchip, die nach Lesart des Ministeriums für Hunde der Anlage 1 und 2 sowie für die gefährlichen Hunde ab sofort gelten soll, stellt die Kommunen ebenfalls vor große Probleme.

Zum einen fehlen die Chip-Lesegeräte, zum anderen ist bislang nicht festgelegt, welche Daten erfasst und wo diese gesammelt werden sollen. Die Voraussetzungen für dieses Verfahren sind also noch nicht vorhanden.

## ■ KAMPFHUNDE VERSCHWINDEN

Die neue LHV NRW erlaubt ein effektiveres Vorgehen gegen unverantwortliche Hundehalter. Sie dient vornehmlich dem Schutz der Bevölkerung vor Gefahren, die von einigen Hunden oder von deren Haltern ausgehen, aber sie dient auch dem Schutz der Tiere vor nicht artgerechter Haltung.

Die Verordnung wird wegen des Zuchtverbotes und der strengen Auflagen zur Haltung der sogenannten Kampfhunde dazu führen, dass diese nach und nach aus dem Stadtbild verschwinden. Für die übrigen Hunde gelten weniger einschneidende Regelungen, so dass dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit insgesamt Rechnung getragen wird.

Die Landesregierung ist aber in der Pflicht, den Kommunen, die als örtliche Ordnungsbehörden mit erheblichen Kosten belastet werden, dafür Zuschüsse zu gewähren und rasch die fehlenden Ausführungsbestimmungen zu erarbeiten. ●

## ZWÖLF JAHRHUNDERTE KULTUR UND KUNST

Die Kreise Höxter und Paderborn sowie der Landschaftsverband Westfalen-Lippe haben im Rahmen der EXPO-Initiative Ostwestfalen-Lippe das Gemeinschaftsprojekt „Klosterregion“ ins Leben gerufen. Mit einer Vielzahl von Veranstaltungen wollen sie BürgerInnen und BesucherInnen beider Kreise den Klosterreichtum der näheren und weiteren Umgebung näherbringen.

Mit 41 Klöstern und Klosterruinen sind die Kreise Höxter und Paderborn die deutsche Klosterregion schlechthin. Hier haben Mönche und Nonnen Geschichte geschrieben und kulturelle Werte geschaffen, die nach ganz Europa ausstrahlten. Das Spektrum klösterlich-religiösen Lebens, das bis heute dort lebendig ist, reicht bis zur syrisch- und koptisch-orthodoxen Kirche.

Die Klöster und Klosterruinen in Ostwestfalen-Lippe decken zwölf Jahrhunderte Bauschichte ab – von der Romanik über die Gotik bis zu Barock und Klassizismus – und beherbergen zum Teil einzigartige Kunstwerke. Sammlungen, Ausstellungen, Führungen und Konzerte bilden den Schwerpunkt der Veranstaltungsreihe zum EXPO-Projekt „Klosterregion“.

Weitere Informationen bei der Corveyer Land Touristik, Corveyer Allee 21, 37671 Höxter, oder der Touristikzentrale Paderborner Land, Königstraße 16, 33142 Büren, sowie im Internet unter „[www.klosterregion.de](http://www.klosterregion.de)“.





## Öffnung von Videotheken an Sonntagen

Der Betrieb einer Videothek an Sonn- und Feiertagen dient der Befriedigung eines im Vordergrund stehenden sonn- und feiertäglichen Bedürfnisses, dass an diesen Tagen auf andere Weise nicht befriedigt werden kann (nichtamtlicher Leitsatz).

AG Düsseldorf, Urteil vom 16.03.2000 – Az.: 302 Owi/914Js 1857/99 –

Die Betr. betreiben Videotheken in Nordrhein-Westfalen und haben diese auch an Sonntagen für Kunden geöffnet und Videokassetten vermietet. Die Betr. sind der Auffassung, daß der Betrieb einer Videothek an Sonntagen nicht gegen das Arbeitsverbot nach § 3 Feiertagsgesetz NW (FTG NW) verstoße. Das Gericht teilte diese Auffassung und sprach die Betr. aus Rechtsgründen frei.

Nach § 3 FTG NW sind an Sonn- und Feiertagen alle öffentlich bemerkbaren Arbeiten verboten, die geeignet sind, die äußere Ruhe des Tages zu stören. Hiervon sieht § 4 FTG NW Ausnahmen vor, wonach nach der hier allein interessierenden Ziffer 5 des § 4 FTG NW Arbeiten an Sonn- und Feiertagen erlaubt sind, die der Erholung im Rahmen der Freizeitgestaltung dienen, insbesondere der Betrieb von Saunen, Bräunungs- und Fitnessstudios. Nichts anderes gelte nach der gesetzlichen Zweckbestimmung für den Betrieb einer Videothek.

Zwar sei der Betrieb einer Videothek zweifelsfrei „Arbeit“ im Sinne von § 3 FTG NW, die auch öffentlich bemerkbar sei. Dem Betrieb einer Videothek fehle es aber an der notwendigen Geeignetheit zur Störung der äußeren Ruhe der Sonn- und Feiertage, da es sich um eine erlaubte Tätigkeit gemäß § 4 Ziffer 5 FTG NW handle.

Die aufgezählten Einrichtungen seien nicht abschließend, sondern nur eine beispielhafte Aufzählung von Betrieben, die der Freizeitgestaltung dienen. Unter Zugrundelegung der Tatsache, daß die Anmietung einer Videokassette der Freizeitgestaltung ähnlich dem Kino- oder Theaterbesuch diene, indem man sich ein künstlerisch geschaffenes Werk ansehe und dadurch seelisch und geistig erhole, laufe der Betrieb einer Videothek der Zweckbestimmung der Sonn- und Feiertage nicht entgegen. Diese Art der Freizeitgestaltung an Sonn- und Feiertagen entspreche auch einem zunehmenden Wunsch der Bevölkerung.

Die Ausführung des Bundesverwaltungsgerichtes in seinem Urteil vom 09.04.1988 zur Sonntagsöffnung von Videotheken geben nach Ansicht des AG Düsseldorf zu keiner anderen Beurteilung Anlass. Zum einen sei die Entscheidung, mit der ein Sonntagsverbot für den Betrieb von Videotheken ausgesprochen worden war, vor dem Inkrafttreten des § 4 Ziffer 5 FTG NW am 23.04.1989 ergangen und zum anderen habe das Bundesverwaltungsgericht verkannt, daß Videotheken wie Kinos zu beurteilen seien.

## Kanalanschlussbeitrag für Einleitung von Regenwasser

Die Beitragspflicht entsteht nicht nach § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG NW, wenn der Grundstückseigentümer nach § 51 a) Abs. 1 LWG verpflichtet ist, anfallendes Niederschlagswasser ortsnah zu beseitigen.

OVG NW, Urteil vom 15.02.2000 – Az.: 15 A 772/97 –

Der Kläger hatte die Möglichkeit, auf seinem Grundstück anfallendes Niederschlagswasser in ein Trennsystem einzuleiten. Er forcht einen Kanalanschlußbeitragsbescheid hinsichtlich des Anteils für die Möglichkeit der Einleitung von Niederschlagswasser u.a. mit dem Argument an, Niederschlagswasser müsse grundsätzlich nach dem Landeswassergesetz auf dem Grundstück versickert werden.

Die Klage hatte in beiden Instanzen keinen Erfolg.

Unerheblich für das Entstehen der Beitragspflicht für die Möglichkeit des Anschlusses an die Regenwasserkanäle sei, daß nach Ansicht des Klägers das Niederschlagswasser zu versickern sei. Dieses Argument komme nur zum Zuge, wenn der Kläger wegen einer Verpflichtung zur ortsnahen Regenwasserbeseitigung gehindert wäre, sein Grundstück an die Regenwasserkanäle anzuschließen. Eine solche Pflicht zur ortsnahen Versickerung besteht auf Seiten des Klägers jedoch nicht.

§ 51 a) Abs. 1 Satz 1 LWG NW, der unter bestimmten Voraussetzungen die ortsnah Regenwasserbeseitigung durch die Grundstückseigentümer vorschreibt, greife hier schon deshalb nicht, weil das Niederschlagswasser ohne Vermischung mit Schmutzwasser in eine vorhandene Kanalisation in einem sogenannten Trennsystem abgeleitet werden kann. ●



**Eberhard Heinke** ist seit 1. August 2000 neuer Leiter der Landeszentralbank von Nordrhein-Westfalen. Er hat die Nachfolge von Prof. Reimut Jochimsen angetreten, der im Novem-

ber 1999 unerwartet verstorben ist. Mit dem 60-jährigen Eberhard Heinke führt ein

versierter Bankfachmann die Landeszentralbank. Nach Ausbildung zum Bankkaufmann und verschiedenen Stationen bei Banken und Sparkassen wurde er 1969 zum Vorstandsmitglied der Volksbank Neuenrade eG bestellt. 1981 wechselte er in den Vorstand der Westdeutschen Genossenschafts-Zentralbank eG (WGZ) in Düsseldorf, an dessen Spitze Heinke 1988 aufrückte. Als Vertreter des Kreditgewerbes gehörte er bereits seit 1989 dem Beirat der Landeszentralbank NRW an.

# STÄDTE UND GEMEINDERAT

## HERAUSGEBER

Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen  
Kaiserswerther Straße 199/201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 02 11/45 87-1  
Fax 02 11/45 87-211

## HAUPTSCHRIFTFLEITUNG

Hauptgeschäftsführer  
Friedrich Wilhelm Heinrichs

## REDAKTION

Martin Lehrer M. A. (Leitung)  
Telefon 02 11/45 87-2 30  
E-Mail: Martin.Lehrer@nwtsgb.de  
Barbara Baltsch

## ANZEIGENABWICKLUNG

Krammer Verlag Düsseldorf AG  
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf  
Telefon 02 11/91 49-4 03  
Fax 02 11/91 49-4 50

## LAYOUT

Krammer Verlag Düsseldorf AG

## DRUCK

Druckservice H. Schübel  
Theodor-Heuss-Straße 15  
45711 Datteln

Gedruckt auf  
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 9,- DM. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 96,- DM. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199/201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



THEMENSCHWERPUNKT  
OKTOBER  
TOURISMUS