

# SERVUS IRSEE, SCHÖN WAR'S! DAS WAR IRSEE 2020

## 4. BAUAMTSLEITER- UND STADTBAUMEISTERTAGUNG DES BAYERISCHEN GEMEINDETAGS

Text Matthias Simon, Bayerischer Gemeindegast

### I. EINLEITUNG

Ein Saal, der aus allen Nähten platzt, zum (vorläufig) letzten Mal in Irsee, tolle Gäste, schönes Wetter und ein Freitag, der Fragen des guten Wohnraums thematisierte. So lässt sie sich zusammenfassen, die 4. Bauamtsleiter- und Stadtbaumeistertagung des Bayerischen Gemeindegasttags, die am 6. und 7. Februar 2020 in den schönen Räumlichkeiten des Klosters Irsee stattfand.

Vielen Dank an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Es freut uns sehr, dass es uns in den letzten Jahren gelungen ist, gemeinsam mit Ihnen, die zentrale Jahresfachtagung der Bauamtsleiter/-innen und Stadtbaumeister/-innen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden einschließlich der Großen Kreisstädte und Delegationsgemeinden auf die Beine zu stellen.

### II. DIE TAGUNG

Wie immer unterteilte sich die Tagung in vier thematische Blöcke, die den Arbeitsalltag in den städtischen und gemeindlichen Bauämtern widerspiegeln.

#### THEMENBLOCK: PRIVATES BAURECHT UND GRUNDSTÜCKSVERGABE

Im ersten Vortrag des ersten Themenblocks referierte Anna Stretz, Rechtsanwältin und Fachanwältin für Bau- und Architektenrecht sowie für Miet- und WEG-Recht aus München, zum Thema: „Die Gemeinde als Bauherrin – Grundlegendes und Aktuelles zum Bauvertrag der VOB/B aus kommunaler Perspektive“. Die Mit-Autorin eines Standardwerks zum neuen Bauvertragsrecht schöpfte bei ihren Ausführungen aus einem breiten praktischen Erfahrungswissen. So gelang es ihr nicht nur die Grundlagen des durch den Gesetzge-



MATTHIAS SIMON

ber neu geschaffenen BGB-Bauvertrags nachvollziehbar und verständlich zu erläutern. Vielmehr zeigte das Auditorium auch starkes Interesse am zweiten Teil des Referates, in dem Anna Stretz aktuelle und kommunalrelevante Rechtsprechungstrends zu Fragen der VOB/B-Anwendung herausarbeitete.

Der zweite Vortrag des ersten Themenblocks befasste sich mit einem Thema, das bereits einen Vorgriff auf das Thema des Freitags darstellte. „Zur Konzeptvergabe von Grundstücken durch die Gemeinde. „Kommunalrechtliche, beihilferechtliche und vergaberechtliche Aspekte“ war der Titel des von Dr. Holger Weiß, Rechtsanwalt aus Freiburg vorgelegten Referats. So stehen Städte und Gemeinden immer häufiger vor der herausfordernden Frage, wie auf der Basis kommunaler Grundstücksvergaben ziel-

gruppenkonfigurierter Wohnraum geschaffen werden kann. Diesbezüglich kursiert seit längerer Zeit der Begriff der Konzeptvergabe. Holger Weiß erläuterte die einzelnen im Rahmen einer solchen Konzeptvergabe abzuarbeitenden Rechtsmaterien verständlich und anhand eindrucksvoller Beispiele.

#### THEMENBLOCK: BAUEN, PLANEN, UMWELT

Im ersten Vortrag des zweiten Themenblocks befasste sich Frank Sommer, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht aus München, mit der Sanierungssatzung und dem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet. In vielen Gemeinden, gerade in Regionen, die intensiv an Programmen der Städtebauförderung teilnehmen, besteht zu diesem ganzheitlichen Instrument des besonderen Städtebaurechts ein breiter Erfahrungsschatz. Für andere Städte und Gemeinden stellt das Thema ein Buch mit sieben Siegeln dar. Frank Sommer erreichte mit seinem Vortrag beide. Ein Schwerpunkt lag dabei insbesondere auf Seiten der Wirkungen, die eine Sanierungssatzung zeitigt. Das Geheimnis einer erfolgreichen Sanierung liegt dabei – wie so oft im Städtebau – auf Ebene des Vollzugs sowie eines langen Atems.

„Zum Umgang mit den Belangen Hochwasser und Starkregen in der Bauleitplanung“ lautete der Titel des zweiten Referats des Planungsrechtsblocks. Dr. Hadumar Roch vom Wasserwirtschaftsamt Rosenheim zeigte darin anschaulich und anhand zahlreicher positiver wie

negativer bebildeter Beispiele, wie die Themen Hochwasser- und Starkregenschutz in kommunalen Bauleitplanungen zielführend bewältigt werden können. Eines wurde dabei klar: „Augen auf und Flucht nach vorne“ heißt dabei die Devise. Dabei war auch festzustellen, dass die Sammlung an konkreten Festsetzungsmöglichkeiten, die den Städte und Gemeinden zur Verfügung stehen, beachtlich ist und mittlerweile zahlreiche Erfahrungswerte vorliegen, die in einem Leitfaden des Umweltministeriums zusammengefasst wurden.

Im letzten Vortrag des Themenblocks befasste sich Stefan Kraus, Ministerialrat und Sachgebietsleiter Bauordnungsrecht im Bayerischen Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr mit einer komplexen Schnittstelle des Bauordnungsrechts, nämlich mit der Frage, wann die kreisangehörige Stadt und Gemeinde originär zuständig ist beim Vollzug bauordnungsrechtlicher Vorschriften (einschließlich der Ordnungswidrigkeitsfragen und der Gebote des BauGB) und wann die untere Bauaufsichtsbehörde zuständig ist für den Vollzug örtlicher – gemeindlicher – Bauvorschriften. Oft finden sich die Regelungen zu diesen Fragen in versteckten Vorschriften der Bayerischen Bauordnung und des Baugesetzbuchs, weshalb es sehr erhellend und wertvoll war, dass Stefan Kraus die betreffenden Fragen in seinem instruktiven und anschaulichen Vortrag zusammentrug.

#### THEMENBLOCK: GUTE BEISPIELE

Der Themenblock der Praxisberichte begann mit einem Beispiel, das sogar der Bund als preiswürdig ansah: Der Neugestaltung der Altmühlpromenade in Gunzenhausen sowie dem dabei geschaffenen Hochwasserschutz, der durch einen außergewöhnlichen Bürgerbeteiligungsprozess begleitet wurde. Simone Teufel, die engagierte Stadtbaumeisterin der Stadt Gunzenhausen, erläuterte hierbei eindrucksvoll, wie ein workshopbasierter Bürgerbeteiligungsprozess, bei dem Anwohnerinnen und Anwohner ungewöhnlich stark in den Planungsprozess eines komplexen und streitanfälligen städtebaulichen Projekts eingebunden wurden, zur Befriedung und damit gelungenen Entwicklung zentraler Projekte beitragen kann. Vorträge aus der Mitte des Kollegiums sind immer etwas Besonderes. So war es auch hier. Und es wurde deutlich, dass der Bund zu Recht aufmerksam wurde auf dieses best-practice-Beispiel.

Im Abschlussvortrag des Tages hatten Thomas Lehenherr, Umweltbeauftragter der Stadt Bad Saulgau und Jens Wehner, Stadtgärtnermeister der Stadt Bad Saulgau ebenfalls ein preisgekröntes Beispiel dabei. Das der Biodiversitätsstrategie der „Landeshauptstadt der Biodiversität“ aus Baden-Württemberg. In einem äußerst lebhaften Vortrag veranschaulichten die beiden Biodiversitätsexperten, welche konkreten Maßnahmen die Stadt Bad Saulgau in den letzten rund 20 Jahren unternommen hat, um Naturvielfalt im ganzen Stadtgebiet herzu-



Der Meetingpoint: Danke an Sarah Franz für die perfekte Organisation

stellen und die Tier- und Pflanzenwelt zu unterstützen. Das Repertoire war derart reichhaltig, dass man nur dazu motivieren kann: Fahren Sie hin, wenn Sie mal im Ländle sind.

#### DAS ABENDESSEN

Das gemeinsame Abendessen im Stiftskeller des Klosters war in diesem Jahr geprägt von auffällig intensiven Diskussionen. Zu besprechen gab es freilich viel: Wohnraum, Innenentwicklung, die Minderung der Flächeninanspruchnahme etc. und die geteilten Erfahrungen aus einem anspruchsvollen Arbeitsalltag. Sehr schön und bedeutend war auch, dass wir in diesem Jahr Besuch aus Berlin erhielten. Michael Kießling, MdB und Bernd Düsterdiek vom Deutschen Städte- und Gemeindebund, die beide auch Mitglieder in der Kommission Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik des Bundes sind, standen zum Austausch zur Verfügung, um die gewonnenen Erkenntnisse mit nach Berlin zu nehmen. Vielen Dank für Ihren Besuch und die damit verbundene Wertschätzung der Arbeit in den gemeindlichen und städtischen Bauämtern.

#### GRUSSWORT

Der zweite Tagungstag begann mit einem besonderen Gruß aus dem Bayerischen Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr. Der erste offizielle Termin des Staatssekretärs Klaus Holetschek führte ihn einen Tag nach seiner Ernennung nach Irsee. In seinem Grußwort traf der ehemalige Bürgermeister von Bad Wörishofen den Nerv der Teilnehmerinnen und



Es war uns eine Ehre: v.r.n.l.: Matthias Simon, Klaus Holetschek, Bernd Düsterdiek, Petra Schöllhorn und Andreas Krämer

Teilnehmer. Klaus Holetschek wies darauf hin, dass ihm sehr wohl bewusst sei, welche Verantwortung für die gute und nachhaltige Entwicklung unserer Städte und Gemeinden auf den Schultern der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der städtischen und gemeindlichen Bauämter lastet. Es sei ihm deshalb eine besondere Freude, dass ihn sein erster Termin zu den Kolleginnen und Kolleginnen aus den Rathäusern führe. Mit einem besonderen Applaus zeigten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, dass man den Besuch sehr zu schätzen wusste.

#### THEMENBLOCK: DAS RICHTIGE, BEDARFS- GERECHTE UND NACHHALTIGE WOHNEN PLANEN

Der Themenblock, der auf das Grußwort folgte, bewegte sich unter dem Eindruck einer großen gesellschaftspolitischen Debatte: Der gute Wohnraum für alle Teile der Bevölkerung – geplant gesteuert durch die Städte und Gemeinden.

Im ersten Vortrag des Freitags setzte sich Prof. Dr. Manfred Miosga, Professor für Stadt- und Regionalentwicklung an der Universität Bayreuth und Präsident der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum e.V., mit der Frage auseinander, welchen Wohnraum wir tatsächlich brauchen. Er wies anhand von Zahlen, Daten, Fakten

Foto: © BayCT

und Erkenntnissen aus der gesellschaftswissenschaftlichen Forschung darauf hin, dass im Ländlichen Raum häufig ein „Einfamilienhaus-Dispositiv“ bestehe, welches dazu führt, dass an tatsächlich vorhandenen Wohnraumbedarfen vorbeigeplant wird. Manfred Miosga empfahl insofern, der konkreten Bedarfsermittlung im Planungsprozess eine besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Eine solche Bedarfsermittlung sei Voraussetzung für die bedarfs- und zukunftsgerechte Kommunalentwicklung in ihrer ganzen gesellschaftlichen Breite.

Für den zweiten Fachvortrag des Tages durften wir ebenfalls einen Gast aus Berlin begrüßen. Prof. Dr. Arno Bunzel ist Bereichsleiter Stadtentwicklung, Recht und Soziales am Deutschen Institut für Urbanistik sowie außerplanmäßiger Professor an der Technischen Universität Berlin und er darf seit Jahren, gemeinsam mit Bernd Düsterdiek, als Stimme der Städte und Gemeinden in Belangen des Bauplanungsrechts auf Bundesebene bezeichnet werden. In seinem Vortrag mit dem Titel „Warum der Gesetzgeber beim Bodenrecht gefordert ist“ wies Arno Bunzel darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht schon sehr früh festgestellt hat, dass Grund und Boden aufgrund seiner Unvermehrbarkeit in einer sozialgerechten Wirtschafts- und Sozialordnung anders betrachtet werden müsse, als andere Wirtschaftsgüter. Diese Erkenntnis gilt es gerade in Zeiten eines scheinbar ungebremsten Bodenwertzuwachses in weiten Teilen der Republik in den Vordergrund zu rücken, wenn über

Foto: © BayCT



Instruktiv und sympathisch: Prof. Arno Bunzel

eine Weiterentwicklung des Baugesetzbuchs debattiert wird.

Der Tagungsendspurt wurde eingeläutet von Dr. Gerhard Spieß, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht aus München. In seinem Vortrag „Bauleitplanung im Bestand“ arbeitete er heraus, dass die Schaffung von zusätzlichem oder geänderten Baurecht in einer Bestandssituation zu den komplexesten Themen des Rechts der Bauleitplanung gehört. Das Geheimnis liege – neben einer Beachtung der Entschädigungsvorschriften – in einer substantiierten Ermittlung und Bewertung der Bestandsbaurechte sowie in einer fundierten städtebaulichen Begründung des geplanten Vorgehens. Informelle Planungen, wie ein Rahmenplan oder ein Inte-

griertes Städtebauliches Entwicklungskonzept, können hierfür eine wertvolle Basis liefern. Dr. Spieß schöpfte bei seinem Vortrag aus zahlreichen bebilderten Praxisbeispielen, was die Einordnung in ihre rechtlichen Strukturen erheblich erleichterte.

Für den letzten Vortrag der Fachtagung konnten wir einen Vordenker und anerkannten Experten seines Fachs gewinnen: Bernhard Landbrecht, Regierungsbaumeister, Architekt, Stadtheimatpfleger der Stadt München und Schriftleiter der Zeitschrift „Der Bauberater“ des Landesvereins für Heimatpflege versteht es wie kein anderer, den Wesenskern des guten Bauens in Land und Stadt herauszuarbeiten. Bernhard Landbrecht befasste sich bei seinem Vortrag dem-



Weitere Informationen erwünscht?  
089 / 36 00 09-14, matthias.simon@bay-gemeindetag.de



Unterwegs im Baukulturdorf: Städtebauliche Exkursion mit Martin Hofmann und Bertram Sellner

nach nicht nur mit der möglichen Kubatur eines Gebäudes. Sein Ansatz greift viel weiter. Warum empfinden die Menschen einen Siedlungsbereich als schön? Wann fühlen sie sich wohl? Auf welchen Erkenntnissen basieren grundsätzliche Planungsentscheidungen in einem Landschaftsraum? Wie umgehen mit einer sich ausdifferenzierenden Gesellschaft, deren Wohnansprüchen sowie den damit möglicherweise in Konflikt stehenden Nachhaltigkeitfragen? Was können wir von alten Baumeistern lernen? Als Bernhard Landbrecht seine Erkenntnisse aus Jahrzehnten der beruflichen Tätigkeit herausarbeitete konnte man eine Stecknadel fallen hören. Ein schöner fachlicher Abschluss einer gelungenen Tagung.

### STÄDTEBAULICHE EXKURSION

Da wir nach vier Jahren Irsee zum (vorläufig) letzten Mal in diesem schönen Baukulturdorf gastieren durften, war es freilich geboten, die Tagung mit einer städtebaulichen Exkursion zu beenden. Immerhin rund 25 Tagungsteilnehmer ließen es sich nicht nehmen, gemeinsam mit dem Irseer Architekten Martin Hofmann und dem 2. Bürgermeister der Marktgemeinde, Bertram Sellner, den Ort zu erkunden. Beeindruckend war, mit welchem Gestaltungswillen und mit welchem Instrumenteneinsatz in Irsee agiert wird. Für viele Teilnehmer lieferte der Rundgang beispielsweise den ersten Kontakt mit einer Erhaltungssatzung im ländlichen Raum nach § 172 BauGB im „Real Life“. Auch für den Autor. Der

Rundgang endete mit Kaffee und Kuchen im Biomarkt im Ortszentrum. Immer freitags ab 16 Uhr. Schauen Sie mal vorbei.

### III. AUSBLICK

Viele gute Gedanken zum Thema „gutes Wohnen“, Gäste aus der Politik, ein Austausch mit Berlin und ein vertiefter Blick auf das Baukulturdorf Irsee. Und natürlich ein intensiver Austausch zwischen den Kolleginnen und Kollegen aus den Stadtbauämtern und den gemeindlichen Bauämtern aus ganz Bayern. Ich hoffe, Sie fanden es auch gelungen. Kommen des Jahr sehen wir uns – wenn die weitere Entwicklung es zulässt – in der Mitte Bayerns. Wieder mit spannenden Themen und Referenten, orientiert an ihrem Teilnehmerfeedback. Und hoffentlich mit Ihnen. Wir beobachten die Entwicklung vorsichtig und versenden die Tagungseinladung wohl erst nach den Sommerferien. Bleiben Sie gesund und bis zum März 2021.

Foto: © BayGT

# FRAKTIONEN & CO. – WICHTIGE BEGRIFFE FÜR DIE AUSSCHUSSBESETZUNG

Text Peter Raithel, Hochschuldozent, Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern (Hof)

Seit Beginn der neuen Wahlzeit des Gemeinderats am 1. Mai 2020 (Art. 23 Abs. 1 GLKrWG) mehren sich die Anfragen zur Ausgestaltung der Arbeit im Gemeinderat und zur Besetzung der Ausschüsse. Dabei werden Begriffe wie Fraktion, Fraktionsgemeinschaft, Gruppe, Partei, Wählergruppe und Ausschussgemeinschaft selten klar voneinander abgegrenzt. Dabei ist es aber durchaus bedeutsam zu wissen, in welchem Kontext welcher Begriff korrekt verwendet wird und wie sich die unterschiedlichen Begrifflichkeiten voneinander unterscheiden. Die genannten Begriffe tauchen nur teilweise in den gesetzlichen Bestimmungen auf und sind selbst dort nur mit entsprechendem Hintergrundwissen richtig zu verstehen. Die folgenden Ausführungen dienen dazu, die Anwendung der Begriffe zu erleichtern und Fehler zu vermeiden.

### WAHLVORSCHLAGSTRÄGER ALS GRUNDLAGE FÜR DIE GEMEINDERATSWAHL

Für das Verständnis der folgenden Ausführungen zur Situation im Gemeinderat ist es hilfreich, sich mit den Wahlvorschlagsträgern zu befassen. Sie bilden das Fundament für die Durchführung der Gemeinderatswahl und sind entweder Parteien oder Wählergruppen. Parteien sind Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes

auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen (§ 2 Abs. 1 PartG), während Wählergruppen alle sonstigen Vereinigungen oder Gruppen natürlicher Personen sind, deren Ziel es (nur) ist, sich an Gemeinde- oder an Landkreiswahlen zu beteiligen (Art. 24 Abs. 1 Satz 2 GLKrWG). Die beiden Begriffe Parteien und Wählergruppen spielen also insoweit nur vor der Gemeinderatswahl und außerhalb des Gemeinderats eine Rolle, weil nur sie als Wahlvorschlagsträger auftreten können (Art. 24 Abs. 1 Satz 1 GLKrWG).

### WAHRUNG DES STÄRKEVERHÄLTNISSES BEI DER AUSSCHUSSBESETZUNG

Der wichtigste Ansatzpunkt für die Verwendung bestimmter Begriffe innerhalb des Gemeinderats ist die gesetzliche Verpflichtung, bei der Besetzung der Ausschüsse das Stärkeverhältnis zu wahren (Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO). Bei der Wahrung des Stärkeverhältnisses verwendet der Gesetzgeber die Formulierung „die in ihm [Anmerkung: im Gemeinderat] vertretenen Parteien und Wählergruppen“. In dieser Formulierung spiegelt sich der Grundgedanke wider, dass die Parteien und Wählergruppen, die sich als Wahlvorschlagsträger an der Gemeinderatswahl beteiligt haben, in der Zusammensetzung, wie sie den Sprung in das



PETER RAITHEL

Gremium geschafft haben, das Stärkeverhältnis darstellen. Mit anderen Worten ist das Stärkeverhältnis im Gemeinderat also der Wählerwille in Form des Wahlergebnisses als Verhältnis der Sitze aller Wahlvorschläge untereinander. Innerhalb des Gemeinderats spricht man daher von Fraktionen und Gruppen (siehe auch § 7 Abs. 1 Geschäftsordnungsmuster des Bayerischen Gemeindetags<sup>1</sup>) und meint damit die Parteien und Wählergruppen in der Gestalt, wie sie als politische Gruppierungen im Gemeinderat vertreten sind.<sup>2</sup> Bei der Verwendung des Stärkeverhältnisses im Rahmen der Ausschussbesetzung spielt es keine Rolle, ob ein Wahlvorschlagsträger im Gemeinderat den Fraktionsstatus besitzt oder nur

<sup>1</sup> BayGT 2020, 136 ff.

<sup>2</sup> Bis zur GO-Änderung am 24.05.1978 war in Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO von „Fraktionen und Gruppen“ die Rede.

Foto: © Raithel