



Bauen – Steuern – Zukunft gestalten

Liebe Leserin, lieber Leser,

zeitgemäßes Bauen heißt heute, auf die Fragen nach mehr Nachhaltigkeit, Klimaschutz und Lebens- und Arbeitsqualität die richtigen Antworten zu finden. Die Holzbauweise kann diese Antworten geben. Kommunen sollten sich ihr stärker zuwenden. Zum einen, weil sie vom ressourcenschonenden modernen Holzbau selbst profitieren, zum anderen wegen ihrer Vorbildrolle für den privaten Bausektor. Der Beitrag **„Kommunales Bauen mit Holz“** von Ludger Dederich und weiteren Autoren gibt Ihnen umfassende Informationen.

Kommunale Steuerungskonzepte richten sich überwiegend an die Verwaltung. Ein Manko, denn gerade auf der Seite der Ratsmitglieder wäre mehr betriebswirtschaftliches Denken, das die strategischen Entscheidungen flankiert, wichtig. Was ist zu tun, um der Politik ein zweckmäßiges Steuerungsinstrumentarium zur Verfügung zu stellen? Ich empfehle Ihnen hierzu den Beitrag **„Ökonomisches Denken etablieren“** von Bernd Eckstein zu lesen.

Der digitale Wandel stellt die öffentliche Verwaltung weiterhin vor große Herausforderungen. Diese betreffen die technologischen Entwicklungen, gleichermaßen aber auch Strukturen, Prozesse und grundsätzliche Herangehensweisen. Wie der sächsische Landkreis Görlitz, der eine geringe Einwohnerdichte aufweist und als Braunkohleregion zum wiederholten Male vor einem tiefgreifenden Strukturwandel steht, hier agiert, erfahren Sie im Artikel **„Fit for Future“** von Jasper von Detten und seinen fünf Co-Autoren.

Arbeitet Ihre Gemeinde oder Stadt an einem beispielgebenden Projekt oder kann Ihre Verwaltung bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben besonderes Know-how und wertvolle Erfahrung vorweisen, die Sie gerne weitergeben wollen? Dann schreiben Sie mir bitte (wolfram.markus@gmx.de). Ich freue mich auf Ihre Themenideen!

Ihr

Wolfram Markus

Das Wichtigste im Überblick

Strategische Planung und Finanzen

- Ökonomisches Denken etablieren

Infrastruktur, Stadtentwicklung & Bauen

- Kommunales Bauen mit Holz
- Fit for Future

Rechtsprechung

- Verschwiegenheitspflicht: Ratsherr erhielt zu Unrecht Bußgeld
- Konzessionsvergabe: Trennungsgebot auch bei Minderheitsbeteiligung



26. Aktualisierungs- und Ergänzungslieferung „Verwaltungsmanagement & Kommunalpolitik“, März 2024, anschließend an die Aktualisierung Januar 2024

Alle Inhalte finden Sie immer aktuell in Ihrer digitalen Version.

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Titelblatt	Seite 1 bis Seite 2	1	Titelblatt	Seite 1 bis Seite 2	1		

Wegweiser

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Gesamtinhaltsverzeichnis	Seite 1 bis Seite 16	8	Gesamtinhaltsverzeichnis	Seite 1 bis Seite 18	9		

1 Strategische Planung & Finanzen

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Inhalt	Seite 1 bis Seite 2	1	Inhalt	Seite 1 bis Seite 2	1		
–	–	–	1.10	Seite 1 bis Seite 16	8	nach Kapitel 1.9 Seite 18 einlegen	

2 Personal, Organisation & IT

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Inhalt 2.20	Seite 3 bis Seite 20	24	Inhalt	Seite 3 bis Seite 4	1	Die Inhalte finden Sie in Ihrer digitalen Version.	

5 Infrastruktur, Stadtentwicklung & Bauen

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Inhalt	Seite 1 bis Seite 2	1	Inhalt	Seite 1 bis Seite 4	2		
–	–	–	5.17 5.18	Seite 1 bis Seite 24	27	nach Kapitel 5.16 Seite 18 einlegen	

9 Basiswissen Kommunalpolitik & Kommunalverwaltung

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Inhalt 9.10	Seite 1 bis Seite 16	25	Inhalt	Seite 1 bis Seite 2	1	Die Inhalte finden Sie in Ihrer digitalen Version.	

11 Rechtsprechung

▲ Herausnehmen		Blätter	Einordnen ▼		Blätter	... Hinweis	OK ✓
Inhalt	Seite 1 bis Seite 4	2	Inhalt	Seite 1 bis Seite 6	3		
-	-	-	11 – 13.07.2023 11 – 25.05.2023	Seite 1 bis Seite 4	4	nach 11 – 03.08.2023 Seite 4 einlegen	

Blätter insgesamt ▲ herausnehmen	62	Blätter insgesamt einordnen ▼	57	Seiten	114
---	-----------	--	-----------	---------------	------------

Ein wichtiger Hinweis zu Ihrem Vorteil!

In manchen Fällen ist es notwendig, Blätter allein aus systematischen Gründen in Ihrem Werk auszutauschen. Sie erhalten diese Seiten kostenlos.

Stand: März 2024

Wolfram Markus

Verwaltungsmanagement & Kommunalpolitik

Zukunft erfolgreich gestalten

- Methoden
- Konzepte
- Praxisbeispiele

IMPRESSUM

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Grundwerk einschließlich 26. Aktualisierungs- und Ergänzungslieferung
März 2024

© 2024 by **WEKA Media GmbH & Co. KG**

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und Vervielfältigung
– auch auszugsweise – nicht gestattet.

Wichtiger Hinweis

Die WEKA Media GmbH & Co. KG ist bemüht, ihre Produkte jeweils nach neuesten Erkenntnissen zu erstellen. Deren Richtigkeit sowie inhaltliche und technische Fehlerfreiheit werden ausdrücklich nicht zugesichert. Die WEKA Media GmbH & Co. KG gibt auch keine Zusicherung für die Anwendbarkeit bzw. Verwendbarkeit ihrer Produkte zu einem bestimmten Zweck. Die Auswahl der Ware, deren Einsatz und Nutzung fallen ausschließlich in den Verantwortungsbereich des Kunden.

WEKA Media GmbH & Co. KG
Sitz in Kissing
Registergericht Augsburg
HRA 13940

Persönlich haftende Gesellschafterin:
WEKA Media Beteiligungs-GmbH
Sitz in Kissing
Registergericht Augsburg
HRB 23695
Vertretungsberechtigte Geschäftsführer:
Jochen Hortschansky, Kurt Skupin

WEKA Media GmbH & Co. KG
Römerstraße 4, D-86438 Kissing
Fon 0 82 33.23-40 00
Fax 0 82 33.23-74 00
service@weka.de
www.weka.de

Umschlag geschützt als Geschmacksmuster der
WEKA Media GmbH & Co. KG
Satz: Die Top Partner – Jörg Kalies, Dorfstraße 60, 85235 Unterumbach
Druck: Druckerei Marzorati e.K., Angerstraße 10, 86343 Königsbrunn
Printed in Germany 2024

ISBN 978-3-8111-4410-1



Gesamtinhaltsverzeichnis

Die grau hinterlegten Inhalte finden Sie in Ihrer digitalen Version.



Materialien

1 Strategische Planung & Finanzen

1.1 Erfolgreiches Demografie-Management

Veränderungsprozess gestalten, strategische Konzepte entwickeln, politische Ziele bestimmen

1.2 Alternative Finanzierungsformen im kommunalen Bereich (Teil 1)

Grundlagen

1.3 Alternative Finanzierungsformen im kommunalen Bereich (Teil 2)

Praxisanwendung

1.4 Safety first: Bei der Steuer nur nichts falsch machen

Das kommunale Tax Compliance Management aus politischer Perspektive

1.5 Vom Kostentreiber zum Effizienzmotor

Wie kommunale Fuhrparks wirtschaftlich in Fahrt kommen

1.6 Chancen, Ansatzpunkte und Möglichkeiten der kommunalen Kooperation

Ausgewählte Erkenntnisse der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften (ÜPKK) in Hessen

1.7 Haushaltskonsolidierung in Kommunen (Teil 1)

Möglichkeiten und Grenzen abseits der „Rasenmäher-Methode“

1.8 Haushaltskonsolidierung in Kommunen (Teil 2)

Möglichkeiten und Grenzen abseits der „Rasenmäher-Methode“



- 1.9 Haushaltskonsolidierung in Kommunen (Teil 3)**
Möglichkeiten und Grenzen abseits der „Rasenmäher-Methode“
- 1.10 Ökonomisches Denken etablieren**
Kommunen im Spannungsfeld von betriebswirtschaftlicher und politischer Steuerung – und wie die Politik mehr in die Verantwortung genommen werden könnte
- 2 Personal, Organisation & IT**
 - 2.1 Systemische Führung (Teil 1)**
Die systemische Führung ist eine erfolgversprechende Antwort auf die Herausforderungen der heutigen Organisations(um)welt
 - 2.2 Systemische Führung (Teil 2)**
Die systemische Führung ist eine erfolgversprechende Antwort auf die Herausforderungen der heutigen Organisations(um)welt
 - 2.3 Die agile Verwaltung (Teil 1)**
Agile Methoden und Instrumente
 - 2.4 Die agile Verwaltung (Teil 2)**
Agil führen in einer Welt der Veränderung
 - 2.5 Psychologie für Führungskräfte**
Wirksame Führung braucht Emotionen, Motive und Werte
 - 2.6 Veränderungen erfolgreich managen – eine Führungsaufgabe!**
Wie Veränderungsmanagement helfen kann, den Wandel in Kommunalverwaltungen wirklich zu meistern
 - 2.7 Zukunftsfähige Verwaltung braucht Mitarbeiterkompetenz**
Kommunen profitieren vom INQA-Audit „Zukunftsfähige Unternehmenskultur“



- 2.8 Public Corporate Governance – Steuerung und Beherrschung öffentlicher Unternehmen**
Wie eine effektive, effiziente und nachhaltige Organisation von Unternehmen der öffentlichen Hand bei ihrer Aufgabenerfüllung sichergestellt werden kann
- 2.9 Nie wieder „Aber wir finden keine Frauen“!**
Wie sich mehr weibliche Kandidaten für das Bürgermeisteramt gewinnen lassen
- 2.10 Karrierewege von Fach- und Führungskräften im öffentlichen Dienst gestalten**
Wie auf intransparenten Märkten geeignete Fach- und Führungskräfte für eine zukunftsfähige Verwaltung gefunden und gehalten werden können
- 2.11 Führen aus der Distanz**
Was Homeoffice und flexible Arbeitsmodelle für Chefs bedeuten und wie sie sich für die neue Zeit rüsten können
- 2.12 Die lernende Verwaltung**
„Neues Lernen“ als Voraussetzung, um erfolgreich auf ständige Veränderungen und bedeutende Herausforderungen reagieren zu können
- 2.13 Krisenkommunikation ist Chefsache – so gelingt sie!**
Bedeutung und Erfolgsfaktoren für wirksames strategisches Informieren bei Krisenlagen
- 2.14 „Saubermachen“ reicht nicht!**
Facility-Services werden in der Regel an Dienstleister vergeben – für die Qualität bleibt das Gebäudemanagement allein verantwortlich
- 2.15 Ehrliches Feedback und Fehlerkultur**
Im Spannungsfeld zwischen unangenehmer Notwendigkeit und großer Chance
- 2.16 Schein oder Sein – die OZG-Umsetzung hat viele Facetten**
Wie kann die Digitalisierung der deutschen Verwaltung in der Erlebniswelt der Bürger zum Erfolg führen?



- 2.17 Was können Behörden von Amazon, Google & Co. lernen?**
Digitalisierung in der kommunalen Verwaltung der Zukunft
- 2.18 Kann EfA wirklich das OZG „boostern“?**
Die großen Herausforderungen des „Einer für Alle“-Prinzips mit einem Fokus auf die kommunale Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes – Einblicke aus der Praxis
- 2.19 Selbstorganisation in der Verwaltung (Teil 1/2)**
Wie man erfolgreich eine Kultur der Verantwortung etabliert
- 2.20 Selbstorganisation in der Verwaltung (Teil 2/2)**
Wie man erfolgreich eine Kultur der Verantwortung etabliert
- 2.21 Nichts dem Zufall überlassen (Teil 1)**
Die Definition eines Strategiekonzepts am Beispiel des Landkreises Gifhorn
- 2.22 Lateral führen**
Wie Sie das „innere Ja“ anderer zu Ihren Vorhaben gewinnen können
- 2.23 Klarheit in der Führung**
Wie Sie von Ihren Mitarbeitern wirklich das bekommen, was Ihnen und Ihrer Organisation wichtig ist
- 2.24 Nichts dem Zufall überlassen (Teil 2)**
Die Definition eines Strategiekonzepts am Beispiel des Landkreises Gifhorn – verwaltungsinterne Umsetzung
- 3 Soziales, Jugend & Gesundheit**
- 3.1 Integration neu denken, aber wie?**
Probleme und Lösungen
- 3.2 Damit die Alten nicht auf der Strecke bleiben (Teil 1)**
Selbstständige Mobilität von Senioren in der Kommune – Erfordernisse, Konzepte und Beispiele aus der Praxis



- 3.3 Damit die Alten nicht auf der Strecke bleiben (Teil 2)**
Best Practice: kommunale und regionale Mobilitätsstrategien (auch) für Senioren
- 3.4 Mensch-Technik-Interaktion als Chance für den ländlichen Raum?**
Zwischenergebnisse des Forschungsprojekts
Dorfgemeinschaft 2.0 in der Modellregion Grafschaft Bentheim/Südliches Emsland
- 3.5 Kommunale Medizinische Versorgungszentren**
Elemente zur zukunftsfähigen Sicherung der ambulanten medizinischen Versorgung in ländlichen Regionen
- 3.6 Die Belange der jungen Einwohner im Blick**
Kinderfreundlichkeit als strategischer Ansatz für Kommunen
- 3.7 Orte für das Draußen-Spielen schaffen**
Der „Dorfcheck“ als beteiligungsorientiertes Konzept in der kommunalen Spiel- und Freiflächenplanung
- 3.8 Gute Praxis: Der Regensburger Inklusionsspielplatz**
Die Umsetzung des Rechts auf Spiel, Freizeit und Beteiligung für Kinder mit Behinderung in Regensburg
- 3.9 Pflege in der Kommune – Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten**
Sicherstellung, Ausbau und Weiterentwicklung einer bedarfsgerechten örtlichen Versorgungsstruktur
- 3.10 Integration in ländlichen Regionen**
Wie Zuwanderung auf dem „flachen Land“ als Chance genutzt und gestaltet werden kann – ein Blick auf Erkenntnisse und Empfehlungen
- 3.11 Notstand der Substitution**
Ortsnahe Therapieangebote sind die wichtigste Säule der Drogenpolitik – kommunale Initiativen gegen eine dramatische Unterversorgung
- 3.12 Hausärztemangel in den Kommunen – was nun?**
Leitfaden-Skizze zum Umgang mit dieser Herausforderung



4 Bildung, Kultur & Sport

4.1 Der Bildung auf die Sprünge helfen

Der Senior Experten Service (SES) gibt neue Impulse im Bereich Schule und Qualifikation für den Beruf

5 Infrastruktur, Stadtentwicklung & Bauen

5.1 Die Wiederentdeckung der Nachbarschaft

Bürgerschaftliche Selbsthilfe im Wohnen: Wenn sich Eigennutz und Gemein Sinn verbinden

5.2 Die Zukunft besser planen

Wie sich fundierte Grundlagen für nachhaltige Entscheidungen in zentralen kommunalen Aufgabenfeldern schaffen lassen

5.3 Die Wohnungsfrage lösen (Teil 1)

Instrumente der sozialverträglichen Stadtentwicklung

5.4 Die Wohnungsfrage lösen (Teil 2)

Instrumente der sozialverträglichen Stadtentwicklung – Praxisbeispiele

5.5 Kommunalentwicklung und Kultur

Kultur als zentrales Element im Standortmarketing

5.6 Die inneren Kräfte stärken

Stadtentwicklung im ländlichen Raum unter schwierigen Vorzeichen: Eigeninitiative ist gefragt

5.7 Wohnen zukunftsfest machen

Das Konzeptverfahren zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, bezahlbaren Wohnraums und lebendiger Quartiere in der Kommune

5.8 Smart City: die Stadt der Zukunft

Chancen und Herausforderungen der digitalen Vernetzung in Kommunen



- 5.9 Kommunales Infrastrukturmanagement**
Ein Beitrag zu einer anforderungsgerechten, nachhaltigen Entwicklung von Straßen und straßenbezogenen Infrastrukturen
- 5.10 Grüne Städte – robuste Städte**
Urbanes Grün: weder Luxus noch Verhandlungsmasse
- 5.11 Digitale Transformation auf kommunaler Ebene**
Das Beispiel des Jenaer 5-G-Modellprojekts zur Verkehrsvernetzung – ein Praxisbericht
- 5.12 Klimagerechte Quartiere**
Rechtliche Probleme bei der Planung und Umsetzung und wie sie zu lösen sind
- 5.13 Datennutzung zwischen Chancen und Risiken**
Digitale Ethik und digitale Souveränität in der Smart City
- 5.14 Wohnraum bedarfs- und zielgruppenorientiert entwickeln**
Ansätze, Instrumente und Praxisbeispiele aus der Wohnungsmarktforschung
- 5.15 Smart City – Aspekte und Gestaltungsmöglichkeiten**
Eine Hilfestellung beim Umgang mit den Herausforderungen des Themas im alltäglichen Arbeitsumfeld
- 5.16 Die Innenstadt beleben**
Handlungsoptionen der Kommunen, um Leerstand zu vermeiden, bezahlbares Wohnen zu ermöglichen und (wieder) mehr Nutzer anzuziehen
- 5.17 Kommunales Bauen mit Holz**
Moderner Holz- und Holzhybridbau als bedeutender Beitrag zum Klimaschutz, zu mehr Wirtschaftlichkeit und zu einer hochwertigen Baukultur



5.18 **Fit for Future**

Wie der Landkreis Görlitz auf der Basis einer Digitalstrategie und durch Kooperation mit innovativen Branchen den zweiten großen Strukturwandel in der Lausitz-Region gestalten will

6 **Wirtschaft, Verkehr & Umweltschutz**

6.1 **LED – alles o.k.?**

Wie Kommunen verantwortungsvoll mit den neuen Möglichkeiten nächtlicher Beleuchtung umgehen

6.2 **Kommunaler Klimaschutz konkret**

Handlungsempfehlungen und Hinweise aus der Praxis für die Praxis

6.3 **Stadtmarketing in Theorie und Praxis**

Ein Resümee und wertvolle Hinweise für gelingende Marketingarbeit

6.4 **Integriertes Stadtmarketing für Wirtschaft, Tourismus und Kultur (Teil 1)**

Modellfall Kronberg im Taunus

6.5 **Integriertes Stadtmarketing für Wirtschaft, Tourismus und Kultur (Teil 2)**

Modellfall Kronberg im Taunus

6.6 **Vitale Innenstädte**

Der Nutzen der standardisierten Passantenbefragung des Kölner Instituts für Handelsforschung für die Bewertung des eigenen Handelsstandorts

6.7 **Wärmeversorgung mit Zukunft (Teil 1)**

Der Aufbau flächendeckender „erneuerbarer“ Wärmenetze als zentrale Aufgabe von Städten und Gemeinden

6.8 **Wärmeversorgung mit Zukunft (Teil 2)**

Erneuerbare Energie ohne Ende und die Technik zu ihrer Nutzung: Es ist alles da!



- 6.9 Landleben oder Landflucht**
Sichere Nahversorgung als Knackpunkt für die Attraktivität von Regionen
- 6.10 Der Weg zur klimaneutralen Verwaltung**
Wie Kommunen ihren Ausstoß von Treibhausgasen verringern können
- 6.11 Kommunale Mobilitätswende (Teil 1)**
Das Klima schützen und die Stadt für die Menschen zurückgewinnen
- 6.12 Kommunale Mobilitätswende (Teil 2)**
Das Klima schützen und die Stadt für die Menschen zurückgewinnen – Praxisbeispiele
- 6.13 Auf dem Weg zur klimaneutralen Kommunalverwaltung**
Praxisbeispiel: wie eine Verwaltung ihre Treibhausgasemissionen bilanziert
- 6.14 Zero Waste Cities**
Die Rolle der Abfallvermeidung in der kommunalen Politik – wie Städte vorangehen können, um den urbanen Wandel mitzugestalten

7 Recht, Sicherheit & Ordnung

- 7.1 Vorsicht Brandgefahr!**
Feuerwehr-Aufschaltung von Brandmeldeanlagen:
Keine Exklusivrechte für Konzessionäre
- 7.2 Grundstücksverkehr**
Rechtsrahmen kommunaler Grundstücksveräußerungen und Besonderheiten beim Ankauf von Konversionsliegenschaften
- 7.3 Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen**
Auswirkungen des „HOAI-Urteils“ des Europäischen Gerichtshofs auf die kommunale Beschaffungspraxis



- 7.4 Die „saubere“ Verwaltung**
Wie Kommunen präventiv gegen Korruption wirken können und Integrität und Transparenz sicherstellen
- 7.5 Breitband- und Mobilfunkausbau**
Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt: Die Bedeutung der Verfügbarkeit digitaler Infrastrukturen darf nicht unterschätzt werden
- 7.6 Kommunale Infrastrukturen aktiv schützen**
Moderne Sicherheitstechnik verhindert oder minimiert Schäden durch Feuer, Kriminalität oder Terrorismus
- 8 Öffentlichkeitsarbeit, Außenbeziehungen & Bürgerbeteiligung**
- 8.1 Kommune: Lernort für Demokratie und Beteiligung**
Demokratiebildung und Jugendbeteiligung als gemeinsame Aufgabe von Schule und Kommune – das Projekt „Schule und kommunale Jugendbeteiligung“
- 8.2 Aktive Rathauskommunikation (Teil 1)**
Mit professioneller Bürgerinformation Transparenz schaffen und Akzeptanz sichern
- 8.3 Aktive Rathauskommunikation (Teil 2)**
Von den Grundüberlegungen zur praktischen Anwendung
- 8.4 Gemeindeentwicklung, aber wie?**
Wie sich kooperative Beteiligung unter Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen gestalten lässt – das Beispiel der Kommune Sexau
- 8.5 Faire Beschaffung (Teil 1)**
Wie sich Kommunen beim Einkauf gegen Kinderarbeit und Menschenrechtsverletzungen einsetzen können
- 8.6 Faire Beschaffung (Teil 2)**
Wie sich Kommunen beim Einkauf gegen Kinderarbeit und Menschenrechtsverletzungen einsetzen können



8.7 Konflikte bewältigen

Analyseansätze und Lösungsperspektiven für die Streitthemen „Windkraftausbau“ und „Unterbringung Geflüchteter“

9 Basiswissen Kommunalpolitik & Kommunalverwaltung

9.1 Nachhaltigkeit in Kommunen

Praxisbeispiele und Hintergründe

9.2 Interkommunale Zusammenarbeit

Von Chancen, Hindernissen und gelungenen Beispielen

9.3 Wirksam kommunizieren

Was Führungskräfte beachten sollten – und woran Sie sich orientieren können

9.4 Gute Vorbereitung ist der halbe Erfolg

Bausteine für die aussichtsreiche Bewerbung um kommunale Mandate im Mammutwahljahr 2019

9.5 Der Weg durch den Strategiedschungel

Wie die Verzahnung des kommunalen Leitbilds mit dem operativen Geschäft gelingen kann

9.6 Mehr Chance als Last

Wie Verwaltungsmitarbeiter mit Führungsambitionen ihre Zusammenarbeit mit politischen Gremien erfolgreich gestalten

9.7 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 1)

Grundlagen der Kommunalpolitik: Kommunale Selbstverwaltung – Rechte und Pflichten der Gemeinderatsmitglieder

9.8 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 2)

Professionelle Ratsarbeit: Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten der Fraktionen



- 9.9 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 3/1)**
Bürgerbeteiligung: Ein Gewinn für die lokale Demokratie –
Teil 1: Grundlagen
- 9.10 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 3/2)**
Bürgerbeteiligung: Ein Gewinn für die lokale Demokratie –
Teil 2: Praxis
- 9.11 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 4)**
Der Kommunalhaushalt – eine Einführung
- 9.12 Progressiver Gegenwind**
Mit eigener Sprache und Haltung gegen „rechte“ Parolen
- 9.13 Kommunale Kulturpolitik und Rechtspopulismus**
Handlungsmöglichkeiten im demokratischen Gemeinwesen
- 9.14 Daseinsvorsorge (Teil 1)**
Vorsorge, damit etwas „da ist“
- 9.15 Daseinsvorsorge (Teil 2)**
Vorsorge, damit etwas „da ist“
- 9.16 Eigenenergie**
Kleines Gesundheitsmanagement für Bürgermeisterinnen
und Bürgermeister
- 9.17 Leitfaden gegen digitale Gewalt**
Wie Sie sich in Verwaltung und Kommunalpolitik gegen Hass
im Netz schützen können und was im Akutfall zu tun ist
- 10 Podcast**
- 10.1 „Wir brauchen ein neues politisches Denken“**
Kommune der Zukunft
- 10.2 „Wir müssen unser gemeinsames demokratisches
Grundverständnis schützen!“**
Hass, Hetze und Bedrohungen im gesellschaftlichen
Umgang miteinander – und wie Demokraten darauf
reagieren sollten



- 10.3 „Digitalisierung ist eine kontinuierliche Aufgabe“**
Interview zu den Chancen und Herausforderungen der Registermodernisierung, die nach dem gescheiterten Onlinezugangsgesetz nun Deutschland zu neuem Schwung für die Digitalagenda verhelfen soll

11 Rechtsprechung

- 11 – 03.08.2023** Ruhestörung: Stadt muss durchgreifen
- 11 – 13.07.2023** Verschwiegenheitspflicht: Ratsherr erhielt zu Unrecht Bußgeld
- 11 – 25.05.2023** Konzessionsvergabe: Trennungsgebot auch bei Minderheitsbeteiligung
- 11 – 24.05.2023** Abfallvermeidung: Einwegverpackungen dürfen besteuert werden
- 11 – 16.05.2023** Erschließung: kein Nachbarschutz
- 11 – 24.04.2023** Geldanlagen: Gemeinde erhält Schadenersatz
- 11 – 28.02.2023** Schulträgerschaft: Gemeinde nicht für berufliches Gymnasium zuständig
- 11 – 31.01.2023** Amtsbeitrag: Es besteht Zahlungspflicht
- 11 – 17.01.2023** Bauordnungsrecht: Schluss mit Schottergärten
- 11 – 18.11.2022** Zweitwohnung: Steuerpflicht trotz Zutrittsverbot
- 11 – 14.11.2022** Neutralitätsgebot: Im Kampf gegen „Rechts“ nicht alles erlaubt
- 11 – 11.11.2022** Ausweisrecht: Kein Anspruch auf fiktives Geburtsdatum
- 11 – 03.11.2022** Ratsdebatten: Bürgermeister muss nicht stets neutral sein



- 11 – 21.09.2022 Verkehr: Kein Recht auf öffentliche Stellplätze
- 11 – 23.08.2022 Vergabeverfahren: Massive Fehler gemacht und dann Glück gehabt
- 11 – 22.06.2022 Miet- und Wohnrecht: Kein Golgatha im Hausgarten
- 11 – 20.06.2022 Untreue: In die Gemeindegasse gegriffen
- 11 – 16.05.2022 Ratsarbeit: Ausgrenzung per Beschluss darf nicht sein
- 11 – 08.03.2022 Hundesteuer: Schätzung zulässig
- 11 – 16.02.2022 Sozialrecht: Privatschulbesuch ist Privatsache
- 11 – 21.12.2021 Spielgerätesteuern: 25 % sind nicht erdrosselnd
- 11 – 07.12.2021 Haftung: Kein Schadensersatz bei tiefergelegtem Fahrzeug
- 11 – 09.11.2021 Wohnungspolitik: Ausübung des Vorkaufsrechts
- 11 – 02.11.2021 Aufwandsteuern: Koblenzer Wettbürosteuersatz rechtmäßig
- 11 – 27.09.2021 Kommunalrecht: Kontrollfunktion der Öffentlichkeit
- 11 – 08.09.2021 Kommunalrecht: 3G-Regel versus freie Mandatsausübung
- 11 – 28.05.2021 Amtshaftung: Kitaplatz oder Schadensersatz
- 11 – 12.05.2021 Baurecht: Fensterlose Hotelzimmer sind zulässig
- 11 – 12.05.2021 Kommunalrecht: Keine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht



- 11 – 26.04.2021 **Abgaben: Kein Schlupfloch**
- 11 – 24.03.2021 **Amtshaftung: Tierische Schuld**
- 11 – 17.02.2021 **Jagdrecht: Nicht jeder Jäger kann gleich ein Revier pachten**
- 11 – 26.11.2020 **Amtshaftung: Verantwortung lässt sich nicht einfach wegfeigen**
- 11 – 30.10.2020 **Verkehrsrecht: Baum der Erkenntnis**
- 11 – 16.10.2020 **Verkehrssicherungspflicht: Wöchentliche Straßenkontrolle kann ausreichend sein**
- 11 – 04.09.2020 **Kommunalrecht: mündliche Zusage nicht bindend**
- 11 – 24.06.2020 **Vertragsrecht: König ohne Reich(tum)**
- 11 – 02.06.2020 **Persönlichkeitsrecht: Kämmerin muss Veröffentlichung ihres Porträts dulden**
- 11 – 11.03.2020 **Verkehrssicherungspflicht: keine Haftung der Gemeinde**
- 11 – 28.01.2020 **Grundrechte: Meinungsfreiheit hat ihre Grenzen**
- 11 – 28.01.2020 **Kommunalrecht: Mitwirkung bei Konzessionsvergabe**
- 11 – 09.01.2020 **Vergaberecht: keine Wartepflicht**
- 11 – 08.01.2020 **Untreue im Amt: genauere Umstände maßgebend**
- 11 – 03.01.2020 **Ordnungswidrigkeitenrecht: „Knöllchen“ nur durch die Polizei**
- 11 – 28.11.2019 **Verwaltungskostenrecht: Sache mit Sprengkraft**



- 11 – 15.07.2019 **Verwaltungsrecht: Im Zweifel für das Wohl des Tiers**
- 11 – 05.07.2019 **Radarfallen: Ohne gespeicherte Messdaten kein Bußgeld**
- 11 – 03.05.2019 **Kommunalrecht: Verpflichtung auf das Ratsmandat erfordert Handschlag**
- 11 – 23.04.2019 **Verkehrssicherungspflicht: Waldbenutzung auf eigene Gefahr**
- 11 – 22.03.2019 **Zins-Swaps: Bank begeht keine Pflichtverletzung**
- 11 – 08.02.2019 **Wohnraum: Sozialbindung nicht „auf ewig“**
- 11 – 25.01.2019 **Verwaltungsrecht: „Hitlertlocke“ keine Verhöhnung des Holocaust**
- 11 – 20.12.2018 **Amtsblätter: Presseähnliche Gestaltung ist unzulässig**
- 11 – 10.12.2018 **Verkehrssicherungspflicht: Gemeinde haftet nach Crash mit Poller**
- 11 – 06.11.2018 **Verdienstaufschlag: Stadt muss zahlen**
- 11 – 05.09.2018 **Kitagebühren: Keine strengen Maßstäbe für die Kalkulation**
- 11 – 27.06.2018 **Fraktionszuwendungen: Geld für alle**
- 11 – 14.06.2018 **Amtshaftung: Schäden durch Feuerwehreinsatz**
- 11 – 05.06.2018 **Untreue: Mildernde Umstände**
- 11 – 12.04.2018 **Wählertäuschung: Kein Kavaliersdelikt**
- 11 – 26.03.2018 **Repräsentationsaufgaben: Klare Grenzen**
- 11 – 12.01.2018 **Ausbaubeiträge: Verzicht nicht möglich**



- 11 – 12.10.2017 Verkehrssicherungspflicht: Für die
Gefahrenvorsorge gelten Grenzen**
- 11 – 15.09.2017 Akteneinsicht: Urteil stärkt Gemeinderat**
- 11 – 13.09.2017 Meinungskampf: OB muss sich zurückhalten**
- 11 – 05.06.2014 Verkehrssicherungspflicht: Haftung bei
Schlagloch-Unfall**
- 11 – 25.10.2012 Baugenehmigungsverfahren: Amtshaftung**
- 11 – 20.09.2010 Haftung von Aufsichtsräten**



1 Strategische Planung & Finanzen

Inhalt

- 1.1 Erfolgreiches Demografie-Management**
Veränderungsprozess gestalten, strategische Konzepte entwickeln, politische Ziele bestimmen
- 1.2 Alternative Finanzierungsformen im kommunalen Bereich (Teil 1)**
Grundlagen
- 1.3 Alternative Finanzierungsformen im kommunalen Bereich (Teil 2)**
Praxisanwendung
- 1.4 Safety first: Bei der Steuer nur nichts falsch machen**
Das kommunale Tax Compliance Management aus politischer Perspektive
- 1.5 Vom Kostentreiber zum Effizienzmotor**
Wie kommunale Fuhrparks wirtschaftlich in Fahrt kommen
- 1.6 Chancen, Ansatzpunkte und Möglichkeiten der kommunalen Kooperation**
Ausgewählte Erkenntnisse der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften (ÜPKK) in Hessen
- 1.7 Haushaltskonsolidierung in Kommunen (Teil 1)**
Möglichkeiten und Grenzen abseits der „Rasenmäher-Methode“
- 1.8 Haushaltskonsolidierung in Kommunen (Teil 2)**
Möglichkeiten und Grenzen abseits der „Rasenmäher-Methode“

**1.9 Haushaltskonsolidierung in Kommunen
(Teil 3)**

Möglichkeiten und Grenzen abseits der
„Rasenmäher-Methode“

1.10 Ökonomisches Denken etablieren

Kommunen im Spannungsfeld von
betriebswirtschaftlicher und politischer Steuerung –
und wie die Politik mehr in die Verantwortung
genommen werden könnte

1.10 Ökonomisches Denken etablieren

Kommunen im Spannungsfeld von betriebswirtschaftlicher und politischer Steuerung – und wie die Politik mehr in die Verantwortung genommen werden könnte

Der Autor



Bernd Eckstein

Dr. Bernd Eckstein ist bei der DATEV eG in Nürnberg verantwortlich für das Consulting im öffentlichen Sektor und im kommunalen Bereich.

Weitere Informationen über den Autor finden Sie am Ende des Beitrags.

Überblick

Öffentliche Verwaltungen und vor allem Kommunen gelten nach wie vor als Einrichtungen, die einer betriebswirtschaftlichen Steuerung nur teilweise oder überhaupt nicht zugänglich sind. In diesem Beitrag soll dieser Sachverhalt kritisch diskutiert werden. Welche Annahmen liegen dieser Auffassung zugrunde? Woher speisen sich diese Annahmen? Welche Rolle spielt die Politik dabei? Existieren strukturelle oder eher politische Gründe? Welche Voraussetzungen sind zu schaffen, um das betriebswirtschaftliche Denken auch in Kommunen zu fördern und zu etablieren?

Warum Sie diesen Beitrag lesen sollten

Die mannigfaltigen, komplexen Herausforderungen, vor denen die Kommunen stehen, machen es erforderlich, die Qualität der Entscheidungsfindung auf ein neues, höheres Niveau zu heben. Es geht darum, bei der Aufgabenerfüllung das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit noch strikter als bisher zu beachten. Die Politik mit ihrem verfassungsmäßig garantierten parlamentarischen Budgetrecht hat hier eine besondere Verantwortung. Um diese wahrnehmen zu können, müssen die kommunalpolitischen Entscheider in die Lage versetzt werden, die Wirkung ihrer Beschlüsse zu messen und zu steuern. Wie das dazu erforderliche Instrumentarium aussehen sollte, erfahren Sie in diesem Beitrag.

Gliederung**Seite**

■ Der Autor	1
■ Überblick	1
■ Spannungsfeld zwischen Politik und Verwaltung	3
■ Grundproblematik der öffentlichen Rechnungslegung	4
■ Grenzen der klassischen politischen Steuerung	5
■ Wie gelingt es, die Politik für die betriebswirtschaftliche Steuerung zu gewinnen?	5
■ Steuerungsgrößen: Wie kann das Rechnungswesen zum Maßstab für nachhaltiges Wirtschaften werden?	6
■ Welches wäre für die Politik der geeignete Rahmen nach doppischer Maßgabe?	9
■ Ist die Politik überhaupt an Fragen der Wirtschaftlichkeit interessiert?	10
■ Wirkungsanalysen sind wichtiger als die bloße Geldverbrauchsperspektive	11
■ Kommunale Selbstverwaltung und Konnexität fördern politisch-betriebswirtschaftliche Verantwortung	12
■ Kann Digitalisierung auch die politische Steuerung erleichtern?	12
■ Fazit: Anforderungen an ein politisches Controlling	14
■ Quellen	15
■ Weitere Informationen zum Autor	15

Spannungsfeld zwischen Politik und Verwaltung

Es ist in der Praxis nicht zu übersehen, dass bisweilen hinsichtlich der optimalen Strategie- und Steuerungserfordernisse zwischen Politik und Verwaltung Spannungsfelder auftreten bzw. es sogar zu Konflikten kommt. Diese sind sicher in der jeweiligen Kommune unterschiedlich ausgeprägt und liegen in partiell abweichenden Zielsystemen begründet. Selbstverständlich existieren auch verwaltungsintern Konflikte und naturgemäß auch politische Konflikte innerhalb des Ratsgremiums. Wenn es der Verwaltungsspitze nicht gelingt, moderierend und mäßigend die Interessen auszugleichen oder zumindest gegenseitiges Verständnis für die jeweiligen Positionen zu schaffen, werden diese in die Verwaltung hineingetragen.

Ohne Klischees zu bemühen, lässt sich konstatieren, dass die Ausstattung der Organisation oder der kommunalen Dienstleistungsbetriebe mit personellen oder sachlichen Ressourcen stets mit der tatsächlichen Verfügbarkeit finanzieller Mittel konkurriert. Selbiges gilt natürlich für die Politik in gleicher Weise, der man unterstellt, durchaus gerne publikumswirksame Projekte zu forcieren, um politische oder gar parteipolitische Ziele durchzusetzen, dabei aber auch nicht in jedem Fall die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit priorisiert.

Anlass zu Konflikten zwischen Politik und Verwaltung liefern auch Grundsatzentscheidungen, ob die eine oder andere Aufgabe überhaupt eine *öffentliche* Aufgabe sei oder besser von der Privatwirtschaft erledigt werden sollte – oder auch, welche Aufgaben der Kreis von den kreisangehörigen Gemeinden übernimmt und entsprechend die Kreisumlage zu deren Finanzierung einsetzt.

Solche Konflikte sind nicht ungewöhnlich, im Grunde auch unproblematisch und vielleicht sogar produktiv. Ähnlich wie bei einer Matrixorganisation können dadurch Themen und Ideen aus unterschiedlicher Perspektive betrachtet und diskutiert werden, um zu einer abschließenden Kompromisslösung zu kommen, die breite Akzeptanz findet und von möglichst vielen Beteiligten vertreten werden kann.

Bereits im neuen Steuerungsmodell ist eine passable theoretische Lösung zwar vorhanden. Die strategischen Produktziele sind darin Bestandteil des Haushalts – ebenso wie die Kennzahlen zur Zielerreichung – und werden somit auch von der Politik beschlossen und überwacht. Dass die politische Vertretung aber aktive Gestalterin dieses Controlling-Instrumentariums ist, kann nicht vorausgesetzt werden und dürfte das Ehrenamt auch bisweilen überfordern.

Konflikte zur Frage der optimalen Strategie- und Steuerungserfordernisse

Politik priorisiert nicht in jedem Fall die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Werden die Controllinginstrumente des neuen Steuerungsmodells von der Politik überhaupt beherrscht?

Umso mehr kommt es darauf an, bei Vorlagen der Verwaltung auf die Zielsetzung einzugehen, nach Möglichkeit auch Alternativen anzubieten, um damit echte politische Handlungsspielräume zu schaffen.

Grundproblematik der öffentlichen Rechnungslegung

Hohe Komplexität

Kann das öffentliche Rechnungswesen, so wie es heute festgelegt ist, die bisweilen zwiespältige Problematik der politischen und betriebswirtschaftlichen Steuerung lösen? Das öffentliche Rechnungswesen ist wesentlich stärker reglementiert als das private. Dies gilt sowohl für die doppische als auch für die kamerale Variante, und es wird vorwiegend mit dem Erfordernis des ordnungsgemäßen und sauberen Nachweises der Mittelverwendung begründet. Es ginge schließlich um treuhänderisch zur Verfügung gestellte Steuergelder.

Die Diskussion der Grundsatzfrage und der damit verbundenen Unterscheidung in zahlungsorientiert-kamerale Systeme und solche, die auf den Erhalt des Nettovermögens zielen („Ressourcenverbrauchskonzept“), ist keine betriebswirtschaftliche Fragestellung mehr. Diese ist in jeder Hinsicht beantwortet. Sie erscheint bemerkenswert, zumal ja öffentliche Betriebe jeder Art nach aller Praxiserfahrung zwar mit beiden Typen der Rechnungssystematik klarkommen können, die vorteilhafte Entscheidungsunterstützung jedoch im doppischen System deutliche Vorteile aufweist. Aber selbst das doppische System ist aufgrund des Dreikomponentenansatzes nach Gemeindehaushaltsverordnung wesentlich komplexer als beispielsweise die Rechnungslegung privater Betriebe nach dem Handelsgesetzbuch (HGB) oder auch nach Eigenbetriebs- oder Anstaltsverordnung und bedarf einer Komplexitätsreduktion.

Für die betriebswirtschaftliche Steuerung fehlen oftmals Mittel und Möglichkeiten

All diese Elemente und Komponenten der Rechnungslegung sind zudem in Deutschland noch länderspezifisch reguliert. Jedes Bundesland macht sich Gedanken über einen spezifischen Kontenplan, über eigene Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften, über spezielle Bezeichnungen von Bilanzpositionen, Aufwands- und Ertragskonten, die Strukturen von Ergebnis- und Finanzrechnungen oder eine Vielzahl von Auswertungen bei Plan- und Ist-Rechnung. Natürlich muss dies alles auch einer hoch spezialisierten Rechnungsprüfung (intern und extern) unterzogen werden. Überwiegend erfüllen dies Prüfungsbehörden, die selbstverständlich ebenso auf die jeweilige Ebene der Gebietskörperschaft und das Bundesland spezialisiert sein müssen.

Allein um die Pflichtaufgaben in der Rechnungslegung zu erfüllen, benötigen kleinere Gemeinden deutlich mehr Ressourcen für ihr gesamtes internes und externes Rechnungswesen als kleine und mittelständische Betriebe der Privatwirtschaft. Für die betriebswirtschaftliche Steuerung,

die eine möglichst wirtschaftliche Zielerreichung im Blick hat, fehlen Mittel und Möglichkeiten. Und das Erfordernis der politischen Steuerungsmöglichkeit erschwert die angestrebte Reduktion der Komplexität des Rechnungs- und Finanzwesens zusätzlich.

Grenzen der klassischen politischen Steuerung

Die Politik verfügt unabhängig von der Ebene der Gebietskörperschaft über das verfassungsmäßig garantierte parlamentarische Budgetrecht. Dies wird in der Praxis vor allem durch die Beratung des Haushalts, also mit der Planungsrechnung, und den Beschluss einer Haushaltssatzung, also einer verbindlichen Maßgabe, ausgeübt.

Informationsvorsprung der Verwaltung hat stets Einfluss auf finale Entscheidung der Politik

In der Praxis hat die Politik gewisse Spielräume bei Art, Umfang und Zeitpunkt der Investitionen, bei freiwilligen Leistungen und beim Stellenplan. Natürlich kann die Politik bei Steuern, Gebühren oder Beiträgen Schwerpunkte setzen. Strukturelle Eingriffe sind jedoch selten und der Informationsvorsprung der Verwaltung wird stets Einfluss haben auf die finale Entscheidung der Politik, da die Verwaltung die Entscheidungen vorbereitet und die Verwaltungsführung diese in die Wege leitet.

Operative Einflüsse kann die Politik so gut wie nicht geltend machen; faktisch spielt im Politikbetrieb die unterjährige Umsetzung strategischer Ziele eine untergeordnete Rolle. Kaum eine Kommune verfügt über entsprechende Controllinginstrumente. Wenn überhaupt, dann zieht die Politik bei den nächsten Haushaltsberatungen Bilanz.

Wie gelingt es, die Politik für die betriebswirtschaftliche Steuerung zu gewinnen?

Die Politik benötigt dazu ein verständliches, nachvollziehbares und leicht operationalisierbares Instrumentarium. Dieses muss so knapp wie möglich, aber so umfassend wie nötig ausgestaltet sein. Der These, dass viele kommunale Aufgaben Pflichtaufgaben seien und somit einer betriebswirtschaftlichen Analyse nicht zugänglich sind, muss entgegengetreten werden. Die kommunale Selbstverwaltung lässt umfangreiche Spielräume zu, die der Gemeinde durchaus verschiedene Handlungsoptionen ermöglichen. Betriebswirtschaftliche Steuerung bedeutet nicht privatwirtschaftliche Steuerung. Und das Primat der Wirtschaftlichkeit ist nicht gleichbedeutend mit einem Ziel der Gewinnmaximierung.

Auch Pflichtaufgaben sind einer betriebswirtschaftlichen Analyse zugänglich

Natürlich müssen sich Fachausschüsse immer auch mit betriebswirtschaftlichen Fragen ihres Aufgabenfelds befassen. Auch Kultur- und Sozialpolitiker müssen mit Budgets arbeiten und können nicht ohne Blick auf

Erträge und Aufwendungen agieren. Dafür zu sorgen, ist aber vorwiegend Aufgabe der Verwaltungsführung.

Ein Sammelsurium komplexer Auswertungen auf Basis statistischer Daten ist zur Implementierung politisch-betriebswirtschaftlicher Fragestellungen eher hinderlich. Jedoch ist ein permanenter und auch unterjähriger Zugriff auf einschlägige Kostenträger wichtig und sinnvoll. Dies ist heute technisch in jeder Hinsicht möglich.

Steuerungsgrößen: Wie kann das Rechnungswesen zum Maßstab für nachhaltiges Wirtschaften werden?

„Momentaufnahmen“ bieten keine ausreichende Basis für die strategische Steuerung

Welches sind nun aber die globalen betriebswirtschaftlichen Steuerungsgrößen, die auch die Politik stets im Blick haben sollte? Klassische Größen bildeten im kameralen System etwa die „dauerhafte Leistungsfähigkeit“ oder auch die Zuführungsquote vom Verwaltungs- zum Vermögenshaushalt. Solche Momentaufnahmen bieten unabhängig vom System der Rechnungslegung keine hinreichende Basis für die strategische Steuerung einer Kommune. Deren Betrachtung führt auch regelmäßig zu strategischen Fehlentscheidungen und naturgemäß auch zu falschen Empfehlungen von Kommunalaufsicht oder Prüfungsbehörden. Das Instrumentarium muss in der Weise erweitert bzw. ersetzt werden, dass es auch eine langfristige und nachhaltige Steuerung ermöglicht. Kamerale Rechnungslegung bildet aufgrund ihres kurzfristig geldorientierten Charakters keine geeignete Steuerungsgröße für nachhaltiges, generationengerechtes Wirtschaften.

Die Vermögens- und Schuldenrechnung bildet für die Politik einen dominierenden Handlungsrahmen ab

Positive Veränderungen in den Kommunen machen sich selten im Zwölfmonatszeitraum, sondern erst über mehrere Jahre bemerkbar. Die Erfahrungen zeigen, dass die Doppik auch in den politischen Gremien zu einer neuen Denkweise führt. Die längerfristige Wirkung von Entscheidungen wird insbesondere durch den Ausweis der Abschreibungen und deren Ergebniswirkung deutlich. Eine langfristige Richtschnur für wirtschaftliches Haushalten wäre die *Eigenkapitalquote*. Diese ist der dominierende Maßstab für nachhaltiges Wirtschaften und Generationengerechtigkeit. Bleibt diese stabil, hat die Kommune nachhaltig gewirtschaftet, Nettovermögen erhalten und nicht auf Kosten künftiger Generationen gehandelt. Die Vermögens- und Schuldenrechnung bildet somit auch für die Politik einen dominierenden Handlungsrahmen ab.

Wichtige Informationsfunktion

Investitionscontrolling

Eine wichtige Informationsfunktion bildet vor diesem Hintergrund das Investitionscontrolling, das nicht nur in kleinen und mittleren Kommunen häufig unterentwickelt ist. Dieses umfasst neben dem unbeweglichen

Vermögen wie Immobilien auch das bewegliche Vermögen sowie damit verbundene Projekte. Die Politik benötigt das Resultat von Investitionsrechnungen in Form von Amortisationsrechnungen und Rentabilitätsvergleichen. Für die Investitionsentscheidung sind aber auch Alternativen (z.B. Eigenerstellung/Fremdbezug, Kauf/Leasing usw.) aufzuzeigen und Folgekosten bzw. -erlöse zu berücksichtigen. Im Immobilienbereich ist eine kontinuierliche, objektbezogene Rentabilitätsrechnung erforderlich. Investitionscontrolling betrachtet den Status der Investition von Beginn der Planung an über mehrere Jahre bis zur Fertigstellung bzw. Amortisation.

Freiwillige Leistungen

Aufgrund der regionalen Komponente erstreckt sich die politische Diskussion nicht selten auf die sog. freiwilligen Leistungen, die lokalen Akteuren wie Vereinen, Verbänden, sozialen Einrichtungen oder örtlichen Initiativen zugutekommen. Deshalb ist ein nachhaltiges Controlling dieser freiwilligen Leistungen zu fordern, das auf die Wirkungsmechanismen, also die Effektivität der Förderung, abzielt. Hier mag es durchaus Varianten bei politischen Schwerpunkten und Einflüssen geben, weshalb hier Vergleichsrechnungen und Effektivitätsanalysen geeignete Instrumente bilden.

Nachhaltiges Controlling ist notwendig

Controlling der Personalkosten

Ein funktionsfähiges Personalkostencontrolling wäre selbstverständlich wünschenswert. Obgleich die Politik aufgrund ihres Budgetrechts über Stellenpläne im Rahmen des Haushalts beschließt, ist der faktische Einfluss von ehrenamtlichen Ratsmitgliedern auf die Personalkosten gering. Ob eine Stelle tatsächlich benötigt wird und ob sie wirtschaftlich vertretbar erscheint, ist abhängig vom ablauforganisatorischen Reifegrad der Kommune und den digitalen Möglichkeiten. Diese Maßgaben sind jedoch dem Einfluss der Politik entzogen, von wohlmeinenden Hinweisen und Anregungen abgesehen. Der Gestaltungsspielraum liegt hier eindeutig bei der Verwaltungsführung, die ihre Verantwortung wahrnehmen muss.

Einfluss des Rates auf die Personalkosten ist gering

Liquiditätssteuerung

Die betriebswirtschaftliche Liquiditätssteuerung ist im öffentlichen Bereich trotz kameraler Relikte generell wenig ausgeprägt. Dies führt aber bei nicht wenigen Kommunen zu Problemen. Im Grunde besteht die klassische kommunale Liquiditätssicherung aus dem möglichst frühzeitigen Versenden der Steuer-, Beitrags- und Gebührenbescheide und dem unterjährigen Ausgleich von Engpässen durch Kassenkredite. Eine Feinsteuerung, die in der Privatwirtschaft als unverzichtbar gilt, ist bei Städten und Gemeinden die absolute Ausnahme. Dass einfach handhab-

Ein Zielobjekt der politischen Vertretung?

bare Instrumente existieren, die branchenunabhängig wirken, ist hinreichend dokumentiert. Es muss aber kritisch hinterfragt werden, ob Liquiditätssteuerung auch ein Zielobjekt der politischen Vertretung sein muss.

Eine politische Steuerung auf Basis der Finanz- oder Liquiditätsrechnung erfolgt nicht

Finanzrechnung

Der klassische kamerale Haushalt ist als zahlungsorientiertes System kurzfristig ausgelegt, wenn man von der mittelfristigen Finanzplanung absieht. Der Liquiditätssteuerung dient er trotzdem nicht, da diese tagesgenau und unterjährig erforderlich wäre. Dasselbe gilt für die Finanzrechnung als dritter Komponente des doppelischen Modells. Die Form der Kapitalfluss- bzw. Cashflow-Rechnung würde sich zwar prinzipiell als Grundlage der unterjährigen Liquiditätsplanung und -steuerung eignen, sofern Anpassungen aufgrund aktueller Entwicklungen einfließen. Doch eine politische Steuerung auf Basis der Finanz- oder Liquiditätsrechnung erfolgt in keiner Weise.

Die mittelfristige Ausstattung von Organisationseinheiten und Teilhaushalten mit Liquidität ist lediglich wenig bis gar nicht relevant. Auch der Nachweis der Mittelverwendung als originärer Zweck der Finanzrechnung ist eine Verwaltungsangelegenheit und keine politische Frage. Eher besteht die Gefahr, dass die Finanzrechnung dominiert und als kamerales Relikt die Vorteilhaftigkeit der doppelischen Steuerung aushebelt. Die Übersicht über investive Maßnahmen und geplante Kreditaufnahmen ist durchaus im Interesse der Politik und lässt sich in einer Gesamtfinanzrechnung abbilden. Der politisch-strategische Zweck der Finanzrechnung mit all ihren Teilfinanzhaushalten und ihrer mittelfristigen Ausrichtung im Zuge der Haushaltswirtschaft ist jedoch mit einem Fragezeichen zu versehen.

Komplexität der Doppik sollte reduziert werden

Über die systemimmanenten Vorzüge der Doppik muss nicht mehr diskutiert werden. Diese sind vor allem auch für die politische Steuerung hinreichend belegt (Budäus/Junkernheinrich, 2009). Eher schon darüber, ob die Komplexität der (länderspezifischen) Doppik-Varianten nicht weit über das Ziel hinausschießt, und ob in Konsequenz nicht eine Reduktion dieser Komplexität ins Auge gefasst werden muss. Aus diesem Grund sollen an dieser Stelle nochmals Ansätze zur Komplexitätsreduktion aufgeführt werden, um die Diskussion auch im Zuge des Entbürokratisierungsziels zu bewerten.

Fehlende Akzeptanz verhindert materiellen Nutzen

Wenn ein Rechnungswesensystem in seiner Komplexität bereits formell einen hohen Aufwand verursacht, verhindert die fehlende Akzeptanz einen materiellen Nutzen. Die Dominanz rechtlicher Maßgaben bei Haushaltsstruktur, Auswertungen, Kontenplan oder Bilanzierungs- und Bewertungsmaßgaben bis hin zum internen Rechnungswesen mit den Controllingstrukturen macht faktisch eine effektive betriebswirtschaft-

liche Steuerung unmöglich, obwohl sie diese doch fördern sollte. Und wenn die Verwaltung mit der Komplexität des doppelischen Systems an ihre Grenzen stößt, wie kann es dann gelingen, die daraus gewonnenen Daten und Erkenntnisse als Entscheidungsgrundlage für politisches Handeln zu verwenden?

Selbst als Befürworter der Doppik muss man feststellen, dass das kommunalspezifische Rechnungswesen für viele Verantwortliche in kleinen und mittleren Kommunen zu kompliziert aufgebaut ist. Es ist oft aufwendiger als die alte Kameralistik und durchaus mit mehr Aufwand verbunden als das klassische kaufmännische Rechnungswesen nach den Vorgaben des Handelsgesetzbuchs (HGB). Nun ist dieses Problem Resultat hausgemachter Überregulierungen in den Gesetzgebungen, Verordnungen und „verbindlichen Mustern“ der jeweiligen Länder, die den Kommunen zu schaffen machen.

Hausgemachte
Überregulierungen

Seien es rigide Vorgaben zu Produktrahmen, Kontenplänen und Kennzahlen oder die Vermischung der produktorientierten Steuerung mit Fragen der Kosten- und Leistungsrechnung: Die länderindividuelle Komplexität der Rechnungslegung hat längst eine eigene Dynamik gewonnen, die leider auch die Doppik an sich in Misskredit bringt. Der Versuch des Gesetzgebers, kamerale und doppelisch-kaufmännische Rechenkreise und deren Rechnungslegungsstandards zu verbinden, stellt zahlreiche Kommunen vor enorme Probleme.

Doppik gerät in
Misskredit

Das vorteilhafte Ressourcenverbrauchskonzept wird dadurch verwässert, dass man sich vom Geldverbrauchskonzept nicht konsequent verabschiedet hat. Im Zuge des ineffektiven Versuchs einer Ergänzung bildeten sich durch Finanz- und Ergebnisrechnungen, die gleichberechtigt nebeneinander existieren, unterschiedliche Logiken im System. Insbesondere für Neueinsteiger in die Doppik ist diese Gemengelage schwer beherrschbar.

Und politische Entscheidungsträger sehen sich folglich mit unterschiedlichen Begriffspaaren (Ertrag/Aufwand, Einzahlung/Auszahlung, Einnahme/Ausgabe, Kosten/Erlöse) konfrontiert, die meist nur Fachleute interpretieren und bewerten können.

Welches wäre für die Politik der geeignete Rahmen nach doppischer Maßgabe?

Das Haushaltsrecht gilt als das wichtigste Recht der Legislative mit der höchsten Gestaltungskraft. Daraus resultiert die **Notwendigkeit eines politischen Controllings im Sinne einer strategischen Steuerung des Verwaltungshandelns.**

Wirkungsorientierung im Zuge der Haushaltsberatungen gewinnt an Bedeutung

Historisch besteht die klassische inputorientierte Steuerung auf Basis des Budgetrechts fort. Jedoch gewinnt zunehmend die Wirkungsorientierung im Zuge der Haushaltsberatungen an Bedeutung. Die Definition politischer Ziele bildet den Ausgangspunkt der Überlegungen vor der Diskussion über alternative Optionen der Zielerreichung. In der Praxis stößt man nicht selten auf Verwaltungsmitarbeiter, die vorgeben, von der Politik überhaupt keine Ziele zu erhalten. Der Prozess funktioniert nur dann, wenn er von Verwaltungsführung und politischer Führung akzeptiert und entsprechend moderiert wird – und zudem die einschlägigen Kompetenzen ausgebildet werden.

Verwaltung muss ein funktionsfähiges politisches Controlling zur Verfügung stellen

Es ist offensichtlich, dass der Zielträger des politischen Controllings die Exekutive ist. Somit sind Verfahren und Instrumente zur Koordination und Steuerung des Vollzugs politischer Ziele und Programme zu finden. Die verfügbaren Ansätze erzielen bislang noch immer keine Breitenwirkung (Innovative Verwaltung, 2023). Es obliegt der Verwaltung, ein funktionsfähiges politisches Controlling zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören auch die entsprechende Verdichtung und Aufbereitung der politisch relevanten Information. Das **informationswirtschaftliche Optimum** besteht nicht aus allen verfügbaren Informationen, Zahlen und Auswertungen, sondern aus **knapp aufbereiteten, tatsächlich entscheidungsrelevanten und komprimierten Daten**. Kennzahlen zur Produktsteuerung sind hilfreich, nicht aber als stringente Vorgabe eines Pflichtprogramms, das im Zweifel den individuellen Gegebenheiten, Strukturen und Prozessen vor Ort nicht gerecht wird.

Ein „HGB für Kommunen“ wäre sinnvoll

Um den bislang vorherrschenden länderspezifischen Eigenheiten Herr zu werden, wäre ein bundeseinheitliches kommunales Haushaltsgesetz eine hervorragende Maßnahme. Der Gesetzgeber könnte mit einem solchen „HGB für Kommunen“ vielen Städten und Gemeinden das Leben erleichtern. Wenn dieses durchgängig als Grundlage für die Bewertung und Bilanzierung herangezogen würde, wären auch einheitliche Maßstäbe im Konzern „Kommune“ einfacher durchzusetzen. Eine immer stärkere Verbreitung von Detailregelungen sorgt dagegen keineswegs für eine bessere interkommunale Vergleichbarkeit, die oft als Rechtfertigung für die Überregulierungswut herangezogen wird. **Viel aussagekräftiger sind Vergleiche, die durch Jahresabschlussanalysen zustande kommen.**

Ist die Politik überhaupt an Fragen der Wirtschaftlichkeit interessiert?

Die populärwissenschaftliche These, dass Politik überhaupt nicht an der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns und erst recht nicht an der Frage der Finanzierbarkeit politischer Projekte interessiert sei, ist weit verbreitet. Erst dann, wenn die Haushaltslage dazu zwingt, würde auch

die Frage nach der Effizienz gestellt. Ansonsten dominierten politisches Marketing und gesinnungsethisch kurzfristiges Handeln, die durch populäre Investitionen und Förderungen flankiert würden.

Dies mag bei kurzfristiger Betrachtung und im Einzelfall durchaus wahrnehmbar sein. Dennoch dürfte die Verantwortung gegenüber dem Steuerbürger und den Haushaltsgrundsätzen auch in der Praxis deutlich überwiegen. Im Übrigen fungieren die demokratischen Strukturen und das produktive Spannungsfeld zwischen Politik und Verwaltung als Korrektiv.

Die Effektivität im Sinne von Zielerreichung steht im Management öffentlicher Verwaltungen gleichwertig neben der Frage der Effizienz bzw. dem ökonomischen Prinzip. Es dürfte unbestritten sein, dass auch Bürger, Steuerzahler oder Wähler am möglichst wirtschaftlichen Einsatz der Mittel interessiert sind. Dies kann den politisch Verantwortlichen auch in der Öffentlichkeit durchaus zum Vorteil gereichen – oder eben auch zum Nachteil.

Wirkungsanalysen sind wichtiger als die bloße Geldverbrauchs- perspektive

Die Gestaltungsansprüche der Entscheidungsträger in Kommunen wachsen, je mehr Geld verfügbar ist. Dies ist deutlich zu beobachten, wenn Gemeinden z.B. ungeplant aufgrund eines außergewöhnlichen Unternehmenserfolgs plötzlich stark steigende Gewerbesteuererinnahmen verzeichnen. Somit wird es kaum vollständig gelingen, die sog. input-orientierte Steuerung (KGSt) zu einer rein am Ergebnisziel orientierten Steuerung zu machen. Ebenso wird in der politischen Diskussion oftmals das politische Ziel damit deutlich gemacht, es mit „möglichst viel Geld“ auszustatten.

Dies gilt unabhängig von der politischen Ebene lokal wie überregional. In öffentlichen Diskussionen wird eindrucksvoll dokumentiert, wie viel Geld etwa in die Bereiche Verteidigung, Soziales, Umwelt oder Migration fließt, ohne den tatsächlichen Effekt näher zu erläutern bzw. zu hinterfragen. Eine Wirkungsanalyse findet weder im Vorfeld noch im Nachhinein statt, obgleich in der Wissenschaft vielfach gefordert. Fehlt diese aber, ist nicht festzustellen, ob die finanziellen Mittel zielorientiert und effektiv eingesetzt wurden oder lediglich zusätzliche Verwaltungsbürokratie erzeugt haben.

Verantwortung gegenüber dem Steuerbürger und den Haushaltsgrundsätzen überwiegt in der Praxis

Der tatsächliche Effekt des Ressourceneinsatzes ist zu hinterfragen

Kommunale Selbstverwaltung und Konnexität fördern politisch-betriebswirtschaftliche Verantwortung

Zahlreiche Eingriffe
in die kommunale
Selbstverwaltung

Die kommunale Selbstverwaltung ist in der Verfassung verankert und bietet grundsätzlich die Gewähr für die Konnexität der Verantwortung für getroffene politische Entscheidungen und derselben Verantwortung für die Wirtschaftlichkeit des damit verbundenen Ressourceneinsatzes. In den letzten Jahren und Jahrzehnten fanden allerdings unzählige Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung statt, die den Gemeinden und Kreisen die nötigen Handlungsspielräume nehmen. Insbesondere in den Politikbereichen Bau, Umwelt, Klima, Migration oder Soziales werden überörtlich eine Vielzahl und eine Vielfalt an Entscheidungen getroffen, die erheblich in die Kommunalwirtschaft hineinwirken und das regionale Zielsystem überlagern.

Wünschenswert
wäre eine strikte
Konnexität

Hinzu kommen auf Landes- oder Bundesebene aufgelegte Programme, die mit einer Anschubfinanzierung zunächst attraktiv und populär erscheinen. Doch allzu oft stellen sich diese Projekte als teuer und nicht effektiv heraus. Die Folgekosten verwässern die Zuwendungen und die Kommunen bzw. die politisch Verantwortlichen bringen oft nicht die Kraft auf, die Aktivitäten wieder einzustellen. Dies stellt aber ein generelles Problem der Aufgabentrennung und Funktionsverlagerung der Gebietskörperschaften dar. Wünschenswert wäre zweifellos eine strikte Konnexität, die sicherstellt, dass ein Gesetz des Bundes diese auch vollumfänglich und wirkungstechnisch finanziell zu tragen hat, ebenso wie eine Kommune die Auswirkungen ihrer Leistungsentscheidungen verantwortet. Hier wäre ein die Politik motivierendes Momentum zu erwarten, der betriebswirtschaftlichen Wirkung politischer Strategien mehr Augenmerk zu schenken.

Kann Digitalisierung auch die politische Steuerung erleichtern?

Politik nutzt digitale
Services nicht
automatisch

Das in den letzten Jahren deutlich verbesserte Spektrum digitaler Möglichkeiten ist geeignet, die politische Steuerung zu unterstützen und zu verbessern. Es muss aber konstatiert werden, dass entsprechende Ansätze auf der optimierten Ausgestaltung der Verwaltungsdienstleistung fußen. Die Verwaltung stellt der Politik digitale Services zur Verfügung; sie kann aber nicht davon ausgehen, dass die Politik diese generell auch annimmt und nutzt. Dies mag vielleicht ein Generationenproblem sein, sicher aber ist es ein Mentalitätsproblem.

Auch wenn die digitalen Möglichkeiten bereits erhebliche Chancen bieten, so ist doch die Ausgestaltung in der Praxis in vielfältiger Weise optimierbar. Vielerorts findet Digitalisierung aus einem Selbstzweck heraus statt. Zudem rückt aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Digitalisie-

rungslösungen der Prozessgedanke bzw. die Ablauforganisation wieder in den Hintergrund. Datenschutz und Datensicherheit können dann die Digitalisierungsvorteile konterkarieren, wenn sie vom Nutzer als wenig komfortabel und hinderlich wahrgenommen werden.

Aufbau- und ablauforganisatorische und digitale Rahmenbedingungen sind dazu geeignet, politisch-ökonomische Steuerung zu erleichtern oder aber zu erschweren. Welchen Nutzen haben beispielsweise Ratsinformationssysteme, wenn die Suche nach Dokumenten deutlich mehr Zeit in Anspruch nimmt als der Griff zum Ordner im Regal. Wenn kein durchgängiger Zugriff mit einer einzigen Nutzerkennung (Single Sign-on) auf unterschiedliche Anwendungen, Server-Hierarchien und Dateisysteme möglich ist, wird sich kaum ein positives Nutzererlebnis einstellen. Wenn bei digitalen Bauakten der Prozess am Ende komplizierter und langwieriger wird, weil er immer wieder durch analoge Teilprozesse unterbrochen ist, wird sich die Technik nicht durchsetzen.

Ist das Ratsinformationssystem komfortabel genug?

Es sind vielfältige Ansätze in der Praxis vorzufinden, die Onlinekommunikation nachteilig erscheinen lassen. Die im Onlinezugangsgesetz (OZG) vorgesehenen Onlineservices sind in der Praxis (sofern vorhanden) vielfach nicht anwenderfreundlich und münden in eine analoge Sachbearbeitung. Die für Politik und Verwaltung erforderliche Hintergrundinformation ließe sich durch komfortablen Zugriff auf Informationsdatenbanken besser und leichter verfügbar machen.

Die Rechnungsprüfung braucht den regelmäßigen Einblick in den Budgetstatus

Nicht nur für die haupt- oder ehrenamtliche Rechnungsprüfung wäre ein **regelmäßiger Einblick in den Budgetstatus von hoher Bedeutung**, um eine tatsächliche Budgetsteuerung zu ermöglichen. Sofern es Fachausschüsse gibt, die sich speziellen Themen widmen, obliegt diesen zumeist auch die Ressourcenverantwortung. Die erforderlichen haushaltsrelevanten Informationen ließen sich durch **Management-Informationssysteme und grafikgestützte Budgeteinsicht auch für Nichtfachleute transparent** machen.

Die Digitalisierung von Belegen, Formblättern oder Fragebögen hat wenig Zusatznutzen im Genehmigungs-, Freigabe- oder Umlaufverfahren, wenn sie das Ausfüllen am Schreibtisch lediglich durch eine wenig komfortable Bearbeitung am Bildschirm ersetzt und die Daten anschließend sogar nochmals erfasst werden. Besser wäre ein integrierter elektronischer Freigabeprozess.

Es ist eine Binsenweisheit in der EDV, dass sich Lösungen nur dann durchsetzen, wenn sie aus Nutzersicht komfortabel und anwenderfreundlich sind. Eine verbesserte Entscheidungsunterstützung der Politik durch neue digitale Möglichkeiten ist denkbar aufgrund von **Zeitgewinn, örtlicher Unabhängigkeit, verbesserter Information und Komfort bei der Entscheidungsfindung**.

Fazit: Anforderungen an ein politisches Controlling

Controlling-instrumente müssen als nutzenstiftend wahrgenommen werden

Viele Städte verfügen über hervorragende Steuerungsinstrumente und entsprechende Expertise. **Es geht jedoch um die Breitenwirkung und den systematischen Einsatz entsprechender Controllingbausteine, Mechanismen und Abläufe.** Flächendeckend steht das Instrumentarium noch nicht zur Verfügung. Deswegen ist die Annahme sicher nicht von der Hand zu weisen, dass Controllinginstrumente vielleicht theoretisch fundiert, aber dennoch dann nicht praxistauglich oder nutzenstiftend sind, wenn sie sich nicht von selbst im Markt durchsetzen bzw. in der Gebietskörperschaft als nutzenstiftend wahrgenommen werden.

Die bislang vorliegenden kommunalen Steuerungskonzepte sind zwar theoretisch ausgereift. Sie richten sich aber überwiegend an die Verwaltung. Politische Steuerung weicht davon jedoch ab. Selbstverständlich ist an der Verwaltungsspitze die politische Steuerung von der Verwaltungssteuerung nicht völlig zu trennen. **Dennoch müssen auch die Bedürfnisse der (überwiegend ehrenamtlichen) Ratsmitglieder gewürdigt werden.** Auch hier ist betriebswirtschaftliches Denken erwünscht und erforderlich, das die strategischen Entscheidungen flankiert. Die wissenschaftlichen Beiträge oder auch Softwarelösungen richten sich überwiegend an die Verwaltungspraxis bzw. sind aus deren Perspektive konzipiert. Wenn sich ein latent sicher vorhandenes betriebswirtschaftliches Verständnis in der Politik und in der politischen Diskussion etablieren soll, benötigt dies **ein adäquates und zweckmäßiges Instrumentarium in Form eines politisch-ökonomischen Informationssystems.**

Controlling bedeutet „leiten, lenken, steuern“

Controlling bedeutet weniger Kontrolle als vielmehr das Leiten, Lenken und Steuern betriebswirtschaftlicher Prozesse. Der Controller ist eher Berater als Kontrolleur. Kommunale **Steuerungsmodelle müssen politische Erfordernisse mit Augenmaß und Praxisnähe berücksichtigen;** dies ist in der Vergangenheit zu wenig erfolgt.

Politik ist immer auch kommunale Wirtschaftspolitik, weshalb betriebswirtschaftliche Steuerung auch in der Politik einer Aufwertung bedarf. **Jedes Politikfeld ist einer betriebswirtschaftlichen Betrachtung zugänglich.** Das ökonomische Prinzip kann sowohl am Input als auch am Ergebnis gemessen werden. Politisch-betriebswirtschaftliche Konflikte sind denkbar und unvermeidbar. Sie sind aber auch notwendig und müssen konstruktiv angegangen werden, um am Ende für die Kommune insgesamt produktiv zu sein.

Das ökonomische Steuerungsinstrumentarium der Politik muss nicht akribisch auf Einzelfälle ausgerichtet sein, sondern vor allem auf **Globalgrößen – so knapp wie möglich, so umfassend wie nötig.** Der **einzelne Haushaltstitel ist weniger interessant als das aggregierte Budget und das**

effektive Ergebnis. Politisch-strategische Controllinginstrumente müssen praxisorientiert weiterentwickelt werden; andere Maßgaben der Rechnungslegung können hingegen reduziert werden (Finanzrechnung) oder sind verzichtbar (Detailvorgaben zu Zielen, Produktplänen, Kontenplänen oder Auswertungen). **Investitionscontrolling ist ein besonders relevantes politisch-betriebswirtschaftliches Steuerungsinstrument**, das aber in der Praxis noch unterentwickelt scheint. Es erfordert besonderes Augenmerk und muss künftig einen weiteren Schwerpunkt bilden.

Strategische Ziele müssen von der Verwaltung vor- und aufbereitet, von der Politik diskutiert und inhaltlich abgerundet, final beschlossen und überwacht bzw. revidiert werden.

Quellen

- [1] Budäus, Dietrich; Junkernheinrich, Martin; Gnädinger, Marc (2009): Glaubwürdige Politik erfordert transparente und vollständige Informationen, VM Verwaltung & Management 2009, S. 66–71
- [2] Innovative Verwaltung (2023): KGSt-Kolumne: Zielorientierte Steuerung und Kommunalverwaltung – eine unglückliche Beziehung. In: Innovative Verwaltung 5–6/2023, S. 9

Weitere Informationen zum Autor

Dr. Bernd Eckstein studierte an den Universitäten Erlangen-Nürnberg und Birmingham (England) Betriebswirtschaftslehre mit den Schwerpunkten Rechnungswesen/Controlling, Bankbetriebslehre und Prüfungswesen. Er promovierte am Forschungsinstitut für Genossenschaftswesen der Universität Erlangen-Nürnberg.

Bei der DATEV eG ist er verantwortlich für das Consulting im öffentlichen Sektor und im kommunalen Bereich. Neben diversen Autoren- und Vortragstätigkeiten verfügt er über ein umfangreiches Netzwerk in öffentlicher Verwaltung und Politik. Kommunalpolitische Praxis erwarb er sich durch Mandate in verschiedenen Parlamenten (Bezirkstag, Kreistag, Stadtrat).

Kontakt

Dr. Bernd Eckstein

E-Mail: Bernd.Eckstein@Datev.de

- 2.17 Was können Behörden von Amazon, Google & Co. lernen?**
Digitalisierung in der kommunalen Verwaltung der Zukunft
- 2.18 Kann EfA wirklich das OZG „boostern“?**
Die großen Herausforderungen des „Einer für Alle“-Prinzips mit einem Fokus auf die kommunale Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes – Einblicke aus der Praxis
- 2.19 Selbstorganisation in der Verwaltung (Teil 1/2)**
Wie man erfolgreich eine Kultur der Verantwortung etabliert
- 2.20 Selbstorganisation in der Verwaltung (Teil 2/2)**
Wie man erfolgreich eine Kultur der Verantwortung etabliert
- 2.21 Nichts dem Zufall überlassen (Teil 1)**
Die Definition eines Strategiekonzepts am Beispiel des Landkreises Gifhorn
- 2.22 Lateral führen**
Wie Sie das „innere Ja“ anderer zu Ihren Vorhaben gewinnen können
- 2.23 Klarheit in der Führung**
Wie Sie von Ihren Mitarbeitern wirklich das bekommen, was Ihnen und Ihrer Organisation wichtig ist
- 2.24 Nichts dem Zufall überlassen (Teil 2)**
Die Definition eines Strategiekonzepts am Beispiel des Landkreises Gifhorn – verwaltungsinterne Umsetzung

5 **Infrastruktur, Stadtentwicklung & Bauen**

Inhalt

- 5.1 Die Wiederentdeckung der Nachbarschaft**
Bürgerschaftliche Selbsthilfe im Wohnen: Wenn sich Eigennutz und Gemeinsinn verbinden
- 5.2 Die Zukunft besser planen**
Wie sich fundierte Grundlagen für nachhaltige Entscheidungen in zentralen kommunalen Aufgabenfeldern schaffen lassen
- 5.3 Die Wohnungsfrage lösen (Teil 1)**
Instrumente der sozialverträglichen Stadtentwicklung
- 5.4 Die Wohnungsfrage lösen (Teil 2)**
Instrumente der sozialverträglichen Stadtentwicklung – Praxisbeispiele
- 5.5 Kommunalentwicklung und Kultur**
Kultur als zentrales Element im Standortmarketing
- 5.6 Die inneren Kräfte stärken**
Stadtentwicklung im ländlichen Raum unter schwierigen Vorzeichen: Eigeninitiative ist gefragt
- 5.7 Wohnen zukunftsfest machen**
Das Konzeptverfahren zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, bezahlbaren Wohnraums und lebendiger Quartiere in der Kommune
- 5.8 Smart City: die Stadt der Zukunft**
Chancen und Herausforderungen der digitalen Vernetzung in Kommunen

- 5.9 Kommunales Infrastrukturmanagement**
Ein Beitrag zu einer anforderungsgerechten, nachhaltigen Entwicklung von Straßen und straßenbezogenen Infrastrukturen
- 5.10 Grüne Städte – robuste Städte**
Urbanes Grün: weder Luxus noch Verhandlungsmasse
- 5.11 Digitale Transformation auf kommunaler Ebene**
Das Beispiel des Jenaer 5-G-Modellprojekts zur Verkehrsvernetzung – ein Praxisbericht
- 5.12 Klimagerechte Quartiere**
Rechtliche Probleme bei der Planung und Umsetzung und wie sie zu lösen sind
- 5.13 Datennutzung zwischen Chancen und Risiken**
Digitale Ethik und digitale Souveränität in der Smart City
- 5.14 Wohnraum bedarfs- und zielgruppenorientiert entwickeln**
Ansätze, Instrumente und Praxisbeispiele aus der Wohnungsmarktforschung
- 5.15 Smart City – Aspekte und Gestaltungsmöglichkeiten**
Eine Hilfestellung beim Umgang mit den Herausforderungen des Themas im alltäglichen Arbeitsumfeld
- 5.16 Die Innenstadt beleben**
Handlungsoptionen der Kommunen, um Leerstand zu vermeiden, bezahlbares Wohnen zu ermöglichen und (wieder) mehr Nutzer anzuziehen
- 5.17 Kommunales Bauen mit Holz**
Moderner Holz- und Holzhybridbau als bedeutender Beitrag zum Klimaschutz, zu mehr Wirtschaftlichkeit und zu einer hochwertigen Baukultur

5.18 Fit for Future

Wie der Landkreis Görlitz auf der Basis einer Digitalstrategie und durch Kooperation mit innovativen Branchen den zweiten großen Strukturwandel in der Lausitz-Region gestalten will

5.17 Kommunales Bauen mit Holz

Moderner Holz- und Holzhybridbau als bedeutender Beitrag zum Klimaschutz, zu mehr Wirtschaftlichkeit und zu einer hochwertigen Baukultur

Der Autor



Ludger Dederich

Prof. Ludger Dederich verantwortet das Lehr- und Forschungsgebiet Holzbau an der Hochschule für Forstwirtschaft Rottenburg (Baden-Württemberg).

Weitere Informationen über den Autor finden Sie am Ende des Beitrags.

Überblick

Ob Kindertagesstätten, Schulen, Kliniken, Sporthallen oder Rathäuser – im öffentlichen Bauen ist Holz längst angekommen und setzt Maßstäbe. Das hat gute Gründe: Heute genügt es nicht mehr, ein Gebäude nur bestmöglich zu konstruieren. Zeitgemäßes Bauen heißt, die richtigen Antworten auf die Anforderungen hinsichtlich Nachhaltigkeit, Klimaschutz und Lebens- und Arbeitsqualität zu finden. Die Holzbauweise in ihren unterschiedlichen modernen Ausprägungen gibt aus der Sicht von Experten diese Antworten.

Bauen mit Holz ist ein maßgeblicher Beitrag zum Klimaschutz, fördert regionales Wirtschaften, schafft attraktive Arbeitsplätze im Land und kann, auch wegen des hohen Vorfertigungsgrads, die Kosten für Gebäude über den kompletten Lebenszyklus hinweg – von der Errichtung über die Nutzungsphase bis zum Rückbau – senken.

Kommunen mit ihrer hohen Vorbildwirkung sollten sich intensiv mit dem Thema „Holzbau“ auseinandersetzen. Sie können die Sinnhaftigkeit des Bauens mit Holz überzeugend deutlich machen, indem sie bei ihren eigenen Bauaufgaben konsequent auf Holz setzen. Um den Holzbau auch im Bereich privater Bauvorhaben – Bürger oder Unternehmen agieren als Bauherren – zu fördern, steht ihnen ein umfassendes Instrumentarium zur Verfügung. Mehr dazu erfahren Sie in diesem Beitrag. Dieser befasst sich eingangs mit den nützlichen Aspekten des Bauens mit Holz, stellt eine Reihe von Holzbauprojekten vor und zeigt zudem beispielhaft auf, wie in Baden-Württemberg die Entwicklung des Holzbaus gezielt vorange-trieben wird.

Warum Sie diesen Beitrag lesen sollten

Die Inhalte dieses Artikels sind für alle kommunal Verantwortlichen wichtig, die sich grundsätzlich über die Vorzüge und Möglichkeiten des modernen Holzbaus informieren wollen. Der Beitrag empfiehlt sich aber genauso für Kommunalentscheider mit Informationsbedarf zur Frage, wie das Bauen mit Holz in der eigenen Stadt oder Gemeinde gefördert werden kann – bei kommunalen Projekten und im Bereich der privaten Bautätigkeit.

Gliederung	Seite
■ Der Autor	1
■ Überblick	1
■ Kommune als Akteur im Klimaschutz	3
■ Bauen mit Holz als Beitrag zum Schutz des Klimas	6
■ Traditioneller Baustoff, zukunftsfähiges Bauen	7
■ Instrumente auf kommunaler Ebene	8
■ Holzbau auf der kommunalen Agenda: beispielgebende Holz- bauten in Baden-Württemberg	15
■ Heidelberg: Collegium Academicum	15
■ Freiburg: Wohn- und Geschäftshaus „Buggi 52“	16
■ Tübingen: GWG-Geschäftsstelle	17
■ Ludwigsburg: Fuchshofschule	18
■ Tübingen-Lustnau: Feuerwehrhaus	20
■ Gesetzlicher Rahmen in Bewegung	20
■ Holzbau für kommunalen Klimaschutz: die Holzbau-Offensive Baden-Württemberg	21
■ Weitere Informationen zum Autor	29

Kommune als Akteur im Klimaschutz

Beim Klimaschutz handelt es sich um eine Menschheitsaufgabe, die zugleich globale und lokale Herausforderung ist. Eine zentrale Rolle spielen hierbei die Treibhausgase. Die Wirkungen von CO₂ und Wasserdampf in der Atmosphäre wurden bereits Mitte des 19. Jahrhunderts von dem irischen Physiker John Tyndall (1820–1893) erkannt. Seit Beginn der Industrialisierung ist der Kohlendioxidgehalt der Atmosphäre von 280 ppm (parts per million) auf knapp 415 ppm gestiegen. Dieser Anstieg um rund 45 % wurde vorrangig durch die Verbrennung der fossilen Energieträger Öl und Kohle verursacht. Er wäre noch größer, wenn nicht CO₂ aufgrund von Pflanzenwachstum und durch Eintrag in die Ozeane kontinuierlich der Atmosphäre entzogen würde. Diese Erhöhung der CO₂-Konzentration hat mittlerweile zu einem globalen Temperaturanstieg von rund 1 °C geführt.

Eine zugleich globale und lokale Herausforderung

Auf den verschiedenen, für die städte- wie hochbaulichen Maßnahmen hierzulande relevanten Ebenen Europa, Bund, Länder und Kommunen resultierten und resultieren aus der Klimaschutzaufgabe regulatorische Vorgaben in Form von Gesetzen und Verordnungen. So wurde 2004 in § 1 Abs. 5 Baugesetzbuch (BauGB) der Klimaschutz in die Grundsätze der Bauleitplanung aufgenommen und mit der Klimaschutznovelle 2013 bekräftigt. Die Belange des Klimaschutzes liegen daher im Zusammenhang mit der Bauleitplanung in der Zuständigkeit der Gemeinden. Nur was hier umgesetzt wird, kann zur globalen Treibhausgasreduktion beitragen.

Ein wichtiges Motiv kommunalen Agierens ist die Entwicklung und Umsetzung einer auf die Gemeinschaft ausgerichteten Infrastruktur, die in wesentlichen Teilen aus Immobilien unterschiedlicher Typologien besteht. Somit sind die Kommunen wichtige Akteure mit Blick auf die Bautätigkeit, die in erheblichem Umfang zu den klimaschädlichen Treibhausgasemissionen sowie dem mit dem Bauschaffen verbundenen Ressourcenverbrauch beiträgt.

Bautätigkeit trägt erheblich zu den Treibhausgasemissionen bei

Vor diesem Hintergrund müssen sich die in den Kommunen Verantwortlichen bewusst machen, dass das nachhaltige und klimaschonende Bauen an sich und in diesem Zusammenhang das Bauen mit Holz im Besonderen nicht allein eine Angelegenheit privater Akteure, etwa bei Wohnungsbauvorhaben, ist. Nachhaltiges Bauen ist als Beitrag zum Klimaschutz im Bauwesen vielmehr grundsätzlich geboten. So bietet der moderne Holzbau Lösungen für Bildungseinrichtungen, für Gebäude der sozialen Infrastruktur, für den Sportstättenbau oder auch für Industrie- und Gewerbebauten, einschließlich klassischer Funktionsbauten, wie auch bei Maßnahmen der Nachverdichtung, z.B. als Aufstockungen des (kommunalen) Gebäudebestands. In diesem Sinne können die Kommunen Möglichkeiten nutzen, Holzbaulösungen bereits im Zuge der Schaffung von Baurecht zu verankern.

Kommunen haben zahlreiche Handlungsmöglichkeiten

Die auf kommunaler Ebene möglichen Maßnahmen zur Klimaanpassung sind zahlreich. Dies können beispielsweise Maßgaben zur Begrünung von Straßenräumen und Dächern, Vorgaben zum Freihalten von Frischluftschneisen von einer Bebauung oder auch Maßgaben zum Hochwasserschutz sein. Mit Blick auf die Energie- und Wärmewende sind in den Städten und Gemeinden die Voraussetzungen für die Errichtung von Windkraft- und Fotovoltaikanlagen gegeben. Auch für die Wärmewende verantworten die Kommunen Planungen, die anhand von konkreten Maßnahmen an Bestands- und an Neubauten ergänzt werden können. Vor allem jedoch können Kommunen anhand der konstruktiv-energetischen Optimierung der in eigener Verantwortung genutzten Gebäude und durch den Austausch von Heizanlagen, die mit fossilen Energieträgern betrieben werden, durch solche, die erneuerbare Energie nutzen, ihrer Vorbildfunktion gerecht werden. Auf diese Weise werden während der Nutzung von Gebäuden zusätzliche CO₂-Emissionen nicht nur deutlich reduziert, sondern unter bestimmten Umständen sogar gänzlich verhindert.

Statement

Der Südwesten als Vorreiter beim Bauen mit Holz

von Peter Hauk (MdL), Minister für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz in Baden-Württemberg

Baden-Württemberg geht im Klimaschutz mit ehrgeizigen Zielen voran, um Wirtschaft und Gesellschaft bis 2040 klimaneutral aufzustellen – zehn Jahre früher als der europäische Green Deal und fünf Jahre vor der Bundesregierung. Dieses Ziel werden wir nur erreichen können, wenn alle Sektoren dazu beitragen. Im Bausektor fallen rund 40 % der CO₂-Emissionen durch Bau und Betrieb und über 55 % des Müllaufkommens an. Rund 50 % der Primärrohstoffe und der Primärenergie verbraucht dieser Sektor. Daher ist eine umfassende Bauwende angesagt – nicht nur in Baden-Württemberg. Wir müssen allerdings noch besser adressieren, dass der Bausektor mit dem Baustoff Holz zu einem maßgeblichen Klimaretter werden kann.

Ein Schlüssel für die Bauaufgaben unserer Zeit sind ressourceneffizientes, dekarbonisiertes und kreislauffähiges Bauen. Hierzu leistet der moderne Holz- und Holzhybridbau einen bedeutenden Beitrag, der gleichzeitig für mehr Klimaschutz sorgt und eine hochwertige Baukultur unterstützt. Das Land Baden-Württemberg hat mit der Holzbau-Offensive BW vielfältige Maßnahmen angestoßen, um klimaangepasste Lösungsstrategien für das Bauen zu verwirklichen und zu unterstützen. Landesbaumaßnahmen werden, sofern keine baufachlichen, nutzungsspezifischen oder wirtschaftlichen Gründe



Peter Hauk
(Quelle: KD Busch)

entgegenstehen, in Holz- oder Holzhybridbauweise sowie mit zertifiziertem Holz umgesetzt. Dazu wirkt die Holzbau-Offensive intensiv im Strategiedialog „Bezahlbares Wohnen und innovatives Bauen“ des Landes mit.

Wir müssen verstärkt alle Möglichkeiten nutzen, um der Atmosphäre Kohlendioxid aktiv zu entziehen. Holz als nachwachsender, biobasierter Rohstoff ist geradezu prädestiniert, um CO₂-intensive Baustoffe zu ersetzen. Nur mit Holz können wir schon heute Kohlenstoffsinken außerhalb der Wälder und Moore aktiv aufbauen. Dieses Potenzial müssen wir nicht erst teuer entwickeln, sondern können es sofort nutzen – und das sollten wir mit Blick auf unsere Klimaziele auch tun.

Holz ist in Baden-Württemberg ausreichend vorhanden. Fast 40 % des Landes sind mit Wald bedeckt. Bereits vor Jahrzehnten hat das Land vorausschauend einen Kurswechsel im Waldbau eingeleitet, den Laubholzanteil konsequent erhöht und so auf klimaresiliente Mischwälder gesetzt. Bewirtschaftet werden sie nach dem Prinzip der naturnahen Waldbewirtschaftung. Dies ist zudem die Basis für eine nachhaltige und bioökonomiebasierte Kreislaufwirtschaft. Die Wertschöpfungskette Wald und Holz wird damit zum Vorbild für regionale, nachhaltige und biogene Wirtschaftsmodelle und bietet viele sichere und zukunftsfähige Arbeitsplätze, insbesondere im ländlichen Raum.

Die Bauwirtschaft steht vor der Aufgabe, schnell und bezahlbar Wohnraum bereitzustellen. Bundesweit fehlen rund 700.000 Wohnungen und hinzu kommt der große Fachkräftemangel. Industriell vorgefertigte Holzbauteile haben ein enormes Potenzial, dieser Diskrepanz entgegenzuwirken. Wand-, Decken- oder Dachelemente sowie Teile der technischen Gebäudeausrüstung können vorgefertigt werden, ebenso voll ausgebaute Raummodule. Diese Arbeiten können witterungsunabhängig erfolgen und sorgen für sehr kurze Bauzeiten, geringere Kosten und eine Reduktion von Staub, Lärm und Abgasen.

Nur mit Holz gelingt es, neuen Wohnraum zu gewinnen, ohne neue Flächen zu versiegeln. Denn vorgefertigte Holzbauteile können leichter auf bestehende Gebäude aufgebaut werden. Das geringere Materialgewicht macht kostenaufwendige Ertüchtigungen der Tragwerkstruktur überflüssig. So entstehen mit moderner Holzbauweise wirtschaftliche und schnelle Lösungen. Schlankere Wandaufbauten bei gleicher Dämmleistung bringen weitere Einspareffekte und bis zu 8 % Nutzflächengewinne.

Baden-Württemberg liegt mit der höchsten Holzbauquote für Wohngebäude im Neubau seit mehreren Jahren bundesweit an der Spitze. Künftig wollen wir noch stärker in die Sanierung, Ertüchtigung und Potenzialflächenbebauung investieren. Für diese Handlungsfelder ist der Holzbau optimal geeignet.

Bauen mit Holz als Beitrag zum Schutz des Klimas

Holz ist eine Kohlenstoffsenke

Bislang nicht vollumfänglich genutzt werden die Möglichkeiten für einen weitgehenden Klimaschutz unter besonderer Berücksichtigung des Rohstoffs Holz. Wird Holz als Baumaterial genutzt, gelingen CO₂-Einsparungen sowohl beim Ersatz konventioneller Bauweisen als auch aufgrund der Eigenschaft von Holz als Kohlenstoffsenke. Diese Eigenschaft wird bei weitergedachter, konsequenter Nutzung von Holz im Rahmen des zirkulären Bauens im Sinne einer ernst gemeinten Kreislaufwirtschaft zeitlich wie örtlich ausgedehnt.

Für frei stehende Einfamilien- und Doppelhäuser, aber selbst für Reihenhäuser sind aufgrund der geringen städtebaulichen Dichte umfangreiche Erschließungsmaßnahmen erforderlich, die u.a. mit Beton erstellt werden müssen und damit erheblich zum CO₂-Emissionsgeschehen beitragen. Nicht zuletzt deswegen sollten kommunale Stadtentwicklungskonzepte primär auf großvolumige (Wohn-)Gebäude setzen, die im Vergleich zu flächenintensiven Neubaugebieten geringer baulicher Dichte den Einsatz von weniger Beton je m² Wohn- bzw. Nutzfläche bedeuten.

Das Quartier als geeignete Handlungsebene

Für eine nachhaltige Entwicklung von Städten und Gemeinden gilt das Quartier als geeignete Handlungsebene und wird so zunehmend zum Hoffnungsträger für einen „gebauten“ Umweltschutz. Insbesondere Konversionsflächen in Form von aufgegebenen Militär-, Gewerbe-, Bahn- und Infrastrukturflächen oder großen Hofstellen im ländlichen Raum bieten sich für derartige Entwicklungsvorhaben an. Im Vergleich zum Einzelgebäude sind größere Synergieeffekte möglich bei geringerer Komplexität als auf gesamtstädtischer Ebene. Vor allem bietet sich die Quartiersebene an, um sektorenübergreifende Potenziale zu erschließen (z.B. grundstücksübergreifende Nachverdichtungen in Verbindung mit Nahwärmesystemen). In den mittleren Größenordnungen eines relativ homogenen Quartiers bestehen weitgehende Interessengleichheiten der Eigentümer und Bewohner bzw. Anlieger. Hier lassen sich mit den geringen Planungskapazitäten der Kommunen zusammen mit Stadtplanern, Architekten und Fachplanern und in bürgerschaftlichen Beteiligungsformaten die Strategien und ein rechtssicheres Vorgehen am besten und effizientesten entwickeln. In verschiedenen Quartieren werden bereits Strategien einer klimaneutralen, energie- und ressourceneffizienten Stadtentwicklung aufgegriffen.

Den Kommunen kommen hierbei – wie bei den anderen Maßnahmen auch – Zuständigkeit und Verantwortung gleichermaßen zu. Sie sind

1. Gestaltende der gemeindlichen Entwicklung,
2. Steuernde der Baulandentwicklung,
3. Beteiligte am Bodenmarkt,
4. Eigentümer von Immobilien,

5. Auftraggeber bei eigenen Bauvorhaben,
6. Träger der Bauleitplanung und der Bauleitplanverfahren,
7. Akteure in der Stadterneuerung und bei Entwicklungsmaßnahmen und
8. nicht zuletzt Vorbild.

Holz ist gespeicherte Energie und vermiedenes Treibhausgas. Daher ermöglichen das Bauen und andere stoffliche Nutzungen von Holz die langfristige Bindung von Kohlenstoff. Bei einer stofflichen Weiterverwertung nach einer ersten Nutzungsphase verlängert sich diese Dauer. Diese Zeit ist angesichts des Klimawandels von Bedeutung, selbst wenn Holz in ferner Zukunft final thermisch genutzt wird, da sich der globale Klimawandel in seinen Auswirkungen mit Wetterextremen schneller vollzieht als die Anpassung der Ökosysteme, also konkret und lokal in den Kommunen schneller als z.B. der Waldumbau im Gemeindewald.

Holz ist vermiedenes Treibhausgas

Mittels der konstruktiven Nutzung von Holz können diejenigen Baustoffe ersetzt werden, deren Herstellung wesentlich zu den globalen CO₂-Emissionen beitragen. Bauholz und Holzprodukte können ohne lange Transportwege regional bereitgestellt und genutzt werden. Der Baustoff Holz eignet sich für den Bau von Einfamilienhäusern, mehrgeschossigen Wohngebäuden, aber auch für Büro- und Gewerbebauten oder Bildungseinrichtungen. Zudem ermöglicht die Entwicklung von Hybridbauweisen mehrgeschossige Bauten.

Traditioneller Baustoff, zukunftsfähiges Bauen

Bei der Blockbauweise und der Fachwerkbauweise handelt es sich um die bekanntesten traditionellen Holzbauweisen, die gleichzeitig einen bedeutenden Anteil am baukulturellen Erbe hierzulande darstellen. Doch bereits seit den 1920er-Jahren wurden technologische Entwicklungen betrieben, die für die modernen Holzbauweisen, mit denen mittlerweile große Multifunktionsgebäude, mehrgeschossige Wohnbauten bis hin zu Hochhäusern realisiert werden können, die Grundlage darstellen.

Zeit- und Kosteneinsparung durch Vorfertigung

Die modernen Bauweisen – die Holzrahmen- bzw. Holztafelbauweise, der Holzskelettbau, die Holzmassivbauweise sowie die Holzhybridbauweise und die Holzmodulbauweise – zeichnen sich aufgrund optimierter, digital gestützter Planungs- und (werkseitiger Vor-)Fertigungsmethoden durch präzise Bauteile aus, die auf den Baustellen schnell montiert werden können, sodass erhebliche Zeit- und Kosteneinsparungen erzielt werden.

In den 1980er-Jahren wurde hierzulande das Bauen mit Holz wiederentdeckt. Es wurden seitdem Pionier- und Modellvorhaben in allen Gebäudetypologien realisiert. Auch hinsichtlich Ordnungsrecht und Normung

wurden diese Entwicklungen mehr oder weniger zügig nachvollzogen, sodass weitreichende holzbauliche Lösungen vorliegen.

Aktuell werden zahlreiche Landesbauordnungen derzeit hinsichtlich der Verwendbarkeit des Baustoffs Holz auf der Grundlage neuester Erkenntnisse aus Forschung und Entwicklung angepasst, sodass nicht nur in den Gebäudeklassen 1 bis 4, sondern zudem in der Gebäudeklasse 5 Holzgebäude bis zur Hochhausgrenze möglich sind.

Baden-Württemberg ermöglicht umfassenden Einsatz aller modernen Holzbauweisen

Vorreiter in diesem Zusammenhang ist Baden-Württemberg, wo seit dem 01.01.2023 das Bauen mit Holz bis zur Hochhausgrenze nicht nur für Wohngebäude oder Gebäude mit wohnähnlicher Nutzung nachvollziehbar geregelt ist. Damit ist verdeutlicht, dass das Bauen mit den modernen Holzbaulösungen kein erhöhtes Sicherheitsrisiko darstellt. Zusätzlich ist dort für Vorhaben in der Gebäudeklasse 4, also für bis zu fünfgeschossige Gebäude, die Verwendung von Dämmstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen (hier: Zellulose- bzw. Holzfaserdämmung) erlaubt.

Damit ist es möglich, alle modernen Holzbauweisen umfassend einzusetzen. Die Kommunen stellen die entsprechende Handlungs- und Umsetzungsebene dar, denn sie bestimmen die Möglichkeiten zur kommunalen Entwicklung.

Holzbau leistet einen Beitrag zur Verlangsamung der Erderwärmung

Gewinn, Herstellung und Transport moderner Baustoffe sind größtenteils mit einer intensiven Inanspruchnahme von nicht erneuerbaren Ressourcen und einem erheblichen Energiebedarf verbunden. Um diesen Energiebedarf zu decken, werden nach wie vor Kohle, Öl und Gas eingesetzt, was in erheblichem Umfang klimarelevante CO₂-Emissionen verursacht. Der Holzbau ist ein Beitrag zum globalen Ziel, die Erderwärmung zu verlangsamen und nach Möglichkeit zu stoppen.

Die Holzverarbeitung hat in den vergangenen Jahrzehnten einen erheblichen Modernisierungsschub erfahren und wurde dabei im Gegensatz zur Stahl- oder Zementproduktion nicht auf wenige Großstandorte reduziert. Der moderne Holzbau wird in einer wachsenden Anzahl mittelständischer, handwerklich geprägter, häufig familiengeführter Unternehmen – sozusagen um die Ecke – betrieben. Die konstruktive Nutzung von Holz trägt daher grundsätzlich zur lokalen oder zumindest regionalen Wertschöpfung bei.

Instrumente auf kommunaler Ebene

Um ein attraktives, in sozialer, ökologischer und (städte-)baulicher Hinsicht förderliches Milieu für den Holzbau zu schaffen, stehen den Kommunen zahlreiche Instrumente zur Verfügung. Sie können mit diesen

unterschiedliche Akteure ansprechen und Bauen mit Holz gezielt fördern bzw. durchsetzen. Einige dieser Instrumente werden nachfolgend kurz vorgestellt.

Grundsätzlich steht es den – möglicherweise Wald besitzenden – Kommunen frei, eine lokale Holzbau-Offensive zu formulieren und zu verabschieden und in deren Sinne mit gutem Beispiel zu handeln. Die prinzipielle Positionierung eines Gemeinde- oder Stadtrats zugunsten einer intensivierten und zielgerichteten Holznutzung stellt eine strategische Entscheidung dar, die auf die eigenen (Bau-)Vorhaben der Kommune ausgerichtet ist und darüber hinaus als Aufforderung an institutionelle oder private Bauherren verstanden werden sollte. Grundsätzlich haben **grundlegende Ratsbeschlüsse** mit ihrer Selbstbindungskraft für die Kommune erhebliche Auswirkungen. Den mit derartigen Beschlüssen formulierten Zielsetzungen kommt jedoch nur eine vorbereitende Rolle ohne direkte Wirkung zu.

Die Wirkung von Ratsbeschlüssen

Gemeint sind an dieser Stelle z.B. Grundsatzbeschlüsse für eine kommunale Holzbaustrategie, getragen z.B. vom Willen zur CO₂-Reduktion im Zuge von Neubauvorhaben, bei Baumaßnahmen im Gebäudebestand generell oder zur schnellen Schaffung von Wohnraum. Beschlüsse zu konkreten Bauvorhaben in Holzbauweise dagegen können auch auf Nutzerwünschen, Kostenstrukturen oder auf dem Erfordernis einer schnellen Realisierung beruhen (wie z.B. bei der Flüchtlingsunterbringung), wobei die CO₂-Reduktion nachrangig, jedoch ein sinnvoller Nebeneffekt ist. Solche objektbezogenen Beschlüsse haben zunächst formal kaum weiterreichende Relevanz, können aber als Vorbild für weitere Vorhaben dienen.

Die Umsetzung muss sich selbstverständlich an den rechtlichen Maßgaben orientieren, die für Städte und Gemeinden z.B. hinsichtlich des Vergaberechts bei eigenen Bauvorhaben gelten. Daher sei hier ausdrücklich darauf hingewiesen, dass den Kommunen wie anderen Akteuren auch im Zuge von **Beschaffung und Vergabe** das Leistungsbestimmungsrecht mit Blick auf Entwicklung und Umsetzung von Bauvorhaben der kommunalen Daseinsvorsorge zusteht. So kann z.B. von vornherein beschlossen werden, den geplanten Neubau für die Grundschule in moderner Holzbauweise erstellen zu lassen.

Die Möglichkeiten des Vergaberechts

Notwendige Voraussetzung für solch grundsätzliche Entscheidungen ist eine umfassende **Kompetenzbildung** bei allen Akteuren auf kommunaler Ebene. Sowohl die politisch Verantwortlichen als auch die Mitarbeiter der kommunalen Verwaltung sollten umfassend über die Möglichkeiten des modernen Holzbaus informiert sein. Dazu können unabhängige Experten, z.B. von den Hochschulen, im Rahmen von Fortbildungen eingebunden werden. Diese Angebote sollten nicht allein den Mitarbeitern der Fachämter und -abteilungen offenstehen, sondern darüber hinaus den Ratsmit-

Die Bedeutung der Kompetenzbildung

gliedern, um vor Ort einen sachlichen Diskurs in Sachen Holzbaup Optionen zu ermöglichen. Die neu etablierten Kompetenzen auf allen Ebenen kommunaler Entscheidungsfindung können dann dazu genutzt werden, im Rahmen von Abstimmungsgesprächen mit Bauinteressierten die Option für eine Holzbaulösung für geplante Bauvorhaben zur Sprache zu bringen und gleichzeitig die ersten notwendigen, fachlich abgesicherten Hinweise zur weiteren Vorgehensweise zu formulieren (siehe Infokasten „Weiterführende Informationen, Beratung und Fördermöglichkeiten“ weiter unten).

Der Charme von Wettbewerben

Mit klassischen **städtebaulichen Wettbewerben** und **Architekturwettbewerben** unter besonderer Berücksichtigung von holzbauaffinen funktionalen, konstruktiven und gestalterischen Lösungen verfolgen Kommunen als Auslober generell das Ziel, funktional und ästhetisch hochwertige, dabei zeitgemäße Lösungen unterbreitet zu bekommen. Wettbewerbe, die in ihrer Ausrichtung weit über ein einzelnes Gebäude hinausgehen, sind nicht nur ein Instrument, um konkret regional oder lokal relevante Lösungen aufzuzeigen, sondern gleichermaßen ein Instrument der Baukultur.



Abb. 1: Preisgekrönter Beitrag des Stuttgarter Architekturbüros Haas Cook Zemmrich STUDIO 2050 zur Entwurfsstudie „Nachverdichtung in Holzbau am Beispiel des Neuen Stöckach“, einem Wohnquartier im Stuttgarter Osten (Quelle: Haas Cook Zemmrich STUDIO 2050/LHS)

In einzelnen Fällen wurden bereits **städtebauliche Wettbewerbe** als Ideenwettbewerbe und damit im Blick auf eine mögliche hochbauliche Umsetzung in Holzbauweise ausgelobt. Quantifizierbare Kriterien sind dabei überwiegend nutzungsbezogene Kennwerte wie Wohnungs- oder Geschossflächenzahlen, d.h. Angaben zum Maß der baulichen Dichte. Da es mittlerweile technisch möglich ist, Hochhäuser in Holzbauweise zu errichten, stellt selbst die Vorgabe bestimmter Gebäudehöhen keine Einschränkung für Vorhaben in Holzbauweise mehr dar.

Grundsätzlich werden hinsichtlich der Form von Wettbewerben folgende Typologien unterschieden:

- Der Wettbewerb wird von der Kommune für ein eigenes Vorhaben auf eigenem Grundstück realisiert.
- Das Gelände befindet sich in kommunalem Besitz, der Wettbewerb wird aber von einem Investor durchgeführt.
- Der Wettbewerb wird von einem Investor für sein eigenes Grundstück durchgeführt.

Auch kommunale Vorhaben können als **Pilotprojekte**, z.B. auf der Grundlage überregionaler Förderprogramme, entwickelt werden und wirken. Dazu bietet sich im Zuge solcher Vorhaben für die kommunal Verantwortlichen eine außerhalb des regulären Baugeschehens stehende Möglichkeit, Prozesse oder Lösungen zu erproben und für weitere Anwendungen zu optimieren. Ziel sollte sein, anderen Bauschaffenden vor Ort die Machbarkeit und Sinnhaftigkeit des Bauens mit Holz als eine konkrete Maßnahme des Klimaschutzes und der regionalen Wertschöpfung zu zeigen.

Die Kraft von Pilotprojekten

In Pilotprojekten können ungeachtet des gesetzlichen Rahmens und der damit verknüpften Instrumente der Bauleitplanung (Bebauungsplan, Satzungen, Marktfreiheit bei der Baustoffauswahl usw.) die Teilnehmer, also z.B. kommunale oder private Bauträger, vertraglich an die Umsetzung der verhandelten Konditionen aufgrund der Zielsetzungen der Pilotprojekte gebunden werden.

Eine weitere Möglichkeit, um den Holzbau auf kommunaler Ebene zu stärken, sind eigenständig formulierte **Förderanreize**. Bereits geübt wurde die Zahlung eines CO₂-Bonus, der den Bauherren pro Kilogramm verbauten Holzes oder anderer Baustoffe aus nachwachsenden Rohstoffen gewährt wird. Im Gegensatz zur CO₂-Abgabe auf Brennstoffe – derzeit 30 Euro je emittierter Tonne Kohlendioxid – belohnt dieser Ansatz die langfristige Bindungswirkung von Kohlenstoff im Holzbau.

Der Reiz von Förderanreizen

Diesen Weg zum Holz hat München bei der Entwicklung des Baugebiets „Prinz-Eugen-Park“ beschritten. 2009 wurde für dieses Areal im Nordosten der bayerischen Landeshauptstadt ein städtebaulicher Wettbewerb

durchgeführt. Auf dessen Basis wurde ein Rahmenplan für etwa 1.800 Wohnungen einschließlich Infrastruktur entwickelt. Für 570 Wohneinheiten, also etwa einem Drittel der Grundstücksvergaben im Baugebiet, sah das Referat für Stadtplanung und Bauordnung einen Zuschuss von insgesamt 13,6 Millionen Euro für den Holzbau vor. Jede der Wohneinheiten wurde durchschnittlich mit 24.000 Euro bezuschusst. Insgesamt werden gegenüber üblichen mineralischen Bauweisen ca. 56 % CO₂-Emissionen eingespart und etwa 12.500 t Kohlenstoff gespeichert.

Der Wert von
Zertifizierungen

Solange noch keine bundes- oder europaweite Regelung hinsichtlich der Bewertung von Umweltwirkungen der vorgesehenen Baustoffe existiert, ist die kommunale Förderung eine freiwillige Möglichkeit, für Bauvorhaben in Holzbauweise bei Projekten der Stadtentwicklung Anreize zu schaffen. Kriterienkataloge im Sinne einer **Zertifizierung**, die kommunalen Förderprogrammen zu Bewertung der geplanten Vorhaben bzw. der Nachhaltigkeit von Gebäuden zugrunde gelegt werden können, sind z.B. das Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNB) des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, die DGNB-Zertifizierung (DGNB: Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen) und das Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB). Während das Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude u.a. dazu dient, die geforderte Qualität eines Bauvorhabens, für das eine öffentliche Förderung beantragt wird, zu bestätigen, werden anhand der anderen Systeme auf Antrag der Bauherren Gebäude nach verschiedenen Merkmalen hinsichtlich der Umweltwirkungen in Verbindung mit der Bereitstellung der vorgesehenen Baustoffe bewertet.

Die Vorteile der
Konzeptvergabe

Seit einigen Jahren kommt insbesondere in der kommunalen Praxis bei Grundstücksveräußerungen verstärkt das Instrument der **Konzeptvergabe** zur Anwendung. Hier steht nicht die Erzielung eines Höchstpreises wie bei herkömmlichen Bieterverfahren im Vordergrund, sondern es sind die vom Veräußerer, der Kommune, definierten und vom Erwerber zu erfüllenden Qualitätsanforderungen hinsichtlich der Entwicklung des Grundstücks im Fokus.

In den Gemeindeordnungen der Länder ist zwar festgeschrieben, dass kommunale Vermögensgegenstände „in der Regel nur zu ihrem vollen Wert“ veräußert werden dürfen. Des Weiteren ist bei Veräußerungen unter Wert der Beschluss hierzu der Rechtsaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Die Gemeindeordnung ermöglicht aber über die Formulierung „in der Regel“ Ausnahmen. Diese liegen bei einem übergeordneten öffentlichen Interesse vor. Dazu zählen z.B. die Entwicklung von gefördertem Wohnungsbau, die Sportförderung oder – hier im weiteren Sinn – der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen in Form der Anlage von Kohlenstoffsenken in der Baumasse mittels konstruktiver Holzbaulö-

sungen. Die Kommune muss die Abwägung zwischen ihrem fiskalischen Interesse an einem möglichst hohen Ertrag im Zuge eines konventionellen Bieterverfahrens und ihrem öffentlichen Interesse bei einem verbilligten Grundstücksverkauf im Zuge der Entwicklung von gefördertem Wohnungsbau in Holzbauweise überzeugend darlegen.

Anwendung findet dieser Weg bisher vor allem bei (Bau-)Vorhaben des geförderten Wohnungsbaus, insbesondere bei der Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Bauträgern. Auf diese Weise werden stadtentwicklungspolitische Ziele mit solchen zum Umweltschutz verknüpft. Dieses Vergabeverfahren bedingt ein auf das entsprechende besondere Ziel abgestimmtes Nutzungskonzept, das der Interessent bzw. Bieter der Kommune zusammen mit dem wirtschaftlichen Angebot unterbreitet. Die Vergabe in einem konkurrierenden Verfahren erfolgt an den Bauträger bzw. Bauherrn, dessen Konzept in Verbindung mit dem Angebot den Vorstellungen bzw. Anforderungen der Kommune entsprechend einem vorher festgelegten, transparenten und veröffentlichten Bewertungssystem am besten entspricht. Hierbei darf allerdings kein Aspekt überbewertet werden.

Eine effektive Durchsetzungsmöglichkeit für den Holzbau bei Neubausprojekten in privater Trägerschaft besteht im Zuge der **Veräußerung von Grundstücken** aus dem Eigentum der Gemeinde an privatwirtschaftlich agierende Bauträger und Bauherren. Hier ist es möglich, städtebauliche Ziele mit inhaltlichen Bindungen – z.B. der Realisierung von Gebäuden in Holzbauweise –, Realisierungszeiträumen sowie Realisierungspflichten zu verknüpfen. Allerdings darf die vertragliche Bindung an den Einsatz von Holz nicht zu einseitigen Bevorzugungen mit Blick auf andere Randbedingungen, wie etwa bei der Einordnung in ein städtebauliches Umfeld oder der Unterschreitung von Abstandsflächen, führen. Von Interesse für die Käufer sind in erster Linie hochwertige Grundstücke für den Wohnungsbau.

Die Bindungsmöglichkeiten bei Grundstücksveräußerungen

Vorausschauende, langfristig agierende Kommunen betreiben Bodenbevorratung für eine planvolle kommunale Entwicklung und stellen Grundstücke nach Schaffung von Baurecht gezielt dem Markt zur Verfügung. Alternativ können seitens der Kommune nicht mehr benötigte Flächen angeboten werden. Voraussetzung ist, dass die Kommune Baurecht für die in ihrem Besitz stehende Grundstücke entwickelt oder schafft – nach Möglichkeit anhand eines rechtskräftigen Bebauungsplans (B-Plan). Dieser gibt der Kommune wie dem Erwerber Sicherheiten, da der Plan bereits im Aufstellungsverfahren die notwendige Öffentlichkeits- und Ämterbeteiligung durchlaufen hat. Wenn Grundstücke grundsätzlich in privatem Eigentum sind und verbleiben, sind die Einflussmöglichkeiten seitens der Kommunen allerdings gering.

Der Weg über den „Durchführungsvertrag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan“

Baurecht wird in der Regel anhand von Bebauungsplänen geschaffen. Allerdings dürfen in diesen keine baustoff- oder bauartbezogenen Festlegungen formuliert werden. Daher ist für die Kommunen im Zusammenhang mit der Bauleitplanung der **Durchführungsvertrag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan** nach § 12 BauGB eine Option. Integrativer Bestandteil dieser Variante eines Bebauungsplans ist der Vorhaben- und Erschließungsplan. Die Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gelten wie jeder Bebauungsplan allgemein. Die Festlegungen des Durchführungsvertrags beziehen sich in der Regel auf eine zügige Erschließung und Realisierung des Vorhabens, betreffen damit das Verhältnis zwischen Vorhabenträger und Kommune, können aber weitergehende, den Entwickler bindende Festlegungen enthalten – auch wenn der Durchführungsvertrag im vorgegebenen städtebaulichen Rahmen bleiben muss.

Die Möglichkeiten des städtebaulichen Vertrags

Der **städtebauliche Vertrag** ergänzt das hoheitliche Instrumentarium des Städtebaurechts und dient insbesondere der Durchführung und Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen. Damit steht er in der Regel im Zusammenhang mit einem Bebauungsplan oder einer städtebaulichen Satzung. Der Vertrag wird zwischen der Kommune und einem privatwirtschaftlich agierenden Partner geschlossen. Er enthält meist gemäß § 11 Abs. 1 BauGB öffentlich-rechtliche wie auch privatrechtliche Inhalte.

Baumaterialien oder Bauweisen sind jedoch in § 11 BauGB nicht erwähnt. Ein städtebaulicher Vertrag regelt in erster Linie die Aspekte, die das äußere Erscheinungsbild und die Nutzungsstruktur eines Baugebiets prägen. Allerdings kann in den Zusammenhang mit der „energetischen Qualität von Gebäuden“ die Verwendung umweltfreundlicher Baustoffe und Materialien gestellt werden.

Im weltweit größten Neubauquartier wird auf Holz gesetzt

Dass von Holzbau geprägte Stadtentwicklungsvorhaben wie jenes in München (siehe oben) nicht auf die Launen Einzelner zurückzuführen sind, verdeutlichen zwei weitere umfangreiche Projekte der Stadtentwicklung, für die das Primat des Bauens mit Holz und anderen Baustoffen aus nachwachsenden Rohstoffen von den in den Kommunen Verantwortlichen formuliert wurde. In beiden Fällen geht es um den Anspruch, klimagerecht zu bauen und gleichzeitig eine zeitgemäße Antwort auf den Mangel an bezahlbarem Wohnraum zu geben:

- Auf Flächen des ehemaligen Berliner Flughafens Tegel wird das weltweit größte Neubauquartier mit 5.000 Wohnungen und Gewerbebauten im sog. Schumacher-Quartier entwickelt.
- In Freiburg (Breisgau) ist vorgesehen, mit dem Stadtentwicklungsvorhaben Dietenbach einen neuen Stadtteil zu entwickeln, der in seiner Gesamtheit für insgesamt 16.000 Menschen allen Zielen der Nachhaltigkeit entsprechen soll.



Abb. 2: Visualisierung zum geplanten neuen Stadtteil Dietenbach im baden-württembergischen Freiburg (Quelle: K9 Architekten/Latz + Partner/Die Grille)

WEKA Media GmbH & Co. KG

Holzbau auf der kommunalen Agenda: beispielgebende Holzbauten in Baden-Württemberg

Heidelberg: Collegium Academicum

Das Collegium Academicum, ein von Studenten initiiertes und betriebenes Wohnprojekt auf dem Gelände des ehemaligen US-Hospitals in Heidelberg, umfasst zwei Bestandsgebäude und einen Neubau in Holzbauweise. Die Planung des Neubaus berücksichtigt den Ressourcenverbrauch nicht nur im Hinblick auf die Nutzungsphase des Gebäudes, sondern bereits jenen für die Umsetzung der Baukonstruktion. So kommen nahezu ausschließlich Holzbaulösungen zum Einsatz, um dem Konzept des Studentenwohnheims hinsichtlich Individualität und Gemeinschaft Rechnung zu tragen.

Studentenwohnheim
in Holzbauweise

Realisiert wurden neben Gemeinschaftsräumen und einem Dachgarten als weiterer Begegnungsstätte auf vier Geschossen verteilt 46 Wohngemeinschaften für jeweils drei bzw. vier Bewohner. Die Wohngemeinschaften sind mit beweglichen Wandelementen in vier 14 m² große Zimmer und eine Gemeinschaftsküche gegliedert. Ein Umsetzen der Wandelemente ermöglicht es, die Größen der Zimmer und die Größe der Gemeinschaftsfläche zu verändern, wenn dies einmal erforderlich werden sollte. Das

Gebäude ist grundsätzlich barrierefrei ausgelegt (Bauherr: Collegium Academicum GmbH, Heidelberg; Architektur: DGJ Architektur, Frankfurt/Main; Tragwerksplanung: Pirmin Jung Deutschland, Remagen; ausführender Holzbau: Züblin Timber, Aichach).



Abb. 3: Helle, freundliche Wohnräume im Collegium Academicum in Heidelberg
(Quelle: Thilo Ross)

Freiburg: Wohn- und Geschäftshaus „Buggi 52“

Gebäude erfüllt wichtige Quartiersfunktionen

Bei dem achtgeschossigen Wohn- und Geschäftshaus in Freiburg handelt es sich um einen Stadtbaustein, der sich gut in das städtebauliche Umfeld einfügt. Mit dem Einkaufsmarkt im Erdgeschoss sowie der Kita auf dem Dach des Markts und den Wohnungen in den Obergeschossen übernimmt das Bauvorhaben sehr selbstverständlich wichtige Quartiersfunktionen im Stadtteil Weingarten.

Architektonisch ist das Gebäude angenehm zurückhaltend gestaltet. Der Baukörper besteht ab dem ersten Obergeschoss komplett aus Holz, einschließlich der Treppenhäuser und des Aufzugschachts. Für die Wertigkeit der Fassade sind die Fenster aus unbehandeltem Lärchenholz ein wichtiger Beitrag.

Das Gebäudekonzept überzeugt mit einer effektiven Flächennutzung. Mit der Holztafelbauweise wurde eine besonders ressourcenschonende Konstruktion mit einem sehr hohen Vorfertigungsgrad gewählt. Dies ermöglichte eine schnelle Bauzeit und senkte die Baukosten. Das eingesetzte Holz stammt aus regionaler und nachhaltiger Forstwirtschaft. Insgesamt weist das Bauvorhaben viele Aspekte auf, die man als vorbildlich bezeichnen kann (Bauherr: IG Klösterle, Freiburg; Architektur: Weissenrieder Architekten, Freiburg; Tragwerksplanung Holzbau: Die Holzbauingenieure GmbH, Titisee-Neustadt; ausführender Holzbau: Holzbau Bruno Kaiser, Bernau/Schwarzwald).



WEKA Media GmbH & Co. KG

Abb. 4: Ein Bild aus der Bauphase des „Buggi 52“
(Quelle: Martin Granacher, Holzbau Bruno Kaiser GmbH)

Tübingen: GWG-Geschäftsstelle

Die kommunale GWG – Gesellschaft für Wohnungs- und Gewerbebau Tübingen mbH (GWG Tübingen) beabsichtigte, in direkter Nachbarschaft zum Konversionsvorhaben „Güterbahnhof“ ein zukunftsfähiges Verwaltungsgebäude zu erstellen, das ein modernes und kommunikationsförderndes Arbeitsklima ermöglicht und an prominenter Stelle die soziale und ökologisch verantwortungsvolle Haltung der GWG zum Ausdruck bringt. Der drei- bis viergeschossige Baukörper ist durch eine klare und dennoch zurückgenommene Haltung geprägt. Der Neubau versteht sich damit grundsätzlich als vermittelndes Element inmitten der heterogenen Bebauung zwischen Reutlinger Straße und Eisenbahnstraße.

Hohe Wirtschaftlichkeit im Bau und im Betrieb

Einfache Mittel wie räumliche Differenzierung, präzise Details und die solide Verarbeitung pur eingesetzter Materialien sollen die Architektur bestimmen. Die natürlich belassenen Holzoberflächen von Tragwerk, Trennwänden und Fassade sowie das Industrieparkett aus massiver Esche schaffen ein freundliches, angenehmes Arbeits- und Raumklima.

Mit Ausnahme der zentralen Erschließungskerne und des Untergeschosses ist das Gebäude in Holzbauweise errichtet. Stützen aus Laubholz und vorgefertigte Rippendecken in Holz-Beton-Verbundbauweise machen die Wahrnehmung der Räume aus. Die ressourcenschonende und CO₂-neutrale Bauweise in Holz und das kompakte Gebäudevolumen sorgen für eine hohe Wirtschaftlichkeit sowohl im Bau als auch im Betrieb (Bauherr: GWG Tübingen mbH; Architektur: von M Architektur, Stuttgart; Tragwerksplanung: Merz Kley Partner GmbH, Dornbirn/Österreich; ausführender Holzbau: Holzbau Schaible, Wildberg).



Abb. 5: Das neue Verwaltungsgebäude der GWG Tübingen (Quelle: Zoey Braun Fotografie)

Ludwigsburg: Fuchshofschule

Offene Grundrisse
für unterschiedliche
Lehr- und Lern-
formen

Die neue Stadtteilschule in der Ludwigsburger Fuchshofstraße ist eine offene, freundliche und funktionale Begegnungsstätte für unterschiedliche Aktivitäten und Angebote der Schüler, Lehrer und Eltern sowie der Nachbarschaft. Der Baukörper ist kompakt und übersichtlich strukturiert, womit sowohl der Notwendigkeit einer ökonomischen, nachhaltigen Erstellung als auch der eines wirtschaftlichen Betriebs Rechnung

getragen wird. Offene Grundrisse ermöglichen unterschiedliche Lehr- und Lernformen.

Die Konstruktion des Gebäudes ist als Holzbau mit komplett vorgefertigten kreuzförmigen Holzstützen, Deckenelementen und nicht tragenden, flexiblen Trennwandelementen entwickelt und umgesetzt worden. Aufgrund des hohen Vorfertigungsgrads wurde ein schneller und wirtschaftlicher Bauablauf gewährleistet.

Durch die wegweisende Vorgehensweise im Brandschutz konnten die baurechtlich geforderten Brandabschnitte organisiert werden. So entstehen durch einen umlaufenden Laubengang Außenbereiche für jedes Klassenzimmer und die notwendigen Fluchtwege. Durch die intelligente Bauweise und Baustoffwahl ist eine sortenreine Trennbarkeit der Materialien am Ende der Nutzungsdauer möglich (Bauherr: Stadt Ludwigsburg; Architektur: von M Architekten, Stuttgart; Tragwerksplanung: Werner Sobek AG, Stuttgart; ausführender Holzbau: Müllerblaustein Holzbauwerke, Blaustein).



Abb. 6: Blick ins Treppenhaus der Fuchshofschule in Ludwigsburg
(Quelle: Zooey Braun Fotografie)

Tübingen-Lustnau: Feuerwehrhaus

Verwendung ausschließlich von FSC-zertifiziertem Holz

Die Stadt Tübingen hat im Stadtteil Lustnau 2022 das erste Feuerwehrhaus in Holzbauweise realisiert. Aus Gründen der Nachhaltigkeit wurde für alle holzbasierten Bauteile ausschließlich FSC-zertifiziertes Holz aus regionaler Forstwirtschaft im Allgäu und im Schwarzwald verwendet. Technisch handelt es sich bei dem Gebäude um eine Kombination von Holzrahmenbauweise und einem Tragwerk für die Fahrzeughalle aus den modernen Vollholzprodukten Brettschichtholz bzw. Buchen-Furnierschichtholz. Dabei weist die Fassadenbekleidung bereits auf den konstruktiven Charakter des Bauwerks hin, das angesichts seiner gerundeten Gebäudeecken fast schon gefällig wirkt (Bauherr: Stadt Tübingen; Architektur: Gaus Architekten, Göppingen; Tragwerksplanung: Schneck Schaal Braun, Tübingen; ausführender Holzbau: Zimmerei Hämmerle, Tübingen).



Abb. 7: Architektonisch ansprechend gestaltete Feuerwache in Tübingen-Lustnau (Quelle: Oliver Rieger Photography)

Gesetzlicher Rahmen in Bewegung

Es ist eine Intensivierung des nachhaltigen Bauens zu erwarten

Auch wenn Stichworte wie Taxonomie, Environmental Social Governance (ESG) u.Ä. in nahezu aller Munde sind, ist und bleibt es eine Herausforderung, dass aktuell keine gesetzlichen Regelungen bestehen (weder auf Bundes- noch auf Länderebene, schon gar nicht seitens der EU), Holz im Bauwesen bzw. bei konkreten kommunalen Bauvorhaben obligatorisch

einzusetzen oder zumindest die Verwendung vorrangig zu prüfen, sodass mit dem Holzbau als Kohlenstoffsенke der Klimaschutz unterstützt wird. Das darf nicht davon abhalten, auf der kommunalen Ebene konkrete Wege zum Holz zu beschreiten. Eine fortgeschriebene EU-Taxonomie wird auf Grundlage der ESG-Richtlinie weitere Entwicklungen im Immobiliensektor anstoßen, die starke Anreize für eine Intensivierung des nachhaltigen Bauens setzen. Mit diesem Ansatz ist die Hoffnung verbunden, im Bauwesen die Bauwende zu erreichen.

Holzbau für kommunalen Klimaschutz: die Holzbau-Offensive Baden-Württemberg

Baden-Württemberg versteht sich als zukunftsorientiertes Land, das im Klimaschutz mit Mut und Visionen vorangehen will. Bereits im Koalitionsvertrag 2016 ist verankert, Baden-Württembergs Position als Holzbauland zu stärken. Im Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2021 treibt das Land diesen Gedanken mit konkreten Maßnahmen weiter voran.

Position als Holzbauland soll gestärkt werden

Seit 2018 fördert die Landesregierung mit der Holzbau-Offensive BW das klimafreundliche Bauen mit Holz und damit die Transformation des Bausektors. Die Umsetzung der Holzbau-Offensive erfolgt im Rahmen einer interministeriellen Arbeitsgruppe, an der alle fachlich berührten Ressorts beteiligt sind.

Insbesondere geht das Land bei landeseigenen Liegenschaften mit gutem Beispiel voran. Denn der öffentlichen Hand kommt im Bausektor eine bedeutende Vorbildfunktion zu. Daher liegt neben der Förderung von beispielhaften Bauvorhaben, Innovation in Forschung und Entwicklung, zielgerichteten Bildungsmaßnahmen und der Stärkung des Holzbaus in der akademischen Bildungslandschaft das Hauptaugenmerk auf der Zusammenarbeit mit den kommunalen Akteuren im Land.

Die nachfolgenden Abschnitte basieren auf Texten, die vom „Referat 54 – Holzbasierte Ökonomie“ des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg erstellt wurden. Zum Autorenteam des Referats gehören Bernhard Panknin (Referatsleiter), Barbara Pfister, Tim Siemens, Jan Bulmer, Rene Tschiersky, Ralf Wille und Harald Wetzler. Der die Initiative „Proholz BW“ betreffende Text am Ende wurde von Proholz-Geschäftsführer Uwe André Kohler verfasst.

Hinweis

Das Angebot der Holzbau-Offensive

Eine klimafreundliche Baukultur benötigt engagierte und innovative Kommunen, die als Trendsetter vorangehen. Kommunen haben auf mehreren Ebenen die Möglichkeit, positive Entwicklungen in ihrem Verantwortungsbereich anzuregen und umzusetzen. Bereits im Jahr 2020 wurde ein Ideenaufruf für neue, innovative Mechanismen und Wege beim Planen, Konzipieren und Bauen mit Holz im Hochbau an die Kommunen in Baden-Württemberg gerichtet. Die rege Beteiligung und die guten Ideen haben gezeigt, welcher Wille für Innovation und Zukunftsvision vorhanden ist. Die Projekte befinden sich in Durchführung und erste Ergebnisse werden Mitte 2024 erwartet.

Neben diesem laufenden Prozess unterstützt die Holzbau-Offensive Baden-Württemberg die Kommunen im Land mit zielgerichteten Angeboten auf dem Weg hin zu einer nachhaltigen und klimafreundlichen Baukultur.

Förderung

Mit Förderprogrammen unterstützt das Land Bauherren dabei, innovative Holzbauprojekte anzustoßen und materialgerecht umzusetzen. Im „Holz Innovativ Programm“ (HIP) sind Bauten förderfähig, die einen Schritt weitergehen, die als Leuchtturmprojekte aufzeigen, welches Potenzial der Holzbau birgt (siehe auch weiter unten). Bis 2027 können modellhafte Bauvorhaben mit Innovationen in der Architektur, Konstruktion, Technologie, Bauaufgabe oder der Umsetzung gefördert werden.

Auf die Förderung des Holzbaus wurde auch das Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR) mit seinen vier Förderschwerpunkten „Innenentwicklung/Wohnen“, „Grundversorgung“, „Arbeiten“ und „Gemeinschaftseinrichtungen“ angepasst. Seit dem Programmjahr 2024 ist im Hinblick auf den Klimaschutz der Neubau von Gebäuden nur noch mit CO₂-speichernden Materialien wie Holz förderfähig.

Wissen und Netzwerk

Im Zuge der Bildungsoffensive „Auf Holz bauen“ bietet das Land in Kooperation mit der Architektenkammer, der Ingenieurkammer sowie der Initiative „Proholz Baden-Württemberg“ ein umfangreiches Angebot an Fortbildungen, Veranstaltungen, Filmdokumentationen, Podcasts und Exkursionen an. Das Ziel ist es, in den Bereichen Architektur, Tragwerksplanung, Projektentwicklung und öffentliche Hand das Wissen zum nachhaltigen Bauen mit Holz zu stärken. Im Holzbau kommt der Planungs- und Ausführungsqualität somit ein besonderes Augenmerk zu. Denn Gestalten und Bauen mit Holz hat seine Besonderheiten, etwa im Brand- oder Schallschutz. Die Bildungsoffensive ist damit auch Beitrag zu hochqualitativen und besonders langlebigen und nachhaltig funktionierenden Bauwerken.

Ergänzend hierzu bietet die Holzbau-Offensive in Kooperation mit den holzbauaffinen Nachbarregionen einen zweitägigen Fachkongress am Bodensee an. Ziel ist es, den Austausch zu fördern und gemeinsam am

Puls der Zeit den Stand des Wissens und der technischen Weiterentwicklung zu vermitteln.

Alle Angebote und Informationen der **Holzbau-Offensive BW** sind unter dem nachfolgenden Link zu erreichen:

www.holzbauoffensivebw.de

Einen sehr guten und übersichtlichen Wegweiser zu Fachinformationen, Broschüren, Arbeitshilfen und Dokumentationen bietet der **Informationsdienst Holz** an:

www.informationsdienst-holz.de

Link-Tipp

Der Holzbaupreis Baden-Württemberg wird unter dem Dach der Holzbau-Offensive BW und unter der Schirmherrschaft des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz ausgelobt. Ausgezeichnet werden herausragende Bauvorhaben im Bestand, Bauten, Gebäudekonzepte und zukunftsweisende Innovationen aus Baden-Württemberg, die sich intensiv mit Holz als dem nachhaltigen Baustoff unserer Zeit auseinandersetzen. Der Preis richtet sich an Bauherren, Planende und Ausführende gleichermaßen und würdigt die Gesamtleistung auf dem Weg zu beispielhaften Holzbauprojekten (Näheres siehe unter www.holzbauoffensivebw.de/de/p/holzbaupreis-badenwurttemberg-2022/archivholzbaupreis-bw-1102.html – Kurzlink: <https://ogy.de/v8ao>).

Holzbaupreis Baden-Württemberg 2024

Kommunaler Ideenaufwurf „Holzbau als Bestandteil des kommunalen Klimaschutzes“

Das baden-württembergische Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz hat 2020 einen Ideenaufwurf für die Kommunen des Landes zur Förderung des Holzbaus ausgelobt. Im Fokus des Aufrufs standen innovative Wege und Möglichkeiten für mehr Holzbau auf der kommunalen Ebene. Vier Kategorien waren vordefiniert:

Entwicklung und Konzeption des Baus und der Sanierung eigener Liegenschaften: Zu dieser Kategorie gehören Projektideen für Neubauten wie Maßnahmen im Bestand, die den Einsatz von Holz bei der Entwicklung und Umsetzung von kommunalen Gebäuden und Anlagen in den Mittelpunkt stellen, die im direkten Verfügungsbereich der Kommunen stehen (z.B. kommunaler Wohnungsbau, Schulen, Kitas, Sportanlagen, Rathäuser, Verwaltungsgebäude und Feuerwehr).

Instrumente und Ansätze der Stadtplanung/-entwicklung: In dieser Kategorie konnten Projektideen mit einem Bezug zu kommunalen Planungsprozessen eingereicht werden. Vor allem die Entwicklung von verdichteten urbanen Quartieren oder Siedlungen mit mehrgeschossigen Gebäuden und die Entwicklung von Gewerbegebieten unter besonderer Berücksichtigung des Holzbaus waren im Fokus des Aufrufs.

Information, Beratung und Aufklärung Bauwilliger durch die Kommunen (Kommunikation): Die Kommunen hatten die Möglichkeit, Projektideen zur Information, Beratung und Aufklärung zum Holzbau einzureichen: Wissen wird aufgebaut und eine nachhaltige, lokal geprägte Holzbaukultur kann auf diese Weise entstehen. In dieser Kategorie konnten Projektideen mit Blick auf die Kommune selbst (z.B. Verwaltung) wie auch auf Dritte außerhalb der Kommune (z.B. Bauherren) gelegt werden.

Sonstiges/Sonderwege: Auch andere Projektideen zur Förderung des Holzbaus auf kommunaler Ebene, die nicht den obigen Kategorien zuzuordnen waren, konnten eingereicht werden (z.B. Nutzung von Holz aus eigener Forstwirtschaft oder besondere Akteurskonstellationen).

Für die Förderung zur Umsetzung wurden im Herbst 2021 final 18 der 44 eingereichten Projekte ausgewählt. Die Umsetzungsphase lief bis Ende 2023; jetzt erfolgt die Auswertung der Vorhaben (siehe auch www.holzbauoffensivebw.de/de/frontend/product/detail?productId=22 – Kurzlink: <https://ogy.de/862b>).

Förderung modellhafter Holzbauprojekte über das „Holz Innovativ Programm“

Innovationen in der stofflichen Nutzung von Holz bieten vor allem durch die Substitution endlicher, energieintensiver Ressourcen großes Potenzial, weitere Beiträge zum Klimaschutz und einer an den Grundsätzen der Nachhaltigkeit ausgerichteten Wirtschaft zu leisten. Innovative Demonstrationsbauten mit Holz tragen zur Erhöhung des Anteils nachwachsender Ressourcen im Bauwesen und zur Senkung des CO₂-Ausstoßes bei. Innovative Modernisierungen mit Holz im Bestand oder bei der Verdichtung sind ein wesentliches Element im kommunalen Klimaschutzkonzept.

Das weiter oben bereits erwähnte Förderprogramm „Holz Innovativ Programm“ (HIP) unterstützt mit dem Förderschwerpunkt „Innovation im Holzbau“ modellhafte Vorhaben zur Demonstration der innovativen Verwendung von Holz in Bauvorhaben finanziell. Der Förderaufruf „Innovation im Holzbau“ richtet sich dabei sowohl an öffentliche als auch an private Bauherren (Näheres siehe unter www.2021-27.efre-bw.de/foerderung/holz-innovativ-programm-innovation-im-holzbau/ – Kurzlink: <https://ogy.de/pg92>).

Landratsamt Biberach: ökologisch wie ökonomisch weitergedachter Verwaltungsbau

Vier Beispielprojekte aus dem HIP-Förderprogramm

Das neue Landratsamt in der Rollinstraße in Biberach wurde als viergeschossiges Verwaltungsgebäude in Holzhybridbauweise errichtet. Das Bauwerk im Passivhausstandard vereint Holzständigkeit mit eindrucksvoller Atmosphäre im Inneren mit herausragender Architektur. Der Sonderbau in Gebäudeklasse 4 erfüllt die Brandschutzanforderungen entsprechend der Feuerwiderstandsklasse F60 und konnte durch die hohe Vorfertigung der Brettsperrholz-Massivwandplatten rasch realisiert werden (Holzbau: Fritschle GmbH, Uttenweiler; Planung: Gurland + Seher Architekten, Biberach an der Riß/Rapp Architekten, Ulm; Tragwerk: Tragwerkeplus Hochbauplanung, Reutlingen).



Abb. 8: Erweiterungsbau des Landratsamts in Biberach (Quelle: Conné van d' Grachten)

Rathaus Aldingen: Neubau in nachhaltiger Holzbauweise

Die Gemeinde Aldingen baut auf Holz und zeigt so auf sehr vorbildliche Weise, wie kommunale Wege zur Klimawende gehen. Im neuen Rathaus sind verschiedene Holzarten in den Innenräumen zu erleben und schaffen ein ausgezeichnetes Raumklima sowie eine behagliche Atmosphäre für die Beschäftigten und die Besucher (Holzbau: Markus Haller Zimmerei, Aldingen; Planung: BJW Architekten, Zimmern ob Rottweil; Tragwerk: Merz Kley Partner GmbH, Dornbirn/Österreich).

Zuvor wurde bereits eine Mehrzweckhalle im Ortsteil Aixheim aus Holz errichtet. Dabei legt die Kommune besonderen Wert im Rahmen ihrer Strategie darauf, die regional vorkommenden Baumarten Weißtanne, Fichte und Esche in bester handwerklicher Verarbeitung zu zeigen. Die Umsetzung erfolgte überwiegend durch versierte Handwerksbetriebe aus der Region.



Abb. 9: Rathausneubau der Gemeinde Aldingen (Quelle: Udo Jandrey)

Sporthalle Waldau in Stuttgart: Dreifachsporthalle in innovativer Holzbauweise

Die Sporthalle Waldau liegt im Zentrum des Sport- und Erholungsgebiets Waldau, des zweitgrößten Sportareals in Stuttgart. Der besonders einladende Holzbau konnte so in das nach Norden ansteigende Gelände integriert werden, dass nur ein Teil des Bauvolumens sichtbar wird und die Halle sich elegant in die Umgebung einfügt. Die Landeshauptstadt Stuttgart dokumentiert hier ihren Anspruch, nachhaltiger zu bauen und durch die Verwendung von Holz zum Klimaschutz beizutragen. Das Haupt- und Dachtragwerk der Halle ist bemerkenswert filigran und intelligent aus Rotbuche, der dominierenden Baumart im Stuttgarter Wald, gefertigt. Einzig die erdberührten Bauteile wurden in Stahlbeton umgesetzt (Holzbau: Müllerblaustein Holzbauwerke, Blaustein; Planung: Glück + Partner Architekten, Stuttgart; Tragwerk: Merz Kley Partner GmbH, Dornbirn/Österreich).



Abb. 10: Sporthalle Waldau im Stuttgarter Süden
(Quelle: Achim Birnbaum Architektur Fotografie)

Zur Förderung des Holzbaus tragen auch die Leistungen der Initiative „Proholz Baden-Württemberg“ (Proholz BW) bei. Im Auftrag der Holzbau-Offensive BW hat sie für öffentliche Entscheider umfassende Schulungsangebote entwickelt, die nicht nur die Vorteile des Holzbaus aufzeigen, sondern auch den aktuellen Stand der gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie der technischen und gestalterischen Möglichkeiten vermitteln.

Initiative „Proholz BW“: umfassende Schulungsangebote für öffentliche Entscheider

Mit dem „Holzbau-Donnerstag“, mit „Cluster innovativ“, „Holzbau heute“ sowie den Holzbau-Exkursionen werden kostenfreie Online- und Präsenzformate angeboten, um Architekten, Tragwerksplaner, Bauherren und kommunale Entscheidungsträger fit zu machen für den Holzbau. In Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesellschaft für nachhaltiges Bauen (DGNB) veranstaltet Proholz BW zweimal jährlich die digitale Fortbildungsreihe „Bauen mit Holz – kompaktes Einstiegswissen“. Highlights im Informations- und Bildungsangebot sind der Fachkongress „Klimagerechte Holzbau-Kultur“ am Bodensee in Friedrichshafen (im Jahr 2024 am 02./03.05.) und die Fachtagung „Holzbau Baden-Württemberg“ in Stuttgart (17.09.2024). Publikationen wie der „Handlungsleitfaden für Kommunen“ informieren über das aktuelle Bau- und Vergaberecht. In einem regelmäßig erscheinenden Podcast widmen sich Experten der Holzbaubranche aktuellen bautechnischen Fragestellungen entlang der Wertschöpfungskette Wald und Holz. In Kooperation mit der Holzbau-Offensive BW betreibt Proholz BW eine Datenbank zu prämierten Holzbauten,

die beispielhaft für herausragende Holzbauarchitektur stehen. Mehr Informationen zu allen Bildungsangeboten für kommunale Entscheider unter www.proholzbw.de.

Nützliche Kontakte

Koordinationssteam der Holzbau-Offensive BW

(am Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Referat 54 – Holzbasierte Ökonomie)

Angebot: Förderung von Bauvorhaben und Forschung, Dokumentationen von geförderten Holzbauten und Forschungsvorhaben, Beratung und weiterführende Kontakte im Netzwerk

E-Mail: holzbau@mlr.bwl.de

Internet: www.holzbauoffensivebw.de

Bildungsplattform „Auf Holz bauen“ in Kooperation mit AKBW und INGBW

Angebot: Fortbildungen, Veranstaltungen, Exkursionen, Podcasts und kostenfreie Beratung

Ansprechpartner: Maximilian Stehmer (AKBW – Architektenkammer Baden-Württemberg) und Jonathan Schweizer (INGBW – Ingenieurkammer Baden-Württemberg)

E-Mail: beratung@aufholzbauen.de

Internet: www.aufholzbauen.de

Informationsdienst Holz

Angebot: Fachliteratur, Hilfestellungen, Dokumentationen zum Planen und Bauen mit Holz

Internet: www.informationsdienst-holz.de

Fachberatung des Informationsdiensts Holz

Angebot: kostenfreie, individuelle und firmenneutrale Hilfestellung beim Planen und Bauen mit Holz – von prinzipiellen Fragen zum Gebäudeentwurf bis hin zum Ausführungsdetail

Tel.: 030 57701995 (Montag bis Freitag von 9 bis 16 Uhr)

E-Mail: fachberatung@informationsdienst-holz.de

Proholz Baden-Württemberg

Angebot: Clustermanagement, Veranstaltungen, Exkursionen, Holzbau-Objektdatenbank und kostenfreie Beratung

E-Mail: info@proholzbw.de

Internet: www.proholzbw.de

Weitere Informationen zum Autor

Ludger Dederich ist seit Oktober 2012 Professor für Holzbau in den Studiengängen Holzwirtschaft (B. Sc.) und Ressourceneffizientes Bauen (M. Sc.) an der Hochschule Rottenburg/Neckar (Baden-Württemberg). Nach dem Abitur folgte eine Ausbildung und Tätigkeit als Zimmerer in Köln, bevor er ein Architekturstudium in Lübeck absolvierte und mehrere Jahre für ein Ingenieurbüro in Uppsala/Schweden arbeitete. Anschließend folgten Berufstätigkeiten in verschiedenen Lübecker Architekturbüros sowie eine freiberufliche Tätigkeit als Architekt und Fachberater der Arbeitsgemeinschaft Holz für den Informationsdienst Holz in Norddeutschland. Von 2003 bis 2009 übernahm er die Leitung der Holzbaufachberatung für den Holzabsatzfonds in Bonn und von 2011 bis 2013 die Geschäftsführung des Deutschland-Instituts in Berlin. Seit 2021 ist Ludger Dederich Mitglied in der Projektgruppe Muster-Holzbaurichtlinie der Fachkommission Bauaufsicht der Bauministerkonferenz.

Kontakt:

Prof. Ludger Dederich

E-Mail: dederich@hs-rottenburg.de

5.18 **Fit for Future**

Wie der Landkreis Görlitz auf der Basis einer Digitalstrategie und durch Kooperation mit innovativen Branchen den zweiten großen Strukturwandel in der Lausitz-Region gestalten will

Die Autoren



Jasper von Detten



Axel Schulz



Henry Poppitz



Sebastian Bergmann



Marc Reichenbach



Alexander Lehnert

Dr. Jasper von Detten ist Rechtsanwalt und rechtlicher Berater in Digitalisierungsprojekten.

Dr. Axel Schulz berät öffentliche Auftraggeber und Firmen im Bereich der Telekommunikation und digitalen Transformation.

Henry Poppitz arbeitet für die Entwicklungsgesellschaft Niederschlesische Oberlausitz und betreut u.a. das 5G-Waldwächter-Projekt für den Landkreis Görlitz.

Sebastian Bergmann ist beim Landratsamt Görlitz zuständig für die Koordinierung und Steuerung des kommunalen Breitbandausbaus.

Prof. Dr.-Ing. Marc Reichenbach ist Leiter des Lehrstuhls für Integrierte Systeme am Institut für Angewandte Mikroelektronik und Datentechnik der Universität Rostock.

Alexander Lehnert ist leitender wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Integrierte Systeme des Instituts für Angewandte Mikroelektronik und Datentechnik der Universität Rostock.

Weitere Informationen über die Autoren finden Sie am Ende des Beitrags.

Überblick

Der anhaltende digitale Wandel stellt die öffentliche Verwaltung weiterhin vor große Herausforderungen. Diese betreffen nicht nur die technologischen Entwicklungen, sondern gleichermaßen auch Strukturen, Prozesse und grundsätzliche Herangehensweisen. Dieser Beitrag stellt die vielfältigen Bemühungen und Aktivitäten des Landkreises Görlitz (Sachsen) dar und referenziert dabei u.a. auf ein 5G-Modellprojekt, das sich derzeit in der Realisierung befindet und vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) gefördert wird. Der Beitrag informiert ebenso über die konkrete Einbindung von Telekommunikationsunternehmen zur Schaffung einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur in einer eher ländlich geprägten Region mit vergleichsweise geringer Einwohnerdichte, die zudem zum wiederholten Male vor einem tiefgreifenden Strukturwandel steht.

Warum Sie diesen Beitrag lesen sollten

Lernen Sie, wie eine vom Strukturwandel besonders stark betroffene Kommune, konkret der Landkreis Görlitz in Sachsen, sich fit für die Zukunft macht. Ihnen wird klar, dass technologische Ansätze allein nicht den Erfolg ausmachen, sondern es zwingend auch darum gehen muss, sich umfassende politische Unterstützung zu sichern und Kooperationen mit kompetenten und starken Partnern aus Zukunftsbranchen sowie mit Institutionen der Forschung und der Wissenschaft einzugehen.

Gliederung	Seite
■ Die Autoren	1
■ Überblick	2
■ Der Kontext – Kohleausstieg in der Lausitz	3
■ Verwaltungstransformation – öffentliche Aufgabenwahrnehmung in Zeiten beschleunigter Veränderungsprozesse	6
■ Digitale Innovationen als Basis neuer Wertschöpfungsketten	7
■ Technologische Entwicklungen – Status quo des Ausbaus digitaler Infrastrukturen	9
■ Teilnahme am 5G-Innovationswettbewerb des BMDV	12
■ Zielsetzung und Konzeptentwicklung	13
■ Projektgebiet und lokale Besonderheiten	14
■ Flankierende Maßnahmen zum 5G-Mobilfunkausbau	15
■ Weitere Aktivitäten im 5G-Waldwächter-Projekt	16
■ Fazit und Ausblick	19
■ Quellen	21
■ Weitere Informationen zu den Autoren	22

Der Kontext – Kohleausstieg in der Lausitz

Der Landkreis Görlitz ist schon immer eine Energieregion gewesen. Das mittlerweile letzte aktive Braunkohlekraftwerk in Boxberg im Norden des Landkreises erkennt man ohne Weiteres auch noch aus dem Raum südlich der Stadt Görlitz (Luftlinie: 45 km). Die charakteristischen Wasserdampfwolken, die aus den erst neu gebauten Kühltürmen entweichen, sind eine Konstante beim Blick Richtung Norden. Diese friedlich anmutende Wolkenformation täuscht jedoch darüber hinweg, welche Dynamik sich hinter der Entstehung dieser Wolken verbirgt. Hitzige Diskussionen und Debatten in Gesellschaft und Politik über das Ausmaß der Klimaschädlichkeit der Braunkohleverstromung gingen voraus und endeten schließlich in der politischen Entscheidung des Braunkohleausstiegs bis 2038.

Seit vielen Jahrzehnten wurde in der Umgebung des Kraftwerks im sächsischen und brandenburgischen Teil der Lausitz Braunkohle aus dem Erdreich entnommen und zur Energiegewinnung eingesetzt. Eine gewaltige und leistungsfähige Industrie mit über 8.000 Arbeitsplätzen entstand, um die herum sich zusätzlich eine Zulieferer- und Subunternehmerstruktur etablierte, in der viele weitere Arbeitsplätze verankert sind. Mit der Ausstiegsentscheidung blicken viele dieser Unternehmen auf eine ungewisse Zukunft und hoffen, dass sie während des Prozesses der Umstrukturierung weiterhin am Markt bleiben werden. Je nach Geschäftsausrichtung müssen sich die Betriebe anpassen oder auch komplett neu ausrichten, da die bisherigen Dienstleistungen in den neuen Strukturen der Energieversorgung nicht mehr benötigt werden.

Die Region und ihre Unternehmen blicken in eine ungewisse Zukunft

sich aktuell bereits in der Übergangsphase, in der der Ausbau der erneuerbaren Energien bzw. die Entwicklung der neuen Technologien und infrastrukturellen Grundlagen für den Umbau der Energieversorgung vorangetrieben werden. Gleichzeitig jedoch muss die bisherige Braunkohleverstromung weiterlaufen, um die Energieversorgung der Region sicherzustellen. Das bedeutet einen enormen Planungsaufwand über längere Zeiträume, um die Umstellung Zug um Zug realisieren zu können. Neben der technischen Umrüstung muss auch das Personal nach und nach in den neuen Energiebereich überführt werden – dabei werden zu Beginn erst verhältnismäßig wenige Arbeitskräfte benötigt, fortlaufend dann jedoch immer mehr. Gleichzeitig muss aber auch Personal bei den alten Tätigkeiten verbleiben, um den Kraftwerksbetrieb sicherzustellen.

Diese Umstellung der Mitarbeiterstrukturen ist für alle Beteiligten eine Herausforderung, zumal Unsicherheiten mit dem Verbleib in den konventionellen Strukturen einhergehen. Bleibt man als Arbeiter zu lange im klassischen Braunkohlegeschäft und wechselt erst gegen 2038 in den neuen Bereich, findet man dann noch eine geeignete Stelle oder haben sich die neuen Strukturen bereits etabliert und man ist möglicherweise überflüssig? Denn eines steht bereits fest: Die zukünftige Energieversorgung wird nicht so viele Arbeitsplätze benötigen wie bisher. Man rechnet in etwa mit einer Halbierung der Beschäftigtenzahlen. Unschwer ist zu erkennen, dass die Umstellung der Energieversorgung nicht nur rein technisch herausfordernd ist, sondern auch aus sozialer Sicht äußerst komplex ist. Daher warnen unterschiedlichste Experten und auch die Branche selbst davor, den **Kohleausstieg** aus politischen Motiven noch weiter nach vorn zu rücken – von 2030 war bereits die Rede. Die Kraftwerksbetreiber geben ihr Bestes, um den Ausstieg für 2038 zu garantieren. Ein früherer Ausstieg wäre unrealistisch.

Der Landkreis Görlitz leistet in diesem Kontext einen wichtigen Beitrag, indem die kreiseigene Entwicklungsgesellschaft im Rahmen des Strukturwandels ein fünfzehnköpfiges Team zusammengestellt hat, das sich explizit und ausschließlich mit dem Strukturwandel beschäftigt. Die Entwicklungsgesellschaft Niederschlesische Oberlausitz mbH (ENO) berät und unterstützt Kommunen und andere Antragsberechtigte und **gestaltet den Transformationsprozess** mit geeigneten Formaten und Veranstaltungen mit, um Impulse für neue Ausrichtungen in der Region zu setzen. Neben dem Team der sog. „Taskforce Strukturwandel“ betreuen zahlreiche Mitarbeiter der ENO Kommunen, Unternehmen, Vereine und private Initiatoren der Lausitz bei ihren Anliegen zur Weiterentwicklung der Region, u.a. in den Bereichen Wirtschaftsförderung, Tourismus, Bildung, Nachhaltigkeit, Öffentlichkeitsarbeit und Projektmanagement. Die ENO ist lokal und überregional gut vernetzt und kann entsprechende Kontakte zu Behörden und Ministerien herstellen.

Die zukünftige Energieversorgung benötigt weniger Arbeitsplätze

Der Landkreis gestaltet den Transformationsprozess

Zukunftsträchtige Branchen und Technologien brauchen eine Chance

Um den anstehenden Wandel der Energieversorgung erfolgreich zu durchlaufen, müssen nicht nur die wegfallenden Arbeitsplätze aufgefangen und ausgeglichen werden, sondern es ist die Region generell als Wohn- und Arbeitsort attraktiv zu gestalten. Dazu zählt es, neben dem Umbau auf erneuerbare Energien auch anderen zukunftsträchtigen Branchen und Technologien gegenüber offen zu sein. Als Rückgrat und geradezu als Selbstverständlichkeit erwartet heute nahezu jede wirtschaftliche Branche, aber auch die Bürger und Arbeitnehmer die Verfügbarkeit schneller und zukunftssicherer Breitbandinfrastrukturen und einen qualitativ hochwertigen und flächendeckenden Mobilfunkempfang. Diese Bedürfnisse hat der Landkreis bereits vor einigen Jahren als überaus wichtig erkannt. Auf der Suche nach neuen, erfolgversprechenden Tätigkeitsfeldern bietet sich der Landkreis Görlitz auch als Reallabor zur Erprobung von Einzelvorhaben an. Die Entwicklung im Kreis sowie zukünftige Planungen werden in den nachfolgenden Kapiteln dargelegt.

Verwaltungstransformation – öffentliche Aufgabenwahrnehmung in Zeiten beschleunigter Veränderungsprozesse

Beziehungsgefüge zwischen dem Staat und den Bürgern und Unternehmen muss partizipativer gestaltet werden

Neben dem Umbau der Energieerzeugungslandschaft in Deutschland stellt der **anhaltende digitale Wandel** die öffentliche Verwaltung vor große Herausforderungen. Diese Entwicklungen wirken sich unmittelbar auf die Organisationsstrukturen und Arbeitsweisen staatlicher Institutionen, wie auch die des Landkreises Görlitz, aus. Möchte der Staat als Ordnungssystem mit den anhaltenden Veränderungen Schritt halten, sind sowohl Legislative, Exekutive als auch Judikative dazu aufgerufen, sich als Teil dieser Prozesse zu begreifen. **Im Kern müssen staatliche Strukturen die mit hoher Dynamik stattfindenden Transformationsprozesse fördernd begleiten und gestaltend auf diese einwirken.** Dies hat auch zur Folge, dass die Beziehungsgefüge zwischen staatlichen Strukturen und Bürgern, Unternehmen sowie Institutionen aus den Bereichen Forschung und Wissenschaft transparenter, partizipativer und interaktiver zu gestalten sind (Martini, 2017).

Veränderte Formen der Zusammenarbeit beschränken sich dabei nicht nur darauf, die Einführung von E-Government-Angeboten fortzuführen, bei denen es um den Ausbau der Grundlagen und Anwendungen moderner, elektronischer Interaktionen sowie der digitalisierten Zusammenarbeit in Verwaltungsverfahren geht. Vielmehr liegt beim Staat auch der Gewährleistungsauftrag, im Rahmen der Daseinsvorsorge bzw. Daseinsfürsorge für einen bedarfsgerechten Zugang zu zeitgemäßen digitalen Infrastrukturen zu sorgen, wenn der Markt „versagt“ und solche Infrastrukturen nicht im ausreichenden Maße zur Verfügung stellt. Entsprechend ist seit 2021 u.a. auch ein gesetzlicher Anspruch von Bürgern auf schnelles Internet in den §§ 156 ff. des Telekommunikationsgesetzes verankert. Flankiert werden

entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen, indem dort Fördermittel für den Ausbau von Breitband- und Mobilfunkinfrastrukturen zur Verfügung gestellt werden, wo der eigenwirtschaftliche Ausbau durch die Telekommunikationsunternehmen nicht prioritär umgesetzt wird.

Zudem wirkt der Staat zunehmend auch bei der Erprobung der Wirkungspotenziale neuer Technologien und ihrer Anwendung zu öffentlichen Zwecken mit. Das kann entweder innerhalb des öffentlichen Sektors – also ohne Hilfe von außen – der Fall sein oder aber in Kooperation mit Dritten, insbesondere aus den Bereichen Wirtschaft und Forschung. Im Folgenden soll daher auch am Beispiel des 5G-Waldwächter-Projekts des Landkreises Görlitz dargestellt werden, welche Aufgaben und Funktionen dem Staat und den weiteren Beteiligten bei diesem, letztlich dem Bereich der industriellen Forschung zuzuordnenden Projekt zukommen können. Konkret geht es hier um das Ausschöpfen bzw. Ausprobieren von Innovationspotenzialen bzw. die Entwicklung und Erprobung von konkreten 5G-Anwendungen im Bereich der Gefahrenabwehr im „Reallabor“ des Landkreises.

Digitale Innovationen als Basis neuer Wertschöpfungsketten

Digitale Innovation und **digitale Transformation** sind zunächst Begrifflichkeiten, deren Verwendung in den letzten Jahren inflationär zugenommen hat. Dabei weicht das individuelle Verständnis, was genau darunter zu verstehen ist, durchaus voneinander ab. Ein gemeinsamer Nenner dürfte bei allen in diesem Kontext tätigen Akteuren darin bestehen, dass die oben genannten Termini mit Technologieoffenheit sowie der Nutzung von innovativen Instrumenten und digitalen Lösungen assoziiert werden. Es geht darum, noch komfortabler und noch leistungsfähiger zu werden, neue Lösungsansätze aufzuzeigen, analoge Zöpfe abzuschneiden und Medienbrüche zu überwinden. Ferner gilt, dass digitale Innovationen erst in konkreten Konzepten und Projekten Konturen annehmen und dadurch erfahrbar werden. Aber wie entwickelt man eigentlich ein überzeugendes digitales Produkt?

Wie entwickelt man ein überzeugendes digitales Produkt?

Namhafte Innovatoren und Lehrende teilen die fundamentale Überzeugung, dass erst an der Schnittstelle zwischen crossfunktionalem Know-how und Engagement erfahrungsgemäß wirklich alles verändernde Ansätze und Ideen oder gar Geschäftsmodellinnovationen entstehen (<http://frank-piller.com/open-innovation/>; Piller/Diener, 2020).

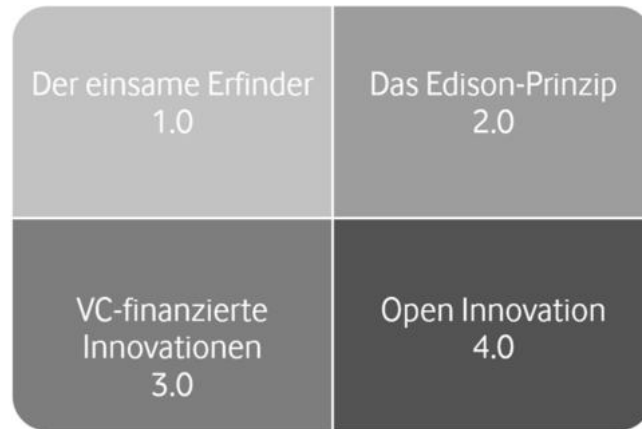


Abb. 2: Open-Innovation-Ansatz (Quelle: Schulz)

Wie können die „Pain Points“ überwunden werden?

Im Sinne dieses **Open-Innovation-Ansatzes** (siehe Abb. 1) und mit dem Ziel einer erfolgreichen Teilnahme am 5G-Innovationswettbewerb des BMDV (<https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/DG/5g.html>) galt es für den Landkreis Görlitz, die verschiedenen Wissensstränge und Erfahrungswerte von Akteuren aus der Politik, den Universitäten und Forschungseinrichtungen sowie aus der Wirtschaft zielgerichtet zusammenzubringen, um real existierende problematische Themen, sog. „Pain Points“, zu identifizieren und zu deren Überwindung auf Basis der 5G-Technologie ein auf mehrere Jahre angelegtes Umsetzungskonzept zu erarbeiten. Dabei stand und steht auch der direkte Nutzen für die Lausitz und den anstehenden Strukturwandel im Fokus. So wurden durch den Landkreis Görlitz naturgemäß zunächst die in der Region tätigen Unternehmen sowie Hochschulen und Forschungseinrichtungen kontaktiert, um deren Bereitschaft und Interesse an einer Projektkooperation zu eruieren. Interessanterweise ergaben sich über diese ersten Kontakte hinaus weitere Projektbeteiligungen, z.B. des Bundesforstbetriebs Lausitz sowie der Bundeswehr, die durch den Betrieb des Truppenübungsplatzes Oberlausitz, dem bundesweit drittgrößten Übungsplatz dieser Art, ebenfalls einen starken regionalen Bezug aufweisen. Durch verschiedene persönliche oder historische Konstellationen beteiligten sich aber auch Unternehmen aus anderen Bundesländern an der hiesigen **Kooperationspartnerschaft**.

Wichtige Impulse von den assoziierten Partnern

Damit einher ging das ausdrückliche Ziel, die Digitalisierungsbestrebungen des Landkreises Görlitz auf Basis der 5G-Technologie zu stärken, deren Möglichkeiten zu erforschen und frühzeitig die Validität und Nachhaltigkeit aktueller technologischer Trends und Entwicklungen einschätzen zu können (Ruhsland/Wilhelm, 2022). Die vorgenannten und im Landkreis tätigen Institutionen des Bundes, wie der Bundesforstbetrieb Lausitz und die Bundeswehr, kamen grundsätzlich nicht für eine Förde-

rung mit Bundesmitteln infrage. Dennoch erwiesen sich gerade die durch diese assoziierten Partner eingebrachten Ideen als tragend für das zu erstellende Umsetzungskonzept (siehe Kapitel „Zielsetzung und Konzeptentwicklung“).

Bei allem Enthusiasmus innerhalb eines Forschungsprojekts gilt auch, dass die Einführung einer Innovation nicht immer einem strukturierten Prozess folgt und Widerstand den Innovatoren gewiss ist. Das Vorhandensein einer funktionsfähigen, prototypischen Lösung überzeugt am Ende eines Verbundvorhabens mehr als jeder Businessplan. Für die Beteiligten an einem Forschungsprojekt wie „5G-Waldwächter“ ist es daher wesentlich, die unvoreingenommene Kollaboration und die bewusste Nutzung von cross-funktionalem Know-how aktiv zu befördern und das Not-Invented-Here-Syndrom (Ablehnung von Entwicklungen, Ideen oder Innovationen, die von außen an eine Person oder eine Organisation zukommen bzw. herangetragen werden) konsequent zu überwinden. Industrieübergreifende Partnerschaften spielen eine zentrale Rolle für digitale Innovationen und für Anwendungsfälle der Zukunft.

Technologische Entwicklungen – Status quo des Ausbaus digitaler Infrastrukturen

Im vorhergehenden Abschnitt wurden die Termini „digitale Innovation“ und „digitale Transformation“ näher ausgeführt. Demzufolge ist die Schaffung einer **digitalen Infrastruktur** eine der grundlegenden Voraussetzungen dafür, dass analoge „Überbleibsel“ überwunden und Medienbrüche vermieden werden. Eine leistungsfähige digitale Infrastruktur ist somit gleichermaßen ein wichtiger Effizienztreiber wie auch Wettbewerbsfaktor in Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung. Ein gesunder Technologiemix schafft Offenheit für verschiedene Szenarien bei der Umsetzung der digitalen Innovation und digitalen Transformation und ermöglicht einen gesunden Wettbewerb.

Digitale Infrastruktur als Effizienztreiber und Wettbewerbsfaktor

Sicherstellung moderner Gigabitinfrastrukturen als tragende Säule

In dem Wissen um die Wichtigkeit und Unersetzbarkeit moderner **Glasfaserinfrastrukturen als Standortfaktor** verfolgt der Landkreis Görlitz bereits seit einigen Jahren konsequent und mit großem Nachdruck den Ausbau entsprechender Breitband- bzw. Gigabitnetze in der Region. Mangels ausreichender eigenwirtschaftlicher Ausbauaktivitäten der Telekommunikationsunternehmen hat man frühzeitig auf Fördermittel aus dem „Weiße-Flecken-Förderprogramm“ des Bundes sowie entsprechender Kofinanzierungsangebote des Freistaats Sachsen zurückgegriffen. Ziel dieses Förderprogramms bestand darin, Telekommunikationsanbietern

Konsequenter Ausbau der Glasfaserinfrastrukturen

jeder Größe und Herkunft durch das Schließen der sog. Wirtschaftlichkeitslücke finanzielle Anreize für den Ausbau nachhaltiger, zukunftssicherer und hochleistungsfähiger Breitbandnetze in Aussicht zu stellen und anzubieten.

Haushalte und Unternehmen in den „weißen Flecken“ adressiert

Nachdem der Landkreis in den Jahren 2016 und 2017 durch Einleitung und Durchführung von sog. Markterkundungsverfahren bzw. öffentlichen Konsultationen sowie durch Beantragung und Erwirkung vorläufiger Zuwendungsbescheide die entsprechenden Voraussetzungen hierfür geschaffen hatte, konnten im Laufe des Juni 2018 EU-weit veröffentlichte Ausschreibungsverfahren gestartet werden. Dazu wurde – bis auf wenige Ausnahmen – das gesamte Gebiet des Landkreises auf neun räumlich voneinander abgegrenzte Gebiete aufgeteilt. Mit den Ausschreibungsverfahren konnten zahlreiche in den einzelnen Clustern liegende Haushalte und Gewerbetreibende adressiert werden, bei denen die vorhandenen Telekommunikationsanschlüsse über Bandbreiten bzw. Übertragungsraten von weniger als 30 Mbit/s verfügten (sog. weiße Flecken). Nach Durchführung der Ausschreibungsverfahren – die als Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem öffentlichen Teilnahmewettbewerb konzipiert waren und aus vergaberechtlicher Perspektive sog. Dienstleistungskonzessionen zum Gegenstand hatten – belief sich die Gesamtvergabe bzw. Fördersumme auf annähernd 70 Millionen Euro. Als ausbauende Telekommunikationsunternehmen konnten im Laufe der einzelnen Ausschreibungsverfahren die Netcommunity GmbH, die ENSO AG (heute: Sachsenenergie AG) sowie die Telekom Deutschland GmbH als Bestbieter gemäß den vorab mitgeteilten Zuschlagskriterien ausgewählt werden.

4.200 km Glasfaserkabel

Der Ausbau der neun Cluster hatte zur Folge, dass zur Schaffung der geförderten Anschlüsse (mehr als 6.500 Anschlusspunkte) mit Übertragungsraten von mindestens 1 Gbit/s ca. 800 km Tiefbau auszuführen sowie etwa 4.200 km Glasfaserkabel zu verlegen waren. Um zwischenzeitlich weiter identifizierte Unterversorgungen abzubauen, wurde ab 2019 zudem ein weiteres Cluster (Cluster 10) ausgeschrieben und der Zuschlag erteilt.

Zu den geförderten Anschlüssen wurden zudem noch weitere Adresspunkte, die bereits mit mehr als 30 Mbit/s versorgt waren, jedoch noch nicht gigabitfähig ausgebaut sind (sog. Vortriebspunkte), entlang der Zuführungstrassen mit entsprechenden Abzweigeinrichtungen vorbereitet. Auf diese Weise konnte die Effizienz der zur Erschließung der Adresspunkte benötigten Tiefbauleistungen drastisch erhöht werden. Der Landkreis Görlitz war bundesweit einer der ersten Landkreise, der den „Vortrieb auf Basis von Reservekapazitäten“ frühzeitig und im größeren Umfang umgesetzt hat. In Summe konnten somit annähernd 13.500 Adresspunkte erschlossen bzw. vorbereitet werden. Das Wesentliche bei diesem vorausschauenden Ausbau war, dass öffentliche Straßen nicht ein weiteres Mal innerhalb kurzer Zeit aufgerissen werden müssen.

Die bauliche Ausführung der vorgenannten Breitbandvorhaben ist inzwischen weit gediehen bzw. in Teilen bereits abgeschlossen, sodass der Landkreis nunmehr – basierend auf der Richtlinie „Förderung zur Unterstützung des Gigabitbaus der Telekommunikationsnetze in der Bundesrepublik Deutschland“ des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 26.04.2021 – den flächendeckenden Aufbau von Gigabitnetzen in „grauen Flecken“ initiiert hat. Dort ist eine Versorgungslage mit Bandbreiteverfügbarkeiten von weniger als 100 Mbit/s als Aufschwelle maßgebend. Die hierfür erforderlichen Fördermittel wurden inzwischen beantragt und in vorläufiger Höhe bewilligt. Im Oktober 2023 wurde hierfür ein neues europaweit ausgeschriebenes Vergabeverfahren gestartet. Dieses wird in den kommenden Monaten weiter vorangetrieben werden.

Jetzt geht es um die „grauen Flecken“

Errichtung von WLAN-Hotspots an touristisch relevanten Orten

Frei verfügbares und schnelles Internet ist vor allem in touristisch geprägten Gebieten in der heutigen Zeit unabdingbar, vor allem wenn man auf Reisen ist und des Öfteren zum Handy greift, um Informationen über den Aufenthaltsort und dessen Umgebung zu recherchieren. Daher hat der Landkreis Görlitz 2019 entschieden, an touristisch relevanten Orten öffentliche WLAN-Hotspots einzurichten. Eine 80%ige Förderung über das Programm „Digitale Offensive Sachsen“ wurde beantragt und erfolgreich bis 2021 umgesetzt. Die einschlägige Rechtsgrundlage bildet hier die „Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Förderung des Ausbaus von Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetzen und zur Ausstattung von touristisch relevanten, öffentlichen Bereichen mit frei zugänglichen Hot Spots/WLAN“ vom 18.09.2018.

Freies WLAN an 37 Orten im Landkreis

Seitdem gibt es an 37 Orten im Landkreis – verteilt über 18 beteiligte Kommunen – öffentliche WLAN-Hotspots an belebten Orten, wo viele Menschen zusammenkommen, wie z.B. auf Marktplätzen oder an Bahnhöfen.

Verfügbarkeit öffentlicher Mobilfunk

Die Lausitz umfasst zwar ca. 3 % der Fläche Deutschlands, jedoch liegt die Einwohnerdichte mit 90 Einwohnern/km² nur bei ca. einem Drittel des bundesdeutschen Durchschnitts. Dabei sind 94 % der Fläche eher ländlich und nur 6 % der Fläche städtisch geprägt. Für die Telekommunikationsunternehmen, egal ob im Festnetz oder im öffentlichen Mobilfunk, ist der Ausbau ihrer jeweiligen Netze in Ballungszentren ungleich attraktiver als in dünn besiedelten ländlichen Regionen, wo die Investitionskosten je potenziellem Kunden deutlich höher ausfallen. Ein kompletter Ausbau der Netze auch in ländlichen Regionen wäre daher nicht rentabel.

Überwiegend dünn besiedelter Landkreis

Diesem Paradigma konnte in den letzten Jahren durch gemeinsame Kraftanstrengungen von Bund, Ländern, Kommunen und Netzbetreibern allerdings erfolgreich begegnet werden. Die drei großen Mobilfunknetzbetreiber Telekom, Vodafone und Telefónica haben Vereinbarungen getroffen, durch die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen zum einen die bei einem unabhängigen Netzausbau sonst erforderlichen Investitionen zu minimieren, gleichzeitig jedoch vor allem im ländlichen Raum bislang bestehende Versorgungslücken weitestgehend zu schließen. Bund, Länder und Kommunen wiederum stellen für den weiteren Netzausbau funktechnisch geeignete Liegenschaften auf Basis von Rahmenverträgen zu fairen Mietentgelten zur Verfügung bzw. engagieren sich für beschleunigte Genehmigungsverfahren, wie z.B. bei Mastbauvorhaben.

Ausbaulücken im ländlichen Raum

Die drei etablierten Mobilfunknetzbetreiber Telekom, Vodafone und Telefónica kommen laut einer aktuellen Mitteilung der Bundesnetzagentur beim Ausbau ihrer Mobilfunknetze gut voran. So waren im Juli 2023 immerhin bereits 89 % der Fläche Deutschlands mit 5G versorgt, was einer Steigerung von 38 % gegenüber dem Vergleichsmonat Juli des Vorjahrs 2022 entspricht (Handelsblatt, 2023). Überhaupt ist allen Unkenrufen zum Trotz zu konstatieren, dass sich die Netzabdeckung im öffentlichen Mobilfunk in den vergangenen vier Jahren in Deutschland signifikant verbessert hat. Lücken sind, soweit noch vorhanden, vor allem im ländlichen Raum aufzufinden, wozu auch die Lausitz bzw. der Landkreis Görlitz mit den vorwiegend ländlich geprägten Flächen zu zählen sind.

Teilnahme am 5G-Innovationswettbewerb des BMDV

5G-Anwendungsentwicklung wird gefördert

Aufgrund der Grundlage eines Beschlusses des Deutschen Bundestags startete das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) am 01.08.2019 einen auf mehrere Jahre angelegten **5G-Innovationswettbewerb**, um die 5G-Anwendungsentwicklung zu fördern sowie die Erprobung und Tests von 5G-fähigen Anwendungen unter realen Bedingungen vorzubereiten und umzusetzen. Dafür hatte das BMDV in der Förderrichtlinie zur „5G-Umsetzungsförderung im Rahmen des 5G-Innovationsprogramms“ klare Prämissen gesetzt (BMDV, 2020). Gefördert werden innovative 5G-Pilotprojekte, die der Entwicklung und Erprobung konkreter 5G-Anwendungen und Geschäftsmodelle dienen. Antragsberechtigt waren ausschließlich Gebietskörperschaften, also Gemeinden, Städte und Landkreise sowie öffentlich-rechtliche Zusammenschlüsse kommunaler Gebietskörperschaften, wie z.B. Zweckverbände. Unternehmen waren nicht antragsberechtigt, selbst dann nicht, wenn es sich um 100%ige Tochtergesellschaften der antragstellenden Gebietskörperschaften handelte. Auch Universitäten, Hochschulen und Forschungseinrichtungen waren von der direkten Antragstellung ausgeschlossen. Gleichwohl war es durch das BMDV ausdrücklich gewünscht, Kooperationspartnerschaften

zu bilden. Diese wurden durch den Fördermittelgeber als Indiz für die Ernsthaftigkeit der weiteren Bearbeitung der Umsetzungskonzepte und deren späterer Realisierung gewertet.

Das durch den Landkreis Görlitz unter dem Namen „5G-Waldwächter“ eingereichte Umsetzungskonzept wurde vom BMDV positiv bewertet und das Ministerium hat für den dreijährigen Förderzeitraum von 2022 bis 2024 eine Projektförderung in Höhe von 4 Millionen Euro bereitgestellt.

4 Millionen Euro
Förderung für das
5G-Waldwächter-
Projekt

Weitere neben dem Landkreis Görlitz in dem Projekt involvierte Beteiligte und über einen Kooperationsvertrag unmittelbar miteinander verbundene Konsortial- bzw. Projektpartner sind die Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg, das Leibniz-Institut für innovative Mikroelektronik aus Frankfurt/Oder, das Fraunhofer-Institut für Optronik, Systemtechnik und Bildauswertung IOSB mit der Außenstelle Görlitz sowie die Hochschule Zittau/Görlitz. Hinzu kommen die beiden KMUs (kleine und mittlere Unternehmen) Exelonix GmbH aus Dresden und die GGS – Geotechnik, Geoinformatik & Service GmbH aus Speyer, zudem die Universität Rostock, die Bundeswehr, der Bundesforstbetrieb Lausitz, die auf Grundlage von Nachunternehmerverträgen bzw. nachgelagerten Kooperationsvereinbarungen und dergleichen ebenfalls an dem Projekt als assoziierte Partner beteiligt sind. Zur Vervollständigung der Darstellung der Zusammenarbeit ist auch zu erwähnen, dass die bereits genannte ENO die Aufgabe der operativen Steuerung des Projekts vom Landkreis Görlitz erhalten hat. Ferner beteiligen sich die Mobilfunknetzbetreiber Telekom und Vodafone im Rahmen einer assoziierten Partnerschaft an der Umsetzung des Projekts.

Zielsetzung und Konzeptentwicklung

Auf dem Gebiet des Truppenübungsplatzes Oberlausitz der Bundeswehr (siehe oben) befinden sich ausgedehnte Waldbestände, in denen, bedingt durch die militärische Nutzung, sehr regelmäßig kleinere Brände entstehen. Zum anderen sind verschiedene dominante Nadelbaumarten, etwa die Fichte, aber auch die Kiefer, gerade auch durch die trockenen Sommer der vergangenen Jahre sehr anfällig für den Befall durch Borkenkäfer. Ausgehend von diesen „Pain Points“ wurden zwei maßgebliche Anwendungsfälle (Use Cases) formuliert:

Es geht um die Wald-
brand- und Borken-
käferbekämpfung

- rechtzeitige Erkennung und Bekämpfung von Waldbränden
- frühestmögliche Erkennung der Präsenz und die Bekämpfung ausgewählter Borkenkäferarten, möglichst noch vor einem größeren Befall im Baumbestand

Die grundsätzliche Herangehensweise zur Umsetzung dieser beiden Use Cases beruht im Grundsatz auf dem Einsatz identischer Technologien:

- der 5G-basierten Vernetzung von Sensoren
- dem Einsatz von 5G-vernetzter stationärer Kameratechnik auf den vorhandenen Feuerwachtürmen
- dem Einsatz von UAV („unmanned aerial vehicles“ bzw. Drohnen) als Träger von mobiler Kamera- und Sensortechnik

Unterstützung durch künstliche Intelligenz

Die akquirierten Daten, sowohl Sensordaten als auch die Daten aus verschiedenen bildgebenden Verfahren, werden durch eine zentrale Dateninstanz, den Zentralen Krisenmanagement-Server (ZKMS) erfasst, bewertet und mithilfe der **künstlichen Intelligenz** auf mögliche Anomalien analysiert. Teilweise werden Daten auch bereits vor der Erfassung und Aggregation im ZKMS möglichst energieeffizient vorverarbeitet. Hierfür muss der Zielkonflikt zwischen Reproduzierbarkeit der Originaldaten einerseits sowie der Verlässlichkeit der Vorhersage gegenüber einem minimierten Energiebedarf andererseits, z.B. durch eine Reduzierung der Kommunikationszyklen oder durch sinnvoll komprimierte Daten, gelöst werden.

Projektgebiet und lokale Besonderheiten

Teile des Truppenübungsplatzes stehen für Test- und Übungszwecke zur Verfügung

Während des Projektzeitraums dürfen die am **5G-Waldwächter-Projekt** beteiligten Partner auf Grundlage eines mit der Bundeswehr abgestimmten Nutzungsvertrags ausgewählte Flächen des Truppenübungsplatzes Oberlausitz zu Test- und Übungszwecken nutzen. Damit ergeben sich für das Projekt einzigartige Möglichkeiten, die bestehende und sich entwickelnde Technik fortlaufend unter realen Bedingungen zu testen und zu validieren. Gleichzeitig ist das Projektgebiet dahingehend außergewöhnlich, dass es sich um ein Sperrgebiet mit militärischer Nutzung handelt. Folglich ergeben sich hier auf einem vergleichsweise großflächigen Areal, das bis auf die Angehörigen der Bundeswehr quasi menschenleer ist, durch den Übungsbetrieb gewisse Gefahrenpotenziale. Daher bietet es sich hier besonders an, diesen wenig frequentierten, jedoch äußerst gefährdeten Bereich mit moderner Technik zu überwachen, um beispielsweise auflodernde Feuer frühzeitig zu detektieren.

Hochmoderne Kameratechnik und Sensoren im Einsatz

Dazu wurden zwei Feuerwachtürme mit hochmoderner Kameratechnik ausgestattet, die in verschiedenen Wellenbereichen des Lichts Bilddaten erfasst, darunter auch in Wellenlängen des Lichts, die für das menschliche Auge nicht sichtbar sind. Die beiden Türme stehen mehrere Kilometer auseinander und decken einen großen Bereich des Truppenübungsplatzes ab. Die Kameras erfassen mit Teleobjektiven den Bereich hochauflösend. In etwa mittig zwischen den zwei Türmen befinden sich zwei zugewiesene „Brandflächen“ und eine Fläche, die in einem vom Borkenkäfer befall-

lenen Gebiet liegt. Die Brandflächen sind ca. 0,5 ha bzw. ca. 2 ha groß und mit kleineren Kiefern und üppiger Heidekrautvegetation bewachsen. Da diese Flächen im Rahmen der Landschaftspflege zum Niederbrennen geeignet sind, steht aus naturschutzrechtlichen Gründen den künstlich gelegten Feuern nichts im Wege. Die Testbrände finden darüber hinaus nur in der Zeit von Anfang Oktober bis Ende März statt und sind von der Feuerwehr des Truppenübungsplatzes abgesichert.

Die Brandflächen sind mit Bodensensorik bestückt, die kontinuierlich Daten (z.B. Luftfeuchtigkeit, Temperatur, Luftdruck, Lichteinfall) an den ZKMS übermittelt. Ferner wurde auf den Flächen für die Brandversuche in ca. 2 m Höhe ein speziell ausgewählter Gassensor-Typ in größerer Anzahl installiert. Dieser kann in verschiedenen Konfigurationen betrieben und so für dedizierte Anwendungsfälle angepasst werden.

Ähnlich ist das Vorgehen auf der Versuchsfläche für die Tests zur Detektion des Borkenkäferbefalls. Auch hier sind Bodensensoren installiert, die regelmäßig Umgebungsdaten sammeln, sowie wiederum ein spezieller Gassensor, der hier nicht zum Detektieren von Bränden, sondern zur Detektion von Borkenkäfersexualhormonen eingesetzt wird.

Die Bundeswehr sowie der Bundesforstbetrieb Lausitz, der für die Bewirtschaftung und den Erhalt der dortigen Waldflächen zuständig ist, sind als „Hausherren“ für die oben genannten Waldbereiche sehr maßgebliche Projektbeteiligte, ohne deren kooperatives und engagiertes Mitwirken keine Tests unter realen Bedingungen möglich wären. Beide Partner unterstützen damit die einmalige Möglichkeit, Sensor- und Bilddaten für „echte“ Waldbrände zu akquirieren, was wiederum die Voraussetzungen für die **Brandfrüherkennung** mittels Methoden der künstlichen Intelligenz schafft.

Flankierende Maßnahmen zum 5G-Mobilfunkausbau

Die bereits dargestellten Aktivitäten zum Glasfaserausbau oder zur Errichtung von WLAN-Access-Points für touristisch frequentierte Areale zeigen, dass der Landkreis Görlitz den Aufbau einer leistungsfähigen Telekommunikationsinfrastruktur und deren fortwährende Anpassung an den Stand der Technik als einen wesentlichen Baustein der Daseinsfürsorge sieht. Dazu zählt aber – gerade in den eher ländlich geprägten Strukturen und der geringeren Siedlungsdichte der Lausitz – auch die Förderung aller Netzausbauaktivitäten der **Mobilfunknetzbetreiber** sowie deren **Infrastrukturgesellschaften**. Ziel ist es, die zur Unterstützung der Netzausbauaktivitäten nötigen Verfahren und Genehmigungsläufe zu straffen und zu beschleunigen.

Ausbautätigkeit der Netzbetreiber wird vom Kreis unterstützt

Zu begrüßen ist ferner die Bereitschaft des Freistaats Sachsen, sowohl mit den Infrastrukturgesellschaften als auch den Betreibern öffentlicher Mobilfunknetze Rahmenverträge über die längerfristige Nutzung von Liegenschaften des Freistaats abzuschließen und vergleichbare Verträge zwischen Infrastrukturgesellschaften bzw. Mobilfunknetzbetreibern auch mit Kommunen und Landkreisen anzuregen. Ein wesentlicher Schritt hierfür war die bereits am 27.08.2019 geschlossene Vereinbarung der Deutschen Telekom, Vodafone und Telefónica mit dem Freistaat Sachsen, der Pakt für „Zukunftssichere Mobilfunknetze in Sachsen“ (Sächsische Staatsregierung, 2019).

Kommunale Liegenschaften und Infrastrukturen werden für Antennen zur Verfügung gestellt

Damit einher geht der Anspruch des Landkreises Görlitz, kommunale Liegenschaften und bestehende Infrastrukturen wie Gebäude oder Lichtmasten als Flächen für Antennenträger nutzbar zu machen und zur Verfügung zu stellen. Dadurch wird die oft langwierige Suche nach geeigneten Mobilfunkstandorten verkürzt und die Mobilfunknetze können schneller ausgebaut werden. Die Nutzung von kommunaler Infrastruktur durch die Mobilfunknetzbetreiber und Infrastrukturgesellschaften erfolgt dabei grundsätzlich auf Basis der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung.

Zur Mitwirkung an einer Kooperationspartnerschaft zugunsten des 5G-Waldwächter-Projekts wurden alle Mobilfunknetzbetreiber Deutschlands eingeladen, von denen sich schließlich die Telekom und Vodafone zu einer assoziierten Partnerschaft bereit erklärten. Die Telekom und deren Infrastrukturgesellschaft, die Deutsche Funkturm, sorgen durch einen vorgezogenen Mastneubau mitten im Projektgebiet ferner für eine signifikante Verbesserung der 5G-Mobilfunkversorgung noch innerhalb der Projektlaufzeit.

Weitere Aktivitäten im 5G-Waldwächter-Projekt

Drohnen unterstützen Feuerwehr bei der Brandbekämpfung

Erwähnt werden soll auch die Option, zusätzliche Inspektionen mit RGB-, NIR- und Red-Edge-Kameras auf UAVs (Drohnen) durchzuführen. Dies geschieht mit kleinformatischen Kompaktkameras, um eine lange Flugzeit der Drohne zu gewährleisten.

Um einen Waldbrand nach einer Warnung durch Beobachtungen der Feuerwachtürme zu kontrollieren, überprüft das mit einer Wärmebild- und RGB-Kamera ausgestattete UAV den Befund und bestätigt oder hebt den Alarm auf. In ausgewählten Fällen kann auch ein Drohnenschwarm das Gebiet beobachten und nach weiteren Feuernestern suchen, um die Feuerwehrleute zu schützen. Die Bestimmung der Richtung und Geschwindigkeit der Brandfront durch visuelle Inspektion mit zusätzlichen Informationen zur Windgeschwindigkeit und -richtung hilft dabei,

die Branddynamik vorherzusagen – ein wichtiger Indikator für die Feuerwehrleute.

Es ist außerdem vorgesehen, dass Drohnen die Feuerwehrleute mit neuen Informationen zur Risikominderung unterstützen. Diese Informationen werden über die Cloud auf den mobilen Geräten in den Feuerwehrfahrzeugen aktualisiert.

Der zweite maßgebliche Use Case innerhalb des Waldwächter-Projekts, die Detektion von Borkenkäfern bzw. von ausgewählten Borkenkäferarten, ist technologisch besonders anspruchsvoll. Als möglicher Indikator für den Befall gilt das sog. Red-Edge-Verfahren, die Erfassung des Reflexionsvermögens von Pflanzen und Bäumen im Nahinfrarotbereich (NIR), also bei Wellenlängen des Lichts von ca. 700 bis 900 Nanometern (nm). Ein gesunder Baum weist typischerweise einen höheren Chlorophyllgehalt und damit ein höheres Absorptionsvermögen im roten Wellenlängenbereich auf, der sich aber im NIR umkehrt und starke Reflexion zeigt. Der Übergang von Rot zum nahen Infrarot wird dabei besonders betrachtet, das sog. Red Edge. Ein gestresster Baum wird zunächst im Red-Edge-Bereich weniger Reflexion zeigen und zeitversetzt auch im weitere NIR-Band an „Leuchtkraft“ verlieren. Die spektrale „Signatur“ im Nahinfrarotbereich ist damit ein möglicher Indikator für die vegetative Gesundheit. Im Rahmen des 5G-Waldwächter-Projekts erfolgt deshalb kamerabasiert, u.a. auch im Nahinfrarotbereich, die permanente Überwachung des Projektgebiets.

Kamera- und KI-basierter Baumcheck zur Erkennung von Borkenkäferbefall

Der Zentrale Krisenmanagement-Server (ZKMS) erfasst als zentrale Dateninstanz im Rahmen des Waldwächter-Projekts nicht nur die Bild- und Sensordaten. Auf dem ZKMS laufen auch verschiedene KI-Module, die den eingehenden Datenfluss auf mögliche Abweichungen vom „Normalzustand“, also auf Anomalien hin untersuchen. Grundsätzlich ist die Anomalie-Detektion hierarchisch gegliedert. In den verschiedenen Ebenen des Gesamtsystems (u.a. Gassensoren, Feuerwachtürme ...) erfolgt eine Vorverarbeitung der Daten. Der ZKMS aggregiert Daten und vorverarbeitete Ergebnisse, nimmt zusätzliche Verarbeitungen von Rohdaten vor, gleicht die lokal erfassten Daten mit historischen (Wetter-)Daten ab und steuert im Falle von erkannten Anomalien die entsprechenden Reaktionsabläufe.

Allerdings kommen für Stress bei Bäumen neben dem Befall durch verschiedene Borkenkäferarten häufig auch andere Ursachen wie Trockenheit, Nährstoffmangel oder sonstige Baumkrankheiten in Betracht bzw. ist Trockenheit überhaupt erst eine der Voraussetzungen, die den **Borkenkäferbefall** begünstigt. Daher ist es für die Erkennung eines möglichen Borkenkäferbefalls wesentlich, die Daten aus bildgebenden Verfahren anhand weiterer Daten zu validieren. Mit diesem Ziel verfolgt das Wald-

Sexualduftstoff-Detektion sichert Kameraanalyse ab

wächter-Projekt neben dem Red-Edge-Verfahren zwei weitere grundsätzliche Ansätze.

Bei Tests unter Laborbedingungen erwiesen sich ausgewählte und bereits am Markt verfügbare Sensoren als sehr sensitiv auch auf die von Borkenkäfern emittierten Sexualduftstoffe, die sog. Pheromone. Solche Pheromone sind mittlerweile synthetisch reproduzierbar. Für die Labortests kamen die für die im Projektgebiet vorwiegend präsenten Fichtenborkenkäferarten Buchdrucker und Kupferstecher angepassten Pheromone zum Einsatz.

Weitere Testreihen zur Quantifizierung und zur Anpassung der Sensor-KI werden bei einem der beteiligten Projektpartner durchgeführt. Ziel dieser Tests sind insbesondere Erprobungen zur Empfindlichkeit und Aussagen zur sinnvollen Platzierung der Sensoren. Die Frage ist hier, in welcher Entfernung zu einer Pheromonquelle der Sensor noch sicher detektieren kann. Ferner ist zu klären, inwieweit sich Umgebungseigenschaften wie Temperatur oder Windverhältnisse auf die Erkennung auswirken. Entsprechend fließen diese Ergebnisse dann wieder in die Konzeption des Sensorknotennetzes (Verteilung, Abstand und Positionierung der Sensoren) ein.

Sensortechnik soll sensibler werden

Der zweite grundsätzliche Ansatz wird durch einen weiteren am 5G-Waldwächter-Projekt beteiligten Kooperationspartner vorangetrieben. Dieser ist auch Teil des vom Leibniz-Institut für Agrartechnik und Bioökonomie Potsdam (ATB) geleiteten Forschungsprojekts „AgriNose“. Ziel dieses Projekts ist es, mithilfe miniaturisierter Sensoren eine Art „elektronische Nase“ zu realisieren, die zur Detektion von Pflanzenkrankheiten geeignet ist (Leibniz-Institut, 2022). Von diesem Ansatz versprechen sich die Projektpartner eine gegenüber konventioneller Sensortechnik deutlich erhöhte Empfindlichkeit. Das kann nicht nur der frühzeitigen Detektion einzelner Borkenkäferexemplare dienen, sondern auch der Detektion von Stressreaktionen einzelner Bäume, die für den Befall durch Borkenkäfer „empfindlich“ sind. Je frühzeitiger die Kombination aus bildgebenden Verfahren und aus Sensortechnik auf einen möglichen Borkenkäferbefall anspricht, desto höher sind auch die Chancen zur Sicherung des Baumbestands in einem bestimmten Areal.

Anspruchsvolles dezentrales System

Zusammenfassend ergibt sich ein anspruchsvolles dezentrales System, das aus einer vielfältigen **Bodensensorik**, vernetzten Feuerwachtürmen mit **Kameras und Drohnen** besteht, die mit dem Zentralen Krisenmanagement-Server (ZKMS) zur Datensammlung und -verarbeitung verknüpft sind. Dieses System ist in seiner Funktionsweise äußerst komplex, da es mithilfe der gesammelten Daten Risikoanalysen durchführt und Gefahrenerkennung leistet. Aufgrund des bereits oben angesprochenen Zielkonflikts hinsichtlich der Energieeffizienz wurde die Software dezentral

implementiert. Dabei werden einfache Sensordaten, wie z.B. Temperatur, lediglich aggregiert, während die Erkennung von Rauchgas sowie von Borkenkäferpheromonen bereits an den Sensorknoten selbst durchgeführt wird (sog. Edge Processing).

Für die Verarbeitung von Bildern von den Feuerwachtürmen wird ein hybrider Ansatz angewendet. Hierbei werden Bilder auf Anomalien wie Rauch oder Feuer bereits in den Feuerwachtürmen überprüft. Sollte eine solche Anomalie erkannt werden, reagiert das System, indem es aktiv Daten aus der betroffenen Region zentral sammelt und auswertet. Auf diese Weise wird eine zuverlässige Erkennung aufkommender Brände oder eines Borkenkäferbefalls ermöglicht.

Fazit und Ausblick

Eine **erhöhte Sichtbarkeit von modernen Verwaltungsleistungen in der Fläche, die Anpassungen an den digitalen Wandel u.a. durch Schaffung interaktiver Formen der Zusammenarbeit mit der Kreisverwaltung** und eine Steigerung der Unternehmer- und Arbeitgeberattraktivität sind für den Landkreis Görlitz von maßgebender Bedeutung. Es ist wichtig, dass die Digitalisierung in den Mittelpunkt des alltäglichen Handelns rückt.

Digitalisierung muss in den Mittelpunkt des alltäglichen Handelns rücken

Der Landkreis ist besonders daran interessiert, **sinnvolle und volkswirtschaftlich relevante Anwendungsfälle (Use Cases) für das 5G-Waldwächter-Projekt voranzutreiben und umzusetzen**. Angesichts der Bedeutung dieser Projekte ist ein professionelles Vorgehen von Projektmanagement, Technik und Politik notwendig, um erfolgreich zu sein. Im Bereich des Projektmanagements ist eine wirksame Koordinierung entscheidend, um eine reibungslose Abstimmung und Durchführung paralleler Teilprojekte zu gewährleisten. Es ist wichtig, aus anderen Projekten zu lernen und eine Kultur des Lernens aus Fehlern zu schaffen. Eine gute Kommunikation, u.a. durch regelmäßige Treffen mit den relevanten Akteuren, ist unerlässlich. So werden diese Treffen der Projektbeteiligten genutzt, um den Austausch zwischen den einzelnen Projektaktivitäten sicherzustellen und neue Ansätze fachlich zu diskutieren. Dies trägt zur Nachhaltigkeit und zum effizienten Einsatz der Mittel bei. Eine aktive Kommunikation über Projektfortschritte und Herausforderungen ist notwendig, um die erforderliche Unterstützung zu erhalten und zu Lösungen zu kommen. Wichtig sind auch ein aktives Stakeholder-Management und der Einsatz geeigneter Projektmanagement-Tools sowie ein gemeinsamer virtueller Arbeitsplatz für die Zusammenarbeit und die Speicherung von Projektdokumenten und Daten.

Um das Umsetzungsprojekt „5G-Waldwächter“ im Landkreis Görlitz erfolgreich durchführen zu können, war es unabdingbar, frühzeitig in

Verhandlungen mit Mobilfunkunternehmen zu treten, um die initial vorhandene 5G-Netzabdeckung durch den Ausbau bereits existierender Mobilfunkstandorte und die Neuerrichtung eines 5G-Standorts innerhalb des Projektgebiets signifikant zu verbessern. Strategische Partnerschaften mit der Telekom und Vodafone sowie Verhandlungen mit der Telekom-Tochter Deutsche Funkturm GmbH waren dafür entscheidende Voraussetzungen. Die Verhandlungen waren auf Nachhaltigkeit ausgerichtet und sollen nicht nur einem Projekt zugutekommen.

Unterstützung des Landrats ist entscheidend

Auf politischer Ebene ist die Unterstützung des Landrats und des zuständigen Dezernenten entscheidend für die Projektumsetzung. Ihr persönliches und fachliches Vertrauen in die Gesamtprojektleitung und ihr gemeinsames Interesse am Projekterfolg sind maßgebliche Faktoren. Darüber hinaus ist die politische Unterstützung und Förderung auch auf Landes- und Bundesebene für den Projekterfolg unerlässlich.

Wesentliche organisatorische und fachliche Unterstützung leisten auch die assoziierten Projektpartner Bundeswehr und der Bundesforstbetrieb Lausitz.

Für den Landkreis Görlitz ist die Bereitstellung moderner und zukunftsicherer digitaler Infrastrukturen unabdingbare Voraussetzung, um die Digitalisierung voranzutreiben und einen maßgeblichen Beitrag zur Daseinsfürsorge, insbesondere im ländlich geprägten Bereich, zu leisten. Dies wird auch die weitere Entwicklung des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandorts Lausitz im Zuge des Strukturwandels unterstützen.

Waldwächter-Projekt ist erst der Anfang

In den kommenden Jahren ist der Kreis Görlitz daher an **weiteren neuen, innovativen Projekten** und Ideen interessiert. Auch die Fortführung der bisherigen Aktivitäten in Folgeprojekten ist denkbar und seitens des Landratsamts gewünscht. Das 5G-Waldwächter-Projekt ist ein Forschungsprojekt, das erste grundlegende Erkenntnisse in der Waldbrand- und Schädlingsfrüherkennung sammelt und die ersten konkreten Entwicklungen hinsichtlich Sensorik und KI umsetzt. Als nächsten Schritt könnte man über Anwendungsfälle in der Region nachdenken und die detaillierte Entwicklung und Erprobung der entsprechenden Technik vorantreiben. Für Folgeaktivitäten würde sich dafür beispielsweise besonders der Verkehrslandeplatz in Rothenburg/Oberlausitz eignen. Diese 400 ha große Potenzialfläche, die zu 100 % in kommunalem Besitz ist, hat eine sehr gute Lage zum Truppenübungsplatz und könnte als Operationsbasis für Flugaktivitäten für die zu entwickelnde Drohnentechnik dienen, vor allem da in den nächsten Jahren zwischen Görlitz, Rothenburg und Kamenz ein Flugkorridor für Drohnentestflüge etabliert werden soll. Bereits jetzt wird der Verkehrslandeplatz Rothenburg vereinzelt in die laufenden Projektaktivitäten einbezogen und dient als Übungsfläche für kleinere Brandsimulationen.

Ein potenziell spannender Anwendungsfall für Folgeaktivitäten des 5G-Waldwächter-Projekts ist das Zittauer Gebirge. Im Verhältnis zum restlichen Landkreis Görlitz herrscht hier ein anderes Klima und entsprechend abweichende Topografie vor. Die Wälder sind hier wesentlich schwerer zugänglich als im Flachland. Welch katastrophale Verläufe Waldbrände in diesem steilen und felsigen Terrain haben können, musste die Sächsische Schweiz überdeutlich erfahren, als vor allem auf der tschechischen Seite viele Hektar Wald verbrannten. Die schwere Zugänglichkeit stellt die Einsatzkräfte vor enorme Herausforderungen und erschwert die Löscharbeiten. Umso hilfreicher könnten entsprechende unterstützende technische Entwicklungen sein, egal ob in der Brandfrüherkennung oder um die Einsatzkräfte im Ernstfall mit möglicherweise lebensrettenden Echtzeitinformationen aus der Luft (Einsatz von Drohnen) zu versorgen.

Quellen

- [1] BMDV – Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2020): Förderrichtlinie „5G-Umsetzungsförderung im Rahmen des 5G-Innovationsprogramms“
<https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/foerderrichtlinie-5g-umsetzungsforderung-5g-innovationsprogramm.pdf>
- [2] Bundesnetzagentur (2023): Ende der Frist zur Erfüllung der Versorgungsaufgaben aus der Auktion 2019. Netzbetreiber legen Versorgungsberichte vor – Bundesnetzagentur überprüft diese kritisch. Pressemitteilung vom 13.01.2023
www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/20230113_Versorgungsaufgabe.html#:~:text=Hintergrund%20Versorgungsaufgaben&text=F%C3%BCr%20alle%20Bundesautobahnen%20und%20Bundesstra%C3%9Fen,F%C3%BCr%201%20%261%20gelten%20gesonderte%20Versorgungsaufgaben
- [3] Handelsblatt (2023): Deutschlands Handynetze werden besser – 5G-Abdeckung bei 89 Prozent
www.handelsblatt.com/technik/it-internet/mobilfunknetz-deutschlands-handynetze-werden-besser-5g-abdeckung-bei-89prozent-/29408862.html/
- [4] Landkreis Görlitz (2023): 5G-Waldwächter (Informationen zum Projekt)
<https://digitaler.landkreis.gr/>
- [5] Leibniz-Institut für Agrartechnik und Bioökonomie (2022): Information zum Projekt „Elektronische Nasen für das Monitoring landwirtschaftlicher Flächen“
www.atb-potsdam.de/de/forschung/forschungsprojekte/projektsuche/projekt/projekt/agrinose
- [6] Martini, Mario (2017): Transformation der Verwaltung durch Digitalisierung. In: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), 2017, S. 443–455

- [7] Piller, Frank T.: <http://frankpiller.com/open-innovation/>
- [8] Piller, Frank T.; Diener, Kathleen (2020): The Market for Open Innovation 2020 (Studie)
<https://oia.open-innovation.com/>
- [9] Ruhsland, Stefanie; Wilhelm, Johannes (2022): „Verwaltung 4.0“ im Landkreis Görlitz – modern, effizient und bürgernah in die Zukunft. In: Der Landkreis 4/2022, S. 157–158
- [10] Sächsische Staatsregierung (2019): Pakt für „Zukunftssichere Mobilfunknetze in Sachsen“, Medieninformation 194/2019
www.ministerpraesident.sachsen.de/pakt-fur-zukunftssichere-mobilfunknetze-in-sachsen-10161.html
- [11] Zukunftswerkstatt Lausitz (2020): Analyse möglicher Anwendungen und potenzieller Pilotprojekte für die 5G-Modellregion Lausitz, Studie. 1. Auflage, Stand 03/2020

Weitere Informationen zu den Autoren

Dr. Jasper von Detten ist Rechtsanwalt, Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht, rechtlicher Berater in Digitalisierungsprojekten sowie Partner am Berliner Standort der Kanzlei Andersen.

Dr. Axel Schulz ist Ingenieur für Nachrichtentechnik und berät öffentliche Auftraggeber und Firmen im Bereich der Telekommunikation und digitalen Transformation.

Henry Poppitz, Diplom-Wirtschaftsingenieur, arbeitet für die Entwicklungsgesellschaft Niederschlesische Oberlausitz und betreut u.a. das Waldwächter-Projekt für den Landkreis Görlitz.

Sebastian Bergmann ist Mitarbeiter im Dezernat III des Landratsamts Görlitz und zuständig für die Koordinierung und Steuerung des kommunalen Breitbandausbaus.

Prof. Dr.-Ing. Marc Reichenbach ist Leiter des Lehrstuhls für Integrierte Systeme am Institut für Angewandte Mikroelektronik und Datentechnik der Universität Rostock. Seine Forschungsinteressen umfassen neuartige Rechnerarchitekturen, Memristive Computing und intelligente Sensorarchitekturen für unterschiedliche Anwendungsbereiche.

Alexander Lehnert ist leitender wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Integrierte Systeme des Instituts für Angewandte Mikroelektronik und Datentechnik der Universität Rostock. Der Kern seiner Forschungsinteressen sind Entwicklung und Generierung energieeffizienter Architekturen für Methoden maschinellen Lernens.

Kontakt

Dr. Jasper von Detten
Andersen GmbH Rechtsberatung Steuerberatung
Berlin
E-Mail: *Jasper.vonDetten@de. Andersen.com*

Entwicklungsgesellschaft Niederschlesische Oberlausitz mbH
Elisabethstraße 40
02826 Görlitz
E-Mail: *henry.poppitz@wirtschaft-goerlitz.de*

Landratsamt Görlitz
Bahnhofstraße 24
02826 Görlitz
E-Mail: *sebastian.bergmann@kreis-gr.de*

9 Basiswissen Kommunalpolitik & Kommunalverwaltung

Inhalt

- 9.1 Nachhaltigkeit in Kommunen**
Praxisbeispiele und Hintergründe
- 9.2 Interkommunale Zusammenarbeit**
Von Chancen, Hindernissen und gelungenen Beispielen
- 9.3 Wirksam kommunizieren**
Was Führungskräfte beachten sollten – und woran Sie sich orientieren können
- 9.4 Gute Vorbereitung ist der halbe Erfolg**
Bausteine für die aussichtsreiche Bewerbung um kommunale Mandate im Mammutwahljahr 2019
- 9.5 Der Weg durch den Strategiedschungel**
Wie die Verzahnung des kommunalen Leitbilds mit dem operativen Geschäft gelingen kann
- 9.6 Mehr Chance als Last**
Wie Verwaltungsmitarbeiter mit Führungsambitionen ihre Zusammenarbeit mit politischen Gremien erfolgreich gestalten
- 9.7 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 1)**
Grundlagen der Kommunalpolitik: Kommunale Selbstverwaltung – Rechte und Pflichten der Gemeinderatsmitglieder
- 9.8 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 2)**
Professionelle Ratsarbeit: Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten der Fraktionen

9.9 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 3/1)

Bürgerbeteiligung: Ein Gewinn für die lokale Demokratie – Teil 1: Grundlagen

9.10 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 3/2)

Bürgerbeteiligung: Ein Gewinn für die lokale Demokratie – Teil 2: Praxis

9.11 Praxiswissen für kommunale Mandatsträger (Teil 4)

Der Kommunalhaushalt – eine Einführung

9.12 Progressiver Gegenwind

Mit eigener Sprache und Haltung gegen „rechte“ Parolen

9.13 Kommunale Kulturpolitik und Rechtspopulismus

Handlungsmöglichkeiten im demokratischen Gemeinwesen

9.14 Daseinsvorsorge (Teil 1)

Vorsorge, damit etwas „da ist“

9.15 Daseinsvorsorge (Teil 2)

Vorsorge, damit etwas „da ist“

9.16 Eigenenergie

Kleines Gesundheitsmanagement für Bürgermeisterinnen und Bürgermeister

9.17 Leitfaden gegen digitale Gewalt

Wie Sie sich in Verwaltung und Kommunalpolitik gegen Hass im Netz schützen können und was im Akutfall zu tun ist

11 Rechtsprechung

Inhalt

- 11 – 03.08.2023 **Ruhestörung: Stadt muss durchgreifen**
- 11 – 13.07.2023 **Verschwiegenheitspflicht: Ratsherr erhielt zu Unrecht Bußgeld**
- 11 – 25.05.2023 **Konzessionsvergabe: Trennungsgebot auch bei Minderheitsbeteiligung**
- 11 – 24.05.2023 **Abfallvermeidung: Einwegverpackungen dürfen besteuert werden**
- 11 – 16.05.2023 **Erschließung: kein Nachbarschutz**
- 11 – 24.04.2023 **Geldanlagen: Gemeinde erhält Schadenersatz**
- 11 – 28.02.2023 **Schulträgerschaft: Gemeinde nicht für berufliches Gymnasium zuständig**
- 11 – 31.01.2023 **Amtsbeitrag: Es besteht Zahlungspflicht**
- 11 – 17.01.2023 **Bauordnungsrecht: Schluss mit Schottergärten**
- 11 – 18.11.2022 **Zweitwohnung: Steuerpflicht trotz Zutrittsverbot**
- 11 – 14.11.2022 **Neutralitätsgebot: Im Kampf gegen „Rechts“ nicht alles erlaubt**
- 11 – 11.11.2022 **Ausweisrecht: Kein Anspruch auf fiktives Geburtsdatum**
- 11 – 03.11.2022 **Ratsdebatten: Bürgermeister muss nicht stets neutral sein**
- 11 – 21.09.2022 **Verkehr: Kein Recht auf öffentliche Stellplätze**
- 11 – 23.08.2022 **Vergabeverfahren: Massive Fehler gemacht und dann Glück gehabt**

- 11 – 22.06.2022 **Miet- und Wohnrecht: Kein Golgatha im Hausgarten**
- 11 – 20.06.2022 **Untreue: In die Gemeindekasse gegriffen**
- 11 – 16.05.2022 **Ratsarbeit: Ausgrenzung per Beschluss darf nicht sein**
- 11 – 08.03.2022 **Hundesteuer: Schätzung zulässig**
- 11 – 16.02.2022 **Sozialrecht: Privatschulbesuch ist Privatsache**
- 11 – 21.12.2021 **Spielgerätesteuern: 25 % sind nicht erdrosselnd**
- 11 – 07.12.2021 **Haftung: Kein Schadensersatz bei tiefergelegtem Fahrzeug**
- 11 – 09.11.2021 **Wohnungspolitik: Ausübung des Vorkaufsrechts**
- 11 – 02.11.2021 **Aufwandsteuern: Koblenzer Wettbürosteuersatzung rechtmäßig**
- 11 – 27.09.2021 **Kommunalrecht: Kontrollfunktion der Öffentlichkeit**
- 11 – 08.09.2021 **Kommunalrecht: 3G-Regel versus freie Mandatsausübung**
- 11 – 28.05.2021 **Amtshaftung: Kitaplatz oder Schadensersatz**
- 11 – 12.05.2021 **Baurecht: Fensterlose Hotelzimmer sind zulässig**
- 11 – 12.05.2021 **Kommunalrecht: Keine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht**
- 11 – 26.04.2021 **Abgaben: Kein Schlupfloch**
- 11 – 24.03.2021 **Amtshaftung: Tierische Schuld**
- 11 – 17.02.2021 **Jagdrecht: Nicht jeder Jäger kann gleich ein Revier pachten**

- 11 – 26.11.2020 **Amtshaftung: Verantwortung lässt sich nicht einfach wegfegen**
- 11 – 30.10.2020 **Verkehrsrecht: Baum der Erkenntnis**
- 11 – 16.10.2020 **Verkehrssicherungspflicht: Wöchentliche Straßenkontrolle kann ausreichend sein**
- 11 – 04.09.2020 **Kommunalrecht: mündliche Zusage nicht bindend**
- 11 – 24.06.2020 **Vertragsrecht: König ohne Reich(tum)**
- 11 – 02.06.2020 **Persönlichkeitsrecht: Kämmerin muss Veröffentlichung ihres Porträts dulden**
- 11 – 11.03.2020 **Verkehrssicherungspflicht: keine Haftung der Gemeinde**
- 11 – 28.01.2020 **Grundrechte: Meinungsfreiheit hat ihre Grenzen**
- 11 – 28.01.2020 **Kommunalrecht: Mitwirkung bei Konzessionsvergabe**
- 11 – 09.01.2020 **Vergaberecht: keine Wartepflicht**
- 11 – 08.01.2020 **Untreue im Amt: genauere Umstände maßgebend**
- 11 – 03.01.2020 **Ordnungswidrigkeitenrecht: „Knöllchen“ nur durch die Polizei**
- 11 – 28.11.2019 **Verwaltungskostenrecht: Sache mit Sprengkraft**
- 11 – 15.07.2019 **Verwaltungsrecht: Im Zweifel für das Wohl des Tiers**
- 11 – 05.07.2019 **Radarfallen: Ohne gespeicherte Messdaten kein Bußgeld**
- 11 – 03.05.2019 **Kommunalrecht: Verpflichtung auf das Ratsmandat erfordert Handschlag**

- 11 – 23.04.2019 Verkehrssicherungspflicht: Waldbenutzung auf eigene Gefahr
- 11 – 22.03.2019 Zins-Swaps: Bank begeht keine Pflichtverletzung
- 11 – 08.02.2019 Wohnraum: Sozialbindung nicht „auf ewig“
- 11 – 25.01.2019 Verwaltungsrecht: „Hitlerglocke“ keine Verhöhnung des Holocaust
- 11 – 20.12.2018 Amtsblätter: Presseähnliche Gestaltung ist unzulässig
- 11 – 10.12.2018 Verkehrssicherungspflicht: Gemeinde haftet nach Crash mit Poller
- 11 – 06.11.2018 Verdienstausschlag: Stadt muss zahlen
- 11 – 05.09.2018 Kitagebühren: Keine strengen Maßstäbe für die Kalkulation
- 11 – 27.06.2018 Fraktionszuwendungen: Geld für alle
- 11 – 14.06.2018 Amtshaftung: Schäden durch Feuerwehreinsatz
- 11 – 05.06.2018 Untreue: Mildernde Umstände
- 11 – 12.04.2018 Wählertäuschung: Kein Kavaliersdelikt
- 11 – 26.03.2018 Repräsentationsaufgaben: Klare Grenzen
- 11 – 12.01.2018 Ausbaubeiträge: Verzicht nicht möglich
- 11 – 12.10.2017 Verkehrssicherungspflicht: Für die Gefahrenvorsorge gelten Grenzen
- 11 – 15.09.2017 Akteneinsicht: Urteil stärkt Gemeinderat
- 11 – 13.09.2017 Meinungskampf: OB muss sich zurückhalten
- 11 – 05.06.2014 Verkehrssicherungspflicht: Haftung bei Schlagloch-Unfall

11 – 25.10.2012 Baugenehmigungsverfahren: Amtshaftung

11 – 20.09.2010 Haftung von Aufsichtsräten

11 – 13.07.2023 Verschwiegenheitspflicht: Ratsherr erhielt zu Unrecht Bußgeld

Oberlandesgericht Oldenburg „kassiert“ vorinstanzliches Urteil in einem kommunalrechtlichen Streit

Schutzrechte von Bürgern versus Recht auf freie Mandats- ausübung

Gibt ein Mitglied eines Gemeinderats Informationen, die es von der Verwaltung erhalten hat und die als nichtöffentlich eingestuft sind, in einer öffentlichen Sitzung weiter, verstößt es nicht zwangsläufig gegen seine Verschwiegenheitspflicht. Es kommt auf den Einzelfall an. Dabei ist zu betrachten, ob die Weitergabe einer nichtöffentlichen Information tatsächlich Schutzrechte eines Betroffenen verletzt und ob die Verpflichtung zur Geheimhaltung möglicherweise bedeutet, dass das Ratsmitglied in seinem Recht auf freie Mandatsausübung beschränkt wird (OLG Oldenburg, Beschluss vom 13.07.2023, Az. 2 ORbs 108/23).

Ratsherr gibt als nichtöffentlich eingestufte Information öffentlich preis

Im vorliegenden Fall waren einem Mitglied des Gemeinderats einer niedersächsischen Stadt im Rahmen einer nichtöffentlichen Information der Verwaltung Details zu einem geplanten Immobilienerwerb der Kommune bekannt geworden. Die Besitzerin der betreffenden Immobilie wollte das Eigentum an einen privaten Investor veräußern, die Stadtverwaltung strebte an, über ihr Vorkaufsrecht in den Kaufvertrag einzutreten. Im Zusammenhang mit der nichtöffentlichen Information wurde auch der Name des Investors, ein bekannter lokaler Geschäftsmann, genannt.

Zu einem nicht mehr genau feststellbaren Zeitpunkt vor oder nach dieser Information durch die Verwaltung nahm das Ratsmitglied an einer Versammlung seiner Partei teil, bei der auch die verkaufswillige Eigentümerin der Immobilie anwesend war. Diese teilte dort den Namen des privaten Investors mit, der die Immobilie erwerben wollte.

Als in einer öffentlichen Sitzung des Gemeinderats die von der Verwaltung angestrebte Ausübung des Vorkaufsrechts für die Immobilie diskutiert wurde, nannte der Ratsherr trotz zuvor erfolgter Belehrung durch die Bürgermeisterin in Bezug auf seine Verschwiegenheitspflicht den Namen des Investors. Dass er den Namen nicht nennen dürfe, sei ihm bewusst,

er mache diesen aber dennoch öffentlich, um die aus seiner Sicht rechtswidrige Ausübung des Vorkaufsrechts zu verhindern, so sein Argument.

Amtsgericht sieht Verletzung der Verschwiegenheitspflicht

Die Stadtverwaltung verhängte daraufhin gegen das Ratsmitglied ein Bußgeld in Höhe von 200 Euro. Dagen wehrte sich der Betroffene mit einer Klage vor dem Amtsgericht Bad Iburg, dies ohne Erfolg. Das Gericht verurteilte den Kläger wegen Verstoßes gegen seine durch § 40 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (§ 40 NKomVG) normierte Verschwiegenheitspflicht in geheimhaltungsbedürftigen Angelegenheiten zur Zahlung der Geldbuße.

Gegen die Entscheidung legte der Betroffene dann mit Erfolg Rechtsbeschwerde beim Oberlandesgericht Oldenburg ein. Das Oberlandesgericht „kassierte“ das Urteil der Vorinstanz.

Oberlandesgericht vermutet überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der Sache

Es sei zweifelhaft, ob die Offenbarung des Namens des Erwerbers für diesen nachteilig gewesen sein könnte, heißt es in der Begründung der Entscheidung des Oberlandesgerichts. Konkrete Nachteile zeige auch das angefochtene Amtsgerichtsurteil nicht auf. Es könnte vielmehr sogar ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der Kenntnisnahme gegeben gewesen sein. Denn der finanzielle Aufwand, den die Gemeinde bei Ausübung des Vorkaufsrechts zu tragen gehabt hätte, wäre erheblich gewesen.

Da es keinen Ratsbeschluss gegeben habe, die Angelegenheit in nichtöffentlicher Sitzung zu behandeln, habe der Rat offenbar die berechtigten Interessen des Käufers nicht als Grund für den Ausschluss der Öffentlichkeit angesehen. Das Gremium habe auch nicht davon ausgehen können, dass in der Diskussion über die offenbar hoch streitige Angelegenheit der Name des Käufers nicht genannt werden würde.

Ausschluss der Öffentlichkeit darf auch nicht über „Umweg“ erfolgen

In einer öffentlichen Sitzung müsse ein Ratsmitglied die Möglichkeit haben, im Rahmen seines Rederechts sämtliche Gesichtspunkte, die für die Behandlung des Tagesordnungspunkts relevant sind, darzulegen. Unterliege ein Aspekt der Geheimhaltung, werde die Äußerungsfreiheit

nicht so weit eingeschränkt, dass es dem Ratsmitglied generell untersagt wäre, sich zu dem entsprechenden Thema zu äußern. Die Diskussion im Gemeinderat stehe ihm nämlich offen, lediglich in der Öffentlichkeit dürfe das Ratsmitglied entsprechende Äußerungen nicht machen. Andernfalls wäre, so der Richter, das Recht auf freie Mandatsausübung – im konkreten Fall das Recht, im Rahmen einer öffentlichen Ratssitzung alle relevanten Punkte ansprechen zu dürfen – in unzulässiger Weise beeinträchtigt.

Sollte der Rat davon ausgegangen sein, dass die Voraussetzungen des Ausschlusses der Öffentlichkeit nicht vorgelegen hätten, durfte auch nicht über den „Umweg“ eines Äußerungsverbots ein faktischer (teilweiser) Ausschluss der Öffentlichkeit herbeigeführt werden, heißt es in der Begründung der Entscheidung des Oberlandesgerichts weiter. Denn dies würde der großen Bedeutung, die dem Prinzip der Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen zuzumessen sei, widersprechen.

Hintergrund:

Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Gemeinderatssitzungen gehört zu den wesentlichen Verfahrensbestimmungen des Gemeinderechts. Er ist im demokratischen Rechtsstaat eines der wichtigsten Mittel, das Interesse der Bürgerschaft an der Selbstverwaltung zu wecken und zu erhalten. Er hat die Funktion, dem Gemeindebürger Einblick in die Tätigkeit der Vertretungskörperschaften und ihrer einzelnen Mitglieder zu ermöglichen und dadurch eine auf eigener Kenntnis und Beurteilung beruhende Grundlage für eine sachgerechte Kritik sowie die Willensbildung zu schaffen, den Gemeinderat der allgemeinen Kontrolle der Öffentlichkeit zu unterziehen und dazu beizutragen, der unzulässigen Einwirkung persönlicher Beziehungen, Einflüsse und Interessen auf die Beschlussfassung des Gemeinderats vorzubeugen. Es soll so bereits der Anschein vermieden werden, dass „hinter verschlossenen Türen“ unsachliche Motive für die Entscheidung maßgebend gewesen sein könnten.

Demgegenüber können berechtigte Interessen Einzelner existieren, die eine nichtöffentliche Behandlung einer Sache erforderlich erscheinen lassen. Geheimhaltung ist dann geboten, wenn es sich um persönliche und wirtschaftliche Angelegenheiten von Bürgern, einschließlich ihrer Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, handelt und die Offenbarung von Informationen dieses Bereichs für die Bürger nachteilig sein könnte. Gleichzeitig ist aber auch zu prüfen, ob einer Behandlung unter Ausschluss der Öffentlichkeit nicht ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der Kenntnisnahme der Sache entgegensteht.

Geheimhaltungsvorschriften des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG):

§ 40 Abs. 1 Satz 1 NKomVG: Ehrenamtlich Tätige haben über Angelegenheiten, deren Geheimhaltung durch Gesetz oder dienstliche Anordnung vorgeschrieben oder der Natur der Sache nach erforderlich ist, Verschwiegenheit zu wahren; dies gilt auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit.

§ 40 Abs. 2 NKomVG: Wer die Pflicht nach Abs. 1 vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt, handelt ordnungswidrig, wenn die Tat nicht nach § 203 Abs. 2 oder nach § 353b Strafgesetzbuch (StGB) bestraft werden kann; § 39 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 gilt entsprechend.

§ 39 Abs. Satz 2 NKomVG: Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden.

§ 40 ist über § 54 NKomVG auch auf Abgeordnete anwendbar. Abgeordnete tragen in den Gemeinden die Bezeichnung Ratsfrau oder Ratsherr (§ 45 Abs. 1 Satz 3 NKomVG).

11 – 25.05.2023 Konzessionsvergabe: Trennungsgebot auch bei Minderheitsbeteiligung

Oberlandesgericht Stuttgart urteilt zur Einhaltung des Diskriminierungsverbots in einem Konzessionsvergabe- verfahren

Gasversorger im Clinch um Wegerechte

Auch in den Fällen, in denen eine Gemeinde nur in geringem Umfang an einem Versorgungsunternehmen beteiligt ist (sog. Minderheitsbeteiligung), muss sie im Konzessionsvergabeverfahren die sich aus dem Diskriminierungsverbot ergebende zwingende Trennung zwischen Vergabestelle und Bewerber vornehmen. Das hat das OLG Stuttgart in einem Rechtsstreit entschieden, bei dem ein im Vergabeverfahren unterlegener Gasversorger sich gegenüber seinem Mitwerber, dem Eigenbetrieb einer Gemeinde, in unbilliger Weise behindert sah (OLG Stuttgart, Urteil vom 25.05.2023, Az. 2 U 201/22).

Gemeinde muss allen Bewerbern gegenüber neutral sein

Im Orientierungssatz zu seinem Urteil gibt der 2. Senat des Oberlandesgerichts wichtige Hinweise zu der Frage, wie sich das aus dem Diskriminierungsverbot ergebende Gebot der Neutralität einhalten lässt:

1. Aus dem Diskriminierungsverbot folgt das Gebot der organisatorischen und personellen Trennung von Vergabestelle und Bewerber. Dies soll sicherstellen, dass die Gemeinde gegenüber allen Bewerbern um das Wegenutzungsrecht die gebotene Neutralität wahrt.
2. Wenn sich die Gemeinde mit einem Eigenbetrieb oder einer Eigengesellschaft am Wettbewerb um das Wegenetz beteiligt, kann die Trennung erfolgen, indem die Gemeinde die Vergabestelle einer personell und organisatorisch vollständig vom Eigenbetrieb oder der Eigengesellschaft getrennten Einheit der Gemeindeverwaltung zuweist. Hierbei muss die Organisationsstruktur sicherstellen, dass die Bevorzugung des Eigenbetriebs oder der Eigengesellschaft und der „böse Schein“ mangelnder Objektivität der Vergabestelle vermieden wird.
3. Der Verstoß gegen das Trennungsgebot führt zu einer unbilligen Behinderung von Mitbewerbern, wenn nicht zweifelsfrei ausgeschlossen werden kann, dass sich dieser auf das Vergabeverfahren und die sich daraus erge-

bende Rangfolge der Bieter ausgewirkt hat (Anschluss an BGH, Urteil vom 12.10.2021, Az. EnZR 43/20).

4. Diese Anforderungen an das Trennungsgebot gelten auch dann, wenn eine Gemeinde mit 25,1 % der Geschäftsanteile nur eine Minderheitsbeteiligung an dem Mitbewerberbetrieb innehat.

5. Dem Trennungsgebot wird nicht bereits dadurch genügt, dass die inhaltliche Bearbeitung durch eine beratende Anwaltskanzlei erfolgt, weil dies einen Informationsaustausch zwischen Vergabestelle und Gesellschaft außerhalb des hierfür vorgesehenen Verfahrens über die Vergabe des Wegerechts nicht ausschließt (Anschluss an BGH, Urteil vom 12.10.2021, Az. EnZR 43/20).

Unterlegener Bewerber um Konzession geht vor Gericht

Mit seiner Entscheidung hob das OLG Stuttgart ein Urteil des Stuttgarter Landgerichts in einem Vergaberechtsstreit auf (LG Stuttgart, Urteil vom 24.11.2022, Az. 11 O 157/21). In dem Verfahren hatte sich das in einem Gaskonzessionsvergabeverfahren nicht berücksichtigte Unternehmen dagegen gewehrt, dass die konzessionsgebende Gemeinde einen Gasversorger, an dem sie selbst mit 25,1 % beteiligt ist, die Konzession erteilte. Sie begründete ihre Klage damit, dass die Auswahlentscheidung der Gemeinde rechtswidrig sei, weil diese das Gebot der organisatorischen und personellen Trennung der Vergabestelle von dem als Bieter auftretenden Eigenbetrieb nicht beachtet habe.

Moniert wurde u.a., dass die Oberbürgermeisterin Aufsichtsratsmitglied des gemeindlichen Gasversorgers sei und gleichzeitig als Leiterin der Stadtverwaltung und Vorgesetzte der mit dem Konzessionsverfahren befassten Mitarbeiter diesen habe Weisungen geben können. Es sei von der beklagten Gemeinde nicht dargelegt worden, dass mit ausreichend konkreten Maßnahmen ein möglicher Informationsfluss von diesen Verwaltungsmitarbeitern hin zur Oberbürgermeisterin oder eine Einflussnahme der Oberbürgermeisterin auf diese Verwaltungsmitarbeiter verhindert wurde.

Landgericht untersagt Abschluss des Konzessionsvertrags

Das Landgericht erließ die vom Kläger beantragte einstweilige Verfügung und untersagte der Gemeinde, den Konzessionsvertrag so wie vorgesehen abzuschließen. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung sei begründet, so das Landgericht. Die Gemeinde habe durch ihre Auswahl-

entscheidung für den Gasversorger, an dem sie selbst beteiligt sei, gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen. Sie habe die Klägerin benachteiligt, weil sie keine ausreichende organisatorische und personelle Trennung zwischen der das Konzessionsverfahren leitenden Stelle in der Gemeinde und dem Gasversorgungsunternehmen, an dem sie beteiligt sei, sichergestellt habe.

Beklagte Gemeinde: alles richtig gemacht

Gegen die Entscheidung des Landgerichts ging die Gemeinde vor dem Oberlandesgericht in Berufung. Sie machte geltend, sehr wohl die sich aus dem Diskriminierungsverbot ergebenden Pflichten eingehalten zu haben. So sei ein Konzept zur organisatorischen, strukturellen und personellen Trennung zwischen der Vergabestelle und dem eigenen Gasversorgungsunternehmen entwickelt, umgesetzt und eingehalten worden, das den Vorgaben der Rechtsprechung entsprochen habe. Zudem sei ein Informationsfluss von der Vergabestelle zur Eigengesellschaft und umgekehrt ausgeschlossen gewesen. Dies ergebe sich aus der Gestaltung von Zugriffsrechten auf die IT, der Zugriffsmöglichkeiten auf physische Unterlagen, des Verschlusses physischer Unterlagen und der Organisation der räumlichen Verhältnisse. Ein Zugriff nicht berechtigter Personen sei bei dem Verfahren ausgeschlossen gewesen.

Oberlandesgericht sieht keine Fehler im Vorgehen der beklagten Gemeinde

Dass die beklagte Gemeinde das Trennungsgebot beachtet hatte, sah auch der 2. Senat des Oberlandesgerichts so. Die von der Gemeinde vorgetragene und durch die eidesstattliche Versicherung des ersten Bürgermeisters glaubhaft gemachten organisatorischen Maßnahmen genügten dem Trennungsgebot. Die Gemeinde hatte als alleiniger Ansprechpartner für die verfahrensleitende Stelle den Leiter des Fachbereichs 5 „Organisation und Personal“ sowie den für das Dezernat 3 zuständigen Bürgermeister bestimmt. Beide Mitarbeiter waren für die Durchführung des Gaskonzessionsverfahrens ausschließlich zuständig und für das Verfahren keinen internen Weisungen unterworfen. Von der verwaltungs- bzw. dienstrechtlichen Weisungsgebundenheit waren sie befreit worden. Auch der Fachbereichsleiter „Personal“ war insoweit zur Vertraulichkeit verpflichtet. Die inhaltlichen Aufgaben zur Durchführung des Gaskonzessionsverfahrens, wie beispielsweise die Aufstellung des Verfahrensbriefs und des Kriterienkatalogs, seien durch eine beratende Anwaltskanzlei, d.h. durch eine Stelle außerhalb der Gemeindeverwaltung, durchgeführt worden.

Das Oberlandesgericht hob das Urteil der Vorinstanz auf und wies den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung gegen die beklagte Gemeinde zurück. Die Revision wurde nicht zugelassen. Diese ist im Verfahren über den Erlass einer einstweiligen Verfügung nicht statthaft.