

## **Kommunal-Info 4+5/2023**

**24. Juni 2023**

### **Inhalt**

	Seite
Kommunen als Steuerzahler ....	1-6
Kommunen blicken pessimistisch in Zukunft ....	6-10
Kündigung Wohnung wegen Eigenbedarf ....	10-11
Klimaschutz gegen Denkmalschutz ....	11-12
Künstliche Intelligenz – auch für Kommunen ....	12-15
Transformation der Braunkohleregionen ....	15-18
Flächennutzungsplanung für Innenstädte fit machen ....	18-20

### **Steuerbefreiungen und Steuerpflicht bei Kommunen**

Kommunen nehmen nicht nur Steuern ein, sondern sie sind in bestimmten Fällen auch Steuerzahler. Als Steuereinnahmen der Gemeinden stehen die Grundsteuer und die Gewerbesteuer (als originäre Gemeindesteuern) sowie ein Anteil von 15% an der Einkommenssteuer und 2,2% an der Umsatzsteuer zu Buche. Die Landkreise verfügen allerdings über keine eigenen Steuereinnahmen, abgesehen von Bagatellsteuern wie z.B. der Jagdsteuer. Deshalb müssen sich die Landkreise an den Einnahmen ihrer kreisangehörigen Gemeinden über die Kreisumlage bedienen, um ihre Finanzierung zu ermöglichen.

Das vielfältige deutsche Steuerrecht bewirkt dagegen, dass die Kommunen, Gemeinden und Landkreise, auch der Steuerpflicht unterliegen, wenngleich wiederum mit teilweise weitgehenden Befreiungen.

## 1. Steuerbefreiungen für Kommunen und kommunale Aufgabenträger

### 1.1. Von der KfZ-Steuer sind befreit:<sup>1</sup>

- Fahrzeuge, solange sie für eine Gemeinde, einen Gemeindeverband oder einen Zweckverband zugelassen sind und ausschließlich zum Wegebau verwendet werden und äußerlich als für diese Zwecke bestimmt erkennbar sind;
- Fahrzeuge, solange sie ausschließlich zur Reinigung von Straßen verwendet werden, und äußerlich als für diesen Zweck bestimmt erkennbar sind;
- Fahrzeuge, solange sie ausschließlich im Feuerwehrdienst, im Katastrophenschutz, für Zwecke des zivilen Luftschutzes, bei Unglücksfällen, im Rettungsdienst oder zur Krankenbeförderung verwendet werden und äußerlich als für diese Zwecke bestimmt erkennbar sind;
- Kraftomnibusse und Personenkraftwagen mit acht oder neun Sitzplätzen einschließlich Führersitz sowie Kraftfahrzeuganhängern, die hinter diesen Fahrzeugen mitgeführt werden, wenn das Fahrzeug während des Zeitraums, für den die Steuer zu entrichten wäre, zu mehr als 50% der insgesamt gefahrenen Strecke im Linienverkehr verwendet wird.

Nicht von der KfZ-Steuer befreit sind hingegen Dienstfahrzeuge der Verwaltungen wie etwa der Dienst-PKW eines Landrats oder Oberbürgermeisters.

### 1.2. Von der Grundsteuer sind befreit:<sup>2</sup>

- der Grundbesitz, der von einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts (jPdöR), also auch einer Gemeinde oder eines Landkreises, für einen öffentlichen Dienst oder Gebrauch benutzt wird;
- der Grundbesitz, der von einer inländischen jPdöR, für gemeinnützige oder mildtätige Zwecke benutzt wird.

Öffentlicher Dienst oder Gebrauch ist die hoheitliche Tätigkeit oder der bestimmungsgemäße Gebrauch durch die Allgemeinheit. Ein Entgelt für den Gebrauch durch die Allgemeinheit darf nicht in der Absicht, Gewinn zu erzielen, gefordert werden. Öffentlicher Dienst oder Gebrauch ist nicht anzunehmen bei Betrieben gewerblicher Art von jPdöR im Sinne des Körperschaftsteuergesetzes.

### 1.3. Von der Grunderwerbssteuer sind ausgenommen:<sup>3</sup>

- der Erwerb eines Grundstücks durch eine jPdöR, also auch einer Gemeinde oder eines Landkreises, wenn das Grundstück aus Anlass des Übergangs von öffentlich-rechtlichen Aufgaben oder infolge von Grenzänderungen von der einen auf die andere juristische Person übergeht und nicht überwiegend einem Betrieb gewerblicher Art dient;
- der Übergang von Grundstücken und von Gesellschaftsanteilen als unmittelbare Rechtsfolge eines Zusammenschlusses kommunaler Gebietskörperschaften, der durch Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften mit Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Stelle oder durch Gesetz zustande kommt, sowie Rechtsgeschäfte über Grundstücke und über Gesellschaftsanteile infolge der Aufhebung der Kreisfreiheit einer Gemeinde.

---

<sup>1</sup> Vgl. § 3 Kraftfahrzeugsteuergesetz.

<sup>2</sup> Vgl. § 3 Grundsteuergesetz.

<sup>3</sup> Vgl. § 4 Grunderwerbssteuergesetz.

**1.4. Von der Gewerbesteuer sind befreit:<sup>4</sup>**

Krankenhäuser, Altenheime, Altenwohnheime, Pflegeheime, Einrichtungen zur vorübergehenden Aufnahme pflegebedürftiger Personen und Einrichtungen zur ambulanten Pflege kranker und pflegebedürftiger Personen sowie Einrichtungen zur ambulanten oder stationären Rehabilitation, wenn

- a) diese Einrichtungen von juristischen Personen des öffentlichen Rechts betrieben werden oder
- b) bei Krankenhäusern im Erhebungszeitraum mindestens 40 Prozent der jährlichen Belegungstage oder Berechnungstage auf Patienten entfallen, bei denen nur Entgelte für allgemeine Krankenhausleistungen (§ 7 des Krankenhausentgeltgesetzes, § 10 der Bundespflegesatzverordnung) berechnet werden,
- c) bei Altenheimen, Altenwohnheimen und Pflegeheimen im Erhebungszeitraum mindestens 40 Prozent der Leistungen den in § 61a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch oder den in § 53 Nr. 2 der Abgabenordnung genannten Personen zugute gekommen sind oder
- d) bei Einrichtungen zur vorübergehenden Aufnahme pflegebedürftiger Personen und bei Einrichtungen zur ambulanten Pflege kranker und pflegebedürftiger Personen im Erhebungszeitraum die Pflegekosten in mindestens 40 Prozent der Fälle von den gesetzlichen Trägern der Sozialversicherung oder Sozialhilfe ganz oder zum überwiegenden Teil getragen worden sind oder
- e) bei Einrichtungen zur ambulanten oder stationären Rehabilitation die Behandlungskosten in mindestens 40 Prozent der Fälle von den gesetzlichen Trägern der Sozialversicherung oder Sozialhilfe ganz oder zum überwiegenden Teil getragen worden sind, jedoch nur, soweit die Einrichtung Leistungen im Rahmen der verordneten ambulanten oder stationären Rehabilitation im Sinne des Sozialrechts einschließlich der Beihilfevorschriften des Bundes und der Länder erbringt.

**2. Körperschaftssteuer und Umsatzsteuer**

Soweit Einrichtungen der öffentlichen Hand mit angebotenen Leistungen eine marktrelevante Bedeutung haben, können diese grundsätzlich zur Entrichtung der Körperschaftssteuer und der Umsatzsteuer herangezogen werden, um so die Wettbewerbsneutralität zwischen der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand zu wahren.

Deshalb unterliegen jene kommunalen Einrichtungen der Steuerpflicht, die unter den Begriff der „Betriebe gewerblicher Art“ fallen.

**2.1. Betriebe gewerblicher Art**

Betriebe gewerblicher Art (BgA) sind nach § 4 Körperschaftsteuergesetz alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben. Die Absicht, Gewinn zu erzielen, und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr sind nicht erforderlich. Nicht zu den Betrieben gewerblicher Art gehören Betriebe, die überwiegend der Ausübung der öffentlichen Gewalt dienen (Hoheitsbetriebe - siehe unten).

Charakteristisch für BgA sind folgende Merkmale:

- eine wirtschaftliche Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen ohne dass eine Gewinnerzielungsabsicht vorliegen muss;

---

<sup>4</sup> Vgl. § 3 Gewerbesteuergesetz.

- die wirtschaftliche Tätigkeit muss dauerhaft und wiederholt (nachhaltig) erfolgen;
- die wirtschaftliche Tätigkeit erfolgt in einer von der hoheitlichen Verwaltung getrennten Organisationseinheit (z.B. Eigenbetrieb oder Eigengesellschaft));
- die Tätigkeit muss von einigem Gewicht sein.

Zu den BgA zählen insbesondere folgende Betriebe oder Einrichtungen:<sup>5</sup>

- Abfallentsorgung im Dualen System;
- Kongresshallen und Messen;
- Fremdenverkehrsverbände;
- Parkplätze (bewacht) und Parkhäuser sowie die Stellplatzvermietung;
- Wohnungsvermittlung;
- Technologiezentren;
- Versorgungsbetriebe wie Strom-, Gas-, Wasserversorgung, Fernheizung;
- Verkehrsbetriebe;
- Hafenbetriebe;
- Wochenmärkte und Markthallen;
- Badeanstalten.

Für Schwimmbäder gilt bei der Umsatzsteuer der ermäßigte Steuersatz von 7%. Spaßbäder müssen dagegen wie bei anderen Nebenleistungen (z.B. Verkauf von Badeartikeln, Benutzung von Fitnessgeräten) den Regelsteuersatz von 19% anwenden. Das (kostenlose) Schulschwimmen unterliegt als regulärer Bestandteil des Unterrichts und damit als hoheitliche Tätigkeit nicht der Umsatzsteuer. Erteilen jedoch Mitarbeiter des Bades gegen Entgelt Schwimmunterricht, dann ist diese Tätigkeit umsatzsteuerpflichtig. Das gilt auch, wenn die Kommune einer Nachbargemeinde das Schwimmbad für das Schulschwimmen gegen Kostenersatz (auf privatrechtlicher Grundlage) zur Verfügung stellt. Mit Urteil vom 21.10.2021 hatte der Europäische Gerichtshof entgegen der bisherigen nationalen Rechtsprechung entschieden, dass der Schwimmunterricht nicht in den Anwendungsbereich der Steuerbefreiung für Schul- und Hochschulunterricht fällt.

## **2.2. Hoheitsbetriebe**

Hoheitsbetriebe sind Einrichtungen, die überwiegend der Ausübung der hoheitlichen Gewalt durch die Kommunen dienen. Die Ausübung hoheitlicher Gewalt ist hauptsächlich dann anzunehmen, wenn es sich um Leistungen handelt, zu deren Annahme der Leistungsempfänger aufgrund gesetzlicher oder behördlicher Anordnung verpflichtet ist.

Nach § 2b Umsatzsteuergesetz gelten juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht als Unternehmer, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, auch wenn sie im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erheben, sofern die Tätigkeit als Nichtunternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Als Hoheitsbetriebe gelten insbesondere:<sup>6</sup>

- Amtsblätter mit amtlichen Veröffentlichungen;
- Aufgaben auf dem Gebiet des Friedhofs- und Bestattungswesens, nicht dagegen Blumenverkauf und die Grabpflege;
- Abwasserbeseitigung;
- Abfallbeseitigung (Hausmüllentsorgung);

---

<sup>5</sup> Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, E. Schmidt Verlag, G § 62, Randnummer (Rn) 40.

<sup>6</sup> Vgl. ebenda Rn 39a.

- Erschließungstätigkeiten durch die Gemeinde;
- Feuerwehreinsätze im Rahmen des Brandschutz-, Rettungsdienst- und Katastrophenschutzes (Aufgaben der Gefahrenabwehr);
- KfZ-Zulassung;
- Straßenreinigung;
- Schlachthöfe<sup>7</sup>;
- Straßenbegleitende Parkuhren und Parkscheinautomaten im Rahmen der StVO, nicht dagegen abgegrenzte Parkplätze und -häuser;
- Tierkörperbeseitigungsanstalten;
- Flüchtlingsunterkünfte;
- Baubetriebshöfe, soweit sie Leistungen für den Hoheitsbereich erbringen.

Erbringt ein Baubetriebshof für andere gemeindliche Aufgabenbereiche Leistungen, die als BgA zu werten sind, dann handelt es sich um sog. Innenumsätze, die nicht der Umsatzsteuer unterliegen. Wird der Bauhof jedoch extern tätig, dann sind die Leistungen, für die die Gemeinde privatrechtliche Entgelte erhebt, ab 2023 stets umsatzsteuerpflichtig. Dies gilt vor allem für Arbeiten gegenüber Dritten, also Vereinen oder Privatpersonen, denn diese Leistungen werden als Eingriff in den Markt angesehen.

### 2.3. Einrichtungen, die gemeinnützige Zwecke verfolgen

Einrichtungen und Leistungen, die nach §§ 52 bis 54 der Abgabenordnung gemeinnützige Zwecke verfolgen, unterliegen nicht der Umsatzsteuerpflicht. Im kommunalen Bereich handelt es sich vor allem um folgende Einrichtungen:<sup>8</sup>

- Alten- und Pflegeheime;
- Betreutes Wohnen ist als steuerbegünstigte Vermögensverwaltung anzusehen; auch Verpflegungsleistungen und wöchentliche Reinigung sowie Wäschedienst sind befreit;
- Büchereien und Bibliotheken bei öffentlicher Gebühr, dagegen ist ein privatrechtliches Entgelt steuerpflichtig;
- Botanische und zoologische Gärten;
- Theater, Chöre, Festspielhäuser, Kulturzentren; diese Freistellung gilt z. B. für Zuschüsse der öffentlichen Hand, nicht jedoch für Eintrittskarten gegen Entgelt; diese unterliegen dem ermäßigten Steuersatz von 7%. Für andere Veranstaltungen gilt der normale Steuersatz von 19 %;
- Museen (Museumsshops sind dagegen steuerpflichtig); auch hier unterliegt der Kartenverkauf der ermäßigten Umsatzsteuer von 7 %;
- Krankenhäuser;
- Jugend- und Erholungsstätten, Jugendheime, Kindergärten (einschließlich Verpflegung), Kinderhorte;
- Tierheime;
- Sozialstationen.

## 3. Neuregelung der Umsatzsteuer

Künftig wird die Kommune bei der Umsatzsteuer als Unternehmer anzusehen, wenn sie selbstständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen ausübt. Eine Ge-

<sup>7</sup> Kommunale Schlachthöfe existieren kaum noch. Wie in den anderen Ost-Bundesländern wurden auch in Sachsen die kommunalen Schlachthöfe nach 1990 aufgelöst. Siehe hierzu auch in Kommunal-Info Nr. 4/2020.

<sup>8</sup> Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, E. Schmidt Verlag, G § 62, Rn 42a.

winnerzielungsabsicht ist nicht erforderlich; es genügt die Einnahmeerzielungsabsicht. Das heißt: auch Leistungen, für die sie als Gegenleistung Gebühren oder Beiträge oder sonstige Abgaben erhoben werden, können als eine wirtschaftliche Tätigkeit angesehen werden.

„Diese für die Gemeinde äußerst nachteiligen Neuerungen bewirken, dass zahlreiche ihrer Leistungen in den unternehmerischen Bereich fallen und damit umsatzsteuerpflichtig sind. Unabhängig von der Höhe ist nach neuem Recht jede Tätigkeit daraufhin zu prüfen, ob sie als wirtschaftliche Betätigung in den Anwendungsbereich der Umsatzsteuer fällt oder ausnahmsweise nach § 4 UStG [Umsatzsteuergesetz] davon befreit ist. Die Ausweitung der Steuerpflicht zeigt sich insbesondere bei den in der Vermögensverwaltung erbrachten Leistungen. Allerdings kann die Gemeinde in allen Fällen, in denen sie steuerpflichtig wurde, auch den Vorsteuerabzug nach § 15 UStG geltend machen.

Wie schon bisher unterliegen nach ausschließlich hoheitliche Tätigkeiten nicht der Umsatzsteuerpflicht. Hier besteht also nach wie vor eine Parallele zum Körperschaftsteuerrecht. Im Rahmen der öffentlichen Gewalt werden Tätigkeiten ausgeübt, deren Grundlage eine öffentlich-rechtliche Sonderregelung ist. Diese kann auf einem Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung, öffentlich-rechtlichem Vertrag oder aus einem Verwaltungsabkommen beruhen. Wenn sich die Gemeinde zur Umsetzung einer solchen öffentlich-rechtlichen Sonderregelung jedoch privatrechtlicher Handlungsweisen bedient, dann verliert sie das Privileg der öffentlichen Gewalt.“<sup>9</sup>

Die Kommunen konnten jedoch gegenüber dem zuständigen Finanzamt die Erklärung abgeben, an der bisherigen rechtlichen Regelung zur Umsatzsteuerpflicht in einem Übergangszeitraum bis zum 31.12.2024 festzuhalten.

Außerdem können Kommunen gegenüber dem Finanzamt erklären, nach § 9 UStG auf die Befreiung von der Umsatzsteuer zu verzichten („Option“). Der Verzicht auf Steuerbefreiung ist bei der Bestellung und Übertragung von Erbbaurechten (Umsätze, die unter das Grunderwerbsteuergesetz fallen), bei der Vermietung oder Verpachtung von Grundstücken nach den in § 4 Nr. 12 UStG bezeichneten Umsätzen nur zulässig, soweit der Leistungsempfänger das Grundstück ausschließlich für Umsätze verwendet oder zu verwenden beabsichtigt, die den Vorsteuerabzug nicht ausschließen. Die Ausübung der Option bringt den Vorteil, dass die Gemeinde in diesem Bereich Vorsteuerabzüge geltend machen kann. Das lohnt sich vor allem bei hohen Investitionskosten für den betreffenden Zweck.<sup>10</sup>

AG

## **KfW-Kommunalpanel 2023**

**Difu-Kommunalbefragung: Angesichts der wirtschaftlichen Verwerfungen infolge des Ukraine-Krieges blicken die Kommunen pessimistisch in die Zukunft. Der Investitionsrückstand steigt moderat auf rund 166 Mrd. Euro an.**

Für die Kommunen in Deutschland ist die Krise mittlerweile zum Dauerzustand geworden. Die Hoffnung auf wirtschaftliche Erholung nach dem Zurückfahren der Coronamaßnahmen fand durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine ein jähes Ende: Die

---

<sup>9</sup> Ebenda, Rn 42.

<sup>10</sup> Vgl. ebenda Rn 43i.

Kommunen standen vor der Herausforderung, Lösungen für den Zustrom Geflüchteter zu finden und zugleich mit stark steigenden Energie-, Güter- und Verbrauchspreisen umzugehen.

Das aktuelle, im Auftrag der KfW vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführte KfW-Kommunalpanel 2023 zeigt, dass diese großen Herausforderungen erneut zu erheblicher Sorge in den Kämmereien führte. Zugleich erwies sich die kommunale Investitionstätigkeit aber als erstaunlich robust: So stiegen die geplanten Investitionen gemäß Hochrechnung des KfW-Kommunalpanel 2023 nominal weiter an und der Investitionsrückstand vergrößerte sich nur moderat auf 165,6 Mrd. EUR.

Angesichts der großen Herausforderungen bewertete jede zweite Kommune ihre aktuelle Finanzlage im letzten Jahr als bestenfalls „ausreichend“. Im Vergleich dazu sprachen nur rund 22 Prozent der Kommunen von einer gegenwärtig „guten“ oder „sehr guten“ Finanzlage. Deutlich negativer bewerteten die Kommunen die künftige Finanzsituation: Mit Blick auf die kommenden fünf Jahre erwarten 57 Prozent eine „eher nachteilige“ und weitere 26 Prozent sogar eine „sehr nachteilige“ Entwicklung der eigenen Haushaltssituation. Ein besonderer Fokus galt bei der aktuellen Befragung Unterschieden zwischen „vulnerablen“ und „resilienten“ Kommunen. Als vulnerabel gelten Kommunen, die in den zehn vergangenen, von Krisen geprägten Jahren eine negative Haushaltsentwicklung aufweisen, als resilient gelten solche, die im selben Zeitraum von einer guten Entwicklung berichteten. Die Umfrage bestätigte die Vermutung, dass vulnerable Kommunen die aktuelle und künftige finanzielle Situation deutlich negativer als resiliente Kommunen einschätzen. Die geplanten Investitionen sind nach dem aktuellen KfW-Kommunalpanel im Jahr 2022 leicht auf 41,3 Mrd. EUR gestiegen (Vorjahr: 38,3 Mrd. EUR). Die größten Anteile dieser Summe entfielen mit jeweils rund einem Viertel auf Schulen und Straßen. In der Investitionsplanung für das Jahr 2023 gehen die Kommunen trotz der finanziellen Planungsrisiken weiterhin von einem leichten Anstieg auf 43,1 Mrd. EUR aus. Jedoch zeigen die Befragungsergebnisse für das zurückliegende Jahr erneut, dass rund ein Drittel aller geplanten Investitionen nicht realisiert werden. Während die Ursachen hierfür weitgehend bekannt sind – die Kommunen berichten regelmäßig von Personalmangel in der Bauverwaltung sowie von der hohen Kapazitätsauslastung im Baugewerbe –, spielen seit der Coronapandemie zusätzlich Materialknappheit und Lieferengpässe eine herausgehobene Rolle. Hinzu kommt, dass der Anstieg der geplanten kommunalen Investitionen noch keine Preissteigerung berücksichtigt. Die starken Preisanstiege vor allem im Bau führen dazu, dass mit dem Anstieg der kommunalen Investitionsplanungen nicht unbedingt mehr reale Investitionen in die Infrastruktur einhergehen. „Wenn die Kommunen die Herausforderungen der Transformation bewältigen sollen, brauchen wir eine verlässliche kommunale Finanzausstattung, endlich eine solidarische Anstrengung für Städte mit Altschulden, die sie derzeit faktisch handlungsunfähig machen, und eine gesamtgesellschaftliche Anstrengung zum Abbau des Arbeitskräftemangels“, kommentiert Prof. Dr. Carsten Kühl, wissenschaftlicher Direktor und Geschäftsführer des Deutschen Instituts für Urbanistik. „Dass ein Drittel der kommunalen Investitionen, für die das Geld vorhanden ist, nicht realisiert werden können, ist ein weiteres Alarmsignal dafür, was passiert, wenn Deutschland sein Fachkräfteproblem nicht gelöst bekommt.“

Der für das Jahr 2022 gemeldete Investitionsrückstand der Kommunen stieg moderat auf 165,6 Mrd. EUR an (Vorjahr: 159,4 Mrd. EUR). Die größten Anteile entfallen dabei mit 29 Prozent auf Schulen, 23 Prozent auf Straßen und mit 12 Prozent auf Verwaltungsgebäude. Diese Anteile entsprechen etwa den Werten der vergangenen Befragungsjahre und zeigen, dass sich die großen Blöcke des Investitionsrückstands in den deutschen Kommu-

nen längst verfestigt haben. Ein besonders markanter Anstieg des Investitionsrückstands im Vergleich zum Vorjahr wird für den Bereich der Sportstätten ausgewiesen (plus 4,5 Mrd. EUR). Mit Blick in die Zukunft gehen 45 Prozent der Kommunen davon aus, dass der Investitionsrückstand im Straßenbereich künftig noch weiter anwachsen dürfte. Nur 21 Prozent erwarten hier einen Rückgang. Die Straßen dürften also weiterhin das Sorgenkind in der kommunalen Infrastruktur bleiben. Besonders stark ausgeprägt ist dieser Rückstand im Osten und im Norden Deutschlands. Unterscheidet man den Rückstand für die gesamte Infrastruktur nach „vulnerablen“ und „resilienten“ Kommunen, so wird deutlich, dass sich die Infrastruktur in vulnerablen Kommunen in einem schlechteren Zustand befindet. Während in dieser Gruppe der durchschnittliche Investitionsrückstand 3.174 Euro pro Kopf beträgt, liegt er in der Gruppe der resilienten Kommunen nur bei 2.099 Euro pro Kopf.

Ein Sonderthema des diesjährigen KfW-Kommunalpanels waren kommunale Investitionen in den Klimaschutz beziehungsweise die Klimaanpassung. Die Ergebnisse zeigen hier nicht nur, dass die Kommunen insgesamt derzeit deutlich weniger in den Klimawandel investieren als nötig wäre. Sie zeigen auch, dass es gerade vulnerablen Städten, Gemeinden und Kreisen schlechter gelingt, die Investitionsbedarfe zu erfüllen, die sich für sie aus dem Klimawandel ergeben. „Angesichts der immer häufiger auftretenden Extremwetterereignisse können wir es uns nicht erlauben, dass die Kommunen zwischen Ausgaben zur Krisenbewältigung und Investitionen in den Klimaschutz und die Klimaanpassung wählen müssen“, sagt Christian Raffer, Projektleiter am Deutschen Institut für Urbanistik. „Gerade Kommunen, die in den vergangenen Krisenjahren finanziell besonders stark gelitten haben, müssen strukturell gestärkt werden.“ Anders werde es kaum gelingen, dass die Kommunen den notwendigen Anteil am Klimaschutz, den sie zu leisten bereit seien, auch leisten könnten.

### **Kommunen weiterhin im Krisenmodus**

Im Jahr 2022 hat sich die stete Folge unerwarteter Krisen der vorangegangenen Jahre weiter fortgesetzt. Das lässt sich auch an den Ergebnissen des KfW-Kommunalpanels 2023 ablesen. Das Jahr stand wesentlich unter dem Eindruck des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und drastisch gestiegener Preise. Für die deutschen Kommunen ergab sich durch den Krieg zudem die Notwendigkeit der erneuten Unterbringung einer großen Zahl geflüchteter Menschen. Dadurch trat in den Hintergrund, was eigentlich ein Grund zur Freude hätte sein können: das langsame Auslaufen der Corona-Maßnahmen.

Für die Kammereien bedeuteten diese Entwicklungen vor allem fiskalische Unsicherheit, was sich auch in den Befragungsergebnissen zeigt. Während die Stimmung bezogen auf die finanzielle Situation des aktuellen Haushaltsjahrs erneut unter dem langjährigen Mittel lag, im Niveau im Vergleich zum Vorjahr allerdings weitgehend stabil geblieben ist, trübten sich die Aussichten auf das folgende Haushaltsjahr stark ein. Vergleichbar schlecht waren die Zukunftsaussichten zuletzt im ersten Corona-Jahr 2020. Die Aussicht auf eine drohende Gasmangellage und sich abzeichnende konjunkturelle Verwerfungen prägten über viele Monate hinweg die Stimmung in den Kammereien. Heute wissen wir, dass es ganz so schlimm nicht gekommen ist.

### **Investitionen und Investitionsrückstand**

Im Aggregat haben die Kommunen 2022 dank steigender Steuereinnahmen erneut einen kleinen Finanzierungsüberschuss erwirtschaftet und die Konjunktur ist knapp an einer Rezession vorbeigeschrammt. Entsprechend haben sich auch die kommunalen Investitio-

nen einigermaßen stabil entwickelt. Gemäß Hochrechnung im Rahmen des KfW-Kommunalpanels sind die für das Haushaltsjahr 2022 geplanten Investitionen im Vergleich zum Vorjahr zwar um 7,3 % auf 41,3 Mrd. EUR angestiegen. Diese Entwicklung ist aber vor dem Hintergrund exorbitanter Preissteigerungen im Bausektor zu bewerten. So ist davon auszugehen, dass die Kommunen im Jahr 2022 real weniger investiert haben als noch 2021, selbst wenn sie mehr Geld ausgegeben haben. Angesichts der begrenzten finanziellen Spielräume in vielen Kommunen – die es trotz des positiven Finanzierungssaldos gibt, weil sich hinter dem Aggregat große regionale Disparitäten verstecken – dürfte sich daran auch in der mittelfristigen Zukunft wenig ändern.

Der wahrgenommene Investitionsrückstand aller Kommunen mit mehr als 2.000 Einwohnern stieg im Vergleich zum Vorjahr erneut moderat um 3,9 % auf nunmehr 165,6 Mrd. EUR an. Mit Blick auf einzelne Infrastrukturbereiche finden sich kleinere Anstiege bei Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Informationstechnologie oder Gesundheitsinfrastruktur – also in Bereichen, die während der Corona-Pandemie besondere Aufmerksamkeit auf sich gezogen haben. Der höchste Anstieg ist jedoch im Bereich der Sportinfrastruktur größerer Städte festzustellen. Hierfür liefert der vorliegende Bericht verschiedene Erklärungsansätze, unter anderem die Rolle des laufenden Unterhalts der Infrastruktur.

Das Schwerpunktthema der aktuellen Befragungswelle setzt sich vertieft mit Investitionen im Bereich der Querschnittsaufgaben Klimaschutz und Klimaanpassung auseinander. Die Analyse zeigt, dass im Jahr 2021 rund 11 % aller kommunalen Investitionen einen Bezug zum Klimaschutz hatten, 4 % dienten der Anpassung an den Klimawandel. Ein Vergleich zu vorliegenden Schätzungen des gesamten öffentlichen Investitionsbedarfs zum Erreichen der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 deutet darauf hin, dass die Kommunen ihre Investitionsanstrengungen in diesem Bereich künftig mindestens verdoppeln müssen.

### **Kommunalkredite und Verschuldung**

Mit Blick auf die Finanzierung der kommunalen Investitionen spielen mittlerweile Kommunalkredite die wichtigste Rolle. Sie machen 2022 rund 25 % der gesamten Investitionsfinanzierung aus, gefolgt von Fördermitteln (22 %), liquiden Mitteln aus dem Vorjahr (20 %) und laufenden allgemeinen Deckungsmitteln (18 %). Dieses Befragungsergebnis spiegelt sich in der Entwicklung der kommunalen Verschuldung: Im letzten Jahr sind die investitionsbezogenen Schulden gemäß amtlicher Statistik erneut deutlich angestiegen.

Ein relevantes Thema in den Kämmereien ist zudem die Zinswende – also die Anhebung der Zentralbank Leitzinsen und der sich daraus ergebende Anstieg der Kreditzinsen. Dies hat zur Folge, dass sich die Erwartungen hinsichtlich der künftigen Bedingungen für die Kreditaufnahme in den Kämmereien im Jahr 2022 massiv eingetrübt haben. Darüber hinaus spielt die Anpassung an das neue Zinsumfeld – etwa über Maßnahmen zur Zinsoptimierung – derzeit eine große Rolle. In rund 62 % der Kommunen stellt man sich bereits auf die neue Situation ein.

Einen vertieften Blick wirft das diesjährige KfW-Kommunalpanel außerdem auf die Lage in jenen Kommunen, deren finanzielle Situation sich in den vergangenen zehn, von Krisen geprägten Jahren verschlechtert hat. Diesen „vulnerablen“ Kommunen gelingt es seltener, den Unterhalt ihrer Infrastruktur zu gewährleisten. Entsprechend ist der wahrgenommene Investitionsrückstand pro Kopf hier im Schnitt auch höher. Zudem blicken gerade diese Kommunen pessimistischer in die Zukunft als jene, denen die verschiedenen Krisen finanziell wenig anhaben konnten.

All das zeigt, dass die deutschen Kommunen trotz großer Unsicherheiten bislang noch relativ gut durch die Krisen gekommen sind. Dieser Befund darf jedoch nicht darüber

hinwegtäuschen, dass die Disparität in der kommunalen Landschaft hoch ist und viele Kommunen ganz erheblich unter der konstant unsicheren Situation sowie den vielen Herausforderungen der letzten Jahre gelitten haben. Mit Blick auf die anstehenden Investitionsbedarfe im Rahmen der Digitalisierung, des demografischen Wandels oder auch des Klimawandels stehen insbesondere diese vulnerablen Kommunen vor Aufgaben, die sie nicht aus eigener Kraft lösen können.

Quelle:

<https://difu.de/presse/pressemitteilungen/2023-05-15/kfw-kommunalpanel-2023-investitionsrueckstand-steigt-trotz-mehrfachbelastungen-nur-moderat>

## **Wann die Kündigung eines Mietvertrags über Wohnraum wegen Eigenbedarfs rechtsmissbräuchlich ist**

Ist die Kündigung eines Mietvertrages über Wohnraum wirksam, wenn die Bedarfsperson eine vom selben Vermieter angemietete Wohnung zurückgibt, damit sie – leer stehend – teurer verkauft werden kann? Hierzu hat sich das Landgericht (LG) Berlin aktuell geäußert.

### **Urteil des LG Berlin vom 02.06.2023 – 66 S 170/22**

In dem Streitfall ging es um eine 3-Zimmerwohnung von 96 m<sup>2</sup> Größe, die der Vermieter gegenüber dem beklagten Mieter wegen Eigenbedarfs gekündigt hatte. Vorher gab der Ehemann des Klägers eine Wohnung, die ebenfalls dem Kläger gehörte, an diesen zurück. Diese Wohnung sollte verkauft werden, um Rücklagen zu bilden. Damit ein möglichst hoher Verkaufspreis erzielt werden kann, sollte die Wohnung leer stehend angeboten werden. Der Ehemann des Klägers sollte dann als sogenannte Bedarfsperson in die Wohnung des Beklagten ziehen.

Eine Räumungsklage gegen den Beklagten vor dem AG Kreuzberg (25 C 211/21) blieb erfolglos. Gegen die Ausgangsentscheidung zog der Kläger dann mit einer Berufung vor das LG Berlin.

LG Berlin entschied: Die Eigenbedarfskündigung ist rechtsmissbräuchlich Die Berufung hatte ebenso wenig Erfolg. Auch nach Auffassung des LG Berlin war die Eigenbedarfskündigung unwirksam. Den geltend gemachten Wohnbedarf hatten der Kläger und dessen Ehemann durch die Umgehung der gesetzlichen Kündigungsbeschränkungen erst geschaffen. Gegenüber dem beklagten Mieter war diese Umgehung rechtsmissbräuchlich, was die 66. Zivilkammer des LG Berlin im Wesentlichen wie folgt begründete:

- **Keine Änderung der Lebensverhältnisse:** Die Verdrängung eines Wohnraummieters setzt nach § 573 Absatz 2 Nr. 2 BGB voraus, dass sich die Lebensverhältnisse im Umfeld des Eigentümers geändert haben und damit ein neues oder erweitertes Eigennutzungsinteresse an der betreffenden Wohnung entsteht.
- **Das Ansinnen des Klägers ist rechtsmissbräuchlich:** Dem Kläger ging es aber darum, eine seiner Wohnungen zu veräußern. Dieses Interesse kann nicht als Begründung für eine Eigenbedarfskündigung dienen und ist rechtsmissbräuchlich, weil es den Schutz des Mieters im Zusammenwirken mit dem Ehemann des Klägers umgehen soll.
- **Keine bessere Eigenschaften der Wohnung des Beklagten:** Die Wohnung des Beklagten hatte auch keine besseren Eigenschaften, als die Wohnung, in der Ehemann des Klägers wohnte. Vielmehr lag für den Kläger einzige Neuerung darin, für diese Wohnung

den Verkaufspreis zu optimieren. Nach seiner Ansicht war dies nur mit einer leer stehenden Wohnung möglich.

- Verwertungsinteresse und Eigenbedarf sind nicht deckungsgleich: Dieses reine Verwertungsinteresse ist nach der Gesetzssystematik nicht gleichzusetzen mit dem Eigenbedarf. So sind bei einer Verwertung die Befugnisse des Eigentümers aus § 903 BGB deutlich stärker eingeschränkt, als bei der Geltendmachung des Eigenbedarfs – denn die Frage, ob der Eigentümer durch die Fortsetzung eines Mietvertrages einen hinzunehmenden Nachteil erleidet, ist auch durch die Einbeziehung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums zu entscheiden. In diese Wertung fließt somit auch das Interesse des Mieters am weiteren Verbleib in seiner bisherigen Wohnung ein, die sein Lebensmittelpunkt ist.
- Verwertungsinteresse ist nur in wenigen Ausnahmen geschützt: Ein hinreichendes Verwertungsinteresse des Eigentümers ist dem LG zufolge nur in extremen Ausnahmefällen anerkannt worden. Dies betrifft vor allem Komplettsanierungen ganzer Immobilien oder Fälle, in denen Abriss von Baulichkeiten erforderlich ist, um eine wirtschaftlich vertretbare Nutzung des Grundstückes möglich zu machen. Schließlich wäre das Verwertungsinteresse auch dann anzuerkennen, wenn das Mietverhältnis eine Veräußerung des Objektes verhindert, weil es dafür keinen Markt gibt. Derartige Gegebenheiten sah das LG am Berliner Immobilienmarkt derzeit aber nicht.

Quelle:

<https://esv.info/aktuell/lg-berlin-wann-die-kuendigung-eines-mietvertrags-ueber-wohnraum-wegen-eigenbedarfs-rechtsmissbraeuchlich-ist/>

## Klimaschutz gegen Denkmalschutz

### OVG Lüneburg: Fotovoltaikanlage muss Denkmalschutz Rechnung tragen

Die Regeln des Klimaschutzes können nicht nur mit einem komplexen Umweltrecht, sondern auch mit dem Denkmalschutz kollidieren. Dies zeigt ein aktueller Beschluss des Niedersächsischen Obergerichtes – auch OVG Lüneburg genannt.

In dem Streitfall überdeckte eine Fotovoltaikanlage – die der Eigentümer eines denkmalgeschützten Hauses ohne Genehmigung errichtet hatte – große Teile eines Daches an der Seite, die von der Straße abgewandt war. Die Anlage hatte weder eine einheitliche Farbgebung gewählt noch war sie an die Farbe des Daches angepasst. Dies veranlasste die Stadt Goslar dazu, den Abbau der Anlage anzuordnen.

Der Eigentümer, der die Beseitigungsanordnung für unverhältnismäßig hält, zog daraufhin mit einem Eilantrag vor das Verwaltungsgericht (VG) Braunschweig. Dabei berief er sich auf das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz (NDSchG), das zugunsten der Nutzung von erneuerbaren Energien auch bei Baudenkmalern gelten soll.

### VG Braunschweig

Das VG Braunschweig entschied, es sei nur geringfügiger Eingriff in denkmalwerte Substanz und schloss sich der Auffassung des Antragstellers an. Nach seinem Beschluss vom 27.01.2023 (2 B 290/22) fehle es zwar an der erforderlichen Genehmigung. Dennoch kann die Beseitigung der Anlage nicht verlangt werden, denn diese ist dem VG zufolge nach dem geänderten niedersächsischen Denkmalschutzgesetz offensichtlich genehmigungsfähig. Dabei stützt sich das Gericht auf folgende Überlegungen:

- Der Rückbau der Anlage sei prinzipiell möglich: Wie § 7 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 in Verbindung mit Satz 2 NDSchG besagt, kann der Eingriff in das äußere Erscheinungsbild des denkmalgeschützten Hauses rückgängig gemacht werden.
- Keine Beeinträchtigung der Front des Denkmals: Zudem wird nur geringfügig in die denkmalwerte Substanz eingegriffen, denn nach Meinung des VG wird die straßenseitige Front des Denkmals, die besonders gestaltet ist, durch die Anlage nicht beeinträchtigt.
- Zugehörigkeit des Denkmals zu Weltkulturerbe steht Anlage nicht entgegen: Schließlich steht auch die Zugehörigkeit des Denkmals zum Weltkulturerbe „Erzbergwerk Rammelsberg, Altstadt von Goslar und Oberharzer Wasserwirtschaft“ einer offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit der Anlage nicht entgegen.

### OVG Lüneburg

Das OVG Lüneburg folgte mit Beschluss vom 08.06.2023- 1 ME 15/23 den Argumenten der Vorinstanz nicht. Demnach soll die Anlage gerade nicht offensichtlich genehmigungsfähig sein. Die wesentlichen Erwägungen des Senats:

- **Genehmigung *grundsätzlich* zu erteilen:** Zwar ist die Genehmigung nach der Neufassung von § 7 NDSchG bei Baudenkmalern grundsätzlich zu erteilen.
- **Aber – kein Regelfall:** Nach Auffassung des Senats liegt aber kein Regelfall vor, weil das Denkmal in der Altstadt von Goslar liegt, die als UNESCO-Weltkulturerbe besonders geschützt ist.
- **Umfassende Einzelfallprüfung:** Deshalb hält der Senat eine umfassende Prüfung des Einzelfalls für erforderlich, die *nicht im Eilverfahren durchzuführen* ist.
- **Interessenabwägung:** In dem nachzuholenden Genehmigungsverfahren sind das öffentliche Interesse an der unveränderten Erhaltung des Kulturdenkmals und das private Interesse an der Errichtung von Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien gegeneinander abzuwägen. Hierbei ist dem Senat zufolge das Ziel des Klimaschutzes, das der Gesetzgeber vor Augen hatte, zwar besonders zu berücksichtigen. Allerdings müsse der Denkmaleigentümer die Anlage so gestalten, dass sie an ihrem konkreten Standort auch dem Denkmalschutz Rechnung trägt.
- **Anlage ist an Dachfarbe anzupassen:** Insoweit meint der Senat, dass Fotovoltaikanlagen einfarbig sein müssen und – soweit möglich – der Dachfarbe anzupassen sind. Der mit einer solchen Gestaltung verbundene Mehraufwand muss jedoch zumutbar bleiben, so das OVG abschließend.

Der Beschluss des OVG Lüneburg ist unanfechtbar.

Quelle:

<https://esv.info/aktuell/ovg-lueneburg-fotovoltaikanlage-muss-denkmalschutz-rechnung-tragen/>

## Der Einsatz künstlicher Intelligenz - auch für Kommunen attraktiv

Die letzten Monate waren durch die Debatte über mögliche Risiken und Kontrollverluste durch die rasante Fortentwicklung künstlicher Intelligenz geprägt. Zugleich sind die Potenziale enorm groß, wie der zunehmende Einsatz in den Kommunen bereits heute zeigt.

Forschung und Entwicklung im Bereich der künstlichen Intelligenz (KI) haben in den letzten Monaten einen Quantensprung vollbracht. Im Fokus stand dabei vor allem das Sprachmodell GPT (Generated Pretrained Transformer). Die im November 2022 veröf-

fentlichte Version sorgte bereits unter Fachleuten für Furore, inzwischen sind Updates erschienen, die für viele Lebensbereiche hilfreiche digitale Unterstützung leisten. So können durch KI-gestützte Tools mittlerweile vielfältige Aufgaben erfüllt werden: Sie geben Bildinhalte als Text wieder, programmieren Websites samt Shop, schreiben Reden, recherchieren, entwickeln Konzepte, erstellen Präsentationen, kreieren täuschend echte Fotos und Videos, komponieren Musik, entwickeln Logos – der Phantasie sind keine Grenzen gesetzt. Damit erbringen KIs Leistungen, die bisher allein dem menschlichen Denken und der menschlichen Kreativität vorbehalten schienen. Weltweite Beachtung erzielten jedoch auch durch KI geschaffene Fake-Fotos, die Papst Franziskus in hipper Daunenjacke oder vor der Polizei flüchtend zeigten und in den sozialen Medien schnell viral gingen. Und damit wird auch eines der großen Risiken der KI deutlich: Wie unterscheidet man Original und Fälschung – und welche Folgen kann es haben, wenn man Fake-News für Wahrheit hält?

Aufmerksamkeit erfahren aktuell aber auch die KI-Entwickler und -Finanziers selbst: Einerseits fordern prominente Fachleute der – insbesondere US-amerikanischen – Tech-Elite eine Entwicklungspause für KI-Tools. Denn es besteht Unklarheit und Sorge über möglicherweise negative und unumkehrbare Folgen der sich exponentiell entwickelnden Systeme. Andererseits positionieren sich führende KI-Entwickler bereits im globalen Zukunftsmarkt der künstlichen Intelligenz. Die Grenze zwischen Fragen ethischer Verantwortung und knallharten wirtschaftlichen Interessen schwimmt hierbei zunehmend.

Erstaunlich ist nicht allein die Dynamik der technologisch-wirtschaftlichen Entwicklung, sondern auch die Veränderung in der Debatte um KI. Noch bis vor einigen Monaten wurde in Fachaufsätzen zum Thema stets darauf verwiesen, dass die Nachahmung oder gar Überflügelung menschlicher Intelligenz im Sinne einer „starken KI“ eher ein hypothetisches Zukunftsszenario darstellen würde. Während aktuell die Frage im Raum steht, ob die Weiterentwicklung mächtiger KI-Systeme eigentlich noch verantwortbar ist, solange wir uns nicht sicher wähen können, dass ihre Effekte für die Menschheit positiv und die Risiken beherrschbar sind.

Klar scheint nur zu sein, dass KI enorme Potenziale aber eben auch außerordentliche Gefahren birgt, wobei wie bei jeder Technologie das größte Risiko der Mensch selbst ist. Die entbrannte Wertedebatte ist daher von hoher Dringlichkeit, wie dies auch der Deutsche Ethikrat in seinem jüngsten Gutachten deutlich macht. Existierende Initiativen, wie die KI-Strategie der Bundesregierung oder der von der EU-Kommission geplante einheitliche Rechtsrahmen für die Nutzung von KI, müssen der sprunghaften Entwicklung Rechnung tragen.

Künstliche Intelligenz steht für Technologien und Anwendungen, die eine zentrale menschliche Eigenschaft nachvollziehen: Die Fähigkeit wahrzunehmen, zu analysieren und auf Vernunft basierende Entscheidungen zu treffen. Der Schlüssel dazu ist „maschinelles Lernen“, welches auf der Basis von Massendaten – Big Data – verknüpft mit automatisierten statistischen Methoden in der Lage ist, Muster zu erkennen, Modelle zu erfassen und zu erlernen. Ein Teilbereich des maschinellen Lernens ist das „Deep Learning“, bei dem künstliche neuronale Netzwerke anhand riesiger Datenmengen lernen.

Losgelöst von der aktuellen Auseinandersetzung um starke KI – die sich menschlicher Intelligenz annähern oder sie sogar überflügeln – haben Anwendungen einer „schwachen KI“ – Beispiele hierfür sind Bild- und Spracherkennung, Navigations- und digitale Assistenzsysteme – längst Einzug in unseren Alltag gehalten und sind selbstverständlich. Dies zeigt sich auch in den Kommunen, wo der Einsatz künstlicher Intelligenz und selbstlernender Algorithmen auf Basis komplexer Datenmengen in Echtzeit mit dem Terminus der

Smart City zum Ausdruck gebracht werden soll. Effizienzgewinne im Verwaltungshandeln können beispielweise durch die verbesserte Analyse von Daten, Dokumenten und Prozessen erreicht werden. Die Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern könnte durch KI-gestützte Behördenplattformen, Online-Bürgerservices oder DialogAssistenzsysteme dienstleistungsorientierter gestaltet werden. E-Partizipationsplattformen, Community-Apps bis hin zu Formen der Augmented (erweiterten) und Virtual Reality erweitern das Spektrum von Beteiligungs- und Kommunikationsformaten etwa dadurch, dass unterschiedliche Zielgruppen benutzerspezifisch angesprochen werden können. Stadtentwicklung und Stadtplanung können durch die automatisierte Durchforstung und Verschneidung von Datenbeständen sowie Mustererkennung in großen Datenmengen eine bessere Entscheidungsgrundlage erfahren. Ansinnen der Bürgerinnen und Bürger können durch eine KI-gestützte Strukturierung von Stellungnahmen besser berücksichtigt werden.

Digitale Zwillinge – virtuelle Repräsentationen physischer Objekte im Netz – können eine Inspirationsquelle für kreative Entscheidungsprozesse sein, da sich darüber planerische Vorhaben und notwendige Prozessabläufe abbilden lassen. Im Bereich der öffentlichen Sicherheit zeigen sich Möglichkeiten der sensorgestützten Steuerung und Überwachung. Besonders bedeutsam ist der Einsatz von KI bereits heute im Bereich der Mobilität, wenn es um die Zustandsbewertung von Straßen oder die Verkehrsflussanalyse und -prognose geht. Künftig werden der automatisierte Personennahverkehr oder auch intelligente Verkehrssysteme eine größere Rolle spielen. Im Energiebereich wiederum geht es vor allem um eine bessere Steuerung bidirektionaler Energieflüsse einschließlich notwendiger Speichersysteme oder auch die Kommunikation von öffentlichen Energienetzen und Gebäudetechnik.

Welcher Einsatz von KI-Systemen im Einzelfall sinnvoll ist, bedarf der Abwägung vor dem Hintergrund der örtlichen Gegebenheiten. Manche Anwendung mag sich in der Erprobung als nicht sinnvoll erweisen, andere Anwendungen dürften die Lebensqualität in unseren Städten nachweisbar verbessern. Herausforderungen bestehen etwa in Hinblick auf mögliche diskriminierende Effekte bei der Auswahl von Algorithmen und damit verbunden der Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungs- und Optimierungsprozessen sowie im Bereich von Monitoring und Evaluation. Besondere Sorgfalt bei der Automatisierung ist auch in Hinblick auf den Betrieb kritischer Infrastruktur gefragt (Stichwort: Cybersicherheit).

Die Frage nach dem geeigneten politischen oder rechtlichen Ordnungsrahmen, kann daher nicht allein auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene beantwortet werden. Sie bedarf gerade vor Ort, wo KI lebensnah erfahrbar wird, der intensiven Auseinandersetzung. So wie generell die Digitalisierung nicht allein eine Frage des technisch Möglichen, sondern vor allem auch eine der individuellen, organisationalen und gesellschaftlichen Haltungen und Einstellungen zum Einsatz digitaler Tools ist, so gilt dieses auch für den Einsatz von KI. Für die Kommunalverwaltungen und Bereiche der Daseinsvorsorge bieten die vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten erhebliche Entlastungspotenziale. Wenn zeitintensive Routineaufgaben vermehrt auch maschinell erledigt werden, schafft dies Freiräume im Personaleinsatz. Zugleich ist zu erwarten, dass sich die Problemlösungsfähigkeiten von Fachreferaten wie der Stadtplanung durch Verfahren des maschinellen Lernens deutlich erhöhen.

Für eine erfolgreiche Nutzung von KIs in Kommunen sind eine Reihe von Grundvoraussetzungen nötig: die Öffnung digitaler Datenbestände in maschinenlesbaren Formaten, die Gesamtbetrachtung des Konzerns Stadt als digitales Ökosystem, eine gelebte kommunale Daten-Governance (inkl. Daten-ethischer Leitlinien und Open Data), der Aufbau von Datenplattformen mit Standards und Schnittstellen, der Ausbau von Daten- und KI-Kom-

petenzen sowie ganz generell eine Kultur der Offenheit für digitales Verwaltungshandeln unter Einsatz von KI. Dies schließt notwendigerweise eine kritische Reflexion der mit der Nutzung von KI einhergehenden Risiken und Herausforderungen ein. Es bedarf eines Umgangs damit, dass sich Berufsbilder in den Verwaltungen oder auch den kommunalen Betrieben verändern. Den Umschulungs- bzw. Weiterbildungsbedarf gilt es daher frühzeitig zu erkennen. In Bezug auf Stadtplanung muss es darum gehen, die Auswirkungen von immer mehr Sensorik und algorithmisch gesteuerten städtischen Prozessen auf die gebaute Stadt genauer zu verstehen. Mit Blick auf die Politik stellt sich wiederum die Frage, wie immer mehr verfügbare Echtzeitinformationen einerseits, und die wachsende Gefahr von im öffentlichen Diskurs nicht mehr klar erkennbaren Grenzen von Wissen und Fehl- bzw. Falschinformation andererseits, die Arbeit im Stadtrat oder Fachausschüssen beeinflussen wird.

Quelle:

Deutsches Institut für Urbanistik, *Difu-Berichte 2/2023*, <https://difu.de/publikationen/2023/difu-berichte-2-2023>

## **Revier ist nicht gleich Revier**

### **Die Bedeutung von Raumstrukturen für die Transformation der Braunkohleregionen in Deutschland**

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Stand November 2022

Studien zur Ausgangssituation der Braunkohlereviere konzentrieren sich auf Fragen der energiepolitischen Wende, der wirtschaftlichen Stabilität und Transformation sowie der gesellschaftlichen Teilhabe in den Revieren. Diese Themen bilden den Förderzielen des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) entsprechend auch Schwerpunkte der Finanzhilfen.

Der Gesetzgeber schafft mit dem Begriff und der administrativen Abgrenzung der „Reviere“ eine neue Raumeinheit mit funktionaler Bedeutung, die auf bereits etablierte lokale und regionale Strukturen trifft. Die raumstrukturellen Verflechtungen, Zugehörigkeiten und letztlich auch Rahmenbedingungen finden in der bisherigen Diskussion um den Strukturwandel in den Braunkohleregionen allerdings kaum Berücksichtigung.

Die vorliegende Analyse setzt an dieser Lücke an und zeigt in vergleichenden Raumbetrachtungen des Rheinischen, Mitteldeutschen und Lausitzer Reviers, welche Bedeutung die räumlichen Strukturen im Kontext des Strukturwandels einnehmen. Dazu zählen Fragen wie: Städte und Gemeinden welcher Größenordnung prägen die Reviere und wie sind sie verteilt? Wie dicht sind die Räume besiedelt? Wie hoch ist der Anteil der Landesbevölkerung, die in den Revieren lebt?

#### **Regionalplanung und räumliche Koordination**

Über die räumlich-administrative Abgrenzung hinaus zeigen sich in den Revieren auch regionalplanerische Unterschiede. Diese ergeben sich aus den Gebietszuschnitten und sind insbesondere in Bezug auf die Steuerungsprozesse relevant.

Im Lausitzer Revier sind, trotz der Aufteilung über Brandenburg und Sachsen, nur zwei Planungsregionen involviert (Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald und

Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien). Auch im Rheinischen Revier werden zwei

Planungsregionen einbezogen: der Regierungsbezirk Düsseldorf (Teilgebietszugehörigkeit) und der Regierungsbezirk Köln (Teilgebietszugehörigkeit).

Im Mitteldeutschen Revier ist die Verteilung der Planungsregionen wesentlich heterogener. Vertreten sind aufseiten Sachsen-Anhalts die Regionale Planungsgemeinschaft Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg (Teilgebietszugehörigkeit), die Regionale Planungsgemeinschaft Halle sowie die Planungsregion Harz (Teilgebietszugehörigkeit). Für den sächsischen Teil des Reviers ist der Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen zuständig. Über den Landkreis Altenburger Land wird auch die Regionale Planungsgemeinschaft Ostthüringen einbezogen.

### Größen und Gemeinden

Nicht nur die administrative Lage und Zusammensetzung, sondern auch die Größenstruktur und die Flächenausdehnung unterstreichen die Heterogenität der drei Reviere. Das Rheinische Revier ist mit rund 4.977 km<sup>2</sup> Fläche das kleinste. Etwa doppelt so groß sind sowohl das Mitteldeutsche (9.864 km<sup>2</sup>) als auch das Lausitzer Revier (11.726 km<sup>2</sup>).

Im Vergleich zum Flächenanteil im jeweiligen Bundesland werden weitere Spezifika deutlich, die in Bezug auf die Bedeutung des Strukturwandels relevant sind. Das flächenmäßig kleinste Revier, das Rheinische Revier, umfasst lediglich 15 % der Fläche und 65 Gemeinden des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen. Im Mitteldeutschen und im Lausitzer Revier sind die Flächenanteile je Bundesland und Revier ungleichmäßig verteilt, Gleiches gilt für die Anzahl der Gemeinden.

**Tabelle: Flächenanteile der Reviere je Bundesland und Anzahl der Gemeinden je Revier**

Revier	Anzahl der Gemeinden je Revier	Bundesland	Anteil der Revierfläche am Bundesland
Rheinisches Revier	65	Nordrhein-Westfalen	15 %
Mitteldeutsches Revier	61	Sachsen	22 %
	86	Sachsen-Anhalt	29 %
Lausitzer Revier	125	Brandenburg	24 %
	110	Sachsen	24 %

Quelle: BBSR 2022

Demgegenüber unterscheidet sich die Zahl der Gemeinden im Mitteldeutschen und im Lausitzer Revier erheblich. Während im Mitteldeutschen Revier 147 Gemeinden zur administrativen Einheit des Braunkohlereviere gehören (exkl. Thüringen), sind es im Lausitzer Revier 235. Davon gehören 125 Gemeinden zu Brandenburg und 110 zu Sachsen. Eine ähnliche Verteilung zeichnet das Mitteldeutsche Revier aus: 61 Gemeinden gehören zu Sachsen, 86 zu Sachsen-Anhalt.

Auffällig ist, dass in Brandenburg etwa jede vierte, in Sachsen sogar nahezu jede zweite Gemeinde einem der Reviere zuzuordnen ist. In Nordrhein-Westfalen zählt nur jede sechste Gemeinde zum Rheinischen Revier.

### Bevölkerungsanteile und Verteilung nach Revieren

Etwa 7 % der deutschen Bevölkerung leben in einem Braunkohlerevier. Dieser verhältnismäßig geringe Anteil verteilt sich jedoch sehr dispers auf die einzelnen Bundesländer respektive die Braunkohlereviere. Etwa 14 % der Einwohnerinnen und Einwohner Nord-

rhein-Westfalens leben im Rheinischen, etwa 24 % der Brandenburgerinnen und Brandenburger im Lausitzer Revier und sind somit vom Strukturwandel betroffen. Da sich auf dem Gebiet Sachsens zwei Braunkohlereviere befinden, sind dort sogar fast 40 % der Bevölkerung in einem Revier ansässig. Vergleichbar ist die Lage in Sachsen-Anhalt: Dort leben mehr als 40 % der Menschen im Braunkohlerevier.

### **Zusammenfassung und Ausblick**

Der Strukturwandel in den Braunkohlerevieren hat mit Inkrafttreten des Kohleausstiegs- und des Strukturstärkungsgesetzes im August 2020 an Fahrt aufgenommen und erste sichtbare, strukturwirksame sowie identitätsstiftende Ergebnisse erzeugt. Die Entwicklungen in den drei deutschen Revieren basieren dabei auf grundverschiedenen wirtschaftlichen, sozialen, aber auch räumlichen Ausgangsbedingungen. Zwar suggeriert der Begriff des „Reviere“ eine vermeintliche Ähnlichkeit oder gar Homogenität, doch allein anhand der

räumlichen Strukturen werden die zum Teil umfassenden Unterschiede deutlich.

Mittels einer vergleichenden Analyse wurden in diesem Beitrag die raumstrukturellen Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen dem Rheinischen, dem Mitteldeutschen und dem Lausitzer Revier herausgearbeitet. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Untersuchung zusammengeführt. Anschließend werden die zentralen Erkenntnisse zu den einzelnen Revieren in Form von Steckbriefen erläutert und es werden weitere Untersuchungsbedarfe identifiziert.

### **Ergebnisse der Reviervergleiche**

Die raumstrukturellen Ausgangsbedingungen der drei Reviere wurden anhand folgender Merkmale untersucht: Lage und administrativer Zuschnitt, Verortung der Braunkohlerewirtschaft, prägender Stadttyp, Bevölkerungszahl und Flächenstruktur, Entfernungen und Erreichbarkeiten, Raumtypologien sowie räumliche Logiken. Die raumstrukturellen Vergleiche lassen sich wie folgt zusammenfassen und interpretieren:

Auf administrativer Ebene unterscheiden sich die gebietskörperschaftlichen Strukturen der politisch intendierten und großzügig zugeschnittenen Reviere stark. Aufgrund der gewählten Abgrenzungen sind unterschiedlich viele Bundesländer, Landkreise, Planungsregionen und Gemeinden an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Zum jetzigen Zeitpunkt sind noch keine Aussagen über Vor- oder Nachteile dieser Konstellationen möglich. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Steuerung der Strukturwandelprozesse in den Revieren durch die Vielzahl der zu Beteiligten eine komplexe Aufgabe bleibt. Entsprechend den gewählten Zuschnitten und der jeweiligen Besiedlungsdichte variiert auch die Bevölkerungszahl in den Revieren erheblich. Am Verhältnis der Revierfläche zur Fläche des Bundeslandes wird deutlich, wie stark der Gebietszuschnitt auch eine gesellschaftliche Komponente erzeugt und zugleich unterschiedliche räumliche Betroffenheiten und Identitäten hervorbringt.

Die Raumabgrenzung der Reviere ist zudem hinsichtlich der Fördermittelverteilung relevant. Die Reviergröße ist aufgrund der administrativen Abgrenzung entlang von Landkreisen und kreisfreien Städten nicht an eine lagewirksame Nähe zu Tage bauen oder Kraftwerksstandorten gebunden. Diese politisch begründete Form der Reviere führt zu Teilräumen, die im Sinne des Strukturwandels weder räumlich noch wirtschaftlich-funktional eine Nähe zum eigentlichen Reviercharakter aufzeigen. Für die Braunkohlereviere als Ganzes ergeben sich daraus Herausforderungen hinsichtlich der transparenten

Verteilung von Strukturfördermitteln, der politischen Ausrichtung und Gleichbehandlung sowie bezüglich Fragen der regionalen Wahrnehmung und Identifikation.

Neben der Revierabgrenzung ist die räumliche Lage und somit die Zentralität oder Nicht-Zentralität der Reviere ein weiteres wichtiges Merkmal, das in den Transformationsprozessen zu berücksichtigen ist. Dies umfasst insbesondere die Ausstattung der Reviere mit bzw. die räumliche Nähe der Reviere zu Großstädten, die aufgrund ihrer Funktionsbündelung und ihres Fachkräftepotenzials eine essenzielle Lagegunst aufweisen, aber stark ungleich verteilt sind.

Das Rheinische Revier ist weitgehend urban geprägt sowie in ein urbanes Umfeld eingebettet, das an die großstädtische Rhein-Schiene angrenzt. Im Mitteldeutschen Revier, Leipzig und Halle (Saale) ausgenommen, und im Lausitzer Revier dominieren eher kleinteilige urbane Strukturen und ländliche Lagen. Zwar sind auch Kleinstädte und Landgemeinden für die Funktionsausübung im regionalen Kontext bedeutsam, hinsichtlich Leistungsfähigkeit und Beanspruchung im Strukturwandel sind sie jedoch stark gefordert.

Die Betrachtung der Raumstrukturen der drei deutschen Braunkohlreviere zeigt hinsichtlich der Ausgangssituation und der Entwicklungsmöglichkeiten im Strukturwandel Gemeinsamkeiten, vor allem jedoch erhebliche Unterschiede. Dies gilt nicht nur für den revierübergreifenden Vergleich, sondern auch für die revierinternen Strukturen. Die Autorin und die Autoren dieses Beitrages plädieren insofern dafür, im Transformationsprozess und bei Entscheidungen zur Förderung des Strukturwandels in den Revieren neben Fragen der wirtschaftlichen und beschäftigungsseitigen Rahmenbedingungen auch raumbezogene Fragen stärker als bisher zu berücksichtigen. Raumbezogene Fragen sollten hinsichtlich der verschiedenen Dimensionen des Strukturwandels und der Unterstützung des Transformationsprozesses durch den Staat einbezogen werden.

*Der vollständige Text der Studie kann abgerufen werden unter:*

*[www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2023/revier-raumstrukturen.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2023/revier-raumstrukturen.html)*

## **Die Flächennutzungsplanung fit machen für die Innenentwicklung**

**Deutsches Institut für Urbanistik, Policy Papers 1, April 2023**

Die großen Herausforderungen im Städtebau liegen in der konsequenten Nutzung der Potenziale der Innenentwicklung (Baulücken, Brachflächen, Nutzungsintensivierung etc.) sowie in der Anpassung an die Erfordernisse des Klimawandels (Transformation). Eine konzeptionelle Grundlage für die Bewältigung dieser Herausforderung ist bislang gesetzlich nicht vorgesehen. Der Flächennutzungsplan (FNP) bezieht zwar auch den Siedlungsbestand mit ein, inwieweit der FNP allerdings eine vorbereitende und leitende Funktion auch mit Blick auf die damit einhergehenden Aufgaben haben kann, bleibt unklar.

Der FNP erfüllt in vielen Städten nicht mehr die ihm durch das BauGB zugewiesene Funktion, als vorbereitender Bauleitplan die städtebauliche Entwicklung in den Grundzügen zu koordinieren und zu leiten. Viele Städte und Gemeinden scheuen angesichts knapper Personalressourcen und anderer drängender Aufgaben den Aufwand einer Neuaufstellung, andere Städte beschränken den Inhalt des FNP auf ein Minimum, um für die verbindliche Bauleitplanung möglichst weitgehende Flexibilität zu ermöglichen. Potenziale zur koordinierenden Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen insbesondere im Siedlungsbestand werden nicht genutzt. Soweit die Koordination und Konzeption der städte-

baulichen Innenentwicklung im Rahmen informeller städtebaulicher Planungen erfolgt, kann dieses Defizit kompensiert werden. Vielfach fehlen solche informellen Entwicklungskonzepte jedoch ganz oder beziehen sich lediglich auf ausgewählte Teilaspekte, ohne die städtebaulichen Erfordernisse im Siedlungsbestand insgesamt in den Blick zu nehmen.

### **Untersuchungsanlass**

Durch den Flächennutzungsplan sollen die städtebaulichen Planungs- und Entwicklungsziele einer Gemeinde für einen Zeitraum von etwa 10–15 Jahren bestimmt werden, tatsächlich erreichen die Pläne – auch aufgrund der langen Verfahrensdauer für eine Neuaufstellung – nicht selten ein deutlich höheres Alter. Im Zuge einer Kommunalbefragung im Jahr 2020 wurde unter anderem das Beschlussjahr des aktuell gültigen Flächennutzungsplans erfragt und dabei deutlich, dass ein Alter von mehr als 15 Jahren den Regelfall darstellt (ca. 60 % der Pläne) und auch mehr als 30 Jahre alte Pläne (noch knapp 30 %) und selbst mehr als 40 Jahre alte Pläne (immerhin noch etwa 20 %) keine Ausnahme sind.

Angesichts dieser Langlebigkeit von Flächennutzungsplänen stellt sich zum einen die Frage, inwieweit die in § 1 Abs. 5 und § 1a Abs. 2 BauGB verankerte Innenentwicklung – als im Vergleich dazu relativ junges Ziel der Bauleitplanung – und die als Folge des Klimawandels in den letzten Jahren drängend gewordenen Transformationsaufgaben in Flächennutzungsplänen Niederschlag finden. Zum anderen werfen die Langlebigkeit und die Verfahrensdauer für eine Neuaufstellung aber auch die Frage auf, ob und wie das Instrument des Flächennutzungsplans dabei unterstützen kann, die kurzfristig drängenden Aufgaben anzugehen, die mit der notwendigen Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen sowie mit der Transformation der städtebaulichen Strukturen vor allem im Siedlungsbestand verbunden sind.

Die genannten Themen werden zwar in einer Vielzahl von Kommunen in informellen Planungskonzepten wie Stadtentwicklungs-, Innenentwicklungs-, Mobilitäts- oder Klimaschutzkonzepten behandelt und mit Zielen und konkreten Maßnahmen unterlegt, die Gewichtigkeit eines vorbereitenden Bauleitplans – aus dem der verbindliche Bebauungsplan zu entwickeln ist – kann damit jedoch nicht erreicht werden. In vielen Kommunen fehlen solche Konzepte zudem oder sind nur für einzelne Teilaspekte vorhanden. Somit stellt sich die Frage, wie die in § 5 BauGB geregelten Darstellungsmöglichkeiten der Flächennutzungsplanung zur bauleitplanerischen Verankerung der Innenentwicklung und des Umgangs mit den Transformationsbedarfen in den Städten genutzt werden können. Des Weiteren geht damit die Frage einher, welchen Beitrag der Flächennutzungsplan zur Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale leisten kann, die im Zuge der Aufstellung ermittelt und bewertet werden. Da hierzu bisher keine empirischen Untersuchungen vorliegen, wurden im Zuge einer kleinen Praxisstudie aktuelle Flächennutzungspläne auf diese Aspekte untersucht.

Die Grundlage für die Auswahl der zu betrachtenden Pläne bot die genannte Kommunalbefragung: Aus den Ergebnissen der Umfrage wurden zunächst etwa 40 Flächennutzungspläne herausgefiltert, die in den zurückliegenden 5–6 Jahren in Kraft getreten waren, und im nächsten Schritt diejenigen Pläne, die nicht nur fortgeschrieben, sondern neu aufgestellt wurden, auf Aussagen zur Innenentwicklung untersucht (etwa ein Viertel der Pläne). Ergänzend wurden die Beschlussjahre der Flächennutzungspläne von allen Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern ermittelt, die nicht an der Befragung teilgenommen haben (47 der 80 Großstädte waren beteiligt), um die Planzeichnungen und Begründungen der neu aufgestellten Pläne aus den vergangenen 5 Jahren wiederum auf Darstellungen und Aussagen zur Innenentwicklung zu untersuchen.

Für die Flächennutzungspläne von insgesamt 13 Städten, die sich in den beiden Rechenschritten als vielversprechend herausgestellt hatten, wurden Steckbriefe erarbeitet, in denen die formulierten Ziele und Leitlinien zur Innenentwicklung zusammengestellt wurden sowie deren Niederschlag in den Handlungsfeldern des Flächennutzungsplans. Darüber hinaus wurden in den Steckbriefen die planerischen Grundlagen für den FNP und Aussagen zur Innenentwicklung in anderen relevanten Planungsdokumenten wie Stadtentwicklungskonzepten oder Wohnbaulandkonzepten betrachtet.

Auf dieser Grundlage wurden schließlich 6 Flächennutzungspläne für die weitere Untersuchung ausgewählt und im Hinblick darauf analysiert, in welcher Weise Stadtentwicklungsthemen, die in engem Zusammenhang mit dem Transformationsbedarf der Städte stehen, verankert wurden. Besonderes Augenmerk galt den Aspekten „Klimaschutz und -anpassung“, „Innerstädtische Grün- und Freiraumentwicklung“, „Erneuerbare Energien“ sowie „Nachhaltige Mobilität“ – dabei wurden sowohl die zeichnerischen Darstellungen als auch die Aussagen in den Begründungen zu den Flächennutzungsplänen einbezogen.

In Ergänzung zu den Desktop-Analysen wurden Vertreterinnen und Vertreter der 6 Städte zu einem Online-Workshop eingeladen, bei dem erste Projekterkenntnisse diskutiert und kommunale Erfahrungen mit der Flächennutzungsplanung ausgetauscht wurden.

### **Empfehlungen auf einen Blick**

Die Flächennutzungsplanung wird den großen Herausforderungen im Städtebau (Innenentwicklung und Klimaanpassung) meist nur unzureichend gerecht. Städte und Gemeinden müssen hier mehr tun. Aber auch der gesetzliche Rahmen kann noch besser auf die aktuellen Herausforderungen ausgerichtet werden.

- Die Funktion des Flächennutzungsplans (FNP) als Leitplanung für die Erfordernisse der städtebaulichen Innenentwicklung sollte im Gesetz deutlich herausgestellt werden. Die Zweckbestimmung des FNP sowie die Regelung zu den möglichen Inhalten des FNP sollten in diesem Sinne präzisiert werden.
- Für die Erfordernisse der Innenentwicklung sollte ein sachlicher und räumlicher Teilflächennutzungsplan überlagernd zu dem vorhandenen FNP ermöglicht werden. Das Regelungskonzept des § 5 Abs. 2b BauGB könnte dabei aufgegriffen werden. Durch die thematische Eingrenzung bei Beibehaltung der bisherigen Darstellungen können die Komplexität der Grundlagenermittlung und Abwägung ganz erheblich reduziert und die Neuaufstellung bzw. Fortschreibung für die Städte und Gemeinden attraktiver gemacht werden.
- Das neu eingeführte Innenentwicklungskonzept könnte die Lücke bei den konzeptionellen Grundlagen für die Innenentwicklung schließen – insbesondere in Kommunen mit älteren FNP. Die mögliche Funktion des Innenentwicklungskonzeptes zur Konkretisierung der inhaltlichen Anforderungen an die Innenentwicklung sollte im Gesetzeswortlaut herausgestellt werden. Zusätzlich sollten durch Förderinstrumente Anreize geschaffen und beispielgebende Planungen als Modellvorhaben initiiert werden.
- Erwogen werden sollte auch, ob nach dem Schweizer Vorbild dem FNP oder einem neu einzuführenden Teil-FNP ggf. in bestimmten Teilräumen entlastende Wirkung bei darauf aufbauenden Umsetzungsmaßnahmen beigemessen werden kann. So könnte der (Teil-)FNP bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich die Wirkung eines entgegenstehenden oder eines zulässigkeitsbegründenden öffentlichen Belangs erhalten. Bei der Festlegung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen oder der Anwendung von städtebaulichen Geboten könnte dem Plan eine das Erfordernis begründende oder zumindest stützende Bedeutung zukommen.

*Das Policy Paper kann abgerufen werden unter:*

*<https://difu.de/publikationen/2023/die-flaechennutzungsplanung-fit-machen-fuer-die-innenentwicklung>*

**Impressum:**

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.  
09130 Chemnitz  
Zietenstraße 60  
Tel.: 0371-69575405  
[info@kommunalforum-sachsen.de](mailto:info@kommunalforum-sachsen.de)  
[www.kommunalforum-sachsen.de](http://www.kommunalforum-sachsen.de)  
Redaktion: A. Grunke  
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

*Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermit-tel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.*

SACHSEN

