

WESTPFALZ-INFORMATIONEN



Ausgabe Nr. 134, Oktober 2017

***Fachtagungsreihe "Nachhaltige Finanzierung kommunaler Infrastrukturen" (2016 / 2017)
Dokumentation und Ergebnisse***

**PLANUNGSGEMEINSCHAFT
WESTPFALZ**



Impressum:

Herausgeber: Planungsgemeinschaft Westpfalz
Körperschaft des öffentlichen Rechts

Vorsitzender: Oberbürgermeister
Dr. Klaus Weichel, Kaiserslautern

Auflage: 850 Stück

Druck: Kerker Druck GmbH, 67661 Kaiserslautern
Online-Version (PDF-Format) jeweils verfügbar im Internet unter www.westpfalz.de

Redaktion: Geschäftsstelle der
Planungsgemeinschaft Westpfalz
Bahnhofstraße 1, 67655 Kaiserslautern
Fon: 0631 205 774-0
Fax: 0631 205 774-20

Internet: <http://www.westpfalz.de>
E-Mail: pgw@westpfalz.de

Geschäftsführer und Leitender Planer
Dr. Hans-Günther Clev (clev), v.i.S.d.P
Hans Joachim Fette (hjf)
Herbert Gouverneur (heg)
Stefan Germer (smg)

Alle Beiträge, Grafiken und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Eine (auch teilweise) Verwertung, z.B. Vervielfältigung, Speicherung in elektronischen Systemen, Nachdruck unterliegt den Grenzen des Urheberrechtsgesetzes und ist nur mit vorheriger Genehmigung des Herausgebers möglich. Belegexemplar jeweils erbeten.

Umschlaggestaltung unter Verwendung einer Höhendarstellung der Region Westpfalz auf Grundlage des Digitalen Geländemodells, veröffentlicht mit Erlaubnis des Landesvermessungsamtes Rheinland-Pfalz vom 02.12.1998, Az. 2.3668-6/98

Bildnachweis: Foto Seite 1 = Stadtverwaltung Kaiserslautern, alle weiteren Fotos = PGW / Germer, Präsentationsfolien = mit frdl. Genehmigung des jeweiligen Referenten

Zu diesem Heft



Dr. Klaus Weichel

Vorsitzender der
Planungsgemeinschaft
Westpfalz

Zahlreiche kommunale Infrastrukturen, die in den zurückliegenden Jahrzehnten errichtet wurden – ob Straßen, Kanalisation oder Hochbau – sind in die Jahre gekommen. Ob Sanierung im Untergrund oder notwendige Modernisierung, die damit verbundenen Kosten stellen erhebliche Belastungen für die kommunalen Haushalte und die Bürger dar. Es wird immer deutlicher, dass es mit der erstmaligen Herrichtung nicht getan ist, sondern dass von vornherein Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung einzuplanen sind und es eines langfristigen Unterhaltungsmanagements bedarf.

In Zeiten enger kommunaler Handlungsspielräume und zurückgehender Bevölkerungszahlen in weiten Teilen der Westpfalz, ist die nachhaltige Finanzierung kommunaler Infrastruktur die Voraussetzung zur Sicherung qualitativer Standards bei gleichzeitiger Vermeidung extremer Belastungssituationen für Kommunen und Bürger.

Diese Rahmenbedingungen nahm die PGW zum Anlass, in einer dreiteiligen Veranstaltungsreihe durch ausgewiesene Fachreferenten verschiedene Lösungsansätze präsentieren zu lassen und diese zur Diskussion mit den handelnden Akteuren auf kommunaler wie auf Landesebene zu stellen.

Die Auftakt-Veranstaltung am 14. Juli 2016 richtete sich schwerpunktmäßig an die Bürgermeister und Beigeordneten der Städte, Kreise und Gemeinden in der Westpfalz. Die Notwendigkeit eines Instandhaltungsmanagements im kommunalen Umfeld (Bereich Tiefbau) und die Erfahrungen mit wiederkehrenden Beiträgen als Finanzierungsinstrument und deren rechtliche Rahmenbedingungen standen hier im Fokus. Abgerundet wurden die Darstellungen durch die Vorstellung des "Folgekostenrechners Rheinland-Pfalz" und einen Ausblick auf ähnlich ausgerichtete Veranstaltungen und Forschungsvorhaben in unserem Bundesland.

Die zweite Veranstaltung adressierte primär die Bauamtsleiter und Kämmerer der westpfälzischen Kommunen. Sie fand am 29. September 2016 statt und stellte wiederum das Instandhaltungsmanagement (diesmal im Bereich Hochbau) im Lichte zahlreicher Regulierungen und Anforderungen in den Mittelpunkt der Betrachtungen. Technische Hilfe in Form einer Softwarelösung für ein effizientes Instandhaltungsmanagement sowie ein kommunales Wärmecontracting und beispielhafte Umnutzungs- und Sanierungskonzepte öffentlicher Gebäude gaben praktische Hinweise in diesem Handlungsfeld.

Die Abschluss-Veranstaltung am 29.05.2017 war vor allem an die politisch Verantwortlichen Stellen im Land (Abgeordnete, Ministerien, Rechnungshof RLP, ADD, SGD-Süd, Städtetag, Landkreistag sowie Gemeinde- und Städtebund) gerichtet - mit Blick auf mögliche Konsequenzen aus den Ergebnissen der ersten beiden Veranstaltungen.

tungen. Vor allem die Darstellung ausgewählter Aspekte der Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit kommunaler Infrastrukturfinanzierung durch einen hochrangigen Vertreter des Landesrechnungshofs machten hier die Komplexität der Problemstellung und –lösung nochmals sehr deutlich. Ein kompetent besetztes Podium aus Politik und Kommunalverwaltung widmete sich gerade dem Thema Problemlösungsansätze intensiv.

An dieser Stelle gilt es seitens des Veranstalters Dank zu sagen für die Unterstützung bei der Planung und Durchführung der Fachtagungsreihe:

Zunächst nochmals allen Referenten, die ihr Fachwissen anschaulich bis unterhaltsam einem interessierten Publikum zu präsentieren wussten.

Den Herren Michael Maas und Heinz Klages für die inhaltlichen Inputs bei der Konzeption der Tagungsreihe.

Dem Team des Ingenieurbüros Klages für die Protokollführung, deren Ergebnisse einen Teil des textlichen Grundgerüsts für dieses Heft bilden.

Herrn Bürgermeister Hechler für die Gastfreundschaft im Bürgerhaus Ramstein-Miesenbach und nicht zuletzt dem Ministerium des Innern und für Sport für die finanzielle Förderung sowie der Geschäftsstelle der PGW für die organisatorische Vor- und Nachbereitung.

Ich wünsche mir, dass Sie die Erkenntnisse aus der Tagungsserie nutzbringend im Verwaltungsalltag verwenden können und diese damit wenigsten teilweise zur Lösung der umfassenden Problematik beitragen mögen.



OB Dr. Klaus Weichel
Vorsitzender der PGW

1. Fachtagung am 14.07.2016 in Ramstein-Miesenbach

Nach der thematischen Einführung durch **Dr. Hans-Günther Clev**, Geschäftsführer und Leitender Planer der Planungsgemeinschaft Westpfalz, referierte zunächst **Michael Maas**, Leiter des Tiefbauamtes der kreisfreien Stadt Pirmasens (ca. 42.000 Einwohner), über die **Notwendigkeit eines Instandhaltungsmanagements der kommunalen Infrastruktur**.

Die sich im Strukturwandel befindende Stadt bedurfte einer Bestandserfassung und der Einleitung geeigneter Maßnahmen, um ein Nachhaltigkeitsrisiko - das Verschieben der Kosten auf spätere Generationen - zu vermeiden. Gute Erfahrungen machte Pirmasens mit dem Erarbeiten einer Priorität



ätenliste, die unter Berücksichtigung des technischen Straßenzustandes sowie der Belange der Ver- und Entsorgungsanlagen eine transparente und nachvollziehbare Rangliste zum Ausbau der Straßen vorgibt. Diese dient als Grundlage für die Entscheidungsträger zum Einsatz der Wiederkehrenden Beiträge (WKB) und schafft Transparenz für die Bürger. Die Prioritätenliste wurde mittels einer eigens (sogar intern) entwickelten Softwarelösung erstellt, die sich am Schulnotensystem orientiert.



Nachhaltige Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen



Zur Notwendigkeit eines Instandhaltungsmanagements
am Beispiel der Stadt Pirmasens

Zur Ausgangslage in Pirmasens wird festgestellt:

- im Bestand befinden sich 514 Straßen mit einer Gesamtlänge von 182 km mit einem bilanziellen Vermögenswert von rd. 150 Mio. €
- detaillierte Datenerhebung und Beurteilung erfolgte in 2001
- Systematik der Datenerhebung: Unterteilung der 514 Straßen in 1.350 Abschnitte
- technische Bewertung der Straßenabschnitte in einer dem Schulnotensystem entsprechenden Skala mittels Kriterienkatalog.

Auswertung und Ergebnis der Untersuchung:

- Ausbaustau ca. 75 Mio. €
- Gefährdung der Verkehrssicherungspflicht
- Steigende Kosten für den Straßenunterhalt
- Verschlechterung des Stadtbildes
- Geringe Motivation für Fassadenerneuerungen und Verschönerungsmaßnahmen

Die Aufstellung eines Kriterienkatalogs war wesentlicher Bestandteil der Bewertungsmethodik:



Kriterienkatalog

II. Systematik der Datenerfassung

| Zustandsbewertung - Straßenzustandsdaten | | | |
|--|------------|----------------------------|------|
| Fuhrbahn | | | |
| Kriterium | Gewichtung | Bewertungsmerkmal | Note |
| 1. Unebenheiten im Querprofil Spurrinnen, Verformungen | 5% | nicht wahrnehmbar | 1 |
| | | schwach ausgeprägt | 2 |
| | | deutlich ausgeprägt | 3 |
| | | sehr stark ausgeprägt | 4 |
| 2. Unebenheiten im Längsprofil Mulden und wellenartige Verformungen Stufen | 15% | nicht wahrnehmbar | 1 |
| | | schwach ausgeprägt | 2 |
| | | deutlich ausgeprägt | 3 |
| | | sehr stark ausgeprägt | 4 |
| 3. Netzlisse Frostschäden | 15% | keine | 1 |
| | | vereinzelt | 2 |
| | | stark verbreitet (häufig) | 3 |
| | | in großem Ausmaß | 4 |
| 4. Substanzverlust Schlaglochbildung, Ausbrüche, Abplatzungen, Gefahrenstellen, Bündelrisse, offene Fugen | 30% | keine | 1 |
| | | vereinzelt | 2 |
| | | stark verbreitet (häufig) | 3 |
| | | in großem Ausmaß | 4 |
| 5. Inhomogenität Flickstellen, Aufgrabungen unterschiedliche Beläge | 15% | keine | 1 |
| | | vereinzelt | 2 |
| | | stark verbreitet (häufig) | 3 |
| | | in großem Ausmaß | 4 |
| 6. Einbauten Schachtabdeckungen, Schieber Straßenabläufe | 10% | in richtiger Lage | 1 |
| | | vereinzelt abgesenkt | 2 |
| | | häufig abgesenkt | 3 |
| | | stark verbreitet abgesenkt | 4 |
| 7. Randeinfassungen gestörter Wasserabfluss Bordsteinschäden hochgewachsene Bankette | 10% | nicht wahrnehmbar | 1 |
| | | vereinzelt | 2 |
| | | stark verbreitet | 3 |
| | | auf ganzer Länge | 4 |

| Seitenstreifen/ Geh- und Radwege | | | |
|---|------------|-----------------------------|------|
| Kriterium | Gewichtung | Bewertungsmerkmal | Note |
| 1. Unebenheiten im Längs- und Querprofil Verformungen, Wellen, Wölbungen, Stufen | 30% | nicht wahrnehmbar | 1 |
| | | vereinzelt vorhanden | 2 |
| | | stark verbreitet | 3 |
| | | auf ganzer Fläche | 4 |
| 2. Substanzverlust Abplatzungen, Schlaglochbildung, Ribildung, Frostschäden, Gefahrenstelle | 50% | nicht wahrnehmbar | 1 |
| | | vereinzelt vorhanden | 2 |
| | | stark verbreitet | 3 |
| | | auf ganzer Fläche | 4 |
| 3. Inhomogenität Flickstellen, Aufgrabungen, unterschiedliche Beläge | 10% | keine | 1 |
| | | vereinzelt vorhanden | 2 |
| | | stark verbreitet | 3 |
| | | auf ganzer Fläche | 4 |
| 4. Einbauten Anpassung der Einbauten an das Straßenniveau | 10% | in richtiger Lage | 1 |
| | | vereinzelt abgesenkt | 2 |
| | | häufig abgesenkt | 3 |
| | | auf ganzer Fläche abgesenkt | 4 |

Die Bewertungskriterien wurden in die Datenbank eines Geo-Informationssystems (GIS) übertragen.



II. Systematik der Datenerfassung

Translationsgrundprinzip in Datenbank (GIS)

| Bewertungs-Kriterien | | | | Gesamtnote Abschnitt |
|--|---------------------------|------|------------|---|
| Kriterium | | Note | Gewichtung | |
| Unebenheit Querprofil (Spurrinnen, Verformungen) | Nicht wahrnehmbar | 1 | 5 % | Schwellen- ausbaubedarfswert 1 - 6 |
| | Schwach ausgeprägt | 2 | | |
| Unebenheit Längsprofil (wellenartige Verformungen) | Deutlich ausgeprägt | 3 | 15 % | |
| | Sehr stark ausgeprägt | 4 | | |
| Netzrisse (Frostschäden) | Keine | 1 | 15 % | |
| Substanzverlust (Schlaglochbildung, Ausbrüche) | Vereinzelt | 2 | 30 % | |
| Inhomogenität (Flickstellen) | Stark verbreitet (häufig) | 3 | 15 % | |
| Randeinfassungen (gestörter Wasserabfluß, Schäden) | In großem Ausmaß | 4 | 10 % | |
| Einbauten (Schachtabdeckungen, Schieber, Einläufe) | In richtiger Lage | 1 | 10 % | |
| | Vereinzelt abgesenkt | 2 | | |
| | Häufiger abgesenkt | 3 | | |
| | Stark verbr. abgesenkt | 4 | | |

Dipl.-Ing. Michael Maas

Nach der Erfassung erfolgte eine Abgrenzung von Ausbau- gegenüber Unterhaltungsmaßnahmen.



III. Schwellenausbaubedarfswert

Abgrenzung der Straßen**ausbau**maßnahmen von den Unterhaltungsmaßnahmen



Dipl.-Ing. Michael Maas

Im nächsten Schritt erfolgte die Erstellung von Prioritätenlisten

- Vorab-Prioritätenliste des Straßenausbauprogrammes
- Vorab-Prioritätenliste des Straßenunterhaltungsprogramms

Die ermittelte Reihenfolge bezog sich dabei zunächst nur auf den technischen Zustand der Fahrbahnoberfläche unter Berücksichtigung der Bedeutung und der Verkehrsbelastung der jeweiligen Straße.

Die aus der technischen Zustandsbewertung gebildeten Vorab-Prioritätenlisten wurden unter Einbeziehung / Wertung des jeweiligen Bedarfs im Bereich

- Straßenbau
- Kanalbau
- Ver- / Entsorgung durch Werke
- TK-Unternehmen
- etwaiger Zuschüsse
- Kostenübernahmen für Fahrbahnerneuerungen klassifizierter Straßen

in eine gesamttechnische Prioritätenliste überführt.

Bei den erstgenannten drei Bereichen ist noch eine Kostenbeteiligungsregelung bei Gemeinschaftsmaßnahmen zu verhandeln.

Nach der Festlegung zur Einführung wiederkehrender Beiträge (WKB) waren - seit 2006 endgültige - Abrechnungseinheiten zu bilden:

Aufteilung in acht Einheiten:

- Sieben Stadtteile mit eigenen Ortsbeiräten (ca. 4.000 Grundstücke)
- Stadtgebiet im Übrigen (ca. 8.000 Grundstücke)

Im Fünfjahresprogramm (2011 – 2015) ergab sich ein Beitragssatz zwischen 0,10 und 0,19 EUR/m² beitragspflichtiger Fläche (Grundstücksfläche plus geschossflächenabhängiger Zuschlag).

In der zusammenfassenden Bewertung erscheint die Einführung eines Straßenunterhaltsmanagementsystems i.V.m. WKB aus Pirmasenser Sicht ideal:

- Hohe Akzeptanz in der Bevölkerung
- Aufwertung des Stadtbildes
- Wertsteigerung der Anwesen
- Steigerung des Selbstwertgefühls der Anlieger
- Fassadenerneuerungen (Konjunkturpaket für das Handwerk)
- Anstoß für Hausrenovierungen (finanziert aus „eingesparten“ Einmalbeiträgen)
- durch die aktive Beteiligung am Planungs- und Entscheidungsprozess Förderung des bürgerlichen Engagements und Eigeninitiativen (z.B. Pflege der Baumscheiben und Pflanzbeete)
- wenige Widersprüche und Klagen (in 2010: 5 Widersprüche, keine Klagen)
- wenige Beschwerden und Verwaltungsanfragen

Aus wirtschaftlicher und stadtentwicklungspolitischer Sicht ist zudem vorteilhaft:

- Straßenausbau ist finanzierbar und längerfristig kalkulierbar
- einheitliche Straßenbaustandards ohne „faule“ Kompromisse
- Ausbauvolumen 2001 – 2015: 85 Verkehrsanlagen
- insgesamt 37 Mio. € Investitionen im Straßenbau, weitere 20 Mio. € in Ver- und Entsorgung
- über 80 % der Aufträge gingen an regionale Firmen, durchschnittlich 3,8 Mio. €/Jahr



Heinz Klages stellte anschließend die **Erfahrungen seines Ingenieurbüros (IB Klages, Waldfischbach-Burgalben)** bei der **Anwendbarkeit von WKB** dar. Er empfahl ebenfalls die Erstellung einer **Prioritätenliste**, die vom Gemeinderat mitgetragen werde. Die **Prioritätenliste** solle Grundlage für ein **5-Jahres-Programm** sein, das konsequent umgesetzt werden solle. Vor dem Ablauf der Le-

gislaturperiode solle das **5-Jahres-Programm** vom alten Gemeinderat abgeglichen und über die Legislaturperiode fortgeschrieben werden. Die Umsetzung dürfe nicht von einzelnen Personen abhängig sein, sonst scheitere das System. Der Umbau einer Straße löse in der Regel Folgeinvestitionen im privaten Bereich aus. Dies belegte er am Beispiel eines Ortsteils der Stadt Pirmasens, Erlenbrunn (1.900 Einwohner). Herr Klages plädierte für die **Schwerpunktbildung** und die **Schaffung lebenswerter Quartiere**, um somit die **Verbundenheit der Bürger** mit ihrem Wohnort zu stärken und **Abwanderungen entgegenzuwirken**.

Dr. Gerd Thielmann, Referent des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz beleuchtete im Nachgang zu den praktischen Darstellungen noch einmal die **rechtlichen Rahmenbedingungen der WKB** als alternative Finanzierungsmodelle zu Einmalbeiträgen im Detail. Dabei stellte er u.a. ab auf die möglichen **Konfliktpotenziale** bei der Einführung, aber auch deren **Vorteile** z.B. durch eine **solidarisch angelegte** und für den Eigentümer **nachvollziehbar kalkulierbare** und nicht zuletzt **niedrigere jährliche Belastung**.

Allen positiven Erfahrungen zum Trotz macht er aber zugleich klar, dass die **WKB** nicht pauschal als **"Allheilmittel"** zu werten seien. Er erläutert dies durch eine **Vielzahl von Beispielen aktueller Rechtsprechung**.



Weiterhin stellte er die beiden bei der Umsetzung in Frage kommenden Modelle gegenüber:

- Modell A durch Spitzabrechnung nach den in der Abrechnungseinheit im Beitragsjahr tatsächlich entstandenen Kosten
- Modell B durch Erhebung anhand der durchschnittlich zu erwartenden Kosten für die in der Abrechnungseinheit in den nächsten bis zu 5 Jahren durchzuführenden Maßnahmen).

Er plädiert auf Grund der größeren Transparenz dafür, wo immer dies möglich sei, Modell A anzuwenden.



Prof. Dr. Dirk Lühr (Umweltcampus Birkenfeld) erläuterte im Kontext der Kostenkalkulation bei der Herrichtung von Infrastruktur die Handhabung der Softwarelösung „Folgekostenrechner Rheinland-Pfalz“ anhand zahlreicher praktischer Beispiele.

Der Folgekostenrechner erfasst gegenüber einer üblichen städtebaulichen Kalkulation die Einnahmen und Ausgabensituation deutlich umfassender. Neben den kurz-

fristigen Planungs- und Baukosten werden hier auch die mittel- bis langfristigen Kosten der sozialen und technischen Infrastruktur unter Berücksichtigung der individuellen demografischen Entwicklung der Kommune analysiert. Diese dadurch gewonnene Kostentransparenz zeigt deutlich, dass sich z.B. der raumordnerische Grundsatz "Innen- vor Außenentwicklung" auch aus finanziellen Gründen für die Kommunen „rechnen“ kann.

Zur Zielsetzung des Instruments "Folgekostenrechner machte er deutlich:

- politische Entscheidungen sollen nicht durch ökonomischen Automatismus ersetzt werden
- es handelt sich lediglich um eine Entscheidungshilfe, indem ökonomische Aspekte bei der Bauleitplanung mit einfließen
- es dient der Herstellung von mehr Kosten-Transparenz.

Die "Philosophie" bei der Entwicklung und Anwendung der Software war wie folgt:

- Das tun, was auch Unternehmen machen, wenn sie Geld für Investitionen in die Hand nehmen!
- Hier gilt: Fiskalische Wirkungsanalyse gemäß bewährten und eingeführten ökonomischen Konzepten
- Kompromiss zwischen Genauigkeit und Anwenderfreundlichkeit
- Der Weg ist das Ziel: Mehrere Szenarien und „Spielen“ mit den Daten möglich machen

- breiter Adressatenkreis: Planer, Kämmerer, politische Entscheider
- Zusatznutzen: Daten lassen sich auch für andere Zwecke verfügbar machen (z.B. demographische Szenarien)



<http://www.folgekostenrechner-rlp.de>



Über das **16. Bauforum** (Juni 2016) mit der Thematik „Anschluss halten! Standortfaktor Infrastruktur“ referierte abschließend **Herbert Sommer** (Ministerium der Finanzen RLP, Geschäftsführer des Bauforums RLP). Er stellt die dort gehaltenen Referate (u.a. zu econnect Germany, Breitbandprojekt Cochem-Zell, Anforderungen an die Mobilitätsinfrastruktur) kompakt vor und unterstrich damit den Tenor der vorausgegangenen Beiträge der Fachtagung, dass es immer lohnenswert sei, rechtzeitig infrastrukturelle Maßnahmen zu ergreifen, um spätere höhere Folgekosten zu vermeiden. In diesem Kontext wies er auch auf das laufende Forschungsvorhaben des FM an

der TU Kaiserslautern hin, in dem es um die Entwicklung und Erprobung eines Verfahrens für ein effizientes Zustandsmonitoring für Hochbauten geht.

In der sich anschließenden **Diskussion im Plenum** wurden vor allem zum Rechtsrahmen zahlreiche Fragen in Richtung des Herrn Thielmann aufgeworfen.



F: (Helmut Weiske, 1. Beig. Stadt Hornbach) Müssen beim B-Modell der WKB die Beträge innerhalb des 5-Jahres-Zeitraumes auch ausgegeben werden oder gegebenenfalls zurückgezahlt werden?

A: (Thielmann) In jedem Haushaltsjahr muss kassenwirksam Geld ausgegeben werden müsse, sonst droht die Umstellung auf Spitzabrechnung (A-Modell). Das 5-Jahres-Modell (B-Modell) diene dabei der Beitragsnivellierung.

F: (Heinrich Hoffmeister, Bgm. Lemberg) Welche Auswirkungen auf WKB haben erhoffte / eingeplante Zuschüsse des Landes, wenn diese unvorhergesehen doch nicht zufließen?

A: (Thielmann) Dieses Dilemma kann durch die Anwendung des A-Modells mit jährlicher Spitzabrechnung weitgehend abgedeckt werden und ist aus seiner Sicht auch dringend zu empfehlen.

F: (NN): Kann der Beitrag beim B-Modell innerhalb des 5-Jahres-Plans korrigiert werden?

A: (Thielmann) Die Beitragsbemessung erfolgt flächenbezogen, somit ist eine Änderung nur dann plausibel möglich, wenn sich die Bemessungsgrundlage (z. B. durch das Hinzukommen eines Neubaugebietes) ändert.

F: (NN) Können WKB auf Mieter umgelegt werden?

A: (Thielmann) Dies wird derzeit von der Rechtsprechung weitgehend verneint, allerdings vom OLG Zweibrücken als zulässig erachtet.

F: (Timo Harth, Bgm. Jettenbach) Anwohner von klassifizierten Straßen könnten womöglich als Verlierer dastehen, da sie Anwohner nicht klassifizierter Straßen mitsubventionieren.

A: (Thielmann) Pauschal und theoretisch-abstrakt lässt sich dies nicht beantworten. Es könne aber der Fall eintreten, dass Anwohner klassifizierter Straßen insgesamt, in Relation zur Erhebung von Ausbaubeiträgen, etwas im Nachteil seien.

F: (Heino Schuck, Bgm. Rieschweiler-Mühlbach) Können die Kosten für Leerrohre in den WKB umgelegt werden?

A: (Thielmann) Kosten für Leerrohre sind nicht ausbaubeitragsfähig; „Leerrohre gehören nicht zur Straße“.

F: (Michael Maas) Zum B-Modell könnte eine Generierung von Planungskosten in Jahren erfolgen, in denen keine Baumaßnahmen realisiert werden – dies hat sich in Pirmasens sehr gut etabliert.

A: (Thielmann) Ein möglicher Ansatz zur kassenwirksamen Ausgabe von Mitteln (vgl. Frage 1), da im ländlichen Raum nicht jedes Jahr Baukosten zu veranschlagen seien.

F: (Sylvia Henne, Bgm'in Waldfischbach-Burgalben) In der Tat fällt es zahlreichen Kommunen schwer, jährlich entsprechende Ausgaben zu generieren. Ihre Ortsgemeinde stellte nach Beratung durch Herrn Thielmann deshalb das System der WKB auf das A-Modell (Spitzabrechnung) um.

A: (Thielmann) Nicht in allen Bundesländern (z.B. in Bayern) besteht seitens der Kommunen die Verpflichtung, jährlich kassenwirksame Ausgaben nachzuweisen.

Fazit und Ausblick



OB Dr. Bernhard Matheis (Pirmasens) erstellte sein Fazit im Lichte der positiven Erfahrungen in Pirmasens und votierte eindeutig für die Anwendung „Wiederkehrender Beiträge“ (WKB). Dafür müssten allerdings folgende Voraussetzungen und Rahmenbedingungen gegeben sein:

- ein gewisser „Leidensdruck“ in den Gemeinden
 - politische Einigkeit in den Gremien
 - die Existenz eines plausiblen Systems der Abfolge des Straßenumbaus und der dafür notwendigen Investitionen
- WKB nach Modell B bieten enorme Vorteile, aber nur wenn auf einen plausiblen Plan zurückgegriffen werden kann
 - ohne WKB droht indes der Verfall von Bausubstanz und Vermögen
 - zügiges Handeln ist erforderlich, die Entscheidung ist gut vorzubereiten und konsequent umzusetzen
 - eine intakte Straßeninfrastruktur ist das entscheidende Kriterium zum Erhalt kommunaler Wertschubstanz
 - das Abarbeiten des 3- oder 5-Jahres-Planes gewährleistet Nachhaltigkeit
 - wird auf WKB umgestellt, muss klar sein, dass dieses System auf Dauer eingeführt wird - eine Rückkehr zu Ausbaubeiträgen ist nur mit sehr hohem Aufwand möglich, da der Unterhaltsstau von Jahr zu Jahr weiter steigt

Nach dem dargestellten Modell wurden in Pirmasens bereits 85 Straßen von 500 vollständig ausgebaut, es gibt allerdings noch etliche rechtliche Unwägbarkeiten, u. a. unterschiedliche Rechtsprechungen. Der politische Wille muss sich letztlich auch in der Gesetzgebung niederschlagen, denn für die sinnvolle Umsetzung sei Rechtssicherheit absolut notwendig.

In kleineren Orts- und Verbandsgemeinden besteht zudem oft die Problematik, dass dort das erforderliche Personal, um ein 5-Jahres-Programm umzusetzen, nicht vorhanden sei. Hierbei könnte es sich als zielführend erweisen, wenn auf bereits bestehende Strukturen, z.B. in der Stadt Pirmasens, zurückgegriffen und diese in Kooperation als technische Hilfe gemeinsam genutzt werden könnten, ohne dass dies natürlich die Entscheidungshoheit der lokalen Gremien beschneiden dürfe oder solle.

Die genannte Steigerung der örtlichen Attraktivität und die Verbesserung des Wohnumfeldes können dazu führen, dass sich die Bürger in ihrer Umgebung wohler fühlen und durch Einsparung von großen Einmalzahlungen geneigt seien, diese privaten Gelder in ihr Eigentum zu investieren und somit dauerhafte Verbundenheit zum Wohnort entstehe. Kurz gesagt: „Wer in sein Grundstück investiert, der bleibt.“

2. Fachtagung am 29.09.2016 in Ramstein-Miesenbach

Schwerpunkte der zweiten Veranstaltung waren nach der Behandlung der Problemlage im Tiefbau in der Auftakttagung nun die spezifischen Anforderungen im Bereich Hochbau.



Zum Auftakt illustrierte Landrat **Paul Junker** (Kaiserslautern) sehr anschaulich die Problematik bezüglich nachhaltiger Finanzierungskonzepte und Unwägbarkeiten am Beispiel der **Sanierung des Verwaltungsgebäudes der Kreisverwaltung Kaiserslautern**.

"Zwölf-plus-eins" Konfliktpotentiale, wie Auflagen des Denkmal- und Brandschutzes, letztlich übergreifend auch der Mensch, erschwerten die Umsetzung der Maßnahme. Der ursprünglich „simple“ Auftrag, die Fassade des Gebäudes zu reinigen (mit geschätzten Kosten von 15.000 €) führt aufgrund vielfacher Reglementierungen und Befunde zu einer langwierigen

Renovierung des Kreishauses mit immenser Kostensteigerung. Stufenweise wurden mehr und mehr Mängel offenbar, deren Befund sich an aktuellen Bestimmungen zu orientieren hatte:

- Fassadenreinigung (2012), geschätzte Kosten 15.000,- EUR
- Feststellung von Rissen in der Fassade – Statikergutachten: Fassade nicht mehr standsicher
- Denkmalschutz (2013): Sanierung nur mit gleichartigen Material und gleichartiger Bauweise zulässig

Kostenplanung: Konfliktpotentiale



12+1 wesentliche Risikofaktoren

aufgezeigt am Beispiel der Sanierung des Kreishauses

- | | |
|---------------------|-------------------|
| 1. Denkmalschutz | 7. HOAI |
| 2. Brandschutz | 8. Vergaberecht |
| 3. EnEV | 9. Baurecht |
| 4. Barrierefreiheit | 10. Haftungsrecht |
| 5. Unfallschutz | 11. Förderpraxis |
| 6. Altlasten | 12. Politik |

DER MENSCH

- Sanierungsvorschlag: vorhandene Fassade durch Verdübelung sichern (ca. 1,5 Mio. EUR)
- Aber: Verdübelung nicht mehr Stand der Technik (Haftungsübergang auf Bauherrn!)
- Erweiterter Sanierungsvorschlag (2014): Neubau der Fassade i.V.m. Dach- und Fenstersanierung (ca. 6 Mio. EUR) – Energieanforderungen & Denkmalschutz
- Temporäre Verlagerung der gesamten Verwaltung in der Bauphase auf jeden Fall erforderlich (ca. 7 Mio. EUR Zusatzkosten)
- Abgleich Sanierungskosten vs. Neubaukosten (18 Mio. EUR) / Ablehnung durch das MdL wg. anstehender Kreisgebietsreform
- Sanierung im Sinne des Denkmalschutzes (ca. 7 Mio. EUR)
- Bundesförderprogramm Komm. Investitionsförderung 3.0 (2015) ermöglicht auch weitgehende Innensanierung
- Längere Auslagerung der Verwaltung erforderlich (+ 1 Jahr)
- Gesamtkostenschätzung ca. 14 Mio. EUR

Trotz der letztlich erfolgreichen Projektumsetzung (Ende 2017 noch nicht abgeschlossen) blieb für LR Junker nur das recht nüchterne Resümee:

Hand auf's Herz:



**Sind wir nicht alle ein bisschen
überreguliert?**

**Herzlichen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit und viel Glück
bei Ihren eigenen Projekten!**

Thomas Häßel stellte in seinem Vortrag eine Softwarelösung für ein effizientes **Instandhaltungsmanagement von kommunalen Immobilien** vor. In einem Forschungsvorhaben der TU Kaiserslautern, gefördert durch das Bauforum RLP, wurde die Entwicklung eines Verfahrens für ein effizientes Instandhaltungsmanagement von kommunalen Immobilien mit Hilfe eines wirtschaftlichen Zustandsmonitorings betrieben.



Zeile des Forschungsvorhabens waren:

- Systematische Zustandserfassung und -bewertung zur Ermittlung des Instandsetzungsbedarfs und dessen Dokumentation: Aufbau eines Informationssystems
- Erstellung eines Tools zur schnellen Kostenberechnung (Leitparameter, ABC-Analyse, Konzentration auf 80% der Kosten) der gebäudebezogenen Instandhaltungsmaßnahmen.
- Ermöglichung einer darauf aufbauenden Planung der Instandhaltungsmaßnahmen auf der Grundlage der disponiblen Finanzmittel und der Instandhaltungsstrategie.
- Leitfaden mit konkreten Handlungsanweisungen in Form eines Organisationshandbuches.

Der besondere Nutzen des methodischen Ansatzes liegt in der Kostenermittlung auf Basis des aktuellen Zustands ausgewählter Bauelemente und der statistischen Auswertung der Lebensdauern der untersuchten und aller weiteren relevanten Bauelemente. Dies ermöglicht eine/n:

- Effiziente Zustandserfassung, da nur die Leitparameter zu betrachten sind.
- Bewertung unter Verwendung der Gebäudestammdaten und der Daten aus früheren Erhebungen (Alterungsverhalten).
- Langfristige Prognose der Instandsetzungskosten.
- Ausweisung jährlicher Instandsetzungskosten = Jahresplanung möglich
- Berücksichtigung der vorhandenen Instandhaltungsstrategie vor und nach der Zustandserfassung möglich.
- Aufbau eines dynamischen Leitparameter-Kataloges für zahlreiche Gebäudearten, der sich dem spezifischen Gebäudetyp anpasst.

Positive Konsequenzen einer methodischen Zustandserfassung mittels gebäudeindividueller Leitparameter sind u.a.

- Gewinn an personellen und finanziellen Ressourcen
- Größere Bestände lassen sich regelmäßig in kürzeren Intervallen inspizieren
- Mehr Transparenz durch Informationsmaximierung im Gesamtbestand
- Möglichkeit einer umfassenden Planung und Priorisierung notwendiger Instandhaltungsmaßnahmen

Herr Häßel vertrat auch die Auffassung, dass nicht dem Neubau von Gebäuden, sondern der nachhaltigen Nutzung bestehender Immobilien (durch laufende Instandhaltung, Wartung, Inspektion und Verbesserungen) die Zukunft gelte.

Auch seien nicht nur die Erstellungskosten relevant für die Bewertung des Nutzens eines Gebäudes, sondern dessen tatsächliche Nutzungskosten über die Zeit..



Björn Becker (Projektleiter WVE GmbH, Kaiserlautern) thematisierte das **Wärmeliefer-Contracting für kommunale Liegenschaften** als Beispiel für die Risikominimierung bei den Unterhaltungskosten öffentlicher Gebäude. Er stellte u.a. zwei Projekte „Nahwärme Wallhalben“ (Biogasanlage) und „Nahwärme Otterbach“ (Holzhackschnitzel-heizkraftwerk) näher vor:

Kennzeichen des Projekts "Nahwärme Wallhalben"

- Leistung = Wärmeliefercontracting
- Abwärme aus landwirtschaftlicher Biogasanlage
- ca. 1,4 km Netzlänge
- Bestandsgebäude (Schulen, Verwaltung, Kindergarten)
- angeschlossene Leistung ~850 kW
- Wärmemenge ~1.000.000 kWh/a
- CO₂-Einsparung ~ 240 t/a
- Vertragslaufzeit 18 Jahre
- Preisgleitformel
- Hohes Invest, geringe Brennstoffkosten
- Hoher Grundpreis, geringer Arbeitspreis (~1,7 ct/kWh)
- Durchschnittliche Wärmegestehungskosten ~9,1 ct

Kennzeichen des Projekts "Nahwärme Otterbach"

- Leistung = Betriebsführung inkl. Hackschnitzellieferung
- Invest durch Verbandsgemeinde
- Holzhackschnitzelkessel 600 kW + Erdgas-Spitzenlast
- Wärmenetz
- angeschlossene Leistung ~960 kW
- Wärmemenge ~ 1.000.000 kWh/a
- Sicherstellung des Anlagenbetriebs
- Bereitschaftsdienst
- Eigenes Fachpersonal (Schlosser, Elektriker etc.)
- Rückkopplung Brennstoffqualität / Betriebsaufwand

Wichtige Faktoren bei der Gestaltung eines Wärmeliefer-Contractings

- Vertragslaufzeit sollte ungefähr der Abschreibungsdauer entsprechen
- Preisleitformel auf Basis der tatsächlichen Kostenstruktur und mit passenden Indizes
- Verteilung Grund- / Arbeitspreis entsprechend der tatsächlichen Kostenverteilung
- Klare Definition der Schnittstellen / Liefergrenze
 - z.B. Systemtrennung durch Wärmetauscher
 - Nutzung von (bestehender) Infrastruktur des Gebäudes?
 - Nutzung Strom / Wasser?
- Beachtung gesetzlicher Vorgaben
 - z.B. AVBFernwärmeV



Im abschließenden Vortrag präsentierte **Dirk Palm** (1. Beigeordneter der Gemeinde Hermersberg) die **Nutzungsumstellung einer Volksschule zu einem kommunalen Funktionsgebäude** (Rathaus der Ortsgemeinde / Haus der Vereine).

Bei dem Objekt handelt es sich um ein historisches Gebäude (ehem. Volksschule, Bj. 1907), dieses wurde bereits 1961 zum Rathaus (EG) und Fabrikgebäude (1. OG) umgebaut. Nach einem Dachstuhlbrand 1982 wurde die Nutzung im Rahmen der Sanierung verändert: Bürgermeisteramt/Ratssaal (EG), Vereinsräume des örtlichen MGV (1. OG) und Jugendräume (DG).

nach einer Bestandsaufnahme im Jahr 2002 entschied sich der Gemeinderat 2005 für eine erneute grundlegende Sanierung des Gebäudes, bei der energetische Defizite (Fassadendämmung / Fenster) ebenso berücksichtigt werden mussten wie aktuelle Aspekte des Brandschutzes (Innentreppe aus Holz, kein zweiter Rettungsweg).

Der zeitliche Ablauf gestaltete sich wie folgt:

- 2005 - 2009 Einreichen von Förderanträgen
- 2007: Entwurfsplanung
- 09/2009: Einreichen des Bauantrages
- 12/2009: Baugenehmigung
- 05/2011: Baubeginn
- 10/2012: Fertigstellung Gebäude
- 11/2013: Baubeginn Außenanlage
- 05/2014: Fertigstellung Außenanlage

Ziele der Projektumsetzung waren:

- Erhalt der gestalterisch / architektonischen Optik des Gebäudes
- Berücksichtigung aktueller Normen und Richtlinien
- Schaffung einer modernen Außenanlage mit Denkmal als Ortsmittelpunkt

Der Kostenrahmen konnte durch

- dauernd präsente Bauleitung und Überwachung der Ausführungen / Vermeiden von Behinderungsanzeigen und Nachträgen
- kurze Entscheidungswege Architekt – Ortsgemeinde - ausführendes Unternehmen
- eine funktionierende und harmonische Zusammenarbeit im Gemeinderat
- die Möglichkeit zum Verzicht auf einen zweiten Fluchtweg (in Form einer zusätzlichen Außentreppe) durch die Einrichtung einer innovativen Überdruckbelüftungsanlage im Treppenhaus

nicht nur eingehalten, sondern sogar leicht unterboten werden (Gesamtkosten / 2014: 1,2 Mio. EUR (Schätzung 2009: 1,35 Mio. EUR).

Weiterhin im Gebäude ansässig das Büro des Bürgermeisters (EG), Vereinsräume des MGV (1. OG) und Räumlichkeiten des Kreismusik- und -volkshochschule (DG).

Diskussion im Plenum



a) Zum Beitrag Junker

F: (Heino Schuck, Bgm. Riechweiler-Mühlbach) Wieso steht das Gebäude der Kreisverwaltung Kaiserslautern unter Denkmalschutz?.

A: (LR Junker) Es handelt sich um einen typischen Verwaltungsbau der 60er Jahre, welcher aus diesem Grund unter Denkmalschutz gestellt wurde.

b) Zum Beitrag Häßel

F: (Udo Holzmann) Wie flexibel kann die Software auf wechselnde Investitionssummen im Instandsetzungszyklus reagieren?

A: (Häßel) Die Software kann über den Parameter „Jahr der Instandsetzung“ variabel verändern und somit flexible Änderungen ermöglichen.

F: (Heino Schuck) Ist die Software schon im Einsatz und ggf. wo?

A: (Häßel) Die Anwendung erfolgt beispielsweise schon in der Stadt Trier.

F: (Dr. Clev) Heißt dies schon allgemeine Verfügbarkeit und welche Kosten fallen an?

A: (Häßel) Die Entwicklung der Software wird vom Bauforum RLP gefördert und die Fördersumme über erzielte Verkaufserlösen refinanziert (quasi zinsloses Darlehen). Über das Bauforum soll die Möglichkeit der Anschaffung einer rabattierten Grundversion geschaffen werden; konkrete Preisvorstellungen gibt es aber noch nicht.

Bislang sind auch nur „normale“ Instandsetzungsvorhaben berücksichtigt, noch nicht Sonderformen mit besonderen Anforderungen an den Denkmalschutz. Elemente wie Brandschutz und Denkmalschutz sind bereits angedacht, zukünftig sollen weitere Module, z. B. auch zur Planung energetischer Sanierungen, entwickelt werden.

c) Zum Beitrag Becker

F: (Michael Maas) Nach der technischen Auslegung scheint es sich um eine geschlossene Ringversorgung zu handeln: wäre der zusätzliche Anschluss privater Teilnehmer möglich?

A: (Becker) Auf Grund des aktuell relativ stabilen und niedrigen Ölpreises ist dies eher schwierig. Nur vereinzelt werden in Wallhalben Gespräche mit privaten Anliegern geführt.

F: (Heino Schuck) Langfristig ist wohl wieder mit einer Steigerung der Ölpreise zu rechnen. Das Modell Wallhalben ist wegen der langen Laufzeit und der wenigen Nutzer betriebswirtschaftlich möglicherweise grenzwertig. Somit böte sich an, den Anschluss privater Nutzer zu prüfen, um die Nutzerbasis zu erweitern. Dies sei allerdings an eine ausgewogene Gestaltung des Grundpreises gebunden.

F: (Udo Holzmann) Otterbach betreibt ein Nahwärmenetz mit Hackschnitzelheizung mit Eigenversorgung des Betriebsstoffs – ist dies ein tragfähiges Konstrukt?

A: (Becker) Zur Qualitätssicherung des Brennstoffs ist die Eigenversorgung die ideale Variante. Die gesamte Logistikkette (Stammholzbezug, Lagerung, Hackschnitzelung) wurde aufgebaut und eine jährliche Kapazität von 4.000 Schüttraummeter Hackschnitzel produziert. Davon gehen 1.000 Schüttraummeter nach Otterbach, der Rest wird auf dem freien Markt verkauft.

d) Zum Beitrag Palm

F: (NN) Wie hoch waren die externen Fördersummen des Projekts?

A: (Palm) Rund 50 % (entspr. ca. 600.000 Euro) der Gesamtkosten wurden extern gefördert. Auch die Daniel-Theysohn-Stiftung hatte sich an den Kosten beteiligt.

F: (Häßel) Gab es im Vorfeld auch Gespräche mit Ingenieuren im Hinblick auf die zu erwartende Kostenentwicklung?

A: (Palm) Derartige Konsultationen hat es im Bereich der energetischen Fragen im Vorfeld gegeben.

F: (Michael Maas) Wie konnte das Projekt ohne größere Beteiligung der Verwaltung durchgeführt werden ?

A: (Palm) Die sehr gute Vorbereitung und Bauleitung durch den Architekten machte eine Einbindung der Verwaltung außerhalb der üblichen Kontrollverfahren kaum notwendig. Eine entscheidende Rolle spielte die Verwaltung allerdings bei der Be-

schaffung von Fördermitteln.

F: (Dr. Clev) Inwieweit konnte dennoch Sachverstand / Fachkompetenz der Mitglieder des Gemeinderats in das Projekt einbezogen werden?

A: (Palm) Entsprechendes Potenzial war im Gemeinderat vorhanden und wurde einbezogen.

F: (Heino Schuck) Wie wird der Brandschutz berücksichtigt, wenn es keinen zweiten Rettungsweg gibt, obwohl in den oberen Räumlichkeiten frühkindliche Musikerziehung stattfindet?

A: (Palm) Von der Einrichtung eines zweiten Rettungsweges konnte - wie dargestellt - nach Prüfung abgesehen werden, weil als Alternative unter Opferung eines Kellerraums eine Überdruckbelüftungsanlage installiert wurde, die die Nutzung des Treppenhauses als rauchfreien Rettungsweg gewährleistet.

Fazit



Bürgermeister **Ralf Hechler** (Ramstein-Miesenbach) zog sein Fazit zur 2. Fachtagung: Im Hinblick auf die im Vortrag von Landrat Junker dargestellten Verwerfungen des Sanierungsprojekts sei ein Neubau letztlich wohl doch zu präferieren gewesen.

Die von Herrn Häßel vorgestellten Softwarelösung sei nach seiner Einschätzung ein geeignetes Instrument für den Verwaltungsalltag, um die jeweiligen „Hausaufgaben“ zur Planung und Gestaltung einer nachhaltigen Instandhaltung kommunaler Gebäude zu machen.

Das von Herrn Becker vorgestellte Wärmeliefer-Contracting halte er (nicht zuletzt für seine eigene Gemeinde, die sich derzeit mit ähnlichen Überlegungen konfrontiert sieht) für einen grundsätzlich tragfähigen Ansatz, bei dem man sich allerdings leistungsfähiger Partner bedienen müsse.

Ganz allgemein seien ausgedehnte und komplizierte Verwaltungsabläufe, welche er am Beispiel der Beschaffung eines Löschfahrzeugs in seiner Gemeinde darstellte, oftmals kontraproduktiv und wirke sich dämpfend auf lokale Dynamiken aus.

Er appellierte an die politisch Verantwortlichen (insbesondere die regionalen Mitglieder des Landtages), dass solche Vorgänge in Zukunft vereinfacht werden müssten. Die Planung einer nachhaltigen Finanzierung sei unter den derzeitigen Rahmenbedingungen schwer umsetzbar. Grundsätzlich müsse auch die finanzielle Ausstattung der Kommunen insgesamt verbessert werden. Darüber müsse konstruktiv, aber nachdrücklich mit der übergeordneten politischen Ebene gesprochen werden.

3. Fachtagung am 29.05.2017 in Ramstein-Miesenbach

Den Abschluss der Fachtagungsreihe bildete die Veranstaltung im Mai 2017, die die möglichen politischen und rechtlichen Konsequenzen aus den Erkenntnissen der vorausgegangenen zwei Veranstaltungen in den Fokus nahm.

Folgerichtig wandte sie sich vor allem an politisch und aufsichtsrechtlich Verantwortliche, die über Fachbeiträge und eine Podiumsdiskussion ihre Einschätzungen mit dem zahlreich anwesenden Publikum teilten.

Heinz Klages (IB Klages, Waldfishbach-Burgalben) und **Michael Maas** (Stadtverwaltung Pirmasens, Tiefbauamt) führten über eine Zusammenfassung wesentlicher Erkenntnisse und Argumente aus den beiden ersten Veranstaltungen in die Thematik des Abends ein:



Die rückläufige Bevölkerungszahl zwingt die Kommunen verstärkt zum Handeln, Ressourcen müssen noch stärker als bisher gebündelt werden. Ein fort-dauernder Unterhaltsstau und steigende Unterhaltskosten führen regelmäßig zu einer Verschlechterung des Ortsbildes. Dieses Phänomen senkt wiederum die Motivation für private Investitionen der Bewohner. Am Beispiel des „Leuchtturmprojekts“ Pirmasens-Erlenbrunn lässt sich dies umgekehrt nachweisen, da nach dem Ausbau von fünf Straßen über wiederkehrende Beiträge vielfache private Folgeinvestitionen im Bestand einsetzten. Dies sei durchaus im Sinne eines kleinen "Konjunkturpakets"

für den Teilraum zu interpretieren. Als weitergehende Folge (mit Blick auf demografische Effekte) sei ein größerer Verbleibanteil von Bürgern zu erwarten, die in ihr Grundstück und ihren Gebäudebestand investieren.

Derartige Effekte werden z.B. bei (notwendigen) Investitionen in den baulichen Brandschutz kommunaler Gebäude nicht erreicht; der finanzielle Spielraum der Kommunen wird in manchen Bereichen durch Überregulierung sogar zusätzlich eingeschränkt. Hier gibt es auf landespolitischer Ebene Handlungsbedarf.

Andererseits werden mit viel Eigeninitiative noch immer auch anspruchsvolle Projekte umgesetzt. Als Beispiel dafür ist Hermersberg, der dortige Umbau der ehem. Volksschule zu einem kommunalen Funktionsgebäude zu nennen.

Das Für und Wider der Einführung wiederkehrender Beiträge (WKB) steht im Spannungsfeld der Unterhaltung der kommunalen Infrastruktur, insbesondere der baulichen Anlagen, welche ein hohes Nachhaltigkeitsrisiko birgt. Kommunalpolitische Entscheidungen in diesem Sektor haben immer langfristige Auswirkungen auf die Vermögens- und Finanzlage einer Kommune, wodurch die Entscheidungsträger hohe Verantwortung auch für die nachkommenden Generationen tragen.

Die Einführung von WKB hängt allerdings von vielen Faktoren ab, die jede Kommune unter Abwägung der Vor- und Nachteile für sich selbst entscheiden muss. Vorgaben von außen sind dabei eher nicht zielführend. Alle kommunalen Verwaltungen stehen aber in der Pflicht, den Zustand ihrer Infrastruktur zu kennen, zu bewerten und für sich die richtigen Schlüsse zum Erhalt zu ziehen. Wenigstens am Beispiel Pirmasens kann konstatiert werden:



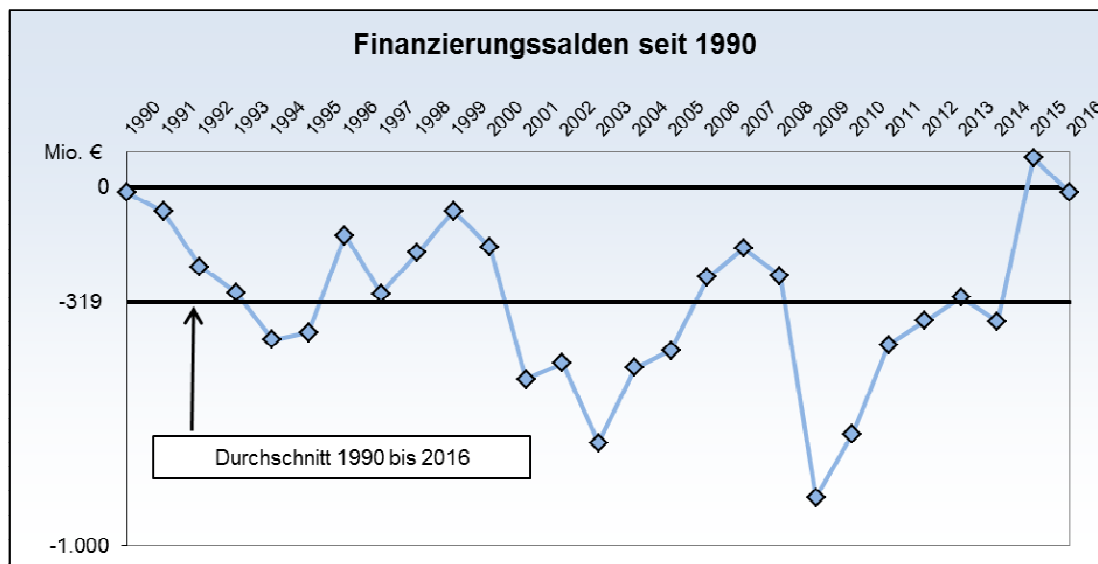
WKB sind das nachhaltigste Instrument zum Erhalt der kommunalen Verkehrsinfrastruktur; der Bedarf an Infrastruktur muss hinsichtlich der demographischen Entwicklung stets hinterfragt werden; bei der Planung und Erstellung infrastruktureller Maßnahmen muss der verwaltungstechnische Aufwand unbedingt begrenzt bleiben.



Der Hauptvortrag der Veranstaltung wurde von Herrn **Andreas Utsch** (Direktor beim Landesrechnungshof Rheinland-Pfalz) gehalten, er stellte "**Ausgewählte Aspekte der Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit kommunaler Infrastrukturfinanzierung**" vor.

Der Vortrag ist hier (basierend auf dem Vortragsmanuskript des Referenten) in wesentlichen Teilen wiedergegeben.

Abb. 1:



Wie Abb. 1 in aller Deutlichkeit zeigt, fehlt den rheinland-pfälzischen Kommunen insgesamt betrachtet seit mehr als einem Vierteljahrhundert das Geld zum Haushaltsausgleich. Von Überschüssen, die zum ordnungsgemäßen Erhalt der Infrastruktur eingesetzt werden könnten, können viele Kommunen nur träumen. Die Folgen liegen auf der Hand: So hat der Rechnungshof etwa in einem Gutachten vom 1. Oktober 2013 (2-P-0057-39-1/2011, S. 59) den Nachholbedarf für die Unterhaltung kommunaler Brücken und Tunnelbauwerke auf mindestens 623 Mio. € beziffert.

Vor dem Hintergrund des gebotenen Haushaltsausgleichs gem. § 93 Abs. 4 GemO und einem Finanzmittelbedarf für Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen liegt die Überlegung nahe, ob haushaltsrechtlich im Bild gesprochen legislaturübergreifend „Sparschweine“ für die Unterhaltung bestimmter Infrastruktureinrichtungen "gezüchtet" und dann zu gegebener Zeit „geschlachtet“ werden könnten.

Die "Züchtung" unterliegt im Hinblick auf das haushaltsrechtliche Gesamtdeckungsprinzip naturgemäß von vornherein Grenzen:

Grundsatz der Gesamtdeckung (§ 14 GemHVO)

- Alle Erträge dienen zur Deckung aller Aufwendungen
- Haushaltsmittel sind grundsätzlich nicht für bestimmte Einzelzwecke gebunden (Ausschluss der sog. „Topfwirtschaft“)
- (Zunächst) ist keine „Reservierung“ von Erträgen zulässig
- Ausdruck der Budgethoheit des Rates

Es sollen nun drei potenzielle „Rassen“ von Sparschweinen in den Blick genommen werden, die dem ersten Anschein nach für den in Rede stehenden Zweck geeignet sein könnten:

Zweckbindung von Erträgen, Rücklagen und Rückstellungen

-
- Haushaltsrechtliche Instrumentarien zur Mittelsicherung für Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen?

- Zweckbindung von Erträgen?
- Bildung von Rücklagen?
- Bildung von Rückstellungen?



Um das Ergebnis vorweg zu nehmen: Alle drei Instrumente sind für die nachhaltige, legislaturübergreifende Sicherung der Infrastrukturfinanzierung letztlich ungeeignet.

Das Fazit lautet daher:

„Der Schlüssel zur nachhaltigen Finanzierung kommunaler Infrastrukturen ist die stetige Sicherung des Haushaltsausgleichs“

Die jahrzehntelange Missachtung dieses gesetzlichen Gebots ist wesentliche Ursache für den allseits beklagten Verfall kommunaler Infrastruktur. Ohne Rückkehr zum haushaltsrechtlichen Pfad der Tugend werden alle Überlegungen zur nachhaltigen Infrastrukturfinanzierung langfristig Stückwerk bleiben. Daher gilt: Jede Maßnahme, die zum Ausgleich des Haushalts beiträgt, sichert zugleich die nachhaltige Finanzierung kommunaler Infrastrukturen. Dies gilt insbesondere für den Ergebnishaushalt, der die Abschreibungen des Infrastrukturvermögens abbildet.

In einem weiteren Schritt nun vom Generellen zum Speziellen: Denn auch und gerade im Bereich vorhandener oder zu schaffender Infrastruktur gibt es eine Fülle von Möglichkeiten, durch Aufwandsminderung und/oder Ertragssteigerung zum Haushaltsausgleich beizutragen und so Finanzierungsspielräume für den langfristigen Erhalt der betreffenden Infrastruktur zu schaffen.

Der Einfachheit halber wird mit der kommunalen Straßeninfrastruktur begonnen. Deren Erhaltung in Form des Ausbaus ist nach rheinland-pfälzischem Haushalts- und Abgabenrecht nicht aus allgemeinen Deckungsmitteln, sondern aus Beiträgen, ergänzt um einen Gemeindeanteil, zu finanzieren (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17. September 1985, 7 A 22/85). Hierbei ist allerdings eines nicht zu verkennen: Das Entstehen von Ausbauerfordernissen verhält sich tendenziell umgekehrt proportional zur Erfüllung von Unterhaltungserfordernissen. Werden erforderliche Unterhaltungsmaßnahmen rechtzeitig und *lege artis* durchgeführt, kann dies Ausbauerfordernisse spürbar reduzieren. Eine mit ausgeglichenem Haushalt betriebene, ggf. durch temporäre Realsteuererhöhungen finanzierte, ordnungsgemäße Straßenunterhaltung vermindert den mit Beitragserhebungen aller Art verbundenen Aufwand bzw. lässt ihn möglicherweise für längere Zeit ganz entfallen. Denn die Straße bleibt dann ggf. auch über den Ablauf der üblichen Nutzungsdauer hinaus ohne Einschränkungen benutzbar. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist daher dieser Erhaltungsmethode für die Straßeninfrastruktur der Vorzug zu geben.

Die Realität in den vielen defizitär wirtschaftenden Gemeinden ist häufig jedoch vom Verzicht auf (vermeintlich) nicht finanzierbare Unterhaltungsmaßnahmen geprägt. Das wird zum Beispiel durch Studien der KfW aus der jüngeren Vergangenheit belegt. Nach dem Ergebnis von Umfragen konnten 72 % der Kommunen, die ihre Finanzlage als mangelhaft bewerteten, die laufende Straßenunterhaltung in den letzten fünf Jahren nicht oder häufig nur rudimentär sicherstellen (Quelle: KfW Kommunalpanel 2014 Seite 32). Folglich stehen meist in mehr oder weniger engem zeitlichem Zusammenhang mit dem Ablauf der üblichen Nutzungsdauer Ausbaumaßnahmen an. Diese sind dann trotz Reparaturstaus nach der Rechtsprechung (OVG Koblenz, Beschluss vom 11. Juli 2003, 6 A 10758/03) rechtmäßig, damit aber in der Gesamtbetrachtung nicht schon wirtschaftlich.

Sind Ausbaumaßnahmen unumgänglich, stellt sich die Frage ihrer Finanzierung. Auf die juristischen Implikationen der Wahl zwischen einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen ist in den vorausgegangenen Veranstaltungen schon eingegangen worden.

Diese Thematik ist ausführlich dargestellt worden durch den seinerzeitigen Referenten, Herrn Thielmann, in der April-Ausgabe von „Gemeinde und Stadt“. Zur Vermeidung von Wiederholungen beschränkt sich die Darstellung hier auf den Hinweis, dass die Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung wesentliche Voraussetzung einer wirtschaftlichen Finanzierung des Ausbaus ist. Wird etwa im Normenkontrollverfahren oder im Rahmen einer Inzidentkontrolle bei Klagen gegen Beitragsbescheide eine Satzung für unwirksam erklärt, zieht dies für die Gemeinde neben Verfahrenskosten mindestens erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand bei der Neuveranlagung nach sich.

Im Rahmen der überörtlichen Kommunalprüfung fallen z.B. immer wieder Satzungen für wiederkehrende Beiträge auf, die rechtlich riskante Abrechnungseinheiten vorsehen. Zwar kann die Gemeinde nach § 10a Abs. 1 Satz 2 und 3 KAG sämtliche zum Anbau bestimmten Straßen des Gemeindegebiets zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung erklären. Dies unterliegt jedoch nach der Rechtsprechung des BVerfG aus 2014 (Beschluss vom 25. Juni 2014, 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10) sowie nachgehenden Entscheidungen des OVG Rheinland-Pfalz (z.B. Urteil vom 24. Februar 2016, 6 A 11031/15) Restriktionen. Der konkret-individuelle Vorteil des Ausbaus für jedes beitragsbelastete Grundstück in der Abrechnungseinheit muss hinreichend gewahrt bleiben. Das scheidet aus, wenn zwischen einzelnen Teilen einer Abrechnungseinheit aus topografischen oder sonstigen Gründen eine klare Zäsur besteht. Dies dürfte beispielsweise im Verhältnis des Stadtgebiets Germersheim zum Stadtteil Sondernheim der Fall sein.

Weitere rechtliche Tücken birgt die Auswahl zwischen dem A- und B-Modell bei den wiederkehrenden Beiträgen. So fiel kürzlich im Rahmen einer Turnusprüfung auf, dass eine westpfälzische Großstadt ihre relativ zahlreichen Ortsteile zu eigenständigen Abrechnungseinheiten und dort jeweils das B-Modell für anwendbar erklärt hat. Bei diesem Modell setzt aber die Erhebung der wiederkehrenden Beiträge nach der Rechtsprechung (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 30. Juni 2015 - 6 A 11016/14.OVG) voraus, dass in jedem Jahr in jeder Abrechnungseinheit Investitionsaufwendungen anfallen. Dies ist umso schwieriger zu gewährleisten, je kleiner die Abrechnungseinheiten sind.

Gleichwohl spricht aus Sicht der überörtlichen Prüfung vieles dafür, dass die Erhebung wiederkehrender Beiträge bei gerichtsfester Abgrenzung der Abrechnungseinheiten und sachgerechter Entscheidung zwischen A- und B-Modell unter Berücksichtigung der jeweiligen Größe der Abrechnungseinheiten auf Dauer gesehen wirtschaftlicher ist als die Erhebung einmaliger Beiträge.

Dem höheren Verwaltungsaufwand stehen überkompensierende Vorteile gegenüber:

- verstetigte Finanzierung des Ausbaubedarfs,
- höhere Adressatenakzeptanz wegen geringerer Akutbelastung,
- Wegfall des mit Einmalbeiträgen verbundenen wiederkehrenden

- Gremienbeteiligungsaufwands (z.B. jeweils Beschlüsse über Ausbauprogramm, Gemeindeanteil, Vorausleistungen, Abschnittsbildung etc.) sowie
- vor allem ein deutlich geringerer Gemeindeanteil und damit eine geringere Haushaltsbelastung.

Bei wiederkehrenden Beiträgen beläuft sich der Mindestgemeindeanteil nach § 10a Abs. 3 Satz 3 KAG auf 20%. Dieser gilt nach der Gesetzesbegründung, wenn das Verkehrsaufkommen fast ausschließlich den Grundstücken in der einheitlichen Einrichtung der Anbaustraßen zuzurechnen ist. Nach der Rechtsprechung des OVG (Urteil vom 9. September 2015, 6 A 10447/15) rechtfertigt ein ganz überwiegender Anliegerverkehr bei geringem Durchgangsverkehr einen Gemeindeanteil von 25%.

Nach dieser Rechtsprechung ist Verkehr innerhalb von Abrechnungseinheiten sowie Verkehr durch Abrechnungseinheiten auf klassifizierten, nicht in der Baulast der Gemeinde stehenden Straßen kein Durchgangsverkehr. Daher sind auch unter Berücksichtigung des gerichtlich anerkannten Beurteilungsspielraums von +/- 5% bei wiederkehrenden Beiträgen Gemeindeanteile von mehr als 30% sehr selten zu rechtfertigen.

Für die Wirtschaftlichkeit der Erhebung wiederkehrender Beiträge ist es daher von erheblicher Bedeutung, zutreffende (geringe) Gemeindeanteile festzusetzen. Dies wird nicht immer berücksichtigt. (Beispiel Trier-Mariahof; Insellage, höchstens 25% gerechtfertigt; 40% waren festgesetzt; Einnahmeausfälle allein in einem zurückliegenden vierjährigen Abrechnungszeitraum: 170.000 €).

Was die Wirtschaftlichkeit der Straßeninfrastrukturfinanzierung angeht, könnte man durchaus die Frage stellen, ob die in Baden-Württemberg, Berlin und neuestens auch in Hamburg praktizierte Finanzierung aus allgemeinen Deckungsmitteln wegen erheblich geringerem Aufwand der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen vorzuziehen wäre. In Rheinland-Pfalz ist allerdings bisher noch die Neigung verbreitet, anstelle dann ggf. notwendiger temporärer Realsteuererhöhungen oder Einsparungen zur Kreditfinanzierung zu greifen. Daher dürfte sich diese Methode zumindest hier nicht als Garant der Nachhaltigkeit darstellen.

Abschließend nun noch einige Gedanken zum weiten Feld der sonstigen kommunalen Infrastruktur:

Handelt es sich um Infrastruktur, die typischerweise von kostenrechnenden Einrichtungen vorgehalten wird (etwa Wasser, Abwasser, Abfall), erweist sich ihre nachhaltige Finanzierung bei ordnungsgemäßer Kalkulation von Beiträgen und Gebühren als eher unproblematisch.

Vielfach sind jedoch kommunale Infrastrukturen einer Beitragsfinanzierung nicht zugänglich. Soweit für ihre Nutzung Gebühren oder Entgelte erhoben werden (z.B. Bäder, Friedhöfe, Stadthallen, Dorfgemeinschaftshäuser, Museen etc.), wird eine Kostendeckung unter kalkulatorischer Berücksichtigung auch der Abschreibungen aus sozialen und sonstigen Gründen (z.B. Anteil öffentliches Grün bei Friedhöfen) nahezu nie erreicht. Andere Arten kommunaler Infrastruktur werden entgelt- und gebührenfrei zur Verfügung gestellt (z.B. Schulen, Kita) und sind daher vollständig aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzieren.

Allerdings kann die Schaffung und Bewirtschaftung der Infrastruktur so gestaltet werden, dass unnötige Haushaltsbelastungen vermieden und auf diesem Wege finanzielle Spielräume für eine ordnungsgemäße Unterhaltung geschaffen werden.

Im Hinblick auf die Schaffung soll zunächst die *Abschaffung* in den Fokus genommen werden:

Beispielsweise verfügt die eine oder andere kreisfreie Stadt über eine regelmäßig im vorigen Jahrhundert geschaffene überbordende Bäderinfrastruktur. Aktuell fehlt es an ausreichenden Haushaltsmitteln, um diese zu sanieren. Hier kann die Teilabschaffung in Gestalt der Schließung eines von mehreren Bädern ein probates Mittel sein, um die nachhaltige Finanzierung der verbleibenden Bäderinfrastruktur voranzubringen. [...] Auch im Bereich der schulischen Gebäudeinfrastruktur bietet die Aufgabe unwirtschaftlicher Standorte Möglichkeiten, Mittel für die Unterhaltung und Sanierung des verbleibenden Bestandes freizusetzen. [...]

Zur nachhaltigen Finanzierung von Infrastruktur trägt es auch erheblich bei, wenn sich die Kommune schon bei der Schaffung von Einrichtungen auf das Erforderliche beschränkt:

So trifft der Rechnungshof bei Prüfungen nicht selten auf Planungen für völlig überdimensionierte Feuerwehrrhäuser. [...] Weitere Möglichkeiten, bereits bei der Herstellung von Infrastruktur die Unterhaltungskosten zu beeinflussen, zeigen sich öffentlichen Grünflächen. So treffen wir immer wieder Kommunen an, die entlang von Straßen zahlreiche Klein- oder Kleinstgrünflächen angelegt haben und auf ihren Friedhöfen vergleichsweise pflegeintensive Hecken gepflanzt hatten [...]. Hier hatten wir angeregt, künftig bereits bei der Planung und Umgestaltung verstärkt den künftigen Aufwand für die Unterhaltung der Grünflächen zu berücksichtigen.

Derartige Beschränkungen auf das Erforderliche ersparen nicht nur bei der Errichtung Mittel, die dann für die Erhaltung anderweitiger Infrastruktur einsetzbar sind. Sie tragen auch auf Dauer zu einer Verminderung der Unterhaltungskosten (z.B. Energie- und Reinigungskosten) und späterer Sanierungskosten bei. Dass dies eine Methode ist, um die Nachhaltigkeit der Infrastrukturfinanzierung zu befördern, dürfte auf der Hand liegen.

Schließlich kann die wirtschaftliche Optimierung des Betriebs von Infrastruktureinrichtungen erhebliche Potenziale freisetzen, die dann für Unterhaltung und Sanierung zur Verfügung stehen:

Stichworte hierfür sind etwa Reinigungs- und Hausmeisterkosten.

So reinigte ein Landkreis alle Schulen und Verwaltungsgebäude mit 78 eigenen Reinigungskräften, die 1.449 Stunden pro Woche tätig waren. Der Aufwand belief sich auf über 1,4 Mio. € p.a. Der Rechnungshof beanstandete die vergleichsweise hohen Reinigungskosten und empfahl Übergang zur Fremdreinigung oder deutliche Optimierung der Eigenreinigung. Im Beantwortungsverfahren meldete der Landkreis, er habe unter weitgehender Durchführung der empfohlenen Optimierungsmaßnahmen 14,92 Reinigerinnenstellen mit kw-Vermerk versehen und erwarte nach deren vollständigem Vollzug innerhalb von fünf Jahren jährliche Einsparungen von 455.000 €.

Der gleiche Landkreis reduzierte auf Empfehlung des Rechnungshofs seine Ausstattung an Schulhausmeistern um vier Vollzeitäquivalente und führte zudem deren unberechtigte Überstundenpauschalen zurück. Auch dies ergab Einsparungen in sechsstelliger Höhe. Das Beispiel zeigt deutlich, dass auch durch Reduzierung der Betriebskosten von Infrastruktureinrichtungen bedeutsame finanzielle Freiräume für deren Unterhaltung und Sanierung geschaffen werden können.

Nach alledem sind aus Sicht des Rechnungshofs zur nachhaltigen Finanzierung kommunaler Infrastrukturen vor allem folgende Grundsätze von Bedeutung:

- Ohne Haushaltsausgleich ist keine nachhaltige Infrastrukturfinanzierung möglich.
- Bei Straßen ist „Unterhalt vor Ausbau“ wirtschaftlicher als „Ausbau statt Unterhalt“.
- Wiederkehrende Ausbaubeiträge dürften bei derzeitiger Rechtslage die wirtschaftlichste Refinanzierungsform für Straßenausbaumaßnahmen sein.
- Der Bestand an öffentlichen Einrichtungen sollte insbesondere im Hinblick auf die demografische Entwicklung kritisch hinterfragt werden.
- Bereits bei der Planung und Herstellung von Infrastruktureinrichtungen lassen sich Investitionsausgaben durch den Verzicht auf überhöhte Standards vermeiden. Darüber hinaus sollte bei der Gestaltung auch der Aufwand für die künftige Unterhaltung bedacht werden.
- Vielfach bestehen noch nicht ausgeschöpfte Wirtschaftlichkeitspotenziale bei den Bewirtschaftungskosten (vor allem für Reinigung, Versicherung, Energiebezug und Hausmeisterkosten bei Gebäuden). Deren Nutzung kann Spielräume für die vielfach dringend erforderliche Sanierung und Unterhaltung verschaffen.

Nach dem ausführlichen Impuls von Herrn Direktor Utsch wurde in einer **Talkrunde** das Themenspektrum der gesamten Fachtagungsreihe nochmals aufgegriffen und von den Teilnehmern angeregt reflektiert.

Auf dem Podium - moderiert durch den Leitenden Planer der PGW, **Dr. Hans-Günther Clev** - waren vertreten als Repräsentanten kommunaler Verwaltungsorgane die Bürgermeisterin der Verbandsgemeinde Pirmasens-Land **Silvia Seebach** und der Kuseler Landrat **Dr. Winfried Hirschberger**, MdL **Marlies Kohnle-Gros** als Vertreterin der Gesetzes- und Verordnungsgeber und **Andreas Utsch** vom Landesrechnungshof Rheinland-Pfalz als Vertreter der Kontrollinstanzen.



In einem ersten Themenblock "Tiefbau" wurden zunächst Erfahrungen und Umsetzungsschwierigkeiten/Widerstände mit dem Instrument Wiederkehrende Beiträge (WKB) angesprochen:

Bürgermeisterin **Seebach** konstatierte, dass die WKB in der VG Pirmasens-Land bereits vor 25 Jahren eingeführt wurden. Initiator war damals die OG Lemberg. Dr. Bernhard Matheis (damals VG-Bürgermeister)

habe die Idee mit in die Stadt Pirmasens genommen. Sie sah darin ein gelungenes Beispiel, wie politisch etwas von „unten nach oben“ transportiert werden könne. Es würden bislang nur positive Erfahrungen mit den WKB gemacht, 8 von 14 ihrer Ortsgemeinden nutzen das Konzept. Sie erlebte einen unproblematischen Verlauf und keine Widerstände. Es würden separate Bescheide für die WKB erstellt, 3.400 für das Jahr 2016, alle ohne Widerspruch. Dadurch sei die hohe Akzeptanz auch bei den Bürgern deutlich. Wichtig sei insbesondere eine rechtskonforme Lösung für die Spitzabrechnung von Annexen, die noch gesucht werde. Sie wies auch darauf hin, dass sehr wohl eine Abwägung vorgenommen würde, ob Unterhaltungsmaßnahmen oder ein Vollausbau in Betracht gezogen werden.

Auf die Frage, welche haushaltsrechtlichen Stellschrauben am sinnvollsten gedreht werden könne, um über ausreichende finanzielle Kapazitäten zu verfügen, nahm Herr **Utsch** Stellung: Rechtsänderungen seien nach seiner Auffassung nicht erforderlich. Ein gangbarer Weg wäre, dass einerseits die Kommunalaufsicht aufmerksam arbeite und andererseits ein anzustrebender Haushaltsausgleich, ohne den es keine Chance auf „Sparschweine“ gäbe, weil diese nur mit Krediten gedeckt würden. Eine Lösung sei indes sehr schwierig, da es sich um eine Zwei-Ebenen-Problematik handele: Kommunen und Land.

Dr. Hirschberger führte auf die Frage, welche Auswirkungen die Abstufungen von Straßen hätten aus, dass es sich dabei um eine bloße Umverteilung unter öffentlichen Händen handele und dadurch eine finanztechnische Funktionalität nicht gegeben sei, der Steuerzahler somit wenig davon habe. Das Land selbst verfüge nicht über die Mittel und könne diese demnach nicht einsetzen. Auch müsse die Genese

der heutigen Finanzausstattung der Kommunen herangezogen werden: deren Wurzeln lägen in der deutschen Wiedervereinigung. Außerdem seien die laufenden sozialen Ausgaben der Kreise und kreisfreien Städte ein übergroßer Faktor. In absehbarer Zeit werde es daher wohl keine ausgeglichenen kommunalen Haushalte geben, auch nicht durch die Fusion von Kreisen. Investitionen könnten in der Praxis nicht über „Sparschweine“ gestaltet werden. Kommunalpolitiker seien nur in der Lage etwas zu entscheiden, wenn immer weniger Schulden aufgenommen würden als getilgt würden. Zudem werde eine echte Bauverwaltung, in Art eines Facility-Managements benötigt.

Dr. Clev stellte dann einen oft öffentlich diskutierten Aspekt zur Diskussion: die Formulierungen des Kommunalen Abgabegesetzes seien zu präzisieren, es existierten unterschiedliche Rechtsprechungen.

Dazu sprach Frau **Kohnle-Gros** zunächst nochmals die WKB an, die eine immer größere Rolle vor Ort spielten. Sie wertete diese als deutlichen Vorteil für die Bürger und als wirtschaftlichen Vorteil für die Kommunen. Allerdings sah sie hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen einen Nachbesserungsbedarf, da im Vorfeld des Gesetzgebungsprozesses naturgemäß nicht alle Eventualitäten der praktischen Anwendung voll abgedeckt werden könnten.

Bezüglich des bundesweit angewandten Straßenunterhaltungsmanagements, dessen Sinnhaftigkeit und Finanzierbarkeit für die Gemeinden führte Frau **Seebach** aus, dass das Management im kleinen Rahmen durch Einschaltung externer Büros permanent praktiziert würde. Das gemeindliche Management sei in ihrem Falle nicht so ausgefeilt und nicht so intensiv wie in der Stadt Pirmasens. Allerdings seien auch die Belastungen im Straßenunterhalt in den Gemeinden nicht so hoch wie im städtischem Gebiet. Haushaltstechnische Vorsorge sei im Kern nicht möglich und es gäbe auch kein Instrument dafür, ebenso fehlten überjährige zugriffssichere Haushaltsmittel.

Landrat **Dr. Hirschberger** wies in diesem Zusammenhang auf die 5-Jahres-Prüfung des Landesbetriebs Mobilität (LBM) hin und dessen Bewertungssystem des Straßenzustandes. Der dort verfügbare Sachverstand käme den Landkreise zugute.

Zum Lösungsansatz "Privatisierung" vertrat Herr **Utsch** die Meinung, dass diese nach geltendem Recht denkbar sei, die Straßenbaulast läge ja bei der Gemeinde. Der Rechnungshof würde solche Dinge bewertungsneutral sehen, Entscheidungsgrundlage sei aber der akribische Vergleich der Wirtschaftlichkeit und die genaue Beachtung des Vergaberechts.

Frau **Kohnle-Gros** wies dagegen auf Private-Public-Partnership-Projekte aus der Vergangenheit hin, bei denen sich gezeigt habe, dass solche Konzepte nicht zielführend da letztlich nicht finanziell günstiger seien. Eine maßvolle Nachhaltigkeit und Darstellbarkeit solle immer im Blick gehalten werden. Die interne Verteilung der Gelder sei eigentlich immer umstritten: das Land präferiere oft den kommunalen Finanzausgleich, die Kommunen zögen es vor, über das Geld direkt zu verfügen.

Gerade in Rheinland-Pfalz sei die interne Verteilung der Gelder sehr umstritten, zwischen Land und Kommunen bestehe eine dauernde Rivalität um die Einnahmen aus der Umsatzsteuer. Sie nehme allerdings den von Herrn Utsch vorgetragenen Optimismus mit in die politische Diskussion.

Landrat **Dr. Hirschberger** ergänzte hierzu, dass sich die finanziellen Probleme in erster Linie durch Kosten der Flüchtlingsaufnahme und bei den Kindergärten gesteigert hätten. Außerdem sah er bei den aktuellen Ansätzen zur Finanzierung von Schulen die föderale Ordnung in Gefahr - es fehle den Kommunen hier an spezifischen Einnahmequellen.

Im anschließenden Themenblock "Hochbau" führte unter dem Aspekt Berücksichtigung von Folgekosten in der Planungsphase zunächst Frau **Seebach** aus, dass zwar eine gewisse Sensibilität vorhanden sei, allerdings auch immer nicht-finanzrechnerische Erwägungen zu berücksichtigen seien. Außerdem müsse man auch Sachkompetenz ehrenamtlich tätiger Bürger (z. B. bei der freiwilligen Feuerwehr) mit einfließen lassen, auch wenn dadurch eine Erhöhung der Kosten entstände. Oftmals handle es sich bei diesen komplexen Themen um langwierige Prozesse gegenseitiger Überzeugungsarbeit. „Wirtschaftlich“ bedeute also nicht immer das Günstigste.

Herr **Utsch** pflichtete dem bei und erklärte, dass auch der Rechnungshof nicht von dem Prinzip ausginge, dass das Billigste das Beste sei, sondern selbstredend auch auf Mittel- und Langfristigkeit hin geprüft werde.

Zum Thema Bestandsreduzierung vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung im ländlichen Raum vertrat Landrat **Dr. Hirschberger** die Ansicht, dass bereits intensiv nach Einsparmöglichkeiten und wirtschaftlichen Lösungen gesucht werde. Außerdem sei der Verkauf von Grundstücken und Immobilien - so (noch) vorhanden – eine zusätzliche Option. Nach seiner Auffassung seien das Zusammenspiel einer funktionierenden Kommunalaufsicht und die Prüfungen des Landesrechnungshofes auf jeden Fall sinnvolle Instrumente und die Zusammenarbeit mit den Kommunen sei durchaus fruchtbar.

Frau **Kohnle-Gros** und Landrat **Dr. Hirschberger** gaben jedoch noch zu bedenken, dass bei allen Wirtschaftlichkeitsüberlegungen auch die Identität der Dörfer für ihre Bewohner erhalten bleiben müsse - gerade in ländlichen Regionen würden soziale Treffpunkte benötigt. Viele Einrichtungen (z.B. Feuerwehren) würden ohnehin nur über Ehrenamt und Eigenleistung erhalten.



Dr. Clev sprach den Aspekt des Beispiels der Kreisverwaltung Kaiserslautern an, bei deren Sanierung eine Vielzahl von Auflagen die Gefahr einer Überregulierung vor Augen geführt habe.

Frau **Kohnle-Gros** argumentierte hierzu, dass eine als solche wahrgenommene Übersteigerung des Maßes an Vernunft sorgfältig zu balancieren sei. Niemand werde die Notwendigkeit z.B. des baulichen Brandschutz ernsthaft in Frage stellen. Allerdings hätten sich derzeitige Regulierungen oft aus einzelfallbezogener Rechtsprechung entwickelt. Auch Landrat **Dr. Hirschberger** wies auf negative Erfahrungen im Bereich Brandschutz hin und sah daher die konsequente Umsetzung der Regularien als notwendig an. Analog sei die Entwicklung im Bereich Denkmalschutz zu beurteilen.

In einzelne Schlussbeiträgen verlieh zunächst Frau **Seebach** ihrem Wunsch Ausdruck, dass eine finanzielle Beteiligung der Bürger am Infrastrukturerhalt obsolet werden würde; am Beispiel Tirol machte sie deutlich, dass es WKB dort nicht gäbe und es den Bürgern ermöglichte, verstärkt private Investitionen im Bestand leisten zu können.

Herr **Utsch** bedankte sich für die sehr interessanten Rückkopplungen, die er im Rahmen der Veranstaltung durch den Dialog mit Betroffenen erhalten hat.

Maßgabe für die Zukunft sei es aber unbedingt, dass auf bedarfsgerechtes Bauen geachtet werde, perspektivisch führe zudem auch kein Weg an der Neuschaffung von Infrastruktur vorbei. Dies müsse wiederum bedarfsgerecht und finanzierbar sein. Außerdem sei der zielgerichtete Einsatz von Fördergeldern ein wichtiger Aspekt.

Fachtagungsreihe "Nachhaltige Finanzierung kommunaler Infrastrukturen"

Kontaktdaten der Referenten:

Becker, Björn, Projektleiter WVE GmbH, Blechhammerweg 50
67659 Kaiserslautern, (0631) 7500573

Häßel, Thomas, TU Kaiserslautern, FB Bauingenieurwesen, Paul-Ehrlich-Straße
Gebäude 14, 67663 Kaiserslautern (0631) 205-2725, thomas.haessel@bauing.uni-
kl.de

Junker, Paul, Landrat Landkreis Kaiserslautern, Burgstraße 11, 67657
Kaiserslautern, (0631) 7105-0

Klages, Heinz, Ingenieurbüro Klages, Hauptstraße 48, 67714 Waldfischbach-
Burgalben, (06333) 775995, www.ib-klages.de

Löhr, Prof. Dr. Dirk, HS Trier / Umweltcampus Birkenfeld, Postfach 1380, 55761
Birkenfeld, (06782) 17-0000, d.loehr@umwelt-campus.de

Maas, Michael, Amtsleiter Tiefbau Stadtverwaltung Pirmasens, Schützenstraße 16
66953 Pirmasens, (06331) 84-2464, michaelmaas@pirmasens.de

Palm, Dirk, 1. Beigeordneter Gemeinde Hermersberg, Haupstr. 15, 66919
Hermersberg, (06333) 2790624,

Sommer, Herbert, Referent Ministerium der Finanzen RLP / Geschäftsführer
Bauforum RLP , Kaiser-Friedrich-Straße 5, 55116 Mainz, Tel.: (06131) 16-4259
herbert.sommer@fm.rlp.de

Thielmann, Dr. Gerd, RA / Referent Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz,
Deutschhausplatz 1, 55116 Mainz, (06131) 2398-113, gthielmann@gstbrp.de

Utsch, Andreas, Direktor beim Landesrechnungshof RLP, Gerhart-Hauptmann-
Straße 4, 67346 Speyer, (0 62 32) 617-211

Hinweis: Die Präsentationen aller Veranstaltungen wurden der PGW-Geschäftsstelle
von den Referenten freundlicherweise zur Verfügung gestellt und werden von dort
auf Anforderung gerne weitergeleitet.