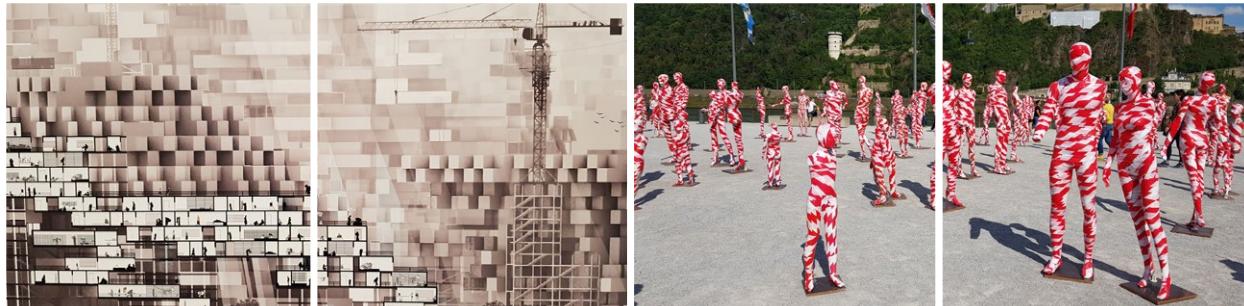


## Schwerpunkt Korruptionsprävention in Kommunen



### Stadtentwicklung

Risikoanalyse und Präventionsempfehlungen für Kommunen • Wie Kommunen Korruption wirksam vorbeugen • Interview mit Bürgermeister Stephan Zimniok aus Birkenwerder • Der Arbeitsalltag eines kommunalen Antikorruptionsbeauftragten • Open Data in deutschen Kommunen • Vergaberecht und Korruption • Geldwäsche mit Immobilien und kommunale Gegenmaßnahmen • Spekulation und Intransparenz auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt • Mobile Beratung zur Stärkung der Demokratie vor Ort • Multifunktionale Flächen als Beitrag nachhaltiger Lebensqualität • Warum Merz' „Stadtbild“ in Wirklichkeit ein Selfie war

### vhw

Bericht vom vhw-Verbandstag 2025 • Fünf Fragen an die Stadt Rahden

### Nachrichten

Neues aus dem vhw • Fachliteratur

### WohnungsMarktEntwicklung

Die finanzielle Situation der Kernhaushalte aus regionaler Perspektive

Letzte  
Printausgabe!  
FWS im kostenfreien  
„Digital-Abo“  
mehr Infos auf S. 282



## Schwerpunkt Korruptionsprävention in Kommunen

### Editorial

[Korruptionsprävention in Kommunen – Beitrag zur Stärkung des Vertrauens in unsere Demokratie](#)

Prof. Dr. Edda Müller,  
Transparency International Deutschland

281



## Stadtentwicklung

[Risikoanalyse und Präventionsempfehlungen für Kommunen](#)

Prof. Dr. Christian Erdmann,  
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

283

[Integrität beginnt vor Ort: Wie Kommunen Korruption wirksam vorbeugen – ein Netzwerk stellt sich vor](#)

Anna-Katharina Zubrod,  
Transparency International Deutschland e. V.

289

[„Bei jeder sich bietenden Gelegenheit habe ich für Vertrauen in die Zukunft geworben“](#)

Interview zur Kultur der Integrität in Kommunen mit Bürgermeister Stephan Zimniok aus Birkenwerder

293

[Der Arbeitsalltag eines kommunalen Antikorruptionsbeauftragten – Erfahrungen aus der Stadt Leipzig](#)

Sven Aust,  
Stadt Leipzig

297

[Open Data in deutschen Kommunen – gute Beispiele und viele Baustellen](#)

Daniel Kersten,  
Vier-Tore-Stadt Neubrandenburg

301

[Aushöhlung des Vergaberechts als Einfallstor für Korruption](#)

Prof. Dr. Matthias Einmahl,  
Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung, Köln

305

[Geldwäsche mit Immobilien und kommunale Gegenmaßnahmen](#)

Christoph Trautvetter,  
Netzwerk Steuergerechtigkeit, Berlin

307

[Spekulation und Intransparenz auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt](#)

Jobst Jungehülsing,  
Landwirtschaftlicher Bodenmarkt – Analyse und Recherche, Berlin

309

[Demokratie vor Ort stärken – die Arbeit der Mobilen Beratung am Beispiel Brandenburgs](#)  
Karsten Kläge,  
Mobiles Beratungsteam Trebbin

315

[Multifunktionale urbane Flächen als Beitrag nachhaltiger Lebensqualität – zwischen gesellschaftlicher Offenheit, Verantwortung und Prävention](#)

319

Arne Ott,  
Landeshauptstadt Erfurt

[Konservative Blaupause: Warum Merz' „Stadtbild“ in Wirklichkeit ein Selfie war](#)

325

Prof. Dr. Andreas Thiesen,  
Hochschule RheinMain, Wiesbaden



## vhw

[Entscheidend ist aufm Platz – Bericht vom vhw-Verbandstag am 9. Oktober 2025 in Berlin](#)

327

Dr. Frank Jost,  
vhw e. V., Berlin

[Fünf Fragen an das neue vhw-Mitglied Stadt Rahden](#)

331



## Nachrichten

[Neues aus dem vhw](#)

332

## Fachliteratur

335



## WohnungsMarktEntwicklung

[Die finanzielle Situation der Kernhaushalte aus regionaler Perspektive](#)

336

Robert Kretschmann,  
vhw e. V., Berlin

# Korruptionsprävention in Kommunen – Beitrag zur Stärkung des Vertrauens in unsere Demokratie



Prof. Dr. Edda Müller

Die Bundesregierung hat sich auf den Weg zu einer weitreichenden Staatsmodernisierung gemacht. Ziel ist es, die staatlichen Strukturen und Institutionen besser und leistungsfähiger zu machen. Gestärkt werden soll das Vertrauen der Bürger und Bürgerinnen in unseren Staat. Denn, so Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier im Vorwort zum Bericht der Initiative für einen handlungsfähigen Staat: „Wo dieses Vertrauen verloren geht, droht auch die Demokratie selbst Schaden zu nehmen.“ Bemerkenswert ist die Rolle, die den Kommunen in diesem Modernisierungsprozess zugeschrieben ist.

Modellkommunen und -regionen sollen Reformvorschläge für eine umfassende Modernisierung der Verwaltung erproben. Sie sind zusammen mit den Bundesländern im Koalitionsvertrag aufgefordert, Ideen und Vorschläge für die Gestaltung eines Bundesexperimentiergesetzes einzubringen. Mithilfe von Experimentierklauseln sollen Gesetze künftig innovationsoffen und ausnahmefreundlich gestaltet werden.

Der Erfolg der Modernisierung wird nicht zuletzt von der Bereitschaft der Bevölkerung zu Verhaltensänderungen abhängig sein. Nötig ist vor allem das Vertrauen, dass Reformen dem Allgemeinwohl und nicht den Interessen einzelner Gruppen dienen. Die Verhinderung von Korruption ist dafür wichtig. Transparency International definiert Korruption als Missbrauch anvertrauter Macht zum eigenen Vorteil oder Nutzen. Korruption schädigt das Grundvertrauen der Bürger und Bürgerinnen in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit des Staats sowie die Integrität der Wirtschaft.

Der Umfang der in Deutschland stattfindenden Korruption lässt sich nicht verlässlich beziffern. Hierauf weist das Bundeskriminalamt (BKA) in seinem jährlichen Bundeslagebild Korruption hin. Von einem größeren Dunkelfeld sei auszugehen. Zur realen Korruptionssituation in den deutschen Kommunen liefert die Statistik des BKA aus diesen Gründen nur unzureichende Daten. Hinweise auf potenzielle Risiken bietet jedoch die Feststellung des BKA, wonach Ge-

bende aus der Wirtschaft vorwiegend aus der Baubranche kommen. Wegen der großen Bedeutung der Kommunen für Leistungen der Infrastruktur sind deshalb Wachsamkeit und Vorsorge das Gebot der Stunde. Dies gilt umso mehr angesichts der Aufgaben, die auf die Kommunen bei der Umsetzung des Sondervermögens der Bundesregierung für Infrastruktur und Klimaneutralität zukommen.

Der Appell für Anstrengungen zur Korruptionsprävention ist kein frommer Wunsch. Als Kronzeugen für die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Korruptionsprävention benenne ich erneut das Bundeskriminalamt. Längerfristig sei eine Verbesserung der Korruptionssituation erkennbar, erklärt das BKA in seinem letzten Bundeslagebild 2023. Es führt diese positive Entwicklung zurück auf die Wirksamkeit der sowohl im Bereich der Unternehmen etablierten Compliancestrukturen als auch auf die von Bund und Ländern ergriffenen Maßnahmen zur Korruptionsprävention.

Die Beiträge zum Schwerpunkt dieser Ausgabe von Forum Wohnen und Stadtentwicklung wollen nicht anklagen, sie wollen Anregungen zu einem aktiven Präventionsmanagement geben. Themen sind die Ermittlung von Korruptionsrisiken sowie Hilfen zu deren Bewältigung. Nicht jede Kommune muss das Rad neu erfinden, weshalb der Erfahrungsaustausch sehr hilfreich ist. Vorgestellt wird deshalb das bei Transparency International Deutschland geschaffene Kommunale Netzwerk gegen Korruption. Die Beiträge des Bürgermeisters aus Birkenwerder sowie des Antikorruptionsbeauftragten der Stadt Leipzig zeigen, dass es nicht nur um die Vermittlung von Regeln geht, es geht vielmehr um eine Kultur der Integrität. Persönliche Glaubwürdigkeit, die Vorbildfunktion von Führungskräften in Verwaltung und Kommunalpolitik gehören ebenso dazu wie die Bereitschaft zur Transparenz gegenüber den Bürgern und Bürgerinnen. Angesprochen werden aber auch konkrete Herausforderungen zum Vergaberecht und zur Vergabapraxis im Baubereich, zur Geldwäsche und Spekulation bei Immobilien und zum landwirtschaftlichen Bodenmarkt sowie nicht zuletzt zum Erhalt einer toleranten Stadtgesellschaft, wo diese bedroht ist.

Prof. Dr. Edda Müller  
Transparency International Deutschland

# **FORUM WOHNEN UND STADTENTWICKLUNG**

**erscheint ab 2026 nur noch im Digitalformat.  
Einfach anmelden unter:**



[www.vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung/](http://www.vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung/)

**und Sie erhalten jede Ausgabe  
bequem auf Ihren Bildschirm.**





Christian Erdmann

# Risikoanalyse und Präventionsempfehlungen für Kommunen

Der vorliegende Beitrag analysiert systematisch Korruptionsrisiken in Kommunalverwaltungen und leitet daraus praxisnahe Präventionsmaßnahmen ab – mit Fokus auf der Rolle einer strukturierten Risikoanalyse als Fundament eines wirksamen Antikorruptionsmanagements. Im Zentrum stehen besonders gefährdete Felder, wie Vergabe- und Beschaffungswesen, Bau- und Genehmigungsverfahren, Personalentscheidungen sowie die Vergabe von Zuschüssen und Fördermitteln, die aufgrund enger lokaler Verflechtungen und unzureichender Verfahrensdokumentation anfällig für Einflussnahme sind. Neben bereichsspezifischen Risiken werden strukturelle Faktoren, wie knappe Ressourcen, unklare Zuständigkeiten und die soziale Nähe in kleineren Kommunen, als Treiber von Kontrolllücken herausgearbeitet. Ziel ist es, Werkzeuge, Kontrollmechanismen und Integritätsstrategien zu verankern, die Interessenkonflikte minimieren, Transparenz erhöhen und eine dauerhafte Kultur der Integrität in kommunalen Abläufen fördern.

Korruption stellt für Kommunen eine besonders vielschichtige Herausforderung dar. Als Verwaltungsebene mit unmittelbarem Bürgerkontakt agieren sie im Spannungsfeld zwischen politischer Verantwortung, wirtschaftlichem Handeln und öffentlichem Vertrauen. Tagtäglich treffen Kommunalverwaltungen zahlreiche Entscheidungen, die spürbare Auswirkungen auf das gesellschaftliche Leben haben. Dazu gehören die Vergabe öffentlicher Aufträge, Personalentscheidungen, die Erteilung von Genehmigungen sowie die Bewilligung von Zuschüssen, Fördermitteln oder städtebaulichen Zuwendungen. Aufgrund dieser direkten Verflechtung mit den Lebens- und Wirtschaftsbereichen der Bevölkerung entsteht einerseits ein hohes Maß an Transparenz, öffentlicher Kontrolle und Verantwortlichkeit, andererseits eröffnet die Nähe zu lokalen Akteuren, Unternehmen und Interessenvertretungen spezifische Anfälligkeit für korruptives Verhalten und persönliche Abhängigkeiten.

Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kosten von Korruption sind erheblich. Sie reichen von ineffizienter Mittelverwendung und Wettbewerbsverzerrungen über den Verlust öffentlicher Ressourcen bis hin zu einem tiefgreifenden Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger in Verwaltung und Politik. Besonders im kommunalen Umfeld, in dem der Kontakt zwischen Entscheidungsträgern, Wirtschaft und Bevölkerung vergleichsweise eng ist, wirken Korruptionsdelikte doppelt zerstörerisch: Sie untergraben nicht nur finanzielle Integrität und Verwaltungseffizienz, sondern beschädigen auch das gesellschaftliche Klima und die demokratische Kultur. Das Gefühl, Entscheidungen würden nicht nach sachlichen Kriterien, sondern aufgrund persönlicher Vorteile getroffen, gefährdet die Legitimation des gesamten Verwaltungshandelns.

Vor diesem Hintergrund setzt sich der vorliegende Beitrag das Ziel, zentrale Risikofelder in Kommunalverwaltungen systematisch zu beleuchten und Wege für eine nachhaltige Präventionspraxis aufzuzeigen. Im Fokus steht dabei die Bedeutung einer strukturierten Risikoanalyse als Grundlage eines wirksamen Antikorruptionsmanagements. In diesem Beitrag soll dargelegt werden, wie Kommunen geeignete Werkzeuge, Kontrollmechanismen und Strategien entwickeln können, um Risiken frühzeitig zu erkennen, Interessenkonflikte zu minimieren und präventive Maßnahmen dauerhaft in Verwaltungsabläufe zu integrieren.

Der Beitrag verfolgt damit zwei Leitfragen:

- Welche spezifischen Risikobereiche lassen sich in der kommunalen Verwaltung identifizieren?
- Welche praxisnahen Präventionsempfehlungen sind geeignet, um diese Risiken wirksam zu minimieren und langfristig eine Kultur der Integrität zu schaffen?

## Korruptionsrisiken im kommunalen Kontext

Die kommunale Verwaltung ist in besonderer Weise korruptionsgefährdet, weil sie über erhebliche Entscheidungskompetenzen verfügt und gleichzeitig in einem Spannungsfeld von Bürgernähe, begrenzten Ressourcen und politischen Erwartungen agiert. Gerade die Vielzahl an Schnittstellen zwischen Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft schafft Risikosituationen, die gezielt ausgenutzt werden können. Ein zentraler Risikobereich ist das Vergabe- und Beschaffungswesen. Kommunen vergeben jährlich Aufträge in finanziell erheblichem Umfang, z. B. für Bauvorhaben, Dienstleistungen oder Lieferungen und Leistungen. Unzureichend dokumentierte Verfahren sowie persönliche Verflechtungen zwischen

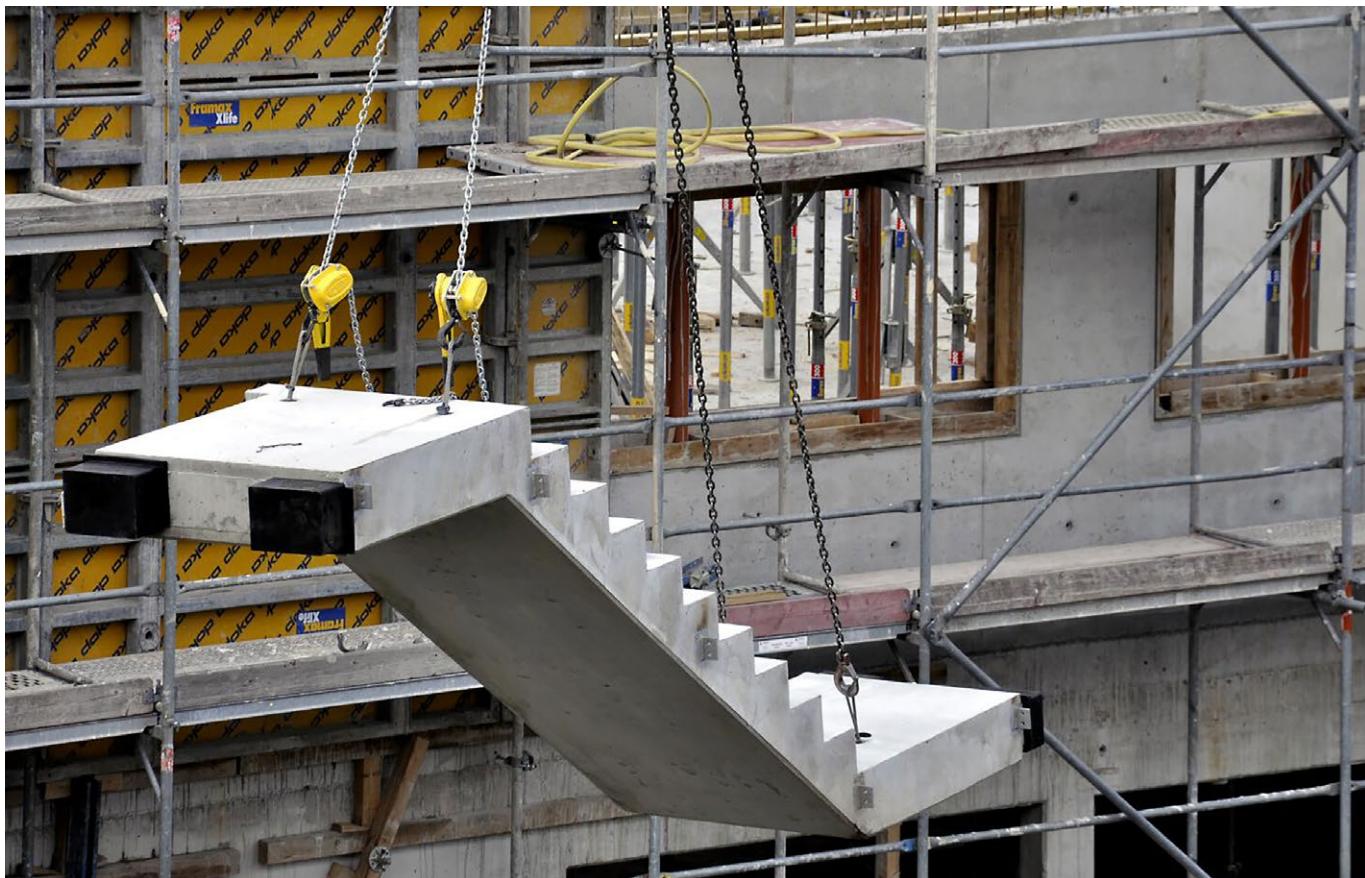


Abb. 1: Besonders anfällig: Bau- und Infrastrukturprojekte (Foto: SQF.Plan.Berlin)

Auftraggebern und örtlichen Unternehmen erhöhen hier das Korruptionsrisiko erheblich.

Auch im Bereich der Baugenehmigungen und städtebaulichen Planungen besteht ein erhöhtes Gefährdungspotenzial. Entscheidungen über die Nutzung von Flächen, die Erteilung von Genehmigungen oder die Setzung von Prioritäten in der Bauleitplanung haben unmittelbare wirtschaftliche Auswirkungen, wodurch ein Anreiz für Einflussnahme und Begünstigung entstehen kann. Ein weiteres mögliches Risikofeld kann die Personalverwaltung darstellen. Auswahl- und Beförderungsentscheidungen sowie die Vergabe von Zulagen oder Sonderaufgaben sind besonders anfällig für Vetternwirtschaft, Begünstigung oder unrechtmäßige Absprachen. Fehlen transparente Verfahren, erhöht dies die Wahrscheinlichkeit für persönliche Einflussnahmen erheblich.

Darüber hinaus erweisen sich finanzielle Förderungen und Subventionsentscheidungen als sensible Felder. Die Vergabe kommunaler Zuschüsse an Vereine, Initiativen oder Unternehmen ist stark durch persönliche Netzwerke geprägt und deshalb anfällig für schwirrige Entscheidungen im Grenzbereich zwischen legaler Interessenvertretung und unrechtmäßiger Vorteilsgewährung. Die Analyse kommunaler Verwaltungsstrukturen zeigt zudem eine Reihe struktureller Risikofaktoren. Hierzu zählen knappe personelle

und finanzielle Ressourcen, die häufig wirksame interne Kontrollsysteme erschweren, sowie unklare Zuständigkeiten, die Verantwortlichkeiten verwischen und Kontrolllücken eröffnen. Ein weiteres Merkmal ist die enge soziale und räumliche Nähe vieler Entscheidungsträger innerhalb kleinerer Kommunen, die nicht selten persönliche Beziehungen in das professionelle Handeln hineinwirken lässt.

Nicht zu vernachlässigen sind externe Einflussfaktoren, die das Risiko verstärken können. Dazu gehören politischer Druck aufgrund bevorstehender Wahlen, starke Interessenvertretung lokaler Wirtschaftsakteure oder die Erwartungshaltung der Bevölkerung, bestimmte Projekte bevorzugt voranzutreiben. In solchen Konstellationen entstehen Grauzonen, in denen sachorientierte Entscheidungsprozesse von partikularen Interessen überlagert werden.

Insgesamt verdeutlicht die Betrachtung, dass Korruptionsrisiken in Kommunen nicht isoliert entstehen, sondern Ergebnis eines komplexen Zusammenwirkens vielfältiger Faktoren sind. Die unmittelbare Bürgernähe bewirkt einerseits eine stärkere soziale Kontrolle, erleichtert aber andererseits den direkten Zugang zu Entscheidungsträgern und damit potenziell auch persönliche Einflussnahmen. Die wirtschaftliche Bedeutung kommunaler Entscheidungen, etwa bei Bau- und Infrastrukturprojekten, schafft nicht nur beträchtliche finanzielle Anreize für Unternehmen, sondern auch Handlungs-



druck für Verwaltung und Politik, der präventionsschwache Situationen begünstigen kann. Hinzu kommen organisatorische Schwächen, wie unklare Zuständigkeitsverteilungen, unzureichende Dokumentationspflichten und mangelnde Ressourcenausstattung, die wirksame Kontrollmechanismen erschweren. Diese Gemengelage erzeugt spezifische Risikoprofile je nach kommunaler Größe, Struktur und lokaler Interessenlage. Eine differenzierte Risikoanalyse muss deshalb nicht nur generelle Gefährdungsbereiche erfassen, sondern verantwortungsbezogene Schnittstellen und konkrete Verwundbarkeiten identifizieren, um passgenaue Präventionsmaßnahmen zu entwickeln – etwa die Stärkung von Transparenzregeln, die Einrichtung klarer Compliancestrukturen und die Förderung einer institutionellen Integritätskultur als Fundament vertrauenswürdiger kommunaler Entscheidungsprozesse.

## Risikoanalyse als Grundlage der Prävention

### Zielsetzung

- Ausgangspunkt ist die klare Abgrenzung der analysierten Organisationseinheiten (Ämter/Fachbereiche), Prozesse und Schnittstellen sowie die Definition von Risikoobjekten (z. B. Vergaben, Genehmigungen, Förderentscheidungen) und Bewertungskriterien (Eintrittswahrscheinlichkeit, Schadenshöhe, Entdeckungswahrscheinlichkeit).
- Ergebnis ist ein belastbarer Analyseplan mit Rollen, Zeitplan, Datenquellen und Dokumentationsformaten sowie einer Übersicht zu bereits vorhandenen Überwachungsmaßnahmen im Rahmen des bestehenden internen Kontrollsystems.
- Des Weiteren braucht es Prozesskartierung und Schwachstellenanalyse.
- Fachprozesse werden modelliert (Input, Entscheidung, Output, Nachweis), einschließlich Rechte- und Rollenzuteilung, IT-Systemen, Kontrollen und Ausnahmewegen, Schnittstellen und Barzahlungs-/Naturalvorteilrisiken.
- Für jede Prozessphase werden Risikofaktoren erhoben: z. B. Interessenkonflikte, Außenkontakte, Auftragsvolumina, bewirtschaftetes Haushaltsvolumen, Änderungshäufigkeit, atypische Eilfälle und informelle Kommunikationskanäle.

### Risikobewertung und Priorisierung

- Risiken werden mit einer einheitlichen Skala bewertet und in einer Risikomatrix (Wahrscheinlichkeit × Auswirkung, ergänzt um Entdeckungswahrscheinlichkeit) vertont; Toprisiken erhalten Maßnahmen- und Verantwortungsmatrizen.
- Ergänzend wird ein „Kontrolllückenindex“ gebildet (Existenz, Wirksamkeit, Reifegrad von Kontrollen), um Ressourcen gezielt auf schnelle Erfolge und kritische Lücken zu lenken.

### Kontrollziele und Maßnahmendesign

- Je Toprisiko werden präzise Kontrollziele formuliert (z. B. „Manipulationsmöglichkeit bei Wertungsentscheidungen reduzieren“), daraus konkrete Maßnahmen abgeleitet: Mehr-Augen-Prinzip, Funktionstrennung, Rotationspflichten, Zufallszuteilung, systemische Protokollierung, verpflichtende Begründungen und lückenlose Verfahrensakten.
- Technische Maßnahmen umfassen E-Vergabe mit revisionssicheren Logs, Schwellenwertüberwachung, Vier-Augen-Prinzip, Berechtigungskonzepte nach Need-to-know sowie verpflichtende Offenlegungen von Interessenkonflikten.

### Einbindung und Evidenz

- Interviews mit Schlüsselrollen, Datenanalysen (Auffälligkeitsindikatoren, wie Häufung bestimmter Bieter, Nachträge, Einzelquittungen), Stichproben von Akten und digitale Log-Auswertungen sichern Evidenz; Überwachung durch die Rechnungsprüfung oder externe Stellen erhöhen die Belastbarkeit.
- Ein standardisierter Fragenkatalog (Geschenke/Vorteile, Neben- und Vorbeschäftigungen, Lobbykontakte, Sponsoring, Notvergaben) stellt Vergleichbarkeit her und speist ein konsistentes Risikoregister.

### Implementierung und Monitoring

- Maßnahmen werden in Verfahrensanweisungen, Checklisten und IT-Workflows verbindlich verankert; Kennzahlen (z. B. Anteil vergaboeffener Verfahren, Nachtragsquote, Rotationsquote, Bearbeitungszeiten, Meldungen) können ein schlankes Kontrollcockpit bilden.
- Ein jährlicher Reviewzyklus mit Nachschärfung der Risiken, Wirksamkeitsprüfungen (Design- und Funktionskontrollen) sowie Schulungs- und Kommunikationsplan stellt die Verstetigung sicher; Hinweise aus Meldestellen fließen systematisch in die Aktualisierung ein.

### Rollen und Verantwortlichkeiten

- Klare Governance: Behördenleitung (Tone from the Top), Fachbereiche (Prozessverantwortliche), Compliance- oder Antikorruptionsbeauftragte (Methodik, Schulung, Monitoring), IT (Systemkontrollen), Personal (Rotation, Schulungen) und Rechnungsprüfung (unabhängige Wirksamkeitsprüfung).
- Ein Eskalations- und Konfliktregelwerk (z. B. bei Interessenkonfliktmeldungen, Abweichungen, Notlagen) schafft Handlungs- und Rechtssicherheit und reduziert Grauzonen.

### Output und Anschlussfähigkeit

- Kernoutputs sind ein priorisiertes Risikoregister, eine Maßnahmenlandkarte mit Zuständigkeiten und Fristen sowie ein öffentlich kommunizierbares Integritätsprogramm (Transparenz über Regeln, Prozesse, Meldestellen).



- Anschlussfähig zur Praxis sind Muster: Prozesslandkarten, Risiko- und Kontrollkatalog, Fragenkatalog, Protokoll- und Begründungsvorlagen, Rotationsplan sowie ein kompakter Leitfaden für Führungskräfte.

## Präventionsmaßnahmen und Handlungsempfehlungen

### Zielbild und Prinzipien

Prävention zielt auf die Reduktion von Gelegenheiten, die Erhöhung der Entdeckungswahrscheinlichkeit und die Stärkung einer Integritätskultur; Leitprinzipien sind Verhältnismäßigkeit, Wirksamkeit und Nachweisbarkeit der Kontrollen. Maßnahmen werden risikobasiert aus dem Risikoregister abgeleitet, mit klaren Kontrollzielen, Verantwortlichkeiten, Fristen und Kennzahlen zur Wirksamkeitsprüfung hinterlegt.

### Organisatorische Kontrollen

Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennung in allen kritischen Prozessschritten (bei Vergaben z. B. Bewertung, Zuschlag, Nachträge) werden verbindlich festgeschrieben. Standardisierte Verfahren mit Checklisten, Begründungspflichten und vollständiger Verfahrensakte schließen Ermessenslücken und sichern Revisionsfähigkeit.

### Rechtliche und normative Leitplanken

Verhaltenskodex, Interessenkonfliktregeln und Meldepflichten für Nebentätigkeiten, Geschenke und Sponsoring schaffen klare Grenzen. Antikorruptions- und Integritätsklauseln in Vergabe-, Förder- und Kooperationsverträgen verankern Prävention extern.

### Personal und Kompetenzen

Rollenklare Governance: Behördenleitung (Tone from the Top), Prozessverantwortliche, Antikorruptionsbeauftragte/Compliance, Rechnungsprüfung. Zielgruppenspezifische Schulungen zu Risikofeldern, Fallbeispielen und Dilemma-situationen, Rotations- und Abwesenheitsvertretungen in exponierten Funktionen.

### Digitale und technische Maßnahmen

E-Vergabe und revisionssichere Protokolle, Berechtigungen nach Need-to-know, verpflichtende digitale Begründungsfelder und automatisierte Vier-Augen-Workflows. Indikatoren-Monitoring: Schwellenwertüberwachung, Anomalieerkennung (z. B. Bieterhäufung, Nachtragsquote, Dringlichkeitsverfahren).

### Transparenz und Einbindung

Veröffentlichung zentraler Regeln, Prozesse, Zuständigkeiten und Jahresberichte (z. B. Vergabe-, Förder- und Complianceberichte). Strukturierte Beteiligung von Politik, Personalvertretung und Zivilgesellschaft bei Leitlinien sowie klare Kommunikationswege für Rückfragen.

### Hinweisgebersysteme und Meldestellen

Niedrigschwellige interne und externe Meldekanäle mit Vertraulichkeit, dokumentierten Prozessen, Rückmeldung an Hinweisgebende und Schutzstandards. Systematische Verwertung von Hinweisen im Reviewzyklus des Risikoregisters und Ableitung gezielter Maßnahmen. Durch das Hinweisgeberschutzgesetz, das die EU-Richtlinie 2019/1937 umsetzt, ist die Einrichtung einer internen Meldestelle inzwischen gesetzlich vorgeschrieben.

### Umsetzung und Monitoring

Maßnahmenplan mit Verantwortlichen, Ressourcen, Meilensteinen und Erfolgskriterien, Verankerung in Dienstanweisungen und IT-Workflows, jährliche Wirksamkeitsprüfung (Design- und Funktionskontrollen), Stichprobenprüfungen, Peer-Reviews und kontinuierliche Verbesserung.

### Fazit und Ausblick

Ein wirksames Korruptionspräventionssystem in Kommunen entsteht, wenn Risikoanalyse, Kontrollen und Integritätskultur als zusammenhängendes, lernendes System gedacht und umgesetzt werden, das konkrete Schwachstellen adressiert, Verantwortlichkeiten klärt und kontinuierlich verbessert wird. Prävention wirkt dauerhaft nur, wenn sie



Abb. 2: Anfälligkeit beim Personal für Korruption mindern (Foto: Jost)



von einer konsequent risikobasierten Analyse ausgeht, die organisatorisch und digital verankerte Kontrollen bündelt und durch Führung sowie gelebte Integrität getragen wird.

## Drei Säulen der Wirksamkeit

- Risikoanalyse zuerst: Systematische Prozesskartierung, einheitliche Bewertung und Priorisierung erzeugen ein belastbares Risikoregister und fokussieren Ressourcen auf Toprisiken und Kontrolllücken.
- Kohärente Kontrollen: Vier-Augen-Prinzip, Funktions-trennung, E-Vergabe mit revisionssicheren Logs, klare Governance und rechtliche Leitplanken erhöhen Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Entdeckungswahr-scheinlichkeit.
- Kultur und Kompetenzen: „Tone from the Top“, zielgrup-penspezifische Schulungen, Rotationsmodelle und be-lastbare Hinweise wege übersetzen Regeln in Alltagshan-deln und stärken Vertrauen.

## Operative Prioritäten

- Verbindliche Verankerung: Maßnahmen in Dienstanwei-sungen, Checklisten und IT-Workflows mit klaren Verantwortlichkeiten, Fristen und Kennzahlen operationali-sieren das Zielbild.
- Evidenzbasierte Steuerung: Indikatoren, wie Nachtrags- und Rotationsquote, Bearbeitungszeiten und Anomalien im Vergabe- und Förderwesen speisen ein schlankes Kontrollcockpit.
- Kontinuierliche Verbesserung: Jährliche Reviews, Funktions- und Designkontrollen, Peer-Reviews sowie die systematische Auswertung von Meldestellenhinweisen halten das System adaptiv.

## Wirkung und Mehrwert

- Integritätssicherung: Das Zusammenwirken von Analyse, Kontrollen und Kultur reduziert Gelegenheiten, erhöht Entdeckungswahrscheinlichkeit und verschiebt Anreize zugunsten regelkonformen Handelns.
- Ressourcen- und Reputationsschutz: Prävention senkt Fehlverwendungsrisiken, schützt Haushaltssmittel und stärkt das öffentliche Vertrauen in Entscheidungen mit hoher wirtschaftlicher Wirkung.
- Anschlussfähigkeit: Muster für Prozesslandkarten, Ri-siko- und Kontrollkataloge, Begründungsvorlagen und Rotationspläne erleichtern die Übertragung in unter-schiedliche Kommunalstrukturen.

## Ausblick

- Digitalisierung vertiefen: Ausbau automatisierter Prüf-pfade, Schwellenwert- und Anomalieerkennung sowie durchgängige Verfahrensdokumentation erhöhen Skaliertbarkeit und Prüfqualität.
- Governance schärfen: Klare Eskalationsregeln bei In-teressenkonflikten, konsistente Offenlegungspflichten

und externe Wirksamkeitsprüfungen sichern Robustheit auch in Drucksituationen.

- Netzwerkbildung: Austauschformate zwischen Kommu-nen, Rechnungsprüfungen und Zivilgesellschaft fördern Lernschleifen und setzen praktikable Standards über Einzelfallgrenzen hinweg.

So wird Korruptionsprävention von der Summe einzelner Instrumente zu einem integrierten Steuerungsrahmen, der Prozesse schützt, Integrität sichtbar macht und die Handlungsfähigkeit kommunaler Verwaltungen nachhaltig stärkt.

## Quellen:

Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI): Regelungen zur Integrität – Maßnahmen und Vorgaben zur Korruptionsprävention in der Bundesverwal-tung. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/korruptionspraevention/korruptionspraevention-empfehlungen.html> [Zugriff am 05.10.2025].

Bundesregierung: Themenseite „Korruptionsprävention“ – Überblick und Verweise, Stand Januar 2025. <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritat-der-verwaltung/korruptionspraevention/korruptionspraevention-node.html> [Zugriff am 05.10.2025].

Einmahl, Matthias/Erdmann, Christian/Kraatz, Erik (Hrsg.) (2021): Handbuch Korruptionsprävention für die öffentliche Hand. Wiesbaden.

Louis, Jürgen/Glinder, Peter/Waßmer, Martin-Paul (Hrsg.) (2020): Korruptions-prävention in der öffentlichen Verwaltung – Handbuch für die kommunale Praxis, Boorberg Verlag, Stuttgart.

Landesregierung Brandenburg (2011): Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg (inkl. Anlagen/Handlungsanleitung), 7. Juni 2011, mit Anlagenstand abrufbar über BRAVORS. <https://bravors.brandenburg.de/de/verwaltungsvorschriften-220686> [Zugriff am 05.10.2025].

Städte- und Gemeindebund Brandenburg: Informationsseite „Korruptions-prävention“ – Überblick zu Erscheinungsformen und Präventionskonzepten, Potsdam <https://www.stgb-brandenburg.de/themengebiete/planungs-und-bauwesen/korruptionspravention/> [Zugriff am 05.10.2025].

Stark, Carsten (Hrsg.) (2017): Korruptionsprävention – klassische und ganzheit-liche Ansätze, Springer, Wiesbaden.

Transparency International Deutschland (Hrsg.) (2019): Scheinwerfer 82 – Kor-ruptionsprävention in Kommunen, Berlin.



**Prof. Dr. Christian Erdmann**

Professur für Öffentliche Finanzwirtschaft an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, vorher Leiter des Rechnungsprüfungs-ams der Landeshauptstadt Potsdam und für Korruptionsprävention zuständig.



Themenschwerpunkt Städtebau-, Bauordnungsrecht und Raumplanung

## Der Wohnungsbau nach der BauGB-Novelle 2025: Chancen nutzen, Herausforderungen meistern

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung eröffnet der Gesetzgeber neue Möglichkeiten, die Schaffung von Wohnraum zu beschleunigen. Kernstück ist der bis zum 31.12.2030 befristete „Wohnungsbauturbo“ (§ 246e BauGB), der – unter Wahrung der gemeindlichen Planungshoheit – Abweichungen vom Bauplanungsrecht ermöglicht. Zudem werden Befreiungen und Abweichungen zugunsten des Wohnungsbaus erweitert, Festsetzungen zum Schutz vor Geräuschimmissionen erleichtert sowie in begründeten Fällen Abweichungsmöglichkeiten von der TA Lärm eröffnet.

### Praxisrelevanz für Kommunen

Die erweiterten Handlungsspielräume eröffnen Chancen, die nötige Wohnraumentwicklung deutlich zügiger zu realisieren. Gleichzeitig müssen Kommunen Beschleunigung, städtebauliche Qualität, Klimaschutz und soziale Verantwortung in Einklang bringen. Besonders herausfordernd ist die Balance zwischen verkürzten Verfahren und rechtssicherer Anwendung. Fachkräfte stehen vor der Aufgabe, geeignete Flächen zu identifizieren, Befreiungen sachgerecht zu prüfen und interne Abläufe so zu organisieren, dass Genehmigungen beschleunigt und zugleich qualitativ hochwertig erfolgen.

### Rolle von Qualifizierung und Austausch

Die ersten Erfahrungen zeigen: Es braucht Fachwissen, Sicherheit im Umgang mit den neuen Instrumenten und

interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Bau-, Umwelt- und Sozialplanung. Der vhw unterstützt Kommunen dabei mit praxisnahen Fortbildungen, die den Rechtsrahmen erläutern, Umsetzungsspielräume aufzeigen und den kollegialen Austausch fördern. So können Kommunen den Wohnungsbauturbo nutzen, ohne Qualität, Nachhaltigkeit und soziale Verantwortung aus dem Blick zu verlieren.

Fragen zu Inhalten und Veranstaltungskonzept?  
Kontaktieren Sie uns – wir helfen Ihnen gern weiter!

**Ass. jur. Petra Lau**

**T** 030 390 473-480

**E** plau@vhw.de

**Dr. Diana Coulmas**

**T** 030 390 473-420

**E** dcoulmas@vhw.de

Das vhw-Fortbildungsprogramm 2026  
unterstützt Kommunen bei der Umsetzung des  
Wohnungsbaturbos:



Infos & Buchung unter:  
[vhw.de/fortbildung/staedtebau-bauordnungsrecht-raumordnung/](http://vhw.de/fortbildung/staedtebau-bauordnungsrecht-raumordnung/)  
oder QR-Code scannen



Anna-Katharina Zubrod

# Integrität beginnt vor Ort: Wie Kommunen Korruption wirksam vorbeugen

## Ein Netzwerk stellt sich vor

**Fehlende Transparenz und unklare Verantwortlichkeiten begünstigen Korruption in Kommunen und untergraben das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger. Transparency International Deutschland e. V. stärkt mit einem Netzwerk kommunaler Mitglieder die Integritätskultur vor Ort. Kommunen, die sich zur Korruptionsprävention verpflichten, erfüllen definierte Standards, erneuern regelmäßig ihre Selbstverpflichtung und profitieren vom fachlichen Austausch. Das Netzwerk fördert stetige Weiterentwicklung sowie Transparenz und Rechenschaft in Politik und Verwaltung.**

Wenn in einer Kommune Transparenz fehlt, wenn Entscheidungswege undurchsichtig sind und Verantwortlichkeiten verschwinden, dann leidet nicht nur die Verwaltung, sondern auch das Vertrauen der Menschen, die dort leben. Gerade auf kommunaler Ebene sind Entscheidungen greifbarer als auf Landes- oder Bundesebene: Wer baut hier, an wen werden Dienstleistungsaufträge vergeben, wie wird mit dem An- und Verkauf städtischer Grundstücke verfahren, wie werden Beteiligungen kommunaler Unternehmen gesteuert? In all diesen Bereichen liegt ein großes Risiko, dass Korruption Fuß fasst – und zugleich ein enormes Potenzial zur Prävention.

In Deutschland existieren rund 10.750 Gemeinden (Statista 2025) – eine Zahl, die andeutet, wie kleinteilig und heterogen die kommunale Landschaft ist. Trotz unterschiedlicher Ressourcen, Kompetenzen und Strukturen haben alle Gemeinden die Aufgabe, in ihren Verwaltungen wirksam Korruptionspräventionsmaßnahmen zu implementieren. Vor diesem Hintergrund hat Transparency International Deutschland (kurz: TI-DE) ein Netzwerk korporativer kommunaler Mitglieder aufgebaut, um auf kommunaler Ebene Transparenz und eine Kultur der Integrität zu fördern.

## Transparency International Deutschland

Die zivilgesellschaftliche Organisation Transparency International hat es sich zur Aufgabe gemacht, durch die Initierung und Begleitung von Multi-Stakeholder-Dialogen sowie die Bereitstellung evidenzbasierter Informationen einen substanziellen Beitrag zur Stärkung der Integrität und zur wirksamen Bekämpfung von Korruption zu leisten. Anlass ihrer Gründung war 1993 das Erleben des ehemaligen Weltbankdirektors Peter Eigen, dass Korruption weltweit die Entwicklung, Gerechtigkeit und das Vertrauen in staatliche Institutionen untergräbt. Die von ihm gegründete Organisation ist in nationale Chapter gegliedert. Die deutsche Sek-

tion Transparency International Deutschland e. V. hat ihren Sitz in Berlin. Der Verein arbeitet unabhängig, überparteilich und gemeinnützig.

Als Nichtregierungsorganisation gehen die ehrenamtlichen Vereinsmitglieder – unterstützt von einer kleinen hauptamtlichen Geschäftsstelle – in ihrer Arbeit präventiv, aufklärend und politisch beratend vor. Als „Koalition gegen Korruption“ will Transparency International Regierungen, Unternehmen und die Zivilgesellschaft zusammenbringen, um Korruption nicht als unvermeidliches Übel hinzunehmen, sondern ihr gemeinsam und strukturell entgegenzutreten. Das bedeutet:

- Transparency International analysiert Strukturen, in denen Korruption entstehen kann – etwa in Verwaltung, Politik, Wirtschaft oder öffentlicher Beschaffung.
- Die Organisation entwickelt Empfehlungen und Maßnahmen, um Transparenz, Integrität und Rechenschaftspflicht zu fördern.
- Sie arbeitet mit staatlichen Stellen, Unternehmen und der Zivilgesellschaft zusammen, um gemeinsame Standards gegen Korruption zu schaffen.
- Zudem sensibilisiert sie die Öffentlichkeit durch Kampagnen, Bildungsarbeit und Berichte, wie den Korruptionswahrnehmungsindex (CPI).

## Korporative Mitgliedschaft

Das Ziel von TI-DE ist es, Korruption systematisch vorzuzeigen. Seit 2003 macht die Organisation dafür das Angebot an interessierte Kommunen, die das Thema Korruptionsprävention in ihrer Verwaltung nachhaltig und ernsthaft verfolgen, sich in einem Netzwerk zusammenzuschließen. Die nordrhein-westfälische Stadt Hilden wurde zu Beginn der Jahrtausendwende als erstes korporatives kommunales Mitglied aufgenommen. Einer Aufnahme geht ein stan-



dardisiertes Verfahren voraus, in dem sich TI-DE ein umfassendes Bild von der Antikorruptionsarbeit der Kommune macht.

Eine korporative Mitgliedschaft bei Transparency International Deutschland ist an ein sichtbares und überzeugendes Engagement der Kommune gegen Korruption und die Erfüllung gewisser Mindeststandards gebunden. Dabei sind sowohl die Verwaltung als auch die politischen Gremien der Kommune gefordert. Mitgliedskommunen von TI-DE dulden keine korruptiven Praktiken durch Beschäftigte, Führungskräfte, Gutachter und Unternehmen. Sie besitzen verbindliche Regeln und Instrumente, wie die eindeutige und öffentlich erkennbare Unterstützung der Antikorruptionspolitik durch Rat und Verwaltungsleitung, Vorbildverhalten im Umgang mit Interessenkonflikten, präventive organisatorische und personelle Maßnahmen bei Zuständigkeiten, Befugnissen, Berichtspflichten und der Auswahl von Mitarbeitern, Führungskräften sowie beauftragten Gutachtern und Unternehmen. Das kommunale Antikorruptionsmanagement basiert auf regelmäßigen Risikoanalysen und gewährleistet systematische Kontrollen.

## Aufnahmeprozess

Die korporative Mitgliedschaft bei TI-DE kann durch eine Kommune beantragt werden. Der Aufnahmeentscheidung des Vorstands geht ein sorgfältiges, nicht selten mehrmonatiges Verfahren zwischen Vertretern der Kommunen und von Transparency International Deutschland voraus. Dabei erhält TI-DE die Gelegenheit, das Korruptionspräventionskonzept der Kommune kennenzulernen, die vereinsseitig geforderte Selbstverpflichtungserklärung für kommunale Mitglieder zu erläutern und beides miteinander abzugleichen (vgl. Kasten zu „Anforderungen an die kommunale Mitgliedschaft“).

Ein im Aufnahmeverfahren eingesetzter Leitfaden wird spezifisch auf die Gegebenheiten der jeweiligen Kommune zugeschnitten. Dabei finden aktuelle Entwicklungen, besondere Risikokonstellationen, kommunalpolitische Diskussionen sowie die individuelle Verwaltungskultur Berücksichtigung. Ziel ist nicht eine formale Checkliste, sondern das nachvollziehbare und glaubwürdige Aufzeigen eines kontinuierlichen Engagements im Sinne einer prozessorientierten Weiterentwicklung. Entscheidend ist die überzeugende Darstellung, dass das Verständnis von Korruptionsprävention über punktuelle Maßnahmen oder individuellen guten Willen hinausgeht und institutionell verankert in den Verwaltungsalltag integriert ist.

In diesem Zusammenhang kann es vorkommen, dass bestehende Schwächen der Kommune in bestimmten Bereichen durch besonders wirkungsvolle Ansätze und Maßnahmen in anderen Feldern ausgeglichen werden. Nach

## Anforderungen an die kommunale Mitgliedschaft

Kommunen, die sich der Bekämpfung von Korruption besonders verpflichten wollen, können korporatives Mitglied bei Transparency International Deutschland (TI-DE) werden. Wichtiger Bestandteil ist die Abgabe einer Selbstverpflichtungserklärung.

Voraussetzungen für die Mitgliedschaft:

- breiter Wille von Verwaltung und Politik zur Beantragung der Mitgliedschaft bei Transparency International Deutschland e. V. (Ratsbeschluss)
- Mindeststandards der Korruptionsprävention im Sinne implementierter Maßnahmen, organisatorischer Vorkehrungen und Verfahren zur Korruptionsprävention in der Verwaltung und in ihren politischen Gremien, u. a.:
  - regelmäßige Schulungsmaßnahmen
  - regelmäßige Mitarbeitergespräche mit besonderem Hinweis auf Korruptionsprävention
  - Vorhandensein verbindlicher Verhaltensnormen (u. a. Dienst- bzw. Geschäftsanweisungen)
  - internes Meldesystem bzw. Hinweisgeberkanäle
  - Berichte des Antikorruptionsbeauftragten aus den Vorjahren.
- öffentliche (Online-)Verfügbarkeit von Rechtsgrundlagen und Satzungen
- Maßnahmen zum transparenten Vergabewesen, etwa eine zentrale Vergabestelle
- Kodizes für politisch Verantwortliche, Offenlegung möglicher Interessenkonflikte, Regelungen über die Angemessenheit der Aufwandsentschädigungen aus einer Tätigkeit als Vertreter der Gemeinde in wirtschaftlichen Unternehmen
- Public-Corporate-Governance-Kodex für kommunale Unternehmen und Beteiligungen, einschließlich Regelungen zur unzulässigen Vorteilsannahme
- Wille und Bereitschaft, Erfahrungen mit anderen Kommunen und mit TI-DE auszutauschen
- Erneuerung der Selbstverpflichtung alle drei Jahre.

Der Aufnahmeprozess umfasst u. a. Präsenzgespräche in der Kommune, ergänzt durch dokumentenbasierte Überprüfung bestehender Präventionsmaßnahmen. Der Vorstand von TI-DE entscheidet letztlich über die Aufnahme jeder Kommune. Jede Mitgliedskommune zahlt einen Jahresbeitrag, dessen Höhe gestaffelt nach Einwohnergröße zwischen 750,- und 1.500,- Euro liegt.

Interessierte Kommunen sind herzlich eingeladen, sich an die Geschäftsstelle von TI-DE unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de) zu wenden.

erfolgreicher Aufnahme muss die Selbstverpflichtung seitens der Kommune alle drei Jahre erneuert werden, wodurch sichergestellt werden soll, dass das Engagement gegen Korruption nicht nur symbolisch, sondern dauerhaft aktiv bleibt. Selbstverständlich lassen sich selbst durch umfassende interne Kontrollen, transparente Verantwortlichkeiten und Richtlinien kriminelle Energie und individuelle Korruptionstaten in keiner Kommune ausschließen. Deshalb sind bei einem akuten Korruptionsvorfall Meldepflichten gegenüber TI-DE vorgesehen. Dies fördert Rechenschaft, Transparenz und die Zusicherung, dass weiterhin an der Prävention systematischen Fehlverhaltens gearbeitet wird.



## Angebote für kommunale Mitglieder

Gegenwärtig sind 13 deutsche Kommunen unterschiedlicher Größe und regionaler Verortung als korporative kommunale Mitglieder von Transparency International Deutschland aktiv. Dazu zählt die größte Stadtverwaltung Deutschlands, die Landeshauptstadt München, ebenso wie die kleine brandenburgische Gemeinde Birkenwerder und der Landkreis Recklinghausen. Die Mitgliedskommunen agieren als Leuchttürme und Impulsgeber. Sie erhalten als Mitglied im Netzwerk von TI-DE regelmäßigen Zugang zu aktuellen Informationen, wie Gerichtsurteile, Forschungsergebnisse und Hinweise auf gesetzliche Entwicklungen im Bereich Korruption und Transparenz.

Alle Mitgliedskommunen treffen sich einmal pro Jahr zu einer zweitägigen Fachveranstaltung, um sich über aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen der Korruptionsprävention und des kommunalen Compliance-Managements mit Expertinnen und Experten in einem vertraulichen Rahmen auszutauschen. Daneben stehen den Kommunen alle Regional- und Arbeitsgruppen von TI-DE als Dialogplattform und Informationsquelle zur Verfügung. Deren Themenspektrum reicht von Hinweisgeberschutz, strategischer Korruption, Klimaschutz und Umwelt, über Transparenz in Politik, Medien, Wirtschaft, Finanz-, Gesundheits- und Vergabewesen bis hin zu digitalen Arbeitsfeldern, wie Digitalisierung und Open Data.

Gemeinsam mit weiteren TI-DE-Mitgliedern, wie Unternehmen verschiedenster Größe, begehen die Mitgliedskommunen jährlich den von den Vereinten Nationen ins Leben gerufenen Internationalen Antikorruptionstag am 9. Dezember. Sie sensibilisieren ihre Beschäftigten für Korruptionsrisiken und schärfen ihr Bewusstsein für Fallstricke im Verwaltungsaltag, den häufig schlechenden Beginn und die strafrechtlich fatalen Folgen von Vorteilsannahme und Bestechlichkeit. Die korporativen Mitglieder beteiligen sich an Dialogformaten, wie öffentlichen Diskussionsveranstaltungen, beispielsweise zur Frage, inwiefern sich Erkenntnisse aus der Unternehmensethik und dem betrieblichen Compliance-Management auf Strategien und Maßnahmen zur Korruptionsprävention im öffentlichen Dienst übertragen lassen.

## Mehrwert der Mitgliedschaft

Durch Jahrestreffen, gemeinsame Veranstaltungen und kontinuierlichen vertrauensvollen, auch bilateralen Austausch lernen Kommunen voneinander. Welche Vorgehensweisen haben sich bewährt, was sind Stolpersteine (etwa hinsichtlich Ressourcen oder politischer Rückendeckung), und welche Fehler lassen sich vermeiden, die andernorts gemacht wurden? Themen, wie Hinweisgeberschutz, Open Data oder die Durchführung von Risikoanalysen, werden so nicht nur theoretisch diskutiert, sondern mit konkreten Beispielen versehen. Die Heterogenität der Mitgliedskommunen



Abb. 1: Jahrestreffen der kommunalen Mitglieder von Transparency International Deutschland im Mai 2023 im Alten Rathaus in Bonn, unter der Veranstaltungsleitung von Ulrike Löhr und Alexandra Herzog, mit Begrüßung durch die damalige Bonner Oberbürgermeisterin Katja Dörner (Quelle: Stadt Bonn)



nen ist dabei von Vorteil: Praktiken, die in großen Verwaltungen entwickelt wurden, beispielsweise im kommunalen Beteiligungsmanagement, können auch für Kommunen mit weniger Personal und geringeren Haushaltsmitteln adaptierbar sein. Kleinere Gemeinden zeigen wiederum, wie mit limitierten Ressourcen pragmatische Erfolge erzielt werden können.

## Aktuelle Themen

Viele Mitgliedskommunen haben bereits vor Verabschaffung des Hinweisgeberschutzgesetzes interne Meldestellen eingerichtet und betreiben verschiedene Meldekanäle, über die Fehlverhalten und Missstände gemeldet werden können – häufig auch anonym. Im Kreis der Mitgliedskommunen werden Erfahrungen im Umgang mit hinweisgebenden Personen und Erkenntnisse aus der internen Untersuchung von Verdachtsfällen geteilt sowie Optimierungsmöglichkeiten der Meldesysteme beleuchtet. Jüngst erörtert wurde im Kontext des Verfahrens gegen den ehemaligen Oberbürgermeister von Potsdam der Umgang mit Freikarten und Veranstaltungseinladungen an Wahlbeamte und Beschäftigte der Verwaltung. Um Transparenz zu gewährleisten und persönliche Vorteile möglichst auszuschließen, empfiehlt Transparency International Deutschland politischen Repräsentanten u. a. Einladungen nur über die offizielle Dienstadresse zu empfangen, in repräsentativer Funktion teilzunehmen und den dienstlichen Nutzen in den Vordergrund zu stellen, keine Freikarten anzufordern, keine Freikarten für Begleitpersonen in Anspruch zu nehmen und über die Teilnahme verwaltungsinterne Transparenz zu schaffen. Zurückhaltung ist bei wiederholten, insbesondere höherwertigen Einladungen walten zu lassen. Es wurde deutlich, dass je nach regionaler Brauchtumspflege und Ausgestaltung der Kultur- und Sportlandschaft die Einhaltung dieser Vorgaben Kommunalvertreterinnen und -vertreter vor größere Herausforderungen stellt. Vor diesem Hintergrund wird Transparency International Deutschland auch dieses Themenfeld weiter begleiten und mit den kommunalen Mitgliedern im Austausch bleiben.

Wer öffentlich Mitglied in einem Netzwerk ist, signalisiert schließlich nicht nur nach außen, sondern zeigt zugleich nach innen, dass Integrität ein Dauerauftrag ist. Der Vorteil: Nicht jede Kommune muss das Rad neu erfinden; bewährte Vorlagen und Erfahrungsberichte aus dem Netzwerk beschleunigen die Implementierung neuer Maßnahmen und die Aktualisierung bestehender Anweisungen.

## Fazit

Die korporativen kommunalen Mitglieder von Transparency International Deutschland zeigen: Erfolgreiche Korruptionspräventionsarbeit bedeutet, Strukturen zu etablieren, die korruptives Verhalten systematisch erschweren, Transparenz zu fördern, Verantwortlichkeiten klar zu regeln sowie Bürgerinnen und Bürger nicht zuletzt durch die Bereitstellung von Informationen einzubinden. Dafür braucht es Ressourcen für die Umsetzung und politische Unterstützung. Und der Weg lohnt sich: Jeder Schritt – von der Einrichtung eines Meldesystems über öffentliche Vergabeverfahren bis zur Offenlegung kommunaler Regelwerke – ist ein Stück mehr Sicherheit, dass öffentliche Macht im Dienst aller statt im Schatten Einzelner wirkt.

Eine integre Kommunalverwaltung ist essenziell für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in Politik und Verwaltung, für Fairness und für eine zuverlässige öffentliche Daseinsvorsorge. Integrität beginnt im Kleinen – und wenn Kommunen Prävention ernst nehmen und transparent arbeiten, dann profitieren alle: die Verwaltung, die Politik und vor allem die Menschen, die vor Ort leben.



**Anna-Katharina Zubrod**

Compliance-Beauftragte in einer baden-württembergischen Großstadt und seit 2022 ehrenamtliches Mitglied im Vorstand von Transparency International Deutschland e. V.

## Quellen:

Statista (2025): Anzahl der Gemeinden in Deutschland nach Gemeindegrößenklassen am 31.12.2023. Verfügbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1254/umfrage/anzahl-der-gemeinden-in-deutschland-nach-gemeindegroessenklassen>. Zuletzt abgerufen am: 17.10.2025.



Anna-Katharina Zubrod

# „Bei jeder sich bietenden Gelegenheit habe ich für Vertrauen in die Zukunft geworben“

**Interview zur Kultur der Integrität in Kommunen mit Bürgermeister Stephan Zimniok aus Birkenwerder**

Die brandenburgische Gemeinde Birkenwerder liegt metropolennah nur etwa 8 Kilometer nördlich von Berlin. Sie hat etwa 8.200 Einwohnerinnen und Einwohner und verfügt über rund 150 Beschäftigte in der Gemeindeverwaltung. Der Ort weist eine gut ausgebauten Infrastruktur mit einer engen Anbindung an Berlin und einen hohen Naherholungswert durch seine Lage im grünen Briesetal auf. Die Kommune ist ein typisches Beispiel für eine kleinstädtisch geprägte Gemeinde im Berliner Umland. Schlagzeilen machte die Gemeinde 2014, als gegen den damaligen Bürgermeister wegen Korruptionsvorwürfen ermittelt, er vom Amt suspendiert und schließlich Ende 2014 als Bürgermeister abgewählt wurde. Seit 2023 ist die Gemeinde Birkenwerder nach einem umfangreichen Aufnahmeverfahren korporatives Mitglied im Kreis kommunaler Mitglieder von Transparency International Deutschland e. V. Mit Bürgermeister Stephan Zimniok sprach Anna-Katharina Zubrod von Transparency International Deutschland.



Stephan Zimniok, Bürgermeister von Birkenwerder

**Anna-Katharina Zubrod:** Herr Zimniok, Sie haben das Bürgermeisteramt in Birkenwerder im Jahr 2015 in einer schwierigen Phase übernommen. Was hat Sie damals motiviert, trotz dieser Umstände für das Amt zu kandidieren?

**Bürgermeister Stephan Zimniok:** Mich hat genau die schwierige Phase motiviert. Ich habe mich als Bürger und damaliger Gemeinde-

vertreter verantwortlich gefühlt. Durch mein Ehrenamt als Gemeindevorsteher und Vorsitzender des zum Thema eingesetzten kommunalen Untersuchungsausschusses hatte ich einen sehr tiefen Einblick in die Umstände, die meinem Amtsvorgänger vorgeworfen wurden. Natürlich war ich von meinem bisherigen polizeilichen Berufsleben geprägt. Ich habe ein ausgeprägtes Rechtsempfinden, und dieses wurde letztlich im gerichtlichen Verfahren gegen meinen Amtsvorgänger auch bestätigt. Nach dem erfolgreichen Abwahlverfahren war klar, dass eine Person im Bürgermeisteramt gebraucht wird, die noch nicht langjährig politisch aktiv war und einen unabhängigen und vor allem sachlichen Blick auf die Vorgänge einer Kommunalverwaltung hat. Ich wollte diese Verantwortung gern übernehmen und kandidierte deshalb für das Amt des Bürgermeisters.

**Anna-Katharina Zubrod:** Welche Herausforderungen haben Sie bei der Wiederherstellung der Reputation des Bürgermeisteramtes nach der Korruptionsaffäre konkret bewältigen müssen?

**Stephan Zimniok:** Es gab kein Vertrauen mehr in die Verwaltung. Ich spürte ein nicht greifbares Unbehagen gegenüber der Verwaltung verbunden mit einer pauschalen Aburteilung. Dieses mangelnde Vertrauen war in der Bevölkerung zu spüren und wurde mir auch von Gewerbetreibenden, Partnern vor Ort, kommunalen und regionalen Politikern, anderen Bürgermeistern gespiegelt. Und ich erlebte in der Gemeindeverwaltung Mitarbeitende, die durch die Geschehnisse schwer angeschlagen waren und dennoch optimistisch in die Zukunft starten wollten. Über der gesamten Situation schwabte das laufende Strafverfahren als Nährboden in beide Richtungen. Unschuldsvermutung vs. Verdacht und fehlendes Vertrauen.

**Anna-Katharina Zubrod:** Welche Maßnahmen haben Sie persönlich und als Verwaltung ergriffen, um das Vertrauen der Bürgerschaft zurückzugewinnen?

**Stephan Zimniok:** Ich habe sehr viele Gespräche geführt. Bei jeder sich bietenden Gelegenheit habe ich für Vertrauen in die Zukunft geworben. Mein Ziel war es, das Amt des Bürgermeisters sichtbar zu machen, für die Bürger ansprechbar und vor Ort präsent zu sein.

**Anna-Katharina Zubrod:** Spüren Sie heute noch Auswirkungen der damaligen Affäre in Ihrer Verwaltung?

**Stephan Zimniok:** Ja, selbstverständlich. Der damals ent-



standene Vertrauensschäden verfolgt die Gemeindeverwaltung bis heute. Es gibt leider nach wie vor ein Misstrauen in die Arbeit des Bürgermeisters und der Verwaltung. Sehr oft werden die Kompetenzen infrage gestellt und sogar behauptet, dass Korruption im Raum stehe. All diese Vorwürfe weise ich zurück, wir klären über unsere Arbeit auf, z. B. über Vergabeverfahren, rechtliche Voraussetzungen etc.

**Anna-Katharina Zubrod:** Birkenwerder setzt in den vergangenen Jahren verstärkt auf Transparenz. So ist Ihre Gemeinde seit 2023 korporatives kommunales Mitglied von Transparency International Deutschland. Was waren die Motive für Ihren Beitritt? Und gibt es konkrete Veränderungen im Verwaltungshandeln, die daraus erwachsen sind?

**Stephan Zimniok:** Es bestand ein breiter politischer Wille, dass die Gemeinde Birkenwerder korporatives kommunales Mitglied von Transparency International Deutschland wird. Es sollte der Bevölkerung, die das Vertrauen in die Verwaltung verloren hatte, signalisieren, dass die Zukunft anders sein wird. In der Verwaltung sind wir sensibilisiert und mehr fokussiert auf das Thema. Wir haben in den letzten Jahren eine Antikorruptionsbeauftragte benannt und ohne bestehende gesetzliche Verpflichtung eine Hinweiseberstelle eingerichtet. Wir haben eine Dienstanweisung zur Antikorruption geschaffen, es gibt regelmäßige Hinweise an die Kollegen und Kolleginnen. Die ehrenamtlichen Politiker beachten freiwillig einen Ehrenkodex; auch hier wird in unregelmäßigen Abständen auf die Richtlinien verwiesen.

**Anna-Katharina Zubrod:** Inwieweit erschweren die geringe Gemeindegröße von Birkenwerder und der hohe Grad persönlicher Bekanntschaft („jeder kennt jeden“) eine

**konsequente Prävention von Amtsmissbrauch und Vorteilsnahme?**

**Stephan Zimniok:** Die geringe Gemeindegröße erschwert die Prävention nicht. Ich bewerte die geringe Gemeindegröße eher positiv, wir kommen früher ins Gespräch, wir können erklären und klären.

**Anna-Katharina Zubrod:** In Potsdam wurden jüngst Vorwürfe gegen den damaligen Oberbürgermeister Ihrer Landeshauptstadt erhoben, er habe im Rahmen seiner Repräsentationspflicht in zu großem Umfang kostenlose VIP-Tickets und Einladungen zu Sportveranstaltungen angenommen. Staatsanwaltschaftlich wurde das Vorgehen als mögliche Vorteilsnahme geprüft. Wie gehen Sie als Bürgermeister, der ebenfalls Einladungen und Freikarten erhält, mit der Gratwanderung zwischen Repräsentationspflicht und Transparenz um? Nach welchen Kriterien entscheiden Sie? Und wie kommunizieren Sie Ihre Entscheidungen gegenüber der Öffentlichkeit?

**Stephan Zimniok:** Für mich bedeutet Repräsentation nicht nur bloße Anwesenheit. Ich nehme Freikarten für mich nur bei Veranstaltungen an, wenn Repräsentationspflichten als Bürgermeister bestehen, wenn z. B. ein Grußwort von mir gewünscht ist. Bei anderen Veranstaltungen zahle ich den Eintritt selbst und kommuniziere dies auch. Für meine Angehörigen nehme ich konsequent keine Freikarten an, und natürlich fordere ich sie auch nicht ein.

**Anna-Katharina Zubrod:** Gibt es für Sie Momente, in denen Sie sich missverstanden fühlen, weil Sie strenge Regeln im Umgang mit Vorteilen befolgen?



Abb. 1: Rathaus von Birkenwerder



**Stephan Zimniok:** Ja, sehr oft. Ich wurde in den letzten Jahren das eine oder andere Mal belächelt und habe auch hier wieder Gespräche geführt. Für mich ist es besonders schwierig in den Fällen, in denen sich Leute einfach nur für die Tätigkeit der Verwaltung bedanken wollen. Viele Menschen sehen nicht, wie schmal der Grat zwischen Dank und der eventuellen Erwartung einer bevorzugten Behandlung ist. Aus meiner Sicht sind echte Wertschätzung für die Verwaltung, ein paar freundliche Worte und ein ehrlich gemeintes Danke, viel mehr wert als das Überreichen eines kleinen oder größeren Geschenks.

**Anna-Katharina Zubrod:** Die Bundesregierung hat angekündigt, durch ein Sofortprogramm Bürokratie etwa durch die Reduktion von Berichtspflichten und die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen zu senken. Wie geht eine kleine Gemeinde wie Birkenwerder die Herausforderung an, Bürokratie spürbar abzubauen, ohne dass dadurch wichtige Kontrollen oder gesetzliche Regelungen – z. B. im Vergabewesen oder bei Einsprüchen – geschwächt werden?

**Stephan Zimniok:** Ich begrüße Bürokratieabbau. Ich sehe jedoch insbesondere die aktuellen Entwicklungen im Vergaberecht als zweischneidiges Schwert. Auf der einen Seite kann die Effizienz der Verwaltung erhöht, Vorgänge schneller angeschoben und Erfolge zügiger sichtbar gemacht werden. Auf der anderen Seite besteht jedoch die Gefahr der Korruption. Wir müssen noch sensibler sein, auf Kontrollen achten und den Übergang zwischen vertrauenswürdigem Partner und Abhängigkeiten der Verwaltung im Blick behalten. Die Gemeinde Birkenwerder nutzt die Entscheidungen des Landes Brandenburg zur Erhöhung der Wertgrenzen für Direktaufträge auf 100.000,- Euro, um effizienter vorzugehen. Wir haben uns intern eine Grenze von 25.000,- Euro gesetzt, bis zu dieser Grenze können Direktaufträge erteilt werden. In der Spanne von 25.000,- bis 100.000,- Euro führen wir grundsätzlich Vergabeverfahren durch. In den wenigen Fällen, in denen die Durchführung eines Vergabeverfahrens nicht zielführend ist, beteiligen wir zunächst die politischen Gremien und erteilen erst nach Zustimmung den Direktauftrag. Zukünftig werden wir auch die politischen Gremien über größere Direktaufträge informieren.

**Anna-Katharina Zubrod:** Wie schätzen Sie – gerade in kleinen Gemeinden – das Risiko von Korruption im Vergabewesen, z. B. im Baubereich, ein? Und was tun Sie, um Ausschreibungen so transparent und prüfbar wie möglich zu gestalten?

**Stephan Zimniok:** Meiner Meinung nach steigt das Risiko nicht, je kleiner eine Verwaltung ist. Eher im Gegenteil: In kleinen Verwaltungen wird automatisch über den eigenen Tellerrand geschaut, man ist intensiv im Gespräch mit den Kollegen und Kolleginnen. Wir beachten das Vergaberecht,

nutzen die elektronische Vergabeplattform des Landes, den Vergabemarktplatz Brandenburg, für unsere Ausschreibungen. In den meisten Fällen bevorzugen wir die öffentlichen Verfahren, bei beschränkten Ausschreibungen wechseln die kontaktierten Firmen.

**Anna-Katharina Zubrod:** Haben Sie einen konkreten Rat an andere Kommunalpolitikerinnen und -politiker, um der Erosion demokratischer Strukturen aktiv entgegenzuwirken?

**Stephan Zimniok:** Vertrauen Sie! Vertrauen Sie den Bürgermeistern und der Verwaltung! Zeigen Sie Wertschätzung, lassen Sie Fehler zu und lernen Sie alle gemeinsam aus den Fehlern. Machen Sie aus der aktuellen Fehlerkultur eine Lernkultur!

**Anna-Katharina Zubrod:** Was kann eine Kommunalverwaltung tun, um Vertrauen in demokratische Entscheidungsprozesse und Verwaltungshandeln vor Ort zu stärken?

**Stephan Zimniok:** Kommunalverwaltungen müssen transparent arbeiten. Wir haben ein Ratsinformationssystem integriert, in dem alle politischen Entscheidungen, Sitzungen, Beschlüsse, Anfragen etc. veröffentlicht werden. Wir streamen die Sitzungen der politischen Ausschüsse, haben die lokale Gemeindezeitung – die Nordbahnnachrichten – und die Website der Gemeinde komplett überarbeitet sowie eine Birkenwerder-App integriert. Und wir investieren in die Demokratiebildung. Die 6. Klassen unserer Grundschulen schauen sich das Rathaus an, und ich gehe in den Unterricht und erkläre den Kindern, was die Aufgaben eines Bürgermeisters und der Verwaltung sind. Für die 11. Klassen der ortsansässigen Regine-Hildebrandt-Gesamtschule bieten wir seit nunmehr neun Jahren ein Planspiel an. Einige Tage im Jahr schlüpfen Schüler und Schülerinnen der 11. Klassen in die Rolle politisch engagierter Menschen und diskutieren und beschließen über zwar fiktive, jedoch typisch kommunalpolitische Themen.

**Anna-Katharina Zubrod:** Wenn Sie zehn Jahre in die Zukunft blicken: Was muss in der Gemeindeverwaltung passiert sein, damit man rückblickend sagen kann: In Ihrer Amtszeit wurde Integrität nicht nur verwaltet, sondern vorgelebt?

**Stephan Zimniok:** Dass all die Maßnahmen, die wir bisher initiiert haben, auch dann noch fortwirken und sich weiter etablieren. Und dass sich all die Anstrengungen, die nicht nur ich, sondern alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Hauses unternommen haben, um die Reputation des Bürgermeisteramts und der Verwaltung wiederherzustellen, gelohnt haben.

**Anna-Katharina Zubrod:** Vielen Dank für dieses Gespräch.



## Neu aufgestellt und voller Möglichkeiten – der vhw-Campus öffnet neue Wege für digitale Weiterbildung

Entdecken Sie den vhw-Campus – Ihre Plattform für digitale Weiterbildung! Der vhw-Campus präsentiert sich in modernem Design, ist leicht zu bedienen und wird kontinuierlich um neue Inhalte ergänzt. So lernen Sie flexibel – unabhängig von Zeit und Ort. Die Kurse sind praxisnah aufgebaut und gezielt auf die Anforderungen der Verwaltung ausgerichtet.

Der vhw-Campus wurde bereits mehrfach für seine Qualität und Innovationskraft ausgezeichnet:

- 2. Platz beim delina 2025 – Innovationspreis für digitale Bildung
- Bronze Award der International E-Learning Association 2025
- Mehrfach prämiert mit dem Comenius EduMedia-Siegel für didaktische Exzellenz



### So lernen Sie auf dem vhw-Campus

- Klare Kursstruktur mit stetigem Lernfortschritt
- Regelmäßige Selbsttests für Sicherheit
- Wiederholungen zum Festigen des Wissens
- Digitale Lernbegleitung mit Micromate, unserem KI-Lernassistenten
- Teilnahmebescheinigung oder vhw-Zertifikat nach Absolvierung aller Kursinhalte

### Was macht den vhw-Campus so besonders?

- **Modern:** Neues Design, intuitive Nutzung, stetig erweiterte Inhalte
- **Flexibel:** Lernen Sie unabhängig von Zeit und Ort

- **Praxisnah:** Inhalte, die auf die Herausforderungen der öffentlichen Verwaltung zugeschnitten sind
- **Ausgezeichnet:** Anerkannte Qualität durch renommierte Bildungspreis

### Überzeugen Sie sich selbst!

Im Gästebereich des vhw-Campus können Sie kostenfrei erste Inhalte in folgenden Fachbereichen testen:

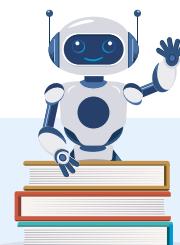
- Bau & Immobilien
- Vergaberecht
- Soziales & Kommunikation
- Finanzen & Gebäudewirtschaft
- Verwaltung & Organisation

Nutzen Sie die Möglichkeit, sich in Ihrem Tempo weiterzubilden, und profitieren Sie von interaktiven Übungen, praxisnahen Beispielen und personalisierten Lernpfaden. Machen Sie den nächsten Schritt in Ihrer digitalen Weiterbildung – entdecken Sie jetzt den vhw-Campus und erweitern Sie Ihr Wissen gezielt, praxisnah und innovativ!

### Testen Sie den vhw-Campus



Infos & Buchung unter  
[vhw.de/fortbildung/e-learning/](http://vhw.de/fortbildung/e-learning/)  
oder QR-Code scannen





Sven Aust

# Der Arbeitsalltag eines kommunalen Antikorruptionsbeauftragten

## Erfahrungen aus der Stadt Leipzig

Im folgenden Beitrag sollen typische Beschäftigungsfelder eines kommunalen Antikorruptionsbeauftragten dargestellt werden. Doch was heißt typisch? Organisatorische Regelungen, personelle Ausstattung, die Ausgestaltung der Aufgaben und Befugnisse können von Kommune zu Kommune unterschiedlich sein.

### Welche Ausgangssituation besteht in Leipzig?

Mit über 630.000 Einwohnern ist Leipzig die einwohnerstärkste Stadt im Freistaat Sachsen und beschäftigt etwa 9500 Mitarbeitende in der Kernverwaltung. Für sie, die Bürgerschaft, die Unternehmen, Institutionen und sonstige Personenkreise mit einem Bezug zur Stadt hat Leipzig im Jahr 2000 einen hauptamtlichen Antikorruptionskoordinator als Generalansprechpartner für Korruptionsprävention und -bekämpfung bestellt (Stadt Leipzig 2025). Seine Funktion ist verwaltungsintern ausgerichtet, und er berichtet primär dem Oberbürgermeister. Eine allgemeine Berichterstattung des Stadtrats erfolgt über einen Tätigkeitsbericht. Der Antikorruptionskoordinator ist im Rechnungsprüfungsamt angesiedelt. Er arbeitet weisungsfrei und unabhängig. Näheres zu Aufgaben und Befugnissen ist in einer Dienstanweisung geregelt.

### Präventionsarbeit

Das Beste ist, wenn Korruption gar nicht erst entsteht, wofür gute Präventionsarbeit unabdingbar ist. In der Stadt Leipzig stehen dafür mehrere Komponenten zur Verfügung. Bereits zu ihrem Tätigkeitsbeginn bekommen neue Mitarbeitende in Einführungsveranstaltungen einen persönlichen Kontakt zum Antikorruptionskoordinator. Neben anderen Stadtvertretern stellt er sich innerhalb der Veranstaltungen persönlich vor und geht auf Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung ein. Insbesondere wird die Pflicht zur Unparteilichkeit und Objektivität hervorgehoben. Bereits ein Anschein, im Zusammenhang mit dienstlichen Tätigkeiten für persönliche Vorteile empfänglich zu sein, muss vermieden werden. Gerade Beschäftigte, die von der freien Wirtschaft in die öffentliche Verwaltung wechseln, sollen auf die Regelungen aufmerksam gemacht werden.

Daneben bietet die Stadt amtsübergreifende Seminare zum Thema Korruptionsprävention an, die von externen Referenten gehalten werden. Für stadspezifische Fragen steht der Antikorruptionskoordinator bereit. Dessen amtspezifische Angebote stellen einen zunehmend wichtigeren Baustein der Präventionsarbeit dar. Ziel ist es, im Dialog

bestimmte Fallstricke herauszuarbeiten und sich mit den städtischen Regelungen auseinanderzusetzen. Oft werden noch aktuelle Fälle aus dem Bereich und mögliche Lösungsstrategien besprochen. Für ein derartiges Format bieten sich am ehesten Präsenzveranstaltungen an, doch es wurden und werden auch Onlineschulungen angeboten. Der Vorteil ist hier, sofort einen größeren Mitarbeiterkreis zu erreichen, erfahrungsgemäß ist allerdings die Mitarbeit weniger intensiv.

Diese Präventionsangebote werden von den einzelnen Bereichen jedoch öfter eher zögerlich genutzt, weil – so die Vermutung – die Sorge besteht, der Besuch könne als Indikator für bereichsinterne kritische Vorfälle verstanden werden. Eine zentrale Aufgabe bleibt weiterhin, die Schulungen intensiv zu bewerben und dadurch Widerstände sowie Missverständnisse über die bestehenden Sensibilisierungsangebote zur Korruptionsprävention abzubauen. In diesem Sinne ist auch eine Neuregelung in der Dienstanweisung „Anti-Korruptions-Konzept“ zu verstehen, wonach speziell Führungskräfte an Schulungen zur Korruptionsprävention teilnehmen sollen. Perspektivisch ist in Leipzig weiterhin die Anschaffung eines E-Learning-Tools im Gespräch. Um weitere Beschäftigte zu erreichen, ist für 2026 eine Erprobung neuer Formate vorgesehen. Über das städtische Intranet werden Onlineimpulsvorträge des Antikorruptionskoordinators zur freien Einwahl und Diskussion angeboten. Daneben wird aktiv die Möglichkeit zur Buchung von Einzelterminen eingeräumt. Je nach Annahme der Angebote wird zum weiteren Verlauf entschieden.

### Aufklärung von Hinweisen/ Hinweisgeberschutz

Leipzig hatte sich bereits vor Erlass des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) entschlossen, Hinweisen zu vermuteten korruptiven Handlungen nachzugehen und dabei ausdrücklich auch anonym eingehende Hinweise einzuschließen. Aufgrund der bestehenden Synergieeffekte ist die nach HinSchG pflichtig einzurichtende interne Meldestelle dem Antikorruptionskoordinator zugeordnet. Er steu-



Abb. 1: Neues Rathaus in Leipzig

ert die Hinweisaufklärung, sofern er sie nicht selbst vornimmt. Je nach Komplexität des Hinweises kann sich diese über einen längeren Zeitraum hinziehen und entsprechende Kapazitäten binden. Auch wird mit der Aufklärung des Vorwurfs nicht automatisch die Bearbeitung abgeschlossen. Bei Regelungslücken oder Optimierungsmöglichkeiten der Bearbeitung wird auf deren Veränderung hingewirkt.

Die meisten anonymen Hinweise stammen vermutlich aus dem unmittelbaren Umfeld des vom Hinweis betroffenen Bereichs. Dem Schutz hinweisgebender Personen ist und bleibt deshalb ein hoher Stellenwert einzuräumen. Hinweise und Unterlagen werden stets vertraulich behandelt. Handelt es sich dagegen um eine missbräuchliche Nutzung von Hinweisen, endete der Schutz auch in der Vergangenheit analog zum HinSchG. Fürsorge gegenüber Mitarbeitern heißt auch, sie vor offensichtlich unbegründeten Vorwürfen zu schützen.

Teilweise erfüllen die übermittelten Ergebnisse der Aufklärung nicht die Erwartungshaltung der hinweisgebenden Person. Zu guter Aufklärungsarbeit gehört deshalb, hinweisgebende Personen – sofern möglich und rechtlich zulässig – einzubinden. In der Praxis gestaltet sich dies nicht immer einfach. So kann eine nach § 17 Abs. 2 HinSchG vorgesehene Rückmeldung an Hinweisgeber zu Folgemaßnahmen schnell im Spannungsfeld zu den Schutzrechten der vom Hinweis betroffenen Personen stehen. Eine Information, etwa über die Prüfung personalrechtlicher Schritte, dürfte sich vor diesem Hintergrund verbieten. Vorgesehene Informationen der internen Meldestelle fallen so vergleichsweise zurückhaltend aus.

Auf einen Umstand, der gerade bei anonymen Hinweisen große Auswirkungen haben kann, soll an dieser Stelle gesondert hingewiesen werden: Es geht um das vom Hinweis betroffene Team. Die Reaktion eines erfahrenen Teams zu beobachten, das unvorbereitet mit einem anonymen, offensichtlich auf Insiderwissen beruhenden Hinweis konfrontiert wird, ist eine besondere Erfahrung. Sie sollte allen Involvierten Ansporn sein, künftig Situationen dieser Art zu vermeiden. Enttäuschung, Verärgerung und ein durch tiefes Misstrauen geprägtes Arbeitsklima können die Folge sein. Ein einmal erschüttertes Vertrauensverhältnis wiederherzustellen und ein

stabiles, positives Arbeitsumfeld zu schaffen, gestaltet sich erfahrungsgemäß schwierig. Umso wichtiger ist deshalb eine umsichtig geplante und transparente Einbeziehung des Teams in die Aufarbeitung des Hinweises.

## Beratungsfunktion

Die Arbeit des Antikorruptionskoordinators beschränkt sich nicht nur auf eine rückwärtsgewandte Aufklärung von Hinweisen. Wichtig ist ebenso, aktuelle Fragestellungen zu bewerten und als Antwort auf identifizierte Risiken und kritische Standpunkte entsprechende Maßnahmen zu diskutieren. Ein ganz wichtiges Stichwort ist hierbei Transparenz. Dass sich Interessen überlagern, Zielkonflikte bestehen, ist nicht lebensfremd – auch der Zeitfaktor kann sofortige Entscheidungen bedingen. Wichtig ist, Entscheidungen zeitgerecht und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Typische Nachfragen beim Antikorruptionskoordinator betreffen z. B. den Umgang mit Einladungen, zur Geschenkannahme, Befangenheiten oder die (Nicht-)Einordnung von Aktivitäten als üblich und sozialadäquat. Exemplarisch soll folgendes Beispiel dienen: Die Stadt Leipzig war eine der Ausrichterstädte der UEFA-Fußball-EM 2024. In diesem Zusammenhang wurden ihr, wie den anderen Ausrichterstädten, Vorkaufsrechte für Kaufkartenkontingente eingeräumt (Correctiv, Kempen/Sachse/Wurster 2024). Deren Verteilung bzw. Verkauf, beispielsweise an städtische Beschäftigte, hätte anschließend in der eigenen Zuständigkeit der Stadt gelegen. Unter Einbezug des Antikorruptionskoordinators hat sich die Stadt Leipzig schließlich nach intensiven Abstimmungen entschlossen, auf die Annahme dieser



Karten zu verzichten, um nicht den Anschein einer Bevorzugung bestimmter Personenkreise zu erwecken.

## Beurteilung städtischer Regelungen

Ein anderer Betätigungskreis des Antikorruptionskoordinators ist die Erarbeitung und Beurteilung städtischer Regelungen. Zu nennen sind beispielsweise die Annahme von Geschenken, Spenden und Sponsoring. Auch hier soll ein aktuelles Beispiel zur Veranschaulichung dienen: Vor einigen Jahren sah sich eine Berliner Lehrerin, die von ihrer Klasse ein Geschenk im Wert von rund 200,- Euro erhalten hatte, mit einem Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft konfrontiert (Spiegel Online, Tietz 2015). Der Vorwurf lautete, sie habe ein Geschenk in dieser Höhe als Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nicht annehmen dürfen. Das Verfahren wurde schließlich gegen eine Geldauflage von 4.000,- Euro eingestellt.

Dieser Fall fand auch in Leipzig Beachtung, als die städtische Dienstanweisung zum Umgang mit Geschenken überarbeitet wurde. Dabei wurden Parallelen zu einer weitverbreiteten Praxis gezogen: Eltern bedanken sich häufig beim Übergang ihrer Kinder in die Grundschule mit einem gemeinsamen Geschenk bei den Erzieherinnen und Erziehern der städtischen Kindertagesstätten. Mutmaßlich wird hierbei die für städtische Bedienstete geltende Bagatellgrenze von 10,- Euro regelmäßig überschritten.

Nach allgemeiner Auffassung kann ein solches Verhalten jedoch als sozialadäquat gelten. Zur rechtlichen Klarstellung hat die Stadt Leipzig deshalb für diesen Bereich eine abweichende Wertgrenze von bis zu 100,- Euro festgelegt. Für die Annahme eines entsprechenden Geschenks ist jedoch ein besonderes Anzeigeverfahren vorgesehen.

## Mitarbeit bei Transparency International Deutschland e. V.

Korruption kennt keine Grenzen. Weder macht sie bei Hierarchien halt, noch wird sie von Ländergrenzen gestoppt. Umso wichtiger ist es, dass sich alle Bereiche der Gesellschaft – Politik, Verwaltung, Unternehmen und die Zivilgesellschaft – im Kampf gegen Korruption einbringen. Die führende Antikorruptionsorganisation weltweit ist Transparency International. Ausgehend von Beschlusslagen des Leipziger Stadtrats in den Jahren 2005 und 2006 wurde die Stadt Leipzig zum 01.01.2011 korporatives Mitglied von Transparency International Deutschland e. V. Ein Ehrenrat, zu dessen Sitzungen der Antikorruptionskoordinator hinzugezogen werden kann, überwacht die Einhaltung des in diesem Zusammenhang vom Leipziger Stadtrat verabschiedeten Ehrenkodex (vgl. Ehrenordnung Stadt Leipzig 2010). Leipzig wird durch den Antikorruptionskoordinator bei Transparency International Deutschland vertreten. Diese Mitarbeit, dieser

Austausch mit der stetig anwachsenden Familie der kommunalen Mitglieder hat sich zu einer wichtigen Stütze der Antikorruptionsarbeit etabliert (vgl. Transparency International Deutschland 2024).

## Resümee

Die Betätigungsfelder eines Antikorruptionsbeauftragten sind sehr vielfältig. Sie strahlen in alle Bereiche einer Stadtverwaltung und betreffen alle Hierarchieebenen. Zugleich unterliegt die gesellschaftliche Wahrnehmung potenziell korruptiven Verhaltens – ausdrücklich auch unabhängig von dessen formaler juristischer Bewertung – einem stetigen Wandel. Aufgabe guter Antikorruptionsarbeit ist es, diese Entwicklung zu begleiten und entsprechende Handlungsempfehlungen zu erarbeiten und innerhalb der Verwaltung zu kommunizieren. Besondere Herausforderungen für viele Antikorruptionsbeauftragte ergeben sich aus der Umsetzung des HinSchG. Die Umsetzung dieses Gesetzes, hier im Beitrag lediglich kurz abgehandelt, bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Antikorruptionsbeauftragte sollten sich stets als Teil der Verwaltung begreifen, Empathie beweisen und bestimmt, aber lösungsorientiert agieren.



Sven Aust

Rechnungsprüfungsamt,  
Antikorruptionsbeauftragter,  
Stadt Leipzig

Der Artikel gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

## Quellen:

Kempen, Aiko/Sachse, Jonathan/Wurster, Tim (2024): EM 2024 – Vorkaufsrecht für Stadt-Mitarbeitende: Wie die Uefa Tausende EM-Tickets am offiziellen Verkauf vorbei lenkte. Correctiv. Verfügbar unter: <https://correctiv.org/aktuelles/wirtschaft/2024/07/03/exklusive-tickets-em-2024-angebot-uefa-muenchen-berlin/> [Zugriff: 14.10.2025].

Stadt Leipzig (2010): Ehrenordnung für Mandatsträger der Stadt Leipzig, Beschluss Nr. RBV-569/10 der Ratsversammlung vom 18.11.2010, in: Leipziger Amtsblatt Nr. 22 vom 27.11.2010. Verfügbar unter: [https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/01\\_1\\_Geschaeftsreich\\_OBM/12\\_Ref\\_Kommunikation/Amtsblatt/2010/amsblatt2010-22.pdf](https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/01_1_Geschaeftsreich_OBM/12_Ref_Kommunikation/Amtsblatt/2010/amsblatt2010-22.pdf) [Zugriff: 14.10.2025].

Stadt Leipzig (2025): Antikorruptionskoordinator – Rechnungsprüfungsamt, Kontaktdaten und Aufgaben. Verfügbar unter: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/aemter-und-behoerden/behoeften-und-dienstleistungen/dienststelle/antikorruptionskoordinator-1401> [Zugriff: 14.10.2025].

Tietz, Christoph (2015): 4000-Euro-Strafe für Lehrerin. Skandal-Figur für elf Euro versteigert. Spiegel Online. Verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/4000-euro-strafe-geschenk-fuer-elf-euro-versteigert-a-1018420.html> [Zugriff: 14.10.2025].

Transparency International Deutschland (2024): München ist neues Mitglied von Transparency Deutschland – Pressemitteilung Kommunen. Verfügbar unter: <https://www.transparency.de/aktuelles/detail/article/muenchen-neues-mitglied-transparency-deutschland> [Zugriff: 14.10.2025].



## vhw-Zertifikatslehrgänge

# Gestalten Sie Ihre Zukunft mit Wissen, Kompetenz und klarem Profil

Sie möchten sich für neue Aufgabenbereiche qualifizieren oder noch sicherer und effizienter in Ihrem Fachbereich agieren können? vhw-Zertifikatslehrgänge bieten Ihnen den Rahmen für eine maßgeschneiderte Weiterbildung, um Ihre beruflichen Ziele zu erreichen.

Ob Neueinsteiger oder erfahrene Fachkraft: Sie erhalten die Möglichkeit, sich komplexe Themen zu erschließen und wertvolle Einblicke zu gewinnen, die Ihr Fachverständnis erweitern und Ihre Handlungsfähigkeit in der Verwaltung deutlich stärken.

Unsere Lehrgänge verbinden Fachwissen mit konkreten Lösungen für den Arbeitsalltag und sind methodisch klar strukturiert. Dabei profitieren Sie vom Expertenwissen unserer hochqualifizierten Dozierenden, die ihre langjährige Praxiserfahrung mit Ihnen teilen.

### Flexibel lernen – ganz nach Ihren Bedürfnissen und zeitlichen Möglichkeiten

- Präsenzlehrgänge: Intensives Lernen im Seminarraum mit direktem Austausch und persönlicher Interaktion
- Blended Learning: Mehrtägige Lehrgänge, die Präsenz- und Onlinephasen kombinieren, für selbstbestimmtes Lernen mit flexibler Zeitstruktur
- E-Learning: Interaktives, individuelles Lernen auf der Online-Plattform **vhw Campus**, unterstützt durch einen international ausgezeichneten KI-Lernassistenten

### Entdecken Sie Ihre Vorteile

- Anerkannte Qualifikation: Abschluss mit vhw-Zertifikat, teilweise von Berufskammern als Pflichtfortbildung anerkannt; Fernlehrgänge von der ZfU zugelassen
- Top-Bewertung: Sie erleben professionell konzipierte Fortbildungen mit Bestnoten von Teilnehmenden und der Fachcommunity.

- Praxisnahe Inhalte: Lernen an realen Fallbeispielen, Trainieren von Schlüsselkompetenzen und praxis-relevanten Handlungskonzepten.
- Individuelle Betreuung: Expertinnen und Experten begleiten Sie durch den gesamten Lehrgang und geben gezieltes Feedback.

Um Mitarbeitende in den öffentlichen Verwaltungen bestmöglich auf die Zukunft vorzubereiten, haben wir das aktuelle Programm gezielt in zentralen Themenfeldern ausgebaut – darunter Abgabenrecht, Kommunalwirtschaft und Digitale Verwaltung.

### Neue Lehrgänge in unserem Programm

#### Fachkraft Sachbearbeitung kommunaler Aufgaben 24.08. – 09.09.2026 | Webinar | WB262000

Preis: **2.650 €** | 3.120 €

#### Fachkraft kommunales und öffentliches Personalmanagement 22.04. – 30.06.2026 | Webinar | WB260205

Preis: **4.480 €** | 4.950 €

#### Fachkraft Fördermittelmanagement in der öffentlichen Verwaltung 09.02. – 12.03.2026 | Webinar | WB260220

Preis: **2.650 €** | 3.120 €

#### Fachkraft Bürgerbüro 12.01. – 15.04.2026 | Webinar | WB261200

Preis: **2.650 €** | 3.120 €



Mehr Infos unter  
[vhw.de/fortbildung/vhw-lehrgaenge/](http://vhw.de/fortbildung/vhw-lehrgaenge/)  
oder QR-Code scannen



Daniel Kersten

# Open Data in deutschen Kommunen – gute Beispiele und viele Baustellen

**Open Data stärkt Transparenz, Beteiligung und Innovation in Städten. Während Länder wie Dänemark zeigen, wie offene Informationen demokratische Kontrolle und Vertrauen fördern, bleibt die Umsetzung in deutschen Kommunen uneinheitlich. Hamburg, Dresden und Lübeck beweisen das Potenzial – doch vielerorts fehlen rechtliche Grundlagen, technische Infrastruktur und Ressourcen. Damit die Idee der offenen Kommune Wirklichkeit wird, müssen Bund und Länder Rahmenbedingungen schaffen, die überall gleichen Zugang zu kommunalen Daten ermöglichen.**

## Die offene Kommune

Stellen Sie sich eine Kommune vor, in der Transparenz alltägliche Praxis ist: Über ein Onlineportal ließe sich direkt einsehen, wo Bauprojekte geplant sind, wie Fördergelder verteilt werden oder welche Firmen Aufträge erhalten. Statt formaler Auskunftsanfragen stehen die Informationen öffentlich zur Verfügung. Verwaltung und Politik handeln offen, Entscheidungen sind überprüfbar. Aus deutscher Sicht wirkt dieses Szenario noch weit entfernt, andere Länder deuten jedoch die Potenziale an. Das dänische Portal OIS.dk zeigt beispielsweise Grundbuchinformationen, Eigentümerdaten, Kaufpreise, zulässige Nutzungen und die rechtlichen Rahmenbedingungen von Immobilien. Auf der interaktiven Plattform opentender.eu sind Vergaben europaweiter Ausschreibungen veröffentlicht, inklusive Angaben zu Vertragspartnern, Inhalten und Höhen der Vergabe. Die Beispiele zeigen, dass Transparenz in Verwaltung und Politik möglich ist.

## Potenzielle offener Daten

Open Data bezeichnet digitale Informationen, die frei zugänglich, in maschinenlesbaren Formaten verfügbar und für alle ohne Einschränkungen nutzbar sind.<sup>1</sup> Durch die Verbreitung offener Daten entstehen konkrete Vorteile: Wenn Vergaben, Bauvorhaben oder Haushaltsdaten veröffentlicht werden, wird Verwaltungshandeln nachvollziehbarer, und manipulative Interessenverflechtungen lassen sich schwerer verschleiern. So weist Transparency International darauf hin, dass offene Daten Korruption vorbeugen können (vgl. Transparency International Deutschland 2023). Gerade im Bereich Bauen und Vergabe ist Transparenz von zentraler Bedeutung – sowohl aufgrund der finanziellen Volumina als auch wegen der hohen Komplexität der Verfahren. Intransparente Entscheidungen, mangelnde Dokumentation oder informelle Einflussnahmen gefährden hier besonders die Integrität kommunaler Entscheidungen. Durch die konsequente Veröffentlichung relevanter Daten kann das Ver-

trauen in Verwaltungshandeln gestärkt werden. Zudem werden Unternehmen und Forschungseinrichtungen in die Lage versetzt, neue Anwendungen auf Basis der Daten zu entwickeln (vgl. Bertelsmann Stiftung 2020). Die Verwaltung wird so zu einer Datenplattform, über die Wissen geteilt wird – etwa für Mobilität, Energie oder Stadtplanung. Auch intern helfen offene Daten: Sie brechen Silos auf und schaffen eine gemeinsame Basis für Analysen – zum Beispiel für digitale Stadtmodelle.

Open Data ist dabei mehr als ein Transparenzinstrument – es ist Ausdruck kommunaler Datensouveränität. Wer über kommunale Daten bestimmt, wie sie gespeichert, genutzt und weiterverarbeitet werden, wird in einer zunehmend datengetriebenen Verwaltung immer wichtiger. Gerade bei Software-as-a-Service-Lösungen im Bau- oder Planungsbereich geraten Kommunen schnell in Abhängigkeit von externen Plattformanbietern. Wenn der Zugang zu den eigenen Daten technisch oder vertraglich eingeschränkt ist, wird jede Öffnung zum Kraftakt. Offene Daten schaffen hier eine strategische Gegenbewegung. Die Fähigkeit, kommunale Daten selbstbestimmt bereitzustellen, wird zur Zukunftsfrage: Nur wer eigene Daten aktiv steuern kann, bleibt auch in der Lage, gemeinwohlorientierte digitale Angebote zu entwickeln. Darüber hinaus bietet diese Vorgehensweise die Chance, Daten auch jenseits des ursprünglichen Verwendungszwecks zu nutzen – etwa für Beteiligungsvorhaben, Förderung von Innovationen oder interkommunale Zusammenarbeit.

## Rechtlicher und struktureller Rahmen

In Deutschland existieren verschiedene Rechtsgrundlagen für Open Data, die sich je nach Bundesland und Themenfeld unterscheiden. Das Portal transparenzranking.de bietet eine Übersicht der Regelungen auf Bundes- und Landesebene. Im Wesentlichen lassen sich vier Arten von Regelungen unterscheiden: Die E-Government-Gesetze regeln in erster Linie digitale Abläufe, wie elektronische Aktenführung oder digitale Signaturen. Open Data spielt hier nur eine ergänzende Rolle, etwa in den E-Government-Ge-

<sup>1</sup> Ausführliche Definition nach Open Knowledge Foundation: <https://opendefinition.org>

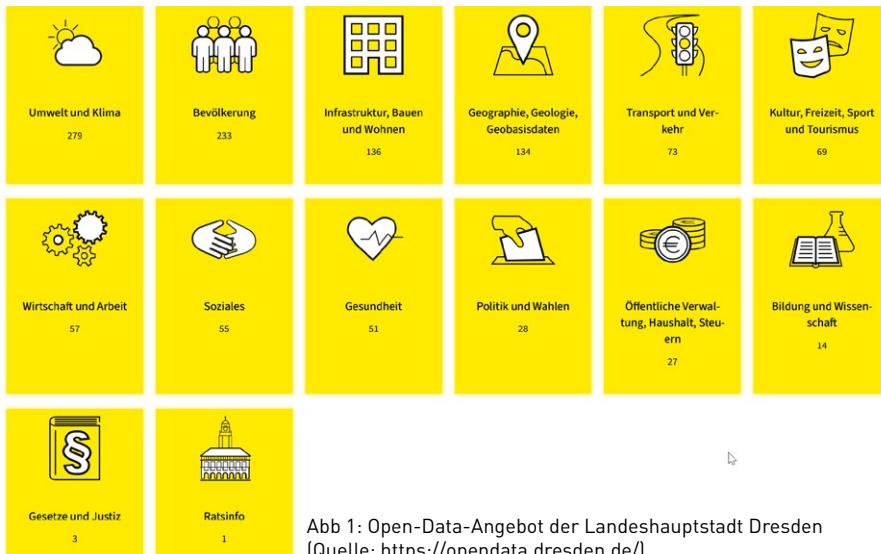


Abb 1: Open-Data-Angebot der Landeshauptstadt Dresden  
(Quelle: <https://opendata.dresden.de/>)

Verkehrsdaten bis hin zu statistischen Kennzahlen. Zusätzlich stellt Dresden ein 3D-Gebäudemodell bereit, das Fachplanungen und Visualisierungen unterstützt. Historische Luftbilder ergänzen das Angebot und eröffnen Perspektiven für Forschung, Stadtgeschichte und Bürgerprojekte. Offene Parkraumdaten werden genutzt, um die Auslastung in Echtzeit sichtbar zu machen. Damit geht Dresden über das übliche Bereitstellen statischer Dokumente hinaus: Die Verbindung von Ratsbeschluss, breiter Geodatenbasis und praxistauglichen Informationen zeigt, wie Open Data zum festen Bestandteil von Verwaltungshandeln werden kann.

setzen des Bundes oder des Landes Nordrhein-Westfalen. Informationsfreiheitsgesetze (IFG) geben Bürgerinnen und Bürgern ein Anfragerecht auf amtliche Informationen – sie müssen diese aber jeweils beantragen. Dadurch entsteht Transparenz erst auf Nachfrage, nicht durch eine aktive Veröffentlichungspflicht. Projekte wie FragDenStaat<sup>2</sup> haben das Instrument bekannt gemacht, aber sie ersetzen keine systematische Veröffentlichungspraxis. Open-Data-Gesetze verpflichten Verwaltungen, bestimmte Daten aktiv und in offenen Formaten bereitzustellen. Bislang existieren solche Gesetze nur in einzelnen Ländern, darunter Hessen und Schleswig-Holstein. Transparenzgesetze gehen über IFG und Open-Data-Gesetze hinaus: Sie verpflichten zur Veröffentlichung zahlreicher Dokumenttypen – von Verträgen über Gutachten bis zu statistischen Daten. Hamburg hat mit Gesetz und Portal frühzeitig eine umfassende Transparenzlösung geschaffen. Rheinland-Pfalz und Thüringen haben mit ähnlichen Regelungen nachgezogen.

## Status quo in den Kommunen

Die Praxis spiegelt diese rechtlichen Unterschiede wider. Während einige Städte die Verwendung von Open Data strategisch verankert haben und intensiv nutzen, beschränken sich andere auf die Veröffentlichung einzelner Datensätze – viele verzichten bislang vollständig darauf. Drei Städte verdeutlichen beispielhaft unterschiedliche Ansätze:

### Dresden – Open-Data-Portal

Die Landeshauptstadt Dresden zählt zu den ersten deutschen Städten, die Open Data konsequent eingeführt haben. Grundlage ist ein Stadtratsbeschluss aus dem Jahr 2015, der die Verwaltung verpflichtet, Open Data aktiv umzusetzen. Inzwischen stehen über 1100 Datensätze im städtischen Portal<sup>3</sup> öffentlich zur Verfügung – von Bebauungsplänen über Umwelt- und

### Lübeck – interaktiver Haushalt

Die Hansestadt Lübeck kombiniert zwei Wege, um mehr Transparenz zu schaffen. Zum einen baut die Stadt ein Open-Data-Portal auf, das klassische Datensätze, wie Einwohnerzahlen, Standorte öffentlicher Einrichtungen oder Denkmallisten, bereitstellt und zugleich erste Echtzeitdaten aus der Smart-City-Plattform der Stadt integriert. So zeigt Lübeck, dass Open Data auch aktuelle Informationen mit Alltagsnutzen bereitstellen kann. Zum anderen bietet die Hansestadt mit dem eigenständigen interaktiven Haushalt<sup>4</sup> ein Werkzeug, das städtische Finanzdaten visuell aufbereitet. Nutzerinnen und Nutzer können sich von den Gesamtausgaben bis zu einzelnen Produktgruppen durchklicken, Summen vergleichen und Entwicklungen nachvollziehen. Statt PDFs bietet Lübeck eine visuelle Darstellung, mit der sowohl Fachleute als auch interessierte Bürgerinnen und Bürger die Finanzlage der Stadt im Detail nachvollziehen können.

### Hamburg – Transparenzportal

Hamburg ist das bekannteste Beispiel für gesetzlich verankerte Transparenz in Deutschland. Grundlage ist das Hamburgische Transparenzgesetz von 2012 (Überarbeitung 2019). Behörden sind verpflichtet, eine breite Palette von Informationen aktiv und zentral zugänglich zu machen. Im Transparenzportal<sup>5</sup> finden sich inzwischen rund 170.000 Datensätze – darunter Verträge der Daseinsvorsorge, Senatsbeschlüsse, Gutachten, Bauleitpläne, Baugenehmigungen und umfangreiche Geodaten. Bemerkenswert ist, dass Fachanwendungen direkt angebunden sind und Daten demnach automatisiert ins Portal fließen. So erweitert sich der Datenbestand automatisch, ohne Mehrarbeit in den Ämtern. Bei der Bewertung der Rahmenbedingungen sollte jedoch berücksichtigt werden, dass Hamburg als Stadtstaat

2 <https://fragdenstaat.de/>

3 <https://opendata.dresden.de/>

4 <https://www.luebeck.de/de/rathaus/verwaltung/finanzen/interaktiver-haushalt.html>

5 <https://transparenz.hamburg.de/>

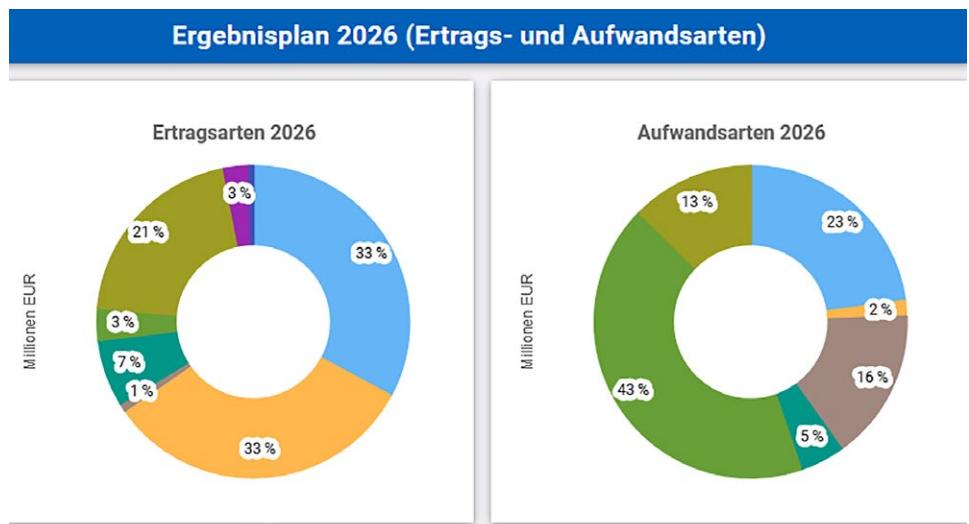


Abb. 2: Beispiel für einen interaktiven Haushalt: Hansestadt Lübeck (Quelle: <https://www.luebeck.de/de/rat-haus/verwaltung/finanzen/interaktiver-haushalt.html>)

besondere gesetzgeberische Kompetenzen und einen direkten Durchgriff auf die Behörden besitzt. Diese Konstellation ist deshalb nicht direkt auf andere Städte übertragbar. Neben diesen positiven Beispielen zeigt sich jedoch vielerorts Zurückhaltung und ein sehr uneinheitliches Veröffentlichungsniveau.

## Hürden und Herausforderungen

Viele Kommunen zögern, weil sie sowohl mit technischen Hürden als auch mit organisatorischen und politischen Widerständen konfrontiert sind. Der Betrieb eigener Open-Data-Portale setzt Personal und Know-how voraus. Oft verhindern veraltete Systeme oder inkompatible Datenformate, dass Informationen automatisiert ins Portal übertragen werden können. Die sorgfältige Dokumentation und Datenpflege binden zusätzliche Ressourcen – gerade in kleinen Verwaltungen. Weil Verantwortlichkeiten oft ungeklärt sind, landet Open Data nebenbei auf den Schreibtischen und verliert im Alltagsgeschäft an Gewicht. Manche Behörden befürchten, dass veröffentlichte Daten missverstanden oder gegen die Verwaltung oder Lokalpolitik verwendet werden könnten. Weil einheitliche Standards für Formate und Inhalte fehlen, schwankt die Datenqualität und Vergleichbarkeit stark – der Nutzen für Verwaltung und Öffentlichkeit bleibt eingeschränkt.

Hier kommt den Bundesländern eine Schlüsselrolle zu: Sie können Kommunen technisch und organisatorisch unterstützen. Zum Beispiel fördert das Flächenland Schleswig-Holstein seine Kommunen durch ein Open-Data-Landesportal sowie ein Förderprogramm zur Anbindung von Fachanwendungen. In Bundesländern ohne derartige Unterstützung fehlen den meisten Kommunen die Grundlagen, Daten systematisch zur Verfügung zu stellen. Das hat direkten Einfluss auf die Veröffentlichungspraxis der Ge-

meinden. Einen guten Überblick über die heterogenen Voraussetzungen in den Ländern bietet das Open-Data-Ranking.<sup>6</sup>

## Handlungsperspektiven

Trotz der Schwierigkeiten können Städte vergleichsweise einfach starten. Ein pragmatischer Einstieg gelingt mit Daten, die bereits strukturiert vorhanden sind – etwa mit Geodaten oder Statistiken. Einige Länder stellen zentrale Portale bereit, zusätzlich können Kommunen Datensätze unkompliziert über das Bundesportal GovData.de veröffentlichen. Hilfreich sind Musterdatenkataloge, wie etwa der Katalog der Bertelsmann Stiftung, die konkrete Vorschläge und Beispiele für potenzielle offene Daten enthalten.<sup>7</sup> Digitalisierungsprojekte der Kommunen erzeugen Synergien zwischen Digitalisierung und Open Data. Manuelle Pflegeaufwände können durch systematische Berücksichtigung dieses Aspekts in den Projekten vermieden und gleichzeitig die Hürden für Open Data herabsetzen. Offene Daten entstehen auf diese Weise automatisiert und kostenneutral aus den Fachprozessen heraus – diese Anforderung sollte Einzug in alle relevanten Projektausschreibungen halten.

Einzelne Veröffentlichungen bleiben Stückwerk – erst eine systematische Open-Data-Strategie als Teil einer kommunalen Gesamtstrategie bringt Wirkung. Sie sollte den Schwerpunkt klar benennen, zum Beispiel auf Transparenz, Bürgerbeteiligung oder wirtschaftlicher Nutzung. Open Data soll dabei nicht als einmaliges Projekt, sondern als dauerhafte Aufgabe der Fachämter mit entsprechenden Personalanteilen verankert werden. Zur Strategie gehört zudem, offene Daten aktiv in Beteiligungs- und Planungsprozesse einzubinden.

Open Data betrifft nicht nur die Technik, sondern vor allem die Haltung in Verwaltung und Politik. Dazu braucht es das Engagement der Mitarbeitenden, die Unterstützung der Führungskräfte und die Kooperation mit externen Partnern. Beschäftigte benötigen praxisnahe Schulungen und persönliche Austauschformate, um im Umgang mit offenen Daten sicher zu werden. Wer den praktischen Nutzen erkennt, ist auch eher bereit, Daten freizugeben. Führungskräfte können durch ihr eigenes Verhalten zeigen, dass Offenheit gewünscht und unterstützt wird.

<sup>6</sup> <https://opendataranking.de/>

<sup>7</sup> <https://musterdatenkatalog.de>



OpenDataRanking.de  
Karte: David Liuzzo, DeStatistis

Abb. 3: Open-Data-Ranking Deutschland – Übersicht der Bundesländer  
(Karte: David Liuzzo, DeStatistis; OpenDataRanking.de, CC BY SA)

Neben der Verwaltung spielen auch zivilgesellschaftliche Akteure eine zunehmend wichtige Rolle bei der Nutzung und Weiterentwicklung offener Daten. Initiativen wie Code for Germany<sup>8</sup> oder lokale Open-Knowlegde-Labs arbeiten mit ehrenamtlichen Personen an der Entwicklung und dem Design nützlicher Anwendungen sowie der Analyse von Daten. So entstehen zum Beispiel Mängelmelder, Mietspiegelvisualisierungen oder interaktive Karten für kommunale Infrastruktur. Diese sogenannten Civic-Tech-Projekte zeigen, dass die Potenziale offener Daten weit über interne Verwaltungsanwendungen hinausgehen. Sie erschließen neue Zielgruppen, entlasten die Verwaltung bei der Entwicklung digitaler Dienste und stärken zugleich den demokratischen Diskurs. Kommunen, die Open Data aktiv fördern, können solche Initiativen gezielt einbinden – etwa durch gemeinsame Hackathons oder Datenpatenschaften. Eine aktive Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft erhöht nicht nur die Reichweite und Wirkung der Daten, sondern fördert auch das gemeinsame Verständnis für den Wert von Transparenz und offener Information. Open Data wird so zum Instrument kollektiver Problemlösung.

## Fazit: Die Utopie bleibt möglich

Offene Daten sind nicht nur ein technisches Werkzeug, sondern verändern Verwaltungskultur und Entscheidungsprozesse. Sie ermöglichen Transparenz, erleichtern Beteiligung, fördern neue Ideen und stärken so das Vertrauen in die Verwaltung. Es geht hierbei nicht darum, sofort alle Daten freizugeben oder von vornherein die perfekte Lösung anzubieten. Kontinuierliche Veröffentlichungen und ein pragmatisches Vorgehen helfen, eigene Datenkompetenz und Vertrauen aufzubauen. Hamburg, Dresden und Lübeck belegen, dass in Deutschland gute Ansätze für kommunale Open-Data-Initiativen existieren und dabei sichtbare Vorteile schaffen. Die Idee der offenen Kommune ist keine ferne Vision mehr – viele Elemente davon sind heute schon Wirklichkeit. In den nächsten Jahren kommt es darauf an, diese Ansätze konsequent weiterzuentwickeln und in allen Kommunen zu verankern. Wegweisende Impulse werden dabei von den Bundesländern erwartet. Sie gestalten gesetzliche Vorgaben, bieten technische und organisatorische Unterstützung und etablieren gemeinschaftliche technische Plattformen. Es darf nicht vom Zufall abhängen, in welchem Bundesland eine Kommune liegt – der Zugang zu kommunalen offenen Daten und die Möglichkeiten ihrer Nutzung müssen überall in Deutschland gleichermaßen gewährleistet sein.



**Daniel Kersten**

Digitalisierungsmanager/CDO der Vier-Tore-Stadt Neubrandenburg, Mitglied von Transparency International Deutschland, Schwerpunktgruppe Open Data

## Quellen:

Bertelsmann Stiftung (2020): Open Data in Kommunen: Eine Kommunalbefragung zu Chancen und Herausforderungen der Bereitstellung offener Daten. Gütersloh. doi:10.11586/2020068.

Transparency International Deutschland (2023): Positionspapier „Transparenz 2.0: Open Data gegen Korruption“. Abgerufen von: <https://www.transparency.de/publikationen/detail/article/positionspapier-open-data-gegen-korruption>.

<sup>8</sup> <https://codefor.de/>



Matthias Einmahl

# Aushöhlung des Vergaberechts als Einfallstor für Korruption

**Der Abbau vergaberechtlicher Regelungen unterhalb der EU-Schwellenwerte soll Beschaffungsprozesse für die Kommunen schneller und effizienter gestalten. Diese Ziele werden nicht erreicht werden. Stattdessen drohen Mehrausgaben ohne nennenswerte Beschleunigung der Beschaffungsprozesse. Zudem steigen die Korruptionsgefahren. Wie Kommunen hier sinnvoll agieren können, wird in diesem Beitrag erläutert.**

## Vergaberecht als Sündenbock

Die öffentliche Beschaffung (also der Einkauf von Bauleistungen, Waren oder Dienstleistungen durch die öffentliche Hand zur Erledigung ihrer Aufgaben) ist allzu häufig langsamer und ineffizienter, als es sein müsste. Die Politik hat hier einen Schuldigen ausgemacht: das Vergaberecht. Sie lässt sich dabei auch nicht von der Tatsache beeindrucken, dass in der Fachwelt nahezu niemand diese Auffassung vertritt. Das Vergaberecht ist kein Selbstzweck, um Juristen und Bürokraten glücklich zu machen. Es trägt dem Umstand Rechnung, dass in der öffentlichen Verwaltung wegen des fehlenden wirtschaftlichen Drucks nicht das gleiche Kostenbewusstsein existiert wie in der Privatwirtschaft. Das Vergaberecht soll dies ausgleichen und die öffentliche Hand so gewissermaßen zu ihrem Glück zwingen.

An einigen Stellen erscheint das Vergaberecht zwar in der Tat etwas überformalisiert, aber insgesamt erfüllt es seinen Zweck gut. Wenn Prozesse manchmal lange dauern, hängt das zum einen damit zusammen, dass Zeitverzug, anders als in der Privatwirtschaft, meist keine Konsequenzen für die Protagonisten hat. Hinzu kommen aber vermeidbare Ursachen und hier insbesondere mangelnde Organisation sowie fehlende Bereitschaft zur strategischen Optimierung. So würde sich insbesondere für Kommunen, die über ganz ähnliche Beschaffungsbedarfe verfügen, eine intensive interkommunale Kooperation im Bereich der Beschaffung anbieten. Die Realität sieht leider anders aus.

Anstatt diese Ursachen anzugehen, überbieten sich die Bundesländer derzeit beim Abbau vergaberechtlicher Regeln unterhalb der EU-Schwellenwerte und verkaufen dies als „Bürokratieabbau“. Zu nennen ist hier insbesondere die zum Teil beträchtliche Heraufsetzung von Wertgrenzen, bis zu denen ein Direktkauf zulässig ist, wie er in fast allen Ländern angedacht oder bereits umgesetzt wurde. In Nordrhein-Westfalen hat der Gesetzgeber den Kommunen die Anwendung des Vergaberechts unterhalb der Schwellenwerte sogar ganz freigestellt. Entgegen der Erwartungen wird dies zu Mehrausgaben führen, ohne dass die Prozesse nennenswert schneller werden. Darüber hinaus erhöht die mit dem Abbau vergaberechtlicher

Regelungen einhergehende Intransparenz die Gefahr von Korruption, was im Folgenden näher erläutert wird. Das betrifft insbesondere Bauplanungsleistungen und Bauleistungen selbst.

## Persönliche Nähe wichtigster Risikofaktor für Korruption

Die Kriminalstatistik zeigt, dass das Korruptionsrisiko maßgeblich dadurch bestimmt wird, wie lange ein öffentlich Bediensteter dienstlich immer wieder mit denselben Personen zu tun hat. Mit der Zeit bleibt es häufig nicht aus, dass der rein berufliche Kontakt einen persönlichen Einschlag bekommt. Man ist sich möglicherweise sympathisch, tauscht sich zu privaten Themen aus, trinkt gelegentlich einen Kaffee zusammen und denkt über gemeinsame Freizeitgestaltung nach. Das ist ein natürliches Phänomen, so sind wir Menschen sozialisiert. In diesem persönlichen Nahbereich gelten andere Regeln als in einem rein professionellen Verwaltungskontext. Wer sich persönlich kennt, hilft und unterstützt sich gegenseitig, ist dankbar und kompensiert Hilfe durch eigene Hilfe oder Geschenke. So lernen wir es von Kindesbeinen auf und so wird es auch gesellschaftlich erwartet. In einem professionellen Verwaltungskontext muss man gegen diese Konventionen handeln und auch bei persönlicher Nähe strikt nach objektiven Kriterien entscheiden. Das fällt uns Menschen schwer.

Bei der Beschaffung von Bauplanungsleistungen und Bauleistungen stehen typischerweise auf beiden Seiten Personen mit ähnlichem beruflichem Hintergrund. So beauftragen beispielsweise im öffentlichen Dienst beschäftigte Architekten freiberuflich tätige Architekten. Diese Ähnlichkeit vergrößert die Wahrscheinlichkeit einer mit der Zeit größer werdenden persönlichen Nähe. Die Wahrscheinlichkeit wird dadurch verstärkt, dass Architekten in der Verwaltung typischerweise nicht rotieren, sondern zum Teil Jahrzehnte die gleiche Aufgabe ausüben. Das betrifft vor allen Dingen kleinere Kommunen. Hier ist auch die Wahrscheinlichkeit, immer wieder auf dieselben Personen zu treffen, besonders groß.



## Objektivität durch klare Regeln

Die betroffenen öffentlich Bediensteten unterliegen also einem schwierigen Spagat. Das Vergaberecht hilft ihnen dabei, trotz persönlicher Nähe objektiv zu bleiben. Es dient dazu, die Integrität der Verwaltung zu schützen, das Vertrauen der Bevölkerung hierin, aber auch dem Schutz der öffentlich Bediensteten selbst. Klare Regeln bieten Orientierung und erleichtern die Rechtfertigung von Entscheidungen zulasten Außenstehender, die man möglicherweise seit Jahren kennt und sympathisch findet. Wenn diese Regeln fehlen, entzieht sich die Kommune ihrer Verantwortung gerade auch gegenüber ihren Bediensteten. Denn wem die Abgrenzung von professionellen und privaten Handlungsmustern in diesen schwierigen Kontext nicht einwandfrei gelingt, wird mit aller Härte des Gesetzes bestraft.



Abb. 1: Jedem sein Stück vom Kuchen – Gerechtigkeit durch Vergaberecht  
(Foto: Jost)

## Was tun?

Ausgangspunkt ist die Erkenntnis, dass das Vergaberecht kein bürokratisches Ärgernis ist, sondern wichtige Funktionen erfüllt: wirtschaftliche Beschaffung gewährleisten, Vertrauen der Bevölkerung in die Integrität der Verwaltung stärken, Bedienstete schützen. Ein vom jeweiligen Bundesland gewährter größerer Spielraum bei der Ausgestaltung der eigenen Beschaffung sollte für Kommunen grundsätzlich zum Anlass genommen werden, über eine Optimierung der Prozesse nachzudenken. Konkret bietet sich eine Orientierung am Vergaberecht mit Vereinfachungen in einigen Punkten an. Zu denken ist hier in erster Linie an eine Absenkung der Anforderungen bei der formalen Angebotsprüfung und der Losbildung. Hier hat die Rechtsprechung in den vergangenen Jahren unnötigerweise für einige Übertreibungen gesorgt.

Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass die Beschaffung einem möglichst hohen Maß an Transparenz unterliegt. Transparenz schafft Vertrauen, öffnet den Markt, hilft bei der Sachorientierung von Entscheidungen, offenbart Schwachpunkte und fördert Innovation. Folgende Handlungsempfehlungen lassen sich daraus ableiten:

- Oberhalb von Bagatellgrenzen sollte die öffentliche Ausschreibung das Standardverfahren sein. Es verzögert den Beschaffungsprozess in der Regel kaum und ist bei guter Organisation auch nur unwesentlich aufwendiger als andere Verfahren. Der manchmal gegen die öffentli-

che Ausschreibung erhobene Einwand, dann sei man gezwungen, den „billigsten“ Anbieter von weit her zu nehmen, ist kaum plausibel und empirisch unbelegt. Fast immer lässt sich durch eine kluge Festlegung von Eignungskriterien und ggf. eine Preisprüfung der Zuschlag zugunsten solcher schwarzen Schafe vermeiden.

- Entscheidet sich die Kommune für eine beschränkte Ausschreibung oder ein verhandlungsgeprägtes Verfahren (freihändige Vergabe, Verhandlungsvergabe), sollte sie dies oberhalb von Bagatellgrenzen vorab bekannt machen und interessierten Unternehmen eine faire Teilnahmechance geben. Eine Orientierung kann hier § 20 Abs. 4 VOB/A bieten. Die Ergebnisse der Ausschreibung sollten im Regelfall veröffentlicht werden, angelehnt an §§ 20 Abs. 3 VOB/A, 30 UVgO.
- Bei der Vergabe freiberuflicher Leistungen sollten oberhalb von Bagatellgrenzen schlankere Regelungen geschaffen werden, die ein gewisses Maß an Flexibilität, gleichzeitig aber Objektivität und kritische Selbstreflexion bei der Angebotsauswahl gewährleisten.
- Die kommunale Rechnungsprüfung sollte sich bei ihrer Prüfung darauf fokussieren, dass die einzelnen Fachbereiche eine dem eigenen Anforderungsprofil entsprechende Beschaffungsstrategie entwickeln und umsetzen. Die Gewährleistung der Einhaltung interner Vorgaben und vergaberechtlicher Regelungen ist eher Aufgabe der zentralen Vergabestelle.
- Interkommunale Zusammenarbeit fördert die Effizienz: Es wird weniger Personal benötigt, dieses kann sich spezialisieren und damit bessere Arbeit leisten, Bündelungspotenziale werden erkannt, häufig werden bessere Preise erzielt. Ein Modell der interkommunalen Zusammenarbeit in der Beschaffung ist z. B. der Betrieb einer gemeinsamen Vergabestelle durch einen Landkreis, über die auch die Vergabeverfahren der kreisangehörigen Kommunen abgewickelt wird. Insgesamt fördert Zusammenarbeit Professionalität und Objektivität. Sie dient damit auch der Korruptionsprävention.
- Um Schwachstellen im Einkauf zu erkennen, bietet sich ein interkommunaler Vergleich an. Welche Preise zahlen verschiedene Kommunen in der gleichen Region für bestimmte Leistungen? Wie viel Personal wird benötigt? Welche Verfahren und Prozesse haben sich bewährt? Ein systematisch durchgeföhrtes Benchmarking kann hier wertvolle Einsichten vermitteln.



Prof. Dr. Matthias Einmahl

Hochschullehrer an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung in Köln



Christoph Trautvetter

# Geldwäsche mit Immobilien und kommunale Gegenmaßnahmen

**Intransparente Immobilienmärkte befördern Geldwäsche und stellen Kommunen in Deutschland vor erhebliche Herausforderungen. Anonyme Eigentümer und grenzüberschreitende Finanzflüsse erschweren die Nachverfolgung verdächtiger Transaktionen und gefährden zentrale kommunale Aufgaben, wie bezahlbares Wohnen und Stadtentwicklung. Trotz gesetzlicher Fortschritte, etwa bei Transparenzregister und Bargeldverbot beim Immobilienerwerb, bleiben große Lücken. Mit Fallbeispielen beleuchtet der Text, wie unterschiedlich die Herausforderungen sein können, macht Vorschläge, wie die Kommunen ihnen begegnen können und wo sie dabei Hilfe brauchen.**

Dass einige Standesbeamte nebenbei noch für die Geldwäscheprävention zuständig sein sollten, sorgte in der Vergangenheit für großes Kopfschütteln bei den internationalen Partnern. Dass lokale Verantwortliche 2016 nicht verhinderten, dass die Berliner Villa des russischen Oligarchen Arkadi Rotenberg verkauft wurde, obwohl dieser bereits auf der Sanktionsliste stand, fiel erst einem Journalisten auf, der den Fall später noch einmal überprüfte (Tillack 2020). Mittlerweile hat der Zoll zwar die Suche nach sanktioniertem Vermögen übernommen, aber die Kommunen sind weiterhin für einen wesentlichen Teil der Geldwäscheprävention zuständig.

Für besondere Aufmerksamkeit sorgt das Thema regelmäßig dort, wo Geldwäsche auf einen weiteren, besonders sichtbaren Zuständigkeitsbereich der Kommunen trifft – den Immobilienmarkt. Dort werden jedes Jahr viele Milliarden Euro bewegt. Intransparente Finanzströme erhöhen dabei die Gefahr für Geldwäsche und Korruption und stellen gleichzeitig die Arbeit der Kommunen, z. B. zur Sicherung von bezahlbarem Wohnraum oder der Gestaltung der Innenstädte, vor große Herausforderungen.

## Geldwäsche mit Immobilien – die große Unbekannte

Zwei Studien von Transparency International Deutschland und die Bewertungen durch die internationale Geldwäsche Task Force (FATF) zeigen seit Jahren, dass Deutschland Defizite bei Aufdeckung und Sanktionierung von Geldwäsche hat, besonders bei organisierter Kriminalität, Korruption und Wirtschaftskriminalität (TI 2021). Es gibt kaum öffentlich bekannte Fälle und keine zuverlässigen Schätzungen zum Umfang des Problems (TI 2018). Seit 2020 sind Makler und Notare bei einigen Immobiliengeschäften zwar verpflichtet, Verdachtsmeldungen abzugeben, und seit 2023 ist es verboten, Immobilien mit Bargeld zu kaufen. Ein genauerer Blick zeigt aber, dass sich die Verdachtsmeldungen vor allem auf formale Unstimmigkeiten beziehen. Experten weisen außerdem seit Langem darauf hin, dass Bargeld beim Immobilienkauf wegen der oft hohen Preise nur ein

Randphänomen ist. So lässt sich schmutziges Bargeld beispielsweise über Mieten, Zahlungen für Reparaturarbeiten, vertragliche Nebenabsprachen oder den Kauf von kleinen, weniger attraktiven Immobilien waschen und wird vor allem im Zusammenhang mit lokaler (Drogen-)Kriminalität ab und zu auch festgestellt, z. B. bei den 2018 in Berlin oder 2020 in der Nähe von Rostock sichergestellten Immobilien.

Das zentrale Problem der Intransparenz und der professionellen Geldwäsche ist durch die zusätzlichen Verdachtsmeldungen und das Bargeldverbot aber nicht behoben. Das bundesweite, mit Immobiliendaten verknüpfte Transparenzregister sollte hier eigentlich für mehr Transparenz sorgen. Aber die Daten sind so lückenhaft und unzuverlässig, dass sie kaum genutzt werden und Immobilieneigentümer weiter einfach anonym bleiben können (Trautvetter/Henn 2020). Mit den komplexen grenzüberschreitenden Fällen lässt der Bund die Behörden vor Ort weitgehend allein. Sie werden fast ausschließlich durch Journalisten aufgedeckt und nur selten von den Strafverfolgungsbehörden aufgegriffen, wie bei Geldern aus dem russischen Laundromat durch die Münchner Staatsanwaltschaft und das BKA im Jahr 2019, oder durch ausländische Behörden, wie bei den Münchner Immobilien des ehemaligen libanesischen Zentralbankchefs oder den Immobilienkäufen eines afghanischen Geschäftsmanns unter Korruptionsverdacht. In den meisten Fällen sind aber weder die Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden noch die lokalen Verpflichteten gewillt oder in der Lage, intransparente Geldflüsse aus dem Ausland zurückzuverfolgen, wie das Beispiel des indonesischen Palmölkönigs und dessen Investitionen in Luxemburg zeigen.

## Intransparenz am Immobilienmarkt als Herausforderung für die Kommunen

Ein Haus in der Gemeinde Selb im nordbayerischen Fichtelgebirge zeigt besonders gut, vor welchen Herausforderungen Kommunen stehen, wenn der internationale Finanzmarkt auf den lokalen Immobilienmarkt trifft. Seit 2017 schickte die dortige Verwaltung Briefe und E-Mails, scheiterte aber an



den ständig wechselnden Eigentümern, deren Spuren sich in Luxemburg verloren. Schließlich mussten die Mieter aus den oberen Etagen wegen Baumängeln ausziehen. Erst eine Recherche der Zeitung Die Welt zeigte schließlich, dass der finale Eigentümer sehr wahrscheinlich die meiste Zeit derselbe geblieben war und noch dazu aus Bayern stammte. Basierend auf Immobiliendaten aus zwei Bundesländern und drei mittelgroßen Städten schätzen wir in einer gemeinsamen Analyse mit dem ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, dass es etwa 15.000 bis 20.000 anonyme Briefkastengesellschaften gibt, die deutschlandweit Wohnimmobilien besitzen, und etwa jede zwanzigste Wohnung betroffen ist (Fabricius 2022).



Abb. 1: Intransparenter Immobilienmarkt [Foto: Jost]

Für zusätzliche Intransparenz – oft in Kombination mit anonymen Briefkastengesellschaften – sorgen sogenannte Share Deals. Sie sind dafür verantwortlich, dass Immobilien verkauft werden können, ohne dass sich der vor Ort im Grundbuch eingetragene Eigentümer ändert. Dafür werden statt der Immobilie selbst Anteile an der Gesellschaft gehandelt, die als Eigentümer im Grundbuch eingetragen ist. Wegen des Verdachts, dass ein solcher Deal missbraucht wurde, um das kommunale Vorkaufsrecht zu umgehen, zog der Berliner Bezirk Neukölln 2019 sogar vor Gericht. Nur so erhielt der Bezirk schließlich Einsicht in die zugrunde liegenden Strukturen und übte 2021 sein Recht auf Vorkauf aus – kurze Zeit später wechselten berlinweit mehr als 14.000 Wohnungen des beklagten Unternehmens den Eigentümer, und zwar erneut per Share Deal und dieses Mal vorbei am Vorkaufsrecht. Zuverlässige Schätzungen darüber, wie viele Share Deals im Jahr stattfinden, gibt es nicht. Eine Befragung professioneller institutioneller Investoren aus dem Jahr 2022 kommt aber zu dem Ergebnis, dass mehr als die Hälfte der Transaktionen als Share Deal durchgeführt wurden (HPBA/Bulwiengesa 2022).

## Geldwäschebekämpfung – (k)eine Aufgabe für die Kommunen

Wie die Beispiele zeigen, sind die Kommunen letztlich oft die Leidtragenden von transparenten Immobilien- und Finanzmärkten. Sie können selbst aber nur wenig dagegen tun. Das zeigt das Beispiel von Berlin. Hier gab es in den letzten Jahren umfangreiche politische Bemühungen, die

Immobilieneigentümer besser zu erfassen. Zwei Gutachten aus den Jahren 2020 und 2021 kamen aber zu dem Ergebnis, dass sich Regelungen auf Landesebene, die über das bundesweite Transparenzregister und das Geldwäschebekämpfungsgebot hinausgehen, nur schwer begründen lassen – auch wenn sie diese Möglichkeit, z. B. zur gewerblichen Gefahrenabwehr oder zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, nicht ganz ausschließen. Gleichzeitig kommen die Gutachten aber zu dem Ergebnis, dass ein lokales Mieten- und Wohnungsregister die Arbeit der Kommunen wesentlich erleichtern könnte. Ein solches Register würde zwar nicht gegen Geldwäsche helfen, dafür aber gegen Mietwucher, spekulativen Leerstand, Kurzzeitvermietung und andere kommunale Herausforderungen.

Was die Prävention und Bekämpfung von Geldwäsche angeht, braucht es vor allem eine gute Zusammenarbeit zwischen Geldwäscheaufsicht, Strafverfolgung und Finanzbehörden. Die Verantwortung dafür liegt bisher größtenteils auf Ebene der Länder, ist aber zu wesentlichen Teilen kommunal organisiert. Lokale Bemühungen können das Bewusstsein für das Problem schärfen und dafür sorgen, dass verdächtige Finanzströme auffallen, wie die Bemühungen der Berliner Task Force in der Notaraufsicht beispielhaft zeigen. Bei den Verschleierungsmethoden der professionellen Geldwäscher, z. B. wenn anonyme Briefkastengesellschaften und internationale Finanztransaktionen involviert sind, sind die lokalen Akteure aber regelmäßig auf spezialisierte Ermittler angewiesen. Hier muss die neue Bundesregierung dringend das gescheiterte Projekt der Ampelkoalition zur Schaffung einer Bundesbehörde gegen Finanzkriminalität aufgreifen und weiterentwickeln – vor allem durch die Einbeziehung der bisher nicht einbezogenen Finanzbehörden.



**Christoph Trautvetter**

Koordinator und wissenschaftlicher Referent beim Netzwerk Steuergerechtigkeit, Berlin

## Quellen:

- Fabricius, J. (2022): Immobilien: Wem Deutschlands Häuser wirklich gehören. In: Welt, 01.11.2022.
- HPBA/Bulwiengesa (2022): OffMarketStudie Deutschland 2020/2021. HPBA, OffMarket Study DE.
- Tillack, H.-M. (2020): Putin-Freund Rotenberg machte trotz Sanktionen Milliardendeal in Berlin. In: Stern, 10.12.2020.
- Transparency International Deutschland (2018): Geldwäsche bei Immobilien in Deutschland. <https://www.transparency.de>.
- Transparency International Deutschland (2021): Studie Geldwäsche in Deutschland. <https://www.transparency.de>.
- Trautvetter, C./Henn, M. (2020): Keine Transparenz trotz Transparenzregister. Ein Recherchebericht zu Anonymität im Berliner Immobilienmarkt. Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin.



Jobst Jungehülsing

# Spekulation und Intransparenz auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt

Agrarimmobilien umfassen etwa 50 % der Fläche des Landes. Die landläufige Ansicht über Äcker, Wiesen und Weinberge lautet: Sie gehören den Bauern, werden selten verkauft und man verdient kein Geld damit – sonst müsste die Landwirtschaft nicht subventioniert werden. Dieser Beitrag untersucht, wie viele Flächen im Jahr gehandelt werden, welche Rahmenbedingungen gelten und welches die wichtigsten Käufergruppen sind. Und es wird beleuchtet, wie sich der Markt seit der Finanzkrise 2007 geändert hat, weshalb Gesetze und Kontrollen nicht funktionieren und ob der Markt anfällig für Spekulation, Landgrabbing oder Geldwäsche ist.

## Welche Rolle spielen die Kommunen auf dem Markt für Agrarimmobilien?

Kommunen sind entscheidende Akteure auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt, weil dort alle rund 18,1 Mio. ha Ackerland, Grünland und Dauerkulturen liegen. Damit wirken Kommunen direkt auf den Bodenmarkt ein, weil sie fast alle Umwidmungen von Agrarflächen durch Bebauungspläne oder Flächennutzungspläne genehmigen. Hier werden die Entscheidungen über die landwirtschaftlichen Flächenverluste gefällt. Und die Kommunen kaufen selbst in erheblichem Umfang Flächen. In einer bundesweit einmaligen Analyse wurden alle Käufe von Agrarflächen in Bayern der Jahre 2019 bis 2021 untersucht (Tietz/Tölle 2022).

Kommunen erwerben 15 % der Flächen, Nichtlandwirte (Investoren) kaufen rund 50 %. Lediglich ein Drittel der Flächen wird von Landwirten erworben. Die Käufe von Bund, Land, Naturschutz und Kirchen spielen keine große Rolle. Bei den Daten ist zu beachten, dass der kommunale Anteil tatsächlich noch

höher ist, weil aus methodischen Gründen die Käufe kreisfreier Städte nicht erfasst sind. Außerdem sind Anteilskäufe von juristischen Personen (Share Deals) hier nicht erfasst. Insoweit dürfte der Marktanteil nichtlandwirtschaftlicher juristischer Personen etwas über den dargestellten 16 % liegen.

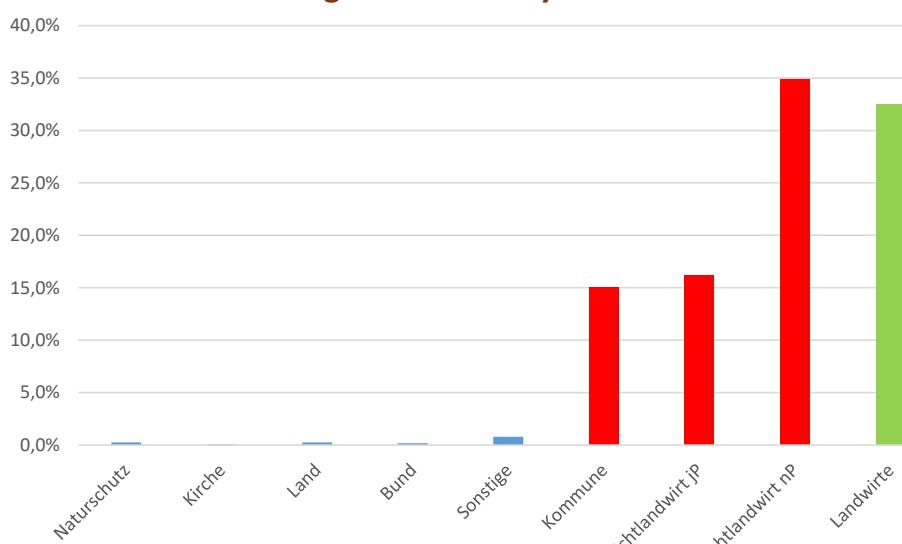
## Wem gehört das Land?

Nach einer aktuellen Studie des Thünen-Instituts gibt es rund 5,9 Millionen private Landeigentümer in Deutschland. Im Schnitt gehören ihnen 2,43 ha Äcker, Wiesen und Weinberge (Tietz/Hubertus 2024, S. 27f). Fast 80 % der Flächen gehören Privatpersonen, gut 11 % den Gebietskörperschaften und knapp 9 % den juristischen Personen. Bei den Körperschaften haben die Kommunen mit 3,8 % (rund 680.000 ha), die Länder mit 2,9 % und die Kirchen mit 2,3 % in großem Umfang Flächen. Die Anteile des Bundes, von Zweckverbänden und des Naturschutzes sind gering.

Durch den Strukturwandel hat die Gruppe der aktiven Landwirte Flächen verloren. Die Familienbetriebe sind heute Eigentümer von 33 % der Agrarflächen. 8,1 % gehören landwirtschaftlichen Unternehmen, also juristischen Personen. 45 % der Flächen halten Privatpersonen, häufig Erben des Strukturwandels. Abgesehen von Gebietskörperschaften existiert eine breite Eigentumsstreuung mit 3,4 ha je Eigentümer. Dies gilt auch für die landwirtschaftlichen Familienbetriebe mit 15 ha und die landwirtschaftlichen Unternehmen mit 88 ha (Tietz/Hubertus 2024, S. 49).

Die Konzentration bei einzelnen Eigentümern wurde in einer Studie von Jänicke in Brandenburg festgestellt. Er ermittelt bei den neun größten landwirtschaftlichen Un-

### Anteil Käufe Agrarflächen Bayern 2019–2021 in %

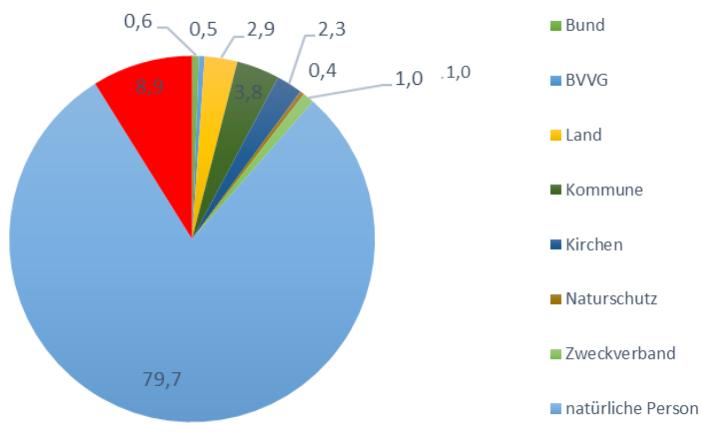


Quelle: Jungehülsing 2025 nach Tietz, A./Tölle, A. 2022, S.10 – jP = juristische Person, nP = natürliche Person

Abb. 1: Markt für Agrarimmobilien in Bayern



ternehmensnetzwerken in Brandenburg durchschnittlich 4488 ha Eigentum (Jänicke/Balmann/Müller 2024, S. 4). Große Unternehmensverbünde in Brandenburg verfügen damit über die fünfzigfache Fläche der durchschnittlichen juristischen Personen (88 ha) und über die 300-fache Fläche der durchschnittlichen Familienbetriebe (15 ha) in Deutschland. Oder anders ausgedrückt: Jede der neun größten Agrar-Holdings in Brandenburg besitzt Boden im Wert von 56 Mio. Euro (Statistisches Bundesamt 2024). Der Bodenwert des deutschen Durchschnittsfächeneigentümers beträgt 78.000 Euro. Das ist eine extreme Flächen- und Vermögenskonzentration bei einzelnen Akteuren.



Quelle: Jungehülsing 2025, eigene Darstellung nach Tietz, Thünen Report 116.

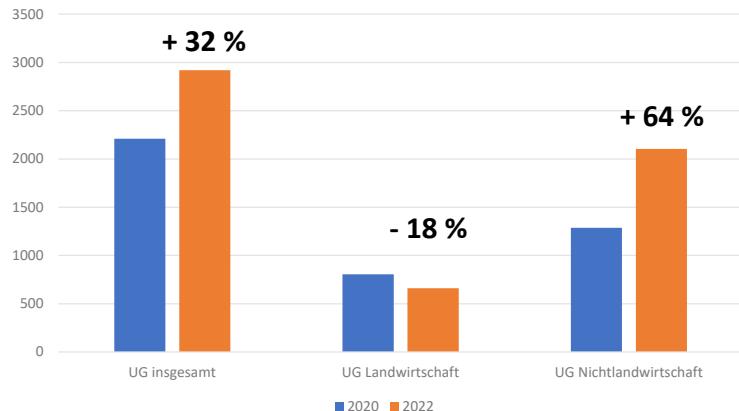
Abb. 2: Eigentumsstruktur bei Agrarflächen

An diesen Agrarholdings haben Finanzinvestoren Interesse, weil sie mit einem Vertrag große Agrarflächen erwerben können. Kürzlich hat die Gustav-Zech-Stiftung in Liechtenstein ihre Tochter „Deutsche Agrar Holding“ mit rund 20.000 ha bewirtschafteter Fläche und 55 MWp Biogasanlagen in Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern für angeblich 300 Mio. Euro verkauft (Schumacher 2023). Kein schlechtes Geschäft für den Verkäufer aus Liechtenstein, der die DAH 2016 aus der Konkursmasse der KTG AGRAR für 5 Mio. Euro erworben hatte (Böschen 2018). Käufer ist die australische „Igneo Infrastructure Partners“, eine Tochter der australischen First Sentier Investors (IGNEO 2024). Der Fonds ist eine Tochter der Mitsubishi UFJ Trust and Banking Corporation, die wiederum der Mitsubishi UFJ Financial Group, Inc. in Chiyoda, Japan, gehört. Ebenso beeindruckend wie die Konzernstruktur ist die Tatsache, dass dieser Kauf den ersten bekannten Fall von „Landgrabbing“ durch einen Investmentfonds in Deutschland darstellt. Weder den Verpächtern in Brandenburg noch den dortigen Bürgermeistern dürfte diese Eigen-

tümerstruktur bewusst sein. Und dass die Agrarsubventionen für die rund 20.000 ha von Bund, Land und EU nun auch einem Investmentfonds in Australien zugute kommen, erzeugt bei den verantwortlichen Agrarpolitikern regelmäßig betretenes Schweigen. Bemerkenswert ist auch, in welcher Geschwindigkeit die Brandenburger Agrarbetriebe inzwischen weiterverkauft werden. Vor 15 Jahren wurden die damals selbstständigen Agrarbetriebe von der KTG Agrar Holding erworben. Nach fünf Jahren wurden sie bei deren Insolvenz an die Deutsche Agrarholding im Eigentum der Zech-Stiftung in Liechtenstein veräußert. 2023 gingen sie dann an die Australier, im Schnitt erschien alle drei Jahre ein neuer Eigentümer. Das ist eine Art „Hochfrequenzhandel“ auf dem traditionell wenig liquiden Markt für Farmland. Bei einer Bodenmobilität von 0,5 % wird Land in Deutschland im Schnitt nur alle 200 Jahre einmal verkauft. Agrarflächen werden bei uns sieben Mal vererbt, bevor sie einmal verkauft werden.

Das Beispiel ist kein Einzelfall. Daten des Statistischen Bundesamts belegen, dass Unternehmensgruppen in der Landwirtschaft zunehmen und dass ihr Flächenanteil schnell wächst ([Statistisches Bundesamt 2024]). Abbildung 3 zeigt, dass Unternehmensgruppen mit mehreren Tochtergesellschaften innerhalb von zwei Jahren um 32 % zugenommen haben. Dabei hat die Zahl der Konzerne mit dem Unternehmenszweck „Landwirtschaft“ um 18 % abgenommen, die Zahl der Unternehmen, bei denen Landwirtschaft nur eine von mehreren Branchen ist, ist um 819 (+ 64 %) gestiegen. Gleichzeitig wuchs die bewirtschaftete Fläche aller Unternehmensgruppen um 140.000 ha pro Jahr.

Anzahl Unternehmensgruppen mit Landwirtschaft  
in Deutschland 2020–2022



Quelle: Jungehülsing, J. nach Unternehmensgruppen (UG) mit landwirtschaftlichen Betrieben 2022, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

Abb. 3: Landwirtschaftliche Konzerne in Deutschland



## Die Agrarfläche schrumpft, die Preise galoppieren

Während die außerlandwirtschaftliche Nachfrage nach Agrarflächen stetig steigt, nimmt das Angebot an Flächen ab, weil diese bebaut und für andere Zwecke umgewidmet werden. Tatsächlich nehmen die Agrarflächen in Deutschland und weltweit seit Jahren ab. Bundesweit schrumpfte die Agrarfläche seit 1992 um über 1,4 Mio. ha. Das ist die Nahrungsgrundlage von 5,6 Mio. Menschen (BLE 2023). Das im Baugesetzbuch oder in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie formulierte Schutzziel für Agrarflächen wird nicht erreicht. Akteure, die Flächen umwidmen, zahlen regelmäßig erheblich höhere Preise für die Flächen als Landwirte. Die Abwägung zwischen Nahrungsmittelversorgung einerseits und dem Bedarf für Energie, Infrastruktur, Wohnen, Gewerbe und Naturschutz fällt grundsätzlich zulasten der Agrarflächen aus, weil es keine effektiven Sanktionen für den Verbrauch von Agrarflächen gibt. Dieser konstante Rückgang der Agrarfläche ist einer der Preistreiber auf dem Bodenmarkt.

## Wie viel kostet der Acker?

Im Jahr 2023 sind die Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke um 4,6 % gestiegen. Der ha kostete im Durchschnitt 33.363 Euro und war um 1.452 Euro teurer als im Vorjahr (Statistisches Bundesamt 2024). Naturgemäß streuen die Verkaufsdaten breit, abhängig von der Nutzungsmöglichkeit und der Lage. Ackerflächen kosteten 40.336 Euro (+ 5,8 %), Grünland 24.854 Euro (- 1,2 %). Zwischen den Bundesländern gibt es erhebliche Unterschiede.

In Nordrhein-Westfalen stiegen die Preise um über 7.000 Euro auf 87.236 Euro/ha. Den stärksten Anstieg verzeichnete Schleswig-Holstein: In einem Jahr verteuerten sich die Flächen um 13.250 Euro/ha (+ 40 %) auf 45.820 Euro. Der langjährige Trend ist ungebrochen: Im 18. Jahr in Folge steigen die Preise im Bundesdurchschnitt. Sie haben sich von der Produktivitätsentwicklung in der Landwirtschaft entkoppelt und werden durch Finanzanleger, Infrastruktur und Ausgleichsmaßnahmen bestimmt. Ergebnis: Spekulieren lohnt sich

eher als Melken. So betrug der Vermögenszuwachs aller Agrarflächen 2023 rund 26 Mrd. Euro und lag etwa so hoch wie das Ergebnis aus landwirtschaftlicher Tätigkeit mit einer Nettowertschöpfung von ebenfalls 26 Mrd. Euro (BMEL 2024).

Das Volumen des gesamten landwirtschaftlichen Bodenmarkts besteht aus drei Teilen: die Einzelflächenverkäufe (Asset Deals) für die weitere landwirtschaftliche Nutzung, die Share Deals für die weitere landwirtschaftliche Nutzung (Statistisches Bundesamt 2024) und die Agrarflächen, die in andere Nutzungen umgewandelt werden. Weil nur für die Asset Deals zur weiteren landwirtschaftlichen Nutzung Daten vorliegen (Statistisches Bundesamt 2019/2020), kann der Gesamtumfang nur grob geschätzt werden – hier für das Jahr 2020 in Tabelle 1.

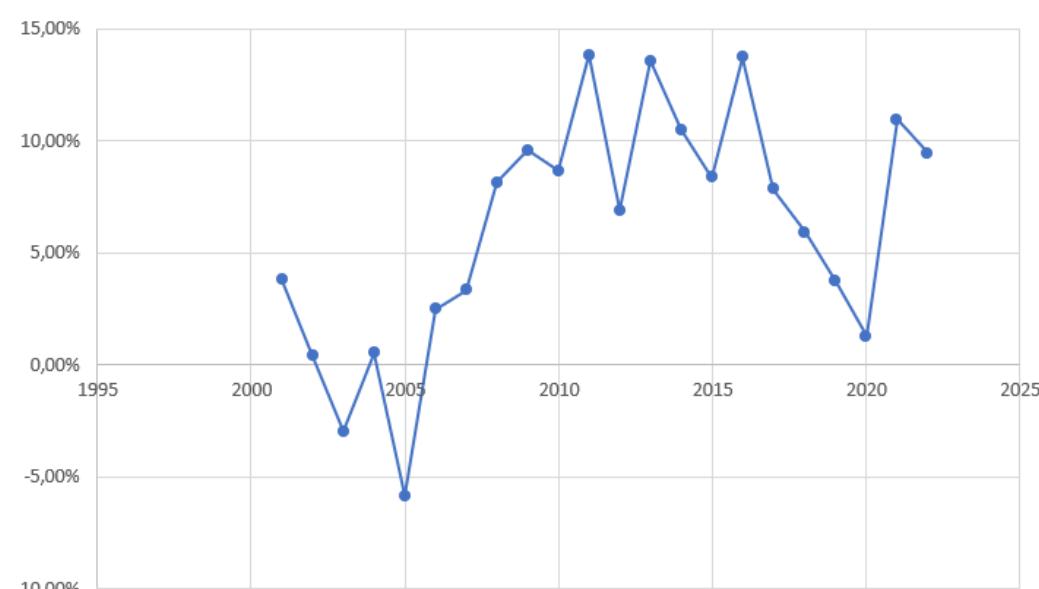
Marktsegment	ha	Euro/ha	Kaufsumme Euro
Asset Deals landw. Nutzung	82.663	26.604	2,2 Mrd.
Share Deals landw. Nutzung	41.607	26.604	1,1 Mrd.
Asset Deals Umnutzung	186.617	121.046	22,6 Mrd.
Gesamtmarkt	311.087	83.319	25,9 Mrd.

Tab. 1: Marktvolumen der jährlich gehandelten Agrarflächen

Allein die Kaufwerte für Asset Deals sind seit der Finanzkrise 2007 jedes Jahr im Schnitt um 8,13 % gestiegen. Zusammen mit einer möglichen Pachtrendite von 1,5 % ergibt das eine jährliche Gesamtrendite nahe 10 %. Derartige Renditen liegen oberhalb der Durchschnittsrenditen am Aktienmarkt.

Wie die bereits erwähnte Analyse von Tietz und Tölle in Bayern zeigt, sind Nichtlandwirte, Kommunen und Investoren

### nominale Wertentwicklung Agrarflächen Deutschland 2001 - 2022

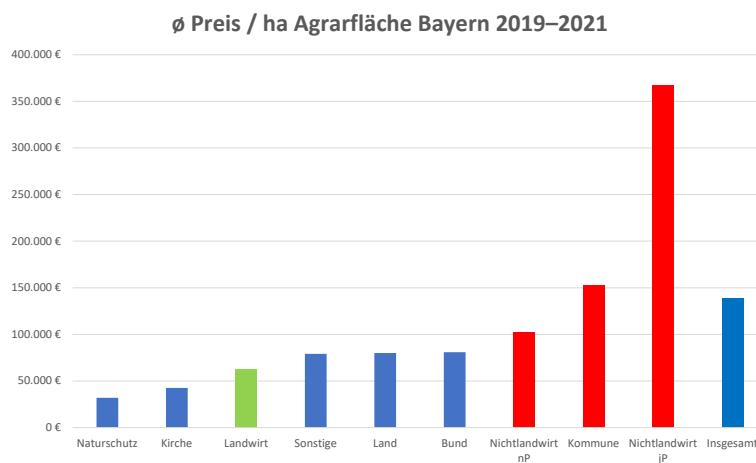


**Jungehülsing, J. nach Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Kaufwerte, versch. Jahre.**

Abb. 4: Anstieg der Kaufwerte von Agrarflächen seit 2001



in der Lage, weitaus höhere Preise zu zahlen als Landwirte. Diese Akteure können auf andere Finanzquellen zugreifen als landwirtschaftliche Betriebe. Das sind bei den Kommunen Steuermittel, bei den Investoren Eigenkapital. In Bayern zahlen Kommunen die dreifachen Preise von Landwirten, nichtlandwirtschaftliche juristische Personen den sechsfachen Preis (350.000 Euro/ha). Die Situation dürfte deutschlandweit die gleiche sein, auch wenn das Preisniveau deutlich niedriger ist als in Bayern.



Quelle: Jungehülsing, J., nach Tietz/Tölle 2022, S. 10 – jP = juristische Person, nP = natürliche Person

Abb. 5: Durchschnittspreise verschiedener Käufergruppen

## Was will die Agrarstrukturpolitik?

Im Kern sollen die Flächen für die Ernährungssicherung erhalten werden, Spekulation mit Kauf- und Pachtpreisen soll verhindert werden, die Bewirtschaftung der Flächen soll mit Arbeitsplätzen und Wertschöpfung zu vitalen ländlichen Räumen beitragen und Landwirtinnen und Landwirte haben ein Vorkaufsrecht für Agrarflächen. Die Bundesregierung will die täglichen Verluste für Siedlung und Verkehr von derzeit 55 ha/Tag auf unter 30 ha/Tag bis 2030 und bis auf null im Jahr 2050 senken. Das erscheint völlig illusorisch. Eine Studie des Thünen-Instituts zur außerlandwirtschaftlichen Nutzungskonkurrenz geht davon aus, dass die Verluste an Agrarflächen bis 2030 auf 278 ha/Tag erheblich zunehmen werden (Osterburg et al. 2023, S. 68). Ursache sind neben der Siedlungs- und Verkehrsfläche die Umwidmungen für Aufforstung, Freiflächen-PV-Anlagen, Windenergie und die Wiedervernässung von Mooren. Zusätzlich zu den direkten Verlusten kommen nicht präzise quantifizierbare Verluste für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Für PV-Anlagen wird von einer drastischen Zunahme ausgegangen (Osterburg et al. 2023, S. 34).

Die Spekulationskontrolle läuft seit der Finanzkrise ins Leere. Die Kaufwerte nur für das Marksegment der landwirtschaftlichen Asset Deals haben sich seit 2005 von 8.692 Euro auf 33.363 Euro fast vervierfacht. Verfahren aufgrund

von Preimmissbrauch nach dem Grundstückverkehrsgesetz (GrdstVG) finden kaum statt. Bei Share Deals findet bislang keine Spekulationskontrolle statt. In Einzelfällen verschieben Marktteilnehmer Agrarflächen in eigens dafür gegründete juristische Personen, um das GrdstVG und die Grundsteuer zu umgehen.

Zum Preimmissbrauch bei Pachtverträgen haben die Länder seit Jahren kein Verfahren mehr durchgeführt, trotz erheblich steigender Pachten. Das können sie auch

nicht, weil die Verpächter gesetzeswidrig rund 90 % der Pachtverträge nicht anzeigen (BMEL 2015, S. 53). Eine Preimmissbrauchskontrolle auf dem Pachtmarkt ist damit unmöglich. Arbeitsplätze und Wertschöpfung im ländlichen Raum gehen zurück, wenn überregionale oder ausländische Investoren einen Teil der Wertschöpfung an den Konzernsitz verlagern.

Das Vorkaufsrecht von Landwirtinnen und Landwirten nach dem GrdstVG kann nur noch bei weniger als 3 % der Käufe von Nichtlandwirten durchgesetzt werden (Jungehülsing 2024). Das sind in ganz Deutschland regelmäßig weniger als 1000 ha/Jahr, nicht mehr, als bei manchem Share Deal an einem Nachmittag über den Tisch geht. Wichtig wäre eine umfangreichere Wahrnehmung des Vorkaufsrechts. Seine Anwendung verhindert auch, dass gezielt künstlich niedrige Kaufpreise vereinbart werden und nebenbei Schwarzgeld an die Verkäufer (also Landwirte und Nichtlandwirte) fließt.

Leider zeigt sich, dass es in den vergangenen zwei Jahrzehnten privatwirtschaftlichen Immobilienmarktakteuren nicht gelungen ist, für eine nachhaltige Verbesserung der Immobilienmarkttransparenz zu sorgen. Dies gilt auch für Agrarimmobilien. Hier existieren keine jahresaktuellen Daten über Pachtverträge. Weil das Landpachtverkehrsgesetz kaum vollzogen wird, gibt es alle drei Jahre eine Statistik, die auf Stichproben und Fragebögen basiert. Die Qualität dieser Befragung wird von Statistikexperten bezweifelt. Schließlich gibt es keine Erfassung und Statistik über Share Deals mit Agrarflächen. Zentrale Bereiche des Kauf- und Pachtmarktes sind eine „Black Box“.

## Geldwäscherei mit Agrarimmobilien?

In Deutschland gibt es weder Vermutungen noch Beweise für Geldwäscherei mit Agrarflächen. Auch das Bundeskriminalamt befasst sich in einer Risikoanalyse über den Immobilienmarkt nicht mit Agrarflächen. Allerdings nennt das BKA als Hauptrisikofaktoren bei Wohn- und Gewerbeimmobilien die „Beschaffenheit des Marktes, die mangelnde Sensibilität der Marktteilnehmer für die Geldwäscheproblematik sowie eine mangelnde Regulierung“ (Bundeskriminalamt



2012, S. 15). Diese Kriterien treffen auch auf Farmland zu. Gezielte Kontrollen finden derzeit aufgrund von fehlendem Risikobewusstsein bei Polizei-, Agrar- und Kommunalverwaltungen nicht statt.

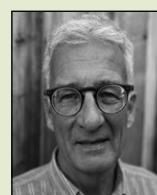
Außerhalb Deutschlands gibt es im Zusammenhang mit italienischen Mafiaorganisationen Berichte über Geldwäsche mit Immobilien (Die Zeit 2025; top agrar 2025). Der wichtigste italienische Agrarverband COLDIRETTI berichtet regelmäßig über kriminelle Aktivitäten in der dortigen Landwirtschaft (agrarheute 2013). Seit 2010 beschlagnahmen italienische Behörden regelmäßig Agrarflächen der Mafia in Kampanien, Latium und Kalabrien (ZDF 2025). 2016 ergab eine Studie von COLDIRETTI, Eurispes und dem Agro-Food Criminal Observatory, dass die organisierte Kriminalität weiterhin versucht, die Kontrolle über Ackerland und Betriebe zu erlangen (agrarheute 2016).

## Fazit

- Fälle von Geldwäsche mit Agrarflächen sind in Deutschland nicht bekannt.
- Die Renditen aus Wertzuwachs und Pacht sind hoch, der Anteil der Agrarfläche im Eigentum von Landwirten ist auf unter 40 % gesunken.
- Die Transparenz auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt ist gering.
- Die Bereitschaft der Marktteilnehmer gegen geltendes Recht zu verstößen, ist ebenso ausgeprägt wie das Desinteresse der verantwortlichen Agrarpolitiker, die Regulierungslücken und Vollzugsdefizite zu beheben.
- Wenn die Behörden die Regelverstöße der normalen Marktteilnehmer nicht ahnden, ist fraglich, ob sie organisierten Kriminellen gewachsen sind.

## Empfehlungen

- Die Kommunen haben Möglichkeiten, den Preisauftrieb für Agrarflächen zu bremsen: Sie können weniger Bau- und Gewerbegebiete ausweisen, um landwirtschaftliche Flächen zu schützen. Sie könnten bei eigenen Käufen keine überhöhten Preise bieten. Schließlich könnten sie bei der Verpachtung ihrer rund 680.000 ha Farmland finanziere Pachten auf der Basis von § 4 LPachtVG vereinbaren, anstatt die Flächen zum Höchstgebot zu vergeben.
- Das Bundeskriminalamt sollte seine Risikoanalysen über die Geldwäsche mit Immobilien um das Marktsegment der Agrarimmobilien erweitern.
- Die Bundesländer sollten die Gesetzeslücke schließen, die es erlaubt, juristische Personen mit Agrarflächen über Share Deals ohne staatliche Kontrolle zu erwerben.



**Jobst Jungehülsing**

Dipl.-Ing. agr., MinR a. D., Landwirtschaftlicher Bodenmarkt – Analyse und Recherche, Berlin

## Quellen:

- agrarheute (2013): Italiens Agro-Mafia verdient sich eine goldene Nase. In: <https://www.agrarheute.com/land-leben/italiens-agro-mafia-verdient-goldene-nase-456055>, München.
- agrarheute (2016): 16 Milliarden Euro: Mafia hat Landwirtschaft im Griff. In: <https://www.agrarheute.com/land-leben/16-milliarden-euro-mafia-hat-landwirtschaft-griff-520981>, München.
- Böschen, M. (2018): Wie ein Milliardär bei der Münchener Rück draufzahlt. In: ManagerMagazin, 10/2018.
- BLE – Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2023): Wie viele Menschen ernährt ein Hektar? In: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Referat 415, Bonn.
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2015): Landwirtschaftliche Bodenmarktpolitik – Allgemeine Situation und Handlungsoptionen. In: Bericht im Auftrag der Agrarministerkonferenz, Berlin.
- BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2024): Landwirtschaftliche Gesamtrechnung, Berlin.
- Bundeskriminalamt (2012): Managementfassung zur Fachstudie „Geldwäsche im Immobiliensektor in Deutschland“, Wiesbaden.
- Die Zeit (2025): Mafia wäscht Millionen über Scheinfirmen auch in Deutschland. In: <https://www.zeit.de/news/2025-08/26/> 23.10.2025, 18:38 Uhr, Hamburg.
- Igneo Infrastructure Partners (2024): Unternehmensangaben. In: <https://www.igneoip.com/europe/en/institutional.html>, Sydney, 07.12.2024, 14:46 Uhr.
- Jänicke, C./Balmann, A./Müller, D. (2024): Wem gehört das Land. In: FORLand Policy Brief 07.
- Jungehülsing, J. (2024): Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung: Thüringer Gesetz zur Reform des land- und forstwirtschaftlichen Grundstücks-, Landpachtverkehrs- und Siedlungsrechts. In: Protokoll der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Infrastruktur, Landwirtschaft und Forsten des Thüringer Landtages, Erfurt.
- Osterburg, B./Ackermann, A./Böhm, J./Bösch, M./Dauber, J./de Witte, T./Elsasser, P./Erasmi, S./Gocht, A./Hansen, H./Heidecke, C./Klimek, S./Krämer, C./Kuhnert, H./Moldovan, A./Nieberg, H./Pahmeyer, C./Plaas, E./Rock, J./Röder, N./Söder, M./Tetteh, G./Tiemeyer, B./Tietz, A./Wegmann, J./Zinnbauer, M. (2023): Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland. In: Thünen Working Paper 224, Braunschweig.
- Schumacher, H. (2023): Kurt Zechs 300-Millionen-Deal. In: Wirtschaftswoche, 01.09.2023.
- Statistisches Bundesamt (2019): Kaufwerte landwirtschaftlicher Grundstücke, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2020): Kaufwerte landwirtschaftlicher Grundstücke, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2024): Unternehmensgruppen in der Landwirtschaft 2023, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2024): Kaufwerte landwirtschaftlicher Grundstücke, Wiesbaden.
- Tietz, A./Hubertus, L. (2024): Erweiterte Untersuchung der Eigentumsstrukturen von Landwirtschaftsflächen in Deutschland: Ergebnisse der deskriptiven Analyse, Thünen Report 116, Braunschweig.
- Tietz, A./Tölle, A. (2022): Bauernland in Bauernhand: Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Thünen Report 99, Braunschweig/Berlin.
- top agrar (2025): Italienische Agrarmafia hat Geschäftsvolumen verdoppelt. In: <https://www.topagrar.com/panorama/news/italienische-agrarmafia-konnte-geschäftsvolumen-verdoppeln-20014815.html>, Münster.
- ZDF – Zweites Deutsches Fernsehen (2025): Die Agrarmafia – Italiens Bauern unter Druck. In: zdf-Info, 29.04.2025, <https://www.zdf.de/video/dokus/zdf-info-100/die-agrar-mafia-italiens-bauern-unter-druck-100>, Mainz.

# Kommunales Grundlagenwissen für Neu- und Quereinsteiger – Ihr Einstieg leicht gemacht

Sie sind neu in der Verwaltung oder wechseln als Quereinsteiger in den kommunalen Bereich? Unsere praxisorientierten Fortbildungen vermitteln Ihnen die zentralen Qualifikationen, damit Sie sich in Ihrer neuen Rolle sicher zurechtfinden.

- **Grundlagenkurse** bieten Ihnen den kompakten Überblick über Verwaltungsprozesse und Arbeitsabläufe
- **Zertifikatslehrgänge** erweitern und festigen Ihr Fachwissen – berufsbegleitend, praxisnah und anwendungsorientiert mit anerkanntem Zertifikat

Unser Fortbildungsangebot bildet in über 160 Veranstaltungen das für die kommunale Verwaltung relevante Fachthemenpektrum ab.

Starten Sie jetzt in Ihre neue Aufgabe – wir begleiten Sie Schritt für Schritt!



Entdecken Sie hier unsere Veranstaltungen mit dem Label  
**GRUNDLAGEN** – einfach QR-Code scannen

## VERGABE- UND BAUVERTRAGSRECHT

### Knackpunkte des Vergaberechts: Das bewährte Fortbildungsformat für Ihren Praxisalltag



Egal, ob es um Bieterfragen, das Nachfordern von Unterlagen, die Bewertung von Angeboten oder das Vorgehen bei Auftragsänderungen geht – hier stehen praktische Fragen aus Ihrem Arbeitsalltag im Fokus.

Unsere Fortbildungsreihe bietet Ihnen kompakte Fachvorträge und genügend Zeit für individuelle Fallbeispiele, sodass Sie auch spezifische Anliegen besprechen können. Wir arbeiten uns gemeinsam durch die wichtigsten Punkte und zeigen Ihnen ganz genau, wie Sie rechtssicher entscheiden.

#### Ausgewählte neue Veranstaltungen

##### Änderung von Vergabeunterlagen

**30.01.2026** | Webinar | WB260861

Preis: **150 €** | 190 €

##### Angebotswertung meistern

**11.02.2026** | Webinar | WB260887

Preis: **150 €** | 190 €

##### Heilung von Fehlern im Vergabeverfahren

**17.03.2026** | Webinar | WB260894

Preis: **150 €** | 190 €



Karsten Kläge

# Demokratie vor Ort stärken

## Die Arbeit der Mobilen Beratung am Beispiel Brandenburgs

**Wer im Gemeinwesen Beteiligung erlebt, Vertrauen in Verfahren gewinnt und Konflikte konstruktiv austrägt, erfährt Demokratie als gestaltbare Realität – nicht als abstraktes Ideal. Gerade in politisch aufgeladenen Zeiten steht diese demokratische Kultur unter Druck: Polarisierung, Desinformation und antidemokratische Bewegungen fordern das Vertrauen in Institutionen heraus. Um demokratische Kräfte zu stärken und kommunale Handlungssicherheit zu fördern, wurde in den 1990er Jahren das Konzept der Mobilen Beratung gegen Rechtsextremismus in Brandenburg entwickelt – ein Ansatz, der heute bundesweit etabliert ist.**

### In der Not geboren, strukturell gereift

Die 1990er Jahre waren in Deutschland geprägt von einer Welle rechtsextremer Gewalt: Brandanschläge auf Asylbewerberheime, Angriffe auf Migrantinnen und Migranten, Einschüchterung politisch Andersdenkender. Neben den vielen Opfern dieser Gewalt erlitt auch das demokratische Miteinander schwere Schäden. In den neuen Bundesländern wurden die zügellosen rechtsextremistischen Ereignisse durch noch wenig ausgeprägte Zivilgesellschaften und überforderte Verwaltungen verschärft. Es fehlten erprobte Strukturen, um auf die neue Dimension rechtsextremer Gewalt zu reagieren.

Mit dem 1998 verabschiedeten Handlungskonzept „Tolerantes Brandenburg – für eine starke und lebendige Demokratie“ entwickelte das Land als erstes Bundesland eine umfassende Strategie gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit.

Kernidee war die Förderung einer aktiven demokratischen Zivilgesellschaft: Neben verstärkter staatlicher Repression gegen Rechtsextremismus sollten Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es gesellschaftlichen Akteuren ermöglichen, Ideen, Projekte und öffentliche Zustimmung für ein gewaltfreies Brandenburg zu fördern. Im Zuge des „Toleranten Brandenburgs“ wurden bisher eigenständig agierende Beratungsangebote zu einem Beratungsnetzwerk zusammengefasst. Zum Netzwerk gehören heute: die Koordinierungsstelle Tolerantes Brandenburg, demos Brandenburgisches Institut für Gemeinwesenberatung (Träger der Mobilen Beratung), die Regionalen Arbeitsstellen für Bildung, Integration und Demokratie (RAA), die Opferperspektive, die Fachstelle Antisemitismus, die Fachstelle Islam, das Aktionsbündnis Brandenburg und die Brandenburgische Sportjugend.

Sechs Regionale Büros für Integration und Toleranz decken heute alle Landkreise ab. Hier arbeiten die Mobilen Beratungsteams (MBT) und die Regionalreferentinnen und -referenten der RAA eng zusammen. Die Mobilen Beratungsteams unterstützen landesweit bei der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus, gesellschaftlichen Konflikten und demokratifeindlichen Tendenzen. Sie reagieren auf konkrete Anfragen und kommen dorthin, wo Menschen Unterstützung brauchen. Ziel ist es, Menschen, Initiativen und Kommunen in ihrem demokratischen Engagement zu stärken.

Die RAA Brandenburg fördert landesweit demokratische Bildung und gesellschaftliche Vielfalt, indem sie Schulen, Verwaltungen und zivilgesellschaftliche Akteure berät und fortbildet. Mit spezialisierten Fachstellen – etwa zur Islamusprävention und zum Umgang mit antimuslimischem Rassismus – unterstützt sie präventiv sowie in akuten Fällen den Aufbau einer offenen, inklusiven Gesellschaft in Brandenburg. Das in Brandenburg entwickelte Konzept der MBT ist heute in allen Bundesländern etabliert. Über den Bundesverband Mobile Beratung erfolgt ein bundesweiter Austausch. Das Konzept der RAA ist ebenso in einigen Bundesländern etabliert, wenn auch weniger homogen als die MBT. Koordinierungsstellen, wie das des „Toleranten Brandenburgs“, finden ihr Äquivalent in anderen Bundesländern als „Landesdemokratiezentrums“. Die Finanzierung erfolgt zum Großteil über das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ sowie über die Haushalte der Länder.

### Rechtsextremismus vor Ort – Bedrohung für das Gemeinwesen

Rechtsextremismus gefährdet kommunale Demokratie auf unterschiedlichen Ebenen: Jugendclubs werden eingeschüchtert, rechtsextreme Kader übernehmen Vereinsämter, Freiwillige Feuerwehren werden infiltriert, „Reichsbürger“ bedrohen Mitarbeitende in Verwaltungen. Besonders auf lokaler Ebene treffen solche Dynamiken auf alltägliche Nähe – und fordern demokratische Strukturen heraus.



Abb. 1: Logo Tolerantes Brandenburg



## Ideologische Strömungen und aktuelle Entwicklungen

Das rechtsextreme Spektrum ist vielgestaltig, doch zwei Strömungen prägen es besonders: Neonationalsozialismus und Neue Rechte. Neonationalsozialistische Gruppen beziehen sich direkt auf Ideologie, Symbolik und Rhetorik Nazideutschlands. Sie organisieren sich entweder parteiunabhängig in Kameradschaften, Kampfsportgruppen oder im Falle von Brandenburg in Parteien wie „Die Heimat“ (ehemals NPD) oder „Der III. Weg“. Ihre Hochphase lag in den 1990er und 2000er Jahren. Heute sind viele ihrer Strukturen durch staatliche Repression und gestärkte Zivilgesellschaft geschwächt, aber nicht verschwunden.

Die Neue Rechte gibt sich intellektueller und strategischer. Ihr ideologisches Fundament bildet der sogenannte Ethno-pluralismus – ein Konzept, das kulturelle Unterschiede als naturgegeben und unüberwindbar interpretiert und damit ethnisch homogene „Kulturräume“ propagiert. Hinter dem vermeintlichen Bekenntnis zu „kultureller Vielfalt“ verbirgt sich die Ablehnung von Migration, Integration und gesellschaftlicher Pluralität – letztlich ein völkisch-nationalistisches Weltbild in neuer Sprache.

Parteipolitisch findet diese Strömung ihren Ausdruck in der Alternative für Deutschland (AfD). Deren Brandenburger Landesverband wird vom Verfassungsschutz als „gesichert rechtsextremistisch“ eingestuft. Mit Wahlergebnissen von durchschnittlich ca. 26 % bis weit über 40 % bei den Kommunalwahlen 2024 ist die Partei in nahezu allen kommunalen Vertretungen präsent und teils stärkste Fraktion. Vor Ort beobachten wir, wie diese Präsenz zu Verunsicherung, Polarisierung und einer spürbaren Verrohung der politischen Kultur führt. Ehrenamtliche Mandatsträgerinnen und Mandatsträger berichten, dass die Arbeit „keinen Spaß mehr macht“ oder sie sich aus Angst vor Angriffen zurückziehen.

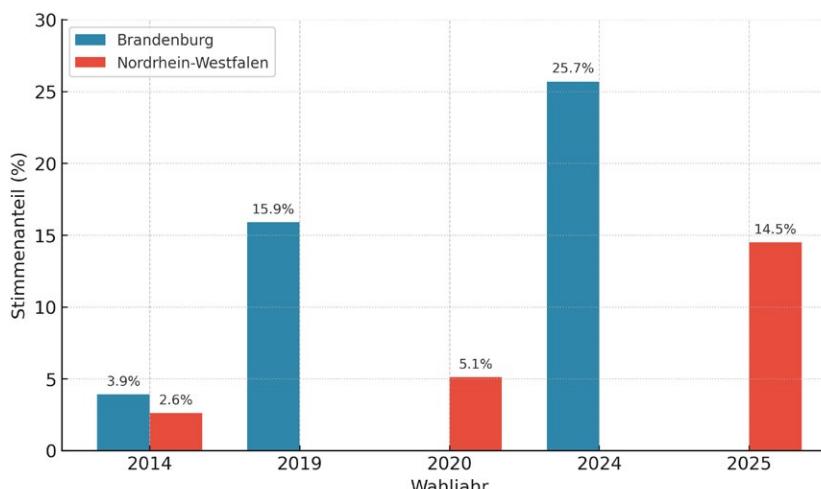


Abb. 2: Wahlergebnisse der AfD in Brandenburg und Nordrhein-Westfalen: Die Alternative für Deutschland – eine Herausforderung nur im Osten? (Quelle: BRB: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/kommunalwahlen-brandenburg>; NRW: <https://www.wahlergebnisse.nrw/>, eigene Darstellung)

Zunehmend beschäftigen uns Jugendliche mit rechtsextremen Haltungen. In manchen Milieus erleben wir, dass rechtsextreme, nationalsozialistische Symbolik und Onlinepropaganda wieder „anschlussfähig“ erscheinen. Das löst bei vielen vor Ort große Verunsicherung aus. Gleichzeitig beobachten wir eine Form von entgrenztem Rechtsextremismus, der sich klassischen Kategorien entzieht und schwerer greifbar ist. Das macht einfache Abgrenzungsstrategien schwierig. In Brandenburg sowie in Deutschland allgemein wird seit einigen Jahren wieder ein Anstieg des rechtsextremistischen Personenpotenzials registriert (vgl. Abb. 3).

## Rechtsextremistisches Personenpotenzial in Deutschland



Abb. 3: Personenpotenzial Rechtsextremismus (Quelle: Bundesministerium des Innern, Verfassungsschutzbericht 2024, eigene Darstellung)

## Grundsätze der Mobilen Beratung

Die Mobile Beratung in Brandenburg ist ein lernendes System, das sich an den Bedürfnissen lokaler Akteure orientiert. Ihre Arbeit beruht auf vier Grundprinzipien: Vertrauen, Augenhöhe, systemisches Denken und Mobilität.

### Vertrauen als Grundlage

Vertrauen ist die zentrale Währung erfolgreicher Beratung.

Deshalb arbeitet die Mobile Beratung vertraulich, kostenfrei und freiwillig. Beratung kann nur dann wirksam sein, wenn sie auf Eigeninitiative beruht. Aus der Erfahrung der 1990er Jahre wissen wir: Extern verordnete Unterstützung stößt meist auf Ablehnung. Erst wenn Akteure selbst erkennen, dass Handlungsbedarf besteht, beginnt der eigentliche Beratungsprozess.

### Beratung auf Augenhöhe

Wir verstehen Beratung als kooperative Partnerschaft. Keine Kommune gleicht der anderen; jedes soziale Gefüge folgt eigenen Dynamiken. Standardisierte Lösungen führen deshalb selten zum Ziel. Unser Ansatz lautet: Hilfe zur Selbsthilfe. Gemeinsam mit den Beratungsnehmenden entwickeln wir



Strategien, die vorhandene Ressourcen aktivieren und lokale Handlungsspielräume erweitern – ohne moralischen Zeigefinger, aber mit klarer demokratischer Haltung.

## Systemische Perspektive

Kommunale Konflikte sind nie isoliert zu betrachten. Sie entstehen aus dem Zusammenspiel verschiedener Akteure – Politik, Verwaltung, Bürgerschaft, Medien. Deshalb orientieren wir uns an der systemischen Beratung: Wir analysieren die Wechselwirkungen, bringen unterschiedliche Perspektiven zusammen und fördern gemeinsames Handeln. So werden aus punktuellen Interventionen dauerhafte Lernprozesse, die demokratische Strukturen stabilisieren.

## Mobilität als Strukturprinzip

Brandenburg ist ein Flächenland – Beratung muss vor Ort stattfinden, nicht nur in zentralen Büros. Die sechs Regionalbüros sichern Präsenz und Nähe zu den Lebenswelten der Menschen. Wir sind aufsuchend, flexibel und reagieren schnell auf neue Herausforderungen. Diese räumliche Nähe ist kein organisatorisches Detail, sondern Ausdruck eines Verständnisses von Demokratiearbeit, das auf Vertrauen und Beziehung setzt.

## Mobile Beratung in der Praxis

Die Mobile Beratung ist ansprechbar für die unterschiedlichsten lokalen und regionalen Akteure. In der täglichen Praxis erreichen uns Anfragen von politischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern, Unternehmensverbänden, Gewerkschaften, Kirchen, Vereinen, Feuerwehren, Trägern der Jugendsozialarbeit und zivilgesellschaftlichen Bündnissen.

## Die Unterbringung von Flüchtlingen sorgt für Aufruhr

Häufig sind akute Ereignisse Auslöser einer Beratungsanfrage. Eine Stadt plant, eine Flüchtlingsunterkunft zu errichten. Anwohnerinnen und Anwohner sind beunruhigt. Eine rechtsextremistische Gruppe tritt in Erscheinung und befeuert die Stimmung mit aggressiv rassistischen Parolen. Eine Willkommensinitiative gründet sich und hält dagegen. Die Presse hat sich angekündigt. In dieser Situation kontaktiert uns die Bürgermeisterin und will sich sowohl über die rechtsextreme Gruppe informieren als auch zur Beilegung der Aufregung beraten lassen. Unsere Beratung beginnt mit einem offenen Austausch: Wir hören zu, verschaffen uns ein Bild von der Situation. Welche weiteren Akteure sind beteiligt, welche betroffen? Welche Strukturen und Ressourcen sind im Ort vorhanden? Wir entwickeln dann gemeinsam mit den Menschen vor Ort individuelle Handlungsmöglichkeiten. Jeder Ort bringt andere Bedingungen und Dynamiken mit – deshalb arbeitet das MBT bewusst ohne Standardlösungen. Wir unterstützen dabei, die Kommunikation zwischen den demokratischen Akteuren gerade in angespannten Situationen im Gemeinwesen zu ermöglichen. Im konkreten Fall könnte ein Teil des Prozesses

sein, einen Bürgerdialog einzuberufen, den wir moderieren. Es geht darum, Prozesse anzustoßen und dranzubleiben – auch dann, wenn es mal schwierig wird.

## Umgang mit „Reichsbürgern“ in der Verwaltung

In einer Kreisverwaltung häufen sich Konfrontationen mit sogenannten „Reichsbürgern“, die die Legitimität der Bundesrepublik leugnen. Mitarbeitende berichten von Drohungen und absurdem juristischen Schreiben. Wir informieren über Ideologie und Argumentationsmuster sowie bestehende Gruppierungen. Für Mitarbeitende besonders betroffener Abteilungen bieten wir Workshops an, trainieren deeskalierende Gesprächsstrategien und begleiten die Führungsebene bei der Entwicklung interner Handlungsrichtlinien.

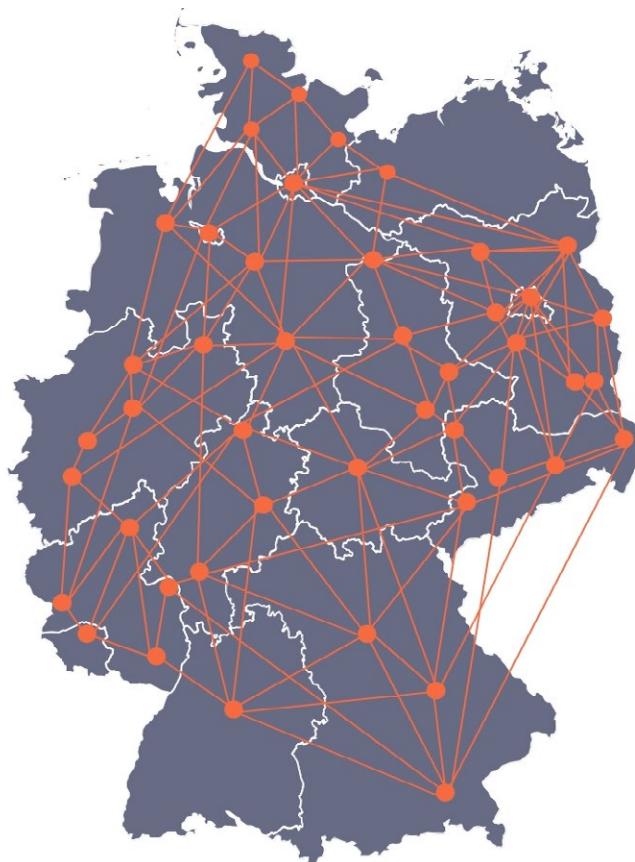


Abb. 4: Übersicht der im Bundesverband organisierten Mobilen Beratungen in Deutschland (Quelle: Bundesverband Mobile Beratung)

## Engagement vor Ort aktivieren

Immer wieder begegnen wir Menschen, die sich in ihrem Ort engagieren wollen, aber noch nicht wissen, wie oder mit wem sie anfangen können. Häufig gibt es einzelne Personen, die Missstände wahrnehmen, Ideen haben oder einfach etwas Positives bewirken wollen. In solchen Fällen unterstützt die Mobile Beratung, indem wir Interessierte zusammenbringen, moderieren und begleiten, bis sich daraus ein handlungsfähiges lokales Netzwerk bildet. Gemeinsam klären wir, welche Themen im Gemeinwesen relevant und welche Akteurinnen und Akteure bereits aktiv sind, sowie



welche Ressourcen genutzt werden können. So entstehen aus einzelnen Impulsen tragfähige Initiativen, die ihren Ort lebendiger, vielfältiger und demokratischer gestalten. Oft ist es dieser Moment der Selbstermächtigung, in dem aus Engagement demokratische Kultur im Alltag wächst.

## Die Rolle der RAA Brandenburg

Die RAA Brandenburg ist eine zentrale Partnerin der Mobilen Beratung. Sie berät Schulen, Verwaltungen und zivilgesellschaftliche Akteure, bietet Fortbildungen und Fachstellenarbeit in den Bereichen Integration, interkulturelle Bildung, Islamismusprävention und Antidiskriminierung. Während die Mobile Beratung stärker auf gemeinwesenorientierte Prozesse fokussiert, arbeitet die RAA mit einem bildungsorientierten Ansatz. In der Praxis ergänzen sich beide Ansätze: Wenn in einer Kommune rechtsextreme Vorfälle das Schulumfeld betreffen, begleiten wir den Prozess gemeinsam. Während wir den politischen und sozialen Kontext analysieren, bietet die RAA pädagogische und fachliche Unterstützung im schulischen Bereich. So entsteht eine ganzheitliche demokratische Beratung – von der Verwaltung bis ins Klassenzimmer.

## Fazit: Demokratieberatung als Infrastruktur der Resilienz

Was in den 1990er Jahren als Reaktion auf akute Bedrohung entstand, hat sich in Brandenburg zu einer dauerhaften Infrastruktur demokratischer Resilienz entwickelt. Mobile Beratung, RAA und die weiteren Partner des „Toleranten Brandenburgs“ bilden heute ein fein abgestimmtes Netzwerk, das Kommunen, Initiativen und Verwaltungen stärkt. Demokratie braucht Orte der Begegnung, Strukturen des Vertrauens und Menschen, die vermitteln können, wenn der Dialog schwierig wird. Genau hier setzt die Mobile Beratung an: Sie macht Demokratie erfahrbar, gerade dort, wo sie infrage gestellt wird – und unterstützt diejenigen, die sie Tag für Tag gestalten. Die Anlaufstellen für Ihr Bundesland finden Sie auf der Website des Bundesverbands Mobile Beratung.



**Karsten Kläge**

Mobiles Beratungsteam Trebbin, demos – Brandenburgisches Institut für Gemeinwesenberatung; ehem. Mitarbeiter Transparency International Deutschland e. V.

## Quellen:

- Bundesministerium des Innern (2024): Verfassungsschutzbericht 2024.  
Hülsemann W./Kohlstruck, M. (Hrsg.), (2004): Mobiles Beratungsteam. Einblicke. Ein Werkstattbuch, Potsdam: Mobiles Beratungsteam Brandenburg (RAA Brandenburg e. V.).  
Klein, M./Schubert, M. (Hrsg.), (2022): Demokratiefeindliche Realitätsflucht: Reichsbürger, Selbstverwalter, Verschwörungsgläubige, Potsdam: demos – Brandenburgisches Institut für Gemeinwesenberatung Demokratie und Integration Brandenburg e. V.  
[https://tolerantes.brandenburg.de/startseite/aktuelle-meldungen.html?news=brandenburg\\_06.c.869593.de](https://tolerantes.brandenburg.de/startseite/aktuelle-meldungen.html?news=brandenburg_06.c.869593.de).  
[https://tolerantes.brandenburg.de/startseite/aktuelle-meldungen.html?news=brandenburg\\_06.c.888065.de](https://tolerantes.brandenburg.de/startseite/aktuelle-meldungen.html?news=brandenburg_06.c.888065.de).  
<https://bundesverband-mobile-beratung.de>.

## Sichern Sie sich den Schnellstart für Ihr Karrierejahr 2026!

Jetzt vhw-Fortbildung buchen und gut vorbereitet ins neue Jahr starten.





Arne Ott

# Multifunktionale urbane Flächen als Beitrag nachhaltiger Lebensqualität

## Zwischen gesellschaftlicher Offenheit, Verantwortung und Prävention

**Der Artikel untersucht die Rolle multifunktionaler Flächen in urbanen Strukturen als Beitrag zur nachhaltigen Lebensqualität. Anhand theoretischer Grundlagen, europäischer Fallstudien und kommunaler Praxisbeispiele wird gezeigt, dass Offenheit und Sicherheit keine Gegensätze darstellen, sondern durch soziale Verantwortung vermittelt werden können. Der Beitrag diskutiert Ursachen von Vandalismus und soziale Desintegration, leitet Erfolgsfaktoren ab und formuliert Handlungsempfehlungen für kommunale Strategien.**

Die räumliche Organisation urbaner Strukturen ist immer auch ein Spiegel gesellschaftlicher Entwicklung. Während in der Nachkriegsmoderne Funktionstrennung – also die klare Zuordnung von Wohnen, Arbeiten, Lernen und Erholen – als Garant städtischer Ordnung galt, bestimmen heute Themen wie Multifunktionalität, Resilienz und soziale Kohäsion die Diskurse der Stadtplanung (Gehl 2010; BBSR 2021). Diese Verschiebung vollzieht sich nicht nur in planerischen Leitbildern, sondern auch in den täglichen Entscheidungsprozessen kommunaler Verwaltungen, etwa bei der Nutzung öffentlicher Gebäude und Freiflächen. Schulen, Sportanlagen oder Parkräume werden zunehmend als gemeinsame Ressource verstanden – Orte, an denen Bildung, Freizeit, Begegnung und kulturelle Teilhabe ineinander greifen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit multifunktional nutzbare Flächen die nachhaltige Lebensqualität in Städten steigern können und wie gleichzeitig Risiken, wie Vandalismus, Vermüllung oder soziale Entfremdung, kontrollierbar bleiben. Insbesondere Kommunen, die – wie Erfurt – über ein dichtes Netz öffentlicher Immobilien verfügen, stehen vor der Herausforderung, Offenheit und Schutzbedürfnis in Einklang zu bringen. Der Beitrag untersucht deshalb,

- welche theoretischen und planerischen Grundlagen die Multifunktionalität urbaner Flächen bestimmen,
- wie europäische und deutsche Praxisbeispiele die Verbindung von Nutzungsoffenheit und sozialer Verantwortung gestalten und
- welche Rückschlüsse sich daraus für kommunale Strategien im Umgang mit gesellschaftlich beanspruchten Räumen ziehen lassen.

Der Text versteht sich als wissenschaftlich fundierte, praxisorientierte Analyse und will eine Brücke schlagen zwischen theoretischer Stadtforschung und der Realität kommunaler Gebäudeverwaltung schlagen.

## Problemstellung

In vielen europäischen Städten verdichtet sich die Nutzung öffentlicher Räume. Steigende Flächenkonkurrenz, Klimaanpassung, Mobilitätswende und demografische Veränderungen erzeugen komplexe Anforderungen an städtische Infrastruktur (UN-Habitat 2022). Gleichzeitig wird beobachtet, dass sich die gesellschaftliche Wahrnehmung des öffentlichen Raums verändert: Zunehmende Individualisierung, digitale Kommunikationsräume und Sicherheitsdebatten führen dazu, dass kollektive Orte an sozialer Selbstverständlichkeit verlieren (Putnam 2000; Bourdieu 1986).

Diese Entwicklung spiegelt sich exemplarisch in der Diskussion um die Einzäunung von Schulgeländen wider. Während Schulen einerseits Orte der Bildung und des Schutzes sind, sollen sie andererseits als Quartiersanker fungieren – zugänglich, grün, lebendig. Der Zielkonflikt zwischen Sicherheit und Offenheit macht sichtbar, dass nachhaltige Lebensqualität nicht allein durch infrastrukturelle Maßnahmen entsteht, sondern durch das Zusammenspiel von Raumgestaltung, sozialer Einbindung und institutioneller Steuerung (Lefebvre 1991). Forschungsleitende Fragestellung ist deshalb: **Wie können multifunktional gestaltete urbane Flächen zur nachhaltigen Steigerung der Lebensqualität beitragen, und welche planerisch-sozialen Mechanismen sind erforderlich, um dabei Phänomene, wie Vandalismus und Vermüllung, vorzubeugen?**

## Theoretischer Rahmen

### Vom funktionalistischen zum integrativen Stadtverständnis

Die theoretische Entwicklung städtischer Planung lässt sich als Bewegung von Mono- zu Multifunktionalität beschreiben. Die Charta von Athen (1933) kodifizierte eine strikte funktionale Trennung: Wohnen, Arbeiten, Verkehr und Erholung sollten räumlich klar differenziert werden. Diese Planungs-ideologie dominierte bis in die 1970er Jahre, wurde dann jedoch zunehmend kritisiert – insbesondere durch Jane



Jacobs' Analyse der sozialen Dynamik städtischer Viertel. Jacobs (1961) argumentierte, dass funktionale Mischung Sicherheit, Vielfalt und Lebendigkeit fördere, während monotonen Strukturen soziale Kontrolle und Identifikation zerstören.

Spätere Ansätze – etwa Jan Gehl (2010) mit seinem Konzept „Cities for People“ – knüpfen daran an, indem sie die menschliche Wahrnehmung des Raums ins Zentrum rücken. Öffentliche Räume werden hier als Bühne sozialer Interaktion verstanden, deren Qualität maßgeblich die Lebensqualität beeinflusst. Die aktuelle Neue Leipzig-Charta (EU-Kommission 2020) bekräftigt diesen Paradigmenwechsel: Städte sollen multifunktional, inklusiv und klimagerecht sein. Multifunktionalität wird demnach als Leitprinzip integrierter Stadtentwicklung anerkannt.

## Nachhaltige Lebensqualität als integratives Zielsystem

Lebensqualität in urbanen Räumen ist ein mehrdimensionales Konzept, das materielle, soziale und ökologische Faktoren verbindet. Nach WHO (2012) umfasst sie physische Gesundheit, psychisches Wohlbefinden, soziale Beziehungen und Umweltbedingungen. In der Stadtforschung wird zunehmend betont, dass Zugang zu hochwertigem öffentlichen Raum ein zentraler Indikator für Lebensqualität ist (BBSR 2021). Multifunktionale Flächen tragen dazu bei, weil sie

- räumliche Effizienz ermöglichen
- soziale Durchmischung fördern
- ökologische Leistungen (Begrünung, Regenwasserrückhalt, Biodiversität) erbringen und
- kulturelle Aneignung begünstigen.

Die Integration verschiedener Nutzungen schafft also Synergien zwischen ökonomischen, sozialen und ökologischen Zielen – ein Kernprinzip nachhaltiger Entwicklung (Brundtland-Kommission 1987).

## Sozialkapital, Raumaneignung und kollektive Verantwortung

Die soziale Qualität öffentlicher Räume hängt eng mit dem Konzept des Sozialkapitals zusammen. Putnam (2000) unterscheidet zwischen Bonding- (bindend) und Bridging-Sozialkapital (überbrückend) – also der Stärke innerer Bindungen und der Offenheit nach außen. Multifunktionale Räume fördern insbesondere das Bridging Social Capital, weil sie Begegnung zwischen unterschiedlichen Gruppen ermöglichen (Sennett 2018). Darüber hinaus spielt die Raumaneignung eine zentrale Rolle. Lefebvre (1991) beschreibt Raum nicht als passives Gefäß, sondern als Produkt sozialer Praxis. Je stärker Nutzerinnen und Nutzer in die Gestaltung einbezogen sind, desto höher ist ihre Identifikation und desto geringer die Wahrscheinlichkeit destruktiven Verhaltens (Franck/Stevens 2007).

Die Defensible-Space-Theorie (Newman 1972) und die Broken-Windows-Theory (Wilson/Kelling 1982) liefern er-

gänzende Perspektiven: Während Newman auf klare Verantwortungszonen und Sichtbeziehungen setzt, betonen Wilson und Kelling die Bedeutung von Pflege und symbolischer Ordnung. Beide Theorien zeigen, dass soziale Kontrolle weniger durch physische Barrieren als durch Verantwortungsbewusstsein und Nutzungsdichte entsteht.

## Multifunktionalität als Governance-Aufgabe

Multifunktionale Räume erfordern neue Formen der Governance. Sie sind weder vollständig privat noch völlig öffentlich, sondern hybride Räume mit geteilten Zuständigkeiten (Healey 2006). Das stellt Kommunen vor organisatorische und rechtliche Herausforderungen: Wer trägt Verantwortung für Betrieb, Pflege, Versicherung und Sicherheit, wenn mehrere Gruppen denselben Raum nutzen? In Deutschland reagierten viele Städte darauf mit kooperativen Betriebsmodellen – etwa in Form von Quartiersmanagements, Schul-Gemeinde-Kooperationen oder Bürgervereinen (BBSR 2021). Für die kommunale Gebäudeverwaltung bedeutet dies einen Wandel vom Facility Management hin zum Community Management: Es geht nicht nur um Gebäudeerhalt, sondern um aktive Steuerung sozialer Nutzung.

## Methodischer Ansatz

Der vorliegende Beitrag ist qualitativ-analytisch ausgerichtet und kombiniert Literaturauswertung mit vergleichender Fallstudienanalyse. Ziel ist nicht die quantitative Messung von Lebensqualität, sondern das Herausarbeiten struktureller Zusammenhänge zwischen Multifunktionalität, sozialer Kohäsion und nachhaltiger Stadtentwicklung.

## Literaturbasis

Die theoretische Grundlage bilden zentrale Werke der Stadtsoziologie und Raumplanung (Jacobs 1961; Lefebvre 1991; Gehl 2010, ergänzt durch aktuelle kommunalwissenschaftliche Studien (EU-Kommission 2020, BBSR 2021). Darauf hinaus werden empirische Befunde zu öffentlichem Raum, Vandalismus und Beteiligung einbezogen (Newman 1972; Wilson/Kelling 1982; Putnam 2000).

## Fallauswahl

Zur empirischen Illustration werden vier Städte herangezogen, die exemplarisch unterschiedliche Strategien verfolgen:

Stadt	Land	Schwerpunkt
Kopenhagen	Dänemark	Schulhöfe als Community Spaces
Rotterdam	Niederlande	Sportplaza-Konzept, Integration von Bildung und Freizeit
Zürich	Schweiz	Offene Schul- und Spielflächen als Quartiersinfrastruktur
München	Deutschland	„Lern- und Lebensorte“ im Rahmen kommunaler Bildungslandschaften



Die Auswahl folgt dem Prinzip der theoretischen Sättigung (Glaser/Strauss 1967): Sie soll die Bandbreite europäischer Planungs- und Governance-Modelle abbilden.

## Analytische Kriterien

Die Fallstudien werden anhand dreier Dimensionen analysiert:

- Räumlich-funktionale Integration: Wie sind Nutzungen räumlich kombiniert?
- Soziale Einbindung: In welchem Maße sind Nutzer an Planung und Betrieb beteiligt?
- Governance und Sicherheit: Welche Mechanismen verhindern Missbrauch, ohne Offenheit einzuschränken?

Die Analyse folgt einem interpretativ-hermeneutischen Verfahren, bei dem qualitative Daten (Planungsberichte, Evaluationsstudien, kommunale Dokumente) synthetisiert werden.

## Europäische Fallstudien: Multifunktionalität in Praxis und Wirkung

### Kopenhagen (Dänemark): Schulhöfe als Community Spaces

Die dänische Hauptstadt gilt als Pionierin einer sozial-ökologischen Stadtplanung, die den öffentlichen Raum als Lern- und Lebensort versteht (Gehl 2010). Seit den 1990er Jahren verfolgt Kopenhagen das Konzept der „Open Schools“, bei dem Schulhöfe außerhalb der Unterrichtszeiten der Nachbarschaft offen stehen. Diese Areale sind multifunktional gestaltet: Spiel- und Sportflächen, begrünte Aufenthaltszonen und Lernpavillons bilden ein zusammenhängendes System aus Bewegung, Begegnung und Bildung. Zentrale Planungsprinzipien sind Durchlässigkeit, Sichtbeziehungen und Materialrobustheit. Zäune werden – wo unvermeidlich – transparent gestaltet; Pflege und Aufsicht erfolgen gemeinschaftlich durch Schule, Kommune und Nachbarschaftsinitiativen.

Empirische Evaluationen des Copenhagen Municipality Planning Department (2019) zeigen, dass diese Offenheit zu einer signifikanten Zunahme sozialer Kontakte und einer Reduktion von Sachbeschädigungen führte. Kopenhagen illustriert damit, dass partizipative Verantwortung („co-ownership“) wirksamer sein kann als rein technische Kontrolle.

### Rotterdam (Niederlande): Sportplaza Mercator als urbanes Integrationsmodell

Rotterdam setzt auf hybride Infrastrukturprojekte, die Bildung, Freizeit und Gesundheit kombinieren. Das bekannteste Beispiel ist der Sportplaza Mercator (fertiggestellt 2005) – ein multifunktionaler Gebäude- und Freiraumkomplex, der Schwimmhalle, Sportplätze, Schule und Park integriert (Van Aalst 2012). Das Projekt wurde bewusst in einem sozial heterogenen Quartier umgesetzt, um über den Sport soziale

Kohäsion zu fördern. Neben der intensiven Nutzung durch Schulen und Vereine steht die Anlage auch der Anwohnerschaft offen. Die Stadtverwaltung hat dabei kooperative Betriebsstrukturen etabliert: Trägerverein, Stadtverwaltung und private Betreiber teilen sich Verantwortung und Kosten. Eine Studie der Erasmus-Universität Rotterdam (2016) belegt, dass der Sportplaza-Ansatz nicht nur körperliche Aktivität fördert, sondern auch Nachbarschaftsvertrauen und Identifikation stärkt. Der Raum fungiere als „soziales Scharnier“ zwischen Bevölkerungsgruppen, die sonst kaum Berührungspunkte hätten.



Abb. 1: Kopenhagen-Nordhavn: öffentliche Spiel- und Sportflächen auf dem Dach eines Parkhauses (Fotos: Kerstin Rietz)

### Zürich (Schweiz): Offene Schul- und Spielflächen im Quartier

Zürich verfolgt seit den frühen 2000er Jahren ein Konzept der „Gemeinschaftsnutzung öffentlicher Schulanlagen“. Schulhöfe, Sportplätze und Turnhallen werden systematisch in die Stadtteilentwicklung eingebunden (Stadt Zürich 2008). Ziel ist eine optimale Flächenauslastung sowie die Stärkung sozialer Netze. Die Stadt koppelt diese Öffnung an klare Governance-Mechanismen:

- Nutzungskonzepte werden gemeinsam mit Schulen, Quartiersvereinen und Nachbarschaftsvertretungen entwickelt.
- Pflege und Reinigung erfolgen nach einem abgestuften Verantwortungsmodell zwischen Schulhausverwaltung und städtischen Ämtern.
- Regelmäßige Beteiligungsformate sichern Akzeptanz und Feedback.

Evaluationen zeigen, dass die Öffnung nicht zu höherem Vandalismus führt – im Gegenteil: Es kommt zu geringerem Müllaufkommen und höherer sozialer Kontrolle (Stadt Zürich 2018). Die Integration in kommunale Bildungslandschaften macht Zürich zu einem Best-Practice-Beispiel für institutionalisierte Multifunktionalität.



## München (Deutschland): Lern- und Lebensorte

In Deutschland wird das Prinzip unter dem Leitbild der „Bildungslandschaften“ umgesetzt. München versteht Schulen als Lern- und Lebensorte, die räumlich in ihr Quartier eingebettet sind (Landeshauptstadt München 2020). Neu- und Umbauten von Schulgebäuden werden mit öffentlich zugänglichen Freiflächen, Stadtteilbibliotheken oder Familienzentren kombiniert. Ein Beispiel ist der Bildungscampus Freiham: Schulhöfe, Sportanlagen und Freiräume sind nach Schulschluss für die Allgemeinheit geöffnet. Die Stadt koppelt diese Offenheit an hohe Gestaltungsqualität (robuste Materialien, gute Beleuchtung) und pädagogische Programme zur Nutzungskompetenz. Untersuchungen des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu 2021) bestätigen, dass diese integrierte Planung zu einer höheren Aufenthaltsqualität, einer intensiveren Raumnutzung und einem gestärkten Verantwortungsgefühl in der Nachbarschaft führt. Der Aufwand für Reinigung und Instandhaltung bleibt stabil – ein Hinweis, dass soziale Einbindung Vandalismusprävention ersetzen kann.

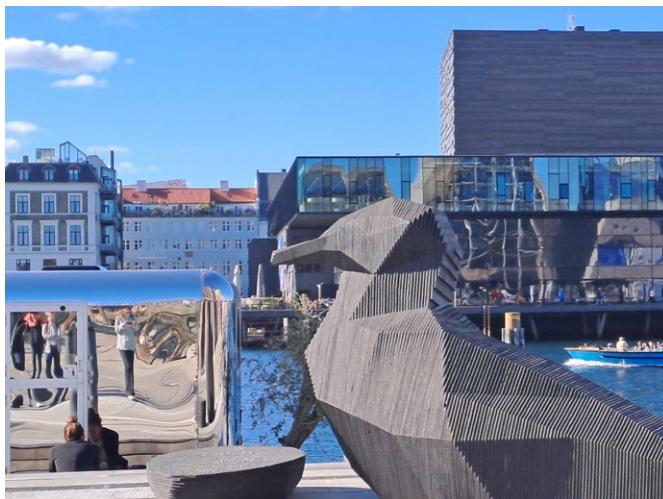


Abb. 2: Kopenhagen: Kunst im öffentlichen Raum im neuen Wohnquartier Nordhavn

## Vergleichende Analyse

Die vier Fallstudien verdeutlichen gemeinsame Erfolgsprinzipien:

- **Partizipative Planung und Co-Management:** Nutzergruppen werden frühzeitig einbezogen und teilen Verantwortung.
- **Offenheit mit klaren Regeln:** Der Zugang bleibt gewährleistet, aber es bestehen definierte Nutzungszeiten und Zuständigkeiten.
- **Gestalterische Qualität:** Hochwertige, langlebige Materialien signalisieren Wertschätzung und reduzieren Missbrauch.
- **Soziale Präsenz:** Vielfältige Nutzung erzeugt natürliche soziale Kontrolle.

- **Institutionelle Integration:** Multifunktionalität wird strategisch in Bildungs- und Stadtentwicklungspläne eingebettet.

Diese Befunde bestätigen die Annahme, dass Multifunktionalität als sozialer Mechanismus wirkt: Räume, die für unterschiedliche Gruppen Bedeutung haben, sind weniger gefährdet, zum Schauplatz destruktiver Handlungen zu werden (Jacobs 1961; Putnam 2000). Darüber hinaus zeigen die Beispiele, dass kommunale Verwaltung nicht mehr nur als Betreiberin, sondern als Moderatorin fungiert. Governance-Modelle entwickeln sich hin zu Koproduktion und sozialer Innovation (Healey 2006).

## Wirkungen auf nachhaltige Lebensqualität

Die empirischen Beobachtungen lassen sich in drei Wirkungsebenen differenzieren:

### Soziale Dimension

Multifunktionale Flächen schaffen Begegnungsräume, die sozialer Isolation entgegenwirken. In Kopenhagen und Zürich stieg die Beteiligung an gemeinschaftlichen Aktivitäten messbar an (Copenhagen Municipality 2019; Stadt Zürich 2018). Diese Räume fördern Empathie und Vertrauen, was wiederum Vandalismus und Vermüllung reduziert, weil Nutzerinnen und Nutzer ein „emotionales Eigentum“ entwickeln.

### Ökologische Dimension

Begrünte, offen nutzbare Flächen verbessern Mikroklima, Biodiversität und Regenwassermanagement (BBSR 2021). Gleichzeitig sensibilisieren sie Bürgerinnen und Bürger für Umweltfragen, indem ökologische Funktionen erlebbar werden. Damit leistet Multifunktionalität einen direkten Beitrag zur Klimaanpassung und Umweltbildung.

### Ökonomische Dimension

Gemeinsame Nutzung reduziert Bau- und Betriebskosten und vermeidet Flächenkonkurrenz. Gleichzeitig entstehen indirekte wirtschaftliche Effekte: höhere Standortattraktivität, geringerer Vandalismusaufwand und gesteigerte Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger (Difu 2021).

## Diskussion: Vandalismus, soziale Desintegration und urbane Verantwortung

### Urbane Störungen als Spiegel gesellschaftlicher Prozesse

Vandalismus, Vermüllung und unbefugte Nutzung öffentlicher Anlagen sind nicht bloß Ordnungsprobleme, sondern soziale Symptome. Sie verweisen auf gestörte Relationen zwischen Individuum und Gemeinschaft, auf fehlende Identifikation mit dem öffentlichen Raum und auf eine Erosion kollektiver Verantwortung (Wilson/Kelling 1982; Putnam 2000). Aus sozialpsychologischer Sicht sind solche Handlungen Ausdruck von Entfremdung und Machtlosigkeit:



Der öffentliche Raum wird als „fremd“ erlebt, als Ort ohne Eigentum und Bindung. In der Stadtsoziologie wird dieses Phänomen mit dem Verlust von Place Attachment beschrieben – der emotionalen Bindung an einen Ort (Low/Altman 1992). Ökonomische Unsicherheit, Bildungsungleichheit und fehlende kulturelle Ausdrucksformen verstärken die Tendenz, den Raum nicht als gemeinschaftliches Gut, sondern als anonyme Fläche wahrzunehmen. Gerade Jugendliche suchen dort Sichtbarkeit, wo ihnen gesellschaftliche Resonanz fehlt (Sennett 2018).

## Prävention durch soziale Einbindung

Im Gegensatz zu repressiven Strategien – Videoüberwachung, Zäune, Zugangsbeschränkungen – zeigen internationale Erfahrungen, dass soziale Prävention nachhaltiger wirkt (Newman 1972; Franck/Stevens 2007). Multifunktionalität unterstützt diesen Ansatz, indem sie:

- **Teilhabestrukturen schafft:** Menschen werden in Planung und Nutzung einbezogen; das erzeugt „symbolisches Eigentum“.
- **soziale Präsenz verstärkt:** Vielfältige Nutzung bedeutet dauerhafte Belebung; Leerstellen, die Vandalismus begünstigen, verschwinden.
- **Raumkompetenz vermittelt:** Bildungsangebote und kulturelle Aktivitäten fördern Verständnis für Regeln und Werte gemeinschaftlicher Nutzung.
- **kooperative Governance etabliert:** Klare Zuständigkeiten und Kommunikationswege zwischen Verwaltung, Schulen, Vereinen und Anwohner verhindern Anonymität. Empirisch zeigt sich: Dort, wo Nutzende Verantwortung übernehmen, sinken Sachschäden und Reinigungsaufwand signifikant (Stadt Zürich 2018; Difu 2021).

## Gestalterische und pädagogische Dimensionen

Architektur und Pädagogik wirken gemeinsam als soziale Steuerungselemente.

- **Gestalterisch** fördern transparente Strukturen, gute Beleuchtung und sichtbare Pflege die Wahrnehmung von Sicherheit.
- **Pädagogisch** kann schulische und außerschulische Bildung das Bewusstsein für Gemeingüter stärken, etwa durch Projekte zur ökologischen Pflege, Urban Gardening oder Schülerpatenschaften.

Solche integrativen Ansätze transformieren den Raum vom Objekt administrativer Kontrolle zu einem Medium sozialer Bildung.

## Governance-Herausforderungen für Kommunen

Für kommunale Gebäudeverwaltungen entsteht ein neues Aufgabenprofil. Der klassische Fokus auf Technik, Sicherheit und Unterhalt muss um Kompetenzen der moderierenden Stadtverwaltung ergänzt werden. Das bedeutet:

- Aufbau **interdisziplinärer Planungsteams**, die Sozialplanung, Bildung und Umweltaspekte integrieren
- Einrichtung **kooperativer Betriebsmodelle**, etwa Vereinbarungen zwischen Schule, Stadtteilzentrum und Sportverein
- Implementierung von **Monitoringsystemen**, die Nutzungsqualität, Zufriedenheit und Schäden erfassen
- Bereitstellung von **Mikrobudgets** für partizipative Gestaltungsprojekte.

Die Stadt Erfurt kann hier Vorreiter durch gezielte Pilotprojekte, in denen Schulhöfe, Grünräume und Nachbarschaftseinrichtungen gemeinsam gedacht und bewirtschaftet werden, sein.

## Fazit, Handlungsempfehlungen und Ausblick

Die vorliegende Untersuchung verdeutlicht, dass multifunktionale Flächen ein Schlüsselement nachhaltiger Urbanität darstellen, sofern ihre Nutzung sozial, institutionell und organisatorisch verankert ist. Lebensqualität entsteht nicht allein durch die architektonische Form, sondern durch Interaktion, Aneignung und gemeinsame Pflege. Der öffentliche Raum wird dann zum sozialen Raum, wenn Menschen Verantwortung übernehmen dürfen und Strukturen dies ermöglichen.

Die Analyse der europäischen Praxis zeigt, dass Multifunktionalität weit über gestalterische Innovation hinausgeht. Sie ist ein sozioökonomisches System, das auf Vertrauen, Kooperation und kollektiver Verantwortung basiert. Städte, die Offenheit mit klaren Governance-Strukturen kombinieren, erreichen eine nachhaltige Verbesserung der Lebensqualität, ohne dabei Sicherheitsdefizite hinnehmen zu müssen. Entscheidend ist weniger die bauliche Konfiguration als vielmehr die soziale Organisation und Moderation des Raums.

Für Kommunen ergibt sich daraus eine doppelte Aufgabe: Einerseits die technische Ermöglichung und räumliche Qualität solcher Orte zu gewährleisten, andererseits deren soziale Integration und Moderation sicherzustellen. Multifunktionale Flächen werden damit zu einem Prüfstein kommunaler Innovationsfähigkeit – sie verlangen nicht nur planerisches Wissen, sondern auch sozialräumliche Kompetenz.

## Zentrale Erkenntnisse

- **Multifunktionalität steigert Lebensqualität**, indem sie ökologische, soziale und ökonomische Synergien erzeugt und Flächenverbrauch reduziert.
- **Offenheit und Sicherheit sind keine Gegensätze**, sondern können durch klare Strukturen und geteilte Verantwortung in Einklang gebracht werden.
- **Vandalismus und Vermüllung** entstehen vorwiegend aus



sozialer Entkopplung und mangelnder Identifikation – nicht aus fehlender Kontrolle.

■ **Kommunale Verwaltungen entwickeln sich zunehmend zu moderierenden Akteuren**, die zwischen Infrastruktur, Gesellschaft und Raum vermitteln.

## Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis

### a) Strategische Integration in Stadtentwicklungspläne:

Multifunktionalität sollte als verbindliches Querschnittsziel in kommunalen Leitbildern, integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK) und Klimaanpassungsstrategien verankert werden. Eine frühzeitige Einbindung in Planungsprozesse erleichtert Fördermittelakquise und interdisziplinäre Abstimmung.

**b) Partizipative Governance-Modelle:** Erfolgreiche multifunktionale Räume beruhen auf kooperativen Betriebs- und Entscheidungsstrukturen. Kooperationen zwischen Schule, Verein, Bürgerschaft und Verwaltung sollten institutionell abgesichert werden – etwa durch Nutzungsausschüsse mit klar definierten Kompetenzen und Mitspracherechten.

**c) Pädagogische Raumprogramme:** Räume wirken auch als Lernorte. Die Aneignung öffentlicher Räume sollte in schulische Curricula und Bildungsprogramme eingebettet werden – etwa im Rahmen von „Bildung für nachhaltige Entwicklung“. So wird räumliche Verantwortung zu einer praktischen Erfahrung und gesellschaftlichen Kompetenz.

**d) Evaluation und Wissenstransfer:** Kommunale Innovationskultur entsteht durch Lernprozesse. Die Nutzung, Pflegekosten, Zufriedenheit und Sicherheit multifunktionaler Flächen sollten systematisch erhoben und in einem offenen Netzwerk von Städten und Fachinstitutionen (z. B. über das BBSR) ausgetauscht werden.

**e) Gestaltung als Ausdruck von Wertschätzung:** Gestaltung ist Kommunikation. Hochwertige Materialien, künstlerische Interventionen und ökologische Aufwertung signalisieren gesellschaftliche Achtung. Investitionen in Qualität reduzieren Missbrauch und fördern emotionale Bindung – die beste Form der Prävention.

## Ausblick

Zukünftige Stadtentwicklung wird sich daran messen lassen, wie gut sie es versteht, gesellschaftliche Komplexität räumlich abzubilden. Multifunktionale Flächen sind dabei keine technische Mode, sondern Ausdruck eines kulturellen und administrativen Wandels: weg von der reinen Verwaltung des Raums hin zur Gestaltung sozialer Beziehungen. Für Kommunen eröffnet sich darin eine neue Verantwortung – und eine Chance: Durch intelligente Planung, Beteiligung und Pflege können Orte entstehen, die Sicherheit nicht durch Abgrenzung, sondern durch Zugehörigkeit und soziale Präsenz gewährleisten. Eine nachhaltige Stadt ist

damit nicht primär das Ergebnis von Baupolitik, sondern von gelebter Kooperation zwischen Menschen, Institutionen und Räumen. Multifunktionale Flächen bilden hierfür die räumliche Grundlage – als Orte, an denen Nachhaltigkeit sichtbar, erfahrbar und sozial verankert wird.



Arne Ott

Leiter des Amts für Gebäudemanagement der Landeshauptstadt Erfurt, Dozent beim vhw im Bereich öffentliches Immobilienmanagement

## Quellen:

- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2021): Multifunktionale Freiräume – Potenziale für nachhaltige Stadtentwicklung. Bonn.
- Bourdieu, P. (1986): The Forms of Capital. In: Richardson, J. G. (Hrsg.): Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Greenwood Press, New York, S. 241–258.
- Brundtland-Kommission (1987): Our Common Future. Oxford University Press, Oxford.
- Copenhagen Municipality (2019): Evaluation of Open Schoolyard Programmes. Department of Urban Design, Copenhagen.
- Difu (Deutsches Institut für Urbanistik) (2021): Kommunale Bildungslandschaften und nachhaltige Stadtentwicklung. Berlin.
- EU-Kommission (2020): Neue Leipzig-Charta – die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Brüssel.
- Franck, K. A./Stevens, Q. (2007): Loose Space: Possibility and Diversity in Urban Life. Routledge, London.
- Gehl, J. (2010): Cities for People. Island Press, Washington D.C.
- Glaser, B. G./Strauss, A. L. (1967): The Discovery of Grounded Theory. Aldine, Chicago.
- Healey, P. (2006): Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Jacobs, J. (1961): The Death and Life of Great American Cities. Random House, New York.
- Landeshauptstadt München (2020): Lern- und Lebensorte. Bildungslandschaften als kommunales Leitbild. München.
- Lefebvre, H. (1991): The Production of Space. Blackwell, Oxford.
- Low, S./Altman, I. (1992): Place Attachment. Plenum Press, New York.
- Newman, O. (1972): Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design. Macmillan, New York.
- Putnam, R. D. (2000): Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. Simon & Schuster, New York.
- Sennett, R. (2018): Building and Dwelling: Ethics for the City. Farrar, Straus and Giroux, New York.
- Stadt Zürich (2008): Gemeinschaftsnutzung öffentlicher Schulanlagen. Zürich.
- Stadt Zürich (2018): Evaluation Gemeinschaftsnutzung 2008–2018. Zürich.
- UN-Habitat (2022): World Cities Report 2022: Envisioning the Future of Cities. Nairobi.
- Van Aalst, I. (2012): Sports and Social Cohesion in Urban Renewal: The Case of Rotterdam. Erasmus University, Rotterdam.
- Wilson, J. Q./Kelling, G. L. (1982): Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. The Atlantic Monthly, 249 (3), S. 29–38.
- WHO (World Health Organization) (2012): Quality of Life and Well-Being in Urban Settings. Genf.



Andreas Thiesen

# Konservative Blaupause: Warum Merz' „Stadtbild“ in Wirklichkeit ein Selfie war

Als die Berliner Band K.I.Z. vor fast 20 Jahren den Titel „Was willst Du machen?“ veröffentlichte, nahm sie nicht nur die Figur des „Talahon“ vorweg, das mediale Zerrbild des jungen migrantischen Kleinganoven, sondern auch Friedrich Merz' jüngste Auslassungen zum „Stadtbild“: „Du Opfer, was willst Du machen? Überall sind Kanacken. Deine Mama soll losgehn und die Wertsachen wegpicken“, heißt es im Refrain. Der Text karikiert die Ängste der sogenannten Bio-deutschen, als dessen kultureller Patron der Bundeskanzler sich aktuell einmal mehr empfiehlt. Zur Erinnerung: Während seines Antrittsbesuchs in Brandenburg unterstrich er seine Verdienste „bei der Migration“, gab jedoch zugleich zu bedenken, dass es „natürlich immer im Stadtbild noch dieses Problem“ gebe und der Bundesinnenminister sich deshalb bemühe, „jetzt in sehr großem Umfang auch Rückführungen zu ermöglichen und durchzuführen“.

Soweit die von der Merz-CDU ausgegebene Strategie, den ungebrochenen Aufstieg der Rechtsradikalen mit deren genuinen Mitteln aufzuhalten. Sie steht in der populistischen Tradition von „Pascha“-Analogen, hoch frequentierten Zahnarztpraxen oder, weiter zurückliegend, Jens Spahns Unbehagen in englischsprachig geführten Berliner Restaurants. Deutlicher als sonst kommt in der Stadtbilddebatte also eine tief verwurzelte ideologische Überzeugung in Teilen der Union zum Ausdruck, die auf ein besorgniserregendes politisches Projekt schließen lässt: Die Frage liegt nahe, ob der Kanzler gezielt provoziert, um neurechte Mehrheiten im Bund zu testen. In diesem Fall hätte Merz nicht über die Stadt gesprochen, sondern lediglich sein eigenes Stadtbild einer homogenen, assimilierten Gesellschaft – fast ist man geneigt, Gemeinschaft zu sagen – konturiert.

Friedrich Merz ist stadtpolitisch bisher nicht in Erscheinung getreten. Seine Äußerungen zum „Stadtbild“ weisen keinerlei Expertise auf diesem Gebiet aus. Umso mehr bietet die Diskussion Gelegenheit, auf die zivilisatorischen Errungenschaften hinzuweisen, die unsere Städte heute auszeichnen. Doch was Merz sieht, wenn er über die Stadt nachdenkt, ist keine widersprüchliche, dichte und Synchronität erlaubende Kultur des öffentlichen Raums, es ist die ihm vertraute sauerländische Landschaft. Merz blickt auf sich selbst, wenn er über die Stadt spricht. Seine Bereitschaft, die Stadt als Ort der Fremdheitserfahrung zu entdecken, ist stark limitiert. Indem er zwischen dem imaginierten Urdeutschen, Vater mehrerer Töchter und dem herbeihalluzinierten Fremden unterscheidet, spricht er nennenswerten Teilen der Gesellschaft nicht nur den deutschen Pass ab, sondern der Stadt

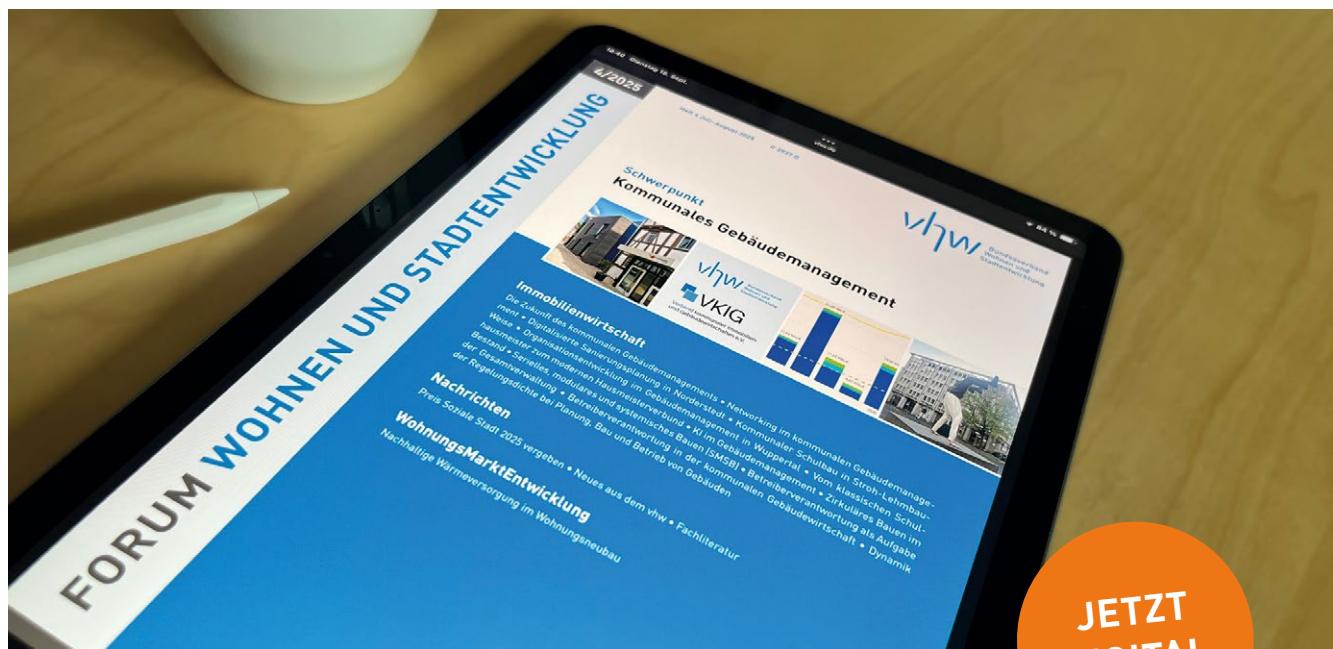
ihre historische Funktion als „Integrationsmaschine“.

Aus diesem Grund darf die Debatte auch nicht am Aufenthaltsstatus hängen bleiben: Das Vorbild der Sanctuary Cities hat gezeigt, dass Städte ihre politische Verantwortung als Zufluchtsorte für schutzsuchende Menschen wahrnehmen. Auch wenn eine deutliche Mehrheit der Deutschen der Einschätzung von Friedrich Merz zum „Stadtbild“ zustimmt, sollte sich progressive Politik davor hüten, über das rechtskonservative Stöckchen des „Sicherheitsproblems“ zu springen. Politische Entscheidungen sollten nicht von gefühlten Wahrheiten geleitet werden. Das Demokratieverständnis hat hierzulande in den letzten Jahren ohnehin schweren Schaden genommen: Weder geht es darum, dass Politiker ihre „Hausaufgaben machen“, noch müssen sie in Interviews pflichtschuldig bekennen, „verstanden zu haben“, was xenophobe Mehrheiten fordern. Ein Parlament ist nicht die Exekutive. Feministische Stadtkonzepte kritisieren dagegen zu Recht eine Stadtplanung, die auf weibliche Bedürfnisse nie viel gegeben hat. Merz adressiert in Wahrheit einen Genderdiskurs, keine ethnischen Parameter. Junge Männer frequentieren die Städte, weil es in ihren Herkunftsmilieus zu eng ist. Was es deshalb braucht, sind progressive Konzepte zur Wohnungspolitik, zu öffentlichem Raum und zur Lichtarchitektur.

Die Vorstellung, dass sich das „Stadtbild“ in 20 Jahren noch heterogener, internationaler und transkultureller präsentieren wird, findet in Merz' ideologischem Gedankengebäude keinen Platz. Eine vielfartsbejahende Stadtentwicklung würde den deutschen Metropolen gut zu Gesicht stehen, vorausgesetzt, die schwarz-blauen Masterpläne bleiben bis auf Weiteres in den staubigen Schubladen rechts-konservativer Abgeordnetenbüros. Angesichts des gesellschaftlichen Rückhalts für Merz' Positionen – in einer aktuellen Umfrage zur Bundestagswahl kommen AfD und CDU zusammen auf 50 %, in dieser Reihenfolge – empfiehlt es sich allerdings, dieser Hoffnung Nachdruck zu verleihen und das „Recht auf Stadt“, wie es der Philosoph Henri Lefebvre einst formulierte, politisch einzufordern.



**Prof. Dr. Andreas Thiesen**  
Fachbereich Sozialwesen | Hochschule  
RheinMain, Wiesbaden



JETZT  
DIGITAL

## Forum Wohnen und Stadtentwicklung

# Die Fachzeitschrift des vhw: ein Forum von und für Akteure der räumlichen Planung

Gute Lösungen entstehen, wenn man in komplexen Zeiten neue Perspektiven einnimmt. Die Fachzeitschrift des vhw unterstützt Sie dabei! Sechsmal im Jahr widmet sich das „Forum Wohnen und Stadtentwicklung“ kommunal relevanten Themen. Jede Ausgabe steht dabei unter einem inhaltlichen Schwerpunkt und bietet Ihnen dazu passende aktuelle Fachbeiträge, Einschätzungen und praxisnahes Wissen aus Städten und Regionen.

### Interdisziplinär – relevant – praxisnah

Ob Stadtplanung, Wohnen, Verwaltung, Daseinsvorsorge, Nachhaltigkeit oder soziale Fragen: Die thematische Breite macht das Forum zu einem unverzichtbaren Begleiter für alle, die sich für die zukunftsfähige Gestaltung von Städten und Gemeinden engagieren. Die Autorinnen und Autoren der Beiträge kommen selbst aus Kommunen, Politik, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Praxis.

So verbindet die Zeitschrift fundiertes Wissen mit dem kommunalen Alltag. Sie erleichtert die strategische Einordnung komplexer Themen, eröffnet neue Perspektiven für kommunales Handeln und liefert wertvolle Impulse für die tägliche Arbeit. Damit trägt das Forum dazu bei, aktuelle Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, Diskurse zu bündeln und den Wissenstransfer zwischen Wissenschaft, Verwaltung und Praxis zu fördern.

Darüber hinaus informiert das Forum über interessante Fachveranstaltungen, neue Publikationen und aktuelle Meldungen aus dem Verband.

### Die Schwerpunktthemen 2025:

- Heft 1: Urbane Räume im digitalen Wandel
- Heft 2: Nachhaltige Stadt- und Sportentwicklung
- Heft 3: Infrastrukturen in ländlichen Räumen
- Heft 4: Kommunales Gebäudemanagement
- Heft 5: Kommunen zwischen Zukunftsorientierung und Gegenwartsbezug
- Heft 6: Korruptionsprävention in Kommunen

„Forum Wohnen und Stadtentwicklung“ steht kostenfrei zum Download auf unserer Homepage bereit. Neben der aktuellen Ausgabe finden Sie dort auch ein Archiv mit vergangenen Heften.



Mehr erfahren und aktuelle Ausgabe lesen:  
[vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung](http://vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung)



Keine Ausgabe verpassen?  
Melden Sie sich für das kostenfreie Digital-Abo an: [vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung/digital-abo-fws/](http://vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung/digital-abo-fws/)

Frank Jost

# Entscheidend ist aufm Platz

## Bericht vom vhw-Verbandstag am 9. Oktober 2025 in Berlin

Die Spielräume der Kommunen zwischen Gestaltungsengpässen und Transformationserfordernissen standen im Mittelpunkt des diesjährigen vhw-Verbandstags. Dabei hängt das Gelingen der zunehmend komplexen Aufgaben in den Städten und Gemeinden auch von einer starken und leistungsfähigen kommunalen Verwaltung ab – und damit von ihrem Personal. Wie sieht vor diesem Hintergrund etwa der Verwaltungsmensch der Zukunft aus? Dies und vieles mehr war Thema der Veranstaltung „Entscheidend ist aufm Platz – Kommunen im Spannungsfeld von Staatsreform, Lösungsorientierung und künftiger Handlungsfähigkeit“ am 9. Oktober 2025 im Berliner Humboldt Carré. Gut 150 Interessierte folgten der Einladung des vhw, die Moderation der Veranstaltung übernahm Petra Voßebürger.

### Gelingensbedingungen für die Stadtentwicklung

**Dr. Peter Kurz**, Verbandsratsvorsitzender des vhw, umriss die Thematik der Veranstaltung mithilfe des Fußballerzitals von Adi Preißler „Grau ist im Leben alle Theorie, aber entscheidend ist aufm Platz“. In den Handlungsfeldern Stadtentwicklung und Wohnen spielen, bei allen Herausforderungen und Problemen, die konkrete Umsetzung vor Ort in den Kommunen am Ende die entscheidende Rolle. Vor diesem Hintergrund stellte sich die Frage nach den Gelingensbedingungen für eine positive Stadtentwicklung. Durch ihre „kommunale DNA“ seien die Städte und Gemeinden näher am Geschehen und damit auch mitten „auf dem Platz“, was eine höhere Ziel- und Wirkungsorientierung umfasse. Er führte in die Themen und Vorträge der Veranstaltung ein und umriss die unterschiedlichen zu behandelnden Dimensionen von den planerischen Herausforderungen bis zur Aufstellung der kommunalen Mannschaft in Form von Personalentwicklung. Die Kommune müsse sich in diesem Prozess als „Akteur, der aktiviert“ verstehen. Die Herausforderung bestehe darin, die Komplexität nicht zu negieren, sondern um den Umgang mit ihr zu wissen, also Bedingungen zu schaffen, um bestimmte Wirkungen zu erzielen.



Abb. 1: Begrüßung und Einführung durch Dr. Peter Kurz (Fotos: Torsten George)

### Zwischen Zukunftsorientierung und Gegenwartsbezug

**Prof. Dr. Armin Nassehi** von der Ludwig-Maximilians-Universität München stellte die Politik zwischen Zukunftsorientierung und Gegenwartsbezug in den Mittelpunkt seines Vortrags. Die Formulierung von Zielen sei dabei relativ einfach. Das Problem der Zielerreichung bei Gesellschaftswissenschaften sei dabei jedoch – etwa im Unterschied zu Literatur- oder Naturwissenschaften –, dass sich der „Gegenstand“ der Untersuchung im Prozess der Beschäftigung damit weiter verändere. Am Beispiel des Ziels der Co<sub>2</sub>-Reduzierung stellte er die komplexen Zusammenhänge in Form der daran beteiligten Expertengruppen dar. In diesen Runden – hier als „Maschinenraum der Energiewende“ bezeichnet – werde darauf geachtet, dass es am Ende wenige „Verlierer“ gebe. Alle Akteure fänden dann Formen vor, mit denen sie auch weiterarbeiten können.

Er diagnostizierte im Folgenden zwei Ebenen, die den Kontakt zueinander verloren hätten: die operative Ebene von Entscheidungen/Handlungskoordination etc. sowie die diskursive Ebene öffentlicher Legitimation von Veränderungen. Das daraus resultierende grundlegende Problem benannte er mit der Unerreichbarkeit der Bevölkerung für „gute Gründe“. Zusammenfassend habe man es mit Elitenkritik, Kulturkämpfen und dem Problem zu tun, dass Sachdiskurse in der Öffentlichkeit nicht funktionieren. Daraus resultiere eine Art Inkompetenzunterstellung, die bei Befragungen etwa dazu führe, dass „keiner der Parteien“ eine Lösungskompetenz zugetraut werde. In diesem Zusammenhang komme es oft zu einem „Zufriedenheitsparadox“, bei der die eigene Situation ganz gut, die Gesamtsituation hingegen schlecht bewertet wird. „Krisen“ seien vor diesem Hintergrund oft vereinfachende Beschreibungen für Misstrauen in gesellschaftliche Routinen. Der Forderung nach „Alles muss anders werden“ stehe oft auch eine Veränderungsmüdigkeit entgegen.

Ausgehend von der Frage, was als Krise erlebt wird, umriss Nassehi die demografischen Veränderungen in der Gesell-

schaft, behandelte den Einfluss der Themen Überregulierung und Bürokratie sowie die Modi der Veränderung. Darüber hinaus betonte er, dass der Umgang mit komplexen Situationen Vertrauen erfordere. Vertrauen könne indes nur durch Gelingen hergestellt werden. Er schloss seinen Vortrag zur Komplexität zwischen Zukunftsorientierung und Gegenwartsbezug mit dem Fazit ab, dass schlimmer als gar keine Lösungen einfache Lösungen seien.



Abb. 2: Keynote durch Prof. Dr. Armin Nassehi

## Der Verwaltungsmensch der Zukunft

Den Impulsbeitrag für die Frage nach dem Verwaltungsmenschen der Zukunft übernahm **Prof. Dr. Jürgen Kegelmann** von der Hochschule Kehl, der zum Thema „Mehr Lösungsorientierung mit weniger ... oder anderem Personal?“ referierte. Ausgehend von dem Begriff „Personal“ unterschied er zwischen den beiden Eigenschaften als „Maske“ und „Gesicht“, die sich im Spannungsfeld von Authentizität (Gesicht) und Rolle (Maske) bewegen. Wir seien immer beides zugleich. Die großen Herausforderungen und komplexen Probleme für Verwaltung und integrierte Stadtentwicklung beschrieb er mit den „vier Ds“: Demokratie, Dekarbonisierung, Demografie und Digitalisierung.

Kommunale Handlungsfähigkeit bedeute vor diesem Hintergrund, „resonanzfähig“ für die Herausforderungen der Umwelt und des Kontextes zu sein und die damit verbundenen Ziele und Inhalte klar zu benennen und zu erreichen. Mithilfe dafür geeigneter agiler Strukturen und digitaler Prozesse führe das zu motivierten Menschen, kompetenten Mitarbeitern und Führungskräften. Folgende Zukunftskompetenzen seien einer Studie zufolge am relevantesten:

- digitale Kompetenzen
- Kreativität und Innovation
- Lernkompetenz
- Motivation und Selbstbewusstsein
- Selbstkompetenz und Wirksamkeit.



Abb. 3: Prof. Dr. Jürgen Kegelmann: „Mehr Lösungsorientierung mit weniger ... oder anderem Personal?“

In der von **Henning Dettleff**, zweiter Vorstand des vhw, moderierten Diskussionsrunde erläuterte **Wiebke Şahin Connolly**, Bürgermeisterin der Stadt Zossen, den Umgang ihrer Kommune mit den Herausforderungen des demografischen Wandels, indem sich die Stadt für potenzielle Bewerberinnen und Bewerber modern und attraktiv präsentiere. Unkonventionalität und Professionalität im täglichen Arbeiten seien vor diesem Hintergrund unerlässlich. Die Übernahme von Verantwortung könne in diesem Zusammenhang auch Spaß machen. Bewährt habe sich in Zossen zudem ein Denken in Projekten und Teams statt in Strukturen, was ebenfalls sehr motivationsfördernd sei. **Doreen Mohaupt**, Bürgermeisterin und Leiterin des Geschäftsbereichs Stadtentwicklung, Mobilität und Umwelt der Stadt Cottbus, erläuterte, dass ihre Stadt und ihre Verwaltung schon seit Langem im Strukturwandel steckten. Ganze Abteilungen umfassten inzwischen 90 % neuer Mitarbeiter. Die Anzahl der Bewerbungen auf freie Stellen nehme zwar ab, rekrutierte sich aber zunehmend aus dem lokalen Umfeld von Cottbus, was die Identifikation mit Stadt und Verwaltung fördere. Eine gerechtere und ausgeglichene Bezahlung zwischen den einzelnen Ebenen (Bund, Land, Kommune) und Gemeindegrößen könne einem durchaus wahrnehmbaren „Kannibalismus“ unter den konkurrierenden Behörden entgegenwirken.

**Albert Geiger**, Kommunalentwickler aus Ludwigsburg, beschrieb seine Erfahrungen als langjähriger Leiter des Referats für nachhaltige Stadtentwicklung der Stadt Ludwigsburg und erläuterte den Ansatz, in der Personalentwicklung weniger den „Verwaltungsmenschen der Zukunft“ zu suchen, als vielmehr am „Bestand“ anzusetzen, um mit diesem in einem systemischen Begleitprozess der Verwaltung „in Führung zu gehen“. Zukunft gestalten, bedeute aber auch, Gestaltungsräume anzubieten. Darüber hinaus müssten bei der Bewerbung sogenannter „Querschnittsakteure“ auch mal Clustergrenzen überschritten und eingetretene Pfade bei der Stellenausschreibung verlassen werden. **Prof. Dr. Jür-**

**gen Kegelmann** machte auf den an seiner Hochschule Kehl angebotenen neuen Studiengang „Digitales Verwaltungsmangement“ aufmerksam, dessen Absolventen als digitale Experten top motiviert in den kommunalen Verwaltungen den Gestaltungsraum suchen, den sie für ihre Arbeit brauchen. Es gebe hier sowohl sehr moderne Verwaltungen, wie in Ludwigsburg, aber auch erste Enttäuschungen in Verwaltungen mit hierarchisch-funktionalen Strukturen.



Abb. 4: Diskussionsrunde zum Verwaltungsmenschen der Zukunft mit (v. l. n. r.): Prof. Dr. Jürgen Kegelmann, Wiebke Sahin-Connolly, Albert Geiger, Doreen Mohaupt, Henning Dettleff

**Wiebke SahinConnolly** wies darauf hin, dass zu einer handlungsfähigen Kommune nicht nur die Verwaltung, sondern auch das gewählte Gemeindeparktament gehören. Vor diesem Hintergrund, dass jedes größere Vorhaben auch die Gremien passieren muss, spielen gute demokratische Verhältnisse eine große Rolle für das Funktionieren einer Kommune.

**Doreen Mohaupt** unterstrich diesen Hinweis und regte einen frühzeitigen Einblick des Verwaltungsnachwuchses – in Ausbildung, Studium, Praktikum – in die manchmal schwierigen Strukturen mit hauptamtlicher Verwaltung und ehrenamtlichen Stadtverordneten an. An der Schnittstelle dieser beiden Welten entstünden sehr früh Irritationen. **Albert Geiger** blickte positiv in die Zukunft der Personalentwicklung in den Kommunen, wenn diese es schafften, eine große Vertrauens- und Wertschätzungskultur zu etablieren.

## Von kleinen Schritten und großen Hindernissen

In der „zweiten Halbzeit“ des Verbandstags stand die von **Petra Voßbürger** moderierte Diskussionsrunde im Mittelpunkt, die von kleinen Schritten und großen Hindernissen handelte. Den Impulsvortrag für diese Runde hielt **Stefan Thabe**, Stadtrat der Stadt Herne, der zum Thema „Vom Umkrempeln der Stadt: die Planungshoheit der Kommunen zwischen Gestaltungsengpässen und Transformationserfordernissen“ referierte. Er betonte einleitend die Wichtigkeit der Planungshoheit für die Kommunen, trotz der – insbesondere

oft finanziellen – Engpässe, die gerade für Kommunen im Ruhrgebiet, die sich im Strukturwandel befinden, existieren. Da seien auch Widersprüche auszuhalten, wenn etwa in Herne bei einem Neubau eine Miete von 18,- Euro pro Quadratmeter verlangt wird (und die Leute Schlange stehen), man in derselben Stadt aber auch für 3,50 Euro im unsanierten Altbau wohnen kann. Die Stadt verfüge wegen der historisch-geografischen Entwicklung über nur sehr wenige Flächenpotenziale, deshalb gebe es keine echte Alternative zur intensiveren Innenentwicklung im Bestand. Die komplexen Herausforderungen (heterogene Akteursstrukturen, heterogene Bau- und Nutzungsstrukturen, heterogene Eigentumsstrukturen) würden von begrenzten rechtlichen, finanziellen und personellen Spielräumen der Stadtverwaltung begleitet. Die Stadt Herne verfolge vor diesem Hintergrund folgende Strategien:

- Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch aktive Bodenpolitik
- Erhöhung der Investitionssicherheit durch verlässliches und transparentes städtisches Handeln
- konstruktiver Dialog mit Eigentümern und Investoren
- Qualität als Investitionsanreiz
- Standortangemessenheit der städtebaulichen und instrumentellen Herangehensweisen.



Abb. 5: Stefan Thabe: „Vom Umkrempeln der Stadt“

In der anschließenden Diskussionsrunde erläuterte **Dr. Brigitta Ziegenbein**, Leiterin des Stadtplanungsamts der Stadt Leipzig, dass in ihrer Stadt ein Bevölkerungswachstum zur Sanierung der Gründerzeitstruktur geführt habe und derzeit die drei Stichworte „Wasserwende, Klimawende und Wärme wende“ im Zentrum der Entwicklung von grüner, blauer und roter Infrastruktur – insbesondere in den Bestandsquartieren – stünden. **Monika Thomas**, Staatsrätin a. D. der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, betonte, dass beim „Umkrempeln der Stadt“ zwar die Gesamtstadt in den Blick genommen werden solle, in der Folge aber ganz spezifisch auf jede einzelne Fläche und deren Rahmenbedin-

gungen geschaut werden müsse. Jedes Projekt brauche vor diesem Hintergrund „seine eigene Therapie“. Ob in diesem Zusammenhang der sogenannte „Bauturbo“ in Form von Umgehung bestehender Regeln eine angemessene Therapie sei, hänge letzten Endes von der Steuerungsfähigkeit der Kommunen ab.



Abb. 6: Diskussionsrunde zu „kleinen Schritten und großen Hindernissen“ mit (v. l. n. r.): Stefan Thabe, Monika Thomas, Dr. Brigitta Ziegenbein, Matthias zu Eicken, Petra Voßbürger

**Matthias zu Eicken**, Leiter Wohnungs- und Stadtentwicklungsarbeit von Haus & Grund, unterstrich, dass Stadtentwicklung auch Kleinteiligkeit brauche, was auch kleinteiliges Grundstückseigentum umfasse. Privatpersonen stünden im Gebäudemässtab ebenfalls vor Transformationserfordernissen und seien bei dieser Komplexität i. d. R. keine Experten. Er verwies auf die unterschiedlichen Lebenszyklen von Stadt, Gebäude und Personen, was in vielen Entscheidungen berücksichtigt werden müsse. Kooperative Ansätze vonseiten der Kommunen seien vor diesem Hintergrund zielführender als „scharfe Schwerter“. **Stefan Thabe** hält viele Instrumente für zu umständlich, um Projekte umzusetzen. In Herne werde deshalb künftig mehr auf Kommunikation gesetzt, auch um Vertrauen und Verlässlichkeit mit den Bewohnern aufzubauen. Dabei würden die „scharfen Schwerter“ in Herne nicht abgeschafft, sie kämen nur nicht zur Anwendung. **Monika Thomas** betonte dagegen, dass man etwa das Bodenrecht und andere Steuerungsinstrumente wirklich brauche, um gezielte Stadtentwicklung zu betreiben. Zugleich merkte sie an, dass der Lobbyismus der Kommunen auf Bundesebene aus ihrer Sicht noch viel zu gering sei.

Bezüglich der Notwendigkeit von Steuerungsinstrumenten fragte **Dr. Brigitta Ziegenbein**, auf welcher Ebene man sich befindet: In einem Bestandsquartier mit heterogener Eigentümerschaft und einer zu erwartenden Quartiersrendite für das Stadtquartier gehe man anders vor als etwa auf großen Konversionsflächen oder untergenutzten Gewerbegebäuden mit den Erfordernissen von Umlegungsmaßnahmen o. ä. Für Maßnahmen der Energie- und Wärmewende auf Stadtquar-

tiersebene böten sich eher kommunikative und aktivierende Beteiligungsformen an – etwa in Form von Energieworkshops. **Stefan Thabe** fragte, ob das Stadtquartier vielleicht zu groß sei und man eher die Kommunikation mit den Bewohnern auf der überschaubaren Nachbarschaftsebene suchen solle. Zum Thema Einbeziehung von Haus und Grund verwies **Matthias zu Eicken** auf die heterogene Größenstruktur der Eigentümerverbände in der Fläche, die vor Ort in erster Linie Rechtsberatung für Vermieter anbieten. Als Multiplikatoren könnten die Vereine vor Ort eingebunden werden. Mit Blick auf die Vorgaben der Kommunen wünschte er sich im Sinne seiner Eigentümer Normen, die diese auch erfüllen können.



Abb. 7: „Dritte Halbzeit“ beim Get-together

## Nach dem Verbandstag ist vor dem Verbandstag

Und wie in jedem Jahr fasste **Prof. Dr. Jürgen Aring**, erster Vorstand des vhw, abschließend in aller Kürze die Veranstaltung zusammen. Dabei ging es in erster Linie um die Alltagsprobleme bei der Umsetzung von Maßnahmen in den Kommunen, also „auf dem Platz“. Dass man dafür eine gut aufgestellte Mannschaft in Form von Personal brauche, sei heute ebenso deutlich geworden wie passendes Werkzeug in Form eines Instrumentenkoffers, um Städte bei Bedarf entsprechend „umzukrempeln“. Anschließend lud er bereits jetzt zum nächsten Verbandstag ein, der anlässlich des 80-jährigen Geburtstags des vhw im September 2026 stattfinden wird.

**Dr. Frank Jost**  
vhw e. V., Berlin

vhw

# Fünf Fragen an das neue vhw-Mitglied Stadt Rahden

**Seit dem 1. Juni 2025 ist die Stadt Rahden, eine idyllische Kleinstadt im Norden Nordrhein-Westfalens mit knapp 17.000 Bewohnern, Mitglied im vhw. Ruby Moritz-Hell vom vhw sprach mit Frauke Ötting und Birgit Hilker vom Zentralen Gebäudemanagement der Stadt zu den Fortbildungsbedarfen und den aktuellen Herausforderungen in der Personalplanung in ihrer Stadt.**



Abb. 1: Kirchplatz in Rahden (Foto: Stadt Rahden)

**vhw: Wie wünscht sich eine größere Kleinstadt heute Fortbildung, die dann auch im Berufsalltag nützlich angewendet werden kann?**

**Frauke Ötting:** Die Stadt Rahden nutzt die vhw-Seminare sehr gern, weil es sich größtenteils um Onlineseminare handelt. Die Vorteile derartiger Veranstaltungen sehen wir in der Kostenersparnis (Zeit und Fahrtkosten) sowie in der Flexibilität für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Uns ist wichtig, dass wir jeder Mitarbeiterin und jedem Mitarbeiter die Möglichkeit geben können, sich weiterzubilden. Dies gilt insbesondere für unsere vielen Teilzeitkräfte. Ein solches Seminar kann auch bequem im Homeoffice besucht werden. Wir wünschen uns praxisnahe Themen in einer Fortbildung, die anhand von praktischen Beispielen und der Bereitstellung von Musterunterlagen, Berechnungstabellen etc. untermauert werden. Zudem ermöglicht es uns den Austausch mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen Kommunen.

**vhw: Wie ist oder muss die innere Organisationsstruktur heute gestaltet sein, um das Multipaket an Aufgaben vor Ort zu stemmen? Wie organisiert die Stadt Rahden so etwas?**

**Birgit Hilker:** Die Personalstruktur hat sich in den vergangenen Jahren erheblich durch Bildung von Teams, Arbeitsgruppen und Digitalisierung verändert. Hier ist eine höhere Mitarbeiterdichte festzustellen. In unserem Arbeitsalltag ist ein enger Austausch sowie eine interne Zusammenarbeit der einzelnen Fachabteilungen enorm wichtig. Allgemeine

Informationen werden auf einer internen Plattform (Intranet) bereitgestellt. Uns ist wichtig, dass jeder Mitarbeiter Zugang zu allen nötigen Informationen hat.

**vhw: Die Boomer-Generation geht, wer kommt stattdessen und woher? Heißt Rahden Quereinsteiger willkommen?**

**Frauke Ötting:** Es ist schwierig, die Erfahrung und das Wissen langjähriger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten, wenn diese in den Ruhestand gehen. Eine zeitgenaue Analyse der Abgänge und der Planung des Personalbedarfs ist hier enorm wichtig. Wir haben in den letzten Jahren vermehrt Quereinsteiger eingestellt und damit sehr gute Erfahrungen gemacht. Quereinsteiger werden ab Tag eins engmaschig qualifiziert und weitergebildet. Durch ein Prozessmanagement (Wissensdatenbank) wird vor dem Ausscheiden der jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch eine Festschreibung von Arbeitsprozessen versucht, möglichst viel Wissen für Nachfolger abzuspeichern.

**vhw: Als neues Mitglied erhält die Stadt unsere Zeitschrift „Forum Wohnen und Stadtentwicklung“, die bereits jetzt problemlos im Digitalabo zu beziehen ist. Würden Sie die Möglichkeit des kostenfreien Bezugs im Haus bekannt machen?**

**Birgit Hilker:** Wir freuen uns sehr, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Zugang zu Informationen und Wissen zu ermöglichen. Dazu gehört insbesondere auch der Onlinezugang zu Ihrer digitalen Zeitschrift „Forum Wohnen und Stadtentwicklung“.

**vhw: Was könnte oder sollte ein Verband, wie der vhw, für eine Stadt wie Rahden tun? Gibt es da einen speziellen Wunsch?**

**Frauke Ötting:** Wir wünschen uns, dass die Themen der kleinen Kommunen bei Fortbildungen mehr Berücksichtigung finden, denn wir als kleine Kommune haben meist ganz andere Herausforderungen als z. B. die Hansestadt Hamburg. Das Thema Interkommunale Zusammenarbeit ist für uns sehr wichtig. Ein Austausch und eine Zusammenarbeit der kleineren Kommunen ist für uns existenziell.

**vhw: Vielen Dank für dieses Gespräch.**



# Neues aus dem vhw



Abb. 1: Prof. Elke Pahl-Weber mit Henning Dettleff, Dr. Peter Kurz und Prof. Dr. Jürgen Aring v. l. n. r.) (Foto: Torsten George)

## Prof. Elke Pahl-Weber ist neues vhw-Ehrenmitglied

Anlässlich der Berufung von Prof. Elke Pahl-Weber zum Ehrenmitglied im vhw auf der Mitgliederversammlung am 9. Oktober 2025 hielt Prof. Dr. Jürgen Aring eine Laudatio, in der er betonte, dass die Verbindung von Elke Pahl-Weber und dem vhw weit zurückreiche – bis in die 2000er Jahre, als der vhw seine Neuausrichtung anging. Von 2009 bis 2012 war Elke Pahl-Weber Mitglied im Kuratorium des vhw. Im Jahre 2012 berief man sie in den Verbandsrat, dem sie dreizehn Jahre verbunden blieb und den sie auf dem Weg hin zu einem modernen Wissensakteur begleitete und aktiv unterstützte. „Im Laufe der Jahre mit dem vhw und für den vhw wurde immer deutlicher, dass sie nicht allein fachlich auftrat, sondern auch durch ihre menschliche Präsenz beeindruckte und wirkte. Klarer Kopf und warmes Herz – dafür stand Elke Pahl-Weber in unserem Verbandsrat“, so Jürgen Aring, der zugleich die fach-

lichen Verdienste und deren Wirkungen noch einmal hervorhob: „Wer über Elke Pahl-Weber spricht, spricht über eine beeindruckende Laufbahn – aber vor allem über eine Haltung.“ Sie verbindet Kompetenz mit Empathie. „Ihre Art der Kommunikation, der Wortwahl, ihr sachliches und analytisches Denken, gekoppelt mit rücksichtsvollem und respektvollem Verhalten! Und für viele deshalb auch ein Vorbild“, schloss Jürgen Aring.

## Volles Haus im „Kassensaal“

### vhw-Verbandstag 2025 zur Handlungsfähigkeit von Kommunen

Mit langjähriger Kommunalexpertise als ehemaliger Oberbürgermeister Mannheims begrüßte Dr. Peter Kurz, vhw-Verbandsratsvorsitzender, die 150 Gäste im ehemaligen Kassensaal des Humboldt Carré. Die kommunale Handlungsfähigkeit im Spannungsfeld von Staatsreform und Lösungsorientierung war Thema des vhw-Verbandstags 2025. Bei der Betrachtung der Stadtentwicklung sei schon die Frage

zu stellen, ob wir uns fehlgesteuert, festgefahren oder selbst gefesselt haben, so Kurz. Was sind die Gelingensbedingungen für gute Stadtentwicklung – mit dieser Frage beschäftigte sich der vhw seit Jahren. Auf eine gedankliche Reise in das komplexe System Gesellschaft, in dem sich die Gegenstände verändern, während wir mit ihnen zu tun haben, nahm uns auf sehr unterhaltsame Weise Prof. Dr. Armin Nassehi mit. Zwei Diskussionsrunden gaben wissenschaftlichen und kommunalen Perspektiven Raum: Die erste Runde hatte den „Verwaltungsmenschen der Zukunft“ mit einem Impuls von Prof. Dr. Jürgen Kegelmann im Blick.

Der zweiten Runde zum „Vom Umkrempeln der Stadt“ gab Stadtrat Stefan Thabe aus Herne seinen Impuls. Er und die vier weiteren Podiumsgäste Monika Thomas, Staatsrätin a. D. der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Dr. Brigitta Zieggenbein, Leiterin des Stadtplanungsamtes der Stadt Leipzig, Matthias zu Eicken, Leiter Wohnungs- und Stadtentwicklungsamt bei Haus & Grund, diskutierten dazu.



Abb. 2: Diskussionsrunde zum „Verwaltungsmenschen der Zukunft“ (Foto: Torsten George)



## Tätigkeitsbericht

Der vhw-Tätigkeitsbericht 2024/2025, der zur Mitgliederversammlung am 9. Oktober 2025 erschienen ist, berichtet über Aktivitäten und Entwicklungen des Verbands. Der Bericht ist online abrufbar:

<https://www.vhw.de/ueber-uns/tätigkeitsberichte/>

①	1.651 Gebietskörperschaften	⑧	Freiberuflich Tätige
②	869 Stadtverwaltungen	⑨	Versorger
③	370 Gemeindeverwaltungen	⑩	Behörden
④	230 Kreisverwaltungen	⑪	Sonstige
⑤	182 Kommunalverbände	⑫	Einzelförderer
<b>Weltweit 601</b>		⑬	Verbände
⑥	Gewerbliche Unternehmen	⑭	Kreditinstitute
⑦	Wohnungsunternehmen	⑮	Verbände
		⑯	Kreditinstitut

6

Abb. 3: Zusammensetzung der vhw-Mitglieder nach Gebietskörperschaften und Bereichen

Zum 30. Juni 2025 gehörten dem Verband 2252 Mitglieder an.

## Zum Achtzigsten des vhw 2026 – Termin jetzt schon vormerken!

1946 gegründet, werden wir 2026 unseren achtzigsten Jahrestag begehen. Der runde Geburtstag wird uns thematisch auch zur jährlichen Tagung, unserem Verbandstag, am 24. September im ehemaligen Staatsratsgebäude am Schlossplatz 1 (heute sitzt dort die ESMT Berlin) begleiten. Gern können Sie diesen Termin schon mal in Ihrem Terminkalender vermerken.



Abb. 4: Veranstaltungsort des vhw-Verbandstags 2026: das ehemalige Staatsratsgebäude am Schlossplatz 1 in Berlin (Foto: Felipe Rodriguez/AdobeStock)

## Das Einfamilienhaus – ein Auslaufmodell mit Zukunft

Das Einfamilienhaus (EFH) ist nach wie vor eine beliebte Wohnform für viele Menschen in Deutschland – und steht zugleich zunehmend in der Kritik. Wir finden: Das Einfamilienhaus hat eine Zukunft, denn es ist nach wie vor sehr gefragt, kann die private Altersvorsorge stärken und zudem zur Versorgung mit Wohnraum beitragen. Der vhw fordert deshalb, das EFH differenziert zu betrachten. In vhw debatte Nr. 10 zeigen wir auf, welche Potenziale im Bestand und Neubau von Einfamilienhäusern liegen und welchen Stellenwert diese in einer zeitgemäßen Stadtentwicklung einnehmen können. Denn wir sind überzeugt: Das Einfamilienhaus hat Zukunft, und es ist an der Zeit für eine differenzierte Neubewertung.



## Neues aus der Fortbildung

Am 22. und 23. Oktober 2025 präsentierte sich die Kommunale in Nürnberg erneut als zentraler Treffpunkt der kommunalen Familie in Süddeutschland. Fach- und Führungskräfte aus Verwaltungen, Politik und Wirtschaft nutzten die Messe, um sich über aktuelle Entwicklungen, bewährte Lösungen und innovative Ansätze für die kommunale Praxis zu informieren. Der vhw war erstmals mit einem eigenen Stand und einem engagierten Messteam vertreten.

Im Mittelpunkt des Messeauftritts stand das vielfältige Fortbildungangebot des vhw, das Kommunen in ihrer täglichen Arbeit gezielt stärkt. Besonders großes Interesse zeigten die Besucherinnen und Besucher an

der Webinar-Flatrate für Kommunen bis 20.000 Einwohner sowie an den praxisorientierten Zertifikatslehrgängen. Beide Formate bieten flexible und passgenaue Weiterbildungsmöglichkeiten, die sich optimal in den kommunalen Arbeitsalltag integrieren lassen.



Abb. 5: Das vhw-Team auf der KOMMUNALE in Nürnberg: Yves Müller, Natascha Blank, Marie Strassemeyer, Katja Miltner-Gölz, Jens Becker und Henning Dettleff (v. l. n. r.)

In zahlreichen Gesprächen wurde deutlich, dass Fort- und Weiterbildung heute mehr denn je strategische Schlüsselthemen für Kommunen seien – sei es bei der Gewinnung und Bindung qualifizierter Fachkräfte oder bei der Bewältigung komplexer Zukunftsaufgaben. Die Teilnahme an der Kommunale 2025 bot dem vhw eine hervorragende Gelegenheit, direkt mit Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Praxis in Kontakt zu treten, neue Impulse zu setzen und bestehende Netzwerke weiter auszubauen.



Abb. 6: Reger Andrang am vhw-Stand in Nürnberg



## Neues aus der Forschung

vhw Schriftenreihen

### Hybride Sport- und Bewegungswelten in der postpandemischen Stadt

Im Mittelpunkt der Studie, die in der vhw Schriftenreihe Nr. 50 erschienen ist, stehen die zunehmenden Digitalisierungsprozesse und die damit einhergehende Veränderung von Bewegungsaktivitäten und Verhaltensweisen von Jugendlichen in städtischen Räumen. Die Autoren Dr. Felix Bentlin und Tilmann Teske geben damit Einblicke und Anknüpfungspunkte sowohl für die Wissenschaft als auch für die Praxis, um die Sport-, Bewegungs- und Gesundheitsangebote für Jugendliche und alle anderen Altersgruppen weiterzuentwickeln. Die Studie macht deutlich, dass die Stadtplanung auf die Veränderungen im digital unterstützten Bewegungsverhalten reagieren muss.

### Beschleunigte Bauplanung kommunaler Flüchtlingsunterkünfte

In der vhw Schriftenreihe Nr. 51 gehen die Autorinnen Laura Brings, Prof. Dr. Agnes Förster und Dr. Nina Berding anhand von Fallstudien in vier deutschen Städten und Gemeinden der Frage nach, wie Kommunen die beschleunigte Bauleitplanung für Flüchtlingsunterkünfte umsetzen, inwiefern sich daraus sozialräumliche Konflikte ergeben und welche Möglichkeiten der Kommunikation und Bürgerbeteiligung bestehen. Die Schaffung von Wohnraum für Geflüchtete stellt ein hochpolarisiertes, in der Stadtgesellschaft mitunter sehr umstrittenes Vorhaben dar, bei dem eine Vielzahl von Interessen, Akteuren, Nutzungsmöglichkeiten und Zielkonflikten miteinander abgewogen werden müssen. Ergänzt wird die Analyse durch

praxisorientierte Empfehlungen zur Verfahrensgestaltung und Konfliktbewältigung in beschleunigten Bauleitverfahren auf kommunaler Ebene. Sie kann deshalb auch unmittelbar an Debatten zu dem viel diskutierten „Bau-turbo“ anschließen.

Zu den vhw Schriftenreihen:



**vhw werkSTÄDTEN**

### Zivilgesellschaft – Allheilmittel zur Stärkung der lokalen Demokratie?

Die Zivilgesellschaft gilt angesichts der zunehmenden Erosion des sozialen Zusammenhalts in der Gesellschaft häufig unhinterfragt als Allheilmittel zur Stärkung der Demokratie und der gesellschaftlichen Kohäsion. In der vhw werkSTADT Nr. 77 befasst sich der Autor Dr. Thomas Kuder vor diesem Hintergrund mit der Frage, was sich unter dem oft nur schemenhaft umrissenen Begriff der Zivilgesellschaft heute verstehen lässt, welche Funktionen und Erwartungen damit einhergehen und welche Schlüsse sich daraus für einen politischen Umgang mit der Zivilgesellschaft ziehen lassen.

### Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – Entwicklung und Stand heute

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren, das am 7. Juli 2023 in Kraft getreten ist, wird die digitale Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung (gem. § 3 BauGB) zum Regelfall. Um zu ermitteln, auf welche Praxis diese Regelung trifft, werten die Autorinnen und

Autoren der vhw werkSTADT Nr. 76, Ronja Decker, Prof. Dr. Klaus Selle und Dr. Fee Thissen, zwei Studien zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Hinblick auf Befunde zu Entwicklung und Stand der Internetnutzung aus: „Gebündelte Kraft? Integrierte Teilhabeangebote deutscher Kommunen“ (voraussichtlich 2025) und „Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung“ (2023). Die Auswertung führt zu zwölf Thesen, die in dieser werkSTADT jeweils kurz ausgeführt werden.

### Perspektiven auf gute Quartiersentwicklung

Die Rolle der Quartiersebene in der Stadtentwicklung hat seit den 1990er Jahren stetig an Bedeutung gewonnen. Umso mehr wird das Quartier auch von verschiedenen Akteuren aus ihrer jeweiligen Perspektive ausgedeutet. Kirsten Krüger und Prof. Dr. Olaf Schnur identifizieren in der vhw werkSTADT Nr. 75 die verschiedenen Stakeholder der Quartiersentwicklung, wie Immobilienunternehmen, soziale Träger, Kommunen und zivilgesellschaftliche Gruppen. Anhand einer Dokumentenanalyse vergleichen sie deren Ziele und ordnen sie verschiedenen Handlungstypen zu.

Zu den vhw werkSTÄDTEN:





Martin Endreß, Benjamin Rampp  
(Hrsg.)

## Politische Soziologie

1077 Seiten, Nomos Verlag Baden-Baden, 1. Auflage 2025, das Werk ist Teil der Reihe NomosHandbuch | Nomos-Handbook

ISBN: 978-3-8487-4836-5 (print)  
149,00 Euro

ISBN: 978-3-8452-9054-6 (eBook)  
149,00 Euro

Das Handbuch bietet erstmals einen aktuellen und umfassenden Überblick über Forschungsstand und Problembezüge der deutschsprachigen wie internationalen Politischen Soziologie. Die Beiträge des Handbuchs sind in sechs Abschnitte gegliedert: Den Auftakt bilden Ortsbestimmungen der Politischen Soziologie, an die sich Darstellungen klassischen politisch-theoretischen und -philosophischen Denkens sowie gegenwärtiger Ansätze politisch-soziologischer Forschung anschließen. Über Methoden und Forschungsfelder der Politischen Soziologie informieren die folgenden Kapitel. Interdisziplinäre Verortungen politisch-soziologischer Forschung runden den Band ab. Das Handbuch versammelt Beiträge von ausgewiesenen Expertinnen und Experten und dient Studierenden und Forschenden in Soziologie und Politikwissenschaft als zuverlässiges Nachschlagewerk.



Isabel Feichtner, Susanne Heeg,  
Anne Klingenmeier, Gesine Langlotz,  
Katja Schubel (Hrsg.)

## Stadt – Land – Boden

### Verbindende Bodenpolitik zwischen Stadt und Land

414 Seiten, Transcript Verlag,  
Bielefeld 2025

ISBN: 978-3-8376-7612-9 (print)  
24,00 Euro

ISBN: 978-3-8394-7612-3  
(Open Access)

Bodenpolitische Fragen sind zukunftsweisend, denn sie entscheiden über Erhalt oder Zerstörung unserer Lebensgrundlagen. In den Debatten um Zugang, Verteilung und Nutzung von Boden wird heute die Eigentumsfrage neu gestellt: Wo sollte Boden Gegenstand von Privateigentum sein, wo als Gemeineigentum verwaltet werden? Und wie kann Recht Eigentumskonzentration verhindern und die gemeinwohlorientierte Nutzung von Grundeigentum sichern? Die Beiträge antworten mit einer Stadt und Land verbindenden Bodenpolitik und präsentieren Initiativen sowie Instrumente aus sozialen Bewegungen, Wissenschaft und Verwaltung, die eine gerechtere Verteilung, eine demokratischere und selbstbestimmte Verwaltung sowie eine nachhaltige Nutzung von Boden ermöglichen.



Rainer Gabriel (Hrsg.)

## Architektur als Unglück

### Wie die Vergangenheit unsere Zukunft verbaut

166 Seiten, Paperback, Verlag  
Barbara Budrich, Opladen 2025

ISBN: 978-3-8474-3114-5  
32,00 Euro

Architektur ist ein zentraler Faktor einer Kultur. In der westlichen Kultur prägten die Regeln des Decorum, einer Einheit aus Form und Bedeutung, über Jahrtausende das Bauwesen. Evolutionstheoretische Erkenntnisse lassen vermuten, dass diese artifiziellen, kulturellen Lebensräume, ihre Organisations- und Gestaltungsregeln Einfluss auf die Entwicklung der sie bevölkerten Menschen genommen hat und auch weiterhin nimmt – im Guten wie im Schlechten. Der Autor nimmt eine kulturanthropologische Spurensuche anhand neurowissenschaftlicher Wahrnehmungsexperimente vor, um dieses Phänomen zu beschreiben.

Der Autor, Dr. phil. Dipl.-Des. Rainer Gabriel, ist Mitglied der Forschungsgruppe TRACE (Transmissions in Rhetorics, Arts and Cultural Evolution), freiberuflicher Künstler und Forscher.



Robert Kretschmann

# Die finanzielle Situation der Kernhaushalte aus regionaler Perspektive

Die kommunalen Kernhaushalte der deutschen Gemeinden zeigen im Jahr 2024 eine deutliche finanzielle Schieflage mit stark gewachsenen Defiziten und ausgeprägten regionalen Unterschieden bei Einnahmen und Ausgaben. Das Finanzierungsdefizit erreichte 2024 mit 24,8 Milliarden Euro einen Rekordwert. Hauptursache für dieses Defizit war ein besonders starker Anstieg der Ausgaben, die mit 8,8 % deutlich schneller wuchsen als die Einnahmen, die nur um 3,5 % zulegten (Destatis 2025). Der Hauptgrund für den Ausgabenanstieg waren deutlich höhere Sozialleistungen (plus 11,7 % auf 84,5 Mrd. Euro), vor allem durch erhöhte Regelsätze für Sozialhilfe und Bürgergeld. Die Personalausgaben stiegen um 8,9 % auf 88,1 Mrd. Euro. Die niedrigen Steuereinnahmen bei gleichzeitigem Ausgabendruck (besonders für soziale Aufgaben) verschärfen die strukturelle Unterfinanzierung vieler Kommunen und gefährden die Aufrechterhaltung öffentlicher Infrastruktur und Leistungen.

Bei der Betrachtung der Überschüsse oder Defizite der Kernhaushalte auf Gemeindeebene (vgl. Abb. 1) sind es insbesondere die größeren Städte und in hoher Anzahl Gemeinden in NRW, Niedersachsen und Hessen, die hohe Defizite aufweisen. Die positiven Bilanzen vieler ländlicher Gemeinden liegen allerdings nur geringfügig oberhalb der Null, weswegen die flächenhafte Wirkung von Gemeinden mit positivem Saldo durchaus optimistisch wirkt. In etwa 80 % dieser Gemeinden ist der Einnahmeüberschuss (zu gro-

ßen Teilen sogar weit) unterhalb 1 Mio. Euro zu verbuchen.

Eine Verschneidung der Ausgaben mit den Einwohnerzahlen ermöglicht eine bessere Vergleichbarkeit zwischen unterschiedlich großen Gemeinden und Regionen, weil absolute Summen allein wenig Aussagekraft über die tatsächliche Finanzkraft oder Ausgabensituation je Einwohner liefern. Auch hier sind es insbesondere die kreisfreien Städte, die besonders hohe Pro-Kopf-Ausgaben zu verzeichnen haben (vgl. Abb. 2). Geringere Aufwendungen pro Kopf fallen deutschlandweit gesehen in den ländlichen Gebieten in Mitteldeutschland, Mecklenburg-Vorpommern sowie Rheinland-Pfalz an. Hier ist jedoch zu berücksichtigen, dass regionale Unterschiede durch spezifische Aufgabenübertragungen oder Sonderzuständigkeiten auf Landes- oder Bundesebene beeinflusst werden können.

## Quellen:

Destatis (2025): Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 126 vom 1. April 2025; zuletzt abgerufen am 31.10.2025 unter [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25\\_126\\_71137.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_126_71137.html).

<https://www-genesis.destatis.de>; Statistisches Bundesamt (Destatis), Deutschland, 2025.

Kartengrundlage: VG250 (Bundesländer), 31.12.2022 © GeoBasis-DE/BKG, eigene Darstellung.

[www.regionallstatistik.de](http://www.regionallstatistik.de); Rechnungsergebnisse der kommunalen Kernhaushalte 2024.

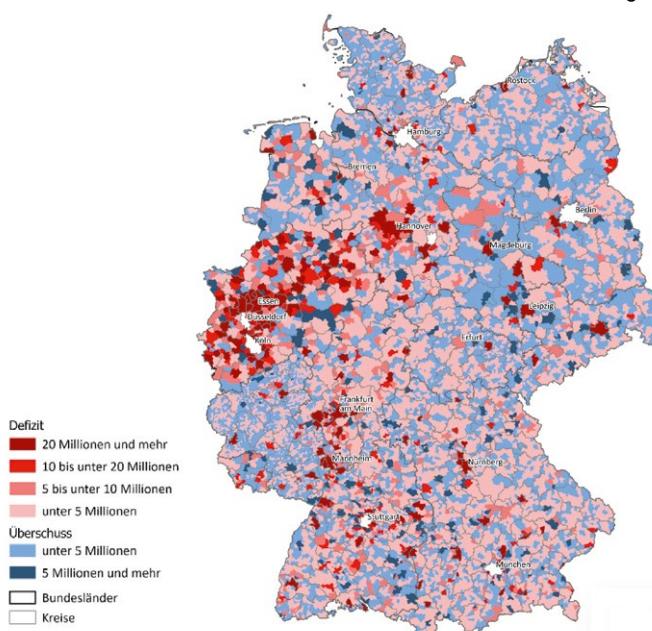


Abb. 1: Überschuss und Defizit der Kernhaushalte der Gemeinden 2024 (nur Flächenländer)

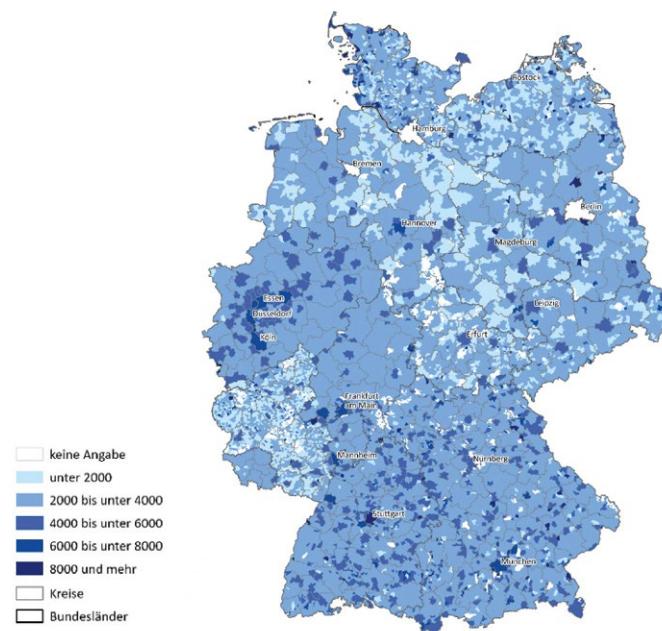


Abb. 2: Auszahlungen der Kernhaushalte je Einwohner der Gemeinden 2024 (nur Flächenländer)

## Geschäftsstellen des vhw

### Bundesgeschäftsstelle

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin  
Tel.: 030/39 04 73 0, Fax: 030/39 04 73 190  
E-Mail: [Bund@vhw.de](mailto:Bund@vhw.de)  
[www.vhw.de](http://www.vhw.de)

### Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen  
Tel.: 07031/8 66 10 70, Fax: 07031/8 66 10 79  
E-Mail: [GST-BW@vhw.de](mailto:GST-BW@vhw.de)

### Bayern

Josephsplatz 6, 80798 München  
Tel.: 089/29 16 39 30  
Fax: 089/29 16 39 32  
E-Mail: [GST-BY@vhw.de](mailto:GST-BY@vhw.de)

### Nordrhein-Westfalen

Hinter Hoben 149, 53129 Bonn  
Tel.: 0228/7 25 99 45, Fax: 0228/7 25 99 95  
E-Mail: [GST-NRW@vhw.de](mailto:GST-NRW@vhw.de)

### Saarland

Konrad-Zuse-Straße 5, 66115 Saarbrücken  
Tel.: 0681/9 26 82 10, Fax: 0681/9 26 82 26

## Region Nord

### Niedersachsen/Bremen

Sextrostraße 3, 30169 Hannover  
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19  
E-Mail: [GST-NS@vhw.de](mailto:GST-NS@vhw.de)

### Schleswig-Holstein/Hamburg

Sextrostraße 3, 30169 Hannover  
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19  
E-Mail: [GST-SH@vhw.de](mailto:GST-SH@vhw.de)

## Region Ost

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin  
Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: [GST-OST@vhw.de](mailto:GST-OST@vhw.de)

### Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: [GST-OST@vhw.de](mailto:GST-OST@vhw.de)

### Mecklenburg-Vorpommern

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: [GST-OST@vhw.de](mailto:GST-OST@vhw.de)

### Sachsen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig  
Tel.: 0341/9 84 89 0, Fax: 0341/9 84 89 11  
E-Mail: [GST-OST@vhw.de](mailto:GST-OST@vhw.de)

### Sachsen-Anhalt

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: [GST-OST@vhw.de](mailto:GST-OST@vhw.de)

### Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig  
Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11  
E-Mail: [GST-OST@vhw.de](mailto:GST-OST@vhw.de)

## Region Südwest

Friedrich-Ebert-Straße 5, 55218 Ingelheim

### Hessen

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69  
E-Mail: [GST-HE@vhw.de](mailto:GST-HE@vhw.de)

### Rheinland-Pfalz

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69  
E-Mail: [GST-RP@vhw.de](mailto:GST-RP@vhw.de)

## VORSCHAU

### Heft 1 Januar/Februar 2026

## Ein Überblick für unsere Leser

### Themenschwerpunkt:

#### Um- und Nachnutzung von Gebäuden als „Dritte Orte“

- Dritte Orte als Inkubatoren für das Gemeinwesen
- Kauf- und Warenhäuser im Wandel
- BOB-Campus in Wuppertal
- Dritte Orte und ihre Einbettung in das Quartier
- Nachnutzung von Kirchengebäuden
- Vom Kaufhaus zum Bildungshaus

## Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,  
Verbandszeitschrift des vhw e. V.  
17. Jahrgang  
ISSN 1867-8815

### Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen  
und Stadtentwicklung e. V., Berlin  
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

### Redaktion

Dr. Frank Jost  
fjost@vhw.de

### Kuratorin dieser Ausgabe:

Prof. Dr. Edda Müller,  
Transparency International Deutschland

Um den Lesefluss im Sinne einer barrierefreien Sprache nicht zu beeinträchtigen, verzichten wir auf die Schreibweisen /in, /innen, Innen, \*innen bei Bürger, Bewohner, Nutzer, Akteur etc. Stattdessen nutzen wir i. d. R. die Doppelnennung femininer und maskuliner Formen (zum Beispiel Bürgerinnen und Bürger), die Substantivierungen des Partizips I und II sowie von Adjektiven im Plural (zum Beispiel die Studierenden, die Gewählten, die Verwitweten) oder das generische Maskulinum.

Die namentlich gekennzeichneten Artikel geben die Meinungen der Autoren, nicht unbedingt die von Herausgeber und Redaktion wieder.

### Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.

Fritschestraße 27–28

10585 Berlin

Telefon: 030/39 04 73 0

Telefax: 030/39 04 73 190

[redaktion-fws@vhw.de](mailto:redaktion-fws@vhw.de)

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

Grundlayout: C. A. Thonke, hirnbrand.com

Druck: X-PRESS GRAFIK & DRUCK GmbH, Berlin

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Auflage: 3.300 Exemplare

Jahresabonnement: 64 € zzgl. Versandkosten

Einzelheft: 14 € zzgl. Versandkosten

### Bezugsbedingungen:

Abonnement- und Einzelheftbestellungen richten Sie bitte per E-Mail an die Abonnementverwaltung: bonn@vhw.de

Der Bezug für Mitglieder des vhw e. V. ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Abbestellungen von Abonnements nur sechs Wochen vor Halbjahresschluss. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet. Alle Rechte vorbehalten.

### Quellennachweis:

Abbildungen Titelseite:  
Frank Jost

