RÖDL

Fokus Public Sector

Informationen für Entscheider in der Verwaltung, Unternehmen und Politik

Inhalt

Verwaltung 4

Bilanzierung von Cloud-Lösungen und Implementierungskosten – Chancen und Herausforderungen für Kommunen 4

Transparenz, Effizienz, Vertrauen – Warum Kommunen und öffentliche Unternehmen auf externe Interne Revision setzen sollten 8

Nachhaltigkeitsberichterstattung in Kommunen – Pflicht oder strategische Chance? 12

Kommunale Jahresabschlüsse in Baden-Württemberg – Zwischen Erlass und SAP-Druck 15

Wie Kommunen mit professionellen Mietspiegeln Transparenz schaffen und teure Rechtsrisiken vermeiden 18

Digitalisierung 21

Digitalpakt – Digitale Infrastruktur stärken, Lehrkräfte qualifizieren, innovative Methoden fördern 21

Telekommunikation 24

Projektträgerwechsel im Breitbandförderprogramm – Jetzt Vergabepraxis prüfen und Risiken vermeiden 24

Vergaberecht 27

Neuregelung der kommunalen Unterschwellenvergabe in NRW 27

Mobilität 30

Autonome Fahrzeuge im ÖPNV – Wann kommt die Markteinführung und welche Anforderungen ergeben sich für Kommunen und die Finanzierung der Verkehre? 30

Wasser 34

Resiliente Wasserwirtschaft 4.0 – Digitalisierung, Finanzierung und Klimaanpassung in der kommunalen Wasserversorgung 34

Rödl Intern 38

Veranstaltungshinweise 38

Liebe Leserinnen und Leser,

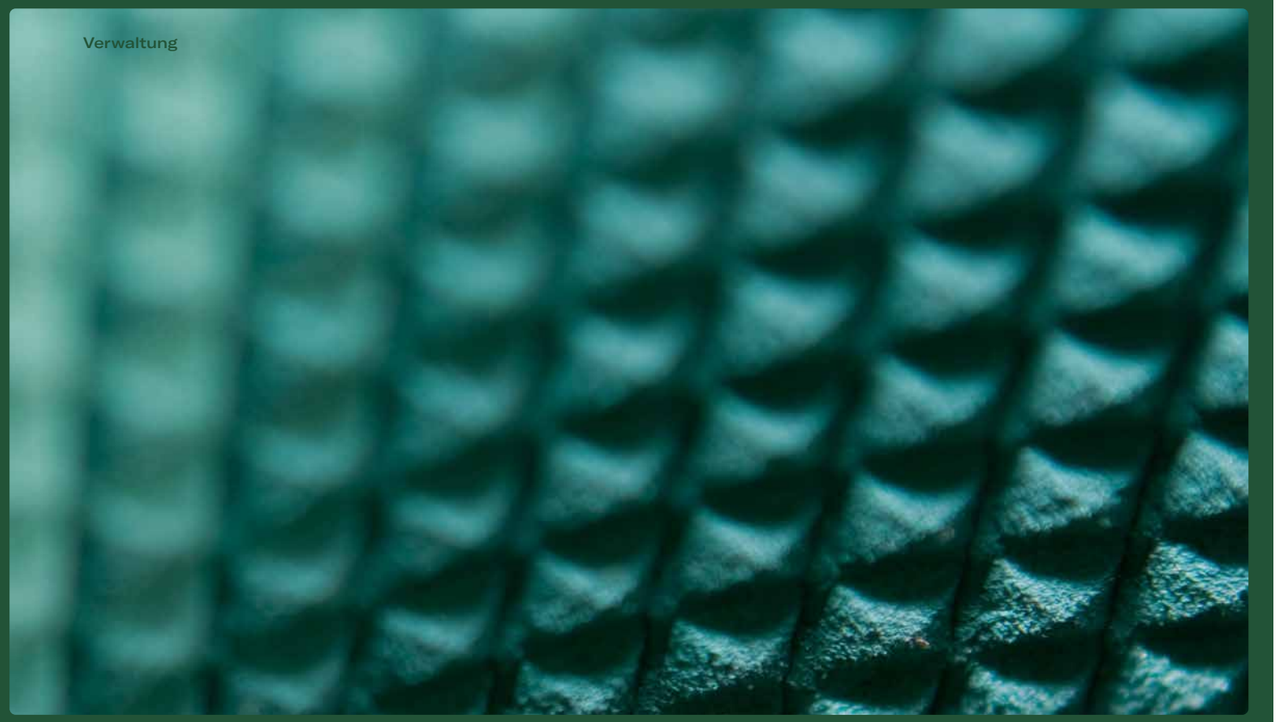
mit neuem Markenauftritt starten wir gemeinsam mit Ihnen in das Jahr 2026. Unser neues Design und unsere neue Firmierung stehen für das, was uns antreibt: RÖDL – als Wegbegleiter und Wegbereiter wollen wir gemeinsam mit Ihnen den öffentlichen Sektor zukunftsfähig gestalten. Auch in dieser ersten Ausgabe des Jahres verbinden wir aktuelle Entwicklungen mit praxistauglichen Impulsen.

In der öffentlichen Verwaltung stellt sich im Zuge der Digitalisierung die Frage wie Cloud-Lösungen und die damit verbundenen Kosten in der kommunalen Bilanz darzustellen sind. Wir beleuchten, wie Kommunen diese Anforderungen meistern können. Ebenfalls nicht zu unterschätzen ist externe Interne Revision: Sie stärkt Kommunen und öffentliche Unternehmen, indem sie Risiken frühzeitig erkennbar macht, Effizienz schafft und Vertrauen stärkt. Des Weiteren beleuchten wir die Chancen und Herausforderungen des frühen Einstiegs in die Nachhaltigkeitsberichterstattung für kommunale Unternehmen. Wir zeigen Ihnen einfache Einstiegsmöglichkeiten auf, mit denen Sie sich viele Vorteile in dynamischen Zeiten schaffen können. Auch werfen wir einen Blick auf die regulatorischen Änderungen und Herausforderungen kommunaler Jahresabschlüsse in Baden-Württemberg. Zudem zeigen wir, wie professionelle Mietspiegel rechtliche Risiken reduzieren und Verlässlichkeit bei der Wohnraumplanung schaffen. Die Digitalisierung bleibt eines der zentralen Transformationsfelder: Der Digitalpakt unterstützt Kommunen, digitale Infrastruktur auszubauen, Lehrkräfte zu qualifizieren und moderne Methoden in die Bildungslandschaft zu integrieren. Auch vergaberechtlich gibt es Bewegung: Eine neue Regelung zur kommunalen Unterschwellenvergabe in NRW wirft wichtige Praxisfragen auf, die wir für Sie einordnen. Im Mobilitätsbereich analysieren wir den aktuellen Stand zu autonomen Fahrzeugen im ÖPNV, den erwarteten Markteintritt und die daraus resultierenden Anforderungen für kommunale Verkehrsunternehmen. Die Wasserwirtschaft steht unter hohem Transformationsdruck. Wir zeigen, wie eine resiliente Wasserversorgung 4.0 aussehen kann.

Auch 2026 halten wir Sie mit unseren Präsenzveranstaltungen und Webinaren über die neuesten und wichtigsten Entwicklungen auf dem Laufenden. Schauen Sie gerne in unserem Veranstaltungskalender vorbei.

Wir freuen uns auf Ihre Teilnahme und wünschen Ihnen nun viel Freude beim Lesen!

Martin Wambach
Geschäftsführender Partner



Bilanzierung von Cloud-Lösungen und Implementierungs-kosten

Chancen und Herausforderungen für Kommunen

von Patrick Preußer und Thomas Hück

Ausgabe: Fokus Public Sector Januar 2026

Die Digitalisierung der kommunalen Verwaltung ist längst Realität. Cloud-Dienste, Software-as-a-Service (SaaS) und moderne ERP-Systeme wie SAP S/4HANA sind zentrale Bausteine für effiziente Prozesse und eine zukunftsfähige IT-Infrastruktur. Doch mit der technischen Transformation entstehen neue Fragen in der Rechnungslegung: Wie sind Cloud-Lösungen und die damit verbundenen Kosten in der kommunalen Bilanz darzustellen?

Warum das Thema aktuell so wichtig ist

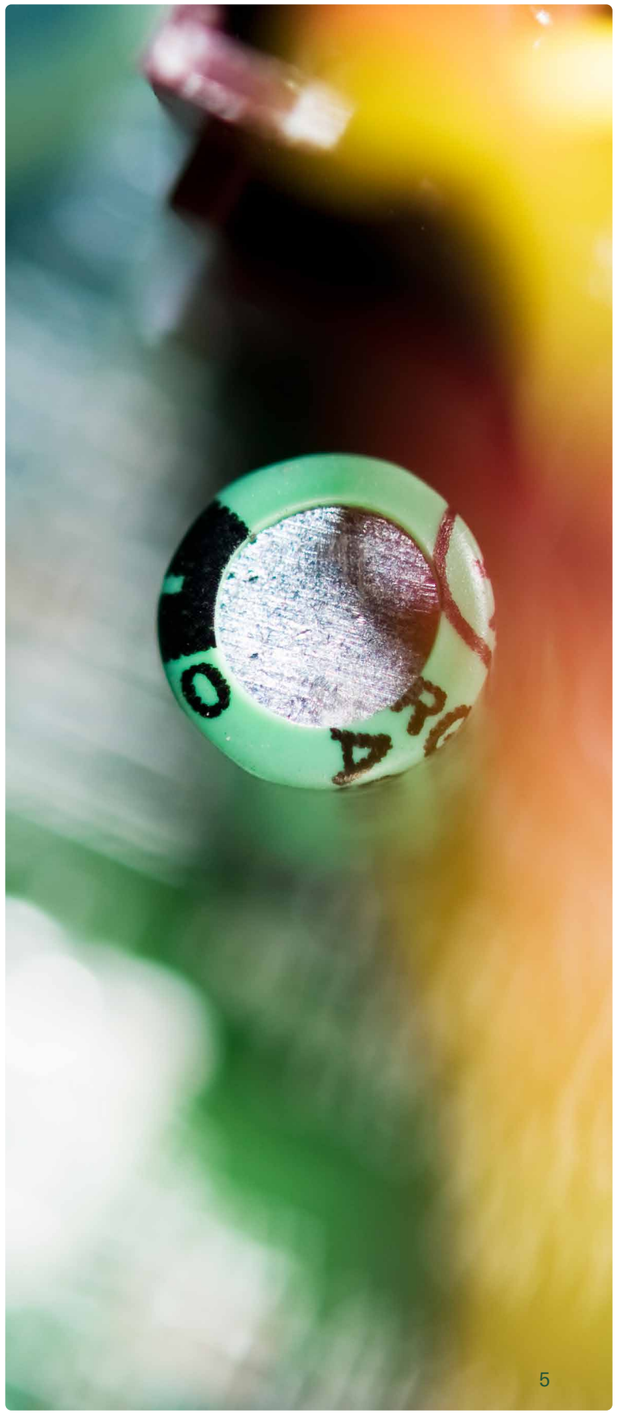
Die Einführung von Cloud-Lösungen ist nicht nur eine technische, sondern auch eine finanzielle Herausforderung. Kommunen investieren erhebliche Mittel in die Implementierung neuer Systeme, von der Anpassung der Software über die Entwicklung von Schnittstellen bis hin zur Datenmigration. Die Frage, ob diese Kosten aktiviert oder sofort als Aufwand verbucht werden, hat Einfluss auf den Haushalt und damit auch auf die Generationengerechtigkeit. Hinzu kommt: Mit dem Inkrafttreten des EU Data Act im September 2025 ändern sich die Rahmenbedingungen grundlegend. Die Verordnung stärkt die Portabilität und Interoperabilität digitaler Dienste und eröffnet neue bilanzielle Spielräume.

Die Ausgangslage: Cloud statt Eigentum

Die kommunale IT-Landschaft befindet sich im Wandel. Immer mehr Verwaltungen setzen auf Cloud-basierte Lösungen, um ihre Systeme flexibler, skalierbarer und zukunftssicher zu gestalten. Der klassische Ansatz, Software dauerhaft zu erwerben und auf eigenen Servern zu betreiben, verliert an Bedeutung. Stattdessen dominieren Modelle, die auf zeitlich befristeten Nutzungsrechten beruhen. Diese Entwicklung hat direkte Auswirkungen auf die Bilanzierung.

Die gängigsten Modelle sind:

Software-as-a-Service (SaaS): Hierbei wird die Anwendung vollständig vom Anbieter betrieben und über das Internet bereitgestellt. Die Kommune zahlt eine regelmäßige Nutzungsgebühr, erhält aber kein Eigentum an der Software. Typische Beispiele sind Finanz- oder Dokumentenmanagementsysteme, die als Cloud-Dienst genutzt werden.
Platform-as-a-Service (PaaS): Dieses Modell stellt eine Plattform für die Entwicklung und den Betrieb eigener Anwendungen bereit. Kommunen nutzen PaaS häufig für individuelle Fachanwendungen oder Schnittstellenlösungen. Auch hier besteht kein Eigentum an der Plattform, sondern lediglich ein Nutzungsrecht.



Infrastructure-as-a-Service (IaaS): Bei IaaS werden virtuelle Server, Speicher und Netzwerkinfrastrukturen bereitgestellt. Die Kommune mietet Rechenkapazitäten anstatt eigene Hardware zu betreiben. Dies ermöglicht eine flexible Skalierung, erfordert aber ebenfalls keine Aktivierung der Infrastruktur in der Bilanz.

Neben den dargestellten Modellen gibt es hybride Ansätze, bei denen Teile der Lösung in der Cloud betrieben werden, während andere Komponenten lokal verbleiben. Auch spezielle Modelle wie „RISE with SAP“ oder die Nutzung von ERP-Plattformen in der Cloud gewinnen an Bedeutung. Allen gemeinsam ist: Die Kommune erwirbt kein wirtschaftliches Eigentum an der Software oder Infrastruktur. Die laufenden Entgelte sind daher regelmäßig als Aufwand zu verbuchen. Die eigentliche bilanzielle Herausforderung liegt nicht in den Nutzungsgebühren, sondern in den Kosten für die Einführung und Anpassung dieser Systeme. Implementierungskosten für Customizing, Schnittstellen oder Datenmigration können erhebliche Beträge ausmachen. Ob diese Kosten aktiviert werden dürfen, hängt von verschiedenen Kriterien ab, die im weiteren Verlauf erläutert werden.

Bilanzierungsgrundsätze im Überblick

Nutzungsentgelte für Cloud-Dienste sind regelmäßiger Aufwand, da kein Eigentum oder wirtschaftliches Eigentum an der Software entsteht. Ähnlich verhält es sich mit den Implementierungskosten. Nach bisherigen Auslegungen stellen die Implementierungskosten kein verkehrsfähiges Wirtschaftsgut dar. Sie sind meist „nur“ Mittel zum Zweck und folgen als Nebenkosten den Kosten der Nutzungsentgelte. Unter bestimmten Voraussetzungen ist die Aktivierung dieser oft nicht unwesentlichen Kosten jedoch geboten. Dazu gehören ein klarer Projektbezug und eine nachvollziehbare Dokumentation, etwa durch Transportaufträge oder Konfigurationsdateien. Außerdem muss eine mehrjährige wirtschaftliche Nutzbarkeit gegeben sein. Die vertragliche Ausgestaltung spielt ebenfalls eine Rolle. Werkverträge sind gegenüber reinen Dienstverträgen vorteilhaft, weil sie eine eindeutige Aktivierungsgrundlage schaffen. Schließlich ist die technische Abgrenzbarkeit der Leistungen entscheidend. Die Aktivierung kann helfen, die angefallenen Kosten auf mehrere Jahre zu verteilen und dadurch den Haushalt im Jahr der „Anschaffung“ zu entlasten und die Haushaltssteuerung zu verbessern. Das ist ein wichtiger Aspekt für die Generationengerechtigkeit und die Transparenz der kommunalen Finanzlage.

EU Data Act: Neue Chancen für die Aktivierung

Der EU Data Act verpflichtet Anbieter, Schnittstellen bereitzustellen und die Portabilität von Konfigurationen sicherzustellen. Damit entfällt die bisherige enge Bindung zwischen Implementierung und Anbieter. Die Implementierung wird als eigenständige, wiederverwendbare Leistung sichtbar und erfüllt eher die Kriterien eines immateriellen Vermögensgegenstands. Für Kommunen bedeutet das: Die Aktivierungsfähigkeit von Implementierungskosten wird gestärkt, sofern die Leistungen dokumentiert und technisch abgrenzbar sind.

Praxisbeispiele und typische Fallstricke

In der Praxis zeigt sich, dass die Einführung von Cloud-Lösungen und modernen ERP-Systemen eine Vielzahl unterschiedlicher Kostenarten mit sich bringt. Dazu gehören Aufwendungen für die technische Implementierung wie Anpassungen der Standardsoftware, die Entwicklung von Schnittstellen zu bestehenden Fachverfahren oder die Migration großer Datenbestände. Hinzu kommen projektbezogene Leistungen wie Schulungen, Projektmanagement und Qualitätssicherung.

Die Herausforderung liegt darin, diese Kosten sachgerecht abzugrenzen. Nicht alle Aufwendungen schaffen einen eigenständigen Vermögenswert, und die Kriterien für eine Aktivierung sind oft schwer zu erfüllen. Besonders komplex wird es, wenn Leistungen eng miteinander verknüpft sind oder wenn die technische Dokumentation nicht eindeutig ist. Auch die vertragliche Gestaltung spielt eine Rolle, denn Werkverträge und Dienstverträge unterscheiden sich in ihrer bilanzrechtlichen Wirkung, was in der Praxis häufig zu Unsicherheiten führt.

Ein weiteres Problemfeld ist die langfristige Nutzbarkeit der Implementierung. Während die technische Anpassung einer Software über mehrere Jahre wirtschaftlichen Nutzen bringen kann, sind andere Leistungen wie Schulungen oder Support eher kurzfristig wirksam. Diese Unterschiede müssen bei der Bewertung berücksichtigt werden, um eine realitätsnahe Abbildung in der Bilanz zu gewährleisten.

Fazit:

Herausforderungen und Chancen

Die Bilanzierung von Cloud-Lösungen und Implementierungskosten ist kein Randthema, sondern ein strategischer Faktor für die kommunale Haushaltssteuerung. Die Herausforderung liegt in der komplexen Abgrenzung zwischen aktivierungsfähigen und nicht aktivierungsfähigen Kosten, der technischen Dokumentation sowie der vertraglichen Gestaltung. Gleichzeitig eröffnen sich Chancen, denn durch eine sachgerechte Aktivierung können Kommunen ihre Haushaltsbelastung über die Nutzungsdauer verteilen und die Generationengerechtigkeit wahren. Der EU Data Act schafft zusätzliche Sicherheit, indem er die Wiederverwendbarkeit von Implementierungen rechtlich absichert. Die kommenden Jahre werden zeigen, wie sich die Praxis entwickelt. Klar ist: Wer frühzeitig die richtigen Weichen stellt, bei Verträgen, Dokumentation und Bilanzierungsstrategie, kann die Vorteile nutzen und Risiken vermeiden. Die Diskussion ist eröffnet und jetzt ist der richtige Zeitpunkt, sich mit den neuen Möglichkeiten auseinanderzusetzen.

Patrick Preußer
Steuerberater
T +49 221 949909 223
patrick.preusser@roedl.com

Thomas Hück
Wirtschaftsprüfer
T +49 221 949909 494
thomas.hueck@roedl.com

Transparenz, Effizienz, Vertrauen

Warum Kommunen und öffentliche Unternehmen auf externe Interne Revision setzen sollten

von Ina Eichhoff und Christian Josefs

Kommunen und öffentliche Unternehmen stehen zunehmend unter Druck: steigende Anforderungen, knappe Budgets und wachsende Erwartungen an Transparenz und Effizienz. Die Interne Revision kann dabei als unabhängige, beratende Instanz einen entscheidenden Beitrag leisten. Sie deckt Schwachstellen auf, verbessert Prozesse und stärkt das Vertrauen von Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit. Besonders als externe Dienstleistung bietet sie Flexibilität, Fachwissen und objektive Bewertung und wird damit zum echten Mehrwert für moderne öffentliche Organisationen.

Ein Plädoyer für Transparenz, Effizienz und Zukunftsfähigkeit in der öffentlichen Verwaltung

Die öffentliche Verwaltung befindet sich im Wandel. Steigende Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern, wachsende regulatorische Anforderungen, der Druck zur Digitalisierung und gleichzeitig zunehmende Haushaltsengpässe stellen Kommunen und öffentliche Unternehmen vor komplexe Herausforderungen. In dieser Gemengelage ist der Ruf nach effektiver Steuerung, Risikominimierung und wirtschaftlichem Handeln lauter denn je. Eine zentrale, aber oftmals noch unterschätzte Rolle kommt dabei der Internen Revision zu. Vor allem dann, wenn sie unabhängig und extern erfolgt.

Während große Konzerne längst auf etablierte Revisionsstrukturen setzen, stellen sich viele Städte, Gemeinden und kommunale Betriebe noch immer die Frage: Brauchen wir das überhaupt?

Unsere Antwort darauf ist klar: Ja – und zwar genau jetzt.

Die Interne Revision im kommunalen Kontext – warum sie mehr ist als Kontrolle

Viele verbinden mit dem Begriff „Revision“ in erster Linie Kontrolle, Fehlerfindung und Bürokratie. Dabei ist das eigentliche Ziel ein ganz anderes: Die Interne Revision unterstützt Organisationen dabei, ordnungsgemäß, wirtschaftlich und zukunftsorientiert zu arbeiten. Sie prüft nicht nur, ob Regeln eingehalten werden, sondern analysiert Prozesse auf Effizienz, Sicherheit und strategische Tragfähigkeit. Gerade in der öffentlichen Verwaltung, wo der Umgang mit öffentlichen Mitteln besonderen Anforderungen unterliegt, ist das ein unschätzbarer Mehrwert.

Eine externe Interne Revision bietet hierbei einen entscheidenden Vorteil: Unabhängigkeit. Anders als eine interne Prüfstelle bringt ein externer Partner eine objektive Perspektive mit, frei von politischen Interessen, internen Dynamiken oder eingefahrenen Sichtweisen. Damit wird die Revision zu einem echten Instrument der Qualitätssicherung und Organisationsentwicklung.

Was Revision leisten kann – und bereits geleistet hat

Das Rödl Public Sectors-Team hat in den vergangenen Jahren zahlreiche kommunale Einrichtungen begleitet. Immer mit dem Ziel, einen konkreten und messbaren Mehrwert zu schaffen. Die Spannbreite reicht von investitionsbegleitenden Prüfungen über Prozessanalysen bis hin zur Identifikation von Einsparpotenzialen oder dem Abbau bürokratischer Hürden.

In einer mittelgroßen Stadt in Nordrhein-Westfalen etwa begleiteten wir die Planung und Umsetzung eines Verwaltungsneubaus. Durch unsere externe Prüfung konnten nicht nur Risiken in der Vergabepraxis identifiziert, sondern auch strukturelle Fehlerquellen frühzeitig beseitigt werden. Am Ende stand eine optimierte Projektsteuerung – und eine Kosteneinsparung von über 1,4 Millionen Euro.

Auch in der klassischen Verwaltungspraxis kann Revision wertvolle Impulse geben. So analysierten wir in einer Kreisverwaltung die Abläufe in insgesamt 18 Schlüsselprozessen. Die Folge: spürbare Entlastung der Mitarbeitenden, eine Reduktion des Verwaltungsaufwands um rund 25 Prozent und eine messbare Steigerung der internen Zufriedenheit.

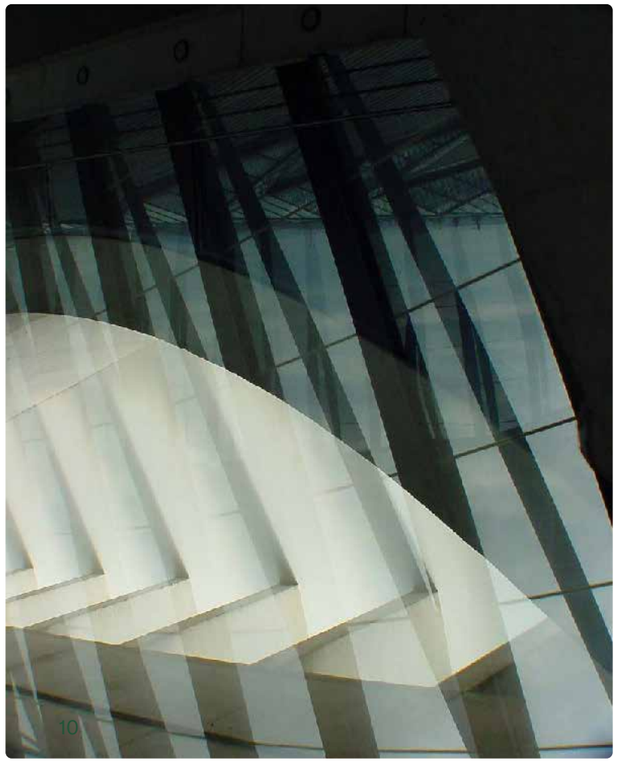
Diese Projekte stehen exemplarisch für einen Grundsatz, der unsere Arbeit prägt: **Revision bedeutet nicht Kontrolle um der Kontrolle willen, sondern gezielte Unterstützung auf dem Weg zu einer besseren Verwaltung.**

Governance, Verantwortung und der strategische Nutzen einer externen Revision

Die Diskussion um gute Verwaltungsführung – oder „Public Corporate Governance“ – hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Bürgerinnen und Bürger verlangen mehr Transparenz, Politik und Aufsichtsgremien fordern nachvollziehbare Steuerung und nicht zuletzt wächst auch der gesellschaftliche Druck auf öffentliche Institutionen, verantwortlich mit Ressourcen umzugehen.

Eine externe Interne Revision kann hier einen wichtigen Beitrag leisten. Sie fungiert als Verbindung zwischen strategischem Anspruch und operativer Realität. Als unabhängiger Beobachter liefert sie objektive Einschätzungen zur Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen und gibt Entscheidungsträgern damit die Möglichkeit, auf gesicherter Informationsbasis zu handeln.

Zugleich ergänzt sie das bestehende Instrumentarium aus Compliance-Management, Risikomanagement und Controlling. Gerade in Organisationen, in denen diese Funktionen noch im Aufbau sind, kann eine externe Revision helfen, Strukturen sinnvoll zu definieren, Rollen klar abzugrenzen und Synergien herzustellen. So entsteht ein wirksames Kontrollsystem, das nicht auf Misstrauen basiert, sondern auf Vertrauen durch Verlässlichkeit.



Die Relevanz in der digitalen und sicherheitskritischen Realität

Die Herausforderungen, vor denen öffentliche Institutionen heute stehen, sind nicht mehr nur organisatorischer oder finanzieller Natur. Mit der zunehmenden Digitalisierung, dem Einsatz von künstlicher Intelligenz und den Anforderungen im Bereich kritischer Infrastrukturen (KRITIS) entstehen völlig neue Risikofelder – und damit auch neue Prüfbedarfe.

Wir begleiten unsere Mandanten daher nicht nur bei klassischen Revisionsaufgaben, sondern auch bei der Bewertung digitaler Prozesse. Ob automatisierte Vorgänge, datenbasierte Entscheidungen oder der Umgang mit sensiblen Bürgerdaten – wir prüfen, ob die Systeme robust, nachvollziehbar und zukunftssicher sind. Dabei setzen wir auch selbst moderne Analysetools ein, um Auffälligkeiten schneller zu erkennen und Risiken frühzeitig zu adressieren.

Im KRITIS-Umfeld wiederum unterstützen wir Organisationen dabei, ihre Resilienz zu stärken: durch Prüfung der Notfallplanung, Bewertung von Sicherheitsvorkehrungen oder Simulation potenzieller Ausfallszenarien. Unsere fachlich breit aufgestellten Teams – mit Expertinnen und Experten aus IT, Technik, Recht, Organisation und Verwaltung – ermöglichen eine Prüfung auf Augenhöhe, die nicht nur Risiken identifiziert, sondern konkrete Lösungen vorschlägt.

Wann eine externe Revision sinnvoll ist und warum jetzt der richtige Zeitpunkt ist

Nicht jede Kommune braucht eine eigene Revisionsabteilung. Gerade kleinere und mittelgroße Städte, Gemeinden oder Betriebe stehen oft vor der Frage, ob sich der Aufbau einer eigenen Struktur überhaupt lohnt oder ob es nicht effizienter ist, punktuell auf externe Expertise zurückzugreifen.

Unsere Erfahrung zeigt: Externe Revision ist besonders dann sinnvoll, wenn größere Projekte anstehen, wenn neue Systeme eingeführt werden oder wenn der Wunsch nach mehr Transparenz, Effizienz oder Risikobewusstsein besteht. Auch in Situationen, in denen interne Ressourcen fehlen oder eine unabhängige Sichtweise gefragt ist, schafft externe Revision Klarheit.

Der Vorteil liegt auf der Hand: Sie erhalten professionelles Know-how, gebündelte Fachkompetenz und objektive Rückmeldung und zwar ohne langfristige Fixkosten und mit voller Flexibilität. Und vor allem mit dem Ziel, Ihre Organisation stärker, sicherer und leistungsfähiger zu machen.

Fazit:

Revision neu denken – und Verwaltung gezielt stärken

Die Frage, ob Kommunen eine externe Interne Revision brauchen, ist nicht länger eine rein theoretische. Sie ist eine Frage von Verantwortung, Gestaltungswillen und Zukunftsfähigkeit. Wer in Zeiten wachsender Komplexität handlungsfähig bleiben will, muss nicht alles selbst können, sollte aber wissen, wann und wo qualifizierte Unterstützung sinnvoll ist.

Als interdisziplinäres Beratungsunternehmen mit langjähriger Erfahrung in der öffentlichen Verwaltung stehen wir Ihnen zur Seite. Wir prüfen nicht nur, wir begleiten, beraten und verbessern – mit Augenmaß, Fachverstand und einem klaren Blick für das Machbare.

Ob für punktuelle Prüfungen, strategische Analysen oder als dauerhafter Partner in komplexen Veränderungsprozessen: Wir sind bereit, mit Ihnen gemeinsam Verwaltung besser zu machen.

Lassen Sie uns ins Gespräch kommen.

Ina Eichhoff
Steuerberaterin,
Sustainability Auditor IDW
T +49 221 949 909 208
ina.eichhoff@roedl.com

Christian Josefs
B.Sc. Betriebswirtschaft
T +49 89 928780 215
christian.josefs@roedl.com

Nachhaltigkeits-berichterstattung in Kommunen

Pflicht oder strategische Chance?

von Thomas Hück und Ina Eichhoff

Wer seine Risiken kennt, kann auch seinen Haushalt und die Investitionen seiner kommunalen Unternehmen realistisch planen. Klimarisiken, volatile Energiepreise oder soziale Herausforderungen wirken längst direkt auf die Finanzlage von Stadtwerken, Wohnungsbaugesellschaften und Verkehrsbetrieben. Gerade in Zeiten knapper Mittel und wachsender Unsicherheiten wird das Risikomanagement zur Grundlage jeder seriösen Haushalts- und Unternehmensplanung. Kommunale Unternehmen entfalten ihre Wirkung nur dann nachhaltig, wenn ihre Entscheidungen auf belastbaren Daten und klaren Nachhaltigkeitszielen beruhen. Hier setzt die Nachhaltigkeitsberichterstattung an. Sie macht Risiken sichtbar, schafft Transparenz und stärkt die Steuerungsfähigkeit sowohl in der Verwaltung als auch in den kommunalen Unternehmen.

Die gesetzliche Berichtspflicht betrifft aktuell nur wenige kommunale Unternehmen. Dennoch steigen die Erwartungen von allen Seiten deutlich. Man will wissen, wie ernst es die öffentliche Hand mit Klima, sozialen Standards und guter Governance meint. Nachhaltigkeitsberichterstattung ist längst mehr als ein regulatorisches Randthema. Sie entwickelt sich zu einem strategischen Werkzeug für Kommunen und ihre Unternehmen. Wer jetzt handelt, schafft nicht nur Vertrauen, sondern stärkt die eigene Steuerungsfähigkeit und Zukunftsfähigkeit.

Die Problemstellung: Warum Wegschauen keine Option mehr ist

Viele kommunale Unternehmen fallen formal nicht unter die Berichtspflicht, was zunächst nach Entlastung klingt. Doch die Realität sieht anders aus. Fördermittelgeber verlangen ESG-Daten für Zuschüsse, Banken knüpfen Konditionen an Nachhaltigkeitskennzahlen und Politik sowie Öffentlichkeit erwarten klare Aussagen zu Klimazielen und sozialer Verantwortung. Kommunale Unternehmen und Eigenbetriebe stehen mittendrin. Klimarisiken und soziale Herausforderungen sind keine Zukunftsszenarien mehr, sondern Realität mit direkten Auswirkungen auf Infrastruktur und die Haushaltslage. Wer Nachhaltigkeit ignoriert, riskiert nicht nur Reputationsschäden, sondern auch finanzielle Nachteile.

Städte und Gemeinden sowie kommunale Unternehmen, die ESG-Kennzahlen vorweisen können, haben bessere Chancen bei der Finanzierung und beim Zugang zu Förderprogrammen. Darüber hinaus wirken sie attraktiver für Fachkräfte und schaffen Vertrauen bei Politik und Öffentlichkeit. Gleichzeitig fordern Lieferketten inzwischen auch von kommunalen Betrieben ESG-Daten.

Die Lösung: Einstieg über BNK 2.0 und VSME

Für die Nachhaltigkeitsberichterstattung muss nicht bei Null angefangen werden. Zwei praxisnahe Frameworks bieten einen klaren Einstieg. Der Voluntary Sustainability Reporting Standard for SMEs, kurz VSME, wurde von der EU-Kommission für kleine und mittlere Unternehmen entwickelt. Er ist modular aufgebaut und bietet zwei Ebenen. Das Basismodul umfasst elf Kernangaben, etwa zu Energieverbrauch, CO_2-Ausstoß, Personalstruktur und Governance. Das erweiterte Modul ist optional und ermöglicht eine erweiterte Berichterstattung, beispielsweise zur Klimastrategie oder sozialen Wirkung. Für Stadtwerke, Wohnungsunternehmen oder Verkehrsbetriebe ist der VSME ein pragmatischer Einstieg und eine gute Vorbereitung auf das, was kommen könnte.

Für Kommunalverwaltungen selbst gibt es mit dem „Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune“, kurz BNK 2.0, einen eigenen Ansatz. Er verbindet die Nachhaltigkeitsziele mit konkreten kommunalen Handlungsfeldern und ist sowohl indikatorenbasiert als auch narrativ. Darüber hinaus bietet er einen Quick-Check für den Einstieg und die Möglichkeit, Fortschritte sichtbar zu machen.

BNK 2.0 passt zur Haushaltssteuerung, zur politischen Kommunikation und zur strategischen Planung. Für Kämmerer, Verwaltungsleitungen und Nachhaltigkeitsverantwortliche ist er ein niedrigschwelliger, aber wirkungsvoller Weg, um Nachhaltigkeit strukturiert und glaubwürdig zu verankern.

Beide Ansätze sind modular, verständlich und anschlussfähig. Sie helfen, Strukturen aufzubauen, ohne sofort komplexe Berichtspflichten erfüllen zu müssen. Wer Nachhaltigkeit frühzeitig in Haushalts- und Investitionsplanung integriert, profitiert doppelt. Fördermittel können gezielter abgerufen, Projekte besser begründet und politische Entscheidungen transparenter gestaltet werden. Das schafft nicht nur finanzielle Vorteile, sondern auch Vertrauen bei Gremien, in der Verwaltung und in der Öffentlichkeit. Nachhaltigkeit wird so zum Steuerungsinstrument, das hilft, knappe Mittel wirksam einzusetzen und gleichzeitig langfristige Wirkungen im Blick zu behalten.

Fördermöglichkeiten für Nachhaltigkeitskonzepte und Berichte

Die Erstellung eines Nachhaltigkeitskonzepts oder eines Nachhaltigkeitsberichts ist nicht nur strategisch sinnvoll, sondern kann unter bestimmten Voraussetzungen auch förderfähig sein. Verschiedene Programme auf Landes- und Bundesebene unterstützen Kommunen dabei, Nachhaltigkeit systematisch zu verankern und entsprechende Berichte zu erstellen. Interessierte Kommunen können sich gerne bei uns melden, um gemeinsam die Potenziale und passenden Fördermöglichkeiten abzustimmen. So wird aus einer Herausforderung eine Chance.

Fazit:

Nachhaltigkeitsberichterstattung ist kein Zusatz, sondern ein strategischer Prüfstein für Steuerung, Risiko und Verantwortung. Sie wirkt tief hinein in zentrale Bereiche wie Risikomanagement, Compliance und strategische Planung. Klimarisiken, soziale Spannungen oder Governance-Fragen sind keine abstrakten Zukunftsthemen mehr, sondern reale Einflussfaktoren auf Finanzierung, Förderfähigkeit und öffentliche Akzeptanz. Eine strukturierte Berichterstattung hilft, diese Risiken frühzeitig zu erkennen, systematisch zu bewerten und wirksam zu adressieren. Gleichzeitig schafft sie die Grundlage für eine nachvollziehbare und zukunftsorientierte Verwaltungsleitung bzw. Unternehmensführung. Wer heute freiwillig berichtet, investiert in Resilienz und positioniert sich klug in einem Umfeld, das sich dynamisch verändert. Nicht weil man muss, sondern weil man verstanden hat, worauf es ankommt.

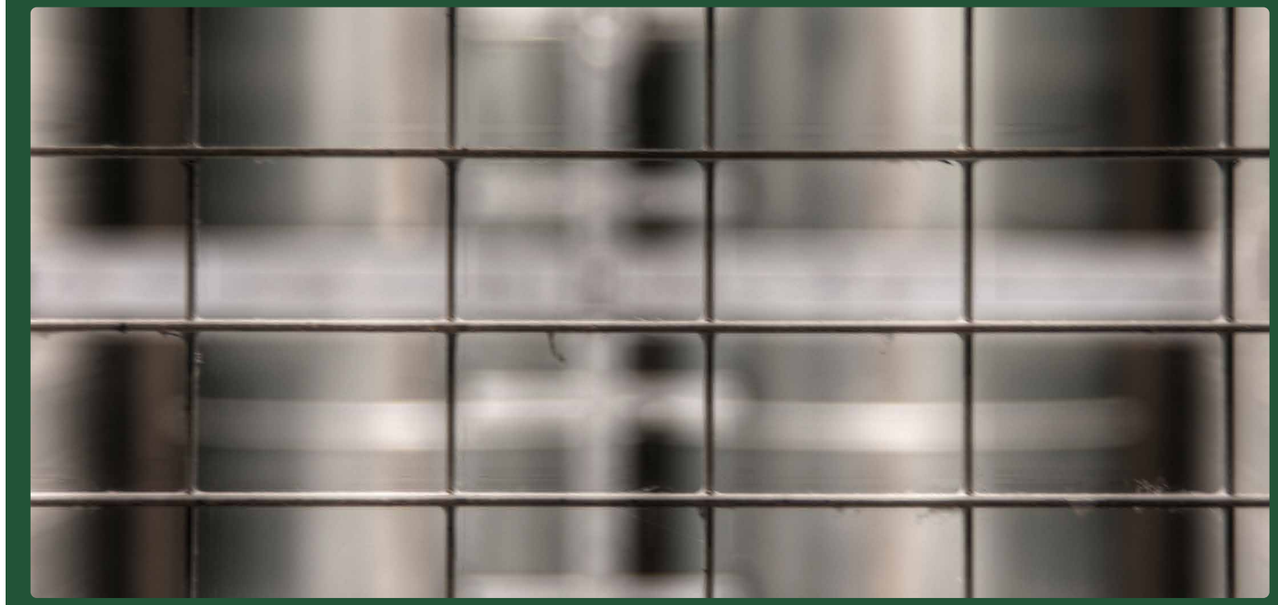
Sie möchten wissen, wie Ihre Kommune oder Ihr Unternehmen den Einstieg schafft? Wir unterstützen Sie bei der Entwicklung einer passgenauen Strategie von der Datenanalyse bis zur Berichterstattung.

Thomas Hück
Wirtschaftsprüfer
T +49 221 949909 494
thomas.hueck@roedl.com

Ina Eichhoff
Steuerberaterin,
Sustainability Auditor IDW
T +49 221 949 909 208
ina.eichhoff@roedl.com

Kommunale Jahresabschlüsse in Baden-Württemberg

Zwischen Erlass und SAP-Druck



von Markus Steger-Gühmann und Boranalp Kabadayi

Ausgangslage: Angespannte Situation bei der Jahresabschlusserstellung

Die Kommunen in Baden-Württemberg stehen weiterhin vor erheblichen Herausforderungen bei der Erstellung ihrer laufenden Jahresabschlüsse. Trotz der seit Jahren geltenden Verpflichtung zur doppischen Rechnungslegung nach dem NKHR (Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen) ist die Realität vieler Städte und Gemeinden geprägt von Rückständen. Die Ursachen sind vielfältig: Personalmangel, steigende Anforderungen an die Datenqualität, komplexe Bewertungsfragen und zusätzliche Belastungen durch Krisenmanagement (Corona, Energiekrise) haben die Situation verschärft.

Aktuell wird davon ausgegangen, dass **mehrere Tausend Jahresabschlüsse in Baden-Württemberg noch nicht erstellt wurden.** Diese Rückstände betreffen nicht nur einzelne Kommunen, sondern sind flächendeckend ein Problem. Die Folgen sind fehlende Transparenz über die finanzielle Lage, eingeschränkte Steuerungsfähigkeit und Risiken für die Haushaltsgenehmigung.

Reaktion des Gesetzgebers: Der neue Erlass vom 15. Oktober 2025

Um den Druck zu mindern, hat das Innenministerium Baden-Württemberg mit Erlass vom 15.10.2025 reagiert. Der Erlass sieht **Duldungen und Vereinfachungen** vor, die Kommunen bis einschließlich Haushaltsjahr 2023 nutzen können. Die wesentlichen Punkte:

- **Duldung von Erleichterungen** bei der Erstellung nachzuholender Jahresabschlüsse bis 31.12.2029
- **Voraussetzung**: Vorlage eines konkreten und realistischen Zeitplans zur Abarbeitung der Rückstände an die Rechtsaufsichtsbehörde
- **Wesentliche Vereinfachungen im Vorgriff auf künftige Rechtsänderungen:**
  - Erstellung eines **Doppeljahresabschlusses** für zwei Haushaltsjahre
  - **Verzicht** auf **interne Leistungsverrechnungen**
  - **keine körperliche Inventur** erforderlich
  - reduzierte Anforderungen an Anhang und Rechenschaftsbericht
  - **Verzicht** auf **Einzelwertberichtigung von Forderungen bis 500 Euro**
  - keine Bildung von Altersteilzeit-Rückstellungen

Diese Maßnahmen sollen den Aufwand für die Kommunen spürbar reduzieren und die Aufarbeitung beschleunigen.

Ist der Erlass wirklich eine Vereinfachung?

Auf den ersten Blick wirken die Regelungen wie eine deutliche Entlastung. Doch die Praxis zeigt: Die Erleichterungen sind an Bedingungen geknüpft. Ohne einen **detaillierten Zeit- und Maßnahmenplan** gibt es keine Duldung. Das bedeutet zusätzlichen organisatorischen Aufwand, der nicht unterschätzt werden darf.

Zudem bleibt die Verantwortung bei den Kommunen. Die Rechtsaufsicht erwartet belastbare Konzepte, die nicht nur die Rückstände adressieren, sondern auch die fristgerechte Erstellung künftiger Abschlüsse sicherstellen. Die Gefahr besteht, dass Kommunen den Erlass als „Aufschub" interpretieren und die Umsetzung weiter verzögern – mit fatalen Folgen für die Haushaltssteuerung.

Zusätzlicher Druck: SAP S/4HANA-Umstellung

Parallel zu den bilanziellen Herausforderungen steht die kommunale IT vor einem Mammutprojekt: Die Umstellung auf **SAP S/4HANA.** Hintergrund ist das Auslaufen des Supports für die bisherige SAP-Version ECC 6.0 Ende 2027. Komm.ONE, der zentrale IT-Dienstleister für die Kommunen in Baden-Württemberg, hat ein umfangreiches Migrationsprogramm gestartet.

Die Dimension:

- **SAP-Systeme von vielen Hundert Kommunen** in Baden-Württemberg sind betroffen
- Der **Massen-Rollout** hat 2025 begonnen, rund 100 Umstellungsprojekte laufen aktuell
- Die Migration erfordert nicht nur technische Anpassungen, sondern auch eine Überarbeitung von Stammdaten, Prozessen und Schnittstellen

Für die Kämmereien bedeutet das: Parallel zur Aufarbeitung der Jahresabschlüsse müssen Ressourcen für die IT-Transformation bereitgestellt werden. Ohne strategische Planung droht eine Überlastung der Verwaltung.

Fazit:

Was bleibt unter dem Strich?

Der Erlass bietet Chancen zur Entlastung, aber keine „Allzwecklösung". Die Vereinfachungen sind hilfreich, doch sie ersetzen nicht die Notwendigkeit einer strukturierten Abarbeitung der Rückstände, insbesondere da es keine Erleichterungen im Bereich des Sachvermögens gibt. Die Bewertung und Dokumentation des Sachvermögens ist allerdings der aufwendigste Teil der Doppik-Umstellung, da alle Kommunen sehr anlagenintensiv sind und diese nach dem Einzelerfassungsgrundsatz zu erfassen und bewerten sind. Gleichzeitig erhöht die SAP-Umstellung den Druck erheblich. Kommunen müssen jetzt handeln, um nicht in eine doppelte Krise zu geraten: verspätete Jahresabschlüsse und eine verschleppte IT-Migration.

Handlungsempfehlung: Zeit- und Ressourcenplan jetzt erstellen

Um die Herausforderungen zu bewältigen, ist ein **konkreter Zeit- und Ressourcenplan** unverzichtbar. Dieser sollte folgende Elemente enthalten:

- **Priorisierung der offenen Jahresabschlüsse:** Welche Jahre können im Doppelabschluss zusammengefasst werden?
- **Ressourcenplanung:** Personalbedarf für Bilanzierung und IT-Migration realistisch kalkulieren
- **Meilensteine definieren:** Fristen für die Vorlage des Zeitplans an die Rechtsaufsicht, Abschluss der Rückstände, Start der SAP-Migration
- **Synergien nutzen:** Datenbereinigung für Jahresabschlüsse kann mit SAP-Stammdatenprojekten kombiniert werden
- **externe Unterstützung prüfen:** Beratungs- und Prüfungsdienstleister können Engpässe überbrücken

Die Zeit des „Abwartens" ist vorbei. Wer jetzt aktiv wird, kann die Vorteile des Erlasses nutzen und gleichzeitig die Weichen für eine erfolgreiche digitale Transformation stellen. Wer zögert, riskiert nicht nur aufsichtsrechtliche Konsequenzen, sondern auch operative Risiken für die gesamte Verwaltung. Wir unterstützen Sie hierbei gerne.

Markus Steger-Gühmann
Diplom-Betriebswirt
T +49 911 9193 3613
markus.steger-guehmann@roedl.com

Boranalp Kabadayi
Diplom-Betriebswirt
T +49 911 9193 3680
boranalp.kabadayi@roedl.com

Wie Kommunen mit professionellen Mietspiegeln Transparenz schaffen und teure Rechtsrisiken vermeiden

von Jacqueline Kohnert

Ausgabe: Fokus Public Sector Januar 2026

Erfahren Sie, warum ein rechtssicheres Konzept für Kosten der Unterkunft (KdU) in der Grundsicherung entscheidend ist und wie es zu mehr Transparenz, Planungssicherheit und einer wirksamen Risikominimierung beiträgt.

Die sachgerechte Festlegung der **Kosten der Unterkunft (KdU)** nach **SGB II** und **SGB XII** ist nicht nur eine Frage der Verwaltung, sondern von grundlegender sozialer und rechtlicher Bedeutung. Erst sie gewährleistet das verfassungsrechtlich gebotene Existenzminimum und schützt Betroffene vor sozialen Härten und Ausgrenzung. Allerdings ist die Berechnung der Mietobergrenze komplex. Fehler führen häufig zu Rechtsstreitigkeiten und verursachen erhebliche Mehrkosten für die Kommunen, zum einen durch nachträgliche Zahlungspflichten und zum anderen durch den Verwaltungs- und Prozessaufwand.

Warum ist die korrekte Berechnung der Mietobergrenzen so entscheidend?

Ein belastbares Konzept für Mietobergrenzen ist keine Wahl, sondern Pflicht.

- Ein rechtlich belastbares Konzept für Mietobergrenzen ist gesetzlich verpflichtend und dient der Rechtssicherheit für Kommunen und Leistungsbeziehende.
- Sozialgerichte kassieren regelmäßig Obergrenzen, wenn die Auswahl oder Auswertung der Datengrundlage nicht transparent und nachvollziehbar ist. Das kann zu hohen Nachzahlungen in Einzelfällen oder flächendeckend führen.
- Die Verantwortung der Kommune reicht über reine Wirtschaftlichkeit hinaus: Politische und gesellschaftliche Teilhabe, Schutz vor Armut und soziale Integration können nur gelingen, wenn die Kosten der Unterkunft realistisch angesetzt werden und Menschen nicht aus ihrem sozialen Umfeld verdrängt werden.

Rechtliche Anforderungen an den grundsicherungsrelevanten Mietspiegel

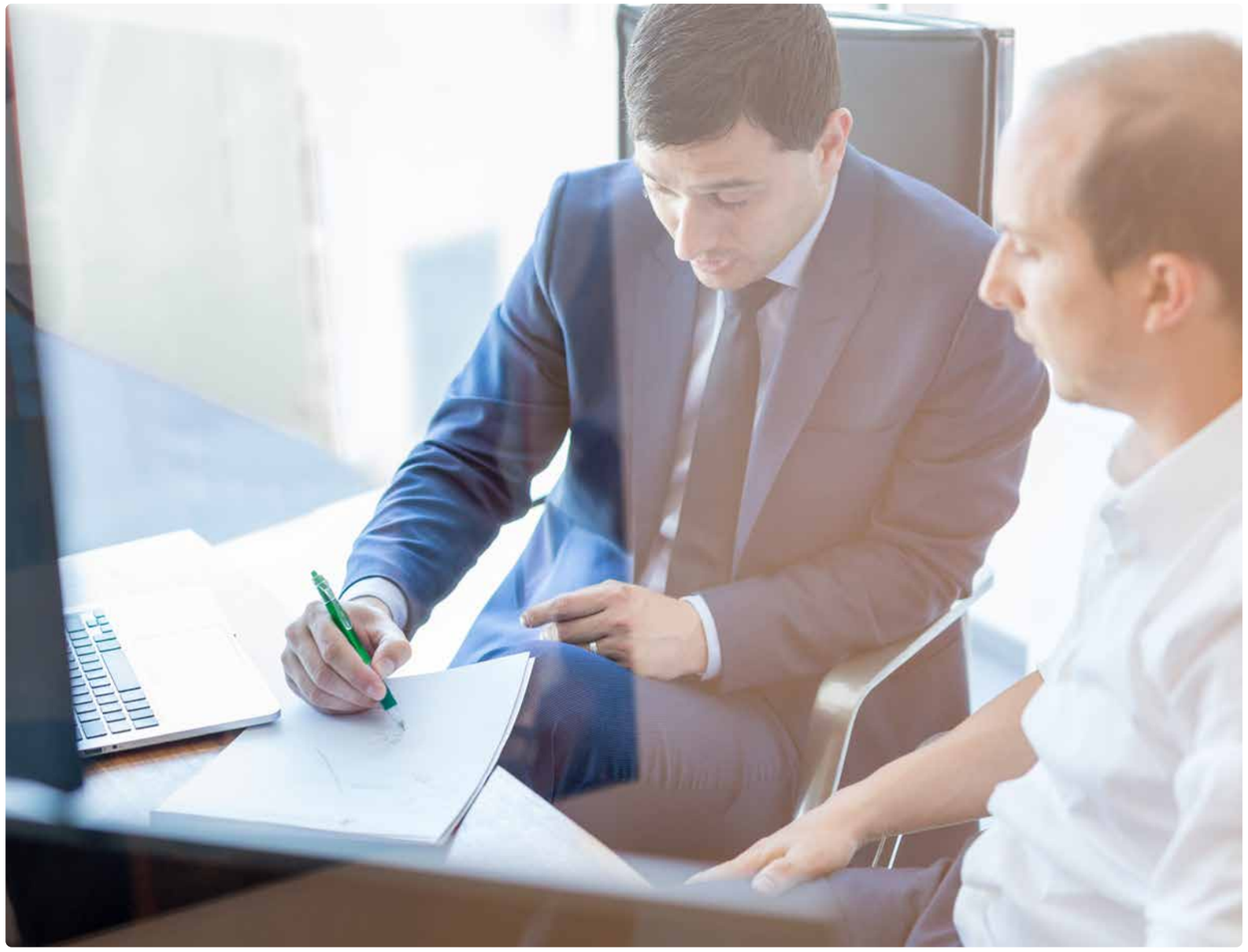
Das Bundessozialgericht (BSG) verlangt ein **„schlüssiges Konzept“** für die Festsetzung angemessener Mieten. Ein solches Konzept muss immer:

- **valide Daten** erheben, sowohl zu Bestands- als auch zu Neuvertrags- und Angebotsmieten,
- geeignete **Vergleichsräume** definieren,
- marktnahe und **zeitaktuelle Daten** verwenden und
- regelmäßig fortgeschrieben werden, um **Marktentwicklungen abzubilden** und Preissprüngen Rechnung zu tragen.

Die Praxis zeigt: Wenn ein Mietspiegel intransparent, veraltet oder methodisch fragwürdig ist, können Gerichte die Angemessenheitsgrenzen als rechtswidrig verwerfen und zwar mit weitreichenden Folgen für Verwaltung und Leistungsberechtigte.

Professionelle Mietspiegel: Der Weg zu mehr Rechts- und Planungssicherheit

Unsere professionell erstellten Mietspiegel setzen diese Anforderungen konsequent um. Durch statistisch fundierte Datenerhebung, nachvollziehbare Auswertung und regelmäßig aktualisierte Vergleichsräume schaffen sie eine belastbare Grundlage für rechtssichere Entscheidungen.



Dadurch entstehen rechtsfeste Grundlagen, auf deren Basis Kommunen effizient und sicher handeln können. Ein professionell erstellter Mietspiegel hilft, gerichtliche Auseinandersetzungen zu vermeiden sowie soziale und finanzielle Risiken zu verringern.

Transparenz, Aktualität und Rechtssicherheit bei den Kosten der Unterkunft sind unerlässlich. Kommunen, die in professionelle, datengestützte Konzepte investieren, vermeiden nicht nur Rechtsrisiken, sondern stärken die soziale Infrastruktur, schaffen faire Bedingungen für Leistungsbeziehende und **sichern die eigene Haushaltsstabilität.**

Sie möchten ein belastbares und rechtssicheres schlüssiges Konzept für Ihre Kommune? Wir begleiten Sie bei der Erstellung und Fortschreibung grundsicherungsrelevanter Mietspiegel und agieren dabei datenbasiert, transparent und im Einklang mit den Vorgaben des Bundessozialgerichts. Kontaktieren Sie uns für eine unverbindliche Beratung.

Jacqueline Kohnert
M.Sc. Sozialökonomie
T +49 911 9193 1954
jacqueline.kohnert@roedl.com

Digitalpakt 2.0

Digitale Infrastruktur stärken, Lehrkräfte qualifizieren, innovative Methoden fördern

von Anja Müller und Freya Weber

Die Bundesbildungsministerin bestätigte auf der Pressekonferenz der Bildungsministerkonferenz (BMK) am 16. Oktober 2025, dass der Digitalpakt 2.0 wie geplant im Jahr 2026 starten kann. Im Bundeshaushalt sind für den Digitalpakt 2,25 Milliarden Euro aus dem Sondervermögen für Infrastruktur vorgesehen. Zusätzlich stehen 250 Millionen Euro für das Programm „Digitales Lehren und Lernen“ bereit. Ziel ist die Verbesserung der digitalen Infrastruktur, die Fortbildung der Lehrkräfte und die Förderung innovativer Lernmethoden. [1]

Grundlagen

Der Digitalpakt 2.0 schließt an den DigitalPakt Schule (2019–2024) an und soll dazu beitragen, dass die digitale Bildungsinfrastruktur in Deutschland weiter ausgebaut wird. In der „Gemeinsamen Erklärung zwischen Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Konferenz der Bildungsministerinnen und Bildungsminister der Länder für einen Digitalpakt 2.0“[2] wurden zusammenfassend drei Handlungsstränge definiert:

1. Digitale Ausstattung und IT-Infrastruktur
2. Schul- und Unterrichtsentwicklung
3. Bund-Länder-Initiative Digitales Lehren u. Lernen[3]

Durch den Bund und die Länder werden Finanzmittel bereitgestellt, die durch die jeweiligen Schulträger beantragt werden können. Welche Träger im Einzelnen und unter welchen Bedingungen antragsberechtigt sind, dürfte in den Förderrichtlinien der Länder geregelt werden.[4]

Herausforderungen komplexer IT-Beschaffungen an Schulen

Im Rahmen des Digitalpakts 2.0 kommen für Schulen unterschiedliche Beschaffungsgegenstände in Betracht. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD wird neben der Ausstattung bedürftiger Kinder mit Endgeräten beispielsweise konkret die Beschaffung selbst-adaptiver, KI-gestützter digitalisierungsbezogener Schul- und Lernsysteme genannt.[5] So können im Rahmen einer oder mehrerer IT-Beschaffungen unterschiedliche Leistungsgegenstände zum Tragen kommen wie beispielsweise der Kauf von Hardware in Form von Schülerendgeräten bis hin zum Zugriff auf cloudbasierte Lernplattformen.

Viele Schulen unterliegen der Verwendungspflicht für die Ergänzenden Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen (EVB-IT). Bei einer fachkundigen Auswahl der passenden EVB-IT-Verträge können diese eine solide Grundlage bilden. IT-Beschaffungen, bei denen Auftragnehmer unterschiedlicher Gewerke Hand in Hand arbeiten müssen, sind jedoch von besonderer Komplexität. Um die Zusammenarbeit zwischen mehreren Projektbeteiligten effizient zu regeln, gilt es ergänzende vertragliche Bestimmungen zu treffen. Die Vorlagen aus der EVB-IT-Vertragsbibliothek bilden die Projektanforderungen nur bedingt oder unzureichend ab. Dabei dürfen die bisherige vertragliche Gestaltung zu bereits bestehenden Auftragnehmern für IT-Leistungen einerseits und geplante weitere Beauftragungen in Zukunft andererseits nicht außer Acht gelassen werden.

An Schulen stellen sich zudem besondere datenschutzrechtliche Herausforderungen. Schon bei der Beschaffung von Schülerendgeräten müssen die wesentlichen Prinzipien „Datenschutz durch Technikgestaltung“ (privacy by design) und „Datenschutzfreundliche Voreinstellungen“ (privacy by default, jeweils Art. 25 DSGVO) Beachtung finden, insbesondere bei der Nutzung durch minderjährige Schüler. Umso mehr gilt dies bei komplexen Beschaffungsgegenständen wie KI-gestützten Lernsystemen, bei denen zusätzlich die Pflichten nach der KI-Verordnung mitgedacht werden müssen. Es lohnt sich, diese Aspekte bereits frühzeitig vor Beginn des Vergabeverfahrens in den Blick zu nehmen.

[1] https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/was-hat-der-digitalpakt-schule-bislang-gebracht/, abgerufen am 18.11.2025.
[2] https://www.bmftr.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/2024/2024-Digitalpakt-2_0-erklaerung.pdf?__blob=publicationFile&v=1, abgerufen am 18.11.2025.
[3] https://km.baden-wuerttemberg.de/de/schule/digitalisierung/digitalpakt-schule-1-und-2, abgerufen am 18.11.2025.
[4] https://www.digitalpaktschule.de/de/schultraeger-1704.html, abgerufen am 18.11.2025.
[5] https://www.koalitionsvertrag2025.de/, abgerufen am 19.11.2025.

Vergabeverfahren

Als öffentliche Auftraggeber, aber auch als Zuwendungsempfänger, haben Schulträger im Rahmen der Beschaffung von IT-Leistungen in der Regel das Vergaberecht zu beachten. IT-Leistungen werden grundsätzlich als Liefer- und Dienstleistung oberhalb der EU-Schwellenwerte[6] nach den Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der Vergabeverordnung (VgV) ausgeschrieben. Die Regelverfahren im Anwendungsbereich der VgV sind das offene und das nichtoffene Verfahren. Im Rahmen des offenen Verfahrens werden binnen einer Frist von mind. 30 Tagen Angebote abgegeben, diese werden ausgewertet und das wirtschaftlichste Angebot gemessen an den Zuschlagskriterien wird bezuschlagt. Ähnlich gestaltet sich das nichtoffene Verfahren, wobei diesem vor Einholung der Angebote ein vorgeschalteter Teilnahmewettbewerb vorgeht. Beiden Verfahren ist immanent, dass die Angebote mit den Bietern nicht verhandelt werden.

Da es sich bei der Beschaffung von IT-Leistungen auch um komplexe Systeme handeln kann, erscheint ein Blick in § 14 Abs. 3 VgV naheliegend. Demnach kann der öffentliche Auftraggeber unter anderem auch das **Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb** wählen, soweit bspw. die Bedürfnisse des öffentlichen Auftraggebers nicht ohne die Anpassung bereits verfügbarer Lösungen erfüllt werden können, der Auftrag konzeptionelle oder innovative Lösungen umfasst oder der Auftrag aufgrund konkreter Umstände, die mit der Art, der Komplexität oder dem rechtlichen oder finanziellen Rahmen oder den damit einhergehenden Risiken zusammenhängen, nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden kann. Die Gründe für die Wahl des ausnahmsweise zugelassenen Verhandlungsverfahrens mit Teilnahmewettbewerb sind im Vergabevermerk zu dokumentieren.

Dieses Verfahren erfolgt in mehreren Schritten und beansprucht erfahrungsgemäß etwas mehr Zeit. Nach Durchführung des Teilnahmewettbewerbs werden die Bieter zur Abgabe eines Erstangebotes aufgefordert. Die fristgerecht eingegangenen Erstangebote werden mit den Bietern verhandelt. Verhandeln bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Auftraggeber und mögliche Auftragnehmer – mit Ausnahme der Mindest- und Zuschlagskriterien – den Inhalt der Leistungsbeschreibung und die Vertragsbedingungen soweit erörtern, bis klar ist, wie die Leistung konkret beschaffen sein soll und zu welchen Konditionen der Auftragnehmer diese leisten wird. Soweit seine Voraussetzungen vorliegen, kann dieses Verfahren dabei unterstützen, eine komplexe IT-Leistung rechtssicher auszuschreiben.

Gerne unterstützen wir Sie bei der Planung und Durchführung Ihrer Beschaffung. Sprechen Sie uns an!

[6] Für kommunale Auftraggeber 216.000 EUR/netto (ab 1.1.2026).

Anja Müller
Rechtsanwältin
T +49 911 9193 1694
anja.mueller@roedl.com

Freya Weber
Rechtsanwältin, Fachanwältin für Vergaberecht, Europajuristin (Univ. Würzburg)
T +49 911 9193 3511
freya.weber@roedl.com

Projektträger-wechsel im Breitbandförder-programm

Jetzt Vergabepraxis prüfen und Risiken vermeiden

von Verena Stenzhorn

Mit Beginn des Jahres 2026 übernimmt die aconium GmbH die bundesweite Projektträgerschaft im Breitbandförderprogramm des Bundes. Damit endet die bisherige Zuständigkeit der PwC GmbH WPG für mehrere Bundesländer. Im Zuge der organisatorischen Umstellung kann es zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Fördervorgängen kommen – etwa durch die Neuzuordnung von Ansprechpartnern oder die Übernahme laufender Vorgänge in die Prüfprozesse von aconium. Umso wichtiger bleiben eine saubere und lückenlose Dokumentation und Nachweisführung. Wer hier nicht vorbereitet ist, riskiert nicht nur Zeitverlust, sondern auch Fördermittel.

Rechtliche Rahmenbedingungen bleiben bestehen

Die rechtlichen Grundlagen, insbesondere die Gigabit-Richtlinie 2.0, die Bundeshaushaltsordnung und die Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid, gelten weiterhin unverändert.

Allerdings lässt sich aus den Leitfäden und Anwendungshilfen der aconium eine vergleichsweise stärkere technische Ausrichtung ableiten. Die technische Dokumentation könnte künftig noch stärker im Fokus der Prüfung stehen und faktisch mit erhöhten Anforderungen einhergehen, sowohl bei der Mittelanforderung als auch bei der Verwendungsnachweisprüfung.

Vergaberechtliche Dokumentation: Fördermittel sichern durch saubere Aktenführung

Die vergaberechtliche Dokumentation ist ein zentraler Bestandteil der Fördermittelprüfung. Die Fördermittelprüfung steht und fällt daher mit der Qualität der Vergabeakte. Nach § 8 VgV sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend in Textform zu dokumentieren. Diese Dokumentation muss alle wesentlichen Entscheidungen und deren Begründungen enthalten – von der Wahl der Verfahrensart über die Zuschlagskriterien bis hin zur Angebotswertung und Zuschlagserteilung.
Die Gigabit-Richtlinie 2.0 und die Nebenbestimmungen sehen vor, dass nur vollständig dokumentierte und prüffähige Ausgaben als zuwendungsfähig anerkannt werden. Mängel in der Vergabeakte, etwa fehlende Zuschlagskriterien oder unklare Wertungssysteme, können zu Fördermittelkürzungen oder sogar Rückforderungen der vollständigen Förderung führen und sind daher in jedem Fall zu vermeiden.

Es gilt der Grundsatz: Was nicht dokumentiert ist, gilt als nicht erfolgt. Die Anforderungen an die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit behalten damit, auch nach dem Projektträgerwechsel, ihre Wichtigkeit, gerade im Hinblick auf eine immer weiter zunehmende digitalisierte Verwaltungspraxis.

Eine juristisch fundierte Begleitung hilft dabei, Risiken zu minimieren und Fördermittel sicher zu erhalten, insbesondere in der Übergangsphase, in der organisatorische und technische Schnittstellen noch nicht vollständig eingespielt sind.

Bindefristen realistisch planen, Verzögerungen einkalkulieren

Besonders kritisch: **Bindefristen**. Wird die Bindefrist, also der Zeitraum, in dem Bieter an ihr Angebot gebunden sind und ein Zuschlag rechtlich möglich ist, zu knapp bemessen und verzögert sich das Verfahren, verlieren Angebote ihre Gültigkeit. Das kann Ausschreibungen scheitern lassen – mit erheblichen Zeit- und Kostenfolgen.

Im Zuge des Projektträgerwechsels kann es zu technischen Verzögerungen kommen, etwa bei der Datenmigration. Auch die Abstimmung mit aconium kann in Einzelfällen mehr Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere bei Rückfragen zur Dokumentation oder zur Förderfähigkeit einzelner Verfahrensschritte.

Diese Faktoren wirken sich unmittelbar auf die zeitliche Planung von Vergabeverfahren aus

Die Bindefrist sollte im vergaberechtlich zulässigen Rahmen ausreichend lang gewählt werden. Sie muss nicht nur den üblichen Ablauf des Vergabeverfahrens abdecken, sondern

auch mögliche Verzögerungen durch die Fördermittelprüfung berücksichtigen. Eine realistische Einschätzung der Verfahrensdauer und eine frühzeitige Abstimmung mit dem Projektträger sind daher empfehlenswert, insbesondere in der Übergangsphase, in der sich Abläufe und Kommunikationswege noch einspielen.

Checkliste für Kommunen – jetzt prüfen:

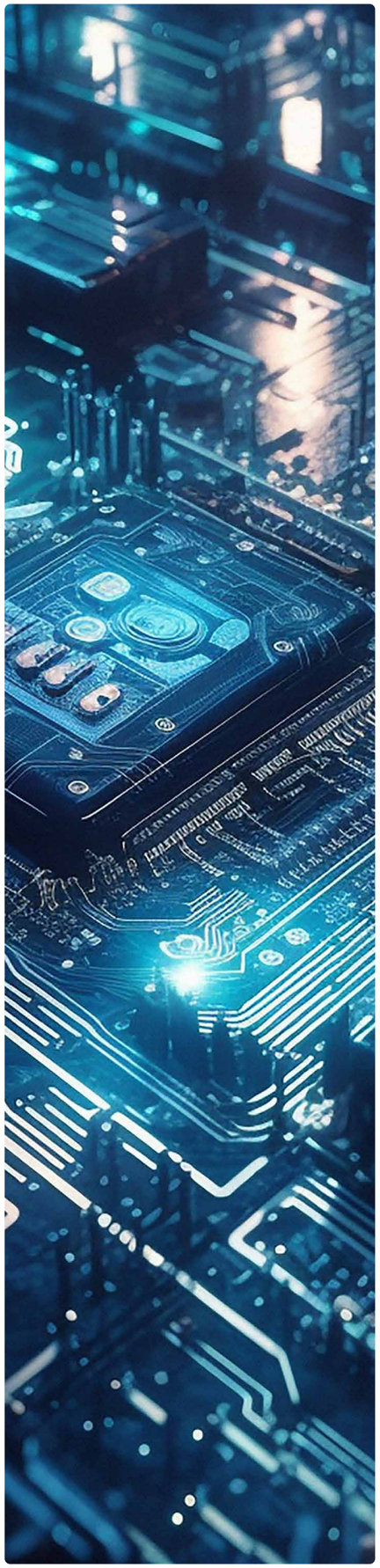
- Sind die Vergabeentscheidungen vollständig dokumentiert?
- Sind insbesondere Zuschlagskriterien und Wertungssysteme nachvollziehbar festgehalten?
- Ist die Bindefrist realistisch kalkuliert, auch bei möglichen Verzögerungen?
- Sind die technischen Nachweise so vorbereitet wie von aconium gefordert?

Fazit:

Kommunen sollten vorbereitet in die neue Förderphase starten

Der Wechsel zu aconium bringt zwar keine rechtlichen Änderungen mit sich. Es ist aber mit neuen Herausforderungen in der technischen und organisatorischen Umsetzung insbesondere in Bezug auf die durch die Kommunen sicherzustellende Dokumentation zu rechnen. Kommunen sind daher gut beraten, ihre Prozesse frühzeitig anzupassen, die Dokumentation zu schärfen und die Kommunikation mit dem neuen Projektträger aktiv zu gestalten.

Verena Stenzhorn
Rechtsanwältin
T +49 911 9193 1332
verena.stenzhorn@roedl.com



Neuregelung der kommunalen Unterschwellenvergabe in NRW

von Freya Weber

Zum 1.1.2026 findet mit der neu eingeführten § 75a Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) ein Systemwechsel im Bereich der kommunalen Unterschwellenvergabe durch Kommunen in Nordrhein-Westfalen statt. Die bisher geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen werden aufgehoben und den Kommunen damit weite Handlungsspielräume für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte gewährt. Sie sind dabei lediglich an allgemeine Vergabegrundsätze gebunden. Die Praxis wird zeigen, ob sich dieser progressive Schritt des nordrhein-westfälischen Gesetzgebers bewährt und auch von anderen Ländern in Betracht gezogen werden sollte.

Gesetzliche Grundlagen

Mit Wirkung vom 1.1.2026 tritt die neue § 75a GO NRW in Kraft: Die Gemeinde hat die Vergabe von öffentlichen Aufträgen vorbehaltlich anderweitiger Rechtsvorschriften wirtschaftlich, effizient und sparsam unter Beachtung der Grundsätze von Gleichbehandlung und Transparenz zu gestalten.[1] Die Rechtsprechung leitet das Recht auf ein diskriminierungsfreies und transparentes Verfahren insbesondere aus Artikel 3 des Grundgesetzes ab. Der staatlichen Stelle, hier die Kommune, die einen Auftrag vergibt, ist es aufgrund von Artikel 3 GG verwehrt, dass Verfahren oder die Kriterien der Vergabe willkürlich zu bestimmen.[2] Die Grenze dieser vergaberechtlichen Freiheit findet sich in den allgemeinen EU-, bundes- und landesrechtlichen Vorschriften.

Im Zuge dieser Reform ist § 26 KommHVO NRW aufzuheben. In der Folge entfällt die Maßgabe, dass Kommunen im Unterschwellenbereich bei der Vergabe von Aufträgen über Bauleistungen die VOB/A (Abschnitt 1) und bei Aufträgen über Liefer- und Dienstleistungen die bundesrechtliche Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) grundsätzlich anwenden sollen.[3] Für kommunale Unterschwellenvergaben sind diese Regelungen ab dem 1.1.2026 nicht mehr rechtsverbindlich, erst ab Erreichen der EU-Schwellenwerte wird eine förmliche Ausschreibung notwendig. Damit wird für Kommunen eine entsprechende Rechtslage hergestellt, wie sie bereits für kommunal beherrschte Unternehmen in Nordrhein-Westfalen gilt.[4]

Auf der Suche nach Orientierung

Die neue Freiheit der Gemeinden wirft die Frage auf, wie in Zukunft Aufträge vergeben werden sollen, um sie **„wirtschaftlich, effizient und sparsam unter Beachtung der Grundsätze von Gleichbehandlung und Transparenz“** zu vergeben. Als Orientierungshilfe haben die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen eine Mustersatzung[5] erarbeitet, die von den einzelnen Kommunen – gegebenenfalls angepasst – als Satzung übernommen werden kann. Den Kommunen steht es aber auch frei, gänzlich andere Regelwerke zu beschließen.

Die Mustersatzung übernimmt die bereits aus UVgO und VOB/A bekannten Verfahrensarten, stellt die Wahl jedoch ins Ermessen der jeweiligen Kommune, ohne auf ein vorrangiges Regelverfahren zu verweisen. Für Eignungs- und Ausschlusskriterien wird auf die §§ 123, 124 GWB verwiesen.

Im Rahmen der Zuschlagskriterien orientiert sich die Reform am sogenannten „Schweizer Modell“. Auch in der Schweiz erhält die Bieterin oder der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot den Zuschlag. Damit ist nicht immer der niedrigste Angebotspreis ausschlaggebend.[6] Kriterien und Mindestanforderungen wie Qualität, Nachhaltigkeit, Zweckmäßigkeit und Betriebskosten können durch die Kommune bei jeder Vergabe gesondert vorgegeben und damit berücksichtigt werden. Dadurch bekommt die Qualität einer Leistung im Rahmen einer kommunalen Ausschreibung wieder ein höheres Gewicht.[7]

[1] § 75a GO NRW.
[2] Landtag NRW, Drucks. 18/13836, Seite 145.
[3] Landtag NRW, Drucks. 18/13836, Seite 145.
[4] Landtag NRW, Drucks. 18/13836, Seite 144.
[5] https://blog.cosinex.de/wp-content/uploads/2025/09/Mustersatzung-NRW.pdf, abgerufen am 7.11.2025.
[6] Landtag NRW, Drucks. 18/13836, Seite 145.
[7] Landtag NRW, Drucks. 18/13836, Seite 146.

Chancen und Risiken

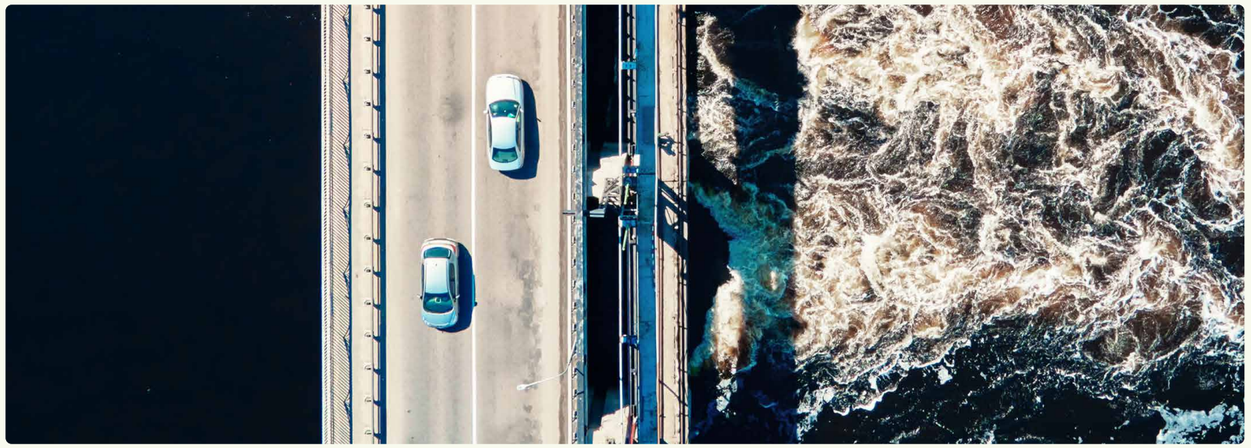
Die Reform bedient sich der bereits bekannten Begrifflichkeiten, gewährt den Kommunen jedoch erheblichen Freiraum durch Generalklauseln und Ermessensspielräume. Ziel ist eine vollständige Freigabe der Unterschwellenvergabe, weshalb die bisher bestehenden kommunalen Regelungen über die Durchführung von Vergaben auf „Null“ gesetzt werden. Hierdurch soll ein Beitrag zum Bürokratieabbau in Verwaltungen geleistet werden. Die jüngste Vergangenheit habe zudem gezeigt, dass zahlreiche Kommunen Tochtergesellschaften gründeten, um die Vergabe von Leistungen über diese durchzuführen und deren Verfahrenserleichterungen nutzen zu können. Dieser Outsourcing-Prozess wird damit nicht mehr erforderlich.[8]

Die neue Entwicklung erscheint als Chance und Risiko zugleich. Die Erstellung der Mustersatzung zeigt, dass es ganz ohne Regelungen nicht gehen wird, um nun entstehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. Es ist leichter gesagt als getan, ein Verfahren aufzusetzen und durchzuführen, das sich als „wirtschaftlich, effizient und sparsam unter Beachtung der Grundsätze von Gleichbehandlung und Transparenz“ darstellt. Auch wird sich zeigen, wie die Bieterseite die ein oder andere kreative Verfahrensgestaltung der Kommunen aufnehmen wird.

Abzuwarten bleibt, ob dies zu einem kommunalen **Flickenteppich der Vergaberegime** führen wird oder das Modell Schule macht und auch andere Bundesländer nachziehen.

[8] Landtag NRW, Drucks. 18/13836, Seite 146.

Freya Weber
Rechtsanwältin, Fachanwältin für Vergaberecht, Europajuristin (Univ. Würzburg)
T +49 911 9193 3511
freya.weber@roedl.com



Autonome Fahrzeuge im ÖPNV

Wann kommt die Markteinführung und welche Anforderungen ergeben sich für Kommunen und die Finanzierung der Verkehre[1]

Der Einsatz autonomer Fahrzeuge beschränkt sich derzeit noch auf die USA und China. In diesen Ländern sind bereits tausende Fahrzeuge ohne Fahrer im kommerziellen Einsatz. Dies lässt vermuten, dass die Markteinführung auch in Europa bevorsteht. Der Beitrag beschreibt – aus der Perspektive der Kommunen – worauf es für die Markteinführung in Deutschland ankommt. Notwendig sind Anpassungen an Planungsprozesse, den zeitlichen Vorlauf von Vergabeentscheidungen und die Neuausrichtung der ÖPNV-Finanzierung.

von Jörg Niemann, Till Stegemann und Ricarda Bans

[1] Den vollständigen Beitrag finden Sie in der KommunalPraxis Spezial 4/2025, S. 150–155

Grundlagen des autonomen Fahrens

Ein autonomes Fahrzeug navigiert und manövriert ohne menschliches Zutun. Der Einsatz eines autonomen Fahrzeuges hat daher auch disruptive Wirkung auf die betrieblichen Abläufe. Die Fahrzeuge können unabhängig von der Verfügbarkeit von Fahrpersonal zu jeder Zeit und in verschiedenen Gebieten eingesetzt werden. Dies eröffnet neue Mobilitätslösungen und Geschäftsmodelle. Erste Anwendungsfälle in den USA und China zeigen, dass die Fahrzeuge in der gewerblichen Personenbeförderung eingesetzt werden. Ursächlich hierfür ist, dass die Fahrzeuge zuvor auf das räumlich-situative Umfeld „trainiert“ werden müssen. Die begrenzten Einsatzgebiete in der gewerblichen Personenbeförderung bieten dafür ideale Voraussetzungen.

Für den ÖPNV werden erhebliche Potenziale beim Einsatz autonomer Fahrzeuge gesehen, zumal dann, wenn sie mit den sog. neuen Verkehrsarten (Linienbedarfs- oder gebündelter Bedarfsverkehr) des Personenbeförderungsgesetzes kombiniert werden. In Zeiten und Räumen (z. B. peripheren Regionen, Randzeiten oder Teilstrecken) mit geringer Nachfrage können autonome On-Demand-Verkehre perspektivisch wirtschaftlicher eingesetzt werden als der konventionelle, fahrerbasierte Linienverkehre.

Bis es soweit ist, müssen sich, neben der technischen Weiterentwicklung und den genehmigungsrechtlichen Fragen zur Zulassung der Fahrzeuge vor allem die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zum Einsatz autonomer Fahrzeuge deutlich verbessern.

Genehmigungsrechtliche Rahmenbedingungen

Die Regulierung autonomer Fahrzeuge in Deutschland stützt sich auf ein Zusammenspiel von Normen. Von praktischer Bedeutung für die Kommunen und/oder Mobilitätsanbieter sind betriebs- und genehmigungsrechtliche Vorgaben.

In Deutschland wurde im Jahr 2021 ein umfassender Rechtsrahmen geschaffen, der den Regelbetrieb autonomer Fahrzeuge (SAE-Level 4) in sogenannten Betriebsbereichen ermöglicht. Der Betrieb ist nur in einem abgegrenzten und zuvor genehmigten Betriebsbereich möglich. Der Halter ist verpflichtet zu gewährleisten, dass eine sogenannte Technische Aufsicht in Sondersituationen Fahrmanöver aus einer Leitzentrale freigibt.

Für die Zulassung der Fahrzeuge ist erforderlich, dass der Hersteller eine sog. Betriebserlaubnis für das Fahrzeug einholt, dies kann die nationale Typgenehmigung oder eine europäische Typgenehmigung sein. Im Falle der nationalen Typgenehmigung ist hierfür ein Antrag beim Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) erforderlich. Das KBA führt eine umfangreiche Prüfung zur Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen durch. Hierbei werden insbesondere die technischen Fähigkeiten des Fahrzeugs überprüft.

Eine weitere Zulassungsvoraussetzung ist die Genehmigung eines Betriebsbereichs, in dem das Fahrzeug verkehren darf. Der Betriebsbereich ist mehrdimensional durch räumliche und situative Anforderungen definiert. Er beschreibt die Straße, das Viertel oder Gemeindegebiet sowie die situativen Rahmenbedingungen, wie z. B. Netzabdeckung, Licht- und Witterungsverhältnisse und Geschwindigkeiten, mit denen der Betrieb des Fahrzeugs erlaubt ist.

Für die Genehmigung des konkreten Betriebsbereichs stellt der Halter (in der Regel das Verkehrsunternehmen) einen Antrag bei der zuständigen Genehmigungsbehörde. Kern der Prüfung ist, ob der festgelegte Betriebsbereich für den Betrieb des Kraftfahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion geeignet ist und die personellen und sachlichen Voraussetzungen nach den §§ 13 und 14 Verordnung zur Genehmigung und zum Betrieb von Kraftfahrzeugen mit autonomer Fahrfunktion in festgelegten Betriebsbereichen (AFGBV) erfüllt sind. Die Eignung des Betriebsbereichs kann mittels eines Begutachtungsleitfadens geprüft werden, den eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe erarbeitet hat. Es ist damit zu rechnen, dass die Einschaltung eines entsprechenden Sachverständigen trotz der umfangreich aufgestellten Bewertungskriterien notwendig sein wird. Bislang wurde in Deutschland jedoch noch keine Betriebsbereichsgenehmigung erteilt, sodass entsprechende Vorlaufzeiten eingeplant werden sollten.

Finanzielle Rahmenbedingungen

Die Bundesregierung möchte Deutschland zum Leitmarkt für das autonome Fahren entwickeln. Bislang ist jedoch nicht erkennbar, wie ein Markthochlauf finanziert werden soll. Zum einen reichen vielfach die bestehenden Mittel von Bund, Ländern und Kommunen bereits heute nicht aus, um das bestehende Verkehrsangebot im ÖPNV zu erhalten. Abbestellung von Verkehrsleistungen sind die Folge. Zum andern wird sich durch den Einsatz autonomer Fahrzeuge die Finanzierungsstruktur grundlegend verändern. Aktuell beträgt der Anteil der Fixkosten ca. 10 Prozent (bei On-Demand-Verkehren noch deutlich darunter), 90 Prozent der Kosten sind verbrauchsabhängig und werden laufend über Zuschüsse gedeckt. Mit der Einführung autonomer Fahrzeuge wird der Anteil der Personalkosten abnehmen und zugleich der Investitionsanteil deutlich zu nehmen. Hierdurch wird sich die bisherige Finanzierung von einem System laufender Betriebskostendefizite zu einer Investitionsfinanzierung verlagern.

Das aktuelle ÖPNV-Finanzierungssystem der zwei Säulen (Fahrgelderlöse, öffentliche Zuschüsse) ist strukturell und nominell auf diese Investitionsmehrbedarfe nicht ausgerichtet. Daher erscheint es notwendig, das System durch eine dritte und vierte Finanzierungssäule zu ergänzen.

Als dritte Säule der ÖPNV-Finanzierung sollte die Einbeziehung privaten Kapitals forciert werden. Zu nennen ist die Etablierung öffentlich-privater Fonds auf Bundes- und Landesebene. Ziel sollte es sein, den Anteil der öffentlichen Mittel, um das Drei- bis Vierfache durch private Mittel zu erhöhen (Hebelung). Ein weiterer Ansatz zielt auf die Erhöhung des Eigenkapitals insbesondere von Stadtwerken ab, um den Abschluss von Geschäftskrediten zu ermöglichen. Durch die Erhöhung des Eigenkapitalanteils kann seinerseits ein Leverage-Effekt erreicht werden. Schließlich sind „Green Finance-Ansätze“ zu prüfen. Durch die Umstellung auf Fahrzeuge im Sinne des Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetzes stellt der ÖPNV mit einer (autonomen) elektrifizierten Flotte ein mögliches Investitionsobjekt dar.

Als vierte Säule sollte schließlich die Einführung von sog. Drittnutzerfinanzierungsmodellen über die Kommunalen Abgabengesetze der Länder (KAG) ermöglicht werden. Drittnutzerfinanzierungsmodelle zielen darauf ab, durch die Verbreiterung des Adressatenkreises zusätzliche Mittel über Gebühren, Beiträge oder Abgaben für den ÖPNV zu erschließen. Dies bedeutet, dass Personen und Institutionen in die Finanzierung einbezogen werden, die derzeit mittelbar vom ÖPNV profitieren. Aus den Mitteln der Drittnutzerfinanzierung können vor allem Betriebskosten gedeckt werden.

Durch die Verlagerung von investiven und konsumtiven Anteilen an den Gesamtkosten und durch die Gewinnung privaten Kapitals sowie die Erschließung von Beitragsmodellen kann so die Unterfinanzierung des ÖPNV überwunden werden.

Planerisch-organisatorische Anforderungen

Aus dem Einsatz autonomer Fahrzeuge werden sich neue, planerisch-organisatorische Herausforderungen ergeben. Die Aufgabenträger als ausschreibende Stelle für die Betriebsleistungsvergaben müssen mit den Einsatzmöglichkeiten autonomer Fahrzeuge vertraut sein. Dies erfordert erhebliches Know-how. Neben technischem Know-how werden genehmigungsrechtliche Anforderungen sowie sicherheits- und datenschutzrechtliche Themen an Bedeutung gewinnen, ebenso wie Kenntnisse zu Haftungsfragen. Aus unserer Sicht ist es daher sinnvoll, dass dieses Know-how zentral, z. B. bei den Verkehrsverbünden oder Managementgesellschaften der Aufgabenträger aufgebaut oder koordiniert wird.

Zudem wird ein Abgleich von planerisch-verkehrlichen Anforderungen mit den technischen Möglichkeiten erforderlich werden. Autonome Fahrzeuge sollten daher zunächst einfache verkehrliche Aufgaben übernehmen. Insoweit bedarf es aber entsprechender Vorplanungen für die Identifikation möglicher Einsatzfelder. Dies betrifft z. B. die Netzabdeckung im Einsatzgebiet. Durch die zusätzlichen Aufgaben entstehen längere Planungsvorlaufzeiten. Schließlich wird sich auch der Prozess von der Vergabe bis zur Betriebsaufnahme deutlich verlängern. Die Verkehrsunternehmen müssen nach der Zuschlagserteilung die Beschaffung der Fahrzeuge übernehmen und Fördergelder einwerben. Die beschafften autonomen Fahrzeuge bedürfen sodann noch der konkreten Betriebsbereichsgenehmigung. Gerade in der Anfangszeit ist in Ermangelung entsprechender Vorerfahrungen und noch fehlender Sachverständiger mit langen Genehmigungslaufzeiten zu rechnen. Und schließlich müssen die Fahrzeuge vor dem Einsatz in dem Betriebsbereich erprobt werden. All dies wird zu deutlich längeren Vorlaufzeiten führen.

Neben der zeitlichen Dimension werden sich auch organisatorische Fragen stellen, beispielsweise wie der Know-how-Aufbau und dessen Vorhaltung möglichst effizient sichergestellt werden können. Wir rechnen damit, dass die Verkehrsverbünde neue Querschnittsaufgaben für den Einsatz autonomer Fahrzeuge übernehmen werden. Insoweit sind geeignete Organisationsmodelle rechtzeitig mit den beteiligten Kommunen für die Region zu entwickeln.

Zusammenfassung

Mit dem Einsatz autonomer Fahrzeuge im ÖPNV ist in den kommenden zwei bis drei Jahren zu rechnen. Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen sollten sich auf diese Rahmenbedingungen vorbereiten. Hierzu sind rechtzeitig etwaige Betriebsbereiche für den Einsatz autonomer Fahrzeuge zu identifizieren. Zudem müssen Beschaffungsprozesse von Fahrzeugen und Verkehrsleistungen neu aufeinander abgestimmt werden. Für die Markteinführung autonomer Fahrzeuge wird die Bereitstellung zusätzlicher öffentlicher Mittel von zentraler Bedeutung sein. Neben der Einbeziehung von privatem Kapital sollten die Kommunen auch über die Kommunalen Abgabengesetze der Länder in die Lage versetzt werden, Drittnutzerfinanzierungsmodelle zu etablieren. Der Einsatz autonomer Fahrzeuge reicht daher weit über fahrzeugseitige Anpassungen hinaus. Bestehende Strukturen und Prozesse müssen angepasst werden, um die Potenziale, die mit dem Einsatz autonomer Fahrzeuge verbunden werden, tatsächlich zu nutzen.

Jörg Niemann
Diplom-Jurist
T +49 40 2292 977 33
joerg.niemann@roedl.com

Till Stegemann
Rechtsanwalt
T +49 30 8107 9568
till.stegemann@roedl.com

Ricarda Bans
Rechtsanwältin
T +49 30 810795 69
ricarda.bans@roedl.com

Resiliente Wasserwirtschaft 4.0

Digitalisierung, Finanzierung und Klimaanpassung in der kommunalen Wasserversorgung

von Tanja Martin

Wasserwirtschaft im Wandel

Dürrejahre, Starkregen und steigende Energiepreise treffen auf alternde Leitungsnetze, begrenztes Personal und die Erwartungen der Bevölkerung. Kommunen und Versorgungsbetriebe kommen zunehmend an die Grenzen klassischer Bewirtschaftung. Die Branche muss Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und Wirtschaftlichkeit zugleich gewährleisten.

Mehr denn je kommt es darauf an, Risiken frühzeitig zu erkennen und Infrastrukturen so zu gestalten, dass sie auch unter veränderten Bedingungen zuverlässig funktionieren. Dies bedarf eines Transformationsprozesses in der Wasserwirtschaft. Digitalisierung ist ein zentraler Hebel, um sie erfolgreich zu bewältigen.

Digitalisierung als Grundlage moderner Resilienz

Der Klimawandel verändert die natürlichen Rahmenbedingungen. Trockenperioden und, sinkende Grundwasserstände einerseits sowie Starkregen und andere Extremwetterereignisse andererseits erschweren die jederzeit sichere Versorgung. Zugleich zwingt dieser Wandel die Branche, effizienter und transparenter zu werden. Eine robuste Wasserversorgung benötigt heute vor allem eines: belastbare Daten.

Moderne Sensorik, Smart Metering und vernetzte Steuerungssysteme (Internet of Things (IoT)) machen den Zustand der Netze sichtbar und erlauben ein präziseres und vorausschauendes Arbeiten. So lassen sich Leckagen schneller finden, Verbräuche besser prognostizieren und Anlagen effizienter betreiben. Digitale Zwillinge[1], automatisierte Auswertungssysteme und GIS-basierte Analysen helfen zudem bei Investitionsentscheidungen, beispielsweise wenn es darum geht, Sanierungen zu priorisieren oder Engpässe frühzeitig zu erkennen. Kurz: Digitalisierung schafft den Überblick, den eine resiliente Infrastruktur braucht.

Datenkompetenz – der oft unterschätzte Erfolgsfaktor

Jedoch genügt Technik allein nicht. Damit die gewonnenen Daten zielführend genutzt werden können, müssen Versorger technische, organisatorische und strategische Kompetenzen aufbauen. Dies umfasst:

- Die Fähigkeit, Daten auszuwerten und zu interpretieren,
- klare Zuständigkeiten und Rollen in der Organisation,
- Wissen über Datenschutz, IT-Sicherheit sowie Schnittstellen
- und nicht zuletzt eine verständliche Kommunikation gegenüber Kunden und Politik.

Die Daten werden Grundlage für Investitionsentscheidungen, einen wirtschaftlichen Betrieb und zielgerichtete Entgelte. Gerade kleinere und mittlere Versorger können Digitalisierung allein kaum stemmen. Interkommunale Zusammenarbeit – ob durch gemeinsame Plattformen, Personalpools oder regionale Kompetenzzentren – wird deshalb zunehmend zum Erfolgsmodell. Sie senkt Kosten, reduziert Risiken und schafft Zugang zu Fachwissen, das vor Ort oft knapp ist. Dabei ist der Aufbau technischer und datenorientierter Kompetenzen eine Daueraufgabe. Hier sind Weiterbildungen, duale Studienangebote oder geteilte Fachstellen zentrale Werkzeuge.

Neue Entgeltmodelle: Signale für Nutzer und stabiles Fundament für Investitionen

Die deutsche Wasser- und Abwasserwirtschaft steht vor enormen Investitionsherausforderungen. Eine Studie im Auftrag des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) ermittelt einen Investitions- und Finanzierungsbedarf für den zweiten Lebenszyklus der Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsnetze für die kommenden zwei Jahrzehnte von rund 800 Milliarden Euro. Von den notwendigen Investitionen sind rund 10 bis 15 Prozent auf die zukünftigen Anpassungen an den Klimawandel und andere unvorhersehbare Ereignisse zurückzuführen.[2] Dabei ist Digitalisierung ein zentrales Werkzeug der Klimaanpassung. Für Versorger bedeutet dies, Investitionen frühzeitig in die Finanzplanung aufzunehmen. Gerade im Hinblick auf den Klimawandel müssen notwendige Investitionen transparent kommuniziert werden, denn sonst gerät die Finanzierung schnell ins Hintertreffen.

[1] Ein Digitaler Zwilling entspricht der digitalen Darstellung eines physischen Objekts oder eines Prozesses auf Basis von leistungsstarker, physikbasierter Simulation – von kleinen Produkten bis zu großen Maschinen oder sogar gesamten Anlagen (vgl. hierzu: Die Transformation der Industrie beschleunigen – mit dem umfassenden Digitalen Zwilling; unter: Whitepaper-Digital-Twin-DE.pdf.

[2] Ermittlung des Investitions- und Finanzierungsbedarfs für den zweiten Lebenszyklus der Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsnetze und -anlagen in den nächsten 10 bzw. 20 Jahren; unter: https://www.vku.de/studie-investitionen-wasserwirtschaft/.

[3] vgl. hierzu: „Tarifmodelle – Sichere Wasserversorgung setzt richtige Finanzierung voraus“, Fokus Public Sector, Ausgabe Oktober 2020.

Jedoch stellt die Schaffung von resilienten, digital unterstützten Wasserversorgungssystemen eine große finanzielle Herausforderung für Kommunen und Versorgungsunternehmen dar. Hier können Fördermittel helfen, die Finanzierungsbelastung zu reduzieren. Zudem sind die Entgelte so zu gestalten, dass sie die tatsächlichen Anforderungen der Infrastruktur abbilden.

Die heutige Entgeltgestaltung bildet weder den Klimawandel noch die tatsächlichen Belastungen des Netzes vollständig ab. Digitale Messtechnik eröffnet neue Wege, Entgelte zielgerichteter zu gestalten. Denn durch die Einführung dynamischer Tarifmodelle können Versorgungsunternehmen und Kommunen ihre Entgeltstrukturen stärker an tatsächlichem Verbrauch, Leistung und Infrastrukturkosten ausrichten und damit gleichzeitig Transparenz schaffen und Anreize für einen sparsamen Umgang mit Wasser setzen.[3] Dabei könnte neben dem mengenabhängigen Anteil ein differenzierter Grundpreis für Vorhalteleistung (Netz, Druckhaltung, Infrastruktur) eingeführt werden, ergänzt durch Komponenten, die wetter-, bedarfs- oder netzqualitätsabhängig variieren.

Beispiele für wetter-, bedarfs- und netzqualitätsabhängige Komponenten

Wetterabhängige Komponenten

Ziel: Anreiz zum sparsamen Verbrauch in Trockenzeiten und gerechtere Kostenverteilung bei erhöhtem Aufwand.

- Dürre-/Hitzekomponente:
  In besonders trockenen Monaten oder bei regionalen Wasserknappheiten kann ein temporärer Zuschlag aktiviert werden, der den zusätzlichen Aufwand für Wasserförderung und -aufbereitung abbildet.
  Beispiel: 5 Prozent Aufschlag auf den Verbrauchspreis bei Unterschreiten bestimmter Grundwasserpegel oder Trockenperioden.

Bedarfsabhängige Komponenten

Ziel: Netzbelastung und Verbrauchsspitzen glätten, um Kosten für Kapazitätsvorhaltung zu reduzieren.

- Spitzenlasttarif:
  Höhere Preise bei überdurchschnittlichem Verbrauch im gesamten Netz zu bestimmten Tageszeiten oder Jahresphasen (z. B. Sommerbewässerung).
- Leistungspreiskomponente:
  Differenzierte Grundpreise nach Vorhalteleistungskomponenten (z. B. notwendiger Druckbedarf, benötigter Durchfluss, technische Dimensionierung der Anschlussleitung, besondere Spitzenlastanforderungen).
- Verbrauchsintensitätskomponente:
  Steigende Preisstufen bei überproportionalem Wasserverbrauch, um hohe Einzelverbräuche (z. B. Gartenbewässerung, Pools) stärker zu bepreisen.

Netzqualitätsabhängige Komponenten

Ziel: Investitionen in Infrastruktur und Qualitätssicherung verursachungsgerecht abbilden.

- Qualitätskomponente:
  Bei erhöhtem Aufwand für Aufbereitung (z. B. Nitratbelastung, Wasserhärte, mikrobiologische Nachbehandlung) kann eine Qualitätskomponente (variabel) in Abhängigkeit vom realen Mehraufwand erhoben werden.
- Versorgungssicherheitskomponente:
  Bei Netzen mit höherer Redundanz (z. B. zusätzliche Speicher, Reservebrunnen) können die anteiligen Kosten ausgewiesen werden – Transparenz über „Sicherheitskosten“ fördert Akzeptanz.

Allerdings lassen sich solche dynamischen Tarife nur entwickeln, wenn Versorger heute beginnen, die notwendigen Daten zu erheben und zu analysieren. Hierzu bedarf es der Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen und der Möglichkeit zur Erprobung solcher dynamischer Entgeltmodelle, damit die Digitalisierung auch den wirtschaftlichen Gestaltungsspielraum erweitert.

Fazit:

Jetzt handeln, um den Vorsprung zu sichern

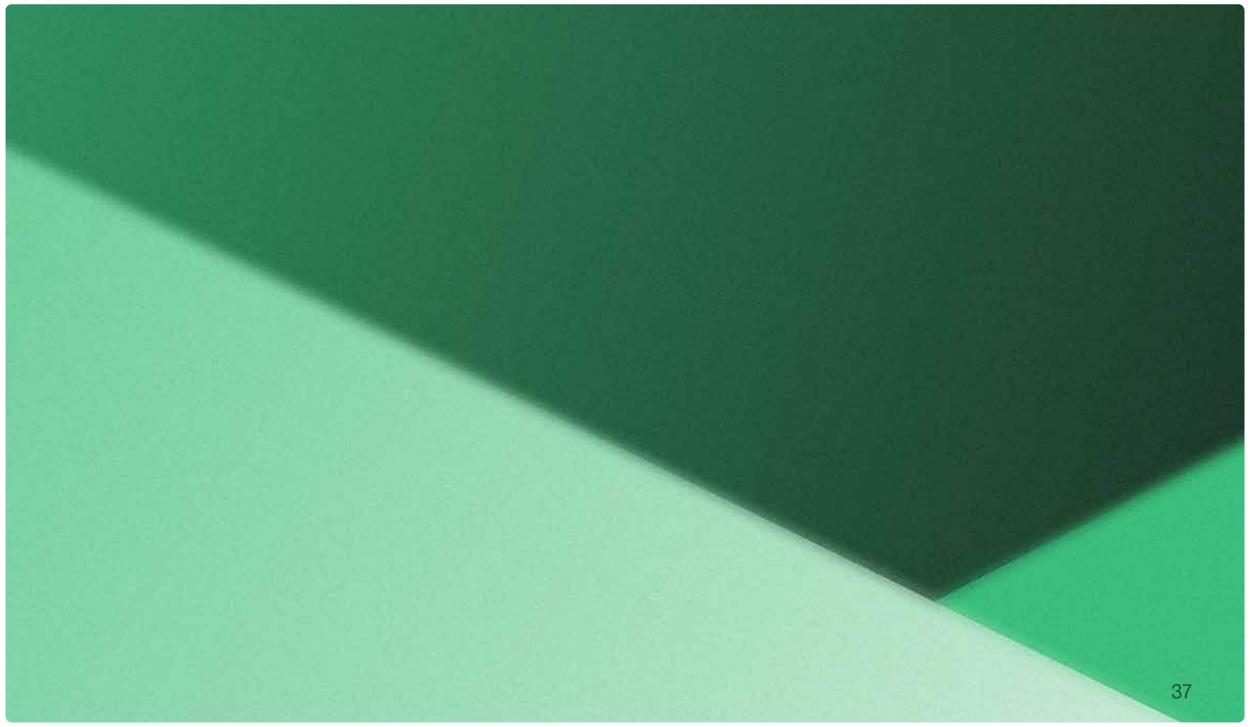
Die Transformation der Wasserwirtschaft erfordert eine umfassende Digitalisierung der Infrastruktur, einschließlich des Einsatzes von Sensorik, Smart Metering und IoT-Systemen, dem Aufbau zentraler Datenplattformen und digitaler Zwillinge sowie der Nutzung von Künstlicher Intelligenz zur Prognose von Netzbelastungen, Leckagen und Extremereignissen. Parallel dazu müssen Verwaltungs- und Kundenprozesse digitalisiert werden.

Gleichzeitig gewinnt die Klimaanpassung an Bedeutung: Systematische Risikoanalysen, eine resiliente Planung von Trinkwassernetzen sowie Notfall- und Versorgungssicherheitskonzepte sind zentrale Bausteine.

Eine nachhaltige Finanzierung bildet das Fundament dieser Entwicklungen und umfasst strategische, mehrjährige Investitionsplanungen, die Nutzung von Fördermitteln sowie langfristig tragfähige Gebühren- und (dynamische) Tarifstrukturen.

Schließlich sind eine starke Organisation und klare Strukturen entscheidend. Dies gelingt mit interdisziplinären Teams, interkommunaler Zusammenarbeit, Qualifizierungsmaßnahmen und aktivem Change Management. Weitere Erfolgsfaktoren sind die Einbindung von Bürgern und Stakeholdern sowie die Etablierung von Key Performance Indicators (KPIs) und digitalem Monitoring zur kontinuierlichen Steuerung.

Tanja Martin
Bachelor of Arts (Business Administration)
T +49 911 9193 3521
tanja.martin@roedl.com



Veranstaltungshinweise

Termin / Ort	Thema
15. Januar 2026 / Berlin 27. Januar 2026 / Nürnberg 4. Februar 2026 / München 4. März 2026 / Köln	Risikomanagement – Der Spagat zwischen regulatorischer Verschärfung und knappen Ressourcen
5. Februar 2026 / Webinar 7. Mai 2026 / Webinar 29. September 2026 / Webinar 24. November 2026 / Webinar	Steuer-Update für Kommunen & kommunale Unternehmen
11. Februar 2026/Webinar	Rechtsprechungsübersicht im ÖPNV
10./11. März 2026 / Eschborn 21./22. Juli 2026 / Nürnberg 16./17. September 2026 / Hamburg 8./9. Dezember 2026 / Köln	Betreiberverantwortung 2.0 im Facility Management

Peggy Kretschmer
B.Sc. Wirtschaftswissenschaften
T +49 911 9193 3502
peggy.kretschmer@roedl.com

www.roedl.com/events/

Besuchen Sie uns!
roedl.com

Impressum:
Verantwortlich für redaktionelle Inhalte gemäß § 55 Abs. 2 RStV:
Prof. Dr. Christian Rödl
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg

Rödl Audit GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg
Deutschland / Germany

Rödl GmbH
Rechtsanwaltsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg
Deutschland/Germany

Rödl

Tel: +49 911 9193 0
Fax: +49 911 9193 1900
E-Mail: info@roedl.de
www.roedl.com

Einzelvertretungsberechtigter Geschäftsführer: Prof. Dr. Christian Rödl, LL.M., RA, StB

Urheberrecht:
Alle Rechte vorbehalten. Jegliche Vervielfältigung oder Weiterverbreitung in jedem Medium als Ganzes oder in Teilen bedarf der schriftlichen Zustimmung der Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft.

Disclaimer:
Dieses Dokument und seine Inhalte sind vertraulich und dienen ausschließlich zu Informationszwecken. Es richtet sich ausschließlich an den jeweils bezeichneten Empfänger und darf ohne vorherige schriftliche Zustimmung der Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft (nachfolgend „Rödl“) weder ganz noch auszugsweise vervielfältigt, weitergegeben oder veröffentlicht werden. Die im vorliegenden Dokument enthaltenen Informationen wurden nach bestem Wissen und Gewissen sorgfältig zusammengestellt und geprüft, gleichwohl übernehmen wir keine Haftung für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der enthaltenen Informationen. Die in diesem Dokument enthaltenen Aussagen können zukunftsgerichtete Einschätzungen und Prognosen sowie Bewertungen, basierend auf den zum Zeitpunkt der Erstellung vorliegenden Informationen, enthalten. Annahmen und Erwartungen unterliegen naturgemäß Unsicherheiten und können sich jederzeit ohne vorherige Ankündigung ändern. Der Empfänger sollte sich daher nicht auf dieses Dokument als alleinige Entscheidungsgrundlage verlassen und ist angehalten, eine eigenständige Prüfung durchzuführen und gegebenenfalls weitergehende Beratung einzuholen.
Eine Haftung für direkte oder indirekte Schäden, die durch die Nutzung der in diesem Dokument präsentierten Informationen entstehen, ist ausdrücklich ausgeschlossen. Dies gilt nicht für von Rödl verursachten Schäden aus der Verletzung des Lebens, des Körpers oder Gesundheit sowie bei vorsätzlichem und grob fahrlässigem Handeln durch Rödl.

Es gilt deutsches Recht.