

KommP

KommunalPraxis spezial

FACHZEITSCHRIFT FÜR VERWALTUNG, ORGANISATION UND RECHT

HERAUSGEBER

Christoph Donhauser
Timm Fuchs
Prof. Dr. Andreas Saxinger

PLANEN, BAUEN UND WOHNEN

Neue Werkzeuge im kommunalen Instrumentenkasten

FACHBEITRÄGE

Der Bauturbo – neue Instrumente zur Wohnraumschaffung und ihre Bedeutung für die kommunale Planungspraxis

Die Umsetzung des Bauturbo in Bayern

Klimagerechtes Bauen – was bedeutet das für Kommunen?

Der Hamburg-Standard: Baukosten um ein Drittel senken – Ein Werkzeugkoffer von Maßnahmen, die Baukosten im Wohnungsneubau um bis zu 2.000 €/qm senken

Leerstand gestalten: Was Kommunen über Leerstand wissen, wie sie damit umgehen und was sie benötigen

Gemeindliche Ausweisung von Windenergiegebieten in Abweichung von Zielen der Raumordnung – Eine Betrachtung der Öffnungsklausel in § 245e Abs. 5 BauGB

Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Kommunales Brückenmanagement

Infrastruktur im Stresstest – Wie Deutschland wieder schneller, effizienter und verlässlicher bauen kann

Heft 1 | 2026
26. Jahrgang
KommP spezial
ISSN 1617-3759 · B 1392
Art.-Nr. 69391601

1

Carl Link Kommunalverlag

Liebe Leserinnen und Leser,

den Bauturbo, der den Wohnungsbau beschleunigen soll, haben wir zum Anlass genommen, uns mit dem Thema Planen, Bauen und Wohnen zu beschäftigen.

Berghegger analysiert die Neuregelungen des Baugesetzbuchs (BauGB) zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und ordnet sie aus kommunaler Perspektive ein. Im Mittelpunkt stehen dabei die erweiterten Befreiungs- und Abweichungstatbestände nach §§ 31 Abs. 3, 34 Abs. 3a und 3b, der neu eingeführte § 246e BauGB sowie das Zustimmungserfordernis der Gemeinde nach § 36a BauGB als zentralem Instrument zur Wahrung der kommunalen Planungshoheit. Abschließend bewertet der Autor Chancen und Risiken des Bauturbos für eine ausgewogene städtebauliche Entwicklung.

Mit der Umsetzung des Bauturbos auf Länderebene beschäftigt sich *Kraus*. Er stellt dar, welche Auswirkungen dieser auf das bayerische Bauordnungsrecht, die Verfahrensabläufe und die bauordnungsrechtliche Genehmigungsfiktion hat und wie der Landesgesetzgeber diese Problematik mit einer Änderung der Bayerischen Bauordnung löst.

Verbücheln/Preuß greifen das klimagerechte Bauen auf und gehen der Frage nach, was das für die Kommunen bedeutet.

Um steigende Baukosten und was man dagegen tun kann, geht es im folgenden Beitrag: Die Initiative kostenreduziertes Bauen der Freien und Hansestadt Hamburg hat den sog. Hamburg-Standard erarbeitet, den *Jakobi u.a.* vorstellen. Sie erläutern anschaulich, welchen Beitrag die kommunale Verwaltung zur Senkung von Baukosten leisten kann.

Bock/Sinz nehmen sich des Themas Leerstand an. Ausgehend von einer Kommunalbefragung des Deutschen Instituts für Urbanistik in ländlichen und strukturschwachen Regionen zu diesem Thema zeigen sie auf, was Kommunen über Leerstand wissen, wie sie damit umgehen und wo die Herausforderungen liegen.

Scheidler beschäftigt sich mit der Öffnungsklausel in § 245e Abs. 5 BauGB. Dieser wurde dem § 245e BauGB zum 14.01.2024 angefügt und mit weitreichenden Änderungen zum 15.08.2025 neu gefasst. Er lässt speziell zugunsten der Planung von Windenergiegebieten für eine Übergangszeit eine Ausnahme vom Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB zu.

Um die Entwicklung der Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung im BauGB geht es im Beitrag von *Ehemann*. Sie zeichnet die historischen Etappen dieses Transformationsprozesses nach, analysiert die geltende Rechtslage nach der jüngsten BauGB-Digitalisierungsnovelle aus dem Jahr 2023 und bewertet die Auswirkungen der neuen Regelungen auf Praxis, Rechtssicherheit und Beteiligungseffizienz. Schließlich nimmt sie aktuelle und zukünftige gesetzgeberische Entwicklungen in den Blick und bewertet die Möglichkeiten und Grenzen digitaler Öffentlichkeitsbeteiligung als Instrument der Planungsbeschleunigung.

Pfisterer will Sie mit seinem Beitrag für das Thema Brückenprüfung sensibilisieren.

Müller nimmt schließlich das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität in den Blick. Er hält eine neue Entscheidungskultur, effizientere Planungs- und Beschaffungsprozesse, mehr digitale Lösungen und ein Rechtsrahmen, der mutige, schnelle Umsetzung ermöglicht, für notwendig, damit in Deutschland wieder schneller, effizienter und verlässlicher gebaut werden kann.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre,

Ihre

Annette Baier

Annette Baier



Fachbeiträge

Dr. André Berghegger Der Bauturbo – neue Instrumente zur Wohnraumschaffung und ihre Bedeutung für die kommunale Planungspraxis	2
Stefan Kraus Die Umsetzung des Bauturbo in Bayern	6
Maic Verbücheln/Thomas Preuß Klimagerechtes Bauen – was bedeutet das für Kommunen?	9
Dr. Julia Jakobi/Robert Klaus/Timo Weedermann-Korte Der Hamburg-Standard: Baukosten um ein Drittel senken – Ein Werkzeugkoffer von Maßnahmen, die Baukosten im Wohnungsneubau um bis zu 2.000 €/qm senken	14
Dr. Stephanie Bock/Gisela Sinz Leerstand gestalten: Was Kommunen über Leerstand wissen, wie sie damit umgehen und was sie benötigen	22
Dr. Alfred Scheidler Gemeindliche Ausweisung von Windenergiegebieten in Abweichung von Zielen der Raumordnung – Eine Betrachtung der Öffnungsklausel in § 245e Abs. 5 BauGB	30
Dr. Eva-Maria Ehemann Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung	36
Prof. Dipl.-Ing. Werner Pfisterer Kommunales Brückenmanagement	39
Tim-Oliver Müller Infrastruktur im Stresstest – Wie Deutschland wieder schneller, effizienter und verlässlicher bauen kann	42
 Aktuelle Rechtsprechung	46
 Veranstaltungen	49
 Impressum und Vorschau	54

Kommunales Brückenmanagement

von Prof. Dipl.-Ing. Werner Pfisterer, Vertreter des Deutschen Städtetags im Vorstand des Vereins für Ingenieure der Bauwerksprüfung (VFIB), Stadtbaudirektor i.R., Remseck

Bereits der ADAC hatte 2014 große Defizite bei dem Brückenmanagement vieler Kommunen aufgezeigt.¹ Aus den jahrelangen Erfahrungen von zahlreichen Seminaren zum kommunalen Brückenmanagement in vielen Bundesländern gibt es die Erkenntnis, dass das Thema Brückenmanagement in einigen Kommunen noch immer nicht in die Praxis umgesetzt wurde. Insbesondere bei kleinen und mittleren Kommunen sind die Mitarbeiter in den Bauämtern nicht ausreichend geschult.

Der schlagartige Einsturz der Carola-Brücke der Stadt Dresden am 11.09.2024 hat gezeigt, welche Risiken und Probleme in unseren Brücken lauern können (Abb. 1). Die Landesrechnungshöfe von Rheinland-Pfalz² und Niedersachsen³ haben schon davor klar aufgezeigt, dass in vielen Kommunen seit Jahren große Defizite beim Brücken-Management bestehen und es nicht nur einen erheblichen Nachholbedarf, sondern sogar ein Organisationsverschulden bei zahlreichen Kommunen gibt.

I. Bauwerksprüfung nach DIN 1076

Alle Brücken- und Ingenieurbauwerke im Zuge von Straßen und Wegen sind gemäß DIN 1076 regelmäßigen Bauwerksprüfungen zu unterziehen.⁴ Dabei wechseln sich Hauptprüfungen und einfache Prüfungen alle drei Jahre ab.

Die Bauwerksprüfungen dienen der systematischen Schadenserfassungen und Bewertung der Bauwerke.⁵

Nach besonderen Anlässen, wie z.B. Hochwasser oder Unfällen, können Sonderprüfungen erforderlich werden. Alle Schäden und Mängel sind in einem Prüfbericht zu erfassen.

Die DIN 1076 wurde in den letzten vier Jahren von einer Fachkommission aktualisiert. Die neue Ausgabe ist erschienen mit Ausgabedatum 2026-01 und wird 2026 vom Bund und den Bundesländern eingeführt werden.⁶

II. Wer hat die Verantwortung für die Sicherheit der Ingenieurbauwerke im Zuge von Straßen und Wegen in Deutschland?

In der Regel die Baulasträger, wobei die Verantwortlichkeit in den Straßengesetzen des Bundes und der Länder klar geregelt ist. Die Baulast für eine Straße umfasst auch die Baulast für Brücken und andere Ingenieurbauwerke. Die Landkreise und Gemeinden sind für die Sicherheit der Ingenieurbauwerke im kommunalen Bereich verantwortlich. In allen relevanten Gerichtsurteilen der letzten Jahrzehnte besteht eine klare Verantwortung der jeweiligen Straßenbaulasträger, wenn in Schadensfällen keine Prüfung nach der DIN 1076 vorliegt.



Abb. 1: Die Carolabrücke der Stadt Dresden stürzte am 11.09.2024 schlagartig ein. Als Ursache wird vor allem eine wasserstoff-induzierte Spannungskorrosion vermutet. Dafür wird der in der ehemaligen DDR verwendete Hennigsdorfer Spannstahl verantwortlich gemacht. Die Kosten des Wiederaufbaus werden mit ca. 180 Mill. € veranschlagt.

III. Was bedeutet die DIN 1076?

Die DIN 1076 ist nach den geltenden Straßengesetzen die anerkannte Regel der Technik für die Bauwerksprüfung von Ingenieurbauwerken von Straßen und Wegen. Diese ist bei Bundes- und Landesstraßen rechtsverbindlich eingeführt.

IV. Welche Rechtsgrundlagen sind hierfür maßgebend?

Die Straßengesetze beschreiben sowohl die erforderlichen Maßnahmen als auch welche staatliche bzw. kommunale Ebene zuständig ist. Wichtig zu beachten ist, dass der Straßenbaulasträger immer für die Sicherheit der Bauwerke verantwortlich bleibt, auch wenn er Dritte mit einbezieht. Neben der straßenrechtlichen Verantwortung existiert die verkehrsrechtliche Bestimmung nach § 45 Abs. 1 der Straßenverkehrs-Ordnung wonach die zuständige Straßenverkehrsbehörde die Benutzung bestimmter Straßen aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten kann.

Unterschiede in Bezug auf den Sicherheitsstandard von Ingenieurbauwerke gibt es nicht. Kommunale Bauwerke müssen genauso sicher befahrbar sein wie die der Autobahn. Für Kommunen ist die Anwendung der DIN 1076 empfohlen, da es sich bei ihr um eine anerkannte Regel der Technik handelt.⁷ In jedem Fall müssen auch die Kommunen die Sicherheit und Ordnung ihrer Verkehrsanlagen gewährleisten.

Kommt es nach einem Unfall zur gerichtlichen Aufarbeitung haftungsrechtlicher oder gar strafrechtlicher Fragestellungen, die im Zusammenhang mit einer unterlassenen Obliegenheit des Baulasträgers stehen, wird die DIN 1076 als anerkannte Regel der Technik als Bewertungsmaßstab herangezogen wer-

den. Daher kann den Entscheidungsträgern bei Kommunen nur dringend geraten werden, die DIN 1076 ebenfalls anzuwenden. Die Bedeutung der Norm ergibt sich auch daraus, dass bei den erforderlichen Untersuchungen der konkrete Bauwerkszustand und damit letztlich auch die Gefahrenlage fachgerecht zu bewerten ist.

V. Müssen auch die Kommunen die DIN 1076 anwenden?

Es gibt zwar keinen Zwang zur Anwendung bestimmter DIN-Normen. Faktisch besteht aus den o.g. Gründen aber eine Verpflichtung, zumindest das in der DIN 1076 beschriebene Niveau einzuhalten. Da die Sicherheitsstandards bei Straßen und Brücken unabhängig davon gelten, ob der Träger der Straßenbaulast der Bund, die Länder oder eine Kommune ist, gelten die Grundsätze zur Anwendung dieser DIN für die Kommunen in gleicher Weise.

Eine andere Frage ist, ob die Kommunen aus finanziellen Gründen eine von der DIN 1076 abweichende Prüfung beauftragen wollen, weil ihnen das Prüfprogramm technisch und/oder finanziell zu aufwendig erscheint. In diesen Fällen ist dem zuständigen Sachbearbeiter schon aus Haftungsgründen anzuraten, die genauen Gründe für diese Entscheidung aktenkundig zu machen. Dem Prüfer ist wiederum anzuraten, Bedenken in Bezug auf die im Hinblick auf die DIN 1076 eingeschränkte Prüfung umgehend und schriftlich anzumelden. Die Beteiligten müssen zudem beachten, dass Fragen der ausreichenden Bauwerkssicherheit im Falle eines Schadens durch die Staatsanwaltschaften und Gerichte danach beurteilt werden, ob alle erforderlichen Schutzmaßnahmen durchgeführt worden sind.

VI. Ist die DIN 1076 auch dann zu beachten, wenn sie nicht verbindlich eingeführt ist?

Die anerkannten Regeln der Technik sind in der Regel unabhängig davon zu beachten, ob sie auch als bautechnische Regelung eingeführt worden sind. Denn anerkannte Regeln der Technik spiegeln immer den zu beachtenden technischen Standard wider. Der Unterschied liegt darin, dass es bei einer bauaufsichtlich und damit rechtlich verbindlich eingeführten technischen Regelung nicht darauf ankommt, ob sie auch eine anerkannte Regel der Technik ist, weil sie dann unabhängig davon zu beachten ist. Damit kann der Bund oder das Land die Beachtung einer technischen Regelung auf der Grundlage einer bauaufsichtlichen Einführung auch dann verbindlich vorschreiben, wenn diese Regelung noch keine anerkannte Regel der Technik ist.

VII. Wie haften die Verantwortlichen?

Die Baulastträger haften für Schäden nach den Grundsätzen der Amtspflichtverletzung (Abb. 2). Darüber hinaus ist zu beachten, dass insbesondere bei strafrechtlich relevanten Verstößen, etwa bei Personenschäden, der zuständige Amtswalter persönlich haftet. Trägt der zuständige Amtswalter also nicht Sorge dafür, dass eine nach den anerkannten Regeln der Technik erforderliche Bauwerksprüfung stattfindet, und kommt es hierdurch zu einem Versagen der Brücke, weil ein Schaden nicht erkannt wurde, haftet der Baulastträger für alle Vermögensschäden (Abb. 3). Kommt es zu einem Personenschaden,



Abb. 2: Im Jahre 2020 stürzte eine Brückenkappe einer kommunalen Brücke in Nordrhein-Westfalen auf die Bahngleise. Ursache war die Korrosion der Verankerung. Zum Glück gab es keine Personenschäden bzw. Schäden an einem Zug der Deutschen Bahn.



Abb. 3: Die verantwortliche Kommune hatte einen Bauwerksprüfingenieur 2016 mit der notwendigen Hauptprüfung beauftragt. Zu dieser Zeit gab es keine wesentlichen Mängel. Allerdings ist die 2019 erforderliche einfache Prüfung nicht durchgeführt worden. Dabei hätte laut Gutachter dieser Schaden nicht erkannt werden können.

so eröffnet die zuständige Staatsanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren gegen den Amtswalter. Der Amtswalter ist daher gut beraten, seinen Vorgesetzten unverzüglich zu informieren, wenn sich abzeichnet, dass eine rechtzeitige und umfassende Bauwerksprüfung nicht erfolgen kann, und gegebenenfalls auch um eine Weisung zum weiteren Vorgehen zu bitten.

VIII. Kann die Verantwortung bzw. Haftung auf Dritte delegiert werden?

Verantwortlich für die Einhaltung der erforderlichen Sicherheit der Verkehrsanlagen sind die zuständigen Behörden bzw. die im Gesetz verantwortlich bestimmte Personen. Die zuständigen Baulastträger können die Verantwortlichkeit grundsätzlich auf Dritte übertragen. Der Bund hat seine Aufgaben innerhalb der Auftragsverwaltung zum Teil auf die Länder delegiert. Seit dem 01.01.2021 überträgt der Bund außerdem seine Aufgaben bei Autobahnen und ausgewählten Bundesstraßen zum Teil auf die neue Autobahn-GmbH. Die Verantwortung kann jedenfalls nicht beim prüfenden Ingenieur abgeladen werden, denn

die Bauwerksprüfung ist in Bezug auf ihre technische Durchführung geregelt. Die Verantwortung für die Bewertung der Prüfergebnisse und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen verbleiben aber grundsätzlich bei der zuständigen Straßenbaubehörde.

IX. Welche Aufsichtspflichten haben die Verantwortlichen bei der Vergabe von Bauwerksprüfungen an externe Ingenieure?

Den zuständigen Behörden steht es grundsätzlich frei, bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben externe Dritte einzuschalten (Abb. 4). Die Behörden haben auf Unabhängigkeit, Sachkunde und Erfahrung der betrauten Stellen und Personen zu achten und deren technische Ausstattung sicherzustellen. Dazu gehört auch, dass dem Prüfer ein auskömmliches Honorar zur Verfügung steht. Hierzu gibt es eine Richtlinie des VFIB.⁸



Abb. 4: Bei der Hauptprüfung nach DIN 1076 sind alle Bauteile des Ingenieurbauwerks handnah zu prüfen. Hierbei kommen Besichtigungsgeräte zum Einsatz, die je nach Bauwerk so ausgewählt werden, dass der Prüfer per Hammer, Risslupe und anderem Werkzeug alle Flächen fachgerecht untersuchen kann. Verkehrliche Einschränkungen sind dabei oft unvermeidbar.

X. Was ist der Verein der Ingenieure für Bauwerksprüfung?

Der VFIB ist ein Zusammenschluss von Bundesverkehrsministerium, den Straßenbauverwaltungen der Länder, den Ingenieurkammern und den kommunalen Spitzenverbänden. Im Vordergrund der Aufgaben steht die Aus- und Fortbildung der Bauwerksprüf-Ingenieure durch qualitätsgesicherte Lehrgänge an bundesweit fünf Lehrgangsstandorten. Darüber hinaus fördert der VFIB den Erfahrungsaustausch durch regelmäßige Fachtagungen (Abb. 5) und erarbeitet Leitlinien für Ausschreibung und Vergabe von Bauwerksprüfungen. Weitere Informationen gibt es auf der Homepage des VFIB unter www.vfib-ev.de.

XI. Welche Möglichkeiten bestehen für die Weiterbildung der kommunalen Beschäftigten?

Der VFIB fördert in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Städtetag, Deutschen Städte- und Gemeindebund und Deut-



Abb. 5: Alle zwei Jahre führt der VFIB mit Unterstützung des Bundesministeriums für Verkehr (BMV) eine Fachtagung für Bauwerksprüf-Ingenieure durch. Unser Bild zeigt die Veranstaltung im Kongresszentrum Würzburg im November 2025 mit 890 Teilnehmern aus ganz Deutschland. Die nächste Fachtagung des VFIB findet im November 2027 wieder in Würzburg statt.

schen Landkreistag seit einigen Jahren in vielen Bundesländern Informationsseminare zum kommunalen Bauwerksmanagement. Diese Angebote werden von Kommunalakademien organisiert. Eine Auflistung der aktuellen Seminare findet man auf www.vfib-ev.de unter Lehrgänge.

XII. Zusammenfassung

Die Prüfung der Ingenieurbauwerke im Zuge von Straßen und Wegen ist für alle Straßenbaulastträger – Bund, Länder und Kommunen – in allen Straßengesetzen so geregelt, dass nach dem Stand der Technik geprüft werden muss. Die Einhaltung der DIN 1076 ist somit für Bund und Länder zwingend erforderlich, für Kommunen lediglich empfohlen, wobei das Niveau der Norm eingehalten werden muss.

Der VFIB steht für eine bundesweite gute Aus- und Fortbildung der Bauwerksprüfingenieure im Auftrag aller Beteiligten.

- 1 ADAC-Brückentest, Juni 2014.
- 2 Rechnungshof Rheinland-Pfalz, Bericht nach § 111 Abs. 1 LHO über die Erhaltung und den Zustand von Brücken in kommunaler Baulast Speyer, 10.10.2013.
- 3 Zustand und Unterhaltung von Brücken in kommunaler Baulast, Prüfungsmitteilung der Präsidentin des niedersächsischen Landesrechnungshofs v. 07.02.2023.
- 4 Halstenberg/Naumann, Bauwerksprüfung nach DIN 1076 – Verantwortung, Haftung und Vergütung, 3 Beiträge im Deutschen Ingenieurblatt 1–4/2021.
- 5 Pfisterer, Wie gut kennen Sie den Zustand ihrer Brücken?, Bayerischer Gemeindetag 10/2019, S. 343–344.
- 6 Marzahn u.a., Neue Regelwerke für die Bauwerksprüfung nach DIN 1076, Deutsches Ingenieurblatt 5/2025.
- 7 Halstenberg/Naumann, Fn. 4.
- 8 VFIB-Richtlinie zur Leistungsbeschreibung, Aufwandsermittlung und Vergabe von Leistungen der Bauwerksprüfer nach DIN 1076, Ausgabe 2026.

<Ar-265.2601-00009>