

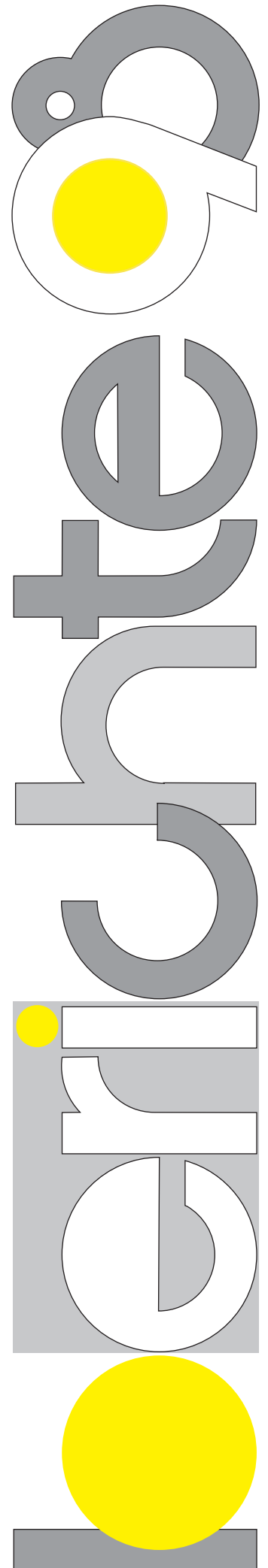


Deutsches Institut für Urbanistik

Inhalt:

- Wirtschaftsverkehr, Stadtentwicklung und politische Regulierung 2
- Verkehrsvermeidung 6
- Entmischung im Bestand an Sozialwohnungen 8
- Kommunales Gebäudemanagement 10
- Seminarbegleitende Bibliographien 11
- Archiv für Kommunalwissenschaften 12
- Stadt und Bürgertum 14
- Perspektiven für ein Europa der Regionen 16
- Klimaschutz durch Energiemanagement 17
- Bürgerbeteiligung im Klimaschutz 18
- Energiekosten reduzieren, Arbeitsplätze schaffen 19
- Forum Stadtökologie 20
- Urban Audit 21
- Bodenpolitik und Grundsteuer 24
- Occasional Papers des Difu 27
- Bestellschein 28

Forschung und Dienstleistungen für die deutschen Städte



Wirtschaftsverkehr, Stadtentwicklung, und politische Regulierung

Zum Strukturwandel in der Distributionslogistik und seinen Konsequenzen für die Stadtplanung

Der Güterverkehr hat sich in den letzten Jahren zu einem relevanten Problem für die Städte entwickelt. Dies gilt sowohl für die Funktion der Stadt als Ort des Warenaustauschs und als Schnittstelle vieler Gütertransporte als auch für ihre Eigenschaft als Lebensraum und ihre städtebaulichen und ökologischen Qualitäten. Der folgende Beitrag beruht auf der Dissertation „Stadtentwicklung, Wirtschaftsverkehr und politische Regulierung. Zur Bedeutung des Strukturwandels in der Distributionslogistik für Städtebau und Stadtplanung in urbanen Regionen“, die 1997 an der Fakultät für Raumplanung der Universität Dortmund abgeschlossen wurde. Der Beitrag resümiert den Stand der lokalen und regionalen Aktivitäten zum Güterverkehr, thematisiert die Rolle der Kommunen bei diesen Planungen und gibt einige zentrale Empfehlungen der Arbeit wieder.

Logistikprobleme und städtische Konflikte

In vielen Städten wird gegenwärtig versucht, Güter- und Wirtschaftsverkehr stadtverträglich zu gestalten. Ausgangspunkt solcher Überlegungen sind meist verkehrlich-funktionale Probleme, also insbesondere die Staus im Stadtverkehr sowie die Engpässe an den logistischen Schnittstellen, wie sie verstärkt bei der Warenanlieferung bei den Empfängern auftreten (z.B. im städtischen Handel). Teilweise werden auch die städtebaulich-ökologischen Belastungen, die vor allem durch den Nutzfahrzeug- und Schwerlastverkehr verursacht werden (Lärm, Schadstoffemissionen, Flächenbedarf, Abnutzung der Straßen), zum Ausgangspunkt für Güterverkehrskonzepte gemacht.

Die Leistungsbilanz dieser Aktivitäten könnte jedoch noch erheblich verstärkt werden: Viele City-Logistik-Projekte befinden sich noch – von einigen gelungenen Maßnahmen abgesehen – in der Anfangsphase. Güterverkehrszentren haben einen großen Planungsvorlauf, und ihr positiver Beitrag für die Stadt bleibt noch abzuwarten. In der Diskussion spielen bei den meisten Projekten ökologische Probleme keine wichtige Rolle. Auch bezogen auf ihren

Beitrag zur Minderung der Verkehrsprobleme sollten die bisherigen Maßnahmen weiter vorangetrieben werden.

City-Logistik: Praxisprobleme und Steuerungsgrenzen

Für diese durchaus kritische Zwischenbilanz gibt es nachvollziehbare Ursachen, die sowohl im System der Logistik als auch in der Eigenart der Stadt (bzw. des „Städtischen“) begründet liegen:

- Zum einen sind die bisherigen Handlungsstrategien, gemessen an der Komplexität der logistischen Strukturen und der Vielschichtigkeit der berührten Problemdimensionen und Interessen, viel zu selektiv angelegt und sollten daher insgesamt weiter fortentwickelt werden.

Insbesondere der Güterverkehr ist heute in komplexe Transport- und Logistikketten eingebunden, die Ausdruck einer umfassenden, „systemischen“ Rationalisierung von Warenbeschaffung, -produktion, -absatz und -entsorgung sind. Beispiele hierfür sind arbeitsteilige Produktionssysteme mit sequenzgenauen Lieferzyklen, die in großräumigen und regionalen Zuliefernetzwerken organisiert werden, oder EDV-gestützte Warenwirtschaftssysteme im Handel, die eine jederzeitige Kontrolle von Wareneingang und -bestand und damit den Ersatz der Lagerhaltung durch Transporte ermöglicht haben.

In den Städten tritt der Güterverkehr als Element dieser umfassenden Rationalisierung auf. Sowohl die Fernsteuerung vieler logistischer Ketten (etwa aus den Verteilzentren der Handelsketten und Speditionen) als auch die außerordentlich große Heterogenität des vertretenen Produktspektrums (Schweinehälften und Fertignahrung, Zeitungen, Schmuck, Fahrzeuge, Baustoffe, Heizöl), das die Stadt auf ganz verschiedenen Wegen erreicht (Werkverkehr, gewerbliche Transporte, Direktverkehr, kombinierte Transporte), erschweren eine an den Erfordernissen des Stadtraums orientierte Steuerung. Der bisher hauptsächlich praktizierte Ansatz der

City-Logistik, die Sendungsbündelung von Speditionen sowie die kooperative Auslieferung an den Handel, kann daher zwangsläufig nur einen kleinen Ausschnitt aus diesem Spektrum erfassen; ähnliches gilt für die Transportsteuerung über Güterverkehrszentren. Entsprechend begrenzt bleiben bisher auch die erzielten Wirkungen im Stadtverkehr. Sie dürften größer ausfallen, wenn die Unternehmen aus solchen Projekten spürbare marktrelevante Vorteile beziehen (insbesondere zur Kostensenkung). Dies ist aber bisher nur selten der Fall.

Die Rolle der Kommunen

- Zum anderen sind die Kommunen im bisherigen Spektrum der Logistikinitiativen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht als Hauptakteure tätig. Eine „Durchdringung“ des Logistiksystems mit den spezifischen Anforderungen und Interessen der Städte ist bisher nicht gelungen.

Die kommunale Planung steht mit dem Gegenstand des Wirtschaftsverkehrs vor einem Dilemma, das sich aus mehreren Punkten zusammensetzt: Die öffentliche Planung ist der betriebsinternen Verkehrsentstehung (Arbeitsteilung, Verflechtung, Lieferdichte) in aller Regel nachgelagert. Der Planung bleibt häufig nur die Schadensbegrenzung bzw. Verkehrsabwicklung. Ein weiteres Problem ist die große, auch räumliche Distanz zwischen dem Ort des Problems und dem Ort der Disposition: Die Belastung der Städte durch den Lkw-Verkehr tritt vielfach am Ende der Transportketten auf. Gesteuert werden diese überwiegend an anderer Stelle, zum Beispiel in den Warenverteilzentren der Kauf- und Warenhäuser und der Handelsketten, also in der Logistikabteilung des Herstellers. Die kompliziert miteinander verknüpften logistischen Ketten lassen sich bisher noch kaum rückwärtig steuern. Gegen diese Logik spricht unter anderem die Durchsetzungsmacht am anderen Ende der Transportkette, das heißt vor allem bei den Verladern.

Auch konzeptionell lassen sich die Kommunen im Umgang mit der Logistik nur schwer positionieren. Negativplanungen wie Verkehrsbeschränkungen und Auflagen (etwa für lärm- und emissionsarme Fahrzeuge) sind unpopulär und tangieren oft die Interessen machtvoll organisierter, lautstarker Gruppen. Angebotsplanungen für Flächen (Verteilstandorte) und Infrastrukturen (Terminals) unterliegen nicht nur den bekannten Umsetzungsrestriktionen konfliktreicher Standortplanungen. Die Akzeptanz solcher Vorhaben ist gerade bei störenden Nutzungen wie dem Wirtschaftsverkehr erfahrungsgemäß beson-

ders gering. Darüber hinaus sind solche Konzepte auf einem unsicheren, durch Preis- und Lohndumping beeinflussten Markt nur schwer zu plazieren. Dies bestätigen bereits an der Nachfrage vorbei geplante Güterverkehrszentren und Terminals des Kombinierten Verkehrs.

Blickt man auf die laufenden Praxisprojekte der City-Logistik, dann zeigt sich außerdem ein problematisches Rollenverständnis in der privat-öffentlichen Arbeitsteilung. Die kommunalen Akteure sehen sich häufig – nicht ohne eigenes Zutun – auf die Moderation privater Aktivitäten und Interessen reduziert. Die Gründe dafür liegen, neben der Komplexität des Gegenstandes, nur zum Teil in tendenziell ungünstigen äußeren Randbedingungen (Planungs- und Wirtschaftsklima). Es hat sicher auch mit dem sehr unterschiedlichen Problemdruck und daraus resultierenden Prioritätensetzungen in der Stadtpolitik zu tun, mit der Konfliktbereitschaft und Konfliktfähigkeit der kommunalen Akteure, mit ihrem Willen, sich ein schwieriges Thema zu eigen zu machen oder dies lieber zu lassen.

Damit stellt die Logistik in der Stadt nicht nur ein wichtiges ökologisches und städtebauliches Problem dar, sondern ist gleichzeitig auch durch manifeste Steuerungsgrenzen gekennzeichnet. Die Entwicklung einer „Stadtlogistik“ – dieser Begriff steht für eine umfassende Handlungsstrategie zur Verbesserung von Abläufen und Verträglichkeit des Wirtschaftsverkehrs – ist insofern auf einem schmalen Grat angesiedelt: zwischen der realitäts-



treuen, illusionslosen Einschätzung der tragenden Zusammenhänge und Machtstrukturen einerseits und dem Gestaltungsanspruch der Planung andererseits. Ein solcher Anspruch ist angesichts der vielen Probleme zweifellos legitimiert, er sollte aber von seiner Konzeption her gut durchdacht sein.

Gegenstand und Problemsicht

In der Arbeit wurden Handlungsspielräume für einen stadtverträglichen Wirtschaftsverkehr benannt und konkrete Möglichkeiten zu ihrer Ausschöpfung aufgezeigt – überwiegend orientiert an der Problemsicht und Handlungskompetenz der Städte.

Damit ist die Absicht verbunden, die Funktionslogiken der beiden Teilsysteme „Logistik“ und „Stadt“, die heute offensichtlich nicht mehr miteinander übereinstimmen (im Gegensatz zu früheren Perioden der europäischen Stadtentwicklung), zumindest ansatzweise deckungsgleich zu machen. Gelingt dieser Versuch, dann könnte Güterverkehr überzeugend in die Vision einer ökonomisch und ökologisch lebensfähigen Stadt integriert werden.

Der Optimismus, daß dieses Ziel trotz der geschilderten Probleme und Restriktionen Aussichten auf Realisierung hat, beruht in diesem Fall auf folgenden Überlegungen: Zum einen eröffnen die neuen Informationstechnologien erweiterte Möglichkeiten der logistischen Steuerung (zumindest theoretisch, denkt man an die auf den zahlreichen Logistikkessen präsentierten neuen Produkte). Es müßte also technisch möglich sein, logistische Prozesse nicht nur an den Anforderungen einer zunehmend bunteren Warenwelt und teilweise abstrus hohen Kundenansprüchen („möglichst billig zu jeder Zeit an jeden Ort...“) zu orientieren, sondern auch an anderen Kalkülen, etwa am Ziel einer ungestörten Nachruhe oder einer multifunktionalen Innenstadt. Zum anderen bleibt die Stadt weiterhin ein Experimentierfeld zur Entwicklung von Innovationen: Hier „brechen“ sich die Transportketten, hier treten auch immer wieder diejenigen Funktionsprobleme der Logistik auf, über die sich gleichzeitig andere (ökologische, städtebauliche) Ansprüche artikulieren lassen.

Politische Regulierung

Das Handlungssystem der Stadtlogistik wird in Anlehnung an die Regulationstheorie als ein Gegenstand „politischer Regulierung“ interpretiert. Damit ist ein umfassender Koordinations- und Regulationsmechanismus gemeint, durch den sich das System der Logistik im Stadtraum vermittelt und durch den die Akteure auf Probleme und Konflikte reagieren.

Ausgangspunkt dieser Überlegung ist die Erkenntnis, daß ein stadtverträglicher Wirtschaftsverkehr nicht allein oder in erster Linie auf technischem Wege besorgt werden kann, sondern daß er in besonderer Weise vom spezifischen Zusammenwirken privater und öffentlicher Akteure abhängt. Kommunikation und Kooperation – etwa mit dem Ziel der Effizienzsteigerung in der Transportkette, der besseren Auslastung von Fahrten sowie Fahrzeugen, der Anpassung von Fahrzeugen oder Liefermodi an die stadträumlichen Gegebenheiten – treten hier also neben die Marktsteuerung durch Preis und Qualität bzw. neben die hoheitliche ordnungsrechtliche Steuerung. Dabei soll nicht verkannt werden, daß „weiche“ Planungsinstrumente vermutlich erst dann ihre Wirkung entfalten, wenn sie komplementär durch ein entsprechend „hartes“ Droh- und Sanktionspotential ergänzt werden können (planerische Flankierung). Die Kunst zeitgemäßer Planung besteht sicherlich darin, von diesem Mix auch angesichts wachsender ökonomischer Spannungen aktiv Gebrauch zu machen.

Als Bausteine einer Konzeption der Stadtlogistik werden sowohl traditionelle Planungsformen als auch Kooperationen zwischen den Unternehmen bzw. zwischen kommunaler Planung und Unternehmen empfohlen, aufbauend auf einfachen, überschaubaren Maßnahmen der bau- und ordnungsrechtlichen Rahmensetzung. Daraus resultiert ein abgestuftes, relativ breites Handlungsspektrum zur Regelung logistischer Nutzungen. Es soll verhindern, daß im Praxisversuch gerade mit den anspruchsvollsten Schritten begonnen wird, die den höchsten Komplexitätsgrad und womöglich die geringste Erfolgswahrscheinlichkeit aufweisen. Öffentliche Planungsträger, vor allem aus Stadtentwicklungs- und Verkehrsplanung sowie Wirtschaftsförderung, sollten zunächst ihre originären bau-, planungs- und ordnungsrechtlichen Instrumente einsetzen.

Die Konzeption der Stadtlogistik wird deshalb ergänzt um zwei spezifische Vorschläge zum Einsatz von Instrumenten. Zur Bestimmung ökologischer oder städtebaulicher Qualitätsstandards für den Güterverkehr in der Neuplanung wird der Abschluß von Anliefervereinbarungen empfohlen. Damit könnte vor allem bei großvolumigen bzw. störungsempfindlichen Standorten möglichst frühzeitig Einfluß auf wichtige Parameter und Probleme der Logistik (zum Beispiel Fahrzeugeigenschaften, Lieferzeiten) genommen werden. Örtliche Güterverkehrsrunden können Interessenartikulation und Konfliktsteuerung fördern und damit wichtige Vor-

aussetzungen zur notwendigen durchgängigen Optimierung entlang der Logistikketten schaffen (also mit möglichst allen relevanten Beteiligten). So werden verbindliche Rechtsetzungen des Städtebaus mit einer Verständigung der verschiedenen Akteure über diskursorientierte Verfahren kombiniert. Die praktische Umsetzung dieses Ansatzes wird auch als „arbeitsteilig-regulative Kooperation“ bezeichnet.

Fazit

Im Zentrum der weiteren Auseinandersetzung der Kommunen mit dem Thema Stadtlogistik sollten vor allem zwei Aufgaben stehen: „Systemwissen“ über den Güterverkehr aufzubauen und Kooperationsprozesse in Gang zu setzen. Diese Prozesse bedürfen aber der planerischen Flankierung. Stellt die erfolgreiche Stadtlogistik zunächst auch nur ein Symbol für die Gestaltbarkeit des Verkehrs dar, dessen realen Gehalt man nicht überbewerten darf, mittelfristig dürfte sie praktisch ein Gewinn sein: verbesserte Erreichbarkeit, positives Wirtschaftsklima, Verkehrs- und

Umweltentlastung. Die Verzahnung mit Handlungsfeldern wie Stadtmarketing oder Zentrenkonzepten verspricht zudem weitere ökonomische Vorteile.

Zu berücksichtigen bleibt allerdings die Tatsache, daß wachsender Güterverkehr sichtbarer Ausdruck für treibende Kräfte ist, die in der modernen Gesellschaft „hinter“ diesem Phänomen stehen (Wettbewerb und Kostendruck, Technologieentwicklung, räumliche Arbeitsteilung und Ausdifferenzierung etc.). Das damit einhergehende Steuerungsproblem kann vermutlich von den Städten nur begrenzt oder nicht allein gelöst werden. Diese Aufgabe muß der nationalen und europäischen Verkehrs-, Infrastruktur- und Ordnungspolitik zukommen, in die sich die Kommunen mit entsprechenden Aktivitäten einfügen.

Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am IRS – Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, in Erkner bei Berlin.

Weitere Informationen:
Dr. rer. pol. Markus Hesse
Telefon: 03362/793-240
Telefax: 03362/793-111
E-Mail:
hessem@irs.los.shuttle.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Stufenkonzept zur Stadtlogistik (Beispiel Spedition/Handel)

Stufe	Umsetzungsbedingungen	Output/outcome		Aufgaben, Tätigkeiten	
		Maßnahmenfelder	„Projekt“	Kommune	Betrieb
1	<ul style="list-style-type: none"> geringer Zeit- und Kostenaufwand hohe Sichtbarkeit geringer Abstimmungsaufwand 	Regelung/Beschleunigung des (ruhenden) Lieferverkehrs	Anliefervereinbarung für Empfangsstandort	Beschilderung Ladezonen	Störungsfreies Abstellen der Fahrzeuge
2	<ul style="list-style-type: none"> mittlerer Zeit- und Kostenaufwand hohe Sichtbarkeit geringer Abstimmungsaufwand 	Regelung des fließenden Liefer-Fahrzeugverkehrs	Abgestimmte Verkehrsregelung und -lenkung	Einrichtung Lkw-Leitnetz	Vermeidung von Schleichverkehr durch Wohngebiete
3	<ul style="list-style-type: none"> geringer Zeit- und Kostenaufwand hohe Wirksamkeit mittlerer Abstimmungsaufwand 	Vermeidung punktueller städtebaulicher Belastungen und Störungen	Stadtlogistik 1: horizontale Kooperation	Definition von Zeitfenstern (Bsp. Fußgängerzonen)	Bündelung der Speditionsfrachten führender Speditionen, Transportbetriebe
4	<ul style="list-style-type: none"> geringer Zeit- und Kostenaufwand hohe Wirksamkeit hoher Abstimmungsaufwand 	Flächenhafte Reduzierung von Belastungen (v.a. Verkehr)	Stadtlogistik 2: vertikale Kooperation	Definition von Lieferzonen (v.a. Innenstadt, Nebenzentren); Verkehrsbeschränkungen nach § 45/46 StVO	zusätzliche Bündelung von Werkverkehr zwischen Transporteuren und Empfängern (Einzelhandel)
5	<ul style="list-style-type: none"> mittlerer Zeit- und Kostenaufwand hohe Wirksamkeit hoher Abstimmungsaufwand 	Flächenhafte Reduzierung der Umweltbelastungen	„Green City“	Anwendung von Lärm- und Umweltstandards (z.B. nach § 47 BImSchG)	Umweltorientierte Fahrzeugbeschaffung („Green fleets“)

Gemeinsame Stadtlogistik

Quelle: Markus Hesse, Wirtschaftsverkehr, Stadtentwicklung und politische Regulierung, Berlin 1998 (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 26).

Verkehrsvermeidung

Handlungskonzepte innerhalb einer integrierten Stadt- und Verkehrsentwicklungsplanung

Neuer Materialienband
erschienen

Angesichts zunehmender Umwelt- und Verkehrsprobleme wird die Notwendigkeit einer Umorientierung in der Verkehrspolitik von weiten Teilen der Bevölkerung befürwortet. Heutige Verkehrsentwicklungspläne sind zwar darauf ausgerichtet, die Probleme durch technische und organisatorische Maßnahmen sowie durch räumliche oder funktionelle Verkehrsverlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsmittel zu verringern – sie kurieren damit allerdings höchstens die Folgen, lösen jedoch nicht die substantiellen Probleme des Verkehrs. Die bisherige Entwicklung hat gezeigt, daß temporäre Teilerfolge durch hohe Zuwachsraten im Kfz-Verkehr mehr als kompensiert werden. Damit gleichen diese Bemühungen um die Lösung der Verkehrsprobleme eher einer Verwaltung als einer Lösung.

Mit der Forderung, das Verkehrsproblem „an der Wurzel zu packen“ gemäß der alten Planungsweisheit „der beste Verkehr ist derjenige, der gar nicht erst entsteht“, ist zunehmend der Begriff der Verkehrsvermeidung in die öffentliche Diskussion gerückt. Doch zeichnet sich trotz Grundsatzserklärungen und Resolutionen zur stärkeren Berücksichtigung von Verkehrsvermeidung eine grundlegende Trendwende immer noch nicht ab.

Mit der Studie werden Handlungspotentiale, Strategien, Maßnahmen und Steuerungsinstrumente zur Reduzierung des Verkehrsaufkommens im Rahmen einer integrierten Stadt- und Verkehrsentwicklungsplanung aufgezeigt und auf ihre Wirksamkeit, Tragweite und Effektivität im Hinblick auf die beabsichtigte Wirkung analysiert, wobei der Schwerpunkt im kommunalen Bereich gesetzt wurde, da gerade hier das Wissen über weitere Umsetzungsmöglichkeiten sinnvoll eingesetzt werden könnte.

Nach einem umfassenden Überblick über die Einbettung der Verkehrsproblematik in die globale Klima- und Umweltsituation bis hin zur stadträumlichen Ebene werden zunächst Strategien zur Verhinderung verkehrserzeugender und Wege verlängern-der Strukturen vorgestellt. Diese Strategien bieten die wirkungsvollsten Voraussetzungen für eine Verkehrswende.

Verkehrsvermeidung zielt primär auf einen grundlegenden Bewußtseinswandel im Verkehrs-, aber auch im Umwelt- und Sozialbereich (Konsum- und Freizeitverhalten), auf den Abbau von Mobilitätswängen und auf die Reduktion von Reisedistanzen. Sie unterscheidet sich durch ihren umfassenden Ansatz grundlegend von den auf die klassischen Bereiche Verkehrsordnung, -planung und -politik beschränkten Konzepten der Verkehrsberuhigung und -verlagerung, indem sie an den Ursachen der Verkehrsentstehung, am Mobilitätswitzweck, ansetzt und nicht erst am Verkehrssystem.

Verkehrsvermeidungsstrategien setzen am Verkehrszweck, an der Reduktion der Wegelängen und an der Befreiung von (Auto-)Mobilitätswängen an. Verkehrsvermeidung bedeutet möglichst viel Mobilität im Sinne von Aktivitätenerledigung oder -verknüpfung oder anders gesagt: mehr Erreichbarkeit bei weniger Verkehr. Dabei wird deutlich, daß Verkehrsvermeidung nicht mit Einschränkung der persönlichen Mobilität und individuellen Freiheit gleichzusetzen ist, sondern persönliche Vorteile für den einzelnen bietet.

Zahlreiche Beispiele untermauern die theoretischen Erkenntnisse, veranschaulichen die mannigfaltigen Handlungsfelder „vor Ort“ und belegen die Machbarkeit von Verkehrsvermeidung.



Illustration: Jochen Ponel

Eine regionalisierte, auf Verkehrsvermeidung ausgerichtete Siedlungs- und Verkehrsplanung, kleinere bis mittelgroße Städte, das raumordnerische Leitbild der dezentralen Konzentration mit regionalplanerisch abgestuften Dichte- und Achsenmodellen sowie ausgewogen gemischte und verträglich dichte bauliche Stadtstrukturen mit eigenständigen Entwicklungszentren und hoher Wohn- und Freiraumqualität sind am besten dazu geeignet, Mobilitätswänge zu reduzieren. Sie begünstigen die verkehrsreduzierende Zuordnung von Lebensfunktionen, schaffen kurze Wege und gute Bedingungen für die Verkehrsmittel des Umweltverbands und wirken per se verkehrsvermeidend.

Mit der Anwendung der bestehenden, im deutschen Bau- und Planungsrecht verankerten Rechtsinstrumente verfügt die planende Kommune über eine Vielzahl geeigneter Steuerungsinstrumente zur Vorbereitung verkehrssparender Siedlungsstrukturen. Ausgangspunkt hierfür ist ein haushälterischer Umgang mit Grund und Boden gemäß den Dichtegrundsätzen „innen vor außen“ und „alt vor neu“.

Mit städtebaulichen Konzepten allein lassen sich verkehrsvermeidende Strukturen vorbereiten, jedoch nicht zwingend erreichen. Sie müssen deshalb von verkehrsplanerischen, rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Maßnahmen begleitet werden.

Die verkehrsplanerischen Instrumente sind bislang tendenziell immer noch darauf ausgerichtet, den Verkehr zu erleichtern und letzte Kapazitätsreserven im Verkehrsnetz zu erschließen. Verkehrsvermeidungsstrategien erfordern jedoch eine grundsätzlich andere Betrachtungsweise: Weil jede einseitige Verbesserung eines jeden Verkehrssystems neben marginalen Verlagerungserscheinungen vor allem die Induzierung von Neuverkehr nach sich zieht, sind parallel zu Verbesserungsmaßnahmen an anderer Stelle in gezielter Form Raumüberwindungswiderstände zu erhöhen. So sollte der uneffektive und kostspielige Doppelausbau der Verkehrsträger Auto und ÖPNV eingestellt werden.

Die empfohlenen Maßnahmen im Verkehrsbereich beinhalten ein differenziertes gesamtstädtisches Parkraumkonzept, Verkehrsberuhigung, Förderung und Bevorrechtigung des Nichtmotorisierten Individualverkehrs (NMIV) und des Öffentlichen Verkehrs (ÖV), den sorgsam ausgewählten Einsatz von Informations- und Verkehrsleittechniken sowie eine neue Straßenbaukultur mit Verkehrsauswirkungsprüfungen, Verlangsamung und Verstetigung des Motorisierten Individualver-

kehrs (MIV), Betonung von Aufenthaltsfunktion, Stadtbild und Nahraumqualität. In Anbetracht leerer öffentlicher Kassen gehört organisatorischen Maßnahmen bei Verkehrsvermeidungskonzepten zweifellos die Zukunft. So können im Rahmen eines „kooperativen Verkehrsmanagements“ intelligente, bedarfsgesteuerte, flexible Bedienungsformen im ÖV zu höheren Auslastungsgraden und wirtschaftlichen Betriebsformen führen.

Ob es um Wohnungstauschbörsen, gemeinschaftliche Wohnformen, Selbsthilfeeinrichtungen, Car-Sharing- oder Car-Pool-Projekte, Mitfahrgelegenheiten, Jobtickets, Mobilitätsberatungen, moderne Werkswohnungen, Telearbeitsplätze, City-Logistik-Konzepte, Leihbehälter-, Bündelungs- und Verteilsysteme, Hausbelieferungen, Quartierwochenmärkte, Verkaufswagen oder Nachbarschaftsläden geht – die Möglichkeiten der Kommune, im organisatorischen Bereich verkehrsvermeidend zu agieren, sind überaus vielfältig und gehen weit über den Verkehrsplanungssektor hinaus.

Die durch Änderungen im persönlichen Verhalten erzielbaren Potentiale zur Reduzierung des Verkehrsaufwands sind beträchtlich. Beispiele sind die herausragende Bedeutung des Car-Sharing und der Siedlungsform „Autofreies Wohngebiet“. Diese Mobilitäts-/Wohnformen wirken in besonderem Maße bewußtseinsbildend, indem sie eine rationale, gebrauchswertorientierte Einstellung zum Automobil fördern.

Neben einer Novellierung der Grundsteuer werden eine Reihe weiterer finanzieller Steuerungsinstrumente vorgeschlagen wie fahrleistungsabhängige Straßenbenutzungsgebühren, Steuern, Verkehrserzeugungs- und Bodenversiegelungsabgaben, Nahverkehrsabgaben, GVFG-, GA- und andere Fördermittel. Im Bereich der Wirtschaftsstruktur sind Gewerbeansiedlung und Wirtschaftsförderung sowie die Regionalisierung von Wirtschaftskreisläufen lohnende Tätigkeitsfelder.

Verkehrsvermeidung sollte grundsätzlich als wichtiges fachübergreifendes Abwägungskriterium in das alltägliche Verwaltungshandeln aufgenommen werden. Die Einsetzung eines „Beauftragten für Verkehrsvermeidung“ trägt dazu bei, dieses Thema aufzuwerten.

Die Studie belegt, daß es an Leitziele, Erkenntnissen, Ideen und Steuerungsinstrumenten zur Verkehrsvermeidung nicht mangelt. Sie verdeutlicht gleichfalls, daß Verkehrsvermeidung keine graue Theorie bleiben muß.

Weitere Informationen:
Dipl.-Ing. Thomas Ponel
Telefon: 0441/766 78
Telefax: 0441/235 28 79
E-Mail: ponel@hrz1.uni-oldenburg.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Entmischung im Bestand an Sozialwohnungen

Soziale Polarisierung und räumliche Segregation in den Städten

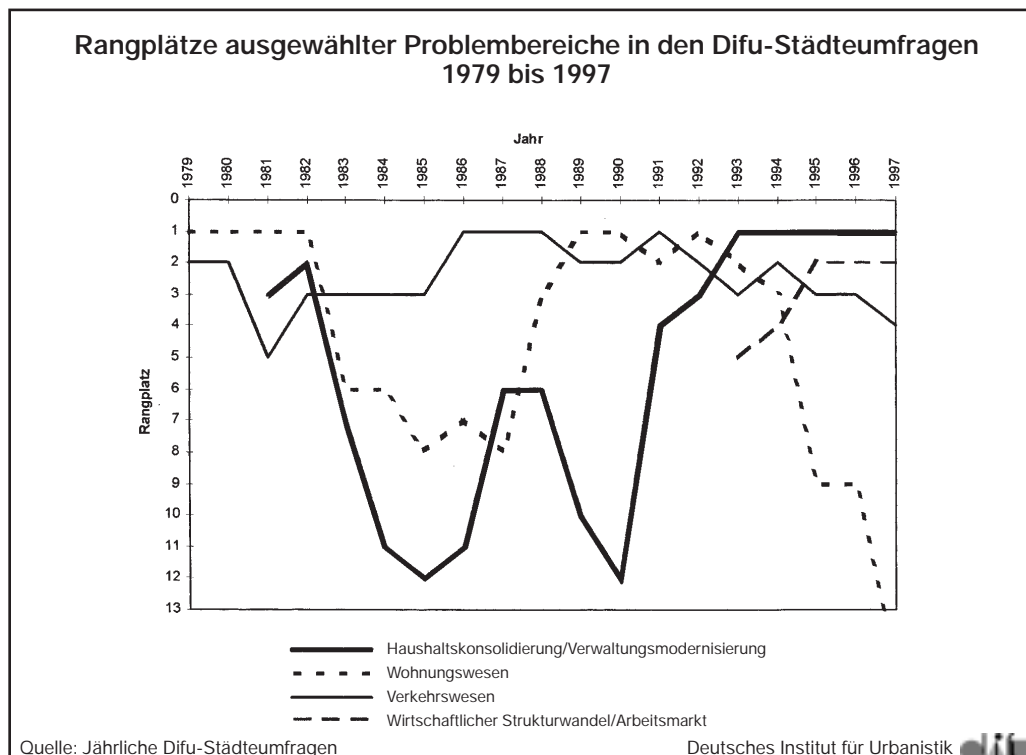
Das Deutsche Institut für Urbanistik führte im Februar und April 1998 Seminare zum Thema „Entmischung im Bestand an Sozialwohnungen – Steuerungsmöglichkeiten der kommunalen Wohnungspolitik“ durch. Diese Tagungen sind in der Reihe der Difu-Materialien dokumentiert. Neben allen Referaten, einem einführenden Kommentar sowie einer Nachbetrachtung enthält der Band auch Materialien zur kommunalen Wohnungspolitik – unter anderem Verträge zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen.

Mit den Seminaren wurde ein gesellschaftlich brisantes Thema aufgegriffen, das zunehmend in sozialwissenschaftlichen Studien thematisiert wird und das das Interesse der politisch Verantwortlichen weckt. Mit den Begriffen soziale Polarisierung und räumliche Segregation werden gesellschaftliche Entwicklungen beschrieben, die sich vor allem in den Städten negativ auswirken und das Bild der Städte ebenso verändern wie das Bild, das wir von der Stadt haben. Kommunale Wohnungspolitik ist nur ein – wenn auch zentrales – Handlungsfeld, in dem Kommunalpolitik steuernd in soziale Prozesse eingreifen kann. Ihren Handlungsspiel-

raum, ihre Möglichkeiten und Grenzen angesichts des Problems zunehmender sozialer Entmischung im Sozialwohnungsbestand aufzuzeigen und nach neuen Wegen in der kommunalen sozialen Wohnungspolitik zu suchen, war Ziel der Seminare, in denen sich Ratsmitglieder sowie leitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Kommunalverwaltungen und Wohnungsunternehmen zu einem fruchtbaren Erfahrungsaustausch trafen.

Problemlage

Die Wohnungspolitik gehört derzeit zu den weniger problembehafteten kommunalen Politikfeldern. Von Wohnungsnot kann keine Rede sein. Im Gegenteil: Es besteht allgemeines Einverständnis darüber, daß der Wohnungsmarkt sich vom Vermietermarkt zum allseits begrüßten Mietermarkt entwickelt hat. Die scheinbar wenig dramatische kommunale Wohnungssituation spiegelt sich auch in der vom Deutschen Institut für Urbanistik durchgeführten jährlichen „Städteumfrage zu den aktuellen Problemen der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik“ wider. Gehörte das Thema „Wohnungswesen“ über Jahre hinweg zu den wichtigsten Problemfeldern der Kommunen, so ist die Problemkurve



„Wohnungswesen“ seit 1992, als der Wohnungsbereich noch den ersten Platz in der kommunalen Problemrangfolge einnahm, kontinuierlich gefallen; im Jahre 1997 belegte dieses Thema nur noch den 13. Platz.

So erfreulich die allgemeine Entspannung auf dem Wohnungsmarkt für die Nachfragenden auf den ersten Blick auch sein mag, verdeckt sie dennoch den Tatbestand, daß die Entspannungstendenzen für das obere und mittlere, nicht aber für das untere Marktsegment Gültigkeit haben. Die Wohnungsversorgung von besonderen Bedarfsgruppen mit preiswertem Wohnraum ist unverändert kritisch. Aus wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Perspektive gewinnt dabei vor allem das Problem der Arbeitslosigkeit und relativen Armutsentwicklung zunehmend an Bedeutung. Es führt zu einer wachsenden sozialen Polarisierung der Bevölkerung, die natürlich nicht gleichmäßig in der ganzen Stadt und in den Wohnquartieren feststellbar, sondern in einzelnen Stadtteilen besonders bemerkbar ist. Dabei besteht die Gefahr einer sich selbst in Gang setzenden sozialen Entmischung, da diejenigen, die es sich leisten können, aus problematischen Quartieren wegziehen – eine Gefahr, die zunehmend als Bedrohung für die Stadtentwicklung gesehen wird. Die Integrationsfunktion, die jahrzehntelang eine wesentliche Aufgabe der Wohnungspolitik gewesen ist, scheint gefährdet und die Stadt in ihrer Funktion als „Integrationsmaschine“ überfordert zu sein.

Diese Einschätzung wurde auch von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Seminare geteilt. Nahezu einhellig wurde die Auffassung vertreten, daß Verwahrlosungstendenzen im Sozialwohnungsbestand, Vandalismus und Kriminalität in den nächsten Jahren noch zunehmen werden. Nicht der Mangel an Wohnraum ist das derzeitige wohnungspolitische Dilemma, sondern der soziale Friede im Stadtteil, in den Wohnquartieren, im einzelnen Mietwohnungshaus. Als symptomatisch erscheint die Äußerung eines unmittelbar Betroffenen in einem Berliner Mietshaus des sozialen Wohnungsbaus: „Die Wohnungen sind gut, das übrige Gebäude schlecht und das Umfeld katastrophal.“

Themenspektrum der Tagung

Es versteht sich fast von selbst, daß auch in einer mehrtägigen Veranstaltung thematisch selektiv vorgegangen werden muß. Neben Problemen der täglichen Praxis wurde das Thema des gesellschaftlichen Umbruchs der bundesrepublikanischen Gesellschaft aufgegriffen, der in der Wohnungspolitik eine Um- bzw. Neuorien-



tierung erforderlich macht. In einem Grundsatzerferat über die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen und sozialen Veränderungen wurde den Bedingungen, Möglichkeiten und Grenzen für eine Wohnungspolitik nachgegangen, die sich vor allem als Gesellschaftspolitik verstehen und damit die Wohnungspolitik im engeren Sinne bewußt „überschreiten“ sollte.

Inhaltliche Schwerpunkte der Dokumentation sind die kommunale Belegungspolitik und die Fehlbelegungsabgabe als wesentliche Instrumente zur Steuerung der Sozialstruktur in Wohnquartieren und Sozialwohnungsbeständen. Dabei wird auch der heiklen Frage, wie Mieter mit besonderen Verhaltensauffälligkeiten zu behandeln sind, nicht ausgewichen. Weiterhin stand das Verhältnis der Kommunen und der Wohnungsunternehmen zueinander, insbesondere hinsichtlich der Ausgestaltung von Wohnungsverträgen und der organisatorischen Strukturen zur Belegungspraxis, zur Debatte. Mit Überlegungen zur Neubestimmung von Aufgaben des Bundes und der Länder (hier insbesondere zu dem von der vorigen Bundesregierung vorgelegten Wohnungsgesetzbuch, dem allerdings vom Bundesrat nicht zugestimmt wurde) wurde die kommunale Ebene um die staatliche Dimension und Sichtweise zur Wohnungspolitik erweitert.

Bei dieser Veröffentlichung handelt es sich um einen Baustein im Rahmen des Projekts „Kommunale Belegungspolitik unter veränderten Rahmenbedingungen“.

Weitere Informationen:
Dipl.-Sozialwirt Hasso Brühl
 Telefon: 030/39001-243
 E-Mail: bruehl@difu.de

Dipl.-Soz. Claus-Peter Echter
 Telefon: 0221/3771-145
 E-Mail: echter@difu.de

Bestellung:
 siehe Bestellschein

Kommunales Gebäudemanagement

Konzepte und deren praktische Umsetzung

Jede Kommune ist reich – zumindest hinsichtlich des verfügbaren Bestandes an Flächen und vor allem Gebäuden: vom Rathaus über Schulen, Kulturhäuser und Stadthallen bis hin zu den Feuerwachen. Bei Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung fällt dabei der prüfende Blick zwangsläufig auf dieses Verwaltungsvermögen. Tatsächlich wird der Gebäudebestand in der Mehrzahl der Städte nur unzureichend erfaßt, bewertet und bewirtschaftet. Die offensichtlich vorhandenen Rationalisierungspotentiale und Reserven (wie Kostenersparnis durch eine optimierte Flächennutzung, Nutzungsflexibilität oder eine verbesserte Qualität der Immobilie) werden lediglich in geringem Umfang genutzt. Seit Mitte der 90er Jahre wird jedoch in deutschen Städten zunehmend über Möglichkeiten diskutiert, die Idee eines Facility Management aus dem privaten Bereich aufzunehmen und auf die kommunalen Bedingungen angepaßt fortzuschreiben.

Dabei erfaßt der Begriff Facility Management die Konzeption, Planung, dauerhafte Bereitstellung und Überwachung sämtlicher Gebäude (mit Grundstücken), einschließlich der dazugehörigen Technik, Infrastruktur, des Inventars und der Dienstleistungen. Das Gebäudemanagement ist ein Teilaspekt dieses umfassenden Ansatzes und bezieht sich ausschließlich auf die unmittelbare Nutzungszeit des Gebäudes.

Sowohl technische, infrastrukturelle als auch kaufmännische Aufgaben werden damit erfaßt.

Im Rahmen des Prozesses der Verwaltungsmodernisierung auf kommunaler Ebene, besonders der flächendeckenden Einführung der Budgetierung und einer breit angelegten Neuregelung der Ressourcenverantwortung, ist zwingend eine Entscheidung über die Zuständigkeiten für das Gebäudemanagement zu treffen. In diesem Kontext stellen sich unter anderem folgende Detailfragen:

- Wie sind Informationsdefizite im Hinblick auf den Bestand, die Bewertung der Gebäude, die Kosten für den Bauunterhalt usw. zu beheben?
- Unter welchen Umständen sollte über eine Veräußerung von städtischen Gebäuden nachgedacht werden?
- Welche Organisationsmodelle für ein Gebäudemanagement sind praktikabel? Inwiefern müssen die Besonderheiten einzelner Fachverwaltungen bei einer Kompetenzneuregelung beachtet werden?
- In welchem Umfang und unter welchen Bedingungen sollte auf externe Leistungsanbieter zurückgegriffen werden?

Der Materialienband beinhaltet folgende Themen

Kommunales Gebäudemanagement Konzepte und deren praktische Umsetzung	
	Zur Situation: Probleme, Entwicklungen, Lösungsansätze
	Varianten und Beispiele der Neuordnung
	Abbildung des Ressourcenverbrauchs
	Controlling im Bereich der Gebäudewirtschaft
	FM-Software
	Deutsches Institut für Urbanistik 

- Worin bestehen die Grenzen dezentraler Verantwortung für Gebäude, welche Formen zentraler Steuerung müssen entwickelt werden? Mit Hilfe welcher Kennzahlen ist dezentrales und zentrales Controlling für ein Gebäudemanagement möglich?
- Welche Auswirkungen hat die Einführung des Gebäudemanagements auf das Haushalts- und Rechnungswesen?

Das Deutsche Institut für Urbanistik hat im Zeitraum von Dezember 1997 bis Juli 1998 mehrere Veranstaltungen durchgeführt, in denen diese Probleme thematisiert wurden. Der neue Difu-Materialienband dokumentiert diese Veranstaltungen und wurde durch Berichte aus Städten, die mit der Neuordnung der Gebäudewirtschaft begonnen haben, bereichert. Neben Beiträgen die die diskutierten Probleme, Lösungsansätze und Trends resümieren, enthält der Band damit

- eine Aufstellung der organisatorischen Alternativen,
- Hinweise zur Auswahl und zum Einsatz von Facility-Management-Software.

- Erfahrungs- und Situationsberichte aus den Städten Berlin, Karlsruhe, Lünen, Köln, Dresden, Bielefeld, Solingen und Herne,
- einen Beitrag zu den Chancen und Risiken der Vergabe des Gebäudemanagements an private Anbieter,
- Aufsätze zur Abbildung des Ressourcenverbrauchs, ausgehend von den unterschiedlichen Konzepten der Weiterentwicklung des kommunalen Rechnungswesens, sowie zu dem im Rahmen der von der KGSt organisierten interkommunalen Vergleichsringe (IKO-Netze) erarbeiteten Konzept zum Kennzahlenvergleich im Bereich der Gebäudewirtschaft,
- Schlußfolgerungen für das Gebäudemanagement aus einem Projekt, das am Difu zum Thema Umweltcontrolling bearbeitet wurde sowie

Weitere Informationen:
Dr. oec. Birgit Frischmuth
Telefon: 030/39001-242
E-Mail: frischmuth@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Seminarbegleitende Bibliographien

Im vierten Quartal 1998 sind in der Difu-Reihe „Seminarbegleitende Bibliographien“ folgende Titel neu erschienen:

Sicherheit in der Stadt – Kriminalprävention – Jugendkriminalität

Bibliographie zum Difu-Seminar „Sichere Innenstädte – Kommunale Präventionsarbeit zwischen Sozial- und Standortpolitik“, 19.–22. Oktober 1998. Recherche-Stichwörter: Kriminalprävention; Sicherheit in der Stadt; Kinder- und Jugenddelinquenz, -kriminalität; Gewalt in der Schule. 80 S., Heft 10/98, 30,- DM Schutzgebühr.

Beschäftigungsförderung – Arbeitsmarktförderung – Wirtschaftsförderung

Bibliographie zum Difu-Seminar „Kommunale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik“, 9.–12. November 1998. Recherche-Stichwörter: Beschäftigungsförderung; Arbeitsmarktförderung; Wirtschaftsförderung; Sozialgruppenförderung; Sozialhilfe; Strukturförderung; Regionalpolitik. 80 S., Heft 11/98, 30,- DM Schutzgebühr.

Kosten- und Leistungsrechnung

Bibliographie zur gemeinsamen Fachtagung des Difu mit der Bundesakademie für Öffentliche Verwaltung: „Kosten- und Leistungsrechnung, zwischen Pragmatismus und Perfektionismus“, 9.–11. Dezember 1998. Recherche-Stichwörter: Kostenrechnung, Leistungsrechnung, Kosten- und Leistungsrechnung. 70 S., Heft 12/98, 30,- DM Schutzgebühr.

Die „Seminarbegleitenden Bibliographien“ bleiben aus Aktualitätsgründen jeweils nur etwa ein halbes Jahr in einer kleinen Auflage lieferbar.

Folgende Bibliographien sind zur Zeit noch lieferbar: **Stadtmarketing** (Heft 5/98, 30,- DM, Nachdruck), **Veränderungsmanagement** (Heft 6/98, 35,- DM), **Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen** (Heft 7/98, 30,- DM), **Stadt und Region** (Heft 8/98, 30,- DM), **Verwaltungsmodernisierung und Veränderungsmanagement** (Heft 9/98, 30,- DM).

Weitere Informationen:
Dipl.-Ing.
Heidrun Kunert-Schroth
Telefon: 030/39001-297
Telefax: 030/39001-275
E-Mail:
kunert-schroth@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein



Archiv für Kommunalwissenschaften

Der neue Halbjahresband enthält Beiträge zu folgenden aktuellen kommunalpolitischen Themen:

Berlin: Struktur-Anpassung oder „offener“ Strukturbruch ?

Stefan Krätke

Eine weitverbreitete Interpretation des wirtschaftlichen Strukturwandels in Berlin charakterisiert die gegenwärtigen regional-ökonomischen Veränderungen als einen Prozeß der Strukturanpassung an die Verhältnisse westdeutscher Metropolregionen. Diese Interpretation ist höchst fragwürdig, da sie Tendenzen der Polarisierung zwischen den Metropolregionen Deutschlands ignoriert und sich auf unhaltbar vereinfachende Vorstellungen der ökonomischen Struktur von Metropolregionen – insbesondere das Konzept der „Dienstleistungsmetropole“ – gründet. Eine genauere Betrachtung sektoraler Entwicklungen im Vergleich von vier deutschen Metropolregionen belegt, daß in Berlin keine Strukturanpassung stattfindet, vielmehr weithin eine Zunahme regionalökonomischer Strukturunterschiede zu den westdeutschen Metropolregionen zu beobachten ist. Insofern läßt sich die Entwicklung Berlins besser als ein „offener“ Strukturbruch charakterisieren.

Public Private Partnership

Werner Heinz

Public Private Partnership (PPP) ist ein Sammelbegriff für vielfältige Formen der Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Akteuren. PPPs gibt es in den unterschiedlichsten kommunalen Aufgabebereichen – überwiegend dort, wo keine gesetzlichen Hinderungsgründe entgegenstehen. Standen anfänglich vorwiegend komplexe und oft auch spektakuläre Projekte des Städtebaus bei Partnerschaftsvorhaben im Vordergrund, so sind es heute vor allem rentable Einrichtungen der kommunalen Ver- und Entsorgungsinfrastruktur sowie ganz „normale“ städtebauliche Vorhaben und Erschließungsmaßnahmen. Öffentlich-private Partnerschaften werden auch in Zukunft eine maßgebliche Rolle spielen. Dabei wäre zu wünschen, daß kommunale Akteure künftig die Kooperation mit dem Privatsektor qualifizierter und informierter aufnehmen, als dies bisher vielfach der Fall war.

Städtischer Wirtschaftsverkehr als Gegenstand der kommunalen Planung

Markus Hesse

Ausgehend von einer veränderten Wettbewerbslandschaft und der umfassend rationalisierten Warenwirtschaft der Unternehmen werden die Folgen dieses Strukturwandels für die Städte problematisiert. Im Rahmen einer kritischen Zwischenbilanz bisheriger City- oder Stadtlogistik wird den originären Handlungsspielräumen der Städte nachgegangen, Wirtschaftsverkehr verträglicher als bisher zu gestalten. Kernthese ist, daß der privaten Distributionslogistik ein öffentlicher Handlungsrahmen (Distributionskonzept) an die Seite gestellt werden sollte, um spürbare Entlastungen in den Städten zu erzielen. Die Elemente dieses Handlungsrahmens sind in ein Stufenkonzept eingebettet, das für Bestand und Planung verschiedene Verfahren vorsieht (Straßenraumlogistik, städtebauliche Integration, Anliefervereinbarung). Als Erfolgsvoraussetzung einer Implementierung werden Kommunikations- und Kooperationsstrategien gesehen, die zu einer „gerichteten Selbstorganisation“ der Unternehmen führen können.

Der Deutsche Gemeindegang und die Koordinierung antijüdischer Politik der Kommunen im NS-Staat

Wolf Gruner

Dem Deutschen Gemeindegang (DGT) ist bisher kaum eine eigenständige Rolle in der Innenpolitik des Dritten Reiches zugebilligt worden; die Verfolgung der Juden geriet gar nicht in den Blick. Im vorliegenden Beitrag wird nun am Beispiel der Koordination früher, den Reichsgesetzen vorauseilender kommunaler Initiativen zum Ausschluß jüdischer Händler von städtischen Märkten gezeigt, daß der DGT als Schnittstelle zwischen kommunaler und zentraler antijüdischer Politik vor allem in den Jahren 1933 bis 1938 sehr wohl eine wichtige Rolle spielte. Die zuständige Abteilung Wirtschaft und Verkehr des DGT koordinierte nach dem Novemberpogrom 1938 auch den An- und Weiterverkauf des von den Verfolgten abzuliefernden „Judenschmucks“ durch städtische Leihhäuser und andere Formen der Aneignung „jüdischen Vermögens“.

Jahrgang 37. 1998

2. Halbjahresband

238 S.,

Verlag W. Kohlhammer,
Stuttgart

Einzelpreis DM 72,50

Jahresabonnement DM 144,-

Vorzugsabonnement

DM 130,-

ISSN 0003-9209

Herausgeber:

Karl-Heinrich Hansmeyer,
Wolfgang Haus, Helmut
Klages, Heinrich Mäding,
Erika Spiegel, Klaus Stern,
Christiane Thalgot,
Bruno Weinberger
Redaktion: Christian Engeli

Bestellung:

Verlag W. Kohlhammer

Telefax: 07 11/78 63-0

Telefon: 07 11/78 63-393

Die „Versilberung“ von Kunstgegenständen der Gemeinden

Georg Jochum

In Zeiten anhaltender Finanznot veräußern die Gemeinden in zunehmendem Maße Vermögenswerte. Dabei rückt auch die im Eigentum kommunaler Museen befindliche Kunst mit ihrem Marktwert ins Blickfeld. Hier unterliegen die Gemeinden jedoch erheblichen Einschränkungen – angefangen beim verfassungsrechtlich fundierten Kulturauftrag, der einem grundsätzlichen Rückzug aus diesem Bereich entgegensteht. Darüber hinaus bestehen einfach-rechtliche Bindungen. Aus der Zweckbindung von Kunstgegenständen ergibt sich ein Verbot der Verwertung zur Deckung eines allgemeinen Finanzbedarfs. Sind die Kunstwerke international bedeutsam, so sind die Bindungen des Kulturgüterschutzgesetzes zu beachten. Zu berücksichtigen ist unter Umständen auch das Denkmalschutzrecht. Schließlich bestehen noch Bindungen aus dem Gemeindehaushaltsrecht. Aufgrund dieser zahlreichen Restriktionen sind Kunstwerke als Gegenstände möglicher Privatisierungen eher uninteressant.

Unmittelbar-demokratische Elemente in den Kommunalverfassungen Deutschlands

Utz Schliesky

Die vielfältigen unmittelbar-demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger haben die Gestalt der Kommunalverfassungen Deutschlands verändert; ihre Bewertung fällt unterschiedlich aus. Die – oftmals noch nicht richtig erkannte – Bedeutung der Mitwirkungsinstrumente liegt in der Beeinflussung des innergemeindlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses. Vor diesem Hintergrund hat die flächendeckende Einführung der Direktwahl der Bürgermeister nicht nur positive Aspekte, da sie zu einer stärkeren Politisierung der Gemeindeverwaltung führen wird. Bedenklich sind auch Tendenzen, demokratisch nicht legitimierten Interessengruppen stärkeres Gewicht zukommen zu lassen und ihnen damit überproportionalen Einfluß zuzubilligen.

20 Jahre Factory Outlet Centers in den USA

Barbara Hahn/Petra Pudemat

Während in Deutschland der Bau von Fabrikverkaufszentren noch äußerst umstritten ist, operieren diese in den USA seit Ende der 70er Jahre überwiegend sehr erfolgreich. Bei einem Anteil von zwei Prozent, den die Factory Outlet Centers am gesamten Einzelhandelsumsatz der USA haben, zeichnet sich inzwischen eine Markt-sättigung ab. Natürlich lassen sich die US-amerikanischen Erfahrungen nur bedingt

auf Deutschland übertragen. Die Überprüfung der Raumwirksamkeit von Fabrikverkaufszentren in Deutschland hat eine Vielzahl von Kriterien zu berücksichtigen: Standorte, Fahrtkosten und Zufahrtswege, Öffnungszeiten, sozioökonomische Struktur der Kunden, Konkurrenz durch bereits bestehende oder genehmigte Factory Outlet Centers und Auswirkungen auf den bereits bestehenden Einzelhandel.

Neue Entwicklungen in der kommunalen Abfallwirtschaft – (k)eine Chance im Wettbewerb?

Helmut Paschla/Olaf Wendler

Ausgangspunkt des Beitrages sind die schwierigen rechtlichen Rahmenbedingungen für das unternehmerisch-wirtschaftliche Handeln und die sich daraus ergebenden negativen (finanziellen) Folgen für die kommunalen Entsorgungsunternehmen, die sich einem zunehmend schärfer werdenden Wettbewerb mit der privatwirtschaftlichen Konkurrenz ausgesetzt sehen. Sodann werden Lösungsansätze in Form der Entwicklung einer Betätigung in neuen, sich an das bisherige Kerngeschäft anlehnenen Geschäftsfeldern erläutert, deren künftige Erschließung vor allem von der weiteren Ausgestaltung des Gemeindefinanzrechts als wesentlicher Rahmenbedingung für die Beteiligung kommunaler Unternehmen am wirtschaftlichen Wettbewerb abhängt.

Weitere Informationen:
Dr. phil. Christian Engeli
Telefon: 0 30/39001-249
E-Mail: engeli@difu.de





Stadt und Bürgertum

Neues Themenheft der „Informationen zur modernen Stadtgeschichte“ (IMS)

Der thematische Schwerpunkt des neuen IMS-Heftes ist dem Verhältnis von Stadt und Bürgertum in dem für diese Beziehung „klassischen“ 19. Jahrhundert gewidmet. Dieter Hein, Privatdozent an der Universität Frankfurt/Main, analysiert mit bilanzierenden Anmerkungen den Ertrag langjähriger Forschungen, insbesondere entsprechender Forschungsschwerpunkte in Bielefeld und Frankfurt/Main. Zwei verschiedene Wege, so Hein, hat die Bürgertumsforschung beschritten. Dem einen liegt die Überlegung zugrunde, daß angesichts der sozialen Heterogenität bürgerlicher Sozialgruppen die Gemeinsamkeit eher in einem Ensemble übereinstimmender Werthaltungen und sozialer Praktiken, in einem spezifisch bürgerlichen Lebensstil, zu suchen sei. Das andere Konzept betont dagegen die allmähliche Herausbildung des modernen Bürgertums aus dem Stadtbürgertum der traditional-ständischen Gesellschaft und sieht die Kohäsionskräfte primär in der konkreten sozialen und politischen Interaktion der Bürger im städtischen Rahmen.

Robert Zelle, Oberbürgermeister von Berlin 1892–1898



Gemeinhin anerkannt wird heute der unauflöbliche Zusammenhang von Stadt und Bürgertum – nicht nur für das traditionale, durch ein spezifisches städtisches Bürgerrecht abgegrenzte und als eigener Stand konstituierte Bürgertum sondern auch für das moderne, nachständische Bürgertum. Die Stadt bildete dabei mehr als eine Bühne, auf der die in zunehmendem Maße durch überlokale, bald auch nationale Klassen- und Interessenbindungen, durch übergreifende Werthaltungen und politische Orientierungen verbundene Bürger konkret agierten. Der Kommunikations- und Handlungsraum Stadt wirkte darüber hinaus als strukturbildender Faktor, der durch die Lebenszusammenhänge, die er stiftete, und durch die längerfristigen Kontinuitäten, in denen er stand, den Zusammenhalt der verschiedenen bürgerlichen Gruppen, ihr Wertesystem und ihre politischen Optionen nachhaltig beeinflusste.

Umstritten aber ist, ob und, wenn ja, wie lange der städtische Erfahrungsraum darüber hinaus eine die verschiedenen bürgerlichen Gruppen überwölbende soziale und politische Handlungseinheit zu stiften vermochte. War, wie die einen meinen, der dominierende Entwicklungstrend ein seit der Mitte des 18. Jahrhunderts beständig fortschreitender innerbürgerlicher Differenzierungsprozeß, der die überkommene, ebenfalls stets prekäre Einheit des Stadtbürgertums auflöste und die verschiedenen, primär beruflich differenzierten bürgerlichen Gruppen des 19. Jahrhunderts freisetzte, oder muß die Entwicklung nicht vielmehr, wie die anderen betonen, schärfer nach unterschiedlichen Phasen differenziert werden?

Unübersehbar ist ferner, daß die durchweg stärkere Berücksichtigung des städtischen Kommunikations- und Handlungsraumes dazu geführt hat, mehr Licht auf das wirtschaftende Bürgertum fallen zu lassen und seine Stellung in der Gesamtformation deutlich höher zu gewichten. Es ging in den beiden bereits seit längerem intensiver erforschten Gruppen, den industriellen Unternehmern als einer dezidiert neuen bürgerlichen Fraktion und dem Handwerk als dem Kern des alten, nun mehr und mehr absinkenden Bürgertums, keineswegs auf. Bankiers, Kaufleute, Gastwirte, auch Handwerker aus den

wirtschaftlich bessergestellten Gewerben stellten vielmehr in den meisten Städten die ökonomische Führungsschicht.

Daß diese wirtschaftlich führenden Kreise darüber hinaus auf der lokalen Ebene zu meist auch gesellschaftlich und kulturell den Ton angaben, hat zugleich nachhaltig die bisherige Sicht des deutschen Bildungsbürgertums als der homogenen Leitformation des 19. Jahrhunderts in Frage gestellt. Denn neuere stadtbezogene Untersuchungen lassen daran zweifeln, ob das Bildungsbürgertum überhaupt als eine einheitliche soziale Gruppe verstanden werden kann. Sie markieren in der Regel scharf die Unterschiede zwischen dem beamteten Bildungsbürgertum im engeren Sinne und den freien Berufen sowie den zwar staatlich besoldeten, aber dennoch oft unabhängig auftretenden Gruppen wie den Pfarrern oder den Professoren. Ihre gesellschaftlichen und politischen Optionen differierten – so scheint es – stark, je nach den städtischen Rahmenbedingungen, in denen sie agierten.

Von nachhaltiger Bedeutung sind Revisionen dieser Art nicht zuletzt für die Einschätzung des Verhältnisses von modernem Bürgertum und Staat. Lange Zeit hat man dem deutschen Bürgertum seine einseitige Orientierung auf den Staat, seine ausgesprochene Staatslastigkeit vorgehalten. Damit korrespondierte eine Einschätzung der Rolle des Staates im Übergang zur Moderne, in der dieser praktisch in allen seinen Facetten als ein durch staatliche Reformen angestoßener und durchgeführter Prozeß erschien und in der die staatliche Reformbürokratie zur eigentlichen Vorhut der modernen bürgerlichen Gesellschaft erklärt wurde. Speziell der aus der traditionellen Gesellschaft „überkommene kleine und mittlere Stadtbürger“ galt allgemein, wie es Dieter Langewiesche einmal formuliert hat, „als der Fußkranke des Fortschritts“, als ein beharrendes Element, das sich besonders in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts durch die zähe Verteidigung altständischer Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen vor den tiefgreifenden Veränderungen zu schützen versuchte.

Hier hat die Thematisierung von Stadt und Bürgertum zusammen mit der allgemein stärker lokal- und regionalgeschichtlich fundierten Forschung wesentliche neue Erkenntnisse hervorgebracht. Nicht nur einzelne dezidiert moderne und eng mit dem Staat verbundene bürgerliche Gruppen formulierten Reformkonzepte und gaben Modernisierungsanstöße, sondern auch das Stadtbürgertum zeigte sich in vielfältiger Weise als innovativ, öffnete sich

dem modernen Bildungsgedanken, betrieb eine moderne Verkehrs- und Infrastrukturpolitik, setzte auf wirtschaftliche Expansion und forderte vehement politische Reformen, während sich der Staat in vielen Fällen als lediglich reagierender Faktor des Modernisierungsprozesses erwies.

Nach intensiver Erforschung des Verhältnisses von Stadt und Bürgertum stehen weiterhin unterschiedliche Auffassungen noch immer schroff neben- und gegeneinander. Die spezifische Vorgehensweise der stadtbezogenen Bürgertumsforschung bringt es mit sich, daß immer wieder ein lokales Beispiel in einer übergreifenden Argumentation durch ein anderes gekontert wird. Eine Annäherung dieser gegensätzlichen Standpunkte könnte sich möglicherweise dadurch einstellen, daß man sich auf unterschiedliche Stadt- und damit auch Bürgertumstypen, auf verschiedene „Bürgertümer“ (Hans-Ulrich Wehler) verständigt.

Das neue IMS-Heft enthält zusätzlich zu den thematischen Beiträgen Tagungs- und Projektberichte sowie ständig wiederkehrende Übersichten, unter anderem über neue stadtgeschichtliche Literatur, über stadt- und kommunalgeschichtliche Lehrveranstaltungen, stadtgeschichtliche Sonderausstellungen und Stadtjubiläen.

Weitere Informationen:
Dr. phil. Christian Engeli
Telefon: 030/39001-249
E-Mail: engeli@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein



**Rathaus von
Regensburg um 1906**

Perspektiven für ein Europa der Regionen



Vortrag von Prof. Dr. Heinrich Mäding, Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, auf der gemeinsamen Jahrestagung 1998 „Die Region ist die Stadt“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung in Esslingen am 24.9.1998

Mit dem europäischen Binnenmarkt und der Einführung des Euro zum 1.1.1999 bieten sich für die Europäische Union als Ganzes gute Chancen, im Wettlauf der Globalisierung mitzuhalten. Aus regionaler Perspektive ist allerdings ein spezifisches Spannungsverhältnis festzustellen: Die Gleichartigkeit der global gemeinsamen ökonomischen Zwänge und die Gleichheit des kontinental gemeinsamen rechtlich-politischen EU-Rahmens treffen auf eine Disparität der Ausgangslagen und Potentiale, die aufgrund des europäischen Binnenmarktes weniger national als regional definiert sind.

In den letzten Jahren ist es daher zu einer breiten Aufwertung der Region als Handlungsträger sowohl von „oben“ als auch von „unten“ gekommen, da die Sicherung der Voraussetzungen für ökonomische Leistungskraft im globalen Wettbewerb sowie die Vermeidung bzw. Kompensation ökologischer und sozialer Nebenfolgen weder auf nationaler, geschweige denn europäischer Ebene noch mit den Mitteln einzelner Gemeinden möglich ist. Unter den Rahmenbedingungen der Globalisierung wird die Region als mittlere Ebene zwischen Staat und Stadt zum Adressaten für solche Probleme, für deren Lösung der Staat zu groß ist, und für solche, für die die Stadt zu klein ist.

Prof. Dr. Heinrich Mäding macht in seinem Vortrag auf die Schwierigkeiten einer einheitlichen Regionsdefinition aufmerksam: Nicht nur die EU wendet den Begriff der Region unterschiedlich an; betrachtet man die unterschiedlichen administrativen, statistischen und wissenschaftlichen Gebietsabgrenzungen der öffentlichen Verwaltung, der Parafisci, der Verbände usw., so entsteht ein „Schnittmusterbogen“ der Regionen, und eine Konkurrenz in der Region rund um die adäquaten Regionsgrenzen wird sichtbar. Was in der einen Betrachtung zusammengehört, ist in der anderen geteilt, wie etwa das Ruhrgebiet auf drei Regierungsbezirke.

Darüber hinaus gibt es ein Konzept von Region, das weniger vom Bild der Fläche als vom Bild des Akteursnetzes geprägt ist. In diesen, meist inselhaften Regionen geht es darum, wer mitmacht und wie weit die Fähigkeit zum Konsens reicht. Die räumlichen Grenzen verlieren in dieser Zusammenarbeit unterschiedlicher öffentlicher und privater Träger ihre konstitutive Wirkung. Zu den Perspektiven für ein Europa der Regionen zählt, daß sich dauerhaft ein Gewirr von problembezogenen Regionen zeigen wird, eine „neue Unübersichtlichkeit“ der Regionen, die als Akteure und Akteursnetze nicht nur mit benachbarten Regionen konkurrieren, sondern auch mit Regionen und Netzen mit sachlich oder räumlich abweichendem Zuschnitt, aber überlappenden Aufgaben- und Gebietsdefinitionen.

Für eine strategische Regionenbildung von „unten“ spricht, daß die Folgen der Internationalisierung der Wirtschaft nicht nur einzelne Kommunen, sondern die Region betreffen, und daß die regional erfolgreiche Kooperation immer mehr zum Standortfaktor in der Konkurrenz der Städte und Gemeinden um Märkte und Entwicklungspotentiale wird. Trotz der Vorteile, die die Kooperation den beteiligten Partnern bietet, ist die Umsetzung realer Kooperation mit nicht zu unterschätzenden Schwierigkeiten verbunden, da die Konkurrenz zwischen den beteiligten Gemeinden bestehen bleibt.

Abschließend werden in dem Beitrag Faktoren für den Erfolg einzelner Stadregionen im Wettbewerb der Regionen skizziert, wobei gleichwohl die Suche nach individuellen Lösungen für die Probleme der jeweiligen Regionen als politische Daueraufgabe bezeichnet wird, die zu einem ähnlichen kommunalverfassungsrechtlichen Flickenteppich führen könne, wie er auf der Ebene der Gemeinden schon bestehe. Als eines der größten Probleme wird die Etablierung von Verfahren demokratischer Legitimation in der Region genannt. Andererseits begünstige die föderative Ordnung in Deutschland den internen Wettbewerb institutioneller Innovation.

Der Vortrag ist soeben als Aktuelle Information „Perspektiven für ein Europa der Regionen“ erschienen.

Weitere Informationen:
Prof. Dr. Heinrich Mäding
Telefon: 030/39001-215/214
Telefax: 030/39001-216
E-Mail: maeding@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Klimaschutz durch Energiemanagement



Der dritte deutsche Fachkongreß der kommunalen Energiebeauftragten wurde gemeinsam von der Landeshauptstadt Saarbrücken, der Saarländischen Energie-Agentur GmbH (SEA), dem Saarländischen Städte- und Gemeindetag, dem Institut für kommunale Wirtschaft und Umweltplanung, dem Klima-Bündnis der europäischen Städte/Alianza del Clima e. V. sowie dem Deutschen Institut für Urbanistik veranstaltet. Besonderer Dank gilt im Zusammenhang mit diesem dritten Fachkongreß der Stadtwerke Saarbrücken AG, die durch ihre finanzielle Unterstützung zum Gelingen dieser Veranstaltung beigetragen hat.

Im Rahmen des Fachkongresses trafen sich im Oktober 1997 Expertinnen und Experten aus Städten, Gemeinden und Landkreisen. Hauptthema dieses jährlichen Treffens kommunaler Fachleute war das „Kommunale Energiemanagement“, das für Kommunen eine große Chance darstellt, gleichzeitig Energie zu sparen und den kommunalen Haushalt zu entlasten. Mit dem kommunalen Energiemanagement leisten Städte und Gemeinden einen direkten Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. Ziel der Veranstaltung war es, Praktikern den Erfahrungsaustausch über erfolgreich durchgeführte Maßnahmen zu ermöglichen und damit zugleich das Interesse weiterer Kommunen für die Nutzung der Einsparmöglichkeiten zu wecken. Mit weit über 200 teilnehmenden Energiebeauftragten aus ganz Deutschland war die Veranstaltung eine eindrucksvolle „Leistungsschau“ kommunalen Engagements auf dem Gebiet der Energieeinsparung. Die Veranstaltung diente nicht nur als bundesweites Forum für die Energiefachleute aus bereits aktiven Städten, Gemeinden und Kreisen, sie gab auch anregende Impulse für die vielen Interessierten aus Kommunen, die sich stärker mit den Möglichkeiten der Energieeinsparung in öffentlichen Gebäuden befassen wollten.

Der kommunale Erfahrungsaustausch über gelungene Projekte im Bereich des

Klimaschutzes stellt eine wichtige Informationsquelle für die praktische Arbeit in den Städten und Gemeinden dar. Mit der sich zuspitzenden kommunalen Finanzknappheit verringern sich aber auch die Möglichkeiten der Kommunen, diese Angebote wahrnehmen zu können. Mit dem deutschen Fachkongreß der kommunalen Energiebeauftragten wurde 1995 auf Anregung der hessischen Akteure ein Ansatz gewählt, mit dem das in zahlreichen Kommunen zur Energieeinsparung vorhandene Fach- und Umsetzungswissen jährlich einer größer werdenden Zahl Interessierter zugänglich gemacht werden kann:

- Der Erfahrungsaustausch ist sehr intensiv: In kleinen Gruppen wird ein Projekt ausführlich vorgestellt und diskutiert.
- In den kleinen Gruppen wird nicht nur über Erfolge berichtet, sondern auch über Probleme und gegebenenfalls über Mißerfolge eines Ansatzes, um zukünftig Fehler zu vermeiden.
- Es gibt keine Tagungsgebühr – ein wichtiger Gesichtspunkt für alle Kommunen mit wachsenden Haushaltsproblemen.

Es gibt viele ermutigende Beispiele für Maßnahmen und Projekte, die kommunale Energiebeauftragte geplant, in die Wege geleitet und erfolgreich durchgeführt haben. Die Projekte, die in rund 30 Workshops auf dem Fachkongreß der kommunalen Energiebeauftragten 1997 interessierten Kolleginnen und Kollegen vorgestellt wurden, sind in der Veröffentlichung „Klimaschutz durch Energiemanagement“ dokumentiert. Sie demonstrieren eindrucksvoll, wie sinnvoll der Einsatz von Energiebeauftragten in Kommunen ist. Damit wird bewiesen, wie mit Intelligenz und Kreativität in Kommunen gleichzeitig Geld gespart und die Umwelt geschützt werden kann. Darüber hinaus vermittelt die Präsentation der Beispiele den Energiebeauftragten Anregungen für eigene Projekte in ihrer Kommune.

Neue Veröffentlichung in der Reihe Umweltschutz für Kommunen (UfK)

Weitere Informationen:
Dr.-Ing. Annett Fischer
Telefon: 030/39001-110
E-Mail: fischer@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein



Bürgerbeteiligung im Klimaschutz

Neue Veröffentlichung in
der Reihe Umweltschutz für
Kommunen (UfK)

Spätestens seit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 ist mit der dort verabschiedeten Agenda 21 der Klimaschutz zur zentralen globalen Aufgabenstellung geworden.

Auswirkungen von Klimaveränderungen sind jedoch nicht nur die weltweit steigenden Temperaturen, sondern auch die heute noch nicht eindeutig benennbaren lokalen Veränderungen. Daher ist es wichtig, daß das globale Thema Klimaschutz auch auf lokaler Ebene ansetzt. Viele Kommunen sind bereits aktiv: Klimaschutzkonzepte werden erstellt, einzelne Maßnahmen und ganze Maßnahmenbündel zur CO₂-Emissionsminderung umgesetzt.

Die Kommunen können einen direkten Einfluß auf den Energieverbrauch ihrer eigenen Liegenschaften nehmen. Der Energieverbrauch der kommunalen Gebäude beträgt im bundesdeutschen Durchschnitt jedoch nur etwa drei bis fünf Prozent des Gesamtenergieverbrauchs einer Stadt. Das bedeutet, daß die Kommune weite Teile des städtischen Energieverbrauchs nur indirekt beeinflussen kann, zum Beispiel durch eine konsequente Anwendung ihres Planungsinstrumentariums oder anderer Ansätze wie finanzieller Anreize für energiesparendes Verhalten. Die Umsetzung der Energiespar- und CO₂-Minderungspotentiale im Haushalts-, Gewerbe- oder Industriesektor hängt von den Entscheidungen der jeweiligen lokalen Akteure ab.

Mit Blick auf die vielen Verbrauchergrup-

pen einer Stadt kommt den Strategien der Information, Kommunikation, Motivation und Koordination eine besondere Bedeutung zu. Eine Aufgabe der Kommune besteht darin, die Verantwortungs- und Mitwirkungsbereitschaft der unterschiedlichen lokalen Akteure zu aktivieren und gegebenenfalls im Sinne gesamtstädtischer Zielsetzungen zu beeinflussen. Dazu können Kommunen neben gesetzlich geregelten Formen der Bürgerbeteiligung auf eine Reihe weitergehender Kommunikations- und Partizipationsformen zurückgreifen.

Die Beiträge in der Publikation „Bürgerbeteiligung im Klimaschutz“ geben einen Einblick, wie durch die gezielte Einbindung von Akteursgruppen neue Kräfte für den kommunalen Klimaschutz mobilisiert werden können. Neben den vielschichtigen Strategien der Städte Viernheim und Heidelberg werden einzelne Ansätze wie Verkehrsforen, Runde Tische und Energietische vorgestellt.

Die Beispiele zeigen deutlich, daß die Kommunen in ihrer Energiespar- und Klimaschutzpolitik stärker auf die einzelnen Zielgruppen und Akteure zugehen müssen. Nur so ist es möglich, Impulse für geeignete Aktionen und neue Bündnisse für den Klimaschutz zu geben.

Im kommunalen Klimaschutz bieten sich viele Anlässe und Projekte für partizipative Strategien, die vom Reden zum Handeln führen, denn: Klimaschutz ist eine kommunale Gemeinschaftsaufgabe.

Weitere Informationen:
Dr.-Ing. Annett Fischer
Telefon: 39001-110
Telefax: 39001-241
E-mail: fischer@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

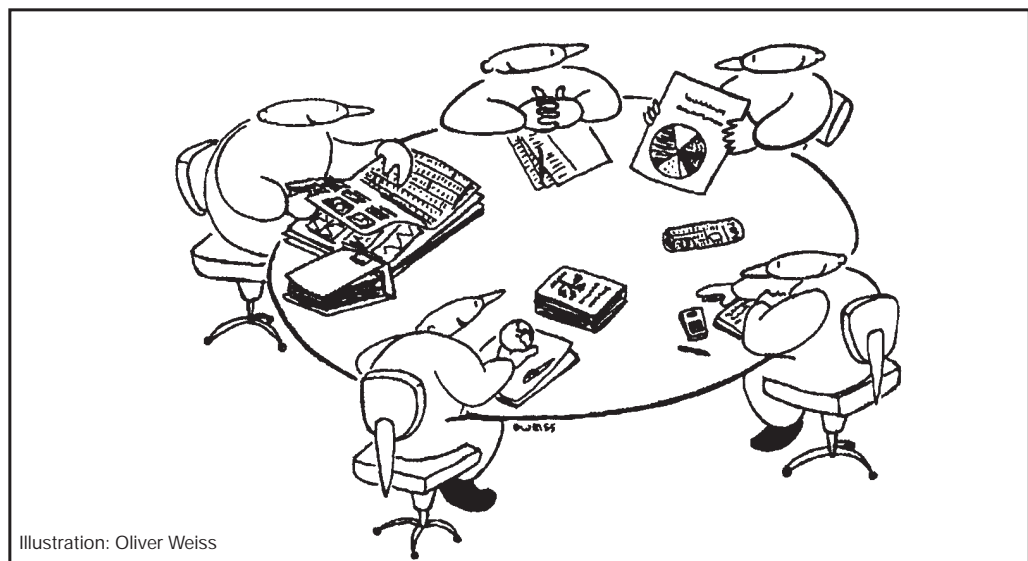


Illustration: Oliver Weiss

Energiekosten reduzieren, Arbeitsplätze schaffen

In Stuttgart trafen sich am 27. und 28. Oktober 1998 rund 300 kommunale Energiebeauftragte aus ganz Deutschland und erstmalig auch aus Österreich und Luxemburg zu ihrem vierten Fachkongreß.

Für die Kommunalverwaltungen bestehen wenige Möglichkeiten, bei denen das Sparen so große Akzeptanz verspricht wie bei der Energie- und Wasserkosteneinsparung. Erfolgreiche Projekte haben gezeigt, daß die Kommunen rund zehn Prozent ihrer Kosten für Strom sowie 15 bis 20 Prozent für Heizung und Wasser einsparen können. Die Stadt Stuttgart konnte beispielsweise seit 1977 allein die Heizkosten der städtischen Liegenschaften auf 60 Prozent reduzieren. Dabei gilt, daß die Stadt für jede Mark, die sie in das Energiemanagement investiert, fünfmal soviel spart. Die gleiche Effektivität wie in Stuttgart vorausgesetzt, könnten die auf dem Kongreß anwesenden Energiebeauftragten ihren Kommunen rund 80 Millionen DM Energiekosten im Jahr einsparen und zugleich eine CO₂-Reduzierung von etwa 160 000 Tonnen pro Jahr erzielen.

Durch Energiemanagement lassen sich jedoch nicht nur Kosten sparen, sondern auch Arbeitsplätze schaffen. In den großen Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern steht bereits explizit zur Bewirtschaftung der kommunalen Liegenschaften Personal zur Verfügung. Nach einer Umfrage der Stadt Goslar arbeitet jedoch nur in jeder vierten Stadt zwischen 20 000 und 100 000 Einwohnern ein Energiebeauftragter. Hier könnten etwa 870 Menschen mit dieser Aufgabe beschäftigt werden. Auch in den knapp 11 400 noch kleineren Kommunen, in denen sich die Einstellung eines Energiebeauftragten nur unter Umständen rechnet, könnten beispielsweise durch Kooperationen oder Gemeinschaftseinrichtungen etwa auf Kreisebene rund 1 350 Arbeitsplätze eingerichtet werden. Zusammengerechnet bedeutet dann ein konsequent in allen Kommunen durchgeführtes Energiemanagement circa 2 200 Dauerarbeitsplätze, die sich aus den eingesparten Energiekosten selbst finanzieren. In dieser Rechnung sind die Landes- und Bundeseinrichtungen noch nicht berücksichtigt. Darüber hinaus ist zu erwarten, daß kommunales Energiemanagement durch einen Modernisierungsschub bei Gebäuden und technischen Anlagen zu-

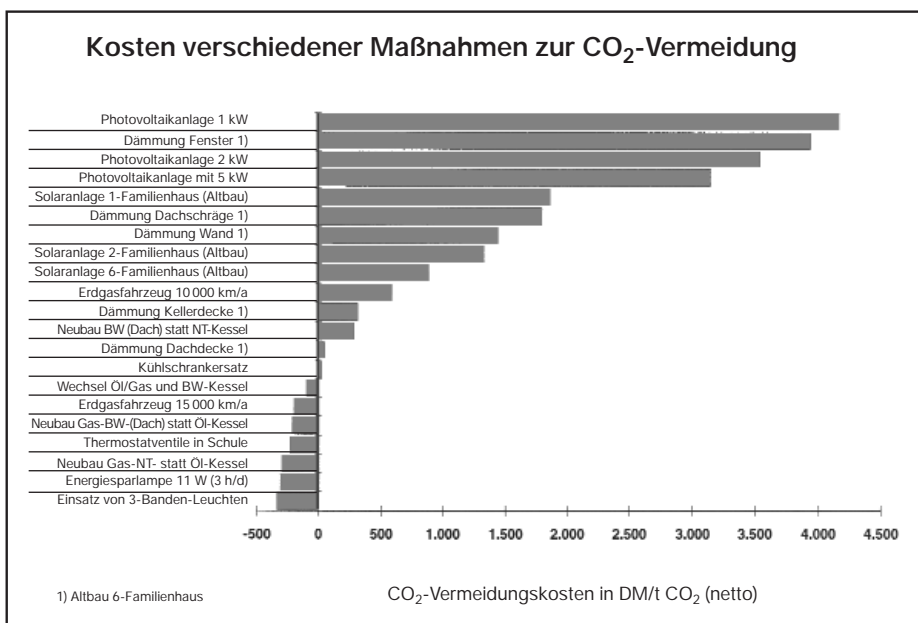
sätzlich einen Impuls für die lokale Wirtschaft auslöst.

Auf dem diesjährigen Kongreß wurden insbesondere die Themengruppen Energiemanagement, Stromsparen, Heizenergiesparen, Wassersparen und Finanzierung diskutiert. Dazu wurden Modelle der Organisation, Kommunikation und Motivation behandelt, angefangen bei der Finanzierung von Investitionen und Personalstellen beispielsweise über haushalts-technische Budgetierung oder Contracting, bis hin zur Schulung von Hausmeistern öffentlicher Gebäude oder einer offensiven Energieberatung und Öffentlichkeitsarbeit zum Energiesparen. Dabei wurden auch Ansätze für kleinere Kommunen vorgestellt.

Neben den Workshops zur Finanzierung fanden die Workshops, die sich mit Grenz- und Zielwerten der Energieeinsparung in kommunalen Einrichtungen und systematischen Sparkonzepten im Gebäudebestand beschäftigten, besonderes Interesse. In den Diskussionen wurde unter anderem deutlich, daß der Bereich der Stromeinsparung – in der Vergangenheit oft vernachlässigt – immer wichtiger wird, zumal die Stromkosten in vielen Kommunen über die Hälfte der gesamten Energiekosten ausmachen.

Im nächsten Jahr findet der Kongreß Ende September in Duisburg statt.

Weitere Informationen:
Dr.-Ing. Annett Fischer
Telefon: 030/39001-110
Telefax: 030/39001-241
E-mail: fischer@difu.de



Seit drei Jahren präsentiert das Difu im Rahmen einer gesonderten Seminarreihe unterschiedliche Forschungsansätze zu verschiedenen stadtökologischen Problemfeldern. Die Ergebnisse dieser Veranstaltungen werden dokumentiert. Bisher sind folgende Veröffentlichungen aus der Reihe „Forum Stadtökologie“ erschienen:

Verkehrsentwicklung in Stadtregionen – Auswirkungen räumlicher und ökonomischer Trends, Handlungsansätze

Dokumentation eines Difu-Seminars am 26. und 27. Juni 1996
Hrsg. von Gerd Kühn
1996. Band 1, 271 S.,
Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-226-8

Die sparsame Stadt: Least-Cost Planning im Verkehr

Dokumentation eines Difu-Seminars am 2. und 3. Dezember 1996
Hrsg. von Jens Libbe
1997. Band 2, 127 S.,
Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-230-6

Flächensteuerung in Großstadtregionen – Ansätze für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung

Dokumentation eines Difu-Seminars am 28. und 29. Oktober 1996
Hrsg. von Robert Sander
1997. Band 3, 157 S.,
Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-236-5

Wassermanagement in großstädtischen Regionen

Dokumentation eines Difu-Seminars am 5. und 6. Mai 1997
Hrsg. von Robert Sander
1997. Band 4, 163 S.,
Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-246-2

Freizeitmobilität – Entwicklung und Handlungsmöglichkeiten

Dokumentation eines Difu-Seminars am 8. und 9. Oktober 1997
Hrsg. von Gerd Kühn
1998. Band 5, 70 S.,
Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-251-9

Flächennutzungskonkurrenzen vor Ort – Flächenmanagement als kommunale und regionale Aufgabe

Dokumentation eines Difu-Seminars am 27. und 28. Mai 1997
Hrsg. von Robert Sander
1997. Band 6, 81 S.,
Schutzgebühr DM 20,-
ISBN 3-88118-255-1

Mobilitätsleitbilder und Verkehrsverhalten: Potentiale und Beispiele für zielgruppenorientierte Kommunikations- und Vermittlungsstrategien

Dokumentation eines Difu-Seminars am 27. und 28. November 1997
Hrsg. von Jens Libbe
1998. Band 7, 173 S.,
Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-259-4

Best practice und Indikatoren

Dokumentation der Beiträge zu einem Difu-Workshop am 12. Februar 1998 in Berlin mit zahlreichen stadtökologischen Praxisbeispielen
Hrsg. von Thomas Preuß, Jens Libbe
1998. Band 8, 161 S.,
Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-260-8

Zusätzlich hat das Difu eine neue Datenbank mit relevanter Literatur zum Thema Stadtökologie entwickelt. Sie enthält (Stand Oktober 1998) etwa 7 700 Literaturhinweise von 1990 bis heute. Erfasst sind Zeitschriftenaufsätze, Monographien, Dissertationen und in besonderer Weise sogenannte Graue Literatur (also Veröffentlichungen, die nicht über den Buchhandel erhältlich sind) aus Kommunen und Forschungseinrichtungen.

Die Nachweise beziehen sich überwiegend auf deutschsprachige Literatur aus der Bundesrepublik Deutschland sowie aus Österreich und der Schweiz. In einzelnen Fällen werden auch Veröffentlichungen aus anderen Ländern nachgewiesen – meist in englischer Sprache. Sofern die Literatur in der Senatsbibliothek des Landes Berlin (Ernst-Reuter-Haus) verfügbar ist, ist auch ein Verweis auf die entsprechende Signatur angegeben.

Die Stadtökologie-Bibliothek ist online unter <http://www.difu.de/stadt-oekologie> zu erreichen.

Damit auch Kommunen und Interessenten, die bisher keinen Zugang zum Internet haben, von den Stadtökologie-Informationen profitieren können, wurde eine CD-ROM entwickelt. Auf ihr sind auch Informationen zum Forschungsschwerpunkt „Ökologische Konzeption für Städte“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung enthalten.

Bestellung der CD-Rom:
Deutsches Institut
für Urbanistik
CD-ROM „Forum
Stadtökologie“
2. Auflage
Stand: Herbst 1998
Einzelpreis DM 70,-
Für Zuwender DM 35,-
Telefax: 030/39001-275

Weitere Informationen:
Dipl.-Soz. Ökonom
Jens Libbe
Telefon: 030/39001-115
E-Mail: libbe@difu.de

Urban Audit

EU will die Lebensqualität von 58 europäischen Städten vergleichen

Im Jahr 1997 hatte die Generaldirektion (GD) XVI der Europäischen Kommission das Projekt „Urban Audit“ ausgeschrieben, den Zuschlag erhielt das britische Beratungskonsortium ERECO/ECOTEC („European Economic Research and Advisory Consortium“). Die Projektorganisation sieht ein ERECO-Kernteam vor, das durch ein Netz von „Korrespondenten“ aus den EU-Mitgliedsstaaten verstärkt wird. Das Difu ist hierbei das nationale Korrespondenzinstitut für die Bundesrepublik Deutschland und organisiert die Kooperation mit den neun deutschen Städten, die von der EU für das Projekt ausgewählt worden sind: Berlin, Hamburg, Essen, Frankfurt am Main, Köln, Stuttgart, Leipzig, Dresden und München.

Mit dem Urban Audit-Projekt will die GD XVI einen Beitrag zur statistischen Messung der Lebensqualität im europäischen Großstadtvergleich leisten. Begründet wird das Vorhaben auch durch das zunehmende Interesse der EU an städtestatistischen Informationen, welche die Anforderung einer internationalen Vergleichbarkeit erfüllen. Darüber hinaus möchte die EU mit dem als Pilotprojekt gedachten „Urban Audit“ den Städten dabei behilflich sein, verbesserte Grundlagen für internationale Städtevergleiche zu legen. Insofern sollen die Ergebnisse des vorerst auf eine Versuchsphase von zwölf Monaten angelegten Projekts in eine Einladung an alle europäischen Städte einmünden, sich künftig an diesem Städtevergleich zu beteiligen.

Im November 1998 ging Monika Wulf-Mathies – die amtierende Kommissarin der GD XVI – in ihrer Rede auf dem in Wien veranstalteten Urban-Forum auch auf das Urban Audit-Projekt ein: „Für die Stadtentwicklung wird es immer wichtiger, die Leistungen der eigenen Kommune zu bewerten und mit anderen Gemeinden vergleichen zu können. Kommunalpolitiker brauchen aussagefähige Indikatoren für die Bewertung ihres Infrastruktur- und Dienstleistungsangebots und Kennziffern für die Standortqualität. Die Kommission hat daher, auch auf Wunsch kommunaler Vertreter des Ausschusses der Regionen, ein Städte-Audit ins Leben gerufen, an dem sich bereits 58 Städte beteiligen. Forschungsarbeiten über Städteindikatoren sind auch im Fünften Forschungsrahmenprogramm vorgesehen, außerdem liefert

die Europäische Umweltagentur Daten zur städtischen Umwelt. Mit Hilfe dieser Programme sollen vergleichbare Städtestatistiken geliefert werden, die ein europäisches Benchmarking erlauben und zu einem Wettbewerb um die besten Stadtkonzepte anregen.“

Die Statistikämter der deutschen Urban Audit-Städte haben sich für die jetzt laufende Versuchsphase des Projekts in einer mit dem Difu kooperierenden Arbeitsgruppe des KOSIS-Verbundes im Verband Deutscher Städtestatistiker zusammengeschlossen. Die Interessen der deutschen Kommunalstatistik werden sich dann mit solchen EU-Zielen decken, wenn Kommunalstatistiker nicht nur als Datenlieferanten dienen, sondern unter Wahrung der Ziele der kommunalen Selbstverwaltung partnerschaftliche Beiträge zum Ausbau der europäischen Städtestatistik leisten können. Unter diesem Aspekt begrüßen die beteiligten Städte das Urban Audit-Projekt auch als eine Möglichkeit, Kooperationswege mit der EU zu erproben, und mit dieser Perspektive ist das Projekt auch vom Statistischen Ausschuss des Deutschen Städtetages befürwortet worden. Darüber hinaus haben die Stadtspitzen der deutschen Untersuchungsstädte ihre Kooperationsbereitschaft auch gegenüber dem Städtetz „Eurocities“ zum Ausdruck gebracht, dessen Brüsseler Vertretung bei ihnen für eine Mitwirkung am Urban Audit-Projekt geworben hat.

Die von der EU gesetzten Vorgaben für die Versuchsphase des Projekts beziehen sich auf die Auswahl der 58 Versuchsstädte und auf die als Indikatoren vorgesehenen statistischen Merkmale, die dem Vergleich der Lebensbedingungen dienen sollen. Darüber hinaus sollen zwei interessante weitere Vorgaben der räumlichen Differenzierung der Ergebnisse dienen:

Alle Untersuchungsstädte sollen den Versuch unternehmen, einen Teil der statistischen Informationen auch auf der Ebene von Stadtteilen nachzuweisen. Auf diese Weise sollen nicht nur Disparitäten zwischen den europäischen Städten sichtbar gemacht, sondern auch Einblicke in die Strukturen benachteiligter Stadtteile und ihre statistischen Abstandsmaße zu bessergestellten ermöglicht werden. Für diesen Projektbereich sind in Deutschland

Untersuchungsbereiche des Urban Audit-Projekts

- Population
- Nationality
- Household structure
- Unemployment and Labour Market
- Income
- Disparities and Poverty
- Housing
- Health
- Crime
- Employment
- Economic activity
- Civic Involvement
- Education and Training (Provision)
- Education and Training (Stock)
- Air Quality
- Water
- Waste Management
- Land Use
- Travel Patterns
- Energy Use
- Climate/Geography
- Recreation and Culture

Verbindungslinien zu dem seit längerer Zeit vom Verband Deutscher Städtestatistiker betriebenen Vorhaben der Sammlung von Daten auf Stadtteilebene denkbar. Mit Nachdruck weisen die beteiligten Städte jedoch darauf hin, daß europäische Städtevergleiche nicht zu einer Diskriminierung benachteiligter Stadtteile führen dürfen. Unter diesem Aspekt wird gegenwärtig auch über eine geeignete Verschlüsselung der Stadtteildaten nachgedacht, da es für die Darstellung des Ausmaßes von Disparitäten innerhalb einer Stadt keiner mit Stadtteilbezeichnungen benannter geographischen Zuordnung bedarf.

Außerdem sollen zwei der deutschen Untersuchungsstädte auch den Versuch unternehmen, Daten über benachbarte Gemeinden zu liefern, um Umlandbeziehungen sichtbar zu machen. Es bedarf keiner Begründung, daß die Umlandverflechtungen einer Großstadt zentraler Teil ihrer Entwicklung sind. Offensichtlich ist es jedoch nicht einfach, für die Abgrenzung des Umlands einen methodischen Ansatz zu finden, der zugleich zwischen den europäischen Städten vergleichbar ist. Die hierfür von der EU und EUROSTAT bisher vorgegebenen Maße der Besiedlungsdichte in den Umlandgemeinden sind im bisherigen Projektablauf auch von anderen europäischen Städtevertretern stark kritisiert worden, weil sie in zu geringem Umfang auf die Ausprägung funktionaler Verflechtungen mit dem Umland reagieren.

An diesem Beispiel wird eine allgemeine Schwierigkeit des Urban Audit-Projekts sichtbar: Die meisten deutschen Städte verfügen bereits über mehr oder weniger ausgebaute statistische Informationssysteme. Für sie besteht nicht die von der EU in den Vordergrund gestellte Ausgangssituation, mit dem Aufbau vergleichbarer Informationssysteme zu beginnen, sondern die Aufgabe, bereits bestehende kommunale statistische Informationssysteme international vergleichbar zu machen. Keine Stadt wird allein um EU-Vorgaben zu entsprechen, auf den Betrieb von vor Ort unter Umständen langjährig bewährten statistischen Informationssystemen verzichten. Jede Stadt ist aber sehr wohl daran interessiert, ihr Informationssystem um eine europäische Dimension des Städtevergleichs zu erweitern.

Die Arbeitsplanung des Urban Audit-Projekts sieht drei jeweils auf vier Monate begrenzte Phasen vor. Im Herbst 1998 wurde die erste Phase abgeschlossen, die der Erkundung der statistischen Quellenlage

auf lokaler und der jeweils nationalen Ebene diene. Es wird keinen Kundigen überraschen, daß bei einem solchen Vorhaben des internationalen Städtevergleichs mit einer Fülle von statistischen Definitionsproblemen bzw. Schwierigkeiten der unterschiedlichen Datenverfügbarkeit zu rechnen ist. Schon jetzt kann also davon ausgegangen werden, daß die vorgesehenen Tabellenwerke zum Städtevergleich ausführlicher Kommentierungen bedürfen, in denen auf diese Probleme gebührend aufmerksam gemacht wird.

Die zweite und jetzt laufende Projektphase wurde für die deutschen Projektpartner im Dezember 1998 mit einer Auftaktveranstaltung im Difu eingeleitet. Hierbei geht es um die Sammlung der statistischen Daten selbst, soweit sie den EU-Anforderungen entsprechend zur Verfügung stehen. Die deutschen Untersuchungsstädte haben sich dabei auf ein Verfahren geeinigt, das in einigen Grundzügen der Produktion des Statistischen Jahrbuchs Deutscher Gemeinden vergleichbar ist: In einem arbeitsteiligen Vorgehen übernimmt jede Untersuchungsstadt die „Federführung“ für einen bestimmten Datenbereich nicht nur für die eigene Stadt, sondern zugleich für alle anderen Untersuchungsstädte. Parallel dazu wird vom Difu ein „Nationalbericht“ erarbeitet, der mit den Städteberichten abzustimmen ist.

In der dritten Projektphase, die im Sommer 1999 abgeschlossen werden soll, werden die verschiedensten Ergebnisdarstellungen und Auswertungen im Städtevergleich folgen. Hierzu gehört unter anderem die Erarbeitung eines Handbuchs, das interessierten Städten, die nicht zu den bisher ausgewählten Untersuchungsstädten gehören, den Einstieg in das Projekt ermöglichen soll. Darüber hinaus hat die EU zugesichert, daß keine Publikation der Daten ohne die individuelle Zustimmung der beteiligten Städte erfolgen wird.

Insgesamt handelt es sich bei dem Urban Audit-Projekt nicht um den ersten Anlauf, internationale Städtevergleiche auf europäischer Ebene voranzubringen. So sammelt beispielsweise die Europäische Umweltagentur Umweltdaten für den europäischen Städtevergleich, die auch für das Urban Audit-Projekt von Bedeutung sind. Möglicherweise bietet das Projekt jedoch zusätzliche Chancen dafür, Kooperationswege der deutschen Kommunalstatistik mit der EU, aber auch mit anderen europäischen Städtestatistikern zu entwickeln und damit für eine Fortführung des Vorhabens über das gegenwärtige Pilotprojekt hinaus zu sorgen.

Schließlich sind sowohl Praktiker als auch Forscher an europäischen Städtevergleichen zunehmend interessiert, da sie helfen, über drei Arten von Fragen Auskunft zu geben, die jeweils ihre eigene Berechtigung haben: Was hat eine Stadt mit allen anderen Städten gemeinsam? Was hat eine Stadt mit bestimmten anderen Städten gemeinsam? Was hat eine Stadt an Besonderheiten, die sie mit keiner anderen Stadt teilt und die sie eben im statistischen Sinne „unvergleichbar“ macht? Gerade bei der letzten dieser drei Fragen wird deutlich, daß ein Vergleich der städtischen Lebensbedingungen in Europa ohne den Beitrag der Statistik kaum sinnvoll bearbeitet werden kann, er aber auch Fragen aufwirft, die sich der allein statistischen Beantwortung entziehen. Auch das wissen jedoch gerade die Städtestatistiker

selbst recht genau und ihre professionelle Sorge wird hier eher der sachkundigen Nutzung der von ihnen erarbeiteten statistischen Informationen durch Dritte gelten, als daß sie die Aussagekraft ihrer Daten überschätzen würden.

Die beiden Abbildungen informieren über die am Urban Audit-Projekt zur Zeit beteiligten Städte und in verkürzter Form über die Untersuchungsbereiche, welche in den Städtevergleich einbezogen werden sollen. Die Leitung des Projekts liegt im Difu beim Institutsleiter Prof. Dr. Heinrich Mäding, die Leitung der kooperierenden KOSIS-Städtegruppe beim Leiter des Nürnberger Amtes für Statistik und Stadtforschung Klaus Trutzel.

Weitere Informationen:
Dr.-Ing. Michael Bretschneider
Telefon: 030/39001-281
E-Mail:
bretschneider@difu.de
Dipl.-Psych. Klaus Mittag
Telefon: 0221/3771-138
E-Mail: mittag@difu.de



Graphik: Hernández/Laube

Bodenpolitik und Grundsteuer

Bericht über ein Expertengespräch

Neuer Materialienband
erschienen

Am 30. Oktober 1998 fand in Köln auf Einladung des Deutschen Städtetages, des Ministeriums für Bauen und Wohnen Nordrhein-Westfalen sowie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) ein Expertengespräch zum Thema „Bodenpolitik und Grundsteuer“ statt. Eingeladen wurden dazu sechs Experten; weitere 40 Akteure aus Ministerien, Verbänden, Universitäten und Städten gehörten zum Diskutantenkreis.

Kritik an heutiger Grundsteuer

Die Grundsteuern auf das land- und forstwirtschaftliche sowie das übrige Grundvermögen haben den deutschen Städten und Gemeinden 1998 etwa 16 Milliarden DM in die Kassen gebracht. Das sind 15,6 Prozent des kommunalen Steueraufkommens. Trotzdem besteht Einigkeit darüber, daß die Ausgestaltung der Grundsteuern in ihrer jetzigen Form reformbedürftig ist. Die Kritik bezieht sich nicht auf eine Grundsteuer als Gemeindesteuer, sondern auf die Bemessungsgrundlage der Steuer, den Einheitswert, der bei Wohngebäuden im wesentlichen aus dem Ertrag des Gebäudes einschließlich des Grundstücks und bei Geschäftsgrundstücken überwiegend nach dem Sachwert berechnet wird. Dieser Einheitswert basiert in den alten Ländern auf der „Wertbasis 1964“ und in den neuen Ländern, sofern vorhanden, auf der „Wertbasis 1935“. Zwar ließe sich das in der Zwischenzeit gestiegene Preisniveau durch pauschale Veränderung der Steuermeßbeträge korrigieren, nicht aber die ganz erheblichen strukturellen Verzerrungen zwischen den einzelnen Grundstücksarten. Besonders gering belastet sind gegenwärtig Ein- und Zweifamilienhäuser, für Grundstücke mit alter Bebauung ist weniger zu zahlen als für vergleichbare Grundstücke mit Neubauten. Ein besonders schwerwiegender Mangel ist die geringe Belastung erschlossener und baureifer, aber gleichwohl nicht bebauter Grundstücke.

Bodenpolitische Ziele

Ziele einer bodenpolitischen Lenkungswirkung der neuen Grundsteuer sind nach Vorstellung der Städte, einerseits den Preisanstieg bei den Grundstücken zu mindern und andererseits die Mobilität der Grundstücke zu erhöhen. Auch eine bessere Auslastung der vorhandenen Infrastruktur und die Vermeidung von Abwanderungen ins Umland sind zu berücksichtigen.

Eine Minderung des Preisanstiegs könnte durch die Reduzierung der Rentabilität des Haltens von Grundstücken erreicht werden, wenn gleichzeitig durch das vermehrte Angebot an Flächen die Überwälzungsmöglichkeit der neuen Steuer reduziert würde.

Neue Modelle

Vorgestellt wurden von den Experten vier Modelle für eine Grundsteuer neuer Art, deren Steuerbasis zum Teil ganz erheblich von der jetzigen Grundsteuer abweicht:

- Eine **Flächensteuer** (Modell A der Finanzministerkonferenz [FMK]), bei der Steuerzahlen für Boden- sowie Gebäudenutzflächen festgelegt werden, die dann nach örtlichen Verhältnissen gestaffelt werden.
- Eine **Boden- und Gebäudewertsteuer** (Modell B der FMK), bei deren Bemessungsgrundlage der Boden mit Bodenrichtwerten und die darauf stehenden Gebäude pauschal mit einem durchschnittlichen Preis pro Quadratmeter Nutzfläche bzw. umbauter Raum bewertet werden. Noch nicht bestimmt ist, mit welchem Gewicht Boden und Gebäude in die Steuerberechnung einfließen sollen.
- Das Modell einer reinen **Bodenwertsteuer**, bei dem zur Bewertung des Bodens ebenfalls die Bodenrichtwerte herangezogen werden.
- Das Modell einer **Flächennutzungssteuer**, bei dem bei land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken die Steuersätze bezogen auf den Quadratmeter Fläche nach der Art der Flächennutzung (ökologisch, nicht-ökologisch), bei den sonstigen Grundstücken nach dem Grad der Versiegelung und Natur-schädlichkeit abgestuft würden.

Alle Modelle gehen davon aus, daß den Gemeinden ein Hebesatzrecht oder andere Formen der örtlichen Festlegung der steuerlichen Belastung einzelner Grundstücksarten oder -gebiete zusteht. Zumindest für den Anfang soll die Summe der Steuern aller Gemeinden dem jetzigen Aufkommen entsprechen (Aufkommensneutralität).

Bemessungsgrundlagen der Modelle

Die Bemessungsgrundlage Fläche ist relativ leicht zu ermitteln, da sie katastermäßig erfaßt ist. Schon schwieriger ist es, die Nutzung von Flächen einzelner Grundstücke nach ökologischen Kriterien zu bestimmen, insbesondere dem Grad der Versiegelung von Flächen. Für die Bewertung des Bodens wird auf die Bodenrichtwerte zurückgegriffen. Diese werden nach § 196 BauGB von den Gutachterausschüssen bestimmt. Sie geben nur einen durchschnittlichen Lagewert wieder, der besondere Eigenschafteneinzelner Grundstücke zum Beispiel hinsichtlich Größe, Unternutzung, Bodenbeschaffenheit und eventueller Altlasten nicht berücksichtigt. Bodenrichtwerte sind fiktiv, sie werden aber von den Eigentümern als Surrogat für fehlende Marktpreise akzeptiert. Die Nutzfläche bzw. der umbaute Raum von einzelnen Gebäuden ist teils in Steuerakten, teils in Bauakten vorhanden, allerdings nicht immer in einer einheitlichen Abgrenzung.

Erhöhung der Mobilität

Die Erhöhung der Mobilität sollte besonders in zwei Bereichen wirksam werden. Zum einen bei unbebauten baureifen Grundstücken, insbesondere Baulücken, die schon erschlossen sind, zum anderen bei Industrie- und Militärbrachen und sonstigen untergenutzten Grundstücken. Sollte es insgesamt bei der Vorgabe von aufkommensneutralen Steuereinnahmen bleiben, dann dürften die zu erwartenden Mobilisierungseffekte aber recht gering bleiben. Als Ausweg wurde daher mehrfach ein spezieller erhöhter Steuersatz oder eine entsprechende Steuermeßzahl für unbebaute baureife Grundstücke angesehen, ähnlich der schon Anfang der 60er Jahre für kurze Zeit geltenden Baulandsteuer C. Die erhöhten Steuersätze dürften dann aber nicht wie damals auf Wohngrundstücke beschränkt werden.

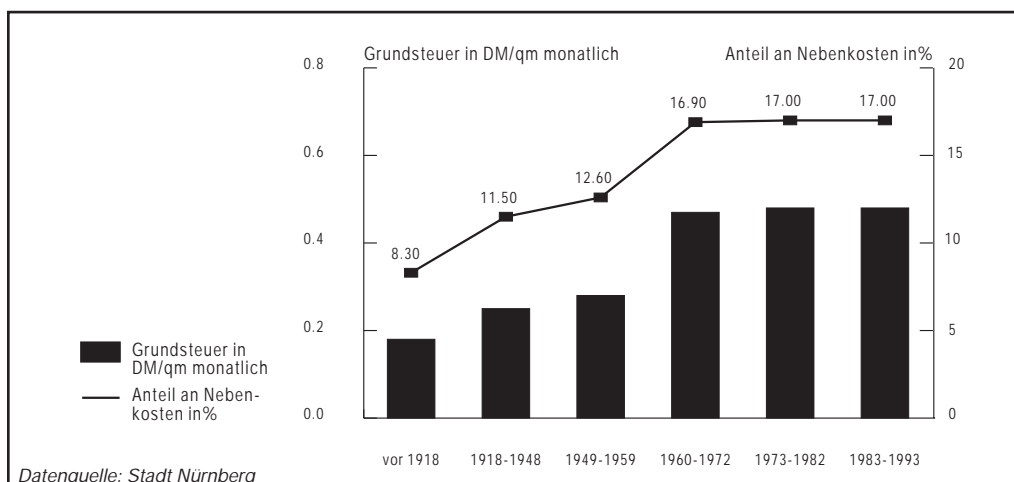
Verfassungsmäßigkeit

Da in allen Vorschlägen das Steueraufkommen zumindest in der bisherigen Höhe den Gemeinden zufließen soll und auch jeweils ein eigenes Hebesatzrecht der Gemeinden vorgesehen ist, bestehen keine Konflikte zu Art. 28 Abs. 2 und zu Art. 106 Abs. 6 GG. Auch Lenkungswirkungen bodenpolitischer und ökologischer Art bei der neuen Grundsteuer sind verfassungsrechtlich gesehen unschädlich, solange diese Lenkungswirkungen im Gesetz benannt werden.

Hauptmaßstab für die Beurteilung ist die Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG. Da bei den vorgelegten Modellen durch die Steuererhebung keine „Erdrosselung“ im Sinne einer vermögensvernichtenden Wirkung auftritt – letztlich sei ja ein Verkauf des Grundstücks zur Steuerzahlung noch möglich –, scheint Art. 14 GG nicht tangiert zu sein, was in der Diskussion aber mit Hinweis auf den Schutz der Familie angezweifelt wurde.

Auch der beim Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit der Vermögens- und Erbschaftsteuer formulierte Halbteilungsgrundsatz stellt keinen Hinderungsgrund dar, da das Aufkommen der neuen Grundsteuer zu klein ist, um Grundstücke wesentlich zusätzlich zu belasten. Lediglich bei einer Kumulierung von Bodenwertsteuer und Planungswertausgleich könnte im Einzelfall die Grenze überschritten sein, die nach Art. 14 GG noch zulässig ist.

Die Bodenwertsteuer geht in ihrem Ansatz nicht von der tatsächlichen, sondern von der baurechtlich vorgesehenen Nutzung aus. Verfassungsmäßig scheint dieser Ansatz bis auf Extremfälle zulässig zu sein. Diese könnten zum Beispiel dann auftreten, wenn die vorgesehene Nutzung objektiv nicht realisiert werden kann.



Belastung der Wohnungsmieten durch die Grundsteuer B nach Baualter (in Nürnberg 1993)

Als problematisch wird auch eine grundsätzlich unterschiedliche Behandlung von Grundstücken für Wohnen und Gewerbe angesehen.

Verteilungswirkung

Einen wichtigen Teil der Diskussion um die neuen Grundsteuermodelle machte die Frage der Verteilungswirkungen aus. Die Belastung durch die jetzige Steuer trifft formal zuerst die Grundeigentümer. Legt man die heute auf Boden und Gebäude bezahlte Grundsteuer nur auf den Boden um, dann zeigen Proberechnungen für die Städte Karlsruhe und Bocholt, daß generell die Gruppe der Gewerbegrundstücke von einer Umstellung auf eine reine Bodenwertsteuer erheblich profitieren würde, die Gruppe der Wohngrundstücke entsprechend mehr belastet würde. Auch innerhalb der einzelnen Gruppen käme es zu größeren Veränderungen der Zahlungen. So würden in der Gruppe der Wohngrundstücke tendenziell vor allem die Bauten in verdichteten Gebieten geringer, hingegen Ein- und Zweifamilienhäuser mehr belastet. Auch aus einer Modellrechnung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, das die Belastung der privaten Haushalte untersucht hat, geht ähnliches hervor. Noch stärker würde die Verlagerung von den Mehr- zu den Ein- und Zweifamilienhäusern in den Modellen betragen, welche nur die Grundfläche, auch in ihrer versiegelten Form, zugrunde legen. Besonders kraß würden die Veränderungen gegenüber der heutigen Steuerbelastung in den neuen Ländern ausfallen.

Gegenüber dem heutigen Grundsteuerniveau wird es bei Einführung einer Bodenwertsteuer bei der personalen Verteilung höchstwahrscheinlich zu Belastungsänderungen kommen, die in einer größeren Zahl von Fällen Zuwächse von mehreren hundert Prozent erreichen können. Beim Modell B der FMK wären diese Ausschläge wahrscheinlich deutlich gemildert, da der Wert des darauf stehenden Gebäudes weniger stark schwankt als der reine Bodenwert, so daß bei Addition der Werte im Ergebnis eine gleichmäßigere Verteilung entstünde. Ob diese zusätzlichen Beträge weitgehend aus der „Portokasse“ bezahlt werden können und ob dabei auftretende größere soziale Härten hingenommen werden müssen, blieb umstritten. In anderen Ländern wurde versucht, dieses Problem durch Übergangsregelungen zu mildern, etwa indem älteren Menschen eine erhöhte Steuer bis zum Lebensende gestundet wird.

Die Wirkung einer neuen Grundsteuer hängt auch von ihrer Überwälzbarkeit ab.

Heute macht die Grundsteuer im Mietwohnbau durchschnittlich 0,20–0,30 DM pro Quadratmeter im Monat aus (siehe Abbildung). Die Überwälzbarkeit wurde bei Neuvermietungen in Anbetracht der momentan zum großen Teil entspannten Lage auf dem Wohnungsmarkt als schwierig angesehen. Hingegen wurde bei bestehenden Verträgen aufgrund der II. Berechnungsverordnung von einer Überwälzung ausgegangen. Fraglich wird die Überwälzbarkeit allerdings dann, wenn die neue Steuer an Faktoren anknüpft, die keinen Bezug mehr zu Leistungen der Gemeinde unterstellen, wie etwa bei der Flächennutzungssteuer.

Administrierbarkeit

Auch mittels einer Grundsteuerreform soll eine Verschlankung des Staates erreicht werden. Dazu muß die Bewertung von einer individuellen Bewertung der Grundstücke zu einer stark typisierenden Bewertung verändert werden. Ein Ansatz dazu wäre die weitere Verdichtung von Bodenrichtwerten zu ganz wenigen Werten. Probleme scheinen derzeit vor allem bei der Bewertung der landwirtschaftlichen Flächen in den Städten sowie der flächendeckenden Ausweisung von Bodenrichtwerten in einigen ländlichen Regionen zu geben, beides ist aber letztlich ein Übergangsproblem. Mit der stark typisierenden Bewertung des Bodens könnte auch ein Personalabbau bei den Bewertungsstellen der Finanzämter erreicht werden.

Auswahl der Modelle

In der Diskussion wurden vor allem das Modell der reinen Bodenwertsteuer sowie das Modell B der FMK favorisiert. Beide weisen Stärken und Schwächen auf. Ein abschließendes Urteil ist noch nicht möglich.

Offene Fragen

Trotz intensiver Diskussion bleiben eine Reihe von Sachfragen offen, die vor einer erneuten Diskussion geklärt werden sollten:

- Welchen zusätzlichen Aufwand erfordert die Erhebung der Wohn- und Gewerbeflächen bzw. -räume?
- Lassen sich die Bodenrichtwerte tatsächlich so stark pauschalisieren?
- Sind Ausnahmeregelungen, Befreiungen und Übergangsregelungen notwendig?
- Ließen sich die Verwaltungskosten durch Selbstveranlagung der Steuerpflichtigen reduzieren?

Weitere Informationen:

Dipl.-Volksw.
Michael Reidenbach
Telefon: 030/39001-295
E-Mail: reidenbach@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Occasional Papers

Cooperative Approaches Between Core Cities and their Environs

Werner Heinz

OECD-Greece Workshop „Governing Metropolitan Areas: Reinforcing Local Democracy“, Athens, Greece, 16–18 September 1998.

Planning Cities for Children and Youth

Heidrun Kunert-Schroth

Current Efforts in Germany, Report 23rd International Conference on Making Cities Livable: „The Fragmented City – Strategies for Saving our Cities“, Santa Barbara, USA, 16 – 20 November 1998.

Suburbanisation and Urban Development in Germany

Trends – Models – Strategies

Heinrich Mäding

Statement for the International Conference on „Cities in the XXIst Century – Cities and Metropolises: Breaking or Bridging?“, La Rochelle, France, 19 – 21st October 1998.

Fields for Decision-Making on the Future of the City

Dietrich Henckel

Summary of the institute's publication: Dietrich Henckel u.a., *Entscheidungsfelder städtischer Zukunft*, Stuttgart u.a. 1997 (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 90).

Local Climate Protection and its Contribution to Clean Air Policy in Germany

Carlo Kallen

Paper for a seminar „Exchange of Experiences Between European Cities in the Field of Clean Air Planning, CO₂ Reduction and Energy Concepts“, held by the Federal Environmental Agency, Berlin, 30–31 May 1996.

Local Climate Protection Policy in the Federal Republic of Germany

Heinrich Mäding

Paper for a seminar „Partnership Between Local Authorities and NGOs in the Field of Urban Environmental Management“, held by the European Environmental Bureau, Rome, Italy, 20 – 21 May 1996.

The Occasional Papers are a collection of articles in languages other than German that have been written for various events such as conventions and conferences. You can also find these and further „Occasional Papers“ (in plain text) on the Difu-Webpages:

<http://www.difu.de>
E-Mail: difu@difu.de

Innovative Steuerung kommunaler Haushalte

Gemeinsame Fachtagung von Difu und KGSt

In keinem anderen Bereich wurden im Zuge der Verwaltungsreform bereits so grundlegende und umfangreiche Veränderungen eingeleitet wie im kommunalen Haushaltswesen: Neugestaltung des Planungsablaufs, Flexibilisierung des Vollzugs, Entwicklung produkt- und leistungsorientierter sowie „schlanker“ Darstellungsformen des Haushalts. Während einzelne Städte die Einführung der Doppik erproben, entwickeln andere Städte auf der Basis von Experimentierklauseln neben differenzierten Formen der Budgetierung Ansätze zu einer neuen Rechnungslegung (erweiterte Kameralistik).

Die Tagung soll eine Übersicht unterschiedlicher Aktivitäten bieten und Forum für die Diskussion der Neugestaltung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens sein.

Folgende Themen stehen im Mittelpunkt: Stand der Haushaltsrechtsreform, Budgetierung und Finanzcontrolling, Steuerung

von Einheiten mit dezentraler Ressourcen- und Ergebnisverantwortung, Änderungen im Rechnungswesen im Inhalt und im Rechnungsstil, Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnung, Software für das Haushalts- und Rechnungswesen.

Zielgruppe: Führungs- und Fachpersonal aus Kämmereien, Fach- und Controllingbereichen, kommunale Mandatsträger

Termin/Veranstaltungsort:

11. und 12. Mai 1999 im Ernst-Reuter-Haus, StraÙe des 17. Juni 112, 10623 Berlin

Anmeldungen:

Eva Alber, Difu
Postf. 12 03 21, 10593 Berlin
Telefon: 0 30/39001-258
Telefax: 0 30/39001-268
E-Mail: fortbildung@difu.de

Tagungsleitung:

Heiner Beckhof (KGSt)
Dr. Birgit Frischmuth (Difu)

I M P R E S S U M
I M P R E S S U M

Herausgeber

Deutsches Institut für Urbanistik
StraÙe des 17. Juni 112
D-10623 Berlin

Redaktion und Layout

Patrick Diekelmann
Cornelia Schmidt
Katrin Wagner (Praktikantin)
Sybille Wenke-Thiem (v.i.S.d.P.)

DTP

Rolando A. Laube
Eva Hernández

Pressestelle

Telefon: 0 30/ 390 01-208/209
Telefax: 0 30/ 390 01-130
E-Mail: pressestelle@difu.de
Internet: <http://www.difu.de>

Erscheinungsweise

vierteljährlich

Druck

Alb. Sayffaerth –
Emil Lothar Krohn

Abdruck

Frei – Belegexemplar(e) erbeten

Die „Berichte“ werden auf chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt.

Difu-Beiträge zur Stadtforschung

- __Expl. **Wirtschaftsverkehr, Stadtentwicklung und politische Regulierung**
Zum Strukturwandel in der Distributionslogistik und seinen Konsequenzen für die Stadtplanung
Von Markus Hesse
1998. Bd. 26. 369 S., 38 Tab., 33 Abb., 9 Übersichten
DM 69,-, ISBN 3-88118-243-8
- __Expl. **Stadtmarketing – eine kritische Zwischenbilanz**
Von Busso Grabow, Beate Hollbach-Grömig
1998. Bd. 25. 218 S., 36 Abb., 4 Tab., 10 Übers.
DM 52,-, ISBN 3-88118-252-7
- __Expl. **Kompakt, mobil, urban: Stadtentwicklungskonzepte zur Verkehrsvermeidung im internationalen Vergleich**
Von Dieter Apel, Michael Lehmbrock u.a.
1998. Bd. 24. 491 S., 91 Abb., 112 Tab., 11 Übers.
DM 84,-, ISBN 3-88118-234-9

Materialien

- __Expl. **Bodenpolitik und Grundsteuer**
Bericht über ein Expertengespräch
Hrsg. von Michael Reidenbach
1999. Bd. 2/99, ca. 96 S.
Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-274-8
- __Expl. **Verkehrsvermeidung**
Handlungskonzepte für eine integrierte Stadt- und Verkehrsentwicklungsplanung
Von Thomas Pönel (extern)
Bd. 1/99. 278 S., Schutzgebühr DM 50,-
ISBN 3-88118-271-3
- __Expl. **Entmischung im Bestand an Sozialwohnungen**
Dokumentation eines Seminars
Hrsg. von Hasso Brühl, Claus-Peter Echter
Bd. 5/98. 240 S., Schutzgebühr DM 45,-
ISBN 3-88118-268-3
- __Expl. **Kommunales Gebäudemanagement – Konzepte und deren praktische Umsetzung**
Hrsg. von Birgit Frischmuth
Bd. 4/98. 391 S., Schutzgebühr DM 65,-
ISBN 3-88118-269-1

Aktuelle Information

- __Expl. **Perspektiven für ein Europa der Regionen**
Vortrag
Von Heinrich Mading
1998. 8 S., Schutzgebühr DM 10,-

Umweltberatung für Kommunen

- __Expl. **Bürgerbeteiligung im Klimaschutz**
Hrsg. von Annett Fischer, Carlo Kallen
1998. 99 S., Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-267-5
- __Expl. **Umweltgerechte Gestaltung von Freizeit, Naherholung und Tourismus**
Handlungsansätze für Kommunen
Von Christine Garbe, Ellen Krukenberg, Hartmut Rein, Cornelia Rösler
1998. 101 S., Schutzgebühr DM 27,-
(DM 15,- für Kommunen NBL)
ISBN 3-88118-263-2
- __Expl. **Klimaschutz durch Energiemanagement**
Dokumentation des 3. Fachkongresses der kommunalen Energiebeauftragten in Saarbrücken am 23. und 24. Oktober 1997
Hrsg. von Annett Fischer, Carlo Kallen
1998. 328 S., Schutzgebühr DM 48,-
ISBN 3-88118-265-9

Arbeitshilfen

- __Expl. **Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans**
2. Auflage unter Berücksichtigung des novellierten Baugesetzbuchs 1998
Von Horst O. Taft, Marie-Luis Wallraven-Lindl
1998. 149 S., Schutzgebühr DM 45,-
ISBN 3-88118-254-3
- __Expl. **Neuerungen im Baugesetzbuch 1998 – kommentiert für die Praxis**
Von Arno Bunzel u.a.
1998. 186 S., mit Tips, Beispielen und Hinweisen zu Urteilen sowie Literatur
Schutzgebühr DM 52,-, ISBN 3-88118-250-0

Zeitschriften

- __Expl. **Informationen zur modernen Stadtgeschichte**
Halbjahresschrift
Heft 2/98: Stadt- und Bürgertum
107 S., Einzelpreis DM 18,-
ISSN 0340-1774
(Bezug: Difu oder Buchhandel)

Seminarbegleitende Bibliographien

- __Expl. **Sicherheit in der Stadt** 30,- DM
- __Expl. **Beschäftigungsförderung** 30,- DM
- __Expl. **Kosten- und Leistungsrechnung** 30,- DM

Bitte senden Sie mir ein Verzeichnis aller lieferbaren Difu-Publikationen zu (kostenfrei).

Vorname und Name: _____

Dienststelle/Institution: _____

Adresse: _____

Telefon/Telefax/E-Mail: _____

Datum/Unterschrift/Stempel: _____