

# berichte

difu

2005

Projekte, Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Positionen des Difu

1  
1/2  
2

Deutsches Institut für Urbanistik

	<b>Standpunkt</b>	31	Von Tante Emma zu Onkel Ali? Entwicklung der Migrantenökonomie
2	Das neue Vergaberecht	31	Seminarbegleitende Bibliographien
	<b>Difu-Forschungsergebnisse und Veröffentlichungen</b>		<b>Neue Projekte</b>
4	Verkehrssystem und Raumstruktur	32	Handlungsempfehlungen für einen umweltfreundlichen ÖPNV
8	Wohnen in der Innenstadt	33	Bundesaktion „Bürger initiieren Nachhaltigkeit“
12	Forschungsbilanz Aufbau Ost	34	Mobilität und Siedlung 2050
14	Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik		<b>Fortbildung und Veranstaltungen</b>
15	Verwaltungsmodernisierung in deutschen Städten	35	Difu-Fortbildungsprogramm für die zweite Jahreshälfte 2005
16	PPP als Lösung?	36	Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte
18	Vergaberecht: Gestaltungsoptionen öffentlicher Auftraggeber	37	Difu bei der Langen Nacht der Wissenschaften 2005
20	Flächenrecycling: Risikobewertung und Risikokommunikation		<b>Exklusiv für Difu-Zuwender</b>
22	Stadt und Krieg im 20. Jahrhundert	39	Inhouse-Veranstaltungen
23	Wirtschaftlichkeit durch Energiemanagement	39	Difu-Ansprechpartnertreffen
23	Stadtmarketing: Bestandsaufnahme und Entwicklungstrends	40	<b>Was ist eigentlich?</b>
25	Arbeitshilfe: Die Satzungen nach dem Baugesetzbuch	41	<b>Neu im Difu-Web-Angebot</b>
27	Arbeitshilfe: Umweltprüfung in der Bauleitplanung	41	<b>Difu-intern: Kommen und Gehen</b>
29	Flächen- und Maßnahmenpools	42	<b>Mediennachlese</b>
30	Interkommunale Kooperation in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik	43	<b>In eigener Sache</b>
		43	<b>Impressum</b>
		44	<b>Bestellschein</b>

# Das neue Vergaberecht muss kommunale Spielräume erhalten

## Offene Fragen aus Sicht der Kommunen



Ass. jur. Manuela Rottmann

Die Gestaltung des Vergaberechts gewinnt für die Kommunen immer mehr an Bedeutung. Denn der Bereich von Leistungen, die am Markt auf dem Wege der Ausschreibung zu beschaffen sind, dehnt sich auf immer mehr kommunale Tätigkeiten außerhalb des traditionellen Beschaffungs- und Bauwesens aus – unter anderem auf den Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge. Das Vergaberecht beeinflusst daher sowohl das Schicksal kommunaler Unternehmen als auch die Möglichkeit der Kommunen, öffentliche Interessen jenseits der bloßen Wirtschaftlichkeit zu verfolgen. Gleichzeitig hat das Vergaberecht sich in der Vergangenheit den Ruf eines der unübersichtlichsten Rechtsgebiete überhaupt erworben. Mit der Vergabe öffentlicher Aufträge sind daher häufig hohe rechtliche Risiken und Transaktionskosten für Städte und Gemeinden verbunden.

Daher verfolgen die Kommunen aufmerksam das gegenwärtige Novellierungsverfahren zum deutschen Vergaberecht. Anlass der Überarbeitung ist die Anpassung des deutschen Rechts an die im vergangenen Jahr ergangenen neuen EU-Vergaberichtlinien. Diese Richtlinien bilden den rechtlichen Rahmen für die Ende März 2005 vorgelegten neuen Entwürfe des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWA). Interessant für die Kommunen ist dabei besonders die Frage einer Ausschreibungspflicht für die Beauftragung kommunaler Unternehmen und für interkommunale Kooperationen. Aber auch die Frage, ob und welche sozialen und ökologischen Maßstäbe bei der Auswahl unter den Bietern angelegt werden dürfen, spielt eine wichtige Rolle.

Eine Ausschreibungspflicht für die Vergabe kommunaler Aufträge an kommunale Unternehmen würde Städte und Gemeinden weitgehend in ihrer Handlungsfreiheit einschränken und die Existenz kommunaler Unternehmen bedrohen. Denn diese sind ihrerseits aufgrund des in den meisten Bundesländern gültigen Örtlichkeitsprinzips an einer Teilnahme an Ausschreibungen außerhalb ihrer Kommune regelmäßig gehindert. Der Verlust des heimischen Marktes durch ein Unterliegen im Bieterwettbewerb würde daher das Aus für das jeweilige Unternehmen bedeuten.

Im Januar 2005 stellte der Europäische Gerichtshof (EuGH) in einem Urteil zwar klar,

dass oberhalb der Wertgrenzen und außerhalb der Sektorenrichtlinie jede Beauftragung von kommunalen Unternehmen, an denen Private – gleichgültig mit welchem Anteil – beteiligt sind, einen dem Vergaberecht unterliegenden öffentlichen Auftrag darstellt. Im Übrigen ist jedoch nach der europäischen Rechtsprechung davon auszugehen, dass die Beauftragung hundertprozentig kommunaler Unternehmen nach wie vor nicht als ausschreibungspflichtiger öffentlicher Auftrag zu werten ist, sondern als vergabefreier Organisationsakt der Verwaltung. Der nun vorliegende Entwurf geht auf die Vergabefreiheit der Beauftragung kommunaler Unternehmen jedoch gar nicht mehr ein. Zur Klarstellung und Vermeidung erneuter Rechtsstreitigkeiten ist es aber notwendig, die Beauftragung zumindest hundertprozentiger öffentlicher Unternehmen ausdrücklich aus der Anwendung des Vergaberechts auszuklammern.

Klärungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Ausschreibungspflicht in Fällen interkommunaler Zusammenarbeit, also etwa bei der Beauftragung eines Zweckverbands oder einer benachbarten Kommune mit der Erfüllung einer Aufgabe. Deutsche Oberlandesgerichte sind in jüngerer Zeit teilweise von der Anwendbarkeit des Vergaberechts auf solche Vorgänge ausgegangen.

Der EuGH lehnte die generelle Herausnahme interkommunaler Kooperationen aus dem Anwendungsbereich des Vergaberechts in einem Verfahren gegen Spanien im Januar 2005 ab. Allerdings lässt diese Entscheidung Raum dafür, die interkommunale Zusammenarbeit in Zweckverbänden und zwischen einzelnen Kommunen dann von der Anwendung des Vergaberechts auszuschließen, wenn damit ein tatsächlicher Übergang der Zuständigkeit verbunden ist, der sich von einem gewöhnlichen Beschaffungsvorgang am Markt klar unterscheidet („delegierende Vereinbarung“). Denn bei einer Übertragung einer Zuständigkeit an eine andere Ebene oder Gebietskörperschaft handelt es sich nicht um einen entgeltlichen Auftrag, sondern um einen Organisationsakt innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Diese Form der Aufgabenerbringung entspricht der Eigenerstellung durch die Kommune selbst oder ein hundertprozentiges kommunales Unternehmen.

Dieses Recht auf vergabefreie Eigenerstellung muss auch in der interkommunalen Kooperation dann gelten, wenn sich die Übertragung einer Aufgabe an eine andere Kommune nicht als Einkauf am Markt darstellt, sondern als Organisationsakt innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Angesichts knapper Kassen und zunehmender Probleme bei der Auslastung kommunaler Infrastrukturen sind die Kommunen vielfach darauf angewiesen zu kooperieren, um die wirtschaftliche Grundlage ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung zu erhalten. Dies darf ihnen nicht durch eine Pflicht zur Vergabe abgeschnitten werden.

Der Entwurf stellt interkommunale Kooperationen von der Anwendung des Vergaberechts frei, wenn die den Auftrag übernehmende Körperschaft „im Wesentlichen für den öffentlichen Auftraggeber oder überhaupt nicht am Markt für die einzukaufende Leistung tätig ist“. Die erste dieser alternativen Voraussetzungen für die Vergaberechtsfreiheit übernimmt wörtlich eine Formulierung aus der Rechtsprechung des EuGH zu den Inhouse-Geschäften, die jedoch die Belange der interkommunalen Kooperation unbeachtet lässt. Denn wenn eine Kommune die Aufgabenerledigung für eine andere übernimmt, wird sie meist gerade nicht nur für diese Kommune, den „öffentlichen Auftraggeber“ im Sinne des Gesetzentwurfs, sondern vor allem auch für sich selbst tätig werden. Der typische Fall interkommunaler Zusammenarbeit würde mit dieser Formulierung also gerade dem Vergaberecht unterworfen. Die zweite Voraussetzung für die Nichtanwendbarkeit des Vergaberechts sollte ganz gestrichen werden. Denn diese Formulierung könnte so ausgelegt werden, dass schon das Bestehen eines Marktes auf dem Sektor, in dem der Auftrag vergeben wird, die Vergabefreiheit ausschließt.

Die EU-Vergaberichtlinien erlauben zudem ausdrücklich die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Kriterien bei der Auftragsvergabe. Die öffentlichen Auftraggeber dürfen zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und in der Bekanntmachung oder in den Verdingungsunterlagen angegeben werden. Nicht-diskriminierende Auftragsbedingungen sind zum Beispiel gemeinschaftsrechtskonform, wenn sie dem Ziel dienen, die berufliche Ausbildung auf den Baustellen sowie die Beschäftigung von Personen zu fördern, deren Eingliederung besondere Schwierigkeiten bereitet, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen oder die Umwelt zu schützen. Beispiele sind auftragsbezogene Verpflichtungen, Langzeitarbeitslose oder Behinderte einzustellen oder Ausbildungsmaßnahmen durchzuführen.

Zudem erlauben beide Richtlinien auch ökologische und soziale Zuschlagskriterien: „Damit die Gleichbehandlung gewährleistet ist, müssen die Zuschlagskriterien einen Vergleich und eine objektive Bewertung der Angebote ermöglichen. Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, versetzen die wirtschaftlichen und qualitativen Zuschlagskriterien – wie zum Beispiel Kriterien zur Erfüllung von Umweltanforderungen – den Auftraggeber in die Lage, auf Bedürfnisse der betroffenen Allgemeinheit, so wie es in den Leistungsbeschreibungen festgelegt ist, einzugehen. Unter denselben Voraussetzungen kann ein Auftraggeber auch Kriterien zur Erfüllung sozialer Anforderungen anwenden, die insbesondere den – in den vertraglichen Spezifikationen festgelegten – Bedürfnissen besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen entsprechen, denen die Nutznießer/Nutzer der Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen angehören.“

Diese Möglichkeit der sozialen und ökologischen Steuerung durch Vergabeverfahren wird jedoch auf nationaler Ebene nicht umfassend umgesetzt. Der Entwurf zur Vergabeverordnung beschränkt sich auf die Regelung der Zulässigkeit umweltbezogener Spezifikationen und Zuschlagskriterien. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit ist es jedoch erforderlich, die Möglichkeit der Aufstellung sozialer und ökologischer Kriterien, wie sie die Gemeinschaftsrichtlinien erlauben, umfassend in das Regelwerk aufzunehmen.

Das neue Vergaberecht wird auch neue Spielräume für die Kommunen eröffnen, etwa durch das neue Vergabeverfahren des wettbewerblichen Dialogs oder durch die Erhöhung der EU-Schwellenwerte für die Anwendbarkeit des EU-Vergaberechts. Jedoch sollte der Bundesgesetzgeber die Gelegenheit nutzen, die genannten offenen Fragen im Sinne der kommunalen Auftraggeber klar im Gesetz zu regeln, um auf diese Weise die rechtlichen Risiken und die Transaktionskosten bei Vergabeverfahren auf ein vertretbares Maß zu reduzieren.

#### Tipps zum Weiterlesen

- Bundeswirtschaftsministerium zu Vergaberecht und aktuellen Gesetzentwürfen: [http://www.bmwa.bund.de/Navigation/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/Oeffentliche-Auftraege/vergaberecht\\_vorschriften,did=43140.html](http://www.bmwa.bund.de/Navigation/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/Oeffentliche-Auftraege/vergaberecht_vorschriften,did=43140.html)
- Gestaltungsoptionen öffentlicher Auftraggeber unter dem Blickwinkel des Vergaberechts, S.18
- Privatisierung und Vergaberecht in der Wasserwirtschaft, NetWORKS-Papers, Heft 11, Feb. 05 [http://www.difu.de/publikationen/liste\\_ng.phtml](http://www.difu.de/publikationen/liste_ng.phtml)

#### Weitere Informationen:

Ass. jur. Manuela Rottmann  
Telefon: 030/39001-299  
E-Mail: [rottmann@difu.de](mailto:rottmann@difu.de)

# Verkehrssystem und Raumstruktur

## Neue Rahmenbedingungen für Effizienz und Nachhaltigkeit

Viele Ursachen des Verkehrswachstums können durch kommunales Handeln nicht beeinflusst werden. Lokale Effekte im Bereich der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung resultieren vielfach aus übergeordneten staatlichen Rahmensetzungen. Auf kommunaler Ebene wird häufig darüber geklagt, dass einige dieser Vorgaben des Bundes und der Länder die lokalen Bemühungen zur Verkehrseffizienz nicht genügend unterstützen oder ihnen sogar zuwiderlaufen.

Um diese Zusammenhänge zu analysieren, untersuchte das Deutsche Institut für Urbanistik vor allem folgende sich ergänzende Fragestellungen: Welche Wirkungen haben die Instrumente von Bund und Ländern auf die kommunale Ebene? Welche Rahmenbedingungen müssten aus dem kommunalen Blickwinkel geschaffen werden, um die lokalen Ziele einer effizienten und umweltgerechten Verkehrsabwicklung zu unterstützen? Wie können Instrumente der Raum-, Sozial- und Wirtschaftspolitik gestaltet werden, um sowohl gesamtwirtschaftliche Zielsetzungen erfüllen zu können als auch auf lokaler Ebene eine Steuerungswirkung im Sinne einer umweltgerechten Verkehrseffizienz zu erzielen?

Der Handlungsrahmen der kommunalen Verkehrs- und Siedlungspolitik wurde anhand der zwei mittelgroßen Fallbeispielstädte Bocholt und Cottbus (jeweils mit Umland) exemplarisch beleuchtet. Das Forschungsvorhaben wurde vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen gefördert.

### Zur Ausgangslage

Verkehrsentwicklung ist kein statisches Ereignis mit eindimensionalen Wirkungsbeziehungen, sondern ein Prozess, der von Raumstruktur, Zeitstruktur, Verkehrsangebot und sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen bestimmt wird. Dabei bestehen beidseitige Wirkungszusammenhänge nicht nur zwischen der Verkehrsentwicklung und den Rahmenbedingungen, sondern auch zwischen den einzelnen Einflusskomplexen. Diese vernetzte Struktur der gegenseitigen Beeinflussung wird als einer der Gründe dafür angesehen, dass kausale Wirkungsketten der Einflusskomplexe auf den Verkehr, die Rückschlüsse auf einfache Strategien zur Steuerung erlauben würden, nicht zu erwarten sind.

Die mit der Ausbreitung von Siedlungsgebieten steigenden Anforderungen an die kommunale Infrastruktur strapazieren die Leistungsfähigkeit vieler Kommunen, besonders in Bezug auf die Entwicklung nachhaltiger kommunaler Verkehrssysteme. Siedlungsflächenwachstum und die nahezu allumfassende Erreichbarkeit mit dem Auto sind Teile eines Kreislaufs veränderter Ansprüche: an die Flächenversorgung von Betrieben und Wohnbevölkerung, an die Mobilität, veränderte Produktionsweisen, die Ausdifferenzierung von Funktionen allgemein und ihre Mischungsverträglichkeit.

Die kommunale Planungshoheit eröffnet den Städten und Gemeinden jedoch auch erhebliche Handlungsspielräume zur Gestaltung der Flächennutzung, Standortverteilung und Erschließung ihres Gemeindegebiets. Vor allem größere Kommunen und die Regionen können erheblichen Einfluss auf das Zeitsystem nehmen. Kommunale Verkehrsplanung verändert Raumwiderstände, beeinflusst die Attraktivität von Straßenräumen und Verkehrsmitteln. Die Städte haben teilweise eigene Verkehrsbetriebe und bestellen als Aufgabenträger ÖPNV-Dienstleistungen. Die Verantwortung für die Qualität des nicht motorisierten Verkehrs liegt zum großen Teil in kommunaler Hand.

Der Verwaltungsalltag ist allerdings oft anders: Kommunale Handlungsinstrumente im Bereich von Verkehrsplanung und -steuerung werden bislang in traditionell mehr nebeneinander als miteinander arbeitenden Organisationsstrukturen eingesetzt. Oft arbeiten Ämter dabei nicht gemeinsam an einer nachhaltigen Verkehrsstrategie, sondern behindern sich mitunter gegenseitig. Die Integration der Siedlungsentwicklung wird damit nicht erleichtert.

### Empfehlungen

Die Studie stellt sehr grundsätzliche Vorschläge zur Umgestaltung fiskalischer Instrumente oder zur Veränderung von Verwaltungsstrukturen und Planungsverfahren, aber auch kleinteilige Maßnahmen, die auf kommunaler Ebene umsetzbar sind, vor. Alle relevanten Handlungsebenen – vom Bund bis zu den privaten Akteuren – sind dabei relativ gleichmäßig betroffen. Die Änderungsvorschläge für das System kommunaler und staatlicher Planung sowie zur Finanzierung der Verkehrs- und Sied-



lungsentwicklung sind jedoch auch vor dem Hintergrund der gegenwärtigen politischen Debatte um Föderalismus und Länderreformen zu sehen.

### **Regionale Kooperation der Verkehrsplanung**

Die Kompetenz der Regionalplanung sollte um den Bereich der Verkehrsplanung erweitert werden. Die dazu erforderliche Übertragung von Planungskompetenzen und Finanzmitteln sollte auf der Grundlage regionaler Kooperationsformen erfolgen, wobei die Art und Weise dieser Kooperation Sache der jeweiligen Partner ist. Ein Vorbild hierfür ist beispielsweise die gemeinsame Wahrnehmung von Regionalplanung und ÖPNV-Aufgabenträgerschaft durch den Zweckverband Großraum Braunschweig. Ziel ist eine integrierte Entwicklung der verschiedenen Verkehrsträger und eine engere Abstimmung mit den Anforderungen und Planungen der Siedlungsentwicklung.

Der Handlungsspielraum integrierter Regionalplanung wird häufig aber auch durch die Fachegoismen von Landesministerien begrenzt. Es wird daher ein länderübergreifendes Monitoring empfohlen, das Abweichungen der realen Raumentwicklung von den Zielen der Landesentwicklungsplanung und der Raumordnung des Bundes erkennt. Im Ergebnis sollten damit Bilanzen mit dem Ziel des Vergleichs von Folgekosten suboptimaler Raum-Zeit-Systeme erstellt werden können.

### **Regional Governance: neues Verfahren zur Allokation verkehrsintensiver Standorte**

Im schwierigen und in besonderem Maße durch das durch interkommunale Konkurrenz belastete Feld der Ansiedlung von Betrieben ist ein Abstimmungsverfahren zwischen den betroffenen Kommunen dringend erforderlich. Vorgeschlagen wird ein Verfahren zur Festlegung von verkehrsintensiven Standorten in einem durch die Regionalplanung angeleiteten interkommunalen Abstimmungsprozess. Die Rolle der Regionalplanung ist dabei nicht nur auf die Moderation begrenzt. Sie definiert regionale Zielvorgaben für die Entwicklung betrieblicher Standorte nach den Vorgaben der Landesentwicklung und erarbeitet Kriterien für die örtliche Standortplanung sowie für die Evaluation und schreibt einen Wettbewerb der Standortallokation aus. Das Ergebnis des standardisierten Verfahrens ist ein regionales Standortkonzept, in das die Anforderungen der Gemeinden eingegangen sind und das gleichzeitig die sozialen und ökonomischen Erfordernisse der jeweiligen Region insgesamt erfüllt. In einem Vertrag wird für eine bestimmte Laufzeit festgelegt, dass Ansiedlungen

außerhalb dieser Standorte nicht zulässig sind. Die Erfahrungen werden evaluiert und bei der Fortschreibung berücksichtigt. Die Planungssicherheit wird so bei allen Beteiligten verbessert, die Planungskosten werden reduziert. Es wird eine Konzentration der Flächen-



ausweisung und eine deutliche Reduktion von bisher vorgehaltenen Standorten erreicht. Notwendige Maßnahmen zur Verkehrserschließung können konzentriert werden.

### **Belange des ÖPNV in der kommunalen Bauleitplanung stärken**

Ein weiterer Vorschlag ist, eine ausreichende ÖPNV-Erschließung zu einem wesentlichen und nicht abwägbaren Bestandteil der Baugenehmigung zu machen. Der Nachweis ausreichender ÖPNV-Erschließung sollte über die nach ÖPNV-Landesrecht von den ÖPNV-Aufgabenträgern aufzustellenden Nahverkehrspläne erfolgen. Zur Vermeidung von Härten sollte die Möglichkeit der Zahlung eines Betrages zum Ausgleich externer Kosten für das kommunale Verkehrssystem eingeräumt werden.

Als Folge dieser Neuregelung der Baugenehmigung ist eine Konzentration der Bebauungsplanung auf Gebiete mit ÖPNV-Erschließung zu erwarten. Außerdem werden Anreize zur Kooperation zwischen dem ÖPNV-Aufgabenträger und den für die Stadtplanung zuständigen Dienststellen der Kommunen geschaffen.

### **Sicherung der Nahversorgung**

Die seit einer ganzen Reihe von Jahren zu beobachtenden Entwicklungen im Lebensmittel-einzelhandel hinterlassen ihre Spuren in der Nahversorgung. Der harte Wettbewerb zwi-

Beispiel einer flächenextensiven Wohngebietsplanung am Stadtrand



Nahversorgungszentrum in fußläufiger Entfernung erreichbar (mit SB-Markt, dazugehörigem Lebensmittelhandwerk und anderen Dienstleistern). Der Parkplatz im Vordergrund wird zweimal wöchentlich als Wochenmarkt genutzt.

schen zum Teil europaweit, zumindest aber überregional, operierenden Firmen führt zu Veränderungen im Standortgefüge: Alte, zentral gelegene Geschäftsstandorte werden zugunsten größerer Filialen an dezentralen Standorten aufgegeben. Die Anzahl kleiner, inhabergeführter Geschäfte in den Nahversorgungszentren geht zurück. Die Folgen: Die Engmaschigkeit und Qualität des Netzes von fußläufig bzw. rasch mit dem Rad zu erreichenden Verkaufseinrichtungen ist teilweise bereits verloren gegangen; es droht zudem eine weitere Angebotsverschlechterung. Eine Gegensteuerung ist erforderlich.

Zwar kann die räumliche Planung der öffentlichen Hand keinen Einfluss auf Entwicklungsprozesse im Einzelhandel nehmen, wohl aber in gewissen Umfang auf die Standortpolitik der Unternehmen. Zunächst sollten die Kommunen zur strategischen Absicherung von Maßnahmen ihre Einzelhandelskonzepte vom Rat beschließen lassen. Solche städtischen Planungskonzepte werden im Zusammenwirken mit Maßnahmen zu ihrer Umsetzung als ausgesprochen geeignet eingeschätzt, Nahversorgungszentren zu erhalten und in ihrer Funktion zu stärken. Gleichzeitig sind alle Möglichkeiten des rechtlichen Instrumentariums auszuschöpfen. Für Standorte mit Einwohnerpotenzialen deutlich unter 5 000 Einwohnern sollten verstärkt alternative Versorgungskonzepte, wie Ladengemeinschaften und Kleinflächenkonzepte, eingesetzt werden; eine mobile Nahversorgung allein ist nicht ausreichend.

#### **Grundsteuerreform**

Im Bodenwert eines Grundstückes kommt überwiegend die Qualität seiner Lage zum Ausdruck. Die Kommunen bestimmen durch

die Bereitstellung von Infrastruktur, durch Verkehrserschließung, durch städtebauliche Planung die Lagequalitäten. Damit sich die erheblichen Vorleistungen amortisieren, sollte die Bebauung nach Art und Dichte der jeweiligen Lage entsprechen. Über die kommunale Bebauungsplanung können zwar notwendige Baurechte bereitgestellt werden, ob und vor allem aber wann tatsächlich gebaut wird, liegt im Ermessen der Eigentümer und hängt von der Nachfrage nach Grundstücken ab.

Daher wird eine kombinierte Bodenwert- und Flächensteuer vorgeschlagen. Mit dieser Bemessung einer neuen Grundsteuer sollen sowohl eine Mobilisierung von Bauland in gut erschlossenen Lagen als auch eine Begrenzung übermäßiger Inanspruchnahme von Siedlungsflächen in Außenbereichen erreicht werden. Die Möglichkeiten zur Etablierung einer Boden-Kreislaufwirtschaft würden entscheidend verbessert.

#### **Eigenheimzulage**

Die Wohneigentumsförderung über die Eigenheimzulage steht sowohl aus Sicht der Raumordnung als auch aus fiskalischer Sicht in der Kritik. Die Fördergelder fließen überwiegend in den Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern – mit der Folge einer zunehmenden Bebauung des Stadtländes. Zugleich ist der Marktanteil des mehrgeschossigen Wohnungsneubaus deutlich zurückgegangen.

Daher ist eine deutliche Reduzierung des Fördervolumens der Eigenheimzulage zu empfehlen. Außerdem wird vorgeschlagen, die Bestandsförderung zu erweitern und die Neubaukomponente der Eigenheimzulage an eine Mindestbaudichte (mindestens GFZ 0,5) zu binden. Es ist zu erwarten, dass damit die Innenentwicklung der Städte gefördert wird, und zwar ohne die positiven sozialen Effekte der gegenwärtigen Förderkonditionen aufzugeben.

#### **Regionalisierung der Straßenplanung und -finanzierung**

Ein wesentlicher Schritt hin zu regionaler Kooperation besteht in der Übertragung der Straßenbaulast – bei gleichzeitiger Übertragung der entsprechenden Finanzmittel – und Straßenbauplanung für klassifizierte Straßen des Bundes und der Länder auf die regionale Ebene. Da das heutige Straßennetz weit überwiegend für lokale und regionale Zwecke genutzt wird, ist damit eine den regionalen Bedürfnissen besser angepasste Planung möglich.

Als Finanzierungsinstrument sollte eine Straßenverkehrspauschale dienen, die als Schlüsselzuweisung, zweckgebunden für Straßenbau und Betrieb, ausgestaltet wird.

Diese Pauschale sollte den bisher im Rahmen des GVFG ausgegebenen Straßenanteil von rund einer Mrd. Euro umfassen sowie die durch die Übergabe der Straßennetze frei werdenden Finanzmittel des Bundes und der Länder bei den regionalen klassifizierten Straßen.

Über diese Grundpauschale hinaus ist eine Bindung der Fördermittel an Qualitätsziele und einen Wirkungsnachweis erforderlich. Durch diese im Rahmen der Förderrichtlinien festzulegende Wirkungsorientierung wird ein Anreiz zum freiwilligen Zusammenschluss bzw. zur Aufgabenübernahme erzielt. Der Finanzbedarf der Straßenpauschale sollte entsprechend gesetzlich vorgegebener Netz- und Raumparameter kalkuliert werden.

### **Pauschale Finanzausstattung der Aufgabenträger des ÖPNV**

Es wird empfohlen, den Aufgabenträgern des ÖPNV die benötigten Mittel pauschal als Schlüsselzuweisung (zulasten der Länder und des Bundes) zuzuweisen.

Damit werden die kommunalen und regionalen Aufgabenträger des Straßenpersonennahverkehrs in die Lage versetzt, die politisch gewünschten ÖPNV-Leistungen sowie den Schülerverkehr auf vertraglicher Basis bei den Verkehrsunternehmen zu bestellen. Da ein Teil der Mittel bisher auf direktem Wege an Verkehrsbetriebe gezahlt und ein weiterer Teil direkt von den Schulträgern ausgegeben wird, weist dieser Vorschlag auf die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Reform der gewachsenen Finanzstrukturen des ÖPNV hin.

### **Fazit und Einschätzung der Wirkungsrichtungen**

Die Vorschläge zur Lösung der aufgezeigten Probleme und zur Behebung der Defizite bestehen aus einem Mix pragmatischer, kleinteiliger Einzelprojekte und aus grundsätzlichen Vorschlägen zu gesetzlichen sowie fiskalischen Strukturveränderungen. Beides gehört zusammen, dies haben sowohl Maßnahmen- und Instrumenten- als auch Struktur- und Wirkungsanalyse aufgezeigt. Nicht zuletzt haben die Ergebnisse des Forschungsvorhabens nochmals die Notwendigkeit einer besseren Integration von Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung verdeutlicht.

Insgesamt kann zunächst bestätigt werden, dass die Siedlungsentwicklung den Verkehrsaufwand determiniert und dass sie gleichzeitig selbst in erheblichem Maße vom Ausbau der Straßeninfrastruktur beeinflusst wird. In der Studie wird zusätzlich die Bedeutung der Allokation verkehrintensiver Standorte betont.

Unterschiedliche Verkehrsaufwände können überwiegend auf verschieden ausgeprägte Systeme von Raumstrukturen und Zeitdistanzen zurückgeführt werden. Die den Verkehr direkt betreffenden Steuerungsinstrumente beeinflussen eher die Zeitdistanzen, während indirekte Effekte überwiegend eher mit Änderungen der Raumstrukturen zusammenhängen. Die Ergebnisse der Fallstudien zeigen, dass Systeme von Raumstrukturen und Zeitdistanzen regional unterschiedlich ausgeprägt sind und entsprechend davon ausgegangen werden kann, dass direkt und indirekt wirksame Steuerungsinstrumente ebenfalls unterschiedliche Effekte erzeugen.

Hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Kosten von Suburbanisierungsprozessen können wegen des qualitativen Charakters der Untersuchung nur Richtungen aufgezeigt werden: Suburbanisierung findet selbst bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung und stagnierender Wirtschaftsentwicklung statt. Folgen dieser Entwicklung sind neben neuen Anforderungen an die Ausstattung mit sozialer und technischer Infrastruktur in den Suburbanisierungsräumen insbesondere auch die Unterlastung vorhandener Infrastrukturnetze und -einrichtungen. Die verursachten gesamtwirtschaftlichen Kosten in Suburbanisierungsräumen überwiegen den Nutzen einzelner Branchen bereits bei kurzfristiger Betrachtung – dies gilt auch bei Berücksichtigung eines eventuell entstehenden Nutzens für einzelne Branchen.

### **Weitere Informationen:**

Dipl.-Ing. Michael Lehmbrock  
Telefon: 030/39001-252  
E-Mail: lehmbrock@difu.de

Bestellung: siehe Bestellschein

Beispiel eines großen SB-Verbrauchermarktes, mit sehr hohem Autokundenanteil trotz Straßenbahnanbindung.



# Wohnen in der Innenstadt – eine Wiederentdeckung?

Bis heute gilt die seit Jahrzehnten anhaltende Suburbanisierung weithin immer noch als der bestimmende räumliche Trend. Seit einiger Zeit ist jedoch ein verstärktes Interesse am Wohnen in der Stadt zu beobachten, so dass langsam eine Diskussion über eine Rückkehr in die Stadt beginnt. Diese „Renaissance der Stadt“ scheint eine neue Phase der Stadtentwicklung einzuläuten. Dabei erfährt auch das Wohnen in der Innenstadt eine Aufmerksamkeit, die über die mit der Gentrificationstheorie erfassten Vorgänge hinausgeht: Innenstadtnahe Quartiere werden als Wohnstandort nicht nur von einer bestimmten Lebensstilgruppe wiederentdeckt. Die folgenden Überlegungen sind im Rahmen eines laufenden Projekts des Deutschen Instituts für Urbanistik zum Thema „Wohnen in der Innenstadt“ entstanden. Sie stützen sich unter anderem auf Ergebnisse einer schriftlichen Bewohnerbefragung aus zwei innenstadtnahen Untersuchungsgebieten in München und Leipzig. Das Projekt soll Mitte 2005 abgeschlossen werden. In München handelt es sich um das Glockenbach- und Gärtnerplatzviertel in der Innenstadt, in Leipzig um den Stadtteil Schleußig am Innenstadtrand. Die Befragung wurde zum Jahresende 2003 durchgeführt.

## Ausgangssituation

Die durch die industrielle Revolution des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts bedingten Ursachen der Stadtfucht schwächen sich ab. Es ist sogar ein steigendes Interesse am Wohnen in der Stadt – auch im innenstadtnahen Bereich – zu beobachten. Dabei ist davon auszugehen, dass die dauerhaft veränderten Rahmenbedingungen zur Stadtentwicklung die Basis für die Wiederentdeckung des Wohnens in der Innenstadt ist. Folgende Ursachen sind hierfür zu nennen:

## Zur Bevölkerungsentwicklung

Einwohnerverluste der Städte durch Umlandwanderung, rückläufige Bevölkerungsentwicklung und ihre Auswirkungen auf die Städte sind ein derzeit allortend diskutiertes Thema. In einigen Städten ist jedoch der Rückgang der Einwohnerzahl gestoppt, vor allem Ballungsräume verzeichnen wieder Einwohnerzuwächse. Besonders bemerkenswert erscheint – nach Jahren des Bevölkerungsverlustes – die Zunahme der Einwohnerzahl in manchen Innenstadtgebieten. Dabei ist zu er-



Wohnen in Leipzig

warten, dass weiterhin, zumal in Städten, die über innenstadtnahe Recyclingflächen verfügen, ein Anstieg der Einwohnerzahl erfolgen wird. Das Neue der derzeitigen Entwicklung besteht vor allem in der „Wiederentdeckung“ innenstadtnahen Wohnens nicht nur der Ein- bis Zweipersonenhaushalte und bestimmter Lebensstilgruppen. Es sind vielmehr Personen aller Lebensphasen sowie Haushaltsgrößen mit unterschiedlichen Lebensstilen und Gewohnheiten, für die der innenstadtnahe Bereich zum Wohnstandort erster Wahl wird.

## Arbeitsplatzentwicklung in der Stadt

Die Randwanderung von Arbeitsplätzen und Wohnbevölkerung gehört zu den selbstverständlichen Gewissheiten der letzten Jahrzehnte. Die Städte – zumal die Großstädte – verzeichnen in den letzten Jahren jedoch wieder Beschäftigungsgewinne. Mit der Zunahme von Arbeitsplätzen in der Stadt entstehen auch im innenstadtnahen Bereich neue, hochqualifizierte Arbeitsplätze. Die Vermutung, dass mit der Entstehung von qualifizierten Arbeitsplätzen auch die Nachfrage nach entsprechendem Wohnraum steigt, bestätigt sich durch den hohen Anteil derjenigen Bewohner, die in den Untersuchungsgebieten im innenstadtnahen Bereich ihren Arbeitsplatz haben. Die Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft und der Eintritt ins Informationszeitalter begünstigen einen Lebensstil, bei dem die Trennung von Wohnen und Arbeiten obsolet wird und sich die Standorte wieder einander annähern.

## Zur Suburbanisierung in den 1990ern

Die Wanderungsmotivuntersuchungen der 1990er Jahre brachten auch Überraschendes zutage. So ist die Akzeptanz der Stadt weit höher, als die Umlandwanderung erscheinen lässt. Viele Umlandwanderer wären in der Stadt geblieben, wenn sie ihren Wohnflächenbedarf bei gleichen Kosten in der Stadt hätten realisieren können. Die Attraktivität der Stadt und des innenstadtnahen Bereichs kommt auch in den Bewohnerbefragungen in Leipzig und München zum Ausdruck. Bei freier Wahlmöglichkeit würden nur 3,7 Prozent der Bewohner des Untersuchungsgebiets in Leipzig und 7,3 Prozent in München im Umland wohnen wollen. Weiterhin zeigt sich, dass die Kosten des Umlandwohnens zunehmend bewusster wahrgenommen und so zum Beispiel das Zweitauto den höheren Wohnkosten in der Stadt gegenüber gestellt werden. Im Münchner Untersuchungsgebiet können sich sogar 45 Prozent der Befragten vorstellen, auf ihren PKW zu verzichten.

## Wohnleitbilder ändern sich

Wie Deutsche wohnen wollen, scheint eindeutig zu sein. Untersuchungen zeigen: Das freistehende Einfamilienhaus gilt seit Jahrzehnten als das unangefochtene Wohnleitbild und ist mit Abstand die favorisierte Wohnform. In einer postfordistischen Gesellschaft haben sich indes die ökonomischen und sozialen Bedingungen gegenüber dem 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts grundlegend verändert. Diese Bedingungen, die dem Wohnleitbild „freistehendes Einfamilienhaus“ zum Durchbruch verhalfen (und dem keine Bemühungen der Stadtplaner je wirklich etwas anhaben konnten), existieren nicht mehr. Daher ist es auch nicht verwunderlich, wenn neue Wohnpräferenzen sich herausbilden. Das freistehende Einfamilienhaus wird, so ist zu vermuten, seine Dominanz für bestimmte Bevölkerungsschichten verlieren.

## Die (gehobene) Mittelschicht und das Wohnen in der Innenstadt

Es ist zunehmend die (gehobene) Mittelschicht, die in innenstadtnahen Quartieren wohnt und bestimmte Areale wieder für sich entdeckt. So ist auffällig, dass in beiden Untersuchungsgebieten das Bildungsniveau außerordentlich hoch ist und über dem jeweiligen städtischen Durchschnitt liegt. Ähnlich verhält es sich bei den Einkommen, auch sie liegen eher über dem städtischen Durchschnitt; dem entspricht die jeweils unter dem Durchschnitt liegende Arbeitslosenquote. Da es sich bei den Untersuchungsgebieten mit über 12 000 Einwohnern (Leipzig) bzw. über 20 000 Einwohnern (München) um eigenständige Stadtquartiere bzw. Stadtviertel handelt, ist die Vermutung, dass es sich hier nur um

„inselhafte“ aufgewertete innenstadtnahe Areale handele, in beiden Fällen nicht zutreffend.

## Soziale Differenzierung und Lebensstile in der Innenstadt

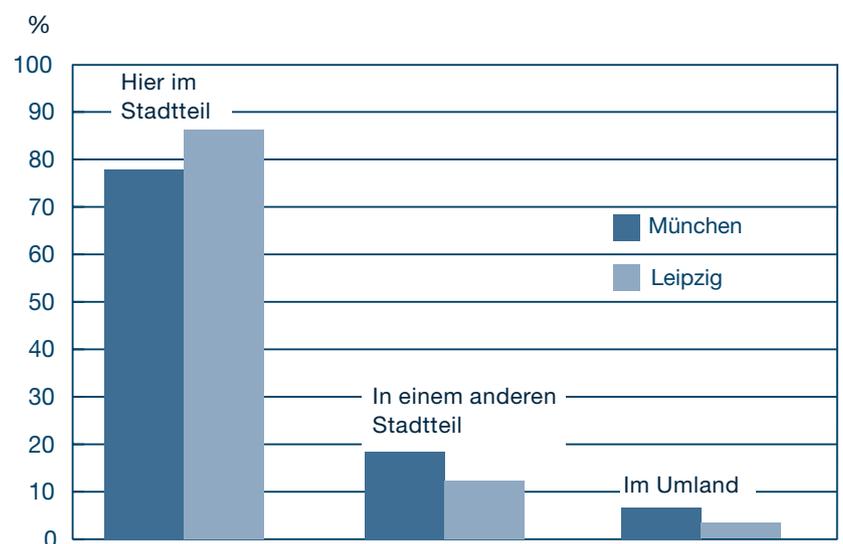
Aufgrund der sozialen Differenzierung bilden sich in Innenstadtquartieren zunehmend



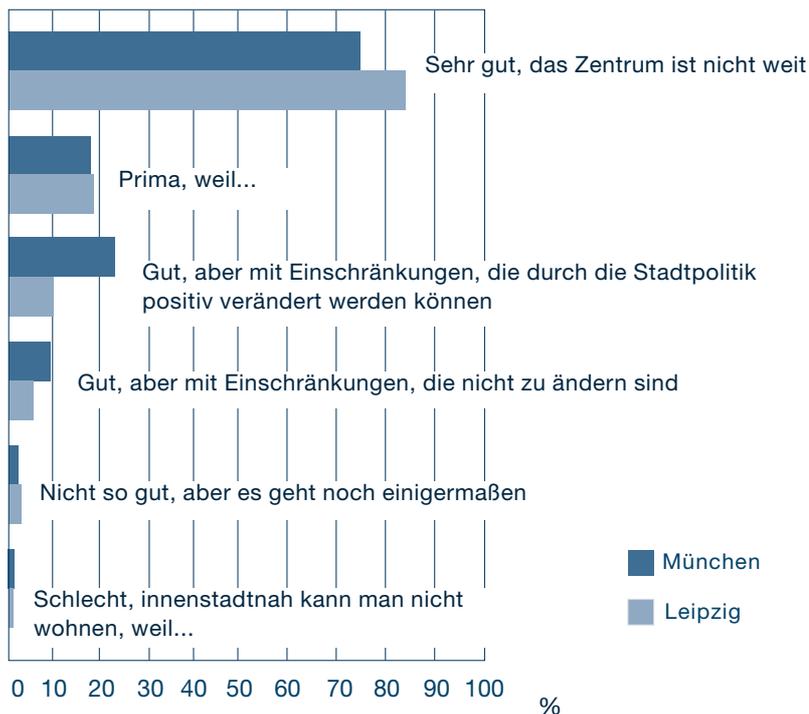
Wohnen in München

Quartiere mit einem je spezifischen sozialen Milieu heraus, in dem sich Menschen gleicher Anschauung und gleichen Lebensstils zusammenfinden. Offensichtlich zieht z.B. die im Münchner Untersuchungsgebiet herrschende Atmosphäre von Offenheit, Toleranz und Vielfalt weiteres Publikum an. Jedoch: Gruppen, die unterschiedliche Lebensstile repräsentieren, können der gleichen sozialen Schicht angehören. In den Stadträumen kommt es also zur Ausdifferenzierung unterschiedlicher Mi-

## Wenn Sie frei wählen könnten, wo würden Sie am liebsten wohnen?



## Wie finden Sie das Wohnen im innenstadtnahen Bereich?



Deutsches Institut für Urbanistik

### Weitere Informationen:

Dipl.-Sozialwirt Hasso Brühl  
 Telefon: 030/39001-24  
 E-Mail: bruehl@difu.de

lieus nach Lebensstilen bei gleicher Schichtzugehörigkeit, die sich indes in ihrer symbolischen Lebensführung voneinander abgrenzen. Das Wohnen in der Innenstadt spricht also nicht nur einen bestimmten Lebensstiltypus an, sondern in der Innenstadt finden sich vielmehr unterschiedliche Lebensstile wieder.

### Soziale Segregation und Verdrängung

Wenn man von den neuen Innenstadtbewohnern spricht, meint man diejenigen, die zu den etwa 60 Prozent gehören, die oberhalb der „Wohlstandsschwelle“ einzuordnen sind.

Weite Teile der Innenstadt, in denen nach gängiger Auffassung vor allem die sogenannten „Exkludierten“ (die „A's“: Arme, Ausländer, Arbeitslose) wohnen, werden nicht nur symbolisch an den Rand der Gesellschaft gedrängt, sondern aufgrund der steigenden Mieten im Innenstadtbereich konkret an den Stadtrand verdrängt. Nicht von ungefähr entstehen in allen Städten, die über innenstadtnahe Gewerbeflächen verfügen und deren Wiedernutzung auch dem Wohnen dienen sollen, vorrangig Eigentumswohnungen im hochpreisigen Sektor. Die Konsequenz ist, dass längerfristig mit einem „sozialen Umkippen“ innenstadtnaher Quartiere in umgekehrter Richtung zu rechnen ist, denn diese „Inseln des Wohlstands“ in den Innenstädten scheinen sich immer weiter auszubreiten. Wer heute – im Gegensatz zu den vergangenen Jahrzehnten – in die Stadt zieht, gehört zu den Gewinnern, zumindest nicht zu den Verlierern der Gesellschaft.

### Innenstädte: nichts für Kinder?

Eine bedeutsame Gruppe der Umlandwanderer ist der Zweigenerationenhaushalt, insbesondere die Gruppe der jungen Familien. Die Innenstadt bzw. innenstadtnahe Gebiete werden jedoch auch von jungen Familien angenommen. In den Untersuchungsgebieten ist zu beobachten, dass junge Familien oder Haushalte, die vor der Familiengründung stehen, in ihrem innenstadtnahen Quartieren verbleiben wollen und nur aus Gründen des steigenden Flächenbedarfs eine größere Wohnung suchen. Diese finden angemessenen Wohnraum aber nicht und oft schon gar nicht zu akzeptablen Preisen in ihrem bisherigen innenstadtnahen Wohnquartier. Das Innenstadtwohnen wird von diesen Personengruppen dabei keineswegs, wie vielfach unterstellt wird, von vornherein als familien- bzw. kinderfeindlich empfunden. Aus stadtentwicklungspolitischer Sicht ist die Abwanderung von Familien in das Umland aus vielen Gründen nicht erwünscht, von den Familien auch nicht gewollt, sondern zumeist erzwungen. Es gilt daher, die Vorstellung vom familienfeindlichen Stadtleben sowohl seitens der Stadtplanung als auch der Wohnungswirtschaft zu korrigieren und ein Leitbild des „familien- und kindgerechten Wohnens“ für innenstadtnahe Gebiete zu entwickeln – zudem wäre dadurch eine Anreicherung der derzeitigen Debatte zur Bevölkerungsentwicklung einschließlich der familienpolitischen Komponente zu sehen.

### Ausblick

Die Geschichte des Wohnens in der Innenstadt ist bislang zumeist eine Geschichte der Verdrängung des Wohnens durch tertiäre Nutzungen, jahrzehntelang begleitet von einem

## Was halten Sie für notwendig, um Ihren Stadtteil hinsichtlich der Wohn- und Lebensqualität zu verbessern?

### München

Parkplätze schaffen	78,5%
Mehr Grünflächen in der Wohnumgebung	47,2%
Lärm verringern	46,9%
Verstärkter Wohnungsbau/Sanierung	28,4%
Angebote für Kinder und Jugendliche verbessern	21,3%

### Leipzig

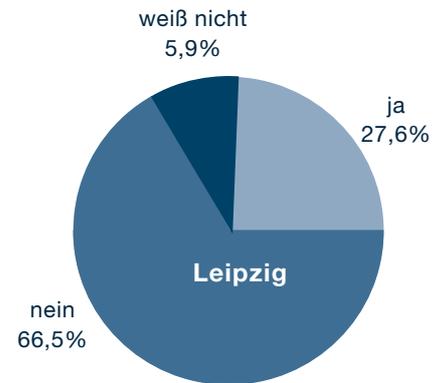
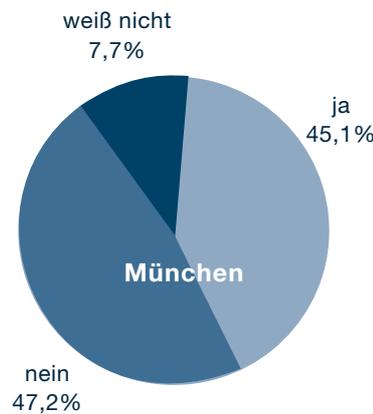
Parkplätze schaffen	62,0%
Mehr Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf	50,7%
Kulturelles Angebot verbessern	45,2%
Lärm verringern	39,1%
Angebote für Kinder und Jugendliche verbessern	35,7%

die 5 meistgenannten Nennungen

Deutsches Institut für Urbanistik

negativen Image der Innenstadt als Wohnstandort. Dieses Image beginnt, sich in positivem Sinn zu verändern und man kann heute mit vorsichtigem Optimismus von einer Wiederentdeckung innenstadtnahen Wohnens sprechen. Aus einer historisierenden Perspektive wird der Wandel zu Einstellung und Bedeutung des Wohnens in innenstadtnahen Quartieren besonders deutlich. 1968 traf Julius Posener mit seiner Zustandsbeschreibung „... so empfindet ein jeder von uns die Angst vor einem Leben in der Stadt, das keines mehr ist“ den Kern des Lebensgefühls in Deutschlands Städten. Ein Wandlungsprozess setzte ab 1972 ein, als unter dem Motto des Deutschen Städtetags „Rettet unsere Städte jetzt“ Maßnahmen zur Stadterneuerung die Innenstädte veränderte. 1987 werden von Häußermann und Siebel die „neue Urbaniten“ ausgemacht. Dabei stellten sie die Frage: Die Menschen, „die die Innenstadt nicht lediglich als vorübergehendes Übel, sondern diesen Standort zum Wohnen geradezu suchen. Was sind das für Leute?“ Die Konnotation in der Frage verweist auf die weiterhin äußerst skeptische Einstellung zum Innenstadtwohnen in den 1980er Jahren. 2004 ist die Vermutung begründet, dass die (gehobene) Mittelschicht immer weitere Teile der Innenstadt besetzt und ein allgemeiner Imagewandel des Innenstadtwohnens einsetzt. In der historischen Sichtweise erscheint dieser Wandel allerdings eher als eine Zwischenstation einer Entwicklung, die in den 70er Jahren ihren Ausgang nahm. Selbstverständlich verläuft der Prozess einer „Wiederentdeckung“ nicht linear und kann zudem in den einzelnen Städten in unterschiedlicher, vielleicht gar entgegengesetzter Weise verlaufen. Und so ist zu fragen: Wie wird die Innenstadt im Jahre 2030 aussehen?

### Können Sie sich vorstellen, aufgrund Ihres Wohnorts auf Ihrem PKW zu verzichten?



Deutsches Institut für Urbanistik

### Welche Aktivitäten betreiben Sie vor allem deswegen, weil Sie innenstadtnah wohnen?

#### München

Stadtbummel/Spaziergänge unternehmen	66,7%
Kneipe besuchen	51,9%
Essen gehen	46,1%
Ins Kino gehen	39,2%
Sich mit Freunden treffen	36,3%

#### Leipzig

Stadtbummel/Spaziergänge unternehmen	69,6%
Ins Kino gehen	37,8%
Kneipe besuchen	36,3%
Essen gehen	32,1%
Sich mit Freunden treffen	27,4%

die 5 meistgenannten Nennungen

Deutsches Institut für Urbanistik

### Preisreduzierung für Difu-Publikationen

Das Difu hat für Veröffentlichungen der Reihe „Difu-Beiträge zur Stadtforschung“, die älter als drei Jahre sind, die Preise reduziert:

- Liberalisierung und Privatisierung kommunaler Aufgabenerfüllung, 14,- Euro
- Alles zu jeder Zeit? 18,- Euro
- Der kommunale Investitionsbedarf in Deutschland, 17,50 Euro
- Interkommunale Kooperation im Städtebau, 14,50 Euro
- Grundsteuerreform im Praxistest, 12,- Euro
- Straßennutzung und Stellplatzpflicht, 11,50 Euro

Informationen über sämtliche Difu-Publikationen sind im Veröffentlichungsverzeichnis nachzulesen unter <http://www.difu.de/archiv/publikationen.pdf>.

Bestellung der Printfassung:

Telefax: 030/39001-275, Telefon: 030/39001-235/-256, E-Mail: [verlag@difu.de](mailto:verlag@difu.de)

# Der Aufbau Ost als Gegenstand der Forschung

## Forschungsbilanz: Untersuchungsergebnisse seit 1990



Der Aufbau Ost ist ein zentrales Thema auf der politischen Agenda der Bundesrepublik Deutschland. Zu den hierfür mobilisierten Ressourcen gehört auch die Forschung, die sich mit diesem Thema seit 1990 befasst. Mit welchen Untersuchungsergebnissen begleitet die Forschung die Praxis beim Aufbau Ost, wie kommentiert sie seine Ergebnisse und welche Empfehlungen spricht sie für die künftige Ausgestaltung dieser Aufgabe aus?

Zu diesen Fragen hat das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) einen Untersuchungsauftrag an das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) vergeben und hierzu hat das Difu die Veröffentlichung „Der Aufbau Ost als Gegenstand der Forschung – Untersuchungsergebnisse seit 1990“ vorgelegt.

An der Bearbeitung des Untersuchungsauftrags waren wichtige Forschungseinrichtungen beteiligt, die selbst mit dem Thema „Aufbau Ost“ befasst sind: Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), das Leibniz-Institut für Länderkunde (IfL) in Leipzig, das Leibniz-Institut für ökologische Raumforschung (IÖR) in Dresden, das Leib-

niz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) in Erkner bei Berlin, die TU Dresden und die Universität Potsdam.

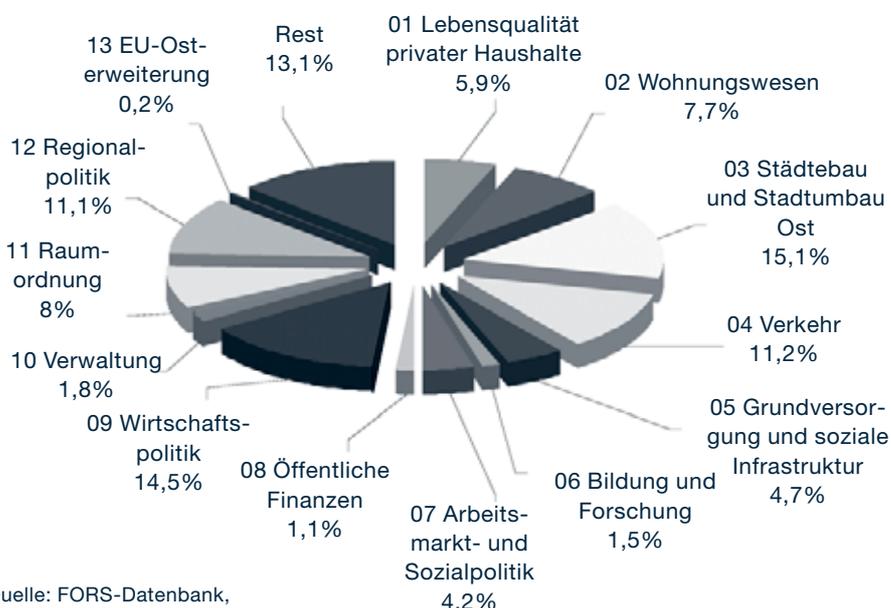
Materialbasis und Gegenstand der gemeinsamen Untersuchung waren wissenschaftliche Studien der Eigenforschung, der geförderten Forschung sowie der Auftragsforschung.

Die Untersuchung zeigte, dass die Fülle der Forschungsergebnisse ohne ein gezieltes Wissensmanagement nur schwer zu über-schauen ist. Daher wurde für das Projekt eine eigene Literaturdatenbank eingerichtet. Diese umfasst rund 800 Forschungsnachweise, die nach Meinung der Bearbeiter von zentraler Bedeutung sind. Die Difu-Veröffentlichung zum Projekt enthält hiervon durch Register erschlossene Nachweise zu 360 besonders wichtigen Forschungsarbeiten. Solche Nachweissysteme sind nicht nur für die Wissenschaft zukünftig unersetzliche Hilfsmittel, sondern auch für die Verwaltungen von Bund, (neuen) Ländern und Kommunen.

Deutlich wurde auch, dass die Auftragsforschung im Vergleich zu anderen Forschungstypen eine herausragende Rolle spielt: Fast die Hälfte der untersuchten Forschungsprojekte gehört zu diesem Forschungstyp. Das ist ein deutlicher Beleg dafür, dass sich die Politik sehr wohl der Bedeutung der Forschung als Ressource für den Aufbau Ost bewusst war. Vor allem bis zur Mitte der 90er Jahre ist die Zahl der Forschungsprojekte zum Aufbau Ost stark angestiegen, mittlerweile ist tendenziell ein Rückgang zu beobachten. Insgesamt ist die Forschungsintensität zu den neuen Ländern jedoch nicht intensiver als die auf die alten Ländern gerichtete gewesen.

Welche Ergebnisse hatten die Forschungsarbeiten zum Aufbau Ost? Hierzu enthält die Difu-Veröffentlichung kurze Zusammenfassungen für 13 Themenfelder: Lebensqualität privater Haushalte, Wohnungswesen, Städtebau und Stadtumbau Ost, Verkehr, Grundversorgung und soziale Infrastruktur, Bildung und Forschung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, öffentliche Finanzen, Wirtschaftspolitik, Verwaltung, Raumordnung, Regionalpolitik und EU-Osterweiterung. Jeder dieser Bereiche wird mit Quellenangaben zu zentralen Forschungsarbeiten unterlegt. Die Grafik auf

Verteilung von Forschungsprojekten auf verschiedene Untersuchungsbereiche



Quelle: FORS-Datenbank, Difu-Auftragsrecherche beim Sozialwissenschaftlichen Informationssystem und eigene Auswertungen.

Deutsches Institut für Urbanistik

Seite 12 zeigt die in der Forschungsprojektdatenbank FORS des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen – ILS – nachgewiesenen Studien in ihrer Zuordnung zu den 13 genannten Themenfeldern des Projekts. Die Grafik auf Seite 13 ermöglicht eine erste Aussage zur Entwicklung der Forschungsintensität im Zeitablauf. Dafür wurden verschiedene Datenbanken zum Nachweis von Forschungsprojekten ausgewertet: Gemessen am Jahr des Projektbeginns zeigt sich durchgehend ein Anstieg der Projektanzahlen bis etwa Mitte der 90er Jahre, dem ein unterschiedlich ausgeprägter Rückgang folgt.

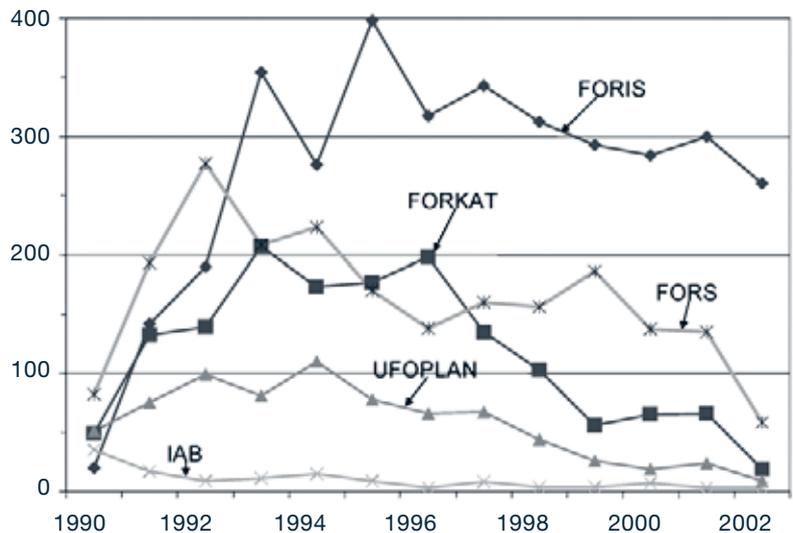
Die Forschung ist kein einfacher Berater für die Praxis. Das ergibt sich aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Grundpositionen und Methoden, die von ihr im Hinblick auf das Thema Aufbau Ost eingesetzt worden sind. Gleichwohl lässt sich eine weitgehende Übereinstimmung in der Grundaussage der Wissenschaftler feststellen, dass dem Aufbau Ost insgesamt große Erfolge zuzurechnen sind. Hierzu zählt die in den neuen Ländern gelungene Transformation der Rahmenbedingungen für rechtsstaatlich geordnete Lebensverhältnisse insgesamt. In mehreren Lebensbereichen (z.B. Wohnungsversorgung, Rentenniveaus, Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen) sind Ausstattungs- und Versorgungsniveaus erreicht worden, die nicht nur den aus der DDR-Zeit überkommenen weit überlegen sind, sondern auch Vergleichen mit denen der alten Länder gut standhalten können.

Im Hinblick auf noch immer bestehende Probleme beim wirtschaftlichen Aufbau Ost bezieht ein Teil der Forschung die Position, dass es sich dabei im Kern um ein „Marktversagen“ handelt, eine andere Grundposition verweist hingegen auf ein „Staatsversagen“. Aus solchen konträren Positionen der Wissenschaft lässt sich auch erklären, dass es selten einhellige Empfehlungen der Forschung für die Politik gibt.

Die Difu-Forschungsbilanz enthält als Ergebnis auch Empfehlungen für die künftige Ausrichtung der Forschung zum Aufbau Ost. Hierzu gehört die Empfehlung, stärker an der Überwindung disziplinärer Grenzen zu arbeiten. So charakterisiert beispielsweise die stark ausgebildete wirtschaftswissenschaftliche Forschung eine Vernachlässigung von interdisziplinären Bezügen, die bei der raumwissenschaftlichen Forschung eher anzutreffen sind.

Weiter wird empfohlen, die bisher üblichen einfachen „Ost-West-Vergleiche“ stärker zu

Anzahl von Forschungsprojekten über die neuen Bundesländer in verschiedenen Datenbanken nach Jahr des Projektbeginns



Quelle: Datenbank FORS, Ausgabe 2003 und eigene Berechnungen (2960 = 100 Prozent).

Deutsches Institut für Urbanistik

differenzieren, um unterschiedliche Entwicklungen im Vergleich der neuen Länder untereinander besser wahrnehmen und interpretieren zu können.

Auch sollte man den Blick dafür öffnen, dass der Aufbau Ost in größeren Zusammenhängen zu sehen ist, wie sie sich etwa aus der Globalisierung ergeben. Hierzu gehört auch der Ruf nach einer stärkeren Internationalisierung der Forschung, welche die EU-Osterweiterung und die Transformationsentwicklungen in den östlichen Nachbarländern vergleichend einbezieht.

Gefordert wird zusammenfassend ein „Forschungsprogramm Aufbau Ost“ mit einer „neuen Breite und Tiefe der Forschung“, die sich vermehrt auch der Policy-Forschung zuwendet und auch sozialpsychologischen und mentalitätsgeschichtlichen Aspekten zum Aufbau Ost stärkere Beachtung schenkt.

Die gesamte Studie ist in der Reihe Difu-Materialien erschienen, die vom Institut im Rahmen des Auftrages bearbeiteten Themenfelder „Grundversorgung und soziale Infrastruktur“ sowie „Raumordnung“ wurden online veröffentlicht und sind als Volltexte im Internet unter folgenden Links abzurufen: <http://edoc.difu.de/orlis/DF9166.pdf> und <http://edoc.difu.de/orlis/DF9167.pdf>.

#### Weitere Informationen:

Dr.-Ing. Michael Bretschneider  
Telefon: 39001-281

E-Mail: [bretschneider@difu.de](mailto:bretschneider@difu.de)

Bestellung: siehe Bestellschein

# Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik

## Ergebnisse der Difu-Umfrage 2004



Auch im Jahre 2004 hat das Difu seine jährliche Umfrage bei einem Panel von Stadtentwicklungsplanern wiederholt, das aus den Mitgliedern der Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des Deutschen Städtetages, der Konferenz der Dienststellen für Stadtentwicklungsplanung des Städtetages Nordrhein-Westfalen sowie Difu-Ansprechpartnern aus den Mitgliedsstädten des Instituts in den neuen Bundesländern besteht. Die Befragungsreihe des Difu reicht nunmehr über einen Zeitraum von über 25 Jahren.

Ziel der in Kooperation mit dem Deutschen Städtetag unternommenen Befragung ist es, einen Einblick in die Grundstruktur kommunaler Problemlagen zu erhalten und ihre Veränderungen im Zeitablauf zu beobachten. Die Zusammensetzung des Panels bewirkt, dass die Befragungsergebnisse vor allem auf größere und mittlere Städte zutreffen, aber keine Repräsentativität für alle deutschen Kommunen beanspruchen.

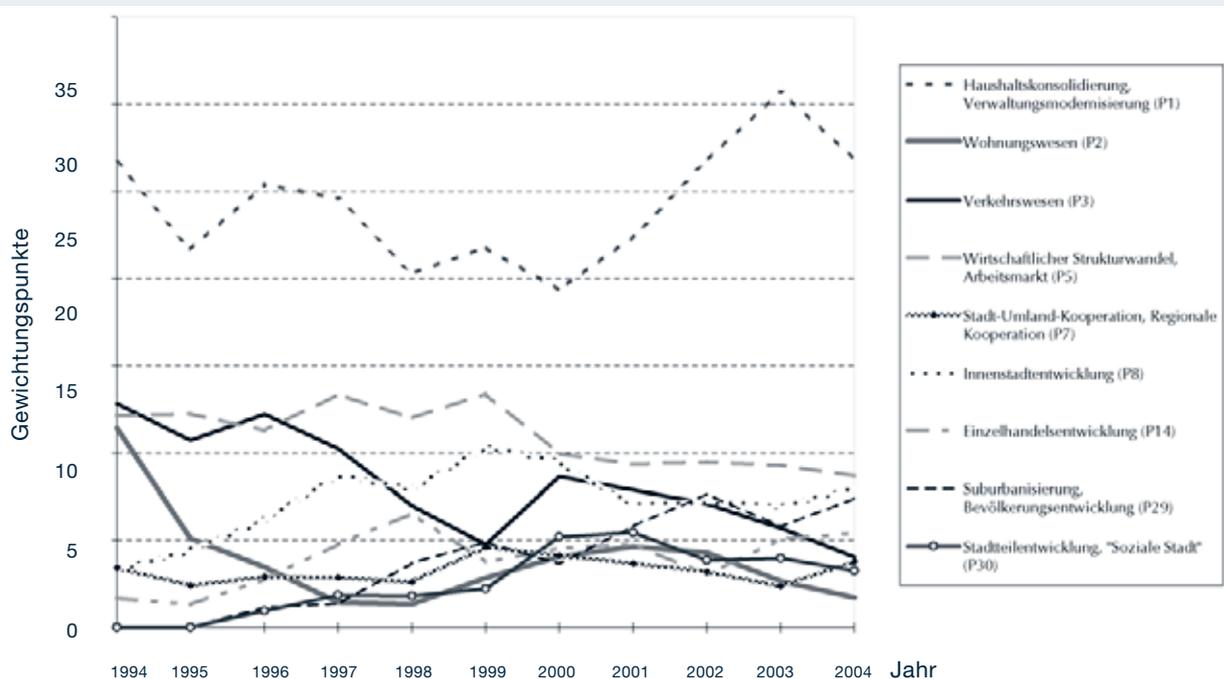
Die über die Jahre unverändert gestellte Hauptfrage lautet: „Welche Probleme sind in diesem Jahr in Ihrer Stadt von besonderer Be-

deutung? Bitte skizzieren Sie in Kurzform bis zu sechs Probleme und Aufgaben mit besonderem Handlungsdruck für Rat und Verwaltung.“ Ergänzend wird auch nach Problemlösungen gefragt, die es verdienen, im Städtevergleich beachtet zu werden.

Welche Aufgaben und Problembereiche bestimmten im Jahre 2004 die kommunale Agenda? Die Spitzenstellung nimmt mit einem Antwortanteil von 25 Prozent der Bereich „Kommunal Finanzen und Haushaltskonsolidierung“ ein. Im Vorjahr entfielen auf diesen Bereich noch 30 Prozent, aber nach wie vor limitieren Haushaltsengpässe den Spielraum der Kommunalpolitik entscheidend.

Der Abstand zu den nachfolgenden Problembereichen ist – wie im Vorjahr – groß, und die weiteren fünf Hauptgruppen liegen dicht beieinander: Neun Prozent der Antworten fallen auf den Bereich „Wirtschaftsförderung, Arbeitsmarkt und wirtschaftlicher Strukturwandel“, dicht gefolgt von den Bereichen „Innenstadtentwicklung“ (acht Prozent) und „Bevölkerungsentwicklung, Suburbanisierung“ (sieben Prozent). Dem schließen sich die Berei-

Ausgewählte Problembereiche 1994–2004, alte und neue Bundesländer



Quelle: Jährliche Difu-Städteumfragen

che „Stadterneuerung“ und „Einzelhandel“ an. Auf diese sechs von 34 Problembereichen entfallen bereits 58 Prozent aller Antworten.

Im Vergleich von ost- und westdeutschen Städten zeigt sich insgesamt eine weitgehende Angleichung der wichtigen Aufgaben und Problembereiche. Die Städte der alten Länder betonen etwas stärker die kommunalen Finanzprobleme. Stattdessen stellen die Städte der neuen Länder vor allem die Aufgaben der Stadterneuerung und des Stadtumbaus heraus. Auch die kommunalen Verkehrsaufgaben nennen vor allem ostdeutsche Städte,

während sie bei den westdeutschen mittlerweile eher nachrangig angeführt werden.

Von eigenem Interesse sind die Zeitreihen, die langfristige Änderungstendenzen zum Ausdruck bringen. Das illustriert die Abbildung anhand ausgewählter Problembereiche für den Zeitraum 1994 bis 2004. Sie zeigt beispielsweise das hartnäckig bestehende Finanzproblem, den nachhaltigen Rückgang des Problemdrucks im Wohnungsbereich und den stetigen Anstieg bei der Bewertung der Bevölkerungsentwicklung.

## Stand der Verwaltungsmodernisierung in den deutschen Städten

Im Jahre 2004 führten der Deutsche Städtetag (DST) und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) erstmals gemeinsam eine Umfrage zum Stand der Verwaltungsmodernisierung in den deutschen Kommunalverwaltungen durch. Damit wurde nach vierjähriger Unterbrechung die Reihe von vier Befragungen fortgesetzt, mit denen der DST zwischen 1995 und 2000 einen wesentlichen und von Wissenschaft und Praxis viel beachteten Beitrag zur Dokumentation von Trends und Schwerpunkten der Verwaltungsmodernisierung geliefert hatte.

Auf der Grundlage einer Beteiligung von 168 der angeschriebenen 243 Städte (69 Prozent) gibt die Umfrage Aufschluss über die vorrangigen, mit der Verwaltungsreform verfolgten Ziele, über erfüllte und nicht erfüllte Erwartungen, den Vorbereitungsstand der Maßnahmen zur Umstellung auf das neue Gemeindehaushaltsrecht, die Umsetzung strategischer Steuerungskonzepte, die Entwicklung des Qualitätsmanagements, die Verwirklichung der Bürgerorientierung, den Stand der Modernisierung der Ratsarbeit und die vielfältigen Facetten des Personalmanagements.

Die Umfrage belegt die anhaltende Intensität, mit der die Modernisierung betrieben wird. Nur etwa vier Prozent der Befragten engagieren sich demnach wenig im Prozess der Verwaltungsmodernisierung. Auch wird eine Dominanz des Neuen Steuerungsmodells (NSM) bei der Verwaltungsmodernisierung (lediglich knapp 23 Prozent entwickeln eigene oder übernehmen andere Modelle oder orientieren

sich nicht an einem Reformmodell) deutlich. Die Modernisierungsaktivitäten konzentrieren sich derzeit vor allem auf die Einführung des Neuen Haushalts- und Rechnungswesens, das in 66,5 Prozent der Städte auf der Grundlage der Doppik umgesetzt werden soll.

Geklärt ist offensichtlich auch die Zuständigkeit für die strategische Steuerung, die in fast 2/3 der Städte beim Verwaltungsvorstand liegt. Dagegen ist bei der Einführung des Qualitätsmanagements noch großer Nachholbedarf festzustellen, gaben doch fast 60 Prozent der Kommunen an, die Umsetzung nicht zu beabsichtigen. Erst 3,9 Prozent der Städte haben in ihre Hauptsatzung Regeln für eine neue Arbeitsteilung zwischen Rat und Verwaltung aufgenommen, wonach sich der Rat im Wesentlichen auf strategische Angelegenheiten konzentriert und die Verwaltung die operativen Aufgaben erledigt. Allerdings haben 57,1 Prozent der Städte derartige Festlegungen bislang noch nicht vereinbart.

Bei den vorrangig mit der Verwaltungsreform verfolgten Zielen liegt die Verbesserung der Mitarbeitermotivation mit 22,4 Prozent deutlich abgeschlagen auf dem vorletzten Rang. Und auch bei den genannten Modernisierungsschwerpunkten findet sich die moderne Personalentwicklung nur auf einem mittleren Rang. Daher überrascht es nicht, dass von den 20 dem engeren Umfeld des Neuen Steuerungsmodells zuzurechnenden Instrumenten des Personalmanagements kein einziges als flächendeckend eingeführt gelten kann. Doch bei der „Delegation von Verantwortung zur

### Weitere Informationen:

Dr.-Ing. Michael Bretschneider  
Telefon: 030/39001-281  
E-Mail: bretschneder@difu.de

Bestellung siehe Bestellschein

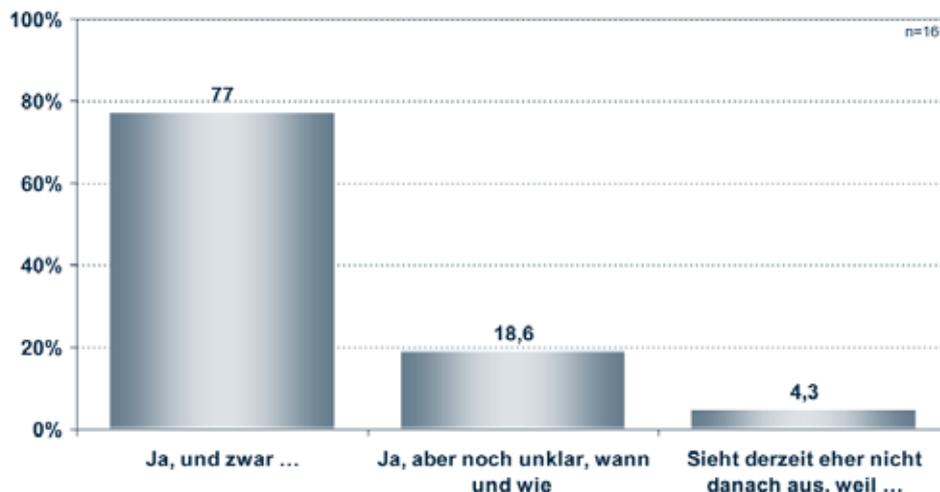


### Weitere Informationen:

Dipl.-Volkswirt Rüdiger Knipp  
Telefon: 030/39001-242  
E-Mail: knipp@difu.de

Bestellung: siehe Bestellschein

## Soll die Verwaltungsmodernisierung in Ihrer Stadt fortgeführt werden? Alte und neue Bundesländer



Quelle: Ergebnisse einer Umfrage bei 243 Städten und Gemeinden in Frñhsommer 2004

Deutsches Institut für Urbanistik 

Motivationsförderung“ und „Ergebnisverantwortung für Führungskräfte“ zeichnet sich ab, dass dies demnächst der Fall sein dürfte.

Obwohl von 76,8 Prozent der Städte angeführt wird, dass die zeitliche Parallelität von Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsmodernisierung die Verwirklichung des angestrebten Reformerfolgs behindert, geben über 95 Prozent an, die Verwaltungsmodernisierung fortführen zu wollen, wenn auch bei 18,6 Prozent der Städte derzeit noch unklar ist, wann und wie.

Diese und eine Vielzahl weiterer Ergebnisse der Untersuchung sind Gegenstand der Studie, bei der im Textteil zahlreiche weitere Aspekte hervorgehoben und im umfangreichen Tabellenanhang sämtliche Daten nach alten und neuen Bundesländern sowie nach Gemeindegrößenklassen differenziert dokumentiert werden. Dadurch wird den Kommunen die eigene Standortbestimmung im Verwaltungsmodernisierungsprozess erleichtert.

## PPP als Lösung der kommunalen Investitionskrise?

Seit 1992 geht die kommunale Investitionstätigkeit in den alten und neuen Bundesländern zurück. Im Vergleich zu 1992 lag 2004 das Niveau der Baumaßnahmen und des Erwerbs von Vermögen in den alten Bundesländern um 37 Prozent und in den neuen Bundesländern um 52 Prozent niedriger. Auch der Anteil an den gesamten Ausgaben der Gemeinden verringert sich laufend. Die Kommunen haben inzwischen einen Punkt erreicht – und dies ist wohl eine der dramatischsten Botschaften, die uns die Statistik liefert, – bei dem die Summe ihrer jährlichen Abschreibungen die Summe ihrer jährlichen Investitionen deutlich überschreitet, die Kommunen al-

so desinvestieren. Längerfristig gesehen bedeutet dies, dass der vorhandene kommunale Kapitalstock sinkt und gleichzeitig veraltet.

Dabei wurde in der Difu-Studie zum kommunalen Investitionsbedarf festgestellt, dass für die Kommunen, ihre Unternehmen, Zweckverbände und Krankenhäuser ein Investitionsbedarf von 686 Mrd. Euro für den Zehnjahreszeitraum 2000 bis 2009 besteht. Mit Ende des Jahres 2004 war Halbzeit dieses Schätzzeitraums und damit Anlass für eine erste Zwischenbilanz. Überschlãgig kann dazu folgende Rechnung aufgemacht werden: Der Sachinvestitionsbedarf 2000 bis 2009, der

innerhalb der kommunalen Haushalte abgewickelt wird, (also ohne Stadtstaaten, Zweckverbände, kommunale Unternehmen etc.) beträgt grob geschätzt 400 Mrd. Euro für Deutschland. Das heißt, in jedem der zehn Jahre hätten rund 40 Mrd. Euro investiert werden müssen. Statt 200 Mrd. Euro wurden in den ersten fünf Jahren aber nur 115 Mrd. investiert. Die entstandene Lücke könnte nur dann geschlossen werden, wenn es gelänge, das jährliche Investitionsvolumen in den restlichen fünf Jahren von 40 auf 57 Mrd. Euro zu steigern! Dies ist realistischerweise kaum zu erwarten.

Die Ursachen für den Rückgang der kommunalen Investitionstätigkeit sind vor allem in den fehlenden Eigenmitteln der Kommunen zu finden, was sich in den großen Defiziten des Verwaltungshaushaltes in vielen Städten äußert. Auch die anderen Finanzierungsquellen bieten keinen Ausweg: Die Zuweisungen für investive Zwecke sind rückgängig, weitere Verschuldungsmöglichkeiten sind nicht möglich und der Verkauf von Vermögen dient nicht mehr dem Erwerb neuen Vermögens, sondern um Defizite im Verwaltungshaushalt abzubauen.

Wenn also die Chancen, die kommunale Investitionstätigkeit selbst voranzutreiben eher bescheiden sind, können dann Public-Private-Partnerships (PPP) die Lösung bringen? Die Bundesregierung, einige Bundesländer zusammen mit der Bauwirtschaft und den Banken versprechen sich davon, die Realisierung und Finanzierung zusätzlicher Investitionsprojekte. Um dies zu erleichtern wurden Taskforces beim Bund und einigen Ländern eingerichtet und voluminöse Gutachten vergeben, mit denen die Komplexität der Materie zum Beispiel im Vergabewesen verringert werden soll.

Zur neuen PPP-Philosophie gehört auch, dass Bau und Betrieb eines Projekts in einer Gesamtschau über die Lebenszeit des Projekts, also von der Planung bis zum Abriss betrachtet werden. Man verspricht sich davon, dass schon beim Bau die späteren Betriebskosten optimiert werden können und dass die Bauindustrie die Betreuung des Betriebs übernehmen kann. Bei einer 25jährigen Laufzeit können die Betriebskosten einer Schule die investiven Kosten bei weitem übertreffen, insbesondere wenn es sich nicht um Neubau-, sondern um Modernisierungsmaßnahmen und Ähnliches handelt. Dieser Gedanke ist nicht neu, wie das in den achtziger Jahren erprobte niedersächsische Betreibermodell für Abwasserbeseitigungsanlagen zeigt. In der Summe ist diesem Modell aber keine große Verbreitung beschieden gewesen.

Welche Aussichten bestehen für die Realisierung von PPP-Projekten auf kommunaler Ebene? Wenn es tatsächlich stimmt, dass mit den PPP-Projekten eine Einsparung im investiven Bereich von 15 bis 20 Prozent bezogen auf die Kalkulationen der Bauämter (nicht der Wettbewerbspreise) erzielt werden kann und ähnliche Einsparungen auch bei den Betriebskosten zu erreichen sind, dann sollten solche Möglichkeiten von allen Kommunen geprüft werden, die das Mindestvolumen von 20 Mio. Euro erreichen können. Dazu sind sie auch gesetzlich verpflichtet, da sie wirtschaftlich zu handeln haben.

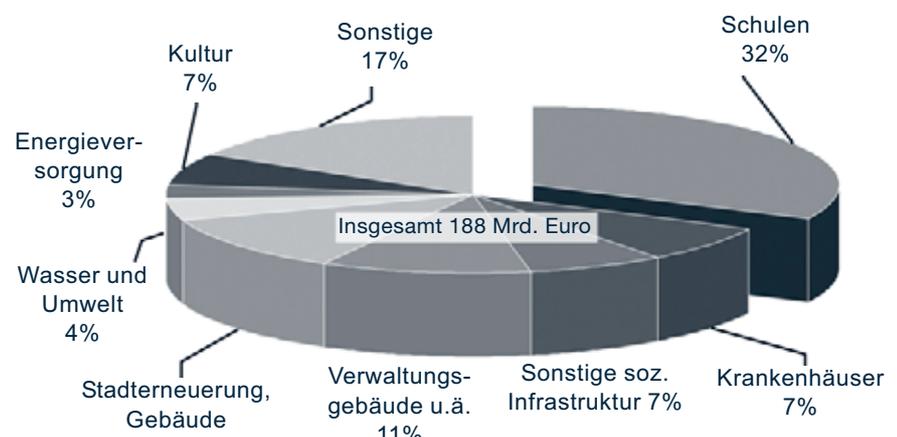
Die meisten der in letzter Zeit auf der kommunalen Ebene abgeschlossenen PPP-Projekte sind im Bereich der Schulen zu finden (zum Beispiel in der Stadt Monheim und im Landkreis Offenbach). Dies kommt nicht von ungefähr, denn die Bausubstanz vieler Schulen wurde in den letzten Jahren erheblich vernachlässigt.

Auch die Difu-Bedarfsschätzung ergibt, dass rund ein Drittel des Hochbaubedarfs (ohne kommunalen Wohnungsbau) auf den Schulbau entfällt (siehe Abbildung). Zudem werden für die Hausmeister, die bauliche Unterhaltung und die sächlichen Ausgaben der Schulen rund fünf Mrd. Euro jährlich ausgegeben, so dass auch in diesem Bereich ein beträchtliches Einsparpotenzial zu vermuten ist.

PPP kann unter bestimmten Konstellationen erfolgreich sein:

- Für den Fall, dass man für eine zusätzliche Leistung neue Finanzierungsquellen eröffnen kann und der Bürger und das Gewerbe auch bereit sind, zusätzliche Mittel dafür auszugeben, ist das Problem

Kommunaler Hochbaubedarf 2000 – 2009 in Deutschland (ohne kommunalen Wohnungsbau)



Deutsches Institut für Urbanistik

#### Weitere Informationen:

Dipl.-Volkswirt

Michael Reidenbach

Telefon: 030/39001-295

E-Mail: reidenbach@difu.de

Veröffentlichung zum Thema  
Kommunaler Investitionsbedarf

-> Seite 11

nicht ökonomischer, sondern kommunalverfassungsrechtlicher Natur. Wird also wie im Falle eines Autotunnels eine Gebühr erhoben und nehmen Bürger und Gewerbe die Leistung wie geplant in Anspruch, dann ist das Finanzierungsproblem im Wesentlichen gelöst. Allerdings gibt es nicht besonders viele solcher Möglichkeiten.

- Die zweite Konstellation betrifft die Sanierung und Modernisierung vorhandener und in Zukunft noch benötigter Infrastruktur, also den Fall, der eine immer größere Rolle in der Zukunft spielen dürfte. Die Zuweisungen für investive Zwecke spielen hier eine große Rolle und sie sollten auch für PPP-Projekte verwendet werden dürfen. Man darf aber nicht so weit gehen, dass nur noch PPP-Projekte gefördert werden, wie das in England teilweise der Fall war und was auch den dortigen Erfolg mit erklärt. Neben den investiven Voraussetzungen ist aber vor allem die Mittelaufbringung und Mittelbindung für den Betrieb zu beachten. In vielen Fällen kann die Kommune das Zuschussvolumen einbringen, ein Problem besteht aber dann, wenn die Mittel nicht reichen. Als günstig hat es sich erwiesen, wenn ein eigener Zahlungsstrom vorhanden ist, der auch in absehbarer Zeit noch fließen wird, wie zum Beispiel die Schulpauschale in Nordrhein-Westfalen, da diese Ströme zur Deckung von Krediten eingesetzt (forfeitiert) werden können.

Es gibt aber auch viele Grenzen für die Durchführung von PPP-Projekten. Allgemein

wird angenommen, dass sich PPP-Projekte erst ab einem Volumen von 20 Mio. Euro und mehr lohnen, da die Transaktionskosten solcher Projekte recht groß sind. Gemessen an den Sachinvestitionen dürften daher nur 100 bis 120 Städte überhaupt ein solches Volumen finanziell verkraften können, hinzu kommt noch eine größere Zahl von Landkreisen. Das mit PPP erschließbare Potenzial schrumpft durch solche Begrenzung erheblich. Auch sind bei weitem nicht alle Baumaßnahmen für PPP-Projekte geeignet.

Haupthindernis zur Durchführung von zusätzlichen PPP-Projekten dürfte aber die dauernde Finanzschwäche der Kommunen bilden. Die Verpflichtung zur Zahlung eines laufenden Entgelts in einem PPP-Projekt ist einer Kreditaufnahme gleichzustellen und daher nicht möglich, wenn die Kommunalaufsicht zusätzliche Kreditaufnahmen begrenzt. Das heißt, die meisten Kommunen könnten solche zusätzlichen Projekte nur dann beginnen, wenn sie aus den ohnehin durchzuführenden Investitionen und aus dem Betrieb ihrer Infrastruktur als PPP-Projekte soviel an Ersparnis erzielen könnten, dass sie Spielräume für weitere Investitionen gewinnen würden. Diese Ersparnisse dürften sich aber erst nach einigen Jahren einstellen. Zusätzliche Investitionen durch PPP-Projekte dürften ohne eine grundlegende Verbesserung der kommunalen Finanzkraft daher kaum in Angriff genommen werden. Hingegen dürften viele ohnehin geplante Investitionsvorhaben statt in einer eigenen Erstellung (und eigenem Betrieb) in öffentlich-privater Partnerschaft durchgeführt werden.

## Vergaberecht: Gestaltungsoptionen öffentlicher Auftraggeber

Die Zeiten, in denen Kommunen Aufträge nach frei gewählten Verfahren auf private Unternehmen oder auch ihre eigenen Unternehmen vergeben konnten, gehören seit längerem der Vergangenheit an. Vor allem die veränderte Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge, in die immer mehr private Partner eingebunden werden, hat in diversen Rechtsgebieten – etwa vom Bau- und Umweltrecht über das Gebühren- bis hin zum Gemeindefinanzrecht – immer wieder zu neuen praxisrelevanten rechtlichen Fragestellungen geführt. Be-

sondere Dynamik hat jedoch in den letzten Jahren das europäische und nationale Vergaberecht entfaltet, da ehemalige kommunale Monopole wie etwa in der Ver- und Entsorgung zusehends von europaweitem Wettbewerb geprägt werden. Hinzu kommt, dass das europäische Vergaberecht im Jahr 2004 in einem „Legislativpaket“ durch zwei Richtlinien novelliert worden ist: die Vergabekoordinierungsrichtlinie – VKR und die Sektorenkoordinierungsrichtlinie – SKR, die von den Mitgliedstaaten bis zum 31.1.06 in nationales Recht umgesetzt sein müssen. Nach wie vor



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



bedingt die europäische Herkunft des Vergaberechts systematisch eine Zweiteilung der anzuwendenden Vorschriften, die für die kommunale Praxis zuweilen schwer nachzuvollziehen ist. Unterhalb der EU-Schwellenwerte gilt für die Kommunen das Gemeindehaushaltsrecht, ab Erreichen der Werte „droht“ die europaweite Ausschreibung kommunaler Auftragsvergaben.

Dies führt regelmäßig zum grundsätzlichen Konflikt zwischen der traditionellen Wahrnehmung kommunaler Aufgaben durch kommunale Akteure (insbesondere die eigens zu diesem Zweck gegründeten kommunalen Betriebe und Unternehmen sowie ihrer privaten Partner) und dem unter Umständen europaweit Geltung beanspruchenden Prinzip des Wettbewerbs und der Marktöffnung in den ehemals geschützten kommunalen Monopolbereichen. In dieser konfliktträchtigen Konstellation steht die kommunale Aufgabenerfüllung, die sich besonders deutlich im Bereich der Ver- und Entsorgung mehr und mehr im Rückzug von der eigenen Leistungs- zur „Ausschreibungsverwaltung“ befindet, im Brennpunkt zahlreicher vergaberechtlicher Fragen:

- Wie weit reichen die Ausschreibungspflichten für kommunale öffentliche Auftraggeber? Sind neben den Kommunen auch die kommunalen (Töchter-, Enkel-, Urenkel- etc.) Unternehmen als „öffentliche Auftraggeber“ an das Vergaberecht gebunden?
- Gibt es „vergaberechtsfreie“ Bereiche, innerhalb derer die Kommune „ihrem“ Tochterunternehmen einen Auftrag auch ohne eine öffentliche Ausschreibung – mithin also ohne Öffnung für den Wettbewerb – erteilen kann? Wie ist insofern der derzeitige Stand der Diskussion zum vergaberechtsfreien „Inhouse-Geschäft“ in Rechtsprechung und Literatur? Und nicht zuletzt: Muss auch die Suche nach einem privaten Partner, der Teilhaber eines öffentlichen Unternehmens (etwa einer GmbH) werden und private Finanzkraft sowie Know-how einspeisen soll, bei Erreichen der EU-Schwellenwerte europaweit ausgeschrieben werden?

Für die kommunale Praxis stellen sich weitere Fragen von aktueller praktischer Tragweite:

- Müssen – etwa im Bereich der Wasserversorgung – auch kommunale Dienstleistungskonzessionen in europaweiten Ausschreibungsverfahren vergeben werden?
- Wie verhält es sich bei Auftragsvergaben im Rahmen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit? Fällt der gesamte Bereich

der Beauftragung von Gemeinde zu Gemeinde aus dem Geltungsanspruch des Vergaberechts, insbesondere bei der interkommunalen Kooperation auf dem Gebiet der Ver- und Entsorgung, heraus?

- Wie ist der Stand der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Diskussion in der Literatur zum – vor allem auch aus kommunalpolitischer Sicht relevanten – Thema der „vergabefremden Aspekte“: Inwieweit dürfen Kommunen und ihre Unternehmen bei öffentlichen Auftragsvergaben umweltbezogene und soziale Kriterien in ihre Leistungsbeschreibungen aufnehmen und den interessierten Unternehmen damit politisch motivierte Vorgaben machen?

Der neue Materialienband greift die genannte Bandbreite komplexer und umstrittener Rechtsfragen auf und schildert den aktuellen Stand der juristischen Diskussion. Orientierung im dynamischen Rechtsgebiet des Vergaberechts wird aus der Perspektive der kommunalen Praxis vor allem durch die Analyse aktueller Rechtsprechung verliehen.

Der Materialienband wurde im Rahmen der Arbeit des Forschungsverbundes netWORKS erarbeitet.

netWORKS wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen des Schwerpunktes „Sozial-ökologische Forschung“ gefördert.

Ergebnisse sind im Internet unter <http://www.networks-group.de/> dokumentiert und können unter dem Link Veröffentlichungen heruntergeladen werden.



#### **Kontakt zum Forschungsverbund:**

Dipl.-Sozialökon. Jens Libbe  
Telefon: 030/39001-115  
Dipl.-Soz. Jan Trapp  
Telefon: 030/39001-240  
E-Mail: [networks@networks-group.de](mailto:networks@networks-group.de)  
Internet: [www.networks-group.de](http://www.networks-group.de)

#### **Autorenkontakt:**

Prof. Dr. Stephan Tomerius  
Fachhochschule Trier  
Umwelt-Campus Birkenfeld  
Telefon: 06782/17-1823  
E-Mail: [s.tomerius@umwelt-campus.de](mailto:s.tomerius@umwelt-campus.de)

# Flächenrecycling – Risikobewertung und Risikokommunikation

Neue Veröffentlichung im Rahmen der deutsch-amerikanischen Forschungskooperation

## Deutsch-amerikanische Forschungskooperation

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die United States Environmental Protection Agency (US EPA) starteten 1990 eine bilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Altlastensanierung. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit steht eine Serie von sechs Workshops, von denen die zweite Veranstaltung in der Reihe der Difu-Materialien dokumentiert ist.

Die jetzige Phase III der deutsch-amerikanischen Forschungskooperation steht unter der Überschrift „Nachhaltige Ressourcenschonung – Flächenmanagement und Flächenrecycling – Sustainable Resource Conservation – Land Management/Site Recycling“.

Da die Kommunen sowohl in den USA als auch in Deutschland eine Schlüsselrolle für eine stärkere Umsetzung des Flächenrecycling spielen, ist ein wesentlicher Baustein des transatlantischen Lernprozesses der Austausch von Wissen und Erfahrungen zwischen amerikanischen und deutschen Wissenschaftlern, vor allem aber auch kommunalen Praktikern im Hinblick auf geeignete Strategien und Instrumente des Flächenrecycling.

## Dokumentation eines bilateralen Workshops in Portland

Der am 23. und 24. Oktober 2003 in Portland/Oregon durchgeführte dritte Workshop behandelte das Thema „Environmental Risk Assessment and Risk Communication“ (Risikobewertung und Risikokommunikation). Im Zentrum stand die bilaterale Information über die in den USA und in Deutschland angewandten Strategien und Instrumente, die für Brownfield Redevelopment/Flächenrecycling einsetzbar sind.

Die Dokumentation, die umfangreiche übersetzte Texte und Diskussionsbeiträge sowie englischsprachige Vortragsfolien umfasst, enthält Beiträge US-amerikanischer und deutscher Experten über Vorgehensweisen der Risikobewertung und -kommunikation für ein erfolgreiches Flächenrecycling.

## Vorgehensweisen und Werkzeuge der Risikobewertung

Risikobewertungen dienen unter anderem der Ermittlung des Gefährdungspotenzials, der Konzeption von Sanierungsmaßnahmen und der Festlegung von Prioritäten für Sanierungsmaßnahmen auf Altstandorten. Dabei besitzt die historische Erkundung einen hohen Stellenwert für das Auffinden von Kontaminationsherden sowie für die Beprobung von Altlasten. Damit können die Kommunen bereits in einer frühen Projektphase wichtige Informationen insbesondere für betroffene Bevölkerungsteile und Anlieger gewinnen. Um zu sicheren Aussagen über vorhandene Risiken zu kommen, sind vergleichbare Expositionsstandards, Wirkungspfade und Toxizitätsdaten der relevanten Schadstoffe von besonderer Bedeutung. Diese sind für exakte Modell- und Ausbreitungsberechnungen erforderlich.

In der deutschen Praxis der Erkundung und Sanierung von Altlasten werden Prüf- und Maßnahmenwerte für die einzelnen Wirkungspfade der Schadstoffe angewendet, um eine standort- und nutzungsspezifische Bewertung des Schadstoffinventars vorzunehmen. Ausgehend vom 1999 verabschiedeten Bundes-Bodenschutzgesetz hat sich ein gestuftes Vorgehen bei der Altlastenbearbeitung bewährt:

- Erfassung von altlastverdächtigen Flächen,
- orientierende Untersuchung (differenziert nach Wirkungspfaden und Schutzgütern),
- Detailuntersuchung,
- Sanierungsuntersuchung/Sanierungsplanung,
- Sanierung,
- Überwachung/Nachsorge.

Die bundesstaatlichen Vorgehensweisen bei der Risikobewertung in den USA erstrecken sich auf die folgenden Anwendungsbereiche:

- Ermittlung des Gefährdungspotenzials von Schadstoffen,
- Konzeption von medizinischen Studien,
- Festlegung von Prioritäten für die Untersuchungen,



- Erarbeitung von Schwellenwerten für Vorprüfungen und von Sanierungszielen,
- Festlegung von Prioritäten für Sanierungsmaßnahmen,
- Konzeption von Sanierungsmaßnahmen,
- Festlegung der Grundlage für eventuelle Zwangsmaßnahmen,
- Messung der Wirksamkeit einer Sanierung.

In den USA eingesetzte Werkzeuge zur Risikobewertung sind die von der U.S. EPA entwickelte IRIS-Datenbank über die Toxizität von über 500 chemischen Verbindungen und ein Handbuch über Risikofaktoren von Schadstoffen für den Menschen. Das elektronische Werkzeug GoldSim dagegen basiert auf einer ganzheitlichen Betrachtung von Umweltproblemen in Rahmen integrierter Modelle und ermöglicht somit ein optimales Management von Umweltgefährdungen (unter anderem Erfassung, Bewertung, Sicherung, Sanierung, Überwachung) bei gleichzeitiger Optimierung der Gesamtkosten.

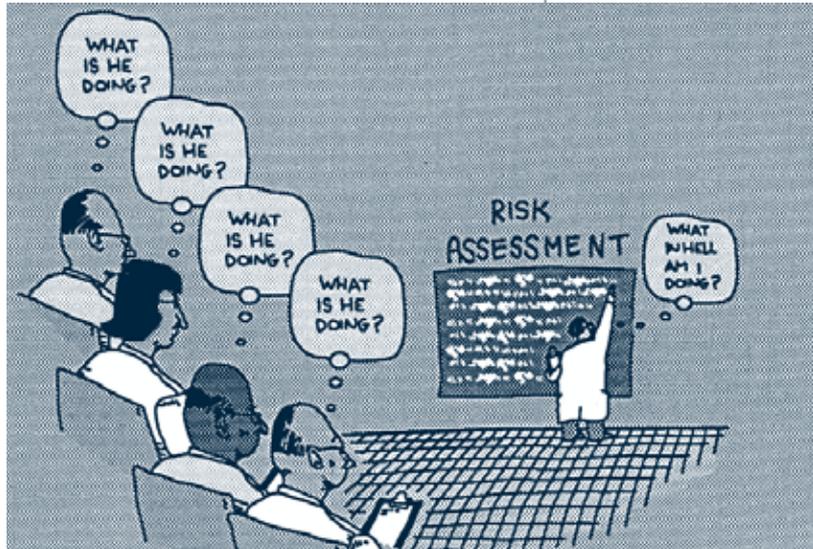
### Flächenrecycling und Risikokommunikation

Für den Projektmanager von Revitalisierungsvorhaben kommt es darauf an, die Balance zwischen professionellem Projektmanagement mit bestimmten Zwangspunkten (Fristen, starre Planungs- und Genehmigungsabläufe, Vertretung abstrakter ökonomischer bzw. politischer Interessen) und einer ernst zu nehmenden Bürgerbeteiligung (konkrete Interessen berücksichtigen, Vertrauen schaffen, Informationen erhalten, Zusagen geben) zu finden. Transparenz, Zuverlässigkeit, Glaubwürdigkeit, Verständnis und Offenheit werden damit zum Schlüssel für erfolgreiches Risikomanagement in der Öffentlichkeit.

In den USA wird das Vorgehen bei der Risikokommunikation kurz mit den so genannten „ABC“-Faktoren beschrieben: ABC = Assumptions, Behavior, Consequence (Annahmen, Verhalten, Konsequenzen). Eine erfolgreiche Risikokommunikation ist demnach durch folgende Attribute (COKE) gekennzeichnet:

- Committed (engagiert),
- Open (offen),
- Knowledgeable (Sachkenntnis besitzend),
- Emphatic (einführend).

Zahlreiche Flächenrecycling-Projekte in Deutschland sind durch eine gemeinsame Entwicklung von Nutzungsvorstellungen bis hin zur Bildung privater Bauherrengemeinschaften, für die ein enges Vertrauensverhältnis zwischen Stadtverwaltung, Anwohnern, Planern und Investoren charakteristisch



ist. Der frühzeitige Austausch über mögliche Altlastenrisiken ist dabei häufig Teil einer intensiven Öffentlichkeitsarbeit vom Beginn des Projekts an. Unterschiedlich sind dabei die Erfahrungen mit dem Einsatz externer Kommunikationsexperten bzw. mit von den Stadtverwaltungen selbst realisierten Kommunikationsstrategien.

### Praxiserfahrungen aus Flächenrecycling-Projekten

In den Beiträgen dargestellte Erfahrungen aus US-amerikanischen sowie deutschen Fallstudien („Case Studies“) und Beispielen verdeutlichen die konkreten Vorgehensweisen der Risikobewertung und -kommunikation beim Flächenrecycling. Hierbei schildern Praktiker Lösungsansätze aus verschiedenen US-amerikanischen und deutschen Städten und Regionen wie Tübingen (Baden-Württemberg), den Bundesstaaten Nevada und Oregon sowie aus Stadallendorf und anderen Standorten in Hessen.

Die Dokumentation des dritten deutsch-amerikanischen Workshops zeigt, dass eine auf die ermittelten Risiken abgestimmte Risikokommunikation die Revitalisierungsprojekte auf kontaminierten Brachflächen in allen Phasen – von der historischen Erkundung bis zur Realisierung neuer städtebaulicher Vorhaben auf der alten Fläche – begleitet und schließlich deren erfolgreiche Realisierung wesentlich mitbestimmt. Wesentliche Übereinstimmungen bestehen in beiden Ländern bei den Herangehensweisen bei der Risikobewertung. Trotz unterschiedlicher rechtlicher, städtebaulicher und finanzieller Instrumentarien für die Sanierung von Altlasten und für die bauliche Revitalisierung von Brachflächen ähneln sich aber die Beweggründe und Vorgehensweisen im Rahmen einer Kommunikation von Umweltrisiken zwischen Kommunen, Investoren, Anwohnern und anderen Beteiligten.

### Weitere Informationen:

Dipl.-Ing. agr. Thomas Preuß  
 Telefon: 030/39001-265  
 E-Mail: preuss@difu.de  
 Bestellung: siehe Bestellschein

# Stadt und Krieg im 20. Jahrhundert



Das aktuelle Heft der Informationen zur modernen Stadtgeschichte beschäftigt sich im Themenschwerpunkt mit den Auswirkungen der Kriege des 20. Jahrhunderts auf die Städte und städtischen Gesellschaften. Der verantwortliche Herausgeber Marcus Funck ist wissenschaftlicher Assistent am Seminar für Neuere Geschichte der Philipps-Universität Marburg.

Funck benennt in seinem Leitartikel den „Urbizid“, das heißt die „systematische Zerstörung oder Vernichtung von Städten“ als ein wichtiges Kennzeichen des 20. Jahrhunderts. Er betrachtet vor allem vier Aspekte als zentral für die neue Qualität der Kriegsauswirkungen auf die Städte: Zum einen wurden die letzteren zunehmend von jedem Einfluss auf Kriegsentscheidungen und -verlauf abgeschnitten, zum zweiten verschwammen die Unterschiede zwischen militärischer und ziviler Sphäre zunehmend, unter anderem mit der Folge, dass auch zivile Stadtforschung zunehmend kriegsrelevant wird. Drittens zeigten sich zum Beispiel am Luftkrieg und in ganz anderer Weise auch im Vernichtungskrieg im Osten neue kriegerische Strategien der Demoralisierung oder gar Auslöschung urbaner Gesellschaften, und viertens schließlich gewannen die Städte auch als Orte der Produktion kriegerischer Gewalt an Bedeutung.

In weiteren Aufsätzen zum Thema analysiert Benoît Majerus (Brüssel) den Bedeutungsgewinn Brüssels als Bühne widerständigen nationalen Selbstbewusstseins in den beiden Weltkriegen. Davide Deriu (London) rekonstruiert die teilweise aufwendigen Strategien

der Verschleierung – ‚Camouflage‘ – von Städten gegen die feindlichen Luftwaffen im zweiten Weltkrieg. Jörg Ganzenmüller (Jena) zeigt die verschiedenen Phasen in der Belagerung Leningrads mit ihren zum Teil recht unterschiedlichen Problemen in der Stadt, und Malte Zierenberg (Berlin) streicht in seiner Untersuchung zu den Schwarzmärkten in Berlin 1939–1950 die Neubewertungen von Orten, Berufen oder Rollen und die Umkehrung zahlreicher Alltagsroutinen heraus. Stephen Graham (Durham) formuliert eine Analyse der zunehmenden Konzentration von Kriegshandlungen in und gegen Städte und ein engagiertes Plädoyer an die Stadtforschung, eine entschieden „kriegskritische“ Haltung einzunehmen. Die Leitrezension von Winfried Mönch über das Buch „Brandstätten“ von Jörg Friedrich schließt den Themenschwerpunkt ab.

In der Rubrik „Forum“, mit der im innovativen wissenschaftlichen Beiträgen noch mehr Raum und Gewicht gegeben werden soll, rekonstruiert Peter Payer (Wien) den „Beginn des Lärmzeitalters“ in Wien zwischen 1850 und 1914. Darüber hinaus bietet das IMS-Heft mit einer Reihe von Tagungs- und Projektberichten zur Stadt- und Planungsgeschichte einen umfassenden Überblick über die stadthistorischen Diskussionen des letzten halben Jahres. In der Rubrik Mitteilungen finden sich unter anderem die Termine künftiger Tagungen, Call for papers, die Ausschreibung für den neu geschaffenen Otto-Borst-Preis und weitere Informationen über stadthistorisch relevante Ereignisse und Aktivitäten.



## Weitere Informationen:

Dr. Christoph Bernhardt  
Telefon: 03362/793-280  
E-Mail: [bernhardt@irs-net](mailto:bernhardt@irs-net)

Bestellung: siehe Bestellschein

# Wirtschaftlichkeit durch Energiemanagement

## Dokumentation des 9. Deutschen Fachkongresses der Kommunalen Energiebeauftragten

Um Möglichkeiten und Beispiele für ein erfolgreiches Energiemanagement ging es auf dem 9. Deutschen Fachkongress der kommunalen Energiebeauftragten in Bad Homburg. Es wurde gezeigt, wie Kommunen mit Intelligenz und Kreativität sowohl ökonomische als auch ökologische Ziele in konkrete Maßnahmen und Projekte umsetzen können. Die Beiträge und Diskussionen sowohl im Plenum als auch in den insgesamt zwanzig angebotenen Workshops machten deutlich, dass aktives Energiemanagement ganz im Sinne der Nachhaltigkeit wirkt: Es hilft Städten, Gemeinden und Kreisen, die Klimaschutzziele zu erreichen und gleichzeitig zur Entlastung der kommunalen Haushalte beizutragen. Angesichts der defizitären Haushaltslage in den meisten deutschen Kommunen ist die ökonomische Komponente des Energiemanagements zurzeit von ganz besonderer Bedeutung. Denn effizientes Wirtschaften steht in den Kommunen ganz oben auf der Tagesordnung. Energiemanagement ist dabei ein unverzichtbares Instrument, da in aller Regel die Summe der eingesparten Energiekosten die Aufwendungen für das Energiemanagement um ein Vielfaches übersteigt. „Wirtschaftlichkeit durch Energiemanagement“ war daher auch zentrales Thema des Fachkongresses.

In den unterschiedlichen Workshops wurden folgende Schwerpunkte behandelt:

- Vertragsgestaltung und Finanzierung
- Energiekonzepte und Berichtswesen
- Energie- und Gebäudemanagement
- Energieeffizienz
- Erneuerbare Energien
- Weiterbildung

Bei den in der Dokumentation enthaltenen Beiträgen der Referentinnen und Referenten handelt es sich teilweise um Vortragsmanuskripte, teilweise um Zusammenfassungen der Workshops. Damit erhalten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Kongresses die Möglichkeit, die Erträge der Veranstaltung in der Dokumentation nachzulesen. Darüber hinaus werden damit auch allen jenen, die nicht teilnehmen konnten, die vielfältigen Möglichkeiten des kommunalen Energiemanagements nähergebracht. Auch die vielen Interessenten, die nicht am Kongress teilnehmen konnten, da er ausgebucht war, erhalten so die Möglichkeit, von den Erträgen zu profitieren und die zentralen Ergebnisse nachzulesen.



**Weitere Informationen:**  
Dipl.-Ing. Cornelia Rösler  
Telefon: 0221/340308-18  
E-Mail: roesler@difu.de  
Bestellung: siehe Bestellschein

# Stadtmarketing – Bestandsaufnahme und Entwicklungstrends

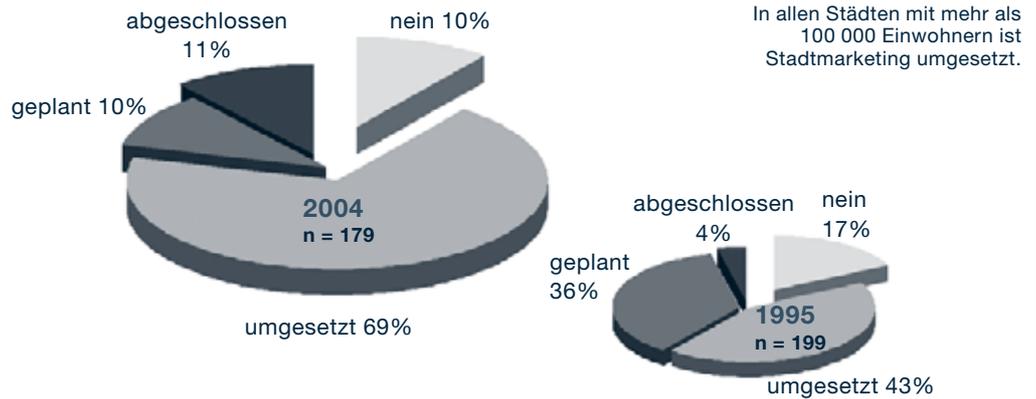
„Stadtmarketing“ ist inzwischen fast 20 Jahre alt, dennoch ist die Aktualität des Themas ungebrochen. In nahezu jeder größeren Stadt gibt es heute entsprechende Projekte. In den letzten Jahren haben sich die Rahmenbedingungen für kommunales Handeln allerdings erheblich verändert. Dazu zählen die Europäisierung und Globalisierung der politischen wie auch der wirtschaftlichen Institutionen und Handlungskontexte sowie die Knappheit der öffentlichen Haushalte. Konjunkturprobleme, die negative Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und andere, damit zusammenhängende Probleme im sozialen Bereich machen es für die Kommunen

noch notwendiger, neue Akzente bei ihrem Handeln zu setzen.

Hiervon ist auch Stadtmarketing betroffen. Um zu prüfen, inwieweit Stadtmarketing auf diese Veränderungen der Rahmenbedingungen reagiert hat, nahm das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) in Kooperation mit der Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing e.V. (bcsd) im Frühsommer 2004 eine aktuelle Bestandsaufnahme vor. Die Umfrage von 2004 knüpfte im Wesentlichen an die Fragestellungen an, die bereits in der Untersuchung von 1995 eine „kritische Zwischenbilanz“ zum Stadtmarketing ermöglicht hatten.



## Verbreitung des Stadtmarketing



Quelle: Difu-Umfragen 1995, 2004

Deutsches Institut für Urbanistik

Damit war es möglich, nicht nur den aktuellen Stand des Stadtmarketing, sondern darüber hinaus Entwicklungstendenzen und Perspektiven darzustellen. Zusätzlich zur Erhebung von 1995 wurden in die Umfrage 2004 aktuelle Fragen aufgenommen, zum Beispiel zu BIDs (Business Improvement Districts), zum Quartiermanagement oder zu Details der Finanzierung von Stadtmarketingaktivitäten.

Befragt wurden alle Städte mit mehr als 50 000 Einwohnern und eine Stichprobe von Kommunen zwischen 10 000 und 50 000 Einwohnern, insgesamt 339 Städte und Gemeinden. Erste Ergebnisse liegen in Form einer „Aktuellen Information“ des Deutschen Instituts für Urbanistik vor. Sie gibt Auskunft über die Diffusion von Stadtmarketingkonzepten, über Ziele und Themenfelder, über

beteiligte Akteure, Organisation, Finanzierung, Erfolge und Probleme u.a.m., zeigt aber auch Entwicklungstrends im Stadtmarketing auf. Die Bestandsaufnahme wurde in Kooperation und mit finanzieller Unterstützung der Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V. (bcsd e.V.) durchgeführt.

Weitere Arbeiten zum Thema sind in Vorbereitung: Im Herbst soll ein Reader zum Thema „Stadtmarketing“ erscheinen, in dem, gemeinsam mit anderen Autoren, das Thema theoretisch und mit Beispielen aus der kommunalen Praxis vertieft werden soll.

Zudem wird am 28./29. September 2005 im Berliner Ernst-Reuter-Haus eine Fachtagung „Stadtmarketing“ stattfinden.

### Weitere Informationen:

Dr. rer. nat.

Beate Hollbach-Grömig

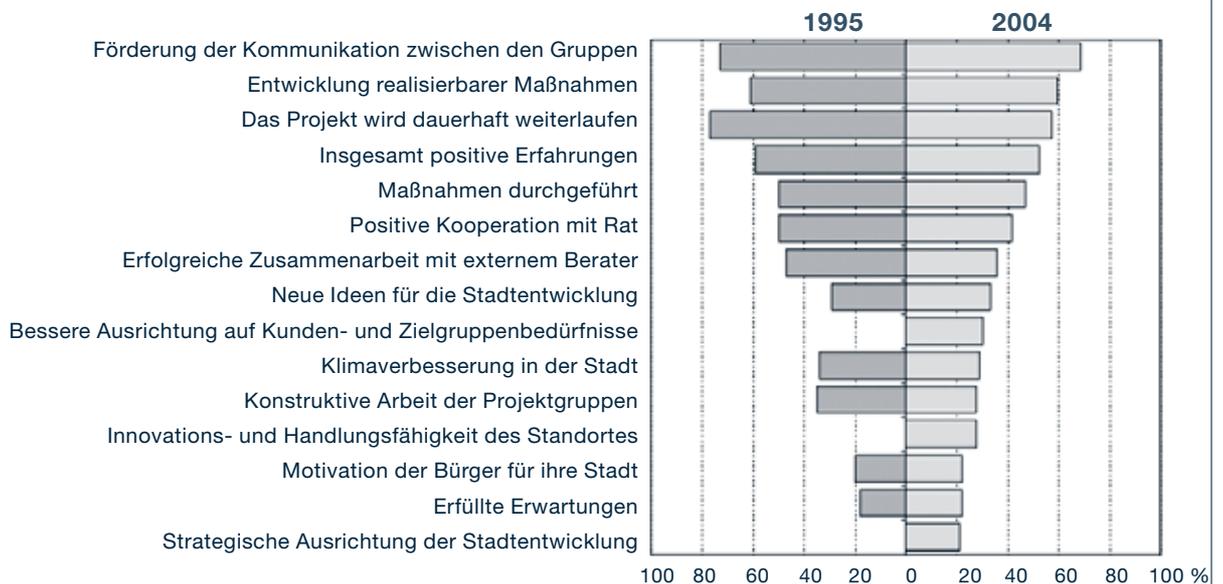
Telefon: 030/39001-293

E-Mail: hollbach-groemig@difu.de

Bestellung: siehe Bestellschein

## Einschätzung des Erfolgs von Stadtmarketing

1995 und 2004 im Vergleich



Deutsches Institut für Urbanistik

# Die Satzungen nach dem Baugesetzbuch

Die neue Difu-Arbeitshilfe „Die Satzungen nach dem Baugesetzbuch“ wurde als praxistaugliche Unterstützung für diejenigen BauGB-Satzungen konzipiert, denen bislang in der Fachliteratur weniger Aufmerksamkeit zuteil wurde als zum Beispiel dem Bebauungsplan.

Zu nennen sind hier Satzungen, die der Sicherung der Ziele einer Bebauungsplanung dienen (Veränderungssperre, § 14 BauGB, Vorkaufssatzung, § 25 BauGB), sowie Satzungen, mit denen Baurechte klargestellt oder begründet werden können (Klarstellungssatzung, § 34 Abs.4 Nr.1 BauGB, Entwicklungssatzung, § 34 Abs.4 Nr.2 BauGB, Ergänzungssatzung, § 34 Abs.4 Nr.3 BauGB) bzw. Satzungen, welche die baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben erleichtern (Außenbereichssatzung, § 35 Abs.6 BauGB). Wenig angewendet werden Satzungen, die städtebaulich bestehende Zustände und Funktionen vor Veränderungen schützen sollen wie die Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs.1 Nr. 1-3 BauGB und die Fremdenverkehrssatzung nach § 22 BauGB.

Auch Kostensatzungen wie die Erschließungsbeitragssatzung nach § 132 BauGB und die Kostenerstattungssatzung nach § 135 c BauGB werden in der Arbeitshilfe behandelt.

Seit dem Erscheinen der Erstauflage dieser Arbeitshilfe im Jahr 2000 haben sich einerseits neue Erkenntnisse – insbesondere durch die Rechtsprechung – zu den praktischen Möglichkeiten und Verfahrensmodi bei der Aufstellung der verschiedenen Satzungen nach dem BauGB ergeben, andererseits haben sich auch die rechtlichen Grundlagen durch das Europaanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vielfach geändert. Durch dieses Gesetz entfiel auch die Teilungssatzung (§ 19 BauGB). Der Gesetzgeber hatte somit die damit verbundene rechtliche Behandlung und Aufhebung von noch bestehenden Teilungssatzungen zu regeln.

Neben den umfangreichen Änderungen durch das EAG Bau kommt auch den neuen Überleitungsvorschriften (§ 233 ff BauGB) eine große Bedeutung für einen rechtmäßigen Satzungserlass zu.

In der städtebaulichen Praxis war festzustellen, dass die Gemeinden von den einzelnen Satzungen in unterschiedlicher Weise Ge-

brauch machen. Während zum Beispiel die Kostenerstattungssatzung nach § 135 c BauGB nur selten zum Einsatz kommt – da die Gemeinden die Kostenerstattung für Ausgleichsmaßnahmen überwiegend vertraglich regeln – kommen der Entwicklungssatzung nach § 34 Abs.4 Nr.2 BauGB und der Ergänzungssatzung nach § 34 Abs.4 Nr.3 BauGB zunehmend Bedeutung zu, wenn es darum geht, auf schnelle Weise Baurecht zu schaffen. Im Sinne einer „schlanken Planung“ werden diese Satzungen „bebauungsplanersetzend“ eingesetzt, sofern die Voraussetzungen für ihren Erlass erfüllt sind.

Aus diesen Gründen war eine Neubearbeitung der Arbeitshilfe notwendig. Dabei wurde jedoch die Konzeption der Arbeitshilfe beibehalten, die sich bewährt hat.

Die Arbeitshilfe enthält – wie bisher – zu allen genannten Satzungen praxistaugliche Erläuterungen mit zahlreichen Beispielen und Mustern, darunter grundsätzlich auch ein Muster der jeweiligen Satzung. Ebenso finden sich Hinweise auf wichtige Rechtsprechung und weiterführende Literatur. Nur bei der Erschließungsbeitragssatzung wird bewusst auf eine ausführliche Darstellung verzichtet, da zu dieser Satzung bereits ein umfassendes Literaturangebot vorliegt und die Gemeinden mit dieser „Pflicht-Satzung“ bereits langjährige Erfahrungen haben.

Die Erläuterungen zu den einzelnen Satzungen folgen einem einheitlichen Gliederungsraster, das die Handhabbarkeit der Arbeitshilfe erleichtern soll. Systematisch werden danach folgende Gliederungspunkte abgehandelt:

- Ziel der Satzung
- Erforderlichkeit der Satzung
- Wirkung der Satzung
- Voraussetzungen für den Erlass der Satzung
- Inhalt der Satzung
- Satzungsmuster
- Verfahren und Bekanntmachung
- Geltungsdauer der Satzung/Fehlerheilung

Soweit erforderlich werden bei bestimmten Satzungen in diesem Kontext weitere besondere Aspekte angesprochen, bei der Veränderungssperre zum Beispiel die Frage der Verlängerung, des erneuten Satzungserlasses und der Entschädigung. Bei der Veränderungssper-



re wird zudem die Systematik der Verlängerungsmodalitäten aufgezeigt und anhand eines Beispiels die Fristberechnung für die Geltungsdauer einer Veränderungssperre dargestellt.

Die behandelten Satzungen sind nicht nur hinsichtlich ihrer Zielrichtung und Wirkung zu unterscheiden, sie stellen auch unterschiedliche Anforderungen an das Verfahren. Bei Satzungen, die sich verändernd auf die Bodennutzbarkeit auswirken können, kommt obligatorisch das Verfahren zur vereinfachten Änderung von Bebauungsplänen nach § 13 BauGB zur Anwendung. Daher sind bei diesen Satzungen eine Öffentlichkeitsbeteiligung und eine Beteiligung der berührten Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange durchzuführen. Mit der Anwendbarkeit des § 13 BauGB gilt für diese Satzungen inzwischen der Grundsatz, dass diese nicht die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, begründen dürfen (vgl. § 34 Abs.5 Nr.2 BauGB).

Die Anforderungen an das Beteiligungsverfahren sind an einem Beispiel erläutert (Entwicklungssatzung gem. § 34 Abs.4 Nr. 2 BauGB). Bei den übrigen Satzungen, für die Verfahrensanforderungen zu beachten sind, wird auf eine Wiederholung der Erläuterungen im Interesse einer strafferen Darstellung verzichtet und auf die ausführliche Erläuterung an der genannten Stelle verwiesen.

Bei den Satzungen, für die ein Beteiligungsverfahren nach § 13 BauGB durchgeführt werden muss, ist – wie beim Bebauungsplan – die Ersatzbekanntmachung gemäß § 10 Abs.3 BauGB obligatorisch. Die Arbeitshilfe zeigt hier Beispiele und Bekanntmachungshinweise und geht auf die Voraussetzungen ein, die eine Bereithaltung der Satzung (Veränderungssperre gemäß § 14 Abs.1 BauGB) erfordert. Dabei wird zudem auf die nicht zwingenden, aber arbeitserleichternden Verfahrenshinweise bei der ausgefertigten Satzung eingegangen (Entwicklungssatzung § 34 Abs.4 Nr.2 BauGB).

Eine Begründung ist nur bei der Ergänzungssatzung gemäß § 34 Abs.4 Nr.3 BauGB und bei der Fremdenverkehrssatzung (§ 22 Abs.9 BauGB) vorgeschrieben. Jedoch wird bei allen anderen in der Arbeitshilfe behandelten Satzungen empfohlen, eine Begründung der Satzung beizufügen. Dies erhöht die Transparenz der die Satzung tragenden Ziele, die Akzeptanz und häufig auch die „Gerichtsfestigkeit der Satzung“.

Die Arbeitshilfe bietet daher beispielhaft vollständige Begründungen und Hinweise zum Aufbau einer sinnvollen Begründung. Diese

geben Anregungen bei der Ausarbeitung einer eigenen Begründung.

Auf die Überleitungsvorschriften gem. § 233 ff BauGB wird umfassend bei der Entwicklungssatzung gemäß § 34 Abs.4 Nr.2 BauGB eingegangen. Die hier gemachten Ausführungen können auch auf andere Satzungen übertragen werden. Sofern dies nicht möglich ist wie bei der Fremdenverkehrssatzung, werden die Überleitungsvorschriften nochmals speziell anhand der betreffenden Satzung dargestellt.

Bei den Erläuterungen zur Milieuschutzsatzung nach § 172 Abs.1 Nr.2 BauGB ist der reichhaltige Erfahrungsschatz der Stadt München einbezogen worden. Die Arbeitshilfe verdeutlicht anschaulich die unterschiedlichen Maßstäbe bei der Prüfung der Satzungs- und der Genehmigungsvoraussetzungen. Gut nachvollziehbar dargestellt sind die Unterschiede der auf die Gestaltung abstellenden Satzung nach § 172 Abs.1 Nr.1 BauGB einerseits und der Milieuschutzsatzung andererseits.

Die Regelungen über die Fremdenverkehrssatzung gemäß § 22 BauGB wurden durch das EAG Bau grundlegend geändert, um das Grundbuchverfahren so zu vereinfachen, dass nur dann, wenn auch eine Fremdenverkehrssatzung in der Gemeinde besteht, ein Negativattest bei der Begründung oder Teilung von Wohnungs- oder Teileigentum vorzuweisen ist. Diese Pflicht bestand bislang auch dann, wenn in der Gemeinde keine Fremdenverkehrssatzung vorhanden war. Die neue Systematik der Fremdenverkehrssatzung wird in der Arbeitshilfe ebenso dargestellt wie die in diesem Zusammenhang zu beachtenden Überleitungsvorschriften.

Bei der Kostenerstattungssatzung gem. § 135 c BauGB wird das Finanzierungssystem bei Flächen und Maßnahmen für den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft systematisch und gut nachvollziehbar dargestellt.

Die Arbeitshilfe behandelt die im Baugesetzbuch vorgesehenen Satzungen jedoch nicht ohne Ausnahme. Es wurde darauf verzichtet, die Satzungen aufzunehmen, die in der Fachliteratur bereits häufig erläutert sind und zu denen es genügend Arbeitshilfen für die praktische Anwendung gibt. Hierzu zählen der Bebauungsplan, aber auch die Sanierungssatzung nach § 142 BauGB und die Satzung über städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen nach § 165 BauGB.

Nicht Vollständigkeit war das Ziel, sondern Konzentration auf die Satzungen, für die es bisher kaum praktische Unterstützung in der täglichen Praxis der Verwaltungen von Städ-

ten und Gemeinden gibt. Dieser Grundsatz war bei der Neuauflage zielbestimmend. Zudem wurden Rechtsprechung und Literatur auf den neuesten Stand gebracht. Wie bisher wurden wissenschaftliche Erkenntnisse und praktische Erfahrungen in geeigneter Weise aufbereitet, um damit die Arbeit vor Ort in

Städten und Gemeinden anwendungsbezogen zu erleichtern und zu qualifizieren.

Die Autoren Marie-Luis Wallraven-Lindl und Anton Strunz arbeiten für die Landeshauptstadt München.

**Weitere Informationen:**  
Dr.-Ing. Ass. jur. Arno Bunzel  
Telefon: 030/39001-238  
E-Mail: bunzel@difu.de

Bestellung: siehe Bestellschein

## Umweltprüfung in der Bauleitplanung

Seit dem 20. Juli 2004 gelten die Vorschriften zur Umweltprüfung in der Bauleitplanung, die durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) in das BauGB eingeführt wurden. Die europäische Plan-UP-Richtlinie (Richtlinie 2001/42/EG) machte diese Änderung im Städtebaurecht erforderlich. Grundsätzlich sind die Vorschriften zur Umweltprüfung auf alle Verfahren für Bauleitpläne (Flächennutzungspläne und Bebauungspläne) anzuwenden, die nach dem 20.7.2004 förmlich eingeleitet wurden sowie auch auf früher eingeleitete Verfahren, soweit diese erst nach dem 20.7.2006 abgeschlossen werden. Die Umweltprüfung ist damit ein generelles Element des Verfahrens zur Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen.

Wesentliche Elemente der Umweltprüfung sind:

- die Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung im Einzelfall (§ 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB),
- die Konsultation der Träger Öffentlicher Belange (TÖB) zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung im Rahmen der frühzeitigen Bürgerbeteiligung (§ 4 Abs. 1 BauGB),
- die Erarbeitung eines Umweltberichts als Teil der Begründung im Aufstellungsverfahren zunächst als Entwurf, in dem die ermittelten und bewerteten erheblichen Umweltauswirkungen beschrieben werden (§ 2a BauGB),
- die Beteiligung der Öffentlichkeit am Umweltbericht im Rahmen der Offenlegung sowie der TÖB (§ 4 Abs. 2 BauGB),
- die Fortschreibung des Umweltberichts und die Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltprüfung in der Abwägung zum Bauleitplan bei der abschließenden Beschlussfassung zum Bauleitplan

sowie nachfolgende Elemente, die nicht mehr Teil der Umweltprüfung sind:

- das Erstellen einer zusammenfassenden Erklärung über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung im Bebauungsplan berücksichtigt wurden, und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden weiteren Planungsmöglichkeiten gewählt wurde,
- die Überwachung der erheblichen, insbesondere nachteiligen unerwarteten Umweltauswirkungen bei der Durchführung der Bauleitpläne sowie
- die darauf bezogene Pflicht der Behörden, die Gemeinden über die ihnen diesbezüglich vorliegenden Erkenntnisse auch nach In-Kraft-Treten des Bauleitplans zu informieren.

Städte und Gemeinden müssen nun die neuen Regelungen bei der Aufstellung von Bauleitplänen auch praktisch umzusetzen. Diese Umsetzung wird dadurch erleichtert, dass die Regelungen zur Umweltprüfung im Kern nur eine Weiterentwicklung der bestehenden Regelungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der Bauleitplanung darstellen. Die zu erwartenden Vorerfahrungen dürfen jedoch nicht überbewertet werden, da die Durchführung einer UVP nur bei zahlenmäßig relativ wenigen, besonders großen bzw. besonders komplizierten Bebauungsplänen, erforderlich war. Zudem enthält die Regelung zur Umweltprüfung einige – wenn auch wenige – neue Aspekte. Eine Eins-zu-eins-Übertragung der aus der UVP bekannten Verfahrens- und methodischen Standards auf die normalen, kleineren und weniger komplizierten Bebauungspläne ist deshalb weder möglich noch empfehlenswert.

Die meisten Städte und Gemeinden haben mit der Umsetzung der neuen gesetzlichen Anforderung erst begonnen. Sie befinden sich in der Erprobungs- und Einführungsphase. Auf ausgereifte und gesicherte praktische Erfah-



## Übersicht zum Umweltaspekt „Luftverunreinigungen“

<b>Datengrundlagen</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Luftreinhaltepläne und Aktionspläne nach § 47 BImSchG</li><li>■ Emissions- und Immissionskataster zur Ermittlung und Bewertung von Luftverunreinigungen, Wirkungskataster mit Untersuchungen zu Auswirkungen der luftgetragenen stofflichen Belastung auf die Schutzgüter Mensch, Tier, Pflanze, Boden und Materialien</li><li>■ Lokal erhobene Messwerte (z.B. öffentlicher Messdienst, Gutachten)</li><li>■ Vorliegende Gutachten zur Luftverschmutzung</li></ul>
<b>Methoden</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Auswertung der oben genannten Datengrundlagen</li><li>■ Stellungnahmen der Immissionsschutzbehörden</li><li>■ Lokale Ermittlung an Messstellen und Berechnungen – soweit im Einzelfall erforderlich</li></ul>
<b>Bewertungsmaßstäbe, technische Standards</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Gesetzliche Grenzwerte der 22. BImSchV, Prüfwerte der 23. BImSchV, Zielwerte des Länderausschusses für Immissionsschutz (LAI)</li><li>■ Emissionskenngrößen für Kraftfahrzeuge (Handbuch Emissionsfaktoren des Straßenverkehrs Version 2.1 vom Institut INFRAS im Auftrag des Umweltbundesamtes)</li><li>■ Abstandserlasse der Länder</li></ul>

rungen kann deshalb nicht zurückgegriffen werden. Daher ist es für die Anwender in den Städten besonders hilfreich, auf eine Arbeitshilfe zurückgreifen zu können, die Empfehlungen zur praktischen Umsetzung enthält und die mehr ist als die rechtliche Kommentierung der gesetzlichen Bestimmungen. Die neue Arbeitshilfe soll Impulse und Anregungen für eine praktikable Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen geben. Dabei wird sowohl auf die Erfordernisse einer rechtssicheren Umsetzung als auch auf die Notwendigkeit einer effizienten Verfahrensgestaltung geachtet. Hierbei konnten bereits zahlreiche Anregungen aus der kommunalen Praxis aufgegriffen werden.

Die Arbeitshilfe geht auf alle Elemente der Umweltprüfung ein, indem sie Wege zur praktischen Umsetzung aufzeigt. Außerdem wird auf mögliche alternative Verfahrensgestaltungen unter Benennung der Vor- und Nachteile hingewiesen sowie durch den Abdruck von Formulierungsbeispielen und Mustern ganz praktische Hilfestellungen gegeben. So werden im Kapitel zur Verfahrensgestaltung die Möglichkeiten der Integration, der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange vorgestellt und Formulierungsbeispiele für die Anschreiben zu dieser Beteiligung gegeben. Auch ein Beispiel für die nach dem neuen Recht geforderte zusammenhängende Erklärung ist dokumentiert. Diese ist mit dem Bauleitplan nach seinem In-Kraft-Treten zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten, und über den Inhalt ist auf Verlangen Auskunft zu geben (§ 6 Abs. 5 Satz 3 und § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Sie ist kein Teil des Bauleitplans oder der Be-

gründung, sondern ein eigenständiges Dokument. Ihr Fehlen wirkt sich auf die Rechtmäßigkeit des Bauleitplans nicht aus. Durchgehend finden sich zu allen angesprochenen Fragen Hinweise auf die einschlägige Rechtsprechung und weiterführende Literatur.

Einen breiten Raum nehmen die Empfehlungen zur Abfassung des Umweltberichts ein. Außerdem werden ein Gliederungsmuster präsentiert und die vom Gesetz geforderten Angaben im Einzelnen im Hinblick auf eine praktikable Abarbeitung aufgerufen. Eine wichtige Neuerung besteht zum Beispiel in der expliziten Erwähnung der in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten. Ausgehend von der früheren Rechtsprechung des BVerwG zur Beachtlichkeit von Planungsalternativen und zur UVP ergeben sich im Grundsatz keine erweiterten Prüfpflichten gegenüber der früheren Rechtslage. Allerdings bedarf es einer ausführlicheren Dokumentation. Es wird dargestellt, dass sich die Prüf- und Dokumentationspflichten nach den Zielen der Planung und nach der Planungsebene erheblich unterscheiden können. Vertieft erörtert wird auch die praktische Integration der „Eingriffsregelung“ und der FFH-Verträglichkeitsprüfung in die Umweltprüfung und den Umweltbericht. Als Leitlinien der Empfehlungen zum Umweltbericht werden die Wahrung der Lesbarkeit, die Vermeidung von Wiederholung sowie von inhaltlichen Überfrachtungen hervorgehoben.

Entsprechend richten sich die Empfehlungen zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung an den Zielen „Vermeidung überschießender Untersuchungen“ sowie der „Vermeidung von Doppelprüfungen“ aus. Hier werden die Möglichkeiten zur Nutzung vorhandener Informationsquellen und zur Abschichtung zwischen den verschiedenen Planungsebenen vorgestellt. Einen besonderen Stellenwert kann dabei der Landschaftsplanung eingeräumt werden. Erläutert wird daher, wie Landschaftsplanung für die Umweltprüfung genutzt und wie sie bei paralleler Aufstellung sinnvoll mit der Umweltprüfung koordiniert bzw. integriert werden kann.

Ein neues Element im deutschen Städtebaurecht ist das so genannte „Monitoring“. In Umsetzung von Art. 10 Plan-UP-Richtlinie haben die Gemeinden nach § 4c BauGB die erheblichen Umweltauswirkungen, die aufgrund der Durchführungen der Bauleitpläne eintreten, zu überwachen. So sollen insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig ermittelt werden. Diese Überwachung soll die Gemeinde in die Lage versetzen, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen. Im Lichte dieser Zielsetzung und

unter Berücksichtigung und Nutzung vorhandener Informationsquellen, ist bereits im Umweltbericht eine Auswahl geeigneter und angemessener Überwachungsmaßnahmen zu treffen. Die Arbeitshilfe bietet praktische Hinweise, wie die gesetzlich geforderte Überwachung weitgehend im Rahmen der bestehenden Verwaltungsabläufe organisiert werden kann. Wesentliches Element dabei ist die nach § 4 Abs. 3 BauGB begründete Informationspflicht der Behörden. Danach haben die Behörden die Gemeinden auch nach Abschluss des Verfahrens zu unterrichten, sofern ihnen Erkenntnisse über die erheblichen Umweltauswirkungen bei der Durchführung des Bauleitplans vorliegen. Dem gemäß regelt § 4c Satz 2 BauGB, dass die Gemeinden bei der Überwachung der Umweltauswirkungen neben den von ihnen bereits im Umweltbericht darzustellenden Überwachungsmaßnahmen, die Informationen der Behörden nutzen. Zudem werden Wege aufgezeigt, wie der Umfang der Überwachung an den Erfordernissen des konkreten Planungsfalls orientiert angemessen eingeschränkt werden kann.

Der thematische Gegenstand der Umweltprüfung und die Belange des Umweltschutzes werden in dem Kapitel zu den „Schutzgütern“ umfassend aufgerufen. Diese Bandbreite ist kein Standard für die Umweltprüfung, deren Prüfumfang sich an den Erfordernissen des Einzelfalles ausrichtet, sondern hat die

Funktion einer Checkliste. Auf deren Grundlage ist festzustellen, welche der angesprochenen Umweltauswirkungen im konkreten Fall relevant werden. Die einzelnen Schutzgüter werden im Kontext ihrer möglichen praktischen Relevanz erläutert. Zudem werden systematisch die einschlägigen fachgesetzlichen Ziele, die als Bewertungsmaßstab zu berücksichtigen und im Umweltbericht zu benennen sind, vorgestellt. Ergänzt wird dies für jeden angesprochenen Umweltaspekt durch die Auflistung der maßgeblichen Datengrundlagen, Methoden und Bewertungsmaßstäbe bzw. technischen Standards (siehe exemplarisch für den Umweltaspekt).

Schließlich wird auch auf den erweiterten Anwendungsbereich des vereinfachten Verfahrens eingegangen, da hier von der Umweltprüfung, dem Umweltbericht und von der Pflicht zur Überwachung der Umweltauswirkungen der Durchführung des Bauleitplans abgesehen wird. Unter bestimmten Voraussetzungen kann auch die Aufstellung (also nicht nur die Änderung) eines Bebauungsplans in einem Gebiet im Sinne von § 34 BauGB (im Zusammenhang bebaute Ortsteile) im vereinfachten Verfahren erfolgen. Erfasst werden sollen damit bestandssichernde Bebauungspläne, von denen üblicherweise keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten sind.

## Schutzgüter und sonstige Umweltbelange als Gegenstand der Umweltprüfung

### 1. Naturhaushalt und Landschaftsbild

- Die einzelnen Bestandteile des Naturhaushalts
  - ▲ Pflanzen und Tiere
  - ▲ Biologische Vielfalt
  - ▲ Boden
  - ▲ Wasser
  - ▲ Luft
  - ▲ Klima
  - ▲ Landschaft
- Eingriffsregelung
- Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und europäische Vogelschutzgebiete
- Bodenschutzklausel
- Allgemeiner Klimaschutz – Nutzung erneuerbarer Energien und Energiesparmaßnahmen

### 2. Mensch und seine Gesundheit

- Immissionsschutz
  - ▲ Luftverunreinigungen
  - ▲ Lärm
  - ▲ Sonstige Emissionen
- Bodenverunreinigungen
- Klimatische Belastungen
- Hochwasserschutz
- Erholung
- Sachgerechter Umgang mit Abfällen und Abwässern

### 3. Kulturgüter und sonstige Sachgüter

### 4. Wechselwirkungen

#### Weitere Informationen:

Dr.-Ing. Ass. jur. Arno Bunzel  
Telefon: 030/39001-238  
E-Mail: bunzel@difu.de

Bestellung: siehe Bestellschein

# Flächen- und Maßnahmenpools in Deutschland

Konzepte zur Bevorratung von Flächen und Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffen haben sich in den letzten Jahren mehr und mehr durchgesetzt.

In der vorliegenden Veröffentlichung werden die Erkenntnisse zur naturschutzfachlichen Validität sowie zur administrativen, finanziellen und rechtlichen Vorbereitung und Umsetzung von Poolkonzepten aus einer ersten Studie zum Thema vertieft und überprüft. Diese vorausgegangene Studie ist bereits im Jahr 2002 unter dem Titel „Interkommunales Kompensationsmanagement“ als Heft 49 der BfN-Schriftenreihe „Angewandte Landschaftsökologie“ veröffentlicht worden.

Wurden damals nur interkommunale Ansätze untersucht, so richtet sich der Fokus hier auf die kommunale bzw. privatwirtschaftlich motivierte und organisierte Poolpraxis.

Die wesentlichen Erfolgsfaktoren von Flächen- und Maßnahmenpools konnten durch eine bundesweite Umfrage bei Poolträgern sowie mit Hilfe von zehn Fallstudienanalysen identifiziert und analysiert werden, sodass zu allen für die Poolpraxis relevanten Themenfeldern

auch konkrete Empfehlungen zur erfolgreichen Handhabung gegeben werden.

Besonderes Augenmerk wird dabei der Frage gewidmet, inwieweit die den Pools zugrunde liegenden naturschutzfachlichen Flächenmanagementkonzepte einen Beitrag zu einer nachhaltigen Flächenhaushaltspolitik im Sinne einer dauerhaft ökologisch, ökonomisch und sozial ausgewogenen Landnutzung leisten können.

Christa Böhme und Arno Bunzel vom Deutschen Institut für Urbanistik haben an der Neuerscheinung mitgewirkt. Der Band ist in der Reihe „Naturschutz und Biologische Vielfalt“ (Heft 6) des Bundesamtes für Naturschutz (BfN) erschienen.

## *Flächen- und Maßnahmenpools in Deutschland*

Von Christa Böhme, Elke Bruns, Arno Bunzel, Alfred Herberg und Johann Köppel  
2005. 260 S., Euro 18,-,  
ISBN 3-7843-3906-9 Bezug über:  
BfN-Schriftenvertrieb im Landwirtschaftsverlag, 48084 Münster  
Tel.: 02501/801-300, Fax: 02501/801-351

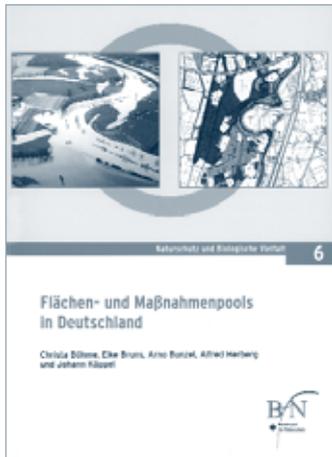
# Interkommunale Kooperation in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik

Kooperation ist ein Thema, das seit Jahrzehnten diskutiert, bearbeitet und umgesetzt wird. Doch obwohl Einvernehmen über Sinn und Nutzen von Kooperationen zu bestehen scheint, stoßen sie in der Praxis immer wieder auf Egoismen von Akteuren, unzureichende politische Rahmenbedingungen oder unlösbar scheinende Aushandlungsprozesse. Scheitern wohlgemeinte Konzepte also in der Praxis? Wie sehen praxistaugliche Kooperationen aus?

Das Difu hat die unterschiedlichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der kommunalen Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) untersucht. Die Ergebnisse sind im aktuellen Mate-

rialien-Band veröffentlicht. Der Schwerpunkt lag auf den Handlungsfeldern Daseinsvorsorge, kommunales Wirtschaften und (Regional-) Marketing sowie auf bisher weniger untersuchten Formen pragmatischer Kooperation zwischen kleineren Kommunen in räumlicher Nähe. Anhand von Fallstudien wurden zentrale Aspekte interkommunaler Zusammenarbeit wie deren Organisation und Steuerung, Finanzierungsaspekte und Ausgleichsregelungen, Chancen und Hemmnisse betrachtet. Daraus abgeleitet sind unter anderem Erfolgsfaktoren interkommunaler Kooperation und Handlungsempfehlungen für die Initiierung und Umsetzung von Kooperationen.

Die im Rahmen des Forschungsprojekts erarbeiteten Handlungsansätze wurden zudem in der Difu-Reihe „Aktuelle Information“ veröffentlicht.



**Weitere Informationen:**  
Dipl.-Ing. Christa Böhme  
Telefon: 030/39001-291  
E-Mail: boehme@difu.de

Bestellung: siehe rechts

**Weitere Informationen:**  
Dr. rer. nat.  
Beate Hollbach-Grömig  
Telefon: 030/39001-293  
E-Mail:  
hollbach-groemig@difu.de

Bestellung: siehe Bestellschein

# Von Tante Emma zu Onkel Ali?

## Entwicklung der Migrantenökonomie in deutschen Großstädten

In Deutschland sind heute etwa 300 000 Ausländer selbstständig. Allein in den 1990er-Jahren verdoppelte sich die Zahl ausländischer Selbstständiger und Unternehmer in Deutschland. Wie entstehen diese „ethnischen Ökonomien“? Gibt es spezifische ethnische Ressourcen, die von den Selbstständigen mit Migrationshintergrund genutzt werden? Welche Funktionen haben ethnische Ökonomien und Migrantenökonomien für die Integration von Zuwanderern? Welche Rolle spielen sie als Anbieter von Arbeits- und Ausbildungsplätzen? Mit welchen besonderen Entwicklungsproblemen sind Selbstständige mit Migrationshintergrund konfrontiert? Welche Bedeutung haben Migrantenökonomien für die Entwicklung einzelner Stadtteile?

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) beantwortet in seiner neuen „Aktuellen Information“ diese und weitere Fragen der Entwicklung von ethnischen Ökonomien und Migrantenökonomien in deutschen Städten und gibt den Kommunen Handlungsempfehlungen zur Unterstützung von Gründern mit Migrationshintergrund. Die Veröffentlichung

nimmt Bezug auf eine vom Difu im Rahmen des interdisziplinären Forschungsprojekts „Zuwanderer in der Stadt“ erstellte Studie zur ethnischen Ökonomie. Diese ermittelte das integrative Potenzial und die Funktion ethnischer Ökonomien für die bereits über einen längeren Zeitraum in Deutschland lebenden sowie neu hinzukommenden Zuwanderer, jedoch auch für die im Stadtteil wohnende deutsche Bevölkerung.

### Weitere zum Thema erschienene Veröffentlichungen:

#### Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik

Im Volltext als Download verfügbar, Deutsch und Englisch: <http://www.difu.de/publikationen/abfrage.php?id=807>

#### Ethnische Ökonomie

Integrationsfaktor und Integrationsmaßstab <http://www.difu.de/publikationen/abfrage.php?id=806>

#### Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik

<http://www.difu.de/publikationen/abfrage.php?id=805>

### Weitere Informationen:

Dipl.-Volksw.  
Ulla-Kristina Schuleri-Hartje  
Telefon: 030/39001-234  
E-Mail: [schuleri-hartje@difu.de](mailto:schuleri-hartje@difu.de)

Bestellung: siehe Bestellschein

## Seminarbegleitende Bibliographien

Folgende Bibliographien sind zu Fortbildungsveranstaltungen neu erschienen bzw. zurzeit lieferbar:

- Kommunale Ordnungsdienste  
62 S., Heft 5/05.
- Kommunale Sportpolitik und Sportstättenentwicklung  
63 S., Heft 4/05.
- Politische Steuerung, Evaluation und Qualitätsmanagement in der Stadtentwicklung  
68 S., Heft 3/05.
- Flächenpolitik – Naturschutz – Stadtentwicklung – Finanzen  
74 S., Heft 2/05.
- Zuwanderungsgesetz – neue Perspektiven für die Ausländerpolitik  
68 S., Heft 1/05.
- Stadtbau und Freiraumentwicklung  
65 S., Heft 12/04.
- Haushaltskonsolidierung – strategische Daueraufgabe  
60 S., Heft 11/04.
- Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe  
62 S., Heft 10/04.
- Neuausrichtung der Personalarbeit  
72 S., Heft 9/04.
- Korruptionsbekämpfung und Prävention  
62 S., Heft 8/04.
- Qualitätsmanagement für den ÖPNV  
49 S., Heft 7/04.
- Die Stadt und ihre Bürger – Beteiligung und Kommunikation  
57 S., Heft 6/04.
- Strukturwandel in der Wasserwirtschaft  
55 S., Heft 5/04.

### Weitere Informationen:

Dipl.-Ing. Heidrun Kunert-Schroth  
Telefon: 030/39001-297  
E-Mail: [kunert-schroth@difu.de](mailto:kunert-schroth@difu.de)

### Bestellung:

Difu-Vertrieb, Postfach 120321  
10593 Berlin  
E-Mail: [verlag@difu.de](mailto:verlag@difu.de)  
Telefon: 030/39001-253  
Telefax: 030/39001-275

Die Bibliographien kosten jeweils 8,- Euro. Mitarbeiter aus Verwaltung und Rat der Difu-Zuwandererstädte können sie über das Difu-Extranet kostenlos herunterladen: <http://www.difu.de/extranet/seminare/berichte/>.

# Handlungsempfehlungen für einen umweltfreundlichen, attraktiven und leistungsfähigen ÖPNV

Seit einigen Jahren ändern sich kontinuierlich die Rahmenbedingungen für den ÖPNV. Ursächlich dafür sind zwei Entwicklungen:

- Entwicklung des europäischen Binnenmarktes und fortschreitender Prozess der Liberalisierung. Die Ziele der EU verlangen einen Abbau von Marktzugangshemmnissen, von bürokratischen Schranken und Wettbewerbsbeschränkungen. Die Folgen dieser Entwicklung für den ÖPNV werden besonders in Deutschland, mit seiner klassisch von kommunalen Verkehrsunternehmen und vergleichsweise kleinen Betriebsgrößen geprägten ÖPNV-Struktur, spürbar. Auch die strengeren Anforderungen zur Eindämmung der Luft- und Lärmbelastungen sind Folge von EU-Entscheidungen, gerade im Verkehrsbereich, die viele Kommunen zum Handeln zwingen.
- Entwicklung der öffentlichen Kassen. Die Finanznot der Kommunen wirkt sich stark auf den städtischen und regionalen straßengebundenen ÖPNV aus. Sehr viele Kommunen kämpfen daher mit Problemen, die aus ihrer Doppelrolle sowohl als Eigentümer eines Verkehrsunternehmens als auch als gesetzlich festgelegter Aufgabenträger des ÖPNV erwachsen.

Der ÖPNV befindet sich durch diese neuen Anforderungen in einer Umbruchphase: Organisationsstrukturen, Effizienz und Transparenz – insbesondere beim Einsatz öffentlicher Gelder und bei der Umweltverträglichkeit – müssen angepasst werden.

Viele Akteure, besonders auf kommunaler Ebene, sind noch nicht sicher, wie sie diese Herausforderungen bewältigen sollen. Die Bedeutung des ÖPNV für eine umweltverträgliche Mobilität ist unumstritten. Oft wird jedoch befürchtet, dass ambitionierte verkehrspolitische Ziele und die vergleichsweise gute Qualität des ÖPNV in Deutschland Wettbewerb und Kostendruck zum Opfer fallen könnten. Auch ist die rechtliche Situation immer noch nicht eindeutig geklärt. Daneben bietet der ÖPNV kommunalen Aufgabenträgern aber auch viele Möglichkeiten, auf die Problematik der Luft- und Lärmbelastungen direkt und indirekt zu reagieren und stellt damit ein wesentliches Element einer Lösungsstrategie dar.

Das Umweltbundesamt (UBA) hat daher das Deutsche Institut für Urbanistik mit dem Vorhaben zur Erarbeitung und Formulierung von Handlungsempfehlungen für einen umweltfreundlichen und effizienten ÖPNV unter den neuen Rahmenbedingungen beauftragt. Das Ziel des Auftraggebers ist es, die Chancen des Wettbewerbs für einen effizienteren und transparenten Mitteleinsatz zu nutzen und durch einen verstärkten Wettbewerb auch verkehrspolitische und ökologische Zielsetzungen – vor allem anspruchsvolle Umweltstandards im ÖPNV – besser umsetzen zu können.

Durch die Setzung von Umweltstandards im ÖPNV haben Kommunen eine wirksame Möglichkeit zur Reduktion hoher Schadstoff- und Lärmbelastungen. Im Rahmen des Vorhabens sollen zudem Handlungsempfehlungen erarbeitet werden, wie der Wettbewerb gleichberechtigt zwischen Aufgabenträgern und Unternehmen zu gestalten ist und beiden Partnern Handlungsspielräume und Innovationsmöglichkeiten einzuräumen sind.

Da die Voraussetzungen dazu von Region zu Region sehr unterschiedlich sind, werden die Handlungsempfehlungen in Form eines Leitfadens so gestaltet, dass die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für mögliche Optionen verdeutlicht werden.

Die Handlungsempfehlungen decken dabei vor allem folgende Aspekte ab:

- Beschreibung und Verdeutlichung des rechtlichen Rahmens;
- Nutzung der Möglichkeiten des Instruments Nahverkehrsplan;
- Aufzeigen möglicher Aufgaben- und Funktionsverteilung innerhalb der neuen Anforderungen zwischen Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen;
- Vor- und Nachteile von Ausschreibungs- und Vergabeformen (Genehmigungs- und Ausschreibungswettbewerb, funktionale und konstruktive Ausschreibung) vermitteln und verdeutlichen;
- Vertragsformen und Fragen zu Laufzeiten und Losgrößen beim Abschluss von Verkehrsverträgen;

- Verankerung von Qualitäts- und Umweltstandards in Nahverkehrsplänen, Ausschreibungsunterlagen und Verkehrsträgern.

Das Vorhaben wird gemeinsam mit der Nahverkehrsberatung Südwest, Heidelberg, und dem Lehrstuhl für Verkehrsökologie der TU Dresden bearbeitet. Als Praxispartner begleitet der Nordhessische Verkehrsverbund (NVV) in Kassel das Vorhaben.

Die Studie wird dabei zum einen als State-of-the-Art-Studie das vorhandene Fachwissen zusammentragen, zum anderen einen wesentlichen Schwerpunkt auf die politische Umsetzung legen. Erster Schwerpunkt ist die Zusammenstellung und Auswertung des heute vorhandenen Fachwissens. Dieses wird komprimiert aufbereitet. In einem zweiten Schwerpunkt werden unter Beachtung der sich immer noch entwickelnden rechtlichen

Lage die wahrscheinlichen und sinnvollen Entwicklungspfade dargestellt. Die möglichen verkehrlichen, finanziellen und sozialen Zielsetzungen der Aufgabenträger beeinflussen dabei besonders die gesamte weitere Entwicklung. Neben der wissenschaftlichen Aufbereitung und Analyse steht die anschauliche visuelle Darstellung und Aufbereitung der Empfehlungen im Mittelpunkt des Vorhabens.

Die erarbeiteten Handlungsempfehlungen und die aktuellen europäischen Rahmenbedingungen des ÖPNV – von der Marktordnung und wettbewerblichen Ausrichtung bis hin zu den Luft- und Lärmrichtlinien – wurden auch in einem gemeinsamen Workshop des Difu und des UBA in Berlin am 18. und 19. Mai 2005 einbezogen und hinsichtlich Folgen und Handlungsoptionen diskutiert. Die Ergebnisse dieser Diskussion werden in die Handlungsempfehlungen einfließen.

**Weitere Informationen:**  
Dipl.-Ing. Volker Eichmann  
Telefon: 030/39001-244  
E-Mail: eichmann@difu.de

## Bundesaktion: Bürger initiieren Nachhaltigkeit

Die Bundesregierung beabsichtigt, im Rahmen ihrer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie lokale Nachhaltigkeitsinitiativen anzu-spornen und bürgerschaftliches Engagement durch die Vergabe von Fördermitteln zu honorieren. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) unterstützt daher die Bundesaktion 'Bürger initiieren Nachhaltigkeit' (BIN).

Mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat die Bundesregierung eine umfassende Modernisierungsstrategie für Politik und Gesellschaft entwickelt. Konkrete Umsetzungsbeispiele sind im Rahmenprogramm „Forschung für die Nachhaltigkeit (FONA)“ des BMBF beschrieben. Entscheidend für den Erfolg dieser Initiativen ist die Umsetzung auf lokaler und regionaler Ebene. Daher unterstützt die Bundesaktion innovative Beiträge zur Förderung lokaler Nachhaltigkeit, die Impulse für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie geben und Lösungsstrategien aus der Nachhaltigkeitsforschung umsetzen bzw. anwenden.

Die Mittelvergabe erfolgt in erster Linie für die Anbahnung von neuen lokalen Projekten zur Nachhaltigkeit. Honoriert werden außer-

dem vorbildliche Maßnahmen zur Bekanntmachung von erfolgreich abgeschlossenen Projekten sowie zur Umsetzung bzw. Weiterentwicklung erfolgreich laufender Projekte.

Die Bundesaktion wendet sich an zivilgesellschaftliche Akteure, die in ihrer Stadt und Gemeinde oder in ihrer Region wegweisende, übertragbare Beiträge zur lokalen Nachhaltigkeit leisten.

Ausführliche Informationen über die Ziele der Bundesaktion, Bewerbungsfristen sowie Vergabekriterien sind unter [www.bund-bin.de](http://www.bund-bin.de) abzurufen oder beim Deutschen Institut für Urbanistik, Arbeitsbereich Umwelt und Verkehr, Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin ([www.difu.de](http://www.difu.de)) erhältlich.



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Bundeskanzleramt

# Mobilität und Siedlung 2005

## Neues Forschungsprojekt zur Erarbeitung von Mobilitätskennziffern und Szenarien für die Planung einer künftigen Siedlungsentwicklung

Die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung der vergangenen Jahrzehnte war durch Zersiedelung und stetiges Verkehrswachstum geprägt. Die Entwicklung Deutschlands hin zu einer alternden Gesellschaft mit sinkender Einwohnerzahl stellt die öffentliche Hand im Bereich Siedlungsstruktur und Verkehr vor die Frage, welche politischen Folgerungen sich aus den sich verändernden Rahmenbedingungen ergeben. Als Grundlage für die Entwicklung angepasster Mobilitäts- und Siedlungskonzepte sollen deshalb für den Zeitraum bis 2050 Mobilitätskennziffern und Szenarien der Siedlungsentwicklung erarbeitet werden. Das im Rahmen des Forschungsprogramms Stadtverkehr des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) durchgeführte Projekt wird gemeinsam mit dem IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) und einem Konsortium aus TRAMP GmbH Magdeburg, Omniphon GmbH Leipzig und TU Dresden erarbeitet. Das IWH wird eine regional differenzierbare Wirtschaftsprognose für das Jahr 2050 liefern. Omniphon und die TU Dresden werden für die vom Difu federführend konzipierten Szenarien quantitative Schätzungen zur Verkehrsnachfrage und zum Verkehrsaufkommen erarbeiten. Neben der Modellierung gehört die Szenarienbildung zum zentralen methodischen Ansatz des Forschungsvorhabens. Zukünftige Handlungsentscheidungen können nur auf der Grundlage komplexer Darstellungen und Gegenüberstellungen möglicher Situationen getroffen werden. Dabei werden sich die zukünftige Bevölkerungs-, Arbeitsmarkt- und Wohnungsmarktentwicklung ebenso auf die Angebotsqualität und auf die Nachfrage- und Sozialstruktur auswirken, wie beispielsweise neue Bedürfnis- und Verhaltensmuster oder andere gesellschaftliche Trends. Die Szenario-Technik als primär qualitativ vorgehende Technik der raumbezogenen Zukunftsforschung hat sich in komplexen Planungsprozessen mit unsicheren Entwicklungspfaden und einem langfristigen Betrachtungshorizont bewährt. Die Szenarien werden auf der Basis einer Auswertung

vorliegender empirischer Daten – aufbauend auf vorhandenen Bevölkerungs- und Siedlungsprognosen entwickelt. Es ist vorgesehen, einem Szenario mit starker staatlicher Steuerungsfunktion ein Szenario mit zurückgenommenem Anspruch an die Intensität staatlichen Handelns gegenüberzustellen. Die Szenarien sollen die möglichen Bandbreiten der effektiv beeinflussbaren Faktoren abbilden. Die Szenarienkonzeption erfolgt auf der Basis einer Quellenanalyse sowie Expertengesprächen, z.B. zu folgenden Fragen:

- Welche Folgen werden die zu erwartenden demografischen Veränderungen auf kurz- und langfristige Verkehrsmittelwahl- und Mobilitätsentscheidungen haben? Wie wirken sich potenziell schrumpfende Städte und eine älter gewordene Bevölkerung aus?
- Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass sich bislang relativ stabile Kenngrößen in Zukunft verändern werden und wie sind diese Veränderungen zu quantifizieren?
- Welchen Einfluss haben die Grundszenerien auf die Rahmenbedingungen zur Finanzierung von Verkehrswegen und öffentlichem Verkehr durch die Kommunen bzw. durch Bund und Länder (Investitionen, Unterhaltung, Betrieb)?
- Wie werden sich Grundzüge und Rahmenbedingungen staatlicher Handlungsoptionen in siedlungs- und mobilitätsrelevanten Bereichen (Wirtschaft, Finanzen, Raumordnung) im Spannungsfeld von Globalisierung, Liberalisierung und demografischer Entwicklung zukünftig darstellen?

Das Projekt wurde im November 2004 gestartet und soll Mitte 2006 abgeschlossen werden.

### Weitere Informationen:

Dipl.-Volkswirt Tilman Bracher  
Telefon: 030/39001-260  
E-Mail: bracher@difu.de

# Difu-Fortbildungsprogramm für die zweite Jahreshälfte 2005

## **Marktorientierte Direktvergabe versus Ausschreibungen im ÖPNV**

Seminar, 29.–30.8.2005, Berlin

Einigkeit herrscht darüber, dass Urbanität ohne einen leistungsfähigen ÖPNV nicht denkbar ist. Unklar ist indes noch, wie der erreichte ÖPNV-Standard künftig zu halten oder gar zu verbessern ist – und dies auch noch kostengünstiger als heute. Die einen setzen auf starke kommunale Unternehmen, die anderen auf Wettbewerb. Als ein Weg wird die marktorientierte Direktvergabe betrachtet, deren Gegner befürworten Ausschreibungen. Mit beiden Strategien sind Chancen und Risiken verbunden. Dabei gilt: Die Entscheidung für den „richtigen“ Weg muss mittelfristig gefällt, aber heute schon vorbereitet werden. Im Seminar soll das Für und Wider beider Handlungspfade diskutiert und bewertet werden.

## **Umweltprüfung in der Bauleitplanung**

Seminar, 24.–26.10.2005, Berlin

Mit In-Kraft-Treten des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (EAG-Bau) sind die Kommunen nunmehr verpflichtet, bei allen Plänen und Programmen (F- und B-Pläne) Umweltprüfungen durchzuführen, Umweltberichte für die Bauleitpläne zu erstellen sowie bei der Durchführung der Bauleitpläne die Auswirkungen der Umweltwirkungen zu überwachen (Monitoring). In dem Seminar sollen sowohl das Verfahren der Umweltprüfung und Überwachung als auch die Inhalte der Umweltprüfung und der Umweltberichte anhand erster Erfahrungen behandelt und offene Fragen diskutiert werden.

## **Reform des kommunalen Rechnungswesens Konzepte – Erfahrungen – Perspektiven**

Seminar, 9.–11.11.2005, Berlin

Nach umfangreichen Vorarbeiten im Rahmen der Einführung des Neuen Steuerungsmodells ist mit der Verabschiedung des Optionsmodells durch die Innenministerkonferenz Ende 2003 die Reform des kommunalen Rechnungswesens in eine neue Phase getreten. Den Ländern bleibt freigestellt, ob sie sich für ein kommunales Rechnungswesen auf kaufmännischer Grundlage oder für die erweiterte Kameralistik entscheiden. Die Kameralistik in bisheriger Form hat jedoch definitiv ausge-

dient. Im Seminar soll der aktuelle Sachstand dargelegt und erörtert werden, wie das Neue Kommunale Finanzmanagement und die darauf aufbauenden Instrumente die mit ihnen verbundenen Zielsetzungen erfüllen können.

## **Standortfaktor Umwelt**

Seminar, 28.–29.11.2005, Essen

Umweltqualität ist ein wichtiger Standortfaktor für die Stadt als Wohnort wie auch für den Bestand und die Neuansiedlung von Unternehmen. Letztere tragen jedoch meist erheblich zur Umweltverschmutzung bei. Im Zentrum des Seminars wird die Frage stehen, wie Kommunen und Betriebe bei der Verminderung von Umweltbelastungen einen gemeinsamen Weg einschlagen können.

## **Wirtschaftliche Aktivitäten von Migranten**

Seminar, 28.–30.11.2005, Berlin

Durch Firmengründungen von Migranten wurden in Deutschland bislang ungefähr 800 000 Arbeitsplätze geschaffen. Damit einher geht ein jährlicher Umsatz von immerhin rund 2,5 Milliarden Euro. Nicht zuletzt diese Zahlen haben dafür gesorgt, dass die Bedeutung von Migrantenökonomien für die lokale wirtschaftliche Entwicklung ins Bewusstsein der Akteure vor Ort gerückt ist: Ethnische Ökonomien befinden sich mittlerweile im Blickfeld der Wirtschaftsförderung einer ganzen Reihe von Städten. Zudem nehmen im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ Entwicklung und Förderung der Selbständigkeit von Migranten eine zentrale Bedeutung ein.

## **Ganztagsschulen als Aufgabe kommunaler Schulpolitik**

Seminar in Zusammenarbeit mit dem DST, 21.–23.11.2005, Berlin

Die Einrichtung von Ganztagsschulen ist eine der sich unmittelbar auf die Kommunen auswirkenden Konsequenzen einer veränderten, zum Teil heftig umstrittenen Bildungspolitik. Dabei sind von den Kommunen vor allem personelle, bauliche, organisatorische und nicht zuletzt finanzielle Probleme zu bewältigen. Schwerpunkte des Seminars werden auf Fragen der Kooperation von Schulamt und Jugendamt und deren unterschiedlicher Zielset-

zung, auf der Eignung und dem Umbau vorhandener Schulbauten für den Ganztagsbetrieb sowie der personellen Umsetzung der Konzeption dieses neuen Schulbetriebs liegen. Des Weiteren wird die Frage zu erörtern sein, nach welchen quartiers- und standortbezogenen Kriterien vorrangig Ganztagschulen im Stadtgebiet eingerichtet werden sollen.

#### **Rückkehr in die Stadt?**

#### **Die Wiederentdeckung des innenstadtnahen Wohnens**

Seminar, 5.–7.12.2005, Berlin

Das Ende der Suburbanisierung deutet sich an, und das Wohnen in der Stadt gewinnt wieder an Bedeutung. Die sinkende Bevölkerungszahl mit ihrem veränderten Altersaufbau, steigendes Bewusstsein in der Bevölkerung für die Kosten des Wohnens im Umland, eine zunehmend schwierige Infrastrukturversorgung, eine für die Städte im Verhältnis zum Umland teilweise günstige Arbeitsplatzentwicklung sowie verstärkte wohnungspolitische Bemühungen der Städte sind einige der Gründe, weshalb die Stadt als Wohnstandort an Attraktivität gewinnt. Insbesondere die Mittelschichten entdecken die Vorteile des innenstadtnahen Wohnens für sich. Sie erscheinen somit als Vorreiter einer Entwicklung, die erst an ihrem Anfang steht und über

die Aufwertung einzelner innenstadtnaher Areale hinausgeht. Im Seminar sollen dieser Prozess im Einzelnen analysiert sowie die kommunalen Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten erörtert werden.

#### **Weitere Veranstaltungen:**

- Stadtmarketing: Stand – Entwicklung – Perspektiven  
Fachtagung, 28.–29.9.05 in Berlin
- PPP – Finanzierungsalternative für Bund, Länder und Kommunen  
Seminar, 10.–12.10.05 in Berlin
- Der demographische Wandel: Handlungs- und Konfliktfelder zwischen Bund, Ländern und Kommunen  
Seminar, 17.–19.10.05 in Berlin

Im Einzelfall kann es aufgrund aktueller Erfordernisse zu Verschiebungen sowie zu zusätzlichen Veranstaltungen kommen. Detaillierte Programme zu den einzelnen Seminaren und Tagungen können jeweils angefordert oder aktuell über das Internet abgerufen werden. Die Gebühren für die Veranstaltungen sind dem jeweiligen Einzelprogramm zu entnehmen. Für Zuwanderstädte des Difu gelten Sonderkonditionen. Eine frühzeitige Anmeldung empfiehlt sich, da die Teilnehmerzahl begrenzt ist.

## Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte

#### **Weitere Informationen:**

Sybille Wenke-Thiem  
Telefon: 030/39001-209  
E-Mail: wenke-thiem@difu.de

Am 13. Oktober 2004 wurde mit dem Thema „Zur Wiederentdeckung innenstadtnahen Wohnens“ die sechste Winterstaffel der Difu-Veranstaltungsreihe „Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte“ gestartet. Vortragender der Auftaktveranstaltung war Difu-Wissenschaftler Hasso Brühl aus dem Arbeitsbereich Fortbildung des Difu.

Weitere Themen der Dialog-Veranstaltungen im „Difu-Wintersemester“ 2004/2005 waren:

- „Die Soziale Stadt – Zwischenevaluation“, vorgestellt von Prof. Dr. Hartmut Häußermann, Humboldt-Universität zu Berlin,
- „Potenziale der Metropolregionen für die Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie (München, Berlin)“, vorgestellt von Prof. Dr. Hans Joachim Kujath, Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner,

- „Zuwanderer in der Stadt“, vorgestellt von Dr. Bettina Reimann, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin,
- „Deutsche Städte und Globalisierung“, vorgestellt von Dr. Werner Heinz, Deutsches Institut für Urbanistik, Köln.

Die Veranstaltungsreihe wird im diesjährigen Herbst mit weiteren Dialog-Abenden rund um das Thema Stadt fortgesetzt.



# Difu präsentiert seine Arbeit bei der Langen Nacht der Wissenschaften

Unter dem Motto „Forschung für die Stadt von morgen“ präsentiert das Difu am 11. Juni 2005 zum zweiten Mal Wissenswertes zum Thema Stadt. Kurzpräsentationen und Dialoge, Architekturführungen durch das Berliner Ernst-Reuter-Haus, Dokumentarfilme, Dia-Shows zum Thema Stadt, eine Stadt-Rallye sowie ein Malwettbewerb und weitere Aktivitäten für Kinder gehören zum Programm.

Noch weitere Angebote erwarten die Besucher im Ernst-Reuter-Haus: In Kooperation mit der Stiftung Denkmalschutz Berlin werden Führungen auf das Charlottenburger Tor und weitere Aktivitäten angeboten. Auch die Senatsbibliothek Berlin bietet wieder ein attraktives Programm für die Öffentlichkeit. Neben Vorträgen und praktischen Präsentationen wird auch die Kultur nicht zu kurz kommen. Die Bigband des Paul Natorp-Gymnasiums aus Berlin-Schöneberg wird für fetzige Stimmung während der Langen Nacht sorgen.



## Programm:

### Kurzvorträge & Diskussion

- **Welche Auswirkungen hat der Bevölkerungsrückgang auf die Städte?**  
Prof. Dr. Heinrich Mäding
- **Multikulti, Parallelgesellschaften oder was? Die Integrationsfähigkeit der Stadt**  
Dr. Bettina Reimann
- **Was tun mit freien Flächen in der Stadt?**  
Luise Preisler-Holl
- **Warum nicht in der Innenstadt wohnen?**  
Hasso Brühl

- **Kulturpolitik für wen?**  
Dr. Albrecht Göschel
- **Nummernschild, Ausweis, Geburtsurkunde – demnächst nur noch online?**  
Dr. Busso Grabow, Holger Floeting
- **Warum müssen Städte fahrradfreundlich werden?**  
Präsentation am PC  
Alexander Hunger, Doris Reichel

### Kinderbetreuung

- **Malwettbewerb:**  
**Wie und wo möchte ich wohnen?**



- **Stadtspiele**
- **Luftballonflugwettbewerb**  
Betreut von Beatrixe Albrecht, Ina Kaube und Sylvia Koenig

Von „Hit the road, Jack“ bis „Tequila“  
„The Pauls“, die Bigband der Paul Natorp-Oberschule aus Berlin-Friedenau



**Stadt-Rallye mit „Urkunde“ für Junge und Junggebliebene**

**Filmvorführungen in Zusammenarbeit mit dem Kreuzberg Museum, Einleitung: Verena Groß.**



**Weitere Informationen:**  
Sybille Wenke-Thiem  
Telefon: 030/39001-208/-209  
E-Mail: wenke-thiem@difu.de

**Das Programm mit allen  
Zeitangaben Online:**  
[http://www.difu.de/presse/  
050519.shtml](http://www.difu.de/presse/050519.shtml)

**Ort:**  
Deutsches Institut für Urbanistik  
Ernst-Reuter-Haus  
Straße des 17. Juni 112  
10623 Berlin  
11. Juni 2005  
17.00-01.00 Uhr

**Internet :**  
[www.difu.de](http://www.difu.de)  
sowie  
[www.langenacht  
derwissenschaften.de](http://www.langenacht<br/>derwissenschaften.de)

■ **„Schade, dass Beton nicht brennt“**  
Dokumentarfilm, Novemberfilm Kollektiv  
(BRD 1981, 81 Min.),

■ **„...was man so sein eigen nennt.  
Der Mauergarten und andere Grenz-  
fälle“**  
Dokumentarfilm, autofocus video-  
werkstatt, Imma Harms/ Thomas Winkel-  
kotte (70 Min.),

■ **„10 Jahre Sanierung –  
Friedrichshain 2004“**  
Dokumentarfilm, Friederike Berat (Berlin  
2004, 40 Min., im Auftrag der Sanierungs-  
verwaltungsstelle),



#### **Architekturführungen durch das Ernst-Reuter-Haus**

#### **Restaurierung des Charlottenburger Tores**

- Präsentation und Vorführung der Restaurierungsarbeiten, Präsentation und Dokumentation des Schadensbildes.
- Besucher können selbst Gipsabdrücke vom Charlottenburger Tor erstellen.

- Laserreinigung von Naturstein: Anhand einer Laservorführung in der Dunkelkammer werden die Sanierungstechniken demonstriert.
- Tests zur Wasseraufnahme und -abgabe bei Naturstein.
- Aufstieg auf das Charlottenburger Tor.

Sophie Charlotte begrüßt die Besucher persönlich!

#### **Senatsbibliothek Berlin**

Die ebenfalls im Ernst-Reuter-Haus ansässige Senatsbibliothek bietet wieder ein umfangreiches Programm:

Die Sebi öffnet auch nachts ihr komplettes Serviceangebot und ermöglicht Einblicke in die Werkstatt des Hausbuchbinders „Wie binde oder repariere ich ein Buch?“ und lässt die nächtliche Bibliotheksbenutzung mit dem „Six4Jazz Quartett“ untermalen. Darüber hinaus ist ein digitaler Einblick in die Berliner Adressbücher von 1799-1943 (Berliner Einwohner, geordnet nach Namen und Straßen, Branchen und Behörden sowie weitere Angaben, zum Beispiel zu Verbänden, Vereinen etc.) möglich.

#### **Catering**

Die Cafeteria des Ernst-Reuter-Hauses wird wieder für das Catering sorgen und bietet mit Spezialitäten aus verschiedenen Städten ein Catering für den kleinen und großen Hunger und Durst an.



# Exklusiv für Difu-Zuwender: Inhouse-Veranstaltungen

Das Difu bietet über sein allgemeines Seminar- und Fachtagungsangebot hinaus exklusiv für seine Zuwenderstädte eine Reihe von Inhouse-Veranstaltungen zu Sonderkonditionen an. Die inhaltliche Ausgestaltung der Veranstaltungen erfolgt in enger Absprache mit der jeweiligen Stadt. Folgende Themen werden als Kurzseminar bzw. Vortrag angeboten (weitere Themen auf Anfrage):

## **Einzelhandelsentwicklung in den Städten**

Dr. Gerd Kühn  
Telefon: 030/39001-255  
E-Mail: kuehn@difu.de

## **Demographischer Wandel und Stadtentwicklung**

Prof. Dr. Heinrich Mäding  
Telefon: 030/39001-214  
E-Mail: maeding@difu.de

## **Haushaltskonsolidierung**

Dipl.-Volkswirt Rüdiger Knipp  
Telefon: 030/39001-242  
E-Mail: knipp@difu.de

## **Wohnraumversorgungskonzepte**

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

## **Interkommunale Kooperation**

Dr. Werner Heinz  
Telefon: 0221/340308-10  
E-Mail: heinz@difu.de

Dr. Beate Hollbach-Grömig  
Telefon: 030/39001-293  
E-Mail: hollbach-groemig@difu.de

## **Stadtmarketing**

Dr. Beate Hollbach-Grömig  
Telefon: 030/39001-293  
E-Mail: hollbach-groemig@difu.de

## **Zuwanderer in der Stadt**

Dr. Bettina Reimann  
Telefon: 030/39001-191  
E-Mail: reimann@difu.de  
Ulla-Kristina Schuleri-Hartje  
Telefon: 030/39001-234  
E-Mail: schuleri-hartje@difu.de

## **Gesundheitsförderung**

Dip.-Ing. Christa Böhme  
Telefon: 030/39001-291  
E-Mail: boehme@difu.de  
Dr. Rolf-Peter Löhr  
Telefon: 030/39001-220  
E-Mail: loehr@difu.de

## **Kontakt zum Organisationssekretariat:**

Telefon:  
030/39001-258 Bettina Leute  
030/39001-259 Rosa Hackenberg  
Telefax: 030/39001-268  
E-Mail: leute@difu.de oder  
hackenberg@difu.de

Weiterführende Infos im Internet:  
<http://www.difu.de>  
<http://www.difu.de/seminare/seminarliste.phtml>

## Difu-Ansprechpartner-Treffen 2005 in Hamburg

Am 29. Februar und 1. März 2005 trafen sich die Difu-Ansprechpartner in der Hamburger Handelskammer zu Workshops, Erfahrungsaustausch und Meinungsaustausch.

Die Ansprechpartner-Treffen dienen der Kontaktpflege zwischen Städten und Difu als auch unter den Städten. Neben Berichten über neue Arbeitsergebnisse und -planungen des Instituts wurden wieder aktuelle kommunalrelevante Themen im Rahmen von Workshops aufgegriffen.

Difu-Institutsleiter Prof. Dr. Heinrich Mäding begrüßte die zahlreichen Teilnehmer aus Städten des gesamten Bundesgebiets und führte in die Veranstaltung ein.

Der Leiter des Hamburger Amtes für Landesplanung, Wilhelm Schulte, und Marit Pedersen, Leiterin des Referats Gesamtstädtische thematische Entwicklungsplanung und Difu-Ansprechpartnerin, präsentierten zunächst die maßgeblichen Hamburger Stadtentwicklungsprojekte.

Anschließend diskutierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in drei Workshops zu den Themen „Leiten und Führen innerhalb und außerhalb der Verwaltung“, „Gemeinwohlsicherung als Herausforderung – kommunale Steuerungspotenziale in der „Gewährleistungskommune“ sowie „Stadtmarketing und BID (am Beispiel der Freien und Hansestadt Hamburg)“ – angeregt durch Impulsreferate aus dem Difu von Hasso Brühl, Jan Hendrick Trapp und Dr. Busso Grabow.





Leitprojekt:  
Sprung über die Elbe



Beim Difu-Ansprechpartner-Treffen erläuterten Wilhelm Schulte und Marit Pedersen vom Amt für Landesplanung der Freien und Hansestadt Hamburg die Entwicklung der Hamburger Hafencity.

Abends wurde den Teilnehmern im Rahmen einer Stadtführung das System der Hamburger Innenstadtpassagen erläutert. Auch der weitere Abend wurde genutzt: Die Stadt Hamburg lud zu einem Empfang, der von allen Ansprechpartnern intensiv zu weiteren vertiefenden Gesprächen genutzt wurde. Am zweiten Veranstaltungstag präsentierten die Difu-Wissenschaftler Manuela Rottmann und Dr. Werner Heinz als weitere Themen „Die Bedeutung Europas für die Kommunen“ sowie „Deutsche Städte im Prozess der Globalisierung“.

Im Plenum trugen die Ansprechpartner schließlich eine Reihe von Anregungen und Wünschen an das Institut heran, die in die weitere Institutsarbeit einfließen werden.

#### Weitere Informationen:

Sybille Wenke-Thiem  
Telefon: 030/39001-209  
E-Mail: wenke-thiem@difu.de

Den Abschluss des zweitägigen Treffens bildeten interessante Führungen durch die Hafencity sowie durch die „Neue Messe im Kiez“ das Karolinen- und Schanzenviertel, die trotz der eisigen Temperaturen hohen Anklang fanden.

Besonderer Dank für die professionelle Unterstützung gilt der gastgebenden Stadt Hamburg und dem Referat Gesamtstädtische thematische Entwicklungsplanung, das durch die ausgezeichnete Vorbereitung des Treffens sehr zum Gelingen der Veranstaltung in den hervorragenden Räumlichkeiten der Hamburger Handelskammer beitrug.

Die Vorbereitungen für das nächste Ansprechpartner-Treffen laufen bereits – es wird in Stuttgart stattfinden, der genaue Termin wird noch im Juni bekannt gegeben. Über das Programm und die geplanten Themen werden alle Ansprechpartner frühzeitig informiert. Anregungen und Hinweise zur nächsten Veranstaltung sind wie immer herzlich willkommen.

Die Workshop-Papiere, Powerpoint-Folien sowie weitere Unterlagen des Hamburger Ansprechpartnertreffens finden Ansprechpartner sowie weitere Interessenten aus Rat und Verwaltung der Zuwanderstädte wie immer im Difu-Extranet unter:

<http://www.difu.de/extranet/vortraege/05-an-sprechpartnertreffen/>

## Was ist eigentlich ein BID?

### Begriffe aus der kommunalen Szene kurz erklärt

BID steht für Business Improvement District. Ein BID soll zu einer wirkungsvollen kleinräumlichen Umfeldverbesserung führen. Dies ist durch verschiedene Maßnahmen möglich, wie Steigerung von Sicherheit und Sauberkeit im öffentlichen Raum, Aufwertung des Straßenbildes oder Ansiedlung neuer Branchen und Betriebe. Die Grundeigentümer eines bestimmten Gebietes (oft ein Straßenzug oder Quartier) entrichten eine Abgabe. Sie wird als Grundsteueraufschlag von der Kommune erhoben und an eine private Managementgesellschaft gegeben. Diese Gesellschaft wird durch die Grundeigentümer gegründet. BIDs werden nur auf private Initiative der Grundeigentümer und der ansässigen Be-

triebe gegründet. Dazu ist ein Mehrheitsbeschluss notwendig. Anhand eines 5-jährigen Business-Plans stimmen die Grundeigentümer die geplanten Maßnahmen ab. In dem Plan sind die räumliche Abgrenzung des BID-Gebietes, Ziele und Maßnahmen der geplanten Aufwertung sowie die damit verbundenen Kosten fixiert. Wenn nicht mehr als 50% der Grundeigentümer gegen das BID sind, gilt es als beschlossen. Durch Landesgesetze werden die Grundeigentümer im BID zur Zahlung der Abgabe verpflichtet. Am Ende der Laufzeit löst sich das BID automatisch auf (»Sunset clause«), wenn es nicht von den Grundeigentümern in einer neuen Abstimmung verlängert wird.

# Volltexte im Web-Angebot des Difu

Neues aus dem Web-Angebot des Difu: [www.difu.de](http://www.difu.de)

## Difu-Jahresbericht 2004

<http://www.difu.de/archiv/Jab-04.pdf>

## Jahresgutachten Mobilfunk 2004

<http://edoc.difu.de/orlis/DF9162.pdf>

## Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik

<http://edoc.difu.de/orlis/DF9070.pdf>

## Aufbau Ost als Gegenstand der Forschung

Teilbereiche „Raumordnung“ und „Grundversorgung/Soziale Infrastruktur“:

<http://edoc.difu.de/orlis/DF9167.pdf>

<http://edoc.difu.de/orlis/DF9166.pdf>

## Machbarkeitsstudie: Realisierung großräumiger Kompensationsmaßnahmen und/

## oder -flächenpools (Region Bremen/ Niedersachsen)

<http://edoc.difu.de/orlis/DF9058.pdf>

## German Journal of Urban Studies (2004), No. 1, Demographic Change and its Consequences for Cities

[http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/04\\_1/welcome.shtml](http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/04_1/welcome.shtml)

## German Journal of Urban Studies (2004), No. 2, Local e-government

[http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/04\\_2/welcome.shtml](http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/04_2/welcome.shtml)

## netWORKS-Veröffentlichungen: Netzgebundene Infrastruktur:

<http://www.networks-group.de/veroeffentlichungen/>

## Difu-intern: Kommen und Gehen



Seit Oktober 2004 unterstützt die Juristin **Manuela Rottmann** das Difu – und damit die Städte – bei seiner Arbeit. Die 33-jährige Volljuristin hat an den Universitäten Frankfurt/Main und Aix-Marseille, Frankreich, studiert. Als wissenschaftliche Mitarbeiterin der Uni Frankfurt befasste sie sich vor allem mit Fragen der öffentlichen Daseinsvorsorge und des Infrastrukturrechts.

Ihr Referendariat leistete sie unter anderem im Rechtsamt der Stadt Frankfurt/Main und in einer auf die Beratung von Stadtwerken spezialisierten Rechtsanwaltskanzlei. Am Difu widmet sie sich vor allem dem Europa-, Umwelt-, Kommunal- und Kommunalwirtschaftsrecht sowie den Rechtsfragen der kommunalen Daseinsvorsorge (Vergaberecht, Beihilferecht, PPP etc.). Manuela Rottmann wirkt in

verschiedenen Difu-Projekten mit, wie „Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtreionalen-Flächennutzung“ und „netWORKS – Sozial-ökologische Regulation netzgebundener Infrastruktursysteme“.

Nach mehr als 20 Jahren verlässt **Beate Hoerkens** das Institut, um „das Leben nach dem Difu“ in einem aktiven „Unruhestand“ zu erkunden. Nach dem Studium der Politikwissenschaft erlernte sie das journalistische Handwerk im Wirtschaftsressort einer Berliner Tageszeitung. Mit den Anforderungen wissenschaftlichen Publizierens wurde sie im Max-Planck-Institut für Bildungsforschung vertraut, wo sie als wissenschaftliche Redakteurin Erfahrungen mit interdisziplinärer Forschung sammelte. Der Anspruch verständlicher, „ansprechender“ Vermittlung von komplexen Inhalten und wissenschaftliche Genauigkeit waren kennzeichnend für ihre Tätigkeit als Koordinatorin des Arbeitsbereichs Veröffentlichungen.

Weiter- und Neuentwicklung von Produkten, die Pflege der Sprache, das Vorantreiben von Ideen im Gespräch, professionelle, faire Kommunikation, aber auch Humor und kollegiale Freundschaft waren ihr in ihrem Berufsleben ebenso wichtig.



# Mediennachlese

## Das Difu in den Medien: Zitateauswahl aus On- und Offlinemedien

Difu plädiert bei der Reform der kommunalen Grundsteuer für ein eigenes Modell. ... Alle Reformmodelle haben ihre spezifischen Vor- und Nachteile... Bei gleichrangiger Bewertung der Kriterien Akzeptanz, Lenkungswirkung und Verwaltungsvereinfachung hat das kombinierte Bodenwert- und Flächenmodell (Difu-Modell) Vorteile. Dieses Modell hat die besten Lenkungspotentiale im Test... ohne die Akzeptanz in wichtigen Bereichen ... zu gefährden. **FAZ, 21.1.2005**

Das Difu untersuchte in einer Studie am Beispiel des Ver- und Entsorgungsbereichs, wie sich kommunale Aufgabenwahrnehmung durch Privatisierung und Liberalisierung verändert. ... Das Difu empfiehlt, auf Verfahren zu achten, die die Einflussnahme der legitimen öffentlichen Entscheidungsträger absichern. **DEMO 1-05**

...Albrecht Göschel vom Difu erklärte in seinem Vortrag die „Erwachsenenkultur“ und hier beispielhaft die institutionalisierten Theater schlicht für Luxus. „Kein normaler Theaterbesucher weiß, dass unter seinem Sitz noch mal 200 Euro an Förderung kleben“, sagte Göschel. Er begründete seine Härte gegenüber der Kulturförderung mit drei großen Tendenzen, die die Gesellschaft entscheidend verändert haben oder verändern werden: den Bruch zur Dienstleistungsgesellschaft mit der Auflösung der Mittelschicht, die Globalisierung, die die Macht der nationalen und vor allem der kommunalen Politik schwäche, und die demografische Entwicklung, die Überalterung und Schrumpfung von Städten zur Folge habe. Man solle sich angesichts dieser großen Herausforderungen fragen, welche Prioritäten da noch Kultur habe. Göschel schlug vor, den Begriff der „kulturellen Grundversorgung“ als „Grundversorgung in der Bildung“ zu verstehen, die Chancengleichheit für alle Kinder bieten muss. Das allein solle als kommunale Aufgabe zu verstehen sein. „Alle Einrichtungen, die sich an Erwachsene wenden, müssen in der Konsequenz dem Markt überlassen werden“, sagte er. Verblüffend offene Worte, die ... zum Widersprechen, Diskutieren und Nachdenken animierten. **Neue Osnabrücker Zeitung, 1.2.05**

Quartiere zu durchmischen ist kein geeignetes Mittel der Integration, meint das bundesweite Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ ... ethnische Segregation sei weder zu vermei-

den noch grundsätzlich schädlich für die Integration – und außerdem in den meisten deutschen Großstädten schlicht Realität. ... Genau das ((Erfahrungsaustausch zwischen den Städten)) ist auch Aufgabe eines Praxisnetzwerks. „Es gibt in den Städten bereits viele Aktivitäten“, sagte Difu-Leiter Heinrich Mäding. Im Erfahrungsaustausch zwischen ihnen sollen Details geklärt und bewertet werden. „Die Städte sollen voneinander lernen, Projekte verwerfen und andere ausbauen.“ **taz, 12.2.05**

Der „Online-Ratgeber Erfolgsmodell Kommunales E-Government“ wurde vom Difu komplett überarbeitet. ... Entscheidungstragende aus den Kommunen finden ein fundiertes und für die praktische Anwendung aufbereitetes Erfahrungswissen, das ihnen die eigene Arbeit erleichtert. Darüber hinaus können auch andere Zielgruppen, zum Beispiel in Wissenschaft, Politik, Medien und sonstige Expertengruppen konkreten Nutzen daraus ziehen. **Bayerischer Staatsanzeiger, 25.2.2005**

Kanzler Gerhard Schröder erteilte gleichwohl am Wochenende erneut sowohl einem Investitionsprogramm als auch einer schnellen Senkung der Unternehmenssteuern eine Absage. Er forderte die Koalition auf, alle Kräfte auf die Umsetzung der Hartz-IV-Reform zu konzentrieren. SPD-Chef Franz Müntefering erwartet von den Kommunen, dass sie die Einsparungen durch Hartz IV statt für den Schuldenabbau für Investitionen einsetzen. Das Deutsche Institut für Urbanistik bezifferte erst im Januar den Investitionsstau in Städten und Gemeinden auf rund 680 Mrd. Euro. **Handelsblatt, 28.2.05**

„e-government is more about government than about 'e“ stellte die OECD schon 2003 fest. Der Ende 2004 erschienene Sammelband „Kommunales E-Government“ der Deutschen Zeitschrift für Kommunalwissenschaften (DfK) knüpft an dieses Zitat an. In insgesamt sieben Beiträgen beschäftigen sich namhafte Experten mit der Verzahnung von eGovernment und Verwaltungsmodernisierung für erfolgreiche moderne Kommunen. **politik digital, 31.3.05**

Europe's shrinking cities... The aim of this issue of the German Journal of Urban Studies is to thematize important complexes and approaches in urban studies and local government.

This is undertaken by five articles, which clearly show that demographic change, in particular demographic decline, is an equally serious problem for both East and West German local authorities. The authors critically examine common theses and rash categorizations, and present the preconditions and options for local government reaction in the context of society as a whole.

**PLANetizen, 2.4.2005**

Verkehrsexperte Michael Lehmbruck vom Deutschen Institut für Urbanistik fürchtet, der öffentliche Nahverkehr drohe sogar Anteile zu verlieren – trotz Umwelt- und Lärmbelastung der durchschnittlich von wenig mehr als einer Person besetzten Autos. ... Problem Pendler: Bauland soll nicht mehr wie heute irgendwo auf der grünen Wiese, sondern „in der Nähe von Schienen“ ausgewiesen werden, fordert Lehmbruck. „Es gibt auch einen gewissen Trend zurück in die Stadt.“ Eigenheimzulage und Pendlerpauschale stehen schon länger in der Kritik.

**dpa, 3.4.05**

Eine überwiegend positive Zwischenbilanz ziehen Experten zu dem im Jahre 1999 von der Bundesregierung aufgelegten Programm „Soziale Stadt“. Das wurde während einer öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Ver-

kehr, Bau- und Wohnungswesen am Mittwochvormittag deutlich. ... Dazu wurde außerdem ein Antrag der Regierungskoalition (15/4660) diskutiert, der eine Ausweitung und Weiterentwicklung des Programms fordert. ... Trotz der noch kurzen Laufzeit des Programms „Soziale Stadt“, so Rolf Peter Löhr vom Deutschen Institut für Urbanistik, zeichne sich ein positiveres Gebietsimage vieler Stadtteile verbunden mit einer höheren Identifikation der Bewohner mit ihrem Quartier ab.

**HIB-Meldung, Deutscher Bundestag, Anhörung, 14.4.05**

Eine aktuelle Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik belegt: Das Stadtmarketing ist den Kinderschuhen entwachsen, pragmatischer orientiert und fast überall Chefsache. Der Einzelhandel ist der wichtigste Marketing-Partner der Städte.

**Immobilien Manager, 5/2005**

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) beantwortet in seiner neuen „Aktuellen Information“ diese und weitere Fragen der Entwicklung von ethnischen Ökonomien in deutschen Städten und gibt den Kommunen Handlungsempfehlungen zur Unterstützung von Gründern mit Migrationshintergrund.

**das rathaus 5/2005**

te war etwas Farbe zu sehen. Dies können wir nicht umfassend ändern, denn Mehrfarbigkeit bedeutet leider höhere Kosten. Als Lösung haben wir uns für die Festlegung jeweils einer Farbe für jedes Heft entschlossen. So wird nun jedes Heft in einer anderen Farbe erscheinen. Das Layout sollte anspruchsvoller und frischer werden, jedoch nicht auf Kosten der Lesbar- und Übersichtlichkeit.

In der Umfrage fragten wir Sie auch nach Ihren Online-Lesegewohnheiten. Viele Leser nutzen inzwischen die Berichte online. Trotzdem werden wir das Heft weiterhin als Printausgabe anbieten, denn mehr als die Hälfte der Leser machte in der Umfrage deutlich, dass sie das Heft – gäbe es nur eine Onlinefassung – weniger oder gar nicht mehr lesen würden, was natürlich nicht unser Ziel ist.

Nun hoffen wir sehr, dass Ihnen die neue Erscheinungsform gefällt und freuen uns auf Kommentare und weitere Anregungen, damit wir das Heft weiterhin in Ihrem Sinne gestalten können.

Sybille Wenke-Thiem, Difu-Pressestelle

## In eigener Sache

Im letzten Jahr fragten wir die Berichte-Leser nach ihrer Meinung und ihren Wünschen für das künftige Berichte-Heft. Über das große Lob haben wir uns sehr gefreut! Auch die vielen Anregungen und Veränderungsvorschläge waren sehr hilfreich und wir haben sie in das neue Heft-Konzept einbezogen.

Inhaltlich ist das Berichte-Heft nun nach Rubriken gegliedert, die auf dem Cover ersichtlich sind. Das Inhaltsverzeichnis bleibt – auf vielfachen Wunsch unserer Leser – zur schnellen Orientierung auf dem Cover erhalten. Als Rubriken sind „Forschungsergebnisse und Veröffentlichungen“ zusammengefasst, denn meist liegen die Ergebnisse unserer Arbeit auch in gedruckter Form vor. Der „Standpunkt“ bleibt weiter bestehen und einige neue Rubriken sind hinzugekommen: „Neue Projekte“, „Fortbildung und Veranstaltungen“, „Exklusiv für Zuwanderer“, „Neues aus dem Difu-Web-Angebot“, „Difu-intern“, „Presse-nachlese“ sowie „Was ist eigentlich?“.

Auch das Erscheinungsbild wurde verändert: gute zehn Jahre lang kam das Heft in nüchternem Schwarz daher, lediglich auf der Titelsei-

## Impressum

**berichte** – Projekte, Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Positionen des Difu

### Herausgeber

Deutsches Institut für Urbanistik  
Postfach 120321  
D-10593 Berlin  
<http://www.difu.de>

### Redaktion

Daniel Dorgau (Praktikant),  
Carsten Fritsche (Praktikant),  
Anja Kaun (Praktikantin),  
Cornelia Schmidt,  
Astrid Sundsboe (Praktikantin),  
Sybille Wenke-Thiem (V.i.S.d.P.)

### Layout + DTP

Eva Hernández  
Elke Postler

### Buchbestellung (bitte schriftlich):

Telefax: 030/39001-275  
E-Mail: [verlag@difu.de](mailto:verlag@difu.de)  
Telefon: 030/39001-253/-256

### Redaktionskontakt und Berichterverteiler

Difu-Pressestelle  
Telefon: 030/39001-208/-209  
Telefax: 030/39001-130  
E-Mail: [presse@difu.de](mailto:presse@difu.de)

### Online-Newsletter:

<http://www.difu.de/difu-news>

### Erscheinungsweise, Jahrgang, ISSN

vierteljährlich  
Jahrgang 31  
ISSN 1439-6343

### Lesbarkeit

Nur zur einfacheren Lesbarkeit wird darauf verzichtet, stets männliche *und* weibliche Schreibformen zu verwenden.

### Druck

P & R Druck, Berlin.  
Gedruckt auf umweltfreundliches Papier ohne optische Aufheller, holz- und chlorfrei.

### Abdruck

Frei, bei Nennung der Quelle.  
Belegexemplar erbeten.

## Bestellschein

~~Deutsches Institut für Urbanistik, Postfach 120321, D-10593 Berlin,~~

Fax 030/39001-275, Telefon: 030/39001-256 / -253,

E-Mail: [verlag@difu.de](mailto:verlag@difu.de), Internet: <http://www.difu.de>

Vorname und Name:

Dienststelle/Institution:

Adresse:

Telefon/Telefax:

E-Mail:

Datum/Unterschrift:

 Bitte senden Sie mir ein Verzeichnis **aller** lieferbaren Difu-Publikationen zu (kostenfrei). Bitte nehmen Sie mich in Ihren E-Mail-Newsletter auf (erscheint kostenfrei ca. zweimal im Monat).**Difu-Beiträge zur Stadtforschung**

\_\_Expl. **Verkehrssystem und Raumstruktur**  
 Neue Rahmenbedingungen für Effizienz und Nachhaltigkeit  
 Von Michael Lehmbruck u.a.  
 2005. Bd. 40, 408 S., 18 Abb., 39 Tab., ca. 38,- Euro  
 ISBN 3-88118-390-6

\_\_Expl. **ÖPNV im Wettbewerb**  
 Management-Planspiel in der Region Berlin  
 Von Tilman Bracher u.a.  
 2004. Bd. 39, 248 S., 56 Abb.,  
 7 Tab., 27,- Euro, ISBN 3-88118-364-7

**Materialien**

\_\_Expl. **Verwaltungsmodernisierung in deutschen Kommunalverwaltungen – Eine Bestandsaufnahme**  
 Bd. 6/2005. 180 S., Schutzgebühr 20,- Euro  
 ISBN 3-88118-367-1

\_\_Expl. **Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik 2004**  
 Bd. 5/2005. 102 S., Schutzgebühr 18,- Euro  
 ISBN 3-88118-389-2

\_\_Expl. **Der Aufbau Ost als Gegenstand der Forschung**  
 Untersuchungsergebnisse seit 1990  
 Bearb. vom Deutschen Institut für Urbanistik  
 Bd. 4/2005. 178 S., Schutzgebühr 15,- Euro  
 ISBN 3-88118-380-9

\_\_Expl. **Interkommunale Kooperation in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik**  
 Von Beate Hollbach-Grömig u.a.  
 Bd. 3/2005. 178 S., Schutzgebühr 20,- Euro  
 ISBN 3-88118-375-2

\_\_Expl. **Flächenrecycling – Risikobewertung und Risikokommunikation**  
 Dokumentation eines deutsch-amerikanischen Workshops  
 Hrsg. von Thomas Preuß u.a.  
 Bd. 2/2005. 162 S., 20,- Euro, ISBN 3-88118-373-6

\_\_Expl. **Gestaltungsoptionen öffentlicher Auftraggeber unter dem Blickwinkel des Vergaberechts**  
 Aktuelle vergaberechtliche Vorgaben für öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) und interkommunale Kooperation  
 Von Stephan Tomerius  
 Bd. 1/2005. 78 S., Schutzgebühr 15,- Euro  
 ISBN 3-88118-374-4

**Arbeitshilfen**

\_\_Expl. **Umweltprüfung in der Bauleitplanung**  
 Von Arno Bunzel, 2005. 160 S., Schutzgebühr 28,- Euro  
 ISBN 3-88118-388-4

\_\_Expl. **Die Satzungen nach dem Baugesetzbuch**  
 2. Auflage unter besonderer Berücksichtigung des  
 EAG Bau 2004  
 Von Anton Strunz und Marie-Luis Wallraven-Lindl  
 2005. 170 S., Schutzgebühr 28,- Euro  
 ISBN 3-88118-376-0

**Umweltberatung für Kommunen**

\_\_Expl. **Wirtschaftlichkeit durch Energiemanagement**  
 Fachkongress-Dokumentation  
 Hrsg. von Cornelia Rösler  
 2005. 218 S., 91 Abb., Schutzgebühr 20,- Euro  
 ISBN 3-88118-383-3

**Sonderveröffentlichung**

**Jahresgutachten 2004 zur Umsetzung der Zusagen der Selbstverpflichtung der Mobilfunkbetreiber**  
 Gutachter: Deutsches Institut für Urbanistik, Verbraucherzentrale NRW und WIK GmbH  
 Im Auftrag des Informationszentrums Mobilfunk e.V. (IZMF)  
 2005. 131 S., ausschließlich als Download (im Volltext) verfügbar: <http://edoc.difu.de/orlis/DF9162.pdf>

**Aktuelle Information**

\_\_Expl. **Von „Tante Emma“ zu „Onkel Ali“ – Entwicklung der Migrantenökonomie in den Stadtquartieren deutscher Großstädte**  
 Von Holger Floeting, Bettina Reimann und Ulla Schuleri-Hartje, 2005. 20 S., 6 Abb., Schutzgebühr 5,- Euro

\_\_Expl. **Stadtmarketing – Bestandsaufnahme und Entwicklungstrends**  
 Von Beate Hollbach-Grömig, Busso Grabow u.a.  
 2005. 16 S., 20 Abb., Schutzgebühr 5,- Euro

\_\_Expl. **Interkommunale Kooperation in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik**  
 Ansätze – Konzepte – Erfolgsfaktoren  
 Von Beate Hollbach-Grömig und Holger Floeting  
 2005. 16 S., 7 Abb., Schutzgebühr 5,- Euro

**Zeitschriften**

\_\_Expl. **Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften**  
 Halbjahresschrift, Heft II/2004:  
 „Kommunales E-Government“  
 126 S., Einzelpreis 20,- Euro, Jahresabo (2 Hefte)  
 35,- Euro, ISBN 3-88118-378-7, ISSN 1617-8203

\_\_Expl. **Informationen zur modernen Stadtgeschichte**  
 Halbjahresschrift, Heft II/2004:  
 „Stadt und Krieg im 20. Jahrhundert“  
 132 S., Einzelpreis 10,- Euro, Jahresabo (2 Hefte)  
 16,- Euro, ISSN 0340-1774