

Bestellschein

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Zimmerstraße 15, 10969 Berlin
Fax: 030/39001-275, Telefon: 030/39001-253, E-Mail: vertrieb@difu.de

Difu-Beiträge zur Stadtforschung

- __Expl. **Historisches Grün als Aufgabe des Denkmal- und Naturschutzes**
von Christa Böhme, Luise Preisler-Holl
1996. Bd. 18. 212 S., 9 Übers., DM 49,-
ISBN 3-88118-183-0
- __Expl. **Entwicklungsplanung in ostdeutschen Städten – Suche nach eigenen Wegen**
von Werner Heinz, Carola Scholz
1996. Bd. 17. 296 S., 1 Übers. DM 53,-
ISBN 3-88118-179-2
- __Expl. **Flächen sparen, Verkehr reduzieren**
Möglichkeiten zur Steuerung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung
von Dieter Apel, Dietrich Henckel u.a.
1995. Bd. 16. 298 S., 17 Übers., 4 Tab. DM 58,-
ISBN 3-88118-182-2
- __Expl. **Die befragte Reform**
Neue Kulturpolitik in Ost und West
von Albrecht Göschel, Klaus Mittag,
Thomas Strittmatter
1995. Bd. 15. 302 S., 87 Tab., 44 Abb.,
4 Karten. DM 56,- ISBN 3-88118-180-6
- __Expl. **Städtebauliche Verträge**
Rechtliche Grundlagen, Hinweise zur Vertragsgestaltung, Regelungsbeispiele und Vertragsmuster
von Arno Bunzel u.a.
1995. Bd. 14. 210 S., 3 Abb., 6 Übers. DM 45,-
ISBN 3-88118-181-4

Materialien

- __Expl. **Kommunale Finanzen**
Dokumentation eines Workshops
hrsg. von Michael Reidenbach
Bd. 4/96. 246 S., Schutzgebühr DM 40,-
ISBN 3-88118-216-0
- __Expl. **Fallbeispiele zum Projekt „Planerische Vorsorge für Ausgleich und Ersatz in Bauleitplänen“**
von Luise Preisler-Holl, Kathrin Ammermann, Christa Böhme, Michael J. Henkel, Ulrike Meyer
Bd. 3/96. 336 S., Schutzgebühr DM 50,-
ISBN 3-88118-207-1
- __Expl. **Budgetierung konkret – Umsetzung und Konsequenzen des neuen Verfahrens**
hrsg. von Birgit Frischmuth
Bd. 2/96. 193 S., Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-213-6
- __Expl. **Die Zukunft des Dienstleistungssektors in der Stadt**
Dokumentation eines Workshops
hrsg. von Busso Grabow
Bd. 1/96. 181 S., Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-209-8
- __Expl. **Migration und soziale Probleme**
Dokumentation eines Workshops
hrsg. von Hans Neumann, Heinz Niemann
Bd. 17/95. 127 S., Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-202-0
- Informationen zur modernen Stadtgeschichte – IMS Halbjahreszeitschrift**
- __Expl. **EDV und Stadtgeschichte**
Heft 1/96. 114 S., Einzelheft DM 18,- ISSN 0340-1774
- Umweltberatung für Kommunen (UfK)**
- __Expl. **Lokale Agenda 21**
Dokumentation eines Erfahrungsaustauschs
hrsg. von Cornelia Rösler
1996. 102 S., Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-215-2
- __Expl. **Naturschutz**
Einführung und Wegweiser zu Adressen, Zeitschriften, Literatur
von Thomas Ranneberg, Stefan Stern, Angela Brockmann
1996. 149 S., Schutzgebühr DM 36,-
(DM 20,- für Kommunen NBL) ISBN 3-88118-205-5
- Arbeitshilfen Städtebaurecht**
- __Expl. **Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans**
1. Aufl. unter Berücksichtigung des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes
von Horst O. Taft, Marie-Luis Wallraven-Lindl
1996. 187 S., mit zahlreichen Anwendungsmustern,
Schutzgebühr DM 40,- ISBN 3-88118-210-1
- __Expl. **Baulandumlegung**
Dritte überarbeitete Auflage
von Rainer Müller-Jökel, Lothar Hecker
1995. 77 S., 26 Anlagen, Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-203-9
- Aktuelle Information**
- __Expl. **Telematik, Teledienstleistungen und Kommunalpolitik**
von Busso Grabow, Werner B. Korte
1996. 14 S., Schutzgebühr DM 10,-

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

Vorname und Name: _____

Dienststelle: _____

Adresse: _____

Telefon/Telefax/E-mail: _____

Datum/Unterschrift/Stempel: _____

Difu-berichte 3/1996



Deutsches Institut für Urbanistik

Inhalt:

- Planerische Vorsorge für Ausgleich und Ersatz in Bauleitplänen **2**
Städtebauförderung und städtebaulicher Vertrag **6**
Budgetierung konkret **8**
Kommunale Finanzen **9**
Lokale Agenda 21 **10**
TAT-Orte. Gemeinden im ökologischen Wettbewerb **12**
Lokale Informations- und Kommunikationspolitik **17**
Difu im Internet **19**
IMS auf CD-ROM **19**
EDV und Stadtgeschichte **20**
Archiv für Kommunalwissenschaften **21**
Demos liefert Orientierungswerte für kommunale Umfragen **22**
Dienstleistungsentwicklung **24**
Ladenöffnungszeiten und Unternehmenszonen **25**
Neue „Profildienste“ **26**
Bestellschein **28**

Forschung und Dienstleistungen für die deutschen Städte



Planerische Vorsorge für Ausgleich und Ersatz in Bauleitplänen

Ergebnisse eines im Auftrag des Umweltbundesamtes bearbeiteten Forschungsvorhabens

Ziel des Forschungsvorhabens „Planerische Vorsorge für Ausgleich und Ersatz in Bauleitplänen“ war es, die Auswirkungen der Neuregelung der §§ 8a–8c BNatSchG auf die kommunale Planungspraxis abzuschätzen und Vorschläge zur Verbesserung der Umsetzungsmöglichkeiten in die Planungspraxis zu entwickeln. Anhand untersuchter Fallbeispiele in verschiedenen Bundesländern sollten Problemstrukturen der Neuregelung aufgezeigt und sachgerechte Lösungsvorschläge für Regelsituationen dargestellt werden. Insgesamt wurden in die Untersuchung 33 Fallbeispiele aus 20 Städten und Gemeinden und zwölf Bundesländern einbezogen (siehe Übersicht 1).

Im Mittelpunkt des Forschungsvorhabens stand der Umgang mit der Neuregelung in der verbindlichen Bauleitplanung. Darüber hinaus wurden auch Fallbeispiele der vorbereitenden Bauleitplanung analysiert sowie die Ebene der Umsetzung und Sicherung der Kompensationsmaßnahmen mit einbezogen.

Vorbereitende Bauleitplanung

Die Untersuchung machte deutlich, die Neuregelung keine Trendwende beim Flächenverbrauch bewirkt hat. Nach wie vor werden Freiflächen in großem Umfang in Bauflächen umgewandelt. Der Konflikt zwischen einem adäquaten Siedlungswachstum und dem Schutz von Natur und Landschaft wird durch die Neuregelung nicht gelöst. Gleichzeitig wird sichtbar, daß Natur und Landschaft nicht mehr nur als potentielle Bauflächen, sondern in zunehmendem Maße auch als Kompensationsflächen in Betracht gezogen werden. Allein die Tatsache, daß sich korrelativ zur Ausweisung neuer Siedlungsflächen der Kompensationsbedarf erhöht, führt teilweise zu einer verhaltenen Bauflächenausweisung. Folgende Einzelergebnisse und -empfehlungen sind hervorzuheben:

- Vor allem in Mittel- und Großstäd. werden in den Flächennutzungsplänen umfangreiche Kompensationsflächen außerhalb der Baugebiete dargestellt, da davon ausgegangen wird, daß eine vollständige Kompensation in den Baugebieten nicht möglich sein wird. Vereinzelt werden hierfür sogenannte Flächenpools gebildet.
- Die Erfassung und Bewertung der Eingriffe erfolgt fast immer auf Grundlage eines parallel zum Flächennutzungsplan bearbeiteten Landschaftsplans. Die Eingriffsintensität und der Kompensationsumfang lassen sich aufgrund der noch wenig präzisen Angaben zu den Eingriffen auf dieser Planungsebene jedoch nur vergleichsweise ungenau abschätzen. Bewertungsgrundlage sollte daher ein pauschaler Maßstab sein, der sich an den üblichen Bebauungsformen und -dich-

ten der jeweiligen Gemeinde orientiert, und nicht das konkrete Vorhaben.

- Um die Flexibilität der verbindlichen Bauleitplanung zu erhöhen und vor allem um möglicher Bodenspekulation vorzubeugen, erscheint es notwendig, im Flächennutzungsplan über das bilanzierte Mindestmaß hinausgehend zusätzliche Kompensationsflächen darzustellen.
- Eine Zuordnung von Eingriffsflächen zu Kompensationsflächen wird auf der Ebene der Flächennutzungsplanung nicht für sinnvoll gehalten. Der genaue Kompensationsbedarf kann zu diesem Zeitpunkt meist noch nicht hinreichend abgeschätzt werden; und eine vorzeitige Zuordnung erschwert die spätere Verfügbarkeit der Flächen (aufgrund der entstehenden Preiserwartungen der Grundstückseigentümer).
- Da die Bewältigung der Eingriffsregelung eine intensive Auseinandersetzung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege erfordert, sollte zur Abstimmung zwischen Flächennutzungs- und Landschaftsplanung frühzeitig eine innerbehördliche bereichsübergreifende Arbeitsgruppe gebildet werden.

Verbindliche Bauleitplanung

Für die im Mittelpunkt der Untersuchung stehende verbindliche Bauleitplanung sind folgende Einzelergebnisse und -empfehlungen von besonderer Bedeutung:

- Um Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu vermeiden, kann eine Überprüfung des (durch die vorbereitende Bauleitplanung oder sonstige übergeordnete Planungen) ermittelten Bedarfs und festgelegten Standorts im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung unter bestimmten Umständen sinnvoll sein: beispielsweise wenn übergeordnete Planungen nicht vorliegen, veraltet sind oder aber wenn umfangreiche Eingriffe in besonders wertvolle Natur- und Landschaftsräume beabsichtigt sind.
- Hinsichtlich der Standortwahl verbleibt bei der Bebauungsplanung in jedem Falle die Möglichkeit (insbesondere unter der verstärkten Berücksichtigung des Vermeidungsaspekts), bei mehreren zur Auswahl stehenden Bauflächen ökologische Prioritäten bezüglich deren Inanspruchnahme zu setzen sowie den detailgenauen Standort des Eingriffs natur- und landschaftsschonend zu bestimmen.
- Die Festsetzung von Kompensationsflächen außerhalb der Bauflächen, sei es innerhalb eines erweiterten oder außerhalb des Plangebiets, kann so-

wohl aus Gründen des Naturschutzes als auch aus städtebaulichen Gründen von Vorteil sein. Generell sollte die Auswahl der Kompensationsflächen auf der Grundlage landschaftsplanerischer Untersuchungen erfolgen, deren Ergebnisse mit den stadtplanerischen Zielvorstellungen abzustimmen sind.

- Die Erfassung und Bewertung des Eingriffs erfolgt überwiegend durch einen parallel zum Bebauungsplan erstellten Landschafts- bzw. Grünordnungsplan. Dabei kommen zahlreiche Bewertungsverfahren zum Einsatz. Aufgrund der uneinheitlichen Grundlagen und Kriterien für die Erfassung und Bewertung kann es je nach angewendetem Verfahren in ähnlichen Planungssituationen zu erheblichen Unterschieden beim ermittelten erforderlichen Kompensationsumfang kommen, so daß eine Gleichbehandlung der einzelnen Verursacher nicht gewährleistet ist. Daher erscheint es ratsam, auf Landesebene einheitliche Eckpunkte für die Erfassung und Bewertung durch eine Richtlinie festzulegen, die sich unter anderem beziehen sollten auf:
 - ▲ die zugrundezuliegende Ausgangsbasis für die Erfassung des Eingriffs,
 - ▲ die zu berücksichtigenden Auswirkungen des Eingriffs,
 - ▲ die Berücksichtigung der Entwicklungszeit von Kompensationsmaßnahmen.
- Der häufig anzutreffende Anspruch der Gemeinde, eine Vollkompensation festzusetzen, ist oftmals aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit von Kompensationsflächen nicht realisierbar. Ausgangspunkt für die Abwägung sollte jedoch grundsätzlich das Erfordernis der Vollkompensation sein und die Abwägungsentscheidung in der Begründung ihren Niederschlag finden. Beabsichtigt die Gemeinde eine Vollkompensation, so sollte sie dies stets als Ergebnis einer bewußten Abwägungsentscheidung kennzeichnen.
- Für die Festschreibung der erforderlichen Kompensation werden in der Praxis fast immer zeichnerische mit textlichen Festsetzungen verbunden. Die zeichnerischen Festsetzungen dienen dabei in der Regel der Sicherung der Flächen, während die textlichen Festsetzungen sich meist auf die Ausgestaltung und Konkretisierung der kompensatorischen Maßnahmen beziehen. Dabei werden vor allem die Festsetzungen „Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft“

Übersicht 1:
Räumliche Lage und
Untersuchungsebenen der
Fallbeispielgemeinden



(§ 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB) sowie „Anpflanzung von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen“ (§ 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB) in der Regel nicht als isolierte, sondern als überlagernde Festsetzungen verwendet. Überwiegend wird der Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB von der Praxis für ausreichend erachtet, um die für erforderlich geachtete Kompensation sachgerecht festzulegen.

- Um dem durch die Neuregelung entstandenen erhöhten Abstimmungsbedarf gerecht zu werden, ist eine möglichst frühzeitige Beteiligung der betroffenen Ämter (Grünflächenamt, Umweltamt, Naturschutzbehörde, Liegenschaftsamt, Bauaufsichtsbehörde und andere) erforderlich.

Umsetzung und Sicherung

Die Umsetzung und Sicherung der in der Bebauungsplanung festgesetzten Kompensationsmaßnahmen ist ein in der Fachdiskussion über § 8a BNatSchG bislang vergleichsweise noch wenig beachtetes Thema.

Die Bereitstellung der Kompensationsflächen außerhalb der Baugrundstücke ist

hierbei in der kommunalen Praxis bislang eines der größten Probleme der Neuregelung. In aller Regel erfolgt ein freihändiger Erwerb der Flächen im Einzelfall. Als vorausschauende Strategie zum Flächenerwerb scheint eine kommunale Bodenbevorzugungspolitik, verknüpft mit der Bildung eines an ökologischen Kriterien ausgerichteten Flächenpools, geeignet. Die Umlegung ist für die Bereitstellung von Kompensationsflächen unter den bestehenden Rahmenbedingungen – eingeschränkte Vorwegausscheidungsmöglichkeit der Kompensationsflächen, hohe Einwurfschancen für Kompensationsflächen – nur sehr bedingt tauglich.

Ferner ist die Realisierung von Kompensationsmaßnahmen im sonstigen Geltungsbereich sowie außerhalb des Gebiets des Bebauungsplans mit zahlreichen Problemen verbunden. Bei Maßnahmen im sonstigen Geltungsbereich bereitet vor allem die Refinanzierung mittels einer Satzung nach § 8a Abs. 5 BNatSchG Schwierigkeiten. So treten in der Regel erhebliche Abgrenzungsprobleme zum Erschließungsbeitragsrecht auf (siehe Übersicht 2).

Für Maßnahmen außerhalb des Plangebiets bietet die Regelung des § 8a BNatSchG keine Grundlage für eine Refinanzierung der Durchführung, so daß eine kostenmäßige Zuordnung nur mittels Abschluß eines städtebaulichen Vertrags möglich ist.

Die Sicherungsmöglichkeiten zum Vollzug von Kompensationsmaßnahmen variieren, je nachdem, ob ein privater Verursacher oder die Gemeinde für den Kompensationsvollzug zuständig sind. Während im ersten Fall einige Sicherungsmittel in Betracht kommen (zum Beispiel Aufnahme von Nebenbestimmungen in die Baugenehmigung, Erlaß von Pflanzgebots, Vereinbarung von Sicherheitsleistungen, Abschluß eines öffentlich-rechtlichen Vertrags) bestehen, soweit die Gemeinde für den Vollzug der Kompensation zuständig ist, nur geringe Sicherungsmöglichkeiten.

Die dauerhafte Pflege und langfristige Sicherung der Kompensationsflächen stellt ein wesentliches, bislang aber noch wenig erörtertes Problem bei der Umsetzung der Neuregelung dar. Neben der Aufnahme diesbezüglicher Nebenbestimmungen in die Baugenehmigung kommen hierbei der Eintragung dinglicher Nutzungsrechte in Form von beschränkt persönlichen Dienstbarkeiten, Reallasten und öffentlichen Baulasten besondere Bedeutung zu. Eine Entlastung in personeller aber auch in finanzieller Hinsicht kann die Gemeinde durch eine Einbindung privater Dritter in die Pflege von Kompensationsflächen erfahren.

Für die Umsetzung und Sicherung von Kompensationsmaßnahmen insgesamt kommt dem Instrument des städtebaulichen Vertrags in Form des Folgekostenvertrags eine wichtige Bedeutung zu.

Alternativen zur Regelung des § 8a BNatSchG

Gegenwärtig sind vor allem zwei Alternativvorschläge zur Regelung des § 8a BNatSchG in der Diskussion:

- die Integration der Eingriffsregelung ins Baugesetzbuch und
- die Einführung einer Versiegelungsabgabe.

Im Ergebnis werden in der Untersuchung für eine Übernahme der Eingriffsregelung in das Baugesetzbuch weder eine rechtliche Notwendigkeit noch ein praktisches Bedürfnis gesehen. Auch die Einführung einer Versiegelungsabgabe wird eher skeptisch beurteilt.

Vorschläge für die Kommunal-, Landes- und Bundesebene

Zur Verbesserung der kommunalen Praxis wird die Einführung folgender Instrumente empfohlen:

- Flächenpool,
- Ökokonto,
- Kompensationsflächenkataster,
- Flächenverbrauchsberichte.

Auf Landesebene wird es vor allem für notwendig erachtet,

- die Inhalte der örtlichen Landschaftsplanung im Hinblick auf die sich aus der Neuregelung ergebenden Anforderungen zu überprüfen und in den Landesnaturschutzgesetzen bzw. Landeserlassen zu konkretisieren,
- die Bewertungsmethoden im Rahmen der Bauleitplanung abzustimmen und in Richtlinien einheitliche Eckpunkte für die Bewertung festzulegen sowie
- landesrechtlich oder per Erlaß das Ökokonto und das Kompensationsflächenkataster einzuführen.

Klarstellungs- und Ergänzungsbedarf auf Bundesebene wird insbesondere gesehen in bezug auf

- die ausdrückliche Zulassung des Bebauungsplans mit getrennten Geltungsbereichen und der Refinanzierbarkeit der Kompensationsmaßnahmen in diesem Zusammenhang,
- die Deklaration von Kompensationsflächen als vorwegausscheidungsfähige Flächen,
- Einführung eines eigenen Typus „Bauvoraussetzungsland“ für Kompensationsflächen zur Wertermittlung,
- die Harmonisierung der Eingriffsregelung mit anderen geltenden und zu erwartenden umweltschützenden Bestimmungen und Verfahren.

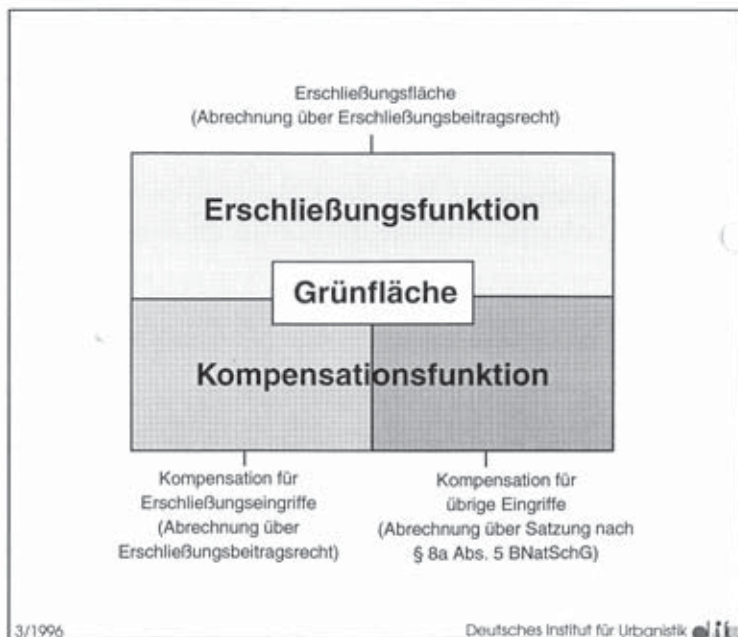
In der Veröffentlichung des Hauptberichts werden die ausführlichen Darstellungen der empirischen Untersuchungsergebnisse und der Empfehlungen und Vorschläge durch einen kurzen Überblick über die Vorgeschichte und den Inhalt der Neuregelung sowie eine Erläuterung der Bedeutung der örtlichen Landschaftsplanung in bezug auf die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung abgerundet.

Parallel zum Hauptbericht, der in den „Difu-Beiträgen zur Stadtforschung“ erscheint, sind die ausführlichen Fallstudien-ergebnisse in der Materialienreihe des Difu veröffentlicht.

Weitere Informationen:
Dipl.-Ing. Luise Preisler-Holl
Telefon: 030/390 01-266
Dipl.-Ing. Christa Böhme
Telefon: 030/390 01-291

Bestellung:
siehe Bestellschein

Übersicht 2:
Abrechenbarkeit einer
öffentlichen Grünfläche



3/1996

Deutsches Institut für Urbanistik

Städtebauförderung und städtebaulicher Vertrag

Was ist zu beachten?

Ergebnisse eines Gutachtens

Der Abschluß städtebaulicher Verträge kann Auswirkungen auf die Förderungsfähigkeit von städtebaulichen Planungen und Maßnahmen zur Vorbereitung städtebaulicher Vorhaben haben. So können Voraussetzungen für die Gewährung von Zuwendungen ganz entfallen oder der Umfang möglicher Zuwendungen reduziert werden. Schließlich kann ein städtebaulicher Vertrag Auswirkungen auf die Möglichkeit der Umwandlung der zunächst als Darlehen gewährten Zuwendung in einen Zuschuß haben. Um die damit verbundenen Rechtsfragen zu klären und Hinweise für die Ausgestaltung städtebaulicher Verträge und die Förderpraxis zu gewinnen, hat das Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg das Difu mit der Erstellung eines Gutachtens beauftragt, dessen Ergebnisse jetzt vorliegen.

Zunächst wurde festgestellt, daß das Zusammentreffen vertraglicher Leistungspflichten mit den Förderbestimmungen des Bundes und der Länder bei städtebaulichen Entwicklungs- und Sanierungsmaßnahmen in der Regel keine Probleme mit sich bringt. In diesen Gebieten findet üblicherweise eine Anrechnung der vertraglichen Leistungen auf den zu erhebenden Ausgleichsbetrag statt. Im übrigen zwingt das für diese Gebiete geltende besondere Finanzierungsrecht, jedenfalls bei der vertraglichen Übernahme von Ordnungsmaßnahmen, zur Anrechnung der Leistungen auf den Ausgleichsbetrag (§ 155 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 6 BauGB).

Probleme sind allerdings bei dem Zusammentreffen von städtebaulichen Verträgen und Städtebauförderung außerhalb des *Besonderen Städtebaurechts* festzustellen. Auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die neuen Länder und das Land Berlin zur Förderung der Erschließung von Wohngebieten und der entsprechenden landesrechtlichen Förderbestimmungen werden in Brandenburg rund 30 größere Maßnahmen gefördert, bei denen es auch zum Abschluß eines städtebaulichen Vertrags mit einem oder mehreren Investoren kam. Der Gegenstand der

städtebaulichen Verträge ist dabei durchaus unterschiedlich. Überwiegend übernehmen Investoren die Durchführung der Erschließung des Gebiets. Die Verteilung der Risiken und die Finanzierung im Detail ist allerdings unterschiedlich geregelt. Zum Teil werden daneben auch Folgekostenvereinbarungen in der Form von Zahlungspflichten oder Bau- und Sachleistungen vereinbart.

Diese Leistungspflichten können bereits die Förderungsfähigkeit der Maßnahme in Frage stellen. Zuwendungen können nur für Aufwendungen gewährt werden, die der Gemeinde selbst entstehen. Bei der Übertragung von Erschließungsmaßnahmen auf einen Erschließungsunternehmer kommt eine diesbezügliche Landesförderung deshalb nur dann in Betracht, wenn der Erschließungsunternehmer die Erschließung im Auftrag und für Rechnung der Gemeinde durchführt. Führt der Erschließungsunternehmer die Erschließung demgegenüber in eigenem Namen und auf eigene Rechnung durch, kommt eine Förderung nur in Höhe des von der Gemeinde zu tragenden Eigenanteils an den Erschließungskosten in Betracht.

Den nach den Zuwendungsbescheiden von den Gemeinden zu tragenden Eigenanteil müssen diese selbst tragen. Eine Kostenübernahme seitens des Vorhabenträgers hätte zur Folge, daß die Höhe der Zuwendungen entsprechend den damit verminderten Gesamtkosten zu Lasten der Gemeinde angepaßt wird. Praktiziert wird in diesen Fällen die Gewährung eines zins- und tilgungsfreien Darlehens seitens des Vorhabenträgers, um die Finanzierung des Gemeindeanteils gegenüber der Bewilligungsbehörde nachzuweisen.

Des Weiteren haben die vertraglichen Regelungen Auswirkungen auf die Höhe der zunächst nur als Vorauszahlung (zins- und tilgungsfreies Darlehen) gewährten Fördermittel. Nach Art. 5 Abs. 4 der Verwaltungsvereinbarung zur Erschließung von Wohnstandorten wird die Vorauszahlung in einen Zuschuß umgewandelt und zwar in einer Höhe bis zu 8 000 DM je Wohneinheit, mit deren Bau bis zum 31.

Dezember 1997 begonnen worden ist sowie in Höhe der Hälfte für jede Wohneinheit, die bis zum 31. Dezember 1997 Wohnbauland baureif erschlossen worden ist. Der Zuschuß darf jedoch nicht über die Kosten hinausgehen, die die Gemeinde bei Berücksichtigung möglicher Erschließungsbeiträge, Ausgleichsbeiträge für die Erschließungsmaßnahmen sowie Einnahmen aus städtebaulichen Verträgen, insbesondere aus Folgekostenverträgen, auf Dauer selbst zu tragen hat.

Praktisch schwer zu handhaben ist die Regelung, daß auch mögliche Einnahmen aus städtebaulichen Verträgen berücksichtigt werden müssen. Verträge, in denen sich der Vorhabenträger nur subsidiär zur Finanzierung für den Fall verpflichtet, daß eine Umwandlung der Landesförderung in einen Zuschuß nicht erfolgt, werfen insoweit Probleme auf. Die Vorrangregelung des Förderrechts scheint damit faktisch umgedreht. Tatsächlich kann aber nicht davon ausgegangen werden, daß eine unbedingte Folgekostenbeteiligung hätte vereinbart werden können und damit im Sinne des Förderrechts möglich war. Der Abschluß eines städtebaulichen Vertrags ist zum einen das Ergebnis eines Aushandelns im Einzelfall und entzieht sich somit einer generellen Bewertung. Zum anderen muß berücksichtigt werden, daß in den genannten Fallkonstellationen die Folgekostenvereinbarung in Anbetracht der nach den Förderbestimmungen des Landes wahr-

scheinlichen Umwandlung in einen Zuschuß erfolgte und insoweit nur eine auf ein Risiko eingegangene Verpflichtung ist, die in der Kalkulation eines Vorhabenträgers anders zu behandeln ist, als sichere Ausgaben. Nicht problematisiert wurde im Rahmen des Gutachtens die Förderungswürdigkeit der Erschließungsmaßnahmen, die in Anbetracht der privaten Beteiligung durchaus in Frage gestellt werden könnte. Von den betroffenen Vertragsparteien wurde die Förderung gleichwohl in allen untersuchten Fallbeispielen als grundlegende Voraussetzung für die Finanzierbarkeit der Maßnahme angesehen. Zudem ist zu berücksichtigen, daß das Land die Fördermittel erkennbar auch auf Maßnahmen lenkt, bei denen die Gemeinde ebenso das Ziel verfolgt, Wohnraum für Ortsansässige zu einem reduzierten Kaufpreis oder Mietzins zu entwickeln. In diesen Fällen bietet sich der städtebauliche Vertrag als geeignetes Instrument an, diese erweiterte Zielsetzung abzusichern.

Nach Gesprächen mit den beteiligten Vertragsparteien zu urteilen, besteht in der Praxis noch große Unsicherheit, wie die städtebaulichen Verträge so ausgestaltet werden können, daß die Förderung nicht gefährdet wird. Das zuständige Städtebauministerium des Landes Brandenburg beabsichtigt daher, auf der Grundlage des Difu-Gutachtens allgemeine Hinweise zur Vertragsgestaltung herauszugeben.

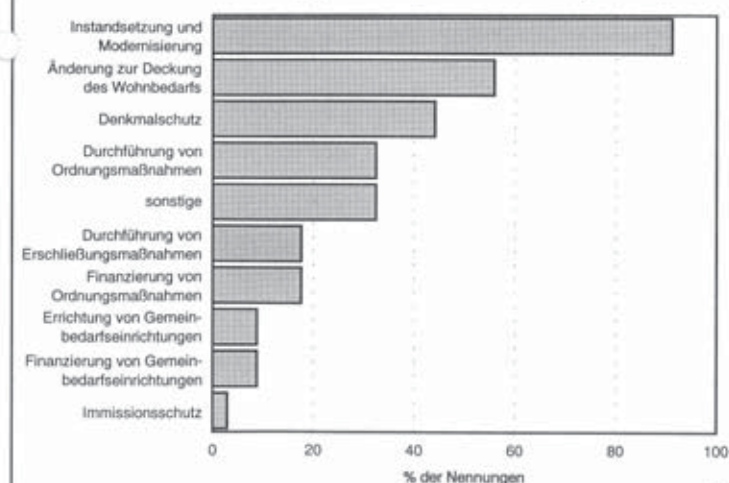
Weitere Informationen:
Dr.-Ing., Ass. jur. Arno Bunzel
Telefon: 030/390 01-238

Weitere Veröffentlichungen zum Themenbereich:

- Städtebauliche Verträge. Rechtliche Grundlagen, Hinweise zur Vertragsgestaltung, Regelungsbeispiele und Vertragsmuster
- Arbeitshilfe: Baulandumlegung
- Arbeitshilfe: Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans unter Berücksichtigung des Investitionserschließungs- und Wohnbaulandgesetzes

Bestellung:
siehe Bestellschein

Arten städtebaulicher Vereinbarungen und ihre Häufigkeit in Sanierungsgebieten im Land Brandenburg



Deutsches Institut für Urbanistik **difu**

Budgetierung konkret

Umsetzung und Konsequenzen des neuen Verfahrens

Neuer Materialienband
erschienen

Mit dem Übergang zur Budgetierung wird das überholte Verfahren der Haushaltsplanung sowie des Haushaltsvollzugs in der Weise verändert, daß dezentrale Teileinheiten der Verwaltung wie auch des Stadtrats in stärkerem Umfang die Verantwortung für finanzielle Ressourcen übernehmen.

Während die Notwendigkeit einer derartigen Neugestaltung des Haushaltswesens in den Kommunen weitgehend unbestritten ist, sehen sich die Akteure bei der praktischen Einführung sehr schnell einer Vielzahl von Einzelfragen gegenüber. Zu diesen gehören unter anderen:

- Welche Varianten zur Ermittlung einzelner Budgetvolumina sind praktikabel?
- Wie erreicht man den Übergang von der Input- zur Output-Budgetierung?
- Wie ist der Sammelnachweis „Personal“ aufzulösen?
- Welche organisatorischen Änderungen sind in der Kämmererei und anderen Querschnittsämtern notwendig und welche in den Fachämtern?

Die Antworten fallen in den einzelnen Städten unterschiedlich aus, vielfältige Modelle wurden und werden entwickelt. Das Spektrum reicht etwa von der Ausgaben- zur Zuschußbudgetierung, von der Ämter- über die Dezernats- bis zur Fachbereichs- oder zur Produktbudgetierung, von der Erprobung in Pilotprojekten bis zur umfassenden Einführung für die gesamte Verwaltung.

Wie bereits in der „Berichte“-Ausgabe 2/96 informiert, wurden in der zweiten Jahreshälfte 1995 die Städte ab 500 000 Einwohner zu diesen Veränderungen im Haushaltswesen durch das Difu befragt. Von den Ergebnissen der Umfrage ausgehend, fanden dann im Winter und Frühjahr drei viertägige Seminare zu dieser Themenstellung in Berlin statt.

Im Mittelpunkt der Veranstaltungen standen Probleme, die sich bei der praktischen Arbeit mit dem Verfahren ergeben; im wesentlichen waren dies drei Bereiche: Fragen der Einführung sowie der technischen Verfahrensgestaltung, die Rahmenbedingungen, unter denen gegenwärtig mit der Budgetierung gearbeitet wird, und Zuständigkeiten/Kompetenzen der städtischen Akteure.

Trotz aller Differenziertheit der Vorgehensweisen bei der Änderung der Planung und des Vollzugs der städtischen Haushalte konnten in den Veranstaltungen dennoch gemeinsame Tendenzen herausgearbeitet werden. Dazu gehört auch, daß positive Resultate für die Haushaltskonsolidierung und den Prozeß der Verwaltungsmodernisierung erzielbar sind. Der Spagat zwischen Sparzwängen einerseits und dem Willen zur Veränderung der Arbeitsweise der kommunalen Verwaltungen andererseits ist allerdings in besonderer Weise prägend für die gegenwärtigen Formen der Budgetierung in den Städten. Es verwundert also nicht, daß Vorbehalte gegenüber Änderungen oft dort geäußert werden, wo Ängste vor weiteren Mittelkürzungen besonders groß sind. Schon aus diesem Grund muß die Einleitung des Prozesses der Budgetierung zur Verwaltungsmodernisierung mit Sensibilität begonnen werden. Flankierende Maßnahmen sind notwendig. Zu diesen zählen Varianten der Beteiligung, der Schulung und Information der Mitarbeiter, Hilfestellungen für die Leiter der budgetierenden Einrichtungen, das Abprechen von Spielregeln und eine durchgehende Teilnahme des Rates an der Verfahrenseinführung und -entwicklung. Letztlich geht es darum, alle innovationsfreudigen Kräfte im Rat und in der Verwaltung zu nutzen und gegebenenfalls auch externe Unterstützung für diesen Zweck zielgerichtet einzuwerben.

Der Gefahr einer „Atomisierung“ innerhalb der Verwaltung ist frühzeitig durch eine zentrale Steuerung, unterstützt durch ein handlungs- und zielorientiertes Controlling und Berichtswesen, entgegenzuwirken.

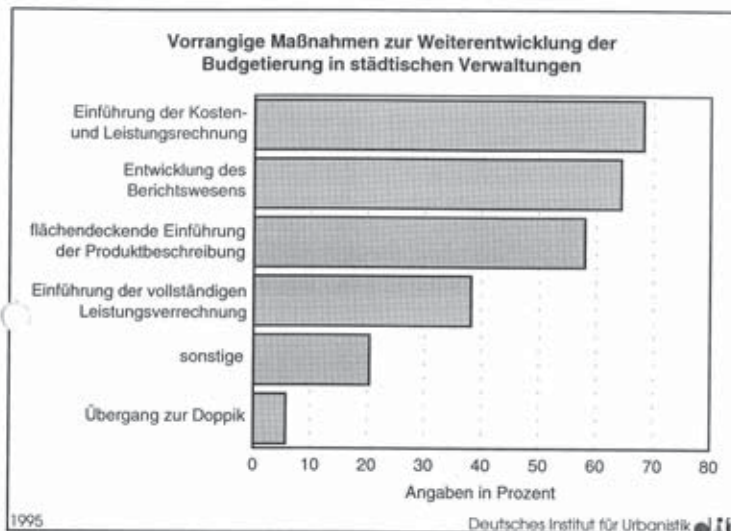
Der eigentliche Kern der Veränderungen, die mit der Budgetierung erreicht werden sollen, ist eine konsequente Stärkung der dezentralen Ressourcenverantwortung in strikter Verknüpfung mit der Fachverantwortung. Dies erfordert unbedingt entsprechende Regelungen im Haushaltsvollzug, deren Orientierung die vollständige gegenseitige Deckungsfähigkeit innerhalb eines Budgets ist.

Der kommunale Erfahrungsaustausch zur weiteren Gestaltung des Verfahrens, die Ergänzung durch weitere Änderungen im öffentlichen Rechnungswesen, die kon-

krete Beantwortung noch offener Fragen oder sich neu stellender Probleme wurde von Teilnehmern aller drei Seminare als dringend erforderlich angegeben.

Zur Unterstützung und Fortführung des Erfahrungsaustauschs zwischen den Städ-

ten veröffentlicht das Difu nunmehr in der Materialienreihe eine Dokumentation der Seminare. Der Band enthält neben dem ausführlichen Seminarbericht Manuskripte, Schaubilder und Thesenpapiere der Referenten und gibt damit eine Übersicht der Diskussionsergebnisse.



Weitere Informationen:
Dr. oec. Birgit Frischmuth
Telefon: 030/390 01-242

Bestellung:
siehe Bestellschein

Kommunale Finanzen

Mit dem Thema „Kommunale Finanzen“ wurde eine Serie von Workshops fortgesetzt, die das Difu im Rahmen des Projekts „Entscheidungsfelder städtischer Zukunft“ durchführte. Die Vorträge dazu sind in den Difu-Materialien 4/96 erschienen. Der Workshop wurde in zwei Themenfelder aufgeteilt: Im ersten ging es um die Entwicklung der kommunalen Finanzen vor dem Hintergrund gesamtwirtschaftlicher Trends, im zweiten wurde versucht, die Beeinflussungsmöglichkeiten der Finanzen durch die Kommune selbst auszuloten. Referate wurden von Mitarbeitern des Deutschen Städtetags, des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, des Difu sowie von Vertretern der am Workshop beteiligten Städte gehalten.

Ausgehend von der grundsätzlichen Skepsis gegenüber einer baldigen Verbesserung der kommunalen Finanzsituation lassen sich aus den Referaten und der

anschließenden Diskussion für die Zukunft folgende wichtige Themen und Handlungsnotwendigkeiten ableiten:

- Eine generelle Reform des Gemeindefinanzsystems bleibt auf der Tagesordnung. Dieses muß die Klammer zwischen Kommune und Wirtschaft erhalten, die Einnahmen der Gemeinden verstetigen sowie kalkulierbarer und weniger konjunkturabhängig machen und im Finanzausgleich die besonderen Belastungen der Kernstädte berücksichtigen.
- Kurzfristig muß geklärt werden, wie die voraussichtlich wegfallende Gewerbesteuer kompensiert werden kann und nach welchen Kriterien diese Kompensation zu verteilen ist.
- Ein Problem im Verhältnis Staat und Kommunen bleibt die ständige Abwälzung weiterer Aufgaben auf die Kommunen sowie die Refinanzierung der Länder auf Kosten der Kommunen.

Weitere Informationen:
Dipl.-Volksw.
Michael Reidenbach
Telefon: 030/390 01-295

Bestellung:
siehe Bestellschein

- Nur bei einer Lösung dieser Konflikte kann die Finanzsituation der Kommunen dauerhaft stabilisiert werden.
- Für eine langfristige Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit ist auch zu prüfen, welche Möglichkeiten für die Städte bestehen, auch kommunale Aufgaben abzugeben.
 - Von wachsender Bedeutung wird das Thema Regionalisierung von Finanzen werden. Im Zuge der Ausdehnung der Verdichtungsräume und der zunehmenden Konkurrenz zwischen Regionen wird es immer dringender, über Mechanismen des Vorteils- und Lastenausgleichs zwischen Gemeinden in der Region und im Rahmen von Städtekooperationen nachzudenken.
 - Die Finanzsituation der Städte erfordert mittlerweile auch die Nutzung neuer Finanzmanagementmodelle, weil auf diese Weise durchaus relevante Ein-

sparungen und Effizienzgewinne zu erzielen sind.

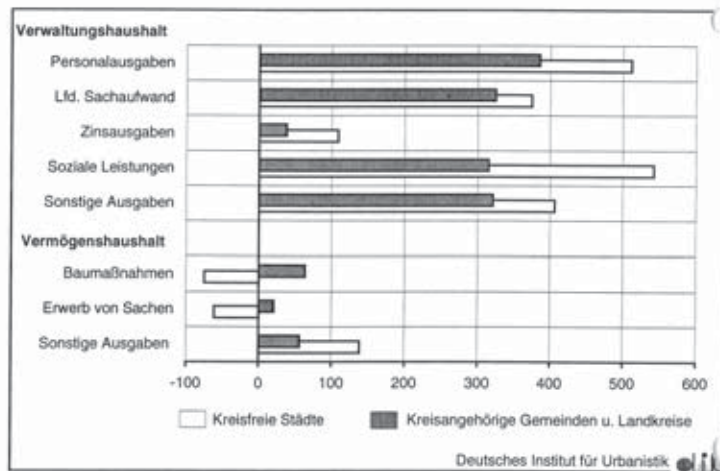
- Mit der Anwendung neuer Finanzierungsmodelle auch auf kommunaler Ebene können ebenfalls in gewissem Umfang zusätzliche Handlungspotentiale erschlossen werden.

Gleichwohl ist unter gegenwärtigen Bedingungen mit längerfristig schrumpfenden kommunalen Handlungsspielräumen zu rechnen.

Vor allem muß noch einmal ganz klar hervorgehoben werden, daß alle Methoden des Sparens (der Nutzung neuer Managementtechniken, neuer Finanzierungstechniken, der Aktivierung von Vermögen) die Probleme der Kommunen nur lindern, aber nicht lösen können, solange keine adäquate Finanzausstattung vorhanden ist.

Veränderung der kommunalen Ausgaben im Zeitraum 1980 bis 1994 in DM pro Einwohner in den alten Bundesländern

(bezogen auf die Einwohnerzahl des Jahres 1994)



Quelle: Statistisches Bundesamt und Berechnungen des DiFu

Lokale Agenda 21

Umfrage zum Entwicklungsstand in deutschen Städten

Neue Veröffentlichung erschienen

Auf der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 wurde die wechselseitige Abhängigkeit von ökonomischer, sozialer und ökologischer Entwicklung weltweit anerkannt. Die dort formulierte Agenda 21, in der Teilnahme und Mitarbeit der Kommunalverwaltungen hervorgehoben werden, enthält wichtige Grundsätze einer umweltgerechten, zukunftsfähigen Entwicklung.

Zahlreiche Aktivitäten in vielen kommunalen Handlungsfeldern haben bereits zur

Verbesserung der Umweltqualität beigetragen und neue Umweltschäden verhindert. Die Zielsetzungen einer umweltgerechten Entwicklung in den deutschen Städten existieren also nicht erst seit Rio – neu ist jedoch die Herangehensweise. Die Kommunen stehen auf ihrem Weg zu einer Lokalen Agenda 21 nicht erst am Anfang. Sie sind nun gefordert, ihre Handlungsvorschläge zu einer vorsorgenden Umweltpolitik im Dialog mit der Öffentlichkeit weiterzuentwickeln und umzusetzen.

Bisher lag noch kein umfassender Überblick über die Aktivitäten deutscher Städte zur Lokalen Agenda 21 vor. Daher entwickelte das Deutsche Institut für Urbanistik bereits Ende 1995 einen Fragebogen zum Stand der Umsetzung der Lokalen Agenda 21 in den Städten. Zur Jahreswende 1995/96 wurde in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Städtetag (DST) eine großangelegte Umfrage bei den unmittelbaren Mitgliedstädten des DST gestartet.

Die ersten Zwischenergebnisse der Umfrage wurden im Rahmen eines Erfahrungsaustauschs präsentiert, der am 29. April 1996 beim Deutschen Städtetag in Köln stattfand. Neben rund 100 Vertreterinnen und Vertretern deutscher Städte nahmen auch Staatssekretär Ulrich Klünkert vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie Gäste aus Großbritannien, Belgien und den Niederlanden teil.

Einige wesentliche Ergebnisse der Umfrage lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die deutschen Städte sind in fast allen Handlungsfeldern des kommunalen Umweltschutzes äußerst aktiv, Ziele wurden gesetzt, Maßnahmen vorbereitet oder durchgeführt.
- Von 157 ausgewerteten Antworten haben 83 Städte angegeben, daß sie

die Entwicklung einer Lokalen Agenda 21 als ihre Aufgabe ansehen. Bei 27 dieser 83 Städte liegt dazu auch ein politischer Beschluß vor, bei 37 Städten befindet sich dieser in Vorbereitung.

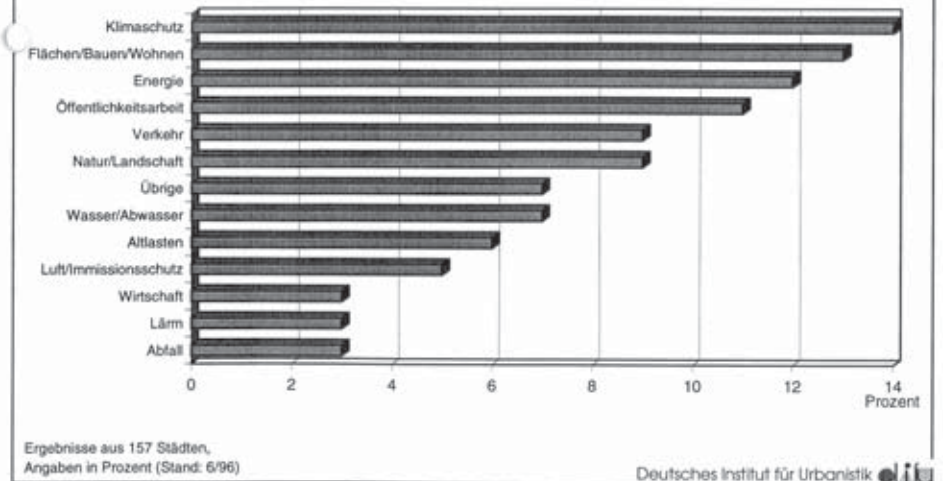
- Bei der Frage, welche Schwerpunkte für die Entwicklung der Lokalen Agenda 21 gesetzt werden, sind die Themen Klimaschutz und Energie sowie der Themenkomplex Flächenverbrauch, Natur und Landschaft die eindeutigen Spitzenreiter. Ein weiterer bedeutender Schwerpunkt ist der Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Information.
- In 28 Städten wurden gesonderte Stellen bzw. Zuständigkeiten für die Entwicklung der Lokalen Agenda 21 eingerichtet. Jedoch wurden nur in 13 Städten auch Finanzmittel dafür zur Verfügung gestellt.
- Bei der Frage nach den Hemmnissen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Lokalen Agenda 21 stehen die fehlenden Finanzmittel und gleichzeitig fehlendes Personal zur Durchführung dieser Aufgabe deutlich an erster Stelle.

Die Beiträge des Erfahrungsaustauschs einschließlich der Ergebnisse der Umfrage wurden in der Veröffentlichungsreihe „Umweltberatung für Kommunen“ des Deutschen Instituts für Urbanistik dokumentiert und können dort bestellt werden.

Weitere Informationen:
Dipl.-Ing. Cornelia Rösler
Telefon: 030/390 01-244

Bestellung:
siehe Bestellschein

Schwerpunkte im Rahmen des Entwicklungsprozesses der Lokalen Agenda 21



Deutsches Institut für Urbanistik

TAT-Orte. Gemeinden im ökologischen Wettbewerb

Die Preisträger 1996

Auf die Eigeninitiative und das Engagement kleiner Gemeinden der neuen Bundesländer setzt das Projekt „TAT-Orte. Gemeinden im ökologischen Wettbewerb“, das von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt und dem Deutschen Institut für Urbanistik, gemeinsam seit 1994 durchgeführt wird und eine Laufzeit bis zum Jahr 2000 hat.

Der Wettbewerb richtet sich an alle kleinen Gemeinden (bis 10 000 Einwohner) der neuen Bundesländer – das heißt Verwaltungen, aber auch Initiativen in diesen Gemeinden. Es sollen umweltverträgliche Vorhaben ausfindig gemacht werden, die gleichzeitig ökonomisch und sozial bedeutsam sind. Sie sollen zudem innovative Ideen mit persönlicher Verantwortung verbinden, zukunftsweisend und außerdem auf Gemeinden mit ähnlichen Rahmenbedingungen übertragbar sein.

Der Sinn des „TAT-Orte“-Wettbewerbs liegt zum einen in der öffentlichen Anerkennung der vorbildlichen Beispiele. Zum anderen liegt er darin, daß diese Beispiele Schule machen. „Tue Gutes und rede darüber“ lautet somit kurzgefaßt die Devise des Wettbewerbs. So werden die prämierten „TAT-Orte“ der Öffentlichkeit bekanntgemacht: in einer Pressekonferenz, einer feierlichen Preisverleihung, durch eine Buchdokumentation, einen professionell gedrehten Videofilm über jeden prämierten Ort und seine Umweltaktivitäten sowie schließlich in einer Ausstellung und einem Jahreskalender mit Fotomotiven der Preisträgergemeinden.

Vom Nachweis gelungener Eigeninitiative und erfolgreicher Praxis gehen starke Impulse aus – gute Beispiele sind „ansteckend“. Diese Erfahrung macht sich der Wettbewerb zunutze. Die Herstellung von Öffentlichkeit bewirkt dabei vielerlei: Sie weckt nicht nur Interesse an den erfolgreichen Vorhaben weit über die Region hinaus. Erfahrungsaustausch und Kräftigung des Selbstwertgefühls durch Anerkennung sind oft auch Ausgangsbasis für neue Ziele und Erfolge.

Die Preisträger 1996

Am 9. Juni 1996 nahmen im Rathaus der Hansestadt Wismar vier Gemeinden und eine Initiative als beispielhafte „TAT-Orte“ ihre Urkunden entgegen:



Anlässlich der Preisverleihung im Rathaus der Hansestadt Wismar hielten Fritz Brickwedde, Generalsekretär der Deutschen Bundesstiftung Umwelt, und Prof. Dr. Heinrich Mading, Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, die Eröffnungsreden



Günter Feintzer, Gemeinde Ahrenshagen (Landkreis Nordvorpommern), Mecklenburg-Vorpommern



Adelheid Distler für die thüringische Gemeinde Breitenhain (Saale-Orla-Kreis)



Heinz Pulwitz für die brandenburgische Gemeinde Gerswalde (Landkreis Uckermark)



Dittmar Haym für die sächsische Gemeinde Möbis (Landkreis Leipziger Land)



Regina Rauwolf für die Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Okodorf e.G. Groß Chuden (Altmarkkreis Salzwedel) in Sachsen-Anhalt

Die Auszeichnungen wurden von Fritz Brickwedde, Generalsekretär der Deutschen Bundesstiftung Umwelt, und Prof. Dr. Heinrich Mading, Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, im Rahmen einer Festveranstaltung zu Ehren der Preisträger überreicht.

Anlässlich der Preisverleihung wurden nicht nur die Videofilme der prämierten Gemeinden und Initiativen gezeigt, sondern auch die Ausstellung über die Wettbewerbsgewinner präsentiert. Die Buchdokumentation wurde rege nachgefragt, da sie auch dazu dienen soll, andere Gemeinden zu motivieren und damit Mut zu eigenen Aktivitäten zu machen. Interessenten für die Buchdokumentation können diese beim Deutschen Institut für Urbanistik, Arbeitsbereich Umwelt, anfordern.

Gemeinde Ahrenshagen

Die Gemeinde Ahrenshagen hat 1130 Einwohner und liegt im Einzugsgebiet des Naturschutz- und Landschaftsschutzgebietes „Unteres Recknitztal“.

Nach der Vereinigung stand die Gemeinde wie viele andere in den neuen Bundesländern vor der Aufgabe, eine für die Einwohner finanzierbare Abwasserbeseitigung zu entwickeln. Aufgrund der verstreut liegenden Gehöfte wurde eine dezentrale Lösung in Form von Pflanzenkläranlagen gewählt. Zehn Pflanzenkläranlagen zur Abwasserbehandlung sind bereits fertiggestellt, weitere 30 Anlagen sollen folgen. Der Gemeinde ist es damit gelungen, eine umweltfreundliche und für ihre Einwohner finanziell tragbare Lösung der Abwasserbehandlung umzusetzen. Der Abwasserpreis in Höhe von 2,97 DM

pro Kubikmeter und Anschlußgebühren in Höhe von 1 700 DM pro Einwohnergleichwert (EGW) sind sehr kostengünstig. „Die allgemeine rapide Preisentwicklung auf dem Abwassersektor in den neuen Bundesländern hat wesentlich dazu beigetragen, daß die Bevölkerung das Konzept für ihre Pflanzenkläranlagen voll mitträgt“, bestätigt Herr Wassatsch, Leiter des Forschungsprojekts Pflanzenkläranlagen.

Die Pflanzenkläranlagen sind seitdem ein begehrtes Anschauungsobjekt nicht nur für die ländlichen Kommunen in den neuen Bundesländern. Die rege Nachfrage nach Führungen und die gute Beteiligung an Symposien, die vor Ort durchgeführt werden, belegen dies anschaulich.

Die Abwasserentsorgung durch Pflanzenkläranlagen sowohl für die Haushalte als auch in der landwirtschaftlichen Produktion läßt sich grundsätzlich auf kleine Entsorgungseinheiten in ländlichen Gebieten übertragen. Ahrenshagen stellt damit ein herausragendes Beispiel für effektive, umweltverträgliche und gleichzeitig ökonomische Abwasserreinigung dar und kann so andere Gemeinden zur Nachahmung anregen.

Weitere Umweltvorhaben sind bereits realisiert oder werden demnächst begonnen: Landschaftspflege, Baustoffrecycling, Fäkalschlammvererdung, Anbau nachwachsender Rohstoffe (Rohrkolben), Aufbau einer Kompostierungsanlage.

Durch diese Maßnahmen wird gleichzeitig der Arbeitslosigkeit entgegengewirkt, über 30 Personen finden in Ahrenshagen wieder einen sicheren Arbeitsplatz.



Pflanzenkläranlage in Ahrenshagen



Der Bauernladen in Breitenhain

Gemeinde Breitenhain

Die Gemeinde Breitenhain (300 Einwohner) liegt in Thüringen, etwa 30 km südlich von Jena in einem walddichten, landwirtschaftlich geprägten Gebiet. Der Ort mit seinen historischen Fachwerkbauten und den vielen Teichanlagen ist frei von jeglichen Industrieansiedlungen, Ortschaft und Umgebung blieben von gravierenden Eingriffen in die Natur verschont.



Biologisches Kärwerk mit Windrad in Gerswalde

1990 haben sich Gemeindeverwaltung, Agrargenossenschaft und Heimatverein gemeinsam mit dem Nachbarort Stanau dazu entschlossen, ihr Gebiet zur beispielhaften „Ökoregion Breitenhain“ zu entwickeln. Erklärtes Ziel des erarbeiteten Gesamtkonzepts „Ökoregion Breitenhain – Musterregion für die ganzheitlich-ökologische Entwicklung von Landwirtschaft, Handwerk, Einzelhandel, Naherholung und Fremdenverkehr in ländlichen Regionen der neuen Bundesländer“ ist die Einheit von naturgemäßer Lebensführung und umweltverträglicher Entwicklung des Gebietes. Das Konzept enthält eine Vielzahl von Einzelvorhaben zu den Schwerpunkten Naturschutz- und Landschaftspflege, ökologisch orientiertes Bauen und rationale Energieanwendung, naturnahe Abwasserreinigung, umweltverträglicher Tourismus, ökologische Landwirtschaft sowie Verarbeitung und Direktvermarktung ihrer Produkte. Gerade die Direktvermarktung ist ein Beispiel für einen erfolgversprechenden Ansatz, in kleinen Strukturen den Weg zum Kunden direkt und ohne große Transportwege zu realisieren.

Mit der schrittweisen Realisierung einzelner Maßnahmen sollen auch die bestehenden Arbeitsplätze gesichert sowie neue Arbeitsplätze – insbesondere für Frauen – geschaffen werden.

Die Dorfgemeinschaft in Breitenhain ist für ökologische Fragen sensibilisiert und hat ein Bewußtsein für die Bedeutung umweltverträglicher Wirtschaftsweisen und für den Erhalt von Natur und Landschaft entwickelt. Auch die Umwelterziehung spielt in Breitenhain eine herausragende Rolle, der Kindergarten wurde erhalten und in das Konzept „Ökoregion“ einbezogen. „Unseren Kindern wird im Kindergarten schon die Liebe zur Natur vermittelt. Sie erkennen auch, daß man die Schönheit der Natur schützen muß. Den täglich anfallenden Müll wie Joghurtbecher, Verpackung, Speisereste und Papier sortieren die Kinder selbst. Auch, wie man Strom und Wasser sparen kann, wird bei uns oft besprochen und gemeinsam realisiert“, so die Breitenhainer Kindergartenleiterin Andrea Preisker.

Gemeinde Gerswalde

Gerswalde mit seinen 1100 Einwohnern liegt im nördlichen Bereich des Biosphärenreservats Schorfheide-Chorin und gehört zu den strukturschwächsten, von hoher Arbeitslosigkeit geprägten Gebieten Deutschlands. In Gerswalde entsteht ein Netzwerk für die regionale Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Akteuren aus Vereinen, Betrieben und Verwaltungen mit dem Ziel, gemeinsam die

ökologische und wirtschaftliche Entwicklung der Region voranzubringen.

Entsprechend seiner Lage im Biosphärenreservat nimmt Gerswalde die Aufgabe wahr, umweltverträglich zu produzieren, neue Erwerbsmöglichkeiten im handwerklichen Bereich, im Kleingewerbe, im Tourismus und bei der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte aufzubauen. Dies geschieht mit der Zielsetzung, die weitgehend intakte und an vielen Stellen noch unberührte, ökologisch und kulturhistorisch wertvolle Landschaft der Region zu erhalten.

Eine Vielzahl von Initiativen aus der gesamten Region tragen zur Verwirklichung dieses Konzeptes bei. Sie widmen sich den Aufgaben der Landschaftspflege, der landwirtschaftlichen Produktion nach umweltschonenden Kriterien, dem familienfreundlichen und naturnahen Tourismus mit kulturellen Angeboten unter Berücksichtigung von Brauchtum und Denkmalpflege.

Der umweltverträgliche Tourismus soll als ein wesentlicher Bestandteil der wirtschaftlichen Entwicklung der Region Gerswalde ausgebaut werden. Der Tourismusverein Region Gerswalde e.V. strebt die Entwicklung zur „Ferienregion“ an und möchte familienfreundliche Angebote schaffen, die gleichzeitig umweltfreundlich und naturnah sind.

Die Vielzahl der bereits realisierten Maßnahmen zeugt von dem großen Engagement der unterschiedlichen Akteure, die gemeinsam die umweltverträgliche und wirtschaftliche Entwicklung der Region Gerswalde verwirklichen wollen. „Als ich von dem TAT-Orte-Wettbewerb hörte, war mir klar, daß das die Chance ist, die Mühen der letzten Jahre für alle zu würdigen. Für mich persönlich war es ein Erlebnis, einmal sichtbar zu machen, wie die Pflänzchen, die an allen Ecken und Enden gesteckt wurden, zu einem stattlichen Blumenstrauß gewachsen sind. Das soll von allen gesehen werden, stolz und stark machen für die weitere Arbeit“, so Jutta Bade von der Initiativgruppe Ökoregion Gerswalde.

Gemeinde Mölbis

Die Gemeinde Mölbis liegt am Rand der Göselau, etwa 15 Kilometer südlich von Leipzig im Landkreis Leipziger Land. Seit Beginn der Braunkohlenförderung gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde Mölbis mehr und mehr industriell geprägt. Am Industriestandort Espenhain in unmittelbarer Nachbarschaft des Ortes siedelten

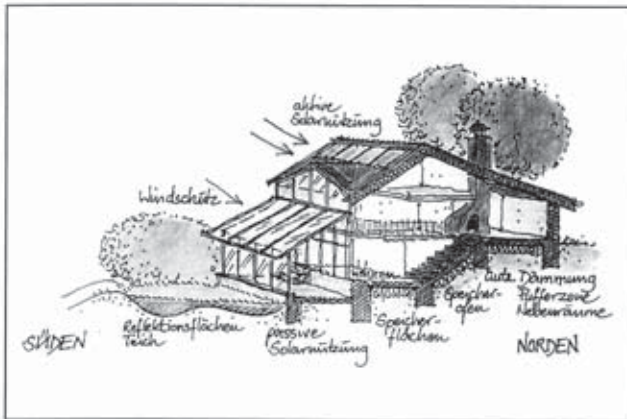
sich vor dem Zweiten Weltkrieg Brikettfabriken, Kraftwerke und eine Braunkohlenschwelerei an. Das heute 452 Einwohner zählende Dorf im mitteldeutschen Braunkohlenrevier galt einerseits als Beispiel für eine Wirtschaftspolitik, in der Umweltschutz keine Rolle spielte. Andererseits wurde Mölbis zum Symbol für Menschen, die sich unter dem Dach der Kirche gegen massive Umweltverschmutzung und Hoffnungslosigkeit in der DDR zur Wehr setzten.

1990 votierten die Bürger für einen Wiederaufbau ihres einst vom Abriß bedrohten Dorfes. „Mölbis stieg auf wie Phönix aus der Asche. Es konnte nur besser werden, denn in der Dorfgemeinschaft gab es trotz der Umweltprobleme einen festen Zusammenhalt“, sagte Bürgermeister Dittmar Haym. Denn seit am Vorabend der deutschen Einheit mit der Pflanzung der „Hoffnungslinde“ das Projekt „Hoffnung Mölbis“ startete, das von der Mehrheit der Bürger getragen wird und bis ins nächste Jahrtausend fortgeführt werden soll, hat sich im Ort viel getan. So erhielt Mölbis eine neue Infrastruktur, die „Teichachse“ wurde renaturiert, Sozialwohnungen wurden gebaut, in der alten Orangerie entsteht ein umwelt- und industriegeschichtliches Informationszentrum.

Viele Aufgaben stehen noch vor den Mölbisern, denkt man an die Wiedernut-



Pfarrer Karl-Heinz Dallmann und Bürgermeister Dittmar Haym an der „Hoffnungslinde“ in Mölbis



Funktionsprinzip eines Wohnhauses der Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Ökodorf e.G. Groß Chüden

zung der Industriebrache Espenhain, an die zukünftige Nutzung der Trageser Hochhalde oder an den rings um den Ort geplanten Grüngürtel. Bei allen bisher geplanten oder bereits abgeschlossenen Maßnahmen sind ökologische Aspekte nicht von ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung für den Ort zu trennen.

Die Gemeinde Mölbitz hat den Beweis erbracht, daß ihr Dorf durch pragmatische Zusammenarbeit von Betroffenen, Verursachern und Behörden auch angesichts extrem schwieriger Ausgangsbedingungen eine Zukunft hat. Das Projekt „Hoffnung Mölbitz“ ist zum Symbol für das Weiterleben des Ortes geworden.

Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Ökodorf e.G. Groß Chüden
Die „Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft Ökodorf e.G.“ betreibt in Groß Chüden, etwa sechs Kilometer östlich der Kreisstadt Salzwedel, ein „Ökodorf-Projektzentrum“ – eine „ökologische Keimzelle“ im strukturschwachen Altmarkkreis.

Die Genossenschaft hat dort seit Ende 1993 in einem alten Fachwerkgehöft ein Seminarzentrum sowie Handwerksbetriebe und Wohnungen eingerichtet. Die vielfältigen Tätigkeiten des Projektzentrums umfassen, um nur einige Beispiele zu nennen: die ökologische Siedlungsplanung, die Durchführung von Seminaren zu verschiedenen ökologischen Themen, Selbstversorgung durch ökologischen Gartenbau, den Bau von Solaranlage und Pflanzenkläranlage sowie eines experimentell errichteten Lehm-Fachwerkbauwerks. „Hier versuchen wir mit einer wachsenden Zahl von Mitarbeitern und Seminar Gästen, alle Bereiche einer nachhaltigen Lebensweise praktisch zu erproben und in unsere weiteren Planungen

einzuarbeiten. Dabei wollen wir die notwendige Entwicklung zukunftsorientierter Modelle mit praktischen Lösungsansätzen für die Gemeinde und die von Arbeitslosigkeit und Strukturschwäche betroffene Region verbinden“, erläutert Dieter Halbach vom Genossenschaftsvorstand.

Alle Projektbausteine dienen auch der Vorbereitung und Erprobung einer zukünftigen sozial-ökologischen Modellsiedlung, deren Errichtung die Genossenschaft an anderer Stelle in der Altmark plant. In dieser Siedlung sollen etwa 300 Menschen bei weitgehender Selbstverantwortung und Selbstversorgung leben und arbeiten. Gebäude und alle Einrichtungen zur Ver- und Entsorgung möchten die zukünftigen Siedler unter konsequent ökologischen Gesichtspunkten erstellen.

Schon jetzt ist das „Ökodorf-Projektzentrum“ weit über die Altmark hinaus bekannt, viele Menschen aus der Region und dem gesamten Bundesgebiet haben das „Ökodorf-Projektzentrum“ in Groß Chüden besucht, um mehr über ökologische Siedlungen, nachhaltige Lebensweisen und andere Umweltthemen zu erfahren.

In den zwei Jahren seit Bestehen des Projektzentrums hat die Initiative mit reger ökologischer Bildungsarbeit bereits wichtige Impulse in die strukturschwache Region der Altmark gegeben. Durch zahlreiche Kooperationen in der Region und mit Institutionen im gesamten Bundesgebiet sowie durch eine intensive Vernetzungsarbeit werden damit wichtige ökologische Erfahrungen gebündelt und an viele Interessenten weitergegeben.

Wettbewerb 1997
„TAT-Orte. Gemeinden im ökologischen Wettbewerb“ wird weitergehen; die Wettbewerbe laufen bis zum Jahr 2000, wobei jedes Jahr bis zu fünf Preisträger ermittelt werden. Bewerbungen sind über das ganze Jahr möglich und werden in die jeweils laufende Wettbewerbsrunde aufgenommen.

Teilnahmeberechtigt sind kleinere Gemeinden (bis 10 000 Einwohner) der neuen Bundesländer sowie Initiativen in diesen Gemeinden, die in beispielhaften Vorhaben ökologische, wirtschaftliche und soziale Ziele verbinden.

Bewerbungsunterlagen erhalten Sie beim Deutschen Institut für Urbanistik, Arbeitsbereich Umwelt, Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin

Lokale Informations- und Kommunikationspolitik

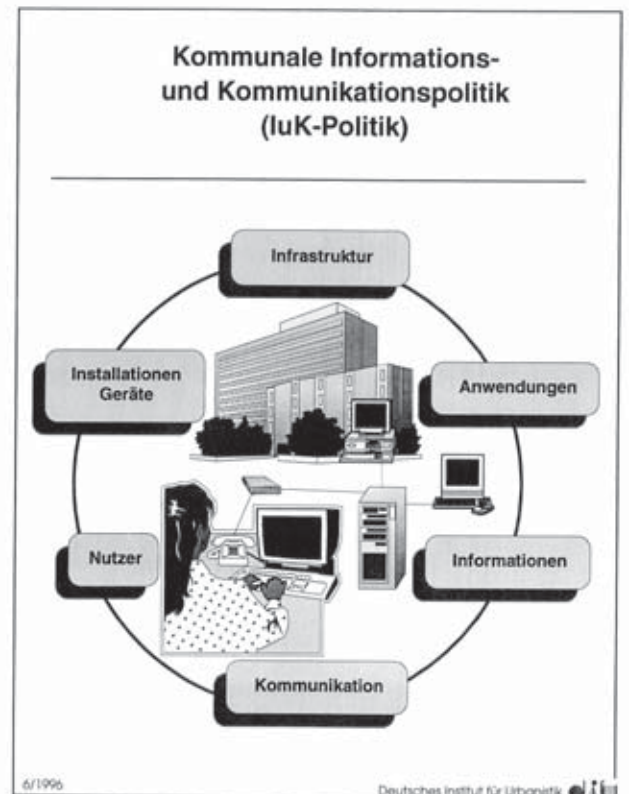
Projektvorhaben des Difu

Multimedia, Internet, interaktives Fernsehen, Teleshopping, neuer Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt – die Städte müssen sich mit diesen Entwicklungen auseinandersetzen. Schließlich sind sie der Ort, an dem Veränderungsprozesse, die durch die Telematik ausgelöst werden, zuallererst Wirksamkeit zeigen. Auf dem Feld der neuen Kommunikationsnetze und -dienste und der Telematik Anwendungen eröffnen sich neue oder wesentlich erweiterte Handlungsfelder für die Kommunen. Es stellt sich die Aufgabe einer konsistenten kommunalen Informations- und Kommunikationspolitik (IuK-Politik). Städte haben die Chance, die Entwicklung der Informationsgesellschaft mit zu gestalten und Einfluß zu nehmen. Hemmnisse sind dabei noch Informationsdefizite bei kommunalen Entscheidungsträgern, die Unklarheit über die Ziele und das gering ausgeprägte Bewußtsein über die Bedeutung dieser neuen kommunalen Aufgabe.

Um auf dem Feld der IuK-Politik aktiv zu werden, gibt es in den Städten zur Zeit erheblichen Bedarf nach Informationen und Orientierungshilfe. Dieser Bedarf wird noch wachsen. Daher wird das Difu seine bisherigen Aktivitäten in diesem Themenfeld verstärken. Ergebnisse aus der Beteiligung an einem europaweiten Projekt sind bereits als *Aktuelle Information* „Telematik, Teledienstleistungen und Kommunalpolitik“ veröffentlicht, die Ergebnisse eines Workshops „Medien, Kommunikation und Stadtentwicklung“ sind in der Materialreihe als Band 5/96 erschienen. Mehrere Projekte zu verschiedenen Aspekten dieser Thematik sind vorgesehen oder haben bereits begonnen. Sie werden im folgenden kurz vorgestellt.

Lokale IuK-Politik
Zur Zeit ist noch eine unkoordinierte, „chaotische“ Vorgehensweise für die Politik der meisten Kommunen auf dem Feld der Telematik typisch. Es gibt in der Regel keine gezielte, an Leitlinien orientierte Strategie; die Aktivitäten sind eher zufällig und hängen von dem Engagement einzelner ab. Die Möglichkeiten der Gestaltung eines kommunalen Politikfeldes (IuK-Politik) als neue Querschnittsaufgabe der Städte herauszufinden, ist die Aufgabe dieses neuen Projekts. Der offensive, koordinierte und fokussierte Umgang mit den

Themen Medien und Telematik im Hinblick auf verschiedene kommunalpolitische Zielsetzungen (Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Lebensbedingungen, Probleme der Stadtentwicklung, Partizipation ...) ist das zentrale Thema. Zur Konzeption einer lokalen IuK-Politik sollen Erkenntnisse über die wichtigsten Trends der Verbreitung der neuen Medien, der IuK-Techniken sowie deren Wirkungen auf die Stadt zusammengestellt werden. Darauf aufbauend werden Gestaltungs- und Interventionsmöglichkeiten der Kommunen im Rahmen eines offensiven Umgangs mit den Themen Medien und Telematik benannt. Schließlich sollen Aussagen über mögliche Organisations- und



6/1996

Deutsches Institut für Urbanistik

Finanzierungsformen formuliert sowie die potentiellen Partner einer kommunalen luK-Politik benannt werden.

„Künstliche Marktplätze“

Wie wirken sich die neuen Netze, Dienste, luK-Technologien und Medien räumlich und sozial auf die Stadt aus? In welcher Form wird durch die neuen „Techniken der Enträumlichung“ der bisherige räumliche Zusammenhalt der Stadt in Frage gestellt? Gibt es eine weitergehende Auflösung bislang notwendiger Standortzusammenhänge durch technikgestützte Entwicklungen wie Telearbeit/-kooperation, Telepräsenz, Teleshopping, Teledanking, Teleservices? Mit welchen Auswirkungen etwa auf die Innenstädte (Einzelhandelszentren, Bürostandorte, Kultureinrichtungen) müssen wir rechnen? Gibt es durch die neuen Technologien zur Erzeugung virtueller Welten Rückwirkungen auf städtische Aufenthaltsräume, auf das soziale und kommunikative Gefüge von Städten? Diese und andere Fragen sollen perspektivisch, aber gleichzeitig mit dem notwendigen „Realismusgehalt“ im Projekt „Künstliche Marktplätze“ untersucht werden.

Forum „Telematische Städte“

Mit dem Forum „Telematische Städte“ soll eine Plattform für den Austausch zwischen den Kommunen und für gemeinsame Entwicklungen auf dem Feld der Telematik und der luK-Politik geschaffen werden. Das Forum soll im wesentlichen aus einem Online-Forum im Internet sowie einem Forum zum persönlichen, „materiellen“ Austausch bestehen. Mit dem Forum sollen sowohl übergreifende Themenstellungen (beispielsweise die Konzeption einer schlüssigen kommunalen luK-Politik oder die Auswirkungen der Telematik auf die Städte) wie Einzelaspekte (beispielsweise kommunale Netzinfrastruktur, Stadtinformationssysteme, verwaltungsinterne Kommunikation, Telematik und Gesundheitsversorgung) behandelt werden. Eine breite Einbeziehung unterschiedlichster Beteiligten ist beabsichtigt. Eine Pilotphase soll das Ziel haben, die Bausteine des umfassenden und langfristig orientierten Projekts zu prüfen und zu strukturieren. Ergebnis des Pilotprojekts soll die Vorlage einer mittel- und langfristig tragfähigen Konzeption für das Forum „Telematische Städte“ sein.

Regionale und kommunale Online-Informationssysteme

Zu den Potentialen und Handlungserfordernissen, die für die Kommunen auf dem Feld der neuen Medien und luK-Technologien bestehen, gehören unter anderem die Entwicklung neuer und erweiterter Informations- und Kommunikations-

angebote, die in eigener Regie – oder zumindest mit Beteiligung der Städte – erstellt werden. Solche Angebote können dazu beitragen, daß sich kommunale Aufgaben in einer Zeit notwendiger Dienstleistungsorientierung, Haushaltskonsolidierung und Effizienzsteigerungen besser erfüllen lassen. Gleichzeitig können entsprechende Angebote die Konkurrenzfähigkeit des lokalen und regionalen Wirtschaftsstandorts sowie Arbeitsplätze sichern. Neue Partizipationsmöglichkeiten im Sinne eines stärkeren Dialogs der Bürger mit Politik und Verwaltung können geschaffen werden. Im Mittelpunkt stehen verschiedene Fragen:

- Wie können die Möglichkeiten der neuen luK-Techniken, der Netze und Dienste im Hinblick auf die Schaffung bürgerbezogener Angebote genutzt werden?
- Wie können sie im Hinblick auf die Interessen der Wirtschaft, vor allem der KMUs (kleinen und mittleren Unternehmen), zur Verbesserung der Standortqualitäten und zur Befriedigung ihres Informations- und Kommunikationsbedarfs ausgeschöpft werden?
- Wie lassen sich durch regionale Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen positive Entwicklungen in der Region (z.B. Stärkung von KMUs), Schaffung von Netzwerken, verbesserte räumliche Arbeitsteilung, Dezentralisierung und Funktionsmischung) anstoßen?

Es sollen „beste Beispiele“ vorgestellt, Empfehlungen über Inhalte, Aufwand, Organisation, Zuständigkeiten kommunaler und regionaler Informations- und Kommunikationssysteme formuliert sowie Hinweise zu ihrem strategischen Einsatz gegeben werden.

Beteiligung von Städten

In der Mehrzahl der Projekte ist ein intensiver Erfahrungsaustausch zwischen den Städten vorgesehen. Als Kommunikationsplattform dienen offene Veranstaltungen und Workshops. Außerdem ist mit dem Forum „Telematische Städte“ ein Online-Forum geplant. In einzelnen Vorhaben werden Städtefallstudien durchgeführt, die unter intensiver Beteiligung der ausgewählten Städte zu konkreten Handlungsempfehlungen führen sollen. Städte, die Interesse an einer Mitwirkung an einzelnen dieser Projekte als Fallstudienstudienstadt haben (bei finanzieller Beteiligung), bitten wir, mit den Ansprechpartnern im Difu Kontakt aufzunehmen. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit der Beteiligung als Fallstudienstadt nur für Difu-Zuwanderstädte.

Das Difu im Internet

Das Difu ist seit Juni dieses Jahres auch über das Internet zu erreichen. Alle kostenfreien Informationen können nun jederzeit abgerufen, „runtergeladen“ oder ausgedruckt werden.

Hinter der Difu-Homepage verbergen sich:

- allgemeine Infos über das Institut und seine Arbeit,
- Projektinformationen,
- Veröffentlichungsverzeichnis,
- Seminarprogramm,
- die letzten „Berichte“-Ausgaben,
- Medieninformationen,
- Waschzettel sowie
- eine Kontaktliste: Wer macht was am Difu? Mit E-Mail-Kontaktmöglichkeiten sowie natürlich auch Telefon- und Faxnummern.

Das neue Angebot richtet sich an die Fachöffentlichkeit wie Politik, Verwaltung und Wissenschaft sowie ebenso an das

interessierte Publikum (Bürgerinformation). Langfristig ist eine intensive Kommunikation zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis zum Zweck des interkommunalen Meinungs- und Erfahrungsaustauschs wie auch der unmittelbaren Einbindung kommunaler Belange in die wissenschaftliche Arbeit des Difu geplant. Die Hauptzielgruppe sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Stadtverwaltungen.

Das Difu wird dabei eine Drehscheibenfunktion wahrnehmen, indem es:

- Informationen aus der laufenden Arbeit aufbereitet und an die Zielgruppen weiterleitet,
- Kommunikation zwischen den Kommunen und dem Institut organisiert,
- Impulse aus der kommunalen Praxis in die Projekte hineinträgt,
- die Forschungs(teil)ergebnisse in die Kommunen transferiert.

Weitere Informationen:
Susanne Plagemann, M.A.
Telefon: 030/390 01-274
E-Mail: plagemann@difu.de
Sybille Wenke-Thiem
Telefon: 030/390 01-209
E-Mail: pressestelle@difu.de
Internet: <http://www.difu.de>



IMS auf CD-ROM

Ein Vierteljahrhundert auf einer CD-ROM-Scheibe

Seit Beginn der 70er Jahre erscheinen im Selbstverlag des Deutschen Instituts für Urbanistik halbjährlich „Informationen zur modernen Stadtgeschichte“ – abgekürzt IMS. Diese Zeitschrift ist Forum und zugleich Nachrichtenbörse für die neuere Stadtgeschichte in Deutschland.

Eine CD-ROM macht nun den vereinfachten Zugriff auf die 25 zurückliegenden Jahre der IMS-Berichterstattung möglich. Neben einer Volltextfassung unterstützen verschiedene Datenbanken für den

Interessenten die Suche in den einzelnen IMS-Heften durch die Vorzüge EDV-gestützter Recherche. Vor allem durch die mit Autoren-, Orts- und Sachregister erschlossene Bibliographie der neuen stadtgeschichtlichen Literatur (rund 12 000 Titel) bietet diese Datenbank dem Historiker, der sich mit der Stadt des 19. und 20. Jahrhunderts beschäftigt, ein einzigartiges Arbeitsinstrument. Die CD-ROM stellt somit eine ideale Ergänzung zu den IMS-Halbjahresheften dar.

Die „Informationen zur modernen Stadtgeschichte (IMS)“ sind nun auch auf CD-ROM erhältlich.
Eine Beschreibung des neuesten Hefts finden Sie auf S. 20

Weitere Informationen:
Dr. phil. Christian Engeli
Telefon: 030/390 01-249
Susanne Plagemann, M.A.
Telefon: 030/390 01-274

Neuauflage der Zeitschrift
„Informationen zur
modernen Stadtgeschichte“

Seit in den 70er Jahren Historiker über „Stadtgeschichte als historische Sozialwissenschaft“ zu diskutieren begannen, standen gleichzeitig Möglichkeiten und Grenzen der Quantifizierung und des Computereinsatzes als methodisches Rüstzeug zur Debatte. Wie die Entwicklung des EDV-Einsatzes in der Stadtgeschichtsforschung seither verlaufen ist, wird anhand eines quantitativen Vergleichs der Situation damals und heute aufgezeigt. Die Grundlage hierfür bildet eine Datenbank des Zentrums für Historische Sozialforschung an der Universität Köln.

Diese Datensammlung verdeutlicht, daß inzwischen in etwa zwei Drittel aller stadtgeschichtlichen Untersuchungen mit quantitativen Auswertungsmethoden gearbeitet wird. Dies ist nicht weiter verwunderlich: Leistungsfähige PCs liefern heute dem einzelnen Historiker Zugangsmöglichkeiten zum EDV-gestützten Umgang mit Daten praktisch frei Haus. Aber auch auf indirektem Wege prägt die EDV zunehmend die stadtgeschichtliche Arbeit. So haben sich Forscher an die Bedingungen in den Archiven anzupassen, in denen der Zugang zu den Beständen mehr und mehr EDV-gestützt reorganisiert wird. Ein Beitrag des Themenhefts zu diesem Aspekt aus der Sicht der Kommunalarchivare zeigt, zu welchen Veränderungen dies bereits geführt hat und noch führen wird. Zu einer formellen Verankerung der Historischen Sozialforschung im Wissenschaftsbetrieb hat dieser EDV-Alltag allerdings bislang nicht geführt; entsprechend ist von einer konsolidierten Methodik noch immer

wenig zu sehen. So bleibt in stadtgeschichtlichen Arbeiten die Anwendung komplexer statistischer Analyseverfahren weiterhin die Ausnahme.

In dem neuen Themenheft werden einige Beispiele des erfolgreichen Umgangs mit der EDV vorgestellt. Bestimmte Quellengattungen bieten sich förmlich an: so etwa die Historische Statistik und die Wahlstatistik. In einem Projekt zur Wirtschaftsgeschichte der Stadt Flensburg im 18. und 19. Jahrhundert wurden Daten zur Entwicklung von Wirtschaft und Bevölkerung in eine elektronische Datenbank eingespeist; diese lieferte dann unter anderem das Material für vielfältige anschauliche und aussagekräftige Langzeitreihen. Ein Bericht zur Wahlforschung zeigt die Bedeutung des EDV-Einsatzes auf: Dies macht die empirische Analyse komplexer Beziehungen (Alter, Geschlecht, Partei-, Berufs-, Schichtenzugehörigkeit und Wahlverhalten) überhaupt erst praktikabel. Mittels der graphischen Funktionen vieler Statistikprogramme oder spezieller Computerprogramme zur thematischen Kartographie ist es so einfach möglich, Ergebnisse der empirischen Forschung auch einprägsam zu präsentieren.

Als ein Beispiel „gehobenen“ Umgangs mit der EDV wird eine Fallstudie über das Migrations- und Mobilitätsverhalten der Bevölkerung im Grenzraum von Saarland, Lothringen und Luxemburg im Zeitalter der Industrialisierung vorgestellt und dabei der Nutzen der dort angewandten quantitativen Analysemethoden (multivariate Methode der Clusteranalyse) eingeschätzt. Schließlich wird über einen Projektverbund von Studien zu Stadt und Bürgertum im 19. Jahrhundert berichtet. Hier wurden Daten aus Lokalstudien aufbereitet und in einen gemeinsamen Datenpool eingespeist. Dieser macht nun quantitativ abgestützte Vergleiche zwischen den untersuchten Städten möglich und hilft, Übereinstimmungen und Besonderheiten ihrer Entwicklung herauszuarbeiten.

Neben Beiträgen zum Themenschwerpunkt enthält das Heft die regelmäßig erstellten stadtgeschichtlichen Übersichten (Tagungstermine, Lehrveranstaltungen, Bibliographie neuer Literatur), außerdem weitere Berichte – so eine kontroverse Wortmeldung zur Situation des neu zu gestaltenden Museumsverbundes für die Berliner Stadt-, Kultur- und jüdische Geschichte des „Berlin-Museums“.

Archiv für Kommunalwissenschaften



Neuer
Halbjahresband
erschienen

Zukunftsaufgabe „Kommunale Gesundheitsberichterstattung“

Christian von Ferber
Gesundheitsberichte sind Berichte über die gesundheitliche Lage der Bevölkerung sowie den Stand und die Kosten der Versorgung. Sie sind kein Selbstzweck, sondern dienen der Gesundheitspolitik. Kommunale Gesundheitspolitik integriert einerseits die verschiedenen gesundheitlichen Aufgaben der Gemeinden, andererseits verdeutlicht sie den Funktionszuwachs der kommunalen Entscheidungsebenen im Gesundheitswesen. In dieser Situation sind die bislang nur vereinzelt vorliegenden Gesundheitsberichte ein Indikator für das Problembewußtsein und die Handlungsbereitschaft der Kommunen im Gesundheitswesen.

Exmissionen und Obdachlosenwohnungen

Karl Christian Führer
Nach dem Ersten Weltkrieg wurden die deutschen Gemeinden durch die Obdachlosigkeit von Familien mit einem neuen sozialen Problem konfrontiert. Sie reagierten darauf mit der Errichtung spezieller Obdachlosenwohnungen. Dies hatte zur Folge, daß ihnen diese Problemfälle des Wohnungsmarkts nunmehr dauerhaft zur Last fielen. Infolgedessen entstand ein differenziertes System von „Erziehungswohnungen“, dem die Absicht der sozialen Disziplinierung obdachloser Familien zugrunde lag. In der NS-Zeit wurden die kontrollierenden und selektierenden Elemente dieser Fürsorgepolitik weiter ausgebaut und verschärft.

Komplexitätsverarbeitung in der Planung

Dietrich Fürst
Ausgangspunkt ist die Frage, wie objektiv Planer in ihrem Handlungsfeld mit der sehr engen Verschränkung von normativen und empirischen Informationen die Wirklichkeit abbilden vermögen. Des weiteren wird als Bestandteil der aktuellen Planungsdiskussion ein wieder aufkommendes Unbehagen über unkontrollierte „Planermacht“ thematisiert. Planung ist zwar formal demokratisch kontrolliert, angesichts der Komplexität der Materie wächst dem Planer jedoch zunehmend Definitionsmacht zu. Zwei Lösungsansätze zeichnen sich ab: zum einen die Postulierung einer neuen Planungsethik, zum anderen das Verständnis von Planung als ein sich selbst kontrollierender Diskursprozeß.

Der Weg zur Stadt der kurzen Wege

Johann Jessen
Ist die große Popularität des Leitbilds der „kompakten Stadt“ gerechtfertigt? Der empirische Befund läßt Zweifel daran aufkommen, daß die hohen städtebaulichen, ökologischen und sozialen Erwartungen, die an verdichtete und funktionsgemischte Stadtstrukturen herangetragen werden, gerechtfertigt sind. Ökonomische, technologische, soziale und stadtstrukturelle Aspekte des Wandels laufen dem Leitbild der „kompakten Stadt“ eher zuwider. Auch etablierte Ressortpolitik und derzeitige rechtliche Rahmenbedingungen tragen zu einer eher skeptischen Bilanz bei.

Bedingungen einer erfolgreichen Konsolidierungspolitik der Kommunen

Heinrich Mäding
Der Beitrag differenziert die Bedingungen der Haushaltskonsolidierung (notwendige/nützliche, einheitliche/uneinheitliche, gestaltbare/nicht gestaltbare) und definiert eine Konsolidierungspolitik als erfolgreich, die ein Programm entwickelt und umsetzt, das dauerhafte Konsolidierungsbeiträge leistet, unabhängig von der Höhe der Finanzierungssalden. In den Gemeinden fallen diese Bemühungen zur Zeit bekanntlich zusammen mit einem umfassenden Prozeß kommunaler Verwaltungsmodernisierung; sie führen deshalb zu tiefgreifenden Veränderungen bis hin zu Konsequenzen für die Machtverteilung auf lokaler Ebene.

Regionale Kommunalverbände: Herkommen und Wandel

Christoph Mecking
Die wesentlichen „Typen“ regionaler Kommunalverbände sind aus einer bayerischen sowie einer preußischen Entwicklungslinie entstanden. Vor und nach dem Zweiten Weltkrieg in ihrer Existenz gefährdet, überlebten sie mit ähnlichen Funktionen und Strukturen in den größeren Bundesländern, für die sie zum Teil heute wichtige Integrationsleistungen erbringen. In der Verwaltungsreformdiskussion ist ihr Entwicklungsspielraum angesichts ihrer Konkurrenz gegenüber Land, Städten und Kreisen unter landes- wie europapolitischen Vorzeichen allerdings als eher gering einzuschätzen. Als Reformmaßnahmen zur Stärkung der regionalen Kommunalverbände werden die Aufwertung und Abrundung ihres Kompetenzbereichs und die Einführung der unmittelbaren Wahl zur Verbandsversammlung empfohlen.

Jahrgang 35, 1996
1. Halbjahresband
172 S., Abb.,
Verlag W. Kohlhammer,
Stuttgart
Einzelpreis DM 68,50;
Jahresabonnement DM 136,-;
Vorzugsabonnement DM 125,-
ISSN 0003-9209

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

Bestellung:
Verlag W. Kohlhammer
Telefax: 0711/7863-0
Telefon: 0711/7863-393

Weitere Informationen:
Dr. phil. Christian Engeli
Telefon: 030/390 01-249



Quelle: Blick durch die Wirtschaft, 19.9.1995

Cartoon: Oswald Huber

Demos liefert Orientierungswerte für kommunale Umfragen

Das Difu ermöglicht mit seiner DEMOS-Datenbank einen Überblick über kommunale Umfragen. Diese Datenbank enthält standardisierte Beschreibungen von Befragungen, die von Kommunen oder in deren Auftrag unternommen wurden. Darüber hinaus weist DEMOS Befragungen von kommunaler Relevanz nach, die von Dritten – zum Beispiel kommunal orientierten Forschungseinrichtungen – veranlaßt wurden. Dadurch ermöglicht die DEMOS-Datenbank eine Mehrfachnutzung von Befragungsergebnissen und Umfrage-Erfahrungen durch Praxis und Wissenschaft. Zum Informationsangebot DEMOS gehören neben den standardisierten Umfragebeschreibungen auch der Hinweis auf Quellen mit veröffentlichten Befragungsergebnissen sowie eine umfangreiche Sammlung von Fragebogen, die in der Umfragenpraxis erprobt wurden. DEMOS enthält mittlerweile über 1000 standardisierte „Steckbriefe“ kommunaler Umfragen, der Jahreszugang beträgt etwa 50 zusätzliche Befragungsnachweise.

schen Befragungen zu erwarten? Welche Eigenschaften haben Befragungen, die besonders hohe (bzw. niedrige) Rückläufe erbrachten? Gibt es einen statistischen Zusammenhang zwischen der Länge eines Fragebogens und der Kooperationsbereitschaft der Befragten?

Diese Beispiele illustrieren die vielfältigen Möglichkeiten der Verwendung der DEMOS-Datenbank als Analyseinstrument für Untersuchungsfragen, die sich aus dem standardisierten Schema der Umfragebeschreibung ableiten lassen. Die jeweils gewonnenen statistischen Werte beziehen sich auf die in der Datenbank gespeicherten Befragungsfälle und können keinen darüber hinausreichenden Gültigkeitsanspruch erheben.

Die folgende Tabelle zeigt, welche Ausschöpfungsquoten auf der Grundlage von 695 Befragungsbeispielen aus der Datenbank DEMOS beobachtet werden können, wobei zusätzlich nach Befragungsweisen unterschieden worden ist.

Ausschöpfungsquoten nach Befragungsweisen

	Mündl.	Postal.	Schriftl.	Telefon.
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Befragungsanzahl	232	351	99	13
Median	74,2	55,3	62,0	53,4
Mean	71,3	55,3	59,9	53,8
Semiquartile Range	14,3	16,1	22,3	15,0
Standard deviation	20,0	21,9	26,8	20,9
Variationskoeffizient	28,1 %	39,6 %	44,8 %	38,8 %

Quelle: Difu-Datenbank DEMOS

Auf der Grundlage dieser Sammlung wurde damit begonnen, DEMOS nicht nur als Hinweisdatenbank, sondern darüber hinausgehend als Analyseinstrument zur Untersuchung methodischer Eigenschaften kommunaler Umfragen einzusetzen. Mit Hilfe der deskriptiven Statistik (Mittelwerte, Streuungsmaße) können Orientierungswerte beispielsweise zu folgenden Fragen gewonnen werden: Wie groß ist bei Bürgerbefragungen die durchschnittliche Befragtenanzahl? Wie viele Betriebe beteiligen sich an kommunalen Betriebsbefragungen? Hat sich die Antwortbereitschaft bei freiwilligen Befragungen in den letzten Jahren verändert? Welche Rücklaufquoten sind bei postali-

Die Durchschnittswerte zeigen eine deutlich höhere Ausschöpfung bei Befragungen, für die mündliche Interviewer eingesetzt werden, gegenüber anderen Befragungsweisen. Damit wird die „Lehrbuchmeinung“ durch die Umfragepraxis bestätigt, nach der der höhere Erhebungsaufwand durch größere Stichprobenausschöpfungen belohnt wird. Bei der Gruppe der telefonischen Befragungen ist zu beachten, daß den Werten bisher lediglich 13 Befragungsbeispiele zugrunde liegen. Da es sich bei dieser Befragungsart um eine immer häufiger praktizierte Art der Datengewinnung handelt, ist für die Zukunft ein stärkerer Ausbau dieses Datenbanksegments geplant.

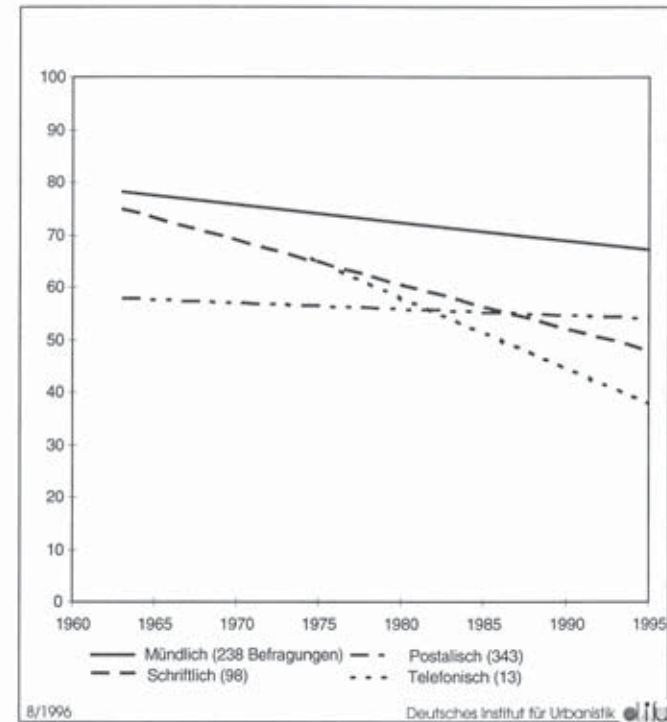
Eine Orientierungsfunktion haben die Durchschnittswerte (Medianwert, arithmetisches Mittel) nur unter Berücksichtigung der ebenfalls in der Tabelle nachgewiesenen Streuungsmaße. Hinter den jeweils erzielten Rückläufen verbergen sich sehr unterschiedlich intensive Bemühungen, die Kooperationsbereitschaft der Befragten zu erhöhen: Hierzu zählen die verschiedensten Instrumente wie Fragebogengestaltung, Art des Anschreibens, Erinnerungsaktionen sowie Öffentlichkeitsarbeit, mit denen Befragungen gestaltet werden können. Der am Merkmal des Rücklaufs gemessene Erfolg einer Befragung kann hierdurch in erheblichem Umfang geplant und beeinflusst werden.

Die Ausschöpfungs- und Rücklaufquoten haben sich im Zeitablauf verändert. Die nebenstehende Graphik illustriert diese allgemeine Tendenz anhand einer Aufschlüsselung der Rückläufe nach dem Erhebungsjahr über einen Zeitraum von etwa 30 Jahren. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das Instrument der Telefonbefragung erst seit wenigen Jahren in Deutschland eingesetzt wird.

Die Graphik macht eine allgemeine Tendenz des Rückgangs der Kooperationsbereitschaft der Befragten deutlich, in der eine Reaktion auf die „Flut“ von Befragungen aller Art gesehen werden kann. Sie zeigt aber auch, daß dieser allgemeine Trend in recht unterschiedlicher Weise in den verschiedenen Befragungsweisen sichtbar wird. So fällt auf, daß das Instrument der postalischen Befragung im Zeitablauf eher stabile Rückläufe erzielt, während der Vorsprung der aufwendigen mündlichen Befragungen abnimmt. Insgesamt deuten diese DEMOS-Erfahrungswerte darauf hin, daß kommunale Umfragen auf freiwilliger Grundlage der Beteiligung einer sorgfältigen Planung und Vorbereitung bedürfen, wenn künftig befriedigende Rückläufe erzielt werden sollen. In weiteren Analysen kann beispielsweise belegt werden, daß vor allem bei Betriebsbefragungen – etwa für den Bereich der kommunalen Wirtschaftsförderung – gravierende Rücklaufverschlechterungen im Zeitablauf beobachtet werden.

Die hier in Kurzfassung mitgeteilten Beispiele sollen illustrieren, wie eine zunächst als Fachinformationssystem eingerichtete Datenbank mittlerweile zusätzlich als Analyseinstrument verwendet werden kann. Als „Werkbank“ ist sie vor allem zur Untersuchung von Fragen geeignet, für deren Beantwortung die Möglichkeit des EDV-gestützten Zugriffs auf

Trends von Befragungsrückläufen nach Erhebungsweise 1965 bis 1995



größere Mengen von Befragungsbeispielen sinnvoll ist. Die gewonnenen statistischen Kennziffern sind zwar an den jeweils eingearbeiteten Datenbankinhalt gebunden und in diesem Sinne keine Richtwerte. Sie ermöglichen aber eine orientierende Zuordnung von Merkmalen einzelner Befragungen zur Praxis der kommunalen Umfrageforschung in einer großen Bandbreite.

Für den weiteren Ausbau der DEMOS-Datenbank bittet das Difu die „Erheber“ kommunaler Umfragen um die Zusendung von Befragungsberichten, die ein Minimum an methodischen Informationen sowie ein Belegexemplar des verwendeten Fragebogens enthalten sollten. Kontaktanschrift: Deutsches Institut für Urbanistik, Arbeitsbereich Information und Dokumentation, Datenbank DEMOS, Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin.

Weitere Informationen:
Dr.-Ing., Dipl.-Volksw.
Michael Bretschneider
Telefon: 030/390 01-281

Dienstleistungsentwicklung

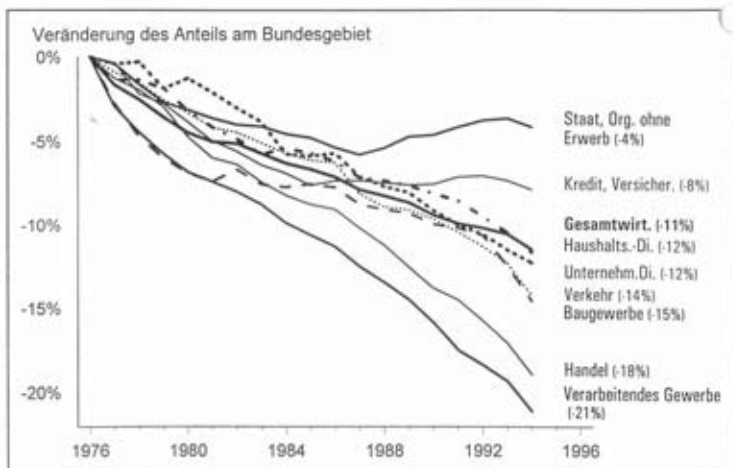
Weitere Informationen:
Dr. rer. pol Busso Grabow
Telefon: 030/390 01-248

In der „Berichte“-Ausgabe 1/96 wurden Ergebnisse eines Workshops zur Entwicklung der Dienstleistungen in den Städten (Busso Grabow [Hrsg.], Die Entwicklung des Dienstleistungssektors in der Stadt – Dokumentation eines Workshops im Rahmen des Projekts „Entscheidungsfelder städtischer Zukunft“, Materialien 1/96) vorgestellt. Der Materialienband erschien erst später und war deshalb auf dem Bestellschein am Ende der „Berichte“ noch nicht aufgenommen. Dies wird mit einem erneuten Hinweis auf den Band nunmehr nachgeholt. Die behandelten Themen bezogen sich vor allem auf drei Aspekte: die Strukturveränderungen im Dienstleistungssektor und die Entwicklung der Dienstleistungen in den Städten, Flächenveränderungen und die Standortwahl im Dienstleistungssektor sowie die Handlungsmöglichkeiten und -konzepte der Städte. Die Beiträge aller Referenten (u.a. von Hartmut Häußermann, Franz-Josef Bade und Klaus Brake), Berichte aus verschiedenen Städten (Berlin, Bremen, Dresden, Hannover und Mannheim) sowie zusammenfassende Aufsätze sind in dem Materialienband enthalten. Ein für die Stadtentwicklung wichtiges Phänomen ist in dem Beitrag von Franz-Josef Bade beschrieben. Seit Jahren ist im Dienstleistungsbereich ein Prozeß der Dekonzentration zu beobachten, der für nahezu alle Dienstleistungsbranchen und -tätigkeiten – allerdings mit unterschiedlicher Geschwindigkeit – gilt (vgl. Abbildung). Zwar konzentrieren sich nach wie

vor die meisten Dienstleistungen in den Kernstädten der großen Verdichtungs-räume, doch „weicht“ diese absolute Konzentration zunehmend auf. Die Suburbanisierungstendenzen bei den Dienstleistungen lassen sich dadurch beschreiben, daß in den Verdichtungskernen die Zahl der tertiär Beschäftigten zwar zugenommen hat, die Zunahmen im Umland der Ballungkerne aber im wesentlichen stärker waren. Diese relative Verschiebung ist seit 1976 kontinuierlich zu beobachten und wird sich vermutlich weiter fortsetzen. Die Ergebnisse belegen sehr eindrucksvoll, daß sich die Unterschiede in den Agglomerationsvorteilen „abgeflacht“ haben und daß die Stadt- und Raumentwicklung in Zukunft auf die positiven wie negativen Effekte dieser Entwicklung abgestimmt werden muß.

Die empirische Basis der Aussagen bilden Auswertungen der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von Franz-Josef Bade, die sowohl in bezug auf die sektorale wie auf die funktionale Abgrenzung des Dienstleistungssektors analysiert worden ist. Für die elf am Projekt beteiligten Städte wurde die numerische Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigten im Vergleich dargestellt (in diesem Zusammenhang eine Klarstellung: In der aus dem Beitrag von Franz-Josef Bade entnommenen Graphik in der „Berichte“-Ausgabe 1/96 beziehen sich die „eigenen Auswertungen“ selbstverständlich auf seine Auswertungen und nicht auf Ergebnisse des Difu).

Die relative Beschäftigungsentwicklung in den Verdichtungscentren nach Wirtschaftsabteilungen



Quelle: Beschäftigungsstatistik, Auswertung von F.-J. Bade, Difu-Materialienband 1/96

Ladenöffnungszeiten und Unternehmenszonen

Instrumente zur Erhaltung der europäischen Stadt?

Die Entwicklung des großflächigen Einzelhandels auf der „grünen Wiese“ einerseits und die des Einzelhandels in den Städten andererseits droht zum Verlust der Urbanität in städtischen Räumen zu führen. Besonders deutlich ist diese Entwicklung bereits in den ostdeutschen Städten zu erkennen. In Westdeutschland läuft dieser Prozeß zwar zeitlich gestreckt und uneinheitlich, aber im wesentlichen in gleicher Weise ab. Mögliche Instrumente, die Vorteile der gewachsenen innerstädtischen Lagen gegenüber nicht-integrierten Einzelhandelsstandorten außerhalb der Städte zu stärken, sind – neben vielen anderen – verlängerte Ladenöffnungszeiten für Geschäfte in integrierten Lagen und die Einrichtung von Unternehmenszonen an diesen Standorten. In zwei institutionenübergreifenden Expertengesprächen ging das Difu der Frage nach, wie tauglich diese Mittel sind und ob ihr Einsatz unter den Bedingungen des Standorts Deutschland rechtlich und praktisch möglich ist.

I. Ausweitung der Ladenöffnungszeiten – einheitlich oder räumlich differenziert?

Am 21. Juni 1996 hat der Deutsche Bundestag ein Gesetz zur Änderung des Ladenschlußgesetzes beschlossen, nach dem die Ladenöffnungszeiten von Montag bis Freitag von 6 bis 20 Uhr und am Samstag von 6 bis 16 Uhr ausgeweitet werden. Vor diesem Beschluß wurde sehr lebhaft diskutiert, welche Folgen eine solche Ausweitung der Ladenöffnungszeiten für den Wettbewerb im Einzelhandel, für die Entwicklung von Arbeitsplätzen und Umsätzen, für die Arbeitszeiten der Beschäftigten und das Verkehrsaufkommen der Konsumenten haben würde.

Kaum erörtert wurden hierbei städtebauliche Fragen, nämlich welche Folgen eine solche Ausweitung der Ladenöffnungszeiten für die Entwicklung der Einzelhandelsbetriebe in innerstädtischen Lagen im Verhältnis zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben auf der grünen Wiese haben würde. Die Einschätzung dieser Problematik war durchaus auch innerhalb der Bundesregierung umstritten. Während Bundeswirtschaftsminister Günter Rexrodt sich für eine umfassende und einheitliche Ausweitung der Ladenschluß-

zeiten aussprach, hielt Bundesbauminister Klaus Töpfer eine Differenzierung zwischen innerstädtischen Lagen und grüner Wiese für zumindest nachdenkenswert, um das bestehende Ungleichgewicht bei der Belastung mit externen Kosten durch eine Aktivierung externer Vorteile für die Geschäfte in den integrierten Lagen auszugleichen.

In einem Expertengespräch, das das Deutsche Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau am 14. Mai 1996 durchführte, wurde der Frage, ob die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten einheitlich oder räumlich differenziert erfolgen sollte, unter den Gesichtspunkten

- der rechtlichen Zulässigkeit einer stadträumlichen Differenzierung,
- der Wirkungen differenzierter Ladenöffnungszeiten auf Wirtschaft und Verkehr sowie
- der Möglichkeiten und Probleme stadträumlicher Abgrenzung und städtebaulicher Wirkungen

nachgegangen. Die Rechtswissenschaftler Prof. Dr. Hufen, Mainz, Prof. Dr. Manssen, Greifswald, und Prof. Dr. Tettinger, Bochum, die Wirtschafts- und Stadtforscher Dr. Bunge, Forschungsstelle für den Handel, Berlin, Meyer-Fries, Institut für Medienforschung und Urbanistik, München, und Träger, Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München, sowie die Stadtplaner Prof. Dr. Farenholtz, Hamburg, und Frau Beckmann-Scheid, München, diskutierten zu diesen Fragen mit Stadtentwicklungsplanern und Wirtschaftsförderern aus ost- und westdeutschen Städten und des Deutschen Städtetags sowie mit Mitarbeitern des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und des Deutschen Instituts für Urbanistik.

Möglichkeiten stadträumlicher Differenzierung

Die eingeladenen Staatsrechtler waren sich darin einig, daß die bis zur Novelle geltende Ladenschlußregelung wegen Verstoßes gegen die Berufsfreiheit des



Profildienste – Ein Exklusiv-Service für Difu-Zuwanderstädte

Profildienste sind in Fortsetzung herausgegebene und im Abonnement beziehbare Materialsammlungen zu verschiedenen kommunalrelevanten Themenbereichen. Die Lieferungen umfassen aktuelle Text- und Materialaufzüge sowie Inhaltsverzeichnisse, Zusammenfassungen, statistische Angaben, Tabellen und Hinweise auf Forschungsprojekte. Sie stützen sich vorwiegend auf Graue Literatur der Kommunen, insbesondere auf Gutachten, Forschungsberichte und Planwerke.

Seit Januar 1996 sind im Difu Profildienste zu folgenden Themen erschienen:

- Alte Menschen
- Ausländer
- Kommunalen Umweltschutz
- Stadtmarketing
- Wirtschaftspolitik
- Wohnungspolitik

Profildienste werden kostenlos sowie ausschließlich für Mitglieder des Rates und für Verwaltungsangehörige der Difu-Zuwanderstädte des Instituts angeboten.

Bestellungen:
bitte per Fax (030) 390 01-100

Art. 12 Abs. 1 des Grundgesetzes verfassungswidrig sei. Die anwesenden Wirtschafts- und Handelsforscher stimmten weitgehend darin überein, daß das Ladenschlußgesetz symptomatisch für die mangelnde Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland sei. Beide Gruppen forderten daher fast ausnahmslos zumindest eine deutliche Erweiterung der Ladenöffnungszeiten.

Die Stadtentwicklungsplaner und Wirtschaftsförderer stimmten dem zwar grundsätzlich zu, wiesen aber auf die problematischen städtebaulichen Auswirkungen einer einheitlichen Ausweitung der Ladenöffnungszeiten hin. Der von externen Kosten und Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Bodenpreisen und Mieten, Parkflächen und -kosten her ohnehin begünstigte Einzelhandelsstandort auf der grünen Wiese werde durch einheitlich erweiterte Ladenöffnungszeiten weiter begünstigt, so daß die Wettbewerbssituation der Einzelhandelsbetriebe in innerstädtischen Lagen immer schwieriger werde. Gerade an diesen Handelsbetrieben bestehe aber ein großes städtebauliches und ökologisches Interesse, da sie die wohnungsnahe Versorgung der Bevölkerung mit Gegenständen des täglichen Bedarfs sicherstellen, werde solche Bedarfsdeckungsmöglichkeit eingeschränkt, wachse das Verkehrsaufkommen und in der Folge auch der Flächenbedarf vor den Toren der Stadt noch weiter, wohingegen in den innerstädtischen Bereichen zunehmende Leerstände und Brachflächen zu entstehen drohten.

Besonders dramatisch wurde diese Entwicklung für die ostdeutschen Innenstädte dargestellt. Während nämlich in den innerstädtischen Lagen dort auf absehbare Zeit noch mit vielen Widrigkeiten zu kämpfen sei, von Eigentumsfragen über Baustellen bis hin zu Verkehrsempässen, sei in den Einkaufszentren auf der grünen Wiese eine perfekte Gegenwelt „ohne Probleme“ entstanden. Hiergegen habe der innerstädtische Einzelhandel derzeit im Osten Deutschlands kaum eine Chance. Daran könnten auch sicherlich sinnvolle und notwendige Gegenmaßnahmen wie Citymanagement oder Stadtmarketing auf absehbare Zeit nichts ändern.

Während die Ökonomen in der Mehrheit gleichwohl für eine einheitliche Ausweitung der Ladenöffnungszeiten plädierten und für andere Maßnahmen zum Ausgleich der Standortnachteile in den innerstädtischen Lagen eintraten, wozu insbesondere die Internalisierung externer Kosten gerechnet wurde, hielten die Rechtswissenschaftler eine Differenzierung zwi-

schen integrierten und nichtintegrierten Lagen grundsätzlich nicht für ausgeschlossen. Erforderlich sei aber die Definition eines überwiegenden öffentlichen Interesses für eine solche Differenzierung und die exakte Abgrenzbarkeit so begünstigter Bereiche.

Modelle der räumlichen Abgrenzung

Für die Abgrenzung von Bereichen mit längeren Ladenöffnungszeiten wurden zwei Modelle erörtert. Prof. Dr. Farenholtz schlug vor, das Handeln aller politischen Ebenen auf den Bereich der historischen Innenstadt zu konzentrieren, den er als „innerstädtischen Kernbereich“ bezeichnete. Dieser sei gekennzeichnet durch die zentralörtliche Funktion der Gemeinde, um deren Kern es sich handle, seine historische Situation, seine Funktion als kulturelles, kulturelles und politisches Zentrum, seine hohe Arbeitsplatzkonzentration sowie seine gute Erreichbarkeit mit öffentlichem Personennahverkehr. Oberzentren sollten ermächtigt werden, für solche innerstädtischen Kernbereiche eine Satzung zu erlassen, die den Einzelhändlern erlaube, ihre Betriebe etwa bis 22.00 Uhr offenzuhalten.

An diesem Vorschlag wurde kritisiert, daß er sich nur auf Oberzentren beziehe und damit die zum Teil viel größere Problematik in Mittel- und Unterzentren sowie städtischen Nebenzentren außer acht lasse. Auch wurde die Abgrenzung eines solchen Bereichs trotz der Erfahrung von Planern mit der Abgrenzung von Sanierungs- oder Erhaltungsgebieten und Entwicklungsbereichen für schwierig gehalten.

Als einfacher handhabbar und das eigentliche Problem genau treffend wurde die im Investitionszulagengesetz seit dem 1.1.1996 geltende Differenzierung zwischen Industrie-, Gewerbe- und Sondergebieten für den großflächigen Einzelhandel einerseits und dem sonstigen Stadtbereich andererseits angesehen. Hiermit werde an eingeführte Gebietskategorien der Baunutzungsverordnung angeknüpft und auch nicht auf den Wettbewerb innerhalb des Handels Einfluß genommen, sondern allein das städtebauliche Ziel verfolgt, die erheblichen Standortnachteile des Einzelhandels in integrierten Lagen gegenüber dem Einzelhandel auf der grünen Wiese durch die Einräumung eines partiellen Standortvorteils wenigstens teilweise zu kompensieren.

Rechtliche Zulässigkeit räumlicher Differenzierung

Ob eine solche Differenzierung verfassungsrechtlich haltbar ist, konnte nicht abschließend geklärt werden. Sicher sind an

die Rechtfertigungsgründe für eine differenzierende Ladenschlußregelung als eines ordnungsrechtlichen Eingriffs höhere Anforderungen zu stellen als beim Investitionszulagengesetz, wo es um finanzielle Leistungen geht. Es spricht jedoch viel dafür, daß eine Abwägung zwischen dem Eingriff in die Berufsfreiheit, wie er mit jeder Ladenschlußregelung gegeben ist, und der Förderung nachhaltiger Stadtentwicklung, etwa durch Reduzierung des Einkaufsverkehrs, sowie insgesamt der Erhaltung der europäischen Stadt als Zentrum von Politik, Kultur und Handel ergeben wird, daß eine zwischen integrierten und nichtintegrierten Lagen differenzierende Ausweitung der Ladenöffnungszeiten zumutbar und damit sowohl nach Art. 12 Abs. 1 als auch nach Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes verfassungsgemäß wäre.

II. Unternehmenszonen in Innenstädten – finanzverfassungsrechtlich möglich und ökonomisch sinnvoll?

In einem zweiten Expertengespräch am 15. Mai 1996 diskutierten die Wirtschaftswissenschaftler Gornig und Prof. Dr. Postlep, beide Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, die Rechtswissenschaftler Prof. Dr. Wendt, Saarbrücken, und Dr. Mohl, Deutscher Städtetag, Köln, sowie der Leiter des Amtes für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Trier, Dr. Weinand, mit Mitarbeitern des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie des Deutschen Instituts für Urbanistik Möglichkeiten zur Schaffung von Unternehmenszonen in Deutschland. Erörtert wurden die Erfahrungen mit Unternehmenszonen in England und die Hintergründe der „Freizonen“ in Frankreich. Daran anschließend wurde gefragt, welche rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einrichtung von Unternehmenszonen in Deutschland bestehen, wie solche Unternehmenszonen ausgestaltet sind und mit welchen Auswirkungen zu rechnen ist?

Cristina Howick aus London, die für das Britische Umweltministerium eine Evaluation der Unternehmenszonen durchgeführt hat, wies sehr erhellend darauf hin, daß die Unternehmenszonen in England nicht (mehr) in Innenstädten eingerichtet würden und sich nur auf sehr kleine Gebiete bezögen. Zwar trete in diesen Gebieten eine Verbesserung ein, doch seien die Auswirkungen auf die Umgebung eher negativ einzuschätzen. Im übrigen seien die Maßnahmen sehr teuer, da enorme Einnahmeausfälle entstünden.

Über die französischen Freizonen berichtete Michael Reidenbach vom Difu, daß es hierzu noch keine Erfahrungen gebe,

da das entsprechende Gesetz erst Ende Mai im Kabinett beschlossen und danach im Parlament beraten werde. Es werde aber erwartet, daß durch die geplanten Maßnahmen jährlich netto 1 000 Arbeitsplätze geschaffen und weitere 25 000 Arbeitsplätze in diesen Gebieten erhalten werden könnten. Die Kosten für das Programm der Freizonen werden für das erste Jahr auf 350 Mio DM geschätzt. Auch hier sind die Kosten also bei begrenztem Nutzen erheblich.

Die Juristen waren sich einig, daß die Einrichtung von Unternehmenszonen europa-, verfassungs- und steuerrechtlich möglich sei, wenn es hierfür eine tragfähige inhaltliche Rechtfertigung gebe und die Gebiete rechtssicher abgrenzbar seien. Die Frage der Kriterien für die Bevorzugung bestimmter Gebiete gegenüber anderen, die für die Beurteilung nach dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes entscheidend ist, konnte in dem Gespräch nicht abschließend beantwortet werden. Einigkeit bestand darin, daß es sich hierbei um einen iterativen Prozeß handeln müsse, und man nicht ohne weiteres von bestimmten Kriterien zu bestimmten Gebieten komme.

Von den Wirtschaftswissenschaftlern für möglich gehalten wurde sowohl die Erzielung eines bloßen Umverteilungsergebnisses zugunsten der Unternehmenszonen, was für diese Gebiete auch schon ein großer Fortschritt sein könnte, als auch die Möglichkeit, daß durch die Einrichtung konzentrierter Fördergebiete weitergehende Anstöße erfolgen, die über die Zone hinaus positive Auswirkungen haben könnten. Es wurde aber auch auf die Gefahr der Strukturkonservierung und der Mitnahmeeffekte hingewiesen.

Letztlich bestand Einigkeit, daß es möglich sein müsse und sinnvoll wäre, den Nutzen von Unternehmenszonen an einigen Modellfällen in Kernbereichen ostdeutscher Innenstädte zu erproben. Dort bestehe weder die Gefahr des Strukturkonservatismus noch der ungerechtfertigten Bevorzugung. Hier sei auch am sichersten eine Vereinbarkeit mit den Beihilfebestimmungen der Europäischen Union gegeben. Ein solches Experiment, das auf etwa fünf Jahre begrenzt werden sollte, sei auch rechtlich leichter zu begründen als eine sofortige Dauerregelung. Allerdings dürfe die Förderung nicht auf Steuerbefreiungen begrenzt sein, sondern müsse darüber hinaus unternehmerisches Handeln begünstigen. Die politische Bereitschaft zur Einführung solcher Unternehmenszonen wurde allerdings als begrenzt eingeschätzt.

Weitere Informationen:
Dr. rer. nat. Gerd Kühn,
Tel: 030/390 01-255
Dr. jur. Rolf-Peter Löh, Dr. Dipl.-Volkswirt
Tel: 030/390 01-220
Michael Reidenbach,
Tel: 030/390 01-295