

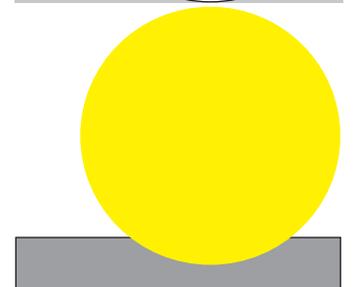
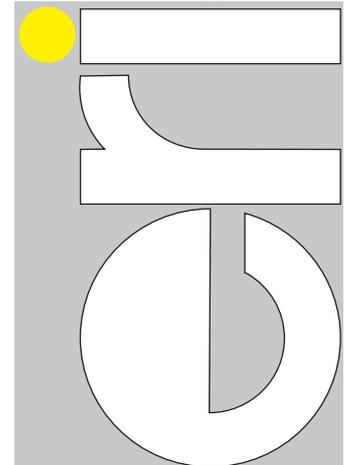
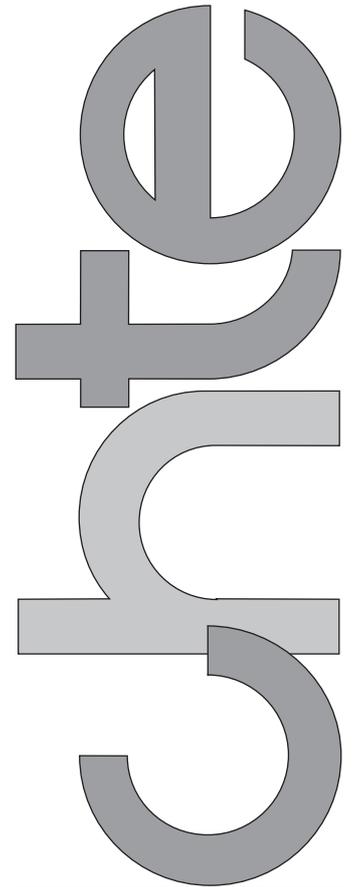
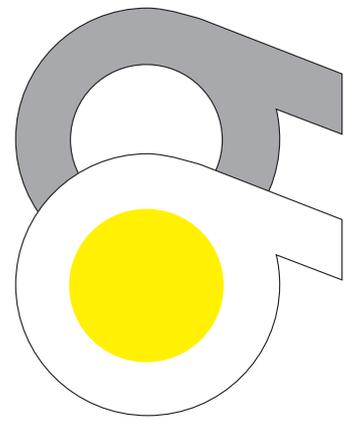


Deutsches Institut für Urbanistik

Inhalt:

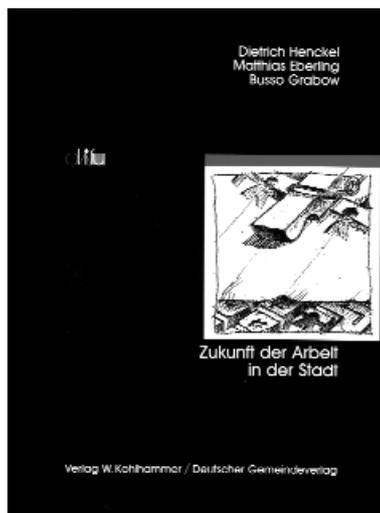
Zukunft der Arbeit in der Stadt	2
Kommunale Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Vergleich	6
Städtebauliche Verträge	8
Kommunale Abfallentsorgung	10
Information, Kommunikation und Multimedia	14
Lagerplätze in der Stadt	17
Archiv für Kommunalwissenschaften	19
Seminarbegleitende Bibliographien	20
Kleine Städte	21
Die Stadt als Non-Stop-Gesellschaft	22
Difu-Ansprechpartnertreffen 1999 in Bonn	23
Kommunale Zeitpolitik: Fallstudie Bremen	24
Bekanntgabe der Preisträger: „Kommunalwissenschaftliche Prämienauszeichnung 1998“	25
Umweltcontrolling im Bereich der öffentlichen Hand	26
Gemeinschaftsinitiative „URBAN“: Europäische Strukturpolitik für die Stadterneuerung in Ostdeutschland	27
Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte: „Das Dilemma des Städtischen“	28
Das Jugendamt von morgen ist schon im Entstehen ...	30
Impressum	31
Bestellschein	32

Forschung und Dienstleistungen für die deutschen Städte



Informationen über Projekte, Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Positionen des Difu

Zukunft der Arbeit in der Stadt



Fragestellung

Die Zukunft der Arbeit ist ein zentrales Thema der gesellschaftlichen Debatte. Zum einen weist die Bundesrepublik im internationalen Vergleich hohe Arbeitslosenraten auf, die im längerfristigen Verlauf tendenziell sogar noch gestiegen sind, zum anderen basieren die sozialen Sicherungssysteme sowie individuelle Existenzsicherung und individuelles Selbstverständnis in hohem Maße auf der Beteiligung am Erwerbsleben. Gravierende wirtschaftliche und soziale Veränderungen beeinflussen die Entwicklung der Arbeitswelt ganz erheblich. Zu diesen Veränderungen zählen unter anderem

- der technische Wandel, der immer höhere Produktivitätsniveaus ermöglicht,
- der politische Wandel, der zu einer demokratischen Transformation des Ostblocks und zur Integration dieser Länder in den Weltmarkt geführt hat,
- in der Folge die Globalisierung der Wirtschaft, die in Teilen ein kontinuierlicher Prozess ist, durch die beschriebenen technischen und politischen Entwicklungen jedoch ein neues Niveau und eine bisher kaum gekannte Dynamik erreicht. Dadurch wird die weltwirtschaftliche Integration und Arbeitsteilung vorangetrieben. Es erhöhen sich einerseits die Marktchancen, andererseits verschärft sich der Wettbewerb.

Über die Auswirkungen dieser Veränderungen für die Zukunft der Arbeit gibt es Konsens über einige Punkte und sehr widersprüchliche Aussagen zu anderen. Konsens besteht weitgehend darüber, dass

- wir uns auf dem Weg in eine Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft befinden, in der Information und Wissen zu den zentralen Ressourcen des Wirtschaftens werden (in sehr viel stärkerem Maße, als das ohnehin schon der Fall ist);
- damit Ausbildung und Qualifikation noch größere Bedeutung erlangen werden als heute schon. Da sich gleichzeitig der „moralische“ Verschleiß des Wissens beschleunigt (das heißt, die Halbwertszeit des Wissens sinkt permanent), wird Qualifizierung zu einer kontinuierlichen Aufgabe im Lebenszyklus;

- eine Erosion des so genannten Normalarbeitsverhältnisses erfolgt. Das heißt, immer weniger Menschen werden in einem unbefristeten und in zeitlicher Dauer und Rahmen eindeutig definierten (im Wesentlichen rund acht Stunden täglich, fünf Tage in der Woche) Arbeitsverhältnis stehen. Alle möglichen Formen der Diskontinuität und Flexibilisierung von Arbeitszeiten und Arbeitsverhältnissen nehmen zu.

Sehr viel weniger Einigkeit besteht darüber, welche Folgen dies für die Integration in Erwerbsarbeit haben wird: Hier reichen die Aussagen von einer Prognose des Endes der Erwerbsarbeitsgesellschaft („Gesellschaft ohne Arbeit“) und dem (notwendigen) Übergang in eine „Tätigkeitsgesellschaft“ auf der einen Seite bis hin zur Hoffnung auf neue Dimensionen des Wachstums mit erheblichen Arbeitsplatzzuwächsen, die (verbunden mit Veränderungen des Regulierungssystems) zur Arbeit für alle führen könnten, auf der anderen Seite.

Den Städten kommt in diesem Zusammenhang aus mehreren Gründen eine besondere Bedeutung zu:

- Die Mehrheit der Bevölkerung lebt in Städten.
- Die Städte waren immer Ausgangspunkt sozialer und technischer Innovationen, sie sind die Brennpunkte der Veränderungen.
- Es ist eine Entkopplung zwischen Dynamik und Prosperität der Unternehmen in einer Stadt einerseits und der städtischen Lebensqualität andererseits zu beobachten. Auch wenn Unternehmen am Wirtschaftsstandort Stadt positive Zahlen ausweisen, heißt das nicht mehr unbedingt, dass die Städte und ihre Bewohner davon profitieren.
- Durch die besondere Betroffenheit aufgrund der Veränderungen der Arbeit sind die Kommunen zu aktivem Handeln genötigt – unabhängig davon, ob sie formal für Arbeitsmarktpolitik zuständig, dafür qualifiziert oder mit Instrumenten und finanziellen Mitteln ausgestattet sind.

Gerade Städte werden im Zuge der Veränderungen große Chancen haben, vor allem bezüglich der Stärkung wirtschaftlicher Potenziale. Gleichfalls ergeben sich auch erhebliche Risiken, da durch verstärkte Tendenzen sozialer und räumlicher Polarisierung die Integrationsleistung von Stadt in Frage gestellt wird.

Projektkonzept

Vor diesem Hintergrund führte das Difu eine groß angelegte Studie über die Zukunft der Arbeit in der Stadt durch. Die zentrale Fragestellung zielte hierbei auf die Handlungsmöglichkeiten, die Kommunen im Zusammenhang mit den Veränderungen der Arbeitsgesellschaft offen stehen. Um diese Fragen des kommunalen Handlungsrahmens sinnvoll eingrenzen und beantworten zu können, war es erforderlich, die generellen Entwicklungstendenzen der Arbeit und die grundsätzlichen Handlungsmöglichkeiten in diesem Feld darzustellen. Die Studie gibt daher, bevor die besondere kommunale Betroffenheit von generellen Entwicklungstendenzen skizziert und die kommunalen Handlungsmöglichkeiten und -ansätze ausführlich dargestellt und beurteilt werden, einen Überblick über:

- die Zukunft der Erwerbsarbeit,
- die Handlungs(un)fähigkeit der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik,
- Handlungsoptionen und Perspektiven nationaler Politiken, wobei der internationale Vergleich sehr wichtig ist.

Methodisch setzt die Studie auf unterschiedlichen Ebenen an. Einerseits wurde eine umfangreiche Auswertung von vorliegenden Untersuchungen vorgenommen. Des Weiteren konnten in einer Kooperation mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim, ZEW, umfangreiche sekundärstatistische Analysen (Auswertung allgemein zugänglicher Statistiken sowie Sonderauswertungen der Mikrozensus und des Unternehmens- und Gründungspanels des ZEW) durchgeführt werden, in die neben den Untersuchungsstädten auch Freiburg im Breisgau einbezogen war. Darüber hinaus wurden im Rahmen von Fallstudien in fünf Großstädten (Berlin, Hamburg, München, Stuttgart und Wien) ausführliche Gespräche mit Experten aus Politik, Wirtschaft, Verbänden, Arbeitsmarktprojekten usw. geführt. Schließlich wurden in den beteiligten fünf Städten Expertenworkshops organisiert. Dieser Projektansatz führt dazu, dass das Thema kommunaler Handlungsmöglichkeiten für die Zukunft der Arbeit sehr breit abgehandelt wird.

Kommunale Handlungsansätze

Obwohl viele Städte und Gemeinden seit mehr als zehn Jahren Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik betreiben, war es lange Zeit gängige Meinung, dass dieses Politikfeld nicht zu den kommunalen Aufgaben zähle. Die Arbeitslosigkeit und die Konzentration ihrer Folgeprobleme auf der kommunalen Ebene, das heißt die faktischen Anforderungen vor Ort, haben aber dazu geführt, dass sich die Städte dieser



Aufgabe gar nicht mehr entziehen können. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik werden daher – nicht nur in den „Pioniergemeinden“ – auf längere Sicht kommunale Handlungsfelder bleiben und noch an Bedeutung zunehmen. Immer mehr Städte reagieren mit einer organisatorischen Institutionalisierung und Integration von Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in einer eigenen Dienststelle, einem Amt oder Dezernat.

Versucht man den kommunalen Handlungsrahmen bezüglich der Zukunft der Arbeit in der Stadt abzustecken, muss man sich im Klaren sein, dass die Kommunen nur ein Akteur von vielen auf diesem Feld sind. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Kommune in der Regel nicht konsistent handelt, sondern sich in eine Vielzahl von Dezernaten und Dienststellen ausdifferenziert, die ihrerseits unterschiedliche Ziele verfolgen, was eine integrierte und abgestimmte Politik erschwert.

Darüber hinaus können die Kommunen die Ursachen der Arbeitslosigkeit weder entscheidend beeinflussen noch ändern. Zielsetzung auf kommunaler Ebene kann und darf daher nicht ausschließlich der Abbau von Arbeitslosigkeit, sondern vielmehr der Umgang mit Arbeitslosigkeit sein; dies ist nicht nur ein semantischer Unterschied.

Die für die Arbeitsmarktentwicklung zentralen Politikfelder müssen einzeln und differenziert betrachtet werden, weil sie in ihren Ansatzpunkten, Instrumenten und in ihren Arbeitsmarktwirkungen sehr unterschiedlich sind (siehe Seite 3). Nur wenn man Reichweite und Beschränkung sowie Arbeitsmarktwirkungen der unterschiedli-

chen Politiken kennt, kann letzten Endes eine verantwortliche kommunale Politik entworfen werden.

Neben den in der Abbildung aufgeführten Politikbereichen – Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik – ist zusätzlich auch die räumliche Planung mit einzubeziehen. Sie schafft die räumlichen Rahmenbedingungen des Wirtschaftens (oder eben auch nicht). Räumliche Planung ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung wirtschaftlicher Entwicklung. Die Verfügbarkeit von Flächen garantiert noch nicht ihre Inanspruchnahme. Räumliche Planung ist eine Vorbedingung, kann aber Beschäftigung nicht direkt erzeugen.

Die wesentlichen in der Studie ausgeführten Bereiche sind die kommunale Wirtschaftspolitik, die Beschäftigungspolitik und die Arbeitsmarktpolitik.

Kommunale Wirtschaftspolitik hat als Zielgruppe die Unternehmen. Es geht um die Schaffung und Verbesserung von Rahmenbedingungen für die Ansiedlung und Entwicklung von Unternehmen am Ort. Das Problem aller wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf kommunaler Ebene ist, dass sie eher langfristig ausgerichtet sind und darauf zielen, die generellen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu verbessern. Ihre Beschäftigungswirkungen sind nicht eindeutig: Sie können kurzfristig positiv, in bestimmten Teilen jedoch sogar kurzfristig negativ sein, aber die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts sichern und damit also allenfalls langfristig positive Wirkungen erzielen. Zudem lassen sich die Beschäftigungswirkungen den wirtschaftspolitischen Maßnahmen kaum zurechnen. Trotz der Langfristigkeit der Aufgabe und der Uneindeutigkeit der Beschäftigungsergebnisse kann sich aber keine Stadt aus diesem Politikfeld zurückziehen.

Kommunale Beschäftigungspolitik zielt auf die Schaffung und den Erhalt von Arbeitsplätzen (im ersten Arbeitsmarkt), hat also alle Arbeitgeber als Zielgruppe (muss also auch die eigene Rolle als Arbeitgeber kritisch reflektieren). Beschäftigungspolitik zielt vor allem auf den Erhalt von Beschäftigung, weniger auf den Ausbau. Eine Schwierigkeit der gegenwärtigen kommunalen Handlungsweisen ist, dass die Kommunen potenziell hohe Beschäftigungswirkungen durch ihre Politik erzielen könnten, durch die Art der Umsetzung aber eher das Gegenteil, nämlich eine zusätzliche Belastung der Arbeitsmärkte, erreichen.

Kommunale Arbeitsmarktpolitik orientiert sich an den Erwerbsfähigen, die aus dem ersten Arbeitsmarkt ausgegrenzt sind, und



versucht, die Voraussetzungen für eine (Re)Integration in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Sie wendet sich an die Personen, die bereits aus dem Arbeitsmarkt herausgefallen sind und bietet Chancen für die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt durch Vermittlung. Ihre Bedeutung liegt auch in der Verfolgung sozialpolitischer Ziele, also der Schaffung „sozialen Mehrwerts“ sowie der Erhöhung der Arbeitsmarktdynamik und der Umverteilung von Risiken. Ohne Beschäftigungswachstum kann sie zur dauerhaften Senkung der Arbeitslosigkeit nicht oder kaum beitragen.

Ansätze, die vor allem an sozialen und gemeinwohlorientierten Zielen ausgerichtet sind, also im Sinne kommunaler Sozialpolitik über das bisher beschriebene Spektrum hinausgehen, dienen vor allem der sozialen Integration, der Stabilisierung von Nachbarschaften und der Verbesserung des Wohnumfelds. Dazu gehören Maßnahmen, die von der Förderung von Tauschringen und Eigenarbeit über die Förderung der lokalen Ökonomie bis zur räumlichen Integration von Arbeitsmarkt-, Qualifizierungs- und Sanierungsprogrammen mit Blick auf verstärkte bürgerschaftliche Beteiligung reichen (Quartiersmanagement).

Fazit

Die Städte sind in besonderem Maße vom Umbruch der Arbeitsgesellschaft betroffen. Dabei ergeben sich erhebliche Unterschiede in der Betroffenheit – sei es in Bezug auf die Arbeitslosigkeit insgesamt, die betroffenen Problemgruppen, oder die Ausprägung der Entwicklungslinien veränderter Arbeitsformen und Beschäftigungsverhältnisse. Selbst wenn die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen nicht groß sind, kommen diese nicht umhin, sich den Problemen zu stellen und zu versuchen, ihren Handlungsrahmen auszuschöpfen. Dabei kommt es auch auf eine dezidierte Orientierung auf die zentralen Problemgruppen auf den jeweiligen kommunalen Arbeitsmärkten an. Zu den kommunalen Möglichkeiten gehört es vor allem, die durch die örtliche Nähe gegebenen Chancen der spezifischen Verknüpfung von Politikfeldern und Aktivitäten zu nutzen. Die Kommunen haben spezifische Kompetenzen der Verkoppelung von Fragen der Entwicklung des Wirtschaftsstandorts, der Arbeitsmarktprobleme sowie sozialer und gemeinwohlorientierter Fragen. Diese Kompetenzen muss man entwickeln und einsetzen. Insgesamt wird die Bedeutung kommunaler an den Arbeitsmarktwirkungen ausgerichteter Politik noch wachsen.

Drei Bereiche kommunaler Handlungsmöglichkeiten stehen im Vordergrund:

- langfristig orientierte kommunale Wirtschaftspolitik, die versucht, die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung zu gestalten und die Städte für den verschärften Wettbewerb fit zu machen – jedoch mit ungewissen Beschäftigungswirkungen;
- Beschäftigungspolitik, die das Niveau der Beschäftigung zu halten sucht, stärker präventiv agiert und die Potenziale der Kommune als Arbeitgeber und Investor systematisch in den Blick nimmt sowie
- Arbeitsmarktpolitik, die vor allem schon aus dem ersten Arbeitsmarkt Ausgegrenzte (mit „End-of-the-pipe-Maßnahmen“) sozial zu stabilisieren und zu integrieren sucht.

Die Aufgaben der Kommunen werden komplexer, weil beispielsweise präventive Ansätze die Kommune stärker in einer Rolle als Moderator und Koordinator von Prozessen fordern. Zwar sind bereits zahlreiche Kommunen in diesen Feldern aktiv, gleichwohl besteht ein nach wie vor hoher und eher wachsender Handlungsbedarf, der vor allem strategisch, konzeptionell, instrumentell und organisatorisch die Kommunen vor hohe Anforderungen stellt.

Bei allen Gefahren haben die Städte die Chance, zu den Gewinnern der Veränderungen zu zählen. Zwar werden auch die Probleme wachsen und die Handlungsanforderungen zunehmen, aber die Stadtregionen werden auch die Räume sein, in denen neue Beschäftigungspotenziale entstehen. In der Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft bieten vor allem die großen und diversifizierten Städte die besten Voraussetzungen für die Wissensproduktion. Außerdem sind die Städte häufig Innovatoren, das heißt, die Kommunen können Wesentliches für die Weiterentwicklung der Erwerbsarbeitsgesellschaft leisten. Erfahrungsgemäß gehen weitreichende Reformen von kleinen Innovationen vor Ort aus und werden nicht als großer einheitlicher Entwurf zentral entwickelt. Die Zukunft der Arbeit bleibt schwierig, denn auf absehbare Zeit werden – ganz gleich, wie erfolgreich der gegenwärtige Strukturwandel bewältigt werden kann – die Arbeitsnachfrage der Unternehmen, der öffentlichen Hände und anderer und das Arbeitsangebot der Gesellschaft – zumindest in Vollzeitäquivalenten gemessen – nicht zur Übereinstimmung gebracht werden können.

Weitere Informationen:
Prof. Dr. Dietrich Henckel
Telefon: 030/39001-292
E-Mail: henckel@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Kommunale Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Vergleich

Fallstudien zum Projekt „Zukunft der Arbeit in der Stadt“



Integraler Bestandteil des Projekts „Zukunft der Arbeit in der Stadt“ waren Fallstudien in fünf Großstädten (Berlin, Hamburg, München, Stuttgart und Wien). Methodisch basieren diese Fallstudien auf

- den vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim (ZEW) durchgeführten sekundärstatistischen Analysen,
- Auswertungen der kommunalen Statistiken,
- Auswertungen kommunaler Konzepte, Programme, Evaluationen und Studien,
- einer Vielzahl von Expertengesprächen in den jeweiligen Städten (mit Vertretern und Vertreterinnen von Unternehmen, Verbänden, Gewerkschaften, kommunalen Dienststellen, Arbeitsämtern, Beschäftigungsgesellschaften und anderen Arbeitsmarktprojekten, aus der Wissenschaft und Beratungseinrichtungen),
- Expertenworkshops in jeder der beteiligten Städte.

Darüber hinaus wurde das Projekt von Vertretern und Vertreterinnen der auftraggebenden Städte während der gesamten Laufzeit kontinuierlich begleitet und beraten.

Die Fallstudienuntersuchungen waren so umfangreich, dass die Ergebnisse nur in Ausschnitten in den Hauptbericht Eingang finden konnten. Daher werden die ausführlichen Ergebnisse der Untersuchungen der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in den Städten in einer gesonderten Veröffentlichung zusammen mit den empirischen Analysen des ZEW veröffentlicht.

Im Vergleich wird deutlich, dass die Ausgangssituation der fünf untersuchten Städte sehr unterschiedlich hinsichtlich der Wirtschafts- und Beschäftigtenstruktur sowie der Größenordnung der Arbeitsmarktprobleme ist (beispielsweise hat Stuttgart 27 000 Arbeitslose, München

42 000 und Berlin 260 000). Selbst prosperierende Städte wie München und Stuttgart mussten in den vergangenen Jahren lernen, mit dem Phänomen ausgeprägter Arbeitslosigkeit umzugehen. Es wird auch erkennbar, dass alle Großstädte (und das gilt nicht nur für die untersuchten):

- das arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Instrumentarium beherrschen und es auch einsetzen,
- Maßnahmen in erster Linie auf Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt und auf
- Problemgruppen des Arbeitsmarkts (mit unterschiedlichen Schwerpunkten) ausrichten sowie in
- unterschiedlichem Umfang selbst zu den Arbeitsmarktproblemen beitragen.

Die Städte setzen allerdings unterschiedliche Schwerpunkte und reagieren/reagierten jeweils unterschiedlich auf die Arbeitsmarktprobleme, was durch die Titel der Fallstudien und einige kurze Hinweise angedeutet wird:

Berlin: **Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zwischen Aufbruch und Blockade**

Es gibt viele innovative Ansätze bei gleichzeitig großem Anteil an strukturkonservierenden Maßnahmen. Auch zehn Jahre nach der Vereinigung sind noch gewisse Subventionsmentalitäten spürbar. Es sind vergleichsweise große Defizite in der Abstimmung, Integration, Zielorientierung, Transparenz und Evaluation der Maßnahmen vorhanden, die unter anderem aufgrund der überkommenen Verwaltungsstrukturen, der schieren Größe der Arbeitsmarktprobleme und der Vielzahl notwendiger Aktivitäten nur schwer zu beheben sind.

Hamburg: **Engagement gegen soziale Spaltung**

Die kommunalen Arbeitsmarktakteure haben aufgrund der Strukturkrise in den 80er Jahren schon früh mit Maßnahmen begonnen. Hamburg ist Vorreiter beim um-

fangreichen Einsatz der Instrumente des zweiten Arbeitsmarkts – heute ist dieses Instrument allerdings stark zurückgefahren – und bei innovativen Konzepten (u.a. Vermittlungsansätze, präventive Ansätze). Armutsbekämpfung ist eine explizite Strategie. Wie in Berlin haben Beschäftigungsgesellschaften eine wichtige Funktion.

München:

Aktive Förderung des Strukturwandels in einem polarisierten Arbeitsmarkt

Ohne großen Problemdruck wurde früh mit aktiver Arbeitsmarktpolitik begonnen. Bemerkenswert ist die explizite Verknüpfung von Zielen der Beschäftigungsförderung mit anderen stadtspezifischen Zielen. Besonderes Kennzeichen ist die „Amerikanisierung“ des Arbeitsmarkts mit hoher (Schein-)Selbstständigkeit, befristeten Arbeitsverhältnissen, Zweit- und Drittjobs. Eine wichtige Frage für München ist, warum es in der nach wie vor prosperierenden Stadt und Region nur wenig gelingt, im Bereich geringer qualifizierter Dienstleistungen mehr Beschäftigung zu schaffen, sowohl auf der Nachfrage- wie auf der Angebotsseite. Teilantworten auf diese Frage sind sicher fehlende Dienstleistungsqualifikationen, der teure Standort und ein geringer Anreiz zur Arbeitsaufnahme unter anderem durch hohe soziale Absicherung.

Stuttgart:

Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik an einem Industriestandort im Umbruch

Die Stadt steht vor der Schwierigkeit, mit den spezifischen Arbeitsmarktproblemen, verursacht vor allem durch die Struktur- und Konjunkturkrise in der Industrie, umzugehen. Trotz vieler innovativer Ansätze kristallisiert sich die zukünftige Orientierung der kommunalen Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik als spezifische Reaktion auf die besondere Ausgangslage erst jetzt heraus. Obwohl die Krise in Stuttgart gut prognostiziert war, hat man in der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik vergleichsweise langsam reagiert (während Arbeitsmarktpolitik deutlich innovativer war). Eine Erklärung dafür ist sicher, dass man Krisenmanagement „nicht gelernt“ hat.

Wien:

Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zwischen Innovation und Beharrung

Aktive Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungspolitik wurden in Wien erst in den 90er Jahren wirklich zum Thema; dann aber wurden schnell und konzentriert eine Vielzahl von Maßnahmen entwickelt. Es gibt viele innovative Lösungen, unter anderen die Bildung eines Förderungsfonds und die Arbeitsstiftungen (österreichisches Modell, erstmalig 1987). Durch die

ausgeprägte Sozialpartnerschaft stehen die Ansätze auf einer breiten Konsensbasis, aber teilweise verbunden mit Intransparenz und Kritikresistenz.

Die Kommunen tun heute bereits viel im Bereich der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Die Fragen aber, die sich Verantwortliche in den Städten und Experten immer wieder stellen müssen: Tun sie das Richtige? Haben sie Lücken in ihrem Handeln? Ist eine klare Zielorientierung vorhanden (und bei wem)? Werden die Politik- und Verwaltungsbereiche effizient organisiert? Was können und müssen die Kommunen bei den gegebenen Rahmenbedingungen noch über das Getane hinaus unternehmen? Erste Antworten geben die Fallstudien mit der Formulierung spezifischer Handlungsempfehlungen.

Insgesamt gibt es einige Maßstäbe, die prinzipiell für alle kommunalen Akteure gelten sollten (und hier sind bewusst nicht nur die öffentlichen Akteure gemeint):

- Zielorientierung, Leitlinien,
- Problemsicht und Handlungseinsicht, Führung einer offensiven und öffentlichen Diskussion vor Ort (Moderation),
- Wahl adäquater organisatorischer Lösungen,
- Verknüpfung, Integration von Politik- und Handlungsfeldern; Dezentralisierung teilweise schädlich: teilweise Programm- statt Ressortbudgets,
- Transparenz und Koordination,
- Evaluation,
- Trennung von Konzeption, Maßnahmenverantwortung und Evaluation,
- Einbeziehung der lokalen und regionalen Kompetenz,
- überregionaler und internationaler Erfahrungsaustausch; Kenntnis innovativer Ansätze,
- Verknüpfung von Ebenen (EU, Bund, Land, Kommune, Initiativen),
- lokale Kooperation, Verknüpfung von Öffentlichen und Privaten (lokale Bündnisse für Arbeit),
- eigene Rolle der Kommune als Arbeitgeber und Investor.

Gemessen an diesen Leitlinien bleibt für die Kommunen trotz bereits großer Anstrengungen noch viel zu tun. Wenn sich die Kommunen aber diesen Herausforderungen stellen, können sie zur Verbreitung innovativer Lösungen wesentlich beitragen.

Weitere Informationen:
Prof. Dr. Dietrich Henckel
Telefon: 030/39001-292
E-Mail: henckel@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Städtebauliche Verträge

Grundlegend überarbeitetes und erweitertes Handbuch



Städtebau und Städtebaurecht sind seit jeher durch Absprachen, Verträge und vielfältige informelle Vereinbarungen geprägt. Städtebau vollzieht sich traditionell nicht einseitig nach den abstrakten Vorgaben der Gemeinde als Hoheitsträger. Die „städtebauliche Wirklichkeit“ wird maßgeblich durch die Investitions- und Nutzungsinteressen einzelner Grundstückseigentümer, Vorhabenträger oder Bevölkerungsgruppen bestimmt. Das Handeln der Gemeinde kann häufig eher als Reflex auf private Initiative beschrieben werden. In den letzten Jahren scheint sich diese Entwicklung noch verstärkt zu haben. So sucht beispielsweise eine Fertigungsbau-firma via Internet nach interessierten Kommunen und Stadtverwaltungen zur Entwicklung neuer Wohngebiete. In vielen Städten und Gemeinden werden die Rahmenbedingungen für Vorhaben regelmäßig durch den Investor gesetzt, so dass bereits von einem „Diktat des Investors“ gesprochen wird (Der Spiegel, 1998, H. 36, S. 62 f.). Anders stellt sich die Situation in einigen, vor allem west- und süddeutschen Städten dar, die in ihrer Entwicklung überdurchschnittlich prosperieren. Dort wird die Einleitung von Planungsverfahren im Regelfall davon abhängig gemacht, ob sich der Investor oder Grundstückseigentümer an den Kosten der Planung und der notwendigen Folgeinvestition beteiligt.

Städtebauliche Verträge sind heute unverzichtbarer Bestandteil einer effizienten und kostensparenden Baulandpolitik. Sie dienen der Realisierung vielfältiger städtebaulicher Ziele und zugleich den Interessen des Vorhabenträgers an einer zügigen

und kooperativen Durchführung der Planungs- und Genehmigungsverfahren. So können zum Beispiel zur Sicherung der Ziele eines Bebauungsplans im Hinblick auf eine sozial gerechte Wohnraumversorgung Bindungen vereinbart werden, die dazu dienen, den Wohnraumbedarf von bestimmten Bevölkerungsgruppen zu decken, obwohl entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan nicht zulässig sind. Häufig geht es auch darum, die Durchführung städtebaulicher Vorhaben und privater Investitionsvorhaben zu beschleunigen. Aus Sicht der Gemeinde dient der Vertrag in vielen Fällen dazu, Hindernisse, die sich aus der Begrenztheit der finanziellen und personelle Ressourcen ergeben, aus dem Weg zu räumen, indem sich ein Vorhabenträger oder Grundstückseigentümer zur Durchführung von Maßnahmen auf seine Kosten verpflichtet oder die der Gemeinde entstehenden Kosten übernimmt.

Das Deutsche Institut für Urbanistik hatte bereits in den Jahren 1994 und 1995 in Zusammenarbeit mit Prof. Gerd Schmidt-Eichstaedt (TU Berlin) eine breit angelegte Rechtstatsachenuntersuchung über die Anwendungspraxis städtebaulicher Verträge durchgeführt, deren Ergebnisse in einem als Arbeitshilfe mit Regelungsbeispielen, Vertragsmustern und Hinweisen zur Vertragsgestaltung konzipierten Buch veröffentlicht wurden. Diese erste Auflage wurde nun grundlegend überarbeitet, aktualisiert und erweitert. Die Neuauflage berücksichtigt zum einen die durch das am 1. Januar 1998 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (BauROG) geänderte Rechtslage. Zum anderen sind die zahlreichen zwischenzeitlich veröffentlichten oder sonst bekannt gewordenen Gerichtsentscheidungen und Fachveröffentlichungen zu städtebaulichen Verträgen eingearbeitet. Demgemäß wird zu den offenen Streitfragen der aktuelle Meinungsstand wiedergegeben, wobei auch hier – dem Leitgedanken eines Praktiker-Handbuchs folgend – stets praktikable Lösungswege unter Berücksichtigung der bestehenden rechtlichen Risiken aufgezeigt werden.

So werden zum Beispiel die umstrittene Frage der Anwendbarkeit des AGB-Gesetzes auf städtebauliche Verträge differenziert erörtert und dabei die unterschiedlichen Auffassungen der verschie-

Interessenlage der Vertragsparteien

- | | |
|---------------------------------|--|
| Gemeinde | <ul style="list-style-type: none">■ Refinanzierung notwendiger Aufwendungen■ Kostenersparnisse und Beschleunigung■ Wohnraumversorgung (Einheimische, Förderung des sozialen Wohnungsbaus)■ Vermeidung von Nutzungskonflikten■ Ergänzung planerischer Festsetzungen zur Sicherung der Ziele der Planung |
| Investor oder Eigentümer | <ul style="list-style-type: none">■ Beschleunigung der Realisierung des Vorhabens■ Kostenminderung■ Wertschöpfung der planbedingten Bodenwertsteigerungen |

denen mit der Frage befassten Gerichte (OLG Koblenz, DNotL-Report 1998, S. 25; LG Karlsruhe, DNotZ 1998, S. 483; OLG Hamm, BayVBl. 1997, S. 536; BayVGH, BayGT-Fachzeitschrift 1999, S. 115) dargestellt. Da die Rechtslage noch nicht abschließend geklärt ist, sollte man in der Anwendungspraxis aber Vorsicht walten lassen und Sorge tragen, dass die dort abgeschlossenen städtebaulichen Verträge auch den Anforderungen des AGB-Gesetzes genügen.

Die zweite Auflage umfasst die gesamte Bandbreite möglicher Vertragsinhalte und ist inhaltlich erheblich erweitert. Dem Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB und dem Durchführungsvertrag zum Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 Abs. 1 BauGB wird jeweils ein eigenes Kapitel eingeräumt, und zugleich werden an die aktuelle Rechtsentwicklung angepasste und fortentwickelte Vertragsmuster zu diesen Verträgen abgedruckt. In einem eigenen Kapitel werden auch die Folgen von Leistungsstörung und die Möglichkeiten der Vertragsanpassung erörtert. Hinweise finden sich auch auf die möglichen steuerlichen Auswirkungen (Grunderwerbsteuer, Umsatzsteuer, Körperschaftsteuer sowie Einkommenssteuer) städtebaulicher Verträge.

Beim Erschließungsvertrag wird sowohl auf die Fremdanliegerproblematik als auch auf die zuletzt in der Fachöffentlichkeit diskutierte Frage eingegangen, ob auch eine Erschließungsgesellschaft an der die Gemeinde mehrheitlich beteiligt ist, Vertragspartner sein kann. Entgegen der namentlich von Birk und Driehaus vertretenen Auffassung wird dies für zulässig gehalten. Ein Erschließungsunternehmen mit eigenständiger Rechtspersönlichkeit (wie zum Beispiel eine GmbH) ist eine rechtlich gegenüber der Gemeinde selbstständige Einheit, mit eigenen Rechten und Pflichten und eigenem Vermögen und deshalb Dritter im Verhältnis zur Gemeinde, unabhängig von den Beteiligungsverhältnissen. Die Gründung einer gemeindeeigenen oder mehrheitlich beherrschten Erschließungsgesellschaft stellt auch keinen Missbrauch dar. Zwar kann nicht in Abrede gestellt werden, dass die Gemeinden sich auf diese Weise von allen Erschließungskosten freihalten wollen. Dies ist jedoch nicht der einzige Gesellschaftszweck. Von den Gemeinden wird seit langem eine aktivere Baulandpolitik verlangt, die vor allem eine schnelle und kostensparende Baulandbereitstellung zum Ziel hat. Die Gründung einer privatrechtlich organisierten Erschließungsgesellschaft unter maßgeblicher Beteiligung der Gemeinde wird in der Regel gerade dieses Ziel verfolgen. Wie

bei Erschließungsverträgen mit Erschließungsträgern, an denen die Gemeinde nicht beteiligt ist, rechtfertigen mögliche Beschleunigung und Kostenersparnis als Folge der Beschleunigung den Verzicht auf die beitragsrechtlich gebotene Kostenbeteiligung der Gemeinde.

Die in der Anwendungspraxis besonders relevanten Vereinbarungen über den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Land-

Regelungsbeispiele und Vertragsmuster

1. Stuttgarter Modell
2. Vertragsentwurf in Anlehnung an das Forchheimer Modell
3. Vertragsentwurf nach dem Echingener Modell
4. Vertrag über die Sanierung von Bodenverunreinigungen
5. Übertragung der Ausarbeitung eines Bebauungsplanentwurfs
6. Bauverpflichtungsklausel
7. Durchführung des Ausgleichs durch Vorhabenträger
8. Dienstbarkeit zur Sicherung von Pflegemaßnahmen
9. Bindungen bei Mietwohnungsbau
10. Besetzungsrecht
11. Bindungen bei öffentlich geförderten Kaufeigenheimen
12. Vertrag nach dem Weilheimer Modell
13. Arbeitsplatzgarantie
14. Bau- und Nutzungsbindung bei der Vergabe von Gewerbegrundstücken für Einheimische
15. Städtebauliche Oberleitung
16. Muster für eine Verpflichtungserklärung zur Bestellung von Geh-, Fahr- und Leitungsrechten der Stadt München
17. Übernahme der Planungskosten
18. Übernahme von Kosten für soziale Infrastruktur – Variante 1
19. Übernahme von Kosten für soziale Infrastruktur – Variante 2
20. Anlage zu einem Folgekostenvertrag: Ermittlung der Folgekosten
21. Kostenübernahme für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
22. Erschließungsträger und Gemeinschaft der Grundstückseigentümer
23. Beteiligung der Stadt/Gemeinde an den Erschließungskosten
24. Bindung an den noch nicht in Kraft getretenen Bebauungsplan
25. Grunderwerb und Bestellung einer Dienstbarkeit
26. Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB
27. Formular „Vertragserfüllungsbürgschaft“ zum Erschließungsvertrag
28. Formular „Gewährleistungsbürgschaft“ zum Erschließungsvertrag
29. Kostenregelung bei Fremdanliegerfällen
30. Vertragserfüllungsbürgschaft
31. Bestätigung des Kreditinstituts
32. Wiederkaufsrecht mit Auflassungsvormerkung und Aufzahlungsvereinbarung
33. Baulast
34. Vertragsstrafen
35. Vertragliche Anpassungs- und Kündigungsregelung bei ausbleibendem Planungsrecht
36. Kostenregelung und Ausschluss von Ersatzansprüchen bei fehlgeschlagener oder abweichender Planung
37. Verlängerung der Fertigstellungsfrist
38. Durchführungsvertrag zum Vorhaben- und Erschließungsplan

schaft haben nicht nur im Gesetz eine ausdrückliche Erwähnung gefunden, sondern werden in dieser zweiten Auflage ebenfalls in der gebotenen Differenziertheit dargestellt. Einen Überblick möglicher vertraglicher Regelungen zum Ausgleich von Eingriffen bietet folgende Aufstellung:

- Erstellen eines Eingriffsausgleichsgutachtens,
- Erstellen eines Grünordnungsplans,
- Bereitstellung von Grundstücken zur Durchführung des Ausgleichs (Pacht oder Kauf),
- Nutzungsbindungen für Maßnahmen zum Ausgleich und dingliche Sicherung (Einräumung einer Dienstbarkeit),
- Durchführung des Ausgleichs,
- Übernahme der Kosten des Ausgleichs, gegebenenfalls mit Vorauszahlung und Ablösung.

Schließlich wurde auch die Gliederungsstruktur und die Gestaltung in der Neuauf-

lage weiterentwickelt, um die Orientierung für den Leser und die Nutzung als Arbeitshilfe zu erleichtern. Ergebnis ist ein Handbuch, in dem die Praktiker in den Gemeinden, aber auch Rechtsanwälte, Investoren und Developer konkrete Hinweise zur Entwicklung von vertraglichen Regelungen finden, die den Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls genügen. In der Veröffentlichung sind eine Vielzahl von Vertragsmustern sowie Regelungsbeispiele abgedruckt, die im Sinne eines Baukastens verwendet werden können, mit dem einzelne Regelungsbeispiele und Muster bedarfsgerecht zu einem maßgeschneiderten Vertrag zusammengestellt werden können.

Insgesamt enthält der Band nun 38 Regelungsbeispiele (erste Auflage 22), die zum einen Teil als bereits vollständige Vertragsvorlagen verwendet werden können. Andere lassen sich mit dem Mustervertrag aus dem Anhang zu einem einzelfallgerechten Vertrag zusammenfügen.

Die ganze Bandbreite der abgedruckten Regelungsbeispiele und Vertragsmuster ist der Übersicht auf Seite 9 zu entnehmen.

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

Bestellung:
siehe Bestellschein

Kommunale Abfallentsorgung in der Kreislaufwirtschaft

Zwischen Pflichtaufgaben und wirtschaftlicher Betätigung: Neues Handbuch zu aktuellen Rechtsfragen für die Praxis



Der Trend zur Liberalisierung und Privatisierung von öffentlichen Aufgaben hat in den 90er Jahren auch in Deutschland die kommunale Ebene erreicht. Die Abfallwirtschaft, die vormals allein in der Verantwortung der Kommunen lag, gilt als eines der ersten Felder, in denen öffentliche Träger und Private Aufgaben in nunmehr geteilter Verantwortung wahrnehmen. Den gesetzlichen Hintergrund bildet das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), das im Jahre 1996 in Kraft trat und vor allem im Bereich der gewerblichen Abfälle zu einer Teilprivatisierung der Entsorgung geführt hat. Das dem Gedanken der Kreislaufwirtschaft verpflichtete Gesetz fordert den Vorrang der Vermeidung vor der Verwertung von Abfällen und erst an letzter Stelle deren Beseitigung. Abfälle aus gewerblichen Herkunftsbereichen, die

verwertet werden können, müssen nicht mehr den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, also den Kommunen, überlassen werden. Für Abfälle zur Beseitigung bestehen nach dem KrW-/AbfG grundsätzlich nach wie vor Überlassungspflichten an die Kommunen; diese haben demnach weiterhin die Pflicht, ihnen überlassene Abfälle zur Beseitigung aus privaten Haushaltungen und gewerblichen Bereichen zu entsorgen.

Insbesondere vor dem Hintergrund dieser Gesetzeslage hat sich eine rasante Entwicklung vom „Entsorgungsnotstand“ zu Beginn der 90er Jahre hin zu einem „Müllnotstand“ zum Ende der Dekade ergeben. Kommunen, die unter dem Druck mangelnder Kapazitäten mit erheblichen Investitionen Entsorgungsanlagen für den be-

drohlich anwachsenden Müllberg errichteten, kämpfen nunmehr um die Auslastung ihrer Anlagen, da das Abfallaufkommen aufgrund der Öffnung des Entsorgungsmarkts für Gewerbeabfälle erheblich und mit anhaltender Tendenz zurückgeht. Diese Entwicklung bedroht die Planungssicherheit der entsorgungspflichtigen Kommunen und führt zu Gebührenerhöhungen vor allem für die privaten Haushalte. Auf dem Entsorgungsmarkt findet mittlerweile in zunehmend oligopolistischen Strukturen ein scharfer Wettbewerb um Abfälle statt, der angesichts der Aufgabenvielfalt von Abfallverwertern, -händlern und -zwischenhändlern nahezu unüberschaubar geworden ist. Vor allem im Bereich der Verwertung von Abfällen gewerblicher Abfallerzeuger und -besitzer bestehen erhebliche Vollzugs- und Kontrolldefizite, die angesichts der Pflicht der Kommunen, eine umweltgerechte Abfallentsorgung zu gewährleisten, Anlass zur Sorge geben. Die zu Recht beklagte Unschärfe des Gesetzes, hier steht die Abgrenzung der Abfälle zur Verwertung von denen zur Beseitigung im Zentrum der Auseinandersetzung, erschwert die Kontrolle der ordnungsgemäßen Abfallentsorgung durch die unteren Abfallwirtschaftsbehörden.

Die teilprivatisierte Entsorgungsstruktur nach dem KrW-/AbfG setzt wettbewerbliche und damit maßgeblich preisbezogene Steuerungskräfte frei, die in ihrer Dynamik die kommunale Abfallentsorgung erheblich unter Druck setzen. Der Abfall wird in Gemischen von verwertbaren und zu beseitigenden Anteilen, sei es per Bahn oder per Lkw, oftmals über weite Strecken zum billigsten Entsorgungsort transportiert. Verschärft wird diese Situation dadurch, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Anforderungen an die Deponierung nach der Technischen Anleitung Siedlungsabfall (TASi) vom 1.6.1993 zum Teil nur unzureichend umsetzen und daher ein Sog in kostengünstige Beseitigungsanlagen minderen Standards entsteht. Die Schlagworte „Scheinverwertungen“ und „Mülltourismus“ kennzeichnen die sicher nicht verallgemeinerungsfähigen, aber dennoch markanten Negativbeispiele in der Grauzone zwischen Abfallverwertung und -beseitigung.

Mit dem Übergang von einer hoheitlichen auf eine in Teilen privatisierte Abfallentsorgung verschwimmen die Grenzen zwischen (hoheitlicher) öffentlicher Aufgabenwahrnehmung und privatrechtlich organisierter Teilnahme an der Kreislaufwirtschaft zusehends. Die Kommunen sind in dieser Situation sowohl in ihrer Aufgabenstellung als auch hinsichtlich ihrer Organisationsform zu einem Spagat gezwungen:

Sie stehen mit einem Bein im Bereich von hoheitlichen Vollzugs- und Überwachungsaufgaben ihrer Ämter, mit dem anderen Bein jedoch im turbulenten Wettbewerbssystem der Kreislaufwirtschaft. Die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung verlagert die Konzentration immer mehr auf Aspekte des Wettbewerbs. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind gefordert, Weichen stellende Entscheidungen zu treffen. Dies beginnt mit der Frage, in welchen der nicht mehr insgesamt pflichtigen Entsorgungsbereichen man (noch) tätig sein will. Hieran knüpfen sich zahlreiche organisationsrechtliche und strategische Fragen, etwa ob öffentlich- oder privatrechtliche Formen der Aufgabenerfüllung gewählt, ausgebaut oder zurückgeschraubt werden, ob Kooperationen mit anderen Kommunen, deren Unternehmen oder privaten Dritten gesucht oder intensiviert werden.

Bei diesen Entscheidungsprozessen sehen sich die Kommunen, nunmehr vor allem in Gestalt ihrer Unternehmen, mit neuen Rechtsproblemen konfrontiert, die sich in früheren Zeiten der überwiegend hoheitlichen Aufgabenwahrnehmung jedenfalls nicht mit gleicher Intensität stellten.

Das Handbuch im Überblick

- Sicherstellung einer umweltgerechten Abfallentsorgung durch die Kommunen – Vollzugsproblematik und Überlassungspflichten zwischen Abfallverwertung und -beseitigung
 - ▲ Nationaler und europäischer Gesetzesrahmen und Vollzugsproblematik
 - ▲ Aktuelle Probleme bei Eingriffs- und Kontrollbefugnissen
 - ▲ Kooperative, konsensuale Handlungschancen – Rahmenbedingungen, Ansätze, Beispiele
 - ▲ Anforderungen an die Deponierung – TA Siedlungsabfall und Deponie-Richtlinie der EU
- Rechtlicher Handlungsrahmen für die Kommunen – Kompetenzen von Bundes- und Landesgesetzgeber in der Kreislaufwirtschaft
- Kommunale Abfallwirtschaft im Wettbewerb – Rückzug oder Aufbruch?
 - ▲ Entwicklung einer abfallwirtschaftlichen Strategie
 - ▲ Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisationsformen in der kommunalen Abfallentsorgung: Vor- und Nachteile
- Gesetzliche Rahmenbedingungen für kommunale Abfallstrategien in der Kreislaufwirtschaft – Zulässigkeit und Grenzen der gemeindewirtschaftlichen Betätigung
 - ▲ Gemeindewirtschaftsrecht
 - ▲ Kartell- und wettbewerbsrechtliche Rahmenbedingungen
 - ▲ Vergaberechtliche Anforderungen
 - ▲ Vorgaben des Europarechts
- Beispiele der Aufgabenprivatisierung in den Kommunen
- Abfallvermeidung: die verdrängte Frage? – Kommunale Ansatzpunkte beim Management von Stoffströmen

So überschneiden sich bei der Gründung, Beteiligung und Betätigung der Entsorgungsunternehmen zusehends öffentlich-rechtliche Regelungen einerseits und privatrechtliche Vorschriften, die vorwiegend wirtschaftlichen und wettbewerblichen Charakter haben, andererseits. Hier kommt es zu Überlagerungen von kommunalrechtlichen Vorgaben für die wirtschaftliche Betätigung in den Gemeindeordnungen der Länder und bundesrechtlichen Vorschriften wie etwa dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) oder dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG). Darüber hinaus finden im Zuge der europaweiten Dienstleistungs- und Warenverkehrsfreiheit zunehmend europarechtliche Bestimmungen auch für die

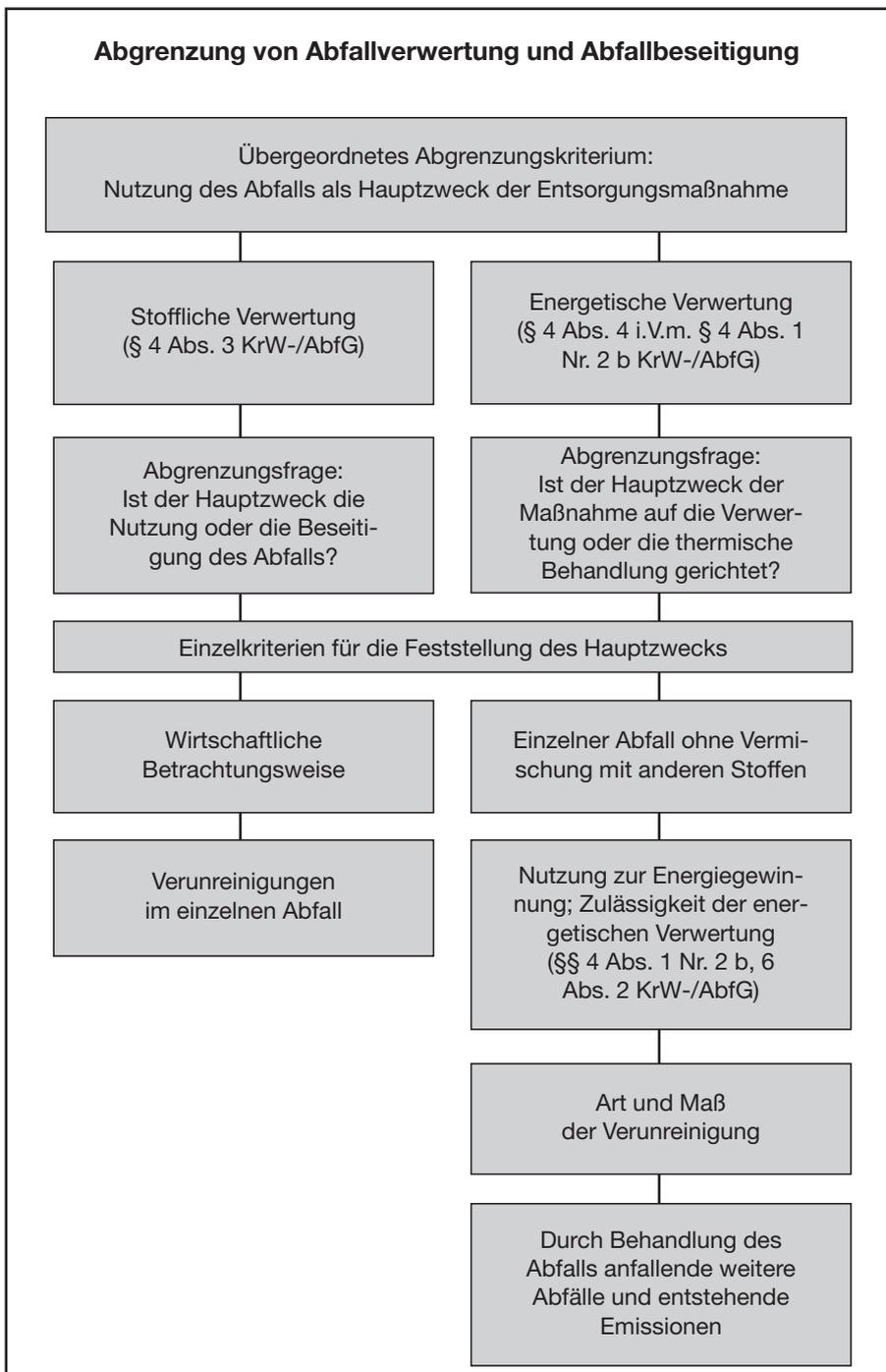
öffentlichen Unternehmen der Städte Anwendung. Hier sei beispielhaft das Vergaberecht genannt, dem im Wettbewerb eine wachsende regulierende Bedeutung zukommt. Die Rechtslage ist im Fluss begriffen und alles andere als klar: Sowohl Verwaltungs- als auch Zivilgerichte haben unterschiedliche Entscheidungen zum Gemeindefirtschafts-, Wettbewerbs- und Vergaberecht gefällt.

Ziel des Handbuchs

Vor diesem Hintergrund soll das Handbuch den Entscheidungstragenden in den städtischen Abfallbehörden und Abfallwirtschaftsunternehmen Orientierung und Hilfestellung bei den zahlreichen Rechtsproblemen geben, die sich zwischen gesetzlichen Pflichtaufgaben und wirtschaftlicher Betätigung ergeben. Anliegen ist es somit, die Handlungsspielräume auszuloten, die das KrW-/AbfG den Kommunen in der Kreislaufwirtschaft belassen hat, und geeignete Ansatzpunkte für Strategien zu finden, die für die kommunale Abfallentsorgung hilfreich sein könnten, den Spagat zwischen Pflichtaufgaben und Wettbewerb zu meistern. Sowohl für den Vollzug einer umweltgerechten Abfallentsorgung als auch im sehr kontrovers diskutierten Feld der gemeindefirtschaftlichen Betätigung enthält es zahlreiche praxisrelevante Argumentationslinien und Hinweise auf Entscheidungen nationaler Gerichte sowie des Europäischen Gerichtshofes. Auf diese Weise werden ordnungsrechtliche, kooperative und moderierende Handlungsmöglichkeiten sowie Instrumente der Kommunen ausgelotet, die zur Gewährleistung einer umweltgerechten Abfallentsorgung beitragen können und insbesondere auch den Gedanken der stoffstrombezogenen Abfallvermeidung stärker ins Spiel bringen. Im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung greift das Handbuch organisationsrechtliche Fragestellungen auf und steckt den nationalen und europäischen Rechtsrahmen für abfallwirtschaftliche Strategien der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und ihrer Unternehmen ab.

Zum Inhalt der einzelnen Kapitel

Aus Sicht und in Absprache mit der kommunalen Praxis wurde zunächst eine Standortbestimmung der kommunalen Abfallentsorgung in der Kreislaufwirtschaft erarbeitet. Im Anschluss an eine Einleitung beleuchtet Kapitel B die Pflichtaufgabe der Kommunen, eine umweltgerechte Abfallentsorgung zu gewährleisten, mit Blick auf die gesetzlichen Vollzugs- und Überwachungsmöglichkeiten. Im Konfliktfeld der Durchsetzung von Überlassungspflichten werden auf der Grundlage der aktuellen Rechtsprechung Argumentationshinweise für die kommunalen Entscheidungsträger gegeben.



Quelle: Zusammenstellung des Deutschen Instituts für Urbanistik.

Bindung der Kommunen und ihrer Abfallwirtschaftsunternehmen an das Vergaberecht

	Kommunen als Körperschaften	Kommunale Mehrheits- und Eigengesellschaften
EU-Recht (DienstleistungsRL) Auftragswert 200 Tsd. ECU	<ul style="list-style-type: none"> • Öff. Auftraggeber (§ 98 Nr. 1 und 3 GWB) • Europaweite Ausschreibung nach VOL/A, 2. Abschnitt 	<ul style="list-style-type: none"> • Öff. Auftraggeber (§ 98 Nr. 2 GWB)
Nationale Vergabe (Entsorgungsleistungen unterhalb des EU-Schwellenwerts)	<ul style="list-style-type: none"> • GemHVO der Länder • Regelmäßig öffentliche Ausschreibung unter Anwendung der VOL/A, 1. Abschnitt 	<ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend keine Bindung an das Vergaberecht (Ausschreibung wird überwiegend empfohlen)

Deutsches Institut für Urbanistik · ifu

Angesichts der Kontrolldefizite, die hierbei vor allem durch die Vorgaben des KrW-/AbfG bedingt sind, aber auch in der Natur einer teilprivatisierten Abfallentsorgung liegen, kommt der Frage Bedeutung zu, welche kooperativen Vollzugsmuster entwickelt werden könnten. Für die kommunalen Handlungsspielräume spielt ferner eine Rolle, welche Möglichkeiten es auf landesgesetzlicher und satzungsrechtlicher Ebene gibt, um die Auswirkungen problematischer Regelungen und Unschärfen des Bundesrechts abzumildern. Unter diesem Aspekt werden in Kapitel C Ansätze aufgezeigt und Rahmenbedingungen geschildert.

Da durch die Rasanz der abfallwirtschaftlichen Entwicklung den Kontrollmöglichkeiten der verantwortlichen Behörden sehr schnell Grenzen aufgezeigt werden, enthält Kapitel D des Handbuchs strategische Ansätze und Handlungsmöglichkeiten, die das Bundes- und Landesrecht der kommunalen Abfallwirtschaft im Wettbewerb eröffnen. Hierbei werden zunächst die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen bei der Aufgabenverlagerung auf Dritte nach dem KrW-/AbfG geschildert. Die Varianten in der Organisation der Aufgabenübertragung bestimmen sich maßgeblich durch die Situation der Kommune vor Ort. Daher werden typische Konstellationen zugrunde gelegt, wobei der Bestand der vorhandenen Entsorgungsanlagen und der Umfang einer schon bestehenden Drittbeauftragung oder Kooperation den tatsächlichen Rahmen der Gestaltungsmöglichkeiten abstecken.

Darüber hinaus werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für Strategien der kommunalen Abfallwirtschaft dargestellt. Hierbei kommen den Grenzen der wirtschaftlichen Betätigung nach den Gemeindeordnungen sowie wettbewerbs-

und vergaberechtlichen Bestimmungen wachsende praktische Bedeutung zu. Aufgrund der gesetzlichen Unschärfen wird die weitere Entwicklung der kommunalen Handlungsmöglichkeiten in hohem Maße von der Rechtsprechung abhängen. Sowohl für Vollzugsfragen wie auch für die gemeindefirtschaftliche Betätigung enthält das Handbuch Auswertungen der aktuellen einschlägigen Entscheidungen der nationalen Gerichte, aber auch des Europäischen Gerichtshofes. Hieraus werden Argumentationshilfen für die kommunale Praxis abgeleitet.

Schließlich zeigt das Handbuch Ansatzpunkte sowie Beispiele für kommunale Strategien auf, die die Handlungsfähigkeit der kommunalen Abfallentsorgung im Interesse einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft unterstützen. Unter diesem Aspekt greift Kapitel E als Ausblick auf zukünftige Handlungsfelder die in der derzeitigen Diskussion unterrepräsentierte Abfallvermeidung und das Management von Stoffströmen auf.

Im Ergebnis sind im Interesse der Rechts- und Planungssicherheit für die Kommunen klarere gesetzliche und qualitative Vorgaben für Abfallverwertung und -beseitigung sowie einheitliche, europaweite Standards zu fordern. Darüber hinaus wird für ein faires Nebeneinander von kommunaler und privater Abfallwirtschaft „am Markt“ sowie für eine verstärkte Kooperation zwischen den öffentlichen Akteuren untereinander und mit privaten Entsorgern plädiert.

Weitere Informationen:
Dr. Stephan Tomerius
Telefon: 030/39001-299
E-Mail: tomerius@difu.de

Bestellung:
siehe Bestellschein

Information, Kommunikation und Multimedia in den Städten

Vier Fallstudien



Im Umbruch von der Industrie- zur Dienstleistungs-, Informations- und Wissensgesellschaft wachsen die Anforderungen, sich auch auf kommunaler Ebene mit den technologischen Trends und Entwicklungen auseinander zu setzen. In allen Städten ist der Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien (IuK), Internet und Multimedia heute ein wichtiges Thema. Drei wesentliche Handlungsbereiche sind dabei eng miteinander verflochten: der IuK-Einsatz in der Verwaltung, die „interaktive Verwaltung“ oder das virtuelle Rathaus (also das IuK-gestützte Verwaltungshandeln an der Schnittstelle Verwaltung-Bürger-Wirtschaft) sowie die IuK-Unterstützung bei der Wahrnehmung kommunaler Aufgaben in aller Breite.

Am Beispiel von vier Städten – Braunschweig, Hannover, München und Nürnberg – wird dokumentiert, welchen Stellenwert der Umgang mit IuK, Internet und Multimedia in Rat und Verwaltung und bei anderen wichtigen Akteuren besitzt. Generell ist festzustellen, dass zwar alle Städte umfangreiche Aktivitäten entwickeln, dass das Bewusstsein für den Stellenwert des Themas aber noch sehr unterschiedlich ausgeprägt ist, sowohl innerhalb der Verwaltung als auch im Rat.

In allen Städten wurden Analyse und Formulierung von Empfehlungen nach einem einheitlichen Raster vorgenommen:

- die spezifische Situation der Stadt unter veränderten Rahmenbedingungen (u.a. Wirtschaftsstruktur, Standort-spezifika und Wettbewerbsposition),
- IuK-Technologien und neue Medien in Politik und Verwaltung (u.a. Verwaltungsmodernisierung und IuK-Einsatz, Organisation und Kompetenzen),
- ausgewählte Handlungsfelder (u.a. Stadtinformationssystem und interaktives Rathaus, Wirtschaft und Arbeit, Verkehr, Stadtplanung, Gesundheit und Soziales, Bildung, Bürgerbeteiligung),
- Infrastruktur (u.a. Telekommunikationsnetze und -dienste, Kioske, Medienzentren) und
- die Frage nach einer integrierten und fokussierten IuK-Strategie (u.a. Fokussierung, Organisation, Investitionen, Kompetenzbildung, Kooperationen).

Es wurde deutlich, dass jede Stadt ihren ganz spezifischen Weg geht und gehen muss und unterschiedliche Schwerpunkte in ihren Aktivitäten setzt. Dies ist auch sinnvoll, da die Ausgangsbedingungen der untersuchten Städte sehr unterschiedlich sind.

Braunschweig konnte im Bereich IuK und neue Medien bisher nicht überregional auf sich aufmerksam machen. Bei den konkreten IuK-Anwendungen in der Verwaltung und bei der Wahrnehmung kommunaler Aufgaben liegt die Stadt – verglichen mit anderen Städten ähnlicher Größenordnung – im allgemeinen Trend. So ist für die Mehrzahl der Entscheidungsträger, für Rat und Verwaltung die Frage des strategischen Umgangs der Stadt mit Informations- und Kommunikationstechnologien, Multimedia und Internet derzeit – unter anderem aufgrund der schwierigen Finanzlage der Stadt – noch kein herausgehobenes Thema. Gerade deswegen ist Braunschweig als Fallbeispiel besonders interessant, weil an diesem Beispiel, besser als bei Modernisierungsvorreitern, die Probleme und Hemmnisse, aber auch die Potenziale und Chancen deutlich gemacht werden können, die für viele Städte in vergleichbarer Situation ähnlich gelten.

Geplante Difu-Veröffentlichungen zum Projekt „Lokale IuK-Politik“			
Reihe „Information, Kommunikation und Multimedia in den Städten“		voraussichtliche Veröffentlichung	Veröffentlichungsreihe
I	Die Fallstudien Braunschweig, Hannover, München, Nürnberg	Dezember 1999	Materialien
II	Die Handlungsfelder Wirtschaft und Arbeit, Infrastruktur	März 2000	Materialien
III	IuK in der Verwaltung, Stadtinformationssysteme und Chipkarten/digitale Signatur	April 2000	Materialien
IV	Ausgewählte kommunale Aufgabenbereiche	Mai 2000	Materialien
V	Integrierte IuK-Politik als Antwort auf neue Herausforderungen	Oktober 2000	Difu-Beiträge zur Stadtforschung

Wie in den meisten Städten hat die Modernisierung der Verwaltung in den letzten Jahren viel in Bewegung gesetzt. Im Spagat zwischen Dezentralisierung und zentraler Zuständigkeit bei Querschnittsaufgaben, zwischen Outsourcing und Stärkung eigener Kompetenzen, zwischen Budgetierung und Mittelbündelung mussten und müssen für den IuK-Bereich klare politische Entscheidungen getroffen werden. Gleichzeitig war und ist es aber notwendig, Organisationsformen anzupassen sowie, der Querschnittsaufgabe IuK angemessen, zentrale Zuständigkeiten zu verstärken und Initiativen zu bündeln.

Braunschweig steht als bedeutender Forschungsstandort (die Forschungsdichte gehört zu den höchsten in Deutschland) vor der Herausforderung, sich als Stadt der Forschung und des Wissens auch über entsprechende Aktivitäten im IuK-Bereich intensiver als bisher zu profilieren. In Braunschweig gibt es weitreichende Kompetenzen in den Bereichen IuK/Multimedia und Verkehrstelematik – und zwar in Entwicklung, Forschung, Beratung, Dienstleistung und Produktion. Diese Kompetenzen des Forschungs- und Unternehmensstandorts ließen sich, mehr als bisher, sowohl für den Ausbau des „interaktiven Rathauses“ als auch für die Verbesserung des Wirtschaftsstandorts und Lebensraums nutzen.

Hannover zeigt im Zusammenhang mit IuK-Technologien und neuen Medien erhebliche Imagedefizite. Das ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Kompetenzen Hannovers in diesen Bereichen sehr spezialisiert und eher Fachkollegen als einer breiteren Öffentlichkeit bekannt sind. Dabei verfügt die Stadt über eine Reihe von – wenn auch häufig bisher ungenügend beachteten – Potenzialen für die Entwicklung eines integrierten Umgangs mit IuK-Technologien und neuen Medien in Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft. Dazu gehören unter anderem

- eine Vielzahl von Akteuren mit Kompetenzen im IuK-Bereich, bei Telematik und Multimedia,
- entwicklungsfähige Kompetenzfelder wie Telematik im Verkehr, Telemedizin, 3-D im Multimedia-Bereich, Multimedia in Kunst und Kultur,
- eine regionale Internet-Plattform, die das städtische Internet-Angebot integriert,
- ein regionales Forum für die strategische Auseinandersetzung mit dem IuK-Thema und die Entwicklung konkreter Projekte,



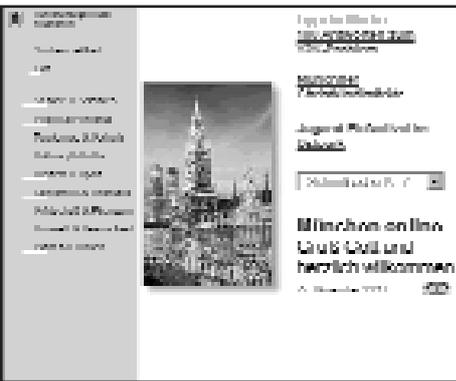
- gute Ansätze zur Förderung der Medienkompetenz bei den Bürgern.

Die Potenziale müssen allerdings stärker systematisch erschlossen, die Vernetzung der Akteure aktiver betrieben und die Aktivitäten besser koordiniert werden. Dazu gehört unter anderem, dass in der Stadt eine Diskussion darüber angeschoben wird, für welche konkreten stadtentwicklungspolitischen Belange IuK-Technologien einsetzbar sind und welche Anwendungspotenziale in Hannover hierfür bestehen.

Die stadtteilorientierte Arbeit, in vielen Bereichen ein „Markenzeichen“ Hannovers, könnte auch im Bereich der IuK-Technologien und der neuen Medien stärker gefördert werden. Dies kann mit der Schaffung weiterer stadtteilorientierter Internet-basierter Informationssysteme und der Förderung der Medienkompetenz bei den Bürgern erreicht werden.

München ist die „heimliche Hauptstadt“ der Informations- und Kommunikationstechnik und gehört zu den großen Me-





dienststandorten. Auch im neuen Bereich Multimedia hat sich die Stadt zum wichtigsten Standort in Deutschland entwickelt. Dennoch hat die Stadt diese guten Voraussetzungen für die eigene Entwicklung des Bereichs IuK und neue Medien noch nicht ausreichend genutzt. Damit verbunden ist eine Imagelücke. Die Stadt konnte in Fachkreisen bisher noch nicht genügend mit innovativen IuK-Anwendungen oder Online-Angeboten auf sich aufmerksam machen.

Dies ist nur teilweise berechtigt. Zwar liegt München in vielen Bereichen der Entwicklung von IuK-Anwendungen im Vergleich zu anderen Großstädten tatsächlich „nur“ im Mittelfeld. Es gibt aber auch vergleichsweise umfangreiche und teilweise auch beispielhafte Aktivitäten, wie in den Bereichen Verkehr, Umwelt oder schulische Bildung.

Inzwischen ist die Gefahr erkannt worden, dass München bei der Nutzung der IuK-Technologien für eine nachhaltige, bürgerorientierte und ökonomisch tragfähige Entwicklung des Stadt- und Lebensraumes nicht nur weiter in Rückstand gerät, sondern auch wenig am Imagedefizit ändern kann, wenn es nicht gelingt, ein strategisches IuK-Konzept zu entwickeln. Daher hat die Stadt erste Schritte zur Schaffung eines neuen Strategiekonzeptes unternommen, das vom Stadtrat beraten und beschlossen werden soll. Konsequenz wäre es auch, die vor Ort vorhandenen Kompetenzen im Multimedia- und IT-Sektor sowie als bedeutender Medienstandort stärker für die Entwicklung der Stadt zu nutzen.

Nürnberg ist in den letzten Jahren als wichtiger Standort der Kommunikationswirtschaft bekannt geworden. Die Nürnberger Initiative für Kommunikationswirtschaft (NIK), eine der wenigen bisher in deutschen Städten bestehenden integrierten Initiativen für eine lokale IuK-Politik, hat zu diesem Imagegewinn beitragen können. An den Aktivitäten der NIK und der Integration kommunaler und privater Aktivitäten wird auch deutlich, wie der Weg einer zukünftigen kommunalen Wirtschaftsförderungsstrategie aussehen kann.

Die bereits „geübte“ öffentlich-private Partnerschaft hat sicherlich auch dazu beigetragen, dass die Region Nürnberg mit ihrem Beitrag beim Städtewettbewerb MEDIA@Komm des Bundeswirtschaftsministeriums gewonnen hat (die Umsetzung der geplanten Maßnahmen wird in den nächsten drei Jahren mit bis zu 20 Millionen Mark gefördert). Damit besteht für die Stadt die Chance, eine Führungs-

position beim Einsatz von IuK-Technik und Multimedia in der Verwaltung, aber auch in anderen Bereichen einzunehmen.

In Bezug auf den Einsatz von IuK-Technologie und IuK-gestützten Anwendungen in der Verwaltung und an der Schnittstelle zwischen Verwaltung, Bürgern, Wirtschaftsbürgern und anderen Akteuren könnten und sollten die Impulse, die von den MEDIA@Komm-Projekten ausgehen, gezielt für eine Förderung der Informationsgesellschaft auf lokaler Ebene insgesamt genutzt werden. Der integrative Ansatz des Projekt-Portfolios bietet gute Anknüpfungspunkte dafür. Die Verbindung von Online-Angeboten der Verwaltung mit massenattraktiven (kommerziellen) Angeboten ist eine wesentliche Voraussetzung für eine zügige Diffusion der Angebote.

Insgesamt ist es in Nürnberg bisher besser als in vielen anderen Städten gelungen, die strukturellen Voraussetzungen für einen aktiven Umgang mit der Entwicklung der Informationsgesellschaft auf lokaler Ebene zu schaffen und die Nachhaltigkeit von Projekten zu sichern.

Die vier Fallstudienberichte formulieren nicht nur Empfehlungen für Akteure in den jeweiligen Städten, sondern sind gleichzeitig dokumentierte Fallbeispiele für Interessierte in den Städten insgesamt. Sie sind Bestandteil eines umfangreichen Projekts des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) über die Ausgestaltung kommunaler Handlungsstrategien im Umgang mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und neuen Medien („Lokale IuK-Politik“). Die umfangreichen Resultate des Projekts werden in mehreren Bänden veröffentlicht (siehe Seite 14); die ursprünglich für 1999 angekündigte Gesamtpublikation wird zeitlich und inhaltlich gestaffelt. Grund dafür ist auch die Überschneidung mit der Begleitforschung zum Städtewettbewerb MEDIA@Komm des BMWi.

Weitere Informationen:
Dr. Busso Grabow
Telefon: 030/39001-248
E-Mail: grabow@difu.de



Lagerplätze in der Stadt

Eine von der Stadtplanung vernachlässigte Nutzung

Die Studie beschäftigt sich mit einem Thema, das bislang in Wissenschaft und Praxis der Stadtplanung nur wenig beachtet wurde: mit Lagerplätzen. In den städtebaulichen Zielvorstellungen der meisten Gemeinden kommen Lagerplätze als vermeintlich minderwertige gewerbliche Nutzungsart nur am Rande oder gar nicht vor. Gerade eine mehr stadtgestalterisch ausgerichtete Stadtplanung tut sich schwer mit gewerblichen Nutzungsarten, die sich nicht unter einer Gebäudehülle verstecken lassen. Obwohl Lagerplätze eine typisch städtische Nutzung darstellen und in jeder Stadt vorkommen, beschäftigen sich die Gemeinden kaum mit ihnen. Es liegen nur wenige Kenntnisse über betriebliche Standortanforderungen oder über die Ertragskraft von Lagerplatzunternehmen vor. Im Gegenteil: Häufig ist das Verwaltungshandeln sogar durch Verdrängung und Abwehr gekennzeichnet.

Lagerplätze sind jedoch notwendiger Bestandteil der Versorgungsausstattung einer jeden Stadtregion. Sie bilden besonders für das verarbeitende Gewerbe, die Bauwirtschaft sowie für Handel und Logistik eine nicht ersetzbare wirtschaftsnahe Infrastruktur. Die hohe Flächeninanspruchnahme der Lagerplätze – ohne jedoch eine entsprechend hohe Zahl von Arbeitsplätzen –, die großen Mengen des durch Lagerplätze induzierten Verkehrs, die von ihnen ausgehende Belastung der Umwelt und die Beeinträchtigung des städtebaulichen Erscheinungsbildes stellen ein großes Handlungserfordernis für die Stadtplanung dar. Dies macht es notwendig, entsprechende Anforderungen zu definieren. Hierzu gibt die Studie eine Fülle von Anregungen. Darüber hinaus wird am Beispiel Berlins vor allem folgenden Fragen nachgegangen:

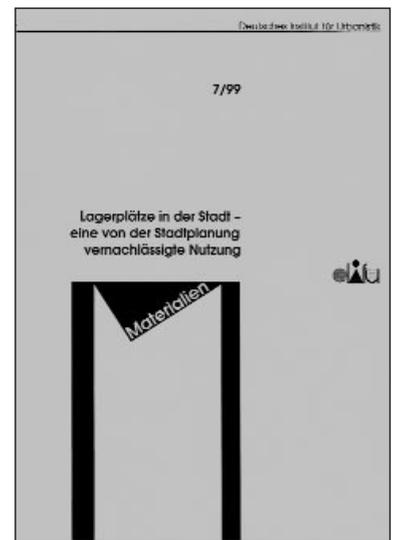
- Wie verteilen sich die Standorte von Lagerplätzen auf Stadtgebiet und Umland? Wie ist die auffallende Häufung von Lagerplätzen an zentralen oder zentrumsnahen Standorten zu erklären? Wie ist die Fähigkeit der Unternehmen einzuschätzen, Grundstückskosten oder -mieten zu zahlen und in der Konkurrenz mit anderen Nutzungen zu bestehen?
- Wie stabil sind die als Lagerplätze genutzten Standorte? Inwieweit handelt es sich um Zwischennutzungen?

- Welche Entwicklungstendenzen können in Zukunft für Standortverhalten, Flächenbedarf sowie Anzahl der Lagerplätze erwartet werden?
- Muss die Stadtplanung für die Zukunft Lagerplatzstandorte sichern oder neue entwickeln?

Aktueller Anlass der Studie sind neue umweltgesetzliche Bestimmungen, die Privatisierung der Bahn- und Hafengesellschaften und die schlechte Finanzlage der öffentlichen Gebietskörperschaften, die diese dazu veranlasst, Flächen zu veräußern. Insbesondere Letzterem kommt eine hohe Bedeutung zu, weil 76 Prozent der in Berlin erfassten Lagerplätze auf öffentlichen Flächen oder privaten Arealen bundeseigener Gesellschaften liegen.

Am Fallbeispiel Berlin werden Standorteigenschaften, betriebliche Anforderungen, Umwelt- und Verkehrsauswirkungen von Lagerplätzen für Baustoffe, feste Brennstoffe, Altstoffe, Bauschutt und Bodenaushub sowie ebenso Standorte von Betonwerken empirisch untersucht und quantifiziert dargestellt.

Etwa die Hälfte der in Berlin erfassten Lagerplätze liegt in der Innenstadt oder am Innenstadtrand. Lagerplatzunternehmen können diese Standorte nutzen, weil sie deutlich mietzahlungsfähiger sind, als vielfach angenommen wird. Für sehr gut gelegene Grundstücke sind einige Lager-



Altmetallhandel, Berlin-Schöneberg, Naumannstraße



Altpapierhandel, Berlin-Tempelhof, Gottlieb-Dunkel-Straße

platzunternehmen durchaus bereit, einen Mietpreis zu zahlen, der einer adäquaten Verzinsung eines Grundstückspreises bis zu einer Höhe von etwa 700 bis 1 000 DM pro Quadratmeter entspricht. Häufig handelt es sich um transportkostenintensive Unternehmen mit hoher Umschlaghäufigkeit, deren Standortwahl stärker von den Verkehrsverhältnissen und der Lage zum Absatzmarkt beeinflusst wird als von der Höhe des Mietpreises.

Ein zweiter entscheidender Grund für die große Anzahl von Lagerplätzen im Inneren der Stadt ist, dass zahlreiche Grundstücke aufgrund physischer oder rechtlicher Faktoren nicht oder nur sehr eingeschränkt für andere Nutzungen verwendbar sind. Dies betrifft beispielsweise planfestgestellte Flächen, Flächen mit kurzzeitigen oder unbefristeten, kurzfristig kündbaren Mietverträgen oder rückwärtige, von der Straße aus nicht sichtbare Flächen. Nicht zuletzt sind auch politisch-historische Berlin-spezifische Gründe für die hohe Zahl innerstädtischer Lagerplätze verantwortlich. Die ehemalige Teilung der Stadt und damit die frühere Randlage einiger innerstädtischer Quartiere, ungeklärte Eigentumsverhältnisse oder der frühere Sonderstatus der Vorratsflächen für das ehemalige Reichsbahnvermögen haben hierzu geführt.

Die gewonnene Erkenntnis über die stadt-wirtschaftliche Bedeutung von Lagerplatzunternehmen sowie deren Mietzahlungsfähigkeit soll dazu beitragen, Lagerplätze von ihrem Stigma der Mindernutzung zu befreien. Es wird hier jedoch nicht

die Forderung nach einer umfassenden Bestandspflege erhoben, wie sie beispielsweise für produzierende Unternehmen zu Recht als Teil der Innenentwicklung praktiziert wird. Das stadtplanerische Interesse betrifft vielmehr nur eine Auswahl von Standorten, insbesondere solche, die über eine Bahn- und Schiffsanbindung verfügen oder die umfeldverträglich in die Stadtstruktur integriert liegen. Diese planerische Beschränkung ist wichtig, damit die Funktion der Lagerplätze zur Verwertung von Flächen mit Nutzungseinschränkungen nicht zu sehr beeinträchtigt wird. Dem Erhalt eines Netzes von Lagerplätzen mit Schienen- und Hafenan-schluss wird für einen stadtverträglichen Güterverkehr – besonders vor dem Hintergrund aktueller Tendenzen der Umnutzung innerstädtischer Bahn- und Gewerbeflächen – ein hoher Stellenwert beige-messen.

Die Studie richtet sich vor allem an Akteure und Entscheidungstragende der Bereiche Stadtplanung, Städtebau, Wirtschaftsförderung sowie Gewerbeplanung und Güterverkehr – ob in der öffentlichen Verwaltung oder in den Industrie- und Handelskammern, ob in Forschungsinstituten oder freien Planungsbüros. Ferner sollen auch Inhaber und Angestellte von Lagerplatzunternehmen angesprochen werden, die vor allem über das Genehmigungsverfahren mit Stadtplanungs-, Umwelt- und Bauaufsichtsämtern in Berührung kommen.

Weitere Informationen:

Dr.-Ing.

Hermann-Lambert Oediger

Telefon: 030/54-074155 -27108

Telefax: 030/54-074174 -54088

**Bestellung:
siehe Bestellschein**



Zur Lage der Gemeinden in Deutschland

Günter Püttner

Hatte man sich in den letzten Jahren vor allem um die finanziellen Grundlagen der Städte und Gemeinden zu sorgen, so drohen heute infolge der Wirtschaftsliberalisierung besonders bei der Energieversorgung neue Gefahren, diesmal für die bisher so fest gefügte kommunale Wirtschaft. Hier wirkt sich aus, dass der Einfluss der Städte auf die Staatswillensbildung (und auf Europa) unzureichend ist und der Rechtsschutz Defizite aufweist. Dessen ungeachtet bemühen sich die Städte um die Modernisierung ihrer Verfassung und Verwaltung, überdenken aber gleichzeitig auch ihre Leistungspalette. Zu den bemerkenswerten Veränderungen der letzten Jahre zählt die unmittelbare Wahl der Bürgermeister, die, bislang nur aus Baden-Württemberg und Bayern bekannt, inzwischen in der gesamten Bundesrepublik praktiziert wird.

„Das Volk“ als örtlich aktivierte Bürgerschaft. Zur Praxis kommunaler Sachplebiszite

Everhard Holtmann

Im Ergebnis des Beitrags bestätigt sich die Annahme, dass auch unter den veränderten institutionellen Bedingungen kommunaler Sachplebiszite der Entscheidungsgang vorrangig organisationsgeleitet verläuft. Die mit den Regeln und Routinen von Ratsentscheidungen vertrauten korporativen Akteure wechseln mit ihrem Repertoire an Ressourcen lediglich in die Arena des Plebiszits über. Dabei fällt den Ortsparteien und ihren Ratsfraktionen auch hier eine tragende Rolle zu. Für die Dauer des Verfahrens erweitert sich zwar die lokale Öffentlichkeit, der Radius politisch Interessierter und Aktiver wird größer. Allerdings fällt dem Gemeinderat nach erfolgreichem Entscheidungsgang unter Umständen die undankbare Aufgabe zu, als Reparaturbetrieb des Plebiszits tätig zu werden.

Wohnungsmarkt und Sozialstruktur. Zur Entwicklung der räumlichen Ver- teilung der Bevölkerung in Großstädten

Robert Kecskes

Tendenzen der räumlichen Polarisierung in der Einwohnerstruktur haben ihren Ursprung in zwei zeitlich parallel verlaufenden Entwicklungen. Zum einen ist sowohl eine Zunahme einkommensstarker Bevölkerungssgruppen, die überwiegend in kinderlosen Ein- oder Zweipersonenhaushal-

ten leben, als auch ein Anstieg einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen, die überwiegend in Haushalten mit Kindern leben, zu beobachten. Zum anderen nimmt auf dem Mietwohnungsmarkt der Anteil preiswerter Wohnungen vor allem durch einen starken Abgang von Sozialmietwohnungen und die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen stetig ab. Beide Entwicklungen fördern einen Prozess, der in der Literatur als „Gentrification“ bezeichnet wird, das heißt eine Aufwertung innenstadtnaher Wohngebiete durch die jungen, einkommensstarken Haushalte, die die Innenstadtnähe als Wohnorte präferieren, während die einkommensschwachen Haushalte in periphere Wohnlagen abgedrängt werden.

Suburbanisierung und kommunale Entwicklungsstrategien an den Rändern der Hauptstadt

Henning Nuissl

In der Region Berlin-Brandenburg sind seit 1990 unverkennbar Suburbanisierungstendenzen zu beobachten. Dies wird zumeist als Anzeichen dafür gewertet, dass sich die (stadt-)räumlichen Strukturen im Osten Deutschlands denen im Westen angleichen. Bei genauerem Hinsehen unterliegen die räumlichen Entwicklungen in dieser Region aber durchaus individuellen Einflussgrößen. Eine zentrale Rolle spielen dabei unter anderem die von den einzelnen Gemeinden im Berliner Umland verfolgten Entwicklungs- und Planungsstrategien, die sich in Zukunft voraussichtlich noch weiter diversifizieren werden. Sie bieten damit ein anschauliches Beispiel für die kontextspezifische Eigenlogik des Berlin-Brandenburgischen Verflechtungsgeschehens.

Gebührenfiskalismus? Zu den Bestimmungsgründen kommunaler Gebührenpolitik

Peter Hernold/Hermann Rappen

Die Studie untersucht den Zusammenhang zwischen finanzieller Leistungsfähigkeit der Gemeinden und der Gestaltung der kommunalen Gebühren. Dabei ist aufgrund der möglichen Reaktionen der Wirtschaftssubjekte zu erwarten, dass der gebührenpolitische Spielraum der kommunalen Entscheidungsträger bei verschiedenen kommunalen Leistungen unterschiedlich ausfällt. Während bei standortgebundenen Leistungen (z.B. Abwasser- und Abfallbeseitigung) aufgrund der spezifischen Eigenschaften – etwa der Leistungsgebundenheit, zudem noch häufig



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

bestehender Anschluss- und Benutzungszwänge – kaum Abwanderungsmöglichkeiten der Wirtschaftssubjekte bestehen, kann bei standortungebundenen Leistungen (z.B. Bildung, Kultur) auf Substitute privater Anbieter oder auch anderer Kommunen zurückgegriffen werden. Es erscheint daher wahrscheinlich, dass der Einfluss fiskalischer Zielsetzungen bei der Gebührenpolitik bei standortgebundenen Leistungen größer ist als bei standortungebundenen.

Innovationsbedingungen kommunaler Verkehrspolitik

Stefan Bratzel

Am Beispiel von vier Städten, die in diesem Politikfeld erfolgreich waren (Amsterdam, Groningen, Zürich und Freiburg im Breisgau), wird gezeigt, wie ein umweltorientierter Verkehrspolitikwandel in die Tat umgesetzt werden konnte (Policy-Input), wie ökologisch bzw. integriert die umweltorientierte Verkehrspolitik ist (Policy-Output) und inwiefern diese im Hinblick auf die Reduzierung der Verkehrs- und Umweltbelastungen einen spürbaren Unterschied macht (Policy-Outcome). Die Studie kommt zu dem Schluss, dass ein umweltorientierter Wandel der kommunalen Verkehrspolitik zwar von zahlreichen Voraussetzungen abhängt, aber grund-

sätzlich möglich ist. Auch unter den derzeitigen Rahmenbedingungen besteht damit für die Verkehrsentwicklung in Städten eine beachtliche Bandbreite an Steuerungs- und Gestaltungsmöglichkeiten.

Jahrgang 38. 1999
2. Halbjahresband, 208 S.,
Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart
Einzelpreis DM 75,40
Jahresabonnement: DM 149,50
Vorzugsabonnement: DM 134,-
ISSN 0003-9209

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

Bestellung:
Verlag W. Kohlhammer
Telefax: 07 11/7863-0
Telefon: 07 11/7863-393

Seminarbegleitende Bibliographien

Güterverkehr – Verkehrsmanagement – Transportlogistik

Bibliographie zum Seminar „Städtischer Güterverkehr, Steuerungsinstrumente auf dem Prüfstand“ vom 25.–27.10.1999. *Recherche-Suchbegriffe:* Verkehrsmanagement, Güterverkehr/Steuerung, Transportlogistik. 45 S., Heft 8/99, 20,- DM.

Berichtswesen – Controlling

Bibliographie zum Seminar „Berichtswesen als zentrales Controllinginstrument“ vom 9.–11.11.1999. *Recherche-Suchbegriffe:* Berichtswesen, Controlling, Informationssystem, Kommunalstatistik, Kommunalpolitik. 75 S., Heft 9/99, 30,- DM.

Bürgergesellschaft – Soziale Stadt – Non-Profit-Organisationen

Bibliographie zum Seminar „Auf dem Weg in die Bürgergesellschaft?“ vom 6.–9.12.1999. *Recherche-Suchbegriffe:* Bürgergesellschaft, bürgerschaftliches Engagement, Bürgerarbeit, Kommunitarismus, Ehrenamt, Soziale Stadt, Soziales Netzwerk, Non-Profit-Organisationen, Dritter Sektor. 66 S., Heft 10/99, 30,- DM.

Folgende Bibliographien sind derzeit noch lieferbar:

Kommunalwirtschaft – Beteiligungs- politik – Controlling
(Heft 7/99, 30,- DM)

Personalentwicklung. Personal- management und Leistungsanreize
(Heft 6/99, 30,- DM)

Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (Heft 5/99, 30,- DM)

Neues Steuerungsmodell – Budgetierung (Heft 4/99, 30,- DM)

Kommunale Öffentlichkeitsarbeit – Bürgerorientierung – Neue Medien
(Heft 3/99, 30,- DM)

Korruption – Bestechlichkeit – Vorteilsnahme (Heft 2/99, 25,- DM)

Nachhaltige Stadtentwicklung – Lokale Agenda 21 (Heft 1/99, 30,- DM)

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

Bestellung:
Telefax: 030/39001-275
E-Mail: verlag@difu.de
oder per Post

Kleine Städte

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

Der Themenschwerpunkt der neuen Ausgabe der „Informationen zur modernen Stadtgeschichte“ ist den Kleinstädten oder, um den diesem Begriff eigenen negativen Beigeschmack zu vermeiden, den „kleinen Städten“ gewidmet. In der modernen Stadtgeschichtsforschung stehen sie zweifellos im Schatten der Großstädte, die für die Erforschung von Leitphänomenen des modernen Zeitalters wie Urbanisierung und Industrialisierung die bevorzugte räumliche Konkretisierung abgeben. Dieses Ungleichgewicht in der Behandlung lässt sich zwar erklären, jedoch nicht länger rechtfertigen. Clemens Zimmermann (Heidelberg) setzt sich in seinem Leitartikel eingangs mit der verbreiteten Anschauung auseinander, die traditionelle kleine Stadt, bevölkert von einem innovationsunfähigen Stadtbürgertum, sei seit der frühen Neuzeit in ständigem Niedergang begriffen – erst gegenüber dem frühmodernen Staat, dann durch die industriewirtschaftliche Dynamik und das Aufkommen der Großstädte. Im Anschluss zeigt der Autor den besonderen Stellenwert der kleinen Städte im Modernisierungsprozess auf und weckt das Interesse an ihrer Entwicklung mit einer Fülle von Fragestellungen.

Kleine Städte, so Zimmermann, erweisen sich heute als kontinuierliches Merkmal der Städtelandschaft, deren strukturelle Veränderungen eher von Geographen als von Historikern registriert werden. Sie weisen vielfältige Kulturangebote auf. Sie waren und sind Erfahrungsorte. Ihr Milieu prägt subjektive Realitäten und stellt einen mentalen Anker für beträchtliche Teile der Bevölkerung dar. Aus städtebaugeschichtlicher Perspektive ist die sich in aller Regel erst im 20. Jahrhundert vollziehende Auflösung ihrer fest umrissenen Gestalt das eigentliche Thema. Darüber hinaus erweist sich die kleine Stadt, wie sie in unserem Jahrhundert in die Metropolregionen, in die Verkehrswirtschaft und Konsumgesellschaft integriert wurde, als notwendiger Gegenstand allgemeiner Stadtgeschichte und Urbanisierungsforschung, lässt sich doch an ihr die Gebrochenheit und Vielgestaltigkeit der historischen Prozesse ablesen. Müssen wir indes die Geschichte der kleinen Städte nur als nachholend und nachvollziehend verstehen, ihre kulturelle Entwicklung einfach als adap-

tiv bezeichnen? Traditionsreiche Kleinstädte wurden im vergangenen Jahrhundert von der Dynamik der Verstädterung erfasst, etwa durch Abwanderung der jüngeren Menschen. Landstädte wurden zur Provinz. Dabei fiel ihnen aber eine Mittlerrolle bei der kulturellen Urbanisierung zu, und nicht alle diese Orte wurden abgedrängt und provinzialisiert. Welche also entwickelten sich zu Dienstleistungs- und Medienstandorten? Und umgekehrt: Welche Relevanz hatten relativ stabile Kleinstadtmilieus für die allgemeine politische Kultur, für die Geschichte der Wahlen und Parteien, und wann und inwieweit lösten sie sich auf? Warum war und ist die kleine Stadt für viele als Lebensort attraktiv, und wer eigentlich fühlte sich in ihrer Mitte eingezwängt, fasste sie als langweilig, alternativenlos und trist auf?

Die von Zimmermann gestellten Fragen werden in ergänzenden Beiträgen zum Themenschwerpunkt aufgegriffen und vielfältig variiert. Die neue IMS-Ausgabe enthält daneben eine Fülle weiterer stadgeschichtlicher Informationen, darunter Tagungsberichte, sowie ständig wiederkehrende Übersichten über Tagungstermine, Stadtjubiläen, Lehrveranstaltungen, Sonderausstellungen und neue Literatur.



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

Bestellung:
siehe Bestellschein



Havelberg im Land Brandenburg

Die Stadt als Non-Stop-Gesellschaft

Nicht nur die in den letzten Monaten geführte erhitzte Debatte um die Ladenöffnungszeiten belegt, dass traditionelle zeitliche Grenzen eine immer geringere Rolle spielen. Auch der Dauerbetrieb der Medien, die Ausdehnung der Verkehrszeiten in die Nacht, lange Nächte der Museen, die Ausweitung der Teledienstleistungen, der Zuwachs an persönlichen Dienstleistungen und vieles andere mehr künden von einer immer stärkeren Ausdehnung – vor allem – wirtschaftlicher Aktivitäten in die Nacht und ins Wochenende.

Die „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses“ und die „Entgrenzung von Arbeit“ haben zahlreiche Ursachen. Miteinander verknüpfte Ursachenkomplexe sind die internationalen Vernetzungen von Märkten und Unternehmen, die ihrerseits von der technischen Entwicklung vorangetrieben werden. Damit gehen eine Ausdifferenzierung von Arbeitsteilung sowie die Flexibilisierung und Entgrenzung insbesondere von ökonomischen Aktivitäten einher.

Nicht nur in Deutschland sind diese Ausdehnungs- und Entgrenzungsprozesse zu beobachten. Es scheint, als würde sich die Informationsgesellschaft überall neue Rhythmen und Zeitstrukturen schaffen. Hierzu trägt sicherlich auch die globale Vernetzung in der Wirtschaft bei: Unternehmen und Märkte sind heute in hohem Maße internationalisiert. Die „Global Player“ operieren in Forschung und Entwicklung, aber auch im Wertpapierhandel usw. heute über verschiedene Zeitzonen hinweg, die jeweilige Lokalzeit verliert so an Bedeutung.

Noch ist zwar nicht davon auszugehen, dass auf absehbare Zeit alle Bereiche in die Rund-um-die-Uhr-Aktivität einbezogen sein werden, aber eine Ausdehnungstendenz ist weit verbreitet und die kontinuierlich aktiven Funktionen nehmen zu – über die schon immer dazu zählenden Bereiche wie Polizei, Feuerwehr, Krankenversorgung usw. hinaus. Waren in den klassischen Industriebranchen Stahl und Chemie Konti-Schicht-Betriebe technisch begründet, so haben die Ausdehnungstendenzen in anderen Produktionsbereichen und vor allem im Dienstleistungsbereich rein ökonomische Ursachen wie Konkurrenzdruck und Effizienzsteigerung, internationale Vernetzung und Verschiebungen der Nachfrage. E-Commerce (In-

ternet), Direkt-Banking, Call-Center und Tankstellen als Non-Stop-Supermärkte sind nur einige aktuelle Beispiele der Entwicklung.

Die Ausdehnung wirtschaftlicher Aktivitäten hat Folgen für die Städte: Die Angebotszeiten (öffentlicher und privater) Dienstleistungen müssen sich den veränderten Nachfragebedingungen anpassen. Es stellen sich Fragen zur räumlichen Verteilung der Ausdehnung. Je nachdem, ob es sich bei der zeitlichen Ausdehnung um eine räumlich disperse oder konzentrierte Entwicklung handelt, ergeben sich unterschiedliche Folgen für die Verträglichkeit von Funktionen. Auch im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit von Standorten stellt sich die Frage, ob zeitliche Ausdehnung (smöglichkeit) zum Wettbewerbsfaktor wird.

Zu diesem Themenkomplex der Auswirkungen zeitlicher Ausdehnungstendenzen auf die Stadt führt das Difu auf der Basis einer Förderung der Hans-Böckler-Stiftung sowie der drei Städte Berlin, Frankfurt/M. und Wien eine Untersuchung durch, die die Entwicklung zur rund um die Uhr aktiven Stadt nachzeichnet und analysiert. Hierzu werden unter anderem international eingebundene Unternehmen befragt, der Bereich des Handels (Stichwort: Ladenöffnungszeiten) untersucht sowie strukturelevante Sekundärdaten zur zeitlichen Verteilung von Aktivitäten in der Stadt (Verkehrsrhythmen, Energieverbrauch usw.) ausgewertet. Ziel der Untersuchung ist eine Sensibilisierung der Akteure in Kommune, Gewerkschaften, Unternehmen und Politik für die Wirkungszusammenhänge einer Entwicklung zur Non-Stop-Gesellschaft und deren Chancen und Risiken. Dazu sollen die sozialen, räumlichen und ökologischen Folgen, aber auch die möglicherweise steigenden individuellen Möglichkeiten einer Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses und der kollektiven Rhythmen untersucht werden. Zudem sind Handlungschancen aufzuzeigen, die zu einer gesellschaftlich angemessenen, das heißt sozial gerechteren Gestaltung von Zeitstrukturen beitragen.

Weitere Informationen:
Prof. Dr. Dietrich Henckel
Telefon: 030/39001-292
E-Mail: henckel@difu.de

Difu-Ansprechpartnertreffen 1999 in Bonn

Am 15. und 16. November 1999 trafen sich die Difu-Ansprechpartnerinnen und -Ansprechpartner in der Bundesstadt Bonn zu Workshops, Erfahrungs- und Meinungsaustausch.

Die Ansprechpartnertreffen dienen dazu, die Kontakte sowohl zwischen den Städten und dem Difu als auch den Städten untereinander zu fördern. Neben Berichten über aktuelle Arbeitsergebnisse und -planungen des Instituts werden aktuelle Themen im Rahmen von Workshops behandelt. Die Diskussionsergebnisse eröffnen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch und liefern andererseits dem Difu Anregungen, die in die weitere Institutsarbeit einbezogen werden, um möglichst praxisnah für die Städte arbeiten zu können.

Dem letzten Treffen wurde erstmals eine neue Konzeption zugrunde gelegt. Die bisher drei dezentralen eintägigen Veranstaltungen wurden zu einer zentralen zweitägigen Veranstaltung für alle Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner verbunden. Dies ermöglichte ein umfangreicheres und mehr in die Tiefe gehendes Programm:

Den Auftakt bildete eine vom Difu-Ansprechpartner der Stadt Bonn, Fritz Rehsöft, angebotene Stadtführung, die die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vom Bonner Stadthaus zur Industrie- und Handels-

kammer der Stadt führte. Hier präsentierte die IHK die Ausstellung „Boomtown Bonn“. Im Anschluss wurden die Gäste im Ratssaal des Bonner Stadthauses von der Bonner Oberbürgermeisterin Bärbel Dieckmann und Stadtbaurat Sigurd Trommer begrüßt und über die neue Rolle und die nach dem Regierungsumzug neugesteckten Ziele der Bundesstadt Bonn informiert. Difu-Institutsleiter Prof. Dr. Heinrich Mäding führte in die Veranstaltung ein und berichtete zunächst über neue Initiativen und die aktuellen Forschungsarbeiten des Difu. Schließlich diskutierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in drei Arbeitsgruppen zu den aktuellen Themen „Soziale Stadt“, „Lokale Agenda“ sowie „Zukunft der Arbeit“ – angeregt durch Impulsreferate der Difu-Wissenschaftler/innen Heide Becker, Cornelia Rösler und Matthias Eberling. Im Rahmen der Workshops wurden Erfahrungen ausgetauscht sowie Vorschläge und Ergebnisse zusammengetragen. Parallel zu den drei Arbeitsgruppen bot das Difu für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Bonn eine Präsentation zum Thema: „Fachliche Recherche im Internet. Wo und wie finde ich, was ich suche?“ an. Rund 40 Interessierte aus der Stadtverwaltung nutzten dieses Weiterbildungsangebot.

Durch die Verlängerung der Veranstaltung auf zwei Tage konnte nun auch der Abend genutzt werden: Die Stadt Bonn, vertreten durch Bürgermeister Peter Müller, lud zum



Oberbürgermeisterin Bärbel Dieckmann begrüßt gemeinsam mit Stadtbaurat Sigurd Trommer und dem Difu-Institutsleiter Professor Dr. Heinrich Mäding die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Difu-Ansprechpartner-Treffens in der Bundesstadt Bonn



Das Ansprechpartnertreffen fand am 15. und 16. November 1999 im Ratssaal des Bonner Stadthauses statt.

Empfang in den schönen Gobelinsaal des Alten Rathauses ein und alle Ansprechpartnerinnen und -partner nutzten die Gelegenheit zu vertiefenden Gesprächen.

Am zweiten Veranstaltungstag präsentierte die Difu-Wissenschaftlerin Susanne Plagemann das neue Internet-Angebot des Difu: das Extranet. Online demonstrierte sie, wie Zuwanderstädte dieses neue Difu-Angebot nutzen können. Anschließend wurden die Arbeitsgruppen-Vorschläge und -Ergebnisse von den drei Difu-Vortragenden und zugleich Moderatoren im Plenum vorgestellt.

Grundsätzlich begrüßten die Ansprechpartnerinnen und -partner aus den Städten die neue Konzeption der Treffen sehr und regten an, diese in der Zukunft beizubehalten. Auch die professionelle Unterstützung der gastgebenden Stadt Bonn trug sehr zum Gelingen der Veranstaltung bei. Das Difu wird von nun an jährlich ein zweitägiges Ansprechpartnertreffen – jeweils in wechselnden Städten – anbieten, zu dem jeweils drei Workshops zu verschiedenen Themen angeboten werden.

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

Kommunale Zeitpolitik

Fallstudie Hansestadt Bremen

Das Thema „Kommunale Zeitpolitik“, das bereits 1996/97 Gegenstand eines Difu-Forschungsprojekts war, wurde in einer weiteren Städtefallstudie 1998 aufgegriffen. Im Auftrag des europäischen Weiterbildungsprogramms und Praxisforschungsprojekts EUREXTER („Excellence territorial en Europe“) wurden die Zeitstrukturen Bremens im Hinblick auf ihren Wandel infolge des Strukturwandels zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft, der Veränderungen der Arbeits- und Lebenswelt sowie der Erosion urbaner Rhythmen untersucht. Ferner sollten der kommunale Gestaltungsansatz „ZEITen der STADT“ und die Arbeit des hierzu eingerichteten „Zeitbüros“ in Bremen-Vegesack unter-

sucht werden. Es lässt sich feststellen, dass die Tertiärisierung urbane Rhythmen „aufweicht“ und der Strukturbruch (Stichwort „Werftenkrise“) in einigen Stadtteilen zu einer Auflösung sozialer Zeitstrukturen geführt hat. Darüber hinaus kennzeichnet Bremen eine multipolare Taktgeberstruktur – im Gegensatz etwa zu einer Stadt wie Wolfsburg, die durch einen einzelnen Taktgeber, hier VW, in starkem Maße geprägt ist. Hinsichtlich der Zeitgestaltung wird der Zeitbüro-Ansatz als innovativ betrachtet, und empfohlen, den zivilgesellschaftlichen Vermittlungsprozess in Richtung ökonomischer Taktgeber (Betriebe, Verbände, Handel) zu erweitern. Zu diesem Thema wurde ein „Occasional Paper“ erstellt.

Weitere Informationen:
Dr. Matthias Eberling
Telefon: 030/39001-104
E-Mail: eberling@difu.de

Den Volltext des „Occasional Paper“ finden Sie im Internet unter:
<http://www.difu.de/english/occasional/>

Bekanntgabe der Preisträger:

Kommunalwissenschaftliche Prämienauschreibung 1998

Die Stiftung der deutschen Städte, Gemeinden und Kreise zur Förderung der Kommunalwissenschaften prämiiert jährlich in Verbindung mit der Carl und Anneliese Goerdeler-Stiftung besonders wertvolle wissenschaftliche Arbeiten, die neue Erkenntnisse für die Praxis der kommunalen Selbstverwaltung vermitteln. Die Prämie betrug für das Jahr 1998 20 000,- DM.

Aufgrund der Begutachtung der eingereichten Arbeiten durch Expertinnen und Experten des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), Berlin, werden folgende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ausgezeichnet:

Einen Preis in Höhe von 4 000,- DM erhält

Volker Wagner aus Recklinghausen für seine Dissertation „Die Dorotheenstadt im 19. Jahrhundert – Vom vorstädtischen Wohnviertel barocker Prägung zu einem Teil der modernen Berliner City“, Berlin 1998, Technische Universität Berlin.

Mit einem Preis von je 2 000,- DM werden ausgezeichnet:

Gerhard Schwabe aus Freiburg/Br. für seine Habilitations-Schrift „Pilotierung von Telekooperation“, Hohenheim 1998, Universität Hohenheim, (Carl-Goerdeler-Preis).

Volker Kunz aus Burscheid für seine Habilitations-Schrift „Parteien und kommunale Haushaltspolitik im Städtevergleich. Eine empirische Analyse zum Einfluß parteipolitischer Mehrheiten auf die Personal-, Ausgaben-, Steuer- und Schuldenpolitik der kreisfreien Städte in den 80er Jahren“, Stuttgart 1998, Universität Stuttgart, (Carl-Goerdeler-Preis).

Thomas Schäfer aus Fulda für seine juristische Dissertation „Die deutsche kommunale Selbstverwaltung in der Europäischen Union. Einwirkungen des Gemeinschaftsrechts unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung und Schutzmechanismen nach nationalem Verfassungsrecht und nach Gemeinschaftsrecht“, Bayreuth 1998, Universität Bayreuth.

Stefan Mückl aus Hechingen (Zollern-Alb-Kreis) für seine juristische Dissertation „Finanzverfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Selbstverwaltung. Kommunale Selbstverwaltung im Spannungsverhältnis von Aufgabenverantwortung und Ausgabenlast“, Freiburg 1998, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.

Rolf Ritsert aus Hannover für seine wirtschaftswissenschaftliche Dissertation „Neue Ansätze zur Finanzierung kommunaler Investitionen in der Abwasserbeseitigung – Möglichkeiten und Probleme einer kapitalmarktorientierten Haushaltsfinanzierung“, Hamburg 1998, Universität der Bundeswehr Hamburg.

Alexander Jürgen Fritsch aus Darmstadt für seine wirtschaftswissenschaftliche Diplomarbeit „Materielle Privatisierung durch Umwandlung einer GmbH in eine Aktiengesellschaft“, Darmstadt 1998, Technische Universität Darmstadt.

Julia Dettmer und Stefan Kreutz aus Gütersloh, Westfalen, für deren gemeinsame stadtplanungswissenschaftliche Diplomarbeit „making it happen ... Planungspartnerschaften in der Quartierserneuerung. Die englische Praxis am Beispiel Manchester/Hulme“, Hamburg 1998, Technische Universität Hamburg-Harburg.



Difu-Institutsleiter Prof. Dr. Heinrich Mäding überreicht dem Berliner Preisträger Volker Wagner die Urkunde

Stefan Bratzel aus Münzesheim (Landkreis Karlsruhe) für seine politische Dissertation „Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in Städten. Eine Untersuchung zu Policy-Wandel unter besonderer Berücksichtigung der positiven Beispielfälle Amsterdam, Groningen, Zürich und Freiburg (im Breisgau)“, Berlin 1998, Freie Universität Berlin.

Die Arbeiten kommen aus folgenden Themenbereichen:

- Kommunalpolitik und -verwaltung (Carl Goerdeler-Preis);
- Kommunal-, Bau- und Planungsrecht;
- Sozialpolitik, Kulturpolitik, neuere Stadtgeschichte;

- Wirtschafts- und Finanzwissenschaften;
- Räumliche Planung und Stadtbauwesen.

Über die für das Jahr 1999 laufende Ausschreibung berichteten wir bereits im Heft 3/99. Ein Informationsblatt darüber kann beim Difu angefordert werden. Der Ein-sendeschluss war der 31.1.2000.

**Deutsches Institut für Urbanistik
– Prämienausschreibung –
Regina Haschke
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin
Telefon: 030/39001-215/-0
Telefax: 030/39001-216/-100
E-Mail: haschke@difu.de**

Umweltcontrolling im Bereich der öffentlichen Hand

Umweltcontrolling und Umweltmanagement helfen Wirtschaftsunternehmen und öffentlichen Verwaltungen die Umwelt zu schützen und Kosten zu senken. Dem Deutschen Bundestag liegt ein Entschließungsantrag vor, in allen Bundesbehörden und Liegenschaften Umweltcontrollingsysteme einzuführen, um die vorhandenen Einsparpotentiale zu nutzen. Einen wichtigen Beitrag hierzu leistet das „Handbuch Umweltcontrolling im Bereich der öffentlichen Hand“. Es wird derzeit im Auftrag des Bundesumweltministeriums (BMU) und des Umweltbundesamtes (UBA) erstellt.

Die Entwicklung von Umweltcontrolling in den Institutionen der öffentlichen Hand und auch das Handbuch werden am 3. April 2000 auf einer gleichnamigen Tagung in Hannover präsentiert. Prof. Dr. Hermann Hill, Rektor der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer, wird insbesondere die Verbindung von Umweltcontrolling und Verwaltungsreform verdeutlichen.

In einigen Verwaltungen ist Umweltcontrolling schon weit fortgeschritten. Besonders erfolgreiche Projekte werden auf der Veranstaltung vorgestellt. Weitere Fragen, zu denen die Tagung Anregungen und praktische Tipps liefern soll, sind:

- Wie kann Umweltcontrolling in kleinen Verwaltungen, in denen bisher keine Umweltzuständigkeit besteht, initiiert werden?
- Wie kann Umweltcontrolling vom Umweltamt aus in andere Verwaltungsteile vordringen?
- Was ist eine gute Umweltkostenrechnung in der öffentlichen Verwaltung?
- Wie werden „indirekte Umweltwirkungen“ in das Umweltcontrolling einbezogen?

Die Veranstaltung richtet sich insbesondere an Personen, die in Institutionen der öffentlichen Hand in den Aufbau von Umweltmanagement- und Umweltcontrollingsystemen involviert sind. Sie findet am 3. April 2000 im Hannover Congress Centrum statt.

Veranstalter sind das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Urbanistik (difu), dem Institut für Energie und Umweltforschung (ifeu) und der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften (dhv).

Die Teilnahmegebühr beträgt 50 DM.

**Weitere Informationen:
Dipl.-Sozialökonom Jens Libbe
Difu-Berlin
Telefon: 030/39001-115**

**Jens Clausen
IÖW-Hannover
Telefon: 0511/164 03 44**

**Christiane Ballschuh
IÖW-Berlin
Telefon: 030/884 594-16**

**Das Tagungsprogramm kann
per E-Mail (konferenz@ioew.de)
oder per Fax (0511/1640391)
bezogen werden.**

Europäische Strukturpolitik für die Stadterneuerung in Ostdeutschland

Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative URBAN

Mit der Gemeinschaftsinitiative URBAN fördert die EU erstmals Maßnahmen für städtische Quartiere. Das Ziel dabei ist, die in zahlreichen Stadtquartieren bestehende kritische soziale und wirtschaftliche Lage zu verbessern. Im Rahmen integrierter Konzepte werden innovative Projekte gefördert: beispielsweise der Anstoß neuer wirtschaftlicher Aktivitäten, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, Verbesserung der soziokulturellen Infrastruktur, umweltverbessernde Maßnahmen, Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Erstellung von Planungskonzepten und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Großer Wert wurde dabei auf die Förderung solcher Initiativen gelegt, die in dem Gebiet selbst entwickelt wurden. Im ersten Programmplanungszeitraum 1994-1999 wurden Programme in 116 europäischen Stadtquartieren gefördert. In Deutschland sind zwölf Städte an dem Programm beteiligt (Duisburg, Saarbrücken, Bremen, Kiel, Berlin, Brandenburg/Havel, Chemnitz, Erfurt, Magdeburg, Halle/Saale, Rostock, Zwickau).

Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft haben das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) und das Difu im Rahmen einer Zwischenevaluierung für die ostdeutschen Programm-Städte die Wirksamkeit des URBAN-Programms untersucht. Die jetzt vorliegende Studie enthält die Forschungsergebnisse und Empfehlungen an die EU zur Weiterführung der URBAN-Gemeinschaftsinitiative. Die Untersuchung basiert auf der Analyse einer Vielzahl von Dokumenten der beteiligten Städte, auf Ortsbegehungen sowie auf Interviews mit Akteuren vor Ort in Stadtquartieren, in Stadtverwaltungen sowie auf Bundes- und Länderebene.

Aus der Untersuchung wird deutlich, dass trotz erheblicher Anlaufschwierigkeiten, bei der Beantragung von Programmmitteln und der Etablierung der Umsetzungsstrukturen, der integrierte Ansatz der Bündelung von Mitteln und Maßnahmen in Problemquartieren sehr erfolgreich ist und zur Lösung komplexer Problemsituationen beitragen kann. Die Komplexität der Programmumsetzung ergibt sich nicht nur aus den Problemsituationen vor Ort selbst,

sondern auch aus der Vielzahl unterschiedlicher Akteure, Ämter und Einrichtungen, die zusammenwirken müssen. Von zentraler Bedeutung war hier die Motivierung der Bewohner und weiterer Akteure im Quartier für eigene Initiativen und für Aktivitäten im Rahmen von Beteiligungs- und Abstimmungsverfahren für das Quartier insgesamt.

Bei der Umsetzung des integrierten Ansatzes sind in den Städten ähnliche Muster erkennbar. In unterschiedlichen Zusammenhängen werden baulich-räumliche, baulich-soziale und sozial-beschäftigungspolitische sowie sozial-ökologische Maßnahmenkonzepte realisiert, sowohl im Rahmen von Um- und Wiedernutzungen alter Bausubstanz, bei der Aufbereitung und Neunutzung von Industriebrachen als auch durch Neubauten von Infrastruktureinrichtungen und im Rahmen von Wohnumfeldverbesserungen. Erfolgreiche Strategien können sowohl die Umsetzung einer Vielzahl kleiner Projekte im gesamten Quartier sein als auch einzelne zentrale „Leuchtturm-Projekte“, die häufig als Infrastruktureinrichtung dem ganzen Quartier zugute kommen.

Als wesentlich für das Gelingen derartiger Programme ist herauszustellen, dass Motivation und Beteiligung der Bewohner gegeben sein müssen, kurze und schnelle Entscheidungswege für die Bewilligung von Projekten erforderlich sind, die Quartiere überschaubar abgegrenzt sind und damit eine Identifikation der Bewohner mit „ihrem“ Quartier möglich ist und dass ein Quartiersmanagement als Anlauf- und Koordinationsstelle und Initiator für Anstoßprojekte vorhanden ist. Als wichtig für die Weiterführung derartiger Programme wird der Aufbau eines Stadtteilmonitorings angesehen, durch das eine kontinuierliche Beobachtung von Veränderungen ermöglicht und damit frühzeitig erforderliche Maßnahmen zur Gegensteuerung ergriffen werden können. Schließlich erscheint eine Evaluation wichtig, um Aufschlüsse über die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen zu erhalten.

EU-Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete: URBAN

**Kathleen Töpel
Robert Sander
Wolf-Christian Strauss**

Die Studie ist im Peter Lang Verlag, Berlin, erschienen.

**Weitere Informationen:
Dipl.-Soz. Robert Sander
Telefon: 030/39001-267
E-Mail: sander@difu.de**

Das Dilemma des Städtischen

Auftakt zur neuen Veranstaltungsreihe „Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte“

Am 28. Oktober 1999 wurde mit dem Thema „Das Dilemma des Städtischen“ die neue Difu-Veranstaltungsreihe „Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte“ gestartet. Mit dieser Reihe, die zunächst auf fünf Veranstaltungen konzipiert ist, soll für die an Stadtentwicklungsfragen interessierten Praktikerinnen und Praktiker als auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Raum Berlin-Brandenburg ein Forum geschaffen werden, auf dem in Workshop-Atmosphäre neue Erkenntnisse zur Debatte gestellt und offene Fragen diskutiert werden können. Etwa 45 Besucherinnen und Besucher, darunter etwa 30 externe Gäste, waren der Einladung ins Berliner Ernst-Reuter-Haus gefolgt.

Die Auftaktveranstaltung griff das gleichnamige soeben begonnene Difu-Projekt auf, mit dem die vielfältigen Widersprüche und Unsicherheiten in der Kommunalpolitik systematisiert werden sollen. Vielfach bereits in anderen Difu-Projekten angesprochene Themen sollen nun zu einer übergreifenden Perspektive des Städtischen und der Kommunalpolitik zusammengeführt werden. Da sich das Projekt noch im Anfangsstadium befindet, waren eher Thesen und theoretische Ansätze urbaner und kommunaler Analyse zu diskutieren, als dass bereits Ergebnisse zu präsentieren gewesen wären. Die ausgesprochen angeregte und vielfältige Diskussion zeigte jedoch, dass der Vortrag offensichtlich Probleme anschnitt, die von einiger Relevanz sind. Vor allem wurde auch Zustimmung zu einem Difu-Engagement in eher theoriegeprägten, nicht unmittelbar auf die Umsetzung in kommunale Praxis gerichteten Themen geäußert.

Das Dilemma des Städtischen kann zwar in deutlicher Unterscheidung, aber doch in Anlehnung an staatliche Politik aus der zentralen Funktion jeder politischen Organisation oder Körperschaft entwickelt werden, wenn die Lösung des „Legitimationsproblems“ als diese Funktion oder Leistung angenommen wird. Auf staatlicher Ebene gelten Rechts-, Sozial- und Kulturstaat als die Bündelungen legitimationsrelevanter politischer Leistungen: Rechtsstaatlichkeit durch die Sicherung rechtlicher Gleichheit, Sozialstaatlichkeit durch Garantie einer relativen ökonomi-

schen Gleichheit, zumindest als Garantie von Subsistenz auf der Basis von Umverteilung, Kulturstaatlichkeit als Sicherung demokratischer Normen.

In Anlehnung an dieses weitgehend akzeptierte staatliche Legitimationsdreieck lassen sich die Leistungen der Kommune als „Intermediarität“ – in Entsprechung zur Rechtsstaatlichkeit – als „Integration“ – in Entsprechung zur Sozialstaatlichkeit auf der Basis materieller Lebenslage – und als „Identität“ und „Identifikation“ – als Entsprechung und in diesem Fall konkrete Ausfüllung von Kulturstaatlichkeit – definieren.

Diese drei Leistungsebenen der Kommune und des Städtischen scheinen nun durch umfassende Tendenzen so beeinträchtigt, dass ihre legitimatorische, also die politische Leistungsfähigkeit beeinträchtigt wird. Es deutet sich an, dass Stadt und Kommune als Ebenen politischer Willensbildung obsolet werden und nur noch Vollzugsleistungen für anderen Orts getroffene Entscheidungen vollbringen können.

Die Intermediarität kommunaler Politik, also ihre Vermittlungsleistung zwischen Bürger und Staat, wird durch Globalisierungs- und Denationalisierungstendenzen gefährdet. Die Städte erreichen zwar einerseits einen gewissen Bedeutungsgewinn als Akteure der Wirtschaftspolitik, sind andererseits gegenüber globalen Konzernen, auf deren Ansiedlung sie angewiesen sind, nur zu Anreiz-, nicht aber zu „Aushandlungspolitik“ in der Lage. So tritt neben die Intermediarität zum Staat eine neue, direkte Abhängigkeit von der Ökonomie, die sich von der Wachstumspolitik im nationalstaatlich geregelten Sozialkompromiss unterscheidet, in dem ökonomische Zwänge über staatlich Politik vermittelt und damit politisch relativiert werden können. Der Versuch vieler Kommunen, alle Politik am Oberziel der ökonomischen Standortentwicklung auszurichten, kann als deutlicher Hinweis auf diese Tendenzen gewertet werden.

Die Integrationsleistung auf der Basis von Interdependenz, also der Abhängigkeit aller Bürger voneinander, die auf kommunala-

ler – und staatlicher – Ebene Sozialpolitik rechtfertigt, scheint gegenwärtig durch das neue Phänomen der Ausgrenzung, der Desintegration, der Überflüssigkeit wachsender Bevölkerungsgruppen gefährdet: eine Entwicklung, die offensichtlich vom Übergang zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft induziert ist. Zwar scheint das Ausmaß akuter ökonomischer Ausgrenzung bisher gering oder, anders gesagt, das einer gelungenen Integration bisher überaus hoch zu sein, dennoch deuten sich in den konstant hohen Arbeitslosenzahlen, im „Jobless Growth“, Folgen dieser Desintegration an. Die entscheidenden Wachstumspotenziale, auf die eine kommunale Wirtschaftspolitik gerichtet sein kann, liegen aber gerade in den ökonomischen Sektoren, die keine entscheidende Ausweitung des Beschäftigungsmarktes versprechen.

Die identifikatorische Leistung der Stadt, ihr Beitrag zur Identifikation des Einzelnen mit demokratischen Verhaltensnormen, wird durch die „Enträumlichung“ von sozialen Beziehungen als Ausdruck von Enttraditionalisierung reduziert. Zwar scheint in den zunehmend ökonomisch bestimmten Handlungszusammenhängen gerade die Identifikation mit demokratischen Normen und Werten dringender erforderlich zu sein als je zuvor, die Stadt oder Kommune als politischer und räumlicher Zusammenhang ist aber gerade dieser sehr entscheidenden, in gewissem Sinne ihre politische Existenz begründenden Leistung immer weniger gewachsen. An die Stelle des städtischen Raumes als sozialisierendes „Gefäß“ tritt zunehmend die Distinktionsleistung des Raumes, seine trennende Funktion, während sich Sozialbeziehungen mit identifikatorischen Effekten auf die Verfolgung von Zwecken oder Interessen verlagern.

Diesen drei Dilemmata des Städtischen und Kommunalen versucht die aktuelle Kommunalpolitik zu begegnen. Kommunen wollen ihr Handeln auf Sachzwänge beschränken und durch Sachzwänge begründen. Als solche können entweder staatliche Rechtsvorgaben, Wachstumsanforderungen oder technisch definierbare Funktionen dienen. Alle die Aspekte des örtlichen Lebens, die als nicht in diesem Sinne rationalisierbar erscheinen, die also nicht im Sinne „moralfreier Erfolgstechnologien“ bearbeitet werden können, sollen tendenziell in den Bereich der „selbstaktiven Bürgergesellschaft“ verschoben und damit aus dem Bereich öffentlicher Politik ausgelagert werden. Dieser Versuch könnte sich aber für die Kommunalpolitik als ausgesprochen kontraproduktiv erweisen, da die gleichsam technisch lösbaren lokalen Probleme die Stadt oder Kommune

nicht als Organ politischer Willensbildung, sondern nur als lokale Verwaltungs- und Vollzugsebene rechtfertigen. Lösungen der drei Dilemmata – wenn auch nur in Ansätzen – scheinen nur dann möglich, wenn technische und normative Dimensionen der kommunalen Handlungsvollzüge nicht getrennt, wenn also die normativen, moralischen Aspekte lokaler Handlungsanlässe artikuliert und mit zum Gegenstand von Politik erklärt werden.

Es ist selbstverständlich, dass nicht alle Thesen, die hier nur in äußerst verkürzter Form wiedergegeben werden können, bei den Besuchern der ersten Difu-Dialog-Veranstaltung ungeteilte Zustimmung fanden. Vor allem an der Einschätzung des urbanen Raumes entzündete sich Widerspruch, der auf die nach wie vor nicht zu unterschätzende Bedeutung des städtischen Quartiers verwies. Dem wurde zwar entgegengehalten, dass es sich bei diesen nahräumlichen Bindungen in der Regel um „reflexive“, also um sekundär gewählte und eher als Mehrung von Lebensqualität oder als symbolische Ortsbindung zu verstehende Raumbindung handeln dürfte; dennoch muss zweifellos diesen und anderen Einwänden der Diskussion in der weiteren Bearbeitung Rechnung getragen werden. Grundsätzliche Zweifel an dem Projektthema und dem gewählten Forschungsansatz wurden dagegen nicht geäußert. Dass es sich bei der Veranstaltung um einen gelungenen Auftakt neuer Difu-Aktivitäten gehandelt habe, unterstrichen die Teilnehmenden unisono.

Auch über weitere „Difu-Dialoge zur Zukunft der Städte“ werden die Difu-Berichte auf dem Laufenden halten. Stattgefunden haben neben der Auftaktveranstaltung bislang Dialoge zu den Themen „Die soziale Stadt“ sowie „Non-Stop-Gesellschaft“.

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



Blick in die Dialog-Veranstaltung zum Thema „Soziale Stadt“

Das Jugendamt von morgen ist schon im Entstehen ...



„Braucht flexible Jugendpolitik ein neues Jugendamt?“ Unter diesem Titel fand am 15. November 1999 auf Einladung des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung der 2. Berliner Diskurs zur Jugendhilfe statt. Das Streitgespräch wurde von Richard Isselhorst, dem Leiter des Stadtjugendamts der Landeshauptstadt Düsseldorf, moderiert.

Der Anlass zur Durchführung für diese vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geförderte Veranstaltung ist die Forderung der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände sowie Gesetzesanträge einiger Bundesländer, die bundesgesetzlichen Organisationsvorgaben für das Jugendamt zu lockern. Darin heißt es, dass den Ländern eine grundsätzliche Ermächtigung eingeräumt werden müsse, die Organisation und sachliche Zuständigkeit der örtlichen und überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe selbst zu regeln. Während viele Jugendämter und freie Träger der Jugendhilfe damit den Kern der Jugendhilfe angegriffen sehen, verstehen Kommunale Spitzenverbände und Länder in ihren Forderungen einen wichtigen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung und Stärkung der kommunalen Ebene.

Ziel des 2. Berliner Diskurses zur Jugendhilfe war es, durch eine offene Diskussion der unterschiedlichen Positionen den Umfang der Meinungsverschiedenheiten und die Möglichkeiten einer Verständigung abzuklären. Zu dieser Veranstaltung waren hochrangige Vertreter und Vertreterinnen der Kommunalen Spitzenverbände, der Verbände der freien Wohlfahrtspflege, Bundes- und Landtagsabgeordnete, Vorsitzende von Jugendhilfeausschüssen von Kommunen und Ländern, Beigeordnete, Jugendamtsleiter sowie Persönlichkeiten aus der Jugendhilfe eingeladen. Die Teilnehmenden konnten in drei Disputationen eine angeregte und anregende Diskussion zu folgenden Themen erleben und mitgestalten:

- Struktur und Aufgabenbündelung des Jugendamts,
- Zweigliedrigkeit des Jugendamts (Jugendhilfeausschuss und Verwaltung des Jugendamts) sowie
- Aufsicht der Landesjugendämter über Kindertageseinrichtungen.

Dr. Reinhard Wiesner aus Bonn, der seit Jahren unter anderem für das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) zuständige Referatsleiter des BMFSFJ, eröffnete den Diskurs. Er sorgte mit seinem Beitrag für eine gute fachliche Grundlage der nachfolgenden Diskussion. Ausgehend von der historischen Entwicklung der Jugendhilfe machte er deutlich, dass bei den Überlegungen zu einer Neustrukturierung der Kommunalverwaltung bedacht werden müsse, ob damit die traditionell zentralstaatlich festgelegte Einheitlichkeit der Jugendhilfe in Frage gestellt werden soll. Ferner sei zu bedenken, dass das Jugendamt nicht nur verwaltende, sondern auch die Jugendhilfe gestaltende Aufgaben wahrzunehmen hat. Der Maßstab für die Organisation des Jugendamts müsse der Anspruch junger Menschen auf Erziehung und dessen Realisierung und dürften nicht rein finanzielle Interessen sein.

Bei der ersten Disputation über die Aufgabenbündelung im Jugendamt sprach sich Professor Dieter Kreft aus Nürnberg für die Beibehaltung der Einheitlichkeit des Jugendamts aus, da die Jugendhilfe nur so dem Auftrag des KJHG gerecht werden könne, die Lebenslagen der Kinder und Jugendlichen in ihrer Gesamtheit zu erfassen und zu verbessern. Schon beim Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 sei die Schaffung des einheitlichen Jugendamts als notwendig angesehen worden, um die Zuständigkeitszersplitterung und damit die Ineffektivität der öffentlichen Jugendhilfe zu beseitigen. Die Praxis zeige, dass sich die Jugendämter auch ohne Änderung der gesetzlichen Regelung weiterentwickelt hätten, und zwar hin zu fachlich hochqualifizierten Ämtern mit zunehmender Qualitätskontrolle der erbrachten Leistungen. Dieser schrittweise Entwicklungsprozess sei zukunftssträchtiger als eine abrupte Gesetzesänderung. Der Beigeordnete für Soziales, Jugend und Gesundheit des Deutschen Städtetages, Dr. Manfred Wienand, Köln/Berlin, wies darauf hin, dass sich die Rahmenbedingungen für die Erbringung öffentlicher Leistungen, gerade auch in der Jugendhilfe, erheblich geändert hätten, so dass nach alternativen und effektiveren Formen der Organisation und damit der Vertretung von Kinder- und Jugendinteressen gesucht werden müsse. Das KJHG mit seinen rigiden Vorgaben sei jedoch ein „Experimentierverhinderungsgesetz“.

In der Diskussion wurde zum einen darauf aufmerksam gemacht, dass die Weiterentwicklung der Jugendämter außerhalb des KJHG erfolge und der Bundesgesetzgeber von den Ländern nicht mehr ernst genommen werde. Zum anderen wurde darauf hingewiesen, dass die Einheitlichkeit des Jugendamts noch gar nicht erreicht sei und viel mehr jugendbezogene Aufgaben in das Jugendamt integriert werden müssten.

Bei der zweiten Disputation, in der es um den Fortbestand der Sonderkonstruktion des Jugendhilfeausschusses ging, sprach sich Norbert Struck, Referent beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband aus Frankfurt am Main, dafür aus, den Jugendhilfeausschuss mit seiner Besetzung aus Ratsmitgliedern und Vertretern der freien Träger der Jugendhilfe zu erhalten. Er sei ein Instrument der direkten Demokratie, wie sie heute angesichts der weit verbreiteten Politik- und Parteienverdrossenheit als besonders wichtig angesehen werde. Es komme darauf an, die Arbeit der Jugendhilfeausschüsse inhaltlich weiterzuentwickeln und zu qualifizieren, insbesondere stärker mit den Arbeitsgemeinschaften nach dem KJHG sowie der Jugendhilfeplanung zu vernetzen. Karl-Otto Lindlahr, Jugendhilfebeauftragter des Deutschen Landkreistages aus Bonn, vertrat dagegen die Auffassung, dass die Bürger die Zweigliedrigkeit nicht wahrnehmen. Im Übrigen sei der Jugendhilfeausschuss keineswegs die geeignete Lobby für die Jugendlichen; dies sei vielmehr der Stadtrat. Darüber hinaus würden im Sozialhilfebereich eine Million junger Menschen betreut, und zwar ohne besonderen Ausschuss, aber in guter Kooperation mit den Wohlfahrtsverbänden. Auch seien neben der Jugendhilfe die Schule, die Sozialhilfe, die Arbeitslosenhilfe sowie die Wirtschaftsförderung zunehmend für die Jugendlichen wichtig, so dass es darauf ankomme, neue Formen der Kooperation zu schaffen, statt an überholten Organisationsformen festzuhalten. In der Diskussion wurde darauf hingewiesen, dass Kinder und Jugendliche nicht wählen dürften und so einer besonderen politischen Repräsentanz bedürften; sie bräuchten einen identifizierbaren Ort für ihre Interessenvertretung. Auch könne die Diskussion mit Vertretern der Jugendverbände im Ausschuss zu parteiübergreifenden und fachlich qualifizierteren Beschlüssen führen. Dagegen wurde geltend gemacht, dass die unmittelbare Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in der Breite wichtiger sei als die Verbandsbeteiligung im Ausschuss. Einigkeit bestand darin, dass die Jugendhilfeausschüsse aufgefordert seien, sich verstärkt mit inhaltlichen statt mit

finanziellen Angelegenheiten der Jugendhilfe zu beschäftigen. Es wurde angeregt, vor einer Änderung des Gesetzes empirisch zu untersuchen, welche Organisationsmodelle mit welchen Auswirkungen bereits jetzt praktiziert werden; es gebe zahlreiche positive Beispiele für die Arbeit von Jugendhilfeausschüssen.

Die dritte Disputation widmete sich der Aufsichtsfunktion der Landesjugendämter. Landesrat Markus Schnapka, Vorsitzender der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter aus Köln, wies darauf hin, dass sich die Aufsicht zunehmend weg von bloßer Kontrolle und hin zu Beratung und Moderation von Konflikten bewege. Allerdings gebe es auch einen zunehmenden Bedarf an der Überprüfung von Heimen, weil immer häufiger wirtschaftliche Überlegungen Vorrang vor pädagogischen Überzeugungen erhielten. Dagegen vertrat Uwe Lübking, Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes für Jugend, Soziales und Gesundheit aus Berlin, die Auffassung, dass es auch bei der Aufsicht möglich sein müsse, modellhaft Alternativen zu erproben. Es komme darauf an, die Bürgerinnen und Bürger stärker in die Aufsicht einzubeziehen und diese so transparenter zu gestalten. Die örtliche Ebene halte Recht und Gesetz und fachliche Standards genauso ein wie das Land. Dem wurde in der Diskussion entgegengehalten, dass die Aufsicht über die Altenheime, die kommunalisiert wurde, zu einer Zersplitterung der Aufsicht und zu mangelnder Effizienz geführt habe. Auch bestehe die Gefahr, dass gerade in den Quartieren oder Städten, die besonderen Problemen ausgesetzt sind, Standards abgesenkt würden, um Kosten zu sparen, was allerdings spätere Probleme und damit höhere Kosten verursachen könne.

Am Ende der Veranstaltung wurde eingefordert, dass die starke Besinnung der Jugendhilfe auf sich selbst und die eigenen Strukturen problemorientiert bleiben und die Jugendhilfe auch bei zunehmender Ressourcenknappheit weiterhin als wertgebendes Fachkonzept verstanden werden müsse, orientiert an den Lebenslagen der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Diese Zielsetzung der Jugendhilfe stellte niemand in Frage. Streitig waren letztlich „nur“ die Wege dahin.

Es ist geplant, den 2. Berliner Diskurs zur Jugendhilfe mit seinen drei Disputationen und dem sich anschließenden Diskussionsverlauf in der hauseigenen Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. „Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe“ zu dokumentieren.

Weitere Informationen:

Dipl.-Soz. Kerstin Landua
Telefon: 030/39001-135
E-Mail: landua@vfk.de

Dr. Rolf-Peter Löhr
Telefon: 030/39001-220
E-Mail: loehr@vfk.de

Informationen und Bestellung im Internet unter:
<http://www.vfk.de/agfj>

I M P R E S S U M

berichte – Informationen über Projekte, Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Positionen des Difu

ISSN 1439-6343, Jahrgang 25

Herausgeber

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

Redaktion und Layout

Klaus-Dieter Beißwenger
Michael Blickhan (Praktikant)
Patrick Dieckmann
Cornelia Schmidt
Solveig Schmitz (Praktikantin)
Sybille Wenke-Thiem (v.i.S.d.P.)

Photos

Rolando Antonio Laube
Christian Strauss
Sybille Wenke-Thiem

DTP

Rolando A. Laube
Eva Hernández

Buchbestellungen bitte nur schriftlich an:

Telefax: 030/39001-275
E-Mail: verlag@difu.de
Telefon: 030/39001-256/-253

Redaktionskontakt

Difu-Pressestelle
Telefon: 030/39001-208/209
Telefax: 030/39001-130
E-Mail: pressestelle@difu.de
Internet: <http://www.difu.de>

Erscheinungsweise

vierteljährlich

Druck

Druckerei Wilhelm Schwarz KG

Abdruck

Frei – Belegexemplar(e) erbeten

Die „Berichte“ werden auf chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt.

~~Deutsches Institut für Urbanistik, Postfach 12032, D-10593 Berlin, Fax 030/39001-275
Telefon: 030/39001-256/-253, E-Mail: verlag@difu.de, Internet: http://www.difu.de~~

Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik

__Expl. **Zukunft der Arbeit in der Stadt**
Von Dietrich Henckel, Matthias Eberling und Busso Grabow
1999. 416 S., 37 Abb., 20 Tab., 14 Übersichten, 2 Karten, DM 68,25
ISBN 3-17-016363-9
! Bestellungen nur über den Verlag W. Kohlhammer:
Telefon: 0711/7863-280
Telefax: 0711/7863-430

__Expl. **Lagerplätze in der Stadt – eine von der Stadtplanung vernachlässigte Nutzung**
Untersuchung am Beispiel Berlin
Von Hermann-Lambert Oediger
Bd. 7/99. 317 S. u. Anh., Schutzgebühr DM 50,-
ISBN 3-88118-288-8

__Expl. **Städtebauliche Großvorhaben in der Umsetzung**
Hrsg. von Arno Bunzel und Robert Sander
Bd. 6/99. 158 S. Schutzgebühr DM 45,-
ISBN 3-88118-289-6

Difu-Beiträge zur Stadtforschung

__Expl. **Städtebauliche Verträge – ein Handbuch**
Zweite, grundlegend überarbeitete und erweiterte Auflage
Von Arno Bunzel, Diana Coulmas und Gerd Schmidt-Eichstaedt
1999. Bd. 31. 328 S., 38 Regelungsbeispiele, 6 Übersichten, Sachregister, DM 62,-
ISBN 3-88118-292-6

__Expl. **Zwischen Pflichten und wirtschaftlicher Betätigung – kommunale Abfallentsorgung in der Kreislaufwirtschaft**
Von Stephan Tomerius
1999. Bd. 30. 420 S., 19 Übersichten, 4 Satzungsbeispiele, Stichwortregister, DM 82,-
ISBN 3-88118-291-8

__Expl. **Ökologisch orientierte Wirtschaftspolitik – ein neues kommunales Handlungsfeld**
Von Beate Hollbach-Grömig
1999. Bd. 29. 264 S., 8 Abb., 12 Tab., 9 Übersichten, DM 48,-
ISBN 3-88118-285-3

__Expl. **Grundlagen und Arbeitshilfen städtischer Denkmalpflege in Deutschland**
Von Claus-Peter Echter
1999. Bd. 28. 232 S., 26 Abb., 20 Übers., DM 58,-
ISBN 3-88118-281-0

Materialien

__Expl. **Kommunale Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Vergleich. Fallstudien zum Projekt „Zukunft der Arbeit in der Stadt“**
Hrsg. von Dietrich Henckel
Bd. 9/99. 352 S., Abb., Tab., Schutzgebühr DM 50,-
ISBN 3-88118-295-0

__Expl. **Information, Kommunikation und Multimedia in den Städten**
Teil I: Die Fallstudien Braunschweig, Hannover, Nürnberg, München
Von Holger Floeting und Busso Grabow
Bd. 8/99. 241 S., Abb., Tab., Schutzgebühr DM 45,-
ISBN 3-88118-293-4

Arbeitshilfen

__Expl. **Bauleitplanung und Flächenmanagement bei Eingriffen in Natur und Landschaft**
Von Arno Bunzel
1999. 209 S., mit Tipps, Beispielen und Hinweisen zu Urteilen sowie Literatur
Schutzgebühr DM 55,-
ISBN 3-88118-279-9

__Expl. **Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans**
2. Auflage unter Berücksichtigung des novellierten Baugesetzbuchs 1998
Von Horst O. Taft, Marie-Luis Wallraven-Lindl
1998. 149 S., Schutzgebühr DM 45,-
ISBN 3-88118-254-3

Umweltberatung für Kommunen

__Expl. **Lokale Agenda 21 auf Erfolgskurs**
Dokumentation des 4. Erfahrungsaustauschs
Hrsg. von Cornelia Rösler
1999. 118 S., Schutzgebühr DM 30,-
ISBN 3-88118-296-9

__Expl. **Kommunale Umweltberichte**
Hrsg. vom Deutschen Institut für Urbanistik (Projektleitung Cornelia Rösler)
1999. 876 S., inkl. CD-ROM, Schutzgebühr DM 78,- (DM 58,- NBL), ISBN 3-88118-283-7

__Expl. **Energie-Tische zum Klimaschutz**
Erfolg durch Zusammenarbeit
Von Annett Fischer, Dagmar Hänisch und Thorsten Pinkepank
1999. 146 S., Schutzgebühr DM 35,-
ISBN 3-88118-286-1

Zeitschriften

__Expl. **Informationen zur modernen Stadtgeschichte**
Halbjahresschrift
Heft 2/99: Kleine Städte
116 S., Einzelpreis DM 18,-
ISSN 0340-1774

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

Vorname und Name: _____
Dienststelle/Institution: _____
Adresse: _____
Telefon/Telefax/E-Mail: _____

Datum/Unterschrift/Stempel: _____

Bestellschein 4/99

