



# Grüne Stadt der Zukunft

Dokumentation des Metropolenkongresses vom 12. März 2011  
und der Infotour 2010-2011

## *Impressum*

Herausgeberin	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin <a href="http://www.gruene-bundestag.de">www.gruene-bundestag.de</a>
Verantwortlich	Bettina Herlitzius MdB Sprecherin für Stadtentwicklungspolitik E-Mail: <a href="mailto:bettina.herlitzius@bundestag.de">bettina.herlitzius@bundestag.de</a>  Daniela Wagner MdB Sprecherin für Bau- und Wohnungspolitik E-Mail: <a href="mailto:daniela.wagner@bundestag.de">daniela.wagner@bundestag.de</a>  Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin
Redaktion	Julia Gerometta Referentin für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
Bezug	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Info-Dienst Platz der Republik 1 11011 Berlin Fax: 030 / 227 56566 E-Mail: <a href="mailto:versand@gruene-bundestag.de">versand@gruene-bundestag.de</a>
Schutzgebühr	€ 2,50
Redaktionsschluss	August 2011

# *Inhalt*

## *Grüne Stadt der Zukunft*

Vorwort - Die Stadt der Zukunft ist grün .....	3
Bettina Herlitzius MdB	
Daniela Wagner MdB	
Zusammenfassung.....	7
<b>TEIL 1 – Konzepte für die Grüne Stadt der Zukunft .....</b>	<b>12</b>
Uli Hellweg, Geschäftsführer der IBA Hamburg	
Organismus Stadt – Ausblicke für die Stadt der Zukunft - Anmerkungen zu einer Stadt der Zweiten Moderne.....	12
Renate Künast MdB, Vorsitzende der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen	
Grüne Stadt der Zukunft .....	21
Hep Monatzeder, Bürgermeister der Landeshauptstadt München	
München auf dem Weg zur Grünen Stadt .....	24
<b>TEIL 2: Kraftwerk Stadt – Stadt als Ganzes denken.....</b>	<b>27</b>
Franziska Eichstädt-Bohlig MdB, Sprecherin für Stadtentwicklung im Berliner Abgeordnetenhaus	
Strom- und Wärmeversorgung in Berlin.....	27
Dipl.-Ing. Jörg Marks und Dipl.-Ing. Ullrich Brickmann, Siemens AG, Industry Sector, Building Technologies Division	
Smart Grids für die sichere und nachhaltige Stromversorgung von morgen.....	32
<b>TEIL 3: Wirtschaft in der Stadt – Nutzungsgemischte Stadt.....</b>	<b>43</b>
Stephan Schwarz, Präsident der Handwerkskammer Berlin	
Rahmenbedingungen für das Handwerk in der Grünen Stadt der Zukunft .....	43

Andreas Feldtkeller, Architekt und Stadtplaner	
Von der zweckentfremdeten zur lebendigen Stadt .....	47
Jochen Partsch, Oberbürgermeister der Stadt Darmstadt	
Konversionsareale in Darmstadt als Modellquartiere einer Grünen Stadt der Zukunft .....	52
<b>TEIL 4: Stadt der Bürgerinnen – zeitraubend zerstritten oder nachhaltig und kreativ? .....</b>	<b>57</b>
Henning Banthien, und Dominik Zahrnt, IFOK Institut	
Der strukturelle Wandel der Politikgestaltung: Bürgerbeteiligung als Querschnittsaufgabe der Zukunft“ .....	57
Franz-Josef Höing, Senatsbaudirektor der Freien Hansestadt Bremen	
Stadtentwicklung für Bremen. Öffentliches Interesse versus Partikularinteressen ..	63
<b>TEIL 5: Mobilität in der Stadt .....</b>	<b>72</b>
Weert Canzler, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB)	
Umsteigen leicht gemacht – Fahrrad, ÖPNV, Carsharing .....	72
Michael Cramer MdEP, Mitglied des Europäischen Parlamentes, Sprecher im Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr (TRAN)	
Chancen für die Unterstützung einer nachhaltigen urbanen Mobilität durch die Europäische Union – Beispiele aus Berlin .....	80
<b>TEIL 6 - Soziale Stadt im Klimawandel .....</b>	<b>86</b>
Andreas Otto MdA, Sprecher für Wohnungspolitik im Berliner Abgeordnetenhaus	
Wohnungspolitik im Zeichen des Klimawandels.....	86
Barbara Steenbergen, International Union of Tenants (IUT), Leiterin Brüsseler Büro	
Die europäische Dimension einer gerechten Wohnungspolitik.....	90
Prof. Dr. Jürgen Friedrichs, Universität zu Köln	
Soziale Segregation in Städten Nordrhein-Westfalens .....	94

Rainer Danielzyk, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS),  
Universität Hannover

Reurbanisierung als Faktor der Gentrifizierung?..... 100

**TEIL 7: Die Stadt und ihre Ressourcen** ..... 107

Mag. Rüdiger Maresch, Landtagsabgeordneter der Wiener Grünen

Die Stadt und ihre Ressourcen - Wien wird Grüner ..... 107

Ernst Tschannen, Direktor Grün Stadt Zürich

Das Grünbuch der Stadt Zürich ..... 112

Positionspapiere..... 113

1. „Wege zu einer nachhaltigen Flächenpolitik: *Stadtentwicklungspolitische Vorschläge*“
2. „Der grüne Energiesparfonds - *Energiekosten senken, Klimaschutz stärken, Arbeitsplätze schaffen*“
3. „Wohnraum in Deutschland zukunftsfähig machen - *Für ein sozial gerechtes und klimafreundliches Mietrecht*“
4. „Bürgernähe und effiziente Planung im 21. Jahrhundert“

## *Vorwort - Die Stadt der Zukunft ist grün*

**Bettina Herlitzius MdB, Daniela Wagner MdB**

Städte sind die Hauptverursacher des Klimawandels, ihr Anteil an den CO<sub>2</sub>-Emissionen beträgt 80 Prozent. Zahlreiche Kommunen – auch in Deutschland – haben sich aktiven Klimaschutz auf die Fahnen geschrieben. Programme der Städtebauförderung, die noch Rot-Grün aufgelegt hatte, müssten dazu dringend ökologisch weiterentwickelt werden. Doch die Unterstützung der Bundesregierung bleibt aus.

Zur Lösung des Klimawandels beitragen und gewinnen: Freiburg im Breisgau ist bereits auf dem besten Wege dazu. Hier ist der Umweltschutz zur Triebfeder der wirtschaftlichen, politischen und städtebaulichen Entwicklung geworden. 10.000 neue Arbeitsplätze hat er bisher eingebracht. Auch Münchens Stadtwerke investieren 500 Millionen Euro jährlich in die kommunale Energiewende. Als erste Millionenstadt weltweit will die Isarmetropole ihren Strom komplett aus erneuerbaren Energien gewinnen.

*Gemeinsam geht's besser*

Internationale Bündnisse verstärken den Trend zur grünen Stadt der Zukunft. Sie bilden einen Rahmen für Selbstverpflichtung, Austausch und Ansporn. Im „Klimabündnis der europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder e. V.“ haben sich bereits über 1.600 Kommunen verpflichtet, bis 2030 ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen zu halbieren. Als wichtiger Akteur verbreitet das Netzwerk ICLEI (ein Verband der Weltstädte) Strategien und Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung auf lokaler Ebene, über 550 Millionen Menschen sind darin vertreten. Auch der von der Europäischen Kommission gegründete „Konvent der Bürgermeister – der lokalen nachhaltigen Energie verpflichtet“ verzeichnet regen Zulauf.

*Energie gut und fair genutzt*

Eine zukunftsfähige emissionsarme Energieversorgung muss mit einer erhöhten Energieeffizienz einhergehen. Noch verbraucht die Strom- und Wärmeversorgung unseres Gebäudebestands aber ganze 40 Prozent der Endenergie. Das überrascht nicht, denn drei Viertel der älteren Gebäude sind energetisch unsaniert oder genügen nicht dem heutigen Effizienzstandard. Doch statt in einen unkontrollierten Dämmwahn zu verfallen, geht es vielmehr darum, zielgenau die Energieeffizienz zu steigern. So unumgänglich diese energetischen Maßnahmen sind, sie dürfen nicht zu einer Kostenexplosion zulasten einkommensschwächerer Mieter führen. In den Innenstädten muss erschwinglicher Wohnraum erhalten bleiben. Um Mieter vor überhöhten Kosten zu schützen, muss sich unser Mietrecht der neuen Entwicklung anpassen. Ein Modell aus den Niederlanden, wo Staat, Immobilienunternehmen und Mietervertretung die energetische Modernisierung mit sinkenden Warmmieten realisieren, könnte auch bei uns Schule machen. Niedrigenergiehäuser sind ein Teil der Lösung. Sie rechnen sich bei Sanierungen auch ohne staatliche Förderung. Beim Neubau von Gebäuden müssen allerdings Passivhäuser zum Standard werden. Dass sie auch wirtschaftlich sein können, macht die Stadt Frankfurt am Main vor. Dort sind Passivhäuser selbst bei Sanierungen im sozialen Wohnungsbau schon

Standard. Städte müssen zunehmend im Ganzen auf ihre Energieeffizienz überprüft werden. Klimaschonende Stadtstrukturen zu entwickeln, in denen Energieversorgung effizient und dezentral organisiert wird und der Gebäudeenergiebedarf minimiert wird, ist eine große Herausforderung für die Stadtplanung. Auch die Energetische Quartierssanierung sollte gefördert werden. Hier sollten insbesondere Quartiere mit hohem Instandsetzungsbedarf und auch künftig hoher Wohnraumnachfrage, mit überwiegend einkommensschwachen Haushalten oder EigentümerInnen ohne ausreichendem Eigenkapital Berücksichtigung finden. Intelligente Technik wie smart metering und neue Finanzierungsmodelle wie Energiesparcontracting können den Weg zur energieeffizienten Stadt abkürzen. Auch städtisches Grün ist eine wichtige Ressource der Grünen Stadt der Zukunft. Stadtgrün und städtische Grünräume schonen das Klima und tragen zur Anpassung an den Klimawandel, zur Biodiversität und zur Lebensqualität der BewohnerInnen bei. Einige Städte haben vorbildliche Planungen und Konzepte für Grünräume und städtisches Ressourcenmanagement entwickelt oder bringen diese gerade auf den Weg, wie Zürich oder Wien.

### *Auf kurzem Wege*

Kompakte Siedlungsformen beugen der Zersiedelung vor und vermeiden überflüssigen Verkehr, damit schonen sie auch das Klima. Bewohner, ob junge Leute, Familien oder Ältere, favorisieren heute Mischgebiete, in denen sie Wohnen, Arbeit, Freizeit und Versorgung zu Fuß erreichen können. Eine Stadt der kurzen Wege fördert Fuß- und Radverkehr. Ein attraktiver ÖPNV trägt dazu bei, den CO<sub>2</sub>-Ausstoß zu reduzieren. Doch vielerorts setzen Bauträger, Stadt- und Verkehrsplaner die neuen Anforderungen noch nicht um. Die Zersiedelung schreitet weiter voran. Täglich gehen in Deutschland über 100 Fußballfelder Wald und Landwirtschaftsfläche durch Neubesiedelung verloren – zum Schaden von Biodiversität und Lebensqualität. Gemeinden sollten daher über ihre Brachflächen Buch führen und nur ausnahmsweise neue Flächen als Baugrund ausweisen.

### *Bürger planen mit*

Eine Stadt gewinnt an Lebensqualität, wenn sie ihre Bürger und Bürgerinnen an Planungen und Entscheidungen beteiligt, ihre Ideen und ihr Know-how nutzt: von urbanem Gärtnern über Mehrgenerationenprojekte bis zu Verkehrsplanung. Das ist für PolitikerInnen und Planer nicht immer bequem, aber eine wichtige Triebkraft der städtebaulichen Entwicklung. Die Stadt Bremen hat gemeinsam mit ihren Bürgern ein vorbildliches Leitbild entwickelt. Solche Planung orientiert sich am tatsächlichen Bedarf und hilft, Fehler wie die Kahlschlagsanierung der Sechzigerjahre zu vermeiden.

### *Unterstützung Fehlanzeige*

Das Hü und Hott der schwarz-gelben Bundesregierung gibt den Städten und Gemeinden keinerlei Planungssicherheit. Die unausgereifte steuerliche Förderung der energetischen Sanierung wurde von den Ländern kassiert, der Energie- und Klimafonds von der Bundesregierung nach und nach ausgetrocknet. Zur Energiewende von Rot-Grün gehört das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm, das jährlich 340.000 Arbeitsplätze sichert oder neu schafft. Es muss auf zwei Milliarden Euro aufgestockt

werden, damit es seiner Aufgabe weiterhin gerecht werden kann. Um auch einkommensschwachen Haushalten energiesparendes Wohnen und Haushalten zu ermöglichen, ist ein Energiesparfonds mit drei Milliarden Euro jährlich einzurichten. Er kann über den Abbau umweltschädlicher Subventionen finanziert werden. Die energetische Sanierung von ganzen Quartieren muss angepackt werden. Dazu eignet sich das bewährte Instrumentarium der städtebaulichen Sanierung nach § 136 ff Baugesetzbuch. Es muss hinsichtlich Klimaschutz weiterentwickelt werden. Die Bundesregierung hatte sich im Rahmen der Energiewende zunächst dafür, dann aber dagegen ausgesprochen. Bewährte Programme der Städtebauförderung wie Stadtumbau, Denkmalschutz, städtebauliche Sanierung und Entwicklung und „Soziale Stadt“ müssen aber bestehen bleiben. Gerade das Programm „Soziale Stadt“ hat gezeigt, wie innovative Stadtentwicklung mit Bürgerbeteiligung und ressortübergreifender Zusammenarbeit funktioniert – vor der schwarz-gelben Kürzungssorgie. Wir fordern, die Kürzungen rückgängig zu machen. Städtebauförderung muss wieder Leitinstrument der städtebaulichen Entwicklung werden – für die grünen Städte der Zukunft.

*Tour und Metropolenkongress „Grüne Stadt der Zukunft“*

Die Bundestagsfraktion hat sich wichtigen Themen rund um die Grüne Stadt der Zukunft im Rahmen der Tour „Grüne Stadt der Zukunft“ genähert und ist mit Bürgerinnen und Bürgern, Wissenschaftlerinnen, Planern und PolitikerInnen in Berlin, Bremen, Darmstadt, Halle (Saale), und Schwerin ins Gespräch gekommen. In Düsseldorf findet die Tour am 16.9.11 vorerst ihren Abschluss. Der Tour lagen folgenden Fragen zugrunde: Wie können Städte selbst zum Kraftwerk werden und dabei Baukultur und Umwelt erhalten? Sind die notwendigen energetischen Modernisierungen ein Preistreiber, der Gentrifizierung befördert? Wie wird die grüne Stadt der Zukunft sozial verträglich? Was lernen wir aus der integrierten Stadtentwicklung mit ihren moderierten Verfahren? Wie lassen sich stoffliche und energetische Ressourcen der Stadt und des Stadtgrüns in die Kreislaufwirtschaft einbringen? Wie kann der strukturelle Wandel zu einer wissensbasierten, Klima schützenden und ressourceneffizienten Wirtschaft in unseren Metropolen unterstützt werden? Was haben Unternehmen davon? Wie machen wir vernetzte und umweltfreundliche Mobilität und wie die nutzungsgemischte Stadt der kurzen Wege attraktiv? Was ist dran an dem Vorwurf „zeitraubender“ Bürgerbeteiligung? Welche kreativen Potenziale stecken darin? Im vorliegenden Reader sind Beiträge der Tour und der zentralen Veranstaltung der Tour, dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ (Berlin) dokumentiert. Sie sind in den Themenfeldern Konzepte, klimagerechte Stadtentwicklung, die soziale Komponente der Stadt im Klimawandel, Nutzungsmischung und Wirtschaft, Bürgerbeteiligung, städtische Mobilität und Stadtgrün abgebildet. Unsere aktuellen Positionspapiere zum Thema Mietrecht, Flächenpolitik und zum Grünen Energiesparfonds finden Sie im Anhang, dort ist ebenfalls unser aktuelles Positionspapier „Bürgernahe und effiziente Planung im 21. Jahrhundert“ abgedruckt.

Wir danken allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Tour für ihre Vortrags-, Podiums- und Diskussionsbeiträge und wünschen anregende Lektüre!

Eure

Bettina Herlitzius Daniela Wagner

Weitere Informationen zum Thema:

[www.gruene-bundestag.de](http://www.gruene-bundestag.de) » Themen A-Z » Wohnen

[www.gruenes-blog.de/metropolenkongress](http://www.gruenes-blog.de/metropolenkongress)

**Bettina Herlitzius MdB**

ist Sprecherin für Stadtentwicklung

**Daniela Wagner MdB**

ist Sprecherin für Bau- und Wohnungspolitik

## *Zusammenfassung*

### *Konzepte für die Grüne Stadt*

Uli Hellweg, Geschäftsführer der IBA Hamburg, entwickelt den Begriff der Stadt der zweiten Moderne. Die Attraktivität von Städten sei heute wieder so groß, dass neue Räume entwickelt werden müssen. Eine Stadt der zweiten Moderne setzt auf Metrozonen, Räume, die auf unter- bzw. fehlgenutzten Flächen der inneren Peripherie entwickelt werden können. Hier entwickeln Architekten neue Architekturen, wie Hybridhäuser, intelligente Energieverbände und ein Miteinander von Wohnen und Arbeiten, für Jung und Alt, für temporäre wie ständige Wohn- und Lebensformen. Dafür braucht es ganzheitliche strategische Planungen. Hier sieht Hellweg ein neues Erfordernis an PlanerInnen und Architekten, integrierte Lösungen zu erarbeiten. Bildungsorte bilden die neue öffentliche Mitte der neuen Stadtteile, Highlights der Stadt. Die städtische Governance schreibt Bürgerbeteiligung groß und setzt auf rational-fachliche Lösungsansätze.

Renate Künast, Vorsitzende der grünen Bundestagsfraktion, weist in ihrem Vortrag darauf hin, dass Städte globale Probleme verursachen, aber künftig vor allem auch Teil der Lösung sein können. Als anziehende Orte, Zentren des Wissens, der Wirtschaft, als Lebensort bringen sie dazu alle Voraussetzungen mit. Die Aufgabe besteht darin den Umbau zu organisieren. Nicht als steingewordene Vision auf der grünen Wiese, sondern als Umbau der Städte, der Metropolen, bei laufendem Betrieb. Stadtpolitik gehört daher ins Zentrum politischer Arbeit. Der ökologische Umbau ist auch wirtschaftlich zukunftsfähig, und er muss sozial ausgewogen sein, etwa was die Mietenpolitik betrifft, Bürgerinnen und Bürger müssen frühzeitig in die Planungen eingebunden werden.

Der Münchner Umweltbürgermeister Hep Monatzeder sieht bei der nächsten Münchner Wahl 2014 die Chance, dass München einen grünen Oberbürgermeister bekommt. Im Umweltbereich hat München bereits heute einiges zu bieten. So ist München die Stadt mit den größten kommunalen Energieversorgungsunternehmen bundesweit und investiert zwischen 2008 und 2025 9 Milliarden Euro in den Ausbau Erneuerbarer Energien. 2025 wollen die Stadtwerke Münchens Strombedarf vollständig erneuerbar erzeugen. Citizen value ist Ziel der Stadtwerke München, nicht shareholder value. Die Isar wird in der Innenstadt naturnah zurück gebaut. Aus dem Anlass Hochwasserschutz wird mit dem international sehr beachteten „Isarplan – Neues Leben für die Isar“ auch die Erlebbarkeit des Flusses gesteigert. Die BürgerInnen hatten von Anfang an Mitsprache.

### *Kraftwerk Stadt – Stadt als Ganzes denken*

Obwohl Berlin bezüglich Klimaschutz und Energiebilanz historisch bedingt eine gute Ausgangslage hat, hat Rot-Rot alle Chancen auf eine Vorreiterrolle verschlafen, erläutert Franziska Eichstädt-Bohlig, Grüne Stadtentwicklungsexpertin im Berliner Abgeordnetenhaus. Vattenfalls Kraftwerksplanung ist doppelt konfliktträchtig. Zum Einen wird Biomasse übernutzt, hier sollte ein Einklang mit der regional verfügbaren Biomasse eingehalten werden. Fernwärme ist kurzfristig recht effizient,

bis 2050 muss jedoch der Gebäudebestand auf Niedrigenergiebedarf saniert werden. Dann sind kleine dezentrale Energieversorgungslösungen das Mittel der Wahl, aus Sonne, Erdwärme und Abwasserwärme. Ein Klimastadtwerk soll ab der nächsten Wahlperiode den Klimaschutzfonds zur Finanzierung betreiben und systematisch öffentliche Gebäude sanieren. Denn Nichthandeln wird uns teuer zu stehen kommen.

Jörg Marks und Brickmann von der Building Technologies Division der Siemens AG betonen, dass der kontinuierliche Ausbau erneuerbarer Energien und von dezentraler Energieerzeugung und Nutzung zu erheblichen Veränderungen in der Netzstruktur und dem Kraftwerkspark führen. Investitionen in flexible Kraftwerksstrukturen sind nötig. Die temporär unterschiedliche Verfügbarkeit erneuerbaren Stroms aus Sonne und Wind wird sich auch in einer neuen Preisstruktur für den Verbraucher abbilden. Intelligente Stromzähler können Angebot und Nachfrage zeit- und preisabhängig ändern. Neben der energetischen Sanierung der Gebäudebauteile können intelligente Regelungs- und Steuerungstechniken (Gebäudeautomation) für Heizung-, Klima- und Lüftungsanlagen sowie moderne Beleuchtungstechniken etwa mit LED-Technik erhebliche Energieeinsparungen erzielen. Durch neue Regelungs- und Finanzierungsmodelle wie Gebäude Performance Optimierung oder Energiespar-Contracting können vom ersten Tag an Energie und CO<sub>2</sub> gespart werden - ohne Mehrkosten.

### *Wirtschaft in der Stadt – Nutzungsgemischte Stadt*

Das Handwerk ist ein wichtiger Baustein der green economy, führt der Präsident der Berliner Handwerkskammer, Stephan Schwarz, aus. Es schafft viele Arbeitsplätze in einem breiten Tätigkeitsspektrum und ist Mittler zwischen Industrie und Kunde. Grüne Technologien müssen verlässlich gefördert werden, auch durch das Vorbild der öffentlichen Hand. Wichtig für das Handwerk sind Standorte in der Innenstadt. Die Nutzungsgemischte Stadt ist nicht nur urban und attraktiv, sie ist auch ein wichtiger Rahmen für das Handwerk. Leider ist sie eher auf dem Rückzug. Die Verdrängung des Handwerks gefährdet die gute Versorgung der Stadt. Durch Revitalisierungsprojekte, die der an sich positiven Renaissance der Stadt folgen, wird das Handwerk von seinen traditionellen Rückzugsorten, wie etwa Güterbahnhöfen, verdrängt. Das Handwerk ist auf individuellen motorisierten Verkehr angewiesen.

Der Stadtplaner und Architekt Andreas Feldtkeller geht auch auf die Notwendigkeit der Nutzungsgemischten Stadt ein. Städtebau und Stadtplanung haben ihm zufolge die Entwicklung der lebendigen, gemischten Stadt der kurzen Wege fast aufgegeben. Schon kleine Kinder legen heute im Schnitt fast 20 Kilometer täglich zurück. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist in solchen Strukturen erschwert. Neben dem Umstieg auf Verkehrsmittel des Umweltverbundes sowie der Unterstützung von Wohnen in der Innenstadt von Bauträgerprojekten muss die Planung der vielfältig gemischten kleinteiligen Stadtstruktur zunehmen. Das dient der städtischen Lebensqualität. Tübingen hat es mit dem Französischen Viertel, einem ehemals militärisch genutzten Konversionsgebiet, vorgemacht.

Darmstadts Oberbürgermeister Jochen Partsch ist mit Konversion in innenstadtnahen Gebieten vertraut. Die Nutzung ehemals militärisch genutzter Konversionsge-

biere in attraktiver Lage vollzieht er in Darmstadt mit einem hohen Grad von Bürgerbeteiligung. In Darmstadt setzen sich eine Reihe von Initiativen für ökologische Wohnbauprojekte, soziale Mischung und gemischte Nutzungsstruktur mit Wohnen und Arbeiten ein. Per Modernisierungsvereinbarung mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BIMA), der Eignerin des Geländes, und umfassender Bürgerbeteiligung wird Darmstadt zur Grünen Stadt weiterentwickelt.

### *Stadt der Bürgerinnen – zeitraubend zerstritten oder nachhaltig und kreativ?*

Anhand zweier vom IFOK Institut gemanagter Prozesse, der Stadtbahn Nord in Mannheim und der Metropolregion Rhein-Neckar, stellt Henning Banthien, Geschäftsführer des Instituts, Chancen und Bedingungen für durch Bürgerbeteiligung gelungene Projekte vor. Sein Fazit: Am Anfang müssen Zeit und Arbeit reingesteckt werden, es zahlt sich später aus. Gut gemachte Beteiligung bringt für BürgerInnen und EntscheiderInnen neue Gestaltungsmöglichkeiten. Die Offenheit der Akteure und professionelle Begleitung sind weitere Erfolgsfaktoren.

Der Bremer Stadtbaurat Franz-Josef hält ebenfalls ein Plädoyer für Bürgerbeteiligung in der Planung. Der Instrumentenkasten dafür sei prall gefüllt, anders als die aktuelle Debatte um Stuttgart 21 suggeriere. Bremen hat das mit seinem Leitbildprozess durchexerziert und prima Ergebnisse erzielt. Planer müssten die Instrumente stärker als bisher anwenden. Dazu gehöre auch ein anderes Berufsverständnis, als Allrounder. Schweizer Städte und Stadtentwicklung ist für ihn ein Vorbild: Änderungen in Planungen, auch grundlegende, gelten nicht als Scheitern sondern werden als positives Prozessergebnis wahrgenommen.

### *Mobilität in der Stadt*

Weert Canzler vom Wissenschaftszentrum Berlin geht auf die Chancen von Fahrrad, Öffentlichem Nahverkehr und Carsharing ein. Das eigene Auto verliere heute an Attraktivität, die Routine Auto erhält neue Optionen. Sein Mythos verblasst angesichts neuer Statussymbole und aufwachsender Alternativen. Er nennt public bike, innovative Carsharingangebote, Intermodalität und die Vernetzung der Verkehrsmittel in den großen Städten. Elektromobilität kann hier mit seinen besonderen Eigenschaften einen guten Markt finden.

EU-Fördermittel und Initiativen wie das Weißbuch Verkehr geben begrenzte, aber doch vorhandene Möglichkeiten, den Verkehr nachhaltig umzubauen, weiß Michael Cramer, Verkehrsexperte der Grünen Fraktion im Europäischen Parlament zu berichten. Berlin nutze diese Chancen derzeit nicht aus. Die EU-Mittel werden leider überwiegend in den Straßenbau investiert, kaum in die Schiene oder gar in den Radverkehr. Berlin setzte auf wenige Kilometer U-Bahn statt zwanzig Mal so viele Kilometer Straßenbahnnetz für eine zusammen wachsende Stadt. Ein Gesamtkonzept für Elektromobilität wäre hilfreich, statt nur eine Flotte E-PKW vorzuhalten. Viele Metropolen bauen ihre Stadtautobahnen zurück und errichten Parks an ihrer Stelle, das rot-rote Berlin setzt hingegen auf die A100-Planung aus den 50er Jahren. Im Bundesrat hat Berlin gar die Luftverkehrsabgabe bekämpft, obwohl diese unsoziale

und klimaschädliche Subventionen, wenn auch nur minimal, zurückführt. Berlin hat viel Potenzial für nachhaltigen Verkehr – es ist Zeit, diese zu nutzen.

### *Soziale Stadt im Klimawandel*

Bundespolitische Anpassungsnotwendigkeiten im Mietrecht und im Baugesetzbuch, um die energetische Gebäudesanierung soziale verträglich zu machen, stellt der Wohnungspolitische Sprecher der Grünen Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus, Andreas Otto vor. Das Berliner Wahlprogramm sehe weitere Maßnahmen vor, um innerstädtischen Mietwohnraum zu erhalten und Verdrängung einzudämmen. Der Entwurf für ein Berliner Klimaschutzgesetz (Stufenmodell) kann sicherstellen, dass ohne Überforderung bei geordneter staatlicher Förderung der Gebäudebestand 2030 noch maximal 80 kWh pro Jahr und Quadratmeter an Wärmeenergie benötigt. Eigentümer müssen aber gut beraten und unterstützt werden.

Barbara Steenbergen, die das Brüsseler Büro der International Union of Tenants leitet, stellt die Forderungen ihres Verbandes bezüglich der europäischen Dimension einer gerechten Wohnungspolitik vor. So sollte das Recht auf angemessenen Wohnraum zu bezahlbaren Preisen sollte als Fundamentalrecht in die Verfassungen der EU-Mitgliedsstaaten aufgenommen werden. Energieeffiziente Sanierung könne die hohen Belastungen der privaten Haushalte verringern. Der Erfolg der weltweiten Klimapolitik wird darin liegen, die soziale und die ökologische Dimension miteinander zu verbinden, auch in der EU-Kohäsionspolitik. Sie stellte ferner das beste Modell Europas, den niederländischen Staatsvertrag zur Energieeinsparung vor. Der soziale Wohnungsbau darf durch die EU-Kommission nicht auf die ärmsten Haushalte konzentriert werden, um Stigmatisierung zu vermeiden. Steenbergen spricht sich für einen new deal für bezahlbaren Wohnraum aus, der die Schlüsselindustrien Wohnungs- und Bauwirtschaft einbezieht.

Der Stadtforscher Jürgen Friedrichs stellt zwei Studien zur ethnischen und sozialen Segregation im Zeitverlauf in Städten Nordrhein-Westfalens vor. Mit Segregation ist der Prozess gemeint, in dem sich Bevölkerungsgruppen ungleich über die Teilgebiete einer Stadt verteilen. Am stärksten für Segregation fällt eine Ungleichheit im Status und im Einkommen ins Gewicht. Friedrichs stellt fest, dass im internationalen Vergleich die Segregation recht niedrig ist, aber Zuwächse erfährt, vor allem, wenn die Bevölkerung einer Stadt wächst. Die ethnische Segregation von Ausländern hat in Deutschland in fast allen Städten zwischen 1990 und 2005 abgenommen, in den meisten Städten NRW jedoch zugenommen. Die soziale Segregation von SGB II oder Sozialhilfeempfängern verlief uneinheitlich. Ein Monitoring der Entwicklung sei wichtig, um negative Entwicklungen und Problemgebiete rechtzeitig zu erkennen.

Der Leiter des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) untersucht in seinem Beitrag den Reurbanisierungstrend in deutschen und nordrhein-westfälischen Städten. Rainer Danielzyk versteht Reurbanisierung wie Gentrifizierung als Ausdruck des Bedeutungsgewinns großer Städte. Während Gentrifizierung die Aufwertung von Quartieren in Städten bezeichnet, die zu hohen Immobilienpreisen und möglicherweise zur Verdrängung weniger zahlungskräftiger Bevölkerungsteile führen kann, bezeichnet Reurbanisierung den häufig Gentrifizierung zugrunde liegen-

den Prozess des Einwohnerzuwachses von Städten, aber auch der Kernstadt gegenüber dem Umland. Danielzyks Diagnose ist es, dass es in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre in vielen Stadtregionen zur Reurbanisierung gekommen ist. Keinesfalls in allen Großstädten, eher in jenen, die als Hochschulstandort und überregional bedeutendes Dienstleistungszentrum eine besondere Ausstrahlung besitzen. Andere Städte, wie viele Städte im Ruhrgebiet, gleichen sich eher dem Durchschnitt an.

### *Die Stadt und ihre Ressourcen*

Der Wiener Landtagsabgeordnete Rüdiger Maresch stellt das Thema Ressourcenschutz aus dem Regierungsprogramm der Wiener Grünen, die nunmehr mitregieren, vor. Darin ist eine Strategie für die städtischen Grünflächen, für eine gesunde und ressourcenschonende Wasserversorgung, Kreislaufwirtschaft und Müllvermeidung, sowie effiziente und zunehmend erneuerbare Energieversorgung angelegt.

Im Rahmen der Zürcher „Strategien Zürich 2025“ ist das Grünbuch ein wichtiger Pfeiler nachhaltiger Planung, wie der Direktor von Grün Stadt Zürich, Ernst Tschannen, darstellt. Alle Grünbelange von Wald, Landwirtschaft, Parkanlagen, Wohnumfeld und Umweltbildung werden darin erfasst und ihre nachhaltige Grünwirkung strategisch gestärkt. Der Prozess ist transparent und bietet auch Ansatzpunkte zum Handeln für andere Verwaltungsbereiche Zürichs.

# *TEIL 1 – Konzepte für die Grüne Stadt der Zukunft*

*Organismus Stadt – Ausblicke für die Stadt der Zukunft – Anmerkungen zu einer Stadt der Zweiten Moderne<sup>1</sup>*

## **Uli Hellweg Geschäftsführer der IBA Hamburg**

*Ich möchte mich zunächst für die Einladung zum Metropolenkongress sehr herzlich bedanken. Das Thema dieser Veranstaltung hat in den letzten 24 Stunden eine traurige Aktualität und dramatische Brisanz bekommen. Wir wissen zum jetzigen Zeitpunkt nicht genau, was in Japan gegenwärtig passiert, außer dass die Menschen unter den Folgen des Tsunamis schrecklich zu leiden haben. Unvorstellbar, dass eine so dicht besiedelte Region wie der Metropolraum Tokio mit 35 Mio. Menschen nun auch noch möglicherweise von der Havarie eines Atomkraftwerks bedroht ist. Gilt doch gerade High-Tech-Zivilisation Japans vielen aufstrebenden Metropolen weltweit als leuchtendes Vorbild. Eins scheint jetzt schon sicher: dieses Ereignis wird die Welt noch Monate, wenn nicht Jahre beschäftigen. Für heute gelten unsere Sorge und unser Mitgefühl jedoch zuvorderst den Opfern der Katastrophe.*

Die Aussichten für die Stadt der Zukunft sind eigentlich gar nicht so schlecht. Die erste Grundvoraussetzung stimmt jedenfalls schon einmal: Städte sind wieder begehrte Orte zum Leben – und das nicht nur in den aufstrebenden Metropolen Asiens, Lateinamerikas oder Indiens, sondern auch in Europa und Nordamerika. Dass diese sogenannte „Renaissance der Stadt“ auch bei uns keine Eintagsfliege ist, ist zwischenzeitlich nicht nur durch zahlreiche Untersuchungen<sup>2</sup>, sondern – vor allem – durch eindrucksvolle Boden- und Mietpreissteigerungen in den Innenstädten belegt<sup>3</sup>. Für die nächsten Jahrzehnte wird eine weiterhin zunehmende Bevölkerung in den Metropolregionen<sup>4</sup> und ein wachsender Druck auf die Wohnungsmärkte in den Kernstädten erwartet.

Der Haken der Entwicklung ist bekannt. Die Konzentration der Wohnungsnachfrage auf die attraktiven innenstadtnahen Altbauquartiere führt zu massiven Gentrifizierungsprozessen. Angestammte Bevölkerung aber auch weniger gut verdienende junge Leute, Künstler und Kulturschaffende werden durch Besserverdienende verdrängt. Schon jetzt zeigen die Metropolräume sich verfestigende Segregationstendenzen nach dem Muster „Innen Hui“ außen „Pfui“.

Gleichzeitig stehen gerade die Metropolen vor einer der größten Herausforderungen ihrer Geschichte, nämlich Konzepte und Strategien gegen den Klimawandel zu ent-

---

<sup>1</sup> Impulsvortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

<sup>2</sup> Vgl.: BBSR-Berichte KOMPAKT 11/2010

<sup>3</sup> Vgl. div. Studien zu deutschen Großstädten von RIWIS/BulwienGesa AG

<sup>4</sup> Vgl.: BBSR-Berichte KOMPAKT 1/2010: Wohnungsmärkte im Wandel, Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025

wickeln – sind sie doch sowohl Hauptverursacher als auch potentiell Hauptopfer des Klimawandels. Was also tun, um den an sich begrüßenswerten Trend zurück in die Stadt nicht in noch schärfere Segregationsprozesse münden zu lassen? Wie kann verhindert werden, dass die Wohnungssuchenden wieder in die Peripherie gedrängt werden - mit allen Konsequenzen für den Flächenverbrauch, den Naturhaushalt und das Klima?

Viele Städte haben in den letzten Jahren auf die Entwicklung der innerstädtischen Konversionsflächen, wie z.B. die alten Gleisanlagen der Bahn, die aufgegebenen Industrie- und Hafensareale usw. gesetzt. Dumm ist nur: deren Größe und Verfügbarkeit geht, wie kürzlich eine Untersuchung des Umweltbundesamtes<sup>5</sup> aufgezeigt hat, dramatisch zurück. Und eine Neu-Auflage der Flächenmobilisierung wie in den letzten Dekaden der De-Industrialisierung unserer Städte ist auch nicht zu erwarten. Eine andere Strategie besteht darin, verstärkt innerstädtische Kerngebietenutzungen zumindest teilweise zu Wohnzwecken umzuwidmen. Auch das ist im Grundsatz gut und richtig. Aber leider ist auch dieser Prozess der Re-Urbanisierung - wie die Bemühungen vieler Städte zeigen – kompliziert und langwierig und er führt nicht unbedingt zu preiswertem Wohnraum in der Stadt.

Kurzum: Mit Konversions- und Bestandsstrategien allein ist in Zukunft keine Stadt zu machen. Es gehört nicht viel Prophetie dazu, schon jetzt vorauszusagen, dass sich die jungen kreativen Milieus neue Hotspots suchen werden, wenn sie die Mieten und Wohnungspreise in den gentrifizierten Städten und Stadtteilen nicht mehr zahlen können.

Merke: nicht die Immobilienrenditen sind für die Zukunftsfähigkeit einer Stadt entscheidend, sondern ihr Wissenskapital und ihr Kreativpotential! Das Ziel muss also sein, den *closed shop* (begrenzte Verfügbarkeit) der innerstädtischen Aufwertungsgebiete zu durchbrechen und neue urbane Orte und Quartiere zu entwickeln. Wir brauchen keine neue alte Stadt des 19. Jahrhunderts, sondern eine Stadt der Zweiten Moderne, die gleichermaßen die Vorteile des Stadtlebens in den Altbauquartieren mit denen eines kinder- und familienfreundlichen Wohnumfeldes verbindet – eine Stadt die zudem den hohen Ansprüchen an eine klimagerechte Stadtentwicklung genügt.

Keine leichte Aufgabe! Wo liegen die Potentiale für die Neue Stadt der Zweiten Moderne?

Die Antwort ist klar und eindeutig: sie liegen in der vorhandenen Stadt. Wenn man das Bild des Organismus bemühen will, dann kann man es auch so ausdrücken: der Organismus Stadt muss sich ganzheitlich erneuern, statt neue hierarchische Systeme zu entwickeln, die die Stadt immer weiter sozial und räumlich spalten. Der Fokus der Stadtentwicklung muss auf die untergenutzten und z.T. verwahrlosten Bestandsgebiete, die sozial und städtebaulich isolierten und zerrissenen Innenstadtränder, die verlärmten Magistralen, die vernachlässigten Ortsteilzentren und Wohnquartiere, die überdimensionierten Gewerbegebiete gelegt werden. Hier muss sich der Organismus Stadt erneuern.

---

<sup>5</sup> Vgl. Nachhaltiges regionales Flächenressourcenmanagement Hrsg. Umweltbundesamt, Dessau, 2010

Die Typologie von Stadtraum, über die wir hier reden, diese inneren Peripherien oder „Metrozonen“<sup>6</sup> wie wir sie bei der IBA Hamburg nennen, können sowohl in den Kernstädten der monozentrischen Metropolen wie Berlin, Hamburg, München, Leipzig oder Dresden gefunden werden, wie in den Stadtregionen von Rhein und Main oder Ruhr und Emscher. Sie sind die Möglichkeitsräume der Stadt. Es geht hier um nicht weniger als einen urbanen Neuanfang. Untergenutzte Industrie- und Logistikflächen müssen genauso auf den Prüfstand wie überdimensionierte Straßen und Parkplätze, verlotterte Einkaufszentren, monofunktionale Büro- und Gewerbeflächen der 60er und 70er Jahre, seit Jahrzehnten ungenutzte Reserveflächen der Wirtschaftsförderung oder energetisch unhaltbare Hinterlassenschaften der Wirtschaftsmoderne.

Die neue Stadt, die hier entstehen kann, produziert urbane Qualitäten, die sich an den Lebenswelten der jetzigen Bewohner und der Neuhinzukommenden orientieren. Neue Architekturtypologien wie Smart-Häuser oder hybride Häuser - wie wir sie im Rahmen der IBA Hamburg bauen – zeigen nachhaltige Bauweisen und ermöglichen das Neben- und Miteinander von Wohnen und Arbeiten, von Jung und Alt, von temporären und ephemeren Wohn- und Lebensformen. Die neue urbane Architektur ist über den gesamten Lebenszyklus klimaneutral und zentraler Bestandteil intelligenter Energieverbünde – darauf wird noch zurückzukommen sein. So entsteht auf dem vernachlässigten Terrain der Ersten Moderne schrittweise eine neue, Zweite Moderne<sup>7</sup> - und zwar ohne dass zusätzliche Landschaftsflächen und Naturräume geopfert werden müssen und ohne dass die vorhandene Bevölkerung durch Gentrifizierungsprozesse verdrängt wird.

Natürlich geht dies nicht von allein. Es ist vielmehr ein neuer ganzheitlicher Planungsansatz erforderlich. Die Zeit des post-modernen Klein-Kleins ist vorbei – jedenfalls wenn wir die Probleme jetzt lösen wollen. Wir brauchen keine formalhistorischen Planwerke mehr, sondern integrierte Planungsstrategien. Stadtentwicklung ist mehr als das Schließen von Baulücken oder die Wiedererfindung der Stadt des 19. Jahrhunderts auf Konversionsflächen. Es geht darum, die sich jetzt erstmals nach Jahrzehnten der Suburbanisierung eröffnende historische Chance einer sozialen und ökologischen Weiterentwicklung unserer Städte wirklich zu nutzen. Dabei müssen wir aus den Fehlern der Vergangenheit, d.h. aus den Fehlern der Ersten Moderne wie der Post-Moderne gleichermaßen lernen.

Ich möchte im Folgenden auf einige Aspekte dieser Stadt der Zweiten Moderne eingehen:

### *Die Stadt des Sowohl-als-auch*

Die neuen urbanen Möglichkeitsräume sind keine eigenschaftslosen „voids“, also keine unhistorischen Leerflächen. Es geht nicht um das Tabula rasa des Modernen

---

<sup>6</sup> Vgl. zur Definition und Beschreibung von Metrozonen: „Metropole: Metrozonen“, Bd. 4 der IBA Schriftenreihe (erschienen im Jovis Verlag), Berlin, 2010

<sup>7</sup> Wir verwenden den Begriff der „Zweiten Moderne“ hier i.S. Ulrich Becks. Vgl. Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse. Suhrkamp, Frankfurt a.M. 1996, S. 19-112, oder: Das kosmopolitische Europa, Kapitel II, Suhrkamp, Frankfurt a.M., 2007, S. 49ff

Städtebaus, nicht um das Entweder-Oder, wie es den Vertretern der Ersten Moderne, z.B. Le Corbusier mit dem plan voisin für Paris, oder Scharoun für das „neue Berlin“ nach dem 2. Weltkrieg, vorschwebte. Die Zweite Moderne thematisiert das Sowohl-als-auch. Wohnen und Arbeiten, Geschichtliches und Neues, Bestehendes und Mögliches haben gleichermaßen ihren Platz in dieser Stadt.

Das Herz der Neuen Orte und Quartiere in der Stadt sind die städtischen Landschaftsräume. Biotopischen, landwirtschaftliche Restflächen, ungenutzte Brachen, kanalisierte Wasserläufe, kontaminierte Industriekanäle usw. sind in Wert zu setzen. Sie können zu einem Netz von grünen und blauen Bändern verflochten werden, die das Drinnen mit dem Draußen der Stadt verbinden, die Stadtteile und Quartiere aus ihrer bisherigen städtebaulichen Isolation befreien und - im wahrsten Sinne des Wortes - zu öffentlichen Frei-Räumen der neuen Quartiere werden.

Beispiele wie die Nutzung des Tempelhofer Feldes in Berlin oder des Flugplatzes Frankfurt Bonames, neuartige Landschaftsräume und Parks auf alten Halden im Rahmen der IBA Emscherpark oder der neue interkulturelle Volkspark im Rahmen der IGS Hamburg 2013 zeigen, welche Kraft die Grün- und Freiflächen nicht für die Lebensqualität in den bisher vernachlässigten Quartieren, sondern für ein neues urbanes Selbstverständnis – man könnte auch sagen Selbstwertgefühl - entwickeln können. Wie beim Städtebau geht es auch hier um eine neue Ästhetik der Rauman-eignung durch ganz unterschiedliche soziale und kulturelle Gruppen.

Aber es geht noch um mehr: die neuen städtischen Landschaftsräume sind wichtige Elemente der energetischen Erneuerung unserer Städte. Sie dienen dem ökologischen Ausgleich, dem Urban Farming und Gardening und der aktiven CO<sub>2</sub>-Bindung.

Einen weiteren Aspekt der Neuen Stadt der Zweiten Moderne möchte ich hier nur erwähnen: die Frage der städtischen Mobilität. Es versteht sich von selbst, dass die Entwicklung der Neuen Stadt aus den erneuerungsbedürftigen Gebieten der alten Stadt einhergehen muss mit einer Neukonfiguration der Nutzungen im Sinne der „Stadt der kurzen Wege“. Aber das ist nicht alles: die Neue Stadt ist nicht mobilitätsarm, sondern sie bietet ein reichhaltiges Angebot an vernetzten Mobilitätsmodulen: von exzellenten Fahrradwegen und Stadtradsystemen, über die neuen, sehr erfolgreichen Formen des Carsharings – Stichwort Car2Go - bis hin zu einem ÖPNV-Angebot, das im wesentlichen schon vorhanden ist, aber durchaus eine Modernisierung - vor allem der Bahnhöfe - vertragen könnte. Die neue Stadt nutzt und unterstützt das sich dramatisch wandelnde Bewusstsein der jungen Städter, denen es – wie unlängst eine Studie des Center of Automotive<sup>8</sup> aufzeigte - nicht primär um das Auto als Statussymbol, sondern als um die Freiheit der Mobilität geht.

Lassen Sie mich zu einem zweiten Aspekt kommen:

---

<sup>8</sup> Vgl. Jugend und Automobil 2010: Eine empirische Studie zu Einstellungen und Verhaltensmustern von 18 bis 25-Jährigen in Deutschland, Center of Automotive Management, Bergisch Gladbach, 2010

## *Die Neue Stadt der Energien*

Die energetischen Potentiale gerade der hybriden innerstädtischen Räume sind gigantisch. Wir haben am Beispiel Hamburgs mit dem Energieatlas „Zukunftskonzept Erneuerbares Wilhelmsburg“<sup>9</sup> aufgezeigt, wie die ureigensten energetischen Potentiale der Hamburger Elbinseln für eine baulich-energetische Erneuerung des Stadtteils genutzt werden können. Das Ziel, innerstädtische Stadtteile wie Wilhelmsburg und die Veddel klimaneutral umzubauen<sup>10</sup>, kann tatsächlich erreicht werden – und zwar ausschließlich mit endogenen, also ortseigenen energetischen Ressourcen. Zwar beschränkt sich das Konzept der Klimaneutralität gegenwärtig noch auf den Bereich der privaten Haushalte und Gewerbe-, Handel- und Dienstleistungseinrichtungen, d.h. die CO<sub>2</sub>-Einträge aus Verkehr, Industrie und Lifestyle sind in der Bilanz noch nicht berücksichtigt. Dennoch zeigt das Zukunftskonzept für die Elbinseln, dass wir nicht erst auf Desertec, riesige Offshore-Windparks und auf gigantische interkontinentale Hochspannungsnetze warten müssen, um den energetischen Umbau unserer Städte erfolgreich voran zu bringen.

Der notwendige Stadtumbau in den vernachlässigten Zwischenräumen der Stadt und der Stadtregionen bietet die einzigartige Chance, die post-fossile Erneuerung der Gebäudesubstanz von Anfang an mit intelligenten stadtechnischen Infrastrukturkonzepten zu verbinden, um alle lokalen Potentiale an regenerativen Energien voll auszuschöpfen – von der Abfallwärme aus Abwässern und Industriebetrieben bis zu den energetischen Talenten des Städtebaus und der Architektur. Eine solche ganzheitliche Vorgehensweise ist auch deswegen zwingend, weil eine einseitige energetische Effizienzsteigerung im privaten Gebäudebereich zunehmend den Widerstand von Eigentümern und Mietern hervorruft, die sich - als „schwächstes Glied in der Kette“ - finanziell überfordert fühlen. Mit anderen Worten: es kommt nicht nur darauf an, Energie einzusparen, sondern vor allem regenerative Energie zu erzeugen und zu nutzen. Nur so kann die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer und Mieter in den Altbauten gewonnen werden. Dies aber ist die fundamentale Voraussetzung für die notwendige Erhöhung der Erneuerungsrate in der energetischen Sanierung, ohne die die Klimaziele der Bundesrepublik und der EU nicht erreicht werden können. Nur durch eine Erhöhung des Anteils regenerativer, d.h. sauberer Energie lässt sich im Übrigen auch unser vielfältiges und historisch einmaliges Stadtbild erhalten, weil es dann nicht durch Wärmedämmverbundsysteme grobfährlässig verunstaltet werden muss.

Für die Neubauten allerdings sollten höchste Standards gelten, denn sie können heute nicht nur mit vertretbarem wirtschaftlichem Aufwand klimaneutral sein, sondern Bestandteile eines virtuellen lokalen Kraftwerks werden. Strom oder Wärme nur abzunehmen, das war einmal; die zukünftigen Neubauten sind Teil lokaler oder regionaler Energieverbünde, in denen die Haushalte zugleich Abnehmer, Lieferan-

---

<sup>9</sup> Internationale Bauausstellung Hamburg GmbH (Hrsg.): Energieatlas – Zukunftskonzept Erneuerbares Wilhelmsburg, erschienen im Jovis Verlag, Berlin 2010

<sup>10</sup> Auch wenn das räumlich-energetische Entwicklungskonzept für Wilhelmsburg vom Ergebnis her nicht 1:1 auf andere Stadtteile zu übertragen ist, so liefert es dennoch eine Methode, die energetischen Restriktionen und Potentiale von Stadträumen zu analysieren, und hieraus räumlich-energetische Effizienz- und dezentrale Versorgungskonzepte zu entwickeln. Mit der Studie soll nicht bewiesen werden, dass sich Städte grundsätzlich zu 100% regenerativ versorgen können – obwohl auch das bei kleineren oder mittleren Städten im Einzelfall möglich sein dürfte, sondern es soll das Augenmerk auf dezentrale und lokale Lösungen gelenkt werden

ten und Speicher von Strom und Wärme sind. Mehr noch: die Beteiligten können zu Miteigentümern – zu genossenschaftlichen Investoren der neuen dezentralen Energieversorgungssysteme werden – wie es uns unser Nachbar Dänemark seit Jahren vormacht.

Für die neuen integrierten energetischen Konzepte müssen Kommunen, Eigentümer, Mieter, Versorgungsunternehmen, Planer und Architekten von Anfang an kooperativ zusammenwirken. So werden die Vorteile der energetischen Erneuerung der Stadt für ihre Bürger, vor allem die langfristige Kosten- und Versorgungssicherheit, aber auch die Beschäftigungseffekte, deutlich. Eine Stadt, die sich selbst versorgt, spart nicht nur die Kosten für den Import von Strom, sondern sorgt auch dafür, dass Arbeitsplätze, Einkommen, Steuern und Unternehmensgewinne in der Stadt verbleiben. Eine Reihe von Untersuchungen<sup>11</sup> belegt mittlerweile die Arbeitsplatzwirksamkeit, die Einkommenseffekte und damit die volkswirtschaftlichen Vorteile des energetischen Stadtumbaus.

### *Die Mitte der Neuen Stadt*

Es ist vielfach belegt: die post-modernen Milieus schotten sich ab<sup>12</sup>. Nirgends zeigt sich deutlicher als in der Bildungspolitik. Nichts stigmatisiert einen Stadtteil mehr als ein hoher Anteil migrantischer Kinder und Jugendlicher in den Schulen. Die auf schulische Erfolge „gepisate“ Mittelschicht reagiert hierauf durch organisierte Nicht-Begegnung.

Die Zukunftsperspektive der Neuen Stadt in der Stadt setzt hier an. Das Ziel ist die soziale Inklusion aller Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt. Das zentrale Feld der Intervention ist die bildungspolitische Infrastruktur. Bildungseinrichtungen wie sie z.B. mit den Kiezschulen der IBA Berlin bereits 1987, Rahmen der IBA Emscherpark 1999 vorbildlich entwickelt wurden oder gegenwärtig als Bildungszentrum „Tor zur Welt“ in Wilhelmsburg entstehen, sind viel mehr als Lehranstalten zur formalen Wissensvermittlung. Mit Schulen, Einrichtungen des Sports, der Wissenschaft, der Kultur und der sozialen Hilfe und Beratung können sie zu den Zentren der Neuen Stadt, bzw. des Stadtteils werden. Sie sind die Schlüssel zum neuen Community Building, die Agora der Neuen Stadt. Denn wenn nicht in den Bildungs- und Kultureinrichtungen unserer Städte, wo sonst sollen sich die Bürger unterschiedlichster Herkunft tatsächlich begegnen und kennen lernen?

Die neuen Bildungszentren müssen auch städtebaulich und architektonisch die Highlights der Stadt der Zweiten Moderne sein – Orte, auf die man stolz ist, zu denen Kinder, Jugendliche und Erwachsene gleichermaßen gerne gehen und sich dort aufhalten. Kurzum: die neuen Bildungszentren sind nicht mehr nur – wie die klassischen Schulzentren der Moderne – große öffentliche Einrichtungen („public domains“), sondern der zentrale öffentliche Raum („public spaces“), die Mitte der Neuen Stadt in der Stadt.

---

<sup>11</sup> Vgl. Hirschl, Bernd; Aretz, Astrid; Böther, Timo: Kommunale Wertschöpfung durch Erneuerbare Energien – Update für 2010 und 2011; Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung, Berlin 2010

<sup>12</sup> Vgl. Verschiedene Studien von Häußermann/Siebel

Ich komme zu einem letzten Punkt der kurzen Skizze des Zukunftsbildes der Stadt der Zweiten Moderne:

### *Die neue Governance der Stadt*

Eine neue integrierte, d.h. ganzheitliche Stadtentwicklungsplanung, die – wie gesagt – Voraussetzung für eine dauerhafte „Renaissance der Stadt“ ist, bedarf einer grundlegenden politischen Legitimation von planerischem Handeln. Genau diese ist in den letzten Jahrzehnten allerdings kontinuierlich zurückgegangen. Hierin liegt ein grundlegendes strategisches Dilemma für die Weiterentwicklung unserer Städte. Der notwendige Umbau der Stadt braucht strategische Konzepte, diese brauchen die Bürger als Partner und Akteure. Aber die Bürger – so scheint es allenthalben<sup>13</sup> - brauchen keine strategische Planung. Im Gegenteil: sie misstrauen ihr zutiefst.

Ein Patentrezept für die Auflösung dieses strukturellen Dilemmas gibt es bis heute nicht und wird es vermutlich auch nie geben. Das Verhältnis der Betroffenheit des Einzelnen zur Repräsentanz des Allgemeinen wird immer gespannt sein. Dies muss in einer Demokratie auch keineswegs von Nachteil sein, denn beide Positionen haben grundsätzlich ihre Berechtigung, mehr noch: sie sind notwendig. Die einen beziehen ihre Legitimität aus Betroffenheit und berechtigtem Eigeninteresse, und die anderen aus dem System der repräsentativen Demokratie, das ihnen ein Mandat übertragen hat. Dass das ganze trotzdem nicht richtig funktioniert, und den Mandatsträgern und Verwaltungen gerade bei großen städtebaulichen Projekten offenes Misstrauen und unverhohlene Ablehnung entgegenschlägt, hat vor allem einen Grund, nämlich: Vertrauensverlust!

Vertrauen ist die Basis jeder Kooperation - auch der zwischen Bürgern und Politikern und Verwaltungen. Vertrauen ist auch die Grundvoraussetzung von gemeinsamen Plänen und Projekten. Hier müssen wir – fürchte ich – ganz neu anfangen. Es beginnt damit, dass wir die Planungskonzepte für unsere Neue Stadt in der Stadt von vornherein in interaktiven Diskursen und Beteiligungsprozessen entwickeln müssen, und zwar ohne die fertigen Konzepte in der Schublade zu haben. Um möglichst viele Menschen zu erreichen – und nicht nur die intellektuellen urbanen Milieus - müssen ganz unterschiedliche Formen der Bürgerbeteiligung entwickelt werden. Die Formate müssen den spezifischen sozialen und politischen Strukturen und Bedürfnissen der Beteiligten und Betroffenen gerecht werden. Bürgerbeteiligung als Alibiveranstaltung von oben dürfte – zumindest bei strittigen Projekten (und welche sind das nicht!) das Misstrauen eher verschärfen, als zu einer konsensfähigen Planung zu führen. Deshalb müssen auch die gesetzlichen Mindeststandards für die Bürgerbeteiligung – gerade bei Großprojekten - nicht eingeschränkt sondern ausgeweitet werden.

Die Politiker und Verwaltungen werden sich auch darauf einzustellen haben, dass (semi-) professionelle Partizipanten Pläne und Entscheidungen zunehmend hinterfragen. Die Kluft zwischen den vermeintlichen Fachleuten und den angeblichen

---

<sup>13</sup> Vgl. Dr. Frank Jost/Thomas Perry: Mein Haus – mein Quartier – meine Stadt. Ergebnisse der Trendbefragung 2005 zum Thema Partizipation, in: vhw FW 4 / Aug. – Sept 2010

Laien wird kleiner. Das ist keineswegs von Nachteil, denn nur der rationale, fachlich basierte Diskurs kann zum Konsens oder zum legitimen Dissens führen. In jedem Fall trägt er zur Versachlichung der Debatte bei. Nicht nur die mögliche Irrationalität oder Interessensgebundenheit politischer oder administrativer Entscheidungsträger, auch die verkleisterte Rhetorik mancher St. Floriansjünger lässt sich durch einen fachlichen Diskurs aufdecken.

Formen der direkten Demokratie wie Volksentscheide können notwendige Korrektive und Notbremsen für unsinnige Entscheidungen des politisch-administrativen Komplexes sein. Sie sind es aber nicht zwangsläufig. Entscheidungen der Mandatsträger und Verwaltungen formell zu Fall bringen, ist an sich noch keine Garantie für eine Entscheidung zugunsten des Allgemeinwohls – vor allem wenn die Volksentscheide im Wesentlichen von einer kleinen interessierten Minderheit getragen werden. Volksentscheide sind daher kein Allheilmittel, vor allem wenn sie so komplexe Prozesse wie einen langfristig orientierten Stadtumbau betreffen, und diesen auf eine schlichte Ja-Nein-Entscheidung reduzieren. Volksentscheiden sollten regelmäßig Schlichtungsverhandlungen vorausgehen, in denen alle Argumente des Für- und-Wider unter der Leitung eines neutralen Dritten auf den Tisch kommen; damit der Wähler dann – falls es zu keiner einvernehmlichen Schlichtung kommt - auf der Grundlage aller Informationen entscheiden kann.

Eine andere Möglichkeit bestünde darin, für alle relevanten planerischen Entscheidungen eine unabhängige Institution des öffentlichen Diskurses zu schaffen, ein Bürgerforum aus relevanten Kräften der Stadt, die zusammen mit Politik, Verwaltung und betroffenen Bürgern über die Vorhaben beraten. Das Ergebnis der Beratung in diesem Gremium könnte ein Stadtvertrag zwischen den Beteiligten sein, der einen gerechten und konsensfähigen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Interessen schafft.

Ich komme zum Schluss:

Die Potentiale und Qualitäten der Stadt der Zweiten Moderne konnten hier nur skizziert werden. Entscheidend scheinen mir drei Aspekte zu sein:

1. Die Neue Stadt der Zweiten Moderne entsteht in der bestehenden Stadt, nicht draußen vor; sie stellt im Grundsatz auch keinen neuen Typus von Stadt dar, sondern repariert und bereichert unser in der Regel ohnehin polyzentrisch angelegtes System der Stadt um neue urbane Zentren, soziale und kulturelle Vielfalt und einen hohen ökologischen Lebensstandard.
2. Die Neue Stadt in der Stadt ist eine Stadt der reflexiven Prozesse, eine Stadt der gewollten und konsensfähigen Veränderung, in der sich das Neue aus und oft genug mit dem Bestehenden entwickelt, ohne in nostalgische Verklärung des Stillstands oder der Konservierung zu verfallen. Sie ist eine Stadt des Experiments und der Innovation.
3. Der perspektivlose Inkrementalismus der vergangenen Jahrzehnte ist keine Lösung mehr; die Neue Stadt braucht partizipative und integrative strategische Planung, die den Bürger von Anfang an einbezieht und zum Akteur und Nutznießer macht.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und wünsche Ihnen eine erfolg- und erkenntnisreiche Tagung.

**Renate Künast MdB**

**Vorsitzende der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

nach dem Vortrag von Uli Hellweg möchte man am liebsten gleich loslegen und zusammen an der Zukunft bauen. Ich berufe mich dabei immer gern auf das Motto: Global denken, lokal handeln. Heute wohnen 85% der Menschen in Deutschland in Städten, weltweit sind es über 50%, mit steigender Tendenz. Städte sind global von immenser Bedeutung, als Lebensort, als Zentren der Wirtschaft, als Foren des Wissens. Städte treiben zugleich den globalen Raubbau an Ressourcen an. Metropolen sind wie Staubsauger: sie ziehen alles an sich, Menschen, Arbeit, Energie, Geld. Städte sind wesentlicher Teil unserer globalen Umweltprobleme. Sie müssen in der Zukunft zu einem Teil der Lösung werden. Hier anzusetzen, den Umbau zu organisieren, das ist unsere eigentliche Aufgabe. Deswegen gehört Stadtpolitik in das Zentrum politischer Arbeit – und nicht nur auf kommunaler Ebene.

Unsere Vorstellung von Stadt variiert. Die Stadt als Moloch, die den Menschen zum Sklaven der Maschinen macht, hat etwa Fritz Lang in seinem epochalen Filmwerk Metropolis gezeigt. Gotham City, das ist die düstere Stadt mit endlosen Straßenschluchten, in der das Verbrechen regiert. Auf der anderen Seite ist Stadt stets eine Ort mit Verheißung. „Stadtluft macht frei“, hieß es früher. Noch heute ziehen Menschen in die Stadt, weil sie hoffen, dort ihre Freiheit zu finden, ihre Kreativität oder manchmal auch ihr Anderssein besser leben zu können. In der Stadt entstand das Bürgertum, die Aufklärung, die Französische Revolution, die Demokratie. Meine Ausgangsfrage lautet lapidar: Haben Städte auch heute noch den Mut zu sagen, wir fangen etwas Neues an?

Wie geht man an eine Stadt heran, die man umbauen will, die Teil der Lösung sein sollen! Es gibt die bekannten Visionen der Post-Oil-City, die Vereinigten Arabischen Emirate oder China setzen sie um, indem sie ganz neue Städte in die Wüste bauen wie Masdar City oder Dongtan bei Schanghai. Wir hier in Europa stehen jedoch vor anderen Herausforderungen. Wir können kein Utopia in die Wüste bauen. Wir müssen in bestehenden Metropolen, in Köln, Hamburg, München und Berlin, zeigen, wie man im laufenden Betrieb den Umbau organisiert. Für uns Grüne ist klar: Wir wollen eine Stadt für alle. Aber wie kann eine solche Stadt aussehen?

Dazu müssen wir die ganze Stadt betrachten, in all ihren Facetten. Ich stelle mir das immer so vor, als würde ich Klarsichtfolien der einzelnen Systeme übereinanderlegen und neue Zusammenhänge finden. Eine Folie besteht aus den S-Bahn-Radialen, eine andere aus den Grünflächen der Stadt, eine dritte aus Bildung, weitere aus Gewerbe, Treffpunkten, Einkaufsstätten usw. Legt man diese Folien übereinander,

---

<sup>14</sup> Impulsvortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

erkennt man Zusammenhänge, sieht auch, wo Vernetzung möglich werden muss. Die deutsche Hauptstadt Berlin könnte bei dem Umbau unserer Städte zu einem Leuchtturm werden, zu einer Stadt, die sich als erste unbeirrt auf den Weg macht. Berlin und seine wechselvolle Geschichte stehen seit Jahren im Zentrum internationaler Aufmerksamkeit. Was heute fehlt, ist ein Leitbild, das auch die Zukunft Berlins und seine Rolle darin beschreibt.

Die Hauptstadt bleibt bislang hinter ihren Möglichkeiten zurück. Ich bin überzeugt: Berlin muss den Anspruch haben, Weltstadt im 21. Jahrhundert zu sein. Der Clou aber lautet: Nicht im herkömmlichen Sinn, immer mehr Agglomeration, Verbrauch von Energie, Flächen, Ressourcen und ein Wachstum ohne Richtung. Berlin sollte sich auf den Weg machen zur nachhaltigen Stadt, zu einem weltweiten Vorbild für den Umbau: nicht mehr Mitverursacher globaler Umweltprobleme, sondern Teil der Lösung. Das bringt viele Chancen mit sich. Green Industries, also etwa die Bereiche Energieeffizienz, Elektromobilität, energetische Sanierung, sind die Märkte der Zukunft. Hier entstehen die Jobs von morgen, und Berlin muss hier kräftig mitspielen. Die Voraussetzungen sind gut. Worauf es ankommt, ist die Vernetzung exzellenter Forschung mit der Produktion, von Wirtschaft und Wissenschaft.

Wir Grünen haben das Leitbild eines „Green New Deal“. Wir denken Ökonomie und Ökologie zusammen. Dabei geht es auch, aber nicht nur, um solare Energien, Umwelttechnologien und Elektromobilität. Es geht ebenso darum, die alltäglichen Ökonomien ressourceneffizient und umweltverträglich zu gestalten. Ich wünsche mir für unsere Hauptstadt einen Wettbewerb um die ökologisch vorbildlichsten Gewerbeparks. Es gibt hier bereits Initiativen wie in der Motzener Straße in Berlin-Lichtenrade. Dort organisieren Unternehmen in konzertierter Aktion gemeinsam Abfallrecycling, sparsamen Wasserverbrauch, Energieeffizienz und die Nutzung erneuerbarer Strom- und Wärmequellen. Wir können als Systeme intelligent zusammenfügen, etwa nach dem Motto: meine Abwärme ist die Grundlage deiner Kühlung. Das ist spannend, weil Effizienz der Schlüssel zu einer klimafreundlichen Zukunft ist.

In Berlin stehen mit dem Tempelhofer Feld und dem Flughafen Tegel zwei Flächen zur Verfügung, mit denen die Stadt etwas Neues anfangen kann. Tegel könnte man gezielt für die neue Wirtschaft nutzen. Ein E-Mobility-Park hat dort beste Voraussetzungen: Ein gut ausgebauter Nahverkehr, der ja auch E-Mobility ist, ist schon da. Es gibt Wissen, Raum, gut ausgebildete Leute für die Ansiedlung neuer Forschungseinrichtungen und Firmen. Und es gibt genügend Menschen, die bereit wären, neue Konzepte wie ein Elektroauto auszuprobieren.

Wenn wir zügig zu besten Ergebnissen kommen wollen, sollten wir etwa auch einen Wettstreit um energieeffizienten Einzelhandel und umweltverträgliche Hotels machen. Hier kann und muss die Hauptstadt endlich zum Vorbild werden. Neues Bauen muss sich klaren ökologischen Anforderungen stellen. Wir müssen auch die Frage beantworten: Wie gehen wir mit unseren Kerngebieten und wertvollen Flächen um?

Sollen diese Hotels, Gewerbe und Einzelhandel vorbehalten sein? Oder geht es da auch um Wohnungsneubau?

Die ökologische Modernisierung ist neben der sozialen Gerechtigkeit die zentrale Herausforderung der Stadtpolitik der kommenden Jahre. Freiburg ist Solarhauptstadt. Hamburg ist Umwelthauptstadt. Berlin dagegen hat den Klimaschutz in den letzten 10 Jahren gründlich verschlafen. Noch immer hat der gegenwärtige Senat kein Klimaschutzgesetz verabschiedet. Ebenso fehlt ein Konzept für die energetische Optimierung öffentlicher Gebäude. Andere sind in der Arbeit weiter: Industrie- und Handelskammer, der BUND sowie der Berliner Mieterverein haben ein Modell für eine ausgeglichene Gebäudesanierung in der Hauptstadt entwickelt. An dieser ungewöhnlichen Allianz kann man sehen, was möglich ist, wie man gemeinschaftlich etwas bewegen kann. Hiervon kann Politik profitieren. Die Berliner Grünen haben die Gründung eines Klimastadtwerks vorgeschlagen. Eine eigene Gesellschaft soll Zug um Zug die dringend erforderlichen Sanierungen durchführen und Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien bauen. Die eingesparten Energiekosten werden vereinnahmt und wieder eingesetzt. So kommt etwas in Gang.

Die energetische Sanierung ist nicht zuletzt eine soziale Frage. Energetische Sanierung ist teuer, auch für die Mieter. Grundsätzlich aber gilt: Angstmache bringt uns keinen Schritt weiter. Der Verzicht auf Klimaschutz und regenerative Energien ist die unsozialste Politik, denn wir steuern auf immer höhere Energiepreise zu. Zwei kalte Winter haben die Heizkosten schon empfindlich steigen lassen. Unser Ziel muss sein, die Lasten von Klimaschutzinvestitionen für alle Menschen sozialverträglich zu gestalten. Für Niedrigverdiener-Haushalte muss es ein Klimawohngeld geben, das die Wohnkosten für eine energetisch gut sanierte Wohnung abfedert. Das ist integrative grüne Politik, die Ökologie mit Wirtschaft und Arbeit und mit sozialem Zusammenhalt verknüpft.

Berlin braucht ein klares Leitbild als Fundament für die künftige Stadtentwicklung. Zu diesem Leitbild gehört auch, Bürgerinnen und Bürger viel intensiver und früher einzubinden. Alte Fehler, wie etwa bei der Gestaltung des Potsdamer Platzes, dürfen wir nicht wiederholen. Hier haben wir Grünen verhindern können, dass der planungsgemäß monolithische Block Realität wird. Stattdessen blieb die Alte Potsdamer Straße erhalten, der einzige Ort, an dem sich dort heute Bäume befinden. Sie ist der beliebteste und schönste Ort des Potsdamer Platzes.

An diesem Beispiel zeigt sich, dass „Durchgrünung“ eines der zentralen Stichworte einer modernen Stadtpolitik ist. Die Entsiegelung gebundener Flächen, die Aufwertung von Brachräumen, etwa durch urban gardening, eine emissionsfreie und leise Mobilität mit Fahrrad oder Elektromobilen – an Möglichkeiten und guten Ideen, Städte im 21. Jahrhundert zu lebenswerten und nachhaltigen Orten zu machen, fehlt es uns nicht. Berlin mit seiner vielfältigen Geschichte hat das Potential, zu einer grünen Stadt der Zukunft zu werden.

## **Hep Monatzeder Bürgermeister der Landeshauptstadt München**

Es ist ein offenes Geheimnis, wenn ich hier „ausplaudere“, dass mich neben dem „farblichen“ und dem zeitlichen Aspekt des Kongressmottos „Grüne Stadt der Zukunft“ vor allem die politische Dimension reizt. Sie wissen vermutlich, dass in der bayerischen Landeshauptstadt München in absehbarer Zukunft – im Jahr 2014 - die nächsten Kommunalwahlen anstehen. Und damit auch die Wahl des nächsten Münchner Oberbürgermeisters. Der bisherige Amtsinhaber Christian Ude wird sein „Dauerticket“ als Münchner Oberbürgermeister 2014 nicht mehr nachlösen können. Entsprechend haben wir Grünen in München schon jetzt eine sehr konkrete Vorstellung, wann die Zukunft Münchens als Grüne Stadt beginnt: 2014!

„Green Cities, Happy People“, auf diesen einfachen Nenner lässt sich die Erfolgsformel nachhaltiger, grüner Stadtpolitik bringen. Mit zwei aussagekräftigen Beispielen aus München will ich das kurz veranschaulichen:

### *1. Beispiel: Ausbauoffensive „Erneuerbare Energien“*

In Deutschland wird die Diskussion über die Re-Kommunalisierung von Energieversorgungsunternehmen intensiv geführt. Um die Unternehmen, die im Zuge des Liberalisierungswahns der 90er Jahre an Private verkauft wurden, wieder in die städtische Hand zurückzuführen. Die irrige Vorstellung, Private würden die Energie auf Dauer billiger machen, weil Private sowieso alles besser können, hat sich als Fata Morgana erwiesen.

Die Landeshauptstadt München ist diesen Weg nie gegangen, sondern hat ihre Stadtwerke in ein schlagkräftiges und konkurrenzfähiges Unternehmen umgebaut. Damit bleiben nicht nur die Gewinne in der Stadt, sondern vor allen Dingen entscheidet die Stadt über die künftige Energieversorgung und -verteilung. Dementsprechend haben wir unseren Stadtwerken eine Beteiligung an dem Bau von Kohlekraftwerken untersagt und sie zu Investitionen in Erneuerbare Energien verpflichtet.

Heute sind die Stadtwerke München (SWM) mit rund 4,7 Milliarden Euro Umsatz das größte kommunale Unternehmen in Deutschland. Sie gehören zu den 100 größten Unternehmen und sind das fünftgrößte Energie-Versorgungsunternehmen in Deutschland. Und: Sie sind zu 100 Prozent Eigentum der Landeshauptstadt München. Das Leitmotiv der Münchner Stadtwerke lautet deshalb nicht „Shareholder Value“, sondern „Citizen Value“. Das heißt, unsere Stadtwerke handeln wirtschaftlich, aber auch ökologisch und sozial. Ziel ist es, den Nutzen für die Münchner Bürgerinnen und Bürger, den Wirtschaftsstandort und die Kommune in der Summe zu optimieren.

---

<sup>15</sup> Impulsvortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

Aktuell setzen die SWM zu einem Quantensprung im Bereich Erneuerbare Energien an: Zielsetzung ist es, bis 2015 so viel Ökostrom in eigenen Anlagen zu erzeugen, dass damit alle rund 800.000 Münchner Privathaushalte versorgt werden könnten. Bis 2025 wollen die Stadtwerke sogar soviel grünen Strom produzieren, dass sie die Verbrauchsmenge des gesamten Münchner Strombedarfs – das wären rund 7,5 Milliarden kWh – decken könnten. Damit wird München die erste deutsche Großstadt und weltweit die erste Millionenstadt, die dieses ehrgeizige Ziel erfüllt.

Hierzu investieren die SWM zwischen 2008 und 2025 durchschnittlich 500 Millionen Euro pro Jahr, insgesamt also rund 9 Milliarden Euro, in Erneuerbare Energien. Dabei setzen die SWM auf ein breites Spektrum natürlicher Ressourcen, d.h. Wasser, Wind, Sonne, Geothermie und Biomasse. Investiert wird vorrangig in München und der Region, aber auch europaweit an geeigneten Standorten.

## *2. Beispiel: „Isarplan – Neues Leben für die Isar“*

Ein weiteres Beispiel, das national wie international große Aufmerksamkeit erregt ist das Projekt „Isar-Plan“. Mit einem Gesamt-Finanzierungsvolumen in Höhe von 29 Millionen Euro wird derzeit die Isar auf einer Strecke von 8 Kilometer Länge im Münchner Stadtgebiet naturnah umgestaltet. In diesem Zuge wird die Isar Stück für Stück aus ihrem Beton-Korsett befreit und in ein naturnahes Gewässer zurück verwandelt, mit Seitenarmen, breiten Kiesstränden und großzügigen Überschwemmungsmöglichkeiten.

Entscheidender Anstoß für das Projekt „Isar-Plan“ war Mitte der 90er Jahre die Notwendigkeit für einen verbesserten Hochwasserschutz in der Stadt. Die politische Diskussion wurde unter intensiver Beteiligung von Institutionen, Verbänden und Vereinen und einer engen Einbindung der Öffentlichkeit geführt. Ergebnis war die übereinstimmenden Auffassung, dass neben der Verbesserung des Hochwasserschutzes auch die Erreichbarkeit und Erlebbarkeit des „Stadtflusses Isar“ insgesamt verbessert werden muss, nämlich

- durch die Verbesserung der Wasserqualität,
- durch die Erhöhung der Wassermenge,
- durch eine bessere Zugangsmöglichkeiten zum „Stadtfluss“,
- und durch die Herstellung eines naturnahen Zustandes, um so die Lebensbedingungen für Flora und Fauna - am und im Fluss - deutlich zu verbessern.

## *Fazit*

Zwei eindrucksvolle Beispiele aus einer ganzen Palette von Projekten und Maßnahmen, mit denen München seinen Anspruch als grüne Metropole unterstreicht. Weitere konkrete Beispiele sind das „Bündnis München für Klimaschutz“, das „Integrierte Handlungsprogramm Klimaschutz in München“, das „Förderprogramm Energieeinsparung“, die „Münchner Modernisierungsvereinbarung“, die „Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN)“ sowie die „Faire Beschaffung“. Gerne komme ich in der anschließenden Diskussion auf diese Beispiele noch zurück.

Sicherlich ist es ein Glücksfall seit nunmehr zwei Jahrzehnten die Münchner Stadtpolitik mitgestalten zu dürfen - Rot/Grün wurde in fünf aufeinander folgenden Wahlen bestätigt. Aber andererseits zeigt das auch, dass die Bürgerinnen und Bürger mit unserer Politik zufrieden sind.

## *TEIL 2: Kraftwerk Stadt – Stadt als Ganzes denken*

### *Strom- und Wärmeversorgung in Berlin<sup>16</sup>*

#### **Franziska Eichstädt-Bohlig MdB**

#### **Sprecherin für Stadtentwicklung im Berliner Abgeordnetenhaus**

Ich will über die Ziele und Zielkonflikte der Energieversorgung in Berlin berichten. Berlin ist keineswegs ein energiepolitisches Vorbild. Aber die Probleme großer Städte kann man hier gut studieren. Ebenso wie Zielkonflikte zwischen Klimaschutz und Energieversorgung, denen auch wir Grüne uns stellen müssen.

#### *Einige Angaben zur Charakteristik der Stadt*

##### Berlins Vorteile:

Berlin hat eine erstaunlich günstige CO<sub>2</sub>-Bilanz mit unter 6 Tonnen CO<sub>2</sub> pro Einwohner im Jahr und liegt circa 40 Prozent günstiger als der Bundesdurchschnitt mit 9,7 t CO<sub>2</sub> pro Einwohner (Zahlen von 2006). Das liegt zum einen an der schwachen Industriestruktur Berlins; zum anderen ist die Stadt, insbesondere in den gründerzeitlichen Innenstadtteilen, sehr dicht und kompakt bebaut. Durch die vierzig Jahre Westberliner Insellage und Ostberliner Massenwohnungsbau ist der Anteil an energiefressenden Kleinsiedlungsgebieten vergleichsweise gering. Nach der Vereinigung wurden die Großsiedlungen Ost durchweg energetisch saniert und auf einen akzeptablen Energiestandard gebracht. Etwa ein Drittel der Stadt, insbesondere in den östlichen Bezirken, wird mit Fernwärme versorgt. Berlin ist in Deutschland die Stadt mit dem größten Fernwärmeanteil und mit per Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) erzeugter Energie. Dadurch ist die Auslastung der Kraftwerke vergleichsweise günstig. Last but not least: Berlin hat mit 324 Pkw pro 1.000 Einwohner den niedrigsten Autobesatz in Deutschland (üblicherweise haben Städte zwischen 450 und 550 Pkw pro 1.000 Einwohner).

##### Berlins Nachteile:

Die Landespolitik hat in den letzten 20 Jahren die bereits in den 80er Jahren entwickelten Initiativen für umweltverträgliches und energieeffizientes Bauen stark ausgebremst. Der große Bauboom, den die Vereinigung ausgelöst hatte, ist nur marginal für umwelt- und klimapolitische Innovationen genutzt worden und hat keine Kultur des energetisch anspruchsvollen Bauens ausgelöst. Auch die Hochschulen haben hier über lange Zeit nur wenige Impulse gesetzt. Der rot-rote Senat hat das Thema Klimaschutz in den vergangenen zehn Jahren ausschließlich mit Worten, aber nicht mit Taten bedacht. So hatte der Senat z. B. 2007 im energiepolitischen Arbeitsprogramm ein Energiekonzept für die Stadt und ein Finanzierungskonzept für

---

<sup>16</sup> Vortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

die energetische Sanierung der landeseigenen Gebäude angekündigt. 2011 liegt keines von beiden vor. Gerade aktuell ist ein Solardachkataster erstellt worden mit 220 000 geeigneten Dächern, von denen aber nur 8.000 als Solardächer genutzt werden. Um den Bau eines Windrads am Stadtrand wurde sehr viel Wind gemacht. Das Klimaschutzgesetz, das das Energiesparen im Gebäudebestand vorantreiben sollte, ist in der Schublade gelandet.

Fazit:

Berlins Ausgangsbedingungen sind gut. Aber die Kraftanstrengungen, sich um den Titel „Klimahauptstadt“ zu bewerben, sind gleich Null.

### *Vattenfalls Kraftwerksplanung für Berlin: Biomassekonflikt – Fernwärmekonflikt*

Berlin hat sein Stadtwerk BEWAG 2003 an Vattenfall verkauft. Die Stadt wird von insgesamt zehn Heizkraftwerken auf Kohle, Braunkohle, Erdöl und Erdgasbasis mit Wärme und Strom und mit einem großen Anteil KWK versorgt. Eine besondere Bedeutung haben dabei die Kraftwerke Klingenberg, Mitte, Reuter West, Lichtenberg, Lichterfelde. Nach der Wende wurde das Kraftwerk Mitte modernisiert. Das Heizkraftwerk (HKW) Lichterfelde soll bis 2015 durch eine moderne Gas- und Dampfturbinen-Anlage (GuD) auf Erdgasbasis mit einer Wärmeleistung von rund 230 Megawatt thermisch (MWth) ersetzt werden. Geplant ist zudem, das alte DDR-Kraftwerk Klingenberg in Lichtenberg zu ersetzen, das mit Braunkohle befeuert wird.

Hier haben wir Grüne im breiten Bündnis mit Umweltverbänden, der lokalen Bürgerinitiative und vielen anderen sehr erfolgreich gegen den Bau eines neuen Kohlekraftwerks gestritten.

Jetzt plant Vattenfall, das Kraftwerk Klingenberg durch den Neubau eines KWK-Gaskraftwerks mit 500 MWth und zwei Biomasseheizkraftwerke mit insges. 150 MWth zu ersetzen. Der Konzern hat inzwischen einen ersten Holz-Liefervertrag mit einer Firma in Liberia über die Lieferung von insgesamt 1 Mio. Tonnen Holz, verteilt über fünf Jahre, abgeschlossen. Insgesamt will Vattenfall allein in Berlin perspektivisch 1,3 Mio t Holz pro Jahr verfeuern, zum einen in bestehenden Kohlekraftwerken und später in den Biomasseheizkraftwerken. Dieses Verheizen von Natur im Großmaßstab kann aber nicht die Zukunft des Klimaschutzes sein! Damit steht Berlin und stehen auch wir Grünen vor einem großen Biomasse-Problem.

Wieviel Biomasse darf man der Region zur energetischen Verwertung entnehmen? In Berlin und Brandenburg gibt es bereits viele Anlagen und zahlreiche Planungen für die Nutzung von regionaler Biomasse. Berlins Stadtreinigung plant ein Biomasse-Kraftwerk mit 60 MW in Ruhleben. Die GASAG hat bereits ein Biogaswerk in Rathenow gebaut. In Schwedt wird ebenfalls ein Biospritwerk geplant. Nahrungsmittel und Humusbildung, aber auch die Nutzung von Holzwohle und Kurzumtrieb für Dämmstoffe müssen Vorrang haben vor dem jetzt allerorten begehrten Verbrennen von Biomasse.

Ich bin sicher, dass gerade in einer Großstadt wie Berlin das Sammeln von Biomasse aus Resten und Abfällen ein sehr viel größeres Potenzial hergibt als bislang ge-

nutzt wird. Beendet werden muss auch der Abfall-Export ins Kraftwerk Jänschwalde: Derzeit werden rund 400.000 Tonnen Biomasseabfälle ineffizient und mit hohen Emissionen an schädlichem Quecksilber verbrannt, um die dortigen klimaschädlichen Braunkohlekraftwerke wirtschaftlicher machen. Ich meine auch, dass in Brandenburg auf den alten Riesefeldern, den Militärbrachen und den Braunkohleabbauflächen Kurzumtriebsplantagen angelegt und nutzbar gemacht werden können. Auch in der energetischen Verwertung von Gülle steckt noch einiges an Potenzial. Aber auch, wenn alles optimal ausgenutzt wird, kommt eine Region wie Berlin-Brandenburg schnell an ihre Kapazitätsgrenzen.

Zu dem Holz aus Liberia – das hier beispielhaft auch für weitere internationale Holzimporte steht – gibt es aktuell drei sehr unterschiedliche Positionen im Spektrum unserer Berliner Grünen. Die einen meinen, dass es in jedem Fall derzeit gut ist, wenn es so ein Exportgeschäft mit Liberia gibt, weil das Land jeden Schritt nach vorne braucht. Die anderen meinen, der Holzexport wäre verträglich, wenn es vernünftige Nachhaltigkeitskriterien gäbe und dazu eine Kontrolle ihrer Einhaltung. Ich meine: Wer Liberia – und vergleichbaren Holzexporteuren - etwas Gutes tun will, lässt diese Kautschukbäume nicht verbrennen sondern baut dort eine Fabrik für Holzwolledämmstoff auf. Dann finden dort einige Menschen Arbeit und wir können hier mit Naturdämmstoffen arbeiten und den Styroporeinsatz in der Gebäudesanierung deutlich verringern.

Fest steht für uns: Die energetische Biomassenutzung, die Vattenfall derzeit in Form zweier Holzheizkraftwerke und der Holzzufuhr in Berlin plant, muss sich an den verfügbaren Potentialen ausrichten. Wir werden einem Import von Energieholz nicht zustimmen, wenn es nicht nachprüfbar nachhaltig, sozial verantwortbar und entwicklungspolitisch fair erzeugt und gehandelt wird. Biomasseimporte aus Ländern mit hoher Sozial- und Energiearmut, starken Demokratiedefiziten und korruptionsanfälliger Wirtschaft werden diesen Anforderungen in der Regel nicht gerecht.

Neben dem Konflikt um den Einsatz von Biomasse wird bei der Berliner Kraftwerksplanung ein weiterer grüner Zielkonflikt deutlich: Der effizienteste Weg, fossile Energieträger zu nutzen, ist deren Einsatz in Kraft-Wärme-Kopplung, wie es zum Beispiel im weitverzweigten Berliner Fernwärmenetz geschieht. Langfristig wollen wir Grünen die Fernwärme jedoch aus verschiedenen Gründen begrenzen und sukzessive zurückfahren: Bis 2050 wollen wir alle Häuser Berlins auf Niedrigenergiestandard sanieren und somit den Wärmebedarf drastisch senken. Im Zuge dessen werden wir die fossile Wärmeerzeugung Schritt für Schritt senken und durch regenerative Energie in dezentraler Nahwärmeversorgung ersetzen. Der Umstieg auf Dezentralität und erneuerbare Wärmeversorgung wird sich jedoch noch über viele Jahre hinziehen.

Und klar ist auch: Klimapolitische Priorität ist es, jetzt die Energieversorgung von den Teilen Berlins zukunftsfähig zu machen, die nicht an der Fernwärme hängen, sondern kleinteilig Kohle, Gas und Heizöl verfeuern. Übergangsweise brauchen wir deshalb neue große Gaskraftwerke wie das in Lichterfelde und Marzahn, mit der die Fernwärmeversorgung effizienter wird – wohlwissend, dass hiermit ein großer Sockel fossiler Energieerzeugung mindestens bis 2040 verbunden ist.

## *Dezentrale Energieerzeugung: Sonne, Erdwärme, Abwasserwärme*

Es ist selbstverständlich, dass **Energiesparen und maximale Energieeffizienz** die Basis für jede Strategie in Richtung 100% Erneuerbare Energien sein müssen. Hier soll jetzt aber über Energieerzeugung gesprochen werden. Berlin nutzt bislang seine Potenziale an urbaner regenerativer Energie in keiner Weise aus.

Von 220.000 Dächern, die für **Photovoltaik und Solarthermie** geeignet sind, werden ganze 8.000 genutzt – überwiegend im Einfamilienhausbereich. Dabei sind gerade die Dächer der berlintypischen Gründerzeit-Mietshäuser grundsätzlich sehr gut geeignet für solare Nutzung. Dringend geboten ist es nun, diese Dächer auf ihre statische Eignung für den Anbau von Solaranlagen zu prüfen, um dieses theoretische Potential auch nutzen zu können. Experimente mit solaren Fassaden u. ä. sind bislang noch sehr rar.

**Erdwärme** wird in Berlin bisher vorwiegend im Kleinsiedlungsbereich genutzt. Es gibt aber auch immer mehr Projekte im innerstädtischen Geschossbau mit Erdwärmesonden von 50 bis 150 m Tiefe. Rot-Rot hat diese Energieform leider noch nicht als Chance entdeckt: Genehmigungsverfahren laufen höchst bürokratisch ab. Hinzu kommt, dass entsprechende Projekte oft lapidar mit Verweis auf den Grundwasserschutz abgelehnt werden. Dabei liegen Berlins Trinkwasserschutzgebiete maßgeblich in Treptow-Köpenick und im Bereich Tegeler See, Havel-Wannseebereich.

Berlin braucht dringend Prüf- und Genehmigungsverfahren, die nicht die Verhinderung solcher Projekte zum Ziel haben, sondern auf Grundlage der notwendig zu beachtenden Aspekte schnell und verbindlich Entscheidungen ermöglicht.

**Tiefengeothermie** wird in nächster Zeit zum ersten Mal in Berlin auf dem EUREF-Gelände durch die GASAG erprobt werden. Es heißt, dass die Region Berlin-Brandenburg durchaus geeignet sei. Als fachlich herausragenden Akteur haben wir außerdem in Potsdam das sehr renommierte Deutsche GeoForschungszentrum sitzen.

**Abwasserwärme** wird in Berlin bisher leider nur in einzelnen Projekten gewonnen. In Kreuzberg hat Vattenfall eine erste Anlage dieser Art installiert, mit der die Wärmeversorgung einer Sporthalle in der Bärwaldstraße abgedeckt wird. In diesem Bereich ist wegen der intensiven Bau- und Nutzungsdichte in der Stadt sehr viel Potenzial gegeben. Aber auch hier wartet Berlin auf eine Senatsinitiative, die die Nutzung von Abwasserwärme offensiv in Angriff nimmt und die geeigneten Orte planarisch nachweist.

**Blockheizkraftanlagen** für Nahwärme werden in einer Reihe von Projekten seit den 80er Jahren eingesetzt. MikroKWks bewirbt die GASAG mit großem Einsatz.

## *Das grüne Klima-Stadtwerk*

Wir Berliner Grünen sind besonders verärgert darüber, dass der Senat eigene Anstrengungen zu Klimaschutzinvestitionen bei öffentlichen Gebäuden ablehnt. Wir haben mehrere Anläufe unternommen, um einen Klimaschutzfonds für die Sanierung von landeseigenen Immobilien aufzubauen. In der kommenden Legislaturperi-

oder wollen wir ein Klima-Stadtwerk gründen und mit 500 Millionen Euro ausstatten, das systematisch landeseigene Gebäude energetisch saniert und die eingesparten Energiekosten einsammelt, um daraus weitere Investitionen zu tätigen.

### *Fazit*

Aktiver Klimaschutz und die Umstellung auf erneuerbare Energien kosten viel Geld. Noch teurer wird es jedoch, wenn wir nichts tun: Wenn wir jetzt nicht alles Menschenmögliche tun, um den weltweiten Temperaturanstieg auf zwei Grad zu begrenzen, werden deutlich höhere durch den Klimawandel bedingte Kosten auf uns zukommen.

Gerade für die kirchenmausarme Hauptstadt Berlin ist hier besonders viel zu tun. Darum muss jede Gelegenheit genutzt werden, um einer zukunftsfähigen Energiestrategie den Weg zu ebnen. Wir werden noch längere Zeit von Energieimporten abhängig bleiben. Umso wichtiger ist es, jetzt mit ganzer Kraft Energieeinsparung und Energieeffizienz voranzutreiben. Wir dürfen Biomasse für unsere Berliner Energieversorgung nur in nachhaltig darstellbarem Maße verwerten. Holzimporte aus aller Welt sind hierfür kein Zukunftsmodell.

Das Land Berlin muss die energetische Modernisierung der öffentlichen Gebäude aktiv vorantreiben und wir müssen die Zusammenarbeit mit Brandenburg für eine Region der Erneuerbaren forcieren.

Wir müssen die Privatwirtschaft für konsequente Nachhaltigkeitskonzepte gewinnen. Wir müssen alle Eigentümer intensiv werben, als Hauswirte auch Energiewirte zu werden und ihre Potenziale dafür wirklich auszunutzen. Nur so können wir unseren Beitrag zu den Klimaschutzzielen erreichen.

**Dipl.-Ing. Jörg Marks und Dipl.-Ing. Ullrich Brickmann**  
**Siemens AG, Industry Sector, Building Technologies Division**<sup>18</sup>

Die Energieversorgung steht auch in Deutschland vor einem tief greifenden Wandel. Das betrifft nicht nur die Art der Stromerzeugung, sondern in zentraler Weise ebenso die Stromnetze. Wie die Vergangenheit bereits gezeigt hat, steigt das Risiko für Netzengpässe und Überlastungen. Im Sommer 2003 erlebte die Ostküste von Nordamerika den größten Blackout der Geschichte, 50 Millionen Menschen zwischen Toronto, Detroit und New York saßen buchstäblich im Dunkeln. Die Wiederherstellung der elektrischen Versorgung dauerte – je nach Region – mehrere Tage. Nur zwei Wochen später erwischte es den Großraum London. 20 Prozent der Erzeugerleistung gingen vom Netz, das Verkehrssystem brach zusammen. Und dann kam es auch noch 2003 in Skandinavien und Italien zu gravierenden Ausfällen. Drei Jahre später, im November 2006, folgte schließlich ein Netzzusammenbruch, den fast ganz Westeuropa zu spüren bekam.

Diese Ereignisse belegen, dass die Netzstrukturen schon heute am Rande ihrer Belastbarkeit stehen. Die Analyse solcher Großstörungen zeigt, dass die Transportleistung der Netze schon im Normalbetrieb extrem zugenommen hat – im Vergleich zum ursprünglichen Planungskonzept. Dabei kommen die eigentlichen Herausforderungen erst noch.

Denn in Zukunft wird die Einbindung einer immer größeren Anzahl von verteilten Erzeugern gelingen müssen, die auf regenerativer Energie beruhen. Windenergieanlagen – onshore und offshore – sowie Solarkraftwerke spielen für die Energiezukunft eine immer wichtigere Rolle – nicht zuletzt aufgrund der politischen Vorgaben, die Kohlendioxid-Emissionen zu begrenzen. Da diese Erzeuger fluktuierend einspeisen, wachsen die Anforderungen an eine flexible Netzführung. Zudem wird die Stromerzeugung zunehmend dezentralisiert. Der bisherige Leistungsfluss vom Übertragungs- zum Verteilungsnetz wird sich teilweise umkehren, weil immer mehr Kleinerzeuger auf Basis von Wind, Biomasse und Solar bzw. Kraft-Wärme-Kopplung

---

<sup>17</sup> Vortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

<sup>18</sup> Der Siemens-Sektor Industry (Erlangen) Der Siemens-Sektor Industry ist der weltweit führende Anbieter von Produktions-, Transport-, Licht- und Gebäudetechnik. Mit durchgängigen Hardware- und Software-Technologien und umfassenden Branchenlösungen steigert Siemens die Produktivität, Flexibilität und Effizienz seiner Kunden aus Industrie und Infrastruktur. Der Sektor besteht aus den sechs Divisionen Building Technologies, Drive Technologies, Industry Automation, Industry Solutions, Mobility und Osram. Siemens Industry beschäftigt weltweit rund 204.000 Mitarbeiter und ist in über 130 Ländern präsent. Im Geschäftsjahr 2010 erzielte der Unternehmensbereich einen Gesamtumsatz von 34,9 Milliarden Euro und ein Ergebnis von 3,5 Milliarden Euro. <http://www.siemens.com/industry>

Die Siemens-Division Building Technologies (Zug, Schweiz) verbindet Angebote für energieeffiziente Gebäudeautomation, Brandschutz, elektronische Sicherheit und elektrische Installationstechnik sowohl als Dienstleister und Systemintegrator wie auch als Hersteller entsprechender Produkte. Durch die einmalige Kombination dieser Aktivitäten nimmt Building Technologies weltweit eine Spitzenposition auf dem Markt für Gebäudetechnik. [www.siemens.de/buildingtechnologies](http://www.siemens.de/buildingtechnologies)

in die Verteilnetzebene einspeisen werden. Das führt dazu, dass die zentrale Regelung unserer Stromnetze zunehmend an ihre Grenzen stößt. Studien, unter anderem vom VDE („Smart Distribution 2020“, Juli 2008) und DENA (Teil 1, Februar 2005) bestätigen eindeutig den Trend zur dezentralen Erzeugung.

Die Randbedingungen, unter denen die Netze stehen, sind vielfältig: Zum einen steigt der weltweite Bedarf an Energie und besonders an Elektrizität. Zum anderen wächst vor dem Hintergrund der Klimaentwicklung die Notwendigkeit, Energie effizient zu nutzen und CO<sub>2</sub> einzusparen. Weitere wichtige Punkte sind die wettbewerbsfähigen Energiepreise und die Versorgungssicherheit der Verbraucher – und das trotz der Überalterung der Infrastruktur. All diese Faktoren führen zu der Erkenntnis, dass die Netze dringend den neuen Gegebenheiten angepasst und flexibler werden müssen. Die Antwort zur Modernisierung der Netze lautet **Smart Grid**, ein von der EU eingeführter Begriff<sup>19</sup> – also das intelligente, flexibel steuerbare Netz. Die heutigen Netze sind aufgrund Ihrer Architektur recht statisch. Um besonders die Klimaschutzziele für das Jahr 2020 nur ansatzweise zu erfüllen, müssen die Netze mit Informations- und Kommunikationstechnik sowie auch mehr Leistungselektronik zu einem modernen und effizienten Gesamtnetz ausgebaut werden.

Die Ziele, die mit Smart Grids verfolgt werden, sind so vielfältig wie ehrgeizig: Statt Überlastung, Engpässen und Blackouts soll das intelligente Netz der Stromversorgung Sicherheit, Nachhaltigkeit und Effizienz geben. Die notwendigen Informations- und Kommunikationssysteme innerhalb des Netzes müssen letztlich konsequent ausgebaut und homogenisiert werden. Der Automatisierungsgrad wird deutlich ansteigen. Entsprechend intelligent ausgerüstete Unterstationen werden dabei helfen, Planung und Betrieb mit deutlich weniger Aufwand und Personalintensität auszuführen. Ein permanentes, flächendeckendes Monitoring wird den Anlageneinsatz und die Netzführung verbessern.

Ein entscheidender Baustein für den Aufbau und den Betrieb von Smart Grids ist eine umfassende und durchgängige Kommunikation, die auf einer ausreichenden Bandbreite und IP/Ethernet-fähigen Geräten basiert. Entsprechende Netzwerke müssen bis zu den einzelnen Verbrauchern geführt werden. Schnittstellen und Protokolle für diese Kommunikation haben ihre Grundlage in bereits erprobten Standards der Energieindustrie. Die Störanfälligkeit dieser Netze wird deutlich gemindert, sie können Ausfälle auf lokaler Ebene verkraften und redundant ausgleichen.

Ein wesentlicher neuer Baustein ist darüber hinaus die Integration von Hochspannungs-Gleichstromübertragungstechnik, die Übertragungsverluste in Netzen durch gezielte Steuerung der Wirk- und der Blindleistung reduzieren. Diese neuen Hochspannungsgleichstromübertragungsnetze ermöglichen die Netzeinbindung von großen Leistungen aus Windenergie, Wasserkraft und Solarenergie insbesondere bei großen Entfernungen. Gleichzeitig wird diese Technik die Netzsicherheit erhöhen.

---

<sup>19</sup> European Technology Platform SmartGrids – Vision and Strategy for Europe’s Electricity Networks of the Future; 2006

### *Virtuelle Kraftwerke ermöglichen auch kleinen Erzeugern den Marktzugang*

Die Einbindung von verteilten Energieressourcen, d.h. dezentrale Energieerzeuger und Speicher, können zukünftig zu „virtuellen Kraftwerken“ zusammengefasst werden und als solche virtuellen Kraftwerke an der Marktentwicklung teilnehmen. So können Vermarktungswege genutzt werden, die den Betreibern der kleinen Einzelanlagen heute nicht zur Verfügung stehen. Im virtuellen Kraftwerk spielt das dezentrale Energiemanagement und die Kommunikation mit den Erzeugereinheiten eine entscheidende Rolle. Das System ist gleichermaßen geeignet für Energieversorgungsunternehmen, Industriebetriebe, Betreiber von Zweckgebäuden, Energieautarke Gemeinden sowie Regionen und Energiedienstleister.

### *Was bedeutet „Smart Grid“ für den Endverbraucher?*

Der Verbraucher als Endkunde wird durch **Smart Metering**, also durch intelligente, elektronische Zähler, am Geschehen teilnehmen und seinen Verbrauch durch höhere Transparenz besser steuern können. Dadurch wird auch das Lastmanagement einfacher, weil über die Preisgestaltung Lastspitzen vermieden werden können. Die zukünftigen Vorstellungen für Smart Grids gehen so weit, Gebäude oder sogar Elektrofahrzeuge ins Netz als steuerbare Verbraucher, Erzeuger und Speicher von Energie einzubeziehen.

Das System registriert den zeitlichen Verlauf des Stromverbrauchs jedes einzelnen Endkunden. Umgekehrt erhalten diese detailgetreue Informationen über ihren Stromverbrauch. Experten schätzen, dass sich mit intelligenten Stromzählern bis zu zehn Terawattstunden Strom einsparen lassen, das entspricht ca. zwei Prozent des gesamten Verbrauchs. Ab 2010 sollen alle Neubauten in Deutschland mit intelligenten Zählern ausgestattet werden, bis 2020 müssen EU-weit alle Zähler durch kommunikationsfähige Geräte ersetzt sowie die Netzinfrastrukturen den neuen Anforderungen angepasst werden.

### *Der Weg zum Smart Grids und zum Smart Metering*

Die Energieerzeugung wird sich deutlich verändern. Großkraftwerke werden zwar weiterhin die Grundversorgung garantieren, aber hinzukommen viele kleine und größere Erzeuger aus erneuerbaren Quellen, die fluktuierend auf das Netz einwirken. Mittelfristig wird es möglich sein, die zeitweilig auftretende Überschussenergie im Netz flexibel zum Beispiel über Elektrofahrzeuge und stationäre Speicher zwischenspeichern. Sensoren und smarte Verbrauchszähler schalten sie zu oder auch ab – und sorgen so für ein effizientes Lastmanagement. Die technischen Komponenten zu einer derartigen Energieversorgung stehen bereit. Es gilt zukünftig, die gesellschaftliche Akzeptanz dafür zu erreichen, die neuen Herausforderungen anzunehmen und die politische Unterstützung für die zukunftsweisende Technik zu organisieren.

*Welche technischen Möglichkeiten bieten sich für Gebäude (Additiv zur Sanierung von Fenstern, Fassaden und Dächern)?*

Derzeit entfallen in Deutschland rund 40 Prozent des Energieverbrauchs und somit circa 20 Prozent des für den Treibhauseffekt verantwortlichen CO<sub>2</sub>-Ausstoßes auf Wohn- und Zweckgebäude. Damit wächst der Druck auf Gebäudeeigentümer, den Energieverbrauch zu senken und dessen Auswirkungen auf die Umwelt zu minimieren. Anlagentechnik und Automation sind die zentralen Faktoren für maximale Effizienz im Gebäude der Zukunft: Optimierte gebäudetechnische Anlagen können den Energieverbrauch um bis zu 60 Prozent senken.

Eine Studie der Prognos AG im Auftrag der Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena) hat ermittelt, dass allein bei den Liegenschaften von Bund, Ländern und Gemeinden jährlich bis zu 300 Millionen Euro an Energiekosten eingespart werden könnten. Dieses Potenzial entspricht rund 30 Prozent der Energiekosten der etwa 20.000 Schulen, Justizvollzugsanstalten, Verwaltungsgebäuden und anderen öffentlichen Liegenschaften.

Auch bei Gebäuden privater Bauherren und Investoren sind die Einsparpotenziale längst nicht ausgeschöpft. Die Erfahrungen zeigen, dass bei Einsatz moderner Mess-, Steuer- und Regelungstechnik (MSR) und Werke übergreifender Gebäudemanagementsysteme (GA-Systeme) Kosteneinsparungen in ähnlicher Größenordnung wie bei der öffentlichen Hand möglich sind. Mehr noch: Durch neue Raumfunktionen und einer an der Raumlufthygiene und Behaglichkeit orientierten Betriebsweise der Heizungs-, Lüftungs-, Klima- und Kälte-Anlagen (HLK) lassen sich Energie- und Betriebskosten nachhaltig senken. Allerdings werden Gebäude in Deutschland fast immer noch unter dem Aspekt der Investitionskosten erstellt: Das heißt, Nutzungskosten über den Lebenszyklus eines Gebäudes und damit auch die Energiekosten sind zweitrangig.

*Bedarfsorientierte Gebäudetechnik*

Wissenschaftler in Finnland haben festgestellt, dass Gebäude mit „unbeaufsichtigten HLK-Anlagen“ mehr als das Dreifache an Energie verbrauchen, als sie laut Norm oder gemäß der ursprünglichen Planung verbrauchen sollten. Im Gegensatz dazu sind mit einer fein justierten, am Bedarf orientierten Gebäudetechnik Energieeinsparungen zwischen 30 und 60 Prozent gegenüber dem Normverbrauch möglich. Derart hohe Einsparungen sind jedoch nur in Verbindung mit Raum- und Gebäudeautomationssystemen realisierbar, die automatisch die jeweilige Menge an Wärme, Kälte, Luft sowie Licht an den aktuellen Bedarf anpassen. Die Möglichkeiten optimierter Gebäudetechnik und ergänzender organisatorischer Maßnahmen sind dabei vielfältig:

- **Energie-Controlling durch Gebäudeautomation:** Allein durch die kontinuierliche Erfassung von Verbrauchswerten für Öl/Gas, Strom, Wasser und weitere Medien sowie den Vergleich mit früheren Verbrauchswerten und denen anderer, ähnlich genutzter Gebäude (Benchmark) lassen sich rund fünf bis zehn Prozent des Gesamtenergieverbrauchs eines Gebäudes einsparen.

Hier gilt das Prinzip des permanenten Sensibilisierens durch Verbrauchstransparenz und daraus gezielt selektiertes Handeln. Erfahrene Gebäudemanager kennen diese Wirkmechanismen bestens.

- **Vernetzte Automationssysteme:** Je mehr Datenpunkte der verschiedenen Gewerke „intelligent“ miteinander verknüpft sind, desto mehr Zusatzfunktionen zur Einsparung von Energie stehen zur Verfügung. Werden zum Beispiel Heizungs-, Lüftungs- und Kälteanlagen (HLK), Einzelraumregelungen, Licht- und Sonnenschutzmanagement sowie Zugangskontrolle intelligent miteinander vernetzt, so können dadurch gegenüber konventionell betriebenen Anlagen Energieeinsparungen von bis zu 60 Prozent erzielt werden.
- **Bedarfsgesteuerte Beleuchtung:** Durch die Sanierung von Beleuchtungsanlagen — zum Beispiel in Sporthallen — können teilweise so hohe Einsparungen erzielt werden, dass damit sowohl die Modernisierung der lichttechnischen Anlagen (Energiesparlampen, Aufteilung in kleinere Schaltkreise, Einbau von Helligkeitssensoren, Steuerung durch Anwesenheitsmelder) als auch deren Aufschaltung auf eine übergeordnete Gebäudeautomation finanziert werden können. Die Bandbreite der Stromeinsparungen durch eine bedarfsgeführte und durch Gebäudeautomation gesteuerte Lichttechnik bewegt sich zwischen 10 und 80 (!) Prozent.
- **Bedarfsgeregelte Lüftung:** Laut VDMA Einheitsblatt 24 773 „Bedarfsgeregelte Lüftung - Begriffe, Anforderungen, Regelstrategien“ ergeben sich durch bedarfsgeführte Lüftungsanlagen folgende Energiekosten-Einsparpotenziale: Rund 50 Prozent der eingesparten Energie entfällt dabei auf die Antriebsenergie Strom (Ventilator). Die Amortisation von bedarfsgeführten Lüftungen ist abhängig vom Luftvolumenstrom und der mittleren Energiereduktion. Im günstigsten Fall rechnet sich eine Bedarfslüftung schon nach weniger als einem Jahr. Im Durchschnitt liegt die Amortisation zwischen zwei und vier Jahren.
- **Regelung von Klimaanlageanlagen:** Preisgünstige Möglichkeiten zur Kostensenkung bei Raumlufttechnischen (RLT) -Anlagen betreffen die Optimierung der Nutzungszeiten, verbesserte thermodynamische Luftaufbereitungsstrategien durch die Nutzung von Toleranzfeldern bei Raumtemperatur und Feuchte, die Berücksichtigung der aktuellen Stofflast (Hygienelüftung) und/oder der tatsächlichen Belegung (Einzelraumregelung). Hierdurch sind Energieeinsparungen von bis zu 60 Prozent möglich, bei denen allein die Luftförderkosten (Verringerung der Stromkosten des Ventilators) mit 30 bis 50 Prozent zu Buche schlagen.
- **Regelung von Flüssigkeitskühlsätzen:** Flüssigkeitskühlsätze zur Bereitstellung von Kaltwasser für Klimaanlageanlagen wurden in der Vergangenheit häufig überdimensioniert. Heute ist es eher üblich, auf große Reserven zu verzichten und die Raumtemperatur an extremen Hochsommertagen nach oben „driften“ zu lassen. Zur Senkung von Raumkühlkosten sind verschiedene Maßnahmen möglich, bei denen die Gebäudeautomation zentrale Steuerungs- und Regelungsfunktionen übernimmt. Ein Beispiel ist die Nachtauskühlung des Gebäudes.
- **Elektrische Höchstlastoptimierung („E-Max-Verfahren“):** Die Kontrolle der elektrischen Höchstlast dient in erster Linie zur Einsparung von Energiekosten und nur in begrenztem Maß zur Minderung des Energieverbrauchs. Ziel eines E-Max-Programms ist die Senkung des elektrischen Leistungsbezugs unterhalb eines mit dem Energieversorgungsunternehmen (EVU) vereinbarten Maximums. Wird dieses Maximum überschritten, wird der Strom über-

proportional teuer. Der Erfolg eines E-Max-Programms ist einerseits von der Nutzungsstruktur im Gebäude abhängig, andererseits vom „Fingerspitzengefühl“ des Gebäudebetreibers. Verschiedenste Anlagen und Komponenten eignen sich für die Einbindung in ein E-Max-Programm.

- **Zweite Inbetriebnahme:** Oft werden neue Gebäude ganz anders genutzt als ursprünglich geplant. Manche Mieter ändern auch im Nachhinein ihre Anforderungen an die Gebäudetechnik. Die Erfahrungen zeigen, dass es durchaus sinnvoll und wirtschaftlich ist, die gebäudetechnischen Anlagen etwa ein bis zwei Jahre nach ihrer Inbetriebnahme nochmals mit der tatsächlichen Nutzung des Gebäudes abzustimmen. Das Energiesparpotenzial einer solchen zweiten Inbetriebnahme liegt nach den Erfahrungen bei 10 bis 15 Prozent.
- **Kraft-Wärme/Kälte-Kopplung (Polygeneration):** Die Kraft-Wärme- bzw. Kraft-Kälte-Kopplung wird in Zukunft aufgrund der hohen Gesamtwirkungsgrade und der günstigeren ordnungspolitischen Rahmenbedingungen in den Bereichen Gebäude und Industrie eine größere Rolle spielen. Bei der Polygeneration sollen bevorzugt regenerative Energien wie Pflanzenöl, Bio-Diesel, Bio-Gas oder Holz für die zeitgleiche Erzeugung von Wärme/Kälte und elektrischen Strom zum Einsatz kommen. Hier gilt es, sowohl die Energieeffizienz des Gesamtsystems als auch die spezifischen Kosten der eingesetzten Brennstoffe sowie deren CO<sub>2</sub>-Minderungspotenzial zu berücksichtigen. Solche multifunktionalen Energiezentralen stellen hohe Anforderungen an die Prozessführung, da Energie-, Kosten- und Umwelteffizienz gleichermaßen zu berücksichtigen sind.
- **Wetter-Prognose-Regelung:** Mit Hilfe von Prognose-Regelungen kann die Wettervorhersage für die strategische Raumtemperaturregelung genutzt werden. In konventionell beheizten und gekühlten Gebäuden führt der Einfluss einer auf Wetterprognose und Raumtemperaturerfassung gestützten Regelung – im Vergleich zur witterungsgeführten Fahrweise – nach ersten Ergebnissen zu Energieeinsparungen von bis zu 35 Prozent. Für künftige Gebäudekonzepte wird der „Forecast-Regelung“ bei Gebäuden mit aktivierten Speichermassen eine große Bedeutung beigemessen.
- **Dezentrale Energieerzeugung und Einspeisung in öffentliche Netze:** Immer mehr Betreiber gebäudetechnischer Anlagen erzeugen elektrischen Strom und Biogas über den Eigenbedarf hinaus. Diese Energie kann in öffentliche Netze zur allgemeinen Energieversorgung eingespeist werden. Übersteigt die eingespeiste Menge einen bestimmten Wert, bedarf es intelligenter Steuermechanismen, also Leittechnik, um die großen zentralen Kraftwerke sinnvoll zu entlasten. Auch bei dieser Aufgabe hilft die Gebäudeautomation ganz wesentlich dabei, die Prozesse im Gebäude mit denen außerhalb abzugleichen.
- **Einbau intelligenter Heizkörperregelventile:** seit mehr als 70 Jahren wird der „normale Heizkörper“ mittels eines Regelventils von „Null bis Sechs“ voreingestellt. Diese Regelventile werden in der Regel einmal eingestellt und danach nicht mehr verändert. Die Temperatur bleibt – egal ob Personen anwesend sind oder nicht – immer die gleiche. Durch den Einsatz elektronischer Regelventile auf Funkbasis können einzelne Heizkörper Minuten genau an jedem Tag zu jeder Stunde situationsabhängig eingestellt werden, d.h. bei planbaren Abwesenheiten wird die Temperatur runter geregelt und kurz vor Ankunft wieder hoch geregelt. Dadurch lassen sich bei gleichem Komfort Einsparungen der Energiekosten von bis zu 35% erzielen.

## Nachhaltige Lösungswege für hohe Energieeffizienz

Über die klassischen gebäudetechnischen Optimierungen und die damit zusammenhängenden organisatorischen Maßnahmen hinaus werden verschiedene weitere Strategien und Dienstleistungen benötigt, um eine hohe Energieeffizienz zu erzielen und auf Dauer zu sichern. Die Grundlage dafür bilden zum einen eine hohe Transparenz bei Verbrauchs- und Betriebsdaten, zum anderen ein kontinuierlicher Anpassungsprozess an Nutzungs-, Betriebs- und Verbrauchsänderungen, auch Migration genannt.

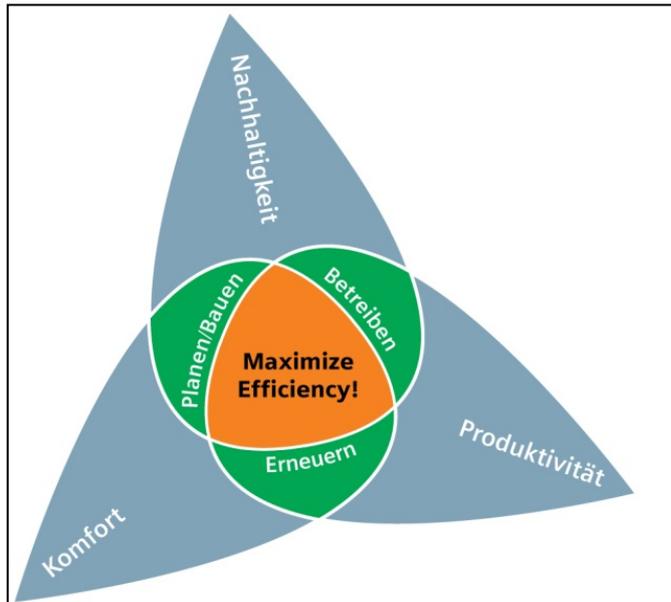


Abbildung 1: Maximale Effizienz wird erreicht, wenn Produktivität, Komfort und Nachhaltigkeit in allen Phasen des Gebäudelebenszyklus im Einklang sind.

Dienstleistungen wie die Gebäudeperformance Optimierung (GPO) von Siemens gewährleisten einen kontinuierlichen Know-how Transfer zum Gebäudebetreiber. Zugleich sichern sie die geforderten Gebäudekonditionen bei niedrigem Energieeinsatz. Voraussetzung sind der Einsatz eines zentralen und mit Spezialisten besetzten Servicecenters (Advantage Operation Center). Vor der Zusammenarbeit ist es wichtig, das gemeinsame Ziel zu definieren. Anhand der aktuellen Energieverbrauchswerte und Betriebskosten sowie repräsentativer Kennzahlen werden dann potenzielle Einsparungen identifiziert.

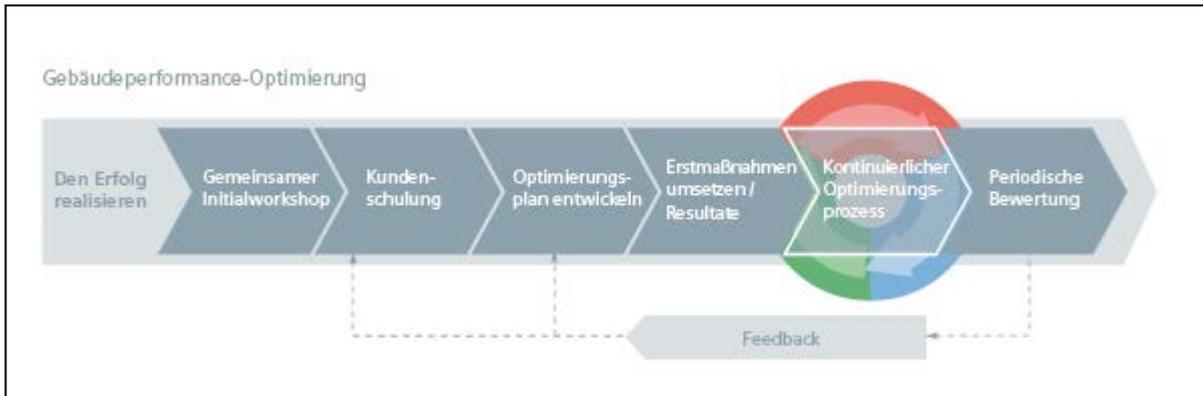


Abbildung 2: Gebäudeperformance-Optimierung – Der Prozess

Green Migration steigert durch wirtschaftliche Investitionen die Effizienz gebäudetechnischer Anlagen und senkt deren Kosten. Die Analyse der Anlagentechnik, das Erarbeiten konkreter Modernisierungsmaßnahmen sowie deren gesamtverantwortliche Umsetzung sichern den gewünschten Erfolg. Im Ergebnis verbindet sich ein positiver ökonomischer Effekt mit einem sinnvollen Beitrag für die Umwelt. Bereits nach wenigen Jahren übersteigen die Betriebs- und Energiekosten der Anlagentechnik die ursprünglichen Investitionskosten, also Grund genug um aktiv zu handeln. Green Migration bündelt daher verschiedene aufgabenspezifische Leistungen, um die HLK-Anlagentechnik gemeinsam mit der Gebäudeautomation zu modernisieren. Der ganzheitliche Ansatz aus Mess-, Steuer- und Regelungstechnik, HLK-Anlagen und -Komponenten einschließlich ihrer Nutzung und Betriebsweise ergibt eine spürbare Effizienzverbesserung und Kosteneinsparung. Auch hier ist die Gebäudeautomation die Schlüsseltechnologie für hohe Funktionalität und Anlagenverfügbarkeit.

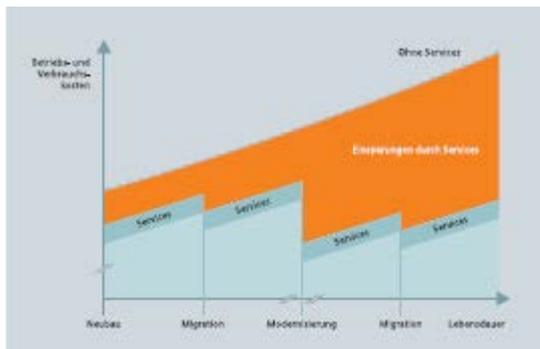


Abbildung 3: Kontinuierliche Services und Migration sind Voraussetzung für eine nachhaltig hohe Energieeffizienz

### *Energiespar-Contracting*

Nach einem mehrjährigen Gebäudebetrieb bedarf es häufig einer umfangreichen energetischen Modernisierung. Energiespar-Contracting, eine Kombination aus Bau- und Dienstleistungen, ist dafür ein bewährtes Lösungsmodell mit Optimierungsmaßnahmen in der Gebäudetechnik und im Gebäudebetrieb. Dieses führt zu wesentlichen Einsparungen von Energie- und Betriebskosten und damit auch von

CO<sub>2</sub>-Emissionen. Die für Energieeinsparmaßnahmen notwendigen Investitionen refinanzieren sich aus einer durch den Contractor zugesicherten Einspargarantie innerhalb einer mehrjährigen Vertragslaufzeit. Die Finanzierung der Erstinvestitionen kann dabei auch durch den Auftragnehmer erfolgen. Solche Energiespar-Contracting Projekte werden für jedes Gebäude oder für jede Liegenschaft individuell entwickelt und berücksichtigen damit alle Nutzeranforderungen. Die wichtigsten Parameter sind Erstinvestitionen, Höhe der Kosteneinsparungen und Vertragsdauer.

Das Energiespar-Contracting ist somit eine interessante Möglichkeit zur nachhaltigen Erschließung wirtschaftlicher Energiesparpotenziale im Bestand öffentlicher und privater Gebäude und Liegenschaften, inklusive eines mehrjährigen Energiecontrollings und Monitoring. Damit können Gebäudebetreiber die Energietechnik in ihren Liegenschaften modernisieren, ohne dass sie zusätzliche Investitionsmittel aufbringen müssen. Gleichzeitig werden Gebäudebetreiber von der organisatorischen Umsetzung der Energiesparmaßnahmen entlastet. Zur Erfüllung der Vorgaben der EU-Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EnEV 2009) und der geplanten Umsetzung der EU-Energiedienstleistungs-Richtlinie 2006/32/EG (Energy End-Use Efficiency and Energy Services Directive) kann Energiespar-Contracting eine vielversprechende Lösung sein.

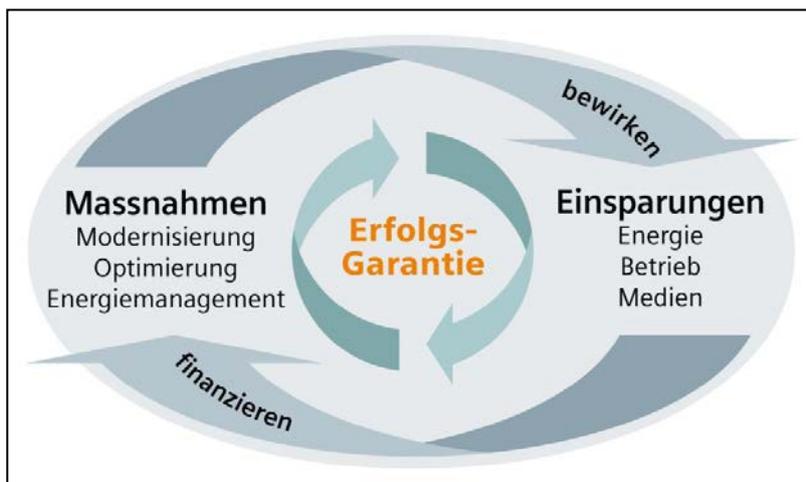


Abbildung 4: Das Wirkungsprinzip von Energiespar-Contracting: Einsparungen finanzieren die Modernisierung

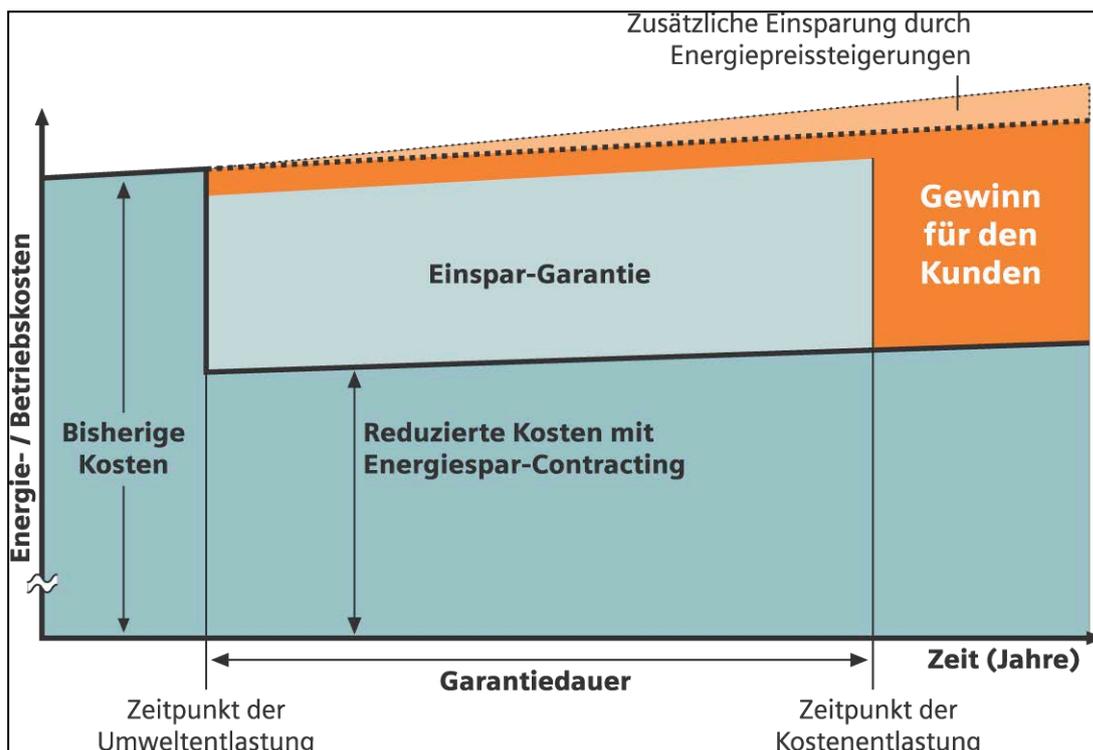


Abbildung 5: Das Finanzierungsmodell Energiespar-Contracting berücksichtigt für jede projekt-individuelle Lösung die Höhe von Kosteneinsparung, Investitionsbedarf, Vertragsdauer und Einsparungseinbehalt beim Betreiber.

### Fazit

Der kontinuierliche Ausbau erneuerbarer Energien und der Ausbau dezentraler Energieerzeugung und Einspeisung führt zu erheblichen Veränderungen in der Netzstruktur der heutigen Hochspannungsnetze und zu einer „teilweisen Umnutzung der heutigen Kraftwerke“: Mehr und mehr weg von Grundlastkraftwerken hin zu flexiblen temporären Spitzenlastkraftwerken. Hierzu sind umfangreiche finanzielle Mittel notwendig. Außerdem wird sich zukünftig der „benötigte und gekaufte“ Strom des Endverbrauchers durch die „Sonnen- und Windabhängige Stromerzeugung“ und den Einsatz von intelligenten Stromzählern preislich zunehmend nach Angebot und Nachfrage zeitabhängig ändern.

Innerhalb von Liegenschaften und Gebäuden lassen sich - neben der klassischen Sanierung der Gebäudehülle - durch den Einsatz intelligenter Regelungs- und Steuerungstechniken (Gebäudeautomation) von Heizung-, Klima -und Lüftungsanlagen sowie durch moderne Beleuchtungstechniken (wie z.B. LED-Technik) erhebliche Energieeinsparungen erzielen.

Additiv können verschiedene intelligente Maßnahmen, Strategien und Dienstleistungen die Ergebnisse deutlich verbessern. Eine gleichzeitige Finanzierung dieser neuen Technik bietet darüber hinaus die Möglichkeit, Investitionsneutral vom „ersten Tag an“ Energie und CO<sub>2</sub> zu sparen auch ohne zusätzliche Bindung von eigenen

finanziellen Mitteln. Bereits heute vielfach bewährte Modelle sind zum Beispiel die Gebäudeperformance Optimierung (GPO) und das Energiespar-Contracting.

*Quellen und Bildquellen:*

Siemens AG, Energy Sector, Industry Sector - Building Technologies Division

## *TEIL 3: Wirtschaft in der Stadt – Nutzungsgemischte Stadt*

*Rahmenbedingungen für das Handwerk in der  
Grünen Stadt der Zukunft<sup>20</sup>*

### **Stephan Schwarz Präsident der Handwerkskammer Berlin**

Ein immer größerer Anteil der Weltbevölkerung lebt in den Ballungsgebieten, so dass diese einen wachsenden Stellenwert erhalten. Eine Metropole wie Berlin steht dabei exemplarisch für andere Ballungsräume: es gibt eine gut ausgebaute Hochschul- und Forschungslandschaft, eine einigermaßen familienfreundliche Kinderbetreuungsinfrastruktur und eine Mentalität bei den Einwohnern, die sich mit „weltoffen“ am besten beschreiben lässt. An sich ideale Voraussetzungen und Bedingungen für innovative und progressive Ideen, zu denen man auch den ganzen Bereich der Green Economy zählen kann.

Aber: Metropolen sind eben auch Orte der Produktentwicklung, des Konsums und der Produktion. Es müssen somit Rahmenbedingungen geschaffen werden, die diese Bereiche – Entwicklung, Konsum, Produktion, kurz gesagt: effektives Wirtschaften – möglich machen. Es gilt, wirtschaftliches Denken und innovatives Handeln in Einklang zu bringen, wobei ein weiteres Spezifikum für Metropolen nicht außer Acht zu lassen ist: all die Aktivitäten geschehen auf sehr engem Raum, wodurch Platz und Ausweichmöglichkeiten begrenzt sind.

Das Handwerk steht für einen der bedeutendsten Wirtschaftszweige in unserem Land und das ist auch in Berlin nicht anders. Ein Viertel der kleinen und mittleren Unternehmen sind Handwerksbetriebe. Allein in Berlin sind das in absoluten Zahlen etwa 31.000. In diesen Betrieben arbeiten knapp 185.000 Menschen in über 150 verschiedenen Gewerken. Sie erbringen konsumnahe Dienstleistungen für private Verbraucher, sind als Zulieferer für die Industrie tätig oder arbeiten für die öffentliche Hand. Das beginnt beim tropfenden Wasserhahn und reicht bis zur Photovoltaikanlage auf dem Dach. Das Handwerk trägt ganz wesentlich zur Wirtschaftskraft einer Stadt wie Berlin bei, es steht für Qualität und Qualifikation, für Innovation und Vielseitigkeit. Das Handwerk, das ist der Bäcker um die Ecke, der Frisör, der Tischler, der Bootsbauer oder der Zahntechniker. Das ist aber eben auch das weltweit tätige Unternehmen für moderne Museumstechnik im Berliner Hinterhof, genauso wie der mehrfach prämierte im Luft- und Raumfahrtbereich tätige Satellitentechnik-Betrieb. Kaum jemand ist sich über die Vielfalt und Bandbreite des Handwerks im Klaren, nur die Wenigsten kennen die Bedeutung des Handwerks als Zulieferer für die deutsche Industrie und Ausbilder. So sind 30 Prozent aller Auszubildenden in Deutschland in Handwerksbetrieben beschäftigt.

---

<sup>20</sup> Vortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

Für den Bereich der Green Economy spielt das Handwerk eine entscheidende Rolle, es ist der Mittler zwischen Industrie und Kunde. Ohne Handwerk gäbe es keine Solarpaneele auf dem Dach, keine moderne Heizung in der Wohnung und keine energieeffizient gedämmten Häuser. Zukunftsorientierte Handwerksunternehmen haben den Markt der „Grünen Technologie“ schon lange für sich entdeckt und so hat inzwischen rund jeder fünfte Berliner Handwerker direkt oder indirekt mit dem Schutz des Klimas oder der Umwelt zu tun.

Es ist das Handwerk, das traditionell besonders eng mit den (Innen-)Städten, mit den Kernzentren der Metropolen, verbunden ist. Für die ansässigen Unternehmen sind Erhalt und Entwicklungsfähigkeit der integrierten Standorte und die Nähe zu ihren Kunden ganz wesentlich. Entsprechend muss Stadtentwicklung auch dem Bestehen und dem Ausbau von Mischnutzungen Rechnung tragen, denn nur vielfältige Angebote und Leistungen schaffen urbane Vielfalt und tragen zu einer Stadt der kurzen Wege bei.

Die Politik setzt sich zumeist das wünschenswerte Ziel, innerstädtische Nutzungsmischungen zu ermöglichen, ja zu fördern und zu unterstützen. Dennoch ist eine klare Tendenz der Verdrängung eben solcher Mischnutzungsgebiete auszumachen und auch in Berlin spielt die Umstrukturierung Innenstadt naher Stadtteile eine große Rolle. Durch eine grundsätzlich zu begrüßende „Renaissance der Innenstädte“ entstehen Verdrängungseffekte und insbesondere durch hochwertiges Wohnen und Einzelhandel kommen dem Handwerk seine traditionellen Rückzugsflächen, wie z.B. Güterbahnhöfen, wassernahen Gewerbeflächen u.ä. abhanden. Hier ist deshalb eine langfristige Gewerbeflächensicherungspolitik der Kommunen entscheidend, um auch in Zukunft innerstädtische Mischgebiete erhalten zu können.

In der Bevölkerung und der Lokalpolitik ist das Bewusstsein der Bedeutung und Stadtverträglichkeit von Handwerksbetrieben zu stärken. Oft genug besteht einerseits der Wunsch nach vielfältigen Versorgungseinrichtungen in einem lebendigen Umfeld der Wohnlagen, andererseits werden jedoch unvermeidliche Emissionen der angestammten Betriebe von neu zugezogenen Anwohnern kaum noch toleriert, allen technischen Gegenmaßnahmen zum Trotz. Dabei ist es genau dieser Mix aus Gewerbe und Wohnen, der die begehrten Berliner Stadtteile ursprünglich so attraktiv gemacht hat.

Berlin braucht eine leistungs- und zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur, denn Mobilität ist eine entscheidende Voraussetzung für die Entwicklung der Stadt, sie ist quasi das Herz-Kreislauf-System einer Metropole. Das Berliner Verkehrsnetz muss den Anforderungen der 3,4 Millionen Einwohner und der Berliner Unternehmen gerecht werden. Dabei geht es nicht darum, einen der Verkehrsbereiche – den individuellen Autoverkehr, den Wirtschaftsverkehr oder den öffentlichen Personennahverkehr – besonders zu fördern oder in geringerem Maße zu berücksichtigen. Es geht vielmehr darum, einen bedarfsgerechten Ausbau der Verkehrsinfrastruktur durchzuführen, und so einen adäquaten Ausgleich zwischen den Belangen der Bürgerinnen und Bürger und der Wirtschaft herzustellen. Dazu gehört einerseits das Schließen noch vorhandener Lücken genauso wie die Rückkehr zu einer konsequenten Unterhaltung der Straßen. Daneben stehen andererseits aber auch Großprojekte, die ganz entscheidend für die strukturelle Entwicklung unserer Stadt sind. Man braucht hier nur zwei Stichworte als Beispiel zu nennen: den Großflughafen Berlin Schönefeld sowie den Ausbau der Stadtautobahn A100.

Das sind Themen, die die Gemüter erhitzen, aber über die offen gesprochen werden muss. Denn schließlich sind auch die knapp 300.000 Berliner Unternehmen - über 98 Prozent davon sind kleine Betriebe - darauf angewiesen, sich mit Gütern zu versorgen, ihre Produkte weiterzuleiten und Abfälle entsorgen zu können. Gerade das Handwerk benötigt eine gute Verkehrsinfrastruktur, um Kunden schnell und effizient versorgen zu können. Nur die wenigsten Handwerker können ihre Aufträge per ÖPNV oder mit dem eBike erledigen.

Wir brauchen einen Bewusstseinswandel: Wirtschaft ist kein Teufelszeug, sondern vielmehr die Basis unseres Wohlstands. Und nur wenn sich Politik, Gesellschaft und Verwaltung um jeden der Betriebe, um jeden einzelnen Ausbildungs- und Arbeitsplatz bemühen, werden wir die Attraktivität der Metropolen mit ihrer Lebendigkeit, ihrer Lebensqualität und ihrer wirtschaftlichen Stärke - inklusive wohnortnaher Arbeitsplätze - erhalten können. Hier ist ein eindeutiges Bekenntnis der Politik, dass es nur im Konsens mit der Wirtschaft geht, notwendig.

Erich Kästners Aussage "Es gibt nichts Gutes, außer man tut es" gilt für das Handwerk, aber für die Politik allemal. Insofern sollen hier einige konkrete Punkte genannt werden, die aus Sicht des Handwerks unabdingbar sind für die „(Grüne) Stadt der Zukunft“.

Von politischer Seite brauchen wir langfristige Strategien zur Flächensicherung und zur Sicherung kleinteiliger, gemischter Nutzungsstrukturen, um eine weitere Verdrängung der kleinen und mittelständischen Unternehmen aus den Innenstädten zu verhindern. Des Weiteren ist eine Präzisierung und Flexibilisierung des Bau- bzw. Planungsrechtes notwendig, um innerstädtische Ansiedlungen und Erweiterungen von Handwerksbetrieben unter Wahrung der Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu ermöglichen sowie Bemühungen der Kommunen, innerhalb der Bevölkerung wieder die Akzeptanz der Nutzungsmischung zu verankern. Auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels muss kleinräumigen Versorgungsstrukturen künftig wieder eine deutlich größere Bedeutung und Notwendigkeit zugemessen werden. Dazu kommt ein klares, nach den Bedürfnissen der Einwohner, der Touristen aber eben auch der Wirtschaft ausgerichtetes Verkehrskonzept. Die Stadt braucht die Wirtschaft und die Wirtschaft folgt der Infrastruktur.

Des Weiteren muss die Politik Anreize schaffen für mehr Energieeffizienz und Fortentwicklung „Grüner Technologien“. Dabei ist es unabdingbar, dass es eine klare Kontinuität und Zuverlässigkeit bei den Fördermaßnahmen gibt, denn nur so kann der Kunde, der Betrieb, der Handwerker planen. Das Hin und Her bei der Diskussion zur Fortführung des Marktanzreizprogramms im vergangenen Jahr oder aber die Unsicherheiten bei den Fördergeldern der KfW verdeutlichen, dass es oftmals anders läuft. Solchen Diskussionen führen zur Verunsicherung der Bauherren, verhindern jegliche Planungssicherheit und wirken sich somit für die betroffenen Handwerksbetriebe klar geschäftsschädigend aus.

Ein dritter Punkt: die öffentliche Hand sollte mit gutem Beispiel vorangehen. Es muss dringend damit begonnen werden, öffentliche Gebäude auf ein Niveau zu sanieren, das 2050 noch zukunftssicher ist, was für aktuell zu sanierende Gebäude mindestens Passivhausniveau bedeutet. Vielmehr besteht aber vielerorts ein regelrechter Sanierungsstau. Dabei steckt gerade in der energetischen Sanierung enormes Einsparpotential: rund 180 Millionen Euro gibt beispielsweise Berlin im Jahr für Beheizung und Energieversorgung seiner öffentlichen Gebäude aus. Hier könnte

eine Menge gespart werden – durch Maßnahmen, die sich innerhalb weniger Jahre amortisieren. Hier gilt besondere Dringlichkeit gerade angesichts in den kommenden Jahren erwarteter steigender Energiekosten.

Nur wenn die politische Seite sich mit diesen Punkten zeitnah und konsequent befasst, wird auch in Zukunft wirtschaftlich effizientes Arbeiten in der Metropole möglich sein. Das Handwerk setzt darauf, dass die Politik die Entwicklungen erkennt, benennt und handelt. Denn vermutlich möchte keiner von uns, dass die Handwerksbetriebe der Zukunft nur noch auf der „grünen Wiese“ zu finden sind. Dann mag die Stadt zwar ruhiger und der Verkehr reduziert werden, dann verlieren aber die Berliner Kieze auch ihr Gesicht, ihre Vielfalt und Lebhaftigkeit. Und die Berliner ihren Bäcker um die Ecke, Ihren Schuster, Frisör oder Metzger.

**Andreas Feldtkeller**  
**Architekt und Stadtplaner**

In der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts hat in den Städten und Stadtregionen ein äußerst starkes Wachstum der Einwohnerzahlen und des räumlichen Umfangs stattgefunden. Gleichzeitig haben Planung und Politik der Entwicklung ein Leitbild zugrunde gelegt, nach dem Arbeitswelt und Wohnen möglichst konsequent in getrennten Bereichen unterzubringen sind. Die Folge ist eine nahezu komplette funktionale Segmentierung im Gefüge der Siedlungsstrukturen, der städtebauliche Funktionalismus oder Fordismus nach dem Leitbild der „Charta von Athen“.

Diese moderne städtebauliche Ordnung hat wirtschaftlich und gesellschaftlich ganz gut funktioniert, solange Vollbeschäftigung herrschte, die familiäre Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau selbstverständlich war, die Verhäuslichung der Kindheit zur Norm wurde und Migranten als Gastarbeiter betrachtet werden konnten.

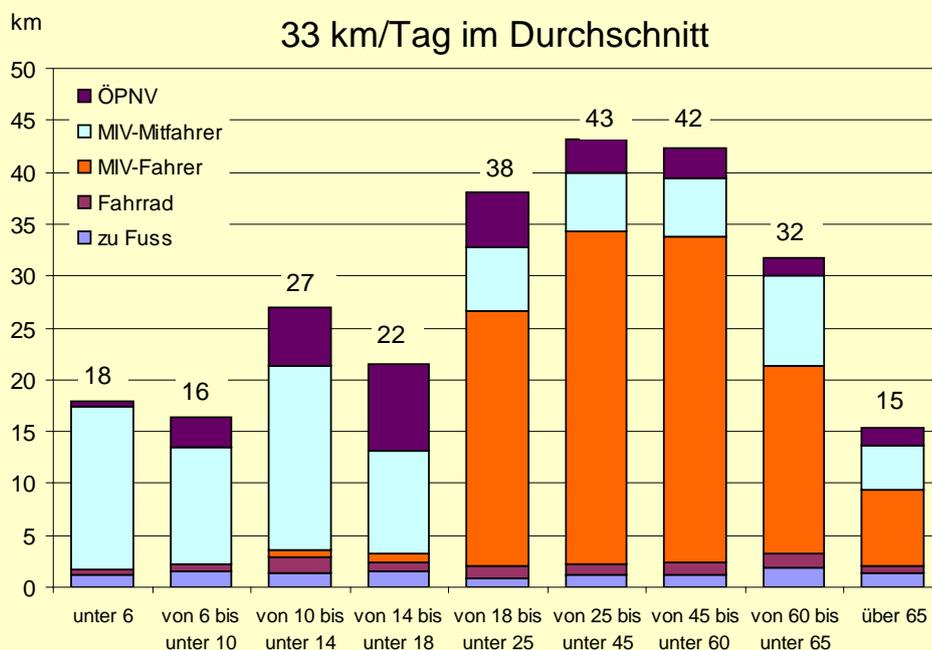
Im Übergang zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft und unter den Bedingungen der Globalisierung wird die Trennung von Arbeitswelt und Wohnen als „Leitbild“ zunehmend fragwürdig. Die in den vergangenen Jahrzehnten entstandenen Siedlungsstrukturen sind für die Alltagsbewältigung nur noch bedingt geeignet: die Stadt erscheint wichtigen Zwecken entfremdet. Das zeigt sich im überproportionalen Verbrauch von Landschaft, in unnötig weiten Wegen im Alltag und überlasteten Verkehrssystemen, in der unzureichenden Balance zwischen großen und kleinen Unternehmen, der Benachteiligung des wirtschaftlichen Mittelstands und in der Integrationsproblematik. So fragt sich, ob wir innerhalb der bestehenden Siedlungsstrukturen andere Formen des Städtebaus brauchen, welche Arbeitswelt und Wohnen wieder verknüpfen - sich also an „kurzen Wegen“ orientieren.

Der gegenwärtige Zwiispalt zwischen den städtebaulichen Gegebenheiten und den Alltags-Bedürfnissen ist anhand der täglich zurück zu legenden Wege besonders deutlich zu erkennen. Schon unter 6-Jährige legen z.B. im baden-württembergischen Durchschnitt 18 km pro Tag zurück - davon 15 km als Pkw-Mitfahrer. Das belastet die Alltagsorganisation der entsprechenden Haushalte, erschwert die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und hat - nicht zuletzt - bedenkliche Folgen für die Aufwachsenden.

---

<sup>21</sup> Vortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

# Tägliche Wegelängen der Bevölkerung Baden-Württembergs 2002 nach Verkehrsmitteln und Altersklassen



Datenquelle: KONTIV 2002

MIV = Motorisierter Individualverkehr, ÖPNV = Öffentlicher Personennahverkehr

© Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, 2007

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.



Baden-Württemberg

STATISTISCHES LANDESAMT

## Abbildung: Tägliche Wegelängen der Bevölkerung Baden-Württembergs 2002 nach Verkehrsmitteln und Altersklassen – 33 km/Tag im Durchschnitt

Datengrundlage für die Verkehrsleistung in Personenkilometer ist die Untersuchung „Mobilität in Deutschland“ aus dem Jahr 2002<sup>22</sup>. Die Studie setzt die Tradition der 1976 begonnenen KONTIV-Untersuchungen<sup>23</sup> fort und wird deswegen auch KONTIV 2002 genannt. Mit ihr wurde das Mobilitätsverhalten von rund 25 000 Haushalten mit ca. 60 000 Personen erhoben. Ferner wurde die Erhebung mit einigen anderen, gleichzeitig durchgeführten Befragungen zu den Kraftfahrzeugleistungen und zum Fernreiseverkehr kombiniert.

Aber das ist nur eine unter vielen anderen Auswirkungen unserer zersiedelten Stadtregionen. Folgen, etwa bei der Beschäftigungssituation und im Hinblick auf eine gelingende Integration der Zuwanderer sind inzwischen wissenschaftlich belegt.

Beispiele für Studien, die die Wirkungen unterschiedlich geprägter Quartiere auf den Alltag der Bevölkerung beschreiben, sind:

<sup>22</sup> Untersuchung des Instituts für angewandte Sozialwissenschaften GmbH (infas) in Bonn und des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.

<sup>23</sup> KONTIV steht für Kontinuierliche Erhebung zum Verkehrsverhalten.

- Läßle, Dieter; Gerd, Walter (2000): im stadtteil arbeiten - Beschäftigungswirkungen wohnungsnaher Betriebe, Gutachten der TU Hamburg-Harburg im Auftrag der Stadtentwicklungsbehörde Hamburg, Hamburg.
- Siebel, Walter (2005): „Großsiedlung und innerstädtisches Altbauquartier: Auswirkungen unterschiedlicher Verhältnisse auf den Integrationsverlauf von Migranten“, in: Zuwanderer in der Stadt, Hrsg. Schader-Stiftung Darmstadt, Darmstadt.
- Steffen, Gabriele u.a. (2004): Integration und Nutzungsvielfalt im Stadtquartier, Studie im Rahmen des Verbundprojekts EVALO (Eröffnung von Anpassungsfähigkeit für lebendige Orte) im Forschungsprogramm „Bauen und Wohnen im 21. Jahrhundert“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF), Stuttgart, Berlin.

Derartige Studien werden im politischen Raum und auch bei Stadtplanern kaum zur Kenntnis genommen und diskutiert. Die Probleme werden als „gesellschaftliche“ Phänomene betrachtet, die mit Stadtplanung nichts zu tun haben. Am Beispiel der täglichen Wege kann man gut und allgemein verständlich die Möglichkeiten für eine alltagstaugliche und nachhaltige Stadtentwicklungspolitik diskutieren.

Denkbare Strategien sind:

- Strategie 1) Förderung des Umstiegs vom Auto auf die Verkehrsmittel des Umweltverbunds (Fahrrad, Pedelec, Bus, Bahn) bei gleichzeitiger Beibehaltung der vorhandenen Siedlungsstruktur.
- Strategie 2) Unterstützung des bei Bauträgern neuerdings beliebten Trends „Wohnen in der Innenstadt“ mit einer Kombination aus Wohnanlagen und Bürohäusern.
- Strategie 3) Planung neuer, kleinteilig und vielfältig funktionsgemischter Quartiere auf Stadtbrachen an geeigneten Standorten überall in den Stadtregionen.

Für die Strategie 3 gab es in den 1990er Jahren das Programm einer „Stadt der kurzen Wege“<sup>24</sup>. Dieses Konzept ist heute allerdings so gut wie tot. Tonangebende Planer erklären, die dafür erforderliche kleinteilige und für Vielfalt offene Nutzungsmischung könne in der Praxis unter gegenwärtigen Marktbedingungen nicht geplant und hergestellt werden. Die Stadtentwicklung beschränkt sich deshalb auf die erwähnten Strategien 1 und 2. Dabei gehen allerdings wichtige Ziele des Stadtbbaus verloren: Die Strategie 1 führt nicht zu der erwünschten Verkürzung der Wege, also zur Vermeidung von „Verkehr“ und zur Verbesserung der Alltagstauglichkeit. Strategie 2 ist mit der Gefahr verbunden, dass die wenigen in den Innenstädten noch vorhandenen älteren Mischgebiete bei steigenden Grundstückspreisen weiter erodieren.

Notwendig ist eine Neubewertung der Strategie „Stadt der kurzen Wege“: Es geht darum, das kleinteilig nutzungsgemischte und dadurch lebendige Stadtquartier im

---

<sup>24</sup> U.a. im Abschlussbericht der Bundestags-Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt - Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“, Bundestagsdrucksache 13/11200, 1998

vorhandenen Gefüge unserer Städte und Stadtregionen neu zu etablieren. Dazu müssen zunächst einmal Planer und Planerinnen aufhören, in der siedlungsräumlichen Überlagerung von Arbeitswelt und Wohnen etwas Rückwärtsgewandtes zu sehen, das durch den städtebaulichen Funktionalismus überholt ist: Städte müssen wieder als ein Mosaik aus Quartieren mit Nutzungstrennung und solchen mit vielfältiger Nutzungsmischung gedacht und weiter entwickelt werden.

Nach §1 des Baugesetzbuches soll die Planung insbesondere „die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung“ berücksichtigen. Diese Bedürfnisse zeichnen sich aber eben nicht durch Einheitlichkeit, sondern durch Unterschiedlichkeit aus. Eine Leserbefragung der Zeitschrift STERN und der Marktforschung der Bausparkasse Schwäbisch Hall aus dem Jahr 2001 hat beispielsweise ergeben, dass (im Gegensatz zu dem, was viele Planer sich vorstellen) nur ein Viertel der 34 Tausend antwortenden Haushalte in einer reinen Wohngegend leben möchte. Für drei Viertel wären aber Quartiere mit einem Nebeneinander von Kleingewerbe und Wohnen die richtige Wahl. Nachdem in den vergangenen Jahrzehnten solche Quartiere nicht mehr geplant und geschaffen wurden, muss vorrangig das damit entstandene - und kostenerhöhende - Angebotsdefizit behoben werden. Nur so kann auf dem Markt bedürfnisgerechte Wahlfreiheit entstehen.

Was ist zu tun? Praktische Erfahrungen zeigen, dass Quartiere mit kleinteiliger und vielfältiger Nutzungsmischung (jedenfalls derzeit) nur dort entstehen, wo Nutzer aus den unterschiedlichen Bereichen des Wohnens, des Gewerbes, des Sozialen und der Kultur an der Umsetzung von Planungen direkt mitwirken können. An die Stelle des Bauträgers und Entwicklers müssen selbstnutzende Betriebe, Kleininvestoren, Genossenschaften, Baugemeinschaften und unterstützende Baubetreuer treten.

Als Beispiel dafür kann der Städtebauliche Entwicklungsbereich „Stuttgarter Straße/Französisches Viertel“ in Tübingen dienen: Bei der 1990/91 konzipierten Konversionsmaßnahme stand ganz am Anfang die Suche nach Möglichkeiten, Arbeitswelt und Wohnen in einem konkreten Projekt wieder kleinräumig zu verknüpfen. Die Stadt erwarb die freigewordenen Militärflächen und entschloss sich, die stehen bleibenden Altbauten und das neu entstehende Bauland grundsätzlich an Interessenten weiter zu veräußern, die bereit waren, im Erdgeschoss der vorgesehenen dichten, vier- bis fünfgeschossigen Bebauung die Nutzung mit kleinen und mittleren Unternehmen aus den Bereichen Produktion, Dienstleistungen, Soziales und Kultur unterzubringen. Weil Bauträger mit diesem Konzept wenig anfangen konnten, entschied sich die Stadt, die Durchführung mit Vorrang direkt den Leuten zu überlassen, die Interesse hatten, für sich selbst in den geplanten Quartieren zu bauen.

Die Auflage, mindestens die am öffentlichen Raum der Quartiersstraßen liegenden Erdgeschosse in den Gebäuden gewerblich zu nutzen, wurde bei der Grundstücksvergabe verbindlich festgelegt. Im Gegenzug wurden die Grundstücke zu festen, vom Gutachterausschuss bei der Stadt ermittelten Preisen angeboten. Dieses Verfahren erwies sich insgesamt als sehr erfolgreich. Wenn ähnliche Maßnahmen Schule machen würden, ließe sich dies gut und konstruktiv mit Maßnahmen nach den oben genannten Strategien 1 und 2 ergänzen.

Wir befinden uns heute in der Gefahr, dass das Potential der „gebauten Stadt“ für die in Zukunft so wichtige soziale Kohäsion immer mehr verloren geht. In der Folge übernimmt der Staat mit hohen Kosten Leistungen, die der Alltag einer funktionierenden Zivilgesellschaft sozusagen nebenher erbringt.

Der Weg zu lebendigen Stadtquartieren setzt angesichts der eingefahrenen Gleise aus den vergangenen Jahrzehnten einen Einstieg in neue Verfahren der Praxis voraus. Dazu brauchen Planung und Politik eine Neubesinnung

- über die alltäglichen und gesellschaftlichen Zwecke siedlungsräumlicher Strukturen,
- über die unmittelbare und selbstorganisierte Beteiligung der Menschen an der Schaffung neuer Stadtquartiere,
- und über Möglichkeiten zur Öffnung des Bodenmarkts im Bereich der städtebaulichen Innenentwicklung für die sogenannten breiten Schichten der Gesellschaft.

*Konversionsareale in Darmstadt als Modellquartiere einer  
Grünen Stadt der Zukunft<sup>25</sup>*

**Jochen Partsch**  
**Oberbürgermeister der Stadt Darmstadt**

Vor gut drei Jahren wurden von der US-Army in Darmstadt rund 130 Hektar militärisch genutzte Areale aufgegeben, die sich praktisch vollständig in stadträumlich integrierter Lage befinden. Für weitere 13 Hektar (Nathan-Hale-Depot) wird zeitnah eine Rückgabe an den Bund erwartet. Bis auf die vergleichsweise kleine Offizierssiedlung St-Barbara (3,3 Hektar), die bereits in den deutschen Immobilienmarkt integriert ist, steht eine Nachnutzung noch an. Nicht nur durch ihre gute Lage, sondern auch aufgrund einer dauerhaft sehr angespannten Situation auf dem Darmstädter Wohnungsmarkt sind diese Flächen ein Glücksfall für die Kommune. Die Konversionsflächen erlauben Darmstadt, weiter zu wachsen und seine Attraktivität im Hinblick auf das Wohnraumangebot und einer nachhaltigen Quartiersentwicklung zu steigern. Doch die Konzeption eines neuen Stadtteils muss, besonders im Hinblick auf die soziale Ausgewogenheit der zukünftigen Quartiere, viele Faktoren berücksichtigen, darf nicht übereilt vollzogen und muss mit den Einwohnerinnen und Einwohnern gemeinsam gestaltet werden.

*Geschichte*

Die städtebauliche Entwicklung Darmstadts wurde besonders von seiner industriellen und militärischen Geschichte geprägt. Schon während des Großherzogtums Hessen und des Deutschen Kaiserreiches war Darmstadt Garnisonsstadt. Am 25. März 1945 befreite die US-amerikanische 4th Armored Division die südhessische Stadt von der Terrorherrschaft des Nationalsozialismus. Darmstadt stand danach unter der Militärverwaltung der USA. Die amerikanische Armee blieb 63 Jahre in Darmstadt und richtete sich entsprechend ein. Sie prägte in relativer Innenstadtnähe mit ihren Kasernen, Lagerhäusern und Wohnsiedlungen, die z.T. noch von der Wehrmacht übernommen wurden, die Stadtentwicklung erheblich. Der Militärstandort Darmstadt wurde 2008 von den USA bis auf Restflächen wie z.B. ein Trainingsareal im Außenbereich offiziell aufgelöst. Dies eröffnet der Stadt neue städtebauliche Entwicklungsmöglichkeiten. Auch die Bundeswehr unterhält in Darmstadt noch eine Einrichtung, die Starckenburgkaserne, deren westlicher Teil mittelfristig ebenfalls für eine Konversion in Frage kommt. Bereits in 2003 wurde die vormals in US-amerikanischer Nutzung befindliche Ernst-Ludwig-Kaserne abgerissen und zur dringend notwendigen Entspannung des Wohnungsmarktes in Darmstadt in ein Wohngebiet umgewidmet. Weitere prägende Momente des Stadtbildes sind u.a. die großen Industrieareale von Merck, Evonik Röhm, der Schenck Technologie- und Industriepark oder das Gelände des ehemaligen Bahnausbesserungswerks der Deutschen Bahn („die Knell“), das seit Mitte der 1990er Jahre in schrittweiser Umnutzung

---

<sup>25</sup> Vortrag basierend auf dem Beitrag zu der Veranstaltung der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen „Umweltgerecht wohnen - vielfältig, bunt, gemeinsam“ am 23. September 2010 im Theater Moller Haus in Darmstadt

begriffen ist, seit die Stadt dieses gewerblich-infrastrukturelle „Konversionsprojekt“ übernommen hat.

### *Herausforderung Wohnungsmarkt*

Entgegen dem bundesweiten demographischen Trend wächst Darmstadt, und das nicht nur in Bezug auf die steigende Wohnfläche je Einwohner aufgrund einer immer größeren Anzahl an Singlehaushalten, sondern auch ganz real. So hat Darmstadt 2006 erstmals nach den frühen 1970er Jahren und einem Zwischenhoch in Folge des Zusammenbruchs des Ostblocks 1992 wieder die Einwohnerzahl von 140.000 überschritten. Zum Stichtag 30. Juni 2011 sind es 146.182 EinwohnerInnen, ein historisches Maximum. Allerdings gibt es im Stadtgebiet nur noch wenige städtebauliche Entwicklungsmöglichkeiten, die sowohl verkehrs- wie auch umweltpolitisch sinnvoll in die Stadtentwicklung zu integrieren sind. Zur Entspannung des Wohnungsmarktes ist besonders im Mietwohnungsbereich ein nachhaltiger Wohnungsneubau sinnvoll. Die durchschnittliche Kaltmiete betrug in 2010 zwischen 9 und 12 Euro pro Quadratmeter. Damit ist Darmstadt zwar nicht so teuer wie Frankfurt a.M., München oder Hamburg, dennoch kann von einem hochpreisigen Wohnungsmarkt gesprochen werden. Die große stadtentwicklungspolitische Herausforderung in Darmstadt ist es, besonders für junge Familien, Studierende und Auszubildende sowie für Senioren adäquaten und preiswerten Wohnraum bereitzustellen.

Aber auch klima- und umweltpolitisch stellt der Wohnungsmarkt, nicht nur in Darmstadt, eine große Herausforderung dar. Denn in Bestandsgebäuden werden rund 40 Prozent der Endenergie Deutschlands für Wärme und Kühlung verbraucht, die fast 20 Prozent der gesamten CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland verursachen. Derzeit verbraucht ein unsanierter Altbau bis zu 400 kWh Wärmeenergie pro Jahr und Quadratmeter. Bei Neubauten liegt der heutige Energiebedarf für Wärme und Kühlung je nach Gebäudebeschaffenheit bei etwa 40 bis 80 kWh und damit immer noch weit über dem technisch Machbaren wie es Nullenergiehäuser oder Energieplushäuser demonstrieren. Hier will Darmstadt, die als Stadt in der Nähe zum AKW Biblis ein besonderes Interesse an einem Ausbau von erneuerbaren Energien und einer Steigerung der Energieeffizienz hat, ihren Beitrag leisten.

### *Themenkomplex Wohnen und Umwelt als ein Leitbild*

In Darmstadt treffen die Themen Wohnen, Umwelt und nachhaltige Stadtentwicklung schon lange aufeinander. Sei es in ästhetischer Form, wie im Jugendstil auf der Mathildenhöhe, oder im wissenschaftlichen Bereich im Passivhaus Institut, im Öko-Institut, beim Institut für Wohnen und Umwelt, bei der Schader Stiftung oder in den Architektur-Fachbereichen der Technischen Universität und der Hochschule Darmstadt. Aber auch ganz praktisch haben sich Darmstädterinnen und Darmstädter dem Themenkomplex genähert. So gibt es verschiedene kreative Baugruppen, die sich in Genossenschaften oder Vereinen organisiert haben und Projekte des ökologischen, energieeffizienten sowie generationenübergreifenden Wohnens bereits gemeinschaftlich planen oder schon umgesetzt haben. Beispiele hierfür sind die

Vereine WohnArt 3, Wohnbunt, Wohnprojekt Rosenhof, MEHR, die Bau- und Wohngemeinschaft Wohnsinn, die Agora Wohnungsbaugenossenschaft u.a. . Die Darmstädterinnen und Darmstädter wollen ihr Lebens- und Wohnumfeld aktiv, selbstbestimmt und gemeinschaftlich gestalten. Das haben Bündnis 90/Die Grünen schon früh aufgegriffen, so zum Beispiel mit dem Baugebiet K6 in Kranichstein. Es war eines der ersten neuen Wohngebiete in Darmstadt, in dem ökologische Aspekte durch grüne Kommunalpolitik berücksichtigt wurden. Dort werden in Einfamilien- und Mehrfamilienhäusern auch verschiedene Wohnformen gelebt. Bei der Planung der Gebäude wurde darauf geachtet, dass diese möglichst ideal für Solaranlagen zur Strom- oder Warmwasserversorgung ausgerichtet sind. Getrennte Regenentwässerung, begrünte Dächer und naturnahe Freiräume sind hier selbstverständlich.

Ziel grüner Stadtentwicklungspolitik ist die Stärkung ökologischer und sozial ausgewogener Stadtentwicklungs- und Mobilitätsstrukturen. Damit soll die Aufenthalts- und Lebensqualität in Darmstadt gesteigert und die Stadt nachhaltig weiterentwickelt werden. Wir stellen uns der Herausforderung einer integrierten Stadtentwicklungs- und Mobilitätsstrategie im Sinn der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Diese Strategie soll erstmalig die unmittelbaren Abhängigkeiten zwischen städtebaulicher Entwicklung und Mobilität in einem integrierten Gesamtplan für Darmstadt erfassen. Ein breiter bürgerschaftlicher Dialog wird im Rahmen einer fairen Interessenabwägung übergreifende Entwicklungsziele definieren. Unter diesen stadtweit gültigen Entwicklungszielen soll die Abstimmung zur konkreten Quartiers- und Stadtteilgestaltung und -entwicklung zukünftig auch vor Ort gemeinsam mit den AnwohnerInnen wie mit Gewerbetreibenden erfolgen.

### *Herausforderung Konversionsflächen*

In Darmstadt existieren große militärische Konversionsareale, die in ihrer Summe und mit ihren jeweiligen Besonderheiten stadtentwicklungspolitisch eine wichtige Aufgabe darstellen. Seit 2008 stehen die Gebäude auf den ehemaligen Liegenschaften der US-amerikanischen Streitkräfte leer und sind an die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) übertragen worden. Schnell regte sich Interesse aus der Bürgerschaft Darmstadts an der städtebaulichen Entwicklung der Konversionsareale. Die Stadt hatte daher schon früh mit der BImA Kontakt aufgenommen und eine so genannte Konversionsvereinbarung abgeschlossen. Diese „Gemeinsame Erklärung der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben und der Wissenschaftsstadt Darmstadt zur Konversion“ beinhaltet eine Vereinbarung über die Entwicklungsziele, das Planungsverfahren und die Steuerung des Konversionsprozesses. Sie regelt auch die Folgekosten, die Erschließung und sonstige Ordnungsmaßnahmen, die Übertragung von künftig öffentlichen Flächen und Gemeinbedarfsflächen sowie die zeitliche Planung und die Prioritätensetzung. Aufgrund des hohen öffentlichen Interesses hat sowohl die Stadt Darmstadt als auch die BImA in Absprache eine eigene Homepage zu den Konversionsarealen und ihrer Entwicklung bereitgestellt. Besonders interessant sind natürlich die „Housing Areas“ (Wohngebiete), welche relativ nah an der Innenstadt liegen und auch per Fahrrad oder Straßenbahn gut zu erreichen sind. Diese wollen Bündnis 90/Die Grünen zu Modellquartieren einer „Grünen Stadt der Zukunft“ entwickeln. Die Planung dieser Modellquartiere wird – ganz klassisch im Sinn grüner Basisdemokratie – mit der Bürgerschaft in einem gemeinsamen Pro-

zess organisiert. Die Bürgerbeteiligung haben wir in Form von Planungswerkstätten realisiert.

### *Planungswerkstätten*

Gemeinsam mit zwei weiteren Dezernenten habe ich, noch als Sozialdezernent der Wissenschaftsstadt Darmstadt, die Planungswerkstatt Konversion ab August 2010 ins Leben gerufen. Bereits zweimal trafen sich an einem Wochenende jeweils circa 250 interessierte BürgerInnen. Ziel war und ist es, gemeinsam mit der Stadt und den Planungsbüros den Konversionsprozess zu begleiten. Die Ideen und Vorschläge aus der Bürgerschaft zu verschiedenen Themenfeldern (u.a. Mobilität und Vernetzung, Soziale Infrastruktur und Versorgung, Belange bestimmter Nutzergruppen wie ältere Menschen, Familien, Kinder und Jugendliche) wurden von den beauftragten Planungsbüros aufgenommen und in die Konzeption der frei werdenden Areale integriert. Auf diesem Weg befindet sich Darmstadt mitten in einem vorbildhaften Prozess, in dem die BürgerInnen direkten Einfluss auf die Gestaltung der Konversionsflächen nehmen können. Einigkeit herrschte beispielsweise bei der Entwicklung des Mobilitätskonzepts für die neuen Quartiere. Ziel ist ihre verkehrliche Vernetzung mit ÖPNV und einem Fahrradwegenetz sowie dem Anspruch, eine Nutzung des neuen Stadtteils für alle Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen. Konflikte konnten bei diesen Planungswerkstätten vermieden werden, da alle Beteiligten für die verschiedenen Themenfelder Vorschläge erarbeiteten, die durchweg Einigkeit hervorriefen. Viele Anregungen und Wünsche wurden berücksichtigt, die durchweg konsensfähig waren und dem Paradigma einer nachhaltigen Stadtentwicklung entsprachen.

Ein Kernelement der Konversionsplanung ist das Mobilitätskonzept, das sich an der Stadt der kurzen Wege orientiert und damit grüner Stadtentwicklungspolitik entspricht. Durch quartiersbezogene, gezielte Ansiedlungspolitik sollen attraktive Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf unterstützt werden, so dass die BürgerInnen ihre Freizeit nicht hauptsächlich auf dem Weg von A nach B verbringen. Das Miteinander von Wohnen und Arbeiten ist mit Blick auf sinnvolle wohnstandortnahe Dienstleistungen etc. ebenfalls gewünscht. Mit der baulichen Entwicklung soll die bestehende hohe Qualität gesichert und verbessert werden. Eine vorsichtige Innenentwicklung und Nachverdichtung ist geboten, wenn der Flächenverbrauch per Ausweisung von Neubaugebieten im Außenbereich der Stadt gestoppt werden soll. Die jeweilige Entwicklung muss die prägenden Strukturen eines Gebietes und somit dessen Identität erhalten und im Einklang mit Klimaschutz, Klimaanpassung und natürlich den Wünschen der AnwohnerInnen stehen. Zugleich ermöglicht die bessere bauliche Ausnutzung der Areale die Schaffung eines urban geprägten Lebensumfeldes, das konventionelle Wohnsiedlungen der 50er Jahre in dieser Form in aller Regel nicht bieten können.

Monostrukturelle Gebiete sind die sozialen Brennpunkte und die Orte der Verteilungskämpfe von morgen. Daher ist ein weiteres Ziel mit hoher Priorität, das Miteinander unterschiedlicher kultureller und sozialer Milieus und zwischen allen Generationen in den Quartieren zu stärken. Diesem Paradigma habe ich mich schon als Sozialdezernent verpflichtet und verfolge es als Oberbürgermeister gemeinsam mit der jüngst in ihr Amt eingeführte ebenfalls grünen Planungsdezernentin Brigitte Lindscheid weiter. In der Konversionsvereinbarung mit der BIMA wurde daher ein

fester Mindestanteil für geförderten Wohnraum und für Sonderwohnformen (Wohngruppen, o.ä.) festgeschrieben.

Zur Vorbeugung gegen monostrukturelle Gebiete dient auch die Steigerung von Aufenthaltsqualitäten in Grünanlagen und autoverkehrsarmen Zonen. Es gilt daher, diese Zonen zu stärken und untereinander zu vernetzen. Auch die Entwicklung des Quartiersparks als sozialer Treffpunkt wurde in die Konversionsvereinbarung aufgenommen und so die Synergie zwischen den dort konzentrierten Sozial- und Bildungseinrichtungen sowie die Wahrung hoher ökologischer und freiraumgestalterischer Standards betont. Gemeinschaftlich nutzbare Plätze und Grünanlagen, aber auch die bauliche Dichte haben Vorrang, insbesondere vor dem ruhenden Verkehr. Verkehrsflächen in Quartieren müssen stets so gestaltet sein, dass sie auch als gemeinschaftliche Freiflächen für Bewegung, Spiel und Aufenthalt im Alltag nutzbar sind.

Nicht zuletzt braucht ein neuer Stadtteil bzw. ein neues Stadtquartier auch eine Identität, mit der sich die zukünftigen BewohnerInnen identifizieren können. Denn nur in einem Wohnumfeld, in dem die Menschen gerne leben, ist eine erfolgreiche und nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung möglich und wird durch die EinwohnerInnen getragen und weiterentwickelt. Die Bürgerbeteiligung endet nicht am letzten Tag einer Planungswerkstatt, sondern soll im Quartier fortgesetzt werden, um die Grüne Stadt der Zukunft permanent weiterzuentwickeln und lebenswert zu erhalten.

## ***TEIL 4: Stadt der Bürgerinnen – zeitraubend zerstritten oder nachhaltig und kreativ?***

*Der strukturelle Wandel der Politikgestaltung: Bürgerbeteiligung als Querschnittsaufgabe der Zukunft*<sup>26</sup>

**Henning Banthien, Dominik Zahrnt**  
**IFOK Institut**

*Einleitung*

Wie sieht die „grüne Stadt“ der Zukunft aus? Auch wenn es verschiedene Meinungen und Vorhersagen gibt, sind sich fast alle Akteure einig, dass nicht nur die Herausforderungen der Zukunft, sondern auch die notwendigen Veränderungen gewaltig sind. Dies trifft auf die energetische Stadterneuerung, die soziale Stadt im Klimawandel genauso wie die Gestaltung einer zukunftsfähigen Wirtschaft zu. Der Ausspruch, „dass kein Stein auf dem anderen bleiben wird“ ist vielleicht etwas übertrieben. Jedoch wird sich die Art, wie wir in Zukunft in den verschiedenen Politikfeldern die Steine aufeinanderlegen werden, entscheidend verändern. Es wird weder möglich noch ratsam sein, weiterhin Vorhaben einfach von oben nach unten weiter zu reichen. Dieses Vorgehen ist, wie die Erfahrungen der letzten Jahre rund um Stuttgart 21 gezeigt haben, in vielen Fällen ineffektiv, teuer und riskant.

Ein Umdenken muss also stattfinden: Für politische Entscheidungsträger ist nicht länger die vermeintliche Entscheidungsfreiheit ausschlaggebend, wenn ein Projekt im stillen Kämmerlein geplant wird. Vielmehr zählt, welcher Anteil der eigenen Ideen am Ende innerhalb des zeitlichen und finanziellen Rahmens umgesetzt, welche neue Ideen und Ressourcen während des Prozesses hinzugewonnen werden konnten und wie breit der Konsens hinter der Umsetzung ist.

Vor dem Hintergrund praktischer Erfahrungen städtischer Beteiligungsverfahren vertritt dieser Aufsatz die These, dass ein struktureller Wandel der Politikgestaltung ein notwendiger Schritt ist, um die Herausforderungen auf dem Weg zur „grünen Stadt“ der Zukunft erfolgreich zu meistern. Kurz: Beteiligungsverfahren sind die Querschnittsaufgabe der Zukunft. Wie ein solcher Weg aussehen kann, wird anhand der Beispiele der „Stadtbahn Nord“ in Mannheim und der „Metropolregion Rhein Neckar“ anschaulich dargestellt. Dabei werden auch Chancen, Erfolgsfaktoren und Grenzen von Beteiligungsverfahren aufgezeigt.

---

<sup>26</sup> Beitrag in Anlehnung an den Vortrag beim „Metropolkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

## *Der Dialogprozess „Stadtbahn Nord“ in Mannheim*

Das erste Fallbeispiel ist die „Stadtbahn Nord“ in Mannheim. Im Kern ging es um einen Ringschluss des öffentlichen Nahverkehrs: Mit der Stadtbahn-Strecke in den Mannheimer Norden sollten die vier Stadtteile Neckarstadt-Ost, Käfertal, Waldhof und Gartenstadt an das Mannheimer Stadtbahn-Netz angeschlossen werden. Obwohl die eingeleitete Planung der Stadtbahn Nord im Gemeinderat einstimmig beschlossen wurde, stieß das Projekt Anfang 2010 auf Vorbehalte, Sorgen und Widerstand bei den Bürgerinnen und Bürgern. Das Projekt drohte zu scheitern – mit einem negativen Effekt auf die Gesamtqualität des öffentlichen Nahverkehrs in der Region.

Da die Stadt Mannheim und die Rhein-Neckar-Verkehr GmbH (RNV) dieses große Bauvorhaben nicht gegen, sondern mit und für die Mannheimer Bürgerinnen und Bürger umsetzen wollten, wurde im Frühjahr 2010 der Dialog „Stadtbahn Nord“ ins Leben gerufen. IFOK hat diesen Dialog konzipiert und begleitet.

Zentrale Plattform für den Austausch war das „Forum Stadtbahn Nord“ mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Interessengruppen, darunter Vereine, Kirchen, Bürgerinitiativen, Schulen und Anwohner sowie der Stadtverwaltung und der RNV. In mehreren nicht-öffentlichen Sitzungen des Forums und in Arbeitsgruppen diskutierten die Teilnehmer Vorschläge und brachten ihr lokales Wissen ein. In den Sitzungen wurden rund 20 alternative Streckenverläufe geprüft und detaillierte Lösungen zu strittigen Punkten erarbeitet. Daneben konnte sich die interessierte Bevölkerung in zwei öffentlichen Dialogveranstaltungen über den aktuellen Stand der Planungen und die Arbeit des Forums informieren und eigene Anliegen einbringen.

Der Bürgerdialog führte im Ergebnis zu einem optimierten Streckenverlauf und einer Überarbeitung der Busverbindungen. Damit wurde der öffentliche Nahverkehr insgesamt attraktiver gestaltet. Im Oktober 2010 stimmte der Gemeinderat der Stadt Mannheim dem veränderten Streckenkonzept zu und stellte damit die Weichen für das Planfeststellungsverfahren, so dass die Stadtbahn in einigen Jahren rollen kann.

### *Zentrale Einsichten*

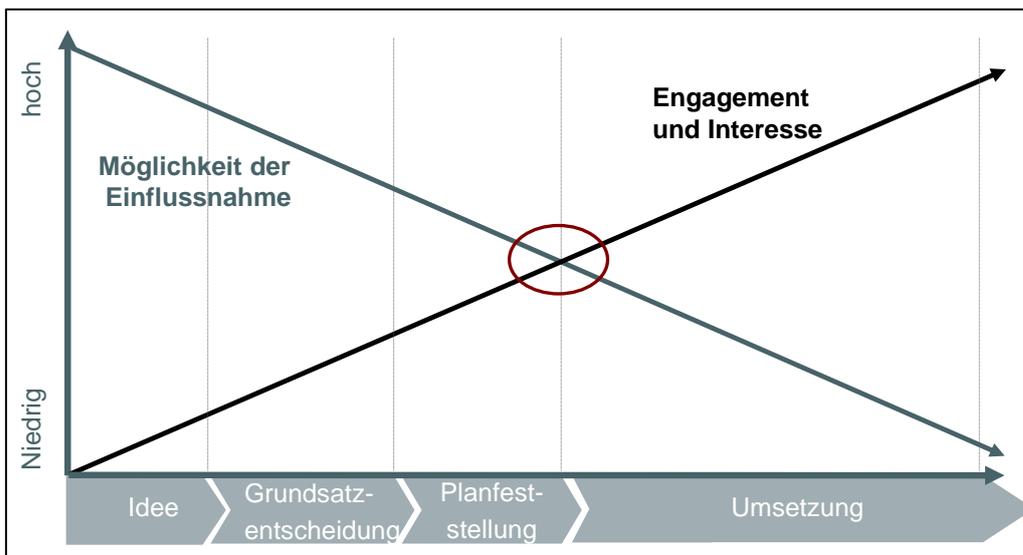
An diesem Punkt ist es spannend, sich die Erfolgsfaktoren des Prozesses anzuschauen: Wie konnte innerhalb kürzester Zeit eine höchst konfrontative Ausgangslage in eine konstruktive Arbeitsatmosphäre umgewandelt werden?

Drei Aspekte waren hierbei von besonderer Bedeutung.

**1. Beteiligungsverfahren sollten frühzeitig initiiert und breit ausgerichtet werden.** Denn: Je früher ein Beteiligungsverfahren einsetzt, desto offener können Fragen diskutiert und intelligente Lösungen gesucht werden, von denen möglichst Viele profitieren. An diesem Punkt lässt sich in der Praxis jedoch beobachten, dass das öffentliche Interesse für städtebauliche Projekte zu Beginn der Planungsphase meist relativ gering ist. Es schwillt erst dann richtig an, wenn die Bagger buchstäblich vor der eigenen Haustüre stehen – und meist nur noch wenig mitzuentcheiden ist. Ich spre-

che hier von einem „Partizipationsparadox“ (siehe Abbildung 1): Je weniger Einflussmöglichkeiten bestehen, desto größer ist das öffentliche Interesse und die Betroffenheit. Das Partizipationsparadox unterstreicht die Wichtigkeit, Beteiligungsverfahren frühzeitig zu beginnen und proaktiv zu kommunizieren.

Dabei können Beteiligungsverfahren, die erst in einem späteren Stadium einsetzen, auch legitim sein: Es ist wichtiger, dass alle Beteiligten miteinander reden und die Debatte versachlichen, als dem „richtigen Zeitpunkt“ für das Beteiligungsverfahren hinterher zu trauern.



**Abbildung 1: Das „Partizipationsparadox“: Je weniger Einfluss, desto größer das Interesse (Quelle: IFOK)**

2. **Debatten brauchen einen neutralen Ort, an dem sich alle Akteure auf Augenhöhe begegnen können.** Dazu sollten verschiedene Beteiligungsformate (Bürgerveranstaltungen, Arbeitsgruppen, Foren, Ortsbegehungen) mit Blick auf das jeweilige Vorhaben intelligent kombiniert werden, um den unterschiedlichen Bedürfnissen und Handlungsmöglichkeiten aller Akteure gerecht zu werden. Für die Konzeption und Umsetzung eines solch vielschichtigen Dialogs ist eine neutrale und professionelle Moderation von zentraler Bedeutung.

3. **Die Qualität der Debatte hängt entscheidend von der gemeinsamen Klärung der Faktenlage ab.** Durch die gemeinsame Faktenklärung („Joint-Fact-Finding“) können Sachfragen Schritt-für-Schritt erörtert werden und, das ist ganz wichtig, die verschiedenen Werte, Interessen, Wünsche und Befürchtungen zu Tage gebracht werden. So wird Transparenz über die Konfliktlage und damit eine Basis für die Lösungssuche geschaffen. Dazu kommt: Dialogprozesse und eine gemeinsame Faktenklärung führen zu einer differenzierteren Berichterstattung in den Medien und einer qualifizierteren politischen Auseinandersetzung – dieser Zusammenhang wurde am Beispiel der „Stadtbahn Nord“ deutlich sichtbar.

An dieser Stelle lohnt sich ein Blick auf eine häufig angeführte Alternative, den Bürgerentscheid. Hier sieht man häufig, dass die „heilende Wirkung“ einer sachlichen und konstruktiven Faktenklärung fehlt und stattdessen eine Polarisierung der

Debatte eintritt. Ein weiterer Punkt ist, dass Bürgerentscheide zu einer Einteilung in „Gewinner“ und „Verlierer“ führen, während Dialogprozesse eine ausgleichende Wirkung entfalten und häufig neue Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.

### *Regionalentwicklung: Die „Metropolregion Rhein-Neckar“*

Das zweite Beispiel ist die Entwicklung der „Metropolregion Rhein-Neckar“. Hierbei handelt es sich um ein regionales Beteiligungsverfahren auf politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entscheidungsebene. Der Hintergrund: Eine erfolgreiche Regionalentwicklung ist für Städte in Anbetracht der globalen Herausforderungen ein wichtiger Schritt, um bei der generellen Abnahme der politischen Spielräume die eigene Gestaltungsfähigkeit zu erhöhen. Dabei stehen regionale Bündnisse jedoch gerade in der Anfangsphase vor eine Reihe von Hürden. Hierzu zählen heterogene Einzelinteressen einer Vielzahl regionaler Stakeholder, eine Skepsis gegenüber Kooperationen (die bestenfalls als Nullsummenspiel, nicht aber als mögliche „win-win“-Lösungen angesehen werden) sowie ein drohender Motivationsverlust durch langwierige Entscheidungsprozesse.

Die „Initiative Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar“ wurde 2003 mit dem Ziel gestartet, den siebtgrößten deutschen Ballungsraum zu einer der attraktivsten und wettbewerbsfähigsten Regionen in Europa zu entwickeln. Denn trotz ihrer vielen Stärken – die Region ist Standort zahlreicher international agierender Unternehmen, renommierter Forschungsinstitute und Hochschulen sowie vielfältiger Freizeit- und Kulturangebote – wurde die Region national und international wenig wahrgenommen. Dazu fehlte eine abgestimmte strategische Weiterentwicklung der regionalen Stärken.

Um dieses Ziel zu erreichen, entwickelten die regionalen Schlüsselakteure in Zusammenarbeit mit IFOK eine Regionalentwicklungsstrategie zur systematischen Standortentwicklung. Die Regionalentwicklungsstrategie bestand aus vier Dimensionen, die während des gesamten Prozesses parallel umgesetzt und von IFOK begleitet wurden:

- **Inhalt:** die Entwicklung und Umsetzung konkreter Kooperationsprojekte zur strategischen Entwicklung der Region und Stärkung der regionalen Identität
- **Akteure:** die zielgerichtete Einbindung zentraler Akteure sowie der Öffentlichkeit
- **Management:** der Aufbau effizienter Projektmanagement- und Regionalentwicklungsstrukturen
- **Kommunikation:** eine begleitende Kommunikationsoffensive

Das Projekt entwickelte sich rasant: Im Jahr 2005 unterzeichneten Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz einen neuen Staatsvertrag für die Dreiländerregion, die zudem als Europäische Metropolregion anerkannt wurde. Dazu schafften Wirtschaft und Politik gemeinsame strategische und operative Strukturen zur abgestimmten Regionalentwicklung und zur Durchführung konkreter Projekte (Beispiele sind die Erstellung eines gemeinsamen Energiekonzeptes, das Kooperative Übergangsmanagement Schule-Beruf sowie die Regionalstrategie Demographischer Wandel).

## Zentrale Einsichten

Auch für dieses Beispiel ist es lohnenswert, drei Punkte hervorzuheben, die für die Entwicklung der Metropolregion eine zentrale Rolle gespielt haben.

1. **Beteiligung braucht einen Motor!** Dies ist wichtig, um von Anfang an eine hohe Motivation aller Beteiligten zu sichern, neue Akteure ins Boot holen und einen reibungslosen Ablauf zu gewährleisten. Denn gerade zu Beginn des Prozesses ist die Steuerungsintensität sehr hoch (viel Arbeit!), während die Ergebnisdichte noch gering ist (wenig greifbare Erfolge; siehe Abbildung 2). Eine professionelle Begleitung ermöglicht es, erfolgreich durch diese Anfangsphase zu navigieren und die strategische Ausrichtung des Vorhabens im Blick zu behalten.

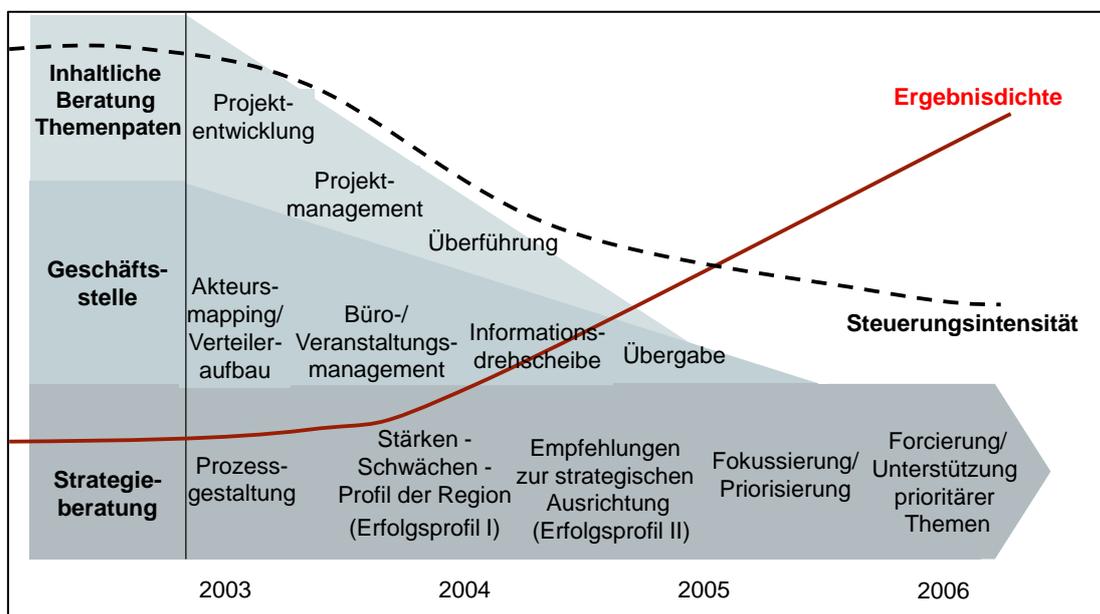


Abbildung 2: Metropolregion Rhein-Neckar: Strategische Beratung und Durchführung (Quelle: IFOK)

2. **Ein gemeinsames Vorantreiben der vier Dimensionen Inhalt, Akteure, Management und Kommunikation ist nötig, um von Beginn an sprach- und handlungsfähig zu sein.** Eine wunderbar ausgearbeitete Info-Broschüre bringt zum Beispiel wenig, wenn ein Journalist daraufhin einen unfreundlichen Artikel schreibt, weil es noch keine Geschäftsstelle gibt oder er dort niemanden erreicht. Des Weiteren gilt: Eine professionelle Methodenkompetenz ist in allen vier Bereichen Grundstein des Erfolgs.

3. **Eine „Kultur der Beteiligung“ muss bei allen Akteuren geschaffen werden, um Offenheit, Vertrauen und eine konstruktive Arbeitsatmosphäre zu ermöglichen.** Beteiligungsprozesse müssen von Anfang an transparent kommuniziert und eng mit dem politischen Entscheidungsrahmen verzahnt werden. Gleichermäßen müssen politische Entscheidungsträger und Verwaltung sich darauf einstellen, die Ergeb-

nisse offen anzunehmen und weiterzuentwickeln. Dies erfordert oftmals einen organisationsinternen Lernprozess.

### *Abschließende Bemerkungen*

Die vorgestellten Beispiele zeigen, dass Bürgerbeteiligung bei Stadtentwicklungsprozessen nicht eine „zeitraubende“ Kür ist, sondern ein Grundinstrumentarium einer vorausschauenden und strategisch angelegten Politikgestaltung. Eine frühzeitige und proaktive Bürgerbeteiligung ist ein kluges Vorgehen, um eine Polarisierung der Debatte sowie zeitliche Verzögerungen und erhöhte finanzielle Belastungen in späteren Projektphasen erst gar nicht entstehen zu lassen.

Grundlegend für eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung ist die Einsicht der politischen Entscheidungsträger, dass ein Mehr an Beteiligung ihre Gestaltungsmöglichkeiten nicht verringert, sondern vergrößert! Es geht nicht um Machtverlust. Macht muss in der heutigen Zeit vielmehr als „Gestaltungsfähigkeit“ verstanden werden – und dabei sind partizipative Prozesse ein sehr gutes Instrument für eine neue, klügere Art der politischen Arbeit. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass Beteiligung nicht im luftleeren Raum stattfindet, sondern eine sinnvolle Ergänzung der repräsentativen demokratischen Systems darstellt.

Fazit: Eine gut gemachte Beteiligung bringt für Bürger/innen und Entscheider neue Gestaltungsmöglichkeiten. Dazu bedarf es der Kreativität, professionellen Begleitung und der Offenheit aller Akteure, damit Beteiligungsprozesse zu einem tragenden Pfeiler auf dem Weg zur „grünen Stadt“ der Zukunft werden.

*Stadtentwicklung für Bremen. Öffentliches Interesse versus  
Partikularinteressen*

**Franz-Josef Höing**  
**Senatsbaudirektor der Freien Hansestadt Bremen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

einen schönen guten Morgen und herzlichen Dank für die Gelegenheit, Ihnen zu berichten, wie wir hier in Bremen mit dem vermeintlich über Nacht sprunghaft angestiegenen Interesse der Bürger, sich einzumischen und sich einzubringen, in die Geschichte der Stadt und in die Fragen der Stadtentwicklung, umgehen.

Ich spreche heute ganz bewusst nicht von denen, die zu schnell mit dem Gemeinwohl argumentieren, sich altruistisch geben und dabei nur ihren eigenen Vorteil sehen, die sich eine gute Fruchtfolge engagieren, den Blick auf den Waldrand zumindest (für sich) unverbaut lassen wollen, den öffentlichen Weg am privaten Grundstück nicht ertragen, schon immer alles besser wussten und die sich durch eine rote Ampel in ihren Persönlichkeitsrechten beschnitten fühlen. Ich rede auch nicht über die, die neben sich keine Neubürger dulden, deren Grundstücke unter tausend Quadratmeter groß sind, weil damit wohl automatisch die Gefahr besteht, dass der Mob einzieht.

Ein kleiner gedanklicher Schwenker: Es gibt ein sehr schönes kleines Büchlein. Das trägt den Titel „Die Poetik eines Mauervorsprungs“. Der Autor Jan Turnovsky, ein leider schon verstorbener Wiener Architekturtheoretiker, beschäftigt sich darin mit einer für den Weltenlauf vermeintlich völlig unwichtigen Frage „Warum der Philosoph Ludwig Wittgenstein, der insgeheim wohl gern Architekt geworden wäre, an seinem Haus, was er für sich entwirft, an einer Stelle von seiner strengen glasklaren Logik offenkundig und ohne statische Not abweicht und einen Mauervorsprung in das Gebäude einfügt, den es nach gängiger Lesart eigentlich gar nicht geben dürfte.“ Diese zusätzlichen und überflüssigen Steine lösen größere Irritationen bei Jan Turnovsky aus. Kündigt sich etwa in baulicher Form schon die zweite Schaffensperiode Wittgensteins an, in der er sich nahezu vollständig von seinem bisherigen eleganten, kühnen und kühlen Gedankengebäude lösen wird? Liest man dann weiter, wird einem erst so richtig bewusst, wie komplex der Sachverhalt zu sein scheint. Hatte man doch seitenlang noch gedacht, es sei ein Sturm im Wasserglas, dem man lesend beiwohnen würde. Aber am Ende der Lektüre ahnt man, wie sich das ganze Wesen Wittgensteins in der kleinen Wand des Hauses, in der Wiener Kundmannngasse, bricht, wie in einem Brennglas.

Ich habe in den zurückliegenden Wochen öfter an dieses Büchlein denken müssen, wenn es um die Beschreibung der aktuellen Situation geht. Das klingt jetzt wahrscheinlich etwas verschroben. Vielleicht ist es auch meinem längeren Aufenthalt in Wien geschuldet. Aber mir scheint, dass sich in den Protesten und dem lauten Rufen nach mehr Beteiligung eine deutliche Veränderung für unsere Arbeit und für das Verhältnis von Politik, Verwaltung und Bürgern erwächst – ohne das man schon genau wüsste, wohin uns das führt. Überraschen tut das Ganze gleichwohl nicht!

Natürlich redet Gott und die Welt derzeit über Stuttgart. Es klingt jetzt vielleicht vermessen, aber - das Einzige, was Einen an dieser Sache wundern könnte, ist,:

- dass sich so viele wundern und so völlig überrascht zu sein scheinen von den Protesten,
- dass viele von einem Paradigmenwechsel reden, der jetzt anstehen würde,
- dass sie einen Neustart in Sachen Planungskultur fordern und
- dass die Uhren und Kalender auf null gestellt werden sollen.

Man reibt sich die Augen und traut seinen Ohren nicht. Würde man die Artikel und überaus klugen Abhandlungen aufeinander schichten, die da seit Monaten geschrieben und wiedergekaut werden, wären die wahrscheinlich höher als so manche Lärmschutzmauer, die man sich von der deutschen Bahn so sehr wünschen würde.

Meine einzige sicherlich sehr überspitzte Botschaft, die ich heute hier einbringen möchte lässt sich in zwei Worten zusammenfassen: Alles Quatsch!

Man hat den Eindruck, da reden Blinde von der Farbe. Wir tun so, als wüsste man so gar nicht, was zu tun wäre. Dabei stehen wir doch längst nicht mehr vor einem Erkenntnisdefizit, sondern noch immer vor einem schlichten Umsetzungsdefizit. Der Werkzeugkasten ist doch prall gefüllt. Wir sollten eigentlich schon seit zwanzig Jahren oder länger damit umgehen können. Das Repertoire möglicher Prozessgestaltungen ist unendlich groß. Je nach Thema, Aufgabe und Projekt lassen sich die Werkzeuge für eine bessere Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger passgenau einsetzen. Es ist auch gar nicht so, als würden die Werkzeuge rostend und ungebraucht herumliegen und in Vergessenheit geraten sein. Davon berichte ich gleich holzschnittartig noch, denn wir stehen hier in Bremen ja gar nicht am Anfang und mussten etwa erst von Ereignissen im Süddeutschen wachgerüttelt werden. Wir haben hier in der Zeit, die ich überblicken kann, eine ganze Reihe von sehr vorbildhaften Planungs- und Beteiligungsprozessen vorangetrieben und die Ergebnisse sind auch im Vergleich mit anderen Großstädten aus meiner Sicht durchaus vorzeigbar – ohne hier selbstgerecht sein zu wollen. Und diese Instrumente setzen wir ein, lange, bevor das sprichwörtliche „Kind in den Brunnen“ gefallen ist. Wenn erst Gutachten mit Gegengutachten beantwortet werden, ist es eigentlich schon viel zu spät. Wir müssen viel früher die Weichen anders stellen. Und die möglichen Konflikte gehören schon zu Beginn auf den Tisch. Und das haben wir vielfach getan – freiwillig. Wir Planer sind nicht die Feuerwehr und ich bin als Senatsbaudirektor nicht der Oberbrandmeister. Unsere Wasservorräte reichen da gar nicht aus, wir können die Hitze nicht so gut ab. Natürlich muss man sich selbst auch fragen, ob man nicht die eigenen Zündhölzer wegsperren sollte.

*Warum reden da so viele mit?*

Warum soll es in der Stadtplanung und der Stadtentwicklung anders sein, als im wirklichen Leben?!? Die etablierten Instanzen wie Parteien, Kirchen, Verbände und Vereine verlieren tendenziell an Bindungskraft. Sie sprechen und stehen schon längst nicht mehr für allseitig getragene Positionen und Werte. Das sagen uns die Soziologen, die der Gesellschaft immer wieder den Puls fühlen, ja schon seit Jahren.

Und selbst die Banken und Banker, die seit mehr als zwei Jahrzehnten für sich Deutungshoheit und die Rolle als Taktgeber und Transmissionsriemen für gesellschaftlichen Wohlstand und Fortschritt ja fast schon widerspruchslos beansprucht haben, haben Ihren Kredit ein Stück weit aufs Spiel gesetzt. Und auch die Verwaltung nehme ich da nicht aus. Zumindest meine bzw. unsere Profession der Planer steht zumindest partiell unter Verdacht, an den Bedürfnissen der Stadtgesellschaft vorbei zu planen. Uns wird unterstellt, dass wir die Lebenswirklichkeit der Menschen nur lückenhaft wahrnehmen und planerisch berücksichtigen bzw. nicht in den Mittelpunkt stellen – ganz unabhängig davon, ob das jetzt auch stimmt.

Wir müssen doch darüber hinaus feststellen, dass sich unsere Stadtgesellschaft immer mehr ausdifferenziert, dass es unterschiedlichste Lebenssituationen, unterschiedliche soziale und kulturelle Hintergründe, Erfahrungshorizonte und die unterschiedlichsten Lebensmodelle gibt. Und da muss man noch gar nicht ins Koordinatensystem der immer wieder gern bemühten Sinusmilieus schauen. Diese Individualität und Pluralität der Bürgerinnen und Bürger hat natürlich eine Meinungsvielfalt zur Folge und gibt unterschiedlichste Auffassungen dazu, wie eine gute lebenswerte Stadt beschaffen sein soll. Angst vor Veränderungen ist ja nicht von vornherein unbegründet und die zumindest subjektiv gefühlte Ohnmacht gegenüber denen da oben, hat ja seine Gründe, die wir uns in den Städten ansehen können. Der Protest gegen aktuelle Planungen fußt vor allem auf Erfahrungen aus der Vergangenheit. Das sollten wir schlicht respektieren und uns nicht darüber beklagen, dass die Menschen sich für ihr unmittelbares und weiteres Lebensumfeld interessieren – ganz im Gegenteil. Zeigt es doch, wie stark sie verbunden sind mit der Stadt. Wir fordern doch immer Engagement ein. Dies bedeutet dann andererseits, dass man mehr Verantwortung auch mit mehr Teilhabe beantworten muss. Wir wollen doch nicht den Stadtkonsumenten, sondern den Stadtbürger. Das klingt jetzt erst einmal wie eine Binsenweisheit, ist aber ja wohl noch längst keine Selbstverständlichkeit. Und man muss ehrlicherweise ja auch sagen, dass man das einüben muss, dafür Regeln entwickeln und Prozesse gestalten muss.

Der Titel meines kurzen Beitrags ist etwas sperrig. Gemeinwohl und Partikularinteressen sind die Stichworte. Das klingt schon nach Konfrontation per se – nach schwarz und weiß, nach gut und unnütz. Was das Gemeinwohl ist, definieren längst nicht mehr „die oben“ anskizzierten Instanzen allein. Auch wir haben als Planer keine Patentrezepte in der Schublade. Es gibt keine einfachen Antworten und alternativlos ist unsere Welt schon gar nicht. Das verlangt aber auch keiner mehr. Wir müssen nicht an jeder Stelle sofort sagen können, was richtig ist und wie die Lösung aussieht. Es mag lange Zeit so gewesen sein. Manch einer mag sich darin noch nicht so ganz schicken können und nach den Zeiten zurücksehnen, als Planer noch weiße Kittel trugen. Von uns wird vielmehr erwartet, dass wir Prozesse steuern können und dass wir zwischen unterschiedlichen Positionen moderieren können und offen sind.

Noch aber sehen unsere Städte so aus, wie sie aussehen, weil wir so arbeiten, wie wir arbeiten. Wir arbeiten noch viel zu oft im Parallelschlalom, nebeneinander her. Das tayloristische Prinzip mit Fehlern bei der Staffelstabübergabe funktionierte ja immer noch erstaunlich gut. Sand ins Getriebe kommt ja erst seit wenigen Jahren wieder.

Wir beklagen die zunehmende Komplexität unsere Städte und merken gar nicht, dass sie in den letzten Jahrzehnten eigentlich nur unübersichtlicher geworden sind.

Und das wiederum liegt schlicht daran, dass wir sie immer größer gemacht haben und den ganzen Problemen und Konflikten dadurch aus dem Weg gegangen sind, indem wir die äußeren Grenzen immer weiter in die Landschaft verschoben haben, mit allen Folgen, die das hat. Bilanziert man das, also vom Flächenverbrauch bis zum Anstieg der Verkehre durch lange Wege, von der sozialen Einmischung bis hin zu ökonomische Folgekosten, dann will das natürlich erst einmal niemand. Zeigt man dann aber auf, was wir ändern müssten, dann wird der Applaus schon spärlicher.

In unserem breit getragenen Leitbild Bremen2020 haben wir das Bild einer Stadt entworfen, die nach außen nicht mehr wachsen soll. Wir sind der Überzeugung, dass die Stadt des 21. Jahrhunderts im Wesentlichen gebaut ist und wir uns mit allem Engagement auf die gebaute Stadt konzentrieren und sie unseren heutigen und künftigen Anforderungen anpassen. Sie soll klimagerechter sein, sie soll intelligenter erschlossen sein, sie soll sozial gerechter werden und das alles soll mit stadtwirtschaftlicher Vernunft geschehen – soweit so gut. Das ist dringend notwendig und schaut man auf ein Luftbild der Stadt, dann ist diese bewerkenswert unkonzentriert. Im Vergleich zu anderen Großstädten ähnlicher Größe ist sie deutlich weniger kompakt. Wenn man sich die Mühe macht, den Erschließungsflächenanteil pro Einwohner auszurechnen, dann wundert es auch nicht, dass das Verhältnis deutlich ungünstiger ist. Schon aus einer stadtwirtschaftlichen Vernunft heraus sollten wir Maß halten. Ich erinnere nur daran, in welcher schöner Regelmäßigkeit wir uns über den Zustand der Infrastrukturen und Straßen unterhalten haben. Zusätzliche Bedarfe sollten wir dort, wo es geht, in die bestehende Stadt integrieren.

Das findet wahrscheinlich erst einmal jeder gut. Bricht man das aber runter auf eine konkretere Ebene entstehen die Konflikte von ganz allein. Wir fällen dann manchmal Bäume, begrenzen die Geschwindigkeiten auf der einen oder anderen Einfallstraße, bebauen die vorhandenen Lücken im Stadtgefüge, wo es sinnvoll ist, formulieren neue energetische Standards, organisieren neue Nachbarschaften zwischen Gewerbe und Wohnen, versuchen neue Mischungen und versuchen die Wege zu verkürzen - dafür ernten wir nicht von vorne herein von allen den gleichen Applaus. Wie könnte es anders sein?

Und es gibt Themen und Projekte, da können Sie keine goldenen Inseln gewinnen. Da gibt es keine einfachen Lösungen, keine für alle befriedigenden Antworten: Autobahnbau, Fluglärm, Güterverkehre – wer hätte da schon Patentrezepte anzubieten? Hauptverkehrsstraßen sind für die Einen Transiträume – für Andere sollen sie noch Lebensräume sein. Das, was für die Einen der notwendige Tagesrandflug ist, ist für die Anderen der Tagesrandfluch. Was für die Einen sichtbare Zeichen einer klimagerechteren Stadt sind, sind für die Anderen nur 180 Meter große rotierende Ungetüme, gegen die man in den einen scheinbar erfolglosen Don Quijotischen Protest gezogen ist. Und das, was für die Einen eine landschaftsarchitektonisch und stadtstrukturell wünschenswerte Verbindung ist, ist für die Anderen der einzig noch verbliebene Wald in der Stadt, bei dem es um jeden Baum geht.

Ich erzähle immer wieder gern die etwas platte, hinkende kleine Geschichte von der interessanten Baulücke, an der ganz unterschiedliche Personen mit ganz unterschiedlichen Professionen und Maßstäben vorbeigehen. Da gibt es den Wohnungsbauer, der diese Lücke für wunderbar geeignet hält, um 20 neue Wohnungen anbieten zu können. Kurze Zeit später wird die Baulücke von einem vorbildlichen Verkehrsplaner für ganz andere Zwecke verfrühstückt. Er sieht, und da gibt es nichts zu

beanstanden, die einmalige Chance, den Parkdruck in den Straßen etwas zu mildern. Er zückt den Rechenschieber, überschlägt die möglichen Stellplatzzahlen und eilt von dannen in der Gewissheit, wenn auch nicht die Welt, so doch die Anliegerstraße gerettet zu haben. Und dann ist da noch der Ökologe, der in den zart sprießenden Birken erste und ernsthafte Ansätze und einen ersten Trittstein für ein größeres zusammenhängendes Biotopverbundsystem auszumachen glaubt. Wir könnten jetzt noch stundenlang die unterschiedlichsten Besucher an dieser Lücke vorbeigehen lassen und immer wieder würde ihr eine neue Rolle zugewiesen werden. Und wahrscheinlich würden man für alle Vorschläge gute Gründe finden können. Unsere Aufgabe ist es, aus dem Dickicht der Möglichkeiten, Wünsche und Begehrlichkeiten, die jeweils Richtigen herauszufiltern. Und hat man uns das bislang – wenn auch mit Abstrichen – noch zugetraut, so müssen wir zukünftig eben mehr Menschen einbinden.

Das haben wir in den letzten Jahren getan und das wird, so habe ich den Eindruck, auch durchaus anerkannt:

### *1. Leitbild*

Herr Dr. Loske hat es dargestellt<sup>27</sup>: Der Leitbildprozess war ausgedehnt und stark von einer intensiven Bürgerbeteiligung geprägt. Dem Ergebnis ist dies anzumerken - im besten Sinne.

### *2. Flächennutzungsplan (FNP)*

Diesen Prozess haben wir fortgesetzt: Bei der Neuauflistung des Flächennutzungsplanes, als künftige Landkarte und Kompass, wenn es um die bauliche und freiräumliche Entwicklung der Stadt geht. Beiräte wurden und werden in Workshops zu Ihren Vorstellungen über den eigenen Stadtteil befragt. Und – das ist vielleicht neu – müssen auch darüber nachdenken, welche Rolle der FNP einnehmen kann und soll, im Konzert mit den anderen Stadtteilen. Es sind keine „Wünsch-dir-was-Veranstaltungen“, sondern realistische Annäherungen an die jeweiligen Zukünfte und Begabungen. Wir legen unser Wissen zusammen. Darüber hinaus ist natürlich eine Vielzahl anderer Beteiligter bei der Neuauflistung eingebunden. Jeder ist gezwungen, seine Vorstellungen der Stadtentwicklung offen zu legen und mit all den anderen Belangen abzugleichen. Das ist langwierig und schmerzhaft, aber keiner ist mehr in der Lage, allein vor sich hin zu planen.

Darüber hinaus gibt es eine ganze Reihe von Projekten, wo wir von Anfang an alle Akteure, vom Grundstückseigentümer über die Anrainern und die Politik bis hin zu zahlreichen Initiativen, in die Planungen einbezogen haben, Dies reichte von der gemeinsamen Programmfindung bis hin zur stadt-, freiräumlichen und architektonischen Gestalt. Und war das auch manchmal anstrengend, kann man unter dem Strich sogar davon sprechen, dass es den Beteiligten Spaß gemacht hat – egal, ob es um eine Perspektive für den ehemaligen Standort der Bremer Wollkämmerei ging oder wir nach einem städtebaulichen Setzkasten für bislang noch gewerblich genutzte innerstädtische Areale in Finndorf gesucht haben. Wir haben Bürgerworkshops und Bürgergutachten gemacht, in Lesum und im Sanierungsgebiet

---

<sup>27</sup> Im einleitenden Vortrag zur Konferenz „ZukunftsWerkStadt“

Huckelriede, um den Stadtteilen wieder mehr Format und Kontur zu geben. Und je nach Aufgabenstellung haben wir die Formate der Beteiligung angepasst.

Wir werden diesen Weg in den kommenden Monaten und Jahren konsequent, vielleicht noch konsequenter als bislang schon, fortsetzen, wie wir es bisher auch bei der Weiterentwicklung des Innenstadtkonzeptes, bei der Neuentwicklung des neuen Hulsbergviertels auf dem großen Krankenhausareal in der östlichen Vorstadt, das wir uns am Nachmittag noch ansehen können, bisher getan haben. Ganz sicher auch dann, wenn es um eine neue Perspektive für den Bremer Westen geht - um Walle und besonders um Gröpelingen.

*Woran misst man den konkreten Erfolg?*

Das erscheint mir in diesem Zusammenhang eine nicht unwichtige Frage zu sein. Bei vielen herrscht trotz aller neuer Ansätze noch immer der Gedanke vor, dass man dann sein Soll erfüllt hat, wenn man ein Projekt durchgesetzt hat oder erfolgreich zu verhindern wusste, wenn man die vermeintlichen Kritiker, wenn auch nicht überzeugt, so doch irgendwie in die Schranken verwiesen hat.

Wir blinzeln ja jetzt öfter über die Grenze in Richtung Schweiz - zu Recht aus meiner Sicht. Ich bin seit Jahren immer wieder in der Schweiz und in engem Kontakt zu den dortigen Planern und Kollegen, vornehmlich in Basel und in Zürich. Ich will auch nicht verhehlen, dass man dort wahrscheinlich mehr Nektar saugen kann, als wenn man beispielsweise ins näher gelegene Bohmte fährt, was wir Bremer schon mal machen. Die Stadt Zürich hat vor langer Zeit ein U-Bahnkonzept für die Stadt entworfen. Das war reichlich weit gediehen. Gedanklich war man wohl schon dabei, rote Bänder durchzuschneiden und die erste Fahrkarte zu lösen. Dann aber kam die Volksabstimmung, wie es in der Schweiz üblich ist. Die Bahn verschwand dabei dann nicht in den Untergrund, wie es ja bei einer U-Bahn nicht unüblich ist, sondern in der Versenkung - trotz aller Aufwendungen, die es bis dahin bedurft hatte. Interessant ist es, dass meine Schweizer Kollegen in diesem Zusammenhang nie von einer Niederlage gesprochen haben. Gewiss kann man vermuten, dass sie enttäuscht waren und der ein oder andere mag den Grund in der vermeintlichen Beherrschtheit, der emotionalen Kontrolliertheit oder gar Unterkühltheit der Schweizer an sich suchen wollen. Das stimmt aber alles nicht wirklich. Die Kollegen haben ein anderes Selbstverständnis ihrer Aufgabe: Sie reden häufig von der zweiten Chance! Bleibt man jetzt bei der U-Bahn in Zürich, so war es schlicht so, dass man sich nach der Wahl daran gemacht hat, eines der besten Straßenbahnsysteme zu entwickeln und schrittweise umzusetzen, das es in Europa derzeit gibt. In Basel beobachte ich eine unglaubliche Planungskultur. Da wird nichts überstürzt, sondern systematisch auf höchstem Niveau diskutiert und dann abgestimmt. Fällt ein Projekt durch, dann denkt man neu nach - das ist doch irgendwie auch beruhigend.

Ich war vorgestern bei einer Veranstaltung der bremischen und niedersächsischen Bauindustrie. In einem wunderbaren Festvortrag hat ein sehr bekannter Dirigent, der lange Jahre auch in der Musikindustrie verbracht hatte, auf anschauliche Art und Weise über die Parallelen zwischen dem Dirigieren eines großen Orchesters und dem Führen eines Unternehmens berichtet. Nun, dass ist vielleicht nicht ganz neu und wahrscheinlich käme man selbst nach kurzem Nachdenken auch darauf, dass es da Verwandtschaften und Schnittmengen gibt. Aber wenn man dann so da sitzt, zuhört und zusieht, hat man dann ja immer das Unternehmen vor Augen, des-

sen Abgesandter man ist – in meinem Fall eben das Ressort für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa. Und ich will nicht verhehlen, dass man darüber nachdenkt, inwieweit das Gehörte auch eine Relevanz für das heutige Thema haben könnte. Wenn man so will, habe ich mich ein wenig über die Recyclingfähigkeit des Orchestervergleichs gefragt. Und neben allerlei Wissenswertes über den Umgang mit Taktstöcken waren es zwei Stichwörter, die ich besonders wieder verwendbar für den heutigen Tag fand: *Handwerkliche Präzision und Respekt!* Nur aus dem Bauch heraus entsteht kein gutes Zusammenspiel: Wenn ich keine Noten lesen kann, wenn ich die Statik einer Partitur nicht verstanden habe oder wenn ich mein Instrument nicht beherrsche, sind alle weiteren Schritte völlig zwecklos. Und das trifft auf die Verwaltung, die Bürger und die Politik gleichermaßen zu. Soweit sind wir noch lange nicht. Dafür können neue bzw. längst vorhandene, lange bekannte aber immer noch zu selten angewendete Verfahren den Rahmen bilden. Es geht dabei nicht mehr ums überreden – vielleicht sogar nicht mal mehr nur ums überzeugen. Sondern vielmehr darum, sich gemeinsam schlau zu machen, eine gemeinsame Wissensbasis zu schaffen, sich zusammen fähig zu machen, überhaupt zu Beurteilungen, zu Empfehlungen und Wertungen zu kommen. Damit genau dies gelingt, brauche ich das, was in einem Orchester wohl als Grundvoraussetzung vorhanden sein muss: Respekt vor dem Anderen – vor dem Instrument und der Leistung beim Musizieren und Respekt vor der Meinung und Rolle in der Diskussion. Diesen Respekt haben die Musiker in den herausragenden Orchestern, obwohl sie aus aller Herren Länder zusammen getrommelt werden und sie alle unglaublich eitel, technisch perfekt und divenhaft sind. Sie wissen aber, dass nur das Zusammenspiel zu dem führt, was das Publikum hören will.

Ein Architekt hat mir kürzlich einmal gesagt: „Herr Höing, wir Planer können mit den Bürgern zusammen zwar gut musizieren, nicht aber gemeinsam entwerfen.“ Genau das stimmt eben nicht. Wer das eine nicht kann, kann auch das andere nicht. Und so ist es auch, wenn es um eine neue Beteiligungskultur gehen soll - wenn ich keine Ahnung habe und nur vom Bauch gesteuert bin und keinen Respekt voreinander habe, kann es keine Verständigung geben.

Vielleicht noch eine kleine Sorge, die mich beschäftigt: In Gesprächen mit meinen Kolleginnen und Kollegen aus den anderen großen deutschen Städten kündigt sich durch die derzeitige Diskussion auch eine Tendenz an, die ich schwierig finde. Ärger lasse sich dadurch ersparen, indem man sich bestimmte Themen und Projekte gar nicht mehr zutraue, weil die Fallhöhe so hoch sei. Und damit meine ich gar nicht nur die großen Infrastrukturdebatten. Manchmal beginnt das schon bei ganz kleinen und alltäglichen Dingen, um die man sich eigentlich kümmern müsste. Das ist aus meiner Sicht fatal. Wir müssen unsere Städte umbauen und neuen Anforderungen anpassen. Eines der zentralen Themen der Stadtentwicklung ist die Nachhaltigkeit und zwar im umfänglichen Sinne. Eine Strategie des Durchwurschteln, des Aussitzens und Verschweigens ist da wenig hilfreich. Ich baue da immer noch auf die Kräfte der Argumente, des offenen Ansprechens und auf die Veränderungsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, wenn man sie ernsthaft in diese Debatte einbindet. Zu viel Harmoniebedürfnis muss nicht immer richtig sein. Man muss sich reiben, man muss sich streiten, man muss Althergebrachtes auch in Frage stellen dürfen. Erfolgreich ist man vielleicht also eher dann, wenn man sich gut gestritten hat. Und diese Streitkultur müssen wir weiterentwickeln.

Der Weg ist nicht das Ziel. Ich habe etwas gegen kreisende Berge, die dann Mäuse zum Ergebnis haben. Nur mal ausführlich drüber gesprochen zu haben und Debatten zum reinen Selbstzweck, reichen nicht aus, um die durchaus drängenden Probleme unserer Städte zu lösen. Wir, als Planer, brauchen neben einer originär fachlichen Expertise vor allem diese zusätzlichen Qualifikationen. Und die gibt es aus meiner Warte heraus noch nicht im ausreichenden Maße. Reden können, offen sein, gemeinsame Ziele abstecken können, geduldig sein, flexibel sein, Entscheidungen offen halten können – ohne dabei beliebig zu werden, ohne sich automatisch nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einzulassen. Es ist schon so, dass man eigentlich den Allrounder braucht. Womöglich müssen wir uns damit verstärken. Wir müssen aber im Wesentlichen mit Boardmitteln auskommen und uns deshalb ständig weiterbilden. Und dazu gibt es bei uns eine große und grundsätzliche Bereitschaft.

Auch wenn vieles schon eingeübt ist, besteht nach wie vor eine große Herausforderung darin, wirklich auch alle unterschiedlichen Meinungen einzufangen. Das ist ja häufig überhaupt nicht der Fall. Viele Beteiligungsformate adressieren sich an den Kreis der üblich Verdächtigen, an die, die Zeit haben, die sich artikulieren können und das ohnehin tun würden. Eine viel größere Bevölkerung bleibt meist außen vor. Sie traut sich nicht oder hat längst die Hoffnung aufgegeben, Gehör zu finden - um genau diese Gruppe geht es aber vor allem. Aber auch dafür gibt es Methoden, die sich längst bewährt haben. Eigentlich ist das alles längst Stand der Technik – wenn man so will.

Wir sollten auch das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Beteiligungsverfahren können politische Entscheidungen nicht ersetzen. Man kann sie dadurch besser vorbereiten und auf ein breiteres Fundament stellen, da alle Argumente strukturiert zusammengetragen werden können, komplexe Zusammenhänge transparent gemacht werden, Abhängigkeiten aufgezeigt und Empfehlungen in den politischen Raum gegeben werden können. Beteiligung ersetzt nicht Politik, sie kann sie aber wieder hoffähiger und glaubwürdiger machen. Sie muss aber auch diese Rolle des Entscheiders aktiv ausfüllen. Und wenn man dabei vom Votum abweicht, muss man die Gründe präzise benennen. Warum sollte das schlimm sein?

Ich höre in den letzten Monaten immer wieder die etwas abgedroschene Floskel, dass Partizipation oder Beteiligungskultur die Prozesse sogar verschlanken, Projekte beschleunigen und sich letztlich auch finanziell rechnen würden. Das mag unter dem Strich so sein. Ich bin davon eigentlich auch überzeugt. Man muss aber festhalten, dass die stärkere Teilhabe der Bevölkerung zunächst einmal auch Geld kostet. Und da reden wir nicht über kleine Beträge, um die es geht. Ich will hier heute kleine Klagelieder über fehlende Mittel anstimmen. Ich will aber sehr wohl sagen, dass wir in den zurückliegenden fast zweieinhalb Jahren, die ich überblicken kann, erhebliche Mühe hatten, die Planungsprozesse auch finanziell zu flankieren.

Vielleicht abschließend doch noch mal kurz zu Herrn Wittgenstein: Sie wissen, dass er sich intensiv mit der Suche nach einer idealen und allgemein gültigen und verständlichen Sprache beschäftigt hat, die ohne die Mehrfachbedeutung von Wörtern auskommt und damit nach seiner Auffassung nach Missverständnisse vermeidet. Im Laufe seines Lebens revidiert er diese Theorie in den wesentlichen Zügen. Ich will aber nicht verhehlen, dass man sich manchmal eine gemeinsame Sprache wünschen würde. Das würde die Sache leichter machen. Wie oft sitzt man in Runden und wundert sich über das babylonische Sprachgewirr, wo die klügsten Köpfe

es nicht schaffen, sich gegenseitig verständlich zu machen und in ihrem Fachkauderwelsch verharren, wie in einem schönen, schützenden Schneckenhaus. Beteiligungsprozesse sind auch Sprachkurse.

Kürzlich bin ich von einem runden Tisch aufgestanden und hörte noch so im Weggehen: „Naja –so ein Idiot ist das ja gar nicht.“ - Klare Sprache. Das ist doch ermutigend, respektvoll, von Offenheit und Neugierde geprägt – Ihnen einen spannenden Tag! Vielen Dank!

## *TEIL 5: Mobilität in der Stadt*

*Umsteigen leicht gemacht – Fahrrad, ÖPNV, Carsharing<sup>28</sup>*

**Weert Canzler**

**Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB)**

Das Thema ist nicht neu. Schon lange machen sich Stadtplaner und Umweltpolitiker Gedanken, wie es gelingen kann, dass mehr Autofahrende ihr Gefährt stehen lassen und auf die stadtverträglicheren Verkehrsmittel des Umweltverbundes umsteigen. Das war und ist oft ein mühsames Geschäft. Nun tut sich Einiges im städtischen Verkehr. Das Auto verliert – zumindest in den früh motorisierten westlichen Ländern – an Attraktivität. Vor allem die Jungen haben ein selbstverständliches, oft abgeklärtes Verhältnis zum Auto. Fahrradfahren ist in den Städten en vogue. Gerade hier wirkt eine positive Verstärkung: je mehr Menschen mit dem Fahrrad unterwegs sind, desto attraktiver wird es auch für die bisher Zögerlichen, auf's Rad zu steigen. Ein altes Verkehrsmittel wird schick und profitiert davon, die Fitness zu fördern. Zugleich entstehen neue Mobilitätsangebote. Fahrradverleihsysteme verbreiten sich, neue Carsharing-Anbieter wittern ein Geschäft und viele Städte machen sich Gedanken, ihre neue Attraktivität zu sichern und den lärmenden motorisierten Verkehr zurückzudrängen oder zu ersetzen. Um dieses Ziel zu erreichen, bietet sich vor allem eine intelligente Verknüpfung der Verkehrsmittel an. Intermodale Dienste heißt das Zauberwort. Das Mobiltelefon kann dabei eine wichtige Rolle spielen, eine integrierte Mobilcard könnte für viele Städter ein Anreiz sein, auf das private Auto zu verzichten. Und für all das könnte der aktuelle E-Mobility-Hype sogar einen kräftigen Schub geben.

*Ambivalente Erfolgsgeschichte des Automobils*

Doch werfen wir zunächst einmal einen Blick auf die Erfolgsgeschichte des Automobils. Sie ist beeindruckend und zwiespältig. Das Auto erweitert den Möglichkeitsraum für seine Nutzer. Zu den Folgen der Automobilisierung gehören aber eben auch Umweltbelastungen, Unfälle, Zeitverluste und verlärmte Stadtstraßen. Auch bei den Autofahrenden selbst passiert etwas. Hinter dem Rücken der Autonutzer schleifen sich Handlungsroutinen und Abhängigkeiten ein, die ohne eine Autoverfügbarkeit gar nicht hätten entstehen können.

Das Auto profitiert von modernen individuellen Bedürfnissen nach Eigenzeiten und Eigenräumen. Durch Blech und Glas von der Umwelt getrennt und geschützt, beherrschen der Autofahrer und die Autofahrerin die eigene unmittelbare Umgebung. So sichern sie Intimität im offenen Verkehrsraum. Sie bestimmen im Übrigen selbst, wann sie sich ans Lenkrad setzen und losfahren.

---

<sup>28</sup> Vortrag auf dem „Metropolenkongress – Grüne Stadt der Zukunft“ der Grünen Bundestagsfraktion am 12. März 2011 im Deutschen Bundestag in Berlin

Die sozialwissenschaftliche Mobilitätsforschung zeigt aber auch: Die Verkehrsmittelwahl ist selten ökonomisch-rational, Routinen bestimmen vielmehr das Verkehrsverhalten<sup>29</sup>. Eine Individual- und Kollektivkosten abwägende Entscheidung, das Verkehrsmittel Automobil zu nutzen oder nicht – und stattdessen auf ein anderes Verkehrsmittel auszuweichen – ist die Ausnahme und nicht die Regel. Oft wird das Auto benutzt, weil es einfach „da ist“. Diese routinemäßige Nutzung entlastet den Einzelnen von der Notwendigkeit, immer wieder auf's Neue über seine und ihre Wahl des Verkehrsmittels nachdenken und abwägen zu müssen. Zugleich werden die Kosten des Autofahrens verzerrt wahrgenommen. Meistens sind es allein die out-of-pocket-Kosten, also die Aufwendungen für das Tanken, Parkgebühren und Wagenpflege, die bei Befragungen erinnert werden.

### *Selbstbeweglichkeit gefährdet*

Diese Faktoren stabilisieren die Verbreitung und alltägliche Nutzung des – privaten, bisher fossil betriebenen – Automobils. Sie wurden in etlichen Prognosen vom nahenden Ende des automobilen Zeitalters ignoriert oder gar geleugnet. Wie oft wurde das Auto in den letzten Jahrzehnten bereits totgesagt? Doch ist das Auto, wie wir es kennen, in Turbulenzen geraten. Neben der Begrenzung der Dynamik des Klimawandels lauten die Stichworte: Ende des „billigen Öls“ und Raumkonkurrenzen in der verdichteten Stadt<sup>30</sup>.

Das Öl, die Basis des bisherigen Autoverkehrs, ist eine endliche Energiequelle. Die Ära des einfach und billig zu fördernden Öls ist vorbei. Riskante Tiefseebohrungen sind nötig, um neue Ölfelder auszubeuten. Entscheidend für die künftige Nachfrage des Öls und für seinen Preis ist, ob und in welcher Geschwindigkeit sich die nachholende Modernisierung und damit die nachholende Motorisierung in den Schwellenländern Asiens und Südamerikas fortsetzen wird.

Ein weiterer begrenzender Faktor ist der Platzbedarf des motorisierten Individualverkehrs: Die automobilen Ausstattung der Haushalte in den Boomregionen Chinas, Indiens oder auch Brasiliens hat noch gar nicht richtig begonnen, da zeigt sich schon ein gravierender Platzengpass. Wohin mit den vielen Autos? Mehr Straßen und Tunnel, Tiefgaragen, Autobahnkreuze im bebauten Stadtraum und Parkplätze in engen Stadtwegen erfordern oft einen enormen Aufwand oder stoßen auf konkurrierende Ansprüche.

---

<sup>29</sup> Heine, H./Mautz, R./Rosenbaum, W. (2001): Warum wir nicht vom Auto lassen, Frankfurt am Main. Projektgruppe Mobilität (2004): Die Mobilitätsmaschine. Versuche zur Umdeutung des Automobils, Berlin.

<sup>30</sup> Ausführlich in: Canzler, W./Knie, A. (2009): Grüne Wege aus der Autokrise. Vom Autobauer zum Mobilitätsdienstleister. Ein Strategiepapier, Band 4 der Reihe Ökologie der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin. Und in: Deutsche Bank Research (2009): Autoindustrie am Beginn einer Zeitenwende, [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DEPROD/PROD000000000237289.pdf](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DEPROD/PROD000000000237289.pdf)

Die Autohersteller blicken gerade nach der Finanzkrise mit Freude auf die rasant wachsenden Märkte Asiens. Schleichend vollzieht sich jedoch in den schon weitgehend motorisierten Ländern eine „Entzauberung“ des Automobils. Das Auto hat als Statussymbol und als Instrument des demonstrativen Konsums ernst zu nehmende Konkurrenz erhalten. Mobiltelefone und Computer eignen sich ebenso als soziale Distinktionsmerkmale. Die Formel „Je größer das Auto, desto größer der Prestigegewinn“ gilt bereits seit längerem nur noch eingeschränkt. Vor allem für die Jüngeren in den Städten ist das Auto zwar ein alltägliches Verkehrsmittel mit hoher Verfügbarkeit, jedoch weniger ein Status- und Prestigeobjekt als in den Vorgängergenerationen.

Einige Indizien markieren diesen Trend: Die Führerscheinquote in Deutschland sinkt erstmalig seit Jahrzehnten. Bei den unter 26-Jährigen fiel sie von 90,6 Prozent im Jahr 2000 auf 75,5 Prozent im Jahr 2008<sup>31</sup>. Gleichzeitig gehen junge Kunden der Autoindustrie zunehmend verloren. Waren 1999 noch 14 Prozent der Neuwagenkäufer unter 30 Jahre alt, waren es 2009 nur noch 7 Prozent<sup>32</sup>. Internet und Mobiltelefonie übernehmen oftmals die Statusfunktion: Das Auto verliert seine emotionale Sonderstellung<sup>33</sup>.

Zugleich erlebt das Fahrrad einen Aufschwung. Seine modal split-Anteile steigen<sup>34</sup>. Public-bike-Angebote boomen in vielen Städten in Deutschland und europaweit. Außerdem wird das Fahrrad wesentlich häufiger als das Auto mit anderen Verkehrsmitteln kombiniert<sup>35</sup>. Überhaupt zeigt sich, dass in Städten und Ballungsräumen die multimodale Verkehrspraxis verbreitet ist<sup>36</sup>. Konzepte intermodaler Mobili-

---

<sup>31</sup> Zumkeller, D. (2010): Deutsches Mobilitätspanel (MOP) —wissenschaftliche Begleitung und erste Auswertungen, Bericht 2008, Karlsruhe, S. 62ff. (<http://mobilitaetspanel.ifv.unikarlsruhe.de/de/downloads/panelberichte/index.html>). Sowie: Kraftfahrtbundesamt (Kfz) (2010): Jahresbericht 2009, Flensburg 2910, ([http://www.kfz.de/cdn\\_015/nn\\_124384/DE/Presse/Jahresberichte/jahresbericht\\_2009\\_pdf,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/jahresbericht\\_2009\\_pdf.pdf](http://www.kfz.de/cdn_015/nn_124384/DE/Presse/Jahresberichte/jahresbericht_2009_pdf,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/jahresbericht_2009_pdf.pdf))

<sup>32</sup> Rees, J. (2010): Junge Konsumenten zwingen Autobauer zu Strategiewechsel, in: Wirtschaftswoche vom 2.3.2010, (<http://www.wiwo.de/technik-wissen/junge-konsumentenzwingen-autobauer-zu-strategiewechsel-423455/>)

<sup>33</sup> Adler, M. (2011): Generation Mietwagen. Die neue Lust an einer anderen Mobilität, München. Bratzel, St. (2010): Jugend und Automobil 2010. Eine Studie des Centre of Automotive der Fachhochschule Bergisch-Gladbach, Bergisch-Gladbach.

<sup>34</sup> Infas/DIW (2009): Erste Ergebnis der Befragung „Mobilität in Deutschland 2008“, Präsentation von Robert Föllmer (Infas), Berlin Mai 2009. Ahrends, G.-A. (2009): Ergebnisse und Erkenntnisse zur Mobilität in Städten aus der Haushaltsbefragung SrV 2008, Präsentation auf der Abschlusskonferenz SrV 2008 am 30. Juni 2009 in Dresden.

<sup>35</sup> Aurich, T./Böhmer, Th. (2009): Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt "Interdependenzen zwischen Fahrrad und ÖPNV-Nutzung", 2009, ([http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/ergebnis\\_aus\\_dem\\_forschungsprojekt\\_interdependenzen\\_zwischen\\_fahrrad\\_und\\_ouml\\_pnv\\_nutzung\\_dtsch\\_.pdf](http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/ergebnis_aus_dem_forschungsprojekt_interdependenzen_zwischen_fahrrad_und_ouml_pnv_nutzung_dtsch_.pdf))

<sup>36</sup> Vgl. Fußnoten 3 und 6.

tätsdienstleistungen könnten davon profitieren, dass die Verknüpfung verschiedener Verkehrsmittel bereits längst verbreitete Praxis ist.

### *Neue urbane Mobilitätsvision*

Nun taucht beinahe aus dem Nichts das Elektroauto auf. Es hat in den letzten Jahren einen wahren Hype erfahren, die geweckten Erwartungen sind hoch. Skepsis ist jedoch angebracht. Klar ist, dass sich mit höheren Forschungsanstrengungen die technische Leistungsfähigkeit von Elektrofahrzeugen und insbesondere die Leistungsfähigkeit der Batterien verbessern werden. Ebenso wird niemand bestreiten, dass die heute noch sehr hohen Kosten für Elektrofahrzeuge drastisch sinken werden, wenn ihre Serienfertigung erst anläuft. Dennoch ist nicht zu erwarten, dass die Leistungsverbesserungen und Kostenreduktionen in den nächsten Jahren so dramatisch ausfallen, dass das Elektroauto in eine direkte Konkurrenz zum optimierten konventionellen Automobil treten kann. Eine eingeschränkte Reichweite und hohe Kosten für die Batterie werden trotz aller Fortschritte bleiben. Das Elektroauto wird auf absehbare Zeit „weniger können“, aber trotzdem teurer sein als das Auto mit Verbrennungsmotor. Es führt also kein Weg daran vorbei, die Ansprüche an E-Mobile zurückzuschrauben.

Tut man dies, erhält man eine vollkommen andere Perspektive: Das Elektro-Auto könnte zum integralen Element eines umfassenden öffentlichen Verkehrsangebotes werden. Damit wäre das Auto nicht mehr das universell nutzbare Fahrzeug und autistische Artefakt, das es über Jahrzehnte war, sondern Teil einer neuen Vernetzungsstruktur. Die Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger mit ihren jeweiligen Stärken unter Einschluss des Elektroautos führt zu intermodalen Verkehrsdienstleistungen. Das Ergebnis wäre eine „moderne Beweglichkeit“, die das Bedürfnis nach individualisierter Mobilität mit einer hohen Effizienz und einer für künftige Generationen verträglichen Ressourcenverwendung verbindet<sup>37</sup>.

Eingeschränkte Reichweiten und lange Ladezeiten sind aus dieser Perspektive nicht so sehr Handicaps, sie sind vielmehr eine Chance, denn sie zwingen zur Verknüpfung mit anderen Verkehrsmitteln. E-Mobile im Flottenmanagement haben große Vorteile. Intermodalität wird als Geschäftsmodell interessant und damit möglich. Das geteilte Auto hat als „intermodales E-Mobility-Angebot“ möglicherweise erstmals eine Chance, aus der Nische herauszukommen, in der es sich seit vielen Jahren bewegt. Interessante Ansätze gibt es bereits.

### *Professionelles Carsharing: Car2Go von Daimler*

Zunächst ist interessant, was sich beim Carsharing tut: Nachdem viele Kinderkrankheiten überwunden sind und ein professionelles Niveau erreicht worden ist, ist Carsharing ein kommerzielles Kurzzeitvermietgeschäft geworden. Die Car rental<sup>38</sup>-Firmen Sixt und Hertz haben ebenso wie die Deutsche Bahn AG ein eigenes

---

<sup>37</sup> Canzler, W./Knie, A. (2010): Elektromobilität: Innovationen nur in vernetzter Form, WZB-Brief Nr 8/2010, WZB Berlin. Sperling, D./Gordon, D. (2009): Two Billion Cars. Driving Toward Sustainability, Oxford.

<sup>38</sup> Autovermieter

Carsharing Geschäftsfeld etabliert. Seit 2008 betreibt die Daimler AG den viel beachteten Versuch Car2go<sup>39</sup> in Ulm. Dort sind 300 – bisher aber nur konventionell mit einem Verbrennungsmotor betriebene – Smarts im Stadtgebiet verfügbar.

Teils an festen Stationen, teils frei im Stadtgebiet abgestellt können die Autos spontan genutzt oder per Internet und Telefon auch kurzfristig und mit einer Höchstvermietdauer von 48 Stunden gebucht werden. Erstmals ist bei der Kurzzeitvermietung die Möglichkeit des open access<sup>40</sup>, des open ends<sup>41</sup> und (noch eingeschränkt) der one-way<sup>42</sup>-Fähigkeit gegeben. Um die kleinen Stadtautos zu einem Minutentarif (19 Cent in Ulm, 29 Cent in Hamburg) nutzen zu können, ist es nötig, sich registrieren und den Führerschein mit einem Chip ausstatten zu lassen. Mittlerweile gibt es ca. 20.000 registrierte Kunden in der 120.000-Einwohnerstadt, darunter fast die Hälfte in der Altersgruppe der Unterdreißjährigen.

Die Auslastung ist insgesamt mehr als doppelt so hoch wie beim konventionellen Carsharing, wo das Auto immer an die Ausleihstation zurück gebracht werden und das Ende der Leihzeit vorher angegeben werden muss. Offenbar steigern open access, open end und one-way-Fähigkeit die Attraktivität des Carsharings erheblich.

Nach einem zweiten Praxistest 2010 in Austin/Texas ist ab dem Jahr 2011 ein europaweites Rollout<sup>43</sup> vorgesehen, begonnen hat es gerade in Hamburg. Damit ist also ein etablierter Autohersteller ins Kurzzeitvermietgeschäft eingestiegen. Daimler ist dabei nicht allein. Die französische PSA-Gruppe hat ein Vermietangebot mit dem Namen „Mü“ in Berlin und in den großen französischen Städten eingeführt, auch BMW tüfelt unter seiner neuen Marke „BMW i“ an urbanen Vermietkonzepten.

Die Idee des Autoteilens ist also in der Autoindustrie angekommen, der Markt der Mobilitätsdienstleistungen ist in den Blick geraten. Gleichzeitig bemühen sich große Kommunen sehr, neue Mobilitätsangebote jenseits des privaten Autos zu etablieren.

### *Paris wird intermodal*

In vielen Metropolen ist Parkraum knapp und teuer. Das ist ein wichtiger Grund für die (Wieder-)Entdeckung des Fahrrads und für den Boom von öffentlichen Fahrradverleihsystemen. Nun treiben die Erfolge von public bike-Systemen die Städte dazu an, diese Angebote auszuweiten und auch auf das Auto auszudehnen. Am weitesten ist Paris, wo das velib-Angebot mit mehr als 20.000 Fahrrädern an 1.500 innerstädtischen Stationen zu einer spürbaren Verschiebung des modal splits zugunsten des Fahrrads geführt hat (- allerdings von ein einem sehr niedrigen Niveau aus). Um eine weitere Entlastung der Pariser Innenstadt vom schwerfälligen privaten Autoverkehr zu erreichen, wird ab Ende 2010 das velib-System ausgeweitet. Autolib kommt, Nahverkehrskunden können zusätzlich zum Fahrrad damit auch ein Auto nutzen. Die Ausschreibung für 2.000 Elektroautos in der Innenstadt und zusätz-

---

<sup>39</sup> Siehe [www.car2go.com](http://www.car2go.com)

<sup>40</sup> Offener Zugang

<sup>41</sup> Offener Endzeitpunkt

<sup>42</sup> Nur Hinfahrt

<sup>43</sup> Markteinführung

lich noch einmal 2.000 Autos für eine Reihe von Vorortbahnhöfen sah kleine stadtverträgliche Fahrzeuge mit Elektroantrieb vor. Damit kann erstmalig eine umfassende Verknüpfung von Carsharing und E-Mobility realisiert werden.

Paris ist ein Pionier in der Einführung intermodaler Verkehrsangebote. Bei den Elektroautos kommt der Stadtverwaltung zudem zugute, dass Elektromobilität ein nationales industriepolitisches Projekt geworden ist. Doch dürfte die französische Hauptstadt nicht lange alleiniger Vorreiter bleiben. So wie London, New York und auch chinesische Millionenstädte velib als Anlass und Vorbild für ein eigenes Fahrradverleihangebot genommen haben, so könnte auch autolib schnell in anderen Metropolen Verbreitung finden. Insbesondere auch deshalb, weil auf diese Weise eine reine Verbotspolitik vermieden oder zumindest kompensiert werden kann. Denn es ist nur ein kleiner Schritt, eine City-Maut mit der Einführung von elektrisch betriebenen public car-Angeboten zu verknüpfen. Das hieße: Das Hineinfahren in die Innenstadt ist für Fahrzeuge mit Verbrennungsantrieb schmerzhaft teuer und gleichzeitig sind elektrisch betriebene public cars im doppelten Vorteil, weil sie von der Maut befreit sind und außerdem auf reservierten Flächen parken können. Eine solche Kombination könnte besonders für schnell wachsende asiatische Städte verlockend sein. Sie ist pragmatisch umsetzbar, mit bereits eingeschlagenen Strategien vereinbar und zudem politisch oft leichter durchzusetzen als in westlichen Metropolen.

#### *Flottenbetrieb als realistische Perspektive für „vehicle-2-grid“*

Aber warum sollten intermodale Mobilitätsangebote mit der Elektromobilität verbunden sein? Weil die Nutzungseinschränkungen beim Elektroauto auch auf absehbare Zeit bestehen bleiben, spricht viel dafür, dass kurz- und mittelfristig für Elektroautos in erster Linie der Einsatz in Flotten in Frage kommt. Flotten lassen sich professionell managen, zum großen Teil liegen die täglichen Wegelängen innerhalb einer Reichweite von 100 Kilometern. Intermodal vernetzte E-Fahrzeuge sind dabei eine Variante von mehreren. Groß ist vor allem das Potenzial, Flotten von Firmen und Verwaltungen umzustellen. Innerhalb von wenigen Jahren ließen sich beträchtliche Flottenbestände durch Elektrofahrzeuge ersetzen.

Im Flotteneinsatz gemanagte Elektrofahrzeuge haben einen weiteren Reiz: sie sind viel einfacher als private Fahrzeuge als Speicher für überschüssigen regenerativen Strom einsetzbar. Damit können sie eine Pufferfunktion im Stromnetz einnehmen, das bei einem steigenden Anteil regenerativ erzeugten Stroms auf zusätzliche Speicheroptionen dringend angewiesen ist. Der Ausbau der Erneuerbaren Energien verlangt nicht nur ein neues intelligentes Netzmanagement, sondern auch zusätzliche und flexible Speicher. Da bieten sich Batterien von E-Mobilen geradezu an. Sie können beispielsweise nachts, wenn der Wind die (im Aufbau befindlichen off-shore-)Windanlagen kräftig antreibt, aber weder in den Privathaushalten noch in den Betrieben viel Strom benötigt wird, überschüssige Energie aufnehmen. „Vehicle-2-grid“ heißt die Zauberformel. Wachsen smarte Stromnetze und IuK-gestützte Steuerung zusammen, lassen sich eine Fülle neuer Geschäftsmodelle denken. Dabei sind integrierte Versorgungsunternehmen wie einige große Stadtwerke im Vorteil. Sie verfügen sowohl über Quellen der erneuerbaren Stromproduktion als auch über Busse und Bahnen, brauchen jedoch einen „Elektromobilbaustein“ und das Know how zur effizienten Verknüpfung.

So könnte ein intermodales Verkehrsangebot inklusive Elektroauto aussehen: Öffentliche Elektroautos stehen wie Busse und Bahnen praktisch jedem zur Verfügung, vorausgesetzt er oder sie hat sich unter Nachweis einer allgemeinen Fahrerlaubnis einmal angemeldet. Die Fahrzeuge stehen auf frei zugänglichen Parkplätzen überall an den Knotenpunkten des öffentlichen Verkehrs bereit. Carsharing-Technologie erlaubt einen einfachen Zugang mit Handy oder Karte, die Autos können ohne Vorbuchung direkt genutzt und an jedem anderen freien Parkplatz wieder abgestellt werden.

Ist der Ladezustand der Batterie kritisch, bleibt das Fahrzeug gesperrt, die maximale Buchungszeit ist sowieso begrenzt. So ist eine breite Verfügbarkeit gegeben.

Aus dieser Perspektive sieht die Verkehrswelt ganz anders aus als wir sie kennen: Wenn sich Stromkonzerne und öffentliche Verkehrsunternehmen mit Autoherstellern zusammentun, dann eröffnen sich ganz neue Optionen. Verkehrsdienstleistungen unter Einschluss des Elektro-Autos werden möglich, die bislang noch nicht einmal in Nischen vorhanden waren. Doch setzt dies einen Paradigmenwechsel voraus: Nicht allein der innovative Antrieb, sondern umfassende Mobilitätskonzepte für urbane Regionen stehen im Vordergrund. Technisch und produktseitig sind eine Fülle von Innovationen denkbar, neben technischen Neuerungen auch lukrative zusätzliche Dienstleistungen und wirkliche Nutzungsinnovationen. Die Wertschöpfung der intermodalen urbanen E-Mobility umfasst die Hardware der Fahrzeuge und Infrastruktur mit entsprechender Integration in die Stadtlandschaft ebenso wie Verkehrsdienstleistungen und die Energielieferung und -speicherung. Letztlich ist die vernetzte E-Mobility – vom elektrisch betriebenen Bus und der bereits traditionell elektrisch betriebenen U-, S- oder Straßenbahn über das Elektroauto bis zu Pedelecs und Elektro-Rollern - Bestandteil eines smarten und zugleich Ressourcen schonenden urbanen Lebensstils. Das ist im Übrigen keine reine Zukunftsmusik: Im Rahmen der von der Bundesregierung geförderten Elektromobilitätspilotversuche ist es das Berliner Projekt BeMobility, in dem eine solche Verknüpfung von Elektromobilen im Carsharing und dem Öffentlichen Verkehr bereits umgesetzt wird.<sup>44</sup>

Im Kontext des BeMobility-Projektes wird auch die – nicht ganz neue – Idee des Mobilitätspaketes vorangetrieben. In einem solchen Angebot sollen eine ÖPNV-Zeitkarte mit dem Fahrrad- und dem E-Autobaustein zu einem Gesamtangebot „aus einem Guß“ gebündelt werden. Auf einer MobilCard sind dann eine Nahverkehrs„flatrate“ mit verschiedenen Zusatzoptionen wie Fahrradfreiminuten, Carsharingkontingente, Fernverkehrstickets und mehr verknüpft. Die Attraktivität einer MobilityCard liegt darin, dass sie nicht nur kostengünstig ist, sondern auch individuell gewünschte Zusatzoptionen ermöglicht und einen Wechsel in den Zugangsmedien und Tarifen vermeidet. So wird ein „Nutzen ohne nachzudenken“ möglich, wie wir es vom privaten Auto kennen.

---

<sup>44</sup> Ausführlich zum Projekt BeMobility: Scherf, Ch./Wolter, F. (2011): Multimodales Mobilitätsmanagement, in: Internationales Verkehrswesen, Jg. 63, Heft 1, S. 53-57 sowie: [www.bemobility.de/site/bemobility/de/bemobility/bemobility.html](http://www.bemobility.de/site/bemobility/de/bemobility/bemobility.html)

## *Chancen nutzen*

Ein Umsteigen vom privaten Auto auf ein vernetztes Angebot von ÖPNV, Fahrrad und Carsharing ist natürlich nicht von der Elektromobilität abhängig. Auch lässt sich eine MobilCard mit ganz konventionell angetriebenen Verkehrsmitteln realisieren. Doch kann der E-Mobility-Hype durchaus einen neuen Schwung in Richtung intermodale Mobilitätsdienstleistungen bringen. In China, Japan und in Frankreich hat Elektromobilität industrie- und forschungspolitische Priorität. Auch in den USA beflügeln staatliche Milliardenprogramme die E-Mobility. Dafür bedient man sich der FuE-Förderung, Markteinführungssubventionen und einer offensiven staatlichen Beschaffungspolitik.

Zunehmend wichtiger wird der regulatorische Pfad über die City-Maut und Innenstadtsperren für Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor. In China sind bereits Roller mit Verbrennungsmotor in den großen Städten verboten. In der Folge ist ein Markt für Elektroscooter entstanden mit vielen Millionen Fahrzeugen innerhalb weniger Jahre, die fast alle aus chinesischer Produktion stammen. Warum sollte China dieses Erfolgsmodell nicht auch mit Elektroautos wiederholen wollen, sobald die Produktionskapazitäten für bezahlbare E-Autos im Lande aufgebaut sind?

Überall stehen die Batterien im Mittelpunkt aller Forschungs- und Entwicklungsbestrebungen. Elektromobilität ist jedoch nicht allein ein Thema der Fahrzeug- und Batterietechnik, sondern auch der sozialen Verkehrspraxis und innovativer Angebotsstrategien. Deshalb sind die Entwicklung und die Umsetzung von neuen integrierten Mobilitätskonzepten unter Einschluss von Elektroautos, E-Scootern und Pedelecs so interessant. Die höchsten Hürden für die Realisierung intermodaler Mobilitätskonzepte sind angesichts der notwendigen und tiefgreifenden Transformationen weniger technischer als vielmehr organisationssoziologischer und innovationskultureller Art.

Ungewohnte Bündnisse und Kooperationen ohne Vorbild sind nötig, um zu einer attraktiven vernetzten E-Mobility zu gelangen. Darin liegen beträchtliche Chancen. Es gilt diese Chancen zu nutzen. Auch um den ÖV zu verbessern, der dort seine Stärken hat, wo er große Fahrgastströme bündeln kann, aber in Zeiten am Rande des Tages und in den Räumen zwischen den Hauptlinien oft sehr unattraktiv ist. Gerade für die beschleunigte Verbreitung der Erneuerbaren Energien können Elektrofahrzeuge aller Art im Verkehr zusätzliche – und dringend benötigte Puffer – sein.

Schließlich gewinnen die Kommunen einen längst verlorenen Gestaltungsspielraum zurück, weil sie einen Hebel haben, den sie einsetzen können: städtische Verkehrsflächen. Diesen Spielraum brauchen sie dringend, wollen sie sich auf den Weg machen, der gerade erst im jüngsten Weißbuch der EU als Programm formuliert wurde, nämlich dass bis 2030 der Anteil der konventionell betriebenen Fahrzeuge in den europäischen Städten halbiert wird und bis 2050 gar keine Fahrzeuge mehr mit Verbrennungsantrieb in städtischen Räumen unterwegs sind.

## *Chancen für die Unterstützung einer nachhaltigen urbanen Mobilität durch die Europäische Union – Beispiele aus Berlin*

**Michael Cramer MdEP**

**Mitglied des Europäischen Parlamentes, Sprecher im Ausschuss  
für Verkehr und Fremdenverkehr (TRAN)**

Der Verkehr in der EU ist für 30 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich, das ist schon schlimm genug. Was aber noch schlimmer ist: Während seit 1990 in der Industrie oder durch die Wärmedämmung von Häusern etwa 10 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart wurden, sind sie im Verkehrssektor um 35 % gestiegen. Der Verkehr frisst also all das doppelt und dreifach auf, was wir mit Milliarden unserer Steuergelder in anderen Sektoren erreicht haben. Deshalb: Ohne eine Änderung unserer Mobilität werden wir den Klimawandel nicht stoppen können.

In der Europäischen Union ist der Verkehr zu billig, nur der umweltfreundliche ist zu teuer – und all das ist politisch gewollt! So **muss** jede Lokomotive für jeden Streckenkilometer eine Trassengebühr entrichten, die in der Höhe unbegrenzt ist. Auf der Straße ist es den Mitgliedstaaten freigestellt, ob sie überhaupt eine Maut erheben, die - in der Höhe gedeckelt - meist nur auf Autobahnen und für LKW ab 12 t gilt.

Auch ein EU-weites Tempolimit wird nicht durchgesetzt, obwohl nach Angaben des Umweltbundesamtes sofort 3 % und *a la longue* bis zu 30 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart werden könnten. Ein EU-weites Tempolimit – Deutschland ist das einzige Mitgliedstaat der EU ohne Tempolimit – wird immer wieder von der deutschen Bundesregierung blockiert.

Die Möglichkeiten der EU, den Verkehr in den Städten und Kommunen zu beeinflussen, sind eher gering. Dabei ist der Verkehr in den Städten für 40 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich. Nimmt man alle klimaschädlichen Emissionen zusammen, sind es sogar 70 %. Hier liegen also die Risiken – aber auch die Chancen.

Gegen die Vorstellungen des Grünbuchs der Europäischen Kommission zu *urban mobility*<sup>45</sup> von Oktober 2009 wehrten sich insbesondere Bayern und – bis zum 27. März 2011 - auch Baden-Württemberg. Sie betonten das Subsidiaritätsprinzip - und wollten allenfalls das Geld der EU. In Berlin ist z.B. auf fast 80 Prozent der Straßen die Höchstgeschwindigkeit von Tempo 30 vorgeschrieben. Um den Schilderwald zu reduzieren und die Akzeptanz zu erhöhen, haben wir vorgeschlagen, in den Städten EU-weit Tempo 30 als Regelgeschwindigkeit einzuführen mit der Möglichkeit der Stadtverwaltungen, die Tempo 50-Strassen auszuweisen. Das einzige, was sich dann in Berlin ändern würde, wäre die Tatsache, dass man wohl keinen Autofahrer in einer Tempo 50 Straße finden würde, der nur 30 km/h fährt, weil er das Schild nicht gesehen hat. Der Verkehrsausschuss im Europäischen Parlament hat übrigens mit den Stimmen der Mitglieder von CDU und FDP die Regelgeschwindigkeit von Tempo 30 in Ortschaften beschlossen.

---

<sup>45</sup> Städtische Mobilität

Ein Ansatzpunkt der Verkehrslenkung böte sich über die EU-Fördermittel. Bei der EU-Verkehrs-Kofinanzierung fließen die meisten Gelder (60%) leider immer noch in die Straße und weniger in die Schiene (20%). In die Fahrradinfrastruktur (0,7%) werden kaum EU-Mittel investiert. Die Anteile der letzten beiden Verkehrsträger ließen sich deutlich ausbauen. Um diese Chancen auch zu nutzen, sollten die Städte einen eigenen Fahrradtitel im Haushalt ausweisen.

Die Charta von Athen von 1931, die Trennung von Wohnen, Arbeit und Freizeit, bildet immer noch die Grundlage für die heutige Stadtplanung. Wohngebiete werden separat von Gewerbegebieten angelegt. Damit müssen die Bewohnerinnen und Bewohner von Städten weite Wege in Kauf nehmen, um zur Arbeit oder zum Einkaufen zu fahren. Das führt zu mehr Verkehr, der vermieden werden kann, wenn in Stadtvierteln lebenswertes Wohnen und Arbeit integriert werden. Damit sind auch die Kommunen als Inhaberinnen der Planungshoheit gefordert, über eine nachhaltige Stadtplanung Verkehr zu vermeiden. Die damalige grüne Baustadträtin von Berlin-Mitte, Dorothee Dubrau, wurde geradezu verspottet, als sie durchgesetzt hatte, dass es bei der Bebauung des Potsdamer Platzes einen Wohnanteil von 20 % geben muss – heute sind alle froh über diese wegweisende Entscheidung.

Dennoch gibt es in Städten die Möglichkeiten, auf umweltfreundlichen Verkehr umzuschalten. Nach Auskunft des Bundesverkehrsministeriums sind 90 % der innerstädtischen Autofahrten kürzer als sechs (!) Kilometer. 30% sind kürzer als drei und 10% kürzer als einen Kilometer. In Kopenhagen wurde in 20 Jahren der Fahrradanteil um 300 % erhöht, in Berlin hat er sich in 10 Jahren von 6 auf 14% mehr als verdoppelt. Paris und London bieten durch ein Fahrrad-Verleihsystem mehrere Tausend Fahrräder an, die sehr stark genutzt werden. Auch in Brüssel wurde das Pariser Modell kopiert.

#### *Ist die Elektromobilität die Lösung für die Mobilität in den Städten?*

Wer denkt, Elektromobilität sei nachhaltige Mobilität aus der Steckdose, wird schnell an die Grenzen stoßen. Die Probleme der individuellen Mobilität in Ballungsräumen können nicht mit Elektro-Autos gelöst werden.

Emissionsarme Autos klingen vielsprechend: Statt Benzin im Tank verwenden sie Strom aus der Batterie, der nicht vorhandene CO<sub>2</sub>-Ausstoß ist gut für die Umwelt und somit auch gut für den Menschen. Vorausgesetzt, der Lebenszyklus der E-Cars von der Produktion bis zum Recyceln wäre ressourcensparender als bei herkömmlichen Autos und der Strom käme nur aus erneuerbaren Energien. Es blieben noch weitere Probleme ungelöst, weil mit E-Cars nur eins von fünf Problemen, die der Autoverkehr schafft, bewältigt würden.

Der Lärm, der vom Bodenbelag und der Geschwindigkeit abhängt und die Unfälle – jedes Jahr sterben auf den Straßen der EU 40.000 Menschen – werden durch E-Cars nicht reduziert. Die Kosten des Autoverkehrs bleiben horrend - jedes Auto wird in Deutschland pro Jahr mit 3.000 Euro vom Steuerzahler subventioniert, wenn die Folgekosten wie Arbeitsausfall, Invalidität, Mietminderung wegen Lärm, Fassadenschäden etc. mit einbezogen werden. Dabei wurden noch nicht einmal die Klimakosten berechnet. Und auch der Flächenverbrauch wird durch E-Cars nicht vermindert:

Jeden Tag verschwinden in Deutschland 117 ha unter Beton und Asphalt. Dabei hat sich Deutschland verpflichtet, diese Zahl bis 2020 auf 30 ha pro Tag zu senken.

### *Mobilität und Nachhaltigkeit zusammen denken*

Vor welcher Herausforderung stehen wir also? Es geht darum, zwei Ziele miteinander zu vereinbaren: unser Bedürfnis nach Mobilität mit dem Prinzip der Nachhaltigkeit. Mobilität muss heute viel stärker durch die Verzahnung verschiedener Verkehrsträger gewährleistet werden. Dass sich unser Mobilitätsmix verändert, ist schon heute zu sehen: Per Citymaut wird das Auto in vielen Innenstädten europäischer Metropolen de facto zum unerwünschten Objekt erklärt. Wie oben erwähnt sind in deutschen Städten 90 Prozent aller Autofahrten kürzer als sechs Kilometer. Das sind Entfernungen, die bestens geeignet sind, um auf Bus, Bahn, Rad und Zu Fußgehen umzusteigen.

### *Das elektrische Rad muss nicht neu erfunden werden*

Wie nachhaltige Elektromobilität aussehen kann, müssen wir nicht neu erfinden, sie ist über 100 Jahre alt. Ein intelligenter Einsatz vorhandener Mittel ist hier die optimale Lösung. So erlebt die Tram weltweit eine Renaissance. Unter Staus und Abgasen leidende Innenstädte können mit Hilfe der umweltfreundlichen „Elektrischen“ zurückerobert werden – Stadterneuerung und Aufwertung der Innenstadt-Quartiere inklusive. Die Vorteile dieser Stadtentwicklungsstrategie liegen auf der Hand: Die Tram ist erstens sehr viel billiger als der U-Bahn-Bau – für den Preis von 5 Kilometern Tunnelbau kann man rund 100 Kilometer Tramschienen verlegen. Sie ist zweitens näher an den Fahrgästen, weil die oberirdischen Haltestellen viel besser erreichbar sind. Sie ist drittens dank moderner Verkehrsleittechnik und der in Zürich erfundenen Ampelvorrangschaltung längst nicht mehr das Symbol für „Schneckentempo“, das ständig im Stau und an roten Ampeln stecken bleibt. Sie ist viertens konsequent, wenn man die Zurückdrängung des Autos und die Revitalisierung der Innenstädte ernst meint. In Straßburg hat vor knapp 20 Jahren die Tram die Autos aus der Innenstadt verdrängt. Was dort Realität wurde, kann doch in anderen Städten nicht unmöglich sein!

### *Gesamtkonzept E-Mobilität statt Autoträume*

In einem zukünftigen Gesamtkonzept für städtische Mobilität ist dabei auch Platz für strombetriebene Fahrzeuge anderer Art. Elektromotoren als alternativer Antrieb für Busse, Straßenbahnen und elektrisch unterstützte Fahrräder können gerade in Ballungszentren einen Beitrag gegen die Luftverschmutzung leisten. Beim Radfahren können sie wegen der höheren Geschwindigkeit den Entfernungsradius vergrößern und in hügeligen Städten und Regionen insbesondere für ältere Menschen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität das Radfahren attraktiver machen und ihnen die Möglichkeit geben, auch mit dem Rad aktiv am städtischen Verkehr teilzunehmen.

Um die Stadt mobiler zu machen, muss deshalb mit elektrischen Antrieben der Rad- und der öffentliche Verkehr verbessert werden. Wenn Berlin sich zur Modellregion für Elektromobilität entwickeln will, muss sich die Stadt auf ihre Tradition besinnen und darf sich nicht bloß auf den Aufbau einer Flotte von Elektro-Pkw konzentrieren. Eine Straßenbahn ohne Oberleitung wäre sogar Unter den Linden denkbar, wo sie einst der Kaiser verboten hatte und für die Querung ein Tunnel gebaut werden musste.

### *Potenziale für eine nachhaltige Mobilität am Beispiel Berlins*

Berlin bietet beste Voraussetzungen für eine nachhaltige Mobilität. Die Stadt ist nicht wie viele andere europäischen Metropolen monozentristisch, sondern hat 23 Bezirke mit jeweils einem eigenen Zentrum. Auch wenn aus den 23 nun 12 geworden sind, profitiert Berlin zudem von den Doppelstrukturen auf Grund der damaligen Teilung. Ohne die Spaltung der Stadt und dem Boykott des DGB – „wer S-Bahn fährt zahlt Ulbrichts Stacheldraht“ - wären doch die (West-)Berliner U-Bahnen nach Spandau (U7) und Steglitz (U9) nicht parallel zu den von (Ost-)Berlin betriebenen S-Bahnlinien im Westteil der Stadt nicht gebaut worden.

Ein großzügiges Angebot im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) steht den Bewohnerinnen und Bewohnern Berlins zur Verfügung: 330 km S-Bahn-Gleise, 150 km U-Bahn Linien und 180 km Straßenbahnstrecken. 90 Prozent aller Haushalte sind weniger als fünf Fahrminuten von der nächsten S-, U- oder Straßenbahn-Haltestelle entfernt, in Berlin kann man das Fahrrad in allen S-, U- und Straßenbahnlinien ohne Sperrzeiten mitnehmen.

Im Gegensatz zum Bundesdurchschnitt mit knapp 600 Autos auf 1.000 Einwohner gibt es in Berlin nur 300. Jeder zweite Haushalt ist ohne Auto mobil und knapp 80 % der Straßen sind Tempo-30-Zonen. Zudem gibt es 7.000 Taxen. Wenn von diesen 10 % behindertengerecht wären, könnte man sich den separaten „Behindertenfahrdienst“ (Telebus) sparen. Das wäre nicht nur kostengünstiger, so würden auch die diskriminierenden langen Wartezeiten beim Telebus verhindert.

Der Fahrradverkehr in Berlin wächst – von 6 auf 14 % in 10 Jahren. Es gibt einen eigenständigen Fahrradtitel im Haushalt, zudem wurde die Stadt auch fahrradfreundlicher. Statt gefährlicher Gehweg-Radwege werden Fahrradstreifen auf der Fahrbahn angelegt. Zudem bieten Fahrräder auch eine Zeitersparnis und verbinden Mobilität und sportliche Betätigung.

Trotz dieser ausgezeichneten Ausgangslage ist die Berliner rot-rote Verkehrspolitik vom Tunnelblick und dem durch die Windschutzscheibe geprägt. Obwohl Hans-Jochen Vogel, schon 1971 als SPD-Oberbürgermeister von München gesagt hatte: „Das Auto mordet unsere Städte, wer Straßen sät, wird Verkehr ernten“, will der rot-rote Senat eine Stadtautobahn bauen, die mit knapp 150 Mio. Euro pro Kilometer die teuerste Autobahn der Republik wäre. Die Planung stammt aus den 1950er Jahren, als die autogerechte Stadt noch das unumstrittene Leitbild moderner Metropolen war. Weil etwa 20% der geschätzten 4,2 Mrd. Euro aus dem Berliner Landeshaushalt finanziert wird, behindert diese Fehlinvestition die Optimierung des ÖPNV und der Fahrradinfrastruktur. Kein geringerer als der langjährige Senatsbaudirektor Hans

Stimmann (SPD) charakterisierte die A 100 als ein „Projekt aus den 1950er mit den Argumenten der 1980er“.

Das Leitbild der autogerechten Stadt hat sich aber gewaltig verändert. In der Innenstadt von Seoul wurde eine innerstädtische Parklandschaft neu angelegt. Um diese Flächen zu gewinnen wurde die 1961 auf einem Flussbett gebaute Stadtautobahn abgerissen. In New York wurde der Broadway in eine Fußgängerzone umgewandelt, aus New York City wird New Walk City. Auch in San Francisco wurde die Autobahn in der Oak Street durch einen Stadtpark ersetzt.

Und Vogels Nachfolger, Christian Ude, äußerte sich auf der „VeloCity“ über die Zukunft des städtischen Verkehrs: „Wir müssen in Zukunft BMW folgendermaßen buchstabieren: Biking, Metro, Walking.“

Anstatt für dasselbe Geld in fünf Jahren 100 Km Straßenbahn zu bauen und die gespaltene Stadt mit ihrem gespaltenen Verkehrsnetz zusammenzuführen – U-Bahn und Bus waren im Westen dominant, S-Bahn und Tram im Ostteil der Stadt – entschied sich die schwarz-rote Koalition nach der Wende für 5 km U-Bahn in 30 Jahren.

Mit der Festlegung auf den Weiterbau der U-Bahnlinie 5 vom Brandenburger Tor zum Alexanderplatz und der geplanten S-Bahnlinie 21 ist klar, dass es auch in den nächsten 10 Jahren keine signifikanten Verbesserungen geben wird, weil fast alle Investitionsmittel durch diese Tunnelbauten gebunden sind. Und viele Wendeschleifen der Straßenbahn vor der einstigen Mauer dokumentieren auch mehr als 20 Jahre nach deren Fall noch immer die Spaltung der Stadt. Zum Beispiel war und ist die Straßenbahnverbindung vom S- und U-Bahnhof Warschauer Straße zum U-Bahnhof Hermannstraße ein wichtiges Projekt. Die Straßenbahnschienen auf der Oberbaumbrücke wurden schon verlegt. Auch die Verlängerung vom S-Bahnhof Adlershof zum U-Bahnhof Zwickauer Damm würde die einst gespaltene Stadt wieder verbinden. Und das Märkische Viertel könnte nach fast einem halben Jahrhundert endlich auch über die Schiene erreichbar sein, wenn man die Straßenbahn von Rosenthal mit einer Wendeschleife zum U- und S-Bahnhof Wittenau verlängern würde.

Neben den Lückenschlüssen entpuppt sich die 12 Kilometer lange Straßenbahnlinie zwischen Alexanderplatz und Rathaus Steglitz als bevorzugte Ost-West-Verbindung. Sie ist nicht nur in der Unterhaltung kostengünstiger als die vielen Buslinien, die sie ersetzen würde. Sie ist auch die einzige Straßenbahnlinie, die alle neun U-Bahnlinien - mit Ausnahme der U 3, solange sie am Nollendorfplatz ihre Endstation hat - verbindet. Wer solche Möglichkeiten ignoriert und stattdessen kilometerlange Tunnel bevorzugt, die Jahrzehnte für die Fertigstellung brauchen, hat weder etwas von zukunftssträchtiger Mobilität verstanden noch vom Kampf gegen den Klimawandel. Der bedient lediglich die Baulobby – ohne Rücksicht auf die verkehrspolitischen Verluste!

Bei diesem Projekt – und auch bei den vielen Lückenschlüssen im ÖPNV – gibt es die Möglichkeit, aus den Mitteln des Strukturfonds der Europäischen Union eine Kofinanzierung zu erhalten. Madrid – wie Berlin Ziel-2-Gebiet - macht es vor, Sachsen und Brandenburg nehmen diese Möglichkeiten auch wahr. Der rot-rote Senat behauptete lange Zeit, das wäre nicht möglich. Obwohl er später einräumen musste, dass auch für den ÖPNV EU-Mittel zur Verfügung stehen, hat sich an der Praxis nichts geändert – die Perspektive ist halt die Windschutzscheibe!

Aber nicht nur verkehrspolitisch, auch sozialpolitisch versagt der rot-rote Senat. Während bei der S-Bahn mittlerweile nur die Tarifierhöhungen pünktlich sind, wurden bei der Parkraumbewirtschaftung die Tarife seit ihrer Einführung 1995 quasi eingefroren. Während das Schwarzfahren mit 40 Euro geahndet wird, kostet das Schwarzparken lediglich 5 Euro. Steht das Auto in einer Parkraumbewirtschaftungszone den ganzen Tag ohne Billet, ist die „Höchststrafe“ 25 Euro. Da die Kontrollen selten sind, zahlen viele Autofahrerinnen und Autofahrer gar nicht mehr. Das seltene Erwischtwerden ist günstiger als regelmäßig zu zahlen. Diese Ungerechtigkeit trifft die wenig begüterten am meisten, die sich gar kein Auto leisten können. Deshalb muss - auch aus sozialen Gründen - Schwarzfahren und Schwarzparken gleichgestellt werden.

Und den dicksten Klopper leistete sich der rot-rote Senat bei der Abstimmung im Bundesrat über die Luftverkehrsgebühr. Die Airlines, deren Emissionen in der Stratosphäre drei bis viermal so klimaschädlich sind wie die am Boden, bekommen wegen der Befreiung von Kerosin- und Mehrwertsteuer jedes Jahr vom deutschen Steuerzahler 12 Milliarden Euro. Damit werden die Vielflieger und Manager vom selten fliegenden kleinen Steuerzahler extrem unterstützt. Durch die Luftverkehrsabgabe wird diese 12 Milliarden-Subvention um eine Milliarde, also ein Zwölftel, gekürzt. Anstatt durchzusetzen, dass die Abgabe für die 1. Klasse - wie auch das Ticket - höher sein muss, stimmte Berlin gegen diese Subventionskürzung. Das war nicht nur unökologisch, das war auch unsozial!

Man stelle sich einmal vor, diese 12 Milliarden würden jedes Jahr in die umweltfreundliche Schiene fließen? Wir hätten im Eisenbahnverkehr ein Super-Angebot mit niedrigen Preisen!

Um zum Schluss zu kommen: Berlin bietet die besten Voraussetzungen, um eine Modellstadt für eine nachhaltige Mobilität für alle darzustellen. Dafür müssen allerdings die richtigen politischen Weichen gestellt werden, damit die Stadt ihre Potenziale endlich wahrnehmen und auch umsetzen kann. Weder die schwarz-roten noch die rot-roten Koalitionen waren dazu in der Lage.

## *TEIL 6 – Soziale Stadt im Klimawandel*

### *Wohnungspolitik im Zeichen des Klimawandels*

**Andreas Otto MdA**

**Sprecher für Wohnungspolitik im Berliner Abgeordnetenhaus**

Wenn wir darüber reden wollen, wie wir den Gebäudebestand fit machen wollen für das 21. Jahrhundert, für ein postfossiles Zeitalter und den Klimawandel, dann taucht sehr schnell die Frage auf, wer für die Modernisierung bezahlen muss. Wir sprechen immer vom Dreiklang – Bewohner, Eigentümer, öffentliche Hand. Aber wer wie viel beitragen kann oder muss, darüber gehen die Meinungen auseinander. Das schwächste Glied in der Kette sind die Mieterinnen und Mieter, die sind auf das Wohnen angewiesen. Das Mietrecht bildet den Rahmen für ihre Beteiligung. Auch die Eigentümerinnen und Eigentümer werden gesetzlich zu Beiträgen gezwungen, die Energieeinsparverordnung etwa gibt Anhaltspunkte, wie sie ihre Gebäude herichten müssen. Die öffentliche Hand agiert nach wechselnden politischen Vorgaben, was für eine verlässliche Perspektive nicht immer hilfreich ist. Wir können das an der aktuellen Diskussion um den Fortbestand der KfW-Programme ablesen. Ich möchte aus Sicht der bündnisgrünen Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus die Frage der sozialen Gestaltung bei der energetischen Sanierung der Wohnungsbestände diskutieren. Berlin ist ein Stadtstaat, also gleichzeitig Bundesland und Kommune. Berlin hat einen heterogenen Wohnungsbestand, ist stark im Blickfeld internationaler Immobilienanleger und macht auf dem Weg zu einer weltweit angesagten Metropole immer stärkere Wandlungsprozesse durch.

### *Wohnungsmarkt in Berlin*

Berlin ist die Mieterstadt in Deutschland schlechthin. Bei einer Eigentumsquote von lediglich 14 Prozent sind 86 Prozent der 1,9 Millionen Wohnungen von Mieterinnen und Mietern bewohnt. Der Wohnungsbestand wurde zu 27 Prozent bis 1918 und zu weiteren 15 Prozent bis 1948 errichtet. Fast 60 Prozent sind jünger. Dabei fallen dem Betrachter neben den zentralen Gründerzeitvierteln besonders die Großsiedlungen in den ehemals geteilten Stadthälften auf. Von Hellersdorf, Marzahn und Hohen Schönhausen im ehemaligen Ostteil über Reinickendorf und Spandau im Westen bis zur Gropiusstadt in Neukölln, einst direkt im Schatten der Mauer errichtet.

Die Mieten in Berlin gelten als günstig. Aber das ist immer eine Frage der Relation. Zwar sind 6,35 Euro bruttokalt in Berlin weniger als 7,50 Euro in Köln und 9,30 Euro in München. Aber die Relation für die Berliner Mieterinnen und Mieter sind nicht die Mieten in Hamburg, sondern der eigene Geldbeutel. Die Investitionsbank Berlin, aus deren Wohnungsmarktbericht 2010 alle statistischen Zahlen dieses Beitrages stammen, hat aktuell die Mietbelastungsquote für mehrere Städte ermittelt. Der Quotient aus Bruttokaltmiete und Haushaltsnettoeinkommen ergibt für Berlin genauso wie für Köln 23,6 Prozent, für Hamburg 24,3 Prozent, München 25,1 Prozent und Dresden 22,2 Prozent. Die Abstände sind sehr gering und relativieren das Bild der billigen Mieten in Berlin sehr deutlich.

Die Wohnungen in Berlin gehören zu 14 Prozent der Stadt, zu 10 Prozent Genossenschaften und ansonsten privaten Eigentümern. Im Rahmen der Privatisierungswelle der 90er und frühen 2000er Jahre hat Berlin über 100.000 Wohnungen verkauft. Besonders der Verkauf der GSW 2004 durch SPD und Linkspartei hat den landeseigenen Bestand empfindlich getroffen. Seither sind die Bestände in städtischer Hand nicht nur wesentlich auf Großsiedlungen konzentriert, sondern auch über das Stadtgebiet sehr ungünstig verteilt. Fast 50.000 landeseigenen Wohnungen in Lichtenberg stehen 3.500 in Steglitz-Zehlendorf und 13.000 in Spandau gegenüber. Dadurch wird Segregation befördert.

### *Für ein modernes Mietrecht*

Wir wollen, dass die energetische Sanierung erste Priorität bei der Modernisierung der Bestände hat und demzufolge auch alle eventuellen Mietsteigerungen auf genau dieses Thema konzentriert werden. In Berlin steigen im Moment die Mieten in den Gebieten mit großer Nachfrage insbesondere durch den Abschluss von neuen Mietverträgen stark an. Also egal, ob energetisch saniert wird oder nicht. In der Mietgesetzgebung gibt es zur Neuvermietung keinerlei Regelungen. Lediglich der Wucherparagraph im Strafgesetzbuch oder das Wirtschaftsstrafgesetz können gegen unangemessen hohe Mietentgelte zur Anwendung kommen. Aber dafür sind umfangreiche Nachweise des Ausnutzens eines geringen Angebotes erforderlich. Das wollen wir verbessern: Das Thema der Neuvermietungen muss im Rahmen der Mietgesetzgebung im Bürgerlichen Gesetzbuch geregelt werden. Ebenso geht es uns um die Frage der normalen, alle drei Jahre möglichen, Mieterhöhung bis zur Vergleichsmiete nach §558 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Auch die bringt nicht grundsätzlich etwas für die energetische Modernisierung, sondern erhöht die Vermietereinnahmen, wenn man von einem Inflationsausgleich mal absieht. Und der dritte Punkt ist die sogenannte Modernisierungumlage nach §559 BGB. Die lässt zur Wohnwertsteigerung alle möglichen Mieterhöhungen zu. Wir wollen, dass nur die energetische Sanierung und auch die Schaffung von Barrierefreiheit von den Mieterinnen und Mietern zu dulden und mit zu finanzieren sind. In diesem Sinne haben wir auf Berliner Initiative auf dem Bundesparteitag (BDK) in Berlin 2009 einen entsprechenden Auftrag an die Partei und die Bundestagsfraktion zur Formulierung eines modernen Mietrechtes erteilt. In einem sehr konstruktiven, aber auch durchaus kontroversen Prozess ist daraus ein Beschluss der BDK in Freiburg und – ganz aktuell – ein Fraktionsbeschluss der Bundestagsfraktion vom 22. Februar 2011 entstanden. Ich will an dieser Stelle ausdrückliche der Fraktion und besonders der wohnungspolitischen Sprecherin Daniela Wagner für die gute Zusammenarbeit danken. Gemeinsam mit der Grünen Bundesarbeitsgemeinschaft Bauen/Wohnen/Planen haben wir die wesentlichen Punkte für ein klimazentriertes Mietrecht, aber auch Vorschläge für den Schutz von Wohnraum und Regelungen zum Milieuschutz in Boomgebieten formuliert. Das muss alles Teil der Programmatik für die Bundestagswahl 2013 werden. Vorher müssen wir versuchen, bereits über den Bundesrat aktiv zu werden.

## *Gentrifizierungsdebatte*

Neben der Klimadebatte stehen die sozialen Fragen des Wohnens in Berlin und vielen anderen Städten auf der Tagesordnung. Wir brauchen Wohnraum, der energetisch modernisiert und gleichzeitig für Menschen mit wenig Einkommen bezahlbar ist. Wenn unter Bedingungen eines engen Wohnungsmarktes eine Wohnung, wo heute eine Familie mit wenig Geld lebt, in teures Wohneigentum umgewandelt, zweckentfremdet oder abgerissen wird, dann muss diese Familie an anderer Stelle in der Stadt teuer neu versorgt werden. Deshalb setzen wir in erster Linie darauf, den Bestand zu erhalten. Die geförderten Sozialwohnungen in Berlin sind zum Teil teurer als der freie Markt. Aktuell werden Sozialwohnungen, die aus der Förderung gefallen, aber gut gelegen sind, in Eigentumswohnungen umgewandelt. Häuser, die früher im Schatten der Mauer in Kreuzberg errichtet wurden, liegen nach der Wiedervereinigung plötzlich fußläufig zum schicken Potsdamer Platz und sind deshalb höchst begehrt. Wir haben Vorschläge gemacht, wie der Senat in den Besitz solcher Bestände kommen oder wenigstens die Wohnungen als Mietwohnraum sichern könnte. Aber Rot-Rot tut sich sehr schwer damit. Wir wollen die Werkzeuge aus BGB und Baugesetzbuch (BauGB), die es schon gibt, effektiver einsetzen. Berlin muss die auslaufende Kündigungsschutzverordnung, die nach Eigentumsübergängen die Mieter für einige Jahre gegen Eigenbedarfskündigungen absichern soll, verlängern. Wir wollen zusätzlich eine Umwandlungsverordnung erlassen. Die bedeutet, dass in Milieuschutzgebieten nach §172 BauGB die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt wird. Dadurch kann Mietwohnraum erhalten werden. Weiterhin wollen wir die Münchner und Hamburger Erfahrungen nutzen und in den vorgenannten Milieuschutzgebieten Vorkaufsrechte nach BauGB nutzen, um Mietwohnraum zu erhalten und die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu schützen. All das steht in unserem Wahlprogramm für die Abgeordnetenhauswahl im September 2011.

## *Klimaschutzgesetz*

Erhalt von Wohnraum ist das eine, aber – und da schließt sich der Kreis – wir wollen Berlin zur Klimahauptstadt machen und müssen dafür auch energetisch selbst viel tun. Die bundesweit gültige Energieeinsparverordnung gibt hinsichtlich des Bestandes zuwenig als Sanierungsfahrplan vor: die oberste Geschossdecke und Kellerdecke dämmen und ansonsten muss nur etwas gemacht werden, wenn ohnehin größere Flächen der Außenhaut angefasst werden. Das ist nicht falsch, denn wer einmal baut, soll es dann gleich richtig machen. Aber wenn wir allein so vorgehen, dann wird es mit der Einhaltung des sogenannten „2-Grad Ziels“ nichts. In Berlin wollen wir daher ein Klimaschutzgesetz erlassen, das eine stufenweise Sanierung des Gebäudebestandes sicher stellt. Der BUND, der Berliner Mieterverein und die IHK haben ein solches Gesetz im Kern bereits entworfen. Für alle Wohngebäude werden verbindliche Grenzwerte zu bestimmten Jahren vorgeschrieben. Entweder dürfen die Gebäude einen Endenergiewert nicht überschreiten (energetisches Ziel) oder alternativ einen äquivalenten CO<sub>2</sub> – Wert (umweltpolitisches Ziel). In der gegenwärtigen Fassung des Entwurfes wird ein Zielwert zum 1.1.2030 von 80 Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr festgelegt. Dieser soll in Stufen erreicht werden. Alle fünf Jahre sinkt der Grenzwert. Die Eingangsstufe zum 1.1.2015 liegt bei 200 kWh/(m<sup>2</sup> \*α). Für die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften in Berlin würde

das z.B. bedeuten, dass sie bis 2015 etwa 10 Prozent ihrer Bestände, nämlich diejenigen, die heute noch über 200 kWh/(m<sup>2</sup> \* a) liegen, sanieren müssten. Das können die auch. Wer das oft nicht kann, sind die vielen Kleineigentümer. Der Immobilienverband Haus und Grund z.B. hat viele Mitglieder zwischen 55 und 80 Lebensjahren. Diese Eigentümergruppe muss besonders motiviert werden, ihre Häuser überhaupt anzufassen. Ohne entsprechende Beratung und auch Kredite wird das sehr schwer. Wir müssen Beratungskapazitäten aufbauen, die genau solche Eigentümer betreuen.

### *Zusammenfassung*

Wir brauchen eine zielgerichtete Mietgesetzgebung, die die Mieterinnen und Mieter nur mit den unbedingt notwendigen Kosten belastet. Ohne öffentliche Mittel in Form von Krediten wird die energetische Sanierung nicht funktionieren. Die Länder und Kommunen müssen die Klimaschutzziele präzisieren und für die Umsetzung sorgen. Für die Eigentümer ist stärkere Beratung erforderlich, insbesondere für die vielen Kleinbesitzer.

**Barbara Steenbergen**

**International Union of Tenants (IUT)<sup>46</sup>, Leiterin Brüsseler Büro**

- 1) Das Recht auf angemessenen und qualitativ hochwertigen Wohnraum zu bezahlbaren Preisen ist ein Fundamentalrecht und sollte in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten verankert werden und ein Grundprinzip des sozialen Europas sein. Das Recht auf Wohnen muss auch Teil der EU-Verfassung werden. Soziale Grundrechte sind für die Akzeptanz der Europäischen Union wichtig. Die Wohnung ist für jeden Menschen von größter Bedeutung. Sie ist Lebensmittelpunkt und Ausgangspunkt der sozialen Kontakte der Menschen und darf nicht auf ihre Funktion als Wirtschaftsgut reduziert werden. Die Wohnung ist auch immer Sozialgut. Frankreich hat als erstes Land in Europa ein einklagbares Recht auf Wohnen in seine Verfassung aufgenommen. Dies ist ein Beispiel für alle anderen europäischen Länder.
  
- 2) In Europa sind die Kosten für Wohnen und Energie der größte Ausgabenfaktor der privaten Haushalte. Durch überhöhte Mieten und permanente Mietpreissteigerungen kommt es zur Umverteilung von Einkommen von unten nach oben. 16 Prozent der Bevölkerung Europas, d.h. 78 Millionen Menschen, sind von Armut bedroht. Durch steigende Energiekosten findet die Umverteilung vermehrt zu den Energieversorgern statt- zu Lasten der Vermieter. Die

---

<sup>46</sup> Die International Union of Tenants (IUT) ist eine Nichtregierungsorganisation, die 1926 in Zürich (Schweiz) gegründet wurde. Ziel ist die Wahrung der Interessen von Mietern und die Förderung von bezahlbaren und qualitativ hochwertigem Wohnraum in der ganzen Welt. IUT ist eine überparteiliche politische Organisation, die nach demokratischen Grundsätzen arbeitet und ausschließlich durch Mitgliedsbeiträge finanziert wird. Mit Stand von August 2011 hat IUT 59 Mitgliedsverbände in 45 Ländern. IUT hat beratenden Status beim UN-Wirtschafts- und Sozialrat, der UN-Wirtschaftskommission für Europa und mitwirkenden Status beim Europarat in Straßburg (Frankreich). IUT ist Mitglied des European Housing Forum und hält zur Zeit den Vorsitz inne.

IUT betrachtet das Recht auf Wohnen als eines der Grundrechte in der Gesellschaft. Die Schaffung von angemessenem Wohnraum zu bezahlbaren Mieten dient dem Frieden und der Sicherheit und stellt einen der Grundpfeiler einer stabilen Gesellschaft dar. Soziale Ausgrenzung ist die Folge von Obdachlosigkeit und Mangel an bezahlbarem Wohnraum.

IUT veröffentlicht die vierteljährlich erscheinende Zeitschrift „Global Tenant“ in Englisch, Französisch und Russisch. Die „Charta für Mieter“ ist auf der Website [www.iut.nu](http://www.iut.nu) in allen wichtigen Sprachen verfügbar. IUT koordiniert die Aktivitäten zum „Internationalen Mieter-tag“ am ersten Montag im Oktober jeden Jahres. Der Hauptsitz der IUT befindet sich in Stockholm, Schweden. Die politische Vertretung gegenüber den europäischen Institutionen wird durch das EU-Verbindungsbüro in Brüssel, Belgien wahrgenommen.

Kontakt: [www.iut.nu](http://www.iut.nu) , [barbara.steenbergen@iut.nu](mailto:barbara.steenbergen@iut.nu)

energieeffiziente Sanierung des Wohnungsbestandes ist daher eine Schlüsselaufgabe der Zukunft. Die Senkung der Kosten des Wohnens durch mehr Energieeffizienz hat zwei Dimensionen: eine ökologische infolge der Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen und den Einsatz erneuerbarer Energien, und eine soziale durch Verringerung der Energiekosten. Der Erfolg der weltweiten Klimapolitik wird darin liegen, die ökologische und die soziale Dimension miteinander zu verbinden. Die EU hat ihre Verantwortung mit dem EU-Klimapaket wahrgenommen. Es ist nur folgerichtig, dass die EU-Strukturfonds jüngst für die energieeffiziente Sanierung des Wohnungsbaus geöffnet wurden. Die International Union of Tenants (IUT) tritt dafür ein, dass diese Fördermittel in der neuen EU-Haushaltsperiode 2013-2020 weiterhin fließen. Bereits jetzt können 4 Prozent aus den Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für den Wohnungsbau verwendet werden- dieser Prozentsatz muss in Zukunft auf mindestens 15 Prozent erhöht werden. Die Europäische Investitionsbank (EIB) soll nach Vorbild der KfW-Gebäudesanierungsprogramme einen Fonds für Gebäudesanierung einrichten, um eine effiziente und unbürokratische Mittelvergabe an die Vermieter, die eine Energiesanierung planen, zu ermöglichen. Wir müssen den Zugang zu europäischen Fördermitteln massiv erleichtern, sonst bleiben diese Mittel ungenutzt. Und ohne Fördermittel sind die Kosten der Sanierung für die Mieterhaushalte nicht zu schultern. Gentrifizierung ist eine neue Bedrohung für Haushalte mit geringem und mittlerem Einkommen, die in den Stadtzentren wohnen. In vielen Fällen startet der Gentrifizierungsprozess mit der energetischen Sanierung. In 21 Ländern der Europäischen Union und der Beitrittskandidaten können die Kosten ganz oder teilweise auf die Mieter umgelegt werden. Energieeffizientes Wohnen darf nicht zum Privileg der Reichen werden. Öffentliche Förderung muss drei Zielen dienen: Investitionssicherheit und Verlässlichkeit für den Vermieter, Bezahlbarkeit für Mieter durch Preisbindung und Mindest-Garantie der Warmmietenneutralität nach Sanierung.

- 3) Die beste Lösung in Europa existiert in den Niederlanden. Der Staatsvertrag zur Energieeinsparung („Energieconvenant“) auf dem sozialen Wohnungsmarkt zwischen Wohnungsministerium, Wohnungsbaugesellschaften und Mieterbund hat eine Laufzeit bis zum Jahr 2020. Er garantiert geringere Wohnlasten für Mieter nach der energieeffizienten Sanierung. Zusätzlich haben sich die Wohnungsbaugesellschaften freiwillig selbstverpflichtet, das nationale Klimaschutzziel zu erfüllen (- 24 Peta Joule im Wohnungsbestand, 25% Einsparung im Neubau bis zum Jahr 2011, 50% Einsparung bis zum Jahr 2015). Der Staat seinerseits garantiert zinsgünstige Kredite und Bürgschaften. Das Mietrecht wurde angepasst und die Bewertung der Energieeffizienz in das Mietspiegelsystem integriert. Es gibt Extra-Punkte für A+ und A++ Wohnungen (Mieterhöhung) sowie Abwertung für Energieschleudern (Mietsenkung). Voraussetzung der neuen ökologischen Mietspiegel in den Niederlanden ist ein objektiver und aussagefähiger Energieausweis für Gebäude.

- 4) Mit der jüngsten Neufassung der EU-Gebäuderichtlinie, mit der die Energieausweise verpflichtend festgeschrieben sind, werden wesentliche Verbesserungen für Verbraucher garantiert. Wer in Zukunft seine Immobilie in Zeitungen oder im Internet vermarktet, muss die Energieklasse mit angeben. Verbraucher können so einschätzen, wie hoch die Energiekosten der neuen Wohnung sein werden. Jeder Käufer oder Mieter einer neuen Immobilie wird einen Energieausweis erhalten. Aufgabe der deutschen Bundesregierung kann es sein, mit einer schnellen Umsetzung der neuen Richtlinie eine nationale Vorreiterfunktion einzunehmen. Transparenz ist die Basis für eine Steigerung der Sanierungsquote, gemeinsam mit einer objektiven Bewertbarkeit für die Verbraucher.
- 5) Entscheidendes Merkmal einer sozialen Stadt ist die Schaffung und Sicherung von bezahlbarem und angemessenem Wohnraum in lebendigen und sicheren Quartieren. Ein Ziel unserer Europapolitik ist, dass Wohnungspolitik als wesentlicher Pfeiler der Kohäsionspolitik anerkannt wird. Europäische Strukturförderung, wie im Europäischen Sozialfonds (ESF) oder im Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), muss auf die Verbesserung der Lebensqualität in den Wohnquartieren zugeschnitten werden. Öffentliche Wohnungsbauunternehmen, die nicht profitorientiert, sondern bewohnerorientiert handeln, sind wesentliche Akteure der sozialen Stadtentwicklung. EU-Förderprogramme sind neu zu zentrieren - für mehr Investitionen in unsere Quartiere und Nachbarschaften. Die Privatisierung und Kapitalisierung der öffentlichen Wohnungsbestände ist eine Gefahr, die europaweit zunimmt. Finanzinstrumente (z.B. Real Estate Investment Trusts), die den Handel mit großen Wohnungsbeständen vereinfachen und so der Spekulation Vorschub leisten, müssen streng reguliert werden und für den residentiellen Sektor ausgeschlossen werden.
- 6) Wohnungspolitik ist in der alleinigen Kompetenz der EU-Mitgliedstaaten. Im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips muss dies auch in Zukunft so bleiben. Wesentlich für einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt ist es, dass ausreichend bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung gestellt wird. Dies muss auch weiterhin im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung garantiert werden. Wir treten für eine weit gefasste Definition des Begriffes „sozialer Wohnungsbau“ ein. EU-Binnenmarktregelungen müssen Besonderheiten der nationalen Systeme der Förderung des sozialen Wohnungsbaus respektieren. Sie verbleiben in nationaler Zuständigkeit. Das Wohnen zur Miete, im Eigentum oder in Genossenschaften ist gleichberechtigt zu behandeln. Für die EU-Kommission soll sozialer Wohnungsbau auf eine klar eingegrenzte Zielgruppe der benachteiligten Haushalte beschränkt werden. Diese Entscheidung, bezogen auf eine Klage gegen die Niederlande, verstößt gegen das Subsidiaritätsprinzip. Die International Union of Tenants (IUT) spricht sich massiv gegen diese Entscheidung aus. Wenn sozialer Wohnungsbau ausschließlich

auf die ärmsten Haushalte konzentriert werden muss, wird der Sektor marginalisiert. Soziale und ökonomische Segregation und eine Stigmatisierung der Mieter werden die Folgen sein.

- 7) Wir brauchen einen „new deal for affordable housing“. Der Wohnungs- und Bausektor ist einer der größten Sektoren in Europa. Er ist ebenfalls eine Schlüsselindustrie, wenn es um den nachhaltigen Wirtschaftsaufschwung geht. Die Förderung von Investitionen in bezahlbaren Wohnraum und lebenswerte Nachbarschaften ist ein Weg aus der Krise. Soziale Stadtentwicklung muss der Verbesserung der Lebensbedingungen dienen und die Bedürfnisse der Bewohner respektieren. Soziale Stadtentwicklung ist das geeignete Instrument, um Ungleichgewicht und Instabilität, die durch Segregation entstehen, zu verhindern. Die zukünftige EU-Strukturförderung muss zielgerichtet dafür eingesetzt werden, die Ghettos zu bekämpfen und stabile Quartiere mit bezahlbarem Wohnraum zu schaffen.



**Prof. Dr. Jürgen Friedrichs**  
**Universität zu Köln**

Soziale Segregation bezeichnet den Sachverhalt, dass sich Bevölkerungsgruppen ungleich über die Teilgebiete einer Stadt verteilen. Dieser Sortierungsprozess ist das Ergebnis eines Zusammenspiels von sozialen und physischen Faktoren. Im Wesentlichen führt eine Ungleichheit im sozialen Status, vor allem dem Einkommen (aber auch der sozialen Distanz), zu einer ungleichen Verteilung der Haushalte auf das Angebot an Wohnungen (und Häusern) unterschiedlicher Preise und Lagewerte.

Mit sozialer Distanz ist die die Zu- oder Abneigung einer Gruppe gegenüber einer anderen bezeichnet, also z.B. der Deutschen gegenüber den Türken oder der Türken gegenüber den Griechen. Je geringer diese Distanz ist, desto geringer wird auch die Segregation der beiden Gruppen sein. Soziale Nähe (Ferne) wird in räumliche Nähe (Ferne) übersetzt. Anders formuliert: Niedrige Segregationswerte lassen sich als Hinweis für eine Integration interpretieren<sup>48</sup>.

Das Ausmaß der Segregation kann durch unterschiedliche Indizes gemessen werden. Ich verwende den am häufigsten verwendeten Index von Duncan und Duncan (1955). Er kann Werte zwischen 0 und 100 einnehmen, je höher er ist, desto höher ist das Ausmaß der Segregation. (Zum Vergleich: Die Werte für Weiße vs. Schwarze in nordamerikanischen Städten lagen im Jahr 2000 zwischen 60 und 75.) Ein Wert von 40 besagt, dass insgesamt 40 Prozent der Bevölkerung aus beiden Gruppen umziehen müssen, um eine proportionale Verteilung herzustellen.

*1. Die Entwicklung 2005-2010*

Die hier einbezogenen Großstädte von NRW entwickeln sich – vor allem aufgrund ihrer ökonomischen Struktur – unterschiedlich. Zwischen 2000 und 2010 nahm die Bevölkerung in Bonn stark, in Düsseldorf und Köln leicht zu, in Dortmund stagnierte sie und in Bochum und Essen nahm sie ab. Die Probleme des Strukturwandels der altindustrialisierten Städte sind demnach keineswegs überwunden.

Vermutlich wirkt sich die Bevölkerungsentwicklung folgendermaßen auf die Segregation aus: Im Falle sinkender Einwohnerzahlen ist anzunehmen, dass die besser Gestellten aus der Stadt fortziehen. Damit wird die Segregation geringer, denn es gibt weniger besser Gestellte und diese verteilen sich über mehr Gebiete – es gibt eine geringere Konzentration von Reichtum in wenigen Stadtteilen. Ferner: In die leeren Wohnungen / Häuser ziehen sehr wahrscheinlich Haushalte der (oberen) Mit-

---

<sup>47</sup> Beitrag in Anlehnung an Vortrag bei Konferenz „Gespaltene Städte – Mit sozialer Stadtentwicklung gegen Gentrifizierung“ der Grünen Landtagsfraktion NRW in Kooperation mit der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen am 16. September 2011 in Düsseldorf

<sup>48</sup> Vgl. ausführlich: Friedrichs, Jürgen, 2008: Ethnische Segregation. S. 380-411 in Frank Kalter (Hg.): Migration und Integration. Wiesbaden: VS Verlag. (Sonderheft 48 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft Jü

telschicht ein, sodass auch hierdurch nochmals die Segregation geringer wird. Nehmen die Einwohnerzahlen hingegen zu, wird die Segregation größer, zumindest wird sie nicht geringer.

## 2. *Ethnische Segregation*

In Fortführung der Studie „Gesplante Städte“<sup>49</sup> stelle ich für ausgewählte Städte die Entwicklung von 2005 und 2010 dar. Ich gehe zuerst auf die ethnische Segregation ein. Sie hat in fast allen Großstädten Deutschlands zwischen 1990 und 2005 abgenommen. Für die Städte in NRW gilt das für den Zeitraum 2005-2010 nicht, die Segregation hat vielmehr in Dortmund, Düsseldorf, Essen und Köln zugenommen (Tabelle 1).

Stadt	Stadtteile	Index 2005	Index 2010
Bochum	30	-	25,5
Dortmund	62	30,6	34,0
Düsseldorf	49	18,8	19,8
Duisburg	53	23,9	22,4
Essen	50	23,4	26,6
Köln (2009)	85	19,3	23,1

**Tabelle 1: Ethnische Segregation (Ausländer\*)**

\* Ausländer in der Definition des Statistischen Bundesamtes als Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit.

Die Veränderungen sind zum Teil auf die Fortzüge von Deutschen aus einzelnen Stadtteilen zurückzuführen, wie wir in der früheren Studie für 15 Großstädte zeigen konnten. Sie haben aber auch mit der ungleichen Verteilung von Ausländern und Personen mit Migrationshintergrund zu tun. Das lässt sich am Beispiel der Stadt Dortmund belegen. Hier weist die Segregation Deutsche vs. Ausländer einen Wert von 34,0 auf, die Segregation Deutsche vs. Migrationshintergrund ist jedoch nur 16,9. Wichtiger noch: Die Segregation Ausländer vs. Migrationshintergrund beträgt 24,5 und damit höher als die der Deutschen zu Personen mit Migrationshintergrund. Es ist offenkundig eine Entmischung unter den Migranten eingetreten (die wir gegenwärtig genauer untersuchen).

---

49 Friedrichs, Jürgen und Sascha Triemer, 2009: Gesplante Städte? Soziale und ethnische Segregation in deutschen Großstädten. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag.

### 3. Soziale Segregation

Unter „sozialer“ Segregation sei hier die räumliche Trennung (und Konzentration) von Personen, die Sozialhilfe oder SGB II beziehen, verstanden. Bis zum Jahr 2005 wurden noch die alten Sozialhilfe-Werte ausgewiesen, ab 2005 waren es dann SGB II, SGB III und SGB XII. Es ist nun nicht möglich, die alten und die neuen Werte direkt zu vergleichen. Zum einen umfassen die SGB II-Empfänger auch arbeitslose Personen, weshalb die Werte höher sein müssen als diejenigen der alten Sozialhilfe. Zum anderen könnte man sowohl die SGB II als auch die SGB XII-Empfänger einbeziehen, weil man dann auch jene Personen berücksichtigt, die als nicht mehr arbeitsfähig definiert werden dauerhafte Hilfen erhalten. Dann wären die Werte noch höher. Allerdings hängen alte Sozialhilfe- und neue SGB-Werte eng zusammen: Wir haben beide Werte für 2005 und 2006 für die 85 Stadtteile von Köln korreliert und erhielten eine Korrelation von  $r=,94$ . Es ändert sich demnach die Höhe der Werte, aber nicht die Rangfolge der Stadtteile. Als Beispiel sei die Entwicklung 2005 gegenüber 2010 für Düsseldorf angeführt (Abbildungen 1 und 2).

In Tabelle 2 sind die Indexwerte für die soziale Segregation aufgeführt. Es zeigt sich keine einheitliche Entwicklung. Wenn man aber einbezieht, dass die SGB-Werte durchgängig über denen von 2005 liegen dürften, dann ist die vorsichtige Folgerung, die soziale Segregation habe kaum zugenommen. Das würde allerdings auch bedeuten, dass die soziale Segregation in Duisburg und Düsseldorf abgenommen hat.

Stadt	Stadtteile	Index 2005	Index 2010
Bochum	30	-	22,1
Dortmund	62	26,8	28,0
Düsseldorf	49	24,0	24,6
Duisburg	53	22,4	20,8
Essen	50	24,1	27,0
Köln (2009)	85	27,0	28,2

**Tabelle 2: Soziale Segregation (SGB II)**

### 4. Gefährdete Stadtteile

Stadtteile weisen in unterschiedlich hohem Ausmaß soziale Probleme auf. Für ein Monitoring der Entwicklung ist es wichtig, sowohl Problemgebiete zu erkennen, aber auch negative Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen. Das geschieht fraglos in allen Städten.

Nun lassen sich verschiedene Kriterien verwenden, um solche Gebiete oder Stadtteile zu identifizieren. Ich wähle drei Kriterien: den Anteil der Armen, den Anteil der

Ausländer und die Fluktuationsquote. Die Fluktuationsquote eines Stadtteils wird gemessen als Summe der Zu- und Fortzüge, dividiert durch die Einwohnerzahl.

Ein besonderes Problem stellen Stadtteile dar, in denen sowohl die Armuts- als auch die Ausländeranteile hoch sind. Hier dürften die negativen Auswirkungen des Stadtteils, also die Kontexteffekte, besonders stark sein: mangelnde positive Rollenvorbilder, höhere Quoten abweichenden Verhaltens, z.B. Schulabbrecher, junge Mütter unter 18 Jahren, Jugendbanden, Kriminalität.

Diese Kombination trifft auf folgende Stadtteile zu (F! = hohe Fluktuationsquote):

Bochum: Gleisdreieck (F!), Kruppwerke (F!), Wattenscheid-Mitte, Querenburg

Dortmund: Nordmarkt, Borsigplatz, Scharnhorst-Ost

Düsseldorf: Flingern Süd, Lierenfeld

Duisburg: Bruckhausen, Hochfeld, Marxloh

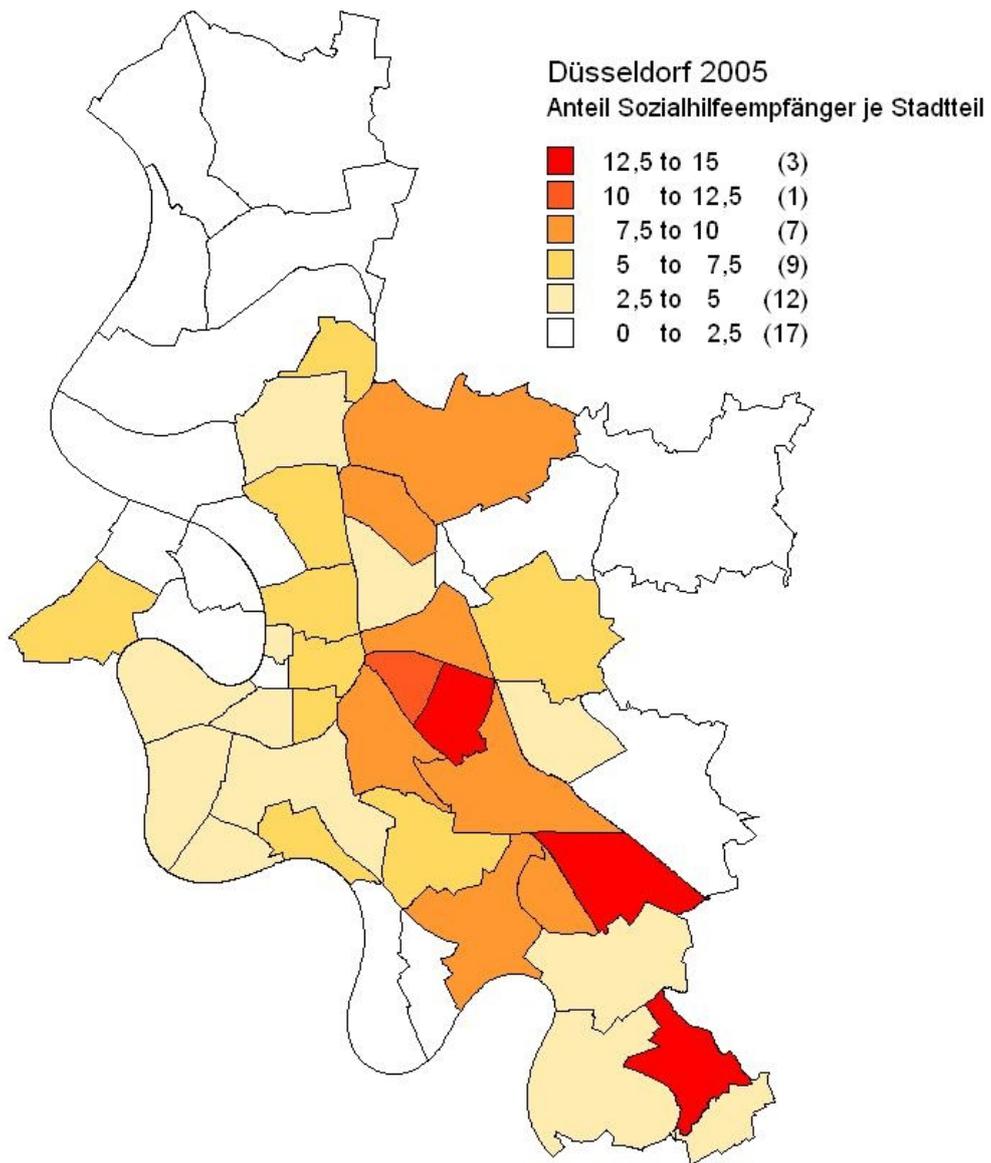
Essen: Ostviertel (F!), Stadtkern (F!), Westviertel (F!)

Köln: Chorweiler, Gremberghoven, Meschenich, Ostheim, Seeberg

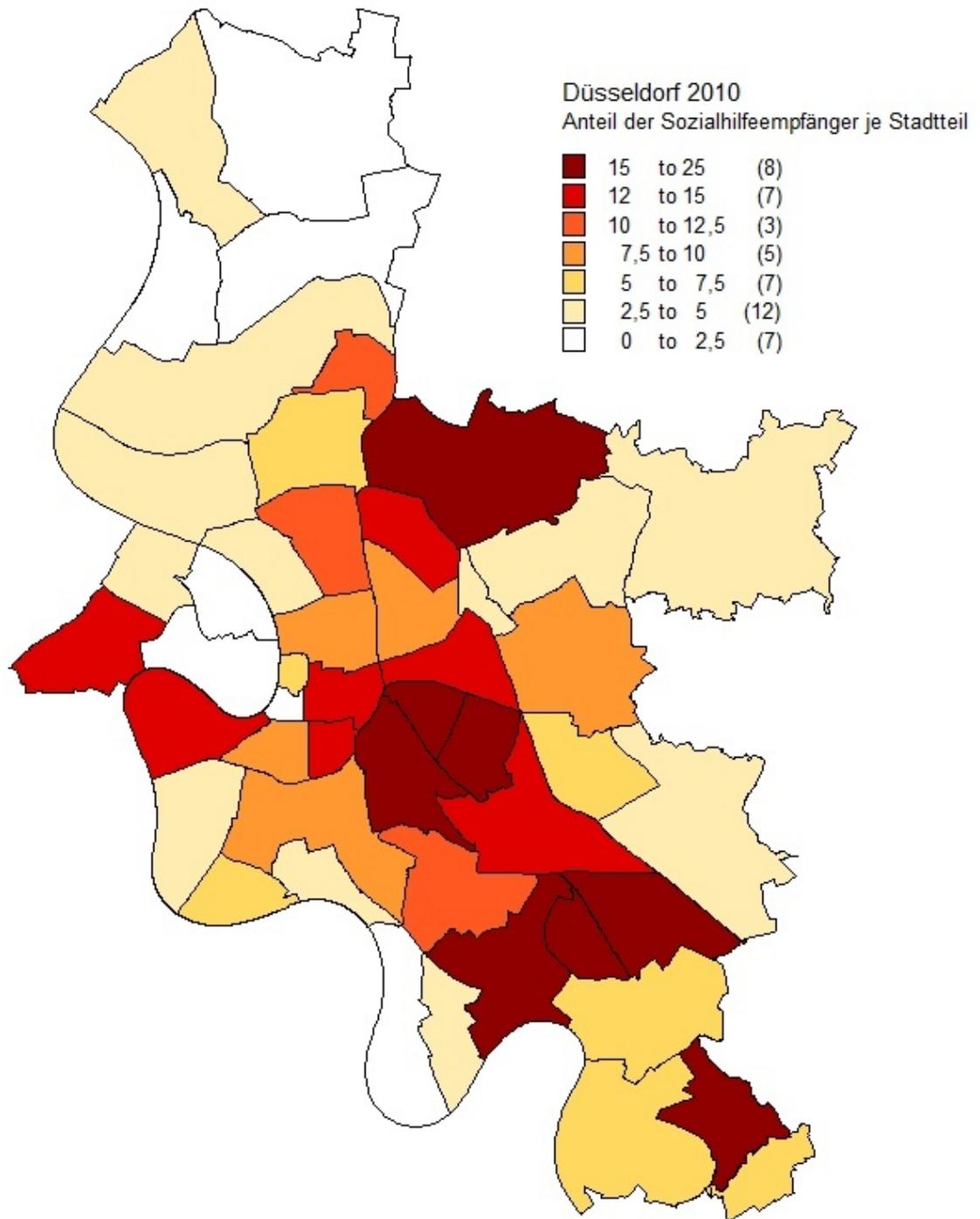
(Die Fluktuationsquote konnte nicht für die Stadtteile aller Städte berechnet werden.)

Es sind fast ausnahmslos Stadtteile, die schon seit 1990 Probleme aufweisen. Ein Teil der Gebiete ist auch im Programm „Soziale Stadt“.

Insgesamt zeigt sich eine – im internationalen Vergleich - noch immer relativ geringe ethnische und soziale Segregation. Es bleibt näher zu untersuchen, warum die ethnische Segregation zugenommen hat und in welcher Weise dies mit der Verteilung der Personen mit Migrationshintergrund zusammenhängt. Ferner ist zu untersuchen, ob es z.B. für die Anteile der SGB II-Empfänger Schwellenwerte gibt, von denen an ein negativer Kontexteffekt auf die Bewohner/innen beginnt oder sprunghaft ansteigt.



**Abbildung 1: Soziale Segregation (Sozialhilfe), Düsseldorf 2005**



**Abbildung 2: Soziale Segregation (SGB II), Düsseldorf 2010**

## *Reurbanisierung als Faktor der Gentrifizierung?*<sup>50</sup>

**Rainer Danielzyk**  
**Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), Uni-**  
**versität Hannover**

### *Einleitung*

Zwei Themen gewinnen in der Stadt- und Regionalforschung in jüngster Zeit zunehmend an Aufmerksamkeit, die beide als Ausdruck einer neuen bzw. wiedergewonnenen Attraktivität großer Städte (oder bestimmter Quartiere in diesen) gelten können: Die Gentrifizierung und die Reurbanisierung. Bei der Gentrifizierung geht es um die Aufwertung einzelner Quartiere bzw. der Teile von Quartieren in Städten, die zu höheren Immobilienpreisen und damit möglicherweise zur Verdrängung weniger zahlungskräftiger Bevölkerungsgruppen und damit auch zur Gefährdung der sozialen Integration in den großen Städten führen kann. Dabei handelt es sich um ein kleinräumig zu beobachtendes Phänomen. Gentrifizierungsprozesse können vielfältige Ursachen haben: etwa die gezielte Aufwertung von Quartieren durch planungspolitisches Handeln, spekulative Investitionsstrategien von Immobiliengesellschaften, veränderte Präferenzen der Nachfrager durch den Wandel der Lebensformen usw. In der Regel lassen sich die Ursachen nicht eindeutig isolieren, sondern wirken mehrere Faktoren zusammen.

Ein bislang weniger beachteter Faktor kann auch der seit einigen Jahren diskutierte Bedeutungsgewinn großer Städte sein. In diesem Beitrag geht es insbesondere um diesen Aspekt, wobei allerdings zunächst nur der Frage nachgegangen werden soll, inwieweit ein Bedeutungsgewinn großer Städte, mithin eine Tendenz zur Reurbanisierung, empirisch nachgewiesen werden kann. Die weitergehende und spannende Frage, inwieweit Gentrifizierung oder gar soziale Segregation in einem empirisch nachweisbaren Zusammenhang mit dem Bedeutungsgewinn der jeweiligen Stadt stehen, würde eigene aufwendige Untersuchungen erfordern.

Zunächst soll daher geklärt werden, was genau unter Reurbanisierung verstanden werden kann, ehe dann in einem zweiten Schritt einige, inzwischen gut belastbare, empirische Erkenntnisse dazu dargestellt werden.

### *Unterschiedliche Konzepte von Reurbanisierung*

Seit der Mitte des vergangenen Jahrzehnts wird über die These der Reurbanisierung in Deutschland diskutiert. Erste Erfahrungen und Eindrücke insbesondere aus Berlin (Prenzlauer Berg!) und ostdeutschen Städten wie Leipzig schienen den Eindruck nahelegen, dass der zuvor über Jahrzehnte bestehende Trend der Suburbanisierung

---

<sup>50</sup> In Anlehnung an den Beitrag zur Konferenz „Gesplante Städte – Mit sozialer Stadtentwicklung gegen Gentrifizierung“ der Grünen Landtagsfraktion NRW in Kooperation mit der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen am 16. September 2011 in Düsseldorf

und Dezentralisierung in den Stadtregionen gebrochen worden sei, vielmehr auf Grund veränderter Lebensbedingungen und Arbeitsverhältnisse innerstädtisches Wohnen verstärkt nachgefragt werde. Insbesondere die Zunahme neuer Lebens- und Haushaltsformen - etwa der Haushalte mit älteren Paaren, mit Alleinerziehenden und mit Erwerbstätigkeit beider Partner/innen - legte die Überlegung nahe, dass zunehmend verkehrsgünstige und infrastrukturell gut ausgestattete innerstädtische Wohnlagen gegenüber dem „Häuschen im Grünen“ bevorzugt würden. Während das in manchen Medien und auf manchen Kongressen schon als „Wahrheit“ dargestellt wurde, waren die Ergebnisse seriöser empirischer Untersuchungen eher widersprüchlich<sup>51</sup>. Vereinfacht gesagt, ließ sich das Phänomen in manchen ostdeutschen Stadtregionen recht gut nachweisen, während die Ergebnisse für westdeutsche Stadtregionen uneindeutig waren<sup>52</sup>.

Ein weiterer Grund für die vielfach unübersichtliche und widersprüchliche Diskussionslage ist, dass unter Reurbanisierung durchaus verschiedene Phänomene verstanden werden können:

1. Von Reurbanisierung kann man sprechen, wenn Städte (wieder) an Einwohnern gewinnen, d. h. die absolute Bevölkerungszahl wächst.
2. Unter Reurbanisierung kann man aber auch eine relativ günstigere Entwicklung der Kernstadt gegenüber dem jeweiligen Umland in einem bestimmten Betrachtungszeitraum verstehen. Das bedeutet nicht unbedingt, dass die Kernstadt wachsen muss, sondern dass sie möglicherweise nur weniger schrumpft als die Umlandgemeinden.
3. Als Reurbanisierung können auch Wanderungsgewinne der Kernstadt gegenüber dem Umland verstanden werden, d. h., die Wanderungen aus den Umlandgemeinden in die Kernstadt sind von der absoluten Zahl größer als die Zahl der Umzüge von der Stadt ins Umland.

### *Empirische Trends*

Es gibt inzwischen mehrere Versuche, Tendenzen der Reurbanisierung in den deutschen Stadtregionen empirisch nachzuweisen. Im Folgenden werden zunächst Ergebnisse einer Untersuchung zusammenfassend dargestellt, in der für 78 Stadtregionen im gesamten Bundesgebiet die Bevölkerungsentwicklung und die Wanderungsbewegungen im vergangenen Jahrzehnt untersucht wurden. Des Weiteren

---

<sup>51</sup> Vgl. für eine umfassende Zusammenfassung des seinerzeitigen Diskussionsstandes: Siedentop, S. (2008): Die Rückkehr der Städte? Zur Plausibilität der Reurbanisierungshypothese. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4, S. 193-210

<sup>52</sup> Herfert, G./F. Osterhage (2011): Bevölkerungsentwicklung: Schrumpfung auch im Westen angekommen. In: IfL – Leibniz-Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas aktuell

wird noch vertieft auf die Entwicklungen in den nordrhein-westfälischen Städten eingegangen.<sup>53</sup>

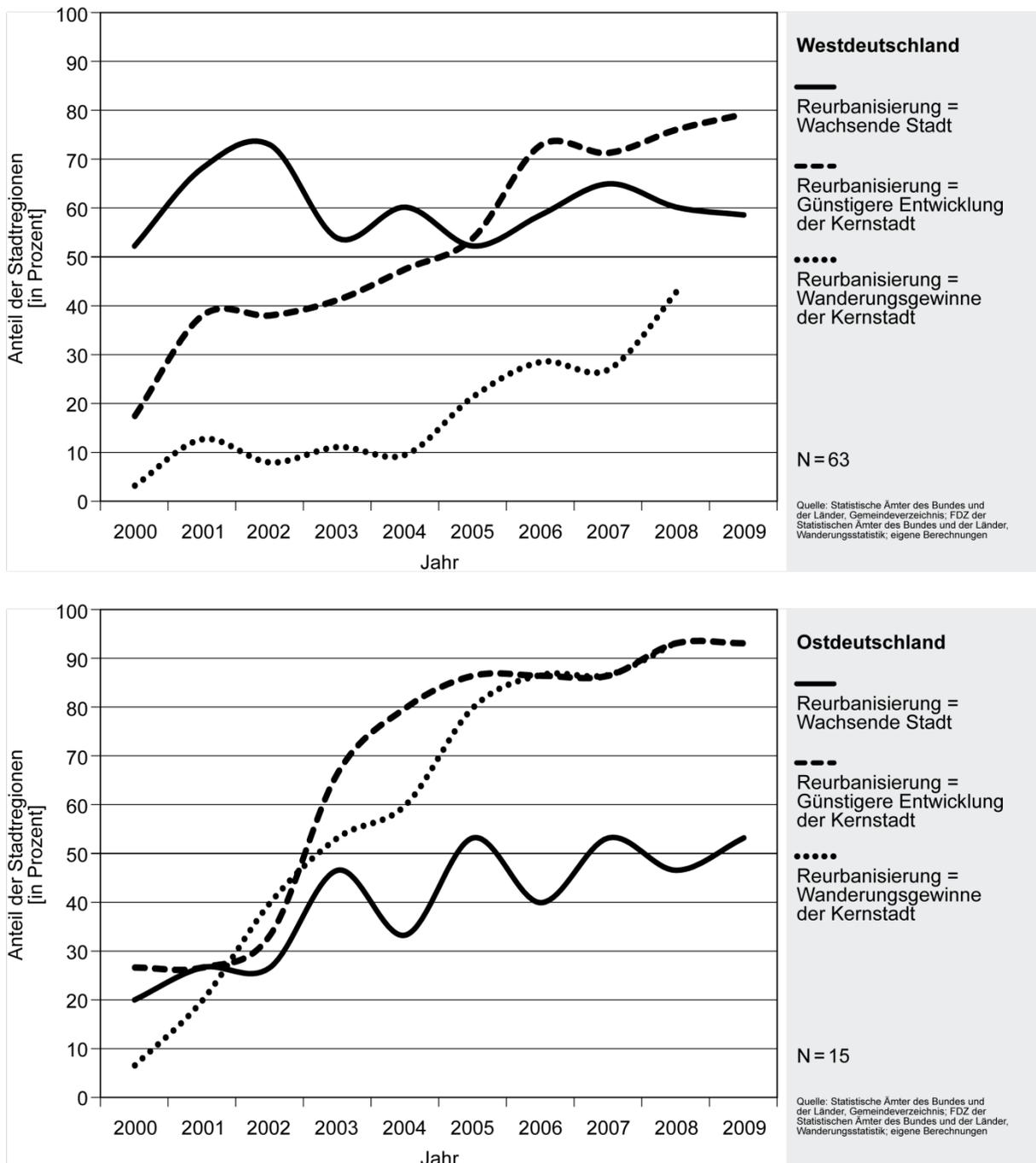
Versteht man unter Reurbanisierung ein absolutes Wachstum der Einwohnerzahlen der jeweiligen Stadt (1.), so kann festgehalten werden, dass 50 Prozent der Kernstädte in den ostdeutschen Stadtregionen gegenwärtig wachsen, was in einem von Schrumpfung geprägten Umfeld bemerkenswert ist. Von den Kernstädten der westdeutschen Stadtregionen wachsen 60 Prozent.

Legt man das zweite Konzept von Reurbanisierung (2.), ein relativer Bedeutungsgewinn der Kernstädte gegenüber den Umlandgemeinden, zugrunde, ergibt sich ein deutlicheres Bild: Zum Ende des Untersuchungszeitraumes entwickeln sich in 14 der 15 in der Studie berücksichtigten ostdeutschen Stadtregionen die Bevölkerungszahlen in den Kernstädten besser als im Umland. In den westdeutschen Stadtregionen hat sich das Bild geradezu umgekehrt: Während Anfang des Jahrzehnts Suburbanisierung und Dezentralisierung der Bevölkerung der eindeutig vorherrschende Trend war und nur in 20 Prozent der Stadtregionen die Kernstädte günstigere Entwicklungsverläufe als das Umland aufzuweisen hatten, galt das Ende des Jahrzehnts in 80 Prozent der Stadtregionen. Nach diesem Verständnis von Reurbanisierung kann man also in der Tat von einer Trendumkehr im vergangenen Jahrzehnt sprechen.

Wenn man die Wanderungsbeziehungen zwischen Kernstädten und Umland vergleicht, also das dritte Konzept von Reurbanisierung (3.) zugrunde legt, ist das Bild, zumindest im Westen, wieder etwas weniger eindeutig: Hier waren zu Beginn des vergangenen Jahrzehnts fast überall eindeutig stärkere Wanderungsbewegungen ins Umland festzustellen, während im Jahr 2008 immerhin mehr als 40 Prozent der westdeutschen Kernstädte Wanderungsgewinne gegenüber dem Umland zu verzeichnen hatten. In Ostdeutschland ist die Trendumkehr demgegenüber eindeutiger: Hier konnten schon im Jahr 2005 80 Prozent der Kernstädte Wanderungsgewinne gegenüber den Umlandgemeinden verzeichnen.

---

<sup>53</sup> Für die Zusammenstellung der Daten danke ich Frank Osterhage (ILS Dortmund). Vgl. auch Herfert/Osterhage 2011 (vorige Fußnote), sowie Osterhage, F. (2011): Von der Stadtflicht zur Renaissance der Städte? Empirische Ergebnisse und methodische Anmerkungen zur Untersuchung der Reurbanisierungsthese. In: Tagungsband zum 19. Deutschsprachigen Kolloquium für Theorie und Quantitative Methoden in der Geographie. (im Druck)



**Abbildung 1: Verbreitung der Reurbanisierung in Ost- und Westdeutschland 2000 bis 2009 unter Anwendung unterschiedlicher Messkonzepte**

In einem weiteren Schritt soll noch etwas genauer auf die Entwicklung in den wichtigsten Großstädten des Landes Nordrhein-Westfalen eingegangen werden. Zunächst soll die Bevölkerungsentwicklung für 5-Jahres-Schritte in den vergangenen beiden Jahrzehnten untersucht werden (vgl. Tab. 1). Einige Großstädte in NRW haben sich hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung insgesamt deutlich besser als der Landesdurchschnitt entwickelt, bei einigen wenigen kann man von einer gewissen Trendumkehr sprechen (insbesondere Köln, Düsseldorf, Bonn, Münster). Dabei handelt es sich vor allem um Großstädte, insbesondere im rheinischen Teil des Landes, die durch höherwertige Dienstleistungsfunktionen, Hochschulen und For-

schungseinrichtungen geprägt sind. Diejenigen Städte aber, die in den vergangenen Jahrzehnten vor allem durch den Niedergang der (Montan-)Industrien bestimmt waren (in Ruhrgebiet und im Bergischen Land), weisen eine Bevölkerungsentwicklung auf, die ungünstiger ist als der Landesdurchschnitt von NRW, sich diesem allerdings etwas angenähert hat (z. B. Dortmund und Essen). Dadurch wird sehr deutlich, dass von den offenkundigen Reurbanisierungstendenzen keinesfalls alle größeren Städte profitieren können, sondern insbesondere die großen Dienstleistungszentren, deren „Erblasten“ infolge des wirtschaftsstrukturellen Wandels nicht zu groß sind.

Die Attraktivität von Städten kommt zwar in der Bevölkerungsentwicklung zusammengefasst besonders gut zum Ausdruck, ein anderer wichtiger Indikator für die Zukunftsfähigkeit städtischer Strukturen ist aber die Beschäftigtenentwicklung. Eine Zunahme der Beschäftigtenzahlen ist aus der Sicht des Arbeitsmarktes und der Beschäftigten sehr positiv, kann aber auch erhöhte Nachfrage und steigende Preise an Immobilienmärkten mit sich bringen, zumal zum Teil Dienstleistungsfunktionen auch in Wohnquartiere vordringen können. Hier ergibt sich grundsätzlich ein ähnliches Bild wie bei der Bevölkerungsentwicklung: Besser als der Landesdurchschnitt entwickeln sich vor allem die großen Dienstleistungszentren und Hochschulstandorte, zum Teil schon seit zwei Jahrzehnten (z. B. Bonn, Münster und auch Aachen). Hervorzuheben ist, dass gerade in jüngster Vergangenheit hier auch die beiden größten Ruhrgebietsstädte, Dortmund und Essen, auf Grund der immer größeren Bedeutung des Dienstleistungssektors günstige Entwicklungen aufweisen.

	2005 bis 2010	2000 bis 2005	1995 bis 2000	1990 bis 1995
Köln	2,4	2,1	-0,3	1,3
Düsseldorf	2,5	0,9	-0,3	-0,8
Dortmund	-1,3	-0,1	-1,6	0,0
Essen	-1,8	-1,6	-3,2	-1,9
Duisburg	-2,4	-2,6	-3,8	0,0
Bochum	-2,8	-1,4	-2,3	1,0
Wuppertal	-2,6	-2,0	-4,0	-0,5
Bonn	3,9	3,5	3,7	-0,3
Bielefeld	-1,1	1,6	-0,7	1,6
Münster	3,3	2,0	0,2	2,2
Aachen	0,2	5,7	-1,4	2,5
Mönchengladbach	-1,3	-0,6	-1,4	2,8
Gelsenkirchen	-3,8	-3,8	-4,3	-0,9
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>-1,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>	<b>3,1</b>

**Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung im 5-Jahres-Trend 1990 bis 2010 (insgesamt, in Prozent)**

Erläuterung: Bei einer grauen Schattierung ist die Entwicklung günstiger als im Land insgesamt verlaufen. Quelle: IT.NRW, Landesdatenbank NRW, eigene Berechnungen

	2005 bis 2010	2000 bis 2005	1995 bis 2000	1990 bis 1995
Köln	6,3	-5,0	7,3	-2,2
Düsseldorf	6,5	-3,9	3,4	-4,5
Dortmund	6,1	-4,2	-2,8	-2,9
Essen	7,0	-8,4	0,2	-0,8
Duisburg	3,4	-5,3	-3,7	-11,3
Bochum	-1,1	-9,2	0,1	-3,6
Wuppertal	-1,8	-13,0	-3,3	-9,7
Bonn	8,2	-2,4	3,5	7,9
Bielefeld	3,9	-5,5	0,1	-4,5
Münster	9,3	1,1	8,5	4,0
Aachen	7,3	-7,2	7,1	1,7
Mönchengladbach	3,5	-6,4	-2,4	-5,1
Gelsenkirchen	1,4	-3,4	-15,2	-10,1
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>4,7</b>	<b>-5,9</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,6</b>

**Tabelle 2: Beschäftigtenentwicklung im 5-Jahres-Trend 1990 bis 2010 (insgesamt, in Prozent)**

Erläuterung: Bei einer grauen Schattierung ist die Entwicklung günstiger als im Land insgesamt verlaufen. Quelle: IT.NRW, Landesdatenbank NRW, eigene Berechnungen

### *Schlussbemerkungen*

Zusammenfassend kann hier festgehalten werden, dass es, gerade in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrzehnts, offenkundig in vielen Stadtregionen zu günstigen Entwicklungen der Kernstädte, bisweilen sogar zu einer regelrechten Trendumkehr, gekommen ist. Allerdings gilt dies – und das kann nicht deutlich genug gesagt werden – keinesfalls für alle Großstädte, sondern vor allem für große, überregional bedeutsame Dienstleistungszentren und Hochschulstandorte. Andere Städte, wie etwa im Ruhrgebiet, entwickeln sich nach wie vor ungünstig, wenn sie sich auch langsam dem Durchschnitt annähern. Bei politischen Debatten und der Konzipierung planungspolitischer Strategien muss diese Differenzierung unbedingt bedacht werden.

Im Hinblick auf die Reurbanisierung als Faktor zunehmender Gentrifizierungsprozesse kann festgehalten werden, dass es in manchen Städten auf Grund des Bevölkerungswachstums durchaus zu einer nennenswert stärkeren Nachfrage nach Wohnraum kommt. Das muss für sich aber noch längst kein Anlass zur Sorge sein, sondern entspricht exakt den Zielvorstellungen der Raumordnungspolitik und einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Es war und ist seit Jahrzehnten das Ziel dieser Politik, die Suburbanisierung mit all ihren Folgen der „Zersiedelung“, der steigenden Verkehrsbedarfe usw. einzudämmen.

Inwieweit mit diesen Entwicklungen nachteilige Folgen oder gar Verdrängungsprozesse verbunden sind, kann nur durch genaue Betrachtung der jeweiligen städtischen Entwicklungen festgestellt werden. Es kann grundsätzlich die Vermutung gel-

ten, dass in den über mehr oder weniger lange Zeit durch Schrumpfung geprägten Städten des Ostens und in altindustrialisierten Gebieten prinzipiell ausreichend Wohnraum geschaffen werden kann, um ein zu starkes Wachstum der Immobilienpreise – und damit möglicherweise einhergehende Verdrängungseffekte – zu vermeiden. Schwieriger ist demgegenüber die Situation in den schon länger von Bevölkerungswachstum und angespannten Immobilienmärkten gekennzeichneten westdeutschen Dienstleistungszentren.

In diesem Sinne sind auf die jeweilige Stadt und ihre Entwicklungsdynamik zugeschnittene Politikansätze erforderlich, „Standardantworten“ auf die skizzierten Herausforderungen helfen hier weniger denn je weiter.

### *Weiterführende Literatur*

Danielzyk, R./A. Prieb (2011): Suburbanisierung – angesichts von Reurbanisierungstendenzen ein Phänomen „von gestern“? In: Schenk, W. u. a. (Hrsg.): Suburbane Räume als Kulturlandschaften. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung. (im Druck)

## ***TEIL 7: Die Stadt und ihre Ressourcen***

### *Die Stadt und ihre Ressourcen – Wien wird Grüner*

#### **Mag. Rüdiger Maresch Landtagsabgeordneter der Wiener Grünen**

Mit der Regierungsbeteiligung der Grünen haben wir die Chance erhalten viele unserer Forderungen für ein ökologisches Wien umzusetzen. Anhand der Themen Grünraum, Wasser, Abfall und Energie erfolgt eine Bestandsaufnahme der Stadt Wien im Hinblick auf ihren Umgang mit den Umweltressourcen, und es werden die Ziele Grüner Politik für die nächsten 5 Jahre dargestellt. Den Schwerpunkt nimmt dabei das Thema Grünraum ein. Dem Schutz, der Erhaltung und der Ausweitung von Grünflächen kommt in Wien eine zentrale Bedeutung zu, vor allem weil dies eine wichtige Anpassungsmaßnahme gegen den Klimawandel ist.

#### *Grünraum in Wien*

Wien hat einen hohen Grünraumanteil. 49 Prozent der Fläche Wiens sind Grünflächen (landwirtschaftlich genutzte Flächen, Parkanlagen, Wald, Kleingärten, Wiesen, Sport- und Freizeitflächen), 33 Prozent Bauflächen (Wohnbaugebiete, Betriebsbaugebiete, Kultur-, Sport, religiöse, öffentliche Einrichtungen), 14 Prozent Verkehrsflächen und 4 Prozent Gewässerflächen.

Trotz des hohen Grünraumanteiles in Wien muss berücksichtigt werden, dass die Grünverteilung innerhalb der Wiener Bezirke höchst unterschiedlich ist. Sie reicht von einem Anteil von nur 11 Prozent bei Innenstadtbezirken bis zu einem Anteil von 85 Prozent bei peripheren Stadtbezirken. Viele Bezirke sind also mit Grünraum stark unterversorgt.

Die bedeutendsten Grünflächen in Wien sind:

- der Wienerwald am westlichen Stadtrand. Der gesamte Wienerwald von dem der flächenmäßig größte Teil im Bundesland Niederösterreich liegt, ist der bedeutendste Laubmischwald Mitteleuropas.
- der Augarten und der Prater, die praktisch mitten im Stadtgebiet liegen
- die Donauinsel
- der Nationalpark Lobau sowie
- Schönbrunn, Zentralfriedhof und Laaer Berg.

In Wien gibt es circa 200 öffentliche Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 2.100 Hektar. 80 Prozent davon sind zugänglich. Der Großteil der Gartenanlagen (88 Prozent) wird vom Stadtgartenamt der Stadt Wien (MA 42) verwaltet, die restlichen 12 Prozent, die Bundesgärten, stehen in der Verwaltung des Bundes.

Neben dem Schutz dieser Grünflächen ist es nun das **Ziel, "das Grün" näher an die BürgerInnen zu bringen.** Durch Grün in der unmittelbaren Wohnumgebung wird die Lebensqualität deutlich verbessert. Mehr Grün im dicht bebauten Gebiet ist auch eine wirksame Maßnahme zur Milderung der lokalen Klimawandelfolgen. Folgende Ziele haben die Grünen daher im Regierungsübereinkommen vereinbart:

- Zehn Parks pro Jahr werden modernisiert, umgebaut, vergrößert oder neu geschaffen. Die Einbeziehung der NutzerInnen ist zentraler Ansatz in der Gestaltung der Parks.
- 40 Kinderspielplätze werden in den Bezirken jährlich den neuesten Trends entsprechend gestaltet.
- Nachbarschaftsgärten werden ausgebaut, denn gemeinsames „Garteln“ fördert auch soziale Beziehungen und Nachbarschaftskontakte in den Bezirken. Angestrebt wird ein Nachbarschafts-/Grätzeltgarten in jedem Bezirk. Auch mit Schulen sollen Kooperationen in diesem Bereich gefunden werden, angestrebt wird ein Schulgarten in jedem Bezirk.
- Selbsterntefelder geben der Stadtbevölkerung die Möglichkeit, eigenes und biologisches Gemüse zu ernten. Das Angebot soll mit privaten Kooperationspartnern (Landwirte mit geeigneten Flächen) in unterschiedlichen Regionen Wiens ausgeweitet werden.
- Dachbegrünungen, „Grünoasen“ in Innenhöfen und grüne Häuserfassaden werden weiter gefördert und auch Pilotprojekte in der Stadt umgesetzt. Derzeit wird die Fassade der MA 48 am Gürtel als Vertikalbegrünungs-Pilotprojekt begrünt.
- Pilotprojekte wie begrünte Garagendächer werden angestrebt.
- Künftig soll es ein verstärktes Beratungsangebot für Dach-, Innenhof und Vertikalbegrünung geben, auch die Bewerbung wird forciert.
- Ein weiterer wichtiger Faktor in Sachen Grünraum ist der Schutz der Bäume, der in Wien durch das Baumschutzgesetz geregelt ist. Das Baum-Kataster der Wiener Stadtgärten soll online gehen und so eine bessere Information der BürgerInnen gewährleisten.

### *Wasser in Wien*

Gesundes Wasser ist eine essentielle Ressource und Lebensgrundlage. Wien hat mit der Versorgung mit erstklassigem Hochquellenwasser hier sehr günstige Bedingungen. Das Wasser wird über zwei Wasserleitungen die zwischen 1870 und 1910 erbaut wurden über circa 100 Kilometer transportiert. Leider rührt gerade daher der Umstand, dass Trinkwasser in Wien zu einem hohen Anteil vergeudet wird. Auch von der Stadtverwaltung und Stadtpolitik war bis vor kurzem zu hören, dass Wassersparen in Wien nicht wichtig ist weil sowieso genügend Hochquellenwasser vorhanden wäre. Tatsächlich hat die Stadt Wien in den letzten Jahren aber Millionenbeträge in die Erschließung neuer Quellen und in den Ausbau von Grundwasserwerken investiert.

Wassersparmaßnahmen kämen in einer Gesamtrechnung viel billiger. Die Vergeudung ist auch ökologisch ein Unsinn. Durch die immer weitere Erschließung von

Quellen werden wertvolle Quellbiotope zerstört. Ökologen haben festgestellt, dass intakte Quellbiotope zu den gefährdetsten Biotopen gehören.

Aber auch trotz der Erschließung der neuen Quellen ist der Trinkwasserbedarf in Wien nicht hundertprozentig mit Hochquellwasser gedeckt. In Hitzeperioden muss zusätzliche Grundwasser eingespeist werden. Das Grundwasser ist von der Schadstoffbelastung her (Nitratgehalt, chlorierte Kohlenwasserstoffe) deutlich schlechter als das Hochquellwasser.

Eine absurde Situation: Hochquellwasser wird zum Straßen aufspritzen und zur Bewässerung eingesetzt. Dafür erfolgt die Trinkwasserversorgung einiger Wiener Gebiete mit qualitativ minderwertigerem Grundwasser.

Wir wollen eine nachhaltige Wasserbewirtschaftung und einen besseren Schutz der Trinkwasservorräte. Konkret wurde im Regierungsübereinkommen vereinbart:

- Um den Trinkwasserverbrauch zu verringern, wird Brauchwasser zur Bewässerung in jenen Parks eingesetzt, wo es technisch möglich und wirtschaftlich zweckmäßig ist.
- In den Quellenschutz werden jährlich zwischen 12 und 13 Millionen Euro investiert – Wien sichert damit die nachhaltige Versorgung mit frischem Hochquellenwasser für alle Wienerinnen und Wiener in allen Bezirken der Stadt.

Im Bereich Abwasserentsorgung hat Wien ein hochtechnisiertes Kanalsystem und eine der modernsten Kläranlagen Europas. Wien hat einen hohen Anschlussgrad von 99 % ans öffentliche Kanalnetz und damit an die Hauptkläranlage. Es gibt nur mehr wenige Bereiche, wo ein Kanalanschluss aus Kostengründen nicht erfolgen wird. In diesem Bereich soll die Errichtung von Wurzelraumkläranlagen mit einem Pilotprojekt forciert werden.

### *Kreislaufwirtschaft und Müllvermeidung in Wien*

Die Müllentsorgung erfolgt in Wien mit drei Müllverbrennungsanlagen, die alle an das Fernwärmenetz angeschlossen sind. Mit der Errichtung der dritten und modernsten Anlage, "Pfaffenu", bestehen Überkapazitäten. Es erfolgen zwar keine Müllimporte nach Wien, allerdings ist durch derartige Überkapazitäten ein nur geringer Anreiz für verstärkte Müllvermeidungsmaßnahmen gegeben.

Grundsätzlich gibt es mit dem Öko-Kauf-Projekt der Stadt Wien ein gutes Instrument für umweltgerechte und ressourcenschonende Beschaffung. Und auch weitere Initiativen im Bereich des Magistrats der Stadt Wien fördern die Abfallvermeidung wirkungsvoll. Schlechter funktioniert die Abfallvermeidung im Bereich der Haushalte. Die Erfassungsgrade der Altstoffe ist in Wien zum Teil deutlich niedriger als in anderen Bundesländern. Ein Beispiel ist die Altglassammlung: Während im Österreichdurchschnitt 84 Prozent des Altglases gesammelt wird, sind es in Wien unter 50 Prozent. Verbesserungen in diesem Bereich würden allerdings Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen auf Bundesebene verlangen.

Die vereinbarten Maßnahmen im Regierungsübereinkommen betreffen insbesondere auch eine bessere Information und Beteiligung der BürgerInnen beim SUP<sup>54</sup>-Prozess und bei der Erstellung des Abfallwirtschaftskonzeptes:

- Die Monitoring-Berichte des Abfallwirtschaftskonzeptes werden - wie im SUP-Prozess vorgesehen - im Internet veröffentlicht.
- Die gesamte Kette der Müllentsorgung – von der Sammlung bis zur Verwertung – ist und bleibt in kommunaler Hand.
- Müllimporte aus dem Ausland sind definitiv ausgeschlossen.
- Abfallvermeidung ist auch künftig eine zentrale Säule der Wiener Umweltpolitik. Bei Veranstaltungen mit mehr als 1.000 BesucherInnen ist der Einsatz von Mehrweggebinden verpflichtend. Bei Veranstaltungen der Stadt Wien und bei Events auf Flächen der Stadt Wien werden Getränke künftig nur in Mehrweggebinden ausgegeben.
- Bei Großbaustellen ist ein Abfallwirtschaftskonzept vorgeschrieben.
- Die Stadt Wien wird eine Initiative für ein Verbot von Plastiksackerl auf Bundesebene starten und im Bereich der Getränkeverpackungen werden die Initiativen für Mehrwegquoten (Bonus-Malus-System) forciert.
- Zur Reduktion von Energiesparlampen im Restmüll wird eine umfassende Informationsoffensive angestrebt, denn sie sind Sondermüll.
- Darüber hinaus wird eine Initiative für Pfandsysteme für Handyakkus auf Bundesebene zur Reduktion der Akkus im Restmüll angestrebt.

### *Energieversorgung in Wien*

Die Energieaufbringung in Wien erfolgt mit dem konsequenten Einsatz von Kraft-Wärme-Kopplung und dem Ausbau des Fernwärme- und Fernkältenetzes. Dadurch sind die CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Kopf deutlich niedriger als in anderen Bundesländern. Der Anteil erneuerbarer Energien ist allerdings gering. Bereits in den vergangenen Legislaturperioden wurde im Bereich Energie eine Reihe von rot-grünen Projekten erfolgreich umgesetzt, z.B. der Bau des großen Waldbiomassekraftwerks Simmering.

Das Städtische Energieeffizienzprogramm (SEP) und das Klimaschutz-Konzept (KliP I + II) sind wichtige Instrumente für einen effizienten Energieeinsatz in Wien. Die vereinbarten Maßnahmen im Regierungsübereinkommen:

- Ausarbeitung und Beschluss eines Versorgungssicherheitsplanes sowie eines „WEPP – Wiener Erneuerbarer Energie Plan“ bis 2012 und Beschluß im Gemeinderat
- Prüfung einer unabhängigen „Agentur für Erneuerbare Energie & Energieeffizienz für urbane Räume“.
  - Diese Institution dient als Think Tank der Stadt, sammelt internationale Best-Practice-Modelle, schlägt geeignete Umsetzungsstrategien vor und

---

<sup>54</sup> SUP = Strategische Umweltprüfung

bündelt Erkenntnisse bestehender Institutionen. Darüber hinaus ist die Erschließung von EU-Fördergeldern für weitere Projekte geplant.

- Förderung Erneuerbarer Energie
  - Zur Erreichung des KLIP II-Ziels, 300.000 m<sup>2</sup> Kollektorfläche thermische Solaranlagen bis 2020 (außerhalb des Fernwärmegebietes), sind sowohl legislative Maßnahmen weiter zu entwickeln wie auch Förderhemmnisse abzubauen.
  - In Gebieten, in denen keine Fernwärme-Versorgung zur Verfügung steht, wie insbesondere Kleingartensiedlungen, ist ein besonders hoher Anteil von Erneuerbaren Energieträgern anzustreben. Besonders Pelletsanlagen mit Umweltzeichen gelten als förderungswürdig in den festzulegenden Förderschwerpunktgebieten
  - Prüfung und Konkretisierung der Rahmenbedingungen zur Errichtung eines Biomasse- Heizwerks mit Nahwärmenetz in einem Nicht-Fernwärme Gebiet.
  - Unterstützung eines Beteiligungsmodells für ein Photovoltaik-Kraftwerk. Mehrere Standorte kommen dafür in Frage, unter anderem die industriellen Flachdächer in Liesing.
  - Schulen sollen die Möglichkeit haben, eine Solar/PV-Anlage als Demonstrations- und Lernanlage installieren zu können.
- Effiziente Energienutzung
  - Ausbau der unabhängigen Energieberatung und Ausbildung der dafür notwendigen EnergieberaterInnen entsprechend des SEP (Städtischer Energieeffizienzplan). Ziel ist die Senkung des Gesamtenergieverbrauchs in Haushalten und in kleinen und mittleren Gewerbebetrieben.
  - Alle Gebäude von Betrieben im Einflussbereich der Stadt (WWFF, Wiener Holding etc.) sollen in Planung, Bau und Betrieb den Prinzipien Energieeffizienz, Erneuerbare Energie und umweltverträgliche Baustoffe entsprechen. Eine Strategie mit den entsprechenden Unternehmen ist in diesem Sinne auszuarbeiten.
  - Überprüfung der Fernwärme-Tarifstruktur, die vermehrt Anreize zum Energiesparen geben soll.
  - Im Rahmen eines Modellprojekts „Intelligenter Stromzähler“ werden insbesondere für den gewerblichen Gebäudebereich Lösungsmodelle, Visualisierungskonzepte und technische Kriterien erprobt, um vor Umsetzung der EU-weit verpflichtenden Einführung intelligenter Stromzähler entsprechende Best-Practice-Lösungen vorzuweisen.

*Links:*

<http://wien.gruene.at/2010/11/12/koalitionspapier>

<http://wien.gruene.at/2009/08/05/wien-in-der-klimafalle> bzw.

<http://wien.gruene.at/2009/08/19/wien-in-der-klimafalle-mobilitaet>

**Ernst Tschannen**  
**Direktor Grün Stadt Zürich**

Zürich ist an den Grenzen des räumlichen Wachstums angekommen. Der Druck auf die verbleibenden Grün- und Freiflächen steigt stetig an; «Verdichtung im Grün» heißt die Herausforderung. Um auch in Zukunft die hohe Lebensqualität zu erhalten, hat die Stadtregierung die «Strategien Zürich 2025» formuliert. Neben dem Ziel der «2000-Watt-Gesellschaft» sind darin unter anderem auch die «Räumliche Entwicklungsstrategie RES» oder das «Grünbuch der Stadt Zürich» wichtige Pfeiler der nachhaltigen Planung.

Mit dem Grünbuch<sup>55</sup> liegt für die Stadt Zürich eine umfassende Strategie vor, die alle Grünbelange von Wald, Landwirtschaft über Parkanlagen oder das Wohnumfeld bis hin zur Umweltbildung umfasst.

Die strategischen Schwerpunkte von Grün Stadt Zürich sind auf eine nachhaltige Grünwirkung ausgerichtet. Sie nehmen Bezug auf die übergeordneten Ziele einer zukunftsfähigen Stadtentwicklung. Diese sind: Lebensqualität, natürliche Vielfalt, Grünes Wissen, beratende Einflussnahme auf Drittflächen, Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit, vielseitiger und ausreichender Erholungsraum, soziale Verantwortung, Kommunikation, Mitwirkung, integrales Planen und wirkungsorientiertes Handeln.

Durch die konkreten Zielaussagen für einen Zeitraum von 10 Jahren ist die Unternehmensstrategie von Grün Stadt Zürich für andere Stellen transparent und kann in deren Planung berücksichtigt werden.

---

55 Grünbuch der Stadt Zürich, Inhaltsverzeichnis und Download: [http://www.stadt-zuerich.ch/ted/de/index/gsz/angebote\\_u\\_beratung/publikationen/strategie\\_fuer\\_die\\_naechsten\\_10\\_jahre\\_das\\_gruenbuch\\_der\\_stadt\\_zuerich.html](http://www.stadt-zuerich.ch/ted/de/index/gsz/angebote_u_beratung/publikationen/strategie_fuer_die_naechsten_10_jahre_das_gruenbuch_der_stadt_zuerich.html)

## *Positionspapiere*

- 1. Wohnraum in Deutschland zukunftsfähig machen – Für ein sozial gerechtes und klimafreundliches Mietrecht*
- 2. Der grüne Energiesparfonds – Energiekosten senken, Klimaschutz stärken, Arbeitsplätze schaffen*
- 3. Wege zu einer nachhaltigen Flächenpolitik: Stadtentwicklungspolitische Vorschläge*
- 4. Bürgernähe und effiziente Planung im 21. Jahrhundert*

## **Wohnraum in Deutschland zukunftsfähig machen**

### **Für ein sozial gerechtes und klimafreundliches Mietrecht**

**Fraktionsbeschluss 22. Februar 2011**

Unsere Wohnungsmärkte stehen in den kommenden Jahrzehnten vor massiven Herausforderungen. Obwohl die Bevölkerung aufgrund des demographischen Wandels seit 2004 schrumpft, steigt die Zahl der Haushalte seit 2007 weiter an. Immer mehr Einpersonenhaushalte erhöhen auch die durchschnittliche Wohnfläche pro Person. Nach den Berechnungen der Kommission „Wohnen im Alter“ benötigen wir bis 2013 rund 2,5 Millionen altersgerechte beziehungsweise barrierefreie Wohnungen. Zusätzlich bietet der Gebäudebereich ein enormes Einsparpotential beim deutschlandweiten CO<sub>2</sub>-Ausstoß. Hier werden rund 40 Prozent der Endenergie verbraucht. Die Internationale Gemeinschaft hat sich darauf verständigt den globalen Temperaturanstieg auf unter 2 Grad zu begrenzen, um den gefährlichen Klimawandel abzuwenden. Deswegen streben wir an, den Ausstoß von Klimagasen im Gebäudebestand bis 2020 um mindestens 40 Prozent zu reduzieren und bis spätestens 2050 auf null zurück zu führen. Damit dem demographischen Wandel adäquat begegnet und die Klimaziele erreicht werden, muss der Gebäudebestand in den nächsten 30 bis 40 Jahren umfassend energetisch saniert und altersgerecht beziehungsweise barrierefrei umgebaut werden.

Der weitreichende Investitionsbedarf hat erhebliche Folgen für Mieter und Eigentümer aller Wohnungen in Deutschland. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen ist sich bewusst, dass insbesondere die Kosten der energetischen Sanierung erhebliche Anstrengungen zur Vermeidung sozialer Konflikte erfordern.

Die unterschiedlichen Wohnungsmärkte benötigen für ihre Bevölkerungsstruktur angepasste Strategien. Entspannte Wohnungsmärkte (Ruhrgebiet, Teile der neuen Bundesländer, ländliche Räume) leiden unter dem demographischen Wandel und dem damit verbundenen hohen Leerstand. Zahlreiche Menschen verlegen ihren Wohnort in wachsende Städte und Gemeinden, in denen ein gutes Arbeitsplatzangebot vorherrscht. Hier entwickeln sich angespannte Wohnungsmärkte, die einen Wohnungsmangel aufweisen. Die hohe Nachfrage lässt dort Investitionen in den Wohnungsbestand und den Neubau ansteigen. Damit gehen zunehmend Aufwertungsprozesse einher, insbesondere in zentrumsnahen Bereichen der Großstädte. Das „Frühjahrgutachten Immobilienwirtschaft 2011 des Rates der Immobilienweisen“ bestätigt diesen Trend. So leben nach ihm 81 Prozent der westdeutschen Bevölkerung in Städten und Landkreisen, in denen die Neuvertragsmieten ansteigen, dies um durchschnittlich 3,4 Prozent in den ersten neun Monaten 2010. Vor allem in Metropolregionen wird ein deutlicher Anstieg nachgewiesen. Verglichen mit 2005/2006 fand ein Zuwachs in Hamburg um 23 Prozent und in Berlin um 20 Prozent statt. Einkommensschwache Haushalte können sich die steigenden Mieten häufig nicht mehr leisten. Das bewirkt deren Abwanderung in strukturschwache Quartiere oder Gebiete und kann negative Folgen für ihren weiteren Lebensweg haben. Am neuen Ort sind weniger Gelegenheiten zur gesellschaftlichen Teilhabe vorhanden, soziale Netzwerke überdauern den Umzug nur bedingt. Außerdem verändert der einseitige Zuzug in bestimmte Quartiere die Sozialstruktur vor Ort, so dass andere Bevölkerungsgruppen wegziehen. Es kommt also zur Segregation, zur sozialen Entmischung von Wohnquartieren. Dieser Prozess kann auch durch die Regelungen im Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II) befördert werden. Nicht angemessene Unterkunftskosten können dazu führen, dass Hilfeempfängerinnen und -empfänger zum Umzug in eine günstigere Wohnung in solchen Quartieren gezwungen werden. Aus diesen Gründen setzt sich die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen für eine effektive Kombination verschiedenster wohnungspolitischer Maßnahmen ein, mit dem Ziel, die soziale Durchmischung von Stadtbezirken zu erhalten oder wiederherzustellen.

Die finanzielle Belastung der Mieterinnen und Mieter wird auch durch den energetischen Zustand ihrer Wohngebäude geprägt. Steigende Energiepreise, die auch aufgrund der zunehmenden Rohstoffknappheit bei fossilen Energieträgern in den nächsten Jahren stark zunehmen werden, lässt die sogenannte zweite Miete (Betriebs- und Nebenkosten) zu einem unberechenbaren Faktor werden. So sind nach dem

„Wohngeld- und Mietenbericht 2006“ die warmen Betriebskosten seit 2001 um 32 Prozent im Durchschnitt angestiegen. Obwohl die Finanz- und Wirtschaftskrise den Ölpreisanstieg bremste, darf dies nicht darüber hinweg täuschen, dass sich mit einem erneuten Anziehen der Wirtschaft die Energiekosten wieder erhöhen werden. So stieg der Ölpreis am 31.01.2011 erstmals seit Oktober 2008 auf 100 Dollar pro Fass (159 Liter). Die energetische Sanierung des Gebäudebestandes ist ein zentrales Instrument, um die Wohnkostenbelastung nachhaltig zu reduzieren. Unser Grundanliegen ist die warmmietenneutrale energetische Sanierung, denn mit ihr können Mieterhöhungen direkt durch die Heizkostensparnis refinanziert werden. Da diese nicht in allen Wohnungsbeständen erreichbar ist, schaffen wir mit unseren Vorschlägen eine Absicherung der Mieterinnen und Mieter, die auf Grund ihrer Einkommenssituation zu hohe Mieterhöhungen nicht leisten können. Für die umfassende energetische Sanierung des Gebäudebestandes ist ein erhöhter Investitionsbedarf notwendig. Dieser gelingt nur durch eine gerechte Kostenaufteilung zwischen Mietern und Vermietern. Häufig wird in diesem Zusammenhang das sogenannte Investor-Nutzer-Dilemma thematisiert. Demnach liege der finanzielle Nutzen von energetischen Sanierungen durch die Energiekosteneinsparung nicht beim Investor (Eigentümer/Vermieter) sondern bei den Mieterinnen und Mietern. Unter ungünstigen Umständen können auf Vermieterseite energetische Sanierungsmaßnahmen keinen wirtschaftlichen Mehrertrag zur Folge haben. Dies ist allerdings nur dann der Fall, wenn auf dem jeweiligen Wohnungsmarkt die Mehrinvestitionen nicht durch Mieterhöhungen refinanziert werden können, zum Beispiel in Abwanderungsregionen. Hier werden vor allem staatliche Unterstützungsleistungen benötigt.

Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen strebt einen Dreiklang der Akteure an: Staat, Mieter und Eigentümer/Vermieter sollen ihren Beitrag leisten. Von der energetischen Sanierung profitieren alle Beteiligten. Darüber besteht bereits jetzt Einigkeit, doch unterscheiden sich die vorgeschlagenen Wege erheblich voneinander. Wir setzen uns für einen fairen Interessenausgleich zwischen Mietern und Vermietern ein. Mit ausreichender staatlicher Förderung wollen wir Anreize schaffen. Eine zielgenaue Förderung, die Maßnahmen mobilisiert und gleichzeitig Fehlinvestitionen sowie Mitnahmeeffekte begrenzt, dient der Breite der Investoren, seien es Vermieter oder selbstnutzende Eigentümer. Da staatliche Fördermittel von der Modernisierungumlage abgezogen werden müssen, profitieren auch die Mieterinnen und Mieter davon. Änderungen am Mietrecht sorgen für eine sozial gerechte und klimafreundliche Wohnungspolitik. Unser Ziel ist es, das Mietrecht, die öffentlich-rechtlichen Regelungen und Förderprogramme zur Energieeinsparung sowie die Umstellung auf erneuerbare Energien besser aufeinander abzustimmen.

## **1. Wir setzen Standards und schaffen Transparenz**

Klimaschutz ist für Bündnis 90/Die Grünen eine der zentralen Gerechtigkeitsfragen unseres Jahrhunderts. Unsere Klimaschutzziele können wir nur erreichen, wenn wir im Gebäudesektor den CO<sub>2</sub>-Ausstoß bis spätestens 2020 um 40 Prozent reduzieren. Schnellst möglich, spätestens aber 2050 soll der Gebäudebestand vollständig klimaneutral sein.

Nach dem Energieszenario der Bundesregierung liegt die energetische Sanierungsquote derzeit bei ca. einem Prozent. Der Gebäudebestand kann jedoch nur mit einer Anhebung auf dauerhaft 3 Prozent jährlich in den nächsten 30 – 40 Jahren umfassend saniert werden. Dies gelingt kostensparend durch die Koppelung energetischer Sanierungen an Instandhaltungsmaßnahmen. Da jährlich 3 Prozent des Gebäudebestandes Instand gesetzt werden, ist eine Erhöhung der Sanierungsquote auf diese Höhe umsetzbar. Ein zentrales politisches Instrument zum Erreichen dieses Ziels ist die schrittweise Anhebung der Energieverbrauchstandards bei energetischen Sanierungen.

### **α) Wir setzen ambitionierte energetische Standards**

Wir wollen die hohen energetischen Standards der Energieeinsparverordnung (EnEV) im Neubaubereich zunehmend auf den Gebäudebestand ausweiten. Sogenannte Pinselsanierungen von Bestandsgebäuden sollen nicht mehr möglich sein. Unser Ziel ist es, dass möglichst hohe Energieeinsparungen durch energetische Sanierungen erfolgen. Die größten „Energieschleudern“ lassen sich in den Baualtersklas-

sen finden die nach 1949 und vor der Ölkrise in den 1970er Jahren erbaut wurden. Umfassende energetische Maßnahmen haben hier einen besonders hohen Energieeinspareffekt.

Den Mindeststandard für den Energieverbrauch im Gebäudebestand wollen wir stufenweise anheben. Im Jahr 2020, mit einer zehnjährigen Übergangsfrist, soll er bei einem maximalen Energieverbrauch 60 Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr (kWh/m<sup>2</sup>a) angelangt sein. Dieser Standard muss bei allen energetischen Sanierungen erreicht werden. Alle ab 2020 energetisch vollsanierten Häuser sollen also mindestens den 6-Liter-Haus-Standard haben. Bis dahin sollen übergangsweise höhere Energiewerte gelten. Bei Einzelmaßnahmen muss der Einsparpfad hin zum 6-Liter-Haus eingeschlagen werden. Damit die Belastungen für Vermieter und Eigentümer in einem vertretbaren Rahmen bleiben, kann die Absenkung des Energieverbrauchs jedenfalls schrittweise über Einzelmaßnahmen erfolgen. Energetische Sanierungen sollen wo immer möglich gemeinsam mit ohnehin notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen und gegebenenfalls altersgerechtem Umbau (Kopplungsprinzip) durchgeführt werden. Das begrenzt die Kosten. Unsere Sanierungsstrategie sieht außerdem vor, wo immer möglich den Energieverbrauch auch in älteren Gebäuden gegen Null zu senken. Wird die Ziellinie der EnEV unterschritten, kann die Maßnahme mit dem CO<sub>2</sub> Gebäudesanierungsprogramm der KfW besonders gefördert werden. Mit Sanierungsfahrplänen kann die jeweilige Gebäudeindividualität entsprechend berücksichtigt und die einzelnen Maßnahmen effektiv aufeinander abgestimmt werden. Für denkmalgeschützte Bauten streben wir Sonderregelungen an. Soweit es ihre städtebauliche Bedeutung zulässt, sind bei ihrer Sanierung ökologische Ziele zu berücksichtigen.

#### **b) Wir setzen auf erneuerbare Energien im Wärmesektor**

Wir setzen darauf, dass die fossilen Energieträger schrittweise bis 2040 aus dem Heizungskeller verdrängt werden. Die Zeit eilt. Wer heute eine neue Ölheizung kauft, geht ein sehr hohes Risiko ein. Es ist absehbar, dass die Erdölpreise in den nächsten Jahren explodieren werden. Vor diesem Hintergrund sind bereits jetzt Investitionen in erneuerbare Energien rentabel. Daher ist es auch im Sinne des Verbraucherschutzes richtig, dass im Erneuerbare-Wärme-Gesetz Vorgaben für Mindestanteile erneuerbarer Energien gemacht werden. Diese Mindestanteile gelten bereits beim Neubau. Entscheidend ist zum Einen, dass die Mindestanteile schrittweise angehoben werden und dies den Hausbesitzern bereits frühzeitig bekannt wird. Zum anderen müssen diese Vorgaben auch für den Gebäudebestand gelten. Ein Austausch der Heizung sollte dabei als auslösendes Moment für die Nutzung erneuerbarer Energien gelten, sonst würden erneut Jahrzehnte verschenkt.

#### **c) Transparenz schaffen ist der erste Schritt**

Die Basis für gezielte Energieeinsparungen im Gebäudebestand bildet das genaue Wissen über den jeweiligen Energiebedarf. Mit der Einführung eines einheitlichen bedarfsorientierten Energieausweises schaffen wir darüber Transparenz. Entsprechend der neugefassten EU-Gebäuderichtlinie ist es unser Ziel, dass er jederzeit zugänglich ist, bei Vermittlung und Verkauf verpflichtend vorgelegt wird und dass seine energetischen Kennwerte auch in Annoncen benannt werden. Ist ein Bedarfsausweis noch nicht vorhanden, sollen die Energiekennwerte der letzten 3 Jahre vorgelegt werden. Nur so wird der Energiebedarf eine Größe der Entscheidungsfindung.

Bei der Erstellung des Energieausweises muss sichergestellt sein, dass diese von qualifizierten Beratern ausgestellt werden und dementsprechend verlässliche Daten enthalten. Die Qualität der Ausweise ist in Deutschland verbesserungsfähig. Defizite bei der Ausführung müssen daher ausgeschlossen werden. Da die Haftungsfrage von Ausweiserstellern noch nicht abschließend geklärt ist, wollen wir diese in der EnEV konkretisieren.

## **2. Gezielt fördern und vorhandene Mittel nutzen**

Umfassende energetische Vollsanierungen kosten viel Geld. Nach einer Studie der Deutschen Energie Agentur (dena) müssten die Mittel aus dem Gebäudesanierungsprogramm der KfW auf vier bis fünf Milliarden Euro jährlich erhöht werden, damit der Gebäudebestand bis 2050 durch energetische Modernisierungen nahezu klimaneutral werden kann. Über die genaue Höhe der Gesamtkosten gibt es unter-

schiedliche Aussagen. So errechnete die Bundesvereinigung der Spitzenverbände der Immobilienwirtschaft (BSI) einen Investitionsbedarf von 680 bis 750 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche, für die Klimaneutralität. Das Institut für Wohnen und Umwelt (IWU) rechnet mit einem Investitionsbedarf von 314 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche in einem Beispiel-Mehrfamilienhaus, um auf den Standard Drei-Liter-Haus zu gelangen. Laut einer aktuellen dena Studie (2010) sind Mehrfamilienhäuser mit den schlechtesten energetischen Standards, der Baualtersklasse 1949 bis 1978 (rund 15 Prozent des Gebäudebestandes in Deutschland) mit KfW Förderung nahezu warmmietenneutral auf den Standard Effizienzhaus 55 - nahe der Klimaneutralität - zu bringen. Die energiebedingten Mehrkosten der Sanierung von rund 250 Euro würden mit der eingesparten Energie bei steigenden Energiepreisen in wenigen Jahren ausgeglichen. Die Werte variieren, je nachdem welche Kosten als energiebedingte Mehrkosten bewertet werden, hier bestehen in der Praxis erhebliche Unterschiede.

Damit die Eigentümer und Mieter mit den hohen Kosten nicht allein gelassen werden, müssen die staatlichen Förderinstrumente auf hohem Niveau zielgruppengerecht fortgeführt und weiter ausgebaut werden. Andernfalls können wir unsere Sanierungsstrategie nicht umsetzen, also auch den erforderlichen Beitrag zum 2-Grad-Ziel nicht leisten. Mit sich ergänzenden Fördermodulen nach dem Baukastenprinzip wollen wir gezielt Anreize für die einzelnen Zielgruppen setzen und damit den staatlichen Anteil am angestrebten Dreiklang leisten.

Für die Herkulesaufgabe Energieeffizienz im Gebäudebestand wollen wir insgesamt nahezu fünf Milliarden Euro jährlich einsetzen. Allein 2 Milliarden davon für die energetische Gebäudesanierung mit dem KfW-Gebäudesanierungsprogramm. Durch den Abbau von klimaschädlichen Subventionen werden weitere Mittel frei, aus denen wir einen Energiesparfonds in Höhe von drei Milliarden speisen wollen.

#### **a) KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm auf hohem Niveau fortführen**

Das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW ist das zentrale Förderinstrument zur energetischen Sanierung von Gebäuden. Es ist ein langfristig angelegtes Konjunkturprogramm für die mittelständische Bauwirtschaft und hat einen besonders hohen Multiplikatoreneffekt. Nach Angaben der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 17/2610) konnten 2009 rund 290 000 Arbeitsplätze gesichert werden. Darüber hinaus haben die 2,02 Milliarden Euro Bundesmittel (2009) rund 18,4 Milliarden Euro private Investitionen bewirkt. Das sind ca. 9 Euro pro 1 Euro öffentliche Förderung, welche in einem nicht unerheblichen Umfang den Arbeits- und Sozialkassen zu Gute kommen. Die von uns angestrebte Vollsanierungsquote von 3 Prozent kann erzielt werden, wenn wir die Fördermittel auf jährlich mindestens 2 Milliarden Euro verstetigen.

Die Förderprogramme müssen zielgruppengerecht ausgerichtet sein und sich an den unterschiedlichen Bedürfnissen schrumpfender und wachsender Regionen orientieren. Über Öffentlichkeitsarbeit und umfassende Energieberatungen müssen sie den entsprechenden Zielgruppen zugänglich gemacht werden. Sie sollen Investitionsanreize für Klein- und ältere Hausbesitzer ohne große Rücklagen und Einnahmen bieten. Deswegen wollen wir die Zuschussmodelle gegenüber den zinsgünstigen Krediten weiter ausbauen. Zusätzlich müssen Quartiere mit sozialen Brennpunkten stärker fokussiert und ökologische Baustoffe stärker gefördert werden. Außerdem wollen wir ein qualitatives „Windhundprinzip“ einführen. Damit wollen wir Vermieter und Eigentümer motivieren über die Mindestanforderungen der EnEV bei ihren energetischen Sanierungsmaßnahmen hinauszugehen. Diese Vorreiter erhalten bessere Förderbedingungen, als Investoren, die sich ausschließlich am Mindeststandard orientieren. Zu überlegen ist außerdem, inwiefern die Baualtersklassen mit dem höchsten Einsparvolumen besonders gefördert werden können. Die Evaluation der tatsächlich erreichten Energieeinsparungen muss die Programme flankieren.

Staatliche Förderungen entlasten nicht nur Eigentümer und Vermieter, sondern auch die Mieterinnen und Mieter, da diese von den Umlagekosten abgezogen werden müssen.

#### **b) Energiesparfonds einrichten**

Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen will einen Energiesparfonds in Höhe von 3 Milliarden Euro jährlich einrichten, der aus der Reduktion umweltschädlicher Subventionen und aus dem CO<sub>2</sub>-Handel finanziert werden soll. Mittelfristig ist ein haushaltsunabhängiges Finanzierungsinstrument zu

prüfen. Mit dem Energiesparfonds wollen wir vor allem Sanierungs- und Stromsparmaßnahmen in Stadtteilen mit einem hohen Anteil einkommensschwacher Haushalte sowie die Einführung eines Klimawohngeldes fördern.

Die energetischen Modernisierungsmaßnahmen sollen in einem ähnlichen Modus wie die Städtebauförderung und mit dieser verknüpft erfolgen. Der quartiersbezogene Ansatz hat sich jüngst als besonders effizient im Vergleich zur Betrachtung von Einzelgebäuden erwiesen. Der integrierte Ansatz birgt weitere Effizienz, indem etwa Leitungen auf die erforderlichen Wärmebedarfe nach Sanierung und nicht überdimensioniert geplant und entwickelt werden. Mit der Kopplung an Instandhaltungsmaßnahmen können Kosten reduziert werden.

Neben diesem objektbezogenen Ansatz der energetischen Modernisierung sehen wir im Energiesparfonds einen subjektbezogenen Förderstrang vor. Das Wohngeld ist die einzige bundespolitische Subjektförderung von Haushalten die kein Arbeitslosengeld beziehen, aber dennoch Unterstützung bei ihren Wohnkosten benötigen. Die Zielsetzungen des Energiesparfonds können mit einer klimafreundlichen Ausrichtung des Wohngeldes erfüllt werden, indem neben dem Heizkostenzuschuss auch ein Klimazuschuss gewährt wird. Dieser soll die Kaltmietenerhöhung nach energetischen Sanierungen kompensieren.

### c) europäische Fördermittel nutzen

Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) besteht seit 2006 und fördert über verschiedene Programme die Strukturanpassung von Regionen (Konvergenz), die regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie die europäische territoriale Zusammenarbeit. Seit der Verordnung der EU 397/2009 können EFRE-Mittel auch für die energetische Sanierung von Wohngebäuden in allen Regionen der Europäischen Union eingesetzt werden. Nun können mit EFRE-Mitteln nationale, regionale und lokale Energieeffizienzprogramme kofinanziert werden, welche beispielsweise die Dämmung von Gebäuden, Solaranlagen, Ersatz alter Boiler und Heizkessel im Gebäudebestand fördern. Das Finanzvolumen beläuft sich auf 4 Prozent des EFRE-Gesamtvolumens eines Mitgliedsstaates der Förderperiode 2007-2013. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeutet dies, dass im Rahmen seiner EFRE-Programme 680 Millionen Euro für energetische Sanierung von Wohngebäuden zu Verfügung stehen könnte. Außerdem können 2 Prozent des nationalen Budgets auch für die soziale Wohnraumförderung genutzt werden. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen setzt sich für die Budgetperiode 2014 – 2021 dafür ein, dass die EFRE-Mittel für die energetische Sanierung von Wohngebäuden und den sozialen Wohnungsbau weiterhin verwendet werden können und dass dies in Deutschland auch geschieht.

## 3. Wir passen das Mietrecht an

Angesichts der massiven Herausforderungen des Wohnungsmarktes muss das gegenwärtige sozial ausgewogene Mietrecht entsprechend angepasst und weiterentwickelt werden. Energetische Sanierungen sollen umfassend durchgeführt werden, gleichzeitig die soziale Ausgewogenheit des Mietrechts erhalten bleiben. Insbesondere einkommensschwache Haushalte sollen auch weiterhin in angemessenen und bezahlbaren Wohnungen leben können.

### a) Mietminderungsrecht bei Verstößen gegen öffentlich-rechtliche Regelungen

Trotz umfangreicher Fördermöglichkeiten sind viele Gebäude unsaniert, zum Beispiel werden nicht immer die EnEV-Standards eingehalten. Diese Inaktivität und Verstöße haben teilweise weitreichende Folgen für Mieterinnen und Mieter durch steigende Energiekosten. Die Mieter sollten ein Druckmittel erhalten, wenn ihre Wohnungen nicht den vorgeschriebenen energetischen Mindeststandards entsprechen und dadurch hohe Energiekosten verursachen. Verletzt der Vermieter die gesetzlich vorgeschriebenen Sanierungspflichten beziehungsweise Energiestandards der Energieeinsparverordnung (EnEV), sollen Mieter das Recht bekommen, ihre Miete zu mindern. In dem Maße, in dem für immer mehr Gebäude energetische Standards in Kraft treten, wird das Minderungsrecht zu einem zentralen Instrument des Mieterschutzes gegen überhöhte Nebenkosten. Außerdem trägt es zu einer besseren Kontrolle der Einhaltung der geltenden Gebäudestandards bei.

#### **b) Wir bevorzugen energetische Sanierungen (Duldung § 554 BGB)**

Wenn Hauseigentümer und Vermieter eine Bestandsmodernisierung vornehmen, gelten derzeit weitreichende Duldungsbestimmungen für die Mieterinnen und Mieter. Tatsächlich können einzelne Mieter Einwendungen gegen energetische Modernisierungsmaßnahmen durch die Geltendmachung von Härtefällen erheben. Ob Maßnahmen aus Härtegründen abgewendet werden können, wird gegebenenfalls durch eine gerichtliche Abwägung der Vermieter- und der Mieterinteressen festgestellt. Um energetische Sanierungen zu erleichtern, wollen wir das gesellschaftliche Interesse am Klimaschutz in diese Interessenabwägung aufnehmen.

Nach dem Urteil des Bundesgerichtshof vom 04.03.2009 (VIII 110/08) sind Maßnahmen die dem Vermieter durch eine gesetzliche Verpflichtung auferlegt werden von den Mietern zu dulden. Diese Duldungspflicht wird von § 242 BGB abgeleitet und erstreckt sich auch auf energetische Sanierungen, die den Eigentümern/Vermietern zum Beispiel durch die EnEV, verpflichtend auferlegt werden. Das ist den meisten Eigentümern und Vermietern häufig nicht bekannt. Außerdem ist es strittig, ob die entstandenen Kosten auf die Miete nach § 559 BGB umgelegt werden dürfen. Auch bei Energieträgerumstellungen (z.B. von Ölheizung auf Solaranlagen) besteht eine Rechtsunsicherheit, ob diese durch die Mieter geduldet werden müssen. Nach der einschlägigen Bestimmung von § 554 Abs. 2 BGB müssen Mieter Maßnahmen dulden die zu einer Einsparung von Energie führen. Gerade bei Energieträgerumstellungen kann der Fall eintreten, dass der Mieter durch die Maßnahme nicht von einer Endenergieeinsparung (Heizkostensparnis) profitiert. Die Rechtsprechung hat für die konkreten Energieträgerwechsel unterschiedliche Rechtsauslegungen. Wir wollen, dass Mieter die an den Kosten beteiligt werden, diese auch mittelfristig durch Heizkosteneinsparungen refinanzieren können.

Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen will außerdem energetische Sanierungsmaßnahmen gegenüber anderen Maßnahmen privilegieren. Die Geltendmachung von Härtefällen soll grundsätzlich beibehalten werden. Der Einwand der

finanziellen Härte soll für den Mieter bei Energieeinsparmaßnahmen aber nur dann möglich sein, wenn die Warmmietenbelastung unter Berücksichtigung der Heizkostensparnis auf mehr als 25 Prozent (bei niedrigen Einkommen) beziehungsweise 30 Prozent (bei mittleren Einkommen) des Haushaltseinkommens steigt. Überschreiten Mieterhöhungen nach energetischen Sanierungen diese Schwelle, kann der Eigentümer die Maßnahme zwar dennoch durchführen, die Mieterinnen und Mieter müssen allerdings die Umlage in der geplanten Höhe nicht dulden.

#### **c) Wir machen Investitionen sozial verträglich und wirtschaftlich (Modernisierungsmieterhöhungen § 559 BGB)**

Vermieter beziehungsweise die Eigentümer können derzeit 11 Prozent der Modernisierungskosten jährlich auf die Kaltmiete umlegen. Da warmmietenneutrale Sanierungen die Ausnahme bei energetischen Sanierungen bilden, müssen wir damit rechnen, dass mit einem Anstieg der Sanierungsrate auch die Wohnkostenbelastungen steigen werden. Da genutzte staatliche Förderungen von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden müssen, wollen wir durch verlässliche staatliche Unterstützungsleistungen zu einer Entlastung der Vermieter und Mieter beitragen. Hierfür erhöhen wir die Finanzmittel für das KfW-Gebäudesanierungsprogramm, machen es attraktiver und richten es effizienter aus.

Auch hier wollen wir, dass die Maßnahmen, die auf die Miete umgelegt werden können, mittelfristig auch zu einer finanziellen Entlastung der Mieter durch eine Heizkostensparnis führen. Das ist sowohl durch die Umstellung auf erneuerbare Energien, als auch durch energieeffiziente Sanierungsmaßnahmen möglich.

Die Modernisierungsumlage nach § 559 BGB wollen wir auf die zentralen Herausforderungen des Wohnungsmarktes ausrichten. Umlagefähig mit künftig maximal 9 Prozent sollen ausschließlich Investitionen in die energetische Gebäudesanierung und in die Herstellung von altersgerechten beziehungsweise barrierefreien Wohnraum sein. Damit werden die künftigen Investitionsströme in die zentralen Modernisierungsbereiche geleitet. Allgemeine Modernisierungen können weiterhin über die ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 BGB) refinanziert werden.

**d) Wir belohnen energetische Sanierungen und dämpfen Mietpreisspiralen (ortsübliche Vergleichsmiete § 558 BGB)**

Die zweite Möglichkeit für Mieterhöhungen und Refinanzierungen bildet die Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete. Diese wird derzeit bei einer maximalen Mieterhöhung von 20 Prozent (Kappungsgrenze) innerhalb von 3 Jahren gekappt. Sie wird gebildet aus den üblichen Entgelten, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Länge in den letzten vier Jahren gezahlt wurden. Ermittelt werden kann sie durch einen einfachen oder qualifizierten Mietspiegel, ein Gutachten, eine Mietdatenbank oder durch mindestens drei vergleichbare Wohnungen.

Um energetische Sanierungen zu befördern wollen wir, dass die Komponente „energetische Gebäudebeschaffenheit“ in die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete eingeht. Diese kann zum Beispiel durch den so genannten „ökologischen Mietspiegel“ abgebildet werden. Dort wo dieser nicht zur Verfügung steht, wollen wir die „energetische Gebäudebeschaffenheit“ als grundsätzliche Vergleichsvariable einführen. Um die zusätzlichen Kosten zur Erstellung der ökologischen Mietspiegel für die Kommunen abzufedern, wollen wir die Einführung eines vom Bund finanzierten Förderprogramms prüfen.

In wachsenden Städten und Gemeinden sind Wohnungsmärkte von einer hohen Nachfrage und Wohnungsmangel gekennzeichnet. Hier können höhere Mieten als in strukturschwachen Regionen durchgesetzt werden, hohe Neuvertragsmieten sind die Folge. Da die Mieten der letzten vier Jahre in die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete einbezogen werden, kann dies stetige Mieterhöhungen auch für Bestandsmietverträge zur Folge haben. Um die daraus entstehende Mietpreisspirale zu dämpfen, wollen wir die Kappungsgrenze auf 15 Prozent reduzieren und dass die Entgelte der letzten 6 Jahre in die Bildung der Vergleichsmiete einbezogen werden. Altvertragsmieten sind tendenziell niedriger als Neuvertragsmieten und haben somit einen dämpfenden Effekt auf die ortsübliche Vergleichsmiete.

**e) Wir begrenzen gezielt**

Derzeit enthält unser Mietrecht keine Regelungen für die Begrenzung von Wiedervermietungsmieten. Demnach können die Vermieter und Eigentümer jede Miete verlangen, die sie auf dem jeweiligen Markt erzielen können. Gerade in wachsenden Städten und Gemeinden können bei Neuverträgen hohe Mieten verlangt werden. Unsere Arbeitswelt erfordert von den Menschen eine hohe Flexibilität, insbesondere beim Wohnortwechsel. Neuvertrags- und Wiedervermietungsmieten fließen in die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete ein und haben Auswirkungen auf die Bestandsmieten der ortsansässigen Bevölkerung.

Wenn dadurch in den betroffenen Kommunen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen gefährdet ist, wollen wir die Landesregierungen ermächtigen, in den Kommunen oder auch deren Teilgebieten Mietobergrenzen bei der Wiedervermietung einzuführen. Hier sollen die Mieten bei Wiedervermietung nicht mehr als 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Die Ermächtigung ist auf höchstens 10 Jahre zu befristen und im Bürgerlichen Gesetzbuch zu verankern.

**f) Contracting**

Energieeinsparung in Gebäuden erfordert in der Regel größere Investitionen. Mangelndes Knowhow und Kapital sowie fehlende finanzielle Anreize führen dazu, dass große Einsparpotenziale nicht erschlossen werden. Inzwischen bieten verschiedene Energiedienstleister an, die Energielieferung, Anlagenbau und Betrieb sowie Einsparmaßnahmen vorzufinanzieren und ihre Leistungen über die eingesparten Energiekosten zu refinanzieren („Contracting“). Wir wollen prüfen, wie Contracting-Vorhaben rechtlich erleichtert werden können. Sowohl im Mietrecht als auch im Wohneigentumsrecht können die Umlage und die Abrechnung von Contracting-Vorhaben vereinfacht werden. Die Senkung der Energiekosten kommt dabei Mietern durch sinkende Nebenkosten („2. Miete“) und Vermietern durch eine höhere Kaltmiete und dadurch auch langfristig eine Steigerung des Gebäudewerts zugute. Die in Folge von Contracting anfallenden Investitionen in Mietwohnungen müssen fair umgelegt werden und für beide Seiten einen Gewinn bringen.

#### **g) Inklusivmiete eine Zukunftsvision für den Gebäudebestand**

Seit 1.1.2009 besteht die Möglichkeit in Passiv- und Niedrigenergiehäusern eine gedeckelte „Norm-Warmmiete“ anzusetzen. Es wird eine Gesamtmiete festgelegt, die kalte und warme Betriebskosten nicht gesondert abrechnet. Die umfangreichen und unübersichtlichen Heizkostenabrechnungen gehören hier bereits der Vergangenheit an. Insbesondere in Passiv- und Niedrigenergiehäusern ist die „Norm-Warmmiete“ eine gute Möglichkeit Bürokratie und Kosten abzubauen. Diese sinnvolle Methode lässt sich allerdings schlecht in das derzeitige Mietvergleichssystem (§ 558 BGB) integrieren. Hier werden ausschließlich die Netto-Kaltmieten miteinander verglichen, wohingegen eine „Inklusivmiete“ die Energiekosten in den Miete aufnimmt.

Da der Gebäudebestand noch nicht umfassend energetisch modernisiert ist, führt eine Ausweitung der Inklusivmiete auf den unsanierten Bestand zu einer Doppelstruktur im Mietrecht. Das kann nur verhindert werden, in dem eine grundlegende Umgestaltung des Mietrechts vorgenommen wird. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen strebt hingegen eine Modernisierung des Mietrechts an, orientiert sich an den bestehenden Regelungen und richtet diese auf die energetische Sanierung sowie den altersgerechten beziehungsweise barrierefreien Umbau aus. Dennoch bleibt die Inklusivmiete ein Fernziel grüner Wohnungspolitik.

#### **4. Soziale Entmischung verhindern – attraktive und klimagerechte Quartiere für alle schaffen**

Die soziale Segregation nimmt in einigen Städten seit Jahren stetig zu. Eine gewisse Fluktuation auf den Wohnungsmärkten und ein auf und ab in der Entwicklung der Stadtbezirke wird es immer geben. Diese darf allerdings nicht zur gesellschaftlichen Spaltung führen. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen setzt sich für sozial- undutzungsgemischte Stadtquartiere mit einer hohen Lebensqualität für alle ein.

##### **α) Öffentliche Wohnungswirtschaft stärken**

Heute befinden sich noch knapp 10 Prozent des Wohnungsbestands in der Hand von öffentlichen Wohnungsunternehmen. Nach zahlreichen Privatisierungen ist die öffentliche Wohnungswirtschaft bereits deutlich geschrumpft, obwohl sie bei der Vermeidung von Verdrängungsprozessen eine wesentliche Rolle spielen kann und soll. Sie kann bezahlbaren Wohnraum für einkommensschwache Mieter bereitstellen. In den Bereichen energetische Modernisierung und Barrierefreiheit kann sie eine entscheidende Vorbildfunktion erfüllen. Die öffentliche Wohnungswirtschaft muss daher auf allen Ebenen (Länder und Kommunen) wieder u.a. durch gezielte Ankäufe oder Wohnungsneubau in verschiedenen städtischen Lagen - gerade auch in den beliebten innerstädtischen Lagen - gestärkt werden. Einen weiteren Verkauf öffentlicher Wohnungen an spekulative Finanzinvestoren darf es nicht mehr geben. Müssen öffentliche Wohnungen aufgrund finanzieller Zwänge dennoch verkauft werden, sind nachhaltig wirtschaftende Wohnungsgesellschaften, Genossenschaften oder – bei geeigneten Objekten – auch Mieterprivatisierungen zu bevorzugen. Ergänzend wollen wir die Gründung stadtteilorientierter Genossenschaften fördern.

Für die Kommunen bietet der Rückkauf und Erhalt von Belegungsbindungen gerade in beliebten zentrumsnahen Stadtquartieren eine Möglichkeit der Einflussnahme auf den Wohnungsmarkt. Vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzlage müssen sie hierfür finanzielle Unterstützung aus Wohnraumförderprogrammen erhalten. Da sich der Erwerb von Belegrechten im Bestand in der Praxis nur selten bei einzelnen Vermietern realisieren lässt und sich auch die großen Wohnungsunternehmen zunehmend aus diesem Handlungsansatz herausziehen, ist alternativ und ergänzend die Unterstützung der Bildung stadtteilorientierter Genossenschaften zu fördern.

##### **b) In Soziale Wohnraumförderung investieren**

Die soziale Wohnraumförderung kann zu einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt beitragen und bezahlbaren Wohnraum für die unteren Einkommenschichten bereit stellen. Nach den Erhebungen der

Fachkommission Wohnungsbau/SUBVE Bremen gab es in Deutschland Ende 2008 ca. 1,85 Millionen Wohnungen mit einer sozialen Belegungsbindung. Das sind lediglich rund 5 Prozent der knapp 40 Millionen Wohnungen deutschlandweit. Im Vergleich zu 2006 (2,05 Millionen) kann ein Rückgang um 200 000 Wohnungen fest gestellt werden. Jährlich fallen rund 100 000 Wohnungen aus der Bindung. Der Bestand ist zwischen den einzelnen Bundesländern ungleich verteilt.

Mit der Föderalismusreform I wurde den Bundesländern vom Bund die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis für das Recht der Wohnraumförderung und der Wohnungsbindung übertragen. Hierfür erhalten sie zur Kompensation bis 2013 jährlich 518,2 Millionen, bis 2019 gibt es noch eine Übergangsfrist. Bundesrechtliche Regelungen gelten nur so lange bis landesrechtliche Bestimmungen geschaffen werden. Die Bundesländer sind nun gefordert, ihren Gestaltungsspielraum deutlicher wahrzunehmen, so wie es zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen und Hamburg geschieht. So sollte die soziale Wohnraumförderung nur dann gewährt werden, wenn der neu zu errichtende Wohnraum barrierefrei beziehungsweise altersgerecht ist.

### **c) altersgerechten und barrierefreien Wohnraum schaffen**

Soziale Entmischung entsteht auch durch eine unzureichende Durchmischung der Generationen. Wohngebäude sollen auch für alte Menschen und Menschen mit Behinderungen uneingeschränkt nutzbar sein. Unser Ziel ist es neue Formen der Gemeinwesenorientierung in den Kommunen und Regionen zu stärken. Barrierefreiheit beziehungsweise altersgerechter Umbau sollten an die soziale Wohnraumförderung durch die Länder geknüpft werden. Im Sinne einer effektiven Sozialraumplanung sollten daran auch Maßnahmen zum Ausbau generationenübergreifender Wohnprojekte im Bestand oder bei Neubauten (z.B. durch Baugruppen) unterstützt werden. Zusätzlich könnten barrierefreie beziehungsweise altersgerechte Bauweisen beim Neubau und – soweit wirtschaftlich vertretbar – beim Umbau in die Landesbauordnungen aufgenommen werden. Den für den barrierefreien Wohnungsbau maßgeblichen DIN-Normen (DIN 18040-2, DIN 32975 und DIN 32984) müssen in Planung und Bau mehr Geltung verliehen werden. Die Anforderungen und Grundsätze von barrierefreiem Planen und Bauen, sollten in die Architektenausbildung aufgenommen und vermehrt entsprechende Weiterbildungsangebote geschaffen werden.

### **d) Bei Kosten der Unterkunft energetischen Zustand der Wohnung einbeziehen**

Wir wollen prüfen, wie der energetische Gebäudezustand in die Bestimmungen zur Mietkostenübernahme (Kosten der Unterkunft KdU) einbezogen werden kann, ohne dass dies zu Pauschalisierungen führt. Ein Beispiel hierfür ist das Bielefelder Modell. Die Stadt Bielefeld gewährt seit 2007 einen dreistufigen „Klimabonus“, wenn ein niedriger Energieverbrauch des Gebäudes nachgewiesen wird. Ab einem Verbrauch von maximal 175 Kilowattstunden pro Quadratmeter und Jahr (inklusive Warmwasser) wird ein Bonus von 0,35 Euro pro Quadratmeter gezahlt. Je niedriger der Energieverbrauch ist desto höher fällt auch der Klimabonus aus. Dieser kann sich bei 75 kWh/m<sup>2</sup>a bis zu 0,65 Euro pro Quadratmeter erhöhen. Nachgewiesen wird er durch den Energieausweis. Nach Angaben der Stadt Bielefeld werden die Mehrkosten durch die eingesparten Heizkosten kompensiert. Darüber hinaus wollen wir sicher stellen, dass ein Beratungsangebot für Vermieter und Mieter vorgehalten wird.

Energieeinsparungen und ein sparsamer Umgang mit Wärmeenergie müssen sich auch für Empfänger von SGB II Leistungen lohnen. Deshalb sind über die Regelungen des § 22 SGB auch finanzielle Anreize zu schaffen. Zum Beispiel sollten Heizkosteneinsparungen, die zu eine Rückzahlung oder Gutschrift geleisteter Vorauszahlungen führen, nicht in vollem Umfang auf den Bedarf angerechnet werden. Von solchen Rückzahlungen oder Gutschriften sollten mindestens 50 Prozent beim Empfänger bleiben. Hier sind keine Mehrkosten für die Kommunen zu erwarten. Denn mit der Aussicht auf Rückzahlung steigt der Anreiz der Mieterinnen und Mieter zum Energiesparen. Bisher besteht nach § 22 SGB II kaum ein Anreiz zum Einsparen von Energie für die Raumheizung. Kommunen und Mieterinnen profitieren zu gleichen Teilen von den erzeugten Einsparungen.

### **e) Wohngeld zum Klimawohngeld weiterentwickeln**

Die Bundesregierung hat ab 2011 den Heizkostenzuschuss im Wohngeld gestrichen, der erst 2009 eingeführt wurde. Sie lässt die Empfängerinnen und Empfänger mit den stetig steigenden Energiekosten al-

leine. Wir wollen angesichts der Herausforderung energetische Sanierung des Wohngeld klimafreundlicher gestalten und zu einem Klimawohngeld weiterentwickeln. Es soll in Verbindung mit dem Heizkosten-Zuschuss perspektivisch so gestaltet werden, dass es für Mieter und Vermieter den Anreiz erhöht, energetisch sanierten Wohnraum nachzufragen und anzubieten. Hierfür wollen wir Äquivalent zum Heizkostenzuschuss einen Klimazuschuss einführen, der bei energetisch saniertem Wohnraum genutzt werden kann.

#### **f) Wirtschaftsstrafgesetz schärfen**

Werden Stadtquartiere aufgewertet, steigen die Wiedervermietungsmieten häufig sprunghaft an. § 5 des Wirtschaftsstrafgesetzes (WiSTG) soll diese Mietpreisüberhöhungen verhindern. Allerdings bezieht sich sein Geltungsbereich nicht auf einzelne Quartiere, sondern auf das gesamte Stadtgebiet. In Zeiten sich zunehmend ausdifferenzierender Stadtquartiere trifft diese Regelung immer weniger den Kern des Problems. Wir wollen § 5 Wirtschaftsstrafgesetz so verändern, dass er auf die bezirks- und quartiersspezifischen Entwicklungen der Kommunen stärker eingeht. Ergänzend muss er durch die Herabsetzung der Wesentlichkeitsgrenze (derzeit 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete) verbessert werden.

#### **g) Änderungen im Baugesetzbuch (BauGB) zum Schutz der ansässigen Bevölkerung vor Verdrängung**

In den letzten Jahren versuchten Kommunen vergeblich mit Hilfe von Sanierungs- und Umstrukturierungssatzungen das Mietenniveau in speziell ausgewiesenen Gebieten zu beeinflussen und einen Schutz der ansässigen Wohnbevölkerung gegen das Verdrängungsrisiko bei Modernisierungen zu erlangen. Bisher untersagt die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung den Gemeinden die sanierungsrechtlichen Genehmigungen mit Auflagen und Bedingungen zu versehen, sofern damit Mietobergrenzen durchgesetzt werden sollen. Deshalb müssen insbesondere § 142, § 144 (Sanierungssatzung) und § 172 (Erhaltungssatzung) BauGB geschärft werden. Dabei sollen die §§ 142 und 144 sowie § 172 dahingehend ergänzt werden, dass bei der Ausweisung von Sanierungs- und Milieuschutzgebieten die Möglichkeit von Mietpreisobergrenzen wieder zugelassen wird. Auch soll § 172 nach seiner Verwässerung durch die Reform des BauGB von 1998 so re-reformiert werden, dass der Schutz der ansässigen Bevölkerung vor der Verdrängung tatsächlich erreicht wird. Die Möglichkeit von Erhaltungssatzungen als Instrument zur Absicherung der Sozialverträglichkeit muss gestärkt werden, damit die Erstellung von Sozialplänen und der Nachweis über die Sozialverträglichkeit der baulichen Maßnahmen nicht nachrangig, sondern als Grundvoraussetzung erfolgen.

#### **h) Baunutzungsverordnung für den Erhalt von Wohnungen schärfen**

Es kann nicht sein, dass in innerstädtischen Lagen zunehmend Quartiere entstehen, in denen keine Wohnnutzung vorgesehen ist. In allen innerstädtischen Quartieren sollte die Bereitstellung von Wohnraum zwingend vorgeschrieben werden. Es ist daher notwendig die Baunutzungsverordnung (BauNVO) zu schärfen. Nach § 4a und § 7 der BauNVO können den Bauherren bereits heute Vorschriften für Wohnbebauung gemacht werden. So können Bebauungspläne vorschreiben, dass in Gebäuden ab bestimmten Geschossen nur Wohnnutzungen zulässig sind oder auch ein bestimmter Anteil der Geschossfläche für Wohnnutzungen zur Verfügung zu stellen ist. Für innerstädtische Gebiete sollte diese „Kann“-Regelung geschärft werden, damit der Verödung von Kerngebieten entgegengewirkt wird beziehungsweise der Druck auf dem Wohnungsmarkt durch ein zusätzliches Wohnraumangebot entlastet werden kann. Außerdem wollen wir prüfen, ob bei längerfristigen Leerständen von Büro- und Gewerbeflächen eine Umwandlung in Wohnraum baurechtlich erleichtert werden kann.

#### **i) Erhaltung von Wohnraum in Großstädten**

Insbesondere in Metropolen wird der Wohnraum zunehmend durch die Umwandlung von Wohnungen in Ferienwohnungen und Gewerberaum zusätzlich verknappt. Die Erhaltung von Wohnungen, die unabhängig sind für die Stabilisierung der Bewohnerstrukturen, muss ergänzt werden durch ein Verbot oder zumindest eine Einschränkung der Zweckentfremdung von Wohnraum für Teile von Gemeinden im Mietrechtsverbesserungsgesetz (MRVerbG).

Eine weitere Möglichkeit für den Erhalt von Wohnraum bietet die Zwischennutzung von Immobilien. Nach der Föderalismusreform I ist die Gesetzgebungskompetenz für das Recht des Wohnungswesens vollständig auf die Bundesländer übergegangen. Deswegen empfiehlt die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen den Ländern eigene Wohnraumschutzgesetze zu erlassen, in denen ein längerer Leerstand für rechtswidrig erklärt wird. Außerdem sollte geprüft werden, inwiefern Hausbesetzungen strafrechtlich entschärft werden können. Dies könnte zum Beispiel durch Änderungen der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) geschehen. Wenn Strafantragsteller selbst gegen landesrechtliche Vorschriften zum Wohnraumschutz verstoßen, könnte das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung in diesen Fällen nicht mehr bejaht werden.

#### **k) Städtebauförderung stärken**

Erfolgreiche Programme wie Soziale Stadt, Attraktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie Stadtumbau sind zentrale Instrumente, um einer weiteren sozialen Spaltung der Städte entgegenzuwirken. Deswegen lehnen wir die Kürzungen der Städtebauförderung und die Umstrukturierung zu Lasten des Programms „Soziale Stadt“ ab. Letzteres hat nachweislich dazu beigetragen die sozialräumliche Trennung in den Städten abzumildern und muss deshalb ein unverzichtbarer Bestandteil bleiben. Wir setzen uns für eine Aufstockung der Mittel in Höhe des tatsächlich errechneten Bedarfs von durchschnittlich 700 Millionen Euro jährlich ein. Ergänzend muss die Förderung mit sozialen Zielen (u.a. Nachweis von Gemeinwohlorientierung, Umsetzung von Mieterinteressen, Nachweis von sozialem Ausgleich) verbunden werden.

# Der grüne Energiesparfonds

*Energiekosten senken, Klimaschutz stärken, Arbeitsplätze schaffen*

Fraktionsbeschluss 24. Mai 2011

## 1. Bestandsaufnahme

Die Atomkatastrophe im japanischen Fukushima ist eine welthistorische Zäsur und zeigt unmissverständlich, dass die Nutzung der Atomkraft nicht länger verantwortbar ist. Deutschland muss daher schnellstmöglich aus der Atomkraft aussteigen. Auch die Einhaltung der Klimaziele ist dringend wie nie zuvor.

Deshalb muss der Atomausstieg einhergehen mit einer grundlegenden Energiewende hin zu erneuerbaren Energien, Effizienz und Energiesparen. Während in den letzten Jahren der Ausbau erneuerbarer Energien in der Stromerzeugung alle Erwartungen übertroffen hat, befindet sich die Steigerung der Energieeffizienz in einer kritischen Phase und droht zu scheitern.

### Schwache Bilanz der schwarz-gelben Effizienz-Politik

Die Bundesregierung lässt alle Bemühungen zur Senkung des Energieverbrauchs versanden. In der Europäischen Union weigert sie sich, trotz eines gegenteiligen Beschlusses des Europäischen Parlamentes, das Effizienzziel von 20 Prozent bis 2020 verbindlich zu machen. Auf nationaler Ebene lässt das im Jahr 2010 mit zweijähriger Verspätung verabschiedete Energieeffizienzgesetz jegliche Ambitionen und konkreten Maßnahmen vermissen.

Zögern und Zaudern haben zu katastrophalen Ergebnissen geführt. Deutschland wird das EU-Einsparziel von 20 Prozent bis 2020 weit verfehlen. Die Bundesregierung hat nach Brüssel gemeldet, dass bis 2020 der Energieverbrauch gegenüber 2008 um lediglich 12,8 Prozent gesenkt werden könne. Damit fällt Deutschland deutlich hinter Länder wie Österreich, Frankreich und Spanien zurück. In ihrem eigenen Energiekonzept hat die Bundesregierung noch eine Senkung um 20 Prozent des Primärenergieverbrauchs für den gleichen Zeitraum beschlossen. Das ist gerade einmal ein paar Monate her – interessiert Schwarz-Gelb aber offensichtlich schon nicht mehr.

### Energiesparen nutzt Menschen, Wirtschaft und Klima

Es steht außer Zweifel, dass die Verbesserung der Energieeffizienz eine kostengünstige Methode ist, die Abhängigkeit von fossilen und nuklearen Energieträgern zu reduzieren, das Klima zu schützen, und Unabhängigkeit von steigenden Energiepreisen zu erlangen. Übersehen wird oft, dass eine konsequente Effizienzstrategie neue Arbeitsplätze schafft, laut Wuppertal Institut bis zu 500.000 in den kommenden 10 Jahren. Durch eine gezielte Weiterbildungsoffensive im Bereich Energieeffizienz ließen sich das Klima schützen und weitere Arbeitsplätze schaffen. Eine aktuelle Studie des Umweltbundesamtes „Beschäftigungswirkungen sowie Ausbildungs- und Qualifizierungsbedarf im Bereich der energetischen Gebäudesanierung“ belegt einen zunehmenden Mangel an qualifizierten Fachkräften um das Einsparpotential bei energetischen Sanierungen optimal auszuschöpfen. Hier gilt es anzusetzen. Wir wollen daher im Bereich der Energieeffizienz eine Wissens-, Beratungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsoffensive induzieren. Dazu zählt auch, dass das Thema Energieeffizienz in die Curricula von Bildungseinrichtungen und Schulen stärker verankert wird.

Das Thema Energieeffizienz verspricht auch für die deutsche Wirtschaft eine doppelte Rendite. Wer in Effizienz investiert, schont nicht nur die Umwelt sondern senkt langfristig auch die Kosten und steigert die künftige Wettbewerbsfähigkeit. „Made in Germany“ steht heute für beste Qualität. Wir wollen, dass „Made in Germany“ zukünftig genauso für umweltfreundlich und ressourceneffizient steht. Die richtigen politischen Rahmenbedingungen müssen vorhandene Barrieren aus dem Weg räumen. Wir wollen die Unternehmen in eine klare Energieeffizienzstrategie aktiv mit einbeziehen und sie fördern und unterstützen. So können wir verhindern, dass die deutsche Wirtschaft zum Spielball steigender und hoch volati-

len Energiepreise wird. Wir wollen mit ambitionierten ordnungsrechtlichen Vorgaben und mit der Einführung eines Marktanzreiz- und Beratungsprogramms für verschiedene Schlüssel- und Querschnittstechnologien den Mittelstand und die Industrie stärken. Deutschland kann Effizienz-Weltmeister werden. Dazu müssen wir aber entschlossen handeln.

Immer deutlicher wird, dass steigende Energiekosten enormen sozialen Sprengstoff bergen. Im Zeitraum 2003 bis 2008 haben sich die Endkundenpreise für Heizöl annähernd verdoppelt, für Erdgas stiegen sie um über 60 Prozent. Durch die Wirtschaftskrise wurde dieser Trend vorübergehend gestoppt, doch längst ist der Preis für Rohöl wieder auf ähnliche Höhen wie 2008 gestiegen. Für die Zukunft ist von weiter ansteigenden Ölpreisen - und in der Folge auch Erdgaspreisen - auszugehen. Einkommensschwache Haushalte werden damit schon bald finanziell überfordert sein. Auch aus sozialen Gründen ist der ökologische Umbau hin zu einer ambitionierten Energieeffizienzpolitik sowie der Umstieg auf erneuerbare Wärme daher dringend geboten. Doch was einerseits unumgänglich ist, darf nicht andererseits zu unbilligen sozialen Härten führen. Es ist daher dringend geboten, den Umstieg sozialverträglich zu gestalten. Insbesondere die Schaffung ordnungsrechtlicher Vorgaben ist deshalb mit einer zielgerichteten finanziellen Förderung zu begleiten.

Ein positives Beispiel ist die Unterstützung einkommensschwacher Haushalte durch den Einsatz sogenannter „Stromspar-Checks“, u.a. unterstützt durch die Caritas. Hierbei wird im Anschluss einer Energieberatung sofort einsetzbare Energiespartetechnik bereitgestellt. In den wenigen Modellprojekten haben bereits über 1.200 StromsparhelferInnen etwa 44.000 einkommensschwache Haushalte zum sparsamen Umgang mit Strom beraten. Dabei erzielten sie eine CO<sub>2</sub>-Reduzierung von 100.000 Tonnen. Empfänger von Transferleistungen konnten im Durchschnitt 90 Euro pro Jahr an Stromkosten einsparen. Auch die beteiligten Kommunen profitieren von dem Programm: Sie sparen für jeden Haushalt mit staatlichem Transfereinkommen 50 Euro pro Jahr an Wasser- und Heizkosten ein. Nicht zuletzt bietet das Programm Chancen für Menschen in Arbeitslosigkeit. Die Kombination aus Vor-Ort-Beratung und Bereitstellung von direkt einsetzbarer Energiespartetechnik erweist sich als erfolgreich. Der BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland quantifiziert die Einspareffekte solcher Maßnahmen auf 10 Prozent bis 20 Prozent.

## Energiesparförderung neu ausrichten

In Deutschland existieren verschiedene Förderbereiche zur Steigerung der Energieeffizienz nebeneinander her. Eine strategische Ausrichtung ist nicht erkennbar. Eine sinnvolle Verknüpfung von Effizienzmaßnahmen mit dem Einsatz erneuerbarer Energien fehlt, die Förderung ist in viele Töpfe und Zuständigkeiten zersplittert und für Privathaushalte, Unternehmen und Kommunen schwer durchschaubar. Dazu kommt, dass wichtige Programme, etwa das Gebäudesanierungsprogramm der KfW, von Union und FDP massiv gekürzt wurden. Inzwischen hat die Bundesregierung im Zuge der Laufzeitverlängerung für Atomkraftwerke einen Energie- und Klimafonds (EKF) aufgelegt, aus dem auch Mittel für die Effizienzförderung bereitgestellt werden sollen. Dass die Maßnahmen nicht aus dem ordentlichen Haushalt finanziert werden, sondern u.a. von den Zahlungen der AKW-Betreiber abhängig sind, war von Anfang an ein Fehler des EKF. Wohl und Wehe der Effizienzförderung wird somit von den Gewinnen der Atomwirtschaft beeinflusst. Das ist unverantwortlich und rächt sich bereits jetzt: Durch die zumindest zeitweise Stilllegung der alten AKWs werden die AKW-Betreiber viel weniger Geld in den Fonds einzahlen. Eine Beschleunigung des Atomausstiegs, umfangreiche sicherheitstechnische Nachrüstungen oder die endgültige Stilllegung der besonders gefährlichen Altmeiler würden den Fonds weitgehend austrocknen. Dieser schwarz-gelbe Fonds basiert auf Laufzeitgarantien und Sicherheitsrabatten für gefährliche AKWs. Diese Verquickung muss schleunigst aufgelöst und ein neuer, haushaltsfinanzierter Energiesparfonds eingerichtet werden.

Abgesehen davon greifen aber auch die ursprünglich geplanten Programme aus dem EKF viel zu kurz. So ist der Energieeffizienzfonds der Bundesregierung mit gerade einmal 90 Millionen Euro nur ein Tropfen auf dem heißen Stein. Und das Gebäudesanierungsprogramm des Bundesbauministeriums wird zwar dieses Jahr um 500 Millionen Euro auf insgesamt 940 Millionen Euro ergänzt, allerdings bräuchte es mehrere Milliarden jährlich. Nur so können wir eine Sanierungsquote von 3 Prozent erreichen, die nötig ist, um die Klimaziele im Effizienzbereich einzuhalten.

Bündnis 90/Die Grünen wollen eine Neuausrichtung der Effizienzförderung und damit eine Energiesparoffensive im Wärme- und Strombereich starten. Dabei geht es uns um die effiziente und erfolgreiche Verzahnungen folgender drei Elemente: Information & Ausbildung, Ordnungsrecht und Förderung. Bei allen dreien hat die Regierung versagt oder ihre eigenen Vorschläge sofort zurückgezogen, wie etwas bei den Wärmeschutzstandards für den Altbau.

Bewährte Förderprogramme wie das Gebäudesanierungsprogramm oder das Marktanreizprogramm für erneuerbare Energien im Wärmebereich (MAP) wollen wir weiterführen, verstetigen und zielgruppenspezifisch ausrichten. So soll das Gebäudesanierungsprogramm auf jährlich 2 Milliarden Euro aufgestockt werden. Das Marktanreizprogramm wollen wir um ein Innovationsprogramm für neue Technologien auch in der Stromerzeugung ergänzen und die Mittel ebenfalls aufstocken. Flankierend dazu sind auch kommunale Maßnahmen zu treffen, wie z.B. die Einbettung des Themas Energieeffizienz in die Bauleitplanung und Raumordnung.

Ergänzend zu diesen beiden Finanzierungssäulen wollen wir mit einem neuen Energiesparfonds eine zusätzliche Säule in Höhe von 3 Milliarden Euro jährlich einrichten. Rund 2 Milliarden Euro davon sollen in den Wärmebereich fließen, etwa 1 Milliarden Euro in die Förderung der Stromeffizienz sowie Beratung und Information.

## 2. Der Energiesparfonds

Obwohl die EU-Effizienzrichtlinie die Einführung nationaler Energiesparfonds explizit vorsieht, hat sich die schwarz-gelbe Bundesregierung gegen die Einrichtung eines solchen Fonds entschieden. Damit würgt sie sämtliche Effizienzbemühungen von vornherein ab, obwohl die Branche und verschiedenste ExpertInnen seit Jahren die Notwendigkeit eines Energiesparfonds darlegen.

Wir wollen diese Fehlentscheidung schnellstmöglich korrigieren und zusätzlich zu 2 Milliarden im Gebäudesanierungsprogramm einen Energiesparfonds mit einem Finanzvolumen von 3 Milliarden Euro jährlich auflegen. Diese Summe werden wir wie im grünen Klimaschutzhaushalt dargestellt durch den Abbau umweltschädlicher Subventionen und ökologisch schädlicher Steuerausnahmen gegenfinanzieren. Unser Ziel ist es, den Fonds mittelfristig haushaltsunabhängig auszugestalten, etwa durch die Einführung eines Umlagesystems nach dem Vorbild des Erneuerbare-Energien-Gesetzes.

Der Energiesparfonds soll insbesondere einkommensschwache Haushalte beim Energiesparen unterstützen. Er soll so Zudem dient der Fonds den absehbaren sozialen Folgen steigender Energiepreise entgegenzuwirken. Auch stromsparende Maßnahmen in der Wirtschaft sollen durch den Fonds unterstützt werden. Dabei soll er mit bestehenden finanziellen Förderinstrumenten abgestimmt und zu einer gesetzlich garantierten und zielgerichteten Effizienzinitiative ausgebaut werden.

Der Energiesparfonds soll dazu beitragen, den Strom- und Wärmeverbrauch zu senken und dabei die folgenden Zielsetzungen erfüllen:

- Energieberatung und Informationen verbessern und das Energiesparen in der Ausbildung verankern.
- Die Stromeffizienz sowie die Markteinführung besonders sparsamer strombetriebener Geräte und Maschinen fördern.
- Die energetische Sanierung insbesondere in Wohnquartieren mit hohem Anteil einkommensschwacher Haushalte erhöhen. Unser Ziel ist es, die jährliche Sanierungsquote auf 3 Prozent anzuheben.

Wir wollen die neu eingerichtete Bundesstelle für Energieeffizienz zu einem von der Energiewirtschaft unabhängigen Kompetenzzentrum für Energieeffizienz ausbauen. Sie soll

- als Anlaufstelle für Unternehmen, bestehende Klimaschutzagenturen, Kommunen und Privathaushalte bei Fragen der Energieeffizienz fungieren,
- die Vernetzung der vielfältigen Akteure im Bereich Energieeffizienz übernehmen,
- die Weiterentwicklung der Förderprogramme sowie die fachliche Ausgestaltung des Energiesparfonds übernehmen sowie

- die Abstimmung und Verknüpfung des neuen Energiesparfonds mit bereits bestehenden Förderprogrammen, wie zum Beispiel dem KfW-Gebäudesanierungsprogramm, dem Marktanzreizprogramm für erneuerbare Energien oder der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) gewährleisten.

### 3. Förderprogramme

#### Programm 1: Beratungs- und Informationsangebote vor Ort verbessern

Energetische Modernisierung im Gebäudebestand und effizienter Stromverbrauch muss auf einer guten Beratung vor Ort basieren. Wir wollen bereits existierende Energie- und Klimaschutzagenturen ebenso unterstützen wie den Aufbau weiterer regionaler Energiekompetenzzentren. Diese sollen für die unabhängige Energieberatung von MieterInnen, WohnungsbesitzerInnen und Verwaltungen, Unternehmen, Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürgern bereit stehen. Dabei ist es uns wichtig, die gewachsenen Strukturen vor Ort zu stärken, nicht zu ersetzen. Wir wollen zudem eine Wissens-, Beratungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsoffensive für Energieeffizienz. Das Thema Energiesparen sollte in allen „Bauberufen“ und zugehörigen Studiengängen eine größere Rolle bei der Aus- und Weiterbildung spielen.

Die regionalen Energiekompetenzzentren sollen u. a. die folgenden Dienstleistungen anbieten:

Ausstellung von Energiebedarfsausweisen für Gebäude und Beratung zur energetischen Gebäudesanierung. Erstellen von Sanierungsfahrplänen, die die bautechnische Besonderheit eines Gebäudes berücksichtigen, geeignete Sanierungszeitpunkte benennt und die einzelnen Maßnahmen effektiv aufeinander abstimmt.

- Information und Beratung der BürgerInnen über alltägliche Energiesparmöglichkeiten in ihrem Nutzerverhalten, zum Beispiel beim Heizen und Lüften.
- Beratungsangebote zu Stromsparmaßnahmen in privaten Haushalten, die auch an Zuschüsse für Stromeffizienzmaßnahmen gekoppelt sein können.
- Angebote für Energieberatung und Unterstützung bei der Einführung eines Energiemanagements im Einzelhandel.
- Energieberatung und Durchführung von Energie-Audits für Unternehmen und Kommunen bzw. kommunale Einrichtungen.
- Informationen über Weiterbildungsmaßnahmen für Bauleute und HandwerkerInnen sowie Qualifizierung kommunaler Bediensteter bereitstellen,
- Beratung zu Vereinbarungen zwischen VermieterInnen und MieterInnen rund um die energetische Modernisierung. Solche Vereinbarungen, etwa als Ergänzung zum Mietvertrag, können den Weg für die energetische Sanierung ebnen und Konflikte zwischen MieterInnen und VermieterInnen im Vorfeld ausräumen.
- Direkte Information und Beratung zu Effizienzfragen, die die Förderprogramme für Energieeinsparung, erneuerbare Energien und Energieeffizienz zielgruppengerecht zugänglich machen wie zum Beispiel die „Energiekaravane“ in der Stadt Viernheim.
- Zielgruppengerechten Beratungsangeboten („Stromsparmchecks“), die vorrangig auf einkommensschwache Haushalte ausgerichtet sind, wie die „Cariteams“ der Caritas.

Für die Verbesserung der Beratungs- und Informationsangebote vor Ort sollen aus dem Energiesparfonds bis zu 200 Millionen Euro pro Jahr bereitgestellt werden.

#### Programm 2: Stromeffizienz erhöhen

Ein weiterer Schwerpunkt des Energiesparfonds soll bei der Förderung von Maßnahmen zur Stromersparung liegen. Laut dem Nationalen Energieeffizienzplan des Bundesumweltministeriums wird das wirtschaftliche Stromsparpotential auf 110 TWh pro Jahr geschätzt. Dies entspricht beinahe der vor dem Atomreaktor jährlich in Deutschland erzeugten Menge an Atomstrom.

Ein Teil dieser Einsparpotenziale müssen durch strenge Energieverbrauchsvorgaben im Rahmen der Umsetzung der europäischen Öko-Designrichtlinie ordnungsrechtlich erschlossen werden. Dazu gehört auch, dass auf europäischer Ebene eine Dynamisierung der Effizienzstandards geschaffen werden muss, so dass die energiesparendsten Produkte künftig den Standard vorgeben (Top-Runner Ansatz).

Darüber hinaus bedarf es innovativer Konzepte, um den Strombedarf zu reduzieren. So können die in Programm 1 beschriebenen Stromsparmchecks durch die finanzielle Unterstützung des Energiesparfonds für die Anfangsinvestition in effiziente Technik in ihrer Wirkung deutlich verstärkt werden. Gleichzeitig bietet diese Kombination eine Möglichkeit, soziale Härten durch steigende Energiepreise abzufedern. Durch die Gelder aus dem Fonds können die Stromsparmchecks auf Dauer eine viel größere Breitenwirkung erzielen, als der bisherige eher lokal begrenzte Ansatz der aktuellen BMU-Förderung.

Neben den Zuschüssen im Rahmen von Stromsparmchecks ist das sogenannte Mini-Contracting eine vielversprechende Ergänzung. Dabei stellen z.B. interessierte Stadtwerke oder neue Energieanbieter Haushaltsgeräte („Weiße-Ware“, wie Kühlschränke, Waschmaschinen etc.) zur Verfügung und stellen über Contracting-Verträge die Gegenfinanzierung sicher. Da dieses Modell noch in den Kinderschuhen steckt, erscheint es notwendig, dieses Projekt mit Zuschüssen aus dem Fonds zu unterstützen.

Aber auch in der Wirtschaft gibt es noch große Effizienzpotenziale. Wir wollen die Unternehmen dabei unterstützen, sich in ihren eigenen Produktionsprozessen durch Effizienzmaßnahmen unabhängiger zu machen von steigenden Energiepreisen. Und wir sehen ein großes Potential für deutsche Unternehmen mit Hocheffizienztechnologien die Märkte der Zukunft zu erobern. Auch dies wollen wir aus dem Fonds unterstützen. Nicht zuletzt profitieren viele Unternehmen von den Effizienzprojekten in Haushalten, die einen oft regionalen Umsatz in Milliardenhöhe auslösen. Darüber hinaus wird Grüne Forschungspolitik zusätzliche Gelder bereitstellen, die Forschung und Entwicklung neuer Hocheffizienztechnologien unterstützen.

Für die Steigerung der Energieeffizienz im Strombereich sollen aus dem Energiesparfonds 800 Millionen pro Jahr in folgende Effizienzmaßnahmen fließen:

- Einen – nach einer Energieberatung oder einem Stromsparmcheck – durch Energiespardienstleister, Stadtwerke oder neue Energieanbieter gewährten Zuschuss für den Austausch ineffizienter „Weiße Ware“ durch neue hocheffiziente Geräte insbesondere für finanzschwache Haushalte. Die Vergabe ist an einen Entsorgungsnachweis geknüpft;
- Ein Programm zum Austausch ineffizienter Stromheizungen und elektrischer Warmwasserbereiter und zum Ersatz ineffizienter Umwälz- und Zirkulationspumpen in Heizungssystemen;
- Kredite für Effizienzmaßnahmen in privaten Haushalten und Kleinunternehmen sowie Mini-Contracting-Programme wie etwa das „pay as you save“-Programm in Großbritannien bei dem Dienstleister in Effizienz investieren müssen, die Kosten aber über die Energierechnung abwickeln können;
- Ein Marktanzreiz- und Beratungsprogramm für verschiedene Schlüssel- und Querschnittstechnologien wie Elektromotoren und –motorensysteme, Druckluft- und Pumpensysteme, Lüftungs- und Klimatisierungsanlagen, Beleuchtung oder GreenIT sowohl im privaten Bereich als auch in den Bereichen Industrie und Gewerbe; dies umfasst die Unterstützung von Produktionsbetrieben aus allen Bereichen der Wirtschaft beim Einsatz besonders anspruchsvoller Energieeffizienzprojekte.

### Programm 3: Energetische Sanierung in Wohnquartieren mit einem hohen Anteil einkommensschwacher Haushalte

Der zweite Schwerpunkt des Energiesparfonds soll bei der Unterstützung von Kommunen liegen, die in ausgewählten Stadtvierteln Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung entwickeln und umsetzen. Erste Ansätze dazu werden heute bereits im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) gefördert. Wir wollen diese Förderung massiv ausweiten und auf ein neues Fundament stellen. Aus dem Energiesparfonds sollen den Kommunen – in Abstimmung mit den Bundesländern - Finanzmittel in Höhe von 1,75 Milliarden Euro analog zur Städtebauförderung bereit gestellt werden, die insbesondere für die

energetische Sanierung von Wohnquartieren mit einem hohen Anteil einkommensschwacher Haushalte eingesetzt werden sollen.

Derzeit führen energetische Modernisierungen ohne staatliche Förderung in den meisten Fällen zu Warmmietensteigerungen. Dies führt zu einer weiteren finanziellen Belastung einkommensschwacher MieterInnen. In Gebieten mit hohem Nachfragedruck kommt es somit zur Verdrängung einkommensschwacher MieterInnen. Der Einsatz von Fördermitteln aus dem Energiesparfonds soll Kommunen in die Lage versetzen, quartiersbezogene Sanierungsplanungen in die Wege zu leiten und HausbesitzerInnen und Wohnungsgesellschaften finanzielle Anreize für eine energetische Sanierung ohne wesentliche Erhöhung der Warmmieten zu bieten.

Wir wollen im Rahmen des Energiesparfonds ein Zuschussprogramm auflegen, das energetische Sanierung von und in ausgewählten Stadtquartieren fördert. Neben aufeinander abgestimmten Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung und im Bereich der Erschließung und Ordnungsmaßnahmen werden auch Moderation und Beratung im energetischen Sanierungsgebiet gefördert. In der Förderung wollen wir diejenigen Maßnahmen bevorzugen, die eine besonders hohe Kosteneffizienz haben, indem wir Modernisierungen, die an Instandsetzungsarbeiten am Gebäude gebunden sind, besonders berücksichtigen. Eine Kopplung an Maßnahmen zur Barrierefreiheit bzw. dem altersgerechten Umbau aus geeigneten Fördertöpfen soll mitgedacht werden.

Das Programm soll analog zur städtebaulichen Sanierung nach § 136 ff BauGB gestaltet werden, unter Präzisierung der Rechtsbestimmungen zur städtebaulichen Sanierung nach §136 Abs. 2 BauGB für energetische Quartierssanierung. Für die Förderung gelten folgende Kriterien:

- Fördervoraussetzung für bauliche Maßnahmen und Fördergegenstand ist ein integriertes kommunales Energie- und Klimakonzept, das basierend auf einer Betrachtung des gesamten Gemeindegebiets geeignete Quartiere identifiziert.
- Die Auswahlkriterien für ein energetisches Sanierungsgebiet sind untenstehende Parameter :
  - Hoher Anteil einkommensschwacher Haushalte oder selbstnutzender EigentümerInnen oder VermieterInnen mit geringer Investitionskraft
  - Hoher Instandsetzungsbedarf im Gebäude- und / oder Infrastrukturbestand
  - Grad der städtebaulichen Nachhaltigkeit nach Maßgabe der Innenentwicklung und des Leitbildes „Stadt der kurzen Wege“, sowie Zukunftsfähigkeit des Wohnungsangebotes im demografischen Wandel
- Die Gebietskörperschaft legt die energetischen Sanierungsgebiete per Satzung fest. In einem zweiten Schritt werden von der Gebietskörperschaft oder einem beauftragten Sanierungsträger in einem beteiligungsorientierten und transparenten Verfahren integrierte Energie- und Klimaschutzkonzepte für das energetische Sanierungsgebiet erstellt. Diese enthalten aufeinander abgestimmte ordnende und bauliche Maßnahmen für Energieeffizienz und den Einsatz erneuerbarer Energien im Gebäudebereich und in den Erschließungsanlagen in den energetischen Sanierungsgebieten. Deren Umsetzung im Einzelnen durch private oder kommunale Eigentümer ist Gegenstand der Förderung. Dabei wird festgelegt, wie viel die Kaltmiete nach erfolgter Sanierung für die nächsten 10 Jahre maximal steigen darf. Damit wird verhindert, dass die gesonderten Fördergelder für finanzschwache Quartiere nicht missbraucht werden, um nach erfolgter Sanierung die Mieten stark ansteigen zu lassen.

Eine planvolle Kombination von energetischer Gebäudesanierung, Aufstockung, Nachverdichtung, ergänzendem Neubau und Energieeffizienzsteigerung können höhere Energie- und CO<sub>2</sub>-Einspareffekte erzielen als Einzelmaßnahmen. Wir wollen daher auch kommunale Flächennutzungspläne in Modellprojekten um Daten und Planungen zu Klimaschutzflächennutzungsplänen erweitern, z.B. in den Bereichen der Nachverdichtung, der städtischen Energieerzeugung und der Energieversorgung sowie der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur. Für die Modellprojekte, denen ein standardisierter Praxisleitfaden folgen sollte, werden 10 Millionen Euro bereitgestellt.

#### Programm 4: Sanierung von kommunalen Gebäuden

Kommunale Gebäude haben einen hohen Anteil am Wärmeenergieverbrauch. Kommunen haben eine Vorbildwirkung in Bezug auf energetische Modernisierung. Daher sollen aus dem Energiesparfonds die Mittel des NKI-Programms zweckentsprechend zur Förderung von Klimaschutzprojekten in Kommunen um 100 Millionen Euro aufgestockt werden. Die Maßnahmen sollen in besonderem Maße in energetischen Sanierungsgebieten umgesetzt werden.

Die Fördersätze sollen dabei wieder auf das Niveau von 2009 angehoben werden. Kommunen in Haushaltsnotlage sollen hier besonders günstige Förderbedingungen gewährt werden.

#### Programm 5: Klimawohngeld – Klimazuschlag im Wohngeld

Das Wohngeld ist ein zentrales wohnungspolitisches Instrument, mit dem einkommensschwache Haushalte bei ihren Wohnkosten unterstützt werden können.

Auf Grund der steigenden Energiepreise wurde mit der Wohngeldreform 2009 ein Heizkostenzuschuss bei der Berechnung der Miethöchstbeträge eingeführt. Dieser pauschale Zuschlag belief sich je nach Haushaltsgröße auf 24 Euro bis 49 Euro, welcher auf die zulässigen Miethöchstbeträge aufgeschlagen wurde. Mit dem Sparhaushalt 2011 wurde dieser durch die schwarz-gelbe Bundesregierung gestrichen und die Empfängerinnen und Empfänger mit den steigenden Energiekosten alleine gelassen.

Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen möchte, dass auch einkommensschwache Haushalte es sich leisten können, nach einer energetischen Sanierung in ihrer Wohnung zu bleiben. Äquivalent zum Heizkostenzuschuss wollen wir einen Klimazuschuss in das Wohngeld einführen. Dieser soll für Haushalte gewährt werden, die anhand eines Energieausweises nachweisen können, dass ihr Wohngebäude nicht mehr als 60 kWh/m<sup>2</sup>a Energie verbraucht. Erhalten Mieterinnen und Mieter einen Klimazuschuss, können sie nicht gleichzeitig den Heizkostenzuschuss bekommen. Damit der Anreiz größer ist den Klimazuschuss zu nutzen, sollte dieser je nach Haushaltsgröße 10 Euro mehr als der Heizkostenzuschuss betragen.

Im Jahr 2009 erhielten rund 860.000 Haushalte Wohngeld und Heizkostenzuschuss. Nach Angaben der Bundesregierung entfielen rund 250 Millionen Euro der Bundes- und Landeszahlungen auf die Heizkostenkomponente. Die jährlichen gesamtstaatlichen Mehrkosten für den Klimazuschuss gegenüber dem Heizkostenzuschuss belaufen sich auf eine Summe bis zu 100 Millionen Euro, von denen der Bundesanteil aus dem Energiesparfonds finanziert werden soll.

## Wege zu einer nachhaltigen Flächenpolitik

### *Positionspapier: Stadtentwicklungspolitische Vorschläge*

Fraktionsbeschluss 10. Mai 2011

#### 0. Vormerkung

Die Liste der Studien, Empfehlungen und Positionspapiere zum Flächenverbrauch ist lang. Neue Instrumente tauchen dabei selten auf und die alt bekannten finden keinen Einzug in die Gesetzgebung. Dieses Diskussionspapier soll den Kern der Problematik aus stadtentwicklungspolitischer Sicht darstellen und Handlungsmöglichkeiten, insbesondere im Rahmen des Baugesetzbuches, aufzeigen.

#### 1. Der Flächenverbrauch muss gestoppt werden

In der öffentlichen Diskussion um den Ressourcenverbrauch wird zwar inzwischen anerkannt, dass unbebaute, unzerschnittene und unzersiedelte Fläche ein begrenztes Gut ist – danach gehandelt wird allerdings nicht!

Zunehmende Siedlungsfläche bedeutet unmittelbaren und dauerhaften Verlust der ökologischen Funktionen der Böden. Intakte Böden müssen mit ihren vielfältigen Schnittstellen zu Wasser, Luft und Klima sowie als Standort für Lebens- und Futtermittel im Zentrum einer vorsorgenden Umweltpolitik stehen. Zunehmend werden früher zusammenhängende Lebensräume für Flora und Fauna durch Siedlungstätigkeit zerschnitten. Neue Wohn- und Gewerbegebiete in dezentralen Lagen erzeugen mehr Verkehr und tragen somit zu einer höheren Umweltbelastung bei. Neben den ökologischen Folgen des Flächenverbrauchs wird vermehrt über die ökonomischen Folgen diskutiert. Dabei geht es im Wesentlichen um die Kosten für Infrastruktur bei der Errichtung neuer Baugebiete, aber auch deren Betrieb, Unterhaltung und Instandsetzung (Infrastrukturfolgekosten).

Jede Sekunde nimmt die Siedlungsfläche in Deutschland um weitere zwölf Quadratmeter zu. Mit der Nachhaltigkeitsstrategie der rot-grünen Bundesregierung wurde im Jahr 2002 das Ziel festgehalten, den Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu begrenzen. Laut Statistischem Bundesamt ist in den letzten Jahren tatsächlich ein leichter Rückgang des Flächenverbrauchs zu verzeichnen. Mit durchschnittlich 104 Hektar pro Tag in den letzten Jahren liegt der Wert ein ganzes Stück unter den konstant hohen Werten von über 120 Hektar Ende der 90er Jahre. Das Statistische Bundesamt weist jedoch auch auf den engen Zusammenhang zwischen dem Rückgang des Flächenverbrauchs und der schwachen konjunkturellen Lage, sowie der demographischen Entwicklung hin. Ein wirklicher Trend zu flächensparender Politik ist also nicht zu erkennen.

Letztendlich kann das 30ha Ziel nur ein Zwischenziel sein. Langfristig muss der zusätzliche Flächenverbrauch auf Null Hektar gesenkt werden, denn nur so kann ein Mindestmaß der Landfläche Deutschlands für die Nutzung durch andere lebende Arten als den Menschen bewahrt werden.

## 2. Der eindeutige Wille zum Flächensparen fehlt auf allen Ebenen

Ein generelles Problem besteht darin, dass Auswirkungen des Flächenverbrauchs oft nicht ohne weiteres sichtbar sind. Besonders die Zerschneidung funktional zusammenhängender Lebensräume durch Verkehrsflächen ist häufig nicht direkt wahrnehmbar. Die Ökosysteme verändern sich über lange Zeiträume hinweg, negative Folgen von Eingriffen werden kurzfristig nicht sichtbar. In Folge können viele einzelne Maßnahmen für sich betrachtet unbedenklich wirken, in ihrer Gesamtheit jedoch das Ökosystem massiv schädigen.

Es gibt Alternativen zum Flächenverbrauch und Instrumente, diese umzusetzen. Doch in vielen Städten und Gemeinden wird das Thema noch viel zu wenig wahrgenommen geschweige denn in Angriff genommen. Untersuchungen zeigen, dass viele Städte und Gemeinden die Kosten für die Einrichtung neuer Wohngebiete unterschätzen, dagegen die Kosten für die Aufbereitung von Brachen überschätzen. Die Gemeinden sehen sich bei der Gestaltung ihrer Einnahmen dem Druck ausgesetzt, um Einwohner (Einkommenssteuer) und Gewerbetreibende (Gewerbesteuer) werben zu müssen – das erzeugt vordergründig entsprechenden Druck zu mehr Flächenverbrauch. Sie befürchten durch eine schonende Flächenpolitik einen Standortnachteil. Um dieser Kirchturmperspektive zu entkommen fordern örtliche Planer daher teilweise strengere Vorgaben von Bundes- und Landesebene, um den Flächenverbrauch einschränken zu können. Neue Ideen werden in der Fachwelt seit Jahren diskutiert, haben jedoch bisher kaum Einzug in die Gesetzgebung erhalten.

Echte Anstrengungen, den Flächenverbrauch zu reduzieren, sucht man auch bei der Bundesregierung und den meisten Landesregierungen vergeblich. Das 30-Hektar-Ziel wurde im aktuellen schwarz-gelben Koalitionsvertrag nicht einmal mehr genannt. Stattdessen wird nebulös darauf verwiesen, man wolle das Ziel verringerter Flächeninanspruchnahme „neu definieren“. Wir finden: Eine nachhaltige flächensparende Politik darf nicht durch Umdefinieren von Indikatoren und statistische Schönrechnerei ersetzt werden.

## 3. Die Alternativen zum Flächenverbrauch

Flächensparen bedeutet nicht, dass sich junge Familien nicht den Traum vom Eigenheim erfüllen dürfen. Es bedeutet auch nicht, dass Unternehmen in Deutschland nicht mehr expandieren können. Aber es gibt Alternativen zu Wohn- und Gewerbegebieten auf der grünen Wiese. Maßvolle Nachverdichtung im Siedlungsbestand und die Nutzung von Brachflächen erlauben es, Bauvorhaben zu realisieren, ohne neue Flächen in Anspruch zu nehmen. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) veranschlagt das Wiedernutzungspotenzial von Brachen in Deutschland auf rund 65.000 Hektar. Und dieser verfügbare Bestand wächst täglich. Flächenkreislaufwirtschaft (Flächenrecycling) setzt auf den systematischen Umgang mit dem Brachfallen und der Wiedernutzung von Flächen. In Siedlungen der 1950er und 60er Jahre erlaubt die lockere Baustruktur eine Ergänzung des Bestands. Dies kann beispielsweise durch die Schließung von Baulücken oder durch eine Erhöhung der Geschosshöhen geschehen. Auch Gewerbegebiete haben oft Potenzial für eine intensivere Nutzung. Wichtig ist, bei jeder Nachverdichtung zu prüfen, dass die Maßnahme die ökologische und städtebauliche Funktionstüchtigkeit der Standquartiere nicht beeinträchtigt. Wohnungsnahe Erholungsflächen und die besondere Artenvielfalt in älteren Wohngebieten müssen erhalten bleiben.

Es wird immer Ausnahmefälle geben, bei denen Maßnahmen nicht durch Innenentwicklung realisierbar sind. In diesen Fällen ist es wichtig, die neuen Wohn- und Gewerbeflächen dort zu realisieren, wo sie den geringsten ökologischen Schaden anrichten. Besonders sensible Bereiche, wie Überschwemmungsgebiete, müssen konsequent von Bebauung freigehalten werden. Zudem sollten in entsprechendem Maße verpflichtend an anderer Stelle Böden entsiegelt werden.

#### 4. Es gibt zahlreiche Instrumente, um den Flächenverbrauch zu begrenzen

Das Recht der Bauleitplanung kennt keine zwingenden gesetzlichen Vorgaben, den Flächenverbrauch zu vermindern. Doch gerade vor dem Hintergrund der Bodenschutzklausel in §1a BauGB sind, bei einem entsprechenden politischen Willen, die Bauleitpläne effektive Instrumente, um die Flächennutzung zu senken.

Durch die Landes- und Regionalplanung haben die übergeordneten Planungsträger eine Möglichkeit, strenge Vorschriften mit Bodenschutzwirkung zu erlassen. Der Landes- und Regionalplanung kommt dabei eine entscheidende Bedeutung zu, denn die Bauleitpläne sind an die Ziele der Raumordnung anzupassen. Durch die Landes- und Regionalplanung kann eine vorausschauende Planung bezüglich Freiräumen, Siedlungsflächen und Infrastrukturtrassen nicht nur als Abwägungsvorschlag, sondern rechtlich verbindlich definiert werden. Die Länder können seit der Föderalismusreform II von diesen Vorgaben des Raumordnungsgesetzes abweichen. Dadurch droht ein Abbau der Verbindlichkeiten der Landes- und Regionalplanung: Länder können ihre Landesplanungsgesetze entsprechend ändern.

Neben den Instrumenten des Planungsrechts tragen interkommunale und regionale Kooperationen sowie Kommunikation und Information dazu bei, das Problembewusstsein bei allen Beteiligten zu schärfen und Innenentwicklung und Flächensparen durchzusetzen. Durch die Abschaffung der Eigenheimzulage wurde ein finanzieller Anreiz für die Zersiedlung abgebaut. Mit der Entfernungspauschale besteht ein solcher Anreiz aber weiter. Positiv ist, dass die Städtebauförderprogramme zunehmend Projekte der Innenentwicklung fördern.

Obwohl also zahlreiche Instrumente vorhanden sind, werden sie nur unzureichend angewendet. Kommunale PlanerInnen haben mit der Bauleitplanung das wirkungsvollste Mittel für Flächensparpolitik, doch es fehlt oft der politische Wille diese durchzusetzen.

#### 5. Grüne Forderungen für einen intelligenten Umgang mit der Ressource Fläche

Auf Grund der demographischen Entwicklung, den immensen Kosten der Zersiedelung und der fortschreitenden Zerstörung natürlicher Lebensräume ist die Expansion der Siedlungsfläche als Strategie der Stadt und Regionalplanung nicht mehr tragbar. Moderne Stadt- und Regionalentwicklung muss die Entwicklung im Bestand sein, also die Revitalisierung brachgefallener oder mindergenutzter Flächen (Flächenrecycling) und in einigen Fällen auch die Nachverdichtung. Um die beschriebene Strategie gegen individuelle, kurzsichtige Wirtschaftsinteressen und das Kirchturmdenken mancher Städte und Gemeinden durchzusetzen, müssen den kommunalen PlanerInnen zusätzliche wirkungsvolle Instrumente an die Hand gegeben werden.

In das BauGB sollte eine **Nachweispflicht fehlender Innenentwicklungspotenziale** aufgenommen werden, um der regelmäßigen Abwägung zu Ungunsten des Flächensparens entgegenzuwirken. Bauungspläne, durch die neue Flächen in Anspruch genommen werden, dürfen nur aufgestellt werden, wenn das Vorhaben im Innenbereich nicht zu realisieren wäre.

Damit in den Kommunen Flächenrecycling betrieben werden kann, müssen die Baulandpotentiale systematisch erfasst werden. Der § 200 BauGB sollte daher in dem Sinne erweitert werden, dass in jeder Kommune verpflichtend **Flächen-Monitoring** betrieben werden muss. Grundlage dafür ist ein Baulandkataster in dem alle Grundstücke einer Gemeinde eingetragen werden, die potentiell bebaut werden können oder erwartungsgemäß in Zukunft verfügbar sein werden. Die Gemeinden erhalten so eine Informationsbasis über Alternativen zur Neuausweisung von Bauflächen auf der grünen Wiese. Um der Gefahr von Nachverdichtung an der falschen Stelle zu begegnen, muss ein Flächen-Monitoring zudem Informationen über den ökologischen und sozialen Wert der Flächen enthalten.

Für den Fall einer dauerhaften Nutzungsaufgabe, bedarf es einer umfassende Rückbauverpflichtungen für den Eigentümer, um bauliche Altlasten zu vermeiden. Das in § 179 des Baugesetzbuches verankerte Rückbau- und Entsiegelungsgebot reicht dafür nicht aus. Es verlangt nicht ein Gebot im eigentlichen Sinne, sondern die Duldung von Rückbau- und Entsiegelungsmaßnahmen für den Fall, dass die baulichen Anlagen den Festsetzungen des Bebauungsplans widersprechen. Es ist daher notwendig, § 179 des BauGB zu einem tatsächlichen Rückbau- und Entsiegelungsgebot für den Fall der dauerhaften Nutzungsaufgabe fortzuentwickeln. Zumindest ist der Handlungsspielraum der Gemeinde so zu erweitern, dass der Rückbau baulicher Anlagen auf Kosten der Eigentümer in deutlich mehr Fällen als heute verlangt werden kann.

Im **Außenbereich** wurde im Zuge der letzten Novellen die Anzahl der privilegierten Vorhaben stark ausgedehnt. Ein weiteres Aufweichen des ursprünglich strengen Schutzes des Außenbereichs muss dringend vermieden werden. Im Gegenteil muss geprüft werden, ob die Anzahl der privilegierten Vorhaben nicht zurückgenommen werden sollte. Darüber hinaus sollten Vorhaben im Außenbereich, die nicht privilegiert sind, grundsätzlich nur zulässig sein, wenn an einer anderen Stelle der Gemeinde Flächen entsiegelt und renaturiert werden.

Die **Städtebauförderung** ist ein weiterer wichtiger Baustein um den Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung finanziell zu untermauern. Schon heute trägt sie mit dem Stadtumbau und der aktiven Stadtentwicklung dazu bei. Um den vielfältigen Aufgaben gerecht zu werden, muss die Städtebauförderung des Bundes verstetigt werden. Besonders die Mittel des Stadtumbaus eröffnen auch finanzschwachen und schrumpfenden Gemeinden Möglichkeiten ihre Flächenpolitik nachhaltig zu gestalten. Durch die Kürzung der Mittel bleiben große Innenentwicklungspotentiale dieser Gemeinden ungenutzt. Grundsätzlich ist an der Fokussierung der Mittel auf die Innenentwicklung festzuhalten. Regionale Kooperationen sollten bei der Förderung bevorzugt werden.

Um Flächenrecycling als Leitbild der Stadtentwicklung mit unseren Vorstellungen einer lebenswerten Stadt in Einklang zu bringen ist eine vorausschauende Stadtplanung notwendig. Das Baugesetzbuch sieht dafür den Flächennutzungsplan als vorausschauendes Ordnungsinstrument vor. In der Praxis wird dieser jedoch nicht selten einfach nach Bedarf modifiziert, wenn ein Planungsvorhaben anliegt. So wird der Flächennutzungsplan zum dauernd aktualisierten Flickenteppich. Für eine Stadtentwicklung die Brachflächenrecycling betreibt, bedeutet das eine besondere Gefahr. Damit Stadtplanung nicht zur ständigen Einzelfallplanung wird, ist die Wiedereinführung einer **Revisionspflicht für Flächennutzungspläne** (in §5 Abs. 1 BauGB) in einem Zeitraum von zehn Jahren unbedingt notwendig.

Die Akzeptanz für eine Flächensparpolitik muss erhöht werden: Durch das Aufzeigen von Infrastrukturfolgekosten können lokale Entscheidungsträger für das Thema sensibilisiert werden. Es ist nötig, das umfangreiche Wissen aus Studien und Forschungsprojekten in die Gemeinden zu transportieren. Über die informelle Ebene hinaus, sollte bei Projekten ab einer bestimmten Größenordnung verpflichtend eine **fiskalische Wirkungsanalyse** ins Baugesetzbuch aufgenommen werden. Dabei ist insbesondere auch die demographische Entwicklung in der Region zu beachten (Demografiecheck).

Die beschriebenen Maßnahmen stellen rechtliche Hürden für den Flächenverbrauch auf. Zusätzlich muss der Tatsache entgegengewirkt werden, dass für den Einzelnen das Bauen auf der grünen Wiese oft zunächst billiger scheint als die Innenentwicklung. Dafür werden zusätzliche fiskalische Instrumente benötigt. Zwei grundsätzliche Optionen, die derzeit unter Fachleute diskutiert werden, eignen sich besonders: Eine Flächenverbrauchsabgabe oder handelbare Flächenausweisungsrechte.

Bei einer **Flächenverbrauchsabgabe** wird das Bauen auf „der Grünen Wiese“ verteuert, indem der Grundeigentümer, also der direkt Begünstigte der Flächenausweisung, diese Abgabe leistet. Wie hoch die Abgabe sein muss, um eine optimale Lenkungswirkung zu entfalten, ist zu prüfen<sup>1</sup>. In wie weit durch die Abgabe der Flächenverbrauch wirksam begrenzt werden kann, sollte gemeinsam mit den Bundesländern in einem Modellversuch erprobt werden.

Eine vielversprechende Form, über eine Flächenverbrauchsabgabe Baulandpotentiale wirkungsvoll zu aktivieren, sind **Flächenrecyclingfonds**. Darin werden (städtische und private) Grundstücke regional gebündelt und (von der Stadt oder einem Entwickler) revitalisiert, so dass sie verkauft werden können. Aus den Erlösen werden neue Grundstücke aufbereitet und wiederum verkauft. Ein solch revolvierender Fonds bringt den Städte und Gemeinden regelmäßig neue Grundstücke, die sie zudem mit planerischer Lenkungswirkung auf den Markt bringen können. Flächen die nicht in beschriebener Weise zu vermarkten sind, können durch Flächenrecyclingfonds von Altlasten befreit werden. Durch die regionale Verankerung profitieren besonders Städte und Gemeinden die ganz auf Neuausweisung verzichten von dem System.

Genau wie die Flächenverbrauchsabgabe sind **handelbare Flächenausweisungsrechte** ein mögliches fiskalisches Instrument, das der Flächenreduktion dienen kann. Den Kommunen wird dabei das Recht auf bestimmte Menge an Flächenverbrauch zugestanden. Diese Flächenausweisungsrechte können selbst verbraucht oder an andere Kommunen verkauft werden. Durch Flächenrecycling könnten die Kommunen außerdem selbst Flächenausweisungsrechte produzieren und verkaufen. In der Praxis müssten die Gemeinden die Flächenausweisungsrechte dann bei der Aufstellung von Bebauungsplänen vorlegen. Da bei dem Handel mit Flächenzertifikaten immer eine Mengensteuerung vorgenommen wird, ist das Instrument gut geeignet, um Zielmarken wie das 30-Hektar-Ziel der Bundesregierung zu erreichen.

Wie beim Instrument der Flächenverbrauchsabgabe gibt es noch Aspekte, die in weiteren Modellvorhaben geklärt werden sollen. So ist bislang der Modus der Erstzuteilung unklar und es ist offen, in wie Gemeinden die Flächenausweisungsrechte untereinander handeln können. Es sollte verstärkt auch untersucht werden, wie weit Vorgaben gemacht werden können, die Verkaufserlöse verpflichtend an Flächenrecycling zu koppeln, und wie Vorhaben außerhalb des Geltungsbereich von Bebauungsplänen erfasst werden können.

Möglichst bald sollte das 30 Hektar Ziel auf die Ebene der Gemeinden runter gebrochen werden, ohne dies mit einer Genehmigungspflicht zu verbinden. Denn eine solche Verteilung des Mengenziels eröffnet Chancen, das abstrakte Thema Flächenverbrauch endlich öffentlich zu diskutieren.

### Grüne Maßnahmen:

1. Nachweispflicht fehlender Innenentwicklungspotenziale bei Aufstellung der Bauleitplanung
2. verpflichtendes Flächenmonitoring für Kommunen
3. Rückbauverpflichtungen
4. Privilegierungen im Außenbereich beschränken
5. Städtebauförderung
6. Revisionspflicht für Flächennutzungspläne alle 10 Jahre
7. fiskalische Wirkungsanalyse und Demografie-Checks für Großprojekte
8. Flächenrecycling und Einrichtung regionaler Flächenfonds
9. Flächenverbrauchsabgabe
10. oder handelbare Flächenausweisungsrechte

<sup>1</sup> Die in der Fachliteratur diskutierte Werte zwischen 25 und 60 Euro pro m<sup>2</sup> sind dabei eine Orientierung.

## 6. Flankierende Maßnahmen des grünen Konzepts

Damit die beschriebenen Maßnahmen schneller und effektiver wirken, sollten weitere Maßnahmen geprüft werden. Beispielsweise eine Reform der Grundsteuer, die mehr Steuergerechtigkeit schafft und Fehlanreize zum Flächenverbrauch vermeidet.

Da sich große Infrastrukturprojekte häufig den Steuerungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden häufig entziehen, ist hier zusätzlicher Handlungsbedarf geboten. Planungsverfahren für Fernstraßen und Schienentrassen müssen so gestaltet werden, dass Bürger nicht erst angehört werden, wenn die Entscheidung längst getroffen wurde. Planfeststellungsverfahren müssen ergebnisoffene Prozesse sein. Zudem gehören zahlreiche Projekte im Bundesverkehrswegeplan, die nicht nur immense Kosten verursachen, sondern durch ihre Zerschneidungswirkung zusammenhängende Lebensräume zerstören, grundsätzlich auf den Prüfstand.

Die interkommunale und regionale Zusammenarbeit kann zur Reduzierung des Flächenverbrauchs beitragen und sollte gefördert werden. Schon heute wird eine Vielzahl verschiedener Kooperationsformen angewendet. Auch wenn diese meist nicht direkt dem Flächensparen dienen sind häufig positive Effekte zu verzeichnen. So kann interkommunal abgestimmte Gewerbeflächenentwicklung einen Beitrag dazu leisten, überdimensionierte Flächenausweisungen auf dem Gebiet einzelner Gemeinden zu verhindern. Stadt-Umland-Kooperation kann in gemeinsame Strategien zur Stabilisierung der Innenstädte münden und darüber die Siedlungsentwicklung im Umland drosseln.

### Flankierende Maßnahmen:

1. Reform der Grundsteuer, die mehr Steuergerechtigkeit schafft und Fehlanreize zum Flächenverbrauch vermeidet
2. Infrastrukturfolgekosten aufzeigen
3. Kritische Überprüfung des Bundesverkehrswegeplans
4. regionale Kooperation stärken

## 7. Ausblick

Das Baugesetzbuch wurde 1960 verfasst und obwohl es oft geändert wurde, folgt es in weiten Teilen noch einer Logik des Städtewachstums. Die vorgeschlagenen Änderungen sind wichtige Schritte, um das Baugesetzbuch den aktuellen Anforderungen der Stadtentwicklung anzupassen. Die aufgezeigte Strategie ist ein wichtiger Baustein um die Ziele der nationalen Biodiversitätsstrategie zu erreichen. Durch die Reduzierung von Flächenverbrauch und die Anwendung von Flächenrecycling wird nicht nur Fehlinvestitionen in Milliardenhöhe auf der „Grünen Wiese“ vorgebeugt, sondern die Grundlage für eine kontinuierliche und zukunftsfähige Stadtmodernisierung geschaffen. Das 30ha Ziel bis 2020 ist ein geeignetes Zwischenziel. Zusätzlich muss geprüft werden wie weit die hier vorgeschlagenen Instrumente, und die bestehenden regionalplanerische Möglichkeiten, auch zu einem Null Hektar Ziel beitragen können, ohne dabei den Handlungsspielraum der Gemeinden unverhältnismäßig stark zu beschränken. Bei einer schrumpfenden Bevölkerung muss es die Perspektive sein, Stadtentwicklung im Rahmen der bestehenden Flächen zu realisieren.

## **Bürgernahe und effiziente Planung im 21. Jahrhundert**

Beschluss Fraktionsklausur, 1. September 2011

Ob es um Stuttgart 21, den Berlin-Brandenburger Großflughafen BER, neue Stromtrassen, Kraftwerke, Umgehungsstraßen oder Bauprojekte in Städten geht: Überall in Deutschland wollen Bürgerinnen und Bürger bei der Planung und Ausführung von Projekten stärker beteiligt werden. Sie fordern frühzeitige Information und echte Mitsprache bei Entscheidungen. Zu Recht, meinen wir Grüne, denn zahlreiche Beispiele zeigen: Der kritische Blick von Bürgerinnen und Bürgern hat schon oft Fehlplanungen verhindert. Mit ihrem Sachverstand und dem oft während ihres bürgerschaftlichen Engagements angeeigneten Fachwissen kommen sie nicht selten auf umwelt- und sozialverträglichere Alternativen. Häufig kosten solche Projekte sogar weniger und sind schneller zu realisieren als das, was die Vorhabenträger ursprünglich geplant hatten.

Bürgerbeteiligung ist kein Bremsklotz, vielmehr kann sie zum Turbo für Projekte werden und sie besser, schneller und preiswerter machen. Sie kann aber noch viel mehr: Je öfter und je stärker Bürgerinnen und Bürger sich aktiv an politischen Entscheidungsprozessen beteiligen, desto geübter werden sie im Umgang mit dem Instrumentenkasten demokratischer Beteiligung. Partizipation sollte schon vom Jugendalter an gelernt und gelebt werden. So wächst auch ganz allgemein das Bewusstsein für Demokratie und Gemeinsinn. Mehr und bessere Bürgerbeteiligung ist eine Frischzellenkur für die Demokratie und ein starkes Gegengift gegen Politikverdrossenheit.

Parlamente setzen sich aus den gewählten Vertreterinnen und Vertretern des Volkes zusammen. Parlamentsbeschlüsse brauchen aber in vielen, vor allem strittigen Fällen eine erhöhte demokratische Legitimierung, auch das zeigen Beispiele wie Stuttgart 21. Politische Partizipation findet heute längst nicht mehr nur in und über Parteien statt. Gerade wenn es um konkrete Projekte geht, organisieren sich Projekt-Befürworter wie -Gegner oftmals in Bürgerinitiativen, Vereinen und Verbänden. Sollen strittige Vorhaben nicht über die Köpfe der Bürgerinnen und Bürger hinweg, sondern im gesellschaftlichen Miteinander umgesetzt werden, müssen diese Interessen gleichberechtigt eingebunden werden.

Im bestehenden Planungsrecht ist Bürgerbeteiligung äußerst schwach ausgeprägt, darüber hinaus sind die Verfahren häufig ineffizient, langwierig und lückenhaft. Die Bundesregierung und die Regierungsfractionen bekennen sich jetzt unter dem Druck zunehmender Bürgerproteste und deutlich sinkender Zustimmung angeblich zu einer Politik mit stärkerer Bürgerbeteiligung. Das sind jedoch nur Lippenbekenntnisse. In Wirklichkeit will Schwarz-Gelb unter dem Deckmäntelchen der Planungsbeschleunigung den Status Quo zementieren beziehungsweise Bürger- und Umweltinteressen sogar rechtlich schlechter stellen. So sollen die Behörden weiterhin nach Gutdünken entscheiden, ob sie einen Erörterungstermin anberaumen oder nicht. Die Revisionsinstanz vor Gericht soll gestrichen, das Raumordnungsverfahren und das Verbandsklagerecht sollen abgeschafft werden.

Dahinter steckt auch die Unterstellung, Bürgerinnen und Bürger würden immer nach dem Sankt-Florians-Prinzip entscheiden. Wie falsch das ist, zeigen aktuell die Bürgerinitiativen an der Rheintalbahn zwischen Karlsruhe und Basel. Sie erkennen ausdrücklich an, dass der Ausbau der Schienenstrecke grundsätzlich notwendig ist, fordern aber mit Nachdruck eine lärm- und umweltschonendere Ausführung des Projektes. Auch beim Netzausbau erklären viele Initiativen, dass sie an einem sinnvollen und transparenten Ausbau konstruktiv mitarbeiten würden, wenn man sie denn ließe.

Bürgerfreundliche Projektplanungen gibt es nicht umsonst. Aus unserer Sicht ist öffentliches Geld aber weit besser in Planungsqualität und breiter Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung angelegt als in kosten- und personalintensiven, langwierigen Verfahrensstreitigkeiten oder gar in extrem teuren Polizeieinsätzen wie in Gorleben, Stuttgart und anderen Orten. Dabei wiegen, wenn Konflikte eskalieren, die finanziellen Folgen noch am wenigsten schwer. Der Schaden, den Gemeinwesen, Demokratie und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat erleiden, wenn Menschen verletzt werden und Bilder wie die von der gewaltsamen Räumung friedlicher Demonstrantinnen und Demonstranten im Stuttgarter Schlossgarten durchs Land gehen, ist kaum zu ermessen. So etwas darf sich nie wiederholen.

Auch und gerade Projekte im Zusammenhang mit dem Umstieg auf Erneuerbare Energien werden von den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort oft kritisch gesehen, sei es die Errichtung eines Windparks, der Bau neuer Speicherbecken oder Stromnetze. Wir wollen keinen Rabatt für "grüne" Projekte, wir messen nicht mit zweierlei Maß bei der Bürgerbeteiligung. Wir nehmen die Einwände der Bürgerinnen und Bürger gegen Projekte, die wir für notwendig halten, genau so ernst wie die Proteste gegen Vorhaben, die wir ablehnen. Allerdings können wir uns vorstellen, für dringende Projekte intensive Verfahren mit besonders weitreichenden Angeboten der Bürgerbeteiligung zu wählen. Zum Beispiel können moderne Verfahren der Bürgerbeteiligung bei Stromnetzprojekten über die Netzentgelte finanziert und so besonders weitgehend und mit vielen Möglichkeiten für die Beteiligung der Menschen vor Ort durchgeführt werden. Diese intensive Bürgerbeteiligung soll dabei nicht zu einer Verlangsamung der Planungsprozesse führen, sondern ganz im Gegenteil zu einer Beschleunigung.

Auch moderne Planungsprozesse mit einem deutlichen Mehr an Bürgerbeteiligung werden nicht immer dazu führen, dass am Ende alle zufrieden sind. Darüber sind wir uns im Klaren. Umso mehr brauchen wir in Planungsverfahren echte Transparenz, praktikable direktdemokratische Elemente, ernsthafte Öffentlichkeitsbeteiligung, taugliche Konfliktlösungsverfahren und effizienten Rechtsschutz. Wenn die Bürgerinnen und Bürger sich auf Augenhöhe mit den planenden Behörden begegnen und alle Argumente sorgsam geprüft und abgewogen werden, schafft das Akzeptanz für Entscheidungen, selbst wenn am Ende eines Verfahrens keine Konsenslösung gefunden werden kann.

Wir Grünen machen konkrete Vorschläge für eine bürgernahe und effiziente Planung im 21. Jahrhundert.

## 1. Eine moderne Demokratie braucht mehr Transparenz.

Die Transparenz bei der Planung von Großprojekten, wie auch von vergleichsweise kleinen Vorhaben, ist in Deutschland an vielen Stellen mangelhaft. Behörden sind bei der Veröffentlichung von Dokumenten oft sehr zurückhaltend. Neue Möglichkeiten zur Information und Transparenz von öffentlichen Daten im Internet (Open Data) werden - anders als z.B. in Großbritannien und den USA - in Deutschland bisher kaum genutzt. Das wollen wir ändern. Open Government und Open Data müssen Teil einer modernen Verwaltungskultur werden, die Transparenz, Kommunikation und Partizipation der Bürgerinnen und Bürger als Chance und als selbstverständlich begreift.

Durch das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) - eine Errungenschaft grüner Regierungsbeteiligung - haben die Bürgerinnen und Bürger auf Bundesebene gegenüber der öffentlichen Verwaltung bereits ein Recht auf Zugang zu Dokumenten. In der Praxis lässt sich dieser Anspruch aber oft nicht realisieren. Behörden begründen die Ablehnung von Anträgen auf Information häufig mit dem Verweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bzw. finanzielle Interessen des Bundes oder sie berufen sich auf ein laufendes Verfahren. Hinzu kommt, dass einige Bundesländer bisher keine gesetzliche Regelung analog zum IFG haben (z. B. Bayern und - bisher - Baden-Württemberg). Das ist nicht hinnehmbar.

Wir wollen eine Informationsfreiheit 2.0. Das bedeutet für uns mehr Rechte auf Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung. So soll die Verwaltung nur noch in begründeten Einzelfällen Informationen verweigern können. Dabei müssen die Informationsinteressen der Bürgerinnen und Bürger mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und finanziellen Interessen der öffentlichen Hand im Einzelfall abgewogen werden. Bereits 2008 haben wir gefordert, das Grundrecht auf Zugang zu Daten öffentlicher Stellen in das Grundgesetz aufzunehmen. Fünf Jahre nach Einführung des IFG arbeiten wir an der notwendigen Reform der Informationsfreiheit in Bund und Ländern. Ob die bessere Lösung ein einheitliches Informationszugangsgesetz ist, das auch Umwelt- und Verbraucherinformationen umfasst, wollen wir prüfen.

Nach dem Berliner Vorbild und den Erfahrungen des Berliner Wassertisches wollen wir zudem den Zugang zu Verträgen verbessern, die von der öffentlichen Hand mit privaten Unternehmen abgeschlossen wurden. Wie notwendig das ist, zeigt sich etwa daran, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag seit Jahren Auskünfte über Unternehmen im Bundesbesitz, wie z.B. die Deutsche Bahn AG, verweigert. Die grüne Bundestagsfraktion klagt deswegen vor dem Bundesverfassungsgericht.

Informationsfreiheit 2.0 heißt aber auch, dass die Verwaltung von sich aus Informationen veröffentlicht. Dazu müssen die Daten durch Register für Laien verständlich aufbereitet und zugänglich gemacht wer-

den. Internet und andere moderne Kommunikationsmittel müssen genutzt werden und zwar in einer Form, die den Interessenten auch gerecht wird.

Zusätzlich zum Zugang zu Daten brauchen mündige Bürgerinnen und Bürger transparente Planungsprozesse. Dafür wollen wir im formellen Planungsrecht Vorschriften einführen, die Transparenz, Kommunikation und Partizipation verbessern.

Auch Formen der informellen Bürgerbeteiligung wie internetgestützte Dialogforen, Mediation oder Planungszellen machen Prozesse transparenter und effizienter. Beispiele für erfolgreiche, umfassende Beteiligungsverfahren findet man im Bereich des Städtebauförderprogramms Soziale Stadt. Weitere Ansatzpunkte sind: Informationen über Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung besser verbreiten, das Auslegen von Planungsunterlagen bürgerfreundlicher gestalten, Wortprotokolle von Erörterungsterminen veröffentlichen oder die Nutzung internetgestützter Dialogprozesse ermöglichen.

Wir fordern:

- die Neuregelung des Informationszugangsrechts, das heißt insbesondere verbesserte Auskunftsansprüche und Modernisierung des Informationsfreiheitsrechts,
- mehr Transparenz und Bürgerfreundlichkeit von Planungsverfahren, zum Beispiel längere Auslegungsfristen, Veröffentlichung von amtlichen Bekanntmachungen, Planungsunterlagen und Einwendungen über das Internet,
- die Einrichtung einer zentralen Internetplattform, auf der möglichst umfassend große Planungsvorhaben erfasst werden. Hier können sich Bürgerinnen und Bürger informieren, Stellungnahmen zu einzelnen Projekten abgeben und miteinander kommunizieren.

## 2. Demokratie braucht Dialog: informelle Bürgerbeteiligung, alternative Konfliktlösung und neue Verwaltungskultur.

Eine Vielzahl von Planungsverfahren und zu beachtenden Gesetzen macht es den Bürgerinnen und Bürgern schwer Projektplanungen nachzuvollziehen. Je nach dem, was geplant ist, gelten jeweils unterschiedliche Verfahren: für einen Bebauungsplan nach dem Baugesetzbuch, für eine Straßenplanung nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz und dem Fernstraßenausbaugesetz, für die Errichtung einer Mastanlage oder eines Kraftwerks nach dem Immissionsschutzgesetz und für einen Braunkohleabbau nach dem Bundesberggesetz. Darüber hinaus können sich die zu Grunde liegenden Landesgesetze bspw. zur Landesentwicklungsplanung sehr stark unterscheiden. Auch die Öffentlichkeitsbeteiligung ist in den einzelnen Gesetzen unterschiedlich geregelt und für interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Umweltverbände kaum durchschaubar. Der Paragraphendschubel schreckt sie oft ab. Wir wollen prüfen, inwieweit einheitliche Verfahren und Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung eingeführt werden können.

Hinzu kommt, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit von vielen Behörden häufig nur als lästige Formalie abgehandelt wird und Einwendungen und Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern fast nie zu Planänderungen führen, sondern mit vorgeschobenen Begründungen abgelehnt werden. Anhörungs- und Entscheidungsbehörde, bei einigen Projekten sogar der Vorhabenträger, liegen oft im selben Geschäftsbereich; dadurch sind die Entscheidungen dann bereits vorgeprägt. Entsprechend nimmt die Öffentlichkeit ihre "Beteiligung" häufig als Farce wahr. Die Akzeptanz für so zustande gekommene Genehmigungen fällt schwer. Die Enttäuschung über diese abgeschottete Verwaltungskultur richtet sich oft nicht nur gegen das Projekt selbst, sondern auch gegen eine politische (Un-)Kultur, die die Anregungen, Sorgen und Wünsche der Bürgerinnen und Bürger nicht ernst nimmt.

Deshalb muss es einen Kulturwandel in den öffentlichen Verwaltungen geben. Beteiligung darf nicht in einem top-down-Ansatz durchgeführt werden und als notwendiges Übel angesehen werden. Sie soll als Bereicherung betrachtet werden. Auch die Politik vor Ort muss einem Mehr an Beteiligung positiv gegenüber stehen, mehr Bürgerbeteiligung wollen und sie auch umsetzen.

Ernsthafte Bürgerbeteiligung bedeutet für uns zunächst einmal, mit modernen Methoden die Voraussetzungen für eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Belangen der Beteiligten in komplexen Verfah-

ren überhaupt erst zu schaffen. Das kann Konfrontationen von vornherein entschärfen, vor allem dann, wenn sich im Vorfeld bereits größere Konflikte abzeichnen.

Wir wollen den Einsatz von Methoden der informellen Bürgerbeteiligung und der alternativen Konfliktlösung weiter ausbauen, um den Dialog zwischen Bevölkerung, Vorhabenträgern und Verwaltung zu verbessern. Zu den informellen Verfahren zählen unter anderem Bürgerbefragungen, Weißbücher und Konsultationen oder internetgestützte Dialogforen. Alternative Konfliktlösungsmethoden sind z.B. Mediation und Schlichtung. Diese Methoden ermöglichen Dialog, Auseinandersetzung sowie den Austausch von Wissen und Informationen zwischen allen Beteiligten auf Augenhöhe. In internetgestützten Dialogforen oder in der Mediation treten die Beteiligten nicht als Gegner auf, sondern erarbeiten gemeinsam Lösungen, die sowohl unterschiedliche Individualinteressen als auch unterschiedliche Fachkompetenzen und Perspektiven mit einbeziehen. Die Praxis hat gezeigt, dass die Beteiligten in solchen Prozessen eine sehr viel größere Bereitschaft zeigen, Lösungen auch zu Gunsten eines übergeordneten Allgemeininteresses zu suchen und auch Ergebnisse besser akzeptieren, die ihren Interessen nicht vollständig entsprechen.

Um Entscheidungen demokratisch zu legitimieren, sollte ein möglichst großer Teil der Bevölkerung einbezogen werden. Mit den herkömmlichen Methoden wird nur ein bestimmter Ausschnitt der Gesellschaft erreicht. Besonders niedrigschwellige Beteiligungsformen sollten angeboten werden, um möglichst alle einzubinden.

So können beispielsweise auch Kinder und Jugendliche aus ihrer Perspektive Planungen wertvolle neue Impulse geben. Dafür müssen sie jedoch frühzeitig und auf geeignete Weise an Entscheidungen und Planungen beteiligt werden, die ihre Lebenswelt oder ihre Zukunft betreffen. Für die Sichtbarmachung der Belange von Kindern und Jugendlichen und ihre Beteiligung gibt es je nach Zielgruppe unterschiedliche Methoden wie beispielsweise subjektive Landkarten, Stadtteildetektivprojekte, Lernakademien oder Zukunftswerkstätten. Planungsinhalte, die die Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen betreffen, sollten immer in einer verständlichen und altersgerechten Sprache vorgelegt werden.

Aus den verschiedensten Gründen können und wollen sich einige Bürgerinnen und Bürger nicht oder nur passiv an Planungsprozessen beteiligen. Auch diese "Nichtbeteiligung" gilt es zu berücksichtigen. Besonders niedrigschwellige Beteiligungsformen sollten angeboten werden, um möglichst alle einzubinden.

Der Einsatz informeller Methoden der Bürgerbeteiligung darf nicht an Geldmangel scheitern. Zum Beispiel können moderne Verfahren der Bürgerbeteiligung bei Stromnetzprojekten über die Netzentgelte finanziert und so besonders weitgehend und mit vielen Einflussmöglichkeiten für die Beteiligten vor Ort durchgeführt. BürgerInnen und Behörden müssen sich auf gleicher Augenhöhe begegnen. Diese intensive Bürgerbeteiligung führt dann nicht einer Verlangsamung, sondern zu einer Beschleunigung der Planungsprozesse.

Wir fordern:

- dass ein Katalog von Methoden der informellen Bürgerbeteiligung und alternativen Konfliktlösung für die Verwaltung erarbeitet wird. Darüber hinaus wollen wir prüfen, inwieweit Ergebnisse aus solchen Verfahren rechtlich an das formelle Verfahren angebunden werden können,
- dass Verwaltungsbedienstete in Methoden informeller Bürgerbeteiligung und alternativer Konfliktlösung geschult werden und die Lehrpläne für die Aus- und Fortbildung entsprechend überarbeitet werden,
- dass die Kosten und personellen Mittel für den Einsatz informeller Methoden der Bürgerbeteiligung und alternativer Konfliktlösung bereits bei der Planung einkalkuliert werden
- dass Behörden angemessen ausgestattet werden, um Verfahren möglichst zügig und transparent durchzuführen.

### 3. Das Bau- und Planungsrecht braucht mehr Effizienz, Partizipation und direkte Demokratie.

Großvorhaben - aber auch kleinere, auf kommunaler Ebene angesiedelte Bauvorhaben - darf in Deutschland nur realisieren, wer einen teilweise mehrstufigen Planungsprozess durchlaufen hat. Dies gilt für Vorhaben von Privaten genauso wie für solche der öffentlichen Hand. Das Planungsrecht ist in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder überarbeitet worden. Die Europäische Union hat mehrfach vorgegeben, dass dabei die Bürgerbeteiligung und der Natur- und Umweltschutz gestärkt werden müssen. Das ist oft nur widerwillig und nicht immer logisch konsistent in deutsches Recht umgesetzt worden.

Wir sind daher der Meinung, dass wir eine umfassende Überarbeitung des Bau- und Planungsrechts brauchen, mit dem Ziel die Bürgerinnen und Bürger zu Partnern im Planungsprozess zu machen. Modernisierungsbedarf besteht insbesondere im Raumordnungsrecht, denn die Raumordnungsgesetze und die Landesplanungsgesetze regeln die Aufstellung von Raumordnungsplänen und bilden die gesetzlichen Grundlagen für Raumordnungsverfahren. Auch das Verwaltungsverfahren und die Fachgesetze, wie z.B. das Fernstraßenausbaugesetz müssen bürgerfreundlicher gestaltet werden, denn sie bilden die Grundlagen für Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren. Längst überfällig ist die Modernisierung des Bergrechts, denn es ist die gesetzliche Grundlage für die Genehmigung u.a. von Braunkohle-, Kies- und Gesteinsabbau. Auch das Immissionsschutzrecht muss reformiert werden. Denn das Bundesimmissionsschutzgesetz und die zugehörige Bundesimmissionsschutzverordnungen sind die Grundlage für immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren, beispielsweise für Kraftwerke, Windkraftanlagen und Großviehanlagen. Nicht zuletzt muss das Baugesetzbuch überarbeitet werden. Es ist die Rechtsgrundlage für die verbindliche Bauleitplanung und Baugenehmigungen und wird beispielsweise für Kraftwerksbauten, kommunale Straßenbauvorhaben und Bauprojekte in Städten angewandt.

Wir fordern:

- dass Fristenregelungen die Dauer von Verfahren begrenzen,
- dass Vorhabenträger, Entscheidungsbehörde und Anhörungsbehörde klar voneinander getrennt werden,
- dass eine zeitsparende und effiziente Beteiligung der Träger öffentlicher Belange erfolgt, z.B. durch ihre gleichzeitige Beteiligung nach dem Prinzip des so genannten Sternverfahrens. Darüber hinaus wollen wir prüfen, ob eine konzentrierende Genehmigungswirkung, die es bereits für Planfeststellungsverfahren gibt, auch auf andere Verfahren ausgedehnt werden kann.

#### 3.1 Bürgerinnen und Bürger früh beteiligen, Entscheidungen revidierbar machen.

Die Sinnhaftigkeit eines Vorhabens wird häufig nicht hinreichend untersucht. Die betroffenen Bürgerinnen und Bürger haben meist erst dann die Möglichkeit, sich in den Planungsprozess einzubringen, wenn die Entscheidungen über das "Ob" und auch häufig sogar schon über das "Wie" längst gefallen sind. Da zu Notwendigkeit, Trassenführung oder Standort und Dimensionierung der Projekte keine Bürgerbeteiligung stattfindet, bleibt häufig nur der Weg, das Naturschutzrecht zu bemühen. Das führt dann zu Schlagzeilen wie "Juchtenkäfer soll Bahnhof verhindern". Intransparente Verwaltungsentscheidungen, bürgerunfreundliche Ankündigungen über Verfahren sowie enge Zeitrahmen für Einwendungen und Stellungnahmen erschweren die Öffentlichkeitsbeteiligung zusätzlich. Um Bürgerbeteiligung auszu-bremsen, werden teilweise sogar längst überholte Rechtsvorschriften herangezogen, die nur zu Beginn der Planung noch gültig waren. So findet in Gorleben keine formale Bürgerbeteiligung nach Atomrecht statt, weil das stattdessen angewandte Bergrecht vor Jahrzehnten noch keine Bürgerbeteiligung vorsah.

Aus all diesen Gründen muss die Öffentlichkeitsbeteiligung deshalb bereits zum frühestmöglichen Planungszeitpunkt ansetzen. In aufeinander folgenden Verfahren müssen das "Ob" und das "Wie" eines Projektes mit den Bürgerinnen und Bürgern diskutiert werden. So können auch viel Zeit und Geld eingespart werden. Denn eine frühzeitige Beteiligung bedeutet, dass noch wirkliche Alternativenprüfungen erfolgen und Fragen offen diskutiert werden können - z.B. ob es nicht besser ist, statt einer neuen Autobahn die parallel verlaufende Bundesstraße auszubauen, wie im Fall der A 14 zwischen Magdeburg und Schwerin oder der A 44 zwischen Kassel und Eisenach.

Zeitgemäße Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert ein Informationsgleichgewicht zwischen Vorhabenträger, verfahrensführender Behörde und Öffentlichkeit sowie ausreichenden Mitteln, beispielsweise für unabhängige gutachterliche Hilfe. Je nach Verfahren sollten die Kosten dem Vorhabenträger übertragen oder ein Haushaltsposten in der öffentlichen Verwaltung dafür zur Verfügung gestellt werden.

Vorhabenträger haben oft genug bis zum Genehmigungsverfahren schon viel Geld in die Planung investiert. Entsprechend ungern werden derartige Entscheidungen rückgängig gemacht. Nur noch minimale Korrekturen, beispielsweise zum naturschutzrechtlichen Ausgleich oder Lärmschutz, sind dann noch möglich. Entscheidungen müssen aber umkehrbar sein, wenn sich neue Fakten ergeben oder die Kosten zur Umsetzung eines Vorhabens den bis dato vorgesehenen Rahmen sprengen.

Bürgerinnen und Bürger haben nicht nur Privatinteressen, Naturschutzverbände haben nicht nur in naturschutzfachlichen Themen Expertise und Unternehmen sind nicht immer nur an Gewinnmaximierung interessiert. Daher sollten Regelungen, die Beteiligung beschränken (so genannte materielle Präklusion) abgeschwächt werden. Ein "Jedermannsrecht" zur Verfahrensbeteiligung sollte eingeführt werden. Sachliche Einwände sollen von allen bis zum Abschluss eines Verfahrens eingebracht werden können.

Wir fordern:

- dass Bürgerinnen und Bürger sowohl bei der Entscheidung über das "Ob" (Bedarfsermittlung und Aufstellung der Bedarfspläne) als auch über das "Wie" (Ausgestaltung der Planungsvorhaben vor Ort) beteiligt werden,
- dass in sämtlichen Planungsverfahren die Voraussetzungen für Verhandlungen auf Augenhöhe geschaffen werden,
- dass zur guten Praxis auch die Formulierung wesentlicher Planungsinhalte und -entscheidungen in allgemein verständlicher Sprache gehört,
- dass Bürgerinnen und Bürgern sowie Nichtregierungsorganisationen künftig umfassend und im Hinblick auf alle Belange beteiligt werden.

### 3.2 Direktdemokratische Instrumente stärken.

Bürgerinnen und Bürger sollten zu Beginn, aber auch während des Planungsprozesses die Gelegenheit haben, von direktdemokratischen Instrumenten Gebrauch zu machen und über umstrittene Vorhaben abzustimmen. Sie erhalten damit die Möglichkeit, planerische Entscheidungen durch Behörden nicht einfach ungefragt hinnehmen zu müssen, sondern in letzter Konsequenz die Betroffenen über ein Projekt abstimmen zu lassen. Allein die Möglichkeit, das Volk direkt zu einem Projekt befragen zu können, dürfte einen Anreiz für die planenden Behörden schaffen, sich stärker in den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern zu begeben und Kompromisse zu suchen.

Die Initiative für Volksbegehren und Volksentscheide soll dabei von den Bürgerinnen und Bürgern ausgehen und nicht von Regierung oder Verwaltung vorgeschrieben werden. Denn direktdemokratische Instrumente können formale Verfahren entlasten und entkrampfen. Dass auch Großprojekte durch Volksabstimmungen bestätigt werden, zeigt zum Beispiel der Gotthardbasistunnel in der Schweiz. Volksentscheide können Pläne und Projekte auf den Weg bringen, sie werden nicht per se als Verhinderungsinstrumente genutzt, um Parlamentsentscheidungen zu korrigieren.

Wir fordern:

- die Einführung von direktdemokratischen Elementen auf Bundesebene,
- die Beseitigung der bestehenden bürokratischen Hindernisse in den einzelnen Ländern (zu hohe Hürden für Volksbegehren, zu kurze Fristen zur Sammlung der Unterschriften, die in einigen Ländern vorgeschriebene Amtseintragung, zu hohe Zustimmungsquoren etc.),
- die Beseitigung von Einschränkungen kommunaler Bürgerbegehren, beispielsweise zu Bauleitplanungen,

### 3.3 Umweltschutz, Klimaschutz und Sozialverträglichkeit im Planungsrecht verankern.

Das bisherige Planungs- und Genehmigungsrecht berücksichtigt den Umwelt- und Klimaschutz wie auch die Sozialverträglichkeit von Vorhaben zu wenig. In vielen Bereichen ist beispielsweise die Prüfung einer Maßnahme auf Klimaverträglichkeit nicht vorgesehen. So steht das Genehmigungsrecht für Kraftwerke bisher in offensichtlichem Widerspruch zu den Klimazielen und den Ausbauzielen für Erneuerbare Energien der Bundesregierung. Außerdem müssen ökologische Abwägungsgründe im Planungsrecht deutlicher benannt und stärker gewichtet werden, da sie sonst bei Abwägungsentscheidungen z.B. bei Straßenplanungen regelmäßig nicht berücksichtigt werden. Uns ist auch wichtig, dass Bauprojekte stärker unter sozialverträglichen Aspekten bewertet werden, um frühzeitig die Entstehung sozialer Probleme zu vermeiden.

Wir fordern:

- eine Modernisierung des Planungs- und Genehmigungsrechts, das konkrete Umwelt- und Klimaschutzziele künftig stärker verankert; z.B. durch Integration einer systematischen Überprüfung auf Klimaverträglichkeit in die Umweltverträglichkeitsprüfung.
- eine Prüfung, wie die Sozialverträglichkeit von Bauprojekten in Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden kann.

## 4. Effiziente bürgernahe Planung braucht eine neue Struktur.

Modernes Planungsrecht erfordert ein klar strukturiertes, bürgerfreundliches, möglichst einheitliches Verfahren. In drei Stufen sollte

- über den Bedarf,
- die Ausgestaltung vor Ort und
- die endgültige Genehmigung

entschieden werden. Auf allen Stufen soll die Öffentlichkeitsbeteiligung eine zentrale Rolle spielen. Ein modernes Planungsrecht muss auch ermöglichen, einmal getroffene Entscheidungen zu revidieren, wenn die Umstände sich geändert haben oder ein Projekt nicht mehr zeitgemäß ist.

### 4.1 Über das "Ob" in einem Bedarfsplan oder Raumordnungsplan entscheiden.

In der ersten Stufe des dreistufigen Planungsprozesses sollte zunächst eine grundsätzliche Entscheidung über das "Ob" von Infrastrukturvorhaben getroffen werden. Dieser Bedarf sollte fakultativ durch einen Volksentscheid auf den Prüfstand gestellt werden können, der auch den Finanzierungsrahmen des Vorhabens umfasst. Für die "Ob"-Stufe bieten sich einerseits Bedarfspläne an, die Planungsgebote enthalten, wie beispielsweise für die Fernstraßen des Bundes. Andererseits können das auch Raumordnungspläne sein, die Planungsoptionen bieten. Zur Frage des "Ob" gehört für Projekte mit öffentlicher Beteiligung bereits die Festlegung eines Finanzierungsrahmens. Denn der volkswirtschaftliche Bedarf und der Sinn eines Projekts hängen immer auch von seinen Kosten ab.

Noch vor der Aufstellung von Bedarfsplänen, beispielsweise in Vorbereitung des Bundesverkehrswegeplans, benötigen wir eine umfassende Strategische Umweltprüfung sowie eine angemessene Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger wie auch der Naturschutzverbände und Umweltvereinigungen und im Streitfall Methoden zur alternativen Konfliktlösung.

Wir fordern:

- dass bereits Bedarfspläne wie auch Raumordnungspläne unter Mitwirkung der Öffentlichkeit und von Nichtregierungsorganisationen erarbeitet werden,
- dass die Öffentlichkeitsbeteiligung von den Umweltbelangen der Strategischen Umweltprüfung auf sämtliche Bedarfs- und Finanzierungsfragen erweitert wird,
- dass widerstreitende Interessen möglichst in alternativen Konfliktlösungsverfahren abgewogen und ausgeglichen werden.

#### 4.2 Über das "Wie" in einem neuartigen Raumordnungsverfahren entscheiden.

In einer zweiten Stufe muss geprüft werden, ob es Standort- und Trassenalternativen sowie ggf. verschiedene einsetzbare Technologien gibt und wie diese konkret aussehen können. Auch andere Akteure als die Vorhabenträger sollten diese Alternativen einbringen können. Dafür ist das Raumordnungsverfahren zu einem zentralen und ergebnisoffenen Element im Planungsprozess auszubauen. Ob "Raumordnungsverfahren" künftig noch der richtige Begriff für dieses erweiterte Verfahren ist, bleibt zu diskutieren, denn in diesem Verfahren sollte nicht nur die Raumverträglichkeit geprüft werden.

Heutige Raumordnungsverfahren sind selten ergebnisoffen. Sie haben nur die Qualität eines Gutachtens und sind nicht verbindlich. Ob und wie die Öffentlichkeitsbeteiligung im Raumordnungsverfahren erfolgt, haben die Bundesländer sehr unterschiedlich geregelt.

Spätestens zur Frage des "Wie" muss die Verknüpfung des formellen Verfahrens mit informeller Beteiligung und alternativer Konfliktlösung ermöglicht werden. Außerdem wollen wir, dass durch fakultative direktdemokratische Instrumente das Ergebnis des "Raumordnungsverfahrens" auf den Prüfstand gestellt werden kann. Dadurch wird nicht mehr der Bedarf in Frage gestellt, allerdings die jeweilige Standort- oder Trassenalternative. Außerdem kann eine Entscheidung über das "Wie" vor Ort nur innerhalb des bereits zuvor beschlossenen Finanzrahmens getroffen werden. Das Ergebnis des Verfahrens sollte künftig verbindlich und beklagbar sein.

Zu allen größeren und konflikträchtigen Projekten sollte ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden. Entsprechend muss die Raumordnungsverordnung des Bundes erweitert werden, so dass mindestens alle Großprojekte sowie alle weiteren konflikträchtigen Vorhaben erfasst werden, beispielsweise auch Vorhaben wie die Planung des Berliner Hauptbahnhofs oder des Leipziger Citytunnels.

Doppelprüfungen müssen eingespart werden. Im Fernstraßenbau kann z.B. auf das Linienbestimmungsverfahren verzichtet werden. Seine Aufgaben lassen sich insbesondere in das Raumordnungsverfahren integrieren.

Wir fordern:

- dass in einer Antragskonferenz, analog zum Scoping-Verfahren für Umweltverträglichkeitsprüfungen, unter Öffentlichkeitsbeteiligung der Untersuchungsrahmen festgelegt wird und ein "joint fact finding" möglich wird,
- dass bundesweit einheitliche Standards für Raumordnungsverfahren gelten, beispielsweise zur Auslegung, zur Öffentlichkeitsbeteiligung, zur Fristenregelung und zur Gültigkeit von den Ergebnissen der Raumordnungsverfahren,
- dass die Gegenstände der Raumordnungsverfahren nicht auf wenige Standorte und Alternativen eingeeengt sind, außerdem sollen sie auch Zeit- und Finanzierungspläne enthalten.

#### 4.3 Projekte in einem schlanken Verfahren genehmigen.

Im endgültigen Genehmigungsverfahren werden alle noch offenen Punkte geklärt.

Die endgültigen Entscheidungen über Vorhaben geben dem Vorhabenträger Rechtssicherheit. Diese Stufe kann beschleunigt werden. Es müssen nur noch die Aspekte geprüft werden, die nicht bereits zuvor im Raumordnungsverfahren untersucht worden sind. Dadurch wird der Aufwand für ein Verfahren auf dieser Stufe deutlich geringer. Beispielsweise können für eine Reihe von Projekten an die Stelle von Planfeststellungsverfahren deutlich schnellere Plangenehmigungsverfahren treten.

Verfahrensführende Behörde, Vorhabenträger und Öffentlichkeit müssen auf Augenhöhe agieren. Voraussetzung ist, dass sie über die gleiche Informationsbasis verfügen und die Möglichkeit haben, Informationen und Gutachten in Auftrag zu geben.

Direktdemokratische Instrumente sollten fakultativ und mit Beschränkung auf Belange, die noch nicht behandelt wurden, möglich sein.

Heute können Planfeststellungsbeschlüsse zum Teil noch nach 15 Jahren umgesetzt werden. Nicht selten haben sich in dieser Zeit die tatsächlichen Entscheidungsgrundlagen längst geändert. Wir wollen, dass Genehmigungsverfahren dies künftig berücksichtigen.

Wir fordern:

- dass, analog zum Scoping-Verfahren für Umweltverträglichkeitsprüfungen, unter Öffentlichkeitsbeteiligung der Untersuchungsrahmen (insbesondere Planfeststellungsverfahren) festgelegt wird,
- dass den Genehmigungsbehörden ermöglicht wird, auf Kosten der Vorhabenträger zusätzliche Gutachten anfertigen zu lassen,
- dass Genehmigungen zeitlich begrenzt sind. Sinnvoll erscheint eine Gültigkeitsdauer von fünf Jahren mit einer Verpflichtung zur inhaltlichen Überprüfung der Aktualität der Planungsgrundlagen bei einer möglichen Verlängerung, weil sich nach diesem Zeitraum erfahrungsgemäß die Grundlage von Planungsentscheidungen verändert haben kann.

## 5. Planungskultur braucht neue staatliche Zuordnung.

Die Zuständigkeiten für die Genehmigung von Planvorhaben sind im Föderalismus der Bundesrepublik teilweise kurios geregelt. So können international bedeutsame Verkehrsinfrastrukturen, wie Flughäfen und Seehäfen, auf lokaler Ebene bewilligt werden. Die Umwandlung eines ehemaligen Militärflughafens in einen internationalen Verkehrsflughafen kann von Kreistagen entschieden werden. Dagegen entscheiden Bundestag und Bundesrat über jede einzelne Ortsumfahrung, sofern es sich um eine Bundesstraße handelt.

Insbesondere bei den Bundesverkehrswegen braucht es einen Neuzuschnitt. Nur noch die überregional bedeutsamen Verkehrswege, wie z.B. Autobahnen, Hauptschienenstrecken und überregional bedeutsame Wasserstraßen sollten in Bundeszuständigkeit verbleiben. Regionale Netze, auch bei den Wasserstraßen, sollten mit einer finanziellen Kompensation an die Länder abgegeben werden.

Dies würde zu einer effizienteren Planung führen, weil Fehlanreize z.B. bei der Anmeldung von Bundesstraßenprojekten, beseitigt würden. Häufig werden Ortsumfahrungen nur gebaut, weil der Bund die Kosten trägt, selbst wenn es günstigere Alternativen gibt, für die aber das Land oder die Kommune aufkommen müssten. Viele Konflikte um Ausbauten ließen sich dadurch entschärfen. Sie würden zudem auf der richtigen politischen Ebene entschieden: vor Ort und nicht in Berlin.

Umgekehrt müsste die Planungshoheit für internationale Verkehrsinfrastrukturen, wie Flughäfen und Seehäfen, auf den Bund übertragen werden. Teure und sinnlose Doppelplanungen wie Regionalflughäfen, die sich gegenseitig kannibalisieren, würden damit verhindert. Das nationale Hafenkonzept müsste überarbeitet und eine enge Kooperation zwischen den Seehäfen erreicht werden. Ziel sollte es sein, dies zukünftig sogar auf EU-Ebene zu koordinieren bzw. zumindest Standards in den Mitgliedsstaaten zu harmonisieren. Auch die Planung der überregional bedeutsamen Energienetze gehört in Bundeszuständigkeit, d.h. in die Hände der Bundesnetzagentur.

"Kleinstaaterei" gibt es auch in Planungsprozessen. Die Landesentwicklungsgesetze der Länder unterscheiden sich z.T. sehr stark. Die Untersuchungsräume für Raumordnungsverfahren wie auch die Raumordnungspläne enden an Landesgrenzen, so dass gerade für grenzüberschreitende Projekte die weitere Planung problematisch werden kann.

Wir fordern,

- dass die Raumordnungspläne der Länder besser aufeinander abgestimmt werden,
- dass die Landesentwicklungsgesetze stärker vereinheitlicht werden,
- dass stärker länderübergreifende Raumordnungsverfahren und Genehmigungsverfahren geführt werden
- dass der Bundesverkehrswegeplan neu zugeschnitten wird und dabei nur noch überregional bedeutsame Verkehrswege in Bundeszuständigkeit verbleiben.

## 6. Planungsqualität braucht effizienten Rechtsschutz.

Rechtsmittel dienen dazu, behördliche Verfahren zu überprüfen. Aber nur selten wird gegen Planungsentscheidungen geklagt, denn die Klagemöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern sowie Organisationen sind auf wenige Belange beschränkt.

Ernsthafte und effiziente Öffentlichkeitsbeteiligung beugt späteren Klageverfahren vor. Hierzu gehört auch die bessere Gestaltung von Vorverfahren. Prüfen wollen wir daher, ob Mediationsverfahren zum Beispiel auch im Widerspruchsverfahren angewendet werden können. Gestärkte Rechtsschutzmöglichkeiten verzögern gute Planungen und öffentlich akzeptierte Projekte nicht, wenn die Menschen frühzeitig beteiligt werden. Denn Rechtsmittel - wie das Verbandsklagerecht - sind in erster Linie ein präventives Instrument, das lediglich ein Minimum an Planungsqualität gewährleistet. Das reicht aber bei Weitem nicht aus, um eine effiziente Planung zu erreichen. Daher sind die Klagemöglichkeiten zu einem effektiven Instrument weiterzuentwickeln, so dass sie Planungsprozesse verbessern und nicht aufhalten. Dazu gehört auch, den Bürgerinnen und Bürgern sowie Nichtregierungsorganisationen zum richtigen Zeitpunkt Rechtsmittel einzuräumen. In den meisten Planungsverfahren kann eine rechtliche Überprüfung erst am Ende des Planungsprozesses stattfinden, beispielsweise wenn der Planfeststellungsbeschluss gefasst ist. Dann sind aber viele Entscheidungen längst gefallen und kaum wieder "aufzurollen". Sinnvoll ist daher, bereits zu einem früheren Zeitpunkt einen Rechtsschutz zu ermöglichen, der aufwändige späte Widerspruchs- oder Klageverfahren unnötig macht. Das Raumordnungsverfahren bietet sich für Rechtsmittel an.

Außerdem sollte es möglich sein, Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nicht erst mit der Klage gegen die Endentscheidung vorzubringen, wie es jetzt durch § 44a VwGO geregelt wird. Dies führt etwa dazu, dass zurückgewiesene Ablehnungsgesuche gegen im Verfahren tätige Beamte immer erst im Verfahren gegen die Genehmigung überprüfbar werden. Folge ist, dass die Gesuche fast immer abgelehnt werden, weil es zu drastisch wäre, die gesamte bereits erteilte Genehmigung aufzuheben. Gleichzeitig steigt aber auch das Risiko für den Vorhabenträger immens, da er sich nicht sicher sein kann, dass seine Genehmigung nicht wegen der Befangenheit eines einzelnen Behördenangestellten aufgehoben wird. § 44 a VwGO sollte daher gestrichen werden. Dies dient dem möglichst rechtzeitigen Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger und zugleich der Verfahrensbeschleunigung, da - wie beim Flughafen München II geschehen - nicht das ganze Verfahren nochmals neu durchgeführt werden muss.

Anders als in anderen Verwaltungssachen ist bei einer Vielzahl von gerichtlichen Streitigkeiten in Planungsverfahren direkt das Bundesverwaltungsgericht die Eingangsinstanz, nicht die Landesgerichte. Das bedeutet, dass es für viele Verfahren keine zweite Instanz zur gerichtlichen Überprüfung gibt. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in erster und letzter Instanz. Dies gilt z. B. in einer Reihe von Planungsverfahren nach dem Schienenwegeausbaugesetz, dem Bundesfernstraßengesetz, dem Bundeswasserstraßengesetz und dem Energieleitungsausbaugesetz.

Dadurch wird der Zugang zum Recht für Betroffene und Naturschutzverbände eingeschränkt. Die Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes müssen sich mühevoll mit den spezifischen Situationen vor Ort sowie dem jeweiligen Landesrecht vertraut machen. Folglich ist das Bundesverwaltungsgericht überlastet, Rechtsstreitigkeiten werden verzögert. Das zur Beschleunigung von Planverfahren gedachte Instrument hat sich in sein Gegenteil verkehrt und muss geändert werden.

Wir wollen

- die rechtliche Überprüfbarkeit auch von juristischen Entscheidungen wiederherstellen, zugleich muss die Überlastung der Gerichte reduziert und besonders für dringende Projekte eine zügige Bearbeitung gewährleistet werden,
- ein Klagerecht in einem frühen Planungsstadium (vorzugsweise bereits gegen Entscheidungen im Raumordnungsverfahren) einführen, um rechtzeitig Planungen auf den richtigen Weg zu bringen und späteren Klageverfahren vorzubeugen, wobei der Vorhabenträger bereits unter Vorbehalt in die Plangenehmigung einsteigen kann,

- prüfen, ob gerichtliche Überprüfungsmöglichkeiten von Genehmigungsentscheidungen eingeschränkt werden können, wenn im vorhergehenden Raumordnungsverfahren bereits Entscheidungen abschließend geregelt wurden,
- prüfen, ob sich die Bearbeitung durch Verwaltungsgerichte durch Fristensetzung beschleunigen lässt (und entsprechend möglicherweise Gerichte besser ausgestattet werden),
- die Klagemöglichkeiten für Naturschutzverbände (Verbandsklage), der Umweltvereine sowie der betroffenen Bürgerinnen und Bürger, insbesondere im Hinblick auf die zeitliche Präklusion und die vorzubringenden Inhalte (materielle Präklusion) modernisieren,
- dass im Verlauf von Klage- oder Widerspruchsverfahren gegen Planungsentscheidungen grundsätzlich keine Fakten geschaffen werden.

## 7. Fazit: Sieben Kernprojekte sichern eine bessere Öffentlichkeitsbeteiligung

Moderne Öffentlichkeitsbeteiligung heißt für uns

- ein umfassendes Informationsrecht und die leichte Zugänglichkeit von Informationen zu gewährleisten,
- die Öffentlichkeit in allen Planungsstufen auf Augenhöhe einzubeziehen, angefangen bei der Ermittlung von Bedarfen,
- gesetzliche Vorgaben für die Anwendung informeller Beteiligungsmethoden und alternativer Konfliktlösung für die Verwaltung zu formulieren,
- direktdemokratische Instrumente auf Bundesebene einzuführen und diese Instrumente auf Landesebene zu verbessern,
- unnötige, insbesondere doppelte, Verfahrensschritte abzuschaffen und langwierige behördliche Bearbeitungszeiten zu vermeiden,
- ein modernisiertes Entscheidungsverfahren einzuführen und die Bürgerbeteiligung in diesem frühen Planungsstadium zu stärken, z.B. auch durch die Einführung eines Klagerechts,
- die Qualität der Rechtsmittel für Bürgerinnen und Bürger wie auch für Nichtregierungsorganisationen zu erhöhen, um Planungsqualität zu sichern.

## Anlage

(Stand 10.8.2011)

**Kurzübersicht: Öffentlichkeitsbeteiligung von Bürgern beim Bau von Bundestrassen, (Schienen) und Netzen**

### 1. Stufe vorgeschaltete Pläne (Netze)

#### a. Pläne

Für Energieversorgungsnetze ist jährlich ein Szenariorahmen zu erstellen, der die wahrscheinliche Entwicklung der energiepolitischen Ziele auf zehn Jahre darstellt.

Ebenfalls jährlich ist auf Grundlage des Szenariorahmens ein nationaler Netzentwicklungsplan zu entwickeln, der Maßnahmen zur Optimierung und den Ausbau des Netzes enthält.

#### b. Akteure

Szenariorahmen und Netzentwicklungsplan werden von den Betreibern erstellt und von der Bundesnetzagentur (BNetzA) genehmigt.

#### c. Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Szenariorahmenplan wird von der BNetzA im Internet veröffentlicht. Der Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden. Bei der Genehmigung sind die Ergebnisse der Beteiligung zu berücksichtigen.

Der Entwurf des Netzentwicklungsplans plus "alle weiteren Informationen" ist von den Betreibern vor Übermittlung an die BNetzA im Internet zu veröffentlichen. Der Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Dem Netzentwicklungsplan ist sodann eine zusammenfassende Erklärung über berücksichtigte Ergebnisse der Beteiligung und über geprüfte "anderweitige Planungsmöglichkeiten" beizufügen.

Für den der BNetzA übermittelten Plan (einschließlich ggf. geforderter Änderungen) und den Umweltbericht ist sodann ebenfalls eine Öffentlichkeitsbeteiligung durch die BNetzA durchzuführen. Die Unterlagen sind für sechs Wochen am Sitz der BNetzA auszulegen und im Internet zu veröffentlichen. Die "betroffene" Öffentlichkeit kann innerhalb von zwei Wochen nach Ende der Auslegung Stellung nehmen.

Im weiteren Verlauf kann sich die Beteiligung der Öffentlichkeit eines bestehenden Szenariorahmens oder Netzentwicklungsplans auf deren Änderungen beschränken.

Das genauere Verfahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung beim Szenariorahmen- oder dem Netzentwicklungsplan kann eigenständig durch die BNetzA festgelegt werden, § 12c Abs. 6 EnWG. Dies gilt insbesondere für Auslegungsfristen etc.

Gegen den Netzentwicklungsplan bestehen für Bürger keine Klagemöglichkeiten.

### 2. Stufe Bedarfsplanung

#### a. Pläne

Für Bundesfernstraßen, Schienenwege des Bundes und Energieversorgungsnetze werden durch den Bundesgesetzgeber Bedarfspläne verabschiedet (§ 12e EnWG, FStrAbG, BSWAG, EnLAG). Die in den Plänen genannten Vorhaben sind für die spätere Planfeststellung verbindlich (Planrechtfertigung).

Für den Verkehrsbereich wird zusätzlich der - von den Bedarfsplänen zu unterscheidende - Bundesverkehrswegeplan (BVWP) beschlossen. Der BVWP legt den Investitionsrahmen für mehrere Jahre fest. Er ist ohne unmittelbare rechtliche Bindung.

Der Ausbau erfolgt entsprechend den im Bedarfsplan genannten Stufen, §§ 2 FStrAbG, 2 BSWAG und 12e Abs. 4 EnWG.

#### b. Akteure

Der Bundesverkehrswegeplan wird vom Kabinett beschlossen. Die Aufstellung der Bedarfspläne für Straßen, Schiene, und Energieversorgungsnetze erfolgt durch Gesetz. Letztverantwortlich ist damit der Bundestag.

### **c. Öffentlichkeitsbeteiligung / Umweltverträglichkeit o.ä.**

#### **αα. SUP- Prüfung**

Für die Bedarfspläne der Energieversorgungsnetze, Straßen und Schienen ist nach §§ 14b, 19b i.V.m. Anlage 3 UVPG eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchzuführen. Doppelprüfungen mit dem Verkehrswegeplan oder den vorgeschalteten Plänen sind zu vermeiden, §§ 14f Abs. 3, 19b Abs. 1 UVPG, 12c Abs. 3, 12e Abs. 5 EnWG. Soweit bekannt arbeitet die BReg derzeit an einer Rechtsverordnung zur Umsetzung der Prüfung (jedenfalls für den Bereich Verkehr).

#### **bb. Öffentlichkeitsbeteiligung**

Aus der SUP ergibt sich eine Beteiligung der Öffentlichkeit. Der Entwurf des Planes, der Umweltbericht und sonstige von der Behörde für zweckmäßig gehaltene Unterlagen sind öffentlich für einen angemessenen Zeitraum (mindestens einen Monat) auszulegen, § 14i UVPG. Innerhalb einer angemessenen mindestens einmonatigen Frist kann die "betroffene" Öffentlichkeit sich zu dem Plan äußern. Betroffen ist, wessen Belange (wirtschaftlich, ökologisch, sozial, ideell etc.) berührt werden.

Ein Erörterungstermin ist nur im Falle gesetzlicher Anordnung vorgesehen.

#### **d. Rechtsschutz**

Gegen den BVWP bestehen keine Rechtsschutzmöglichkeiten. Auch eine direkte Klage durch Bürger gegen die weiteren Bedarfspläne wird aufgrund fehlender Rechtsverletzung nicht in Betracht kommen.

Mittelbar spielen Pläne im Übrigen Verfahren insb. im Planfeststellungsverfahren eine nicht geringe Rolle. So kann bspw. die Planrechtfertigung (für Straßen) aufgrund unsicherer Finanzierung entfallen, wenn ein Vorhaben herabgestuft wurde (BVerwG, Urteil vom 21.03.2006, 9 B 18.05). Im Einzelfall möglich ist eine fehlende Planrechtfertigung trotz Ausweisung im Bedarfsplan, soweit der Gesetzgeber sein Ermessen überschritten habe sollte (Stüer, HdB, Bau- und Fachplanungsrechts, Rn. 3948; BVerfG, NvWZ 1996, 261).

### **3. Stufe Raumordnungsverfahren**

#### **a. Verfahren**

Ziel der Raumordnung ist es Nutzungskonflikte im Raum durch überörtliche Planung zu lösen. Für raumbedeutsame Vorhaben ist ein Raumordnungsverfahren durchzuführen.<sup>1</sup> Gemäß RoV gilt dies für den Bau einer Bundesfernstrasse, die einer Linienbestimmung bedarf, der Bau oder die wesentliche Änderung von Schienenstrecken und für die Errichtung von Hochspannungsfreileitungen mit 110 kv oder mehr.

Mit Inkrafttreten des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG) gilt für im Bundesbedarfsplan als länder - oder grenzüberschreitende ausgewiesene Höchstspannungsleitungen die Bundesfachplanung. Diese ersetzt das Raumordnungsverfahren. Durch sie werden Trassenkorridore für die Leitungen bestimmt.

#### **b. Akteure**

Zuständig für die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens sind die Länder. Die Bundesfachplanung übernimmt die BNetzA

#### **c. Öffentlichkeitsbeteiligung**

##### **αα. Raumordnungsverfahren**

<sup>1</sup> Nicht zu verwechseln mit der Aufstellung der Raumordnungspläne etc. der Länder oder des Bundes.

Nach § 15 Abs. 3 S. 3 ROG kann die Öffentlichkeit am Raumordnungsverfahren beteiligt werden. Die Entscheidung hierüber liegt damit grundsätzlich bei der Behörde. Das Maß der Beteiligung ist nicht geregelt. Bei Erlass des ROG bestehendes Landesrecht besteht aber im Übrigen fort, § 28 Abs. 3 ROG. Die Öffentlichkeitsbeteiligung richtet sich daher nach Landesrecht. Die Beteiligung reicht in den Ländern von der Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung, über eine Ermessensentscheidung der Behörden bis hin zu keiner Beteiligung. Eine Pflicht besteht insbesondere dann, wenn die Länder nach § 16 UVPG das Raumordnungsverfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung unterworfen haben.

#### **bb. Bundesfachplanung<sup>2</sup>**

Nach Eingang eines Antrages auf Bundesfachplanung führt die BNetzA eine Antragskonferenz durch.

Die Antragskonferenz ist öffentlich, wobei das Maß der Beteiligung nicht geregelt ist. Die Unterrichtung der Öffentlichkeit über das Stattfinden der Konferenz hat auf den Seiten der BNetzA und in örtlichen Tageszeitungen in betroffenen Gebieten zu erfolgen.

Ist der Untersuchungsrahmen festgelegt erfolgt eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP: Die Unterlagen sind für einen Monat in der BNetzA und dem Trassenkorridor nächstgelegene Außendienststellen der BNetzA (ggf. an anderen Stellen) auszulegen. Eine Woche vor Auslegung ist diese auf den Internetseiten, dem Amtsblatt der BNetzA und den im Gebiet verbreiteten örtlichen Tageszeitungen bekannt zu machen.

Jede Person kann sich innerhalb eines Monats nach Ablauf der Veröffentlichungsfrist zu den Trassenkorridoren äußern. Danach erfolgt ein Erörterungstermin mit dem Vorhabenträger und den Einwendern. Die abschließende Entscheidung ist für die Dauer von sechs Wochen an den genannten Orten zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung ist bekannt zu machen.

#### **d. Rechtsschutz**

Gegen das Ergebnis des Raumordnungs- oder Bundesfachplanverfahrens bestehen keine unmittelbaren Rechtsschutzmöglichkeiten § 16 Abs. 3 UVPG, 15 Abs. 3 NABEG.

### **4. Stufe Linienbestimmung**

#### **a. Verfahren**

Für Straßen bestimmen Bund und die beteiligten Länder die Linienführung einvernehmlich, § 16 FStrG. Soweit im vorgelagerten Verfahren (Raumordnungsverfahren) eine UVP durchgeführt wurde, ist sie zur Linienbestimmung entbehrlich, § 15 Abs. 1 UVPG.

Für Energienetze wird keine Linienbestimmung durchgeführt.

#### **b. Öffentlichkeitsbeteiligung**

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung ist nur im Falle einer UVP durchzuführen. Die Unterlagen sind für einen Monat zur Einsicht auszulegen. Die Auslegung ist vorher ortsüblich bekanntzugeben (bspw. Veröffentlichung im Amtsblatt). Innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist besteht eine Äußerungsmöglichkeit für Jedermann. Die Entscheidung ist ebenfalls öffentlich bekannt zu machen.

#### **c. Rechtsschutzmöglichkeiten**

Gegen die Entscheidung über die Linienbestimmung für Bundesfern- und Wasserstraßen bestehen für Bürger keine Rechtsschutzmöglichkeiten, § 15 Abs. 5 UVPG. Die Linienbestimmung wird als verwaltungsinterne Entscheidung gewertet.

### **5. Stufe: Bauleitplanung<sup>3</sup>**

<sup>2</sup> Abweichungen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung gelten für vereinfachte Verfahren. Dieses gilt für Bauten bei oder an bestehenden Höchstspannungsleitungen und in Raumordnungsplänen ausgewiesenen Trassenkorridoren.

<sup>3</sup> Die Bauleitplanung ist keine zwingende Stufe für das Planverfahren von bspw. Straßen. Sie dient der Ordnung der städtebaulichen Entwicklung.

## **α. Öffentlichkeitsbeteiligung**

Bei der Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen ist die Öffentlichkeit grundsätzlich zu beteiligen. Zunächst erfolgt die frühzeitige (§ 3 Abs. 1 BauGB) und sodann die förmliche Beteiligung (§ 3 Abs. 2 BauGB).

Bei der frühzeitigen Beteiligung ist die Öffentlichkeit "möglichst frühzeitig" über u.A. die Ziele und Zwecke der Planung einschl. verschiedener Lösungsmöglichkeiten zu unterrichten. Hierzu können Äußerungen abgegeben und es kann eine Erörterung durchgeführt werden.

Bei der danach folgenden förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Entwürfe für einen Monat auszulegen. Die Auslegung ist eine Woche vorher ortsüblich bekannt zu machen. Hierzu kann das Internet genutzt werden, § 4a Abs. 4 BauGB. Innerhalb der Auslegungsfrist können Stellungnahmen abgegeben werden.

In bestimmten Fällen kann von der frühzeitigen Beteiligung abgesehen werden (bspw.: vereinfachtes Verfahren im Falle einer Planänderung, § 13 BauGB) und die förmliche Beteiligung modifiziert durchgeführt werden.

## **b. Rechtsschutz**

Klagen gegen Bebauungspläne sind grundsätzlich möglich. Unzulässig sind Klagen von Personen, die sich auf Einwendungen beziehen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht oder verspätet geltend gemacht wurden und hierauf im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung hingewiesen wurden, § 47 VwGO (Präklusion).

## **6. Stufe Planfeststellung/ Plangenehmigung**

### **α. Verfahren**

Straßenbau-, Energieleitungs-, und Schienenausbauvorhaben bedürfen als letzte Stufe zusätzlich eines Planfeststellungsbeschlusses oder einer Plangenehmigung.<sup>4</sup> Eine Plangenehmigung kann u.A. erteilt werden, wenn das Vorhaben nicht UVP-pflichtig ist, Rechte anderer "nur unwesentlich" beeinträchtigt werden oder Betroffene sich mit der Beanspruchung ihrer Rechte einverstanden erklärt haben.

Zuständig für das Verfahren bei Straßen sind die Landesbehörden. Gleiches gilt grundsätzlich für Energieversorgungsnetze, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates kann für Planfeststellungsverfahren für grenz- oder länderübergreifende Energieversorgungsnetze die BNetzA für zuständig erklärt werden, § 2 Abs. 3 NABEG.

### **b. Öffentlichkeitsbeteiligung**

#### **αα. Planfeststellung**

##### **(1) Allgemeines Verfahren**

Zunächst ist der Plan für die Dauer von einem Monat auszulegen. Auf eine Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der Betroffenen bekannt ist und diese innerhalb angemessener Frist Gelegenheit zur Äußerung gegeben wird. Auf die Auslegung ist grds. ortsüblich hinzuweisen (Bekanntmachung).

Jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden kann bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist Einwendungen erheben.

Während in den "allgemein üblichen" Verfahren sodann eine Erörterung stattfinden muss, kann im Falle von Straßen (§ 17a Nr. 5), Schienen (§ 18a Nr. 5) und Netzen (§ 43a EnWG) nach der Entscheidung der Behörde auf eine Erörterung verzichtet werden. Der Plan ist denjenigen, über deren Einwendungen entschieden wurde, zuzustellen.

##### **(2) Verfahren nach NABEG**

<sup>4</sup> Ein Bebauungsplan kann eine Planfeststellung ersetzen, § 17b Abs. 2 FStrG.

Ist die BNetzA nach NABEG für das Planfeststellungsverfahren zuständig, führt sie eine Antragskonferenz durch. Die Konferenz ist öffentlich. Auf sie ist im Internet, im amtlichen Verkündungsblatt und in örtlichen Tageszeitungen hinzuweisen.

Sind die Unterlagen für das Verfahren vollständig, sind sie für die Dauer eines Monats auszulegen und der Plan im Internet zu veröffentlichen. Jede Person, deren Belange berührt sind, kann innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist Einwendungen gegen den Plan erheben. Darauf folgend ist ein Erörterungstermin durchzuführen, in dem die erhobenen Einwendungen erörtert werden. Die Entscheidung über das Verfahren ist für die Dauer von sechs Wochen auszulegen und auf der Internetseite der BNetzA zu veröffentlichen.

Für die Vorbereitung und Durchführung einzelner Verfahrensschritte kann die BNetzA einen Projektmanager beauftragen, § 29 NABEG.

#### **bb. Plangenehmigung**

Im Falle einer Plangenehmigung findet kein förmliches Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren statt.

#### **c. Rechtsschutz**

Grundsätzlich können (in ihren Rechten verletzte) Bürger gegen Planfeststellungsbeschlüsse und -genehmigungen Klage erheben. Gestützt werden kann der Rechtsschutz jedoch nur auf rechtzeitig eingebrachte Einwendungen (materielle Präklusion). Bürger müssen sich daher in gerichtlichen Verfahren auf die Ergänzung und Präzisierung der fristgemäß erhobenen Einwendungen beschränken.