

Unsere Themen:

Bernd Schimmler (MdA):

Mehr Demokratie für Berlin- rinnen und Berliner

SPD-Fachausschuss III:

Bekämpfung von Rechtsra- dikalern

Empirica-Institut i.a. der LBS

Wohnungsmarkt Berlin

Maria Krautzberger:

Luftreinhalteplanung in deutschen Städten

Aus den Bezirken

Gelesenes und Aufgelesenes

Für SGK-Noch-Nicht-Mitglieder:

Beitrittserklärung ausfüllen, unterschreiben und
absenden (letzte Seite)

Liebe Freundinnen und Freunde des SGK Forum,

Nix is mit Sommerpause. So gibt es in der 19jährigen Geschichte des SGK-Info-Dienstes erstmals eine Ausgabe in den Ferien. Aus meiner Sicht hat die vorgezogene Bundestagswahl – wenn Köhler es will – den Vorzug, dass im nächsten Jahr die Berliner Themen nicht von denen des Bundes erdrückt werden. Die Berliner Kommunalpolitik ist gefordert, sich noch einmal die Thesen der Staatsaufgabenkritik von 2002 und die rot-rote Koalitionsvereinbarung anzusehen und die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen.

Fast vierzig Jahre ist es her, dass Willy Brand das Schlagwort „Mehr Demokratie wagen“ in die Öffentlichkeit rief. Bürgerbeteiligung, Bürgerbegehren, Bürgerhaushalt stehen in Berlin seit geraumer Zeit auf der Tagesordnung. Noch immer scheinen etliche Entscheidungsträger (und -innen) mentale Schwierigkeiten bei der Umsetzung zu haben. Liegt es daran, dass von ihnen einige Kompetenzen weggenommen werden? Dann gilt es, sich näher mit den Entwürfen zu befassen, auch wenn sie außerhalb der „Ausschuss-Zuständigkeit“ liegen. Bernd Schimmler hilft ihnen mit seinem hier veröffentlichten Beitrag.

Im Zusammenhang mit dem Nazi-Bericht des Verfassungsschutzes haben einige Journallen konstatiert, dass die Politik gescheitert sei: „Die Bürgerinnen und Bürger haben das Heft gegen die Rechtsradikalen in Berlin am 8. Mai in die Hand genommen.“ Die „Politik“ in Person von Klaus Wowereit hatte mit dem Anti-Nazi-Fest am Brandenburger Tor die Bürgerinnen und Bürger für gemeinsame Ziele gewonnen. Das ist doch gut!

Herzlichst

Euer *Norbert Przesang*

Herausgeber: Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Berlin e.V. - SGK Berlin -

Müllerstraße 163, 13353 Berlin Tel.:(030) 4692134 Fax: 4692 116

Vorsitzender: Horst Porath

Mail an den Vorstand: sgk-berlin@web.de - an die Forum-Redaktion: redaktion.sgk-berlin@gmx.de

Redaktion: Norbert Przesang (V.i.S.d.P.), Horst Porath

Redaktionsschluss: 30.Juni 2005

Namentlich gezeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

SGK Intern

Die **Neumitglieder** werden in der nächsten Ausgabe bekannt gegeben.

Mitgliedsbeiträge

Der Monatsbeitrag beträgt einschließlich des Beitrages an die Bundes-SGK seit 1. Juli 2002:

4 € für Bezirksverordnete, Bürgerdeputierte und sachkundige Bürger/innen, 8 € für Mitglieder der Besoldungsordnung B, MdA, MDB.

Die Übersendung einer Beitragsquittung erfolgt nach Anforderung bei der Geschäftsstelle (s. Impressum).

Bankverbindung: KontoNr.: 176 8082 000,
BLZ 100 101 11 (SEB)

Adressen- und Kontoänderungen:

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass Adressen und Kontoänderungen auch an die SGK zu schicken sind. Mitteilungen an die SPD können nicht an die SGK weitergegeben werden.

Jede Rückbuchung und die entsprechenden Nachforschungen belasten unser Konto ganz erheblich. Jedes Storno kostet 8 €!

Öffnungszeiten des SGK-Büros im KSH: **Dienstags von 14.30 bis 15.30 Uhr und nach Vereinbarung.**

Redaktioneller Hinweis: Aus technischen Gründen konnte der Spaltenumbruch in dieser Ausgabe nicht vollständig erfolgen.



Beitrittserklärung

zur
Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Berlin e.V.
(SGK Berlin)

Berlin, den _____

An den Vorstand der SGK Berlin (Fax: 4692 116) Müllerstr. 163, 13353 Berlin

Hiermit erkläre ich mit Wirkung vom _____ meinen Beitritt zur SGK Berlin.

Name: Vorname:
Straße, Hausnr.:
PLZ - Berlin, Bezirk:
Geburtsdatum:
Ausgeübter Beruf:

- ☐ Mitglied des Abgeordnetenhauses
- ☐ Mitglied des Bundestages
- ☐ Mitglied der BVV
- ☐ Bürgerdeputierte/r im Bezirk
- ☐ Mitglied des Bezirksamts in
- ☐ ehem. Mitglied des Bezirksamts
- ☐ beschäftigt bei(m)

Mein Beitrag: ☐ 4 € (BVV, Bürgerdeput., sachkundige/r. Bürger/in) ☐ 8 € (MdA, MDB, BesGruppe B)
(bitte ankreuzen)

(Unterschrift)

Hiermit erteile ich der SGK die Genehmigung den Beitrag vierteljährlich durch Lastschrift einzuziehen:

KontoNr.:	BLZ	Bankbezeichnung

(Unterschrift)

THEMA

Mehr Demokratie für Berlinerinnen und Berliner

von Bernd Schimmler (MdA)

I. „Mehr Demokratie“ – was soll das ?

A.

Willy Brandt hat in seiner ersten Regierungserklärung 1969 das Wagen von mehr Demokratie angemahnt. Damit waren aber noch nicht die direkt demokratischen Vorstellungen gemeint, die wir heute in der Berliner Verfassung und im Bezirksverwaltungsgesetz ändern wollen. Mit den Drucksachen 15/3707 zur Änderung der Verfassung von Berlin und der Drucksache 15/3708 zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes will die SPD-Abgeordnetenhausfraktion nicht nur der Koalitionsvereinbarung entsprechen, sondern auch langfristigen Zielstellungen der deutschen Sozialdemokratie, die sich trotzdem gleichzeitig mit den Vorstellungen direkter Demokratie schwer tat.



B.

In der Geschichte der Sozialdemokratie wurden direkt demokratische Vorstellungen erstmals in das Eisenacher Programm von 1869 durch den späteren sozialdemokratischen Reichstagsabgeordneten Moritz Rittinghausen (Wahlkreis Solingen) eingebracht. Dort wurde eine „direkte Gesetzgebung durch das Volk“ gefordert. Dies setzte sich in den Folgeprogrammen fort, bis Karl Kautsky in seiner Programmschrift „Parlamentarismus und Demokratie“ 1911 sich gegen die inzwischen in 5. Auflage erschienen Vorstellungen Rittinghausens wandte, der z.B. maßgeblich die Entwicklung einzelstaatlicher Verfassungen in der Schweiz beeinflusste, insbesondere der von Zürich.

[siehe: Moritz Rittinghausen, Die direkte Gesetzgebung durch das Volk, 5. Auflage, Zürich 1893; Karl Kautsky, Parlamentarismus und Demokratie, 2. Auflage, Stuttgart 1911; zu Rittinghausen u.a Theodor Curti, Geschichte der Schweizerischen Volksgesetzgebung, Bern 1882.]

Auch später wurden direktdemokratische Entscheidungen immer wieder vorgesehen, so auch in der Weimarer Reichsverfassung. Wegen des dortigen Missbrauchs dieser Möglichkeiten durch einzelne Volksbegehren haben sich die Väter des Grundgesetzes in Herrenchiemsee bereits und später bei der Verabschiedung des Grundgesetzes in Bonn gegen diese Möglichkeiten entschieden, während in den Länderverfassungen durchaus solche Möglichkeiten – wenn auch eher rudimentär – vorhanden blieben.

Als Folge der Forderung Willy Brandts nach „mehr Demokratie“ wurden auch direktdemokratische Elemente in den vergangenen Jahren gefordert und auch durchgesetzt. Teilweise wurden die bisherigen bereits vorhandenen Elemente in den Verfassungen genutzt und durch Volksentscheide mehr Beteiligungsrechte in den Kommunen durchgesetzt, so z.B. in Bayern und Hamburg, die deshalb nicht umsonst eine Spitzenposition in der Rangfolge der Beteiligungsrechte einnehmen.

C.

Aufgrund eines „Grundsatzbeschluss[es] von 1989 und den anschließenden Initiativen, vor allem in der Bundesratskommission“ forderte für den SPD-Vorstand Hertha Däubler-Gmelin „den Einbau direktdemokratischer Elemente in das Grundgesetz“. Hans Jochen Vogel unterstützte dies und ließ dies 1992 auf die TO der Gemeinsamen Verfassungskommission setzen. (Klages/Paulus, Direkte Demokratie in Deutschland, Impulse aus der deutschen Einheit, Marburg 1996, S. 96/97) (..) Allerdings musste Öffentlichkeit vermerken:

„Die Vehemenz und die Ernsthaftigkeit, mit der die SPD in der Öffentlichkeit für die Einführung der Volksgesetzgebung stritt, übertrug sich nicht auf ihre parlamentarische Arbeit(..).“ (ebd., S.102).

Im Rahmen der Regelungen der Staatsorganisation in der Bundesrepublik hat das Bundesverfassungsgericht „stets betont, dass das Grundgesetz 'weder Konformität noch Uniformität herbeiführen, sondern lediglich ein gewisses Maß an Homogenität vorgeben' will (Vgl. nur BVerfGE 83,37,50, m.w.N.)“

(zit. nach Prigge, Prange, Bovenschulte, Stadtstaaten im Modernisierungsfieber, Bedingungen und Strategien der Modernisierung in Berlin, Hamburg und Bremen, Bremen und Boston, 1999, S.55).

Zielrichtung einer Einführung direktdemokratischer Elemente ist die Aktivierung der Bürger. Diese müssen allerdings auch von diesen Rechten Gebrauch machen. Dabei ist es in der Forschung auch unbestritten, dass „die mittelbare Demokratie durch unmittelbar demokratische Elemente zwar ergänzt, nicht jedoch ersetzt werden kann.“ (a.a.O. S. 56).

Generell gibt es für direktdemokratische Entscheidungen in den Ländern bezogen auf die Landesebene, die bei dem jetzigen Gesetzentwurf noch ausgespart wurde, folgende Quoren:

25 %iges Zustimmungsquorum bei einfachen Gesetzen in Bremen, Niedersachsen, Hamburg, Brandenburg, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt, 33 % in Thüringen, Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern; 50 %iges Zustimmungsquorum gilt im Saarland. In Berlin gilt ein Zustimmungsquorum von 33 % oder ein Beteiligungsquorum von 50 %.

(Quelle Prigge u.a., a.a.O. Seite 61).

Die Regelungen für verfassungsändernde Gesetze seien hier außer Acht gelassen. In Berlin sind sie derzeit nicht zugelassen.

Auf Gemeindeebene wurden folgende Regelungen bisher getroffen:

Tabelle 3: Übersicht über die Regelungen auf Gemeindeebene

Bundesland	Anwendungsbereich ○ punktuell ○○ eng ○○○ weit	Bürgerbegehren		Bürgerentscheid Zustimmungsquorum
		Unterschriftenquorum	Frist bei Korrekturgehören	
Baden-Württemberg	○	5-10 % ①	4 Wochen	30 %
Bayern	○○○	3-10 %	Keine	10-20 % ②
Brandenburg	○○	10 %	6 Wochen	25 %
Bremen (Stadt Bremen)	○○	10 %	Allg. 3 Monate	25 %
Bremen (Bremerhaven)	○	10 %	6 Wochen	30 %
Hamburg (Stadtbezirke)	③	2-3 %	6 Monate	-
Hessen	○○○	10 %	6 Wochen	25 %
Mecklenburg-Vorpommern	○	2,5-10 %	6 Wochen	25 %
Niedersachsen	○○	10 %	3 Monate	25 %
Nordrhein-Westfalen	○○	6-10 %	6 Wochen ④	25 %
Rheinland-Pfalz	○	6-15 %	2 Monate	30 %
Saarland	○○	5-15 %	2 Monate	30 %
Sachsen	○○○	15 % ⑤	2 Monate	25 %
Sachsen-Anhalt	○	6-15 %	6 Wochen	30 %
Schleswig-Holstein	○○	10 %	4 Wochen	25 %
Thüringen	○○	20 %	1 Monat	25 %

① Bis Juli 1998: 6-15 %.

② Bis März 1999: Kein Quorum.

③ Themen nicht unmittelbar vergleichbar, da Stadtbezirke.

④ Die Frist beträgt drei Monate bei Beschlüssen, die nicht der Bekanntmachung bedürfen.

⑤ Die Hauptsatzung kann ein geringeres Quorum (Untergrenze 5 %) festlegen.

(Quelle: Rehmer, Weber, Pavlovic, in Schiller, Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis, Frankfurt a.M./New York, 1999, S.122.)

Die Themenauswahl ist dabei typisch für kommunale Problemlagen:

Tabelle 5: Themenbereiche von Bürgerbegehren

Themenbereich	Hessen in %	Bayern in %	Schleswig- Holstein in %
Öffentliche Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen	31,3	21,0	47,8
Wirtschaftsprojekte	22,6	31,9 *	8,7
Wohngebietsprojekte	9,6		3,1
Verkehrsprojekte	7,0	25,7	22,4
Entsorgungsprojekte	16,5	10,6	5,6
Hauptsatzung	7,0	-	0,6
Gebühren und Abgaben	-	3,1	-
Sonstige	6,1	7,6	11,8
Gesamt	100,0	100,0	100,0
Fallzahlen	115	737	161
davon Ratsbegehren	-	73	15
davon Bürgerbegehren auf Landkreisebene	-	19	-

* = In Bayern teilt sich dies auf 17,0 % „Bebauungspläne und Flächennutzungspläne“, und 14,9 % „einzelne Bauprojekte“ auf. Die Kategorisierung ist hier leicht unterschiedlich.

Untersuchungszeiträume: Wie Tabelle 4.

(Quelle: Rehmer, Weber, Pavlovic, in Schiller, Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis, Frankfurt a.M./New York, 1999, S.137.)

Viele Vertreter der repräsentativen parlamentarischen Demokratie befürchten überspitzt formuliert den Untergang des parlamentarischen „Abendlandes“. Dies ist bisher in den USA, in den neuen EU-Ländern, in der Schweiz schon gar nicht und in Deutschland, da wo es diese Regelungen auch gibt, nicht passiert. Auf den entsprechenden Internetseiten, z.B. von direkte-demokratie.de sind die aktuellen Plebiszite, Bürgerbegehren weltweit abrufbar und auch dort ist die Welt nicht untergegangen. Selbst in Hamburg ist nicht einmal ein Bürgerbegehren zur Abschaffung von Drogenkonsumräumen erfolgreich gewesen. Sind Bürger vielleicht doch mündig?

Beispiele zeigt die nachfolgende Statistik:

Tabelle 8: Ergebnisse der Bürgerbegehren

Ergebnis	Hessen in %	Bayern in %	Schleswig- Holstein in %
<i>Bürgerbegehren ohne Entscheid</i>	57,4	52,4	50,7
Offen / Unbekannt	10,4	5,0	7,5
Negativ erledigt in Qualifizierungsphase	7,8	4,4	0,7
Negativ erledigt durch Unzulässigkeitsbeschluss	20,9	20,8	33,6
Positiv erledigt	14,8	19,4	8,2
Kompromiß	3,5	2,9	0,7
<i>Bürgerentscheide</i>	42,6	47,6	49,3
Erfolgreich	24,3	21,5	24,7
Gescheitert	10,4	26,1	15,1
Unecht gescheitert (25%-Quorum)	7,8	-	9,6
Gesamt	100,0	100,0	100,0
Erfolgsquote (Kompromiß = halber Erfolg)	40,9	42,4	33,2
Fallzahl	115	664	146
davon Bürgerbegehren auf Landkreisebene	-	19	-

„Positiv erledigt“ bzw. „Erfolgreich“ = Im Sinne des Bürgerbegehrens.

Anmerkung: Für Bayern sind Bürgerbegehren auf Landkreisebene enthalten, Ratsbegehren sind für Bayern und Schleswig-Holstein hingegen nicht enthalten.

Untersuchungszeiträume: Wie Tabelle 4.

(Quelle: Rehmer, Weber, Pavlovic, in Schiller, Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis, Frankfurt a.M./New York, 1999, S.141)

Die durchschnittliche Abstimmungsbeteiligung sollte im Übrigen nicht gering geschätzt werden. Sie lag in den kleinen Gemeinden unter 5000 wahlberechtigten Einwohnern in Hessen bei 65,4 % und in Bayern bei 61,1 %. Dies wurde in den Städten mit über 100.000 Abstimmungsberechtigten nur teilweise erreicht [vgl. Schiller a.a.O. S. 149] in Berlin wären dies alle Bezirke. Immerhin im Durchschnitt der Bundesländer wurden noch ca. 30 % erreicht, das wären im Bezirk Mitte ca. 70.-80.000 Wähler. Gleich wie das Ergebnis ausfällt, müsste eine vernünftige Kommunalpolitik dies sehr genau registrieren und eigentlich auch berücksichtigen.

Auch die Hamburger Ergebnisse von Bürgerentscheiden und –begehren zeigen, dass die Bevölkerung durchaus sachkonform und im Sinne der Gesamtstadt entscheidet. In der Zeit von 1998 bis Dezember 2003 sind in Hamburg nur 2 von 44 Bürgerbegehren erfolgreich gewesen. Eine Mehrheit der Anträge wurde durch die Stadtvertreter aufgenommen und im normalen parlamentarischen Weg durchgesetzt.

Insgesamt ergibt sich für Bürgerbegehren und –entscheide folgendes Bild über alle Bundesländer :

Tabelle 2: Bürgerbegehren und -entscheide auf kommunaler Ebene bis Ende 2001¹					
	Zahl der Gemeinden/ Bezirke	Einführung des Instruments	Bürger- begehren	Bürgerbegehren – wie oft pro Gemeinde? ²	Bürger- entscheide ³
Hamburg (Bezirke) ⁴	7	1998	26	alle 1 Jahre	1
Bremen	2	1994	2	alle 8 Jahre	1
Bayern ⁵	2056	1995	1019	alle 14 Jahre	594
Nordrhein-Westfalen ⁶	396	1994	205	alle 15 Jahre	70
Hessen	426	1993	164	alle 23 Jahre	63
Sachsen	779	1993	165	alle 42 Jahre	80
Schleswig-Holstein	1132	1990	240	alle 57 Jahre	126
Brandenburg	1489	1993	144	alle 93 Jahre	24
Niedersachsen	1032	1996	54	alle 115 Jahre	18
Saarland	52	1997	2	alle 130 Jahre	1
Baden-Württemberg	1111	1956	325	alle 157 Jahre	140
Rheinland-Pfalz	2305	1994	78	alle 236 Jahre	27
Sachsen-Anhalt	1295	1990	57	alle 273 Jahre	33
Thüringen	1053	1993	23	alle 412 Jahre	24
Mecklenburg-Vorpommern	1069	1993	23	alle 418 Jahre	21
Berlin	–	–	–	–	–
Gesamt			2527		1223
Anmerkungen: ¹ Die Daten beruhen bis auf die gekennzeichneten Ausnahmen auf den Angaben der Forschungsstelle für Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie an der Universität Marburg (http://www.forschungsstelle-direkte-demokratie.de). Für Hamburg, Bremen, Bayern, Nordrhein-Westfalen und das Saarland liegen gesicherte Zahlen bis Ende 2001 vor. Für alle anderen Bundesländern wurden die vorliegenden Daten für Vorjahreszeiträume auf den Zeitraum bis Ende 2001 hochgerechnet. ² Angaben, wie häufig im statistischen Durchschnitt pro Gemeinde eines Bundeslandes ein Bürgerbegehren eingeleitet wird. Eigene Berechnung. Diese Statistik gibt nur einen groben Eindruck von der Intensität der direktdemokratischen Praxis. Sie bevorzugt Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen mit seinen wenigen, einwohnerstarken Gemeinden, da in größeren Kommunen aufgrund der höheren Problemdichte häufiger Bürgerbegehren eingeleitet werden als in kleinen Gemeinden. ³ Bei weitem nicht alle Bürgerentscheide resultieren aus Bürgerbegehren. In den meisten Bundesländern kann auch der Gemeinderat einen Bürgerentscheid einleiten. Diese Bürgerentscheide sind hier mit erfasst. ⁴ Nach: Hans-Peter Bull (Hrsg.), Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg – unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen, Hamburg 2001, S. 262 ff. ⁵ Nach: Mehr Demokratie e.V. (Hrsg.), Sieben-Jahresbericht bayerischer Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, München 2003. ⁶ Nach: Pressemitteilung des nordrhein-westfälischen Innenministeriums vom 3. Januar 2002.					

[Quelle: Kampwirth, Der ernüchterte Souverän, Bilanz und Perspektivn der direkten Demokratie in den 16 Bundesländern und auf Kommunalebene, in Zeitschrift für Parlamentsfragen 4/2003, S.665]

Eine Inflation von Bürgerbegehren ist daher nach den Erfahrungen anderer Bundesländer nicht zu erwarten.

D.

In Deutschland ist Berlin, was die direktdemokratischen Einflüsse im kommunalen Bereich betrifft, auf Platz 16, d.h. es ist – weil es bisher solche Entscheidungs- oder Beteiligungsmöglichkeiten im Bezirksbereich in Ber-

lin nicht gibt – das Schlusslicht. Die vorliegenden Gesetzentwürfe sollen dies dem bundesdeutschen Standard anpassen und dabei möglichst im Vorderfeld der Regelungsmöglichkeiten angelegt werden.

Für Berlin ist es übrigens kein neues Verfahren. Schon die Verfassungen von 1948/1950 sahen die Möglichkeit für eine Volksgesetzgebung und auch die Möglichkeit von vorzeitigen Parlamentsauflösungen durch Volksbegehren und Volksentscheid vor. (Prigge u.a., a.a.O. S. 58).

So sah Art. 49 VerfvBln einen Volksentscheid ohne Themenbeschränkung vor. Auch für eine Verfassungsänderung war ein Volksentscheid möglich (vgl. Landsberg/Goetz, Verfassung von Berlin, Kommentar, Berlin 1951, Art. 49 und Art. 88 (Seiten 126 ff, und 207 f.)) Mit der Verfassungsreform von 1995 wurde dies auf die jetzige Regelung reduziert. (Vgl. hierzu die Kommentierung zu § 2 VerfvBln in: Pfennig/Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Auflage, 2000, Rdnr. 3 zu Art. 2 ff)

Für die Bezirke Berlins gab es seit 1978 die Möglichkeit als „Bürgerbegehren“ bezeichnete „Massenpetitionen“ mit rein empfehlendem Charakter an die BVV zu richten. Hiervon wurde seither nur 30mal Gebrauch gemacht. (vgl. Prigge u.a. a.a.O. s. 63).

Bundesweit relativiert sich die Zahl der kommunalen Bürgerbegehren allein schon wegen der Anzahl der Gemeinden. Eine einschlägige Statistik zeigt folgendes Bild:

Tabelle 4: Anwendungshäufigkeit von Bürgerbegehren

Bundesland	Anzahl eingeleiteter BB	Anzahl Gemeinden	Zeitraum in Jahren	BB pro Jahr	Statistische BB-Häufigkeit pro Jahr in % aller Gemeinden
Bayern (10/95-03/99)	645	2.056	3,4	189	9,2
Nordrhein-Westfalen (10/94-12/98)	109	396	4,3	25	6,4
Hessen (04/93-03/99)	115	426	6,0	19	4,5
Schleswig-Holstein (04/90-10/97)	146	1.131	7,6	19	1,7
Baden-Württemberg (1990-1996)	69	1.111	7,0	10	0,9
Rheinland-Pfalz (06/94-09/96)	34	2.305	2,3	15	0,6
Mecklenburg-Vorpommern (06/94-05/97)	5	1.079	3,0	1,7	0,2

Anmerkung: Nicht enthalten sind Ratsbegehren sowie Bürgerbegehren auf Landkreisebene.

Abkürzung: BB = Bürgerbegehren

Quellen: Eigene Erhebungen (Bayern, Hessen, Schleswig-Holstein); Für Nordrhein-Westfalen: Aufstellung von Mehr Demokratie in Nordrhein-Westfalen 1998; Innenministerium Baden-Württemberg, Zusammenstellung der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, Stand: 10.12.1996; Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache Nr. 13/470 vom 11.09.1996; Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, Zusammenstellung der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Mecklenburg-Vorpommern, 1997.

(Quelle: Rehmer,Weber,Pavlovic, in Schiller, Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis, Frankfurt a.M./New York, 1999, S.135)

E.

Europa- und weltweit ist die Bundesrepublik leider nicht im Vorderfeld der Beteiligungsmöglichkeiten für die Bürger sowohl im kommunalen, wie im Landes- und Bundesmaßstab.

Neben der Schweiz mit ihrer Graswurzeldemokratie sind insbesondere die Vereinigten Staaten von Amerika wegweisend, allerdings nur in den Einzelstaaten und insbesondere in den Gemeinden (vgl. hierzu: Haller, Die

Beanspruchung des amerikanischen Stimmbürgers, Zürich, Stuttgart 1969). Dort wurden solche Elemente nicht nur in den Neu-Englandstaaten, sondern auch in den neuen Staaten nach der Westwanderung im 19. Jahrhundert eingeführt.

Dies führt soweit, dass z.B. in Wakefield, Massachusetts 1969, in Einwohnerversammlungen der Haushalt beschlossen wird, die Besoldung öffentlicher Bediensteter, die Heilungskosten eines verwundeten Feuerwehrmannes oder die Bewilligung für die Straßenverbesserung (Haller. a.a.O. S.55 ff.) entschieden wird. (Haller a.a.O.)

In Kalifornien/USA sind plebiszitäre Entscheidungen üblich. Eine Statistik zeigt die Entwicklung:

Häufigkeit und Erfolgsquoten der Plebiszitformen (1884 – 1986)

Initiiert	legislativ		außerparlamentarisch	
Verfassungszusätze	667	64,6 %	101	28.7%
Einfache Gesetze	90	81.0 %	84	33, 3 %

(Zitiert nach Billerbeck, Plebiszitäre Demokratie in der Praxis, Zum Beispiel Kalifornien, Berlin 1989, S.33.)

Allein USA-today brachte nach dem letzten Wahltag im November 2004 zwei Seiten mit Ergebnissen der Landesplebiszite der einzelnen Bundesstaaten. Zusätzliche gleichzeitig abgehaltene örtliche oder Kreis-Plebiszite waren dabei noch nicht berücksichtigt.

Auch in den neuen Ländern der EU, wie Estland, Litauen pp. wurden direktdemokratische Elemente mit der Staatsgründung eingeführt (Wer sich informieren will sollte im weltweiten Netz www.direkte-Demokratie.de oder www.forschungsstelle-direkte-demokratie.de der Universität Marburg anklicken).

F.

Alle wissenschaftlichen Untersuchungen zeigen, dass direktdemokratische Entwicklungen nur dann sinnvoll sind und nicht zur Frustration und weiteren Politikabstinenz führen, d.h. „nur dann kein `demokratisches Plazebo´ [sind], wenn sie die Beteiligungsrechte, die sie einräumen, nicht durch Verfahrenshürden relativieren bzw. sie an Verfahrensmodi knüpfen, die Partizipation letztlich in der Praxis unmöglich machen. Zu denken ist hier in erster Linie an Quoren und Fristen. Darüber erweisen sich Beschränkungen der zulässigen Themen als problematisch.“

Zit. nach Stefanie Lackner, Willensbildungsprozesse im Rahmen von Bürgerentscheiden, in: Schiller, (Hrsg.), Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis, Frankfurt a.M., New York, 1999, S.113.

Die Erfahrung des Landes Bayern, welches die längste Tradition mit Bürgerentscheidungen hat, wurde von dem CSU-Innenminister wie folgt formuliert:

„Das mancherorts durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheid befürchtete Chaos ist nicht eingetreten (...). Wenn die Bürger in wichtigen Angelegenheiten selbst unmittelbar entscheiden können, kann dies die politische Akzeptanz fördern.“

(Beckstein, Kommunalen Bürgerentscheid. Zwischenbilanz nach zwei Jahren. Zit. nach Rehmet, Weber, Pavlovic, in Schiller a.a.O., S.132)

Vielleicht hat dieses Selbstverständnis und die Fähigkeit solche Instrumente nicht nur zuzulassen, sondern auch zu nutzen etwas damit zu tun, dass die CSU in Bayern eine reale „Volkspartei“ ist.

G.

Die Berliner CDU hat beim Wissenschaftlichen Parlamentsdienst des Berliner Abgeordnetenhaus – obwohl sie über ein Jahr verkündete – dass sie viel weitergehende Vorschläge als die Koalition unterbreiten wolle,

diese erst nach Einbringung der Koalitionsanträge vorgelegt und zweitens versucht über ein Gutachten deren Verfassungswidrigkeit feststellen zu lassen; dies ist gescheitert. Der Wissenschaftliche Parlamentsdienst hat festgestellt, dass der gemeinsame Entwurf von SPD, PDS, Grüne und FDP der Verfassung entspricht. Es wurde nur ein Satz noch präziser formuliert.

Die CDU muß sich entscheiden, ob sie großen Worten über mehr Demokratie – einige Stellungnahmen überholten SPD und PDS ganz weit links – endlich auch Taten folgen lassen will. Angesichts der Querelen zwischen dem Landesvorsitzenden Zeller und der alten West-Berliner Kamarilla in Zehlendorf-Steglitz scheint dies allerdings nicht zu erwarten zu sein.

(Zur Debatte über den Gesetzentwurf der Koalition siehe Plenar-Protokoll 15/65 S. 5450 ff. über [www. Parlament-berlin.de](http://www.Parlament-berlin.de)).

Eines macht der Entwurf der vier Parteien auch deutlich; Berlin ist nicht mehr Schlußlicht in der direkten Demokratie in den deutschen Kommunen.

Bisher sah die Übersicht des Vereins „Mehr Demokratie e.V.“, der sich in allen Bundesländern für mehr direktdemokratische Entscheidungsprozesse einsetzt, wie folgt aus:

Hitliste: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in den 16 Bundesländern (vor der Berliner Reform)

Volksentscheid-Ranking		Bundesland	Themenspektrum ●●● weit ●● eng ● punktuell	Bürgerbegehren Unterschriftenhürde	Bürgerentscheid Zustimmungsquorum?
Platz	Note				
1	gut (1,5)	Hamburg	●●●	2-3 %	Nein
2	gut (1,7)	Bayern	●●●	3-10 %	Ja, 10-20 %
3	befriedigend (3,0)	Schleswig- Holstein	●●	10 %	Ja, 20%
4	befriedigend (3,3)	Hessen	●●●	10 %	Ja, 25 %
5-6	ausreichend (3,5)	Sachsen	●●●	5-15 %	Ja, 25 %
5-6	ausreichend (3,5)	NRW	●●	3-10 %	Ja, 20 %
7-9	ausreichend (4,0)	Niedersachsen	●●	5-10 %	Ja, 25 %
7-9	ausreichend (4,0)	Brandenburg	●●	10 %	Ja, 25 %
7-9	ausreichend (4,0)	Bremen	●●	10 %	Ja, 25 %
10	ausreichend (4,3)	Saarland	●●	5-15 %	Ja, 30 %
11-12	mangelhaft (4,7)	Sachsen-Anhalt	●	6-15 %	Ja, 30 %
11-12	mangelhaft (4,7)	Mecklenburg-Vorpommern	●●	2,5-10%	Ja, 25 %
13	mangelhaft (5,0)	Baden- Württemberg	●	5-10 %	Ja, 30 %
14-15	ungenügend (5,5)	Rheinland- Pfalz	●	6-15 %	Ja, 30 %
14-15	ungenügend (5,5)	Thüringen	●●	13-17%	Ja, 25 %
16	ungenügend (6,0)	Berlin	—	—	—

Volksentscheid-Ranking: Ein von Mehr Demokratie e.V. 2003 vorgenommener Vergleich der Mitbestimmungsmöglichkeiten in den 16 Bundesländern: www.mehr-demokratie.de/fileadmin/bund/pdf/ranking.pdf

[Quelle für beide Statistiken: Pressemappe: Mehr Demokratie e.V. 25. 2.2005, [www. Mehr-demokratie.de](http://www.Mehr-demokratie.de))

Wenn die vorgeschlagenen Regelungen beschlossen werden, sieht die Rangfolge allerdings schlagartig anders aus:

Berlin würde mit Hamburg und Becksteins Bayern gleichziehen und damit an der Spitze direktdemokratischer Einflussmöglichkeiten liegen.

II. Die gesetzlichen Änderungen

A. Drs. 15/3707 - Mehr Demokratie für Berlinerinnen und Berliner (I) - hier: Änderung der Verfassung von Berlin

Die Verfassung wird geändert, um die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger auf Bezirksebene im Wege des Bürgerentscheides zu ermöglichen,

Der Text ist mit dem Wissenschaftlichen Parlamentsdienst abgestimmt. Die CDU hatte ein Gutachten dagegen in Auftrag gegeben und ist damit auf die „die Nase gefallen“.

Bisher sah Art. 3 VerfBln nur die repräsentative Demokratie als Entscheidungsgremium vor (siehe Driehaus, VerfvBln., Baden-Baden 2002, Rdnr. 2 zu Art. 3). Jetzt soll die Möglichkeit direktdemokratischer Elemente ermöglicht werden.

B. Drs. 15/3708 - Mehr Demokratie für Berlinerinnen und Berliner (I) -
hier: Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes

1. Erweiterung der Rechte der Bezirksverordnetenversammlungen und der einzelnen Bezirksverordneten

- Regelung des Akteneinsichtsrechts für Bezirksverordnete. Er sollte jedenfalls die Rechte haben, die jeder berechtigte Bürger nach dem Informationsfreiheitsgesetz hat. Die bisherige Regelung, die die Akteneinsicht mindestens an einen Ausschuss-Beschluss bindet ist unzureichend, weil damit mehrheitlich Akteneinsicht verhindert werden kann. Wenn die BVV verfassungsmäßig ein Teil der Verwaltung ist, dann müssen die – im Übrigen auch strafrechtlich bewehrt „verpflichtet“ - Bezirksverordneten auch als Teil der Verwaltung Akteneinsichtsmöglichkeiten erhalten.
- Erweiterung der Kompetenzen der BVV um die bezirkliche Anmeldung zur Investitionsplanung, die Bereichsentwicklungsplanung, Anträge des Bezirks zur Änderung der Flächennutzungsplanung, Trägerwechsel oder Formwechsel bezirklicher Aufgaben. Die Aufgabenerweiterung für die Bezirksverordnetenversammlungen war notwendig, da die Bezirke diese Rechte erhalten haben. In grundlegenden Fragen sollte daher nicht nur das Bezirksamt sondern die BVV entscheiden.
- Präzisierung der Unterrichtungspflicht des BA gegenüber der BVV. Zukünftig wird ein Stadtrat nicht mehr sagen können, „dies geht Euch/Sie nichts an“ (so etwas gab es !).

2. Erweiterungen der allgemeinen Rechte der Einwohner

- Nichtmitgliedern der BVV kann in der BVV-Sitzung das Wort erteilt werden. Diese Möglichkeit wurde geschaffen und muss in den Bezirken in der Geschäftsordnung konkretisiert werden.
- Pflicht, die Einwohnerschaft zu unterrichten (lt. Begründung z.B. durch Aushänge, Informationsblätter, hauptsächlich durch das Internet, so können die Internetmöglichkeiten der öffentlichen Bibliotheken genutzt werden. Darauf kann hingewiesen werden). Es ist inzwischen in vielen Städten, auch in Großstädten wie München üblich sich über die Homepage der Stadt über aktuelle Probleme zu informieren. In München wird der Etatentwurf auch ins Internet gestellt. Man kann ihn auch als CD-Rom gegen ein geringes Entgelt erwerben. Dies ist Standard in vielen Städten der Bundesrepublik.
- Einwohnerversammlungen: BA, BVV, Vorsteher(in) der BVV oder auf Antrag eines Bürgers mit Unterstützung von 1/3 der Mitglieder der BVV können eine Einwohnerversammlung einberufen. Bewusst wurde eine Formulierung gewählt, die nicht eine Gesamteinwohnerversammlung des Bezirkes sondern insbesondere auch von Teilgebieten ermöglicht, so wie dies heute in Sanierungsgebieten oder Quartiersmanagementsgebieten anstandslos geschieht. In der Praxis geschieht dies in den Bezirken bereits jetzt, wenn gravierende Probleme auftreten,
- Einwohnerfragestunde: BVV kann als Teil der ordentlichen BVV-Sitzung vorsehen, dass Einwohner Fragen stellen und Anregungen geben dürfen, auf die das BA antworten muss. Dies war bisher schon in einigen Bezirken Praxis, allerdings wurden die Fragen oftmals nicht durch das Bezirksamt beantwortet, sondern von den Fraktionen. Aber jetzt wird festgelegt, dass sich das Bezirksamt nicht raushalten kann und die Bezirksverordneten antworten, sondern dass das BA antworten muss, was es z.B. unter Zeller in Mitte nicht tut.
- Einwohnerantrag: 1 % aller Einwohnerinnen und Einwohner ab 16 Jahren können Empfehlungen an die BVV richten, die innerhalb zwei Monaten zu entscheiden hat.

Nach der durchschnittlichen Bevölkerungszahl bedeutet dies, dass durchschnittlich 2000 bis 3000 Bürger dieses wünschen müssen. Die BVG reagiert auf 400 Unterschriften, da sollte eine Kommune

bei 2000- 3000 Unterschriften mindestens sich nicht zieren, um das Thema zu behandeln. Die BVV bleibt frei aus übergeordneten Gründen anders zu entscheiden.

3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

- Bürgerbegehren: 3 % der zur BVV Wahlberechtigten müssen innerhalb von 6 Monaten unterschreiben, um über ein Thema, in der die BVV Beschlüsse fassen kann, einen Bürgerentscheid herbeizuführen, sofern dies nicht gegen Bundes- oder Landesgesetz verstößt. Entscheidung über Zulässigkeit erfolgt innerhalb von 2 Monaten nach Eingang.

D.h. im Durchschnitt müssen die Initiatoren 6000 Unterschriften erbringen. Beschlüsse über den Bezirkshaushaltsplan, einen im Verfahren befindlichen Bebauungsplan sind unzulässig. Nicht unzulässig sind Anträge keinen Bebauungsplan aufzustellen, eine Kita nicht zu schließen oder aber kostenträchtige Verkehrsberuhigungsmaßnahmen zu unterlassen. Dafür kann aber die BVV im Verfahren des Bürgerentscheides, falls die ca. 6000 Unterschriften zustande kommen, die Gegenposition deutlich machen. Wenn nicht die kleine Kita geschlossen wird, die nur noch 40 Kinder hat, muss eine andere – größere - geschlossen werden usw.. Alternativen in der Politik werden deutlich. Nicht nur Menschen, die ihre Interessen singular vertreten, sondern auch die anderen sind aufgefordert zu reagieren. Menschen sollen mobilisiert werden. Dies gelingt nur, wenn auch die Parteien sich selbst mobilisieren können. Ist das so falsch?

Nebenfolge: Wenn nach 3 Monaten die Hälfte der erforderlichen Unterschriften gesammelt wurde, spätestens nach erfolgreichem Bürgerbegehren, darf bis zur Durchführung des Bürgerentscheids keine dem entgegenstehende Entscheidung gefällt werden; Alles andere würde aktive Bürger auch demotivieren. Ziel muss es eher sein, Bürger zu motivieren und möglichst auch noch an Parteien zu binden.

Es ist keine Einschränkung bezirklicher Rechte, wenn die BVV gehindert wird, eine Entscheidung genteilig zum laufenden Bürgerbegehren zu treffen. Wenn innerhalb von 3 Monaten ohne logistische Unterstützung ca. 1500 Menschen einen Wunsch unterstützen, sollte dies akzeptiert werden. Die Beschränkung erstreckt sich nicht auf die endgültige Entscheidung der BVV, die auch anders als im Bürgerbegehren entscheiden kann. Hiergegen gibt es aus den Bezirken massive Bedenken. Dem ist entgegen zu halten, dass weiterhin vorbereitende Maßnahmen durchgeführt werden können, nur abschließende Entscheidungen nicht getroffen werden dürfen. Verfahrensverzögernd müssen daher solche Regelungen nicht sein.

- Bürgerentscheid: Die BVV kann innerhalb von 2 Monaten nach Zulässigkeitsentscheidung dem Begehren unverändert zustimmen, sonst folgt spätestens 4 Monate nach Zulässigkeitsentscheidung der Bürgerentscheid; 15 % der zur BVV Wahlberechtigten (dies sind durchschnittlich 30.000 Menschen; (GEW und GDP haben gerade 45.000 Stimmen in ganz Berlin zusammengebracht – somit nicht einmal ihre Mitglieder in Berlin mobilisiert,) müssen teilnehmen. Die Mehrheit der gültigen Stimmen muss mit Ja stimmen; der Bürgerentscheid hat die Rechtswirkung eines BVV-Beschlusses. Aber auch nicht mehr ! Der Bezirksbürgermeister von Tempelhof-Schöneberg Eckehard Band hat sogar eine Senkung des Quorums auf 10 % im Verwaltungsreformausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses vorgeschlagen.
- Ausschlussklausel: Die ursprüngliche Ausschlussklausel des § 48 BezVerwG wurde gestrichen. Dies war ein Ergebnis der Verhandlungen mit den anderen Parteien, die den Antrag unterstützen. Die FDP wollte solche Klausel nicht, ebenso wie GRÜNE und PDS, hatte aber Vorstellungen über Zustimmungsquoren, die weit jenseits der sozialdemokratischen Vorstellungen lagen.

Ein Großteil der ursprünglichen Ausschlussgründe ergibt sich aus dem Gesetz (z.B. Einzelpersonalangelegenheiten, Wahlangelegenheiten usw.) Strittig waren Bereiche wie Bebauungspläne und Haushaltsfragen. Hinsichtlich der Haushaltsfragen hat der Bremische Staatsgerichtshof, wie nach ihm weitere Gerichte, festgestellt, dass Formulierungen in den Ausschlussgründen, die auf den Haushaltsplan Bezug nehmen, so auszulegen sind, dass keine haushaltsrelevanten Fragen einem Bürgerbegehren oder –entscheid zugänglich seien. Da in Berlin der Haushalt durch das Abgeordnetenhaus beschlossen (Art 85 VerfBln) wird und die Bezirkshaushaltspläne nach dem Landesrecht der LHO behandelt

werden, sind Bürgerentscheide oder Bürgerbegehren insoweit ausgeschlossen. Nicht ausgeschlossen sind Vorschläge zu einzelnen bezirklichen Projekten oder auch zu Schwerpunktsetzungen in der Haushaltsaufstellung. Dies ist im Übrigen auch Thema des Bürgerhaushaltes, den der Verwaltungsausschuss voran bringen will.

Hinsichtlich der Bebauungspläne ist ebenfalls Realismus angesagt. Ein Großteil der Bauprojekte beruht auf bestehenden Bebauungsplänen oder einer Entscheidung nach § 34 BauGB („fügt sich ein“). In diesen Fällen ist nach der Grundsatzentscheidung des BauGB und dem GG eine Baugenehmigung zu erteilen, wenn der Bauherr die baurechtlichen Regelungen einhält. Streng genommen ist dies kein Tagesordnungspunkt für die BVV, allenfalls im Rahmen der Information, die ein Stadtrat/rätin allerdings immer machen sollte. Nur da, wo ein neuer B-Plan notwendig wird, ist Raum für die neuen Regelungen des BezVerwG. Allerdings nur im Vorfeld des förmlichen Verfahrens, z.B. durch das Begehren keinen neuen B-Plan aufzustellen, aber auch dem Begehren eine Bebauung zuzulassen oder zu verhindern. Wenn das Bebauungsplanverfahren eröffnet ist, gelten dessen Regeln – auch für die Bürgerbeteiligung. Ein Bürgerbegehren/-entscheid ist dann ausgeschlossen.

Allerdings sollte man diese Regelungen nicht überschätzen. Dies mag beispielhaft dargestellt werden:

Wenn in Tiergarten (Moabit) Bürger nebst Quartiersmanagement die Bebauung des Paechbrot-Geländes mit örtlicher SPD-Unterstützung mit einem Einkaufszentrum gefordert wird, dann widerspricht dies dem im Abgeordnetenhaus beschlossenen „Zentrenkonzept für Berlin“, das eine Stärkung der Turmstraße vorsieht und daher durch den Bezirk nicht gegenteilig entschieden werden kann. Der Bezirk müsste nach den Regelungen des AGBauGB-Bln dies dem Senat vorlegen. Ein Bürgerentscheid wäre daher ausgeschlossen.

Die Beispiele ließen sich erweitern.

Die weiteren Ausnahmen, wie z.B. Rechts- und Wahlangelegenheiten, Personalangelegenheiten oder die Widerspruchs- bzw. Rechtsmittelverfahren sind der Entscheidung der BVV sowieso entzogen. Gleiches gilt auch für Ordnungsangelegenheiten, wie z.B. der Bauordnung oder des Amtsarztes pp. Es ist darauf hinzuweisen, dass nicht einmal ein Stadtrat in diesen Angelegenheiten Weisungen erteilen kann, wenn er nicht gleiche Qualifikation z.B. wie der Amtsarzt hat!

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Generalklausel würde daher nach meiner Meinung ausreichen. Trotzdem hat sich die SPD-Fraktion entschlossen, hier in den kommenden Beratungen in den Ausschüssen den Bedenken der Bezirke, die zurzeit im Rat der Bürgermeister formuliert werden, Rechnung zu tragen und z.B. Ausschlußgründe so zu formulieren, dass jeder Bürger allein aus dem Gesetz erfährt, was geht und was nicht geht. Hierzu wird zur Zeit mit den anderen Parteien verhandelt.



Wohnungsmarkt Berlin

Bauformen und Standorte für neue Erwerbertypen



Veröffentlicht mit freundlicher Genehmigung von Dr. Marie-Therese Krings-Heckemeier- Empirica-Institut i.a. der LBS

Bearbeiter: Dr. Marie-Therese Krings-Heckemeier, Dr. Reiner Braun, Julia Kemper, Markus Schmidt, Katrin Kleinhans

Zentrale Ergebnisse

Bevölkerungsverlust in Berlin durch starke Abnahme der Bautätigkeit

Die Wohnungsbautätigkeit ist in Berlin extrem stark zurückgegangen. Im Vergleich zu 1997 (Spitzenjahr der Bautätigkeit) sind die Baufertigstellungen auf ein Zehntel geschrumpft. Diese Entwicklung ist eine übervorsichtige Reaktion auf die seit Mitte der 90er Jahre einsetzenden Vermarktungsschwierigkeiten. Nach der Wiedervereinigung waren die Erwartungen über die wirtschaftliche und demografische Zukunft Berlins deutlich zu hoch und damit verbunden setzte ein enormer Bauboom ein, der sich an städtebaulichen Prinzipien und an den Vorgaben für den geförderten Wohnungsbau orientierte. Die Folge waren dann seit Mitte der 90er Jahre Vermarktungsprobleme bei Projekten/Objekten, die sich nicht nach den Anforderungen der Nachfrager richteten.

Im Unterschied zu der vergangenen Bauboomphase ist jetzt eine extreme Zurückhaltung bei den Investoren spürbar. Es hat sich die Stimmung verbreitet, dass in Berlin kaum noch ein zusätzlicher Neubaubedarf besteht. Allerdings vernachlässigt der aktuelle Attentismus der Investoren den Tatbestand, dass es neben der noch wachsenden Zahl der Haushalte einen zusätzlichen strukturell bedingten Bedarf gibt (Angebot entspricht nicht der Nachfrage). Somit ziehen Haushalte, die im Bestand nicht die Wohnform finden, die sie sich wünschen und finanzieren können, in Neubauten. Wenn, wie es in Berlin der Fall ist, sich die Bautätigkeit auf einem extrem niedrigen Niveau einpendelt (knapp eine Wohnung pro 1 000 Einwohner), gleichzeitig die relative Neubautätigkeit im Umland sehr viel höher ist (7,5-mal so stark wie in Berlin), verlassen viele Haushalte die Stadt. Dementsprechend ist die Berliner Bevölkerung geschrumpft, während sie im engeren Umland in den letzten zehn Jahren um knapp 22 % wuchs.

Ungebremsste Abwanderung sozial stabiler Haushalte ins engere Umland

Das sich weiter fortsetzende Bevölkerungswachstum im engeren Umland ist auf die Zuwanderung aus der Kernstadt zurückzuführen. Insgesamt sind in den

letzten zehn Jahren rd. 300 000 Personen von Berlin in das engere Umland fortgezogen, zurzeit stagniert das Fortzugspotenzial auf einem hohen Niveau von knapp 30 000 Personen p.a. Es sind v.a. mittelständische Familien, die mit ihren Kindern Berlin verlassen und zum großen Teil Eigentum außerhalb der Stadtgrenze von Berlin, wo die entsprechende Bautätigkeit hoch ist (Ein-/Zweifamilienhausbau über 90 % der gesamten Fertigstellungen), erwerben. Unter ihnen ist der Anteil der Bewohner, die gerne in der Großstadt bleiben würden und nur aufgrund des Mangels an entsprechenden Angeboten zu einem Wegzug veranlasst werden, hoch.

Standardangebote in der zweiten Hälfte der 90er Jahre in Berlin

Bei den Geschosswohnungsbauten, die im Zuge größerer Flächenentwicklungen in Berlin realisiert wurden, wurde überwiegend eine sehr dichte Bauweise gewählt. Diese Entwicklung war eine durch lange Planungszeiten verzögerte Reaktion auf die Anfang der 90er Jahre befürchteten Versorgungsengpässe. Durch die besonders attraktiven Abschreibungsregelungen der bis 1997 gültigen Sonder-Afa-Ost entstanden zusätzlich Geschosswohnungen (Baulückenschließungen oder kleinere Grundstücksentwicklungen), ohne dass sich diese Angebote in der Qualität an der Nachfrage orientierten.

Hochwertiger Geschosswohnungsbau an neuen Innenstadtstandorten, wie z.B. Potsdamer Platz, Klingelhöfer Dreieck in Tiergarten, Unter den Linden und Gendarmenmarkt, wurde überwiegend durch städtebauliche Auflagen zur Nutzungsmischung gebaut. Nur die Angebote, die auch im Mikrobereich über hohe Qualität verfügen, lassen sich vermarkten, so dass bei Projekten mit Beeinträchtigung im unmittelbaren Umfeld Vermarktungsschwierigkeiten entstehen.

Berliner Wohnungsneubau im Wandel

Der Geschosswohnungsneubau spielt zurzeit in Berlin nur eine sehr untergeordnete Rolle. Die weiterhin stabile Eigentumsnachfrage hat sich fast vollständig auf den Bestand verlagert. Das trifft insbesondere für beliebte Standorte in Prenzlauer Berg, Mitte und

Friedrichshain zu. Hier stehen Neubauvorhaben als typische Baulückenschließungen in Konkurrenz zu sanierten Altbauwohnungen. Neue Projekte haben nur dann Erfolg, wenn in attraktiven Wohnlagen das Bestandsangebot an geeigneten Wohnungen für Selbstnutzer begrenzt ist. Das trifft im Wesentlichen für die im Südwesten gelegenen, nachfragestarken Wohngebiete in Steglitz und Zehlendorf zu.

Auch der Ein-/Zweifamilienhausneubau ist in den letzten Jahren zurückgegangen, er hat sich allerdings auf deutlich höherem Niveau als der Geschosswohnungsneubau (fast doppelt so viel) eingependelt. Es kommen in diesem Marktsegment zunehmend erfolgreiche Projekte auf den Markt, weil stärker auf Individualität geachtet wird und auch an innenstadtnahen Standorten Ein-/Zweifamilienhäuser realisiert werden.

Quantitativ hoher Neubaubedarf

Die Bevölkerungszahl, wie auch die Zahl der Haushalte, werden in den nächsten Jahren in Berlin zunehmen, wobei der Anstieg der Haushalte (aufgrund der Haushaltsverkleinerung) deutlich höher ausfällt als der der Bevölkerung. Dabei überlagern sich verschiedene Effekte: höherer Anteil kleinerer Seniorenhaushalte, geringere Neigung zur Familiengründung und Haushaltsgründung bei jungen Erwachsenen.

Zurzeit gibt es in Berlin Wohnungsüberschüsse, die, rein rechnerisch gesehen, einen Großteil des Bedarfs der zusätzlichen Wohnungsnachfrager (rd. 222 000 zusätzliche Nachfrager im Zeitraum von 2003 bis 2015) decken könnten. Da allerdings viele der leer stehenden Wohnungen weder vom Standort noch vom Wohnungsgrundriss und der Ausstattung der Nachfrage genügen, gibt es bis 2015 folgenden zusätzlichen Neubaubedarf:

- Bis 2015 ein jährlicher Neubaubedarf von 8 000 bis 11 000 Geschosswohnungen (Differenz stark abhängig von der Qualität der leer stehenden Wohnungen und eventuellen Anspruchssteigerungen)
- Bis 2015 ein jährlicher Neubaubedarf von 7 000 Wohnungen in Ein-/Zweifamilienhäusern

Erwerbertypen in Berlin

Die Nachfrageentwicklung ist in Berlin sehr hoch. Eine wichtige Voraussetzung für den gewünschten Eigentumserwerb ist die Bereitstellung einer Bandbreite an Angeboten, die für die verschiedenen Erwerbertypen entsprechend ihrer Lebensphase und Einstellung zum Eigentumserwerb attraktiv sind. Darüber hinaus sollten Angebote geschaffen werden, so dass auch Mietertypen wie z.B. Schwellenhaushalte, die gerne Eigentum erwerben würden, jedoch an

der Finanzierung scheitern, für den Eigentumserwerb mobilisiert werden können.

In Berlin gibt es elf unterschiedliche Mieter- bzw. Erwerbertypen (vgl. Tabelle 1).

Miete	Eigentum		
	Klassische Erwerbertypen	Neue Erwerbertypen	„Auslaufmodell“
Schwellenhaushalt Luxusmieter Urbaner Verweigerer	Nestbauer Rationaler Erwerber Pragmatischer Erwerber Selbstverwirklicher Altersvorsorger	Lebensabschnittserwerber Weichensteller	Familienversorger

Tabelle 1: Erwerber- und Mietertypen im Überblick

Im Unterschied zu den Schwellenhaushalten wohnen die Luxusmieter und urbanen Verweigerer gerne als Mieter. Bei den Luxusmiethern handelt es sich um relativ gut verdienende Haushalte, die zentrale innerstädtische Standorte mit Flair bevorzugen. Wenn sie an dem jeweils gewünschten Standort kein Eigentumsobjekt finden, das ihren hohen Ansprüchen an die Wohnqualität genügt, dann mieten sie, selbst wenn die Miete sehr hoch ist. Die urbanen Verweigerer sind auch eher wohlhabend und extrem mobil orientiert und empfinden Wohneigentum eher als unnötige Belastung.

Im gesamten Spektrum der Erwerbertypen hat sich im Vergleich zu den 70er und 80er Jahren eine deutliche Differenzierung ergeben. So ist der klassische „Nestbauer-Typ“, für den die Familiengründung und der Wohneigentumserwerb unvermeidlich zusammengehören, in der Wohnungsmarktregion Berlin ein exotischer Haushaltstyp. Im Unterschied zum Nestbauer sehen die anderen Käufertypen Wohneigentum nicht als fixierte und fixierende, dauerhafte Größe, sondern als Element in einer bestimmten Phase im Leben. Änderungen und Anpassungen sind möglich bzw. werden bei dem Erwerb der Immobilie mit einkalkuliert. Bei dem Erwerb spielen neben der Bedeutung des Alterssicherungsmotivs Wohnversorgungsziele eine Rolle. Man sucht ein zur jeweiligen Lebensphase passendes Wohnumfeld, eine Wohnform, die von den Arbeitsbelastungen, der Art des Zusammenlebens oder der Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes den eigenen Wunschvorstellungen am besten entspricht.

Empfehlungen

Mehr Neubautätigkeit in Berlin

Vor dem Hintergrund des in Berlin mittelfristig noch absehbaren Wachstums der Haushaltszahlen und dem zusätzlichen Neubaubedarf besteht die Chance, dass die Umlandabwanderung aus Berlin durch eine quantitative Ausweitung des Wohnungsangebotes mit nachfragegerechter Qualität verhindert werden

kann. Aus quantitativer Sicht ist folgendes zu beachten:

- Die Bautätigkeit in Berlin mit aktuell rd. 3 000 Wohneinheiten im Jahr reicht nicht aus, um einen beachtlichen Teil der Wohnungsnachfrager (rd. 18 000 zusätzliche Nachfrager in Berlin) für die Stadt zu gewinnen.
- Speziell was den Ein-/Zweifamilienhausbau betrifft (jährlicher Neubaubedarf von rd. 7 000 Wohneinheiten in Berlin), können die entsprechenden Haushalte zu einem beachtlichen Teil für die Stadt gewonnen werden, weil ein Großteil der Abwanderer lieber in der Stadt wohnen würde. Eine solche Umorientierung setzt allerdings voraus, dass in Berlin in diesem Marktsegment deutlich mehr als die aktuellen 1 900 Wohneinheiten realisiert werden.

Wenn die Neubautätigkeit in Berlin nicht ansteigt (inkl. nachfragerechter Orientierung), so hat dies negative Konsequenzen für die Stadt Berlin.

- Die Suburbanisierung hat neben den direkten fiskalischen Negativeffekten den Nachteil der Abwanderung von Kaufkraft und damit verbunden der Einzelhandels- und Dienstleistungsnachfrage.
- Durch die Abwanderung wirtschaftlich stabiler Familien mit Kindern und sonstiger Haushalte mit mittleren bis höheren Einkommen wird sich die Zusammensetzung der städtischen Bevölkerung, insbesondere an unattraktiven Standorten, sehr einseitig entwickeln. In einer tendenziell zwischen Arm und Reich polarisierten Stadt ergeben sich v.a. negative Auswirkungen für die Entwicklungsperspektiven der unattraktiven Stadtteile und die Lebenswelten der dort wohnenden Menschen. Wenn hier nicht durch familiengerechte Neubautätigkeit in Berlin gegengesteuert wird, werden die „überforderten Nachbarschaften“ und die damit einhergehenden Subventionen (Programm „Soziale Stadt“) weiter wachsen.
- Wenn es an beliebten Standorten (z.B. Mitte, Prenzlauer Berg, Friedrichshain, Frohnau) keine nachfragegerechten Wohnangebote zum Eigentumserwerb gibt, so werden die urban orientierten Erwerbertypen kein Eigentum erwerben. Sie bleiben Mieter (Luxusmieter) und somit fehlt bei einem quantitativ relevanten Teil der Bevölkerung in Berlin eine zentrale Form der privaten Altersvorsorge.
- Eine Stadt wie Berlin ist im Hinblick auf das insgesamt zurückgehende Erwerbspersonenpotenzial auf die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte angewiesen. Ein attraktiver Wohnungsmarkt kann sich als Wettbewerbsvorteil erweisen und dementsprechend positiv auf die Wirtschaftsentwicklung auswirken.

Orientierung der Angebote an den Erwerbertypen

In Berlin ist unter den Erwerbertypen der **Altersvorsorger** mit über 50% besonders stark vertreten. Es handelt sich um (potenzielle) Nachfrager, die in allen Bezirken Berlins Wohnungen suchen. Präferiert werden Objekte (bevorzugt Geschosswohnungsbau) und Standorte, die aus baulicher Sicht und auch im Hinblick auf das Wohnumfeld ein eigenständiges Wohnen auch bei eingeschränkter Mobilität im Alter ermöglichen.

Geeignet sind Standorte mit einer vielseitigen Infrastruktur in fußläufiger Entfernung. Beliebt bei den Wohlhabenderen unter den Altersvorsorgern sind Standorte im Berliner Südwesten (Zehlendorf, Steglitz). Die Nachfrager sind hier Haushalte in der postfamilialen Phase, die die zu große Villa (insbesondere arbeitsintensive Grundstücke) gegen eine Neubauwohnung mit einem hohen Ausstattungsstandard eintauschen. An Standorten im Berliner Südwesten können in guten Mikrolagen Preise bis zu 4.000 €/m² Wohnfläche vermarktet werden (z.B. „Wohnen in Schlachtensee“ in Zehlendorf). In anderen Bezirken müssen die Preise deutlich niedriger sein (z.B. zwischen 1 650 und 2 200 €/m² für einen sanierten Altbau im Chamissokiez in Kreuzberg). Besonders erfolgreich vermarktet werden Projekte, die von kleinen Gesellschaften mit sehr engagierten und selbst mit der Projektentwicklung befassten Eigentümern realisiert werden.

Die zweitgrößte Gruppe stellen die neuen Erwerbertypen **Lebensabschnittserwerber** und **Weichensteller** dar (rd. 20 %). Es handelt sich um Eigentumserwerber, die passend zur jeweiligen Lebensphase eine Immobilie erwerben und flexibel mit der Immobilie, je nach Wohnbedürfnissen, umgehen (Verkauf bzw. Vermietung und Umzug in eine neue Eigentumsimmobilie).

Für den **Lebensabschnittserwerber** kommt nur ein familienfreundliches Objekt in einem kinderfreundlichen Umfeld in Betracht. Gesucht werden große Wohnungen bzw. Häuser (vier und mehr Zimmer) mit guter Erreichbarkeit von Kindertagesstätten/Schulen und Angeboten für den Alltagsbedarf. Der Lebensabschnittserwerber ist an innenstadtnahen Standorten interessiert, wobei er wegen des Mangels an Angeboten oft „notgedrungen“ ins Umland ausweicht. Diese Abwanderung kann z.B. durch verdichtete Reihenhausbebauung an zentralen Standorten (vgl. Townhouse-Bebauung in der Rummelsburger Bucht) verhindert werden. Hier werden von den Lebensabschnittserwerbern in Abhängigkeit von der persönlichen finanziellen Situation Preise zwischen 265 000 € (Reihenmittelhaus mit 185 m²

Wohnfläche und 200 m² Grundstücksfläche, ohne Keller) und knapp 350 000 € akzeptiert.

Der **Weichensteller** verbindet mit dem Erwerb der ersten Immobilie den Zwang zum Sparen. Entsprechend dem selbst auferlegten Sparanreiz wählt er gute Lagen und Objekte mit einer Wertsteigerungserwartung. Für ihn kommen nur attraktive Standorte in Berlin (z.B. im gründerzeitlichen Stil errichtete Geschosswohnungen in Schlachtensee) in Betracht, er würde nicht ins Umland ausweichen.

In Berlin ist etwa jeder achte der potenziellen Erwerber ein **Selbstverwirklicher**. In der Regel wählen Selbstverwirklicher eher einen Standort außerhalb der Stadtgrenze, weil sie hier ihre individuellen Vorstellungen vom Wohnen verwirklichen können. Die Selbstverwirklicher können für Berliner Standorte gewonnen werden, wenn man von den Standardprodukten der Bauträger, die lange Zeit den Wohnungsmarkt in Berlin prägten, Abschied nimmt.

Eine Alternative sind die in jüngster Zeit erfolgreich vermarkteten Bauträgerprojekte mit „Mitsprachemöglichkeiten“. Hintergrund dieser neuen Trendentwicklung ist die Erfahrung einiger kleiner Bauträger, dass sie immer wieder auf Interessenten stoßen, die unbedingt einen zentralen Standort wünschen und gleichzeitig großen Wert auf die individuelle Gestaltung legen. Dementsprechend werden zu sanierende Objekte erworben und die Wohnungen in einer frühen Phase mit den (potenziellen) Erwerbern entsprechend der individuellen Präferenzen konzipiert. Bei einigen Projekten dieser Art können auch relativ wohlhabende junge Familien für den Eigentumserwerb gewonnen werden. Es handelt sich um Haushalte, die ohne die Mitgestaltungsmöglichkeit Mieter geblieben wären. An beliebten Standorten (z.B. im Prenzlauer Berg) lassen sich große Wohnungen für bis zu 400 000 € vermarkten.

Erfolgreich bei Selbstverwirklichern sind auch Baugruppenprojekte (Neubau und Altbausanierung), die professionell gesteuert werden. Speziell Objekte an zentralen und damit vom Grundstückspreis relativ teuren Standorten kommen nur für Nachfrager in Betracht, die beruflich (i.d.R. beide Partner) stark eingebunden sind. Mitgestaltungsmöglichkeiten sind gewünscht, es stehen jedoch keine aufwendigen Zeitbudgets zur Verfügung (u.a. Altbausanierung in Kombination mit Neubau im Scheunenviertel in Berlin-Mitte). Auch eine moderne, extravagante Architektur (äußeres Erscheinungsbild des Ensembles) stößt bei (einem Teil der) Selbstverwirklicher auf Akzeptanz, wenn Mitgestaltungsmöglichkeiten im Innenbereich gegeben sind (z.B. markante Holzhäuser in Frohnau).

Die eher funktional orientierten pragmatischen und rationalen Erwerber (zusammen 13 % der Erwerbertypen) suchen an verschiedenen Standorten in Berlin (mit Ausnahme der Randlagen von Marzahn, Helldorf und Hohenschönhausen). Sie gehen davon aus, dass sie sich entsprechend der verschiedenen Lebensphasen eventuell von dem als erstes erworbenen Wohneigentum trennen. Es stehen finanzielle Aspekte im Mittelpunkt: Exakte Kosten-Nutzen-Überlegungen im Vergleich zur Miete (rationaler Erwerber) bzw. eine pragmatische (Übergangs-)Lösung als Geldanlage (pragmatischer Erwerber).

Das richtige Angebot für den **rationalen Erwerber** sind kleine Wohnungen im Bestand, weil die Immobilie sehr früh erworben wird und der Erwerb finanziell nicht wesentlich mehr belasten soll als eine Mietwohnung. Geeignet sind kleine Wohnungen in sanierten Altbauten, wobei der rationale Erwerber aus finanziellen Gründen die eher weniger aufwendig sanierte Wohnung bevorzugt.

Im Unterschied dazu ist der **pragmatische Erwerber**, obwohl er Wohneigentum auch als Gebrauchsgegenstand sieht, an einer größeren hochwertigen Immobilie interessiert. Es kommt sowohl Bestand wie auch Neubau in Betracht. Die Immobilie, die in der Lebensphase erworben wird, in der der Erwerber beruflich schon etabliert ist, muss gleichzeitig zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen. Der pragmatische Erwerber ist bei gutem Standort und qualitativ hochwertigem Objekt bereit, viel Geld in die Immobilie zu investieren. So können z.B. am Wannsee Objekte bis zu 655 000 € (frei stehendes Haus bzw. Doppelhaushälfte mit 200 m² Wohnfläche und 350 m² Grundstück) vermarktet werden.

Der **Nestbauer** hat eine in erster Linie emotionale Einstellung zur Wohnimmobilie. Er geht davon aus, dass das erworbene „Familieneigenheim“ Eigentum fürs Leben ist. Im Unterschied zu den anderen Erwerbertypen geht der Nestbauer keine Kompromisse bei der Wahl der Immobilie ein. Er wählt nur gewachsene attraktive Wohngebiete und das Objekt selbst muss familienfreundlich sein.

Der Nestbauer, der in der Regel im Umland erwirbt, kann durchaus in Berlin gehalten werden. Für die Schwellenhaushalte unter den Nestbauern ist das Preis-Leistungs-Verhältnis Ausschlag gebend, so dass auch eher standardisierte Projekte, die zu rd. 160.000 € innerhalb der Stadtgrenze angeboten werden, auf Akzeptanz stoßen. In einem etwas höheren Preissegment (200.000 € und mehr) lassen sich allerdings nur Objekte mit einem gewissen Maß an Individualität und einer relativ geringen Verdichtung bei den Nestbauern vermarkten (z.B. kleine überschaubare Anlagen mit besonderen Stilelementen).

Luftreinhalteplanung in deutschen Städten

Von Maria Krautzberger

Staatssekretärin für Verkehr und Umwelt der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin



Mitte 2001 sind neue Grenzwerte für die Luftqualität in Kraft getreten, die ein Jahr später in Deutsches Recht¹ übernommen wurden.

Sie müssen innerhalb einer bestimmten Frist erreicht und dürfen danach nicht mehr überschritten werden. Das mit der Festlegung der EU-Grenzwerte verfolgte Ziel besteht darin, „schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu vermeiden, zu verhüten oder zu verringern“.

Wird eine unzulässig hohe Luftbelastung festgestellt, ist ein Luftreinhalteplan zu erstellen. Wenn trotz eingeleiteter Maßnahmen die Gefahr für weitere Überschreitungen von Grenzwerten besteht, ist ein Aktionsplan aufzustellen. Da für die Erstellung der Luftreinhaltepläne seit Inkrafttreten der 22. BImSchV wenig Zeit verblieb, werden Luftreinhaltepläne oft mit den Aktionsplänen gekoppelt.

Belastungsquellen in den Städten

Industrie, Kraftwerke und Hausheizungen haben aufgrund des hohen technischen Standards (Fortschreibung und Umsetzung der Anforderungen der Technischen Anleitung Luft, Modernisierung von Industrieanlagen, Anschluss von Fernheizung und Umstellung umweltfreundliche Brennstoffe im Heizungsbereich, Wärmedämmung von Gebäuden) geringe Anteile an den Immissionen. Durch zusätzliche Maßnahmen sind nur sehr geringe Minderungen möglich. Die wesentliche Verursachergruppe und der Fokus für zusätzliche Maßnahmen zur Minderung der Schadstoffbelastung ist in der Regel der Verkehr, auch wenn der Schadstoffausstoß vom Pkw und Lkw in den letzten Jahren deutlich verringert wurde (Ausnahme z.B. die Stadt Duisburg, wo die lokale Industrie wesentlich zur Luftverunreinigung beiträgt).

Als Problemfelder der Luftreinhaltung bleiben in der Regel Stickstoffdioxid und Feinstaub (PM₁₀). Maßnahmen zur Einhaltung der Stickstoffdioxid- und PM₁₀-Grenzwerte² liegen auch in der Verantwortung der Städte.

Herkunft und Verursacher der Stäube am Beispiel Berlins

Auf der Grundlage von Messungen der Staubinhaltsstoffe an Messstellen, die für den regionalen und städtischen PM-Hintergrund, sowie für die lokale PM-Belastung repräsentativ sind, wurde versucht, die Beiträge der wichtigsten Verursachergruppen an den räumlichen Anteilen der PM₁₀-Gesamtbelastung an einer Verkehrsmessstation quantitativ abzuschätzen.

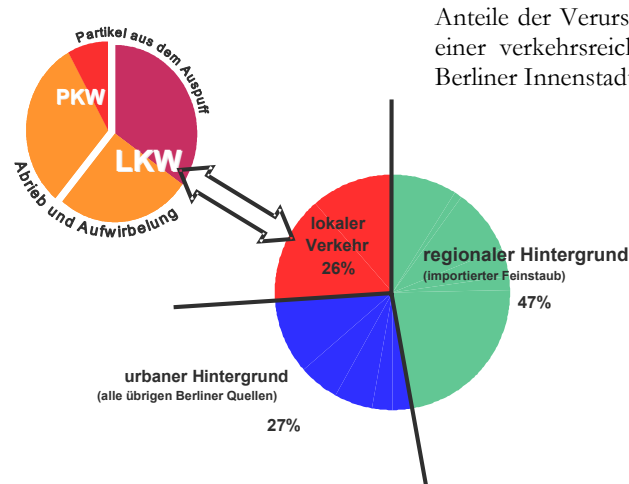
Zusammenfassend lässt sich festhalten,

- dass knapp 50 % der Feinstaubbelastung an verkehrsnahen Standorten in der Berliner Innenstadt aus Quellen außerhalb des Ballungsraumes stammt. Durch Ausbreitungsmodelle und Emissionsanalysen konnte nachgewiesen werden, dass die Feinstaubbelastung durch Ferntransport von Industrieanlagen aus dem südöstlichen Europa stammt.
- dass der Verkehr lokal der dominierende Verursacher für Feinstaub ist.
- Eine weitere Erkenntnis der Studien zum Berliner Luftreinhalteplan ist, dass unter den in Berlin herrschenden Bedingungen etwa 40 % der lokal durch den Verkehr erzeugten PM₁₀-Belastung nicht aus dem Auspuff stammt, sondern durch Aufwirbelung von Straßenstaub, Abrieb von Reifen, Fahrbahnoberfläche und Bremsen erzeugt wird. Dadurch wird die Möglichkeit, die PM₁₀-Werte mit technischen Maßnahmen am Fahrzeug zu mindern, eingeschränkt, und Strategien zur Senkung des Verkehrsaufkommens gewinnen an Bedeutung.

¹ im Bundesimmissionsschutzgesetz und seiner 22. Verordnung

² Red. Erläuterung: Der Teil des Schwebstaubs mit Partikeln von weniger als 10 Mikrometer (10 µm = 1 Hundertstel Millimeter) wird PM₁₀ genannt ("Particulate Matter < 10 µm").

deutung. Anhand der Emissionsfaktoren für LKW und PKW lässt sich außerdem der Großteil der durch den lokalen Verkehr in einer Hauptverkehrsstraße verursachten PM-Belastung auf LKW zurückführen (s. Abb).



Lokale Maßnahmen

Allen Maßnahmen zur Verringerung bzw. Beseitigung von Luftschadstoffen, die an den Quellen ansetzen, gebührt absolute Priorität.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion über die Umsetzung der zum 01.01.2005 eingeführten Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxid ist insbesondere die verbindliche Anordnung von Partikelfiltern für dieselbetriebene Pkw und Lkw unabdingbar. Eine solche Maßnahme würde insbesondere die Belastung der städtischen Bevölkerung durch Feinstäube deutlich reduzieren.

Um die tatsächlichen Handlungsmöglichkeiten in den Kommunen zu verbessern, sieht sich Berlin als Stadtstaat auch in einer wichtigen Mittlerfunktion zwischen Bund, Ländern und Kommunen und nutzt hierzu seine Möglichkeiten im Bundesrat.

Schon im Juni 2004 hat das Land Berlin einen Bundesratsbeschluss herbeigeführt, in dem die Bundesregierung gebeten wurde, eine steuerliche Förderung für Diesel-Pkw, Lkw und Busse mit Rußfiltern sowohl für Neufahrzeuge als auch für die Nachrüstung zu gewähren. Den Vorschlag für die Pkw-Förderung hat die Bundesregierung aufgegriffen und erarbeitet mit den Ländern konkrete Vorschläge. Über eine Förderung, insbesondere für Lkw, wurde bisher noch nicht entschieden. Für die Schadstoffbelastung in den Städten ist es allerdings von großer Bedeutung, die steuerliche Förderung auch auf abgasarme Lkw und Busse auszudehnen, da die Investitionen für die Ausrüstung mit abgasarmer Technik bei diesen Fahrzeugen mit erhöhten Kosten verbunden ist.

Das Land Berlin hat deshalb im Februar 2005 erneut eine Bundesratsinitiative ergriffen, um beide Anliegen (Kennzeichnung und steuerliche Förderung) im Bundesrat durchzusetzen. Dieser Initiative haben im April 2005 sowohl der Verkehrs- als auch der Umweltausschuss mit großer Mehrheit zugestimmt. Eine abschließende Beschlussfassung im Bundesrat steht derzeit noch aus.

Eine weitere, entscheidende Bedingung für die praktikable Durchführung von Verkehrsbeschränkungen z. B. für Fahrzeuge ohne Rußfilter, ist eine bundeseinheitliche Kennzeichnung von Fahrzeugen nach Schadstoffklassen (Plaketten an der Windschutzscheibe). Hierzu muss die Bundesregierung eine entsprechende Verordnung erlassen. Mehrfache Initiativen Berlins im Bundesrat und der Umweltministerkonferenz blieben jahrelang ohne Erfolg. Ein Verkehrsschild zur Kennzeichnung von Umweltzonen gibt es ebenfalls noch nicht. Endlich wurde auch diese Forderung vom BMU aufgegriffen. Eine entsprechende Verordnung soll in Kürze erlassen werden.

Kommunen können aber schon heute eine Vorreiterrolle übernehmen, indem sie bei der kommunalen Beschaffung mit gutem Beispiel vorangehen, z.B. durch

- eine Nachrüstung der Schwerlastfahrzeuge kommunaler Betriebe mit Partikelfiltern oder vergleichbaren, den Schadstoffausstoß reduzierenden Technologien (z.B. erdgasbetriebene Müllfahrzeuge),

- die Berücksichtigung dieser Technologien bei der Neuanschaffung,

- entsprechende Klauseln in Ausschreibungen für Dienstleistungen, z.B. ÖPNV-Busbereich oder bei der Müllabfuhr sowie bei der Andienung von Baumaßnahmen.

Da der motorisierte Individualverkehr, sei es als Berufs-, Wirtschafts-, Freizeit- oder Einkaufsverkehr, auch zur Anreicherung der Luftschadstoffe führt, sind Maßnahmen zur Stärkung des Umweltverbundes um so wichtiger.

- Verkehrs- und Mobilitätsmanagement,
- Verkehrssteuerung,
- umweltabhängige Verkehrsbeeinflussung,
- Förderung des ÖPNV,
- Förderung des Radverkehrs und
- Parkraummanagement

tragen wesentlich zur „Zivilisierung“ des Verkehrs in den Städten bei.

Ordnungsrechtliche Steuerungselemente sind dabei ein wesentliches Mittel zur Umsetzung einer stadtverträglichen Verkehrsentwicklung.

Auf der Grundlage des § 45 Abs. 1 Nr. 3 der Straßenverkehrsordnung können folgende Maßnahmen zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen ergriffen werden:

- Beschränkung oder

- Sperrung bestimmter Straßen, z.B. für den Lkw-Verkehr oder

- Benutzervorteile für schadstoffarme Fahrzeuge in belasteten Gebieten (sog. „Umweltzonenkonzept“)

Die Einführung der zur Zeit diskutierten so genannten "City-Maut" wird auch vom Deutschen Städtetag abgelehnt. Eine nur stadtbezogene Straßenbenutzungsgebühr für Pkw und Lkw führt nicht zu einer flächendeckenden Verbesserung der Luftverhältnisse. Insbesondere der Pkw-Verkehr würde vielmehr lediglich ins Umland bzw. in Nachbarstädte verdrängt. Darüber hinaus hätte eine City-Maut auch erhebliche negative Konsequenzen für den innerstädtischen Einzelhandel und würde die Zersiedelung weiter fördern. Jedoch sollten die von den mautpflichtigen Lkw in den Städten genutzten Ausweichstrecken unverzüglich in das Netz der mautpflichtigen Straßen einbezogen werden.

Regional-, Stadtentwicklungs-, Bauleit- und Verkehrsplanung müssen daher im Sinne einer integrierten Gesamtplanung zukünftig noch enger verzahnt werden. Eine integrierte Verkehrsplanung muss versuchen, die Wege zwischen Wohnen, Arbeiten und Freizeit zu verkürzen. Eine bessere Vernetzung der Verkehrsträger ist erforderlich. Die Planungen für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel sind bevorzugt zu betreiben. Bei Gewerbeflächenerschließung und Wohnungsbau sind die Anschlüsse an öffentliche Nahverkehrsmittel sicherzustellen. Generell müssen der Flächenverbrauch begrenzt und zusätzliche Verkehrsbeziehungen vermieden werden.

Verkehrsrechtliche Beurteilung der Maßnahmen zur Reduzierung von Verkehrsemissionen

Unterstützt von den Umweltverbänden haben in vielen Städten Bürger versucht, Sofortmaßnahmen verkehrlicher Art an ihren Wohnorten, in der Regel sehr hochbelastete Straßen mit Überschreitungen der PM10-Tagesmittelwerte, einzuklagen.

Das Bayerische Verwaltungsgericht München hat am 27.04.2005 (M 1 E 05.1112) bezüglich eines Eilantrages zur Einleitung von Maßnahmen zur Reduzierung einer hohen Feinstaubbelastung eine erste Entscheidung getroffen.

- Nach Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtes hat der Antragsteller keinen Anspruch auf verkehrsrechtliche Maßnahmen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz. Zwar sei der maßgebliche Grenzwert überschritten; entsprechende Maßnahmen bedürften jedoch einer Regelung in einem Akti-

ons- oder Luftreinhalteplan. Im vorliegenden Fall enthalte der Luftreinhalteplan der Landeshauptstadt München jedoch keine Grundlage für verkehrsbeschränkende Regelungen und einen Aktionsplan gebe es noch nicht. Darüber hinaus habe der Antragsteller auch gar keinen Anspruch auf Aufstellung eines Aktionsplans, da eine entsprechende Pflicht lediglich im Allgemeininteresse und nicht im Interesse betroffener Dritter bestehe.

- Weiterhin kommt das Gericht zu dem Schluss, dass straßenverkehrsrechtliche Regelungen nach der Straßenverkehrsordnung (§ 45 StVO) nur zu Beschränkungen begrenzter, konkreter örtlicher Verkehrssituationen ermächtigen. Die Feinstaubbelastung sei jedoch ein umfassendes Problem, das sich nicht auf begrenzte, konkrete örtliche Verkehrssituationen beschränke. Verkehrsbeschränkende Maß-

nahmen aus allgemeinen Gründen des Umweltschutzes (z.B. Luftreinhaltung) könnten deshalb nur nach Maßgabe des Bundes-Immissionschutzgesetzes angeordnet werden.

- Zu einer ähnlichen Beurteilung gelangt eine Berliner Gerichtsentscheidung vom 10. April 2005 zu einem Eilantrag bezüglich der Frankfurter Allee.

Ausblick

Die Ursachenanalyse der meisten vorliegenden Luftreinhaltepläne hat gezeigt, dass der lokale Handlungsrahmen zur Senkung insbesondere der Partikelbelastung begrenzt ist.

Viele Werkzeuge und Randbedingungen für lokales Handeln werden auf nationaler und europäischer Ebene bestimmt. Hinzu kommt das Problem der weiträumigen Verfrachtung und Bildung von Feinstaub, Ozon, versauernder und eutrophierender Substanzen, das eine abgestimmte sowie über die Grenzen von Regionen und Ländern hinausreichende Vorgehensweise erfordert. Das Ziel der Einhaltung der europäischen Luftqualitätsstandards kann deshalb nur in Arbeitsteilung aller politischen Ebenen erreicht werden.

An vorderster Stelle steht die Fortschreibung der europäischen Fahrzeugemissionsstandards. Schon heute existiert das technische Potential um beispielsweise den Euro IV-Standard für Partikelemissionen um ein Vielfaches zu unterbieten. Im Hinblick auf die langwierigen Entscheidungsprozesse in Brüssel ist die EU-Kommission aufgefordert, schnellstmöglich aktiv zu werden. Flankierend sollte die Bundesregierung, wie Mitte der 80-er Jahre, im Vorgriff auf strengere europäische Abgasnormen Fahrzeuge

schon jetzt steuerlich stärker fördern, die solche strengen Kriterien erfüllen.

Ziel muss es sein, die großräumige PM10-Belastung soweit zu mindern und das Potential zur Reduktion des lokalen PM10-Beitrages so zu erweitern, dass die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte für PM10 auch in urbanen Ballungsräumen gewährleistet werden kann.

Eine etwa gleichlautende Forderung finden sich in einer Resolution wieder, die die politischen Vertreter von acht europäischen Metropolen (London, Paris, Prag, Rom, Stockholm, Stuttgart, Warschau und Berlin) auf einer Konferenz im Herbst 2003 in Berlin unter dem Motto *„Neue Herausforderungen für europäische Metropolen: Die Umsetzung der EU-Richtlinien zur Luftqualität und zum Umgebungslärm auf städtischer Ebene“* unterzeichnet haben. Neben der Forderung an den europäischen Gesetzgeber, die EU-weiten Emissionsstandards für Fahrzeuge und Anlagen dem technischen Fortschritt anzupassen, wird auch auf die dringend notwendige Verbesserung der finanziellen Unterstützung der Kommunen hingewiesen, ohne die eine wirksame Umsetzung der europäischen Richtlinien zur Luftqualität kaum möglich ist.



Thesen

Bekämpfung von Rechtsradikalen

Versammlungsverbot / Parteiverbote / Strafrecht

I. Deutschland als „wehrhafte Demokratie“

Deutschland ist eine „wehrhafte Demokratie“. Dies ist eine Lehre aus dem Untergang der Weimarer Republik, als Hitler unter Einsatz legaler Mittel aus der Demokratie eine Diktatur machen konnte. Dem entgegen steht der Grundsatz: „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit“. Wer die freiheitliche demokratische Grundordnung des Grundgesetzes missbraucht, um damit Freiheit und Demokratie zu bekämpfen, verliert seine Freiheitsrechte. Das Grundgesetz sieht deshalb vor, dass Parteien und Vereine verboten werden und Einzelpersonen ihre Grundrechte verwirken können.

Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit sind Kernpunkte der Nazi-Ideologie und stehen den Werten unseres Grundgesetzes unversöhnlich gegenüber. Die Freiheit, die das Grundgesetz schafft, muss deshalb dort eine Grenze finden, wo in Parteien, Vereinen oder Versammlungen versucht wird, das menschenverachtende Gedankengut des Dritten Reiches wieder zu beleben.

Allerdings ist nicht jede radikale Ansicht einer Minderheit bereits als verfassungsfeindlich anzusehen.

Demokratie erfordert auch die Toleranz, den Irrtum politisch Andersdenkender gelassen zu ertragen. In einer Demokratie sollen über den Erfolg einer bestimmten politischen Richtung grundsätzlich die Wähler selbst entscheiden und nicht der Staat mit Verboten. Die Voraussetzungen für staatliche Verbotsmaßnahmen und strafrechtliche Sanktionen in diesem Bereich sind daher zu Recht sehr hoch und können immer nur **ultima ratio** sein.

Staatliche Verbote sind zudem nur begrenzt wirksam. Sie können Extremisten organisatorisch schwächen, aber Gesinnungen nicht verhindern. Politischer Extremismus ist oft Symptom für Mängel und Unzufriedenheit mit der freiheitlichen Demokratie. Eine stabile Demokratie braucht jedoch größtmögliche Zustimmung der Bürger. Die Politik muss deshalb die Ursachen für den Extremismus beseitigen und die Menschen für die freiheitliche Demokratie gewinnen. Repressive Maßnahmen sind kein Ersatz für die mühsamere geistig-politische Auseinandersetzung.

II. Rechtliche Repressionsspielräume ausschöpfen, aber nicht überschreiten

(1) Versammlungsgesetz

Das Recht, „auf die Straße zu gehen“, ist ebenso wie Meinungs-, Presse- oder Vereinigungsfreiheit entscheidend für die Demokratie. Die Selbstbestimmung über Ort, Zeit, Form und Inhalt einer Demonstration ist ein Indikator für die Freiheitlichkeit eines Staates (erinnere: DDR). Das Bundesverfassungsgericht erkennt demgemäß der Versammlungsfreiheit einen „besonderen Rang“ zu und lässt dem Gesetzgeber für Einschränkungen daher nur engen Spielraum.

Der CDU-Vorschlag, die Bundestags-Bannmeile auf das Brandenburger Tor auszuweiten, war rechtlich nicht umzusetzen; denn Zweck der Bannmeile ist allein die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Bundestages vor dem „Druck der Straße“. Die Bannmeile kann daher nicht beliebig ausgeweitet werden. Ei-

ne Ausweitung wäre auch nicht wünschenswert, denn sie würde alle politischen Versammlungen treffen. Es kann nicht sein, dass das Brandenburger Tor für jeden kommerziellen Zweck genutzt werden kann, politische Versammlungen aber dort generell verboten sind.

Das neue Recht (§ 15 Abs. 2 neu des Versammlungsgesetzes) konkretisiert die bisherige Rechtslage und stellt klar, dass Demonstrationen verboten werden können, wenn sie

1. an einem Ort stattfinden, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der menschenunwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert und

2. die Würde der Opfer beeinträchtigen.
Das Gesetz erklärt das Holocaust-Denkmal in Berlin zu einer Gedenkstätte im vorbezeichneten Sinne und überlässt es im Übrigen den Ländern, die relevanten Gedenkstätten zu bestimmen.

Durch das Gesetz werden Gedenkstätten vor Missbrauch geschützt und insbesondere dort die Begründung von Demonstrationsverboten erleichtert. Auch an anderen Plätzen werden solche Verbote leichter begründbar, weil eine Demonstration grundsätzlich verboten werden kann, wenn sie die öffentliche Si-

cherheit stört, was bei Straftaten der Fall ist. Da der Straftatbestand der Volksverhetzung ausgeweitet worden ist (siehe dazu unten II.3), sollen künftig Demonstrationen von Rechtsextremisten, bei denen nach konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass die NS-Diktatur „gebilligt, verherrlicht oder gerechtfertigt“ wird, leichter verboten werden können. Welche Anforderungen die Rechtsprechung an diese für einen Straftatbestand allerdings recht unscharf umschriebene Tathandlung stellen wird, bleibt abzuwarten.

(2) Parteiverbot

a) Verfassungsrechtliche Voraussetzungen

Nach Art. 21 Abs. 2 GG sind Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Diese Verfassungsvorschrift soll die Feststellung ermöglichen, dass eine bestimmte Partei nicht an der politischen Willensbildung des Volkes teilnehmen darf, weil sie die freiheitliche demokratische Grundordnung bekämpft.

Die Feststellung der Verfassungswidrigkeit mit rechtlicher Wirkung kann jedoch nicht von jedermann, auch nicht von Regierung und Verwaltung, und nicht in jedem Verfahren getroffen werden, sondern nur durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts in einem der Erforschung der materiellen Wahrheit dienenden Verfahren. **Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in einem rechtsstaatlichen Verfahren kann niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen.** Das Entscheidungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts schließt ein administratives Einschreiten gegen den Bestand einer politischen Partei schlechthin aus, mag sie sich gegenüber der freiheitlichen demokratischen Grundordnung noch so feindlich verhalten.

Die Partei kann zwar politisch bekämpft werden, soll aber in ihrer politischen Aktivität von jeder Behinderung frei sein. Das Grundgesetz nimmt die Gefahr, die in der Tätigkeit der Partei bis zur Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit besteht, um der politischen Freiheit willen in Kauf. Die Partei handelt, auch wenn sie verfassungsfeindliche Ziele propagiert, im Rahmen einer verfassungsmäßig verbürgten Toleranz.

b) Parteiverbotsverfahren

Das Nähere zum Parteiverbotsverfahren regelt das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Beim Bundesverfassungsgericht kann der Antrag auf Entscheidung, ob eine Partei verfassungswidrig ist, vom Bundestag, vom Bundesrat oder von der Bundesregierung gestellt werden. Ob ein solcher Antrag gestellt wird, steht im pflichtgemäßen Ermessen der Antragsberechtigten, für das sie allein politisch verantwortlich sind. Das Bundesverfassungsgericht führt zunächst ein Vorverfahren durch, das der Entscheidung über die Eröffnung des Hauptverfahrens im Strafprozessrecht vergleichbar ist. Darin gibt es dem für die Partei Vertretungsberechtigten Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist und beschließt dann, ob der Antrag als unzulässig oder als nicht hinreichend begründet zurückzuweisen oder ob die Verhandlung durchzuführen ist. Entschieden es, die Verhandlung durchzuführen, findet das Hauptverfahren statt. Erweist sich darin der Antrag als begründet, so stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass die politische Partei verfassungswidrig ist.

Im gesamten Verfahren bedarf es zu einer der Antragsgegnerin nachteiligen Entscheidung in jedem Fall einer Mehrheit von sechs der acht Mitglieder des zuständigen Senats des Bundesverfassungsgerichts. Deshalb kann eine Minderheit von drei Richtern jede der Antragsgegnerin nachteilige Entscheidung verhindern. "Nachteilig" ist grundsätzlich jede Entscheidung, die die Rechtsposition der Antragsgegnerin verschlechtern oder sonst negativ beeinflussen kann. Dazu gehören nicht nur die im Vorverfahren zu treffende Entscheidung, die Verhandlung durchzuführen, und eine das Hauptverfahren abschließende Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Partei, sondern auch die Ablehnung einer von der Antragsgegnerin beantragten Einstellung des Verfahrens.

Deshalb musste das im Jahre 2001 eingeleitete Parteiverbotsverfahren gegen die NPD eingestellt werden, da drei Richter der Auffassung waren, dass infolge mangelnder Staatsfreiheit der NPD auf der Führungsebene sowie mangelnder Staatsfreiheit des zur Antragsbegründung ausgebreiteten Bildes der Partei ein nicht behebbares Verfahrenshindernis vorliege. Maßgeblich dafür war folgendes:

Die Beobachtung einer politischen Partei durch von staatlichen Behörden angeworbene oder entsandte V-Leute, die als Mitglieder des Bundesvorstands oder eines Landesvorstands fungieren, unmittelbar vor und während der Durchführung eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Partei ist in der Regel unvereinbar mit den Anforderungen an ein rechtsstaatliches Verfahren. Eine Beobachtung politischer Parteien mit nachrichtendienstlichen Mitteln darf nicht dazu führen, dass etwa eingeschleuste Bedienstete staatlicher Behörden Einfluss auf die Willensbildung der Vorstände einer politischen Partei auf Bundes- oder Landesebene nehmen, so dass der Sache nach von einer Veranstaltung des Staates gesprochen und der Partei demgemäß ihr Status als Partei, d.h. als staatsfreie Vereinigung von Bürgern, abgesprochen werden müsste.

Dabei macht staatliche Präsenz auf der Führungsebene einer Partei unmittelbar vor und während eines Parteiverbotsverfahrens Einflussnahmen auf Willensbildung und Tätigkeit der Partei auch dann unvermeidbar, wenn das Führungsmitglied politische Zurückhaltung übt. Mitglieder der Führungsebene, die mit einander entgegen gesetzten Loyalitätsansprüchen des staatlichen Auftraggebers und der observierten Partei konfrontiert sind, schwächen die Stellung der Partei als Antragsgegnerin vor dem Bundesverfassungsgericht im Kern. Sie verfälschen unausweichlich die rechtsstaatlich notwendige freie und selbst bestimmte Selbstdar-

stellung der Partei im verfassungsgerichtlichen Prozess.

Vor diesem Hintergrund gebieten die rechtsstaatlichen Anforderungen an das Parteiverbotsverfahren strikte Staatsfreiheit im Sinne unbeobachteter selbst bestimmter Willensbildung und Selbstdarstellung der Partei vor dem Bundesverfassungsgericht. Das gilt auch für das zu beurteilende Tatsachenmaterial. Nur eindeutige und offene Zurechnungen von Personen, Verhalten und Äußerungen entweder zur Sphäre der Antragsteller oder zu der der Antragsgegnerin ermöglichen es dem Gericht, eine verfassungsrechtlich vertretbare Entscheidung über Verfassungswidrigkeit oder Verfassungsmäßigkeit der Partei als Ergebnis eines rechtsstaatlich geordneten Verfahrens zu finden und zu verantworten.

Ein rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechendes Parteiverbotsverfahren setzt daher voraus, dass

- **die staatlichen Stellen rechtzeitig vor Antragseingang beim Bundesverfassungsgericht – spätestens mit der öffentlichen Bekanntmachung der Absicht, einen Antrag zu stellen - ihre Quellen in den Vorständen einer politischen Partei endgültig "abgeschaltet" und eingeschleuste V-Leute zurückgezogen haben und**
- **der Verbotsantrag nicht auf Äußerungen von Mitgliedern der betroffenen Partei gestützt wird, die nachrichtendienstliche Kontakte mit staatlichen Behörden unterhalten oder unterhalten haben.**

Ein neuer Verbotsantrag kann nur Erfolg haben, wenn er diese Erfordernisse beachtet, und bedarf deshalb sorgfältiger, zwischen Bund und Ländern konzeptionell und organisatorisch koordinierter Vorbereitung.

SPD-Landesverband Berlin
Fachausschuss III - Innen und Rechtspolitik
April 2005

Bezirke

Lioba Zürn-Kasztantowicz (SPD)



hat am 23. März die Nachfolge des am 23. Februar abgewählten Sozialstadtrates Johannes Lehmann (SPD) angetreten. (26 Ja-Stimmen, 13 Gegenstimmen und 8 Enthaltungen) Die 52jährige Diplompädagogin ist verheiratet und hat drei Kinder. In

der SPD ist die (bish.) stellvertretende Fraktions- und Kreisvorsitzende seit 1972, 1999 wurde sie erstmals in die BVV gewählt. Beruflich war Lioba zuletzt im Jugendamt Friedrichshain-Kreuzberg tätig.

Nach reiflicher Überlegung hatte sich Lioba bereit erklärt, für die noch 1 ½ Jahre dauernde Wahlperiode die Abteilung Soziales und Gesundheit zu übernehmen. Eine sehr mutige Entscheidung, zumal bekanntermaßen der Bereich Soziales in den letzten Jahren keine besonders glückliche Führung hatte. Wir wünschen ihr viel Erfolg!

Matthias Köhne (SPD)



ist „aufgestiegen“. Der 39jährige Diplompolitologe war bereits von 1999 – Dezember 2000 als Bezirksstadtrat für Umwelt, Natur und Immobilien Mitglied des Pankower Bezirksamtes und leitet seit Februar 2002 die Abteilung Umwelt, Wohnen und Bürgerdienste. Nach dem Abgang von Lehmann (SPD) wurde er mit 38 Ja-Stimmen, 8 Gegenstimmen und einer Enthaltung zum stellvertretenden Bezirksbürgermeister gewählt. Die **SGK** wünscht auch ihrem Vorstandsmitglied viel Erfolg.

Wappen für Pankow ?

Zum Wappen für Pankow gibt es nichts Neues. Zwar meinte die PDS-Kulturstadträtin vor mehr als 2 Jahren, dass es kein Problem sei, mit dem Kulturausschuss gemeinsam ein Wappen für Pankow zu entwickeln. Das war es auch schon. Vielleicht geht diese Geschichte so aus wie der Namenstreit um den „3. Bezirk“, der inzwischen (fast) einvernehmlich wieder bei Pankow mit den Ortsteilen Weißensee und Prenzlauer Berg gelandet ist. Pankow steht damit nicht allein; Lichtenberg hat auch noch kein neues Wappen gefunden.

Dokumentation

Treffen der Religionsgemeinschaften Eine Anregung

Im Rahmen der „Treffen der Religionsgemeinschaften“ in Moabit West haben sich VertreterInnen mehrerer christlicher und muslimischer Gemeinden Gedanken über das Zusammenleben von Menschen verschiedener Religionen und Kulturen in ihrem Stadtteil gemacht. Die gemeinsamen Vorstellungen sind im Folgenden zusammengefasst:

0. Die Einhaltung der Gesetze der Bundesrepublik Deutschland ist für uns selbstverständlich.

1. Die Vielfalt verschiedener Religionen und Kulturen ist eine Bereicherung unseres Stadtteils und unserer Gesellschaft. Die unterschiedlichen Lebensmodelle sollen für eine gemeinsame Gestaltung des sozialen Lebens im Stadtteil genutzt

werden. Wir können eine Menge voneinander lernen.

2. Das Vorhandensein verschiedener Religionen und Kulturen in Moabit ist eine Tatsache, die im Stadtteil sichtbar sein soll.

3. Es reicht nicht, die Verschiedenheit der Religionen und Kulturen zu dulden (tolerieren). Es geht vielmehr darum, diese zu respektieren und auch

- sie zu akzeptieren, denn nur so kann man Integration verlangen. Dies erfordert auch eine gesetzliche Gleichberechtigung der Religionen.
4. Die Umsetzung der Gleichberechtigung soll darüber hinaus in allen Lebenssituationen erfolgen und soll alle Menschen berücksichtigen, egal, welcher Herkunft, Kultur, Religion sie sind. Insbesondere im politischen und kulturellen Leben wie auch im Wirtschaftsleben und im Arbeitsprozess gilt es eine wirkliche Gleichberechtigung herzustellen.
 5. Wir lehnen Gewalt in allen Lebensbereichen, im privaten (Familie) wie im öffentlichen Bereich (Schule, Straße...), ab. Für das friedvolle Zusammenleben ist es notwendig, miteinander in Dialog zu kommen, Gemeinsamkeiten und Unterschiede heraus zu finden. Dies gelingt nur, unter der Voraussetzung beiderseitigen Interesses aneinander, gegenseitiger Achtung und Anerkennung. Ein Dialog fordert einen offenen und ehrlichen Umgang miteinander. Er fordert aber vor allem ein Überschreiten der eigenen Grenzen, jemand der den ersten Schritt tut und auf andere zugeht, um die Menschen aus der anderen, „fremden“ Kultur kennen zu lernen.
 6. Gegenseitige Rücksichtnahme und respektvoller Umgang im Alltagsleben (bzgl. Eigenheiten, Bräuche, Gewohnheiten...) sind Voraussetzung eines guten Zusammenlebens. Natürlich gibt es auch unterschiedliche Interessen und Bedürfnisse. Falls dies zu Konflikten führt, müssen diese friedlich, d.h. im Dialog miteinander, gelöst werden. Es gilt immer in einer konkreten Situation einen konkreten Ausgleich zu finden. Kompromissfähigkeit muss entwickelt und gelebt werden. In einigen Fragen gilt es auch, eine Klärung und wenn möglich einen Ausgleich zu finden zwischen gesetzlich geregelten und religiösen Bestimmungen.
 7. Gemeinsame positive Erfahrungen und Erlebnisse unterstützen das sich Kennen lernen, aufeinander zugehen, Interesse aneinander entwickeln und Vorurteile abbauen. Denn nur so kann man miteinander vertraut werden und Vertrauen aufbauen.
 8. Diskriminierung aufgrund des äußeren Erscheinungsbildes (Kopftuch, Turban, „freizügige Kleidung“ etc.) lehnen wir ab. Wir setzen uns für ein vorurteilsfreies und gewaltloses Begegnen in Straße und im eigenen Haus ein. Wir sind alle Bewohner des Stadtteils Moabit, allen gebührt die gleiche Achtung und der gleiche Respekt.
 9. Für die schlechte wirtschaftliche Lage sind nicht die „Ausländer“ verantwortlich zu machen.
 10. Es gilt, sich nicht durch die Medien/Presse beeinflussen zu lassen und Vorurteile aufzubauen,

sondern uns gegenseitig zu erleben/direkten Kontakt miteinander aufbauen.

11. Die gemeinsame Sprache ist Deutsch als Landessprache.
12. Wir wollen Integration statt Assimilierung (Gleichmacherei) und Gettoisierung.

Wir setzen uns für die Umsetzung unserer Vorstellungen durch die folgenden Maßnahmen ein:

1. Alle Religionsgemeinschaften verzichten im Bezeugen des eigenen Glaubens auf jede religiöse Rechthaberei und jedes geringer Achten des Anderen.
2. Für die Probleme und Aufgaben im Stadtteil übernehmen wir gemeinsam Verantwortung. (z.B. im Rahmen der Jugend- und Sozialarbeit)
3. Wir organisieren Begegnungen zwischen Menschen anderer Religionen und Kulturen und Mitgliedern der eigenen Gemeinde. Gegenseitige Besuche und Informationsveranstaltungen wie der Tag der Offenen Moschee, Klassenführungen, Besucherempfangs der Muslime in den christlichen und der Christen in den muslimischen Gemeinden werden angeboten. Gemeinsame Aktionen wie Feste, Freizeiten verbringen, sportliche Aktivitäten aber auch politische Aktionen, Tagungen, Veranstaltungen sind vorstellbar und sollen folgen.
4. Wir treten gegen jede Hetze und Emotionalisierung ein. Bei geäußerten Beurteilungen über andere fragen wir genau nach und versuchen Verallgemeinerungen entgegen zu wirken. Wir ermuntern Menschen im Wohnhaus freundlich auf Zugezogene und Nachbarn zuzugehen und ihre Gastfreundschaft anzunehmen, wie auch selbst gastfreundlich zu sein sowie die Gastfreundschaft und eine gute Nachbarschaft zu pflegen.
5. Wir ermutigen unsere Mitglieder, in Geschäften von Mitbürgern der jeweils anderen Kultur einkaufen zu gehen und mit den Händlern Gespräche zu führen.
6. Wir fördern eine Erziehung unserer Kinder und Jugendlichen und wenn es sein muss auch der Erwachsenen entsprechend der Grundsätze gegenseitigen Respekts und gegenseitiger Hilfeleistung. Wir treten gegen Gewalt in jeder Form auf.
7. Fehlverhalten (Beleidigungen, Provokationen etc.) wird von uns nicht akzeptiert. Wir klären deshalb über kulturelle und religiöse Besonderheiten auf und setzen uns dafür ein, verständnisvoll miteinander umzugehen und über Ursachen von Fehlverhalten nachzudenken. Wir appellieren an unsere Mitglieder auf Provokationen besonnen zu reagieren und eine friedliche Konfliktlösung zu suchen. Bei Bedarf stehen wir als

Vermittler für eine friedliche Konfliktlösung zur Verfügung.

8. Wir engagieren uns dafür, dass Integration in den Schulen vorangetrieben und nicht durch Sonderklassen verhindert wird. Wir setzen uns für Schulen in unserem Stadtteil ein, deren Qualität Eltern ermutigt, ihre Kinder hier in die Schule zu geben.
9. Wir ermutigen alle Bewohner des Stadtteils Kinder und Jugendliche gleich welchen Glaubens gleich gut zu behandeln.
11. Wir fordern unsere Mitglieder auf, sich in die Gesellschaft in Deutschland einzubringen und Deutsch zu lernen.

11. Wir fordern uns auf, in den eigenen Reihen gegen religiösen Fundamentalismus vorzugehen.

Unterzeichner:

Ayasofya, Evangelische Erlösergemeinde, Evangelische Kirchengemeinde Moabit West (Reformationskirche und Heilandskirche), Haus der Weisheit, Heilig Geist Gemeinde, Pakistanischer Kulturverein, Bethania Gemeinde
außerdem QM Moabit West (noch zu klären: Freie Evangelische Gemeinde, Hicret)
S. Sander, S.T.E.R.N. GmbH
Stand: 15.3.2005

Gelesenes und Aufgelesenes

Die Lüge über den Generationenkonflikt

Die heute jungen Männer und Frauen, die später die vielen Alten werden, haben eine historische Chance: Sie müssen – schon aus Überlebensinstinkt – gegen die Diskriminierung des Alters vorgehen. Tun sie es nicht, werden sie in dreißig Jahren in die seelische Sklaverei gehen.

(Lesenswert: Schirmmacher, Das Methusalem-Komplott, München 2004)

SGB II und SGB XII Rechtsprechungsdatenbank

y → <http://www.my-sozialberatung.de/baseportal/my-sozialberatung.de/baseportal.pl?htx=/my-sozialberatung.de/entscheidungen>

Ehrenamt und Arbeitslosengeld

Wer für eine ehrenamtliche Tätigkeit eine monatliche Aufwandsentschädigung bekommt, kann trotzdem Arbeitslosengeld beziehen. Das geht aus einer Entscheidung des Landessozialgerichts Rheinland-Pfalz hervor. Die Richter bestätigen damit eine Entscheidung des Sozialgerichts Koblenz, das einem als ehrenamtlicher Feuerwehrmann tätigen Arbeitslosen den Anspruch auf Arbeitslosengeld zugesichert hatte. (AZ: L 1 AL 55/03)

Sozialhilfe und Grundsicherung

In seinem Beschluss vom 26. Januar 2005 hat das Sozialgericht Schleswig einige bemerkenswerte Klarstellungen getroffen:

- Nachrangigkeit des SGB XII (Sozialhilfe) gegenüber SGB II (Grundsicherung für Arbeitslose)
- Ergänzende Eingliederungshilfe ist möglich, soweit die Leistung nach SGB II nicht ausreicht
- Das Jobcenter ist auch zuständig bei teilstationärer Unterbringung eines seelisch Kranken für Maßnahmen, die nicht dem ersten Arbeitsmarkt zuzurechnen sind

- Es besteht ein Entscheidungszwang über die Zuständigkeit innerhalb von 2 Wochen; sonst ist der Träger zuständig, der die Entscheidung versäumt hat (Az: S19 S0 4/05 ER)

Verwaltungsführer

Wegweiser zur Orientierung in der Berliner Verwaltung
Jeder in eine andere Richtung

Aus der Internetseite des Senats



Antigrafitti



Dieser Versorgungskasten steht vor dem Rathaus Friede-
nau. Tolle Idee zum Nachmachen.

Dauerhafte Einrichtung und haushaltsneutrale Absicherung der „Kiezstreifen“

Der Senat hat auf Vorlage von Innensenator Dr. Ehrhart Körting die dauerhafte Einrichtung des Allgemeinen Ordnungsdienstes der bezirklichen Ordnungsämter ab dem Haushaltsjahr 2006 beschlossen

Der Allgemeine Ordnungsdienst erhält auf Dauer 300 Stellen, die eingesetzten Mitarbeiter bekommen dort eine feste Stelle. Das geschieht haushaltsneutral durch ausgleichende Einsparungen – ohne Ausweitung der Zahl der Verwaltungsstellen und Mitarbeiter.

Mit der Einrichtung bezirklicher Ordnungsämter am 1. September 2004 wurde auch die Schaffung eines Allgemeinen Ordnungsdienstes („Kiezstreife“) beschlossen und zügig umgesetzt. Dazu wurden keine zusätzlichen Stellen geschaffen:

Zunächst wurden Personalüberhangkräfte und interessierte Mitarbeiter aus anderen Aufgabenbereichen – sofern sie nicht aus dem Einsatzbezirk stammten nach Abordnung in die Bezirksämter – lediglich mit der Aufgabenwahrnehmung betraut. Mit dem heutigen Senatsbeschluss werden ab dem Haushaltsjahr 2006 dem Allgemeinen Ordnungsdienst dann dauerhaft Stellen zugeordnet, die zu einem Drittel durch

Stelleneinsparungen in den Bezirken und zu zwei Dritteln durch Stelleneinsparungen in den Senatsverwaltungen zur Verfügung gestellt werden.

Bei der Ermittlung der sachgerechten Personalausstattung von Außendiensten ist die Personalausstattung anderer kommunaler Ordnungsämter als Vergleichsmaßstab herangezogen worden. Danach wurde eine Mindestausstattung von 264 Stellen (pro Bezirk 22 Dienstkräfte) ermittelt. Unter Berücksichtigung besonderer Schwerpunktgebiete wurden darüber hinaus für die Bezirke Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg, Charlottenburg-Wilmersdorf, Spandau, Tempelhof-Schöneberg und Neukölln weitere je drei Doppelstreifen mit zusätzlich 36 Stellen für erforderlich gehalten. In der Summe ergibt sich somit ein Gesamtstellenbedarf für den allgemeinen Ordnungsdienst der bezirklichen Ordnungsämter von 300.

(Aus der Sitzung des Senats am 21. Juni 2005)

Neuordnungsagenda 2006

Am 10. Mai 2005 tagte der Staatssekretärsausschuss unter der Leitung der Finanzstaatssekretärin Gabriele Thöne und dem Chef der Senatskanzlei André Schmitz. Dieser Ausschuss ist in Berlin für die Steuerung des Verwaltungsmodernisierungsprozesses verantwortlich. Themen der Sitzung waren unter anderen einzelne Projekte der „Neuordnungsagenda 2006“.

Zum Projekt „**Neuordnung der planenden und bauenden Aufgabenbereiche der Bezirke**“ wird nach Vorstellung des Abschlussberichts durch Staatssekretärin Dunger-Löper von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung intensiv die Reduzierung auf die staatlichen Kernaufgaben, d.h. in diesem Fall auf die Bauträgeraufgaben, diskutiert. Der Ausschuss kommt mehrheitlich zu dem Schluss, dass eine solche Reduzierung möglich ist. Die Organisationsstruktur für die verbleibenden Aufgabenbereiche müsste dafür mittelfristig verändert werden, z.B. in Form von Konzentration bestimmter Funktionen in überbezirklichen Einheiten. Der Ausschuss sieht in dieser Neuorganisation ein erhebliches personalwirtschaftliches Einsparpotenzial.

Frau Staatssekretärin Dr. Leuschner von der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz berichtete über die Erarbeitung von Strukturempfehlungen für das „**Berliner Sozialamt**

2005“. Der Ausschuss spricht im Anschluss daran seine Erwartung aus, dass die Zielvereinbarungen zum Fallmanagement "Eingliederung von behinderten Menschen" zügig von allen Bezirken unterschrieben werden und dass die Empfehlungen des Berichts zu einem modernen und damit effizienten und kostengünstigen Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger führen. Der Ausschuss beschließt, dass dem Senat und dem Rat der Bürgermeister die „Strukturempfehlungen des Berliner Sozialamtes 2005“ umgehend zur zustimmenden Kenntnisnahme vorgelegt und von den Bezirken zügig umgesetzt werden.

Staatssekretärin Dunger-Löper berichtet aus der Arbeitsgruppe „**Soziale Stadtentwicklung**“. Bis Ende des Jahres sollen einheitliche Kriterien bzw. Indikatoren zur Beschreibung von räumlichen Problemlagen für ganz Berlin erarbeitet werden, um in der Zukunft bessere Vergleichsmöglichkeiten zu haben.

Kommentar

Klausur des Senats mit den Bezirken

Nichts Neues im Lande. Nach den einstigen patzigen Äußerungen aus Senatskreisen zum Verzicht auf die Bezirke waren die gemeinsamen Klausurberatungen in den letzten zwei Jahren von Gemeinsamkeit geprägt. Die Bezirksbürgermeister fanden sich trotz aller Parteiengegensätze zu einem gemeinsamen Positionspapier zusammen, das sogar bei den Zentralisten Akzeptanz fand. Auf der Tagesordnung für die nächsten Monate stand die Frage der Direktwahl der Bezirksbürgermeister oder – als Alternative – das politische Bezirksamt. Auch die Schlichtungs- bzw. Schiedsstelle bei Streitigkeiten zwischen Senat und Bezirksämtern veranlasste weder den Regierenden noch seinen Innensenator zum Protest. Schließlich waren die Bezirksbürgermeister bereit, einen einheitlichen Strukturvorschlag für die Bezirke bis zur Sommerpause (2003 !!!) vorzulegen.³

Die Arbeitsgruppe aus den Bezirksbürgermeistern Weber (CDU), Kleinert (PDS) und Dr. Ulbricht (SPD) und dem Innensenator hat viermal getagt. Die Frage einer Direktwahl der Bezirksbürgermeister wurde in den Beratungen ausgeklammert, weil der

Senator für Inneres dieses Thema als nicht konsensfähig bezeichnet hat. Diskutiert, aber einvernehmlich abgelehnt, wurde eine einheitliche Geschäftsverteilung unter den Bezirksamtsmitgliedern. Man einigte sich auf die Formulierung: „Liegt bis zum 30. Juni 2006 kein Vorschlag des Rats der Bürgermeister für eine einheitliche Ämterstruktur vor, kann die Senatsverwaltung für Inneres die in § 37 Abs. 7 vorgesehene Rechtsverordnung auch ohne entsprechenden Vorschlag erlassen.“

Nun traf man sich wieder am 13. Juni. Das Resümée des Regierenden Bürgermeisters: „Hinsichtlich der Weiterentwicklung der Bezirksorganisationsstrukturen habe weder zur Ämterstruktur noch zur Reduzierung der Zahl der Bezirksamtsmitglieder ein Einvernehmen mit den Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeistern hergestellt werden können. Er halte es, hierin unterstützt von Senator Dr. Körting, jedoch für erforderlich, dass der Senat – auch im Hinblick auf die diesbezüglichen Monita des Rechnungshofes – die nötigen Rechtsänderungen einleite.“ Einen Schuldigen gibt's immer!

Norbert Przesang

³ s. Forum Nr. 50, März 2003; Nr. 53 Februar 2004

