

Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

## **Habitat II: Die Umsetzung der Ziele und Prinzipien der Habitat Agenda in die nationale Gesetzgebung**

**Endbericht November 2008**

### **Projektleiter**

Deutscher Verband für Wohnungswesen,  
Städtebau und Raumordnung e.V. Berlin

### **Auftragnehmer**

Plan und Recht GmbH, Berlin  
Prof. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt  
Dipl.-Ing. Thomas Zimmermann

## **INHALTSVERZEICHNIS**

<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS</b>	<b>3</b>
<b>KURZFASSUNG</b>	<b>5</b>
<b>1 EINLEITUNG</b>	<b>7</b>
<b>2 DATEN ZUR SIEDLUNGSSTRUKTUR UND ZUM WOHNUNGSWESEN IN DEN UNTERSUCHUNGSSTAATEN</b>	<b>9</b>
<b>3 IMPLEMENTIERUNG DER HABITAT-AGENDA IN DEN UNTERSUCHUNGSSTAATEN</b>	<b>11</b>
<b>3.1 Angemessene Unterkunft für alle</b>	<b>11</b>
<b>3.2 Ökologisch nachhaltige Entwicklung</b>	<b>28</b>
<b>3.3 Sozial nachhaltige Entwicklung</b>	<b>33</b>
<b>3.4 Ökonomisch nachhaltige Entwicklung</b>	<b>37</b>
<b>4 FAZIT</b>	<b>40</b>

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

<i>Tabelle 1: Gesamtfläche und Einwohnerzahl der Untersuchungsstaaten (Quelle: Eurostat)</i>	9
<i>Tabelle 2: Daten zur Siedlungsstruktur (Quelle: Eurostat, wenn nicht anders gekennzeichnet)</i>	10
<i>Tabelle 3: Daten zum Wohnungswesen (Quelle: Eurostat, wenn nicht anders gekennzeichnet)</i>	10
<i>Tabelle 4: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen und ihre praktische Bedeutung</i>	12
<i>Tabelle 5: Implementierung des Grundrechts auf Wohnen und seine praktische Bedeutung</i>	13
<i>Tabelle 6: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen (finanzielle Unterstützung bei Wohnkosten) und ihre praktische Bedeutung</i>	14
<i>Tabelle 7: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen (Förderung des Wohnungsbaus) und ihre praktische Bedeutung</i>	15
<i>Tabelle 8: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen (weitere Instrumente) und ihre praktische Bedeutung</i>	18
<i>Tabelle 9: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen und ihre praktische Bedeutung</i>	19
<i>Tabelle 10: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (Berücksichtigung von Belangen der Umwelt und des Naturschutzes und ihre praktische Bedeutung)</i>	19
<i>Tabelle 11: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (Kooperation im Städtebau) und ihre praktische Bedeutung</i>	21
<i>Tabelle 12: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (Förderung des Städtebaus) und ihre praktische Bedeutung</i>	22
<i>Tabelle 13: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (weitere Instrumente) und ihre praktische Bedeutung</i>	23
<i>Tabelle 14: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Regionalplanung und Raumordnung und ihre praktische Bedeutung</i>	25
<i>Tabelle 15: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Infrastruktur und Verkehrswesen und ihre praktische Bedeutung</i>	27
<i>Tabelle 16: Implementierung von grundlegenden Instrumenten im Bereich Umweltschutz und ihre praktische Bedeutung</i>	28
<i>Tabelle 17: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Boden und ihre praktische Bedeutung</i>	28
<i>Tabelle 18: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Abfall und ihre praktische Bedeutung</i>	29
<i>Tabelle 19: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Energie und ihre praktische Bedeutung</i>	30
<i>Tabelle 20: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Luft, Klima, Emissionen und ihre praktische Bedeutung</i>	31

<i>Tabelle 21: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Lärm und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>31</i>
<i>Tabelle 22: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wasser (Versorgung, Klärung) und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>32</i>
<i>Tabelle 23: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Natur und Landschaft und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>33</i>
<i>Tabelle 24: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Land- und Forstwirtschaft und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>33</i>
<i>Tabelle 25: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Jugend und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>34</i>
<i>Tabelle 26: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Familie und Gleichstellung und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>34</i>
<i>Tabelle 27: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld alte und behinderte Menschen und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>35</i>
<i>Tabelle 28: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Ausländer, Asylbewerber sowie Flüchtlinge und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>36</i>
<i>Tabelle 29: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld soziale Sicherung und Gesundheit und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>36</i>
<i>Tabelle 30: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Steuern, Finanzen und andere fiskalische Instrumente und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>37</i>
<i>Tabelle 31: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Verfassung und Staatsorganisation und ihre praktische Bedeutung</i>	<i>38</i>

## **KURZFASSUNG**

In einer rechtsvergleichenden Untersuchung wurde im Jahr 2006 geklärt, ob und ggf. wie die Ziele und Prinzipien der Habitat-Agenda im Zeitraum von 1996 bis 2005 durch die Gesetzgebung von fünf Unterzeichnerstaaten der Agenda – nämlich Deutschland, Finnland, Niederlande, Rumänien und Türkei – umgesetzt wurden. Dazu wurde von fünf nationalen Berichterstattern eine Liste der Habitat-bezogenen Gesetzgebung in ihren Ländern angefertigt. Die in diesen Gesetzen enthaltenen Instrumente, die zur Umsetzung der Habitat Agenda geeignet sind, wurden identifiziert. Auf der Aufstellung der für die Umsetzung der Habitat-Agenda geeigneten Instrumenten beruht das Projekt Habitat II.

Mit dem Projekt Habitat II sollte geklärt werden, welche der Instrumente in den osteuropäischen neuen EU-Mitgliedsstaaten bereits vorhanden sind und wie sie dort angewendet werden. Zudem wurde gefragt, welche weiteren und anderen Instrumente dort entwickelt wurden. Um dies zu evaluieren, fanden im Jahr 2008 zwei Expertenworkshop statt, einer in Bukarest und einer in Berlin. Im Vorfeld der Workshops wurden die Experten gebeten, die in ihren Ländern bestehenden Instrumente zur Umsetzung der Prinzipien und Ziele der Habitat-Agenda zu benennen und ihre praktische Bedeutung einzuschätzen. Dazu wurde ein Fragebogen versandt, der die in der Vorläuferstudie herausgearbeiteten Instrumente enthielt - gegliedert nach Schwerpunktzielen und Handlungsfeldern.

Die Mehrzahl der identifizierten Instrumente zur gesetzgeberischen Umsetzung der Habitat-Agenda wurde in den osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten bereits implementiert. Bei der konkreten Anwendung unterscheiden sich die einzelnen Staaten.

Über die Verabschiedung von Gesetzen hinaus ist die finanzielle Förderung von Maßnahmen in den beiden Bereichen der Habitat Agenda: „Angemessene Unterkunft für alle“ und „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ von hoher Bedeutung. Dabei kommt den Fördermitteln der EU in den osteuropäischen Staaten eine hohe Bedeutung zu. Bei der Ausarbeitung von Förderrichtlinien ist zukünftig stärker auf die nationalen Besonderheiten einzugehen. Auch die Steuerung der räumlichen Entwicklung, insbesondere der Siedlungsentwicklung, durch die Raumplanung ist für die Umsetzung der Habitat-Agenda unerlässlich. Aus diesem Grund sollte die finanzielle Förderung der EU stärker als bisher auf die Aussagen der gesamträumlichen Planung abgestimmt werden. Einer allumfassenden Steuerung durch die EU ist jedoch vorzubeugen; dem steht das auch von der Habitat Agenda bevorzugte Subsidiaritätsprinzip entgegen.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Ziele und Prinzipien der Habitat-Agenda von den Gesetzgebern der osteuropäischen Staaten aufgegriffen wurden, auch ohne direkt auf sie Bezug zu nehmen. Die direkte Wirkung der Habitat-Agenda auf die Gesetzgebung der osteuropäischen Staaten ist damit gering. Dennoch ist ihre Bedeutung nicht zu unterschätzen. Die Agenda hat in der Transformationszeit nach dem Fall des Sozialismus Orientierungshilfen bei der Gesetzgebung geboten. Chancen für die weitere Umsetzung der Ziele der Habitat-Agenda ergeben sich aus Vereinbarungen auf europäischer Ebene, wie z.B. der Leipzig-Charta zur nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik, die Anliegen der Habitat-Agenda aufgreift. In dem Dokument sind u.a. Aussagen zum Monitoring enthalten, dem ein hoher Stellenwert für die Umsetzung der Habitat-Agenda beizumessen ist.

Für die Zukunft sind insbesondere folgende Maßnahmen und Maximen zu empfehlen:

- Das öffentliche Bewusstsein über die Notwendigkeit des nachhaltigen Umweltschutzes muss weiter gestärkt werden. Die Lehr- und Ausbildungsprogramme von Schulen und Universitäten sollten dies gezielt berücksichtigen.
- Private Initiativen müssen noch stärker gefördert werden, auch in öffentlich-privater Zusammenarbeit. Dabei können Kleinkredite helfen. Umweltschutz darf nicht nur aus Großprojekten bestehen.

## 1 EINLEITUNG

In einer rechtsvergleichenden Untersuchung wurde im Jahr 2006 die Umsetzung der Prinzipien und Ziele der Habitat-Agenda im Zeitraum von 1996 bis 2005 durch die Gesetzgebung von fünf Unterzeichnerstaaten – nämlich Deutschland, Finnland, Niederlande, Rumänien und Türkei - dokumentiert. Dazu wurde von fünf nationalen Berichterstattern eine Liste der Habitat-bezogenen Gesetzgebung in ihren Ländern angefertigt, die auf den Gesetzesblättern der fünf Staaten beruht. Neben der Aufstellung von für die Umsetzung der Habitat-Agenda geeigneten Instrumenten sind weitere Ergebnisse der Untersuchung:

- Die Habitat-bezogenen Gesetze waren 1996 in den fünf Staaten bereits größtenteils vorhanden. Mit den im Untersuchungszeitraum verabschiedeten Gesetzen wurden die bereits vorhandenen Grundregelungen verbessert.
- Keiner der fünf Staaten verabschiedete ein Gesetz mit dem hauptsächlichen Ziel, die Habitat-Agenda umzusetzen. In der Begründung zu einzelnen Gesetzen finden sich jedoch durchaus Bezüge zur Habitat-Agenda.
- Dessen ungeachtet gibt es vielfältige inhaltliche Bezüge zwischen der Gesetzgebung und der Habitat-Agenda. Angesichts der breiten Zielsetzung der Agenda sind inhaltliche Beziehungen in unterschiedlichsten Sachbereichen, auf unterschiedlichsten Planungsebenen und in unterschiedlichen Verwaltungs- und Politikbereichen zu finden.
- Die Umsetzung der Habitat-Agenda variiert zwischen den Staaten, wobei der Entwicklungsstand des Staates und die Staatszielbestimmung maßgeblichen Einfluss ausüben.

Durch das auf den Ergebnissen der Vorläuferstudie beruhende Projekt Habitat II werden Experten aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten über die Ergebnisse der rechtsvergleichenden Untersuchung informiert und zugleich zur Übernahme bewährter Instrumente aufgefordert. Dazu werden zwei Workshops mit Experten aus Verwaltung und Wissenschaft der osteuropäischen neuen EU-Mitgliedsstaaten durchgeführt. Im Vorfeld der Workshops werden die Experten gebeten, die in ihren Ländern bestehenden Instrumente zur Umsetzung der Prinzipien und Ziele der Habitat-Agenda zu benennen und ihre praktische Bedeutung einzuschätzen. Dazu wird ein Fragebogen versandt, der die in der Vorläuferstudie herausgearbeiteten Instrumente gegliedert nach Schwerpunktzielen und Handlungsfeldern enthält. Ziel der Workshops ist es, die Erfahrungen mit der Umsetzung der Habitat-Agenda auszutauschen, weitere neue Instrumente für die Umsetzung der Habitat-Agenda zu identifizieren und Handlungsempfehlungen für die weitere Umsetzung der Habitat-Agenda herauszuarbeiten.

Der Endbericht dokumentiert die Ergebnisse der beiden Workshops die am 22. und 23. April 2008 im rumänischen Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen in Bukarest und am 6. und 7. Oktober im Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin stattfanden. Der Bericht enthält damit die Ergebnisse zur Umsetzung der HABITAT-Agenda in Bulgarien (BG), Tschechien (CZ), Estland (EST), Ungarn (HU), Litauen (LI), Lettland (LA), Polen (POL), der Slowakei (SK) und Slowenien (SI).

Am ersten Workshop in Bukarest nahmen teil:

- Gheorghe Pătrașcu (Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen, Rumänien)
- Anca Ginavar (Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen, Rumänien)
- Dr. Bogdan Suditu (Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen, Rumänien)
- Bogdan Ghinea (Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen, Rumänien)
- Crenguța Iordăchescu (Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen, Rumänien)
- Ileana Budișteanu (Forschungszentrum für Bau, Architektur, Stadt- und Regionalplanung, Rumänien)
- Teofil Ghercâ (Ministerium für Entwicklung, Infrastruktur und Wohnen, Rumänien)
- Vera Marin (Architektur- und Stadtplanungsuniversität Bukarest “Ion Mincu”, Rumänien)
- Mihaela Al-Bashtawi (Stadtverwaltung Craiova, Rumänien)
- Ágnes Böhönyey (ungarische Vereinigung für Stadtplanung, Ungarn)
- Prof. Dr. Andrej Černe (Universität Ljubljana, Institut für Geografie, Slowenien)
- Prof. Dr. Karel Maier (Tschechische Technische Universität, Institut für Architektur, Tschechien)
- Prof. Dr. Julia Spiridonova (Nationales Zentrum für regionale Entwicklung, Bulgarien)
- Elena Szolgayová (Ministerium für Bau und Regionale Entwicklung, Slowakei)
- Dr. Anneke Assen (Radboud Universität Nijmegen, Niederlande)
- Prof. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt (Plan und Recht GmbH)
- Thomas Zimmermann (Plan und Recht GmbH).

Am zweiten Workshop in Berlin nahmen teil:

- Prof. Dr. Jekabs Trusins (Technische Universität Riga, SPARD – Universitäres Forschungszentrum für Raum- und Regionalentwicklung, Lettland),
- Inese Trusina (Technische Universität Riga, SPARD – Universitäres Forschungszentrum für Raum- und Regionalentwicklung, Lettland),
- Prof. Dr. Eugenius Staniunas (Technische Universität Vilnius, Architekturfakultät, Litauen),
- Prof. Dr. Jüri Kõre (Universität Tartu, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Estland),
- Kristiina Sipelgas (Ministerium für Wirtschaft und Kommunikation, Estland),
- Prof. Dr. Marek Bryx (Ökonomische Hochschule Warschau, Polen),
- Dr. Kimmo Kurunmäki (Universität Helsinki, Finnland),
- Prof. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt (Plan und Recht GmbH),
- Thomas Zimmermann (Plan und Recht GmbH).

Der Bericht beginnt mit einem vergleichenden Überblick der Siedlungsstruktur und des Wohnungswesens in den neuen EU-Beitrittsstaaten. Das dritte Kapitel dokumentiert die Ergebnisse der Umfrage und der beiden Workshops. Das Fazit fasst die Ergebnisse zusammen und gibt Empfehlungen für die weitere Umsetzung der HABITAT-Agenda.

## 2 DATEN ZUR SIEDLUNGSSTRUKTUR UND ZUM WOHNUNGSWESEN IN DEN UNTERSUCHUNGSSTAATEN

Hinsichtlich Einwohnerzahl und Fläche sind die neuen EU-Mitgliedsstaaten deutlich kleiner als Deutschland (Fläche: 357.000 m<sup>2</sup>, Einwohnerzahl 82.3 Mio.). Der größte Staat ist Polen, das hinsichtlich der Fläche an Deutschland heranreicht.

**Tabelle 1: Gesamtfläche und Einwohnerzahl der Untersuchungsstaaten (Quelle: Eurostat)**

<b>Merkmal / Staat</b>	<b>Gesamtfläche des Staates im Jahr 2006 in km<sup>2</sup></b>	<b>Bevölkerungszahl im Jahr 2007 in 1.000</b>
<b>BG</b>	111.002	7.679
<b>CZ</b>	78.867	10.287
<b>EST</b>	45.288	1.342
<b>HU</b>	93.028	10.066
<b>LV</b>	64.589	2.281
<b>LT</b>	65.300	3.385
<b>PL</b>	312.685	38.125
<b>SK</b>	49.034	5.393
<b>SI</b>	20.273	2.010

Vergleichbare Daten zur Siedlungsstruktur waren nicht für alle Staaten verfügbar. Die bulgarischen sind mit Stand 2004 am aktuellsten. Insgesamt sind die osteuropäischen Staaten dünner besiedelt als Deutschland, wo ca. 13 % der gesamten Landesfläche als Siedlungsfläche angesehen werden. Die Spanne der Werte zwischen den Untersuchungsstaaten ist weit und reicht von einem Anteil von 10,3 % in der Tschechischen Republik bis zu einem Anteil von 3,0 % in Litauen.

Auch für den Bereich des Wohnungswesens waren nicht für alle Staaten vergleichbare Daten verfügbar. Die Wohnverhältnisse in den Untersuchungsstaaten unterscheiden sich kaum. In den meisten Staaten ist der Anteil des selbstgenutzten Wohneigentums an allen Wohnungen höher als in Deutschland mit einem Anteil von ca. 40 %. Nur in Tschechien ist der Anteil ähnlich niedrig. Die bulgarische Kennzahl ist nicht mit den anderen Staaten vergleichbar. Der sehr niedrige Wert für Lettland von 0,1 % scheint nicht die reale Situation abzubilden. In Slowenien ist die Wohnfläche pro Einwohner am höchsten.

**Tabelle 2: Daten zur Siedlungsstruktur (Quelle: Eurostat, wenn nicht anders gekennzeichnet)**

<b>Merkmal / Staat</b>	<b>Siedlungsfläche im Jahr 2000 in km<sup>2</sup></b>	<b>Siedlungsflächenanteil im Jahr 2000</b>
<b>BG</b>	6.238 <sup>1</sup>	5,6% <sup>2</sup>
<b>CZ</b>	8.100	10,3%
<b>EST</b>		
<b>HU</b>		
<b>LV</b>		
<b>LT</b>	1.984	3,0%
<b>PL</b>	20.531	6,6%
<b>SK</b>	3.684	7,5%
<b>SI</b>	795	3,9%

**Tabelle 3: Daten zum Wohnungswesen (Quelle: Eurostat, wenn nicht anders gekennzeichnet)**

<b>Merkmal / Staat</b>	durch. Anzahl der WE 2003-06 in 1.000	durch. Anzahl der HH 2003-06 in 1.000	durch. Anteil der selbstnutzenden Wohneigentümer an allen HH 2003-06	durch. Belegungsichte von WE 2003-06 in Pers./WE	durch. Wohnfläche 2003-06 in m <sup>2</sup> je Pers.
<b>BG</b>	3.679 <sup>3</sup>	2.922 <sup>4</sup>	70,3% <sup>5</sup>	2,1 <sup>6</sup>	19,9 <sup>7</sup>
<b>CZ</b>	4.013 (2001)	4.216 (2001)	42,5% (2001)	3,0 (2001)	19,0 (2001)
<b>EST</b>	626	565	83,4%	2,4	24
<b>HU</b>	4.065 (2001)	3.729 (2001)		2,7 (2001)	20,0 (2001)
<b>LV</b>	987	911	0,1%	2,5	15,3
<b>LT</b>	1.300	1.173 (2001)			21 (1999-02)
<b>PL</b>	12.683	13.698		3,0	22,9
<b>SK</b>			94,7 (2001)		17,6 (2001)
<b>SI</b>	778 (2001)	695 (2001)	81,5% (2002)	2,8	26,3 (2002)

<sup>1</sup> Wert für das Jahr 2004 (Quelle: Nationales Statistikamt Bulgarien)

<sup>2</sup> Wert für das Jahr 2006 (Quelle: Nationales Statistikamt Bulgarien)

<sup>3</sup> Quelle: Nationales Statistikamt Bulgarien (Wert für 2001)

<sup>4</sup> Quelle: Nationales Statistikamt Bulgarien (Wert für 2001)

<sup>5</sup> Anteil der Wohneigentümer am gesamten Wohnungsbestand

<sup>6</sup> Berechnungen anhand der Daten des Nationales Statistikamtes Bulgarien aus dem Jahr 2006

<sup>7</sup> Quelle: Nationales Statistikamt Bulgarien (Wert für 2001)

### 3 IMPLEMENTIERUNG DER HABITAT-AGENDA IN DEN UNTERSUCHUNGSSTAATEN

Die folgenden Tabellen fassen die Ergebnisse einer Umfrage zusammen, die im Frühjahr und Sommer 2008 durchgeführt wurde. Die Workshopteilnehmer wurden im Vorfeld des Workshops gebeten die Implementierung der einzelnen, zur Umsetzung der HABITAT-AGenda geeigneten Instrumente für ihr Land zu kennzeichnen. Dafür wurde die im Vorgängerprojekt entwickelte Instrumentenliste zu Grunde gelegt. Neben der eigentlichen Implementierung der einzelnen Instrumente sollte auch die praktische Relevanz bewertet werden.

Zum Verständnis der Tabellen sei angemerkt, dass das obere Symbol in der Tabelle das Vorhandensein des Instrumentes in den Ländern markiert (✓ - vorhanden, ○ - nicht vorhanden). Das untere Symbol kennzeichnet anhand der subjektiven Erfahrungen der Experten die praktische Bedeutung des Instruments (++ - hohe Bedeutung, + - mittelmäßige Bedeutung, ○ - keine Bedeutung).

#### 3.1 ANGEMESSENE UNTERKUNFT FÜR ALLE

Die folgenden Instrumente des Handlungsfeldes **Baustellen und Gebäude** sind in den Gesetzen der osteuropäischen Staaten vorhanden:

- Kennzeichnung normgerechter Baustoffe mit dem einheitlichen Zeichen CE,
- standardisierte Normen für das Bauwesen einschließlich von Qualitätsnormen,
- amtliche Förderung der architektonischen Qualität und der Baukultur und
- Denkmalschutz.

Der litauische Gesetzgeber hat das Instrument „Überwachung der Gebäudesicherheit“ nicht in nationales Recht umgesetzt. Obwohl das Instrument von der bulgarischen Legislative implementiert wurde, hat es in Bulgarien keine praktische Bedeutung. Die litauische Gesetzgebung enthält „standardisierte Normen für das Bauwesen“, die kaum beachtet werden.

Zur Förderung der architektonischen Qualität und der Baukultur bestehen unterschiedliche Ansätze. Die Experten verwiesen in der Diskussion auf die hohe Bedeutung von subjektiven Einschätzungen. In der Tschechoslowakei wurde in den 1980er Jahren eine gesetzliche Regelung diskutiert, jedoch nicht umgesetzt. Der estnische Kulturminister erließ Richtlinien zur architektonischen Qualität, die von Planern und Architekten beachtet werden. Die litauische Gesetzgebung verweist an zwei Stellen auf die Förderung der architektonischen Qualität. Zunächst definiert sie Rolle des Architekten in der Gesellschaft. Das Architekturgesetz verpflichtet den Berufsstand zu qualitativ anspruchsvollen Ergebnissen seiner Arbeit. Verfahren zum Umgang mit unterschiedlichen Meinungen hinsichtlich der Qualität enthält die Gesetzgebung jedoch nicht.

Für die Förderung der architektonischen Qualität ist die Ausbildung der Architekten von großer Bedeutung. Sichertgestellt wird sie z.B. durch Architektenkammern, die in den meisten Staaten bestehen. Mit den niederländischen „Kontroll-Komitees für gut gestalte-

te Architektur“ vergleichbare Institutionen, die am Baugenehmigungsverfahren beteiligt werden (Schmidt-Eichstaedt 1996: 118) existieren in den untersuchten Ländern in Einzelfällen. Neubauten von öffentlichen Gebäuden erfordern in der Regel einen architektonischen Wettbewerb.

Einzelne Gebäude müssen sich auch in die umgebende Bausubstanz einfügen, da der Städtebau die Identität einer Stadt prägt. Probleme bereitet die Beteiligung der Öffentlichkeit bei solchen schwer greifbaren Fragestellungen, wie Herr Prof. Dr. Staniunas auf dem Workshop in Berlin am Beispiel des Masterplans für die Stadt Vilnius ausführte. In dem Beteiligungsverfahren brachte die Öffentlichkeit kaum Einwände ein.

Neben dem rechtlichen Instrumentarium für den Denkmalschutz ist auch eine finanzielle Förderung von Hauseigentümern bei der Sanierung von denkmalgeschützten Gebäuden erforderlich, da die höheren Sanierungskosten in der Regel nicht durch Mieten refinanziert werden. In der Slowakei stehen für diesen Zweck keine staatlichen Mittel zur Verfügung. In Slowenien existieren verschiedene Förderprogramme, die sowohl den Denkmalschutz als auch die ökologische Modernisierung von Wohnraum zum Ziel haben. In Tschechien besteht ebenfalls ein staatliches Förderprogramm für den Denkmalschutz, dessen Mittel von den Gemeinden beantragt werden müssen.

**Tabelle 4: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LV	LT	PL	SL	SI
Kennzeichnung normgerechter Baustoffe mit einheitlichem Zeichen CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	++	+	+	++	++	+
Standardisierte Normen für das Bauwesen einschließlich von Qualitätsnormen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	++	++	+	++	+	○	+	++	++
Amtliche Förderung der architektonischen Qualität und der Baukultur	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	+	+	+	+	+	++
Überwachung der Gebäudesicherheit	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓	✓	✓
	○	++	+	++	+		+	++	++
Denkmalschutz	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	++	+	++	++	+	++	++

Bei der Umsetzung der Instrumente im Handlungsfeld **Wohnungsbau und Wohnungswesen** unterscheiden sich die osteuropäischen. In vier der neun Staaten ist das Grundrecht auf Wohnen in der Verfassung verankert. Auch wenn Ungarn, Lettland, Polen

und Slowenien ein solches Recht in ihrer Verfassung verankert haben, hat damit nicht automatisch jeder Bürger eine angemessene Unterkunft. Zum Beispiel enthält die polnische Verfassung ein solches Grundrecht. Die Unterstützung für einkommensschwache Haushalte reicht jedoch nicht aus, um ihnen eine angemessene Unterkunft zu sichern. Gegenwärtig fehlen in Polen ca. 1 Mio. Wohnungen. In ländlichen Regionen des osteuropäischen Staates entsprechen viele Wohnungen nicht den heutigen Standards.

**Tabelle 5: Implementierung des Grundrechts auf Wohnen und seine praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Verfassungsrechtliche Absicherung eines Grundrechts auf Wohnen	○	○	○	✓	○	✓	✓	○	✓
				++		+	+	+	++

Estland ist ein Beispiel für einen Staat, dessen Verfassung kein Grundrecht auf Wohnen enthält. Die Verantwortung, sich um eine angemessene Unterkunft zu kümmern, liegt bei den einzelnen Bürgern. Für bestimmte Gruppen, die aufgrund ihres Alters oder einer Behinderung nicht in der Lage sind, sich selbst zu kümmern, stellt der Staat spezielle Wohnungen zur Verfügung. Der Anteil der Sozialwohnungen am gesamten Wohnungsbestand des Landes liegt zwischen 1 und 3 %. Als weitere Gruppe unterstützt der estnische Staat Familien mit Kindern.

Mit der Transformationsphase von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft einher ging ein Bedeutungsverlust von Fragen der Wohnraumversorgung, was im Folgenden am Beispiel von Litauen näher beschrieben wird. Seit den 1960er Jahren war das Leitbild der angemessenen Unterkunft für alle weitgehend anerkannt und wurde aktiv umgesetzt. Nachdem Litauen im Jahr 1991 seine Unabhängigkeit erlangte, wurde die Wirtschaft marktwirtschaftlich organisiert. Einher ging damit ein neues Staatsverständnis. Der Staat zog sich vielfach aus der Verantwortung zurück. Damit stieg die Verantwortung des Einzelnen, sich um eine angemessene Unterkunft zu kümmern. Die unterschiedlichen Bestimmungen des lettischen Raumplanungsgesetzes bestätigen die Aussagen. In seiner ersten Fassung aus dem Jahr 1995 formuliert es im Bereich des Wohnungswesens das Ziel, bessere und im ganzen Land gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen. Damit wiederholte das Gesetz den Wortlaut der HABITAT-Agenda:

- die Lebensbedingungen sollen sich verbessern und
- sie sollen gleichwertig sein.

Novelliert wurde das Gesetz im Jahr 2004, womit das erste Ziel in qualitativ hochwertige Lebensbedingungen geändert und das zweite Ziel entfiel. Das Ziel jeden mit angemessenem Wohnraum zu versorgen entfiel damit. Die letzten beiden Wörter der HABITAT-Agenda fanden sich damit nicht mehr in den Zielen des Gesetzes wieder. Auch die hochwertigen Lebensbedingungen definieren weder das Raumplanungsgesetz noch die nachfolgenden Rechtsverordnungen näher.

Herausforderungen im Wohnungswesen ergeben sich in den osteuropäischen Staaten aus der Privatisierung des zu sozialistischen Zeiten überwiegend staatlichen Wohnungsbestandes. Während die meisten Staaten das Eigentum an Wohnungen auf die Mieter über-

trugen, entschied sich der estnische Gesetzgeber für einen anderen Weg der Wohnraumprivatisierung. An die Mieter wurden Gutscheine ausgegeben, die von ihnen eingelöst werden konnten. Der aus der Privatisierung resultierende verstreute Besitz an Wohneigentum erschwert die Instandhaltung des Gebäudebestandes, da die Interessen der einzelnen Eigentümer schwer zu koordinieren sind. Ein Lösungsansatz sind die Wohnungsgenossenschaften in Estland, die Instandhaltungsarbeiten koordinieren. Im Gegensatz zu Einzeleigentümern sind sie auch berechtigt, EU-Fördermittel in Anspruch zu nehmen.

Die folgenden Instrumente unterstützen private Haushalte bei den Kosten für das Wohnen:

- direkte Subventionierung des Baus und Erwerbs von Wohneigentum,
- steuerliche Begünstigung des Wohnungserwerbs und der Wohnraummodernisierung,
- direkte Förderung der laufenden Aufwendungen für den Wohnraum.

**Tabelle 6: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen (finanzielle Unterstützung bei Wohnkosten) und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
direkte Subventionierung des Baus und Erwerbs von Wohneigentum	○	○	○	✓	✓	○	○	○	✓
				++	++			+	+
Steuerliche Begünstigung des Wohnungserwerbs und der Wohnraummodernisierung	○	✓	✓	○	○	○	○	○	✓
		++	+		+				++
Direkte Förderung der laufenden Aufwendungen für Wohnraum	✓	○	✓	✓	○	✓	✓	○	✓
	+		○	++		++	+		+

Die osteuropäischen Staaten verfügen meist über eins der drei Instrumente. In der Slowakei werden die Kosten für den Erwerb von Wohneigentum nicht direkt subventioniert. Bestehende Steuerleichterungen wurden im Zuge der Steuerreformen abgeschafft. Ein neues Gesetz zur Förderung von Gebäudesanierungen wird in Finnland in naher Zukunft verabschiedet. Das Ziel ist es durch Steuererleichterungen für Immobilienbesitzer energetische Sanierungsmaßnahmen zu fördern. Direkt gefördert werden ausschließlich einkommensschwache Haushalte.

Alle osteuropäischen Staaten fördern den sozialen Wohnungsbau. Die anderen Instrumente wurden vereinzelt umgesetzt. Das Bereitstellen von Grundstücken im Besitz von öffentlichen Stellen für den Wohnungsbau ist eine Voraussetzung für die Kooperation mit dem privaten Sektor im Bereich des sozialen Wohnungsbaus. Möglich ist ein solches Vorgehen in Bulgarien, Estland, Ungarn, Polen und Slowenien. Grenzen bei der Umsetzung ergeben sich aus dem geringen Grundbesitz der öffentlichen Hand. Zum Beispiel verkauften die Gemeinden in der Slowakei in Folge der Stärkung der Entscheidungsspiel-

räume der lokalen Ebene eine Vielzahl ihrer Grundstücke, da ihre Einnahmen die Ausgaben nicht deckten. In Bulgarien ist es möglich in Bebauungsplänen Gebiete für den sozialen Wohnungsbau festzusetzen. In Tschechien versucht man, über Festsetzungen von Minstdichten den sozialen Wohnungsbau zu fördern. Erfolgreich ist ein solches Vorgehen allerdings nur kleineren Gemeinden, mit einer geringen baulichen Dichte.

**Tabelle 7: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen (Förderung des Wohnungsbaus) und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Bereitstellen von Grundstücken des Staates und der Gemeinden für den Wohnungsbau	✓	○	✓	✓	○	○	✓	○	✓
	+		+	+		+	+	+	++
Steuerliche Begünstigung des Wohnungserwerbs und der Wohnraummmodernisierung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	+	++	+	+	++	++
Direkte Förderung der laufenden Aufwendungen für Wohnraum	○	✓	✓	○	○	✓	○	✓	✓
		+	+		+	+		++	++

### Instrumente zur Förderung des Wohnungsbaus in Polen

Das Programm für Gemeinschaften des sozialen Wohnungsbaus trat am 1. Januar 1996 in Kraft. Da der Gesetzgeber mit dem Instrument Neuland betrat, wurde das erste soziale Wohnungsbauunternehmen (TBS) erst in der zweiten Hälfte des Jahres 1996 gegründet. Die ersten Kredite wurden am Ende des Jahres bewilligt, so dass die Baumaßnahmen beginnen konnten. In den vergangenen Jahren bauten spezialisierte Träger des sozialen Wohnungsbaus ca. 100.000 Mietwohnungen. Unterstützt wurden sie dabei mit günstigen Krediten, die aus dem Staatshaushalt zur Verfügung gestellt wurden. Damit folgte der polnische Gesetzgeber dem französischen und dem britischen Modell des sozialen Wohnungsbaus, indem die Gemeinden soziale Wohnungsbauunternehmen gründen können. Die TBS sollten über Grundbesitz verfügen, der für den sozialen Wohnungsbau genutzt werden kann. Darüber hinaus können die Gemeinden die TBS auch finanziell unterstützen. Der Großteil der Investitionen (70 %) wird über Kredite der Bank für Nationale Ökonomie finanziert, deren Zinssatz der Hälfte des marktüblichen Zinssatzes entspricht. Unterstützt wird die Bank dabei vom polnischen Staat, der den Fonds jährlich bezuschusst. Mittlerweile speisen Rückzahlungen das Fondsvermögen.

Erfolgreich war das Programm vor allem in Zeiten hoher Kreditzinsen. Zu der Zeit als das Programm startete lagen sie bei 30 % und 2001/02 noch bei 20 %. Gegenwärtig, da die Zinssätze für Hypothekenkredite bei ca. 4 bis 5 % liegen, sind die Angebote der TBA nicht mehr attraktiv.

Eine Schwäche des Systems betrifft das Finanzierungsmodell. Da nur 70 % der Baukosten durch Kredite der Bank für Nationale Ökonomie finanziert werden können, müssen die restlichen 30 % mit anderen Mitteln finanziert werden, im Regelfall die Gemeinden oder Unternehmen. Alternativ sieht das Gesetz auch sogenannte Beteiligte vor, welche den Kostenanteil übernehmen können. Dafür erhalten sie im Gegenzug ein Belegungsrecht für die von ihnen mitfinanzierten Wohnungen. Aus dem Grund investierten Haushalte mit einem (unter)durchschnittlichen Einkommen und bestimmten sich selber als zukünftige Mieter. Aufgrund der gefallen Zinssätze nehmen die potentiellen Beteiligten gegenwärtig Angebote von privaten Entwicklern an, die ihnen den Erwerb von Wohneigentum ermöglichen. Ein weiterer Grund für den Bedeutungsverlust des Programms ist der Rückgang der staatlichen Zuschüsse.

Neben dem gerade beschriebenen Instrument haben die Gemeinden stets Wohnungen für sozialschwache Haushalte gebaut. In den Jahren 2001 bis 2005 als die Nachfrage nach den TBS-Wohnungen stark war, bauten die Gemeinden jährlich 2.400 Wohnungen, das entspricht einer Wohnung pro Gemeinde. In den letzten Jahren stieg die Anzahl auf 4.500 Wohnungen, was ca. 2 Wohnungen pro Gemeinde entspricht. Aber auch die Zahl ist unzureichend, da immer noch eine Lücke zwischen dem Wohnungsangebot für Schwellenhaushalte und den einkommensschwachen Haushalten besteht.

### **Wohnungspolitik in Estland**

In den vergangenen Jahren hat der estnische Staat verschiedene Strategien für die Entwicklung des Wohnungsmarktes erarbeitet. Die erste war der „Wohnungsbauplan 2010“, der aufgrund eines Regierungswechsels niemals verabschiedet wurde. Das Ministerium für wirtschaft und Kommunikation erarbeitete eine Strategie für die Entwicklung der Wohnungswirtschaft für den Zeitraum 2003 – 07, den sogenannten Estnischen Wohnungsbauentwicklungsplan. Das übergeordnete Leitbild der Strategie bestand darin, jedem Haushalt die freie Wohnungswahl zu garantieren. Die Strategie sah folgende Maßnahmen vor:

- Erhalt des bestehenden Wohnungsbestandes,
- Erhöhung der Anpassungsfähigkeit regionaler Wohnungsmärkte,
- Ausdifferenzierung des bestehenden Wohnungsbestandes und
- Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten für den Wohnungsbau.

Die Strategie wurde insgesamt erfolgreich umgesetzt. Defizite betrafen folgende Bereiche:

- Verfügbarkeit von kommunalen Wohnungen für einkommensschwache Haushalte,
- Modernisierung von abgeschriebenem Wohnungen, die an Erben übertragen wurden und
- Planung von neuen Wohngebieten.

Notwendig war es ferner die Wohnungs-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik besser abzustimmen. Aus dem Grund wurde der Wohnungsbauentwicklungsplan 2008-13 erarbeitet, der die folgenden Ziele definiert:

- Sicherung des Wohnungszugang für alle Bürger Estlands,
- Verbesserung der Qualität und der Energieeffizienz des Gebäudebestandes und
- Erhaltung von gemischten Wohngebieten.

Dementsprechend sind die Hauptthemen des Entwicklungsplans:

- Bezahlbarkeit und Erreichbarkeit,
- Qualität des Wohnungsbestandes und
- Verbesserung des Wohnumfeldes.

Eines der neuen Handlungsfelder im aktuellen Wohnungsbauentwicklungsplan ist die technische Untersuchung des gesamten estnischen Wohnungsbestandes. Da belastbare Daten zum Zustand des Wohnungsbestandes gegenwärtig nicht verfügbar sind, ist es notwendig, den Zustand und den Energieverbrauch des Wohnungsbaubestandes zu erheben. Um das Bewusstsein der Bevölkerung für Fragen der Energieeffizienz zu erhöhen, wird die Verfügbarkeit der Daten für die Öffentlichkeit sichergestellt. Aufbauend auf den Informationen werden Maßnahmen zur energetischen Erneuerung entwickelt und hinsichtlich ihrer Priorität bewertet.

Die Gemeinden haben einen starken Einfluss auf die Entwicklung der Wohnungswirtschaft. Sie wählten unterschiedliche Ansätze für deren Steuerung. Tallin erarbeitete als erste Kommunalverwaltung einen lokalen Entwicklungsplan für den Wohnungsmarkt und überarbeitete ihn im Jahr 1999. Die Mehrzahl der kommunalen Gebietskörperschaften verfolgt ähnliche Ansätze. Im Vergleich zur gesamtstaatlichen Wohnungspolitik betrachten die kommunalen Entwicklungspläne die Wohnungswirtschaft nicht in ihrer Gesamtheit. Die Maßnahmen sind stärker auf das Lösen bestimmter Probleme und die Unterstützung lokaler Zielgruppen ausgerichtet. Zwei Best-practice-Beispiele für den Zeitraum 2006/07 sind:

- Richtlinien der Stadt Rakvere für die energetische Erneuerung des Wohnungsbestandes und
- Wohnungsbaufond der Stadt Tartu.

Der Gebäudebestand der Stadt Rakvere besteht neben Holzhäusern aus dem 19. Jahrhundert aus Kalk- und Ziegelsteingebäuden aus den 1920er bis 1940er Jahren und fünfgeschossigen Gebäuden in Plattenbauweise aus sozialistischen Zeiten. In etwa 500 Wohngebäuden gibt es 5.000 Wohnungen. Die Hälfte der Einwohner Rakveres lebt in Plattenbauten aus der Sowjetzeit. Ähnlich wie Tallin und Tartu war die Stadt Rakvere stets im Bereich des Wohnungsbaus aktiv. Um Maßnahmen zur Energieeinsparung und -effizienz zu ergreifen erhob die Stadt den Gebäudebestand, definierte dominierende Gebäudeklassen und erarbeitete Renovierungsvorschläge, um die Eigentümer zu Erneuerungsmaßnahmen zu motivieren. Von hoher Bedeutung ist dabei, dass die Wärmedämmeigenschaften der bestehenden Gebäudesubstanz unter derjenigen von heutigen Gebäuden Der Energiebedarf der bestehenden Gebäudesubstanz übersteigt denjenigen von Gebäuden aus der heutigen Zeit um das bis zu Fünffache. Die auf der Erhebung des Wohnungsbestandes basierenden Richtlinien der Stadt helfen der lokalen Bevölkerung dabei die notwendigen Modernisierungsmaßnahmen fachmännisch auszuführen und führen damit auch zu verbesserten Lebensbedingungen in der Stadt.

Die erste Institution zur Beeinflussung des Wohnungsmarktes war die 1992 in Tartu gegründete Wohnraumstiftung. Erst zwei Jahre später wurde die nationale Wohnraumstiftung initiiert. Die Tallinner Wohnraumstiftung folgte später. Die Wohnraumstiftung der Stadt Tartu gehört der Stadt und ihre finanziellen Mittel stammen größtenteils aus städtischen Quellen. Die Stiftung vergibt Kredite und Förderung für die Verbesserung der Wohnungs-substanz. Über einen Zeitraum von 15 Jahren wurden 3.500 Verträge abgeschlossen, 2.700

für Kredite und zweckgebundene Maßnahmen. Die Aktivitäten der Stiftung sind vielfältig und dokumentieren die Fähigkeit des öffentlichen Sektors auf Veränderungen in der Wohnungspolitik und im Wohnungsmarkt zu reagieren. Im Zeitraum von 1992 bis 1997 konzentrierte sich die Arbeit der Stiftung auf die Verbesserung der Lebensbedingungen junger Familien. Seit 1997 fokussierte die Stiftung ihre Arbeit auf Viertel mit von Rückübertragungsansprüchen belasteten Miethausbestand. In den vergangenen 10 Jahren unterstützte die Stiftung ca. 1.000 Mieterhaushalte. Seit dem Jahr 2002 werden Infrastrukturmaßnahmen und Umweltprojekte von der Stiftung finanziert. EU-Mittel werden teilweise für die Kofinanzierung genutzt, wie z.B. für die Erneuerung des Wasserversorgungsnetzes.

**Tabelle 8: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen (weitere Instrumente) und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Überwachung der Anspruchsberechtigung auf eine Sozialwohnung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓	✓
	+		+	+		+		+	+
Zivilrechtlicher Mieterschutz	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	+	+	++	++	++	++
Sonderregelungen für Personen mit besonderem Wohnbedarf	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓	✓
	+	+	○	+	+	++		+	++

In der Mehrzahl implementierten die meisten osteuropäischen Staaten die weiteren Instrumente im Handlungsfeld Wohnungsbau und Wohnungswesen. Polen verfügt als einziges der Untersuchungsländer nicht über ein Instrument zur Überwachung der Anspruchsberechtigung auf eine Sozialwohnung. Auch bestehen keine Sonderregelungen für Personen mit besonderem Wohnbedarf. Herausforderungen im Wohnungswesen ergeben sich in den osteuropäischen Staaten aus der Privatisierung des zu sozialistischen Zeiten überwiegend staatlichen Wohnungsbestandes. Um der befürchteten Verdrängung der Mieter aus ihren Wohnungen vorzubeugen, entwickelten Tschechien und die Slowakei Instrumente, um die Höhe von Mietpreissteigerungen zu begrenzen. Die Regelungen sind vielfach eine Belastung für die Hauseigentümer, welche die Sanierung des Wohnungsbestandes erschwert. Im tschechischen Recht existiert darüber hinaus ein weiteres Instrument, das den Schutz von Mietern zum Ziel hat. Werden sie im Zuge von Sanierungsmaßnahmen aus ihren Wohnungen verdrängt, hat der Hauseigentümer eine neue Wohnung zur Verfügung zu stellen. In der Folge veräußerten insbesondere Alteigentümer, die im Zuge von Restitutionsverfahren ihr in sozialistischen Zeiten verlorenes Eigentum zurückerhalten haben, ihre Immobilien an finanzkräftige Investoren.

Die Privatisierung des Wohnungsbestandes in vielen osteuropäischen Staaten in den 1990er Jahren führt zu spezifischen Herausforderungen in der Wohnungspolitik in der Zukunft. Vielfach wurden die Wohnungen den Mietern übertragen, so dass Wohneigentum weit verbreitet ist. Insbesondere finanzschwache Haushalte sind vielfach nicht in der Lage

für den Unterhalt und die Modernisierung der Gebäude aufzukommen. Darüber hinaus erschwert die verstreute Eigentümerstruktur die Koordination von Instandsetzungs- und Sanierungsarbeiten an größeren Wohngebäuden. Wenn eine angemessene Unterkunft für alle auch zukünftig gewährleistet werden soll, sind neue Instrumente zum Umgang mit den sich abzeichnenden Herausforderungen zu entwickeln. Zu berücksichtigen ist das auch auf der europäischen Ebene, deren Förderrichtlinien vielfach nicht an die spezifische Situation in den neuen osteuropäischen Beitrittsstaaten angepasst sind.

Im Handlungsfeld **Städtebau und Siedlungswesen** bestehen die größten Unterschiede bei der Implementierung der einzelnen Instrumente. Alle osteuropäischen verfügen über eine grundlegende Regelung der Bauleitplanung, die auch von praktischer Bedeutung ist.

**Tabelle 9: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung der Bauleitplanung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	++	++	+		++	++		++	++

Mit einer Ausnahme haben allen Untersuchungsstaaten die Instrumente „Umweltverträglichkeitsprüfung von bestimmten öffentlichen und privaten Projekten“, „Strategische Umweltprüfung“ und „Pflicht zur Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Planung“ implementiert. Die Instrumente sind von hoher praktischer Bedeutung. Defizite bestehen gegenwärtig noch in der Slowakei, in der die europäische Richtlinie zur strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung noch nicht in nationales Recht umgesetzt wurde.

**Tabelle 10: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (Berücksichtigung von Belangen der Umwelt und des Naturschutzes und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Umweltverträglichkeitsprüfung von bestimmten öffentlichen und privaten Projekten	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	++	+	+	+	++	++	+	++	++
Strategische Umweltprüfung von Plänen gemäß RL 2001/42/EC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓
	+	+	+	+	++	++	+		+
Spezielle Pflicht zur Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes in der Bauleitplanung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	++	++	+	++	++	++

Die rechtlichen Rahmenbedingungen ermöglichen in allen osteuropäischen die Kooperation von Gemeinden im Bereich der Stadtplanung. Die Chancen werden von den Gemeinden vielfach nicht genutzt. Die Workshopteilnehmer benannten dafür zwei Gründe. Die kommunale Selbstverwaltung wurde erst zu Beginn der 1990er Jahre eingeführt. Die einzelnen Gemeinden sind daher oft nicht gewillt, ihre Rechte mit anderen Gebietskörperschaften zu teilen. In Tschechien und Slowakei ist die Gemeindestruktur sehr kleinteilig, was die Zusammenarbeit weiter erschwert.

Mit den §§ 11, 12 BauGB (städtebauliche Verträge, und vorhabenbezogener Bebauungsplan) vergleichbare Regelungen zur Zusammenarbeit mit Privaten im Bereich der Stadtplanung fehlen in den meisten osteuropäischen Staaten. Der polnische Gesetzgeber verabschiedete ein gutes Gesetz, was fast jede Form der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Stellen ermöglicht. Die praktische Umsetzung des Gesetzes scheitert jedoch an geänderten politischen Rahmenbedingungen in Folge eines Regierungswechsels. Die öffentliche Hand scheut sich aufgrund von Restriktionen der Zentralregierung vor der Zusammenarbeit mit Privaten. Das litauische Recht enthält zwar keine expliziten Regelungen zur PPP, der öffentliche und der private Sektor kooperieren aber dennoch. In jüngster Zeit wurde ein Gesetz erlassen, das privaten Investoren die Finanzierung von Bauleitplänen ermöglicht. Auch in Estland sind gemeinsame Projekte von öffentlichen und privaten Akteuren verbreitet, wobei die sich die Gemeinden in ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Privaten unterscheiden.

Regeln zur Beteiligung von Nachbargemeinden, Behörden und der Öffentlichkeit an der Bauleitplanung bestehen in den meisten Untersuchungsstaaten. Hinsichtlich der formellen Ausgestaltung des Beteiligungsprozesses unterscheiden sie sich. So regelt das ungarische Recht Beteiligungsverfahren innerhalb einer Gemeinde. Die Beteiligung von Nachbargemeinden an der Bauleitplanung regelt es nicht. Nachbargemeinden werden in Einzelfällen in informellen Verfahren beteiligt. Nach dem tschechischen Recht können sich Bürger an dem Planverfahren beteiligen. Bürger, deren Grundstücke direkt von einer Planung betroffen sind, können in allen Planphasen ihre Einwände geltend machen. Auch Nachbargemeinden und Träger öffentlicher Belange, wie z.B. Naturschutz, Denkmalschutz, Wasserwirtschaft sowie Schienen- und Straßenverkehr, müssen beteiligt werden. In Slowenien ist die Öffentlichkeit gemäß dem Raumplanungsgesetz auf allen Ebenen der gesamträumlichen Planung zu beteiligen. Konkret sind folgende Schritte vorgesehen:

- öffentliche Bekanntmachung des aufgestellten Plans,
- öffentliche Versammlung zur Abstimmung unterschiedlicher Interessen und Herangehensweisen,
- öffentliche Auslage der Plandokumente für 30 Tage,
- Pflicht der Behörde, auf alle eingehenden Stellungnahmen einzugehen und
- öffentlicher Zugang zu allen Plandokumenten während der Planaufstellung.

Nur wenige Staaten regulieren die Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Stellen bei der Bodenordnung. Die kommunalen Gebietskörperschaften regeln die Neuerschließung von vormals landwirtschaftlich genutzten Flächen. Dabei kooperieren sie vielfach mit privaten Stellen. Ein innovatives Instrument ist der gemeinsame Bebauungsplan, mit dessen Hilfe verschiedene Gemeinden gemeinsam Einzelhandelsstandorte sowie Gewerbe- und Wohngebiete planen können. Die rechtlichen Vorgaben bestimmen, dass ein gemeinsamer Bebauungsplan vom Umweltministerium genehmigt werden muss. Der

Plantyp dient dazu, Vorhaben in Stadtregionen besser aufeinander abzustimmen. Ein Beispiel ist das neue Wohngebiet Vuores, für das die Gemeinden Tampere und Lempäälä einen gemeinsamen Bebauungsplan aufgestellt haben. Das Wohngebiet mit einer geplanten Einwohnerzahl von 13.000 befindet sich auf dem Gebiet beider Gemeinden.

**Tabelle 11: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (Kooperation im Städtebau) und ihre praktische Bedeutung**

<b>Instrument / Staat</b>	<b>BG</b>	<b>CZ</b>	<b>EST</b>	<b>HU</b>	<b>LT</b>	<b>LV</b>	<b>PL</b>	<b>SL</b>	<b>SI</b>
Ermöglichung der kommunalen Zusammenarbeit	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	○	○	○	+	+	+	+	++
Verankerung der öffentlich-privaten Zusammenarbeit (PPP)	○	○	✓	○	○	○	✓	○	○
		+	+	+	++	+	○	+	++
Pflicht zur Beteiligung der Nachbargemeinden und der Behörden an der Bauleitplanung (auch grenzüberschreitend)	○	✓	✓	○	○	✓	✓	✓	✓
		+	+	+	+	++	+	+	++
Pflicht zur Beteiligung der Öffentlichkeit in der Bauleitplanung einschließlich der grenzüberschreitenden Öffentlichkeit	○	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
		+	+	+	+	+	+	+	++
Mitwirkung des Staates / der Gemeinden bei der Bodenordnung	○	○	✓	✓	○	○	○	✓	✓
			++	○	+	+		+	++

Beim Einsatz staatlicher Mittel für den Städtebau ist zwischen der eigentlichen Planung und der Förderung der Stadterneuerung zu unterscheiden. Letztere ist umsetzungsorientiert darauf ausgerichtet durch finanzielle Anreize bestimmte stadtentwicklungspolitische Ziele zu erreichen. Der bulgarische Staat fördert in Gemeinden mit einem hohen Entwicklungsdruck, d.h. großen Städten und der Schwarzmeerregion, die Erstellung gesamtstädtischer Entwicklungspläne. Umsetzungsorientierte Maßnahmen der Stadterneuerung werden in den meisten Untersuchungsstaaten mit Mitteln der EU gefördert und von den Nationalstaaten kofinanziert. Das slowenische Recht enthält Stadterneuerungsgebiete, in denen Sanierungsarbeiten durch besondere Pläne gesteuert werden. Auch in den baltischen Staaten genießt die Stadterneuerung einen hohen Stellenwert. Das ebenfalls aktiv auf die Umset-

zung von Planungen zielende Instrument städtebauliches Entwicklungsgebiet haben drei Staaten implementiert.

### Die Rolle der Zivilgesellschaft in der Stadterneuerung in Estland

In Estland werden Milieuschutzgebiete ausgewiesen, um den Charakter der Wohngebiete zu bewahren und die Gebiete zu erneuern. Der weite Milieubegriff umfasst neben den Bewohnern auch das Straßennetz, Grünflächen und die Gebäudesubstanz. Es wird davon ausgegangen das die einzelnen Bestandteile eines Quartiers das soziale Milieu des Quartiers beeinflussen. Seit dem Jahr 2001 wurden in Tallinn acht Milieuschutzgebiete ausgewiesen. Auch andere Städte, wie z.B. Pärnu und Tartu, folgten dem Ansatz, so dass in ganz Estland mittlerweile ca. 40 Milieuschutzgebiete ausgewiesen wurden. Die Bewohneraktivierung ist in den Gebieten von hoher Bedeutung. Vielfach wurden in den Gebieten NGO's gegründet, um die Gemeinschaft zu stärken, das Wohnumfeld zu verbessern, das kulturelle Erbe zu sichern und die Kommunikation zu stärken.

**Tabelle 12: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (Förderung des Städtebaus) und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Einsatz spezieller staatlicher Mittel für den Städtebau	○	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓	○
		+	○	+	++	+		+	
Einsatz spezieller staatlicher Mittel für die Stadterneuerung	○	○	✓	○	✓	✓	○	○	○
			+		++	+			
Einführung von speziellen städtebaulichen Entwicklungsgebieten	○	○	✓	✓	○	✓	○	○	○
			+			+		+	++

Eine solche Organisation mit dem Namen „Gesellschaft für eine neue Welt“ (Uue Mailma Selts) gewann im Jahr 2007 den Titel beste zivilgesellschaftliche Organisation Estlands. Die Idee zur Gründung entstand im Sommer 2006 und am 13. Oktober des Jahres wurde die Organisation mit dem Ziel gegründet, die Nachbarschaft aufzuwerten und nachbarschaftliche Kontakte zu pflegen. Die Nachbarschaft besteht aus zweigeschossigen Holzhäusern, die zwischen 1890 und 1939 gebaut wurden. Die Hauptaktivitäten der Organisation sind:

- ein jährliches Straßenfest,
- ein Stadtteilkino,
- die Zone der freien Kreativität,
- das Kunstprojekt der Nachbar malt,
- eine Stadtteilzeitung,
- Herrichten eines Arbeitsraums,

- ein gemeinschaftliches Auto und
- ein Fahrradschuppen.

Eine weitere bekannte Organisation in einem Milieuschutzgebiet ist die „Gewerkschaft der Suppenstadt“ (Supilinna Selts), die im Jahr 2002 mit Ziel gegründet wurde, die Quartiersbewohner und ihre Freunde zusammenzubringen. Im gleichen Jahr fand die erste von ihr organisierte Veranstaltung, der Nachbarschaftstag, statt. Die Idee, die hinter der Organisation steckt, ist, dass bei der Verbesserung der Lebensbedingungen im Quartier, die Meinungen der Bewohner berücksichtigt werden müssen. Die Organisation moderiert daher zwischen den Bewohnern und der Stadtverwaltung zu Fragen der Quartiersentwicklung. Aktiv erforscht die Organisation die Geschichte des Stadtteils, dazu sammelt und sichert sie historische Dokumente und stellt sie der Öffentlichkeit zur Verfügung. Ungewöhnlich ist das jährliche, mehrere Tage andauernde Straßenfest, das Müllsammeln, Exkursionen, Theateraufführungen, Baumpflanzungen, eine Messe, ein Popkonzert und einen Tierumzug umfasst.

**Tabelle 13: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Städtebau und Siedlungswesen (weitere Instrumente) und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Lockerung der Staatsaufsicht über die kommunale Selbstverwaltung bei der Bauleitplanung	✓	✓	✓	✓	○	✓	✓	✓	○
	+	++	+	○		+	+	+	+
Begrenzung der zeitlichen Wirkungskraft von Bauleitplänen	✓	○	○	✓	✓	✓	○	○	✓
	+			+	+	+		+	++
Kommunale Vorkaufsrechte bei der Veräußerung von Grundstücken	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓
	+		○	+	++	○	○		++
Steuerung der Ansiedlung von Einkaufszentren und großflächigem Einzelhandel	○	○	✓	○	✓	○	✓	○	✓
			+		++	+	++	++	++

Hinsichtlich des staatlichen Einflusses auf die kommunale Planung unterscheiden sich die fünf Staaten. Extreme bilden Tschechien und die Slowakei einerseits und Bulgarien andererseits. Während sich der staatliche Einfluss in den ersten beiden Staaten auf die Raumordnung beschränkt, an deren Aussagen die kommunale Planung gebunden ist, bestehen in Bulgarien ausdifferenzierte Regelungen für die Genehmigung von gesamtstädtischen Planungen durch übergeordnete politische und administrative Ebenen. Über den

Masterplan für die Hauptstadt Sofia entscheidet das nationale Parlament. Die Masterpläne der großen Städte werden vom zuständigen Ministerium genehmigt. Die meisten osteuropäischen Staaten haben Gesetze erlassen, um den staatlichen Einfluss auf die kommunale Planung weiter zurückzudrängen.

Die Geltungsdauer von Bauleitplänen beschränken fünf von neun Staaten. Unterschiede bestehen in der konkreten Ausgestaltung der Regelungen zwischen den einzelnen Untersuchungsstaaten. In Tschechien sind Pläne, mit denen die Bebauung von Teilgebieten der Gemeinde geregelt wird, nach vier Jahren zu prüfen. In der Folge steht es der Gemeinde frei, ihren ursprünglichen Plan zu ändern oder einen neuen Plan aufzustellen. Pläne von privaten Investoren sind generell in ihrer Wirkungsdauer auf zwei Jahre beschränkt. Solche Pläne ersetzen die Baugenehmigung. In Slowenien haben die Gemeinden in einem Abstand von vier Jahren einen Bericht zur räumlichen Entwicklung ihrer Gemeinde zu erstellen und die Ergebnisse im Amtsblatt bekannt zu machen. Der Bericht dient der Überprüfung der gesamtgemeindlichen Entwicklungsstrategie. Die Geltungsdauer von Bebauungsplänen läuft in Slowenien mit deren vollständiger Umsetzung aus. In Finnland haben die Gemeinden die Umsetzung von Bebauungsplänen zu überprüfen. Wenn ein Plan nach 13 Jahren nicht umgesetzt wurde, haben die Gemeinden darüber zu entscheiden, ob der Plan geändert wird.

Mit der Frage nach der Geltungsdauer von Plänen eng verknüpft ist die Entwicklung von teilräumlichen Plänen für einzelne Bereiche der Gemeinde aus gesamtgemeindlichen Plänen. Ein solches Vorgehen ist für eine nachhaltige Entwicklung unerlässlich, da nur auf der gesamtgemeindlichen Ebene die Auswirkungen von städtebaulichen Vorhaben umfassend geprüft werden können. Die hohe Bedeutung der gesamtgemeindlichen Planung für eine nachhaltige Entwicklung steht im Gegensatz zu den alltäglichen Bewilligungen von Investorenplanungen, die nicht aus den gesamtstädtischen Planungen entwickelt wurden und ihnen widersprechen. In der rumänischen Hauptstadt Bukarest ist der gesamtstädtische Masterplan durch unzählige Änderungen faktisch bedeutungslos. Bei solchen rein formalen Planänderungen werden die Auswirkungen des auslösenden Vorhabens nicht ausreichend berücksichtigt. Die sich aus einer solchen Politik ergebenden Probleme wurden am Beispiel der Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen für neue Wohnbaugebiete in Tschechien geschildert. Während die Erschließung mit technischer Infrastruktur im Baugenehmigungsverfahren geprüft wird, kann auf der Teilgebietsebene die ausreichende Versorgung mit Einrichtungen der sozialen Infrastruktur aufgrund der großen Einzugsbereiche solcher Einrichtungen nicht geprüft werden. In Rumänien fehlen rechtliche Grundlagen für die Beteiligung der Investoren an den Infrastrukturfolgekosten.

In den meisten osteuropäischen Staaten gibt es kommunale Vorkaufsrechte. Über Instrumente zur Steuerung der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelseinrichtungen verfügen vier Untersuchungsstaaten. In Tschechien besteht zwar eine eigene Flächennutzungskategorie für Einzelhandelseinrichtungen in den gesamtgemeindlichen Plänen, die regionale Ebene ist jedoch nicht in der Lage, die Ansiedlung solcher Einrichtungen zu steuern. Insbesondere in der Slowakei wird die Notwendigkeit für die Einführung eines solchen Instruments gesehen. Seit dem Jahr 1999 besteht in Finnland die Möglichkeit die Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel und Einkaufszentren planerisch zu steuern. Außerhalb der in Regionalplänen bzw. gesamtstädtischen Pläne gekennzeichneten Flächen sind

solche Einrichtungen nur dann zulässig, wenn sie für eine solche Nutzung in einem Bebauungsplan ausgewiesen wurden.

In den osteuropäischen Staaten sind **Regionalplanung und Raumordnung** gesetzlich geregelt. Die folgenden Instrumente sind vorhanden und werden angewandt:

- allgemeine Regelung der staatlichen Aufgabe „Raumordnung“,
- strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen auch auf der Ebene der Raumordnung und
- planerische Vorkehrungen gegen Naturkatastrophen (Überflutung, Erdbeben).

Vorkehrungen gegen Naturkatastrophen werden aufgrund der Seltenheit solcher Ereignisse in Estland und Litauen kaum getroffen. Die drei Binnenländer Tschechien, Ungarn und Slowakei verfügen nicht über Instrumente zum Küstenzonenmanagement und Küstenschutz.

**Tabelle 14: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Regionalplanung und Raumordnung und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	EST	CZ	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Allgemeine Regelung der staatlichen Aufgabe „Raumordnung“	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	++	+	+	++	++	+	++	++	+
Strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen auch auf der Ebene der Raumordnung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	++	+	+	++	++	+	+	+	++
Planerische Vorkehrungen gegen Naturkatastrophen (Überflutung, Erdbeben)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	○	+	++	○	+	+	+	++
Spezielles Küstenzonenmanagement und Küstenschutz	✓	✓	○	○	✓	✓	✓	○	✓
	+	++			++	++	+		++

### Gesetzesänderungen im polnischen Raumordnungsrecht

Ein Raumordnungsgesetz gab es in Polen bereits als das Land ein sozialistischer Staat war. 1994 beschloss der Gesetzgeber eine Veränderung des Gesetzes, die am ersten Januar des Folgejahres in Kraft trat. Das moderne und demokratische Gesetz wurde aber kaum umgesetzt, da weder die Gemeinden noch andere an Raumplanung beteiligte Akteure an ihm interessiert waren. Die Arbeiten an der Novellierung des Raumplanungsgesetzes erfolgten in den Jahren 2002/03 und wurden 2003 vom Parlament verabschiedet.

Die Novellierung strebte an, die besten Bestandteile des ursprünglichen Gesetzes beizubehalten:

- Bürgerbeteiligung in den Planverfahren der Raumordnung,
- die führende Rolle der Gemeinden bei der Planerarbeitung und
- Verabschiedung der Pläne durch die Kommunen als kommunale Satzungen.

Der innovative Ansatz der Gesetzesänderung bestand in dem Ansatz, der die Umsetzung des Gesetzes sicherstellen sollte. Öffentliche und private Investitionen konnten demnach nicht getätigt werden, wenn kein Plan vorliegt. Der neuartige Ansatz motivierte die Gemeinden zur Erstellung von Raumordnungsplänen bereits bevor das Gesetz in Kraft trat. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfügt ca. ein Drittel aller Gemeinden über einen rechtsgültigen Raumordnungsplan. In den restlichen Gemeinden befinden sich die Pläne in der Aufstellung.

Das Beteiligungsverfahren für die Bürger in der Phase der Planerstellung wurde an einem Punkt geändert. Jeder Bürger kann sich beteiligen und seine Anregungen und Vorschläge für Planänderungen abgeben. Vor Gericht können die Bürger Festlegungen von rechtmäßigen Plänen anfechten. Während des Gerichtsverfahrens verlieren die Festlegungen des Plans ihre Rechtsgültigkeit nicht. Wenn das Gericht dem Kläger recht gibt, müssen die Gemeinden die strittigen Punkte des Plans ändern. Weiterhin muss die Gemeinde alle Bürger für durch den Plan entstandene Einschnitte entschädigen. Mit der Regelung reduzierte die Gesetzesänderung Klagen von Bürgern, die immer gegen Veränderungen opponieren. Gleichzeitig förderte sie die Verantwortung der Gemeinden zur Aufstellung guter Pläne.

Das Raumplanungsgesetz 2003 räumte mit einem weiteren Überbleibsel aus sozialistischen Zeiten auf, dem fehlenden Respekt vor dem Privateigentum. Während der sozialistischen Zeit existierte eine langfristig ausgerichtete Planung. Private Investitionen wurden durch Festlegungen von öffentlichen Nutzungen auf den entsprechenden Grundstücken unterbunden. Selbst mehrere Jahre nachdem die Entscheidungen getroffen wurden und nichts gebaut wurde, waren die alten Festlegungen weiterhin gültig, selbst wenn sich die Bedürfnisse geändert haben. Das Raumplanungsgesetz gibt den Grundstückeigentümern das Recht, von den Gemeinden über den Umsetzungsstand der geplanten Nutzung ihres Grundstücks informiert zu werden. Werden die Grundstücke weiterhin für öffentliche Investitionen benötigt, müssen sie von den Gemeinden von den Eigentümern erworben werden. Wenn sie die Grundstücke nicht erwerben, können die Gemeinden private Investitionen auf den entsprechenden Grundstücken nur für eine Dauer von 12 Monaten unterbinden, um eine endgültige Entscheidung zu treffen.

Weiterhin regelte das Raumplanungsgesetz, dass alle Grundstückstransaktionen zwischen Privaten und der öffentlichen Hand auf den gegenwärtigen Marktpreisen beruhen müssen.

Auch im Hinblick auf die Implementierung der Instrumente im Handlungsfeld **Infrastruktur und** Verkehrswesen unterscheiden sich die osteuropäischen Staaten. Alle verfügen über die Instrumente:

- „Vorkehrungen gegen Unfälle mit Gefahrgütern“ und
- „Regelungen von Netzwerken der Infrastruktur“.

Die meisten Staaten fördern den umweltfreundlichen Verkehr. Neben der Implementierung eines solchen Instruments wird sektoralen Politiken eine hohe Bedeutung bei der Förderung eines umweltfreundlichen Verkehrs beigemessen. Beispielhaft sei auf die gleichmäßige Verteilung von Investitionen in die Straßen- und Schieneninfrastruktur verwiesen. Eine solche Förderung des umweltfreundlichen Verkehrs bestand in den 1990er Jahren in Tschechien. In den letzten Jahren verlagerte sich der Anteil der für den Verkehr ausgegebenen Mittel zunehmend zu Gunsten des Straßenverkehrs. Die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene wird mit einem solchen Politikansatz erschwert. Instrumente zur „Koordination des Schienenverkehrs“ und zur „Koordination der Flugpläne“ sind nicht in allen osteuropäischen Staaten vorhanden. Einige Untersuchungsländer verfügen über Regelungen zur Erhebung von Gebühren im Straßenverkehr. In Tschechien haben Lastkraftwagen eine solche Gebühr zu entrichten. Für die Nutzung von Autobahnen besteht eine Gebührenpflicht für alle Benutzer. In Slowenien, wo keine Gebühren auf die Nutzung von Straßen erhoben werden, haben Autobesitzer eine besondere Steuer zu entrichten, wenn sie ein Fahrzeug erwerben.

**Tabelle 15: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Infrastruktur und Verkehrswesen und ihre praktische Bedeutung**

<b>Instrument / Staat</b>	<b>BG</b>	<b>CZ</b>	<b>EST</b>	<b>HU</b>	<b>LT</b>	<b>LV</b>	<b>PL</b>	<b>SL</b>	<b>SI</b>
Förderung umweltfreundlichen Verkehrs	✓	○	✓	✓	✓	✓	○	○	✓
	+		+	+	++	+		+	++
Vorkehrung gegen Unfälle mit Gefahrgütern	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	++	++	+	+	++	++
Regelung der Interoperabilität des Eisenbahnsystems	✓	○	✓	○		✓	✓	○	✓
	+		+			+	+	+	++
Koordination der Flugpläne der Verkehrsflughäfen in Europa	✓	○	✓	/	○	✓	✓	○	✓
	++		+			+	+		++
Regelung von Netzwerken der Infrastruktur	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	++	++	+	+	+	++
Regelung der Gebührenerhebung für die Nutzung von Straßen	✓	○	○	✓	○	○	✓	✓	○
	++			++			+	+	+

### 3.2 ÖKOLOGISCH NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Die meisten osteuropäischen Staaten haben den Umweltschutz in ihrer Verfassung verankert. Ausnahmen bilden Tschechien und Lettland. Ungarn und Lettland haben bereits eine Umwelthaftpflichtversicherung eingeführt. In Finnland wurde ein solches Instrument mit dem Umweltschadensversicherungsgesetz im Jahr 1999 eingeführt. Das Gesetz garantiert die volle Entschädigung der von Umweltverschmutzungen beeinträchtigten Personen. Darüber hinaus deckt das Gesetz die Kosten von Maßnahmen zur Begrenzung von Schäden und zur Wiederherstellung des ursprünglichen Naturzustands. Die Maßnahmen werden von einer besonderen Versicherung finanziert, in die alle Unternehmen einzahlen müssen, deren Aktivitäten Umweltschäden verursachen können. Der Versicherungsunternehmen haben ein Umweltversicherungszentrum eingerichtet das Ersatzansprüche bearbeitet.

**Tabelle 16: Implementierung von grundlegenden Instrumenten im Bereich Umweltschutz und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Verankerung des Umweltschutzes in der Verfassung	✓	○	✓	✓	✓	○	✓	✓	✓
	+		++	++	++		++	+	+
Einführung einer Umwelthaftpflichtversicherung	○	○	○	✓		✓	○	○	○
				+		+			++

Alle Untersuchungsstaaten verfügen über grundlegende Regelungen des Handlungsfeldes **Boden**, die von praktischer Bedeutung sind. Weitere Instrumente waren nicht Bestandteil des Fragebogens und wurden nicht benannt.

**Tabelle 17: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Boden und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	++	++	+	+	++	++

Die folgenden Instrumente im Handlungsfeld **Abfall** sind in den Gesetzen der osteuropäischen Staaten vorhanden und von praktischer Bedeutung:

- Grundregelung,
- Spezielle Kontrolle von Abfalldeponien und Müllverbrennungsanlagen sowie
- Abfalltrennung.

Die Slowakei ist das einzige Land, in dem der Abfalltransport nicht rechtlich geregelt ist. Bulgarien, die Slowakei und Tschechien haben bisher das Instrument „Kreislaufwirtschaft in der Abfallverwertung“ nicht implementiert. Die rechtliche Grundlage für den finnischen nationalen Abfallplan bildet das Abfallgesetz, das eine nachhaltige Entwicklung durch Recycling und mäßigen Verbrauch natürlicher Ressourcen anstrebt sowie Nachteilen

für die Gesundheit und die Umwelt durch Abfall entgegenwirkt. Novelliert wurde das Gesetz 2004, indem es detailliert die Verpflichtungen von Müllproduzenten definiert. Das novellierte Gesetz gewährt dem Endkunden das Recht spezielle Produkte (Autos, Reifen, elektronische Geräte, Verpackungen und Papier) unentgeltlich bei von den Produzenten zur Verfügung gestellten Einrichtungen zu entsorgen. Neben dem nationalen Recht haben auch EU-Richtlinien einen großen Einfluss auf den nationalen Abfallplan.

### Das Müllsammelprojekt “Teeme ära” in Estland

Die Idee der “Teeme ära 2008”-Kampagne ist, die estnische Landschaft vom Abfall zu befreien, indem im ganzen Land freiwillige Helfer Müll sammeln. Der estnische Naturfonds organisiert das Projekt. Die Idee wurde in den Jahren 2006/07 entwickelt. Zum Projektbeginn im Frühjahr des Jahres 2008 wurden alle Müllablagerungen mit Hilfe eines GIS kartiert. Insgesamt wurden ca. 10.000 größere illegale Abfallentsorgungsplätze aufgenommen. Daraufhin organisierte das Projektteam sogenannte Sammelstationen, an denen der Müll auf Transporter verladen wurde. Am 3. Mai 2008 beteiligten sich 50.000 Freiwillige an der Müllsammelaktion und trugen ca. 10.000 t Abfall aus Wäldern, Straßengräben und Wieden zusammen. Mit den Fahrzeugen der Freiwilligen wurde der Müll von den Sammelstationen zu offiziellen Mülldeponien gebracht. Am Ende des Tages gaben estnische Popmusiker ein Konzert für die Freiwilligen.

**Tabelle 18: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Abfall und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	++	++	++	++	+	++
Regelung des Abfalltransports	✓	✓	✓	✓		✓	✓	○	✓
	+	+	+	++		+	+	+	++
Spezielle Kontrolle von Abfalldeponien / Müllverbrennungsanlagen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	++	++	++	+	+	++
Abfalltrennung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	+	++	+	+	+	++
Einführung der Kreislaufwirtschaft in der Abfallverwertung	○	○	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓
			+	+	+	+	+		++

Die meisten osteuropäischen Staaten haben die Instrumente des Handlungsfeldes **Energie** in ihre Gesetzgebung implementiert. Wenn vorhanden, sind die Regelungen von praktischer Bedeutung. In Bulgarien besteht noch Handlungsbedarf von Seiten des Gesetzgebers.

Die beiden Instrumente „Förderung der Energieeinsparung“ und „Pflicht zur Kennzeichnung des Energieverbrauchs“ existieren in Bulgarien bisher nicht. Auch hat das Land seinen Energiemarkt trotz vorhandener rechtlicher Bestimmungen bisher nicht liberalisiert. Eine Pflicht zur Kennzeichnung des Energieverbrauchs besteht in Slowenien nicht.

### Best-practice Maßnahmen zur Energieeinsparung in Estland

Die Energieeffizienz des estnischen Gebäudebestandes ist niedrig. Nach Informationen des finnischen Umweltministeriums benötigen estnische Gebäude zwei- bis drei Mal mehr Energie als Gebäude in den skandinavischen Ländern obwohl die durchschnittliche Jahrestemperatur höher ist. Estland ist nach der EU-Richtlinie zur Energieeffizienz von Gebäuden dazu verpflichtet, bis zum Ende des Jahres 2009 Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz von bestehenden Gebäuden zu entwickeln und umzusetzen. Dazu wurde von der SA KredEx, dem Nachfolger des Estnischen Wohnungsfonds, und dem Ministerium für Wirtschaft und Kommunikation das Kompetenzzentrum für Energieeffizienz gegründet. Das Zentrum fördert einen sparsamen Energieverbrauch in Haushalten und informiert kostenlos über Maßnahmen zur Energieeinsparung. Das Kompetenzzentrum berät Mieter bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Senkung des Energieverbrauchs, sammelt und stellt Wissen in dem Feld zur Verfügung und organisiert Tagungen, um die Energieeffizienz von Wohngebäuden zu steigern. Auch beteiligte sich das Zentrum an verschiedenen internationalen Projekten.

**Tabelle 19: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Energie und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Liberalisierung des Energiemarktes	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	○	+	+		+	++	+	++	+
Förderung der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	++		++	+	+	+	++
Förderung der Energieeinsparung	○	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
		+	+		++	+	+	+	++
Pflicht zur Kennzeichnung des Energieverbrauchs	○	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	○
		++	+		+	+	++	+	+

Drei von vier Instrumenten im Handlungsfeld **Luft, Klima, Emissionen** wurden von den osteuropäischen Staaten implementiert. Den Aussagen der Experten zu Folge sind Regelungen zum Umgang mit Otto-Kraftstoffen nicht in allen Untersuchungsstaaten rechtlich verankert.

## Klimakennzeichnung von Produkten in Finnland

Das Büro des finnischen Premierministers veröffentlichte im September 2008 einen Bericht zur Einführung einer Klimakennzeichnung von Produkten, der als Hintergrundbericht eine Fragestellung der Energie- und Klimapolitik untersucht. Der Bericht bewertet Vor- und Nachteile verschiedener Produktkennzeichnungen und schlägt eine Klimakennzeichnung vor. Hintergrund der Klimakennzeichnung ist, dass die Verbraucher aufgrund von fehlenden oder veralteten Information nicht zum Schutz des Klimas aktiv werden. Nach der Auffassung des Autors des Berichts, dem Finnischen Umweltinstitut, kann die Informationsverbreitung einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Verbraucher Produkte mit geringen Emissionen kaufen.

**Tabelle 20: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Luft, Klima, Emissionen und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	+	+	++	++	+	++
Messung der Luftverschmutzung, Regelung von Gegenmaßnahmen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	+	+	++	++	+	++
Regelung des Umgangs mit Otto-Kraftstoffen	✓	○	✓	/	✓	✓	✓	✓	○
	++		+		+	++	+	+	+
Begrenzung der zul. Emissionen in die Luft	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	++	++	+	+	++	+	++

**Tabelle 21: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Lärm und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Schutz gegen Fluglärm	✓	✓	✓	/	✓	✓	/	○	✓
	++	+	+		+	+			++
Pflicht zur Aufstellung von Lärmkarten und Lärmaktionsplänen zur Bekämpfung des Umgebungslärms	✓	✓	✓	/	✓	✓	/	○	✓
	++	+	+		+	+		+	++

Mit Ausnahme der Slowakei verfügen alle vier Staaten über die Instrumente “Schutz gegen Fluglärm” und “Pflicht zur Aufstellung von Lärmkarten und Lärmaktionsplänen zur Bekämpfung des Umgebungslärms” im Handlungsfeld **Lärm**. In Tschechien sind Lärmkarten weit verbreitet. Beim Bau neuer Verkehrswege sind strikte Lärmschutzvorgaben zu beachten. In Slowenien sind die Gemeinden zur Aufstellung von Lärmkarten und Lärmaktionsplänen verpflichtet.

Abgesehen von zwei Ausnahmen haben die Untersuchungsstaaten die beiden Instrumente im Handlungsfeld **Wasser** („Überwachung der Gewässer und Regelung der Eingriffsinstrumente“, „Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen“) in nationales Recht umgesetzt. Die Instrumente werden angewandt. Den Aussagen der Experten zufolge verfügen Polen und Slowenien nicht über eine rechtliche Grundlage zur Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen für die Gewässer. Bei dem Instrument besteht aufgrund von europarechtlichen Bestimmungen Handlungsbedarf von Seiten der nationalen Gesetzgeber.

**Tabelle 22: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Wasser (Versorgung, Klärung) und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Überwachung der Gewässer, Regelung der Eingriffsinstrumente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	++	++	+	++	+	++	+	+	++
Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen für die Gewässer und das Grundwasser im Staatsgebiet und für angrenzende Gewässer	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓	○
	+	+	+	+	+	++		+	++

Zwei von drei Instrumenten im Handlungsfeld **Natur und Landschaft** sind im Recht der Untersuchungsstaaten verankert. Dabei handelt es sich um grundlegende Regelungen sowie die Einrichtung eines europäischen Netzes von Natur- und Vogelschutzgebieten „NATURA 2000“. Slowenien hat keine Vogelschutzgebiete ausgewiesen. Aufgrund der geringen Größe des Landes ist davon auszugehen, dass solche schutzbedürftigen Gebiete nicht bestehen. Über eine mit der deutschen Eingriffs-Ausgleichsregelung vergleichbare Verpflichtung des Eingreifenden in die Natur und Landschaft zur Kompensation verfügen die meisten Untersuchungsstaaten. Ansatzweise ist das Instrument in Ungarn rechtlich verankert. Als Ersatz für einen gefälltten Baum sind zwei neue zu pflanzen. In Tschechien und der Slowakei wurde das Instrument nicht implementiert.

**Tabelle 23: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Natur und Landschaft und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	++	++	+	++	++	++	++
Verpflichtung des Eingreifenden in die Natur und Landschaft zur Kompensation (Eingriffs-Ausgleichsregelung)	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓
	+		++	+	+	+	++		++
Einrichtung eines europäischen Netzes von Natur- und Vogelschutzgebieten „NATURA 2000“	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+	++	+	+	++	++	++

Mit einer Ausnahme verfügen die Untersuchungsstaaten über die beiden Instrumente im Handlungsfeld **Land- und Forstwirtschaft**. Der Holzeinschlag wird in Tschechien mit Hilfe von Forstmanagementplänen für die Bewirtschaftung der Wälder gesteuert. Der ökologische Landbau wird in Tschechien nicht mit Hilfe rechtlicher Instrumente gesteuert. In Estland wird der ökologische Landbau trotz bestehender Instrumente kaum finanziell gefördert.

**Tabelle 24: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Land- und Forstwirtschaft und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Land	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Förderung des ökologischen Landbaus	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+		○	+	+	+	++	+	+
Begrenzung des Holzeinschlags, gezielte Wiederaufforstung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+	+	+	+	++	+	++

### 3.3 SOZIAL NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Mit einer Ausnahme verfügen die untersuchten Staaten über die drei Instrumente im Handlungsfeld **Jugend**. Die „frühzeitige Diagnose von Behinderungen bei Kindern“ und die „besonderen Kinder- und Jugendschutzvorschriften“ sind von hoher praktischer Bedeu-

tung. Als einziger Staat verfügt Tschechien nicht über eine Grundlegung im Handlungsfeld Jugend.

**Tabelle 25: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Jugend und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	○	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+		+		+	+	+	+	++
Frühzeitige Diagnose von Behinderungen bei Kindern	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+		+	+	+	++	++
Besondere Kinder- und Jugendschutzvorschriften	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+		+	++	+	++	++

**Tabelle 26: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Familie und Gleichstellung und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Ausdrückliche Kodifikation der Gleichberechtigung von Frauen und Männern	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+		+	+	+	+	+
Mutterschutz	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	++		+	+	+	++	++
Zahlung von Kindergeld an die Eltern, Steuerfreibeträge für Eltern mit Kindern im Haushalt	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	++	+	+		+	++	+	++	++
Schutz gegen Gewalt in der Familie	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	○	+	+		+	++	+	+	++

Die osteuropäischen Staaten verfügen über die vier Instrumente im Handlungsfeld **Familie und Gleichstellung**:

- Ausdrückliche Kodifikation der Gleichberechtigung von Frauen und Männern,
- Mutterschutz,
- Kindergeld / Steuerfreibeträge für Eltern mit Kindern im Haushalt,
- Schutz gegen Gewalt in der Familie.

Mit einer Ausnahme werden die Instrumente angewendet. In Bulgarien ist das Instrument „Schutz gegen Gewalt in der Familie“ rechtlich verankert, aktiv wird es von Seiten der Behörden nicht durchgesetzt.

Der Aussage der Experten nach sind in den Untersuchungsstaaten mit Ausnahmen von Lettland die Rechte alter und behinderter Menschen grundlegend geregelt. Auch die meisten anderen Instrumente wurden nicht in allen Staaten implementiert. Einige Staaten verfolgen die Ziele in dem Handlungsfeld **alte und behinderte** Menschen mit alternativen Ansätzen. In der Slowakei, in der keine Verpflichtung behinderte Menschen zu beschäftigen besteht, wird das Ziel über die Anreizwirkungen von Steuervergünstigungen verfolgt. Auch in Estland gibt es eine solche Verpflichtung nicht, so dass der Staat die Anstellung von Behinderten finanziell fördert. Handlungsbedarf besteht in den osteuropäischen Staaten im Bereich der behindertengerechten Zugänge für öffentliche Gebäude. Trotz rechtlicher Bestimmungen verfügt die Mehrzahl der bestehenden Gebäude nicht über einen behindertengerechten Zugang. Beispielhaft sei an der Stelle auf Bukarest verwiesen, wo erst 3 von 42 Metrostationen mit einem behindertengerechten Zugang ausgestattet sind. Bei Neubauten werden Fragen der Zugänglichkeit für Behinderte berücksichtigt. In Slowenien werden Familien bei der Pflege alter Menschen durch nicht staatliche Organisationen unterstützt. Sozialschwache Haushalte erhalten in Estland Zuschüsse für die Pflege alter Menschen.

**Tabelle 27: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld alte und behinderte Menschen und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	✓	✓	/	✓	○	✓	✓	✓
	+	+	+		+	+	+	+	++
Behindertengerechte öffentliche Gebäude	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+		+	+	+	+	++
Behindertengerechte Wohngebäude	○	✓	✓	/	✓	○	✓	✓	○
		+	○		+	+	○	+	++
Verpflichtung der Arbeitgeber zur Beschäftigung Behinderter	✓	✓	○	/	✓	✓	○	○	✓
	+	+			+	+		+	++
Zuschüsse für die Pflege alter Menschen	✓	✓	✓	/	✓	✓	○	✓	○
	+	+	+		+	+		+	++

Neben der grundlegenden Regelung der Rechte von **Ausländern, Asylbewerbern und Flüchtlingen** verfügen alle untersuchten Staaten mit Ausnahme Lettlands über Regelungen zur Bestellung von Ausländerbeauftragten.

**Tabelle 28: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Ausländer, Asylbewerber sowie Flüchtlinge und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Grundregelung	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	++		+	+	+	+	++
Bestellung von Ausländerbeauftragten	✓	✓	✓	/	✓	○	✓	✓	✓
	++	+	+		+		++	++	++

Im Handlungsfeld **soziale Sicherung und Gesundheit** bestehen vier Instrumente, die der Umsetzung der Habitat-Agenda dienen:

- Gesetzliche Unfallversicherung,
- Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe,
- Einführung eines Mindestlohns im Baugewerbe und
- Förderung der Gesundheit.

**Tabelle 29: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld soziale Sicherung und Gesundheit und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Gesetzliche Unfallversicherung	✓	✓	○	/	✓	✓	✓	✓	✓
	++	++			+	+	+	++	++
Zahlung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	++	++	+		+	+	+	++	++
Einführung eines Mindestlohns im Baugewerbe	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	+		+	+	+	+	++
Förderung der Gesundheit	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+		+	++	○	+	++

In den Untersuchungsstaaten sind die meisten Instrumente vorhanden und von praktischer Bedeutung. Insgesamt verloren Fragen im Zusammenhang mit der sozialen Absicherung in den 1990er Jahren an Bedeutung, was mit der Abschaffung von Instrumente einherging. Die in der Instrumentenliste erfassten Instrumente waren davon nicht betroffen. Den Arbeitgebern ist es in Estland frei gestellt, ihre Beschäftigten gegen Arbeitsunfälle zu versichern. In Polen teilen sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Kosten der Versicherung. Die Förderung der öffentlichen Gesundheit ist ein wichtiges Instrument, um dem Erkranken von Menschen vorzubeugen. In den Untersuchungsstaaten werden dazu unterschiedliche Ansätze verfolgt. In Polen und Litauen sind die Bürger verpflichtet, ihren

Gesundheitszustand regelmäßig zu überprüfen. In Estland unterstützen die Gemeinden Sportaktivitäten durch finanzielle Zuschüsse.

### 3.4 ÖKONOMISCH NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

**Tabelle 30: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Steuern, Finanzen und andere fiskalische Instrumente und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Staatliche Zuweisungen an die Kommunen	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	++	++	++		+	+	+	++	++
Besteuerung des Grundeigentums und von Gewerbebetrieben mit lokalen Steuern	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	○
	++	○	+			+	++	++	+

Die beiden Instrumente im Handlungsfeld **Steuern, Finanzen und andere fiskalische Instrumente** „staatliche Zuweisungen an die Kommunen“ und „Besteuerung des Grundeigentums und von Gewerbebetrieben mit lokalen Steuern“ sind weitestgehend implementiert. Während staatliche Zuweisungen an die Kommunen in allen Staaten rechtlich geregelt sind und erfolgen, unterscheidet sich die Gemeindefinanzierung mit Hilfe eigener Steuern. In der Slowakei leisten die beiden Steuern einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung kommunaler Aufgaben. In Bulgarien wurde mit dem kommunalen Steuer- und Abgabengesetz aus dem Jahr 1997, das 2007 letztmalig geändert wurde, die Finanzhoheit der Gemeinden eingeführt. Die Einnahmen aus der Immobiliensteuer und der Immobilienverkaufssteuer stehen den Gemeinden zu, die einen Spielraum bei der Berechnung der Steuer haben. Ähnlich ist die Situation in Tschechien. Kommunale Steuern werden von den Gemeinden erhoben. Die Einnahmen aus den grundstücksbezogenen Steuern sind jedoch niedrig und leisten kaum einen Beitrag zur Finanzierung von kommunalen Aufgaben. In Slowenien sind die Gemeinden nicht in der Lage, eine der Grund- oder Gewerbesteuer vergleichbare Abgabe zu erheben.

Mit Ausnahme des Instruments „staatliche Unterstützung von Forschungsinstitutionen“ sind die Instrumente im Handlungsfeld **Verfassung und Staatsorganisation** in den Gesetzen der untersuchten osteuropäischen Staaten vorhanden und relevant. Dabei handelt es sich um die Instrumente:

- Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung einschließlich der Finanzautonomie,
- Einrichtung einer regionalen Ebene der Staatsverwaltung,
- Bereitstellung relevanter statistischer Informationen und
- Anspruch der Bürger auf freien Zugang zu den bei Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt (gegen maßvolle Gebühr).

**Tabelle 31: Implementierung von Instrumenten im Handlungsfeld Verfassung und Staatsorganisation und ihre praktische Bedeutung**

Instrument / Staat	BG	CZ	EST	HU	LT	LV	PL	SL	SI
Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung einschließlich der Finanzautonomie	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+		+	+	++	++	+
Einrichtung einer regionalen Ebene der Staatsverwaltung	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	++	+	+		+	+	++	++	++
Bereitstellung relevanter statistischer Informationen	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	++	+		+	+	++	+	++
Anspruch der Bürger auf freien Zugang zu den bei Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt (gegen maßvolle Gebühr)	✓	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
	+	+	++		++	+	+	++	++
Einrichtung spezieller Kommissionen, Bestellung von Beauftragten	✓	✓	✓	/	✓	✓	○	○	✓
	+	+	+		++	+		+	+
Staatliche Unterstützung von Forschungsinstitutionen zur Stadt- und Regionalentwicklung, zum Wohnungswesen und zum Umweltschutz	○	✓	✓	/	○	✓	✓	○	✓
		+	○		++	+	○	+	++

Gemäß Art. 136 der 1991 eingeführten und 2006 letztmalig geänderten Verfassung Bulgariens sind die Gemeinden die untersten administrativen Selbstverwaltungseinheiten. Die Bürger partizipieren an der kommunalen Verwaltung durch die Wahl von Gemeindevertretungen und direkt durch Referenden und die Gesamtversammlung der Bürger. Die Gemeinden können Partnerschaften zur Lösung gemeinsamer Aufgaben eingehen. Die Legislative ist die Gemeindevertretung und die Exekutive der Bürgermeister, die beide von den Bürgern gewählt werden. Die Gemeinden stellen ihren Haushalt selbst auf, wobei ihnen gesetzlich bestimmte Steuern als Einnahmen zustehen. Die kommunalen Steuern werden von der Gemeindevertretung innerhalb des rechtlichen Rahmens bestimmt.

Staatlich geförderte Forschungsinstitutionen, die sich außerhalb der Hierarchien von Ministerien mit Fragen der Stadt- und Regionalentwicklung, des Wohnungswesens und des Umweltschutzes beschäftigen und von staatlichen Stellen finanziert werden, existieren in Tschechien, Lettland und Slowenien. In Polen erhalten einige Einrichtungen eine Grundfinanzierung, die jedoch nur einen kleinen Teil der Ausgaben deckt. Die anderen Staaten fördern Forschung ausschließlich mit projektbasierten Mitteln.

## 4 FAZIT

Die Mehrzahl der identifizierten Instrumente zur Umsetzung der Habitat-Agenda ist in den Gesetzen der osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten vorhanden. Unterschiedliche Ansätze bestehen im Bereich des Wohnungswesens. Grundsätzlich ist jedermann aufgefordert, in eigener Initiative Wohnraum zu finden sowie Wohnraum für sich und seine Familie zu schaffen. Ein Grundrecht auf Wohnen ist nur in vier der neun Untersuchungsstaaten verankert. Menschen mit niedrigem oder ohne eigenes Einkommen bedürfen der finanziellen und organisatorischen Hilfe des Staates, die in den osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten noch auszubauen ist. Geeignete Instrumente zur Verbesserung der Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte unterstützen sie bei den Wohnkosten und fördern den Wohnungsbau für die Zielgruppe.

Implementierungsdefizite bestehen ebenso im Bereich Städtebau und Siedlungswesen. Beim Wohnungsbau und bei der Stadtentwicklung ist die öffentliche Hand auf die Kooperation mit der Privatwirtschaft angewiesen. Je knapper das Geld in den öffentlichen Kassen desto notwendiger sind private Initiativen in Übereinstimmung mit öffentlichen Zielsetzungen. Zwei der Untersuchungsstaaten verfügen bereits über rechtliche Grundlagen, welche die Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Stellen regeln. Auch ohne kodifizierte rechtliche Grundlagen kooperieren öffentliche und private Akteure in einer Vielzahl von Fällen, so dass hier von Seiten der osteuropäischen Gesetzgeber zur Implementierung entsprechender Instrumente besteht.

Einige weitere Instrumente wurden von der Mehrzahl der Untersuchungsstaaten ebenfalls nicht implementiert:

- Öffentliche Förderung der Stadterneuerung,
- Steuerung der Ansiedlung von Einkaufszentren und großflächigem Einzelhandel und
- Spezielle städtebauliche Entwicklungsgebiete.

Deutlich wird, dass gerade bei den umsetzungsorientierten Instrumenten Handlungsbedarf in der Gesetzgebung der osteuropäischen Staaten besteht. Die meisten Untersuchungsstaaten ermöglichen die Kooperation benachbarter Gemeinden in verschiedenen Handlungsfeldern. Auf der lokalen Ebene werden die Vorteile der Zusammenarbeit vielfach nicht genutzt. Daher sind staatliche Anreize notwendig sind, um die Gemeinden zur Kooperation zu bewegen.

Über die Verabschiedung von Gesetzen hinaus ist die finanzielle Förderung von Maßnahmen in den Bereichen „Angemessene Unterkunft für alle“ und „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ von hoher Bedeutung. Dabei kommt Mitteln der EU in den osteuropäischen Staaten eine hohe Bedeutung zu. Bei der Ausarbeitung von Förderrichtlinien ist zukünftig stärker auf die nationalen Besonderheiten einzugehen, wie am Beispiel des sozialen Wohnungsbaus deutlich wurde. Darüber hinaus genießt auch die Steuerung der räumlichen Entwicklung durch die Raumplanung eine herausgehobene Bedeutung für die Umsetzung der Habitat-Agenda. Ein wichtiges Handlungsfeld ist hier die Steuerung der Siedlungsentwicklung. Der Einfluss der langfristig angelegten gesamträumlichen Planung ist somit u. a. mit einer Förderung von Projekten zur Umsetzung der Ziele der gesamträumlichen Planung zu stärken. Aus diesem Grund ist die finanzielle Förderung der EU, deren Mittelpla-

nung vielfach parallel zur räumlichen Planung erfolgt, stärker auf die Aussagen der gesamträumlichen Planung abzustimmen. Einer allumfassenden Steuerung durch die EU ist jedoch vorzubeugen, da auch das Subsidiaritätsprinzip einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Habitat-Agenda leistet.

Im Bereich des Umweltschutzes wurden die meisten Instrumente aufgrund von EU-Richtlinien, die in nationales Recht umzusetzen sind, bereits implementiert. Vereinzelt besteht noch Handlungsbedarf bei den folgenden Instrumenten:

- Einführung der Kreislaufwirtschaft in der Abfallverwertung,
- Förderung eines umweltfreundlichen Verkehrs und
- Regelung der Gebührenerhebung für die Nutzung von Straßen.

Die Umwelthaftpflichtversicherung wurde erst von zwei osteuropäischen Staaten eingeführt. Um die Siedlungsentwicklung nachhaltig zu gestalten, muss das öffentliche Bewusstsein gestärkt werden. Ein gutes Beispiel ist in dem Zusammenhang Lettland. Um das Bewusstsein für Fragestellungen einer nachhaltigen Entwicklung zu fördern, sind alle Studenten verpflichtet, entsprechende Kurse in der Universität zu belegen. Auch Lehrer sind zur Weiterbildung in dem Bereich verpflichtet. Verbraucher können mit Hilfe von ökologischen Produktkennzeichnungen zu einem umweltbewussten Verhalten angeregt werden. Für die Produktkennzeichnung sind unterschiedliche Lösungen möglich. Neben der Kennzeichnung des Energie- bzw. Ressourcenverbrauchs ist auch die Information über Kohlendioxidemissionen während der Produktion möglich. Die Energiepolitik ist ein weiteres wichtiges Handlungsfeld. Maßnahmen in drei Bereichen sind hier erforderlich:

- öffentliche Unterstützung der Energieeinsparung, z.B. durch Steuerung der Siedlungsentwicklung durch räumliche Planung und Energiepässe für Häuser;
- öffentliche Förderung der Erzeugung regenerativer Energie, z.B. durch Flächenbereitstellung durch Bauleitplanung und
- Anreize zur Nutzung regenerativer Energien.

Im Bereich der regenerativen Energien nimmt Deutschland eine Vorbildfunktion ein.

Die meisten Staaten haben die Instrumente zur Förderung einer sozial nachhaltigen Entwicklung implementiert. Um die Beschäftigung von Behinderten zu fördern, wählten sie unterschiedliche Ansätze. Einige Staaten verpflichten Arbeitgeber nicht dazu, Behinderte Menschen einzustellen. Durch finanzielle Förderung verfolgen sie jedoch ähnliche Ziele. Die öffentliche Gesundheit muss stärker gefördert werden. Rauchverbote allein genügen nicht.

Forschungseinrichtungen im Bereich der Stadt- und Regionalentwicklung, des Wohnungswesens und des Umweltschutzes benötigen eine stärkere finanzielle Förderung. Projektbasierte Aufträge allein sind nicht ausreichend. Vielmehr muss eine Grundförderung sichergestellt werden.

Die Rolle der Zivilgesellschaft gewinnt zunehmend an Bedeutung. Bürgerschaftliche Selbsthilfe und die Zivilgesellschaft sind in kleinen Staaten leichter zu aktivieren als in größeren. Die baltischen Staaten sind dafür ein gutes Beispiel. In Estland gelang es z.B., an einem Tag 50.000 Freiwillige zum Sammeln von Müll in der Landschaft zu gewinnen. Solche Ansätze sind stärker zu fördern. Ein weiteres Instrument zur Aktivierung von privaten Initiativen sind Kleinkredite. Kommunale Kreditanstalten – z.B. die deutschen Sparkassen – sollten zu stärkeren Aktivitäten in diese Richtung ermuntert werden. Ein

innovatives Instrument sind die Stadtentwicklungsfonds, die gegenwärtig in Deutschland eingeführt werden.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Ziele und Prinzipien der Habitat-Agenda von den Gesetzgebern der osteuropäischen Staaten aufgegriffen wurden, auch ohne direkt auf sie Bezug zu nehmen. Die direkte Wirkung der Habitat-Agenda auf die Gesetzgebung der osteuropäischen Staaten ist damit insgesamt gering. Dennoch ist ihre Bedeutung nicht zu unterschätzen, da sie in der Transformationszeit nach dem Fall des Sozialismus Orientierung bei der Gesetzgebung bot. Chancen für die weitere Umsetzung der Ziele der Habitat-Agenda ergeben sich aus Vereinbarungen auf europäischer Ebene, wie z.B. der Leipzig-Charta zur nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik, die partiell Anliegen der Habitat-Agenda aufgreift. Enthalten sind in dem Dokument u.a. Aussagen zum Monitoring, denen ein hoher Stellenwert für die Umsetzung der Habitat-Agenda beizumessen ist.