



UFZ-Bericht

UFZ-UMWELTFORSCHUNGSZENTRUM LEIPZIG-HALLE GMBH

Nr. 29/1999

**Untersuchungen zur Wirkung der
kommunalen Gebietsreform auf die
Entwicklung der kreisfreien Stadt
Erfurt (Thüringen)**

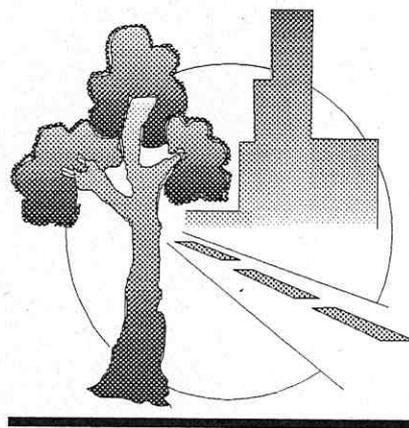
Peter Böhm

UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH
Projektbereich Urbane Landschaften

ISSN 0948-9452

**Untersuchungen zur Wirkung der kommunalen
Gebietsreform auf die Entwicklung
der kreisfreien Stadt Erfurt (Thüringen)**

Peter Böhm



Projektbereich Urbane Landschaften
UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle

Vorbemerkung

Mein herzlicher Dank gilt Herrn Wies, Ortschaftsbeauftragter der Stadt Erfurt, der mir zahlreiche Kontakte vermittelte und meine Arbeiten in Erfurt jederzeit unterstützte. Danken möchte ich an dieser Stelle auch allen Gesprächspartnern für ihre Bereitschaft, über dieses brisante Thema Auskunft zu geben.

Peter Böhm, 13.5.1999

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG	4
2. KOMMUNALE GEBIETSREFORM IN DEN ALTEN BUNDESLÄNDERN	8
2.1 ZIELE DER KOMMUNALEN GEBIETSREFORM UND DAS STADT-UMLAND-PROBLEM.....	8
2.2 METHODISCHE PROBLEME DER ANALYSE UND BEWERTUNG DER GEBIETSREFORM.....	9
2.3 WIRKUNGEN.....	10
3. DIE KOMMUNALE GEBIETSREFORM IN THÜRINGEN	12
4. DIE KOMMUNALE GEBIETSREFORM IN ERFURT	16
4.1 ABLAUF UND UMSETZUNG DER EINGLIEDERUNG IN ERFURT.....	17
4.1.1 <i>Die Eingliederungsargumente der Stadt Erfurt</i>	18
4.1.2 <i>Eingliederungsverträge und Umsetzung der Eingliederung</i>	23
4.2 UMSTRUKTURIERUNGEN UND IHRE WIRKUNG AUF DIE VERWALTUNG.....	27
4.2.1 <i>Die Abteilung Ortschaftsbetreuung</i>	27
4.2.1.1 Die Veranstaltung des Oberbürgermeisters in den Ortschaften.....	28
4.2.1.2 Technische Stützpunkte.....	29
4.2.1.3 Die Ortschaftsbetreuung aus der Sicht der Ortsteile.....	29
4.2.2 <i>Personalentwicklung der Stadtverwaltung Erfurt</i>	32
4.2.3 <i>Das Umwelt- und Naturschutzamt Erfurt</i>	34
4.2.3.1 Abteilung Naturschutz und Landschaftspflege.....	37
4.2.3.2 Abteilung Immissionsschutz/Bergrecht.....	39
4.2.3.3 Abteilung Wasser/Boden.....	40
4.3 UMWELTENTWICKLUNG IN ERFURT.....	44
4.4 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN ERFURT.....	47
4.5 STADTENTWICKLUNG IN ERFURT.....	50
4.5.1 <i>Raumordnerische Vorgaben und Bauleitplanungsrecht</i>	50
4.5.2 <i>Flächennutzungs- und Bebauungsplanung in Erfurt</i>	54
4.6 DIE SICHT DER ORTSTEILE - FALLBEISPIELE.....	61
4.6.1 <i>Alach</i>	65
4.6.2 <i>Niedernissa</i>	68
4.6.3 <i>Tiefthal</i>	70
4.6.4 <i>Vieselbach</i>	71
5. ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN	74
5.1 ERFahrungen der Verwaltung.....	74
5.2 Wirkungen auf Raum und Umwelt.....	75
5.3 Empfehlungen.....	76
6. ZUSAMMENFASSUNG	78
7. LITERATURVERZEICHNIS	80
8. ANLAGE	83

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Forschungsfragen und methodisches Vorgehen	7
Tab. 2: Chronologie des ThürNGG.....	12
Tab. 3: Themenbezug der Eingliederungsargumente der Stadt Erfurt	20
Tab. 4: : Umweltkonflikte, die durch die Eingliederung gelöst werden sollen	22
Tab. 5: Themenbezug der individuellen Aussagen der Eingliederungsverträge	26
Tab. 6: Funktionen des übernommenen Personals der Gemeinden.....	33
Tab. 7: Struktur des Umwelt- und Naturschutzamtes der Stadt Erfurt.....	36
Tab. 8: Haushaltsentwicklung des Umweltamtes der Stadt Erfurt.....	36
Tab. 9: Einwohnerentwicklung der Stadt Erfurt	49
Tab. 10: Wohnungsbauflächen der Stadt Erfurt.....	55
Tab. 11: Gewerbegebietsplanung in Erfurt.....	57
Tab. 12: Planungen (B-Pläne, V+E-Pläne) in den neuen Ortsteilen der Stadt Erfurt.....	60
Tab. 13: Gesprächspartner	83
Tab. 14: Verwaltungsstruktur des Umweltbereiches in Erfurt.....	84
Tab. 15: Planungsziele des FNP von Erfurt (Vorentwurf)	84
Tab. 16: Gebietsreform in Thüringen: Daten der kreisfreien Städte	86

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Stellenplan (Ist) der Stadt Erfurt.....	32
Abb. 2: Planstellen des Umweltamtes und des Stadtplanungsamtes der Stadt Erfurt.....	34
Abb. 3: Einwohnerentwicklung der Stadt Erfurt.....	49
Abb. 4: Erfurt - Außenwanderungssaldo (1996).....	87
Abb. 5: Erfurt-Bevölkerungsentwicklung (1991-1997).....	88

Kartenverzeichnis

Karte 1: Ortsteile der Stadt Erfurt (Stand: November 1994).....	19
-----------------------------------------------------------------	----

Verzeichnis der Abkürzungen

BauGB	Baugesetzbuch	LVZ	Leipziger Volkszeitung
BfLR	Bundesanstalt für Landeskunde und Raumordnung	ND	Naturdenkmal
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz	NSG	Naturschutzgebiet
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz	OBM	Oberbürgermeister
B-Plan	Bebauungsplan	OTB	Ortschaftsbürgermeister
DVAG	Deutscher Verband für Angewandte Geographie	OTR	Ortsteilrat
EW	Einwohner	RROP	Regionales Raumordnungsprogramm
EWB	Erfurter Wochenblatt	SPA	Stadtplanungsamt
FNP	Flächennutzungsplan	STUFA	Staatliches Umweltfachamt
GIS	Geographisches Informationssystem	TA	Thüringer Allgemeine
GLB	Geschützter Landschaftsbestandteil	ThürBauO	Thüringer Bauordnung
GVZ	Güterverkehrszentrum	ThürNGG	Thüringer Neugliederungsgesetz
LEP	Landesentwicklungsprogramm	ThürWG	Thüringer Wassergesetz
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft	VEP	Verkehrsentwicklungsplan
L-Plan	Landschaftsplan	VorlThürNatG	Vorläufiges Thüringer Naturschutzgesetz
LSG	Landschaftsschutzgebiet	V+E-Plan	Vorhabens- und Erschließungsplan
LVA	Landesverwaltungsamt Thüringen	VEP	Verkehrsentwicklungsplan
		HG	Wasserhaushaltsgesetz

Einleitung

In Ostdeutschland konzentrierte sich die Siedlungsentwicklung bis zur Wende vorrangig auf die Kernstädte¹. Die Position des Umlandes war durch eine „Minderposition“ -Entwicklungshemmnisse und Benachteiligung- gekennzeichnet (Breuste u. Kabisch 1996), die sich 1990 schlagartig ins Gegenteil umkehrte. Im Vergleich zur sukzessiv seit den 60er Jahren verlaufenden Suburbanisierung in den alten Bundesländern hebt sich der nach der Wende einsetzende Suburbanisierungsschub hinsichtlich Breite und Dynamik deutlich ab (Herfert 1996). Der Prozeß vollzieht sich unter konsequenter Ausnutzung hoheitlicher Gemeinderechte besonders dynamisch und aggressiv (Arlt et al. 1997).

Heute verfügen aufgrund der in der DDR-Zeit unterlassenen Erweiterung viele Städte nicht über notwendige Flächenpotentiale für Gewerbeansiedlung und Wohnungsbau und sind dadurch in „ihrer Entwicklung gehemmt“². Ansprüchen der Investoren bezüglich harter Standortfaktoren (Autobahnanschluß, gute Verkehrsinfrastruktur, niedrige Bodenpreise, Parkplätze u.a.; Usbeck 1997) kann im Umland leichter nachgekommen werden. Dadurch und aufgrund von Problemen mit Restitutionsansprüchen, einem alten Baubestand oder Altlasten auf Industrie- und Gewerbeflächen befinden sich die Städte in einer nachteiligen Position im Standortwettbewerb. Sie drohen durch das Phänomen der 'grünen Wiese' und den dramatischen Bevölkerungsrückgang im Zuge der nachholenden Wohnsuburbanisierung „auszubluten“ und verlieren an Finanzkraft. Gleichzeitig sind sie gefordert, zentrale Funktionen für ihr Umland wahrzunehmen und zu finanzieren. Aus ökologischer und sozialer Sicht bedeutet die Suburbanisierung einen Verlust an z.T. wertvollem Freiraum, erhöhte Kfz-Belastung durch Einpendler in die Stadt und Einkaufs- und Freizeitfahrten ins Umland, erhöhte gesellschaftliche Kosten durch den Neubedarf an technischer, sozialer und Verkehrsinfrastruktur (die in den Städten bereits vorhanden ist), erhöhte Umweltkosten u.a.

Um die finanzielle und planerische Schieflage zwischen den Umlandgemeinden und den Kernstädten zu korrigieren wird von den neuen Ländern gefordert, die Stadtflucht zu bremsen. Einerseits sollen mit Eingemeindungen die Einwohnerverluste großer Städte aufzufangen werden³ und andererseits sollen die Städte am Steuereinkommen ihres Umlandes beteiligt werden⁴.

Stadtregionen werden als entscheidende Motoren der räumlichen Entwicklung angesehen⁵. Es liegt daher im Interesse der Landespolitik, die weitere Entwicklung kreisfreier Städte mit Territorialreformen durch gesetzliche Regelungen zu sichern und zu stärken⁶. Aus diesem Grund wurden in Gebietsreformen in den neuen Ländern Eingemeindungen in kreisfreie Städte in großem Umfang durchgeführt (Thüringen, Sachsen).

¹ In den 70er Jahren vorrangig auf Areale am Stadtrand (Plattenbau-Großwohnsiedlungen), in den 80er Jahren z.T. auch Innenentwicklung.

² Thüringer Neugliederungsgesetz (ThürNGG) zur Begründung der Eingemeindungen in kreisfreie Städte.

³ Forderung des Deutschen Städtetags in der LVZ vom 19.02.1997.

⁴ DVAG in der LVZ vom 08.11.1996.

⁵ vgl. BfLR-Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ oder H. Eggert (Thüringer Staatsminister des Innern): „Die Gemeindereform muß auch eine geordnete Entwicklung der Großstädte als Lokomotiven der Wirtschaft ermöglichen (1995, S. 92).

⁶ Gesetzentwurf des zweiten Gesetzes zur Regelung der Stadt-Umland-Verhältnisse im Bereich der Kreisfreien Stadt Leipzig.

Erfahrungen über Wirkungen der Gebietsreformen in den alten Bundesländern liegen vor (vgl. Kapitel 2). Die Kontrolle von Wirkungen der Gebietsreform gestaltete sich zwar aufgrund methodischer und wertungsmäßiger Probleme schwierig, ist aber möglich (Hinkel 1983). Anlaß für die umfangreichen territorialen Neugliederungen in den alten Bundesländern war u.a. die Schaffung und Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen. Zwar spielte das Zentrale-Orte-Prinzip für die Initialisierung und Operationalisierung der Reform eine entscheidende Rolle, dennoch wurden in den wissenschaftlichen Analysen der Folgewirkungen Fragen der Raumentwicklung, wenn überhaupt, nur am Rande diskutiert. Die besondere Situation der neuen Länder bedingt, daß diese Erfahrungen nicht direkt übertragbar sind. Auch haben die Belange des Umweltschutzes bei der Neugliederung der alten Bundesländer keine Rolle gespielt. Die gewandelte Situation, das veränderte Problembewußtsein und die verfassungsrechtliche Lage geben heute Anlaß, ökologische Ziele einer Neugliederung eigenständig zu formulieren (Müller u. Trute 1994).

Aus territorialen Neuordnungen im Zuge von Eingemeindungen resultieren Verschiebungen der Handlungsmöglichkeiten von Städten. Erweiterte Zuständigkeiten und neue räumliche Zugriffsmöglichkeiten können auch zu neuen Wirkungen auf Raum und Umwelt führen. Es entstehen aber auch Wirkungen nach Innen (verwaltungsin-tern). So sind beispielsweise Planungs- und Umweltausschüsse der Städte gefordert, die neuen, z.T. ländlich geprägten Kommunen und Räume in ihre Arbeit zu integrieren. Mit der Eingliederung erfolgt damit ein Umstellungsprozeß, der u.U. zu Veränderungen in der Verwaltung führen kann (Haushalt, Aufgaben, Struktur) und gleichzeitig die Modifikation übergeordneter Ziele und Entwicklungskonzepte erfordert. Schon im Rahmen der Planungs- und Vorbereitungsarbeiten zu Territorialreformen ist es daher sinnvoll, im Hinblick auf deren mögliche Wirkungen Kontrollkonzepte zu erstellen (Klein u. Felten 1996, S. 415), Wirkung bzw. Erfolg der Neugliederungsmaßnahmen zu prüfen und als Erfahrungsmaßstab in zukünftige Planungen einzustellen. Aus der Gebietsreform in Thüringen sollen daher Erfahrungen gewonnen und für die Neugliederungen in Sachsen genutzt werden⁷.

Die vorliegende Untersuchung will die im Zuge von Eingemeindungen entstehende Wirkungen auf den Bereich der **Planungs- und Umweltverwaltung** von Städten und auf die **Umweltsituation** im Bereich der eingemeindeten Kommunen aufzeigen. Der Schwerpunkt liegt auf der Erfassung von Änderungen, die sich hinsichtlich Struktur, Aufgaben und Arbeitsergebnissen der Planungs- und Umweltverwaltung ergeben. Gleichzeitig wird untersucht, ob raumstrukturelle Veränderungen stattfinden und ob diese ursächlich mit den im Zuge der Eingemeindungen erfolgten Planungen zusammenhängen (Umwelt-, Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung). Die Ergebnisse liefern Anhaltspunkte für eine Prognose darüber, welche Entwicklungen im Zuge der Eingemeindungen in Sachsen erwartet werden können und sollen Handlungsmöglichkeiten aufzeigen.

⁷Gesetze zur Eingliederung von Gemeinden und Gemeindeteilen in die Städte Dresden, Görlitz, Hoyerswerda, Plauen, Zwickau, Chemnitz, Gesetze zur Regelung der Stadt-Umland-Verhältnisse im Bereich der kreisfreien Stadt Leipzig. Die gegenwärtige politische Diskussion zeigt, daß auch in Zukunft mit territorialen Neugliederungen durchaus gerechnet werden kann. Sachsens CDU-Generalsekretär Flath schlägt bspw. eine Fusion Sachsens mit Thüringen vor (LVZ vom 30.1.1998).

Aus der Sicht der Stadt- und Raumentwicklung und der Umweltvorsorge interessieren dabei folgende Aspekte:

Gesetzgebung und Politik	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Stellung nehmen bei der Gesetzgebung zur Gebietsreform Belange des Umweltschutzes (i.w.S.) und der Raumentwicklung ein? • Unterscheiden sich die Entwicklungsziele der Städte von denjenigen der vormals selbstständigen Gemeinden?
Raum- und Umweltwirkungen	<ul style="list-style-type: none"> • Können Eingemeindungen zur Umweltverbesserung beitragen? Sind die neuen Planungen und Aktivitäten der Städte umweltverträglicher als die früheren Planungen der eingegliederten Kommunen? • Kann den (unter dem Begriff „Stadt-Umland-Problem“ zusammengefaßt) Fehlentwicklungen und Trends mit Hilfe der Eingliederung entgegengesteuert werden?
Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Wie wirken sich umfangreiche Eingliederungen auf die Rahmenbedingungen und die konkrete Arbeit der Umwelt- und Planungsverwaltung aus? Welche verwaltungsrechtlichen, technischen und organisatorischen Veränderungen und Probleme treten auf? • Verbessert sich die Planung und Umweltsicherung im neuen Stadtgebiet? Erhöht sich durch die größere planerische und finanzielle Potenz der Stadt die Qualität des Planungsergebnisses? • Werden die neuen territorialen Planungskompetenzen der Stadt für eine integrierte räumliche (Umwelt)-Planung genutzt?

Durchgeführt wurde eine Fallstudie in **Erfurt** mit empirischen Arbeiten von März 1998 bis September 1998. Neben Recherchen (Strukturdaten, Planungsunterlagen, Entwicklungskonzepte, Verträge etc.) wurden offene Interviews mit Vertretern der Verwaltung und Ortsbürgermeistern der Stadt Erfurt durchgeführt. Die Liste der Gesprächspartner ist dem Anhang zu entnehmen (Tab. 13).

Tab. 1: Forschungsfragen und methodisches Vorgehen

Komplex	Forschungsfragen	Vorgehen
Gesetzgebung	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Stellung nahmen bei der Gebietsreform in Thüringen Belange des Umweltschutzes und der Raumplanung ein? 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse des Gesetzentwurfes zur Gebietsreform (Thüringer Neugliederungsgesetz) hinsichtlich ihrer Aussagen zum Stadt-Umland-Problem und der Berücksichtigung von Planungs- und Umweltbelangen.
Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Ergaben sich direkte Wirkungen der Gebietsreform auf übergeordnete städtische Rahmenbedingungen? 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse gesamtstädtischer Strukturdaten (Städtischer Haushaltsplan). ⇒ Indikatoren: Finanzhaushalt, Personalentwicklung.
Verträge	<ul style="list-style-type: none"> • Wurden bei Eingemeindungsverträgen Vereinbarungen getroffen, die negative Folgen für die Umwelt hatten? • Wie wurde mit genehmigten oder vorbereiteten Planungen verfahren? 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse der Eingemeindungsverträge. • Interviews mit Ortsteilbürgermeistern.
Umwelt- und Planungsverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> • Wie wirkten sich die Eingemeindungen auf die Bedingungen und die konkrete Arbeit der Umwelt- und Planungsverwaltung aus? • Waren strukturelle Veränderungen nötig (Veränderung Aufgabenbereichen, Zusammenlegung von Verwaltungseinheiten, Neuordnung)? • Gab es Schwierigkeiten bei der Integration des neuen Territoriums in die Arbeitsbereiche (verwaltungsrechtlich, technisch, organisatorisch)? 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse von Struktur, Aufgaben, Qualität und Effizienz der Umweltverwaltung und Stadtplanungsverwaltung. ⇒ Indikatoren: Entwicklung von Personal-, Sach- und Finanzausstattung, Personalstruktur, Arbeitsbelastung, Einbindung von Personal eingemeindeter Kommunen. • Interviews
Bevölkerungsentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> • Konnte die Tendenz zur Abwanderung aus der Kernstadt ins weitere Umland gedämpft werden? 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse der Bevölkerungsentwicklung und der -wanderung. ⇒ Indikatoren: Einwohnerzahl, Wegzüge und Zuzüge nach Herkunfts- und Zielorten
Siedlungsentwicklung und Stadtplanung	<ul style="list-style-type: none"> • Wie entwickelten sich die Wohn-/Gewerbeflächen (Neuausweisung, Fertigstellung) in den eingegliederten Ortschaften und im alten Stadtgebiet nach der Eingemeindung? • Wie wurde mit den vor der Gebietsreform bestehenden Bebauungsplanungen der eingegliederten Kommunen verfahren? (abgelehnt, übernommen, modifiziert)? • Welche Fachpläne wurden für die eingemeindeten Gebiete erstellt? 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse der Flächeninanspruchnahme (Art, Flächengröße), im alten Stadtgebiet und den eingemeindeten Kommunen. • Analyse von Fachplanungen (Umweltamt, Planungsamt) bezüglich der neuen Ortsteile, Analyse der Bebauungsplanungen ⇒ Indikatoren: genehmigte/fertiggestellte Baugebiete und Planungen (Flächengröße, Art der Nutzung), Erstellung bzw. Modifikation übergeordneter Planungen.
Umwelt	<ul style="list-style-type: none"> • Konnten umweltbezogene Ziele der Eingliederung erreicht werden und die Eingemeindungen zu Umweltverbesserungen beitragen? • Konnten Freiräume zusammenhängend vernetzt werden? • Konnte der Ausgleich der Eingriffsmaßnahmen im Zuge der Verkehrsprojekte effektiv umgesetzt werden? • Konnte die Be- und Entlüftung gesichert werden? • Konnten die Wassergewinnungsgebiete nachhaltig gesichert und geschützt werden? 	<ul style="list-style-type: none"> • Interviews • Analyse Flächennutzungsplan und Landschaftsplan ⇒ Indikatoren: Sicherung von Freiräumen und ökologisch bedeutsamen Flächen auf dem Gebiet der eingemeindeten Kommunen, Verhinderung von B-Plänen aus naturschutzfachlichen und stadtökologischen Gründen, städtische Naherholungs- und Umweltinvestitionen, Ausweisung von Schutzgebietsflächen, Sicherung von Biotopverbindungen, Ausweisung von Entwicklungachsen (z.B. Grünzüge)

2. Kommunale Gebietsreform in den alten Bundesländern

2.1 Ziele der Kommunalen Gebietsreform und das Stadt-Umland-Problem

Eine zentrale Rolle in der wissenschaftlichen Vorbereitung der kommunalen Gebietsreform spielte neben den Rechts- und Kommunalwissenschaften die Raumforschung und Raumordnung (Henkel u. Tiggemann 1990, S. 112). Bestimmendes Leitbild der Bundesraumordnungspolitik und damit auch Paradigma der Gebietsreform wurde die Theorie der zentralen Orte von Walter Christaller. Der wichtigste Anstoß, der die breite Diskussion des Themas in Gang setzte, war der Juristentag von 1964 mit der Diskussion der Frage: „Entspricht die gegenwärtige kommunale Struktur den Anforderungen der Raumordnung?“. Der Juristentag befand, daß die kommunale Verwaltungsstruktur diesen Anforderungen nicht entsprach und forderte eine Revision der kommunalen Gebietsstruktur (Füsslin 1982, S. 16). Die kommunale Gebietsreform war damit ein *raumordnungspolitisches Instrument* zur Neuzuschneidung kommunaler Gebietskörperschaften. Die Reform war dennoch nicht als reine Kommunalreform angelegt, sondern als allgemeine Verwaltungsreform, d.h. sie sollte auch die staatliche Verwaltung mit einbeziehen (Thieme u. Prillnitz 1979, S. 60).

Als Hauptziele der kommunalen Gebietsreform in den Alten Bundesländern werden genannt:

- Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Gemeinden,
- Optimierung der politischen Form der Gemeinden; Herbeiführung der Kongruenz von Planungs- und Verwaltungsraum,
- die Erfüllung überörtlicher Ziele; Bewältigung der Stadt-Umland-Problematik (Laux 1968, Katzor 1976).

Verwaltungstechnische Ziele waren die

- Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung,
- Erhöhung der Effizienz der Verwaltung,
- Schaffung einer Einräumigkeit der Verwaltung,
- Verlagerung von Zuständigkeiten,
- Wiederherstellung der Einheit von Lebens-, Verwaltungs- und Investitionsraum,
- Abbau des Leistungsgefälles zwischen Stadt und Land (Merk 1992, S. 385).

Bei der räumlichen Abgrenzung einer Verwaltungseinheit sollten die Nahbereiche der zentralen Orte, d.h. der Bereich zur Deckung der Grundversorgung, ein wesentliches Kriterium sein, um einheitliche Lebens- und Wirtschaftsräume durch gemeinschaftliche Planung und Steuerung von Maßnahmen der Infrastruktur weiterzuentwickeln (Prinzip der Einräumigkeit). Diese Ziele habe die Gebietsreform bspw. in Baden-Württemberg weitgehend erreicht (Endruweit u. Münzer 1982, S. 7). Dennoch resümiert Füsslin: Die aufgestellten Zielsysteme erschienen zwar sachlich schlüssig, aber „in Wirklichkeit fehlte es am Anfang an einem klaren Konzept“ (1982, S. 15). Es wurde ohne abschließende und politisch abgesicherte Zielsetzung eine Reformbewegung in Gang gesetzt.

Die Stadt-Umland-Problematik brachte in den alten Bundesländern und bringt in den neuen Bundesländern die eigentlichen Probleme der Kreisgebietsreform, nämlich die

grundsätzliche Frage der Eingemeindung in die Kernstädte, neue Formen kommunaler Zusammenarbeit oder Ablösung von Kragenkreisen durch Sektoralkreise (Knemeyer 1993). Ein Ziel der Gebietsreform in den alten Bundesländern war, die gemeindliche Verwaltungsstruktur im Interesse der Lösung der Stadt-Umland-Probleme sowohl durch den Zusammenschluß von Umlandgemeinden mit den Kernstädten als auch von Umlandgemeinden miteinander zu verbessern. Dabei wurde für die Stadtkreise eine ständige Zusammenarbeit zwischen Stadt und Umland auch nach der Reform als erforderlich angesehen (Füsslin 1982, S. 15). Die Großstädte hingegen faßten die Reform als „Chance der Vergrößerung der eigenen Stadt“ auf („Rausch der Größe, Stimmung der Eroberung des Umlandes“; Thieme u. Prillnitz 1979, S. 64).

Das landesplanerische Reformziel, daß die neuen Landkreise raumordnerischen Gesichtspunkten und den sozioökonomischen Verflechtungen mittlerer Stufe entsprechen sollten, wurde in den Verdichtungsräumen und ihren Randzonen, wo die Grenzen zentralörtlicher Verflechtungsbereiche verschwimmen, meist nicht erreicht. Dort wo Landkreise an Stadtkreise stoßen, folgen die neuen Kreisgrenzen nicht immer den Verflechtungsbereichen der Mittelzentren (Endruweit und Münzer 1982, S. 7). Im Bereich der Großstädte war Reformziel die Abrundung der Kernstädte und eine Konzentration der Gemeindestruktur im Umland der Kernstädte (Füsslin 1982, S. 22).

Wagener resümierte, daß es nicht gelungen ist, „durch Gebietsreformen das Stadt-Umland-Problem generell zu lösen“ (1983, S. 749). Müller u. Rohr-Zänker (1997) fordern einen Perspektivenwechsel der Regionalplanung hin zur Anerkennung des irreversiblen Prozeß' „Dezentralisierung“ und des Bedeutungsverlustes der Kernstädte. Die Autoren fordern einen Stadtrückbau, die Förderung der Verstädterung des Umlandes und die Stärkung der Peripherie sowie eine regionale Kooperation gleichberechtigter Partner.

2.2 Methodische Probleme der Analyse und Bewertung der Gebietsreform

Wie lassen sich die Wirkungen einer Gebietsreform (Reformfolgen) messen und bewerten? An welche Soll-Größen soll bzw. kann eine Analyse anknüpfen?

Die Kommunalreform war Ausdruck eines relativ endgültigen politischen Änderungswillens. Sie war somit kein Experiment mit vorgesehener Evaluation. Daher war auch eine wissenschaftliche Begleitforschung zur Bewertung der Ergebnisse der kommunalen Gebietsreform nicht vorgesehen (Endruweit u. Münzer 1982, S. 8). Ausgangspunkt der in den Flächenländern der alten Bundesländer durchgeführten Gebiets- und Verwaltungsreform waren „*Annahmen*“. Beispielsweise die Annahme, daß der räumliche Zuschnitt der Gemeinden und Kreise den Aufgaben des modernen Staates nicht mehr genüge (Frey 1978, S. 760). Viele der nach der Durchführung der Gebietsreform folgenden Veröffentlichungen versuchten eine Wertung der Reformfolgen vorzunehmen, die meist auf „*Erfahrungen*“ und „*Vermutungen*“ und nicht auf zuverlässigen Untersuchungsergebnissen basierte (z.B. Katzor 1976, Frey 1978). Die wenigen empirischen Analysen zur Evaluierung der tatsächlich aufgetretenen Folgen der kommunalen Gebietsreform wurden meist für ausgewählte Beispielgebiete durchgeführt (z.B. Schwanitz 1988, Möllers 1996).

Die Versuche wissenschaftlicher Erfolgskontrolle von Gebietsreformen setzten bislang zu kurz an. Mit Ausnahme der Ausstattung der ländlichen Bevölkerung mit

öffentlichen Einrichtungen oder finanziellen Folgen für die Kommunen und die Bürger (z.B. deutlich höhere Steuern und Gebühren) sind kaum Erklärungsmuster und Beurteilungshilfen vorhanden (Wagener 1983, S. 750). Bewertet und gemessen wurden z.B. einfache statistische Zahlenergebnisse, wie der Gebietszuschnitt der neuen Verwaltungseinheiten oder die Verteilung der Gemeinde- und Städtegrößen vor und nach der Gebietsreform. Die diesbezüglichen Reformziele waren eindeutig, wurden erreicht und insbesondere von der Politik als Erfolg bewertet.

Thieme u. Prillnitz konstatieren: „Nur dann, wenn rational meßbare Ziele gefunden werden, lassen sich die Ergebnisse der kommunalen Gebietsreform bewerten“ (1979, S. 43). „Ein solches Zielsystem muß von den Aufgaben ausgehen, die den Kommunen gestellt sind. Dieser Argumentation kann nur teilweise gefolgt werden. Heute sind die Aufgaben einer Kommune nicht auf die klassischen Pflichtaufgaben beschränkt. Gerade vor dem Hintergrund der Diskussion über eine „Nachhaltige Entwicklung“ innerhalb der Kommunen.

Der Erfolg einer kommunalen Gebietsreform ist daher einerseits vor dem Hintergrund der vom Gesetzgeber intendierten (landes- und regionalplanerischen) Ziele zu bewerten. Die Wirkungen der Gebietsreform sind auch auf die Erfüllung von übergeordneten Zielsetzungen (z.B. dem globalen Leitbild der „Nachhaltigen Entwicklung“) zu bewerten. Die Evaluierung darf aber nicht allein an den vom Gesetzgeber intendierten Zielen erfolgen. Sie muß auch nicht-intendierte, aber mit der kommunalen Gebietsreform ursächlich in Zusammenhang stehende Wirkungen, berücksichtigen.

Ein grundlegendes methodisches Problem sind die unkontrollierbaren Randbedingungen, insbesondere der Zeitfaktor und gesellschaftliche Änderungen. Thieme u. Prillnitz (1979, S. 83 ff.) analysierten eine Reihe methodischer Probleme. Maßstab einer Analyse sollten die Verhältnisse vor der Reform sein. Das ist nur da möglich, wo auch eine gesicherte Datenbasis für die Zeit vor der Reform vorhanden ist. Die Messung muß über Indikatoren erfolgen. Bei vielen Indikatoren ist eine Quantifizierung sehr schwierig, eine monetäre Quantifizierung scheidet in den meisten Fällen aus. Systeme, die am Anfang und am Ende einer Zeitperiode verglichen werden, sind aber nicht ohne weiteres vergleichbar, da sich im Laufe der Zeit die Rahmenbedingungen ändern und damit das System beeinflussen. Sind die Zeiträume zu kurz gewählt, hat sich das System noch nicht eingespielt. Daher wird man „kaum umhin kommen, die Ergebnisse weitgehend deduktiv zu ermitteln“ (Thieme u. Prillnitz 1979). Die (politischen und verwaltungstechnischen) Ziele sind i.d.R. nicht so explizit formuliert, daß sie ohne weiteres quantifizierbar sind.

Methodische Hilfen stellen die genannten Untersuchungen nur sehr bedingt zur Verfügung. Die Kontrolle der Randbedingungen ist mit erheblichen Schwierigkeiten methodischer, tatsächlicher und wertungsmäßiger Art verbunden. Der Prozeß der Reform und das Verfahren seiner Kontrolle ist zu komplex.

2.3 Wirkungen

Gegenstand der zum überwiegenden Teil verwaltungswissenschaftlichen Analysen zur kommunalen Gebietsreform sind rechtliche Konsequenzen (Hoppe u. Stürer 1976, Bott 1977, Burmeister 1979), finanzielle und ökonomische Wirkungen (Finanzaus-

gleich) (Thiede 1981), ökonomische Folgen (Poschen 1983), regionale Wirtschaftspolitik (Tiggemann 1975), bevölkerungsstatistische Wirkungen (Fehre 1976), Wirkungen auf die Verwaltung (Eichhorn u. Siedentopf 1976, Kübler u. Fuchs 1979, Stürer 1980, Wagener 1983, Ruff 1984), politische Folgen (Frey 1978, Albertin et al. 1982, Derlien 1982, Henkel 1986), die Versorgung der Bevölkerung im ländlichen Raum (Eicke u. Irle 1980), strukturelle und juristische Folgen (z.B. im Sparkassenwesen; Burmeister 1978, Widhofer-Mohnen 1979, Rost-Haigis u. Hohmann 1981) oder Folgen für die Energieversorgung (Bettermann 1977, Puettner 1979, Kulartz 1982). Die Arbeiten beziehen sich überwiegend auf Wirkungen in ländlichen Räumen. Nur wenige Fallstudien wurden für Städte oder Stadtregionen durchgeführt (z.B. Saarbrücken (Walker 1983), Heilbronn (Planungsgruppe Stadtentwicklung 1975), Wiesbaden (Duckert et al. 1974), Ostwestfalen-Lippe (Albertin et al. 1982)).

Analysen der **Wirkung auf die Raumentwicklung** sind nicht bekannt. Zwar wird auf raumplanerische Aspekte sowohl in der Begründung von Territorialreformen hingewiesen, wie auch umgekehrt in Fachplanungen auch Probleme des territorialen Zuschnittes angeführt werden⁸. Bisher ist aber nirgendwo überzeugend belegt, wie erfolgreich Gebietsreformen in dieser Beziehung waren. Albertin et al. (1982) kommen in Übereinstimmung mit den von ihnen befragten Kommunalpolitikern zu dem Ergebnis, daß das wesentliche Ziel der Gebietsreform - Steigerung der Leistungsfähigkeit der Gemeinden - erreicht wurde und den Gemeinden und Städten einen „historisch bedeutsamen Modernisierungsschub“ gebracht habe. Demgegenüber stehe ein Verlust der demokratischen Mitwirkung der Bürger sowie eine mangelnde Integrationskraft vieler Kommunen.

Ein Resümee der Stadtplanung der Stadt **Münster** nach der Gebietsreform zog Karliczek (1985). Die Wachstumserwartungen wurden zu optimistisch eingeschätzt. Ein Strukturplan (Universitätsvergrößerung) für 40.000 Einwohner wurde auf 20.000 Einwohner reduziert. Resultat waren u.a. funktionslose Erweiterungsflächen und überdimensionierte Straßen. Bedarf an neuen Wohnflächen entstand v.a. durch Binnenwanderung und Änderung der Haushaltsgrößen. Der überwiegende Teil des Wohnungsneubaus wurde für Altbürger errichtet. Im Rahmen der kommunalen Planungshoheit schaffte es jeder Vorort noch vor der Eingemeindung größere Projekte soweit zu entwickeln, daß Realisierungsverpflichtungen übernommen werden mußten. Die Projekte wurden zwar ausgeführt, mußten sich aber geänderten finanziellen Bedingungen anpassen und neuen Entwicklungen Platz machen, nämlich Umweltschutz und Stadterneuerung, Stadtbildpflege und Wohnumfeldverbesserung.

Betroffen von der Gebietsreform waren auch die örtlichen **politischen Verhältnisse**. „Die politischen Parteien sind die eigentlichen Gewinner der Gebietsreform“ (Wagener 1983, S. 750). Sie haben zu Lasten der Beteiligung des Bürgers an Boden gewonnen (Füsslin 1982, S. 26). Kritiker der kommunalen Gebietsreform führen Demokratieverlust (Mitgestaltungsverlust), weite Wege, Orientierungs- und Identitätsverlust oder die Benachteiligung wenig mobiler sozialer Gruppen an (Henkel u. Tiggemann 1990, S. 109). Dabei bestehe die Gefahr, daß einerseits die soziale Distanz zur Bevölkerung zunimmt und andererseits bei einer Zentralverwaltung das Personal nicht über genügend Ortskenntnisse verfüge (Derlien 1982, S. 38).

⁸ „Wegen der Gefahr der Zersiedelung der Landschaft sollte...die Zahl der kommunalen Planungsträger reduziert werden, um durch eine bessere Abgrenzung der Gemeinden einer möglichen ungeordneten räumlichen Entwicklung vorzubeugen“ - NRW-Landesentwicklungsplan vom 22.6.1979; Ministerialblatt NRW, S. 1080, zit. in Wagener 1983, S. 749.

3. Die kommunale Gebietsreform in Thüringen

Das Thüringer Innenministerium veröffentlichte im Januar 1992 einen Entwurf mit Leitlinien für eine Gebietsreform der Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte im Land Thüringen⁹. Die Landesregierung beschloß am 29.4.1992 ein Positionspapier (Suermann 1992). Sie plante eine umfassende Verwaltungs- und Gebietsreform auf der Ebene der Landkreise und Gemeinden, wobei unter Verwaltungsreform eine Funktionalreform mit dem Ziel der Neuverteilung der öffentlichen Aufgaben auf die staatlichen Verwaltungsebenen und die Kommunen verstanden wurde.

Tab. 2: Chronologie des ThürNGG

Januar 1992	„Entwurf der Leitlinien für eine Gebietsreform der Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen“, hrsg. vom Thüringer Innenministerium.
29.4.1992	Positionspapier der Landesregierung zur Verwaltungs- und Gebietsreform.
17./18.12.1992	Vorstellung des Vorschlags der „Sachverständigenkommission zur Gebietsreform“.
21.12.1992	Aufforderung an die Oberbürgermeister der kreisfreien Städte, ihre Eingemeindungswünsche näher zu begründen.
23.12.1992	Schriftliche Mitteilung des Vorschlags an alle kreisangehörigen Gemeinden mit Gelegenheit zur Stellungnahme.
31.01.1993	Ende der Frist zur Äußerung von Einwänden gegen den Vorschlag der Sachverständigenkommission zur Gebietsreform.
02.03.1993	Neuer Vorschlag der Thüringer Landesregierung (Innenministerium).
30.04.1993	Ende der Frist zur Abgabe einer Stellungnahme (Gemeinden).
05.05.1993	Ende der Frist zur Abgabe einer Stellungnahme (Landkreise und kreisfreie Städte).
12.05.1993	Kabinettsbeschluß zur Gebietsreform.
15.07.1993	Entscheidung des Landtags über die Gebietsreform.
16.08.1993	Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen (Thüringer Neugliederungsgesetz -ThürNGG) vom 16.8.1993, ausgegeben im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Thüringen vom 27.8.1993.

Quellen: TA, Freistaat Thüringen 1994a, Damskis 1993

Zur Gesetzesvorbereitung wurde im April 1992 unter Beteiligung von Vertretern aus Wissenschaft, Politik, Wirtschaft und der kommunalen Spitzenverbände eine Sachverständigenkommission berufen (Damskis 1993). Der Landtag setzte seinerseits am 02.07.1992 auf Initiative und unter Vorsitz des Abgeordneten Backhaus (FDP) eine Enquete-Kommission aus Parlamentariern aller Fraktionen und Experten ein, die Lösungen zur Gebiets- und Verwaltungsreform erarbeiten und das Thema aus Parteienstreit und lokalen Interessen heraushalten sollte (TA vom 02.07.1992). Parallel

⁹ Veröffentlicht in: Materialien zur Expertentagung Gebiets- und Verwaltungsreform in den neuen Bundesländern am 5./6. März 1992 in Potsdam (Hrsg.: Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin, Februar 1992). Zusammenfassende Literatur der Gebietsreform in Thüringen: Damskis (1993), Dill und Ehrhart (1993), Meyn (1993), Lippert (1994), Schmidt-Eichstaedt (1994), Klein und Felten (1996), Bogen-Wosnitza (1997).

erarbeiteten zwei Expertengruppen des Thüringer Innenministeriums Vorschläge für die Gebiets- und Verwaltungsreform.

Ein Teilziel, das die Landesregierung mit der Kreisneugliederung verfolgte, war die Förderung der kreisfreien Städte, da sie nach den Zielen der Raumordnung und Landesplanung eine wichtige überörtliche Funktion für die gesamte Entwicklung in Thüringen wahrnehmen. Die fünf kreisfreien Städte (Erfurt, Gera, Jena, Suhl und Weimar) behielten ihren Status. Zusätzlich wurde für 1999 die Auskreisung der Stadt Eisenach bestimmt. Um den kreisfreien Städten künftig ausreichend Entwicklungsraum zu sichern, sah das Gesetz z.T. umfangreiche Eingemeindungen vor (vgl. Tab. 16, Anhang). Entscheidungskriterien zur Feststellung des Eingemeindungsbedarfes waren im wesentlichen intensive Verflechtungsbeziehungen im Stadt-Umland-Bereich, die Entwicklung der Stadtrandgemeinden mit vorrangiger Ausrichtung auf die Kernstadt oder ein Flächenbedarf der Kernstadt für Gewerbe- und Wohnungsbau, den nur die Stadtrandgemeinden decken können (Freistaat Thüringen 1994a). Ihre Argumentation hat die Landesregierung der Bevölkerung in einem Informationsblatt folgendermaßen dargelegt (verkürzte Wiedergabe):

Landesplanerisches Ziel ist, gleichwertige Lebensbedingungen in allen Teilen des Landes zu entwickeln und auch außerhalb der kreisfreien Städte einen vergleichbaren Versorgungsstandard zu erreichen. Eingemeindungen sind dann erforderlich, wenn Randgemeinden:

- mit der Kernstadt zusammengewachsen sind,
- auf die Kernstadt hin orientiert sind,
- mit der Kernstadt verflochten sind,
- oder aber als Entwicklungsraum von der Stadt für Wohnungsbau, Gewerbe und Infrastrukturmaßnahmen benötigt werden.

Weitere angeführte Argumente sind:

- die Belastungen der Städte durch das Vorhalten kostspieliger Einrichtungen mit Leistungen auch für das Umland,
- die Ansiedlung großer Projekte in Randgemeinden, die weitreichende Auswirkungen auf Städte und Nachbargemeinden haben,
- die Notwendigkeit, daß die kreisfreien Städte künftig die Möglichkeit haben sollen, über die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum, Arbeitsplätzen und Dienstleistungen wieder stärker zu bestimmen,
- die Schaffung bürgernaher, kostengünstigerer und leistungsfähigerer Verwaltungen durch neue Kreiszuschnitte,
- Standortvorteile für Investoren.

(Quelle: Landesregierung Thüringen 1993)

Die Landesregierung argumentiert, daß sich im Umkreis der Städte ein Netz von Verflechtungsbeziehungen entwickelt hat. „Der Verflechtungsraum ist von vielen kommunalen Verwaltungsgrenzen durchschnitten. Fehlplanungen, Reibungsverluste und Beeinträchtigungen des Gemeinwohls sind unvermeidbar. Derartige administrative Hemmnisse können die Gesamtentwicklung der Verflechtungsräume bremsen oder gar gefährden. Die zentralen Orte Thüringens weisen eine hohe Bevölkerungs-

dichte auf. Das behindert die weitere Entfaltung dieser Städte. Diese Lage erfordere eine auf eine Gebietserweiterung zielende Neuordnung“ (Landesregierung Thüringen 1993).

Die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Städte soll nach Ansicht der Landesregierung mit den steigenden Anforderungen an die öffentliche Daseinsvorsorge Schritt halten. Die Städte haben eine überörtliche Verantwortung wahrzunehmen. Daraus ergebe sich für sie als zentrale Orte ein erhöhter Flächenbedarf, um die künftigen Anforderungen an überörtliche Infrastruktur erfüllen zu können. Die bestehenden Verflechtungsräume zwischen den kreisfreien Städten und ihrem Umland erfordern eine Neuordnung. Städte würden zunehmend vom Umland her versorgt und Ver- und Entsorgungseinrichtungen im Umland würden von den Kernstädten in Anspruch genommen. Das entstehende Ordnungsproblem solle durch Konzentration der Verantwortung in der Hand des größten Verwaltungsträgers gelöst werden. Auf diese Weise ließen sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, das Siedlungswesen, der Schutz von Natur und Landschaft sowie die Wohn- und Lebensqualität der Bevölkerung wirkungsvoll aufeinander abstimmen. Da die Städte eine bedeutende Rolle beim Aufbau einer leistungsfähigen Wirtschaft in Thüringen spielen, sollen Entwicklungsalternativen für die Städte offengehalten werden, um ausreichende Gewerbe- und Wohnbauflächen zur Ansiedlung von Wirtschaftsbetrieben zu sichern (Freistaat Thüringen, 1994a).

Bezüglich der kreisfreien Städte wird durch die Landesregierung festgestellt, daß diese ohne Flächenerweiterung für Gewerbeansiedlung und Wohnungsbau in ihrer weiteren Entwicklung gehemmt seien. Als Lösungsweg wird, in Anlehnung an die Erfahrungen in anderen Bundesländern, die Neugliederung der Landkreise und Städte vorgeschlagen. Sie sichere durch maßvolle Eingemeindungen die Entwicklungsmöglichkeiten der kreisfreien Städte. Ziele der Landesregierung sind :

1. die Festlegung der kreisfreien Städte und Sicherung von deren Entwicklungsraum für die nächsten Jahrzehnte.
2. die Ordnung der bestehenden Verflechtungsräume zwischen den kreisfreien Städten und ihrem Umland.
3. das Offenhalten von mehreren Entwicklungsalternativen für die Städte.

Hinsichtlich der Flächenvergrößerung der Städte wurde zunächst die Überlegung zugrunde gelegt, daß die Reform für einen längeren Zeitraum den räumlichen Zuschnitt der kreisfreien Städte festlegen solle. Die Interessen der kreisfreien Städte an einer Gebietsvergrößerung und die Belange der umliegenden Gemeinden und ihrer Bürger am Fortbestand ihrer Eigenständigkeit waren gegeneinander abzuwägen. Folgende Kriterien wurden von der Landesregierung berücksichtigt:

- Freiwilligkeit,
- intensive Verflechtung (Zusammenwachsen von Strukturen),
- schwerpunktmäßig auf die Kernstadt ausgerichtete Entwicklung der Gemeinde (Indizien: Auslagerung bestehender und Anziehung neuer Gewerbe- und Industriebetriebe in Konkurrenz zur Kernstadt sowie überproportionale Anziehung von Stadtbevölkerung),
- stark expandierende Planung,
- naturräumliche Eignung, den Flächenbedarf der Stadt zu decken,

-
- Vorhandensein von Standorten von örtlicher oder überörtlicher Bedeutung, für deren Erschließung und Infrastruktur die Kapazitäten der Stadt benötigt werden.
-

Der Vorsitzende der Enquete-Kommission, Herr Backhaus, ließ sich in seiner Arbeit von „landschaftsprägenden Grundsätzen“ leiten. Er sah aus historischer Sicht natürliche Zusammenhänge der Räume. Umweltaspekte im engeren Sinne fanden in der Arbeit der Kommission keine Beachtung und spielten in der Diskussion keine Rolle (übereinstimmende mündl. Mitteilung von Backhaus (FDP) und Möller, Bündnis 90/Die Grünen). Einzig für die Region Erfurt stelle der Erhalt einer „Grünen Lunge“ und die Sicherung und Bereitstellung von „Umwelt“ für Backhaus einen wesentlichen Punkt dar.

Die Empfehlungen der Sachverständigenkommission zur Kreisgebietsreform lagen am 18.12.1992 in Form eines Diskussionspapiers vor. Die Arbeit der Kommission wurde von der raschen Durchführung der Gebietsreform durch die Landesregierung überholt und „scheiterte, ohne einen Abschlußbericht zu erbringen“. Man ging in einem „handfesten Krach“ auseinander (TA vom 13.05.1993). Am 15.07.1993 verabschiedete der Thüringer Landtag das Kreisneugliederungsgesetz (Landesregierung Thüringen 1993) und die neue Kommunalordnung. Damit wurde die Kreis- und Gemeindereform gesetzlich abgeschlossen.

Primäres Ziel der Thüringer Landesregierung bei der Neuordnung im Bereich der kreisfreien Städte war damit, das Entwicklungspotential der Städte zu verbessern, d.h. insbesondere deren wirtschaftliche Entwicklung durch Expansionsmöglichkeiten zu sichern. Die Städte sollten stärker über die Raumentwicklung mitbestimmen können, ihre Rolle als Wirtschaftsstandort sollte gestärkt und für Investoren attraktiviert und ihre finanziellen Belastungen gemindert werden. Umweltbelange (Schutz von Landschaft und Natur) spielten praktisch keine Rolle. Die vielfältigen Probleme der Städte sollten über Machtkonzentration durch Eingemeindung gelöst werden.

4. Die kommunale Gebietsreform in Erfurt

Im Thüringer Neugliederungsgesetz (ThürNGG) wird der Eingliederungsbedarf der Stadt Erfurt anhand verschiedener Argumente, die sowohl Aspekte der wirtschaftlichen und städtebaulichen Entwicklung als auch Umweltbelange umfassen, begründet. Dabei werden detailliert Problembereiche angesprochen und räumlich spezifiziert. Der für die weitere Entwicklung Erfurts zu einer modernen Landeshauptstadt notwendige Flächenbedarf könne in der Stadt selbst nicht gedeckt werden. Die Stadt habe erhebliche Flächendefizite (Gewerbe- und Wohnungsbau) dargelegt. Im Rahmen der städtebaulichen Neukonzipierung sei es erforderlich, jetzt noch in der Stadt befindliche, wegen ihrer Emission oder wegen uneffektiven Flächenverbrauchs störende Industrie- und Gewerbeanlagen aus der Stadt hinauszuverlagern und die freiwerdenden Gebiete einer anderen Nutzung zuzuführen.

- Im Norden sind die Gemeinden stark mit der Landeshauptstadt verflochten bzw. liegt dort der Standort für Abfallentsorgungseinrichtungen der Stadt. Mit Rücksicht auf die ökologische Bedeutung und die organisatorischen Probleme solcher Anlagen erscheine es geboten, Planung und Betrieb in die Hände des Hauptbetroffenen und Hauptverantwortlichen zu legen.
- Im Osten von Erfurt sei eine starke Wirtschaftsentwicklung zu erwarten, die im Hinblick auf sparsamen Flächenverbrauch, koordinierte Wohn- und Gewerbeausweisung sowie überörtliche Infrastrukturentwicklung eine einheitliche städtische Planung erfordere.
- Im Süden und Südosten konzentrierte sich die Wohnbebauung. Die dortigen Gemeinden seien zur sinnvollen Weiterentwicklung der Wohngebiete Erfurts geeignet. Die Nähe zur A4 biete gewerbliche Entwicklungsalternativen.
- Die Gemeinden im Südwesten und Westen Erfurts dienen langfristig der Wohnbebauung und im Westen auch kurzfristig der Schaffung einer gewerblichen Nutzungsalternative (Alach, Flughafen) (Freistaat Thüringen 1994a).

Durch diese Maßnahmen sei auf Dauer gewährleistet, daß sich die Stadt Erfurt bedarfsgerecht entwickeln kann und die industriellen, kulturellen, administrativen und siedlungsmäßigen Voraussetzungen einer leistungs- und lebensfähigen Landeshauptstadt erfülle.

Ein gemeinsames Diskussionspapier der Kreisvorstände (Erfurt-Land) von CDU und FDP lehnte Eingemeindungen mit Hinweis auf den Erhalt dörflicher Strukturen und der Gefahr einer kommunalpolitischen Entmündigung ab. Die Vorstellungen beider Vorstände gingen in Richtung einer Funktionalreform mit Verwaltungsgemeinschaften in den aktuellen Kreisgrenzen bei Erhalt der Gemeindeparlamente und Bürgermeister (TA vom 13.05.1992). Am 29.06.1992 stimmte der Kreistag Erfurt für einen neuen Kreis Erfurt-Sömmerda mit dem Kreissitz Erfurt (TA vom 02.02.1993). Unter dem Vorsitz des Bürgermeisters der Gemeinde Vieselbach organisierten sich zahlreiche Gemeinden Thüringens. Sie kamen am 01.03.1993 zu einer Kommunalkonferenz in Vieselbach zusammen (TA vom 25.02.1993). Als „Aktionsgemeinschaft gegen Zwangseingemeindung“ planten sie eine Klage beim Bundesverfassungsgericht. Gegen ihre Eingemeindung klagten schließlich 18 Gemeinden um Gera, Erfurt und Jena. (TA vom 12.10.93).

4.1 Ablauf und Umsetzung der Eingliederung in Erfurt

Die kreisfreien Städte wurden von der Landesregierung nach ihren Vorstellungen zur Gebietsreform angefragt. Die Stadt Erfurt mußte sich daraufhin über ihre Ziele klar werden und ihren Flächenbedarf zur Absicherung der Entwicklung der kommenden 30-50 Jahre abschätzen und begründen. Alle politischen Parteien in Erfurt waren sich darüber einig, daß man versuchen sollte, eine möglichst große Erweiterung zu erreichen, um die Entwicklung für die kommenden Jahrzehnte zu gewährleisten. Stellungnahmen und Beschlüsse des Stadtrates zur Gebietsreform waren meist einstimmig¹⁰, auch wenn es kritische Meinungen zu einzelnen Fragen gab (mündl. Mitt. Wies 1998).

Die Koordination des Prozesses (interne Abwägung, Kontakte zum Innenministerium und den Gemeinden) oblag dem **Sonderbeauftragten des Oberbürgermeisters für die Gebietsreform** (kurz: Sonderbeauftragter). Der Sonderbeauftragte bereitete die Erstellung eines 'Gemeindespiegel' -ein umfangreicher Datenkatalog- vor. Dies wurde jedoch von den Gemeinden blockiert. Unter dem Vorsitz des Sonderbeauftragten wurde eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe, zusammengesetzt aus den Amtsleitern der verschiedenen Bereiche¹¹, gebildet und für jedes Amt eine Kontaktperson für Fragen der Eingemeindung benannt. Ausgangspunkt war, sich die Stadt in 30-50 Jahren vorzustellen und die Frage zu beantworten, welche Fläche sie unter der Voraussetzung der heutigen Entwicklung benötige, um ihre Aufgaben für die nächsten Generationen erfüllen zu können. Wichtig waren dabei Standortfragen für Gewerbe- und Wohngebiete. Die Stadt Erfurt meldete einen Flächenbedarf für 20.000 Wohnungen an¹². Die Interessen mußten in Bezug auf vielfältige Bereiche - wirtschaftliche Entwicklung, Planung, Umweltschutz, Ressourcensicherung u.a.- geprüft werden.

Die im Zuge der Eingliederung entstehenden Aufgaben sollten zu diesem Zeitpunkt nicht im Voraus detailliert besprochen sondern Einzelheiten der Umsetzung im Alltagsgeschäft der Stadt geregelt werden (Wies). Der Stadtrat faßte einen Beschluß über das Interessensgebiet und meldete schließlich 25 Gemeinden (zunächst waren 29 Gemeinden angedacht zur Eingliederung an¹³). Die Argumente wurden in einem Papier dokumentiert (Stadt Erfurt 1993a) und als Zielvorstellungen dem Landtag dar- gelegt.

Ausdrücklicher Wunsch der Landesregierung in der Phase vor der endgültigen Gesetzesformulierung war es, daß Städte und Gemeinden freiwillige Vertragslösungen anstreben sollten. Aufgabe des Sonderbeauftragten war in dieser Phase, den Gemeinden die Interessen der Stadt darzulegen und sie von den Vorteilen der Eingliederung zu überzeugen. Ein Hauptargument der Stadt Erfurt in der Diskussion war

¹⁰Der Rat stimmte bspw. mit sieben Enthaltungen (PDS, Grüne) den Eingliederungsverträgen mit Fienstedt und Ermstedt zu (TA vom 22.07.93).

¹¹Bestimmte Bereiche, wie z.B. SPA, Tiefbauamt, Verkehrsamt, Schulamt waren von der Gebietsreform besonders betroffen. Es nahmen alle Ämter mit direktem Bürgerkontakt bzw. deren Belange betroffen waren, an dem Arbeitskreis teil. Es wurde ebenfalls ämterintern Ressortweise beraten (Wies).

¹²Oberbürgermeister Ruge in der TA vom 23.12.1992.

¹³TA vom 03.02.1993. Erste Pläne der Kommission umfaßten zusätzlich zu den 18 nach dem ThürNGG eingegliederten Ortsteilen die Eingliederung der Gemeinden Andisleben, Riethnordhausen, Walschleben, Elxleben, Witterda, Ingersleben, Eichleben, Brockhausen, Klettbach, Niedernissa, Mönchenholzhausen und Delstedt. Schließlich wurde die Autobahn (A7) als südliche Grenze des Eingemeindungsgebietes festgelegt. Dadurch wurde ein südlicher Ortsteil von Egstedt (Bechstet-Wagd) abgetreten. In einem vorläufigen Entwurf der Landesregierung zur Gebietsreform begegneten sich die Stadtgrenzen von Weimar und Erfurt (Wies).

die Tatsache, daß unabhängig vom Ausgang der Gebietsreform viele der Gemeinden nach dem ThürNGG aufgrund ihrer fehlenden Wirtschaftskraft zur Finanzierung einer leistungsfähigen Verwaltung nicht als eigenständige Gemeinde weiterexistieren würden. Es war bereits zu diesem Zeitpunkt klar, daß das Land Thüringen verschiedene Modelle wie Einheitsgemeinden oder Verwaltungsgemeinschaften vorsah, um starke Verwaltungseinheiten zu schaffen (mündl. Mitt. Wies 1998). Weitere Pro-Argumente für eine Eingemeindung nach Erfurt waren laut Aussage der Stadt Erfurt günstige Wasser- und Abwasserpreise oder die funktionierende Verwaltung (TA vom 16.02.1993). Zu diesem Zeitpunkt traten die Gemeinden Alach, Frienstedt, Töttelstädt, Molsdorf, Riethnordhausen und Kühnhausen in Vertragsverhandlungen mit der Stadt Erfurt.

4.1.1 Die Eingliederungsargumente der Stadt Erfurt

In dem Papier „**Argumentation zur Gebietsreform der Stadt Erfurt**“ (Stadt Erfurt 1993a, im folgenden kurz: „**Argumentation**“) begrüßte die Stadt Erfurt die im Entwurf des Gesetzes vorgesehene Eingliederung von 18 Gemeinden. Der Vorschlag der Landesregierung entspreche im wesentlichen der Interessenlage der Stadt, wenn auch darüber hinausgehende Vorstellungen benannt wurden¹⁴. Die Notwendigkeit einer Gebietsreform wird in dem Papier anhand mehrerer Hauptanforderungen, die sich auf dem damaligen Stadtterritorium nicht umsetzen lassen würden, begründet:

- Die erforderliche strikte Sicherung von Belüftungskorridoren und die notwendige Auflockerung einiger Stadtbereiche.
- Der Bedarf an extensiven Standorten zur Neustrukturierung der Wirtschaft und Neugründung der Universität und für den Wohnungsbau.
- Das Nicht-Ausreichen der Instrumente der Raumordnung zum Ausgleich der Interessen der Stadt und der umliegenden Gemeinden.

Im folgenden werden die Hauptargumente der Stadt Erfurt nach Themenschwerpunkten dokumentiert. Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Häufigkeit der zu den Themen genannten Argumente.

Planung: Ausgehend von der Annahme, daß mittel- bis langfristig „nur größere Verwaltungseinheiten in der Konkurrenz der deutschen und europäischen Stadtregionen mithalten können“, strebt die Stadt im Interesse einer hohen Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Verwaltung die Planungs- und Finanzhoheit über die Stadtregion an. Dies sei notwendig, da sie in ihrer wirtschaftlichen, städtebaulichen und sozialen Entwicklung entscheidend auf ihr Umland angewiesen sei. Auf der Grundlage der damaligen Flächensituation könnten die Anforderungen von außen in bezug auf Wohnen, Gewerbe und Verkehr nicht erfüllt werden. Weiterhin wird argumentiert, daß Abstimmungsprozesse vereinfacht und der Umsetzungsaufwand minimiert werden¹⁵. Alternativen, nämlich die anstehenden Probleme über Planungsgemeinschaften und Zweckverbandsregelungen zu lösen, hätten keinen Erfolg gezeigt, da die Gemeinden ihre Planungen entgegen der Interessen der Stadt durchsetzen wollten.

¹⁴Eingliederung von Andisleben, Elxleben, Ingersleben, Nöda, Walschleben, Witterda.

¹⁵Z.B. bzgl. der Realisierung der A 71 und der Osttangente. Aufgrund der Verflechtungen der Stadt mit dem Umland sei allein die Bildung von ca. 200 Zweckverbänden notwendig (Stadt Erfurt 1993a).

Tab. 3: Themenbezug der Eingliederungsargumente der Stadt Erfurt

	Wohnen	Gewerbe	Handel	Gartenbau	Verkehr	Wassergewinnung	Wasserwirtschaft	'Ökologie'	Abfallwirtschaft	Naherholung	Sport/Freizeit	Klima/Luft	Landschaftsschutz	Konflikte/Planungshoheit
Alach	x	x	x		x	x		x			x		x	
Ermstedt					x			x				x		
Frienstedt	x				x			x						
Töttelstedt	x										x			
Tiefthal	x				x	x		x		x			x	
Kühnhausen		x			x		x		x				x	
Mittelhausen		x		x	x		x							
Stotternheim	x	x			x			x	x	x			x	
Schwerborn					x				x					
Kerspleben	x	x			x							x	x	
Vieselbach		x												x
Linderbach		x	x		x									x
Büßleben	x				x							x		
Windischholzhausen	x				x			x					x	
Niedernissa	x				x			x		x				
Molsdorf					x	x	x	x		x				
Waltersleben	x					x		x						
Egstedt	x	x	x		x	x		x				x	x	x

(Quelle: Eingliederungsverträge der Stadt Erfurt)

Gewerbe: Die Möglichkeiten für die Ansiedlung von Gewerbe im Bereich der Stadtgrenzen seien sehr begrenzt. Erfurt könne die produzierenden Bereiche auf seinem Territorium nicht in der notwendigen Großflächigkeit als umweltverträgliche Neubauten zulassen, eine Entlastung durch gezielte Auslagerung sei notwendig. Neben planungsrechtlichen sprächen auch steuerliche Gründe für Eingliederungen, da die Stadt einen Großteil der sozialen und infrastrukturellen Kosten für die Stadtregion vorhalte. Die vorhandenen Industriepotentiale seien flächenextensiv und sanierungsbedürftig. Die freizuziehenden Flächen würden für eine intensivere Nutzung durch verdichteten Wohnungsbau sowie nichtstörende Gewerbe dringend benötigt. Auf den innerstädtischen Altstandorten sei eine Altlastensanierung unabdingbar, während auf den neuen Standorten von vornherein umweltgerecht entwickelt werden könne. Es bestehe ein erheblicher Bedarf an kleinteiligen Gewerbeflächen. Die im Aufbau

befindlichen Standorte seien flächenmäßig unzureichend. Es werde daher angestrebt, weitere Standorte als Kompensation für innerstädtische Standorte bereitzustellen. Ebenso bestehe hoher Bedarf an Flächen für Baubetriebe (u.a. wegen der Altlastenproblematik). Die Stadt Erfurt strebe den Erhalt des traditionellen Gartenbaus an, dessen Flächenreserven infolge von zweckentfremdeten Grundstücksverkäufen nicht ausreichen.

Wohnungsbau: Der größte Flächenbedarf bestehe für den Wohnungsbau (ca. 25.000 WE). Die Wohnbaulandreserven der Stadt Erfurt enden nach dem Rahmenplan zur Flächennutzung bei ca. 8.000 WE. Der Bedarf für mindestens 2.000 klassische Einfamilienhäuser in Einzelhausbauweise könne in Erfurt nicht abgedeckt werden. Um das aktuelle Defizit an Wohnungen zu decken und im Hinblick auf die Sicherung der angenommenen Entwicklung werden Wohnbauflächen rund um das jetzige Stadtgebiet benötigt. Die Stadt Erfurt orientiere sich hierbei auf Gemeinden mit Gleisanschluß oder traditionell starken Regional-Buslinien und präferiert die Verkehrsvermeidung und eine ökologisch geprägte Verkehrsstrategie.

Verkehr: Die Stadt legt Wert darauf, die volle Planungshoheit über den „Erfurter Ring“ zu erlangen, um insbesondere die gewerblichen Entwicklungen entlang der Trasse ausgewogen und frei von Interessen einzelner Gemeinden steuern zu können. Beim ÖPNV würde in der Finanzierung eine Entzerrung bei der Zahlung der Fehlbeträge des Landkreises eintreten.

Handel: Die Stadt Erfurt strebt ein hierarchisch abgestuftes Handelsnetz an. Das gesamte Fachhandelssortiment sei jedoch auf die Randgemeinden Erfurts orientiert. Angesichts der durch Handelseinrichtungen ausgelösten Verkehrsströme sei diese Standortpolitik eine erstrangige ökologische Frage. Da kleine Randgemeinden durch eine unkooperative und allen vernünftigen Planungsprinzipien der Raumordnung widersprechende Baupolitik das Oberzentrum nachhaltig schädigen würden, benötige die Stadt Erfurt die Planungshoheit über die Stadtregion.

Umwelt: Gebietshoheit wird über die sensiblen Bereiche Mülldeponie, Kläranlage und Tierkörperbeseitigung benötigt. Die Trinkwasserreserven der Stadt Erfurt sollen durch die Eingemeindungen gesichert werden. Weite Teile des Einzugsbereiches des Wassergewinnungsgebietes der Stadt Erfurt und des Abwassersystems liegen außerhalb des Stadtgebietes (Kläranlage, Brunnensysteme). Planung und Sicherung in einer Hand sei die wirtschaftlichste und sicherste Lösung für die Gesamtregion. Die Sicherung von Kaltluftentstehungsgebieten und -Korridoren, Sicherung von ökologischen Ausgleichsflächen außerhalb der Stadt für in Anspruch genommene innerstädtische Flächen, Erhalt und Ausweitung von Naturschutzflächen gegen ungeordnete Bebauung, Sicherung von Naherholungsbereichen (Erhöhung des Wertes für Naherholungsflächen von 4,7 m²/Einwohner (Richtwert 13m²/Einwohner) und Verknüpfung der Flächen) sind notwendige Ziele der Stadt¹⁶. Konkret benannte Umweltkonflikte, die durch die Eingemeindungen gelöst werden sollen, sind in Tabelle 4 aufgeführt.

¹⁶ Interesse des Umweltamtes bei der Gebietsreform war, Hoheit über Wasserwerke, Schutzgebiete und die Mülldeponie zu bekommen (Siehe).

Tab. 4: : Umweltkonflikte, die durch die Eingliederung gelöst werden sollen

Ortschaft	Umweltkonflikt
Ermstedt	Verhinderung störender Bebauung zur Sicherung der Frischluftversorgung für die Stadt Erfurt
Tiefthal	Fehlende abwassertechnische Erschließung. Kordinierung der Ausgleichsmaßnahmen für landschafts- und naturräumliche Eingriffsmaßnahmen durch Straßenbau (A71).
Niedernissa	Verhinderung gewerblicher Ansiedlung entlang des geplanten Autobahnzubringers zum Schutz der Landschaft
Windischholzhausen	Kordinierung der Ausgleichsmaßnahmen für landschafts- und naturräumliche Eingriffsmaßnahmen durch Straßenbau (Autobahnzubringer).
Mittelhausen	Aus Gründen des Klima-, Immissions- und Wasserschutz sinnvolles Erweiterungsgebiet (geeignet für Ansiedelung und Ausgliederung störender Gewerbe) für die Stadt Erfurt. Sicherung des Gartenbaus. Kordinierung der Ausgleichsmaßnahmen für landschafts- und naturräumliche Eingriffsmaßnahmen durch Straßenbau (A 71).
Egstedt	Sicherung und Schutz der Kaltluftentstehungsgebiete und der Trinkwassereinzugsbereiche der Stadt Erfurt. Verhinderung von landschaftsräumlich-ökologischen Schäden infolge gewerblicher Entwicklung (Nähe BAB A 4). Kontrolle der Stadteinfahrtsituation (Erreichung ökologischer Grenzen).
Linderbach-Atzmannsdorf	Kordinierung der Ausgleichsmaßnahmen für landschafts- und naturräumliche Eingriffsmaßnahmen durch Straßenbau (Osttangente).
Büßleben	Verhinderung einer Verriegelung der Be- und Entlüftung der Stadt. Kordinierung der Ausgleichsmaßnahmen für landschafts- und naturräumliche Eingriffsmaßnahmen durch Straßenbau (Osttangente).
Molsdorf	Sicherstellung der Wassereinzugsgebiete und Vermeidung störender Bebauung. Kordinierung der Ausgleichsmaßnahmen für landschafts- und naturräumliche Eingriffsmaßnahmen durch Straßenbau (ICE-Trasse, A71).
Waltersleben	Sicherstellung der Wassereinzugsgebiete und Vermeidung störender Bebauung.
Stotternheim	Erhalt und Pflege der Auskiesungsflächen als Naturschutz- und Naherholungsflächen.
Kerspleben	Freihaltung der Luftkorridore von störender Bebauung zur Sicherung der Frischluftversorgung der Stadt Erfurt.

Aus der „Argumentation“ der Stadt Erfurt zum Eingemeindungsbedarf wird deutlich, daß neben den Hauptgründen, der Sicherung von Wohnungsbau- und Gewerbeflächen, eine Vielzahl von Aspekten der Umweltsicherung und Umweltentlastung des Stadtgebietes, wie z.B. die Ausgliederung umweltbelastender Industrie- und Gewerbeanlagen, die Ansiedelung nicht einordenbarer Gewerbe, die Ansiedelung von autobahnorientiertem Gewerbe, der Schutz der Wassergewinnungsgebiete, die Sicherung der Naherholung sowie ein effektiver Landschafts-, Klima- und Immissionsschutz eine wichtige Rolle einnahmen. Diese Aspekte wurden von der Landesregierung im Gesetzestext nicht explizit aufgeführt, laut Aussage des Enquete-Kommissionsvorsitzenden Backhaus hatten sie nur geringe Relevanz. Im Vordergrund der Argumentation der Landesregierung stand die Sicherung der Wirtschafts- und Raumentwicklung.

Inwieweit die Umweltargumente der Stadt Erfurt inhaltlich zutreffen und diese umweltbezogenen Ziele inzwischen umgesetzt wurden, konnte in dieser Arbeit nicht

erschöpfend untersucht werden. Die Argumente bieten jedoch einen Ansatz zur Bewertung des Erfolges und der Wirksamkeit der Gebietsreform.

Die „Argumentation“ beinhaltet sowohl belegbare Argumente als auch Scheinargumente wie z.B. die Erhöhung des statistischen Wertes der Naherholungsflächen. Die Flächen stehen den Stadtbewohnern ohnehin zur freien Nutzung zur Verfügung. Ebenfalls ist das stadtklimatische Argument bezüglich Ermstedt nicht nachvollziehbar. Auf die angesprochenen Planungen der Ausgleichsflächen im Zuge der Raumordnungsverfahren zur ICE-Trasse und BAB im Südosten konnte zu diesem Zeitpunkt nur noch begrenzt Einfluß genommen werden.

Der angegebene Bedarf von 25.000 Wohneinheiten war eine starke Überschätzung (siehe Kapitel 4.5). Aufgrund veränderter Randbedingungen wurde er inzwischen auf 12.100 Wohneinheiten korrigiert (Stadt Erfurt 1998a). Die Hauptentwicklung der Wohnbaugebiete erfolgt mittlerweile im alten Stadtgebiet. Für dörfliche Lagen sind Baulückenschließungen und Arrondierungen vorgesehen (siehe Kapitel 4.5). Dies entspricht der Intention des Regionalen Raumordnungsplans.

Der Argumentation, die Stadt Erfurt benötige Flächen im Umland zur Sicherung der angenommenen Entwicklung kann nicht gefolgt werden. Der Schwerpunkt der heutigen Planungen und Ansiedlungspolitik liegt im alten Stadtgebiet (vgl. Kapitel 4.5). Demnach sind infolge der sinkenden Baunachfrage ausreichend Flächen vorhanden. Zwar ist dies ein Widerspruch zur „Argumentation“, entspricht aber andererseits den Zielen der Raumordnung, die eine Konzentration auf Innenentwicklung fordert.

Die Argumente zur Trinkwasserversorgung sind mittlerweile überholt. Die städtische Politik ist auf eine Erhöhung des Fernwasseranteils ausgerichtet. Das alte Stadtgebiet und viele der neuen Ortsteile wurden inzwischen an die Fernwasserversorgung angeschlossen, die Eigenversorgung ist rückläufig. Mehrere Trinkwasserschutzzonen wurden inzwischen aufgehoben und Brunnen stillgelegt (mündl. Mitt. Gruhle 1998).

Abschließend muß man mit einem der Gesprächspartner resümieren: „Es ging ums Geld (Steuergelder), die Flächen waren ohnehin schon beplant!“. Die Ausdehnungswünsche der Stadt waren hinfällig.

4.1.2 Eingliederungsverträge und Umsetzung der Eingliederung

Der Eingemeindungsprozeß wurde ohne Vorbereitung und Betreuung durch die Landesregierung von den kreisfreien Städten unabhängig und selbständig durchgeführt. Die Städte lösten ihre Probleme individuell, ohne untereinander einen Erfahrungsaustausch zu organisieren (mündl. Mitt. Wies 1998).

Die Gemeinden im westlichen Bereich Erfurts waren an einer Eingemeindung interessiert und kooperativ. Drei der Gemeinden (Alach, Ermstedt, Frienstedt) waren freiwillig zur Eingliederung bereit und schlossen bereits im Vorfeld einen Eingliederungsvertrag mit der Stadt Erfurt ab. Einige der Gemeinden ließen die Eingliederung auf sich zukommen. Andere, die östlich gelegenen wirtschaftsstarken Gemeinden,

wehrten sich gegen die Eingliederung. Sie ließen ein Rechtsgutachten erstellen¹⁷ und reichten eine Klage beim Bundesverfassungsgericht ein. Die Hauptargumente der Eingemeindungsgegner waren, daß die Landesregierung Vorteile und Nachteile einer Eingemeindung nicht gegeneinander abgewogen hätte¹⁸ und daß die Begründung der Ausdehnungswünsche der Stadt Erfurt hinfällig wären, da die Flächen bereits durch die Gemeinden selbst bebaut oder beplant seien (TA vom 01.07.1993). Mit insgesamt neun der Gemeinden wurden Eingliederungsverträge abgeschlossen, bemerkenswerterweise auch mit solchen, die geklagt hatten.

Die Eingliederung der Gemeinden erfolgte in 3 Phasen: zum 01.04.1994 wurden die Gemeinden Alach, Ermstedt und Frienstedt auf freiwilliger Basis¹⁹ eingemeindet. Das ThürNGG vom 16.08.1993 galt mit Wirkung vom 01.07.1994. Die Stadt übernahm weitere 15 Gemeinden²⁰ und führte die Ortsteilbürgermeister und Ortschaftsräte zum 01.07.1994 ein. Am 12.10.94 wurde nachträglich Töttestädt, das Protest gegen seine Eingliederung in den Landkreis Sömmerda erhoben hatte, auf der Grundlage einer Rechtsverordnung des Landes Thüringen eingemeindet. Das gesamte Jahr 1994 war eine Übergangszeit. Der in eigener Regie aufgestellte Haushaltsplan der Gemeinden wurde noch abgewickelt, jedoch in Verantwortlichkeit der Stadt Erfurt. Die klagenden Gemeinden erwirkten eine Eilanordnung des Bundesverfassungsgerichtes (Aktenzeichen 2 BvR 2760/93). Die Stadt Erfurt war aufgrund dessen per Auflage verpflichtet, alles zu unterlassen, was die Wiederherstellung der Selbstständigkeit der klagenden Gemeinden unzumutbar erschweren würde und mußte auf die Interessen der Gemeinden Rücksicht nehmen (TA vom 05.05.1994). Trotzdem wurden „funktionierende“ Verwaltungsgemeinschaften (Stotternheim/Schwerborn, Kerspleben plus vier Gemeinden) aufgehoben (TA vom 13.05.1993). Am 18.12.1997 wies der Verfassungsgerichtshof von Thüringen alle Klagen ab. Rechtsmittel dagegen bestehen nicht, das Gesetz ist endgültig.

Städtische Ämter versuchten zur **organisatorischen Vorbereitung** der Eingliederung und zur Durchsetzung städtischer Interessen bereits im Vorfeld mit einzelnen Gemeinden freiwillige Vereinbarungen zu erzielen, stießen jedoch dort auf wenig Interesse und Bereitschaft (mündl. Mitt. Wies 1998). In den Eingliederungsverträgen wurden schließlich Einzelheiten der Eingliederung geregelt. Das Verfahren verlief wie folgt: Der Sonderbeauftragte, Bürgermeister und Gemeindevertretung verfaßten einen Vertragsvorentwurf, der anschließend mit den städtischen Fachdienststellen abgestimmt wurde. Der vom Gemeinderat beschlossene Vertragsentwurf wurde dem Stadtrat zur Beschlußfassung vorgelegt.

Viele Gemeinden versuchten zwar ihre spezifischen Interessen in den Vertrag einzubringen, jedoch wurde bei der Vertragsformulierung letztlich darauf Rücksicht genommen, daß rechtliche, wirtschaftliche oder finanzpolitische Grenzen der Stadt Erfurt bestehen, die zu beachten waren (mündl. Mitt. Wies 1998). Die Verträge wurden aus der Sicht der Stadt Erfurt möglichst so abgefaßt, daß sie für die

¹⁷ Die Gemeinden Stotternheim, Schwerborn, Vieselbach, Kerspleben, Linderbach, Büßleben, Egstedt und Niedernissa (TA vom 01.07.1993).

¹⁸ „Der Vorwurf, daß die Städte ihren Ausdehnungsbedarf nicht sachlich begründen ist richtig“ (Ministerpräsident B. Vogel in der TA vom 02.07.1993). „Die Belange der Gemeinden sind kaum hinterfragt worden, interessant war allein, was die Stadt Erfurt braucht“ (Der Landrat des Landkreises Erfurt, Andreas Tuch, in der TA vom 16.07.1993).

¹⁹ Rechtsverordnung des Thüringer Innenministeriums nach §12 Abs. 2 VKO.

²⁰ Gesetzliche Eingemeindung von Büßleben, Egstedt, Kerspleben, Kühnhausen, Linderbach-Atzmannsdorf, Mittelhausen, Molsdorf, Niedernissa, Stotternheim, Schwerborn, Tiefthal, Vieselbach, Waltersleben und Windischholzhausen. Töttestädt hatte einen Eingemeindungsvertrag nach Erfurt ausgehandelt, als der Landtagsentwurf entschied, es in den Kreis Sömmerda einzuordnen. Diese Entscheidung wurde schließlich zurückgenommen.

Gemeinden „keine großen Enttäuschungen“ darstellten und nicht „Versprechungen beinhalteten, die nicht gehalten werden können“²¹, bzw. Regelungen beinhalten, „die es den Gemeinden leichter gemacht haben, Ja zur Eingliederung zu sagen“ (Wies). Die Verträge sind so formuliert, daß Aussagen bzgl. Investitionen etc. von haushaltsrechtlichen Möglichkeiten abhängig gemacht wurden. Strategie der Stadt Erfurt war, keine festen Zusagen zu geben und keine Festlegungen für die Zukunft treffen. Andererseits zeigte man die Absicht, gezielt Dinge auf den Weg zu bringen oder weiterexistieren lassen (z.B. Kulturarbeit). Die Stadt Erfurt sieht nunmehr eine Verpflichtung, die Verträge zu erfüllen (Wies). Vertragsgegner und Rechtsmittel bestehen jedoch nicht mehr. Die einzige Möglichkeit der Gemeinden sich nach Außen hin zu vertreten, bestand im Rahmen der Eingemeindungsklage.

Der **Mustervertrag** (nach einer Vorlage des Gemeinde- und Städtebundes) umfaßte 14 Paragraphen mit allgemeinen und z.T. individuellen Vereinbarungen²². Die Stadt Erfurt verpflichtet sich darin, den dörflichen Charakter der Gemeinde zu erhalten und den Bestand und Betrieb der vorhandenen kommunalen Einrichtungen, soweit sie einer sinnvollen Gesamtplanung entsprechen, zu gewährleisten (§3). Die Stadt Erfurt tritt in alle Rechte und Pflichten der Gemeinden ein, insbesondere in Zweckverbände und öffentlich-rechtliche Verträge (§5). Die rechtsverbindlichen Bebauungspläne und die rechtsverbindlichen Vorhabens- und Erschließungspläne der Gemeinde bleiben vorbehaltlich anderer Festsetzungen in Kraft. Flächennutzungsplan und Bebauungspläne der Gemeinden werden im Rahmen der Gesamtbauleitplanung im Sinne des dörflichen Charakters weitergeführt und fortentwickelt (§5). Die aus Anlaß der Eingliederung einfließenden Zuwendungen des Landes Thüringen werden auf dem Gebiet der eingegliederten Gemeinden für Maßnahmen der Infrastruktur investiert (§8-1). In den Gemeinden wird eine Ortsteilverwaltung mit Rechten für Vorschläge und Stellungnahmen und Entscheidungsrecht für Haushaltsmittel (Kultur, Sport, Soziales) eingerichtet (§14).

Individuelle Vereinbarungen betreffen §8 (Investitionen), §10 (Ortsbürgermeister) und §12 (Regelung von Einzelfragen). Darin verpflichtet sich die Stadt Erfurt, die angeführten geplanten und begonnenen Maßnahmen fortzuführen und zu vollenden²³. Aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen blieben rechtsverbindliche Pläne der Gemeinden in Kraft²⁴. Die zukünftige Flächennutzungsplanung und Bebauungsplanung soll unter dem Leitbild 'Bewahrung des dörflichen Charakters' weitergeführt werden.

Individuelle Vereinbarungen betrafen insbesondere drängende Probleme der Infrastrukturausstattung (vgl. Tab. 5). Direkt umweltrelevant sind dabei die Aspekte Abwasserbehandlung und Entwässerung. Hier sah der Gesetzgeber vor, daß Mitgliedschaften (Abwasserzweckverband) binnen eines Jahres gekündigt werden

²¹ Bspw. forderte Ermstedt wegen seiner engen Ortsdurchfahrt eine Umgehungsstraße. Dieses Vorhaben wurde von der Stadt Erfurt zwar nicht grundsätzlich abgelehnt, jedoch nicht als Absichtserklärung in den Vertrag übernommen, um den städtischen Haushaltsplan nicht binden zu müssen. Verpflichtungen zur Umsetzung von B-Plänen fehlten (Wies).

²² §1 Eingliederung, §2 Name, §3 Wahrung der Eigenart, §4 Bürgerrechte, §5 Rechtsnachfolge - Ortsrecht, §6 Haushaltsführung, §7 Steuern, §8 Investitionen, §9 Übernahme von Bediensteten, §10 Ortsbürgermeister, §11 Gemeindevertretung, Ortsverwaltung, §12 Regelung von Einzelfragen, §13 Regelung von Streitigkeiten, §14 Eingliederungszeitpunkt - Inkrafttreten.

²³ Beispiel Alach: Geplant war die Instandsetzung der Kreisstraße, Kanalisation und Abwasserbehandlung in Salomonsborn, Instandsetzung der Wasserversorgung in Alach, Entwässerung und Abwasserbehandlung des Ortsteils Alach, Instandsetzung und Teilerneuerung der Straßenbeleuchtung in Alach und Salomonsborn; begonnen: langfristige Verwirklichung des Dorfentwicklungsplanes.

²⁴ „Die noch nicht rechtsverbindlichen Bauleitpläne der Gemeinde werden im Rahmen der städtischen Gesamtbauleitplanung unter Berücksichtigung der ortsspezifischen Besonderheiten weitergeführt“ (Eingemeindungsvertrag Alach). Diese Aussage trifft für Alach zu, jedoch nicht für den Großteil der anderen Gemeinden.

durften. Die Angaben zur Übernahme von Bediensteten sind von allgemeiner Natur. Es wurden keine Festlegung bezüglich der Eingliederung in die städtischen Ämter getroffen. Auch wurden keine Vereinbarungen über Art und Dichte des zukünftigen Personals in den Ortsteilen getroffen. Das Kreisrecht galt vorerst weiter. Dies betraf bspw. den Hebesatz für Gewerbesteuer, Hundesteuersatzung, Abfallwirtschafts- und Abfallgebührensatzung (TA vom 30.03.94).

Tab. 5: Themenbezug der individuellen Aussagen der Eingliederungsverträge

	Alach	Ermstedt	Frienstedt	Egstedt	Linderbach-A.	Vieselbach	Waltersleben	Töttelstedt
Instandsetzung Straßen	X	X	X				X	
Gehwege		X		X				
Errichtung von Straßen		X			X			X
Errichtung Umgehungsstraße		X						
Straßenbeleuchtung	X	X		X	X		X	
Kanalisation und Abwasserbehandlung	X	X	X		X		X	X
Abwasserzweckverband						X		
Wasserversorgung	X							
Erdgasleitung			X					
Gemeindewald			X					
Ampel				X				
Kinderspielplatz				X	X			
Dorfentwicklungsplan/Verwirklichung	X							
Sonstiges							X	

Die Eingliederungsverträge beinhalten nur sehr wenige umweltbezogene Vereinbarungen. Im Vordergrund des Interesses der Gemeinden stand (und steht auch heute) die Sicherung der Bauflächenentwicklung und insbesondere der infrastrukturellen Entwicklung. Strategie der Stadt war, keine nicht einhaltbaren Versprechungen zu machen. Es wurden daher meist langfristig orientierte Absichtserklärungen formuliert. Das Versprechen, bestehende FNP und B-PLäne im Sinne des „dörflichen Charakters“ fortzuführen und fortzuentwickeln ist eine programmatische Aussage, die bereits zu diesem Zeitpunkt auf eine zukünftige Beschränkung der Bauflächenentwicklung in den Gemeinden deutete. Es wurden keine Vereinbarungen getroffen, die besondere negative Folgen für die Umwelt implizieren. Umweltrelevant in den Verträgen ist neben der Bauflächenentwicklung allein der Punkt Abwasserentsorgung. Es wurden mit einigen Gemeinden bzgl. der Kanalisation und des Anschlusses an eine Kläranlage langfristige „Verpflichtungen“ vereinbart, z.T. mit

Hinweis auf die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen (sprich Möglichkeiten) oder die langfristige Zielplanung des Landes Thüringen. Letztlich sind die Eingliederungsverträge nicht mehr als Absichtserklärungen, deren Einhaltung geboten, jedoch nicht rechtlich bindend ist, da es keinen Vertragspartner mehr gibt.

4.2 Umstrukturierungen und ihre Wirkung auf die Verwaltung

Direkte Folge der Eingemeindung ist die Einführung der Ortschaftsverfassung in den neuen Ortsteilen auf der Grundlage von §45 der Thüringer Kommunalordnung und die dadurch bedingte Wahl von Ortsbürgermeister (OTB) und Ortschaftsrat (OTR). Die Stadt Erfurt hat darüber hinaus als zentrale Serviceabteilungen für die neu eingegliederten Ortsteile die **Abteilung 10.04 Ortschaftsbetreuung** sowie daran angegliederte „**Technische Stützpunkte**“ eingerichtet.

4.2.1 Die Abteilung Ortschaftsbetreuung

Die Abteilung Ortschaftsbetreuung des Hauptamtes der Stadt Erfurt wurde am 01.01.1995 gegründet. Leiter ist der Ortschaftsbeauftragte, der frühere Sonderbeauftragte des Oberbürgermeisters (OBM) für die Gebietsreform, Herr Wies. Aufgaben und Ziele der Abteilung sind vielfältig: sie ist Anlaufstelle für die OTB, sie soll die OTR und OTB betreuen, Verbindung zu den Fachämtern halten, Verwaltungsaufgaben wahrnehmen und diese mit den Ämtern abstimmen, Serviceleistungen für den Bürger bereitstellen, die Technischen Stützpunkte koordinieren und „**Ortschaftsveranstaltungen**“ durchführen. Die Abteilung umfaßt 15, überwiegend aus den neuen Ortsteilen stammende Beschäftigte, darunter zwei ehemalige Bürgermeister. Jeder Mitarbeiter betreut drei Ortschaften. Die Servicebereitstellung in den Ortschaften durch Mitarbeiter der Ortschaftsbetreuung soll die Verbindung zur Stadt herstellen und dokumentieren und den Bürgern einen Vor-Ort-Service geben (Abhalten von Sprechstunden, Entgegennahme von Anliegen der Bürger, Stichwort „kurze Wege“). Aufgaben der Mitarbeiter der Ortschaftsbetreuung sind bspw. die Betreuung der OTR (z.B. Ortschaftsratssitzungsprotokoll), die Antragsentgegennahme, das Herantragen von Wünschen des OTR an die Fachämter, Unterstützung und Überwachung von deren Umsetzung oder die Sekretariatsfunktion für den OTB. Die Abteilung ist damit keine selbstständige Verwaltungs- oder Entscheidungseinheit, sondern arbeitet unter der Fachaufsicht der Ämter (Weiterleitungsfunktion). Nach eigenem Selbstverständnis ist der Ortschaftsbeauftragte primär eine Serviceeinrichtung für die eingegliederten Ortsteile, der jedoch das Interesse der Stadt Erfurt oben an zu stellen hat²⁵.

Zu Beginn der Arbeit der Ortschaftsbetreuung gab es zahlreiche Konflikte und Unmut aufgrund zu hoch gesteckter Erwartungen von Seiten der OTB und der OTR, aber auch der städtischen Ämter²⁶. Mittlerweile ist durch die Alltagsarbeit eine Normalität und damit eine Annäherung der Akteure eingetreten. Die OTB und OTR haben sich an die Zusammenarbeit mit den Ämtern „gewöhnt“. Die Fachämter haben nach 4 Jahren sukzessive die Aufgaben in den Ortsteilen übernommen und in das System

²⁵ „Der Ortschaftsbeauftragte kann nicht Einzelinteressen der Ortschaften gegen das Gesamtinteresse der Stadt durchsetzen, sondern muß dort, wo es einen Spielraum gibt, diesen im Interesse der Ortschaft auswerten“ (Wies).

²⁶ „Ich bin von den Bürgermeistern und Ortschaftsräten beschimpft worden, mich nicht genug für die Ortschaften einzusetzen. Andererseits bestanden von Seiten der Ämter, die personell und finanziell nicht auf den Zugang der neuen Aufgaben und Probleme eingerichtet waren Erwartungen dahingehend, daß der Ortschaftsbeauftragte sich um ihre Probleme und Aufgaben, z. B. Bebauungspläne, Verträge etc. kümmert“ (Wies).

der Verwaltung eingepaßt. Der Prozeß sei jedoch noch nicht abgeschlossen. Es bestünden weiterhin eine Reihe von Konflikten und Interessensunterschieden. Nach Ansicht des Ortschaftsbeauftragten wird es daher „noch einige Jahre dauern, bis die volle Normalität erreicht ist“. Mittlerweile werde die Arbeit der Abteilung jedoch in der Verwaltung und in den OTR akzeptiert und angenommen (mündl. Mitt Wies 1998)²⁷.

4.2.1.1 Die Veranstaltung des Oberbürgermeisters in den Ortschaften

Nach der Gründung der Abteilung Ortschaftsbetreuung wurde darüber nachgedacht, wie man „den Druck“, die Probleme und Interessenskonflikte von „draußen“ in die Ämter hineinbringen könne. Dazu wurde die Institution '**Veranstaltung des Oberbürgermeister in den Ortschaften**' (kurz: Ortschaftsveranstaltung) geschaffen. Parallel gibt es zur Kontaktpflege eine 14-tägig stattfindende Ortsbürgermeisterversammlung mit dem OBM. Das Jahresprogramm der Ortschaftsveranstaltung umfaßt zehn Termine, an denen der OBM und verschiedene Amtsleiter bzw. deren Vertreter, insgesamt ein Stab von ca. 30 Verwaltungsmitarbeitern, in die eingegliederten Ortsteile gehen. Zu einem Termin werden je zwei ausgewählte Ortsteile besucht. Die Veranstaltung wird vom Ortschaftsbeauftragten mit den jeweiligen OTB und den zuständigen Sachbearbeitern der Ortschaftsbetreuung vorbereitet. Es wird ein Programm aufgestellt, das aktuelle Probleme des Ortsteils und die dafür benötigten Amtsleiter und Fachleute eingeladen. Die Gruppe besichtigt die Problempunkte vor Ort. Anschließend wird eine Ortschaftsratssitzung abgehalten um die Probleme mit dem OTR zu besprechen. Anschließend findet eine Bürgerversammlung statt. Die Ortschaftsbetreuung fertigt ein Protokoll der Veranstaltung an und überwacht die Abarbeitung der vereinbarten Punkte.

Die Ortschaftsveranstaltung werde von den Bürgern, den Kommunalpolitikern und der Verwaltung als nützlich angesehen und ernst genommen. Dieser vom Ortschaftsbeauftragten geäußerte Eindruck wurde von den OTB bestätigt. Die Veranstaltung wird mittlerweile seit vier Jahren durchgeführt und soll auch zukünftig beibehalten werden. Damit wird nach Auffassung des Hauptamtes den OTB mehr Gewicht und Gehör gegeben. Die Vorteile der Institution Ortschaftsbetreuung und der Ortschaftsveranstaltung sind nach Ansicht des Ortschaftsbeauftragten:

1. die Bürger sehen, daß sich die Stadt um die eingegliederten Ortsteile kümmert;
2. OTB können ihre Probleme direkt vor Ort erläutern;
3. die Ämter sehen direkt vor Ort die Probleme und führen sie u. U. schneller und zielgerichteter einer Lösung zu. Damit fließe auch die Ortskompetenz der OTR und der Bürger in Planungs- und Verwaltungsvorgänge ein.

Im Vergleich mit anderen kreisfreien thüringer Städten, wo es keine institutionalisierte Ortschaftsbetreuung gibt, kümmere sich die Stadt Erfurt am intensivsten um die Betreuung und Integration der eingegliederten Gemeinden (mündl. Mitt Wies 1998).

²⁷ Jedoch komme auch Kritik aus den neuen Ortsteilen. In einem offenen Brief an den OBM beklagte bspw. der Ortschaftsrat von Alach „fehlende Kompetenz“ der Ortschaftsbetreuung und forderte neue Zuständigkeiten in der Stadtverwaltung zur Lösung kleiner Probleme. „Es könne nicht sein, daß wegen jeder Kleinigkeit die Verwaltung bemüht werden muß“. Dabei komme es zu erheblichen Verzögerungen der Lösung anstehender kleiner Probleme. Vorgeschlagen wurde die personelle Verstärkung vor Ort und eine Dezentralisierung der Ortschaftsbetreuung. Ebenso wurde ein Budget zur „sofortigen und unbürokratischen Erledigung von Aufgaben“ gefordert (TA vom 17.04.97).

4.2.1.2 Technische Stützpunkte

Der Gedanke, die ehemaligen Gemeindearbeiter der neuen Ortsteile auf die städtischen Ämter aufzuteilen, erwies sich als nicht praktikabel. Die Aufgaben der Gemeindearbeiter beinhalten Arbeiten der unterschiedlichsten Bereiche wie Grünpflege, Hausmeistertätigkeiten (Schulen, Kindergärten, Verwaltung), Winterdienst, Reinigung von Straßen, Straßenausbesserungsarbeiten und alle technischen Arbeiten. „Wenn jedes Amt seinen zusätzlichen Personal- und technischen Bedarf zur Erledigung dieser Aufgaben angemeldet hätte, wäre dieser Bedarf nicht mehr umsetzbar gewesen“ (mündl. Mitt. Wies 1998). Ein weiteres Problem, das bei der ersten Bestandsaufnahme zutage trat, waren Mängel der Ausrüstung: fehlende Schutzkleidung, fehlende, kaputte, unzulängliche bzw. unsichere Technik. Vorschlag der Ortschaftsbetreuung war daher ein Modell, das Mitarbeiter und Zuständigkeiten für Serviceleistungen in den neuen Ortsteilen an zentralen Punkten konzentriert. „Die Technischen Stützpunkte sind als Modell in Deutschland einmalig. Es gibt in keiner Stadt eine vergleichbare Organisationseinheit der Ortschaftsbetreuung“ (mündl. Mitt. Wies 1998).

Die Technischen Stützpunkte dienen als Auftragnehmer der technischen Fachämter. Das Modell sieht vor, daß Gemeindearbeiter und Technik umliegender Ortschaften zusammengefaßt werden (vier Stützpunkte für je vier bis fünf Gemeinden in Egstedt, Vieselbach, Stotternheim und Alach). Hier werden auch die in keine Haushaltsstelle der Stadtverwaltung passenden Restarbeiten (z. B. Heizen von Schulen) eingeordnet. Großtechnik wird auf den Stützpunkten konzentriert. Die Arbeiter werden von einem Vorarbeiter betreut und führen diejenigen Arbeiten durch, die vorher in den Ortschaften von den Gemeindearbeitern erledigt wurden. Die Stützpunkte sind organisatorisch an die Ortschaftsbetreuung angehängt.

Als ein Problem erwies sich dabei die Organisationsstruktur der Kommune als Einheitsverwaltung. Die Organisationsabteilung der Stadt Erfurt erließ eine Verfügung, die alle Zuständigkeiten konzentriert. Die Bindung an Fachämter mußte wegen der Verantwortlichkeit gewährleistet sein. Der ‚Technische Stützpunkt‘ hat daher zusammen mit den Fachämtern Regelungen zu treffen, welche Aufgaben unter der fachlichen Oberhoheit des Fachamtes übernommen werden. Weitere Probleme sind v.a. die schlechte Ausbildung des Personals und eine unzureichende Mittelausstattung. Einer der Stützpunkte funktioniert gut (Stotternheim) (mündl. Mitt. Wies 1998). Hier hat man ideale räumliche Voraussetzungen vorgefunden, um Technik und Personal von vier Gemeinden zusammenzufassen. Bei den anderen Stützpunkten fehlen diese Standortvoraussetzungen. Probleme bestehen auch bezüglich der Akzeptanz der Stützpunkte durch die OTB. Diese wehren sich teilweise dagegen, daß ihnen die Gemeindearbeiter entzogen wurden und zentral untergebracht sind. Ihnen wird damit sowohl rechtlich-formell (keine Weisungsberechtigung für die Auftragsvergabe) als auch physisch der Zugriff entzogen. Der Prozeß der Organisation und Akzeptanz der Technischen Stützpunkte dauert noch an und muß „in kleinen Schritten zu einer Normalität“ führen (mündl. Mitt. Wies 1998).

4.2.1.3 Die Ortschaftsbetreuung aus der Sicht der Ortsteile

Im folgenden werden Meinungen der vier interviewten OTB bezüglich der Ortschaftsbetreuung wiedergegeben. Die Institution Ortschaftsbetreuung und das Prinzip ihrer Arbeit wurde von allen vier Gesprächspartnern grundsätzlich positiv bewertet und

weiterempfohlen²⁸. Die Auffassungen der Gesprächspartner liegen jedoch bezüglich der Bewertung der konkreten Arbeit der Ortschaftsbetreuung in ihrem eigenen Ortsteil auseinander. Der Prozeß der Akzeptanz der Ortschaftsbetreuung verlief aus der Sicht der OTB nicht ohne Reibungen und dauere weiterhin an.

Als Vorteile der Ortschaftsbetreuung für die Stadt wurden zum einen die Bindung ortskompetenten Personals in der Verwaltung genannt. Ortskenntnisse und persönliche Kontakte ließen sich gut zur Vertrauensschaffung und zur Betreuung der OTB und OTR nutzen. Vorteile liegen in der persönlichen und fachlich kompetenten Betreuung und der Zeitersparnis durch Dienstleistungen. Die Weiterleitung von Anfragen oder Stellungnahmen an Fachämter und Gremien funktioniere i.d.R. gut. Positiv bewertet wird der Sitzungsdienst und die Betreuung vor Ort. Als wichtig wird dabei die Beratung, insbesondere bezüglich formaler Fragen und die Vermittlung von Ansprechpartnern in den Ämtern gesehen. Die am häufigsten geäußerte Kritik bezog sich auf zeitliche Verzögerungen bei der Bearbeitung von Vorgängen und dem Vorwurf an die Ortschaftsbetreuung, sich nicht immer mit der notwendigen Vehemenz und Konsequenz in den städtischen Ämtern und Gremien für die Interessen eines Ortsteils einzusetzen.

In diesem Zusammenhang haben die OTB in Abhängigkeit von ihrem individuellen Engagement und persönlichen Arbeitsstil unterschiedliche Strategien zur Artikulation und Durchsetzung ihrer Interessen in der Stadtverwaltung entwickelt. Einvernehmliche Ansicht im Vergleich zur Situation vor der Eingemeindung ist, „daß der offizielle Weg (über die Ortschaftsbetreuung) zu lange dauert“. Eine schnellere Lösung für kleine Probleme würde über die Nutzung persönlicher Kontakte zu Mitarbeitern der Verwaltung erzielt. Dabei sind diejenigen OTB unzufrieden, die auf dem offiziellen, formalen Weg über die Ortschaftsbetreuung beharren (Ortschaftsratsbeschuß, Protokoll, Weiterleitung der Beschlüsse an die Ortschaftsbetreuung, Weiterleitung an die Fachämter). Die große Bedeutung des Aufbaus persönlicher Kontakte zu Mitarbeitern der Ämter wurde daher von den meisten OTB hervorgehoben.

Auch wurden mehr Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse für den OTB, die OTR und die Mitarbeiter der Ortschaftsbetreuung vor Ort gefordert, die oft nur „Briefträgerdienste“ tun. Kleine Dinge sollten gleich vor Ort geregelt werden dürfen. Auf Anregung der OTR wurde eine Kompetenzerweiterung der OTR über einen Ratsbeschuß mit Änderung der Hauptsatzung beschlossen. Die Fachämter müssen nun bei ihren Planungen in den Ortsteilen den OTR hören. Dies habe andererseits auch Mehrarbeit und Termindruck zur Folge, so daß die OTR nun „hart arbeiten müssen“. Eine weitere Erweiterung der Kompetenzen und Zuständigkeiten könne zu noch größerer Verantwortlichkeit und Arbeitsbelastung der OTB führen, die nicht von allen Gesprächspartnern gewünscht wird.

Die Ortschaftsveranstaltungen wurden positiv bewertet, da dadurch Kommunalpolitiker und Verwaltung detaillierte Ortskenntnisse erhalten und der persönliche Kontakt gestärkt wird. Es wurde aber deutlich, daß größere Erwartungen von seiten der OTB bestehen. Während ein Gesprächspartner kritisierte, daß bei den Ortschaftsveranstaltungen „nichts entschieden werde“, fühlte ein anderer sich „an DDR-Zeiten erinnert“, da durch die Vorbereitung der Begehung und die Anwesenheit des OBM

²⁸ „Die großen Städte sollten das alle so machen“, aber „bei kleineren Verwaltungen halte ich es nicht für notwendig“.

„Wenn ich Kollegen aus den neuen Bundesländern erzähle, wie es mit unserer Ortschaftsarbeit hier läuft, sagen die was, euch geht es aber gut. In Jena werden beispielsweise die Orte nicht gehört. Was man in Erfurt macht ist beispielhaft“.

einige der Probleme bereits im Voraus einer Lösung zugeführt würden, „um Konflikte mit dem OTR zu vermeiden und der Öffentlichkeit einen Erfolg darzustellen“ („Die großen Sachen werden sowieso intern geregelt“)²⁹.

Kritisch bemerkt wurde u.a. die Berufung derjenigen Person zum Interessensvertreter der Ortsteile, die vorher als Sonderbeauftragter Verhandlungspartner und damit Gegner der Gemeinden im Eingemeidungsprozeß war. Prinzipiell unzufrieden mit der Zusammenarbeit mit dem Ortschaftsbeauftragten war letztlich nur ein OTB. Im Gespräch deuteten sich Spannungen an und der Vorwurf, daß sich der Ortschaftsbeauftragte nur ungenügend für die betreffende Gemeinde einsetze. Das Modell der Ortschaftsbetreuung wurde allerdings auch von diesem Gesprächspartner grundsätzlich begrüßt.

Interessant ist in diesem Zusammenhang der Wunsch einzelner **alter Ortsteile** Erfurts, an dieser Entwicklung zu partizipieren und deren Forderung bspw. nach der Einrichtung von ‚Technischen Stützpunkten‘³⁰. Inzwischen fühlen sich die alten Ortsteile Erfurts benachteiligt. Sie „haben keine Gemeindearbeiter, und sie kämpfen dafür, daß auch sie so etwas bekommen“ (mündl. Mitt. Wies 1998). Darin spiegelt sich eine große Akzeptanz und positive Bewertung des Modells und der konkreten Arbeit der Ortschaftsbetreuung wieder. Gewarnt wurde in diesem Zusammenhang vor einer Benachteiligung der Ortsteile mit hohem Anteil an Plattenbauten, die einen beträchtlichen Anteil der Wohnbevölkerung Erfurts stellen. Die Vernachlässigung dieser Ortsteile durch den OBM könne Konflikte hervorrufen.

Die Arbeit der ‚Technischen Stützpunkte‘ wurde von den OTB unterschiedlich bewertet. Die Meinungen gehen auch aufgrund der unterschiedlichen Bedingungen der Gemeinden vor der Eingemeindung auseinander. Allgemein kritisiert wird, daß der OTB keine Weisungsbefugnis hat, daher Kleinarbeiten über den Umweg der Verwaltung in Auftrag gegeben werden müssen und somit eine rasche Erledigung kleinerer Probleme unmöglich sei³¹. Die Bewertung der Arbeit der ‚Technischen Stützpunkte‘ hänge letztlich aber auch von dem Vergleich mit den Möglichkeiten und Ressourcen ab, die vorher im Ortsteil vorhanden waren

Mit dem Modell der Ortschaftsbetreuung wurden Spannungen zwischen den Ortsteilen und der Stadt abgebaut, Ortskenntnisse und Kompetenz personell in die Verwaltung integriert, der Einbezug der Ortskompetenz der Ortsteilbürgermeister und Ortschaftsräte in Planungs- und Verwaltungsvorgänge gesichert sowie dem Bürger ein zusätzlicher lokaler Service zur Verfügung gestellt. Die Ortschaftsbetreuung erfüllt damit wichtige Integrationsaufgaben und verbessert die Verwaltungsarbeit. Sie wurde sowohl vom Ortschaftsbeauftragten als auch den Ortschaftsbürgermeistern dringend zur Nachahmung empfohlen. Das Modell der ‚Technischen Stützpunkte‘ wurde u.a. aufgrund nicht optimaler räumlicher Voraussetzungen noch nicht zur vollen Zufriedenheit umgesetzt und kann daher auch nicht abschließend bewertet werden.

²⁹ Von seiten der Verwaltung hingegen wird die Möglichkeit, an Ort und Stelle Entscheidungen beizuführen, nüchtern eingeschätzt: „Der Kontakt und die Zusammenarbeit mit den OTB und OTR besteht, die Dinge werden vorher abgestimmt. Es geht um den persönlichen Kontakt, große Entscheidungen gibt es da nie, kann es auch nicht“ (Arnold).

³⁰ „Das hatten wir vorher schon, es hat sich nichts geändert“ oder „Es gibt andere die davon profitieren, aber wir hatten schon vorher eine vernünftige Ausstattung“.

³¹ „Heute dauert das Gleiche, was 1-2 Tage gedauert hat zu beheben, Wochen oder Monate“.

4.2.2 Personalentwicklung der Stadtverwaltung Erfurt

Der Stellenplan der Stadt Erfurt zeigt eine kontinuierliche Abnahme des Personalbestandes von 5914 Mitarbeitern (1991) auf 3932 Mitarbeiter im Jahr 1997 (Abb. 1). Eine Ausgliederung fand vor allem in den Bereichen Kinderheime, Kindertageseinrichtungen und Bäder statt. Der Stellenabbau wurde hauptsächlich in den folgenden Bereichen realisiert (Mitt. Personalamt Stadt Erfurt):

- Polikliniken -Schließung
- Reinigungskräfte -Einsatz privater Firmen
- Schließung von Kindereinrichtungen
- Küchenpersonal -Schließung von Kindereinrichtungen
- Einführung von Fertiggerichten in der Schulspeisung
- Erzieher -Schließung von Kindereinrichtungen wegen Rückgang der Kinderzahlen

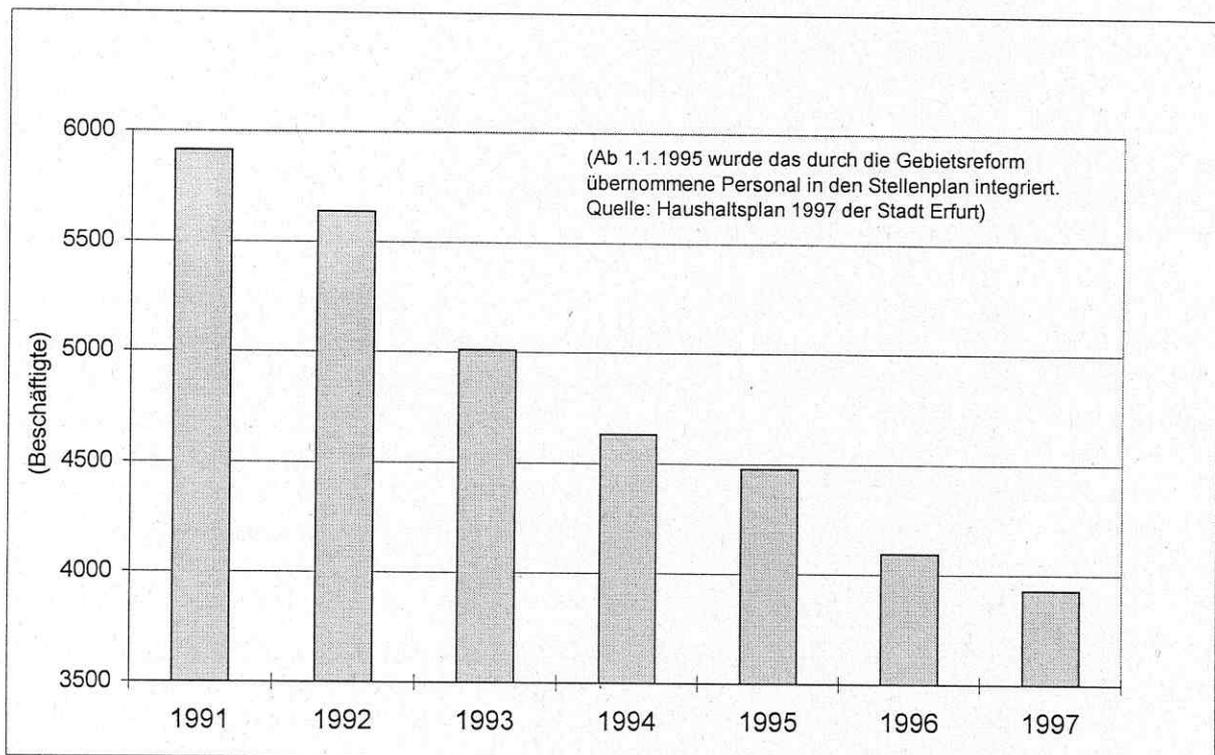


Abb. 1: Stellenplan (Ist) der Stadt Erfurt

Die kontinuierliche Abnahme der Planstellen der Stadtverwaltung Erfurt zeigt, daß als Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen nach der Wende die Verwaltung umstrukturiert wurde und dieser Prozeß bis 1997 anhielt. Im Zuge der Gebietsreform wurden aus den Ortschaften 217 Beschäftigte (ab 01.01.1995) und aus dem ehemaligen Landkreis 59 Beschäftigte (ab 01.07.1994) übernommen. Dadurch trat im Stellenplan der Stadt im Jahr 1995 ein leicht verminderter Stellenabbau auf. Der Stellenabbau setzte sich in den folgenden Jahren weiter fort, wenn auch nicht mehr so massiv wie in den Jahren vor 1994. Einen auf die Gebietsreform ursächlich zurückzuführenden Stellenabbau gab es nicht (mündl. Mitt Reinhart 1998).

Tabelle 6 zeigt für das übernommene Personal ausgewählter Gemeinden beispielhaft die Struktur der Funktionen, die in den Gemeindeverwaltungen wahrgenommen wurden. Dabei überwiegen Tätigkeiten des technischen und sozialen Service (Techniker, technisches Schulpersonal, Schulsekretärinnen, Gemeindearbeiter, Erzieher). Eine bedeutende Gruppe sind die Sachbearbeiter. Hier handelt es sich jedoch überwiegend nicht um spezialisiertes Personal, sondern um Verwaltungsangestellte für Serviceleistungen. Die Einpassung der Tätigkeiten erforderte eine Fortschreibung des städtischen Stellenplanes. Die Arbeitsaufgaben des übernommenen Personals wurden unverändert fortgeführt. Die Bürgermeister sowie das Personal der Gemeindeämter wurden auf freien Planstellen eingesetzt (Mitt. Personalamt Erfurt).

Tab. 6: Funktionen des übernommenen Personals der Gemeinden

	Ernststedt	Frienstedt	Egstedt	Linderbach-A.	Vieselbach	Waltersleben	Töttelstedt	Summe
Bürgermeister	1	1	1	1	1	1	1	7
Sachbearbeiter	1	2	1	2	8	1	2	17
Techniker		1	2		2			5
Gemeindearbeiter	3	2	2	2	5	2	2	18
Erzieher	3	2	2	3	10	3		23
ABM-Kraft			2					2
Reinigungskraft				1				1
Summe	8	8	10	9	26	7	5	

(Quelle: Stadt Erfurt, Eingliederungsverträge)

Im **Stadtplanungsamt** (SPA) wurden mehrere zusätzliche Stellen zur Bearbeitung der zahlreichen, mit der Eingemeindung übernommenen Planungen neu geschaffen. Das Eingemeindungsgebiet wurde dazu in vier Territorien aufgeteilt, die von je 2 Sachbearbeitern betreut werden. In das SPA wurden zwei Mitarbeiter des Landkreises Erfurt-Land übernommen. Sie übten vorher in den entsprechenden Fachämtern des Landkreises gleichgelagerte Tätigkeiten aus. Die Mitarbeiter wurden ab 01.07.1994 in die Stadtverwaltung Erfurt integriert (Collette).

Im **Umwelt- und Naturschutzamt** wurden keine zusätzlichen Personalstellen durch die Gebietsreform geschaffen. Es wurden zwei Mitarbeiter des Landkreises Erfurt-Land übernommen. Sie übten vorher gleichgelagerte Tätigkeiten aus. Die Mitarbeiter wurden ab dem 01.07.1994 in die Stadtverwaltung Erfurt integriert (Abteilungen Immissionsschutz/Bergrecht und Naturschutz und Landschaftsplanung). Sie wurden auf damals freie Planstellen eingewiesen, so daß der Stellenplan dafür nicht erweitert werden mußte.

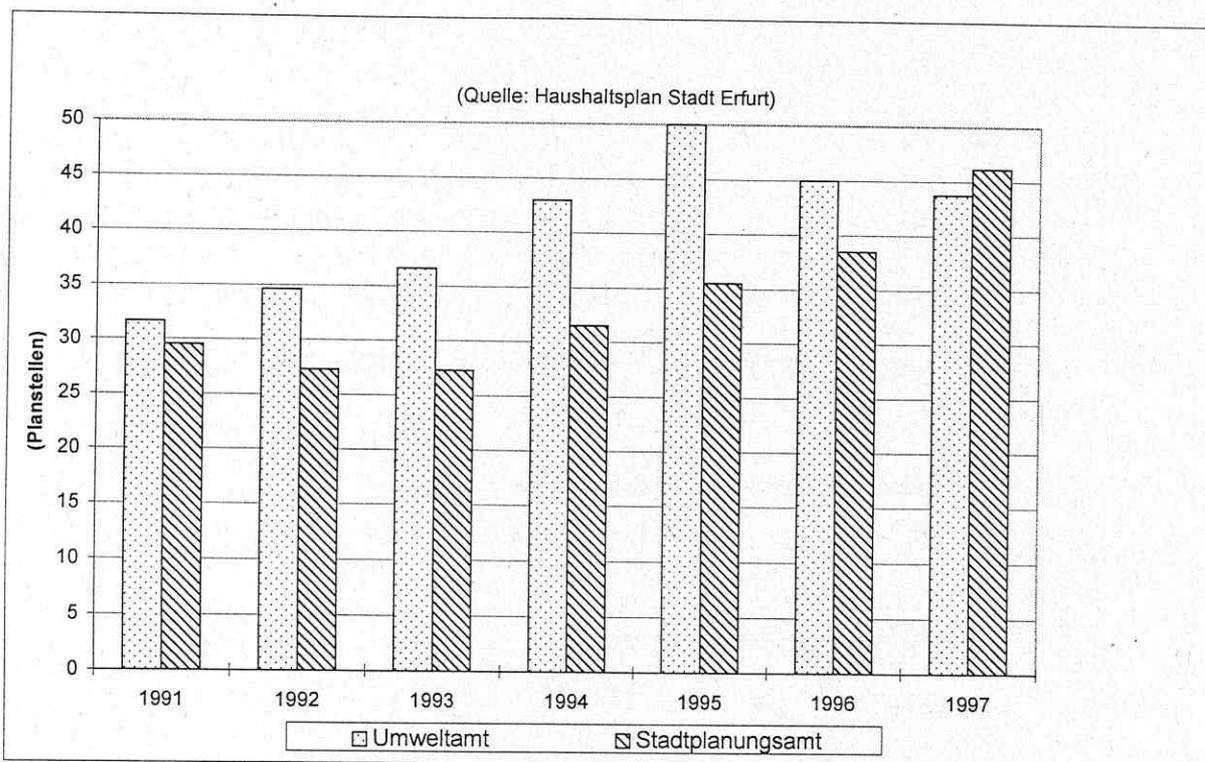


Abb. 2: Planstellen des Umweltamtes und des Stadtplanungsamtes der Stadt Erfurt

Die Entwicklung der Stellenpläne der Fachämter Umwelt- und Naturschutzamt und SPA steht damit im Gegensatz zum gesamtstädtischen Personalabbau. Die Ämter wurden sukzessive mit Personal aufgestockt, wobei im Umwelt- und Naturschutzamt aufgrund einer Umstrukturierung mittlerweile ein Personalabbau zu verzeichnen ist (Abb. 2). In den drei Sachgebieten der Verkehrsplanung im Verkehrsamt wurden ebenfalls je eine neue Planstelle aufgrund des „wachsenden Aufgabenbedarfs“ durch die Gebietsreform geschaffen (Kinzel).

4.2.3 Das Umwelt- und Naturschutzamt Erfurt

Im folgenden wird untersucht, welche Veränderungen sich im Umwelt- und Naturschutzamt der Stadt Erfurt (im folgenden kurz **Umweltamt**) durch die Eingliederung der Gemeinden ergeben haben. Dazu wurden Gespräche mit der Organisationsabteilung des Hauptamtes sowie dem Amtsleiter, Abteilungsleitern (Naturschutz und Landschaftsentwicklung, Immissionsschutz/ Bergrecht, Boden/Wasser) und Sachbearbeitern des Umwelt- und Naturschutzamtes geführt. Gefragt wurde, welche Veränderungen sich durch die Gebietsreform in der Struktur und Arbeit des Amtes ergeben haben und ob sich Veränderungen in Arbeitsergebnissen niederschlugen.

Der Umweltbereich der Stadtverwaltung Erfurt befand sich nach der Wende in Aufbau und Entwicklung. Das heutige Umweltamt (Dezernat 4 - Bildung, Umwelt und Sport) bestand 1994 aus den drei unabhängigen Ämtern Naturschutz-, Umweltschutz- und Umweltuntersuchungsamt (vgl. Tabelle 14, Anhang). Ebenfalls zum damaligen Dezernat 4 - Natur und Umwelt gehörte das Garten- und Friedhofsamt,

das heute im Dezernat 6 (Bauverwaltung) untergebracht ist³². Auf der Grundlage einer Untersuchung der Organisationsabteilung (1993-1994) erfolgte eine Umstrukturierung, die 1996 zur Fusion von Umwelt-, Naturschutz- und Umweltinformationsamt zum **Umwelt- und Naturschutzamt** führte. Die Umstrukturierung dauerte aus organisatorischen, aber auch aus politischen Gründen (drei Dezernentenwechsel) drei Jahre. Die Notwendigkeit einer Organisationsuntersuchung ergab sich aufgrund

- neuer Landesregelungen und der daraus abzuleitenden Neubestimmung und Neuordnung der kommunalen Aufgaben bezüglich des Umweltschutzes (z.B. Thüringer Wassergesetz, Thüringer Naturschutzgesetz).
- enger Aufgabenverflechtungen zwischen Garten- und Friedhofsamt und Naturschutzamt.
- Doppelarbeiten, überschneidende Zuständigkeiten, unabgestimmte bzw. widersprüchliche Stellungnahmen im Rahmen von Beteiligungsverfahren.
- anerkannter Richtlinien bezüglich der Strukturierung von Verwaltungseinheiten (Stadt Erfurt 1994b).

Die Ziele der Untersuchung bestanden in der Aktualisierung der Aufgabenzuordnung, Schaffung optimaler Organisationsstrukturen entsprechend den bestehenden Aufgaben, den Erfordernissen angepaßten Bemessung und Bewertung der Planstellen, und der Gewährleistung eines rationellen Personal- und Materialeinsatzes. Die Auswirkungen der Gebietsreform wurden bewußt aufgrund unklarer Aufgabenübertragung und damit nicht definierbarer Kapazitätsplanungen nicht in die Untersuchung einbezogen, jedoch als Randbedingung in den Überlegungen und Verhandlungen berücksichtigt. Begründet wurde dies damit, daß es für den Umweltbereich „wenig Vorstellungen, welche Aufgaben neu auf die Ämter zukommen würden“ gab. „Im voraus war keine fundierte Aussage möglich“ (mündl. Mitt. Reinhart 1998). Bei der angefragten Bedarfsabschätzung orientierte sich bspw. die Untere Naturschutzbehörde an den Personalkapazitäten und den Aufwendungen des ehemaligen Landkreises (mündl. Mitt. Pontius 1998). Die Organisationsabteilung orientierte sich hingegen am Personalbedarf anderer ostdeutscher Städte. Der unabhängig von der Organisationsuntersuchung von den Ämtern des Umweltbereiches angemeldete, eingeschätzte Personalmehrbedarf durch die Gebietsreform von 6-8 Planstellen wurde begründet u.a. durch:

- die Erhöhung der Nutzer des städtischen Abwassernetzes,
- die Erweiterung des Stadtgebietes,
- die Verdoppelung der Genehmigungsverfahren,
- die Erhöhung ordnungsbehördlicher Aufgaben.

Die geschätzte Erhöhung des Arbeitsaufwandes sollte nach Auffassung der Organisationsabteilung im Zusammenhang mit der Aufgabenstraffung und Verlagerung von Teilaufgaben (Labor, Abfallberatung, Umweltberatung) in städtische Eigenbetriebe und Gesellschaften kompensiert werden. Insbesondere bei freiwilligen Aufgaben erfolgten Reduzierungen, um mit freiwerdenden Kapazitäten Pflichtaufgaben zu bewältigen. Auch konnte der zunehmende Einsatz der EDV und das Umweltinforma-

³² Das Umwelt- und Naturschutzamt ist bestrebt, alle Aufgaben der Unteren Naturschutzbehörde zu konzentrieren und steht damit in Konkurrenz mit dem Gartenamt. Die Konzentration der Kompetenzen und Aufgaben der Unteren Naturschutzbehörde im Umweltamt wird als wichtig zur Stärkung des Naturschutzes angesehen. Die Aufgabenkonzentration „kann eine gute Wirkung der Gebietsreform sein“ (mündl. Mitt. Pontius 1998).

tionssystem den Arbeitsmehraufwand abpuffern³³. Die Organisationsabteilung kam in ihrer Untersuchung letztlich zu dem Ergebnis, daß kein weiterer Personal-Mehrbedarf in den Arbeitsbereichen besteht und vor dem Hintergrund von Nachweisschwierigkeiten „Vermutungen bzgl. des Mehraufwandes auch nicht eindeutig belegt werden konnten“. Für externe Arbeiten wurde vom Umweltamt ein Mittel-Mehrbedarf aufgrund der Eingemeindungen beantragt. Zwar sank das Haushaltsvolumen insgesamt (vgl. Tab. 8), die Finanzhaushaltsmittel wurden in den Sachgebieten Immissionsschutz, Luft, Lärm, Klima, und Biotopkartierung durch den Wegfall freiwilliger Aufgaben im Zuge der Umstrukturierung z.T. erhöht (Sieche).

Tab. 7: Struktur des Umwelt- und Naturschutzamtes der Stadt Erfurt

Abteilung	Planstellen („Ist“ 1998)
Amtsleitung	4
Immissionsschutz/Bergrecht	8
Wasser/Boden/Altlasten	7
Naturschutz/ Landschaftsplanung	9,75
Abfall	6
Koordinierung/Umweltdaten	7
Gesamt	41,75

(Quelle: Geschäftsverteilungsplan, Stand 04.08.1998)

Tab. 8: Haushaltsentwicklung des Umweltamtes der Stadt Erfurt

Umwelt- und Naturschutzamt	1993	1995	1998
Anzahl der Beschäftigten	54	55	43
Haushaltsentwicklung (Zuschuß)	3,7 Mio DM	3,6 Mio DM	2,8 Mio DM

(Stadt Erfurt 1994b, mündl. Mitt. Reinhart)

Der Arbeitsmehraufwand durch die Eingliederungen wurde somit im wesentlichen über Umstrukturierungen (Einschränkung freiwilliger Aufgaben, zunehmender EDV-Einsatz) und nicht durch neue Planstellen abgefangen. Die Umstrukturierung wird von der Organisationsabteilung als Erfolg gewertet, „da heute keine neuen Bedarfsanforderungen für Personal gestellt werden, „also die Arbeit mit der bestehenden Personalkapazität bewältigt werden kann“ (mündl. Mitt. Reinhart 1998).

³³ Die Umstrukturierung ging praktisch ohne Personalverlust von statten. Abgeschafft wurde die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit. Man gliederte den Umwelt-Info-Laden zu den Stadtwerken aus und konnte somit diesen Dienst und das Personal weiter beschäftigen. Das Labor des Umweltuntersuchungsamtes wurde den Wasserwerken angegliedert und arbeitet heute noch mit dem Umweltamt zusammen (mündl. Mitt. Sieche 1998). Die Umweltverwaltung ist nicht zuletzt aufgrund des vermehrten Einsatzes der EDV (Vernetzung, GIS, gemeinsame Arbeitsgrundlage/Software) leistungsfähiger geworden. Es können nun einige Dinge gemacht werden, die in der Landkreisverwaltung nicht möglich gewesen wären: Umweltinformationssystem auf EDV-Basis, leistungsfähiges Datennetz. Hilfreich sei das Vorhandensein von Querschnittsbereichen (Vermessungsamt, Planung, Kartographie). Grundlagen und Kapazitäten dieser Abteilungen können durch die Ämter in Absprache genutzt werden. Der große Vorteil gegenüber der Landkreisverwaltung ist, daß man sich an diese Abteilungen „anhängen“ kann und deren Vorteile nutzen kann (mündl. Mitt. Lummitsch 1998).

Das Umweltamt hatte 1998 43 Planstellen, von denen zur Zeit zwei nicht besetzt sind (vgl. Tab. 7). Die starke Reduzierung der Finanzmittel (vgl. Tab. 8) resultiert aus der Auslagerung des Labors und aus dem Personalabbau.

Im folgenden werden Wirkungen der Gebietsreform auf die konkrete Arbeit des Amtes am Beispiel ausgewählter Abteilungen aufgezeigt.

4.2.3.1 Abteilung Naturschutz und Landschaftspflege

Die Abteilung Naturschutz und Landschaftspflege besteht 1998 aus zehn Mitarbeitern. Aufgaben der Abteilung sind die Betreuung und Pflege der §18-Biotope, Schaffung von Grundlagen für Verwaltungsverfahren zur endgültigen Unterschutzstellung gesicherter Schutzgebiete, Erstellung von Pflegeplänen und Schutzwürdigkeitsgutachten, Betreuung von Biotopsanierungsmaßnahmen, Erteilung von Ausnahmegenehmigungen bei Eingriffen in besonders geschützten Biotopen, Stellungnahmen zu Maßnahmen mit Auswirkungen auf den Arten- und Biotopschutz, Bearbeitung von Förderanträgen zum Naturschutz, Einrichtung von Nisthilfen, Artenkartierung, Biotoppflege- und Sanierungsmaßnahmen, Mitarbeit an Bebauungsplänen und vorläufigen Erschließungsplänen (Genehmigungsverfahren nach BNatSchG und Eingriffsregelung), Aufbau des Umweltinformationssystems - Sachteil Naturschutz, Arbeit am Landschaftsplan, Mitarbeit am FNP, Wanderwege-Instandsetzung.

In die Abteilung wurden mit der Eingliederung eine Landschaftsarchitektin und ein Mitarbeiter der Unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Erfurt-Land übernommen. Da die Abteilung gleichzeitig den Bereich Landschaftsplanung des Garten- und Friedhofsamtes übernahm, erfolgte aufgrund der neuen Pflichtaufgaben (Untere Naturschutzbehörde, Landschaftsplanung) netto keine Personalaufstockung. Ein neu gegründeter Arbeitsbereich Eingriffsregelung umfaßt zwei Sachbearbeiter. Das Stadtterritorium wurde dazu in zwei Territorien aufgeteilt.

Die anfängliche Hauptarbeit durch die Gebietsreform war für die Abteilung die **Aktenübernahme**, die Herstellung von Kontakten und das Erlangen von Hintergrundinformationen. Die Aktenübernahme im Zuge der Eingemeindungen und der Auflösung der Landkreisverwaltung wurde durch den Sonderbeauftragten für die Gebietsreform zentral organisiert. Die von der Abteilung übernommenen Akten waren nicht immer vollzählig, u.a. deshalb weil Akten auf drei Landkreise aufgeteilt wurden. Manche Vorgänge, z.B. Unterschutzstellungen, wurden dadurch „aufgrund fehlender oder verschwundener Akten doppelt gemacht“. Wissenslücken der Verwaltung aufgrund fehlender Akten und Hintergrundinformationen konnten in dieser Phase von Dritten ausgenutzt werden³⁴. Die Qualität der Akten war nach Meinung der Abteilung schlechter als vergleichbare Arbeiten des damaligen Naturschutzamtes der Stadt Erfurt³⁵. Fazit der Gesprächspartner ist, daß die Aktenübergabe ein zentraler, wichtiger Punkt der Gebietsreform war und sie „hätte besser organisiert/koordiniert werden müssen“.

Als **dringende Arbeitsaufgaben** der Abteilung nach der Eingemeindung wurden von den Gesprächspartnern benannt:

³⁴ Manche Akteure hätten den Raum des „Nichtwissens“ ausgenutzt und Tatsachen geschaffen oder negativ beschiedene/abgelehnte Anträge/Anfragen wiederholt gestellt.

³⁵ „Die waren noch nicht so weit mit ihrer Arbeit, es gab aber keine gravierenden Mängel. Auch die Landkreisverwaltung mußte, wie die Stadt, in diese Arbeit hineinwachsen“ (mündl. Mitt. Pontius 1998).

1. Eingriffsregelung,
2. Unterschutzstellung,
3. Zusammenarbeit mit den OTB.

Durch die Eingemeindung verdoppelte sich die Gebietsfläche der Stadt Erfurt. Dadurch verzeichneten auch die geschützten und schützenswerten Flächen der Stadt eine enorme Zunahme. Es kamen zu den ca. 30 Flächen des alten Stadtgebietes ca. 270 §18 Flächen (546 ha) neu hinzu³⁶. Die §18 Flächen des ehemaligen Stadtgebietes nahmen eine Fläche von 354 ha ein (Stadt Erfurt 1996b). Dadurch erhöhten sich Kontroll- und Pflegeaufgaben des Naturschutzes. Es kam bei vielen Aufgaben zu einer Verlagerung des Arbeitsschwerpunktes auf das Gebiet der neuen Ortsteile.

Eine wichtige Arbeitsaufgabe im Zuge der Eingliederungen war die Vorbereitung der Unterschutzstellung der neuen schützenswerten Flächen. „Der Landkreis hatte diesbezüglich wenig Vorarbeiten geleistet“. Es kam dadurch zu einer starken Zunahme der externen Vergabe von Schutzwürdigkeitsgutachten, die für die Schutzgebietsdurchsetzung notwendig wurden. Auf den Territorien von 17 eingemeindeten Ortschaften wurden Kartierungen besonders geschützter Biotop in Auftrag gegeben. Durch diese Arbeiten wurde zusätzlich zu den Komplementärmitteln der Stadt eine finanzielle Unterstützung durch die Obere Naturschutzbehörde und das ‚Staatliche Umweltfachamt‘ notwendig. Im Gebiet der neuen Ortsteile existieren eine Reihe von Naturdenkmälern (Ausweisung seit 1935), für die aus Rechtssicherheitsgründen ein neues Ausweisungsverfahren nötig wurde. Vorgesehen ist die Unterschutzstellung weiterer geschützter Landschaftsbestandteile. Der Finanzbedarf der Abteilung hat sich allein dadurch stark erhöht.

Die **Aufgabenbelastung** der Abteilung nahm nach der Eingliederung bei einigen Pflichtaufgaben deutlich zu. Bei Verwaltungsverfahren zur Unterschutzstellung wurden 1994 17, 1995 bereits 31 Verfahren abgeschlossen. 1994 wurden 6, 1995 12 Ausnahmegenehmigungen bei Eingriffen in besonders geschützte Biotopen erteilt (Stadt Erfurt 1995a, Stadt Erfurt 1996b). ABM-Kräfte (z.T. sehr gut qualifiziert) haben bei der Bewältigung der Aufgaben, auch von Pflichtaufgaben, geholfen. Viele der Pflegemaßnahmen konnten nur durch sie erledigt werden (Bspw. in Alach, Schaderode, Salomonsborn, Ermstedt, Friestedt, Tiefthal, Hochstedt und Vieselbach, Stadt Erfurt 1996b). Baumschutzarbeiten haben stark zugenommen. Die nach der Eingemeindung einsetzende hohe Arbeitsbelastung durch Anträge von Telekom-Vorgängen ist dagegen mittlerweile stark zurückgegangen. Es fehlt an Kapazitäten zur Nachkontrolle der Eingriffsregelung, zur Biotoppflege, für den Artenschutz und zur Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten.

Vorteile bzgl. übergreifender Planungen werden von den Mitarbeitern im Naturschutzamt durch die Konzentration der Planungshoheit in einer Hand gesehen. „Die Abstimmung der Erholungsplanungen mit den Gemeinden wäre sicherlich komplizierter geworden“. Das weiträumig geschnittene Stadtgebiet biete nun mehr Alternativen für die Standortsuche und -wahl.

Als wichtig für die Abteilung herausgestellt wurde eine gute **Zusammenarbeit mit den Ortsteilen**. „Die OTB sollten sich der Werte der Natur bewußt werden“. Dies sei deshalb besonders bedeutsam, da hier z.T. Widerstände und Unverständnis bzgl. des Naturschutzes bestehen (vgl. auch die Ergebnisse der Gespräche mit den OTB).

³⁶ §18 VorlThürNatG - LSG, GLB, ND und geschützte Biotop; Arbeitsstand 1995.

Die Ortsteile haben sich bspw. „gegen die Unterschützstellung von Obstbäumen gewehrt“. Folge ist, daß auf Initiative der OTB der Schutz von Obstbäumen aus der Baumschutzsatzung gestrichen wird. Von der Abteilung wurde die Einrichtung eines ehrenamtlichen Ortsnaturschutzbeauftragten als Ansprechpartner und Verbindungsmann für das Umweltamt angeregt. Diese ehrenamtliche Tätigkeit dient zur fachlichen Beratung des OTB.

4.2.3.2 Abteilung Immissionsschutz/Bergrecht

Die Abteilung umfaßt 1998 acht Mitarbeiter. Ihre Aufgaben als Untere Immissionsschutzbehörde sind u.a. der Vollzug des BImSchG, die Abwehr unzulässiger Emissionen und Immissionen bei gewerblichen Anlagen durch Erlaß und Vollzug von Anordnungen; Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, Erteilung von Ausnahmegenehmigungen, Überwachung von Lärm, Lufthygiene, nach ThürBauO zu genehmigenden bzw. anzeigepflichtigen Anlagen, Durchführung des Lärmschutzfensterprogramms und der Fernwärmesatzung, Luftreinhalteplan/ Klimaschutz, Lärminderungsplanung.

Von den zwei im Landkreis Erfurt-Land tätigen Bearbeitern im Sachgebiet Immissionsschutz wurde eine Mitarbeiterin in die Abteilung übernommen. Dies wird als großer Vorteil für die Arbeit der Abteilung bewertet, da eine Person mit detaillierter Kenntnis der Aktenstruktur, der Vorgänge und Personen und mit Ortskenntnissen gewonnen wurde. Dies erleichtert die Integration der Akten und die Weiterführung der Vorgänge und Aufgaben.

Vor der **Aktenübernahme** gab es eine Voranfrage im Landratsamt. Es erfolgte eine zentrale Übergabe. Das Material wurde dann von der ehemaligen Angestellten des Landkreises in die Akten- und Datenstruktur der Abteilung eingepaßt. Das größte dabei auftretende Problem war fehlendes oder unkorrektes Kartenmaterial³⁷.

Die eigene fachliche Kompetenz wird von der Abteilung nicht höher eingeschätzt als diejenige des ehemaligen Landkreises. Es wurden aber strukturelle Unterschiede benannt, die sich in der Qualität der Arbeitsergebnisse niederschlagen. Der Landkreis arbeitete bspw. im Gegensatz zum Umweltamt der Stadt nicht an Planungen der Gemeinden mit. Arbeiten, die heute zentral im Umweltamt durchgeführt werden, übernahmen Planungsbüros für die Gemeinden. Deren Arbeit könne „von unterschiedlicher Qualität sein“ (im Klartext: es waren schlechte Arbeiten darunter). Die Qualität dieser Arbeiten könne wiederum von Gemeinden nicht optimal bewertet werden. Die Immissionsschutzbehörde des Landkreises konnte darüber hinaus nur innerhalb einer Frist von 4 Wochen in die Planungen eingreifen. Die Einsprüche ließen sich durch die Gemeinden „abwägen“.

Im Rahmen der Organisationsuntersuchung wurde für die Abteilung ein Mehrbedarf von durchschnittlich 44 Stunden im Monat ermittelt und damit der Nachweis einer zusätzlich benötigten Stelle erbracht³⁸. Ein Problem der Nachweisführung war, daß die klagenden Gemeinden zu diesem Zeitpunkt von der Abteilung noch nicht mitbe-

³⁷ „Die Vorarbeiten des Landkreises sind in dieser Hinsicht nicht ordentlich gewesen“ (Klatt). Eine Ursache ist die Struktur der Landkreisverwaltung, in der es kein Vermessungsamt gab. Anlagenübersichten waren im Landkreis nicht vorhanden und mußten durch die Stadt Erfurt neu erstellt werden.

³⁸ Z.B. wurden bei baurechtlichen Genehmigungsverfahren 1994 447 Vorgänge, 1995 bereits 637 Vorgänge bearbeitet (Stadt Erfurt 1995a, Stadt Erfurt 1996b).

arbeitet wurden und deswegen die Kalkulation niedriger ausfiel als der tatsächliche Bedarf dies erwarten ließ.

Der erhöhte Personalbedarf wurde nicht primär mit der Gebietsvergrößerung, sondern aus der Struktur der Abteilung begründet. Die Pflichtaufgaben nahmen nicht in Abhängigkeit von der Gebietsfläche zu. Die Zunahme sei im wesentlichen abhängig von der Einwohnerzahl und nicht von der hinzugewonnenen Fläche³⁹, denn „die Vorgänge sind menschen- und anlagengebunden“. Es kamen durch die Gebietsreform keine genehmigungspflichtigen Anlagen im ländlichen Raum dazu. Ein wichtiger bei der Bedarfsplanung zu berücksichtigender Aspekt sind dennoch die durch die Verdoppelung der Stadtfläche entstehenden erheblich größeren Wegelängen. Diese werden als größere Zeitfresser angesehen als der Zuwachs an Vorgängen. Die Zahl der Vorgänge sei keine optimale Maßzahl zur Darstellung des Aufgabenzuwachses. Sie drücke nicht den erhöhten Aufwand pro Vorgang aus. Letztlich sei die Abteilung mit der vorhandenen Personaldichte aber in der Lage gewesen, die Aufgaben zu bewältigen. Eine inhaltliche Umstrukturierung der Abteilung aufgrund der Gebietsreform war nicht notwendig.

In **Vorbereitung der Eingliederung** kam es zu einer erhöhten Vergabe von Aufträgen für Gutachten und Planungsunterlagen an Externe und dadurch zu einem erhöhten Finanzbedarf. Dieser fiel insbesondere im Erweiterungsjahr 1995 an. 1998 ist man mit dem Finanzhaushalt wieder auf das Grundniveau zurückgegangen. Mehraufwendungen entstanden für die Erweiterung bestehender Planungsunterlagen auf das neue Stadtgebiet, insbesondere aber für spezielle Gutachten. Besonders hervorzuheben sind dabei die in den neuen Ortsteilen verbreiteten landwirtschaftlichen Stallanlagen (Emissionen aus Schweine- und Rinderhaltung, Geruchsgutachten), die zu einem thematisch neuen Arbeitsgebiet in der Abteilung wurden. Es sei unbedingt eine rasche Erhebung aller Tierhaltungsanlagen zu empfehlen.

Wichtige Arbeiten im Zuge der Eingemeindung waren die Entwicklung einer klimaökologischen Planungskartierung (Klimafunktionskarte) mit raumbezogenen Planungshinweisen zum Aufzeigen von Nutzungsmöglichkeiten und -einschränkungen aus klimaökologischer Sicht sowie die Erstellung eines Stufenplans zur Bestimmung, wo und in welcher Form vertiefende Untersuchungen notwendig sind. Diese Grundlagen waren insbesondere zur fachlichen Bewertung der Planungen der Gemeinden erforderlich. Für das neue Gebiet wurden in den Jahren 1995/1996 Grundlagen (z.B. flächendeckende klimatische Voruntersuchung, klimatische Arbeitskarte zum FNP) erarbeitet. Es wurde ein 1-jähriges klimatisches Meßprogramm für den Nordosten und Nordwesten des Stadtgebietes in Auftrag gegeben, um detaillierte Aussagen für die Bebauungsplanebene zu erhalten. Das Meßnetz für die Staubbilddruckbelastung wurde durch das damalige Umweltuntersuchungsamt von 55 Meßstellen auf 88 erweitert.

4.2.3.3 Abteilung Wasser/Boden

Die Abteilung (acht Mitarbeiter) nimmt die Aufgabe der Unteren Wasserbehörde wahr. Ihr Aufgabenspektrum umfaßt die Bereiche Gewässerbenutzung (Abwas-

³⁹ Hierzu ein Hinweis aus dem Luftreinhalteplan Erfurt: Die eingegliederten Ortsteile (hier: Kühnhausen, Alach, Molsdorf, Waltersleben, Egstedt, Windischholzhausen, Linderbach, Mittelhausen) weisen aufgrund ihrer geringen Bevölkerungsdichte und der geringen Gewerbe- und Industrieansiedlung einen geringen Einsatz emissionsrelevanter Energieträger und somit auch geringe Emissionsmengen auf. Maßnahmenvorschläge des Luftreinhalteplans zur Emissionsminderung (Haushalte, Industrie, Gewerbe) berücksichtigen dementsprechend nicht diese Ortsteile. Prioritäten werden auf die Kernstadtbereiche gelegt (TLU 1995).

sereinleitungen, Wasserentnahmen, Bodenentwässerung, bauliche Anlagen und Gewässer zweiter Ordnung), Wasserschutzgebiete, wassergefährdende Stoffe, Oberirdische Gewässer (Planfeststellung und Planungsgenehmigung für Ausbau Gewässer zweiter Ordnung; Anordnungen zu Unterhaltung und Ausbau der Gewässer zweiter Ordnung; Maßnahmen in Überschwemmungsgebieten), Wasserversorgungsanlagen, Bauüberwachung und -abnahme der nach Wasserhaushaltsgesetz (WHG) bzw. Thüringer Wassergesetz (ThürWG) genehmigungsbedürftigen Anlagen und deren Ausbaumaßnahmen; Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach WHG und ThürWG).

Personalstrukturelle Veränderungen in der Abteilung lassen sich nicht auf die Gebietsreform zurückführen, sie sind sachlich begründet. Die Mitarbeiterzahl betrug 1994/1995 fünf Mitarbeiter (davon drei Fachpersonal) und wurde auf acht (1998) erhöht. Vom Landkreis Erfurt-Land wurde kein Personal übernommen. Die Erhöhung der personellen Kapazitäten ist Folge des Aufgabenzuwachses durch das ThürWG⁴⁰. Eine gewünschte räumliche Aufteilung des Stadtgebietes war Mangels Kapazitäten nicht möglich. Die regionale Aufteilung des Territoriums wird dort als sinnvoll erachtet, „wo Anfahrtswege eine Rolle spielen“ (z.B. Kontrolle, Aufsicht) und diese Wege verkürzt werden können. Die Abteilung ist mit den bestehenden Kapazitäten „arbeitsfähig“.

Probleme traten bezüglich der **Aktenübernahme** des Landkreises Erfurt-Land auf. Es konnten nur wenig Akten übernommen werden, da vermutlich ein Teil in den Besitz anderer Landkreise gelangt ist. Die Bescheide und Stellungnahmen des Landkreises wurden als „sehr einfach“ und „Standardformen“ bezeichnet, die „kaum einzelfallbezogen“ bearbeitet wurden. Die Bearbeiter des Landkreises (drei Personen in diesem Sachgebiet) hätten wenig fachliche und finanzielle Unterstützung in ihrer Verwaltung gehabt. Deswegen werden die größeren finanziellen, personellen und fachlichen Möglichkeiten der Stadt Erfurt von der Abteilung als Vorteil gegenüber der Arbeit des ehemaligen Landkreises bewertet.

Finanzbedarf bestehe derzeit vor allem bzgl. Deichbaumaßnahmen und der Sanierung und Rekultivierung von Deponien im ländlichen Raum (im wesentlichen Hausmülldeponien der Gemeinden, Beispiele sind Ermstedt, Töttelstädt und Schaderode).

Es wurden keine neuen **Aufgaben** durch die Eingemeindungen übernommen, jedoch nahm der Arbeitsumfang, die Zahl der Vorgänge deutlich zu. Durch das ThürWG wurden umfangreiche Aufgaben des STUFA übernommen. Eine **hohe Arbeitsbelastung** bestand durch genehmigungspflichtige Verfahren im Zusammenhang mit Bauvorhaben. Bei den Bauanträgen ist heute ein Rückgang erkennbar, dadurch nimmt auch die Zahl der zu bearbeitenden Vorgänge ab. Die Statistik ist allerdings vorsichtig zu interpretieren. Während einige häufig auftretende Routinevorgänge wenig zeitaufwendig sind, z.B. Ölheizungsanträge, und hier ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen ist, sind große Vorgänge (z.B. Gewässerausbau/-umgestaltung) zeitintensiv. Wenige Verfahren absorbieren einen erheblichen Teil der Arbeitszeit. Im Jahr 1995 wurden 105 Planungen bearbeitet und zu 662 (1993 waren es noch 274)

⁴⁰ Kurz vor der Gebietsreform wurde am 10.05.1994 das ThürWG vom Landtag verabschiedet. Damit fielen neue Zuständigkeiten an den Landkreis und die Stadt. Die Obere Wasserbehörde gab jedoch die Vorgänge die den Landkreis betrafen bereits an die Stadt Erfurt ab. In dieser Zeit wurde nicht klar abgegrenzt, welche der neuen Vorgänge ursprünglich auf die Eingemeindungen bzw. auf das ThürWG zurückfielen.

baurechtlichen Genehmigungen Stellung genommen (Stadt Erfurt 1996b). Von 285 Anträgen auf Genehmigung zur Lagerung wassergefährdender Stoffe entfielen 111 Anträge auf Bürger aus den neuen Ortsteilen (Stadt Erfurt 1995a). Von 147 Anträgen auf Ausnahmegenehmigung für Bauvorhaben in Trinkwasserschutzgebieten waren ca. 1/3 der Vorhaben aus den neuen Ortsteilen (Stadt Erfurt 1995a). Die Vorgänge in Zusammenhang mit Bauvorhaben sind mittlerweile im Rückgang begriffen (1995 Erteilung von 108 Ausnahmegenehmigungen für Bauvorhaben in Trinkwasserschutzgebieten). Anträge auf Abwasserbehandlung in Kleinkläranlagen gingen zu 2/3 aus den neuen Ortsteilen ein (Stadt Erfurt 1995a). Zur Zeit tritt noch ein kontinuierlicher Arbeitsstau auf. Dies wird als „normal“ bewertet. Aufgrund der Vielzahl von Bauleitplanungen besteht ein hoher Beratungsaufwand.

Mit den ländlichen Ortsteilen kamen auch **neue Themen** in die Arbeit (Sanierung/Umbau dörflicher Gehöfte, Gülle, Kleinkläranlagen, Sickergruben). Bedeutend ist die Zunahme von Gewässern (Verdoppelung der Gewässer-km) mit entsprechenden zeitlichen und finanziellen Belastungen durch Unterhaltungspflicht und Gewässeraufsicht. Seit der Gebietsreform ist die Stadt Erfurt für ca. 200 km Gewässer II. Ordnung unterhaltungspflichtig (Stadt Erfurt 1995a). Es gab in den übernommenen Akten wenig Informationen zu den Gewässern, so daß Grundlagen geschaffen werden mußten. Die Gewässeraufsicht findet nach Auffassung der Abteilungsleiterin bisher zu wenig Beachtung und es bestehe ein Personaldefizit. Die Kontrolle der durchgesetzten Vorhaben und Veränderungen sei wichtig, dafür stehe aber nur eine Planstelle zur Verfügung. Als Problem trete hier der Zeitfaktor (vergrößerte Wegelängen) auf. „Die Aufgabe, Entscheidungen zu kontrollieren und durchzusetzen, schluckt viel Zeit“.

Als dringend mit der Eingliederung zu lösende Aufgaben wurden das Einbringen der Wasserbelange bei Anträgen und Bauleitplänen sowie die Erarbeitung von Ortskenntnissen genannt. Deichbauten haben mit der Gebietsreform an Bedeutung gewonnen. Die Gewässerrenaturierung wird zur Zeit noch nicht in Angriff genommen („Zukunftsmusik“).

Die Eingliederung der Gemeinden fand in einer Phase der Umstrukturierung des Umweltamtes vor dem Hintergrund eines Stellenabbaus statt. Die Organisation der **Aktenübernahme** war ein Problem von zentraler Bedeutung für die Umweltverwaltung. Sie kann zwar zentral durch den Beauftragten für die Gebietsreform koordiniert, sollte aber unter Einbeziehung der Fachabteilungen der Ämter auf deren spezifische Bedürfnisse abgestimmt werden. Eine fachspezifische Sichtung vorab mit der zuständigen Behörde und den Gemeinden sowie eine aufgabenbezogene Vorsortierung der Akten ist sinnvoll. Es gilt dabei, die Vollständigkeit der Akten zu sichern, ihren zukünftigen Standort transparent zu machen und dadurch Doppel- und Mehrarbeit oder gar die Ausnutzung von (Wissens-)Lücken durch Dritte zu vermeiden.

Aufgrund von **Klagen der Gemeinden** kann es zu Verzögerungen und Problemen (z.B. Zurückstellung von Planungen) kommen, die sich bspw. auch auf die Finanz- und Personalplanung eines Amtes als unkalkulierbare Größe niederschlagen können.

Die Erarbeitung von **Ortskenntnissen** und einer schnellen Übersicht⁴¹ sind in der Anfangsphase -unmittelbar vor und nach der Eingliederung- besonders wichtig und erfordern einen großen Arbeitsmehraufwand. Die frühzeitige Integration von Personal (Erfahrungsträger der Landkreisverwaltung und Gemeindeverwaltungen) mit Orts-, Vorgangskennnissen in die Fachbehörden wird deshalb empfohlen. Die Qualifikation sei dabei von zweitrangiger Bedeutung. Wichtig ist auch die **rasche Erarbeitung von Grundlageneinformationen** (Stichwort Ortskenntnisse) und Planungsunterlagen.

Dadurch entsteht in der Zeit unmittelbar nach der Eingliederung (2 Jahre) ein stark erhöhter **Mittelmehrbedarf** (Gutachten etc.). Flächenbezogene Aufgaben (Kontrolle, Pflege) erfordern bei starkem Flächenzuwachs entsprechende Finanzaufstockung. Erhöhter Finanzbedarf durch den ländlichen Raum entstand insbesondere durch Altlasten (kommunale Mülldeponien, ländliche Betriebe).

Interne **Strukturänderungen** bzgl. der Aufgabenbereiche waren im Erfurter Umweltamt nicht nötig, denn es entstanden keine grundsätzlich neuen Aufgaben oder Arbeitsbereiche. Die gebietsbezogene Aufteilung von Arbeitsbereichen in den Sachgebieten wird empfohlen.

Die **Aufgabendichte** im Umweltbereich (Zahl der Vorgänge, Planungsaufgaben) nimmt bei vielen Vorgängen kurzfristig stark zu⁴². Die Vorgänge bei **Pflichtaufgaben** (Verwaltungsarbeiten, Genehmigungsverfahren, Stellungnahmen, Anträge) nehmen generell stark zu. Die Zunahme ist aber je nach Sachgebiet sehr unterschiedlich (Abhängigkeit von der Fläche aber auch von der Einwohner- oder Anlagenanzahl). Es besteht insgesamt **zusätzlicher Personalbedarf**. Die Steigerung der Aufgabendichte wurde in Erfurt durch eine Umstrukturierung (z.B. Einschränkung freiwilliger Aufgaben) kompensiert. Es kann zu einem „**Bearbeitungsstau**“ (z.B. bei Bauanträgen) kommen. Mittel- bis langfristig ist mit einer Abnahme der Vorgänge in einigen Arbeitsbereichen, in anderen dagegen mit einer Zunahme (z.B. Unterschutzstellung, Ausgleichsflächen, Kontrolle, Management und Pflege von geschützten Flächen und Biotopen) zu rechnen.

Ein sehr wesentliches Problem ist der Flächenzuwachs. Dadurch entsteht ein großer **Zeitaufwand für die Entfernungsbewältigung**. Insbesondere bei Kontroll- und Pflegeaufgaben sind die Wege „Zeitfresser“. Inhaltlich ist das dringendste kurzfristige Probleme die **Sicherung/ Unterschutzstellung von Landschaftsbereichen**. Kurzfristig wichtig ist auch das Einbringen in die Bauleitplanungen. Nur mittelfristig lösbar ist die **Abwasserfrage**.

Es kam aufgrund der starken **Zunahme der Schutzgebiete** zu einer Erhöhung der Aufgabendichte (Vorgänge, Verwaltung, Pflegemaßnahmen etc.). Das weiträumig geschnittene Stadtgebiet bietet Alternativen für die Standortsuche und -wahl von Ausgleichsflächen und Biotopverbindungen.

Die **Qualität der Arbeiten** der städtischen Umweltverwaltung wird im Vergleich zu den Arbeiten des ehemaligen Landkreises bzw. der von den Gemeinden beauftragten Planungsbüros höher eingeschätzt. Das städtische Amt hat eine größere Perso-

⁴¹ Z.B. Verträge und Satzungen prüfen, Planungen, Bereiche Wasser, Entsorgung, Immissionen, Kanalnetz, BImSchG-Anlagen etc..

⁴² Die Fallzahlen (Vorgänge) sind in den ländlichen Ortsteilen jedoch meist niedriger als im Kerngebiet. „Im verdichteten Raum stehen mehr Probleme an“ (Siehe).

naldichte und aufgrund der Einbettung in den städtischen Verwaltungsapparat potentiell bessere Möglichkeiten, kompetent und effizient zu arbeiten (z.B. Kooperation mit Querschnittsbereichen in der Stadtverwaltung, leistungsfähige EDV) und bereits in der Vorbereitung der Planungen mitzuwirken, um Umweltinteressen einzubringen. Dies schlug sich in den Arbeitsergebnissen nieder⁴³. Als wichtig angesehen wird eine enge **Zusammenarbeit mit den Ortsteilen** (besonders im Naturschutz).

4.3 Umweltentwicklung in Erfurt

Veränderungen in der Umweltentwicklung Erfurts werden hier anhand der Angaben der Gesprächspartner des Umweltamtes skizziert.

Die Gebietsreform hatte Auswirkungen auf statistische Kennwerte. Während das Hausmüllaufkommen 1994 um lediglich 7% zurückging, ergibt sich beim Pro-Kopf-Aufkommen für den Hausmüll ein Rückgang um 12% (Stadt Erfurt 1996b). Die Naherholungsfläche stieg von 4,7m²/EW (1992) auf 23,8m²/EW (1997) (Mitt. Amt f. Stadtentwicklung Erfurt). Der Ausgleich des Defizits (Richtwert: 13m²/EW) war eines der in der „Argumentation“ benannten Ziele der Eingemeindung.

Insgesamt konnten in einer Reihe von übernommenen Gewerbe- und Wohnflächenplanungen **Nachbesserungen bis hin zur Aufhebung** von Aufstellungsbeschlüssen erwirkt werden. Meist waren umweltbezogene Argumente nicht ausschließlich ausschlaggebend, hatten jedoch z.T. eine große Bedeutung. Eine Planung wurde u.a. aus naturschutzfachlichen Gründen abgebrochen (Tiefthal, Beeinträchtigung des NSG Schwellenburg). Bezüglich des Klima- und Immissionsschutzes konnten eine Reihe von Nachbesserungen in die übernommenen Planungen der Gemeinden eingebracht werden. Das Ergebnis der Klimastudie für das eingemeindete Stadtgebiet ergab, daß die großflächigen Baulandausweisungen einzelner Ortsteile klimatisch äußerst problematisch waren. Die Problempunkte wurden vom Umweltamt in Stellungnahmen zum FNP benannt, so daß einige Planungen überarbeitet oder, wie im Falle des Mischgebietes „Unter dem Haune“ im Ortsteil Niedernissa, eingestellt wurden (Stadt Erfurt 1996b). In der agrarstrukturellen Planung westlich der B4 wurden aufgrund von Detailklimauntersuchungen Forderungen bezüglich der Größe der zu bebauenden Fläche sowie der Lage und Breite von Ventilations- und Belüftungsbahnen eingebracht (Stadt Erfurt (1995a). Weiterhin wurden emissionsbeschränkende Maßnahmen in verschiedenen Bauleitplanungen gefordert und umgesetzt, so z.B. der Ausschluß von festen oder flüssigen Brennstoffen (Stadt Erfurt 1995a). Die Abstandsunterschreitung von BImSchG-Anlagen in der Nähe von Wohnsiedlungen in Töttestadt und Fienstedt wurde kritisiert und die Planungen entsprechend modifiziert (Siehe).

Größter Vorteil der Gebietsreform aus der Sicht des **Naturschutzes** ist die Konzentration der Planungshoheit in einer Hand. Dadurch ergeben sich Vorteile für übergreifende Fachplanungen. Die Abstimmung innerhalb der Ämter der Stadtverwaltung

⁴³ Die Personalstruktur der Gemeinden wies praktisch keine Spezialisten auf. Es ist davon auszugehen, daß viele der Aufgaben im Planungs- und Umweltbereich in den Gemeinden nicht oder nur unzureichend wahrgenommen werden konnten bzw. wurden. Die Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltung war aus strukturellen Gründen zum Zeitpunkt der Eingemeindung geringer als die heutige der Stadtverwaltung. Da nun eine leistungsfähige Verwaltung mit Spezialisten zur Verfügung steht, ist von einer Professionalisierung/Verbesserung der Arbeitsergebnisse in verschiedenen Bereichen auszugehen. Dies kann indirekt der Umwelt zu Gute kommen.

verlaufe unkomplizierter als mit eigenständigen Umlandgemeinden als Partnern. Als Beispiel wurde neben der Landschafts- und Ausgleichsflächenplanung die Erholungsplanung genannt. Die Planungen wären mit den Gemeinden „sicherlich komplizierter geworden“ (Pontius). Das weiträumig geschnittene Stadtgebiet biete nun vielfältige Alternativen für die Standortsuche und -wahl, sowohl für Naturschutz als auch für den Klimaschutz oder die Verkehrsplanung⁴⁴.

Insbesondere „**Ausgleichsmaßnahmen** und **Biotopverbünde**“ ließen sich nun wesentlich besser realisieren, da ein großes Potential schützenswerter Flächen zur Stadt hinzugekommen ist. Ebenfalls wurde entwickelbare wertvolle Naturschutzfläche gewonnen. Die Stadt Erfurt hätte mangels geeigneter Flächen größere Ausgleichsmaßnahmen im angrenzenden ländlichen Raum realisieren müssen. Dies hätte „einer komplizierten Abstimmung mit den Gemeinden und der Erstellung einer Gesamtkonzeption für das Umland bedurft“⁴⁵. Planungen seien nun leichter umsetzbar. Allerdings wurden bisher keine wesentlichen Biotopvernetzungen umgesetzt. Zur Zeit hat die Sicherstellung der Gebiete Vorrang (Sieche).

Es wurde ein Konzept und Kataster zur Vorhaltung von Ausgleichsflächen entwickelt. Dadurch sei es für das Umweltamt nun möglich, die eigenen Interessen in der Bau- und Planungsverwaltung oder in Raumordnungsverfahren stärker geltend machen zu können. Die Planungsziele lassen sich aufgrund der gemeinsamen Arbeitsgrundlage mit dem SPA (GIS) auch einfacher mit den übergeordneten Planungen (FNP, Landschaftsplan) abstimmen. Das Ausgleichsflächenkonzept legt insbesondere Wert auf vernetzte Flächen. „Man ist nicht mehr auf ein kleines Planungsgebiet beschränkt und kann Dinge nun großräumiger betrachten. „Schnippelflächen“ in Baugebieten bringen weder dem Menschen noch der Natur etwas. Die Entwicklung größerer Grünzüge ist sinnvoller“ (Lummitsch). Beispiel hierfür sind die Entwicklung des Nessebereiches bei Alach oder der Bereich Kalktal/Katzenberg zwischen Kerspleben und Schwerborn. Dort werden Ausgleichsmaßnahmen als Verbund entwickelt. Schwerpunkt wird dabei auf Schutzgebiete, Gewässerläufe und Landschaftsstrukturen gelegt. Größere zukünftige Ausgleichsmaßnahmen sind geplant in den Bereichen Nesse, Kalktal/Katzenberge, Linderbachau, Schmale Gera (Salzwiese Stotternheim, Ausweisung als NSG geplant), Nördliche Gera, Gera bei Möbisburg und Peterbachtal (Niedernissa).

Bei Wasserläufen ist ein Schwerpunkt die Schaffung von Retentionsräumen. Hier ist eine großräumige Betrachtung der Zusammenhänge sinnvoll. Im FNP (Entwurf) sind bereits einige der Ausgleichsflächen eingebracht. Es gibt wenig kleine Ausgleichsflächen, dafür aber viele vernetzte Flächen.

Erste Erfahrungen mit Problemen der Standortsuche und der Konzentration von Ausgleichsflächen wurden im Zuge der Planung der großen Verkehrsprojekte ICE-Trasse und BAB71 (Raumordnungsverfahren) gewonnen. Die Ausgleichsplanung wurde „von außen“ an die Stadt herangetragen. Eine „Einflußnahme war nur sehr beschränkt möglich“, da die Planungen bereits vor der Eingemeindung weit fortge-

⁴⁴ „In der ersten Planungsphase (altes Stadtgebiet bis 1993) wurden Lösungen, z.B. bzgl. des Verkehrs, zunächst sehr engstirnig gefaßt, da man sich auf die Gebietsgrenzen beschränken mußte. Heute hat man sich von den alten Gebietsgrenzen gelöst und kann mehr Rücksicht auf naturräumliche Aspekte in den Planungen nehmen, z.B. bei Umgehungsstraßen“ (mündl. Mitt. Lummitsch 1998).

⁴⁵ „Bei den Planungen der Auskiesungsflächen im Norden Erfurts zeichnet sich ab, daß die Kooperation mit den Gemeinden und der Regionalplanung schwierig ist, es bestehen widerstreitende Interessen“. Konflikte entstehen demnach schon bei relativ kleinen Problemen.

schritten waren. Es wurde erkannt, daß es Verhandlungsvorteile bietet, mit einem Konzept, einer bereits abgestimmten Lösung an die Planfeststellungsbehörde heranzutreten⁴⁶. Für die Fortführung der BAB71 konnten Vorschläge für Ausgleichsflächen eingebracht werden. Gemäß des Konzeptes des Umweltamtes sollen nicht nur bei kommunalen Planungen, sondern auch bei übergeordneten (Verkehrs-)Planungen Ausgleichsflächen zusammengefaßt, konzentriert werden. Einer der Vorteile ist, „daß durch das Konzept die Auswirkungen für die Betroffenen (z.B. Landwirte) auch in der Zukunft kalkulierbarer werden“.

Aufgrund der Novellierung des BauGB (1998) ist der Ausgleich von Eingriffen problemlos auf Flächen innerhalb des Gemeindegebietes möglich, also auch auf externen Flächen, wo der Eingriff nicht stattgefunden hat. Ein Ziel des Umweltamtes ist aber auch, ortsbezogen auszugleichen, um den Betroffenen die Umweltverbesserung zu Gute kommen zu lassen. „Durchgrünung sollte am Ort des Eingriffes stattfinden, kann aber nicht immer sinnvoll am Ort durchgeführt werden“ (mündl. Mitt. Lummitsch 1998)⁴⁷. Das Ausgleichsflächenkonzept ist explizit auch für B-Pläne gedacht. Es soll für Teile von B-Plänen genutzt werden, um damit Teilflächen der externen Ausgleichsflächen sukzessive zu vernetzen. Das eingerichtete Eingriffs- und Ausgleichsflächenkataster ermöglicht in Zukunft einen Datenbankzugriff auch für andere Ämter. Es wird kompatibel zum Eingriffs- und Kompensationskataster des Landes Thüringen sein. Dargestellt und verwaltet werden darin bestehende und geeignete Ausgleichsflächen.

Wasserschutzgebiete verloren aufgrund der Umstellung lokaler Versorgung auf Fernversorgung an Bedeutung. Einige der bestehenden, nicht genutzten oder aufgrund z.B. der schlechten Wasserqualität oder veralteter Förderanlagen unbedeutenden Wasserschutzgebiete wurden nach 1994 aufgehoben, oder es erfolgten Änderungen des Schutzstatus⁴⁸. Die Belange von Wasser/Boden wurden in den B-Plänen der Gemeinden nur oberflächlich abgehandelt (z.B. bzgl. der Wasserrückhaltung: Versickerung auf Grundstücken, gedrosselte Regenwassereinleitung, Einleitung aus Großmärkten). Es erfolgten andererseits aber auch diesbezüglich keine Nachbesserungen der Pläne durch die Stadt Erfurt (mündl. Mitt. Gruhle 1998). Bei der **Abwasserentsorgung** gab es zum Zeitpunkt der Eingemeindung einen einzigen neuen Ortsteil mit Anbindung an eine Kläranlage (Molsdorf). Die neuen Ortsteile sind heute in die Prioritätenliste der Stadt aufgenommen⁴⁹.

⁴⁶ „Man muß nicht der Planung „Hinterherrennen“. Man kann im Vorfeld seine Planung einbringen und damit die anderen „hinterherrennen lassen“. Diese kommen dann in Begründungs- und Nachweispflicht. Eine solche Möglichkeit hat eine Naturschutzbehörde, nicht aber eine kleine Gemeinde“.

⁴⁷ Eine V+E-Plan-Maßnahme in Marbach (Baumarkt/Bürohaus) konnte aufgrund eines angrenzenden Bauvorhabens nicht sinnvoll am Ort ausgeglichen werden. Daher hat man dort eine externe Maßnahme am Marbach präferiert. Der Bereich Katzenberge ist Beispiel für einen B-Plan-Ausgleich bei kommunalem Straßenbau, aber auch für ein gemeinsames Verkehrsprojekt von Stadt und Land (mündl. Mitt. Lummitsch 1998).

⁴⁸ Aufhebung der Schutzzone II und Umwandlung in Zone III bei verschiedenen Gebieten (5. Thür. Verordnung zur Änderung der Festlegung des Wasserschutzgebietes in der Stadt Erfurt vom 21.05.1997, Amtsblatt vom 27.06.1997), Aufhebung Wasserschutzgebiete in den Gemarkungen Tieftal und Kühnhausen (Amtsblatt vom 08.08.1997). Die Zuständigkeit der Ausweisung und Aufhebung von Wasserschutzzonen liegt bei der Unteren Wasserbehörde und damit der Stadt Erfurt. Nach dem Anschluß der Stadt an die Fernwasserversorgung haben verschiedene Aufhebungen von Trinkwasserschutzzonen stattgefunden. Es kamen einige Gemeinden mit eigenen Wassergewinnungsanlagen dazu. Diese Anlagen waren meist schon außer Betrieb. Die Wasserschutzzonen wurden dann allmählich aufgehoben. Ihre Ergiebigkeit und Wasserqualität war nicht gut. Sie sind evtl. als Notwasserversorgung erhaltenswert. Die Gemeinden haben die Außerbetriebnahme begrüßt (mündl. Mitt. Gruhle 1998).

⁴⁹ Im ehemaligen Landkreis Erfurt-Land existierte 1991 eine einzige Kläranlage mit mechanischer und biologischer Reinigungsstufe (Kühnhausen), die zudem auf die Stadt Erfurt ausgerichtet ist. Die Gemeinden hatten sich zu diesem Zeitpunkt bereits zu Abwasserverbänden (AWV) zusammengeschlossen (Molsdorf, Egstedt, Waltersleben im AWV Apfelstädt-Wiesenbach; Büßleben, Kerspleben, Linderbach-Atzmannsdorf, Niedernissa, Windischholzhausen im AWV Grammeaue; Alach, Ermstedt, Frienstedt im AWV Obere Nesse, Schwerborn, Stotternheim im AWV Schmale Gera, Vieselbach im AWV Vieselbach (Rössling 1992).

Eines der wichtigsten Probleme aus der Sicht des Umweltamtes war die Sicherung der **Abfallentsorgung**. Im Bereich Abfallwirtschaft wurde es infolge der Gebietsreform sowie durch das Inkrafttreten neuer Rechts- und Verwaltungsvorschriften (Technische Anleitung Siedlungsabfall, Thüringer Deponiemerkblatt) notwendig, die Benutzung der Deponie Schwerborn in neuer Form zu regeln (neue Deponiebenutzungssatzung, Stadt Erfurt 1996b). Probleme und Verzögerungen gab es bzgl. der Abfallwirtschaftssatzung. Die neue Abfallwirtschaftssatzung der Stadt konnte noch nicht auf die neuen Ortsteile umgesetzt werden, da es noch keine einheitliche Abfallgebührensatzung (vertraglich vereinbarte Gültigkeit der Gemeindegatzung bei einigen Ortsteilen) für die Stadt Erfurt und die neuen Ortsteile gab (Stadt Erfurt 1996b). Es kam zu Konflikten, da private Entsorger des ehemaligen Landkreises ihre Gebiete nicht der Stadt Erfurt überlassen wollten. Das hätte unterschiedliche Gebühren bei unterschiedlichen Entsorgern zur Folge gehabt. Erst nach einer Übergangsfrist konnte eine einheitliche Gebührensatzung in Kraft treten (mündl. Mitt. Siehe 1998). Ab 1995 wurden die neuen Ortsteile in die Sonderabfall-Kleinmengensammlung einbezogen. Teilweise wurde eine mobile Wertstoffsammlung durchgeführt, da Wertstoffhöfe wie im alten Stadtgebiet nicht existieren. Der zusätzliche Service wurde von der Bevölkerung gut angenommen und nun auf das alte Stadtgebiet ausgedehnt (Stadt Erfurt 1996b). Das Kataster der kontaminationsverdächtigen Flächen wurde um die neuen Ortsteile (beprobungslose Methode) erweitert und einer umfassenden Erstbewertung unterzogen (Stadt Erfurt 1996b).

Die **Aufgabenkonzentration** wird als ein wesentlicher Vorteil der Gebietsreform angesehen. Sie erleichtert wesentlich die Planung. Es konnten durch die neue Territorialhoheit in den Arbeitsbereichen Biotopverbindungen, Ausgleichsflächen und Hochwasserschutz übergreifende **Planungen** entworfen und bereits Maßnahmen durchgeführt werden. Durch einen Zuwachs an schützenswerter und entwickelbarer Fläche (insbesondere Gewässerläufe und größere zusammenhängende Landschaftsstrukturen) wurde die Ausweisung von Ausgleichsflächen und die Aufstellung von Konzepten zu deren räumlicher Konzentration erleichtert. Es wurden allerdings bisher kaum Ausgleichsmaßnahmen dort umgesetzt. Es wurde eine **Erholungsplanung** aufgelegt (vgl. auch Radwege im VEP). Es konnten **Nachbesserungen** bei **B- und V+E-Plänen** erreicht werden bis hin zur Aufhebung und Einstellung von Planungen. Dabei gelang es unter anderem, Belüftungskorridore zu sichern (Niedernissa, Windischholzhausen, Tiefthal), oder Beeinträchtigungen von einem NSG abzuwenden (Tiefthal). Einige der bestehenden **Wasserschutzgebiete wurden aufgehoben**, da sie u.a. durch die Umstrukturierung der Wasserversorgung an Bedeutung verloren. Einige wichtige Wasserschutzgebiete wurden durch Aufhebung und Einschränkung von B-Plänen nachhaltig gesichert. Die Lösung des **Abwasserproblems** ist langfristig angelegt. Es wurden durch Interimslösungen (z.B. Tiefthal, Schaderode) kurzfristig Erfolge erzielt. Die **Abfallentsorgung** wurde durch den Übergang der Deponie Schwerborn in den Besitz der Stadt gesichert.

4.4 Bevölkerungsentwicklung in Erfurt

Im Gegensatz zu den westdeutschen Großstädten, wo aufgrund der fortschreitenden Suburbanisierung die Einwohnerzahlen sanken, nahm in den 70er Jahren in den

Groß- und Mittelstädten der DDR aufgrund der staatlich gelenkten Wohnungsbaupolitik die Bevölkerung zu, während analog die umgebenden ländlichen Räume Bevölkerungsverluste aufwiesen (Ott 1997, S. 392). Diese Entwicklung kennzeichnet ebenfalls die Region Erfurt. Mit der Wende verlor die Stadt Erfurt ca. 10% ihrer 220.000 Einwohner (1988) durch Abwanderung, zum größten Teil in die alten Bundesländer. Im Landkreis Erfurt, der ebenfalls umfangreiche Abwanderungen aufwies, war dagegen zur gleichen Zeit eine durch regionale Wanderungsgewinne hervorgerufene Zunahme der Bevölkerung zu verzeichnen (Ott 1997).

Durch die Eingemeindung stieg im Jahr 1994 die kontinuierlich sinkende Bevölkerungszahl Erfurts kurzfristig auf 213.171 Einwohner an, die Tendenz der Abnahme setzt sich jedoch unvermindert fort (204.054 Einwohner am 01.01.1998, vgl. Tab. 9 und Abb. 3). Der Bevölkerungsverlust (1996) setzt sich aus dem anhaltenden Geburtendefizit (23%) und Außenwanderungsverlusten (77%) zusammen. Die Abnahme der Kinderzahl ist u.a. auch durch verstärkten Fortzug von Familien aus dem Stadtgebiet zu erklären (Stadt Erfurt 1997c).

Während sich im alten Stadtgebiet die Bevölkerungsabnahme unvermindert fortsetzt und sogar ansteigt, ist in den neuen Ortsteilen, insbesondere in der Zeit nach der Gebietsreform, ein Anstieg der Bevölkerung zu verzeichnen. Am dynamischsten entwickelten sich die Ortsteile Niedernissa (+249%), Fienstedt (+229%), Alach (+150%), Kühnhausen (+133%) und Tiefthal (+120%). Geringe Bevölkerungsverluste weisen dagegen Mittelhausen (-2 %), und Vieselbach (-1%) auf (alle Angaben bezogen auf den Zeitraum 31.12. 1991 bis 31.12. 1997).

Die Außenwanderungsverluste gehen überwiegend zu Lasten der Kernstadt -insbesondere der Großwohnsiedlungen und der Innenstadt (vgl. Abb. 5 u. 6, Anhang), während die neuen Ortsteile und alte Ortsteile mit offener, lockerer Bebauung (Marbach, Schmira) sogar eine Bevölkerungszunahme durch Außenwanderungsgewinne aufweisen. Wanderungsziel bei den Fortzügen ist in den letzten Jahren vor allem die unmittelbare Region um Erfurt.

Quellgebiet der innerstädtischen Wanderung (1996) ist hauptsächlich der Innenstadtbereich (Abb. 6, Anhang). Die Bewohner der Plattenbausiedlungen besitzen eine geringe innerstädtische Umzugsneigung, neigen dagegen stärker zur Außenwanderung. Zielgebiete der Wanderung sind neben wenigen attraktiven alten Ortslagen (Marbach, Hohenwinden-Sulza) vor allem die neuen Ortsteile, mit Schwerpunkt im Westen und Nordwesten (Alach, Fienstedt, Tiefthal) und im Südosten (Windischholzhausen, Niedernissa, Büßleben) (Stadt Erfurt 1997c).

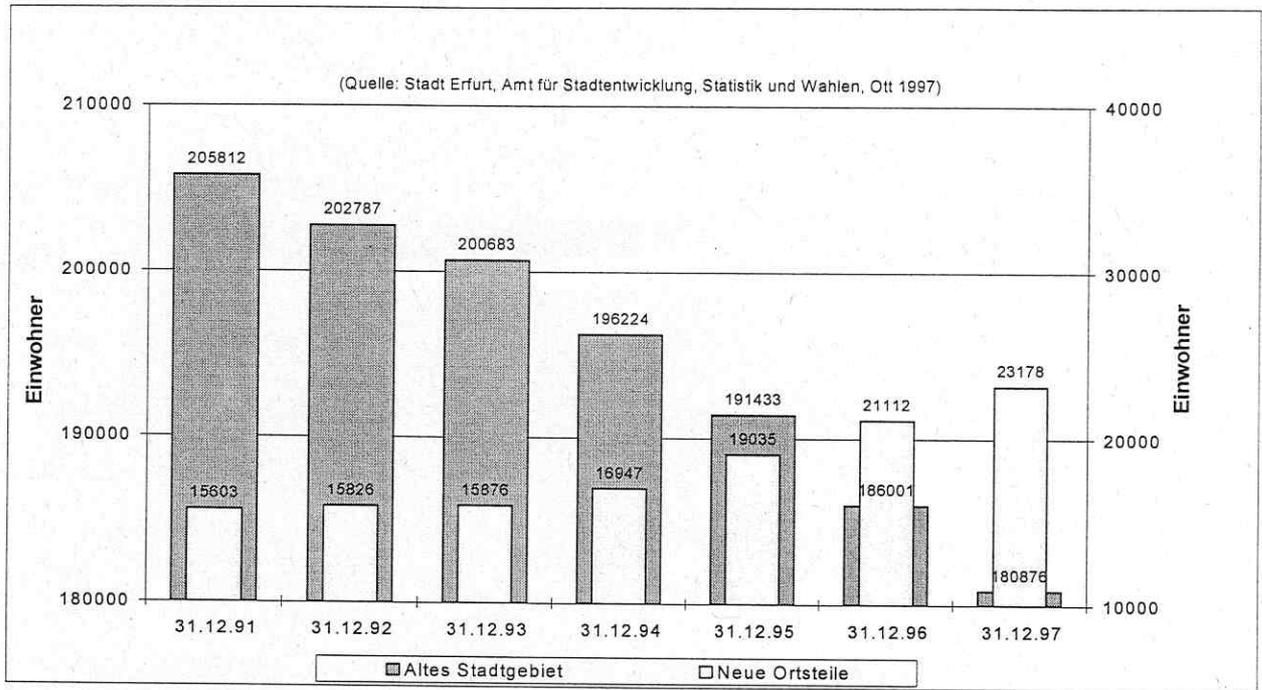


Abb. 3: Einwohnerentwicklung der Stadt Erfurt

Tab. 9: Einwohnerentwicklung der Stadt Erfurt

Absolut	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Erweitertes Stadtgebiet	221415	218613	216559	213171	210468	207113	204054
Alte Ortsteile	205812	202787	200683	196224	191433	186001	180876
Neue Ortsteile	15603	15826	15876	16947	19035	21112	23178
Saldo							
erweitertes Stadtgebiet		-2802	-2054	-3388	-2703	-3355	-3059
Alte Ortsteile		-3025	-2104	-4459	-4791	-5432	-5125
Neue Ortsteile		223	50	1071	2088	2077	2066

(Quelle: Kommunalstatistische Hefte Stadt Erfurt)

Im Jahr 1991 wurde für die Stadt Erfurt eine Bevölkerungsprognose berechnet, die bereits 1993 an das veränderte generative Verhalten der Elterngeneration (Anpassung der altersspezifischen Geburtenziffern an die in Westdeutschland bekannten) angepaßt werden mußte. Ergebnis der Bevölkerungsprognose 1995 ist, daß die Einwohnerzahl Erfurts bis zum Jahr 2010 um 15.500 Bürger auf etwa 197.600 Bürger abnehmen wird (Stadt Erfurt 1996a, S. 15). Die Korrektur der Bevölkerungsprognose blieb nicht ohne Wirkung auf die Wohnungsbaustrategie der Stadt⁵⁰. Entsprechend der Prognose von 1991 ging man von einem Rückgang der Abwanderung der Erfurter Bevölkerung im Jahr 1993 aus, der aber nicht eintrat. Daher schätzt man im SPA 1998 den Wohnungsbedarf für das Jahr 2010 geringer ein, als dies noch 1993 formuliert wurde. An dieser falschen Prognose orientierte sich der Rahmenplan zur Flächennutzung. Somit öffnet sich eine Schere, die einen Wohnungsüberhang bei

⁵⁰ Vorläufige Ergebnisse der Strategieuntersuchung zur Entwicklung der Wohnungsbaugebiete der Stadt Erfurt, Amtsblatt vom 17.04.1998.

voller Umsetzung der laufenden Planungen erwarten läßt. Die Wohnungsbaustrategie der Stadt Erfurt wird daher 1998 modifiziert und angepaßt.

Als Ergebnis läßt sich festhalten, daß die Gebietsreform dem allgemeinem Trend der Abwanderung nichts entgegengesetzt hat. Die Abwanderung findet im Stadtkernbereich und zukünftig in den Großwohnsiedlungen statt. Wanderungsziel sind verstärkt die neuen Ortsteile. Trotzdem nimmt die Bevölkerung netto ab. Die von der Stadt Erfurt veranlaßte Korrektur der Bevölkerungsprognose und die darauf folgende Änderung der Wohnungsbaustrategie zeigt die Notwendigkeit, überzogene Planungen zurückzustellen und gibt die Möglichkeit, nun korrigierend im Sinne einer flächensparenden Raumentwicklungspolitik auf die Raumentwicklung Einfluß zu nehmen.

4.5 Stadtentwicklung in Erfurt

Welchen Spielraum hat eine Stadt, um korrigierende Entscheidungen bezüglich der Raumentwicklung zu treffen und Planungen der eingegliederten Gemeinden zu korrigieren? Wo werden ihr durch Bundes- und Landesrecht oder übergeordnete Planungen Vorgaben gemacht? Wie agierte die Stadt Erfurt nach der Gebietsreform? Im folgenden werden die Rahmenseetzungen der Landesplanung für die Stadt Erfurt und die Flächennutzungsplanung nach der Gebietsreform dargestellt und die Flächennutzungsplanung untersucht.

Städtebauliche Planung hat die Aufgabe, die bauliche Entwicklung in Stadt und Land den Bedürfnissen der Allgemeinheit entsprechend zu ordnen. Rechtsgrundlage dafür ist das Baugesetzbuch (BauGB). Die wichtigsten Bindungen für die Gemeinde gemäß §1 BauGB sind:

- die Anpassung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung,
- die Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung sowie die ihrer Gesundheit und Sicherheit und
- die gerechte Abwägung der öffentlichen und privaten Belange untereinander und gegeneinander.

4.5.1 Raumordnerische Vorgaben und Bauleitplanungsrecht

Für die Ordnung des Raumes Thüringen ist die Landesplanung rahmengebend. Die Ziele der Raumordnung sind im Landesentwicklungsprogramm (LEP) (Freistaat Thüringen 1993) und in den Regionalen Raumordnungsplänen (RROP) (Ministerium f. Wirtschaft und Infrastruktur des Freistaates Thüringen 1995) definiert. Für die Entwicklung der Stadt Erfurt gibt der RROP Mittelthüringen die Ziele vor.

Erfurt wird im System der zentralen Orte des LEP in die Stufe 'Oberzentrum' eingeordnet. Das bedeutet eine Zielrichtung auf Förderung des Ausbaus der Infrastruktur sowie auf städtebauliche Entwicklung durch Ausweisung neuer Bauflächen. Der Raum um das Oberzentrum soll als Verdichtungsraum entwickelt werden. Die verkehrspolitischen Grundsätze des LEP berücksichtigen namentlich das 'Güterverkehrszentrum Erfurt'. „An diesem besonders zu entwickelnden Personen- und Güter-

verkehrsknoten sollen Voraussetzungen zum Verbund der Verkehrsträger geschaffen werden“ (Freistaat Thüringen 1993, S. 719). Naherholungsgebiete sollen insbesondere im Einzugsbereich zu Oberzentren zur Verfügung stehen (ebenda, S. 723). Bei der Ortsentwicklung ist einer Zersiedelung entgegenzuwirken. Der Innenentwicklung ist gegenüber der Außenentwicklung Vorrang einzuräumen. Im Zusammenhang mit der Gebiets- und Funktionalreform...ist...dem erhöhten Flächenbedarf der zentralen Orte in ihrem Umland in geeigneter Weise Rechnung zu tragen. In Übereinstimmung mit den raumordnerischen Belangen sollen Industrie- und Gewerbegebiete grundsätzlich in zentralen Orten...im unmittelbaren baulichen und funktionellen Zusammenhang zur Verfügung gestellt werden (ebenda, S. 733). Der ‚Regionale Raumordnungsplan Mittelthüringen‘ (kurz RROP) weist auf die günstige räumliche und verkehrstechnische Lage des Raumes Erfurt hin und fordert, die Leistungsfähigkeit vorhandener überregionaler Verkehrsachsen zu vergrößern. Der in Erfurt entstehende Knotenpunkt hochrangiger Verkehrsachsen soll so ausgebaut werden, daß eine Begünstigung der Entwicklung der Landeshauptstadt und angrenzender Räume davon ausgeht (Kind u. Heidenreich 1995, S. 47). Bezüglich der Region Erfurt werden im RROP (Teil A)⁵¹ u.a. folgende, z.T. räumlich konkretisierte Aussagen getroffen (Ministerium f. Wirtschaft und Infrastruktur des Freistaates Thüringen 1995):

- Realisierung der Eisenbahn-Neubaustrecke Erfurt-Halle/Leipzig, Herstellung einer ICE-Verbindung, 6-streifiger Ausbau der BAB A4, Bau der Thüringer-Wald Autobahn BAB A71 (ebenda, S. 1959).
- Das Güterverkehrszentrum soll für den Freistaat Thüringen, insbesondere für den Raum Erfurt und die Thüringer Städtereihe schwerpunktmäßig der Umschlagplatz für Güter zwischen Schiene und Straße werden. Große Objekte und Einrichtungen mit logistischen Funktionen sollen hier zielgerichtet angesiedelt werden (ebenda, S. 1959).
- Der Verdichtungsraum Erfurt soll ausgebaut werden, um (wirtschaftliche) Entwicklungsimpulse für die übrigen Teilräume der Planungsregion auszulösen (ebenda, S. 1960) und um Ordnungs- und Entwicklungsaufgaben wahrzunehmen (ebenda, S. 1969). Die Netze und Anlagen der technischen Infrastruktur, der inneren und äußeren Verkehrserschließung einschließlich des ÖPNV sollen ausgebaut und ergänzt werden, um innerstädtische Bauflächen für Wohnen, Dienstleistung, Gewerbe u.a. städtische Funktionen zu aktivieren.
- Die Flächeninanspruchnahme und Bebauung im Verdichtungsraum sollen so gestaltet werden, daß Funktionen zweckmäßig geordnet, eine deutliche Gliederung erreicht, ausreichend zusammenhängende Freiräume entwickelt, die Frischluftzuführung und Schadstoffabführung gesichert und Schutzgebiete beachtet werden (ebenda, S. 1995).
- Ein unbegrenztes und ungeordnetes Bauflächenwachstum im Verdichtungsraum soll vermieden werden.
- Die Sanierung und Nachnutzung bestehender Baugebiete soll Vorrang vor der Inanspruchnahme neuer Flächen haben.
- Die Ortsteile Kerspleben, Mittelhausen, Stotternheim und Vieselbach sollen neben den zentralen Orten als Orte mit Gewerbefunktion mittelfristig Aufgaben von überörtlicher regionaler Bedeutung übernehmen (ebenda, S. 1965).
- Die Orte Salomonsborn, Kerspleben, Niedernissa, Stotternheim, Tiefthal, Vieselbach, Windischholzhausen sollen neben den zentralen Orten als Orte mit Wohnfunktion mittelfristig Aufgaben von überörtlicher regionaler Bedeutung übernehmen (ebenda, S. 1966).

Die konkrete Arbeit der Raumordnungsbehörde in Bezug auf die Planungen der ehemals selbstständigen Gemeinden wurde vielfach von Gesprächspartnern kritisiert. Ihr wird der Vorwurf gemacht, nicht genügend eingegriffen und zu wenig zur

⁵¹ Teil B befand sich im Sommer 1998 in der öffentlichen Auslegung

Verhinderung problematischer Planungen getan zu haben. Es wurde jedoch einschränkend zugestanden, daß aufgrund der „Zeit des Umbruchs“ die Raumordnungsbehörde sich auf die „ganz wichtigen Dinge“ konzentrieren mußte und für Detailprobleme die personelle Kapazität fehlte. Ein Beispiel für das fehlende Eingreifen ist der Ort Niedernissa. Hier wurde bereits 1991 eine Umgehungsstraße für den Raum Erfurt geplant. Der Ort Niedernissa führte trotzdem umfangreiche Planungen (Wohn- und Gewerbegebiete) durch, die z.T. umgesetzt wurden. Die Stadt Erfurt „konnte und durfte nicht eingreifen“. In Niedernissa „ hätte weniger die Nachbargemeinde als die Raumordnungsbehörde die Aufgabe gehabt, ... den warnenden Zeigefinger zu heben“ (Arnold).

Als Instrumente der **kommunalen Bauleitplanung** sind der FNP (gemäß §5 BauGB) und der B-Plan (gemäß §8 BauGB) festgelegt. Wirksam werden die Planungen mit der Genehmigung durch die höherer Bauaufsichtsbehörde (hier: Landesverwaltungsamt Thüringen, kurz LVA) und der öffentlichen Bekanntmachung. Die Organisation der kommunalen Bauleitplanung obliegt in Erfurt dem SPA. Welche rechtlichen Möglichkeiten besitzt eine Kommune zur Korrektur übernommener Nutzungsplanungen?

Konstitutive Änderungen eines FNP sind im Rahmen des Gebietsänderungsverfahrens nicht möglich. Die Aufhebung oder Änderung ist nach dem BauGB, das höherrangiges Bundesrecht ist, an formelle und materielle Voraussetzungen geknüpft (§§ 2ff. BauGB), die ein Gebietsänderungsgesetz nicht erfüllt (Kirschbaum-Gollin und Zielke 1991). Da gemäß § 1 Abs. 3 BauGB Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen haben, soweit dies für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung erforderlich ist, müssen die Gemeinden nach Neugliederungen jedoch prüfen, ob sich die planerische Konzeption gewandelt hat und neue Gesichtspunkte eine Änderung des Planes erfordern. Danach haben die Kommunen grundsätzlich die Möglichkeit, einen FNP aufzuheben, zu ergänzen oder durch einen neuen FNP zu ersetzen. Befindet sich ein FNP im Aufstellungsverfahren, gebietet § 5 Abs. 1 BauGB zwingend die Aufstellung eines FNP für das „ganze“ Gemeindegebiet. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Vorbereitungen für einen FNP abubrechen, wenn diese sich nur auf ein Teilgebiet beziehen. Für eine vergrößerte Kommune ist nun das gesamte Gemeindegebiet zugrunde zu legen. Vorarbeiten können in die Neuplanung einfließen (Kirschbaum-Gollin und Zielke 1991).

Dies ist in Erfurt 1994 erfolgt. Die Vorarbeiten zum FNP für das alte Stadtgebiet wurden abgebrochen und es wurde umgehend mit der Vorbereitung eines FNP für das neue Stadtgebiet begonnen (Stadt Erfurt 1996a).

B-Pläne bedürfen nach §11 BauGB der Genehmigung durch die höhere Verwaltungsbehörde (hier: LVA). Die höhere Verwaltungsbehörde prüft formale Kriterien wie die Verletzung von Rechtsvorschriften und die Übereinstimmung mit landes- und regionalplanerischen Vorgaben. Deren Bewertung kann jedoch u.U. in der Abwägung durch die Gemeinde hintenan gestellt werden (Arnold). Nach §13 BauGB können vereinfachte Änderungen oder Ergänzungen des B-Plans, die die Grundzüge der Planung nicht berühren, unter Bekanntgabe an die Beteiligten durchgeführt werden. Änderung oder Aufhebung eines B-Plans kann zu einem **Vertrauensschaden** führen (§39 BauGB), wenn Eigentümer oder Nutzungsberechtigte im berechtigten Vertrauen auf den Bestand eines rechtsverbindlichen B-Plans Vorbereitungen für die Verwirklichung von Nutzungsmöglichkeiten getroffen haben. Sie können angemessene

Entschädigung in Geld verlangen, soweit die Aufwendungen durch die Änderung, Ergänzung oder Aufhebung des B-Plans an Wert verlieren. Die Entschädigungspflicht entfällt, wenn keine Nutzungsänderung erfolgte und die zulässige Nutzung eines Grundstücks nach Ablauf einer Frist von sieben Jahren aufgehoben wird (§42 (2) und (3) BauGB).

Die **Entschädigungspflicht** ist der maßgebliche Grund dafür, daß rechtskräftige B-Pläne der Gemeinden von der Stadt Erfurt umgesetzt wurden, auch wenn sie nicht den Stadtentwicklungszielen entsprachen (Arnold). Bei B-Plänen ist damit grundsätzlich von einem Fortbestand nach einer Neugliederung auszugehen, sofern nicht landesgesetzliche Regelungen anderes bestimmen. In Thüringen gab es diesbezüglich keine Regelung. Aber auch bei B-Plänen muß die Kommune prüfen, ob die geänderte Situation ihre planerische Reaktion erfordert. Sind die Planungen unter den veränderten Umständen unvertretbar, weil die ihnen zugrunde liegende Abwägung der betroffenen Belange nicht länger zu rechtfertigen ist, haben sie keinen Bestand (Kirschbaum-Gollin und Zielke 1991).

Landesentwicklungsprogramm und Regionaler Raumordnungsplan geben den Rahmen der Raumentwicklung in der Region Erfurt.

Ausdrücklich wird betont, daß die Gebietsreform einem erhöhten Flächenbedarf der zentralen Orte Rechnung tragen soll. Der Verdichtungsraum Erfurt soll Entwicklungs- und Ordnungsaufgaben wahrnehmen. Der Ausbau des Verdichtungsraumes dient primär der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes Thüringen. Es werden konkrete regionalplanerische Festsetzungen bezüglich größerer Verkehrsinfrastrukturvorhaben, dem Ausbau von Infrastrukturprojekten (GVZ) und der Festlegung von Orten für vorrangig zu entwickelnde Wohn- und Gewerbefunktion getroffen. Von der Stadt Erfurt wird somit gefordert, insbesondere die Verkehrsinfrastruktur zu entwickeln und sich durch Wohn- und Gewerbegebiete auch im Außenbereich zu erweitern.

Es werden Aussagen bezüglich des Schutzes von Natur und Umwelt, Freiraumentwicklung, Erholungsaufgaben und der Verbesserung der Umwelt- und Lebensbedingungen für die Bevölkerung u.a. getroffen, sie besitzen jedoch nur sekundäre Bedeutung. Ausdrücklich wird eine flächensparende Entwicklung eingefordert (Zersiedelung entgegenwirken, Vorrang der Innenentwicklung gegenüber der Außenentwicklung). Das Entwicklungsprogramm (FNP-Vorentwurf) und das Verhalten der Stadt Erfurt berücksichtigen diese Vorgaben (vgl. die folgenden Ausführungen zur Bebauungsplanung).

Die Rechtslage der **Bauleitplanung** zeigt, daß eine Kommune real nur geringen Einfluß auf rechtskräftige B-Pläne nehmen kann, denn in der Regel wird die Entschädigungspflicht (§39 BauGB) bei Aufhebung eines B-Plans zu einer hohen finanziellen Belastung führen und ist gegen den möglichen Nutzen abzuwägen. Einflußmöglichkeiten reduzieren sich damit auf die Nachbesserung rechtsgültiger B-Pläne, die Aufhebung von Aufstellungsbeschlüssen und den Stop laufender Planungsverfahren. FNP können dagegen modifiziert und der städtischen Planung angepaßt werden.

4.5.2 Flächennutzungs- und Bebauungsplanung in Erfurt

Die Stadt Erfurt verfolgt seit 1990 die Absicht, einen FNP zu erarbeiten. Da zu diesem Zeitpunkt

- die Planungen des Bundes bezüglich der Verkehrsprojekte noch unklar waren,
- eine Landes- und Regionalplanung nicht existierte,
- städtische Fachplanungen fehlten und
- Zielvorstellungen der städtebaulichen Entwicklungen nur in Ansätzen angedacht waren,

konnte ein qualifizierter FNP zu diesem Zeitpunkt noch nicht erarbeitet werden. Die Ziele der städtebaulichen Gesamtentwicklung wurden über einen Rahmenplan zur Flächennutzung definiert, der am 14.11.1990 durch den Stadtrat als vorläufiges Planungsinstrument beschlossen wurde. Er gilt bis heute als Arbeitsgrundlage. Seine Grundaussagen zur Flächennutzung basieren auf früheren, langfristigen Überlegungen zur Stadtentwicklung (Generalbebauungsplan 1988) und auf den neuen Bedingungen und veränderten Bedürfnissen auf den Gebieten Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Wohnen und Freizeitverhalten (Stadt Erfurt 1996a).

Inzwischen liegen städtebauliche und Verkehrsplanungen des Bundes, des Landes und der Stadt (z.B. ICE-Trasse, BAB71, Ostumfahrung Erfurt, RROP, Verkehrsentwicklungsplan, Landschaftsplan u.a.) vor. Im Frühjahr 1994 wurde der erste Vorentwurf des FNP in den damaligen Stadtgrenzen vom SPA vorgestellt. Am 17.11.1994 wurde vom Rat der Stadt beschlossen, den FNP in den erweiterten Grenzen vom 20.10.1994 zu erarbeiten. Die Arbeiten am ersten Vorentwurf wurden abgebrochen und die Fortführung erfolgte unter Einbeziehung der neuen Ortsteile.

Nach der Gebietsreform wurden die Planungen (FNP, B-Pläne, V+E-Pläne) der neuen Ortsteile geprüft und bewertet. Die neuen Ortsteile verfügten über beschlossene (fünf Ortsteile), über bereits öffentlich ausgelegte (3 Ortsteile) oder über im Entwurf vorliegende (10 Ortsteile) FNP. Der Inhalt dieser Planungen wurde nach Prüfung modifiziert und übernommen.

Von den damals vorliegenden verbindlichen Bauleitplanungen (Stand Mai 1994) wurden 104 in den FNP-Vorentwurf übernommen. 24 Bebauungsplanungen widersprachen mit ihren Inhalten und Zielen der Stadtentwicklung der Stadt Erfurt. Ziel war, diese Planungen aufzuheben oder den Geltungsbereich einzukürzen (Stadt Erfurt 1996a, S. 5). Am 26.06.1996 wurde schließlich der Vorentwurf des FNP vorgelegt. 1998 befand sich der Entwurf in Bearbeitung und Abstimmung.

Bezüglich **Landschafts- und Umweltaspekten** werden im Vorentwurf des FNP die folgenden **Planungsziele** formuliert. Hier finden sich auch die neuen Ortsteile wieder. Die vollständigen Planungsziele des FNP-Vorentwurfs sind dem Anhang zu entnehmen (vgl. Tab. 15). Weitergehende und wesentlich detailliertere Ziele zur Umweltentwicklung sieht hingegen der Landschaftsplan (LP) vor.⁵²

⁵² Die „Entwicklung und Vernetzung der Landschaft des Stadtrandes und der Ortslagen mit dem Ziel, die unbesiedelten Räume unterschiedlichster Nutzungsarten als Erholungsräume im Stadtumland zu erschließen“ wird neben der siedlungs- und infrastrukturellen Entwicklung als „die größte Herausforderung an die langfristig angelegte Stadtplanung“ nach der Gebietsreform gesehen (Stadt Erfurt 1997a, S. 55).

Im L-Plan werden Aussagen und Zielsetzungen zu Schutz und Entwicklung der Umweltmedien und der Landschaft formuliert, die in der Mehrzahl die Flächen der eingegliederten Ortsteile betreffen. Dabei handelt es sich sowohl um Ziele und Maßnahmen von örtlicher als auch überörtlicher Bedeutung. Die Forderung nach Entwicklung eines überregionalen

- Erhalt des Charakters der Landschaft. Die die Stadt markierenden Hänge müssen erkennbar bleiben und die in den Stadtraum einmündenden Täler dürfen nicht mit Bebauung zuwachsen. Die Sicherung der Frischluftschneisen und der Freiflächen, insbesondere des Steigers und der Auengebiete der Gera im Südwesten und Norden ist eine Überlebensstrategie der Stadt.
- Erhalt der Bau- und Raumstruktur der Dörfer und Ortsteile. Der nahtlose bauliche Anschluß der Dörfer an den „alten Stadtkörper“ muß verhindert werden.
- Die in sich geschlossenen Landschaftsstrukturen Erfurts sind ein wesentliches Potential für die Erholung der Stadtbewohner -v.a. Steiger, Petersberg, Cyriaksburg. Zur Steigerung ihrer Wirksamkeit und Attraktivität ist ihre Vernetzung im Zuge bestehender und zu entwickelnder Grünverbindungen, v.a. entlang der Geraarme langfristig zu entwickeln. Einzubeziehen sind v.a. die Hänge westlich und östlich des Talkessels sowie im Norden der Rote Berg.
- Sicherung und Weiterentwicklung der für die Stadtstruktur und den Erhalt der Leistungsfähigkeit der naturhaushaltlichen Funktionen bedeutungsvollen Grün- und Freiräume.
- Das System der Grünflächen und Grünverbindungen aus der Stadt heraus in die freie Landschaft und umgekehrt wird vervollständigt.
- Flächen- und ressourcenschonendes Bauen.
- Neue Baugebiete sollen die vorhandenen naturräumlichen Bedingungen berücksichtigen. Die Ausweisung gebietsgliedernder und bauflächenbegrenzender Grünzüge soll die Verflechtung mit den angrenzenden Landschaftsräumen ermöglichen.

Tab. 10: Wohnungsbauflächen der Stadt Erfurt

(Stand: 1996)	Fläche (ha)	WE
Baulückenerschließungspotential im Verfahren, mittel- und langfristig bebaubar		ca. 1000-3000
altes Stadtgebiet	234,2	8.543
neue Ortsteile	60,6	1.216
Gesamtstadt	294,8	9.759
genehmigt, kurzfristig bebaubar (bis 1998)		
altes Stadtgebiet	139,05	4.682
neue Ortsteile	92,58	1.590
Gesamtstadt	231,63	6.272
größtenteils realisiert (1996)		
altes Stadtgebiet	2,00	129
neue Ortsteile	113,91	2.252
Gesamtstadt	115,91	2.381
Summe Gesamtstadt:	642,34	18.412

(Quelle: Stadt Erfurt 1996a)

Grünverbundsystems mit Biotopverbundcharakter hat hier eine zentrale Bedeutung (Stadt Erfurt 1997a). Solche übergreifende, vernetzende Planungen wären von den eigenständigen Gemeinden nicht bzw. Nur in Kooperation mit der Stadt und unter erheblichen Koordinierungsanstrengungen durchzuführen gewesen (mündl. Mitt. Lummitsch 1998).

Durch die Gebietsreform sind große Flächenpotentiale zum Stadtgebiet hinzugekommen, wodurch der gewerblichen Wirtschaft und dem Wohnungsbau große Areale zur Verfügung stehen. Die mittel- bis langfristigen Planungen zum Wohnungsbau in Erfurt gingen 1997 von einer Fläche von 294 ha aus (vgl. Tab. 10). Nach voller Umsetzung der Planungen könnten ca. 248.000 Menschen in Erfurt leben (Stadt Erfurt 1996a). Berücksichtigt man zusätzlich Möglichkeiten der baulichen Verdichtung (Baulücken) erhöht sich diese Summe auf 253.000 (Stadt Erfurt 1996a, S. 23). Folgerichtig sind „seitens der Planung ausreichend Flächen in der Bearbeitung bzw. Vorbereitung zur Wohnbebauung in der Stadt vorgesehen“ (Stadt Erfurt 1996a, S. 24).

Betrachtet man jedoch die negative Einwohnerentwicklung und die „Bevölkerungsprognose 1995 bis 2010“,⁵³ die allein aufgrund der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Sterbeüberschuß) ein Absinken auf 197.600 Menschen im Jahr 2010 annimmt (Stadt Erfurt 1996a), so wird deutlich, daß aufgrund der kontinuierlich sinkenden Einwohnerzahl weit über den tatsächlichen Bedarf der Region hinaus geplant worden ist. Ein beträchtlicher Anteil bei den realisierten bzw. kurzfristig bebaubaren Flächen kommt dabei den übernommenen Planungen der neuen Ortsteile zu (vgl. Tab. 10). Daher ist die Flächenausweisung für Wohnbauflächen zu korrigieren und an den veränderten Bedarf anzupassen.

Im Rahmen der Untersuchungen zur Entwicklung der Wohnungsbaugebiete der Stadt Erfurt (Umsetzung des Stadtratsbeschlusses Nr. 055/97) wurde die Stadtverwaltung inzwischen beauftragt, ein Konzept zur Gesamtstrategie der Wohnungsbauentwicklung zu erarbeiten, um diese dem tatsächlichen Bedarf anzupassen. Die Notwendigkeit resultiert aus dem steigenden Wohnungsleerstand und den großen potentiellen Flächenreserven für den Wohnungsbau ausgehend vom FNP-Vorentwurf. Die Analyse kommt zu dem Ergebnis, daß sich eine Schere eröffnet, die einen Wohnungsüberhang bei voller Umsetzung der laufenden Planungen erwarten läßt. Die Problematik verschärft sich aufgrund der prognostizierten rückläufigen Bevölkerungsentwicklung und dem daraus abzuleitenden sinkenden Wohnungsbedarf⁵⁴. Die Prognose ging anhand von Analogieschlüssen zu altbundesdeutschen Städten von einem Ersatzbedarf von 10.000 Wohnungen aus, der aus Abriß, Umwidmung und Überalterung des Bestandes resultiert, der aber in Erfurt nicht eingetreten ist. Im Jahr 1994 übernahm die Stadt mit den Eingliederungen Bauleitplanungen der Gemeinden ein Volumen von 5000-6000 WE. Die **Strategieuntersuchung** soll nun Lösungswege aufzeigen, die Divergenz zwischen Nachfrage und Angebot zu minimieren. Hypothetisch wird angenommen, daß zukünftig gewachsene Stadtgebiete an Akzeptanz gewinnen werden und die „Stadt der kurzen Wege“ präferiert und möglicherweise ein Trend „zurück in die Stadt“ einsetzen wird. Bezüglich des Wohnungsneubaus werden darin folgende Vorschläge unterbreitet:

⁵³ Trotz prognostizierter rückläufiger Bevölkerungsentwicklung wurde im FNP-Entwurf davon ausgegangen, daß die Anzahl der Haushalte aufgrund der steigenden Tendenz zu Ein- und Zweipersonenhaushalten zunehmen wird. Es muß nach Auffassung der Stadt ein Nachholbedarf (insbesondere im Eigentumssektor) sowie ein in den nächsten 15 Jahren zu erwartender, ansteigender Wohnflächenbedarf pro Kopf berücksichtigt werden (Stadt Erfurt 1996a).

Bis 1997 ist die Bevölkerung bereits auf 204.054 Einwohner zurückgegangen. Selbst bei der unrealistischen Annahme, daß die Zu-/Abwanderung aus dem Stadtgebiet sich zukünftig ausgleichen, müßte bei gleichbleibendem Sterbeüberschuß (800-1.000 Einwohner pro Jahr) diese Prognose bereits jetzt nach unten korrigiert werden.

⁵⁴ Im Jahr 1993 wurde ein Rückgang der Abwanderung der Erfurter Bevölkerung angenommen, der nicht eingetreten ist. Es setzte eine verstärkte Abwanderung in das nähere Erfurter Umland ein. Die prognostischen Aussagen zum Wohnungsbedarf von 1993 (Statistisches und Wahlamt: „Wohnungsbedarfsprognose für die Landeshauptstadt Erfurt bis zum Jahr 2010“) quantifizierten einen Wohnungsbedarf von 24.700 Wohnungen bis zum Jahre 2010 für das damalige Stadtgebiet. An diesen Aussagen orientieren sich der Rahmenplan zur Flächennutzung, der als Arbeitsgrundlage für den Vorentwurf FNP diente sowie die Neubauaktivitäten der letzten Jahre.

- Reduktion des Neubaugeschehens um 2.500 WE (Neubaupotential: ca. 12.100 WE).
- Schließung von Baulücken nach §34 BauGB (ca. 1.050 WE). In dörflich geprägten Bereichen kann über Klarstellungs- und Abrundungssatzungen noch Baurecht zur Arrondierung der Ortslagen geschaffen werden.
- Langfristige Ausnutzung der Reserven (ca. 600 WE). Flächenrecycling umgewidmeter Flächen für den Wohnungsbau.
- Einteilige Erhöhung der Ein- und Zweifamilienhauswohnungen bei gleichzeitiger Reduktion der Potentiale für den mehrgeschossigen Wohnungsbau.
- Einflußnahme auf Baulandpreise als Korrektiv im marktwirtschaftlichen Prozeß.

Aus den Daten in Tabelle 10 wird deutlich, daß die Hauptentwicklung im Wohnungsbau bis 1996 sich auf der Fläche der neuen Ortsteile konzentrierte. „Die eingemeindeten Ortsteile waren hinsichtlich der Durchführung und Umsetzung von Genehmigungsverfahren schneller als die Stadt Erfurt“ (Stadt Erfurt im Internet: Wohnen in Erfurt). Diese Entwicklung wurde nach der Gebietsreform umgekehrt. Mittel- bis langfristig wird das alte Stadtgebiet der Hauptschwerpunkt der Siedlungsentwicklung sein. Hier dominiert der Bau von flächensparenden Wohnformen (Mehrfamilienhäuser), was letztlich eine im Vergleich reduzierte Flächeninanspruchnahme und ein Verhindern der Zersiedelung der Landschaft bedeutet⁵⁵. Die Daten geben bereits die Strategie der Stadt wieder, im Außenbereich auf B-Pläne zu verzichten und dadurch auch Landschaft zu schützen⁵⁶.

Tab. 11: Gewerbegebietsplanung in Erfurt

(Stand: 01.02.1996)	alte Ortsteile (ha)	neue Ortsteile (ha)
Bestand bis 1990	609,0	4,3
Zuwachs bis 1995	58,7	131,9
im Bau 1996	218,1	383,6*
Geplant (Stand 1996)	132,3	61,0
Gesamt (seit 1990)	409,1	576,5
		*davon 344 ha GVZ

(Quelle: Stadt Erfurt 1996a)

Auch bei den **Gewerbeflächen** ist die gleiche Entwicklung wie bei den Wohnbauflächen absehbar (vgl. Tab. 11). Bis 1995 lag der Entwicklungsschwerpunkt der Region

⁵⁵ „In den Ortschaften wurden deutlich mehr Ein- und Zweifamilienhäuser (mit einem Anteil von 70,3%) gebaut, wobei in Niedernissa und auch in Fienstedt mehr stadtypische Mehrfamilienhäuser angeboten werden. 29,8% der Neubauten in den Ortschaften sind Mehrfamilienhäuser“. Im übrigen Stadtgebiet wurden 42,4% der neuen Wohngebäude als Ein- und Zweifamilienhäuser ausgeführt. Bemerkenswert ist die um mehr als 20m² größere Wohnfläche und die größere Anzahl Wohnräume in den neu gebauten Ein- und Zweifamilienhäusern gegenüber dem Durchschnittswert für die gesamte Stadt. Ähnliches ist auch für den Neubau von Mehrfamilienhäusern zu verzeichnen. Hier ist die Wohnfläche im Neubau um ca. 12 m² höher, wobei die Wohnraumzahl etwa gleich geblieben ist, d.h. die Räume sind größer“ (Erfurt im Internet, Wohnen in Erfurt).

⁵⁶ „Wir beginnen damit in den Außenbereichen, um nicht weiter die Landschaft zu verbauen. Schon zu DDR-Zeiten haben wir gesagt, es macht keinen Sinn die Stadt außen zu erweitern und Innen fällt sie zusammen“ (mündl. Mitt. Arnold 1998).

im Suburbanraum. Die Stadtentwicklung konzentriert sich heute zunehmend auf Flächen im alten Stadtgebiet.

Die Aufstellung der rechtskräftigen und im Verfahren befindlichen B-Pläne und V+E-Pläne sowie der Aufstellungsbeschlüsse in Tabelle 12 dokumentiert, daß auf die Stadt Erfurt nach der Gebietsreform eine beträchtliche „Altlast“ an Planungen zukam. Die bereits vor dem 01.07.1994 genehmigten rechtsverbindlichen B-Pläne (47% aller Pläne) wurden, soweit diese nicht schon vor der Eingemeindung umgesetzt waren, übernommen. Nach der Eingemeindung wurden in den neuen Ortsteilen nur drei neue Verfahren eingeleitet. Nach einer Prüfung und Bewertung der übernommenen Pläne hinsichtlich ihrer Einpaßbarkeit in die städtischen Entwicklungsvorstellungen wurden von den 66 nicht rechtskräftigen Plänen 25 (38%) kritisch eingeschätzt und verworfen. Ein geringer Teil der Planungen (4 Verfahren) wies gravierende Verfahrensfehler auf und bekam aus formalen Gründen vom LVA die Genehmigung versagt. Einige der bereits weit fortgeschrittenen Verfahren wurden trotz kritischer Einschätzung fortgeführt. Beispielsweise wurde der entstehende Vertrauensschaden bei Ortschaftsräten und Investoren gegen die Nachteile der Projekte abgewogen (Arnold)⁵⁷.

Die Prüfung der B-Pläne erfolgte in einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe. Zunächst erarbeitete man eine grundlegende Einschätzung der verkehrlichen Erschließung eines Gebietes (äußere Anschlußbedingungen).⁵⁸ Auf dieser Grundlage wurden Korrekturmöglichkeiten abgeschätzt. Kritikpunkte an bestehenden Planungen waren beispielsweise nicht ländlich geprägter, mehrgeschossiger Wohnungsbau (Frienstedt) oder unangemessene Erweiterungen der Dorflage aus der geschlossenen Lage heraus (Frienstedt, Tiefthal, Niedernissa, Alach). Bezüglich der Gründe der Aufhebung von Aufstellungsbeschlüssen gab es bei den Gesprächspartnern unterschiedliche Standpunkte. Nach Aussage des Leiters des Umweltamtes erfolgte keine der Aufhebung allein aus Umweltgründen.⁵⁹ Dennoch wurden in den Begründungen auch Umweltaspekte mit angeführt. Auch konnten in die übernommenen B-Pläne bei Nachbesserungen i.d.R. keine Umweltaspekte mehr eingebracht werden (Siehe).

Aufgrund erheblicher zeitlicher Verzögerungen durch a) den Prüfungs- und Bewertungsprozess bei der Begutachtung der übernommenen Planungen und b) den generell aufwendigeren Prüfungs- und Abwägungsverfahren einer städtischen Verwaltung bei Bauvorhaben und Fachplanungen, wurden und werden die B-Pläne

⁵⁷ Als Beispiel wurde das Projekt eines Bauhofes im Ortsteil Niedernissa genannt.

⁵⁸ „Die Ausweisung der Wohngebiete in den Gemeinden ist in einer Größenordnung erfolgt, die über das vorhandene Straßennetz in den meisten Fällen abwickelbar war“. Probleme gibt es durch Bündeleffekte in den Engstellen, den Einfallstraßen der Stadt. „Wir mußten Grenzen setzen und empfehlen, wo Straßen ausgebaut werden, oder wo die Erschließung nicht mehr gesichert ist“ (mündl. Mitt. Kinzel 1998).

⁵⁹ Zur Bedeutung des Klimaschutzes bei der Aufhebung von B-Plänen gab es unterschiedliche Einschätzungen. Klima hat dann eine große Rolle als Argument gespielt, wenn auch andere Gründe für eine Aufhebung der Pläne gesprochen hatten. Ein B-Plan in Windischholzhausen lag in der Klimaschutzzone 1, war daher unvertretbar und wurde aufgehoben. In Tiefthal wurde ein B-Plan wegen der Verbauung des Weißbachtals aufgehoben. Bei der Südarrondierung in Frienstedt konnten Nachbesserungen bzgl. des Immissionsschutzes erreicht werden. Bei einer B-Plan-Aufhebung in Niedernissa war Klimaschutz ein Hauptaspekt. Diese Einschätzung wurde vom zuständigen Mitarbeiter des SPA jedoch nicht geteilt. „Wir haben zeitig einige Klimagutachten machen lassen, aber keines hat geholfen eine Bebauung zu verhindern“ (mündl. Mitt. Arnold 1998). Insgesamt seien nach Einschätzung der zuständigen Sachbearbeiterin im Umwelt- und Naturschutzamt 5-6 Aufhebungen auf den Klimaschutz zurückzuführen. Teilweise seien Klimaschutzargumente jedoch hinten angestellt worden (mündl. Mitt. Klatt 1998). Die Wasserproblematik war bei Aufhebungen „immer nur ein Aspekt unter vielen“ (mündl. Mitt. Gruhle 1998).

nur langsam abgearbeitet. Dadurch entsteht einerseits Unmut auf Seiten der neuen Ortsteile (vgl. Aussagen der OTB).

Andererseits steigt die Planungsqualität⁶⁰ durch Nachbesserungen und die Planungen erfahren vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen (anhaltender Bevölkerungsverlust s.o., geminderte Baunachfrage, sinkende Investitionsbereitschaft, Mehrfachanfragen der Investoren bei Gemeinden) eine neue Bewertung. Andererseits geht die Mehrbelastung der Verwaltung durch die zusätzliche Arbeit mit den Planungen der neuen Ortsteile auch auf Kosten der Innenentwicklung. Auch hier komme es zu deutlichen Verzögerungen bei Planungen.⁶¹

⁶⁰ Die fast einhellige Meinung der Gesprächspartner im SPA und Umwelt- und Naturschutzamt der Stadt Erfurt, aber auch der Umweltamtsleiter in Jena, Gera und Weimar ist, daß aufgrund einer fachlichen Überforderung der Bürgermeister und Angestellten der Ortsteile, z.T. schlechter Qualität der Arbeiten von Planungsbüros und geringerer Kompetenz des Landratsamtes B-Pläne der Gemeinden mit größeren Fehlern behaftet waren. Die Gemeinden hatten ihre Entwicklungsmöglichkeiten überschätzt. Durch die Prüfung der Vorhaben/Aufstellungsbeschlüsse durch die Stadt Erfurt (SPA) kam es zu einer „gewollten Verzögerung“. Dies hatte den Vorteil für die Umwelt, daß Flächen eingespart werden konnten. Nachteilig waren Zeitverzögerungen bei der Unterschutzstellung, z.B. aufgrund fehlender Akten. Positiv war dabei jedoch die fachliche Hinterfragung bei der Verfahrensaufrollung (mündl. Mitt. Lummitsch 1998).

⁶¹ „Wir haben seit 1994 mehrere große Planungen nicht weiterführen können. Es hat vier Jahre gedauert, sich mit dem Umland zu beschäftigen, da haben andere Planungen zurückstehen müssen“ (mündl. Mitt. Arnold 1998).

Tab. 12: Planungen (B-Pläne, V+E-Pläne) in den neuen Ortsteilen der Stadt Erfurt

Ortsteil	Anzahl der Verfahren	davon eingeleitet nach dem 1.7.94	Rechtskraft vor dem 1.1.95	Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses durch die Stadt	Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses in Vorbereitung	Genehmigung versagt vom LVA	Laufendes Verfahren/ in Bearbeitung	Verfahren ruht	Sonstige / keine Angaben
Mittelhausen	7		1	2		1			3
Stotternheim	9		3					2	4
Kerspleben	5		4						1
Linderbach	16		13	1		1	1		
Büßleben	4		2				2		
Urbich (BUE)	6		4	1					1
Windischholzhausen	3		3						
Egstedt	7		1	3		1		2	
Waltersleben	7		3	1					3
Molsdorf	1			1					
Ermstedt (Gottstedt)	2		2						
Gottstedt (ERM)	2		2						
Frienstedt	3		2			1			
Kühnhausen	5			3				1	1
Töttelstädt	5		1	2					2
Schwerborn	4		1	2					1
Alach	7		4					1	2
Schaderode (ALA)	3	1	1					1	1
Salomonsborn (ALA)	4	1	3						1
Tiefthal	5		1	3	1				
Niedernissa	11		3	4	1				3
Rhoda	3	1						1	
Vieselbach	5		4					1	
Summe	124	3	58	23	2	4	5	9	23

(Quelle: SPA Erfurt, Stand: 19.05.98, unveröffentlicht)

Als Ergebnis der Analyse der Wohnbau- und Gewerbeflächenentwicklung ist festzuhalten:

Aus den Planungszielen (allgemeinen Leitlinien des FNP-Entwurfs) wird deutlich, daß sparsamer Umgang mit Fläche, Vernetzungen von Landschaftsstrukturen, der Erhalt der dörflichen Eigenart, die Sicherung der Frischluftzufuhr und der Leistungsfähigkeit der naturhaushaltlichen Funktionen der Landschaft für die Stadt Erfurt eine zentrale Rolle bei der Sicherung und Entwicklung der Umwelt spielen. Diese Ziele stehen maßgeblich mit dem Eingemeindungsgebiet in Verbindung und sind überwiegend auch dort umzusetzen.

Die Ideen und Pläne der ehemals selbständigen Gemeinden stammen aus einer Zeit der ungehemmten und regional weitgehend unabgestimmten Expansion. Die Planungen können nun dem veränderten (sinkenden) Wohn-, Büro- und Gewerbeflächenbedarf der Stadt Erfurt angepaßt werden.

Die Stadt Erfurt wird das vorhandene Flächenpotential nicht voll ausnutzen. Insofern ist von einem verminderten Flächen- und damit Landschaftsverbrauch a) als Reaktion auf veränderte Randbedingungen und b) als Folge einer räumlich abgestimmten Planung durch Machtkonzentration und politische Umbewertung auszugehen. Ein Großteil der Flächen wäre vermutlich von den Gemeinden erschlossen worden und läge damit z.T. heute brach oder es würden nur Teilflächen der erschlossenen Gebiete ausgenutzt sein.

In der veränderten Bauflächenentwicklung wirkt sich damit die veränderte politische Schwerpunktsetzung durch den neuen Planungsakteur Stadt als intendiertes Ergebnis der Gebietsreform aus. **Der Hauptschub der Entwicklung wird wieder von dem Speckgürtel weg in den Kernbereich der Region gelegt.** Damit werden raumordnerische Ziele der Landesregierung (LEP, RROP) umgesetzt. Die Anpassung an den tatsächlichen Bedarf war nötig und wurde durch den korrigierenden Einfluß der Stadt umgesetzt.

Die neuen Ortsteile sollen in Zukunft ihren ländlichen Charakter bewahren. Dort wird die Bauflächenentwicklung auf die Schließung von Lücken und die Arrondierung der Ortslagen konzentriert.

4.6 Die Sicht der Ortsteile - Fallbeispiele

Um eine Bewertung der durch die Eingliederung hervorgerufenen Wirkungen und Entwicklungen aus der Sicht der ehemals selbständigen Gemeinden zu erhalten, wurden Gespräche mit Ortsteilbürgermeistern (OTB) von vier neuen Ortsteilen der Stadt Erfurt (Alach, Tiefthal, Niedernissa und Vieselbach) durchgeführt. Alle vier OTB waren bereits vor der Eingemeindung Bürgermeister in ihren Gemeinden.

Die Beispiele umfassen Gemeinden von unterschiedlicher Struktur und Entwicklungsperspektive (Wohnstandorte wie Alach und Tiefthal; der zukünftige Gewerbestandort Vieselbach und die Gemeinde Niedernissa, die große Erweiterungspläne für Wohnen und Gewerbe hatte). Ebenso unterschiedlich war die Haltung dieser Gemeinden zur Eingliederung. Alach ließ sich freiwillig eingliedern, Vieselbach klagte

gegen die Eingemeindung; Niedernissa und Tiefthal blieben ohne Eingemeindungsvertrag.

Die Ergebnisse der Gespräche werden, soweit sie allgemeine Aspekte betreffen, im folgenden Abschnitt zusammengefaßt wiedergegeben. Anschließend folgen Aussagen der Gesprächspartner zur konkreten Situation ihrer Ortsteile. Zu berücksichtigen ist, daß Ansichten der Gesprächspartner wiedergegeben werden. Die Darstellungen und Wertungen sind Meinungen der OTB, die nicht explizit überprüft werden konnten.

Nach einhelliger Ansicht der OTB konnten die Interessen der Gemeinden nicht genügend in den **Eingemeindungsvertrag**, der im wesentlichen ein Pauschalvertrag war, eingebracht werden. Der Vertragsabschluß war, wie es ein Gesprächspartner ausdrückte, mehr „zur Beruhigung der Nerven“ gedacht, denn es konnten bei den „Verhandlungen“ keine konkreten Forderungen mehr gestellt werden. Der Vertrag wurde von den Gemeinden im wesentlichen in der angebotenen Form akzeptiert. Veränderungen wurden bei einigen Punkten erwirkt, die aber keine Verpflichtung darstellten und damit ohne eine konkrete Zusage blieben.

Einige der Gemeinden rechneten sich keine Chance bei einer Klage gegen die Eingliederung aus und versuchten durch Abschluß eines Eingliederungsvertrages z.B. Gebührensatzungen zeitlich befristet zu erhalten. Sie warteten jedoch zu lange mit der Aufnahme von Verhandlungen bzw. dem Abschluß des Vertrages. Da die Eingliederungsverträge dieser Gemeinden erst kurz vor der Sommerpause des Stadtparlamentes eingereicht wurden, wurden diese nicht mehr unterschriftsreif.

Bezüglich der auf die Eingemeindung folgenden **Aktenübergabe** waren sich alle OTB einig, daß es „große Mängel bei der Vorbereitung“ gegeben habe (fehlende Abstimmung der Ämter untereinander) und die Aktenübergabe in anderer Weise hätte durchgeführt werden müssen⁶². Die Aktenübergabe sollte unter den Ämtern im voraus besser abgestimmt und die Ortsteilverwaltung als Kenner der Aktenstruktur in diesen Prozeß stärker mit einbezogen werden.

Kritik und Lob an der **Arbeit der städtischen Verwaltung** wurden gleichermaßen geäußert. Hauptkritikpunkt ist die lange Entscheidungsfindung und Bearbeitungsdauer der Vorgänge. Eine Erfahrung der OTB ist, daß die Fachämter schlecht untereinander kommunizieren und miteinander konkurrieren. Dadurch komme es zu Verzögerungen in der Abstimmung der Ämter untereinander. Auch aufgrund von Zuständigkeitsproblemen würden Vorgänge zeitlich nur sehr verzögert erledigt. Einhelliger Vorschlag der OTB ist, bestimmte Zuständigkeiten zu dezentralisieren, so daß kleine Probleme rasch in Eigenverantwortung der OTB gelöst und einige Serviceleistungen der Verwaltung für den Bürger rascher im Ortsteil selbst ausgeführt werden können.

⁶² „Es wäre vernünftig gewesen eine Übergangszeit zu haben, wo man aufeinander zugehen kann (ein viertel oder halbes Jahr zur Kontaktaufnahme, Vorstellung, artikulieren was man benötigt). Da kann man es notieren was man weggibt und dabei auch noch erläutern. Das haben wenige Ämter gemacht. Es wäre vernünftig, so etwas im Gesetzentwurf zu regeln. Wenn man sich stur stellt wird halt Dienst nach Vorschrift gemacht und dann hat der OBM in der Gemeinde bis zum Stichtag nichts verloren. Er kann höflich anfragen und bekommt eine höfliche Absage“. „Was habt ihr gemacht, was habt ihr abgeschlossen, was habt ihr in Arbeit, was habt ihr vor? Das hätte gefragt werden müssen“. Die Aktenübergabe wurde in der Arbeitsgruppe „Probleme der Eingliederung“ vorbereitet. „Herr Wies hatte nur einen Mann, das war zu wenig“.

Die interne Abstimmung, z.B. bei B-Plänen, war nach Ansicht der OTB früher durch die kleinere Gemeindeverwaltung und den überschaubaren Gemeinderat einfacher und schneller durchführbar.⁶³ Damals konnten dringende Probleme umgehend besprochen, Planungen schneller entschieden und umgesetzt werden. Es wird jedoch andererseits zugestanden, daß dadurch Fehler bei Planungen in Kauf genommen wurden. Einige der OTB wären daher nicht mehr bereit, die volle Verantwortung für Planungen zu tragen, da heute die „Gesetze strikter als zu der Zeit nach der Wende“ angewendet würden.

Behinderungen und Schwierigkeiten für die eigene Ortsteilarbeit sehen die OTB in der „Unflexibilität“ der Verwaltung.⁶⁴ Bei der Zusammenarbeit mit der kleineren Landkreisverwaltung spielten persönliche Kontakte zum Einbringen und Durchsetzen eigener Interessen eine wichtige Rolle. Um so größer und bürokratischer die Verwaltung ist, um so weniger sei es nun möglich, eigene Interessen einzubringen bzw. schnell durchzusetzen.

Die „gute fachliche Betreuung durch die Fachämter“ wird sowohl als Vor- als auch als Nachteil gesehen. Die Qualifikation ist der Vorteil.⁶⁵ Das Know-How der Stadtverwaltung, insbesondere bei Erschließungsfragen, der Stadtplanung, bei Hoch- und Tiefbauvorhaben und bei juristischen Problemen „bietet Vorteile bei Verhandlungen mit Bauträgern und Investoren“. Fehlende Ortskenntnis der Verwaltung sei nicht zum Problem geworden.⁶⁶

Das Thema **Umwelt** wurde, abgesehen von der Abwasserfrage, im Gesprächsverlauf meist zu einem Nebenthema degradiert bzw. fehlte den Gesprächspartnern die Fachkompetenz. Es wurde deutlich, daß das Hauptinteresse der OTB in der m.o.w. expansiven Entwicklung ihrer Gemeinden durch Wohnungsbau und Gewerbeansiedlung und der Verbesserung der Infrastruktur lag und heute noch liegt.⁶⁷ Fragen des Natur- und Landschaftsschutzes spielten in ihrem Handeln zunächst eine untergeordnete Rolle, zumal Umweltplanung nicht in der Zuständigkeit der Gemeinden, sondern in der Zuständigkeit des Landkreises lag. Umweltmonitoring war ebenfalls keine Gemeindeaufgabe und die Aktivitäten des Landkreises den OTB weitgehend

⁶³ „Der große Unterschied zu einer großen Stadtverwaltung ist der, man hat einen Termin abgesprochen und die Dinge in einer Stunde auf den Weg gebracht. Das geht viel schneller und effektiver“. „Für den Ort selber ist das ein Nachteil. In der Interessenlage der Stadt ist es ein Vorteil. Aufgrund des Booms ist sehr viel mehr geplant und auch umgesetzt worden als tatsächlich benötigt wurde“.

⁶⁴ „Eine große Gefahr liegt darin, daß man nur noch Gesetze sieht. Das führt dazu, daß die Verwaltung nur noch mit sich zu tun hat um das alles zu erledigen und zu beachten. Es ist richtig, daß man alles intensiver betrachtet und bewertet, es darf aber nicht zu Lasten des Bürgers gehen. Da sehe ich einen Trend. Der Bearbeiter ist darauf bedacht, keine Fehler zu machen“. „Die persönlichen Kontakte bleiben auf dem (städtischen) Amt auf der Strecke“.

⁶⁵ „Wir hatten nur ungelernete Kräfte, die zwar eine Menge dazugelernt haben, aber nicht immer das nötige Fachwissen hatten“.

⁶⁶ „Das Umweltamt ruft mich an wenn es Probleme hat und holt meine Meinung ein. Man kennt die Leute und hat bereits ein gewisses Vertrauensverhältnis entwickelt. Wir haben auch einen Naturschutzbeauftragten in der Gemeinde und einen sehr guten Kontakt ins Umweltamt“.

⁶⁷ Der Alacher Bürgermeister Klaus Schübler zog bereits nach einem Jahr Zugehörigkeit zur Stadt ein positives Resümee. Die im Eingemeindungsvertrag verankerten Vereinbarungen seien eingehalten worden (TA vom 12.04.95). Auch ein Jahr später war nach Schübler die Eingemeindung „das Beste für die Zukunft unseres Ortes (EWB vom 15.08.96). „Die Lösung der Hauptprobleme Wasser/Abwasser/Strom lassen sich mit der Stadt besser lösen als eigenständige Gemeinde. Die Kosten der Erschließung wären gewaltig und ohne Förderung nicht durchführbar/bezahlbar“. Auf der Habenseite steht in Alach eine Sportanlage, ein neues Feuerwehrhaus, ein Bowlingcenter, ein geplanter 65 ha großer Golfplatz, 2 neue Kläranlagen, Fußwege, eine Teerdecke für die Straße nach Marbach, eine moderne Straßenbeleuchtung, und die Verlegung der Erdkabel für Telefon und Strom. „Das alles hätten wir als selbstständige Gemeinde nie und nimmer in so kurzer Zeit bewältigen können“ (EWB vom 15.08.96). Auch die Bewältigung einer finanziellen Krise wie diejenige, die durch den Konkurs eines Unternehmers entstand, hätte Alach als eigenständige Gemeinde ohne städtische Unterstützung nicht so gut bewältigen können. Die Stadt war in Alach gezwungen, beim Kanalnetz in Ersatzvornahme zu gehen, nachdem der Erschließungsträger des Wohngebietes Schaderode, die Sarne Bau GmbH, 1994 in Konkurs gegangen ist (TA vom 12.07.95).

nicht bekannt. Die Gemeinden wurden vom Landkreis und würden auch von der Stadt Erfurt kaum bei Umweltfragen einbezogen.

Einige der Gemeinden fühlen sich, je nach ihrer individuellen Situation, durch die Stadt gefördert (Alach) oder benachteiligt (Vieselbach, Tiefthal). „Die Gemeinde Alach wäre überfordert gewesen, in der Kürze der Zeit die bereits von der Stadt durchgeführten Maßnahmen zu verwirklichen“ (Kläranlage, Begrünungen, Reinigung der Vorfluter und Bäche, Sanierung der Mülldeponien, Festlegung von Landschaftsschutzgebieten).

Die Gemeinde Vieselbach hingegen sieht einen Schaden für die Umwelt durch die Verzögerungen, die beim Bau einer Gruppenkläranlage für den Abwasserzweckverband Vieselbach eingetreten sind. Dies ist im Zusammenhang mit der Klage gegen die Eingliederung, die Verzögerungen bei der Entwicklung des GVZ und die unterschiedlichen Vorstellungen bezüglich der Konzeption der Abwasserentsorgung in Vieselbach zu sehen.

Die fachliche Qualität der Umwelt- und Planungsverwaltung der Stadt Erfurt wird höher eingeschätzt als diejenige des ehemaligen Landkreises Erfurt-Land. Allerdings arbeite die Landkreisverwaltung, da sie kleiner war, „schneller“. Hier konnten persönliche Kontakte eine wichtigere Rolle einnehmen als in der Stadtverwaltung Erfurts. Als Vorteil der Stadtverwaltung wird anerkannt, daß „theoretisch und praktisch heute weniger Planungsfehler unterlaufen“ können. Eingeräumt wird jedoch, daß beide Verwaltungen sich in der Zeit bis 1994 im Aufbau befanden und daher eine „laxere Arbeitsweise“ und „Fehler“, die in beiden Verwaltungen aufgetreten sein sollen.⁶⁸

Bei **Planungsprozessen** gab es vor der Gebietsreform „weder Konfrontation noch Zusammenarbeit“ mit der Stadt Erfurt. Es gab zwar vereinzelt Bestrebungen der Stadt zur Zusammenarbeit (z.B. Anstrengungen des Baudezernenten, gemeinsam mit den Umlandgemeinden einen FNP zu erarbeiten). „Wegen der Kirchturmpolitik hat man das damals nicht angenommen, weil man erst mal „Seins“ ordnen wollte“. Heute ist die Verwaltung strikt angewiesen, die OTR zu beteiligen und eine Stellungnahme einzufordern. Diese Stellungnahmen besitzen jedoch nach Auffassung der OTB nicht das nötige Gewicht⁶⁹. Der OBM hat die Verwaltung angewiesen, daß die Fachämter sich mit den OTR abstimmen, bei akutem Handlungsbedarf wenn nötig vor Ort in der Ortschaftsratsitzung.

Das meistgenannte Problem war die eingeschränkte **politische Partizipation**. Selbstverwaltung und Planungshoheit waren die wichtigsten Gründe, weswegen sich die Gemeinden nicht eingemeinden lassen wollten. Ebenso wurde stark kritisiert, daß die Bürgernähe im Ort verlorengegangen sei. „Bei der Stadt müssen bspw. erst mal die Zuständigkeiten geprüft werden (Fachämter), im Ort konnte das direkt aufgrund

⁶⁸ „Ich bin froh daß wir die Fachämter haben, weil ich die Verantwortung nicht mehr habe. Bei dem was wir die ersten Jahre gemacht haben hat keiner so genau nach den Gesetzen gekuckt. Diese Zeit ist vorbei. Heute kann ich keine Entscheidungen mehr aus dem Stehgreif treffen. Für uns ist es besser, überall Fachleute zu haben, ich kann nicht überall bescheid wissen“. „Beim Landkreis war es unkomplizierter“. „Bei der Stadt sind Dinge bezüglich des Tiefbauamtes gegenüber dem Kreis, der kein Tiefbauamt hatte, besser gelaufen. Ich bin froh, daß wir jetzt ein Fachamt dafür haben. Wir waren zu dieser Zeit als Gemeinde sehr kühn“.

⁶⁹ „Mein persönliche Meinung ist, daß das nicht das Gewicht hat, was man sich wünschen würde. Die Fachämter und der Stadtrat schauen schon danach, ob die Stellungnahme des Ortschaftsrats dabei ist. Aber es ist nicht die Wertigkeit, die man sich vorstellt“. Bei der Beteiligung im Rahmen des FNP oder von Bauleitplänen „geht nicht darum zu sagen, wir sind dafür oder dagegen, sondern eher darum zu beurteilen, ob sich etwas in den Ort einordnet, in die Umgebung einfügt, oder man gibt andere Hinweise und Informationen“.

des persönliche Kontaktes geregelt werden“. Dadurch „ist für den Bürger schwieriger geworden“.

4.6.1 Alach

Das Gespräch wurde mit dem OTB von Alach, Herrn Schüßler, durchgeführt. Herr Schüßler ist heute Angestellter der Stadtverwaltung Erfurt.

Der Ortsteil Alach (Hauptort Alach, Siedlungen Schaderode und Salomonsborn) liegt im Westen Erfurts. Seine Fläche umfaßt 1620 ha (=128 EW/Km²). Die Einwohnerzahl betrug zum Zeitpunkt der Vorbereitung des Eingliederungsgesetzes (30.06.1992) 828 Einwohner und erhöhte sich bis zum 31.12.1997 auf 2072 Einwohner. Durch das Territorium führt die geplante Trasse der Autobahn A71. Im Gemeindegebiet liegen zwei Schutzgebiete (Orphalgrund, Alacher See). Die Errichtung eines Golfplatzes ist in Planung.

Die dynamische Entwicklung der Gemeinde Alach nach der Wende ist insbesondere auf die Arbeit des OTB zurückzuführen. Auf dem Gelände einer ehemaligen LPG wurde ein Gewerbegebiet (10 ha, 1997 60 Betriebe, 320 Arbeitsplätze; Ott 1997, S. 244) entwickelt. Der Gewerbepark umfaßte anfangs 200 Arbeitsplätze, „zum Großteil besetzt durch Alacher Bürger“. Alach zeichnet sich aber vor allem durch umfangreiche Wohnungsneubauprojekte aus. Die Siedlung Salomonsborn ist ein Beispiel für die „totale Überformung einer gewachsenen Siedlung durch das Projekt eines Investors“ (Ott 1997, S. 244)⁷⁰. Von den sieben B- bzw. V+E-Plänen für allgemeine Wohn-, Gewerbe- und Sondergebiete (Stand: 20.05.1998) wurden alle (z.T. vor der Eingliederung) umgesetzt.

Alach ließ sich 1994 „freiwillig“ von der Stadt Erfurt schon vor der eigentlichen Gebietsreform eingemeinden. Man versprach sich von der Eingemeindung durch die leistungsstarke Verwaltung und die Finanzkraft der Stadt insbesondere bzgl. des Ausbaus der technischen Infrastruktur Vorteile. Bereits 1991 wurde die Stadt Erfurt kontaktiert und Fragen der Bebauungsplanung, Abwasser und Wasserversorgung abgeklärt, bzw. um Rat und Unterstützung gesucht sowie ein „lockerer Kontakt“ gehalten.

Kollegen aus den westlichen Bundesländern rieten der Gemeinde Alach von einer Gewerbeentwicklung ab, „denn auf diesem Gebiet haben andere Bereiche im Raum Erfurt größere Standortvorteile“. Ausgehend von der Grundprämisse, „daß eine Gemeinde mit 2000 Einwohnern nicht unter den Bedingungen der BRD überleben kann“, setzte die Gemeinde daher auf Einwohnerzuwachs durch Wohnbebauung. Zur Entwicklung der Infrastruktur konnte durch den Verkauf von Grundstücken Kapital gewonnen werden und es wurden Fördermittel der Städtebauförderung zur Dorferneuerung erschlossen⁷¹. Mit den Vorhabensträgern bei V+E-Planungen wurden Nebenabmachungen zur Gemeindeentwicklung abgesprochen. Alach hat

⁷⁰ „Der ehemals dörfliche Charakter des 1989 nur 175 Einwohner zählenden kleinen Ortes wird völlig gesprengt. Der Investor...errichtet auf einer 12 ha großen Fläche insgesamt 391 Wohneinheiten in Einzel-, Doppel-, Reihen- und Mehrfamilienhäusern. Hinzu kommen Arztpraxen, Büros, Freizeiteinrichtungen und ein Einkaufszentrum mit Läden, Gastronomie, und Bankfilialen sowie weitere Einrichtungen der technischen Infrastruktur (z.B. Kläranlage). Das Gesamtinvestitionsvolumen beläuft sich auf 128 Millionen Mark“. „Nach Fertigstellung...wird die Bevölkerung auf ca. 1.200 Menschen anwachsen und sich somit innerhalb weniger Jahre mehr als versechsfachen“ (Ott 1997, S. 244).

⁷¹ Das Schulhaus wurde mit Mitteln der Dorferneuerung renoviert. Es ist heute das Verwaltungsgebäude. Für die Sanierung wurden nur ortsansässige Unternehmen herangezogen.

sich damit in der Zeit nach der Wende zunächst „zum Nulltarif entwickelt“.⁷² Herr Schüßler rechtfertigt die Entwicklung damit, „daß auch der alte Teil der Gemeinde von den durch die Investoren finanzierten Baumaßnahmen zur Verbesserung der technischen Infrastruktur profitiert“ (Ott 1997, S. 244). Dabei setzte die Gemeinde auf Kooperation, auf „ein gegenseitiges Geben und Nehmen“ mit den Investoren und Unternehmen. Die Gewerbetreibenden wurden beispielsweise auch für verschiedene Zwecke als Sponsoren gewonnen, z.B. um Bau-, Pflegemaßnahmen, Investitionen oder die 13 Vereine zu unterstützen.

Im Hauptort Alach legte man bei der Dorfentwicklung Wert auf Lückenschlüsse und verdichtete die Dorflage. Für eine großflächige Bebauung bestanden verschiedene Hindernisse (Flughafen, Nessegebiet). Man beschränkte sich damit auf eine Erweiterung im Norden und Westen. Der B-Plan Alach-Nord wurde schließlich von der Stadt zurückgestellt und ist aus dem Entwurf des FNP herausgenommen worden, „weil man in der Stadt im Moment keine Notwendigkeit sieht“. In Schaderode sind keine neuen Bebauungen geplant bzw. gewünscht. Die Bebauung der Randlage des NSG Orphalgrund erfolgte nach 1994. Dies lag nach Herrn Schüßler nicht im Interesse der Gemeinde, die die Landschaft lieber freigehalten hätte. Bei Bebauungsmaßnahmen versuchte die Gemeinde mit wechselndem Erfolg Druck auszuüben um Ausgleichsbepflanzungen durchzusetzen. Einige Maßnahmen wurden selbst durchgeführt (Begrünung, Wanderweg, Offenhalten der Gräben).

Durch den geplanten Golfplatz versprach sich die Gemeinde lukrative Einnahmen und Fühlungsvorteile durch die einflußreiche Klientel. Die Gestaltung der eintönigen Agrarlandschaft wird dabei als Aufwertung angesehen (Pflanzung von 60.000 Bäumen, Geländemodellierung, Schaffung von Wasserflächen). Gegen das Projekt bestehen kritische Einwände von Seiten des Naturschutzes und politischer Parteien, z.B. wegen der Düngung der Grasflächen und des Einflusses auf den Orphalgrund. Von Seiten der Fraktion der Grünen wird die Erhaltung der Pufferzone Orphalgrund/Alacher See und deren landwirtschaftliche Nutzung gefordert.

Die von der Gemeinde begonnenen Infrastrukturvorhaben wurden von der Stadt zu Ende geführt -Strom, Wasser, Telekom, Gasversorgung. Alach ist zu 99% an Erdgas angeschlossen. In Salomonsborn/Schaderode ist die Erschließung (Infrastruktur Energie und Abwasser) abgeschlossen.

Im Hauptort Alach gibt es heute Probleme, die auf Planungsversäumnisse vor der Eingemeindung zurückzuführen sind. Alle Versorgungsleitungen mit Ausnahme des Abwassersammlers liegen bereits unter der Erde. Das Abwasserproblem ist noch nicht gelöst. Zur Zeit wird noch nach dem alten System mit kleinen Klärgruben verfahren (1995 noch 62% der Gebäude). Das Wasser wird noch m.o.w. ungeklärt in die Vorfluter (Nesse) geleitet. Das Abwasserkonzept für Alach ist von der Stadt überarbeitet worden. Alach wird nach Bindersleben angeschlossen werden und mit dem Radwegebau nach Bindersleben wird eine Druckleitung verlegt. Diese Erschließungskosten wären „gewaltig und ohne Förderung von der damalig eigenständigen Gemeinde nicht durchführbar/bezahlbar gewesen“. Daher resümiert Herr Schüßler: „Die Hauptprobleme Wasser/Abwasser/Strom lassen sich mit der Stadt besser lösen als als eigenständige Gemeinde“. Auch ist er „froh“, nicht mehr die Verantwortung für

⁷² „Wir haben alle Planungen über V+E-Pläne gemacht, dadurch z.B. öffentliche Grünanlagen finanzieren lassen und dann wieder in kommunales Eigentum überführt. Eine Straße (Windmühlenweg, 360m) hat eine Tiefbaufirma finanziert. Ich war froh kostenlos eine Straße gemacht zu bekommen. Rechtlich hat die Stadt die Straße mit der Eingliederung übernommen“.

Planungen zu tragen. „Denn heute werden die Gesetze strikter angewendet. Vor der Eingemeindung wurde „mehr nach Gefühl und weniger nach Gesetzen geplant“

Vom Radwegkonzept der Stadt Erfurt (VEP) ist in Alach bislang nichts realisiert. Im Jahr 1999 wird der Radweg Bindersleben Alach gebaut. Kritisiert wurde, daß bei der neu geteerten Verbindungsstraße Schaderode-Alach Fuß- und Radwege nicht berücksichtigt wurden. Das Entwicklungskonzept der eigenständigen Gemeinde Alach umfaßte die Stärkung der Funktionen Wohnen, Sport und Erholung. Daher wird gefordert, bspw. die heruntergekommenen Feldwege der Gemarkung zu verbessern. „Die neu herausgezogenen möchten die Feldwege nutzen. Die Feldwege haben jetzt eine andere Funktion, sie sind nicht allein Wirtschaftswege“. Die Gemeinde erhofft sich hier eine schnellere Umsetzung durch die finanzkräftige Stadt. „Als eigenständige Gemeinde hätte man ein Stück machen können, aber es wäre keine Hauptaufgabe gewesen“.

Alach ist derjenige der vier betrachteten Ortsteile mit den meisten Umweltproblemen, aber auch den größten schützenswerten Flächen. In der Siedlung Schaderode gab es russische Liegenschaften mit Sondermüllablagerungen, in Salomonsborn und Schaderode waren gemeindeeigene Müllplätze vorhanden. Hier wurde das Ablagern von Müll inzwischen unterbunden und die Deponien von der Stadt saniert.

Der Alacher See ist Zwischenstation für Wasservögel. In seiner Umgebung wurden die Ränder aufgeforstet. Hier wurde bereits vor 1994 von der Gemeinde Einfluß auf die LPG genommen und die Entwicklung eines Sicherheitsstreifens gefordert. Die Pflege des NSG Orphalgrund war vor 1994 Gemeindeaufgabe. Damals wurden 10 ABM-Kräfte für Pflegemaßnahmen eingesetzt. Am Wohngebiet Alach-West wurde durch die Gemeinde ein Wander-/Naturweg angelegt (1993, in Zusammenarbeit mit dem Christlichen Jugendwerk).

Bedenken äußerte Herr Schüßler gegen die geplante Autobahn A71, die durch die Gemarkung läuft. „Durch einen Graben von 12 m Tiefe wird intakte Natur zerschnitten“. Verschiedene Dörfer im Umkreis forderten eine Anbindung. „Dies konnte verhindert werden“. Die vorgeschlagene Korrektur mit einer größeren Distanz zur Gemeinde Alach und Schaderode wurde umgesetzt.

Die Zusammenarbeit mit dem Umweltamt ist laut Herrn Schüßler gut. Alach besitzt sogar einen ehrenamtlichen Naturschutzbeauftragten als Hauptansprechpartner für die Abteilung Naturschutz des Umweltamtes. Kleinere Probleme werden im Gespräch mit OTB und OTR angesprochen⁷³. Mit der Arbeit der Landkreisverwaltung war Herr Schüßler nur bedingt zufrieden. Diese hat sich mit Verboten, Genehmigungen oder der Kontrolle oft schwer getan“ (Beispiele: illegale Bodenaufbereitungsanlage in Schaderode, russische Liegenschaften, illegale Mülldeponien, Schutzstreifen im NSG Alacher See). Die Stadt Erfurt habe diesbezüglich rasch und konsequent reagiert. Die Informationspolitik über Umwelt- und Planungssachverhalte (z.B. Umweltmonitoring) die keine Gemeindeaufgabe, sondern Aufgabe des ehemaligen Landkreises war, „war schlecht“. Dies gelte, abgesehen von konkreten Planungsvorhaben oder Maßnahmen, auch heute für die Stadt Erfurt.⁷⁴

⁷³ „Es gab mal Probleme mit einem Feldweg der verrohrt war und das Umweltamt wollte da eine Furt, so daß man nicht mehr durchfahren konnte. Es gab Proteste, aber darüber kann man reden“.

⁷⁴ „Eine Biotopkartierung ist von der Stadt gemacht worden, aber es liegen mir keine Daten vor. Als Gemeinde wurden wir nicht einbezogen“.

Herr Schüßler bilanziert, daß die Eingemeindung für Alach den **Vorteil** gebracht hat, daß die Hauptprobleme -Wasser, Abwasser, Strom- schneller und besser gelöst werden. Dies war ein „Hauptbeweggrund“ für die Eingemeindung. „Die Qualität der Arbeit (Planungen) sei gut, die Fachleute kompetente Ansprechpartner, die Vorgänge würden intensiv bewertet und abgewogen“.

Für die Umwelt in Alach hat die Eingemeindung nach Einschätzung des OTB einiges positive gebracht: Die Stadt habe eine neue Kläranlage (Schaderode) gebaut. Es wurden Begrünungen angelegt, Bäche und Vorfluter gereinigt, zusätzliche LSG festgelegt,⁷⁵ ehemalige Mülldeponien saniert. „Das wären wir als Gemeinde früher oder später auch angegangen, nur es ist eine Frage der Zeit. Wir wären überfordert gewesen“.

Als **Negative Folgen** der Eingemeindung werden vor allem Probleme mit der Bürokratie gesehen: Zuständigkeitsprobleme, der „offizielle“ Weg dauere zu lange, die unpersönliche Stadtverwaltung sei bürgerfern.

4.6.2 Niedernissa

Das Gespräch wurde mit dem OTB von Niedernissa, Herrn Schmidt, geführt. Herr Schmidt ist heute Angestellter in einem privaten Unternehmen.

Der Ortsteil Niedernissa (Niedernissa, Rhoda) liegt im Südosten Erfurts. Seine Fläche umfaßt 744 ha (=188 EW/Km²). Die Einwohnerzahl betrug zum Zeitpunkt der Vorbereitung des Eingliederungsgesetzes (30.06.1992) 407 Einwohner und erhöhte sich bis zum 31.12.1997 auf 1395 Einwohner.

Niedernissa war mit seiner Eingemeindung in die Stadt Erfurt nicht einverstanden. Eine Klage hatte jedoch nach Auffassung des Gemeinderates wenig Aussicht auf Erfolg, da die Gemeinde unmittelbar an der Stadtgrenze zu Erfurt liegt und die Vernetzung mit der Stadt (Abwasser, Infrastruktur) sehr stark ist.

Niedernissa hatte bezüglich seiner Entwicklung ehrgeizige Pläne. Aufgrund der Lagegunst (unmittelbare Stadtnähe, Lage am Autobahnzubringer und der zukünftigen Umgehungsstraße) ging man von einer großen Baunachfrage aus und plante eine starke Erweiterung der Ortslage durch Wohn- und Gewerbegebiete. Von den aufgestellten 11 B-Plänen bzw. V+E-Plänen für allgemeine Wohngebiete und Mischgebiete der Gemeinde (Stand: 20.05.1998) erlangten drei Vorhaben vor der Eingemeindung Rechtskraft. Vier Aufstellungsbeschlüsse wurden mittlerweile durch die Stadt Erfurt aufgehoben (Beschuß vom 06.06.1997). Die Aufhebung eines weiteren Beschlusses ist geplant. Zwar wurden in einem Klimagutachten, das die Stadt Erfurt in Auftrag gab, ein Teil der B-Pläne aus Klimaschutzgründen kritisiert, Umweltbelange spielten bei den Aufhebungen nach Meinung des OTB eine sekundäre Rolle.⁷⁶

Heute bewertet Herr Schmidt die damaligen Entwicklungspläne der Gemeinde angesichts veränderter Rahmenbedingungen um und äußert Verständnis für das Interesse der Stadt Erfurt, die Gemeindeentwicklung zu beschränken.⁷⁷ Die Begründung

⁷⁵ Z.B. „Quellgebiet der Nesse“, Schutzzone Salomonsborn Richtung Marbach, NSG Orphalgrund.

⁷⁶ „Zwar ist der Bereich Niedernissa-Urbich als Frischluftschneise für die Stadt wichtig,...es war aber kein Hauptbewegungsgrund für die Ablehnung“.

⁷⁷ „Manche Vorstellungen die man hatte mit Plänen sind über das Ziel hinausgeschossen, grenzten an Gigantismus, geschuldet der Nachfrage die da war. Wenn man nachgefragt hat, hat man festgestellt, daß die gleiche Nachfrage von den

der Aufhebung der Aufstellungsbeschlüsse durch die Stadt wurde akzeptiert, da „die Nachfrage gesunken ist“ und „Lagegründe“ dagegen sprechen (Übergreifen des Ortes über die Umgehungsstraße).

Gravierende Umweltprobleme gab es in Niedernissa nicht. Eine alte Bauschuttdeponie wurde verfüllt und abgedeckt. In der Gemarkung liegt ein Teil des LSG Mittleres Ilmtal, in Ortsrandlage liegen Streuobstwiesen, im Ortsteil Rhoda sind Naturdenkmäler vorhanden. Diese Ausweisungen sind von der Oberen Umweltbehörde initiiert worden. Parallel dazu wurde von der Gemeinde der Vorschlag gemacht, Bereiche als schützenswert einzustufen. Mittlerweile sei ein Teil der Vorschläge umgesetzt, ein Teil befindet sich in der Endphase der Umsetzung. Die Frage, ob die Gemeinde sich aktiv zur Entwicklung der Umwelt eingesetzt hatte, wurde hingegen verneint. Kritisiert wird, daß der Ortsteil bei Planungen und Maßnahmen des Landschafts- und Naturschutzes wenig einbezogen wird. Die Aktivitäten der Fachämter der Stadt Erfurt bezüglich des Landschafts- und Umweltschutzes (z.B. eine Aufforstung mit Fördermitteln) laufen „nicht unbedingt über meinen Tisch“.

Die Entwicklungsplanungen der Stadt bezüglich der Erholung (Rad- und Wanderwege im VEP) werden positiv bewertet, jedoch erscheint deren Umsetzung in weiter Ferne. Auch hierfür besteht aufgrund der eingeschränkten finanziellen Ressourcen der Stadt Verständnis⁷⁸.

Als **negative Folgen** der Eingemeindung kritisiert Herr Schmidt vor allem den Verlust der Selbstverwaltung und Planungshoheit sowie auf der anderen Seite die Langsamkeit und Unpersönlichkeit der städtischen Verwaltung. Trotz der starken Beschränkung der früheren Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde ist er nicht zuletzt aufgrund der bereits vor der Eingemeindung bestehenden guten Infrastrukturausstattung, der als „gut“ bewerteten Zusammenarbeit mit der Verwaltung der Stadt Erfurt, insbesondere mit der Ortschaftsbetreuung, mit der Situation des Ortsteils Niedernissa zufrieden. „Wenn ich sehe, daß andere einen Feldweg als Hauptstraße haben, wieso soll ich mich dann aufregen, uns geht es gut, wir haben ordentliche Straßen, die Leute sind zufrieden, kleine Probleme gibt es immer und die werden angesprochen und man versucht eine Lösung zu finden. Die grundlegenden Dinge, da können wir uns zurücklehnen und zufrieden sein“.

Diese resümierende Aussage macht letztlich auch deutlich, daß das primäre Interesse der Gemeinde in der Verbesserung der Infrastrukturausstattung bestand und besteht. **Umweltbelange** wurden von Herrn Schmidt während des Gespräches praktisch nicht angesprochen und sind nach Einschätzung des Verfassers für ihn von untergeordneter Bedeutung, zudem im Ortsteil selbst keine Probleme anstehen und im nahen Umfeld eine attraktive Landschaft zur Naherholung vorhanden ist.

gleichen Leuten (gemeint sind hier Investoren -der Verf.) in den Orten ringsum war. Es war schon etwas übertrieben. Jetzt ist man halt den Interessenlagen der Stadt ausgeliefert. Sie hat andere Ansiedlungsschwerpunkte, und da ist so ein kleiner Ort hinten vor. Oder er hat Glück, daß er gerade günstig im Interessenschwerpunkt liegt“.

⁷⁸ „Es fehlt das Geld. Man steckt kein Geld in einen Radweg, wenn die Straße daneben schlecht ist. Beschilderungen sind teilweise instandgesetzt, aber Dinge die das Ganze attraktiver machen, z.B. ein Rastplatz, fehlen. Das wird sich nach und nach entwickeln“. „Ich muß aber Prioritäten setzen, da fange ich bei dem Wichtigsten an. Da ist eine Straße wichtiger als ein Wander- oder Feldweg“.

4.6.3 Tiefthal

Das Gespräch wurde mit dem OTB von Tiefthal, Herrn Paschke, und drei Vertretern des OTR geführt. Herr Paschke ist heute Angestellter der Stadt Erfurt.

Die Gemeinde Tiefthal liegt im Nordwesten Erfurts. Ihre Fläche umfaßt 520 ha (=223 EW/Km²). Die Einwohnerzahl betrug zum Zeitpunkt der Vorbereitung des Eingliederungsgesetzes (30.06.1992) 521 Einwohner und erhöhte sich bis zum 31.12.1997 auf 1197 Einwohner. Im Gemeindegebiet liegen zwei NSG (Orphalgrund, Schwellenburg). Tiefthal war mit seiner Eingemeindung in die Stadt Erfurt nicht einverstanden. Man sah jedoch von einer Klage wegen der geringen Aussicht auf Erfolg ab.

Tiefthal liegt landschaftlich reizvoll und ist verkehrsmäßig durch die unmittelbare Nähe zur B4 (Schnellstraße) sehr gut an Erfurt angebunden. Daraus begründet sich eine hohe Attraktivität als Wohnstandort, die gleich nach der Wende zu einer großen Baunachfrage führte. Es wurde bereits im Juni 1992 ein ca. 20 ha großes Wohngebiet mit mehr als 100 Ein- und Mehrfamilienhäusern ausgewiesen, das südöstlich an die Ortslage anschloß und weit aus ihr ins Agrarland reichte. Die Erstellung des ersten großen B-Planes erfolgte durch ein privates Planungsbüro. Die Nutzungsstruktur im alten Dorfkern änderte sich seitdem nicht. Die entstandene Neubausiedlung ist einförmig und schlecht in das Ortsbild integriert (Ott 1997, S. 248).

Um die auch weiterhin große Nachfrage nach attraktiven Wohnstandorten zu befriedigen, wurden von der Gemeinde Tiefthal weitere B-Pläne, u.a. zur „Abrundung“ des Ortsrandes, aufgestellt. Von den insgesamt durch die Gemeinde aufgestellten 5 B-Plänen bzw. V+E-Plänen für allgemeine Wohn-, Sonder- und Mischgebiete (Stand: 20.05.1998) wurden 3 durch die Stadt Erfurt aufgehoben (Beschluß vom 29.05.1996). Die Aufhebung des vierten Beschlusses ist in Vorbereitung. Es wurden seitdem keine neuen B-Pläne aufgestellt. Gründe für die Aufhebungen waren zum einen die Beeinträchtigung der Luftzufuhr in die Stadt Erfurt und zum anderen die Beeinträchtigung des NSG Schwellenburg. Die von der Gemeinde geplante „Abrundung“ der Ortslage unterbleibt damit. Die Vorstellungen der Gemeinde Tiefthal zur Entwicklung des Dorfkerns und zum FNP wurden von der Stadt Erfurt „abgeblockt“ und durch den FNP erheblich eingeschränkt. Mittlerweile sind Teile der Planungsvorstellungen der Gemeinde in den FNP-Entwurf eingearbeitet worden.

Bereits vor der Eingemeindung kam es zu einem Planungsfehler bei der Ansiedlung der Firma Hochtief. Da eine Brücke nicht für Schwerlastverkehr ausgelegt war, mußte auf eine andere Brücke ausgewichen werden. Dies hatte zur Folge, daß Gewerbeverkehr (Schwerlastverkehr) in die Ortslage gezogen wurde.

Die Lösung des Abwasserproblems war von der Gemeinde Tiefthal mit einer erweiterungsfähigen Interimskläranlage und dem Beitritt in einen Abwasserzweckverband (Konzept des ehemaligen Landkreis Erfurt-Land) geplant. Der Entwässerungsplan sollte mit Fördermitteln und den Einnahmen durch die geplanten Neubaugebiete umgesetzt werden. Die aktuelle Zielplanung der Stadt Erfurt sieht hingegen vor, die Gemeinde an die Kläranlage Kühnhausen anzuschließen. Die für die Interimskläranlage vorgesehenen Gelder der Gemeinde wurden schließlich von der Stadt Erfurt in eine Brücke im Ortsteil Tiefthal investiert.

Bereits vor 1993 wurde eine ABM-Maßnahme mit 15 Personen zu Pflegearbeiten im NSG Orphaler Grund beschäftigt (Freimachen der zugewachsenen Wege von

Vegetation). Zur zukünftigen Gestaltung der Wege (naturnah oder intensiver Ausbau) gab es im OTR unterschiedliche Meinungen. Dabei erschienen dem Verfasser die Entwicklungsvorstellungen des OTB unvereinbar mit Naturschutz und Landschaftspflege.

Deutlich kam in dem Gespräch eine Unzufriedenheit des OTR mit den Folgen der Eingemeindung (Verlust der Planungshoheit und Finanzhoheit, geringe Entscheidungsbefugnisse, Unflexibilität der Bürokratie, Stop und Modifikation der Entwicklungspläne, Erhöhung verschiedener Gebühren durch die städtischen Satzungen, Probleme bei der Durchsetzung eigener Interessen, Kritik an der Zusammenarbeit mit der Ortschaftsbetreuung) zum Ausdruck. Trotzdem wurde das Modell der Ortschaftsbetreuung positiv bewertet und empfohlen.

4.6.4 Vieselbach

Das Gespräch wurde mit dem OTB von Vieselbach, Herrn Dr. Glaubrecht, durchgeführt. Herr Dr. Glaubrecht ist heute Angestellter der Stadtverwaltung Erfurt. Die Gemeinde Vieselbach liegt im Osten Erfurts. Ihre Fläche umfaßt 992 ha (=234 EW/Km²). Die Einwohnerzahl betrug zum Zeitpunkt der Vorbereitung des Eingliederungsgesetzes (30.06.1992) 2340 Einwohner und sank bis zum 31.12.1997 auf 2319 Einwohner. Die Gemeindeverwaltung Vieselbach umfaßte im Jahr 1994 26 Mitarbeiter.

Vieselbach ist vor allem durch seine Lage im Entwicklungsschwerpunkt der gewerblichen Wirtschaft im Osten Erfurts geprägt (Orte Linderbach-Atzmannsdorf, Vieselbach, Kerspleben und Hochstedt). Seit 1994 entsteht in Vieselbach das Güterverkehrszentrum (GVZ Logistik-Business-Zentrum Thüringen, kurz GVZ⁷⁹). „Auf einer Fläche von rund 340 Hektar sollen Investitionen von ca. 8 Milliarden Mark getätigt und insgesamt 5000 Arbeitsplätze neu geschaffen werden“ (Ott 1997, S. 252). Das Land Thüringen und die Stadt Erfurt sind finanziell an dem Vorhaben beteiligt. Im Zusammenhang mit dem GVZ stehen umfangreiche Verkehrsplanungen.

Vieselbach machte sich in der Region Erfurt im Zuge der Diskussion um die Gebietsreform vor allem deswegen einen Namen, da es zu den Gemeinden gehörte, die für ihre Unabhängigkeit kämpften. Herr Dr. Glaubrecht war Begründer und Wortführer einer Initiative gegen Eingemeindungen und organisierte eine Klage beim Bundesverfassungsgericht. Das Landesverfassungsgericht Thüringens Beschied die Klage der Gemeinden am 18.12.97 negativ. Begründet wurde das Urteil damit, daß „die Stadt Erfurt die Einnahmen des GVZ benötigt“. Trotzdem befürwortet Herr Dr. Glaubrecht grundsätzlich die Eingemeindung kleiner Kommunen⁸⁰. Herr Dr. Glaubrecht strebte an, durch den Zusammenschluß mehrerer Gemeinden (20.000-30.000 EW) eine solide Basis für eine „dezentral wirkungsvolle Kommunalpolitik“ zu schaffen.

⁷⁹ Errichtet werden eine Umschlaganlage für den kombinierten Verkehr, ein Frachtzentrum, ein Service-Center mit logistischen Dienstleistungsangeboten. Weitere Dienstleistungs- und Handelsbetriebe, aber auch Gastronomie und Freizeiteinrichtungen sollen angesiedelt werden (Ott 1997, S. 252).

⁸⁰ „Es spricht natürlich einiges für eine Eingemeindung kleiner Gemeinden um eine große Stadt, weil die die leistungsfähige Verwaltung nicht haben. Darauf haben die Bürger Anspruch. Es ist richtig, Verwaltungen kleiner Gemeinden im Umfeld von Städten zu straffen und zu effektivieren. Aber es ist falsch, leistungsfähige Kleinzentren (wie Vieselbach, Anm. des Verfassers) im Umfeld großer Städte einfach zu liquidieren. Leistungsfähige Kommunen liefern ein besseres Ergebnis als kleine Kommunen“.

Von den fünf B- bzw. V+E-Plänen für allgemeine Wohngebiete und Mischgebiete der Gemeinde (Stand: 20.05.1998) wurden vier vor der Gebietsreform rechtskräftig und umgesetzt. Ein Verfahren ruht. Vieselbach wurde nach Auffassung von Herrn Dr. Glaubrecht durch die Eingemeindung „geschädigt“, insbesondere weil die weitere Entwicklung der Gemeinde trotz vorhandenen Flächenbedarfes (aufgrund der Nachfrage nach Wohnstandorten durch das GVZ) aufgeschoben wurde. Dadurch konnten Infrastrukturverbesserungen oder geplante Sanierungsmaßnahmen (an einem Landgut) nicht finanziert werden. Nach der Eingemeindung wurde kein neuer Aufstellungsbeschluß gefaßt. Das, was Vieselbach an Entwicklung vorgesehen hatte, ist „abgestorben und der Effekt der Zwangseingemeindung ist sehr negativ für das Gebiet ausgegangen“.

Aufgrund der Klageentscheidung am 18.12.97 kam es zu einem Aufschub von Entscheidungen, Planungen, Entwicklungen. „Insofern will ich der Stadt nichts vorwerfen, man mußte erst mal abwarten“. „Durch die Zwangseingemeindung sei die GVZ-Entwicklung 1 ½ Jahre gehemmt gewesen. Es sollten 7000 Arbeitsplätze geschaffen und die Straßenplanung sollte fertig sein. Das wurde gestoppt“. „Die Infrastruktur, das Gewerbegebiet, das kommt jetzt, jedoch furchtbar verzögert“.

Verzögerungen betreffen auch vorbereitende Planungen: „Die Stadt hat jetzt die Naherholungsplanung und die Grünordnungsplanung aufgelegt -das hatte ich alles schon fertig. Ich hatte einen Rahmenplan, einen FNP. Der FNP war mit den umliegenden Gemeinden abgestimmt. Das Ziel war, die Landwirtschaft genauso wie die Biotop zu erhalten. Wir haben einen Abwasserzweckverband für das gesamte Gebiet geschaffen“.

Bereits 1992 wurden Vereinbarungen getroffen, Vieselbach an eine S-Bahnlinie anzubinden. Die Wohnraumversorgung für das GVZ war über eine Entwicklungsgesellschaft vorgesehen. „Das ist wichtig, denn es vermeidet großen Verkehr, vor Ort wohnen zu können. Das war ein abgestimmtes Gesamtkonzept: ÖPNV, Wohnen vor Ort, S-Bahn“.

Bebauungsplanung im Umfeld einer Großstadt ist nach Herrn Dr. Glaubrecht an den Bedarf zu knüpfen und muß maßvoll sein. „Konkurrenz der Umlandgemeinden und große Baugebiete darf es nicht geben“. Mit „großen FNP's“ sollte es abgestimmt sein mit dem tatsächlichen Bedarf „um es auch entsprechend der Umweltforderungen umzusetzen“. „Wir hatten das abgestimmt, mit den umliegenden Dörfern“.

Das Abwasserkonzept der Gemeinde Vieselbach, geknüpft an die Einnahmen des GVZ, wird heute von der Stadt Erfurt geändert, bemerkenswerter Weise u.a. durch die Mitarbeit des Herrn Dr. Glaubrecht. Der Bau einer Gruppenkläranlage für die umliegenden Orte wurde damals (1991) als „eine ganz entscheidende Umweltmaßnahme“ gesehen. Zur Basisfinanzierung des Projektes diente das GVZ. Dieses Konzept habe die Stadt Erfurt nicht mitgetragen, u.a. da einige der Gemeinden des Zweckverbandes dem angrenzenden Landkreis angehören. Der Abwasserverband arbeite derzeit noch nicht und die Abwasseranlagen sind noch nicht funktionsfähig. Derzeit sei die Finanzierung nicht gesichert und demzufolge laufen die Arbeiten nur langsam. „Das ist ein Schaden“. „Es herrscht Unfrieden und Krisensituation. Ich arbeite jetzt für die Stadt an der Auflösung des Verbandes. Das GVZ fällt als Lokomotive weg und damit gibt es ernsthafte Finanzprobleme“.

Bezüglich der Erholungerschließung wurde in Vieselbach durch die Stadt Erfurt „konkret noch nichts unternommen“ außer einer Bestandsaufnahme. „Wir haben Empfehlungen gegeben und gebeten, das mit uns abzustimmen. Ein Konzept hatte die Gemeinde Vieselbach schon, wir hatten einen diesbezüglichen Rahmenplan“.

Aus den Gesprächen mit den Ortsteilbürgermeistern konnten nur wenig detaillierte Informationen zur Situation der Umwelt vor und nach der Gebietsreform gewonnen werden. Zum einen erschienen die Gesprächspartner wenig interessiert an und vertraut mit Fragen der Landschafts- und Umweltplanung. Andererseits zeigte sich deutlich, daß für die Gemeinden die Infrastruktur (Verkehr, Versorgung, Entsorgung, Kultur u.a.) im Vordergrund ihrer Entwicklungsbestrebungen stand und auch heute noch erste Priorität besitzt. Das Engagement für Umweltfragen spielte, abgesehen von der Abwasserentsorgung, in ihren Überlegungen eine marginale Rolle.

Ungenügende eigene Planungskompetenz der Gemeinden wurde eingestanden, Beispiele für Planungsfehler (Tiefthal) oder überdimensionierte Planung (Nieder- nissa) benannt. Für die Umwertung der Entwicklungspläne der Gemeinden im Rahmen städtischer Entwicklungskonzeptionen (z.B. Abwasser, Gewerbestandorte) wurde in den meisten Fällen Verständnis aufgebracht. Im Falle von Tiefthal konnte die Beeinträchtigung eines NSG durch Planungen der Gemeinde durch die Stadt Erfurt verhindert werden.

Durch Verzögerung bzw. Aufhebung von Planungen mußten aus der Sicht der Gemeinden Vieselbach und Tiefthal große Nachteile in Kauf genommen werden. Die Aufhebungen erscheinen bei der Gemeinde Tiefthal aus naturschutzfachlichen Gründen gerechtfertigt. Im Falle der Gemeinde Vieselbach resultiert die Verzögerung der Entwicklung u.a. aus der ausstehenden Klageentscheidung.

5. Ergebnisse und Empfehlungen

Primäres **Ziel des Gesetzgebers** bei der Neuordnung der kreisfreien Städte Thüringens war, das Entwicklungspotential der Städte zu verbessern, d.h., insbesondere deren wirtschaftliche Entwicklung durch Expansionsmöglichkeiten zu sichern. Umweltbelange spielten keine Rolle. Die vielfältigen Probleme der kreisfreien Städte sollten über Machtkonzentration durch Neuordnung gelöst werden.

In der „**Argumentation**“ der Stadt Erfurt zum Eingemeindungsbedarf spielten neben den Hauptgründen, der Sicherung von Wohnungsbau- und Gewerbeflächen, eine Vielzahl von Aspekten der Umweltplanung, Umweltsicherung und Umweltentlastung eine Rolle. Der Schutz der Wassergewinnungsgebiete, die Sicherung der Naherholung sowie ein effektiver Landschafts-, Klima- und Immissionsschutz sind hier die Stichworte. Inwieweit die in diesem Papier benannten Umweltargumente zutreffen bzw. umgesetzt werden konnten, wurde nicht explizit untersucht. Jedoch konnten unzutreffende oder überholte Argumente benannt werden.

In den **Eingliederungsverträgen** der Stadt Erfurt mit den Gemeinden spielten umweltbezogene Vereinbarungen keine Rolle. Im Vordergrund des Interesses der Gemeinden stand (und steht auch heute noch) die Sicherung der infrastrukturellen Entwicklung. Vereinbarungen zur Abwasserentsorgung wurden an haushaltsrechtliche Voraussetzungen der Stadt bzw. die langfristige Zielplanung des Landes Thüringen geknüpft.

5.1 Erfahrungen der Verwaltung

Der **Eingemeindungsprozeß** wurde ohne eine Betreuung durch die Landesregierung von den kreisfreien Städten unabhängig und selbständig durchgeführt. Die Städte lösten ihre Probleme individuell, ohne einen Erfahrungsaustausch zu organisieren. Die **Vorbereitung** der Fachämter auf eine Eingliederung stößt dort an Grenzen, wo sensible Daten benötigt werden und man auf die Kooperation mit den Gemeinden angewiesen ist. Eine umfassende, optimale Vorbereitung ist praktisch nicht möglich. Die Übergabe der Akten ist ein sensibler Vorgang von großer praktischer Bedeutung für die zukünftige Arbeit der Fachämter. Er bedarf daher einer guten Vorbereitung. Widerstände in den Gemeinden sollten durch Kooperation und Vertrauensschaffung abgebaut werden, „denn jeder Tag kann eine irreversible Entscheidung bringen“.

Mit dem Erfurter Modell der „**Ortschaftsbetreuung**“ lassen sich Spannungen abbauen, Ortskompetenz personell in die Verwaltung integrieren und in Planungs- und Verwaltungsvorgänge einbeziehen. Wichtige Aufgabe ist die Betreuung der Ortschaftsbürgermeister und Ortschaftsräte und die Kontaktpflege mit den Ämtern. Auch kann dem Bürger damit ein zusätzlicher lokaler Service zur Verfügung gestellt werden. Die Ortschaftsbetreuung kann Integrationsaufgaben erfüllen und die Verwaltungsarbeit verbessern. Das Modell der **Technischen Stützpunkte** kann nicht abschließend bewertet werden.

In der Arbeit der Ämter kann es aufgrund von **Klagen der Gemeinden** zu Verzögerungen und Problemen (z.B. Zurückstellung von Planungen) kommen, die sich bspw.

auch auf die Finanz- und Personalplanung eines Fachamtes als unkalkulierbare Größe niederschlagen können.

In der Umweltverwaltung scheinen keine **strukturellen Veränderungen** durch die Gebietsreform nötig zu sein. Das neue Territorium läßt sich in die bestehenden Aufgabenbereiche integrieren. Empfehlenswert ist eine räumliche Aufteilung von Sachgebieten. Die **Aufgabendichte** im Umweltbereich (Zahl der Vorgänge, Planungsaufgaben) nimmt kurz- bis mittelfristig stark zu. Es besteht insgesamt **zusätzlicher Personalbedarf**. Es kann aufgrund der erhöhten Arbeitsbelastung zu einem **Bearbeitungsstau** und damit zu zeitlichen Verzögerungen kommen. Mittel- bis langfristig ist mit einer Abnahme der Vorgänge in einigen Arbeitsbereichen, in anderen dagegen mit einer Zunahme zu rechnen. Pflichtaufgaben (Genehmigungen, Stellungnahmen, Anträge) nehmen generell stark zu, wobei große Unterschiede in den Sachgebieten auftreten.

Ein wesentliches Problem ist der Flächenzuwachs. Dadurch entsteht ein großer **Zeitaufwand für die Entfernungsbewältigung**, der in Abhängigkeit von der Größe der Stadt und damit der Größe des Gebietes wächst. In einigen Arbeitsbereichen treten **neue Themen/Phänomene** auf, die so in der Stadt bisher nicht oder sehr gering vorhanden waren (z.B. Immissionsschutz in der Landwirtschaft).

Die **Qualität der Arbeit** der städtischen Umweltverwaltung wird im Vergleich zu den Arbeiten der Landkreisverwaltungen bzw. der Planungsbüros höher eingeschätzt (größere Personaldichte und Fachkompetenz und die aufgrund der Einbettung in den städtischen Verwaltungsapparat erweiterten Möglichkeiten durch Kooperation mit Querschnittsbereichen in der Stadtverwaltung und eine leistungsfähige EDV). Durch die Fachkompetenz, aber auch durch die größere Intensität und Dauer der Abstimmung sinkt die Gefahr von Fehlplanungen.

5.2 Wirkungen auf Raum und Umwelt

Die Bevölkerungsentwicklung und -wanderung in Erfurt zeigt, daß die Gebietsreform dem Trend der **Abwanderung** nichts entgegengesetzt hat. Unabhängig davon setzt sich der Trend fort. Wanderungsziele sind die neuen Ortsteile und die weitere Stadtregion. Die Bevölkerung nimmt aufgrund des Geburtendefizits und der anhaltenden Abwanderung weiter ab. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Entwicklungsplanungen zurückzustellen und es entsteht die Möglichkeit im Sinne einer flächensparenden Raumentwicklung korrigierend Einfluß zu nehmen.

Dringendstes kurzfristiges Problem im Umweltbereich ist die **Sicherung/ Unterschutzstellung der Landschaft**. Es kommt insgesamt zu einer **Zunahme von Schutzgebieten** und entsprechender personeller und finanzieller Belastungen. Durch die erweiterte Planungshoheit können in einigen Arbeitsbereichen übergreifende Konzepte für die Planung entworfen werden (Biotopverbindungen, Ausgleichsflächen, Hochwasserschutz). Durch einen Zuwachs an schützenswerter und entwickelbarer Fläche (insbesondere Gewässerläufe und größere, zusammenhängende Landschaftsstrukturen) wird die Ausweisung von **Ausgleichsflächen** und die Aufstellung von Konzepten zu deren räumlicher Konzentration erleichtert. **Wasserschutzgebiete** können durch die Umstrukturierung der Wasserversorgung an Bedeutung verlieren. Kritisch zu sehen ist die in Erfurt erfolgte Aufhebung von Wasserschutzgebieten.

Bei **B- und V+E-Plänen** konnten umweltrelevante **Nachbesserungen** erreicht werden, bis hin zur Aufhebung und Einstellung von Planungen. Die Lösung des **Abwasserproblems** schlägt im Moment noch nicht durch, sie ist langfristig angelegt. Hier wurden durch Interimslösungen kurzfristig Erfolge erzielt.

Durch Klagen der Gemeinden und durch einen Arbeitsstau in der Verwaltung kommt es zur **Verzögerung** von Vorhaben. Dies kann positive Wirkungen haben, z.B. können sich ändernde Randbedingungen (z.B. Wohnraumbedarfs, -nachfrage) zu einer Neubewertung von Bauflächenplanungen führen. Negative Wirkungen können durch Verzögerungen bei der Unterschützstellung (Landschaft, Wasserschutz, Klimaschutz) auftreten. Auch verzögert sich die Lösung der Abwasserfrage.

Die unabgestimmten und überdimensionierten Entwicklungsplanungen der Gemeinden werden heute in Erfurt korrigiert und der **Überhang an Planungen** dem sinkenden Wohn-, Büro- und Gewerbeflächenbedarf angepaßt, wobei die Stadt Erfurt sich zukünftig verstärkt auf die Entwicklung des alten Stadtgebietes konzentrieren wird. Insofern ist von einem **verminderten Flächen- und damit Landschaftsverbrauch** als Reaktion auf veränderte Randbedingungen und als Folge einer räumlich abgestimmten Planung durch Machtkonzentration und politische Umbewertung auszugehen. Ein Großteil der Flächen wäre vermutlich von den Gemeinden erschlossen worden und läge heute in Teilen brach bzw. es würden nur Teilflächen der erschlossenen Gebiete genutzt. Damit wird raumordnerischen Zielen, z.B. sparsamer Flächenverbrauch (LEP, RROP) entsprochen.

Die Aufgabenkonzentration und Erweiterung der Planungshoheit kann damit als ein wesentlicher Vorteil der Gebietsreform für die Raum- und Umweltentwicklung angesehen werden. Indirekt und langfristig werden sich konzeptionelle Planungen (Biotopverbund, Ausgleichsflächen, Erholungsvorsorge, Verkehrsplanung u.a.) verbessernd auf die Umweltsituation auswirken falls sie in Zukunft umgesetzt werden.

5.3 Empfehlungen

Im folgenden werden Empfehlungen an die Verwaltung gegeben, die direkt von den Gesprächspartnern formuliert wurden oder sich aus den Untersuchungsergebnissen ableiten:

- Es sollte vor der großen Eingemeindungswelle eine **Auswertung der Erfahrungen** aus den freiwilligen Eingemeindungen durch die Fachämter erfolgen.
- Die Organisation der **Aktenübernahme** ist für die Fachämter ein Problem von großer praktischer Bedeutung. Sie sollte durch den Beauftragten für die Gebietsreform koordiniert, aber unter Einbeziehung der Fachabteilungen der Ämter auf deren spezifische Bedürfnisse abgestimmt werden. Persönliche Kontakte der Sachgebiete, eine Sichtung vorab mit den zuständigen Sachbearbeitern des Landkreises/ den Gemeinden sowie eine aufgabenbezogene Vorsortierung der Akten ist sinnvoll und wird dringend empfohlen. Es gilt dabei, die Vollständigkeit der Akten zu sichern, ihren zukünftigen Standort transparent zu machen und dadurch Doppel- und Mehrarbeit oder gar die Ausnutzung von (Wissens-)Lücken durch Dritte zu vermeiden.

- Die frühzeitige **Integration von Personal** mit Orts-, Vorgangs- und Personalkenntnissen in die Fachbehörden (z.B. Erfahrungsträger der Landkreisverwaltung und Gemeindeverwaltungen) wird dringend empfohlen.
- Die rasche **Erarbeitung von Ortskenntnissen** und einer Übersicht sind in der Anfangsphase -unmittelbar vor und nach der Eingliederung- besonders wichtig und zeit- und arbeitsintensiv.
- Wichtige Aufgabe in der Phase kurz nach der Eingliederung ist die rasche **Erarbeitung von Grundlageninformationen** und Planungsunterlagen.
- Dadurch entsteht in dieser Zeit (die ersten zwei Jahre) ein stark **erhöhter Finanzbedarf** (z.B. Gutachten etc.), der sich im Falle von erweiterten Meßnetzen/Umweltmonitoring auch langfristig fortsetzen kann. Entsprechende Mittel sind einzustellen.
- Flächenbezogene (Pflicht-) Aufgaben (z.B. Kontrolle, Pflege) führen bei starkem **Flächenzuwachs** der Kommune zu **erhöhten Kosten**. Entsprechende Mittel sind einzustellen.
- **Interne Strukturänderungen** bzgl. der Aufgabenbereiche sind in der Umweltbehörde nicht nötig, denn es entstehen keine grundsätzlich neuen Aufgaben. Die gebietsbezogene Aufteilung von Arbeitsbereichen in den Sachgebieten wird aber empfohlen.
- Das Modell der **Ortschaftsbetreuung** wird von allen Gesprächspartnern dringend empfohlen.
- Die **Rückstellung und sorgsame Prüfung der Planungen** der Gemeinden (Planungsfehler, Defizite), Abstimmung mit dem Entwicklungskonzept der Stadt und Anpassung an den Bedarf sind vordringliche Aufgaben, die nach der Eingliederung rasch anzugehen sind.

6. Zusammenfassung

Zur Stärkung der Stadtregionen als Motoren der räumlichen Entwicklung wurden in den neuen Ländern im Zuge von Gebietsreformen Eingemeindungen in kreisfreie Städte durchgeführt. Die vorliegende Arbeit untersucht am Beispiel von Erfurt die im Zuge der Eingemeindungen ausgehenden Wirkungen auf den Bereich der *Planungs- und Umweltverwaltung* und auf die *Umweltsituation*.

Mit dem Modell der "Ortschaftsbetreuung", einer Verwaltungseinheit zur Betreuung der eingegliederten Gemeinden, konnten in Erfurt Spannungen zwischen den neuen Ortsteilen und der Stadtverwaltung abgebaut, vorhandene Ortskompetenz der ehemaligen Dorfangestellten personell in die Verwaltung integriert und die neuen Ortsteilbürgermeister in Planungs- und Verwaltungsvorgänge besser einbezogen werden. Die Ortschaftsbetreuung erfüllt damit wichtige Integrationsaufgaben und verbessert die Verwaltungsarbeit. Das Modell der sogenannten „Technischen Stützpunkte“ konnte nicht abschließend bewertet werden.

Die Aufgabendichte in der Planungs- und Umweltverwaltung nahm nach der Eingemeindung kurz- bis mittelfristig stark zu. Es bestand dadurch zusätzlicher Personalbedarf. Aufgrund der erhöhten Arbeitsbelastung der Mitarbeiter kam es bei vielen Vorgängen zu einem Bearbeitungsstau und damit zu zeitlichen Verzögerungen. Die Qualität der Arbeit der städtischen Umweltverwaltung wird im Vergleich zu den Arbeiten der Landkreisverwaltungen bzw. der Planungsbüros höher eingeschätzt. Größere Personaldichte und Fachkompetenz und die aufgrund der Einbettung in den städtischen Verwaltungsapparat erweiterten Möglichkeiten (Kooperation mit Querschnittsbereichen in der Stadtverwaltung, leistungsfähige EDV) sind hier Stichworte. Durch die Fachkompetenz, aber auch durch die größere Dauer der Ämterabstimmung sinke die Gefahr von rasch durchgeführten Fehlplanungen.

Dringendstes kurzfristiges Problem im Umweltsektor war die Sicherung bzw. Unterschützstellung von Landschaftsbereichen. Es kam insgesamt zu einer Zunahme von Schutzgebieten und entsprechender personeller und finanzieller Belastungen. Durch die Planungshoheit konnten in einigen Arbeitsbereichen (Biotopverbindungen, Ausgleichsflächen, Hochwasserschutz) übergreifende Konzepte für die Planung entworfen werden. Durch einen Zuwachs an schützenswerter und entwickelbarer Fläche (insbesondere Gewässerläufe und größere zusammenhängende Landschaftsstrukturen) wird die Ausweisung von Ausgleichsflächen und die Aufstellung von Konzepten zu deren räumlicher Konzentration erleichtert. Andererseits verloren Wasserschutzgebiete durch die Umstrukturierung der Wasserversorgung an Bedeutung. Die Lösung des Abwasserproblems schlägt im Moment noch nicht durch, sie ist langfristig angelegt. Hier wurden durch Interimslösungen kurzfristig Erfolge erzielt. Bei B- und V+E-Plänen der neuen Ortsteile konnten umweltrelevante Nachbesserungen erreicht werden, bis hin zur Aufhebung und Einstellung von Planungen.

Die Analyse der Bevölkerungsentwicklung und -wanderung in Erfurt zeigt, daß die Gebietsreform dem allgemeinem Trend der Abwanderung nichts entgegengesetzt hat. Wanderungsziele sind die neuen Ortsteile und die Stadtregion. Die Bevölkerung nimmt aufgrund des Geburtendefizits und der anhaltenden Abwanderung weiter ab. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Entwicklungsplanungen insbesondere im Gebiet der eingemeindeten Ortsteile zurückzustellen und es entsteht die Möglichkeit,

im Sinne einer flächensparenden Raumentwicklungspolitik korrigierend Einfluß auf die Raumentwicklung zu nehmen.

Die unabgestimmten und überdimensionierten Entwicklungsplanungen der Gemeinden werden heute korrigiert und der Überhang an Planungen einem sinkenden Wohn-, Büro- und Gewerbeflächenbedarf angepaßt, wobei die Stadt Erfurt sich zukünftig verstärkt auf die Entwicklung des alten Stadtgebietes konzentrieren wird. Insofern ist von einem verminderten Flächen- und damit Landschaftsverbrauch als Reaktion auf veränderte Randbedingungen und als Folge einer räumlich abgestimmten Planung durch Machtkonzentration und politische Umbewertung auszugehen. Die Aufgabenkonzentration kann damit als ein wesentlicher Vorteil der Gebietsreform angesehen werden. Indirekte Wirkungen sind langfristig angelegte Verbesserungen durch konzeptionelle Planungen (Biotopverbund, Ausgleichsflächen, Erholungsvorsorge, Verkehrsplanung u.a.).

7. Literaturverzeichnis

- Albertin, L., Keim, E., Werle, R. (1982): Die Zukunft der Gemeinden in der Hand ihrer Reformer. Geplante Erfolge und politische Kosten der kommunalen Neugliederung - Fallstudien in Ostwestfalen-Lippe. Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen, Nr. 3124, Fachgruppe Wirtschafts- und Sozialwissenschaft.
- Arlt, G., Lehmann, I. u. Stutzriemer, S. (1997): Die ökologische Dimension des Stadt-Umland-Verkehrs. Teil: Flächeninanspruchnahmen in ostdeutschen Großstadtreionen. IÖR-Schrift 20.
- Bangert, H., Beckröge, W., Heider, R. u. Völksch, G. (1995): Klimauntersuchung Erfurter Osten -Abschlußbericht. Unveröfentlichte Studie. Auftraggeber: Magistrat der Stadt Erfurt, Stadtplanungsamt.
- Bettermann, K. A. (1977): Die Auswirkungen der Gebietsreform auf die Verträge der Kommunen mit Energieversorgungsunternehmen. Rechtsgutachten, (Kohlhammer).
- Bogen-Wosnitza, C. (1997): Die kommunale Gebietsreform. Thüringer Kommunalhandbuch des Gemeinde- und Städtebund Thüringen 1997, S. 205-209.
- Bott, W. (1977): Rechtsordnung und Gebietsreform. Eine Analyse der verfassungsrechtlichen Entscheidungen. Speyer.
- Breuste, J. u. Kabisch, S. (1996): Stadtregion Leipzig - Konfliktfeld der Raumentwicklung. In: BfLR (1996): Stadt-Umland-Beziehungen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4/5. 1996, S. 221-230 Arlt et al. 1997.
- Burmeister, J. (1978): Die Auswirkungen der kommunale Gebietsreform in Bayern auf die Sparkassenorganisation. Schriften zum Wirtschaftsverfassungs- und Verwaltungsrecht 16.
- Burmeister, J. (1979): Rechtsprobleme bei der Durchführung von Verwaltungsreformen, insbesondere der Gebietsreform. Öffentliche Verwaltung 32, 11, 385-392.
- Damskis, H. (1993): Zur Entwicklung der kommunale Gebietsreform in den neuen Bundesländern. DIFU Materialien, Berlin.
- Derlien, H.-U. (1982): Auswirkungen der Gemeindegebietsreform im kommunalpolitischen Entscheidungssystem ländlicher Gemeinden, S. 29-50.
- Dill, G., Ehrhart, K. (Hrsg.) (1993): Gebiets- und Verwaltungsreform in der Freiwilligkeitsphase in Sachsen und Thüringen. Sankt Augustin.
- Duckert, W., Geisler, J., Hochgesand, H. (1974): Gebietsreform im Raume Wiesbaden: Stellungnahme der Landeshauptstadt Wiesbaden zum Anhörungsverfahren des Hessischen Innenministers. Statistische Informationen zur Stadtstruktur und Stadtentwicklung, H. 6.
- Eichhorn, P., Siedentopf, H. (1976): Effizienzeffekte der Verwaltungsreform-Exemplarische Ansätze einer Wirkungsanalyse der territorialen und funktionalen Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz.
- Eicke, W., Irle, K. (1980): Die Auswirkungen der Gebietsreform auf die Versorgung der Bevölkerung. Arbeitsberichte des FB Stadtplanung und Landschaftsplanung, H. 18.
- Endruweit, G. u. Münzer, E. (1982): Planungspraxis und Erfolgsmessung, S. 5-9.
- Fehre, H. Bilanz der Gebietsreform. Städte- und Gemeinderat, 30 (1976), 1, S. 33-8.
- Freistaat Thüringen (1993): Thüringer Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Thüringen vom 10. November 1993. Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen, Nr. 34.
- Freistaat Thüringen (1994a): Thüringer Neugliederungsgesetz. Thüringer Landtag, Drucksache 1/2233.
- Freistaat Thüringen (1994b): 1. Raumordnungsbericht. Erfurt.
- Frey, R. (1978): Folgen der kommunalen Gebietsreform. Demokratische Gemeinde, 30 (1978), Nr. 9, S. 760-764.
- Füsslin, E. (1982): Überblick über die kommunale Gebiets- und Verwaltungsreform in Baden-Württemberg, S. 11-27.
- Henkel, G. (Hrsg.) (1986): Kommunale Gebietsreform und Autonomie im ländlichen Raum. Essener Geogr. Arb. 15, Paderborn.
- Henkel, G., Tiggemann, R. (1989): Kommunale Gebietsreform - Bilanzen und Bewertungen: Beiträge und Ergebnisse der Fachsitzung des 47. Deutschen Geographentages Saarbrücken 1989. Essener Geogr. Arb. 19.
- Herfert, G. (1996): Wohnsuburbanisierung in Verdichtungsräumen der neuen Bundesländer. In: Europa Regional, Band 4, Heft 1, S. 32-46 Usbeck 1997.

- Hinkel, K.R. (1983): Zur Erfolgskontrolle der Gebietsreform. Die öffentliche Verwaltung 36, H. 5, 180-188.
- Hoppe, W., Stüer, B. (1976): Analyse der neuen Rechtssprechung des VerfGH NW zur kommunale Gebietsreform. Städte- und Gemeinderat 30, 2, 38-51.
- IÖR (Hrsg.) (1995): Die ökologische Dimension des Stadt-Umland-Verkehrs. Teil: Bedienungsqualität ÖPNV städtischer Umlandgemeinden. IÖR-Schrift 14.
- Karliczek, R. (1985): Stadtplanung nach der Gebietsreform. Qualität vor Quantität. Natur vor Technik. Baukultur 2/85, 6-8.
- Katzor, H. (1976): Die Städte nach der Gebietsreform. In: Städtetag Nordrhein-Westfalen (Hg.): Die Städte nach der Gebietsreform. Ein Bericht über die Mitgliederversammlung des Städtetages Nordrhein-Westfalen am 17. März 1976 in Hamm, S. 16-30.
- Kind, G. u. Heidenreich, G. (1995): Probleme und Entwicklungsstrategien der Stadt-Umland-Region Erfurt. Forschungsstudie i. A. des Ministeriums für Wirtschaft und Infrastruktur Thüringen.
- Kirschbaum-Gollin, R. u. Zielke, B. (1991): Kommunale Gebietsreform: ein Erfahrungsbericht über die bisherigen Gebietsreformen mit Blick auf die fünf neuen Bundesländer ergänzt durch Gesetzesbeispiele. Deutscher Städtetag, Reihe A, DST-Beiträge zur Kommunalpolitik, Heft 15.
- Klein, M. u. Felten, D. (1996): Zwischenbilanz der kommunalen Gebietsreform in den neuen Bundesländern: Verwaltungsrundschau 42, H. 12, 409-414.
- Knemeyer, F.-L. (1980): Gebietsreform und Landesplanung (Reihe: Die kommunale Gebietsreform V, 1.
- Kübler, H., Fuchs, K. (1979): Personalwesen und Gebietsreform. Untersuchung ausgewählter Gemeinden in Baden-Württemberg. Die kommunale Gebietsreform IV, 2.
- Kulartz, H.-P. (1982): Kommunale Gebietsreform und Energieversorgung. Nomos (Reihe: Die kommunale Gebietsreform; 6.1).
- Landesregierung Thüringen (1991): Entwurf eines Denkmodells zur Kreisreform, Stand 14.11. 1991“, 95 S. , Innenministerium Erfurt.
- Landesregierung Thüringen (1993): Gesetzentwurf der Landesregierung Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen. Informationsblatt.
- Lippert, M. (1994): Zur Gebietsreform in Thüringen. Sonderheft Thüringer Verwaltungsblätter.
- Merk, B. (1992): Sinn und Ziel der Gebietsreform in Bayern. Bayerische Verwaltungsblätter, 1992, H. 13, 385-387.
- Meyn, K.-U. (1993): Die Gebietsreform in Thüringen -Das Konzept der Sachverständigenkommission des Innenministers. LKV, 12/93, 408-413.
- Ministerium f. Wirtschaft und Infrastruktur des Freistaates Thüringen (1995): Regionaler Raumordnungsplan Mittelthüringen, Teil A. Thüringer Staatsanzeiger Nr. 50/1995, 1954-1987.
- Ministerium f. Wirtschaft und Infrastruktur des Freistaates Thüringen (1994): 1. Raumordnungsbericht.
- Möllers, M. H. W. (1996): Neue Mittelstädte im suburbanen Raum. Kommunale Neugliederung, wirtschaftlicher Wandel und politisch-administrative Stadtentwicklungssteuerung, untersucht am Beispiel von Erfstadt und Sankt Augustin. Dortmund.
- Müller, B. u. Trute, H.-H. (1996): Stadt-Umland-Probleme und Gebietsreform in Sachsen. Region und Stadt - Dresdner Materialien zur räumlichen Planung, 2.
- Müller, W., Rohr-Zänker, R. (1997): Die Städte und ihr Umland. Plädoyer für einen Perspektivenwechsel. RaumPlanung 78, 153-158.
- Ott, T. (1997): Erfurt im Transformationsprozeß der Städte in den neuen Bundesländern. Ein regulationstheoretischer Ansatz. Erfurter Geographische Studien 6.
- Planungsgruppe Stadtentwicklung (Hrsg.) (1975): Heilbronn nach der Gebietsreform. Heilbronn.
- Poschen, E. (1983): Die ökonomischen Folgen der kommunale Gebietsreform für die betroffenen Bürger und Unternehmen. Eine Untersuchung am Beispiel von ausgewählten Modellfällen in der BRD. Die kommunale Gebietsreform II/4.
- Puettner, G. (1979): Folgen der Gebietsreform für die Energieversorgung. Landkreis 8/9, 405-407.
- Rößling, H. (1992): Wandlungsprozesse in ländlichen Gebieten Mittelthüringens zwischen 1989 und 1991 - Untersucht am Beispiel des Landkreises Erfurt. Diplomarbeit FB Geowissenschaften der Univ. Halle-Wittenberg.
- Rost-Haigis, B., Hohmann, F.-P. (1981): Auswirkungen der Gebietsreform auf das Sparkassenwesen. Die kommunale Gebietsreform, VI/3.
- Ruff, A. (1984): Die Entwicklung der Personalausgaben der Gemeinden Nordrheinwestfalens unter dem Einfluß der kommunale Gebietsreform. Diss. Aachen. Wirtschaftswissenschaften 324.

- Schmidt-Eichstaedt, G. (1994): Länderbericht: Kommunale Gebietsreform in Thüringen. In: Schneider, H. u. R. Voigt (Hrsg.) (1994): Gebietsreform in den ländlichen Räumen, 101-111.
- Schneider, H. u. R. Voigt (Hrsg.) (1994): Gebietsreform in den ländlichen Räumen.
- Schwanitz, J. (1988): Erfolg und Mißerfolg der kommunalen Gebietsreform, dargestellt am Umlandbereich der Stadt Celle. Europäische Hochschulschriften, Reihe 2, 740, Frankfurt/Main u. Bern.
- Stadt Erfurt (1992): Kommunalstatistische Hefte 5: Bevölkerung der Stadt Erfurt im Jahr 1991.
- Stadt Erfurt (1993a): Argumentation zur Gebietsreform der Stadt Erfurt.
- Stadt Erfurt (1993b): Kommunalstatistische Hefte 10: Bevölkerung der Stadt Erfurt im Jahr 1992. Erfurter Stadtteile 1992.
- Stadt Erfurt (1994a): Geschäftsbericht Bereich Umwelt- und Naturschutz 1993.
- Stadt Erfurt (1994b): Organisationsbericht der Organisationsabteilung zum Umweltschutzamt/ Umweltuntersuchungsamt (unveröffentlicht).
- Stadt Erfurt (1995a): Geschäftsbericht Bereich Umwelt- und Naturschutz 1994.
- Stadt Erfurt (1995b): Kommunalstatistisches Heft 19: Bevölkerung der Stadt Erfurt 1994. Erfurter Stadtteile 1994.
- Stadt Erfurt (1995c): Kommunalstatistisches Heft 22: Bevölkerungsprognose 1995.
- Stadt Erfurt (1996a): FNP-Vorentwurf.
- Stadt Erfurt (1996b): Geschäftsbericht Bereich Umwelt- und Naturschutz 1995.
- Stadt Erfurt (1996c): Kommunalstatistisches Heft 23: Bevölkerung der Stadt Erfurt 1995. Erfurter Stadtteile 1995.
- Stadt Erfurt (1997a): Landschaftsplan der Landeshauptstadt Erfurt.
- Stadt Erfurt (1997b): Geschäftsbericht Bereich Umwelt- und Naturschutz 1996.
- Stadt Erfurt (1997c): Kommunalstatistisches Heft 26. Bevölkerung der Stadt Erfurt 1996, Erfurter Stadtteile 1996.
- Stadt Erfurt (1998): Strategieuntersuchung zur Entwicklung der Wohnungsbaugebiete der Stadt Erfurt. Amtsblatt der Stadt Erfurt Nr. 7, 17.4.1998.
- Stüer, B. (1980): Funktionalreform und kommunale Selbstverwaltung. Göttingen.
- Suermann, W. (1992): Kommunalreform im Land Thüringen. Die Neue Verwaltung 4/1992, S. 19 ff.
- Thiede, W. (1981): Auswirkungen der Gebietsreform im Bereich des kommunalen Finanzausgleichs. Empirische Untersuchungen am Beispiel des Landes Niedersachsen. Die kommunale Gebietsreform III/2.
- Thieme, W., Prillnitz, G. (1979): Durchführung und Ergebnisse der kommunalen Gebietsreform. Nomos (Reihe: Die kommunale Gebietsreform I, 2).
- Tiggemann, R. (1975): Gebietsreform und regionale Wirtschaftspolitik. Neugliederungsmaßnahme Hagen/Hohenlimburg. Städte- und Gemeinderat, 121-132.
- TLU (Thüringer Landesanstalt für Umwelt) (1995): Luftreinhalteplan Erfurt 1995.
- Usbeck, H. (1997): Analyse gewerblicher Flächennutzungen und Bewertung von Standortbedingungen aus der Sicht von Unternehmen in der Stadtregion Leipzig. Studie i.A. des UFZ Leipzig-Halle GmbH.
- Wagener, F. (1983): Gebietsreform und kommunale Selbstverwaltung. DÖV, 18/1983, 745-753.
- Walker, K. (1983): Das Jahrhundertwerk. Eine kritische Untersuchung der kommunalen Gebietsreform im Saarland, dargestellt am Beispiel des Stadtverbandes Saarbrücken. Saarbrücken, Selbstverlag.
- Widhofer-Mohnen, E. (1979): Regionales Sparkassenwesen und kommunale Gebietsreform -Zum Regionalprinzip nach dem nordrhein-westfälischen Sparkassenrecht. Köln.

8. Anlage

Tab. 13: Gesprächspartner

Datum	Name	Funktion
26.02.1998	Herr Schulz	Thüringische Landesanstalt für Umwelt, Abt. II, Raumanalyse
04.03.1998	Herr Dr. Riese	Stadt Erfurt, Stadtplanungsamt, Abt. Regional- und Landschaftsplanung
04.03.1998	Herr Wies	Stadt Erfurt, Ortschaftsbeauftragter
28.04.1998	Herr Dr. Naumann	Stadt Leipzig, Amt für Umweltschutz, Leiter Sachgebiet Stadtoökologie
05.05.1998	Frau Prof. Völksch	Fachhochschule Erfurt, FB Landschaftsarchitektur
11.05.1998	Herr Dr. Riese	Stadt Erfurt, Stadtplanungsamt, Abt. Regional- und Landschaftsplanung
11.05.1998	Herr Wies	Stadt Erfurt, Ortschaftsbeauftragter
12.05.1998	Herr Kinzel	Stadt Erfurt, Amt für Verkehrswesen, Sachbearbeiter Verkehrsentwicklung
20.05.1998	Herr Collette	Stadt Erfurt, Personalamt, Abteilungsleiter (Telefongespräch, schriftl. Mitt.)
04.06.1998	Herr Rittmeyer	Stadt Leipzig, Referent für die Gebietsreform
16.06.1998	Herr Backhaus	ehm. Landtagsabgeordneter (FDP), ehm. Vorsitzender der Enquete Kommission zur Gebietsreform (Telefongespräch)
22.06.1998	Herr Möller	ehm. Landtagsabgeordneter (Bündnis 90/Die Grünen), Mitglied der Enquete Kommission zur Gebietsreform (Telefongespräch)
26.06.1998	Herr Arnold	Stadt Erfurt, Stadtplanungsamt
01.07.1998	Herr Dr. Sieche	Stadt Erfurt, Leiter des Umwelt- und Naturschutzamtes
15.07.1998	Frau Gruhle	Stadt Erfurt, Umwelt- und Naturschutzamt, Leiterin der Abteilung Wasser und Boden
15.07.1998	Herr Dr. Pontius	Stadt Erfurt, Umwelt- und Naturschutzamt, Leiter der Abteilung Naturschutz und Landschaftspflege
16.07.1998	Herr Neumann	Stadt Erfurt, Umwelt- und Naturschutzamt, Leiter der Abteilung Immissionsschutz/Bergerecht
22.07.1998	Herr Schüßler	Ortsteilbürgermeister von Alach
23.07.1998	Herr Schmidt	Ortsteilbürgermeister von Niedernissa
23.07.1998	Herr Paschke	Ortsteilbürgermeister von Tiefthal
04.08.1998	Herr Glaubrecht	Ortsteilbürgermeister von Vieselbach
04.08.1998	Herr Reinhart	Stadt Erfurt, Organisationsabteilung
25.08.1998	Herr Lummitsch	Stadt Erfurt, Umwelt- und Naturschutzamt, Sachbearbeiter Abteilung Naturschutz und Landschaftspflege
07.09.1998	Herr Mautsch	Stadt Jena, Umwelt- und Naturschutzamt, Amtsleiter
15.09.1998	Frau Weber	Stadt Weimar, Umwelt- und Naturschutzamt, Amtsleiterin
15.09.1998	Herr Seidemann	Stadt Gera, Umwelt- und Naturschutzamt, Amtsleiter

Tab. 14: Verwaltungsstruktur des Umweltbereiches in Erfurt 1994

1.1 Naturschutzamt	SG Biotoppflege
	SG Landschaftsplanung/Eingriffsregelung
	SG Biotopenschutz/Artenschutz
1.2 Umweltschutzamt	SG Lufthygiene/Klimaschutz
	SG Lärmschutz
	SG Abfall/Altlasten/Bodenschutz
	SG Wasser/Abwasser
	SG Recht/Kontrollaufgaben
	SG Umweltberatung
	Umwelttelefon
	Umweltinformationsladen
1.3 Umweltuntersuchungsamt	SG Untersuchungsplanung/Probennahme
	SG Chemische Untersuchung
	SG Meßtechnik
1.4 Garten- und Friedhofsamt	Abt. Verwaltung
	Abt. Planung/Projektierung
	Abt. Grünanlagenunterhaltung und -pflege
	Abt. Friedhofs- und Bestattungswesen
	Betriebsabteilung

(Quelle: Stadt Erfurt 1995a)

Tab. 15: Planungsziele des FNP von Erfurt (Vorentwurf)

Planungsziele Wohnungsbau:

- Die Abwanderungstendenzen aus der Stadt in das Erfurter Umland müssen durch die Bereitstellung von Bauland, Sanierung des Bestandes und Aufwertung der Wohnumfeldqualität einzelner Stadtteile aufgehalten werden.
- Die Wohnfunktion in Mischgebieten und in der Altstadt ist zu stärken. Vitale, multifunktionale Stadtteile sind weitestgehend zu stabilisieren, z.B. Andreas- und Krämpfervorstadt.
- In den Großwohnsiedlungen ist ein soziales Abgleiten, z.B. mittels verstärkter Sanierungsmaßnahmen der Gebäude und Wohnumfeldverbesserungen zu verhindern. Eine gezielte Sozialplanung ist daher auch erforderlich.

Planungsziele für die Arbeitsstätten:

- Für alle traditionellen Wirtschaftsbranchen ist ein vielfältiges Gewerbeflächenangebot vorzuhalten.
- Die Ansiedlung von Dienstleistungsbetrieben und nicht störenden Gewerbebetrieben (z.B. Handwerksbetrieben) hat vorrangig auf Flächen zu erfolgen, die in enger räumlicher Verflechtung mit Wohngebieten stehen, um innerstädtische Verkehrsströme zu vermeiden und um die Funktionsmischung in den Stadtteilen zu fördern.
- Die Ansiedlung von verkehrsabhängigen und immissionsträchtigen Betrieben hat vorrangig auf Flächen zu erfolgen, die in kurzer Entfernung zum überregionalen Verkehrsnetz und in ausreichendem Abstand zu Wohngebieten erschlossen werden können.
- Die Schwerpunkte der gewerblichen Bauflächenentwicklung liegen hauptsächlich im GVZ und im Erfurter Norden sowie im Ortsteil Bindersleben.
- Die Flächeninanspruchnahme muß so gering wie möglich gehalten werden und
- die Flächen mit einmaliger Bodenqualität sind vorrangig gartenbaulich zu nutzen.

(Quelle: Stadt Erfurt 1996a)

Planungsziele Handel- und Dienstleistungen:

- Die Sicherstellung einer flächendeckenden, ausgewogenen und möglichst gleichmäßigen Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfs wird als Maxime formuliert. Die wohnortnahe Versorgung ist zu stärken und in ihrer Ausrichtung, neben dem Bestand, an hinzukommenden Wohnbaustandorten zu orientieren.
- Als Oberzentrum muß die Stadt Erfurt Versorgungsfunktionen für das Umland erfüllen und Flächen zur Verfügung stellen, die über die Bedarfsdeckung der Stadt selbst hinausgehen. Die derzeitig ausgewiesenen Flächen (ca. 37 ha) für Standorte des großflächigen Einzelhandels sind ausreichend. Neuausweisungen müssen sorgfältig geprüft werden.
- Die Symbiose von Handel, Dienstleistungen, Kultur ist in der Innenstadt stärker auszubauen. Dies steigert die Attraktivität und fördert ein interessantes Profil als Pendant zu großflächigen Einkaufspark- und Centereinrichtungen.

Planungsziele Natur und Landschaft

- Sicherung und Weiterentwicklung der für die Stadtstruktur und den Erhalt der Leistungsfähigkeit der naturhaushaltlichen Funktionen bedeutungsvollen Grün- und Freiräume.
- Das System der Grünflächen und Grünverbindungen aus der Stadt heraus in die freie Landschaft und umgekehrt wird vervollständigt.
- Flächen- und ressourcenschonendes Bauen.
- Neue Baugebiete sollen die vorhandenen naturräumlichen Bedingungen berücksichtigen. Die Ausweisung gebietsgliedernder und bauflächenbegrenzender Grünzüge soll die Verflechtung mit den angrenzenden Landschaftsräumen ermöglichen

Planungsziele Verkehr

- Herausbildung Erfurts zum überregionalen Verkehrsknotenpunkt von Schiene und Straße
- Verknüpfung und Ausbau städtischer und regionaler Verkehrssysteme
- Flächenhafte und sichere Erreichbarkeit von Wohn-, Gewerbe- und Kerngebieten mit dem ÖPNV
- Priorität des ÖPNV bei der Erschließung der Innenstadt
- Entlastung des städtischen Straßennetzes vom überörtlichen Durchgangsverkehr; sichere stadt- und nutzungsverträgliche Abwicklung des ortsbezogenen Kfz-Verkehrs
- Sichere und stadtverträgliche Abwicklung des Güter- und ruhenden Kfz-Verkehrs
- Flächenhafte Erreichbarkeit der Innenstadt für den Radverkehr und schrittweiser Aufbau eines Radwegenetzes zwischen allen Stadtteilen und in das Umland
- Erreichbarkeit naturnaher Bereiche und Erholungsgebiete für Fußgänger und Radfahrer

Höchste Priorität haben folgende Maßnahmen:

- Realisierung des Verkehrsprojektes Deutsche Einheit für Schiene und Straße im Erfurter Raum (ICE Strecken Bebra-Erfurt, Nürnberg-Erfurt-Berlin, Autobahnen BAB 4 Eisenach - Görlitz und BAB 71 Erfurt - Schweinfurt)
- Ausbau der Erfurter Straßenbahn zur Stadtbahn mit der Erschließung der Gebiete Ringelberg, Oststadt, Bindersleben (Flughafen), Brühl, Schmira sowie der Netzverknüpfung Rieth-Salinenstraße
- Schrittweise Herausbildung des "Erfurter Ringes" bestehend aus Ostumfahrung,
- BAB 71 und BAB 4
- Bau der Querverbindung zwischen B7 und Binderslebener Landstraße
- Ausbau des Knotenpunktes "Binderslebener Knie"

Planungsziele technische Infrastruktur

- Modernisierung und Kapazitätserweiterung der vorhandenen Ver- und Entsorgungseinrichtungen
- Die Wasserversorgung der Stadt Erfurt soll grundsätzlich durch die eigenen Wasservorkommen erfolgen. Dafür sind bestehende Trinkwasserschutzzonen zu sichern und wenn erforderlich zu erweitern. Fehlmengen können über die Fernwasserversorgung ausgeglichen werden.
- Hauptziel der Abwasserbeseitigung ist es, sämtliches nicht vermeidbares Abwasser entsprechend der Menge und Inhaltsstoffe zu sammeln, schadlos abzuleiten, zu reinigen und in das aquatische Ökosystem zurückzuführen.
- Der Kanalausbau soll nach Investitionsschwerpunkten (vorrangig in Bereichen der Trinkwasserschutzzonen) erfolgen.
- Das bereits auf die zukünftige Stadtentwicklung ausgelegte Erdgasnetz ist zu vervollständigen

Fortsetzung Tab. 15: Planungsziele des FNP von Erfurt (Vorentwurf)

Tab. 16: Gebietsreform in Thüringen: Daten der kreisfreien Städte

Stadt	Eingemeindungen (Anzahl)	Gemeinden	Einwohner (30.6. 1992)	Einwohner	Fläche (km ²) (30.6. 1992)	Fläche (km ²)	Einwohnerdichte (km ²) (30.6. 1992)	Einwohnerdichte (km ²)
Erfurt	18	Alach (828 EW), Büßleben (1066), Egstedt (558 EW), Ermstedt (406 EW), Frienstedt (398 EW), Kerspleben (987 EW), Kühnhausen (771 EW), Linderbach-Atzmannsdorf (709 EW), Mittelhausen (1150 EW), Molsdorf 555 EW), Niedernissa (407 EW), Stotternheim (2893 EW), Schwerborn (513 EW), Tiefthal (521 EW), Töttelstedt (609 EW), Vieselbach (2340 EW), Waltersleben (347 EW), Windischholzhausen (504 EW)	203146	218708	108	275	1881	795
Gera	11	Aga (1359 EW), Cretzschwitz (267 EW), Falka (420 EW), Hain (231 EW), Söllnitz (372 EW), Roben (615 EW), Röpsen (638 EW), Trebnitz (422 EW), Thränitz (319 EW), Töppeln (860 EW), Weißig (207 EW)	125.646	131356	78	154	1611	853
Jena	10	Cospeda (492 EW), Drackendorf (343 EW), Isserstedt (500 EW), Jena-Prißnitz (445 EW), Krippendorf (254 EW), Kunitz (448 EW), Maua (459 EW), Münchenroda (165 EW), Sulza (252 EW), Ortsteil Porstendorf der Gemeinde Neuengönna (200 EW)	100216	103774	59	121	1699	858
Weimar	9	Gaberndorf (564 EW), Gelmeroda (386 EW), Legefild (783 EW), Niedergrunstedt (317 EW), Possendorf (185 EW), Süßenborn (254 EW), Taubach (678 EW), Tröbsdorf (742 EW), Vollersroda (207 EW)	58921	63037	51	87	1155	725
Suhl	3	Albrechts (948 EW), Ditzhausen (836 EW), Wichtshausen 598 EW)	53691	56073	66	92	814	609
Gesamt	51			572948				

(Quelle: Freistaat Thüringen 1994)

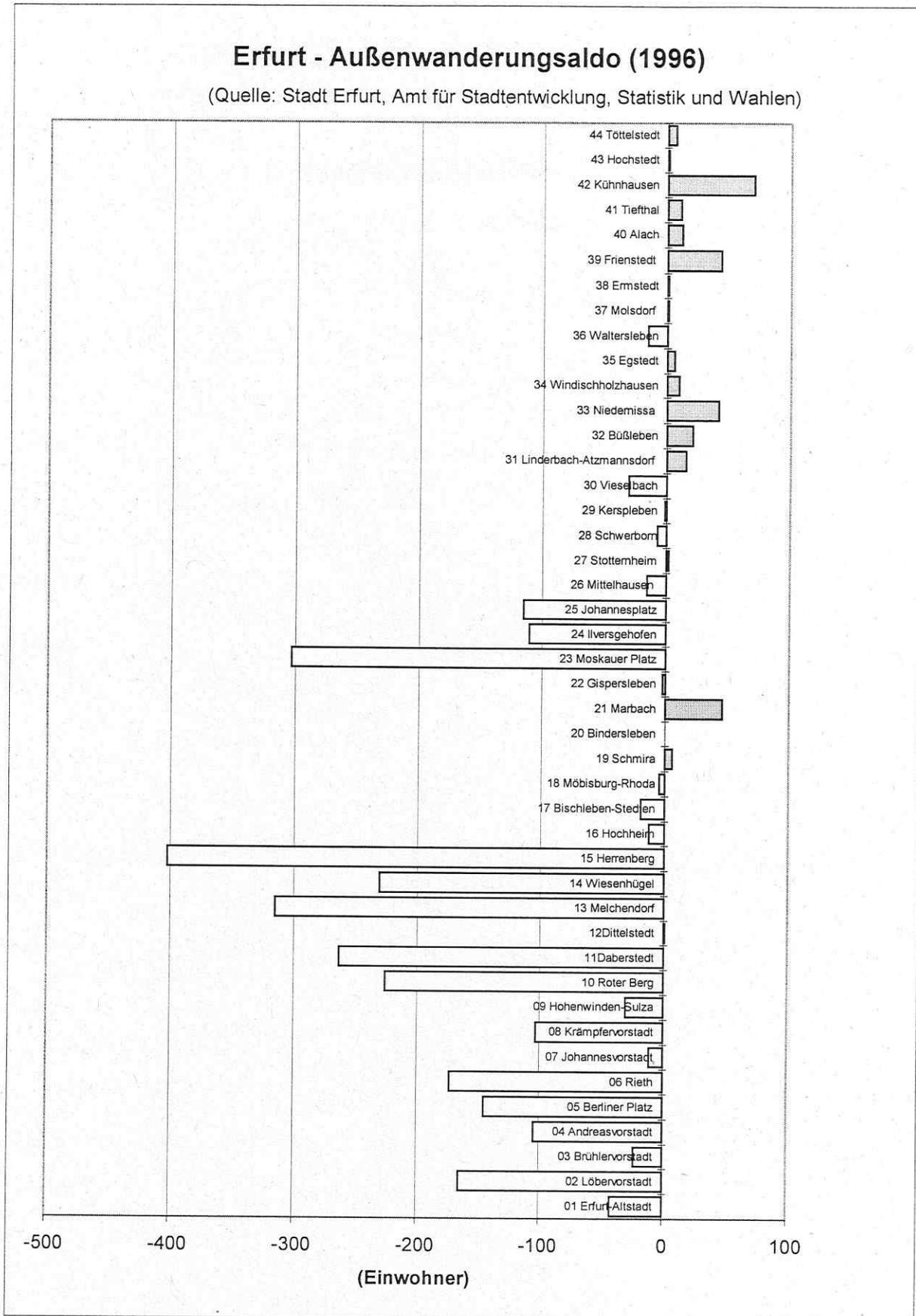


Abb. 4: Erfurt - Außenwanderungssaldo (1996)

(Quelle: Stadt Erfurt 1997c)

Erfurt - Bevölkerungsentwicklung (1991-1997)

(Quelle: Stadt Erfurt, Amt für Stadtentwicklung, Statistik und Wahlen)

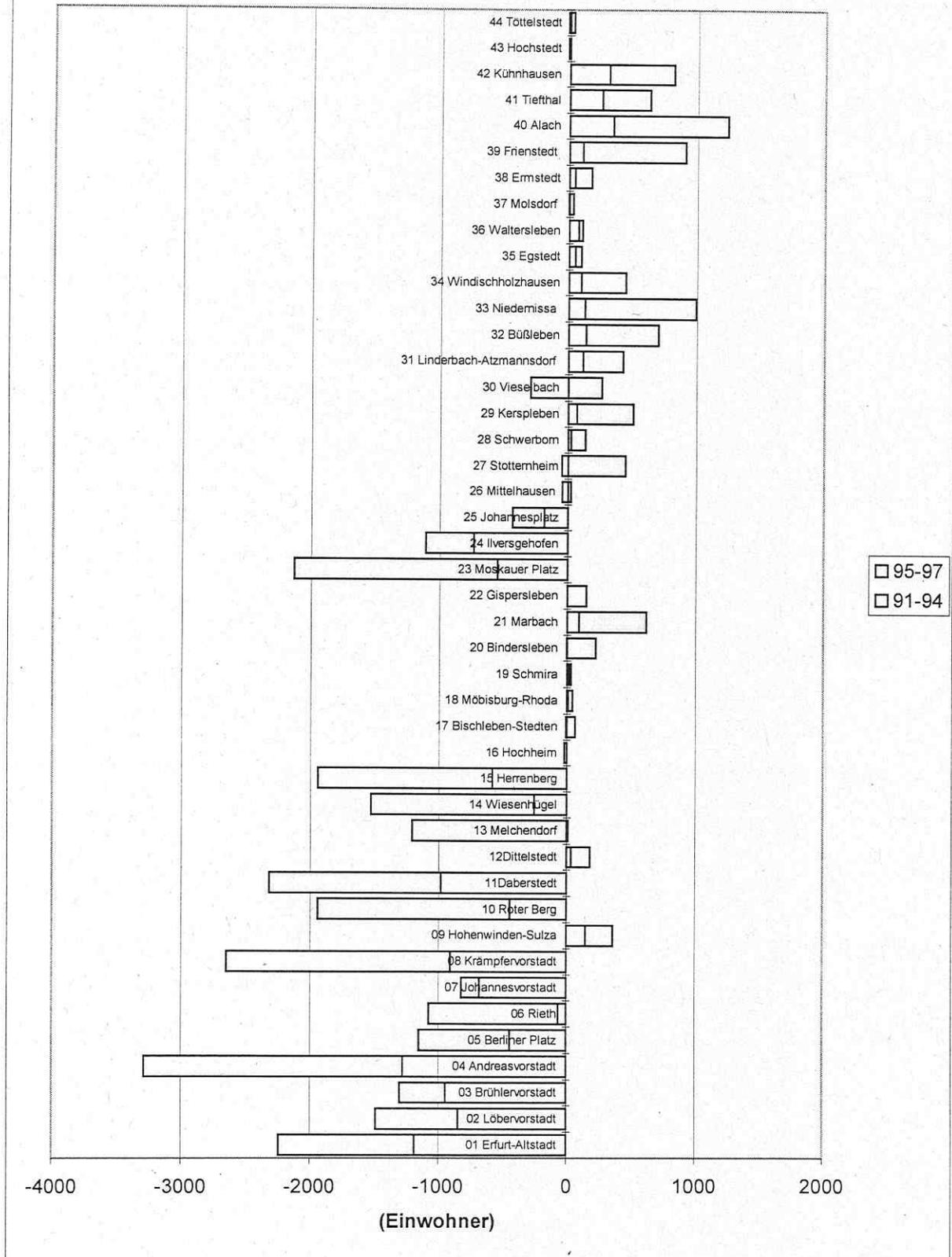


Abb. 5: Erfurt-Bevölkerungsentwicklung (1991-1997)

(Quellen: Stadt Erfurt, Kommunalstatistische Hefte 5, 10, 19, 23, 26)

Stadtökologische Forschungen

Nr. 1. UFZ-Bericht 5/1996

Winkler, M.

Untersuchungen zur gepflanzten Vegetation und ihre ökologische Bedeutung

Nr. 2 UFZ-Bericht Nr. 6/1996

Arndt, E., Pellmann, H.:

Ökologische Charakterisierung von Biotopen im urbanen Raum am Beispiel von Modelltiergruppen

Nr. 3 UFZ-Bericht Nr. 8/1996

Frühauf, M., Breuste, I., Breuste, J., Diaby, K., Sauerwein, M., Zierdt, M.:

Hallesche Kleingärten. Nutzung und Schadstoffbelastung als Funktion der sozioökonomischen Stadtstruktur und physisch-geographischer Besonderheiten

Nr. 4 UFZ-Bericht Nr. 9/1996

Heinz, V.:

Die Flächennutzung der Stadt Leipzig im klassifizierten Landsat-TM-Bild

Nr. 5 UFZ-Bericht Nr. 10/1996

Freyer, K., Popp, P., Treutler, H.C., Wagler, D., Schuhmann, G.:

Untersuchungen zu Wechselbeziehungen zwischen Immissionen und Flächennutzung auf strukturtypischen Testflächen in Leipzig

Nr. 6 UFZ-Bericht Nr. 11/1996

Schulte, G.:

Stadtböden - Schadstoffbelastung und -mobilität

Nr. 7 UFZ-Bericht Nr. 12/1996

Breuste, J., Keidel, T., Meinel, G., Münchow, B., Netzband, M., Schramm, M.:

Erfassung und Bewertung des Versiegelungsgrades befestigter Flächen

Nr. 8 UFZ-Bericht Nr. 16/1996

Keidel, T.:

Untersuchungen zur Situation des Wohnumfeldes ostdeutscher Großsiedlungen am Beispiel von Leipzig-Grünau

Nr. 9 UFZ-Bericht Nr. 18/1996

Wagler, D.:

Modellierung der Ausbreitung kfz-bedingter Schadstoffe in der Stadt Leipzig

Nr. 10 UFZ-Bericht Nr. 20/1996

Engewald, W., Knobloch T., Asperger A.:

Analytische Untersuchungen zum Schadstoffeintrag durch den Hausbrand - Auswirkungen des gegenwärtigen Strukturwandels auf die urbane Belastungssituation

Nr. 11 UFZ-Bericht Nr. 2/1997

Müller, U.:

Beziehungen zwischen urbanen Flächennutzungsstrukturen und klimatischen Verhältnissen am Beispiel der Stadtregion Leipzig

Nr. 12 UFZ-Bericht Nr. 7/1997

Breuste, J. (Hrsg.):

2. Leipziger Symposium "Ökologische Aspekte der Suburbanisierung"

Tagungsband der Veranstaltung am 13. 6. und 14. 6. 1996 am

UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH

Nr. 13 UFZ-Bericht Nr. 16/1997

Geisler, E.:

Aspekte der Sozialverträglichkeit der Mobilitätsentwicklung in Leipzig

Nr. 14 UFZ-Bericht Nr. 25/1997

Popp, P., Feist, B., Niehus, B., Peklo, G., Thuß, U.:

Vorkommen und Verteilung von toxisch relevanten organischen Komponenten und Schwermetallen in ausgewählten Untersuchungsgebieten

Nr. 15 UFZ-Bericht Nr. 9/1998

Kabisch, S., Bamberg, A.:

**Interdependenzen von gebauter, sozialer und natürlicher Umwelt und deren Einfluß auf Wohnzufriedenheit und Seßhaftigkeit
Quartiersbezogene stadtsoziologische Untersuchungen
in Leipzig-Stötteritz im Rahmen des Themenschwerpunktes
„Sozialräumliche Differenzierung und stadtökologischer Strukturwandel,,**

Nr. 16 UFZ-Bericht Nr. 14/1998

Wickop, E., Böhm, P., Eitner, K., Breuste, J.:

**Qualitätszielkonzept für Stadtstrukturtypen am Beispiel der Stadt Leipzig
- Entwicklung einer Methodik zur Operationalisierung einer nachhaltigen
Stadtentwicklung auf der Ebene von Stadtstrukturen**

Nr. 17 UFZ-Bericht Nr. 19/1998

Sauerwein, M.:

Geoökologische Bewertung urbaner Böden am Beispiel von Großsiedlungen in Halle und Leipzig - Kriterien zur Ableitung von Boden-Umweltstandards für Schwermetalle und Polycyclische Aromatische Kohlenwasserstoffe

Nr. 18 UFZ-Bericht Nr. 3/1999

Bauer, B.:

Mikrometeorologische Analyse und Bewertung kleinräumiger Stadtstrukturen

Nr. 19 UFZ-Bericht Nr. 4/1999

Münchow, B.:

**Bodenbeanspruchung durch Versiegelungsmaßnahmen unter besonderer
Berücksichtigung der Wasserdurchlässigkeit und der bodenbiologischen Aktivität**

Nr. 20 UFZ-Bericht Nr. 10/1999

Breuste, J. (Hrsg.):

**3. Leipziger Symposium Stadtökologie „Stadtnatur - quo vadis“
- Natur zwischen Kosten und Nutzen -**

Nr. 21 UFZ-Bericht Nr. 6/1999

Banzhaf, E. (Hrsg.), Dühr, S., Ihl, T.:

**Bitterfeld/Wolfen als Beispiel für den Wandel einer Industrieregion in den neuen
Bundesländern
Untersuchung von Flächennutzungsänderungen der beiden Städte und Umstrukturierungen
ausgewählter Altindustriestandorte**

Nr. 22 UFZ-Bericht Nr. 29/1999

Böhm, P.:

**Untersuchungen zur Wirkung der kommunalen Gebietsreform auf die Entwicklung der
kreisfreien Stadt Erfurt (Thüringen)**

Nr. 23 UFZ-Bericht Nr. 18/1999

Altmoos, M.:

**Systeme von Vorranggebieten für den Tierarten-, Biotop- und Prozeßschutz:
Auswahlmethoden unter Einbeziehung von Habitatmodellen für Zielarten am Beispiel der
Bergbaufolgelandschaft im Südraum Leipzig**

Nr. 24 UFZ-Bericht Nr. 27/1999

Rößling, H.:

**Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§ 8 Bundesnaturschutzgesetz) und ihre
Vorbereitung durch die Raum- und Umweltplanung**

Herausgeber: Professor Dr. Jürgen Breuste
Redaktion: Dr. Raimund Krumm

UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH
Projektbereich Urbane Landschaften
Postfach 2, 04301 Leipzig
Tel. 0341/235-2843; Fax 0341/235-2534