

Drs. 9863-10  
Potsdam 07 05 2010

---

Umsetzung der  
Empfehlungen aus der  
zurückliegenden Evaluation  
des **Bundesamtes für  
Bauwesen und Raum-  
ordnung (BBR), Bonn**



## **INHALT**

---

	<b>Vorbemerkung</b>	<b>4</b>
<b>A.</b>	<b>Zusammenfassung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates</b>	<b>5</b>
<b>B.</b>	<b>Bericht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung vom Juni 2009 zur Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates</b>	<b>8</b>
<b>C.</b>	<b>Stellungnahme und Beschluss</b>	<b>11</b>

# Vorbemerkung

Der Wissenschaftsrat hat die Stellungnahme zum Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn, am 19. Mai 2006 verabschiedet. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) wurde gebeten, dem Wissenschaftsrat nach etwa drei Jahren über die zwischenzeitliche Entwicklung beim BBR zu berichten. Das BMVBS hat auf Bitte des Generalsekretärs des Wissenschaftsrates vom 27. April 2009 im Juni 2009 einen Bericht über die Entwicklung des BBR seit Besuch des Wissenschaftsrates vorgelegt.

Der Evaluationsausschuss des Wissenschaftsrates hat auf der Grundlage dieses Berichtes am 18./19. März 2010 den Entwurf der Stellungnahme und den Beschlussvorschlag erarbeitet.

Der Wissenschaftsrat hat die Stellungnahme und den Beschluss am 7. Mai 2010 verabschiedet.

---

# A. Zusammenfassung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates

Der Wissenschaftsrat hatte in seiner Stellungnahme festgestellt, dass die Forschungsarbeiten des BBR einen wichtigen Beitrag für die Beratung und Unterstützung des BMVBS darstellten. Er würdigte vor allem die Arbeiten auf den Gebieten der Raumordnungs- und Stadtentwicklungsforschung, die von Politik und Wissenschaft geschätzt würden. Gleichwohl stellte er heraus, dass das BBR dem Anspruch, multidisziplinäre Forschungsarbeiten auf den Gebieten der Raumordnung, des Städtebaus sowie des Bau- und Wohnungswesens zu erbringen und mit Dienstleistungen für Politik und Öffentlichkeit zu verbinden, nicht immer auf zufrieden stellende Weise gerecht werde. Er zog daraus auch die Schlussfolgerung, dass nicht alle Arbeiten, die vom BBR ausgeführt würden, zwingend von einer Ressortforschungseinrichtung zu erbringen seien. Vielmehr kritisierte er, dass durch den wachsenden Anteil der Dienstleistungsaufgaben im Tätigkeitsspektrum des BBR die Forschungsaufgaben zu stark in den Hintergrund gedrängt worden seien. Diese Entwicklung beeinträchtige die Leistungsfähigkeit der Einrichtung im Ganzen. Der Wissenschaftsrat empfahl daher dringend, die rein administrativen Dienstleistungsaufgaben dahingehend zu überprüfen, ob sie von einer anderen staatlichen Einrichtung erbracht werden oder ob sie anderen Organisationen übertragen werden könnten. Unverzichtbar sei, der Entwicklung des BBR zu einer reinen Verwaltungsbehörde Einhalt zu gebieten. Abgesehen von dieser Fehlentwicklung machte der Wissenschaftsrat weitere strukturelle Probleme und eine Reihe von Defiziten aus. Die nachfolgenden Empfehlungen zielten daher darauf ab, sie zu beheben und die Leistungsfähigkeit des BBR im Forschungsbereich zu erhöhen.

- \_ Entscheidend für eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit im Forschungsbereich des BBR sei, die Selbständigkeit des wissenschaftlichen Bereichs so zu erhöhen, dass er als eigenständige, wissenschaftlich verantwortliche Leistungseinheit erkennbar sei.

- \_ Zunächst sei ein Forschungsprogramm mit wissenschaftlich relevanten Problemstellungen zu entwickeln. Dies setze voraus, dass entsprechende Freiräume geschaffen würden.
- \_ Das Programm solle klare Forschungsschwerpunkte setzen, die nicht nur kurzfristig zu bearbeiten seien, sondern auch eine mittel- bis längerfristige Perspektive eröffnen.
- \_ Geboten sei, vermehrt Synergiepotenziale zwischen den beiden Abteilungen des wissenschaftlichen Bereichs – Abt. I (Raumordnung und Städtebau) und Abt. II (Bauen, Wohnen, Architektur) – auszuschöpfen. Dabei seien namentlich die Aufgaben der Abt. II klarer zu differenzieren und zu strukturieren. Aus Sicht des Wissenschaftsrates solle es sowohl auf dem Gebiet Wohnungswesen als auch im Bauwesen Referate geben, die jeweils stärker auf die Forschungs- oder auf die Dienstleistungsaufgaben konzentriert seien. Einzelne Referate sollten gezielt als Forschungsreferate aufgebaut und vorwiegend über Stellenverlagerungen mit wissenschaftlichem Personal aus ingenieurwissenschaftlichen Disziplinen besetzt werden. Grundsätzlich solle eine disziplinen- und abteilungsübergreifende Zusammenarbeit angestrebt werden.
- \_ Dem BMVBS riet der Wissenschaftsrat, den Spielraum des BBR für eigene Forschungen, die nicht unmittelbar an den Beratungsbedarf gebunden seien, zu erweitern. Dies erhöhe die Chancen des BBR, eine aktive Rolle in den *scientific communities* zu spielen. In diesem Zusammenhang müsse nicht nur ausreichend Zeit für die Rezeption von und die Auseinandersetzung mit innovativen Theorien und Methoden gewährt werden. Vielmehr müsse den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch die Möglichkeit eröffnet werden, sich für ausgewählte Fragestellungen mit eigenen Forschungen an deren Weiterentwicklung zu beteiligen.
- \_ Der Wissenschaftsrat forderte das BBR auf, seine Sichtbarkeit in der Wissenschaft zu verstärken. In diesem Zusammenhang sei es unerlässlich, dass sich das Bundesamt auch um Drittmittel, insbesondere um wettbewerblich vergebene Drittmittel, bemühe. Unverzichtbar seien darüber hinaus Publikationen in referierten Zeitschriften. Das BBR müsse sich der wissenschaftlichen Kritik stellen, um die gewählten Theorien und Methoden kontinuierlich zu überprüfen und zu erneuern und um die Leistungsfähigkeit der eigenen Forschungsarbeiten unter Beweis zu stellen.
- \_ Aufgrund seiner Sonderstellung habe das BBR die Ressortforschungsprogramme des BMVBS betreut, das einen erheblichen Einfluss auf die Verwendung öffentlicher Mittel und die Weiterentwicklung von Themen und Institutionen in den Forschungsfeldern Raumordnung, Stadtentwicklung und Wohnungswesen habe. Dies verpflichte das Bundesamt, seine Aktivitäten künftig nachweislich an wissenschaftlichen Qualitätsstandards auszurichten.
- \_ Ferner wurde dem BBR empfohlen, die raumbezogenen Datensammlungen, die eine wichtige Quelle für wissenschaftliche Forschungsarbeiten darstellten, in weit größerem Umfang als zuvor insbesondere der wissenschaftlichen Öff-

fentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Aus Sicht des Wissenschaftsrates wäre die Gründung eines Forschungsdatenzentrums sinnvoll und erstrebenswert. Ein solches Zentrum böte die Chance, das BBR besser als zum damaligen Zeitpunkt in der Wissenschaftslandschaft zu positionieren, seine Attraktivität für Gastwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler sowie als Kooperationspartner in Forschungsvorhaben zu erhöhen und auf diese Weise im wissenschaftlichen Diskurs die umfangreichen Sammlungen besser zu nutzen, als es zuvor möglich gewesen sei.

- \_ Während sich bei den Aktivitäten im Rahmen des europäischen Forschungsprogramms erste Erfolge zeigten, sei nun rasch die eingeleitete Zusammenarbeit mit Hochschulen zu verstärken. Empfohlen wurde, die Leitung des wissenschaftlichen Bereichs gemeinsam mit einer Hochschule zu berufen. Darüber hinaus sollten in größerem Umfang als zuvor Stellen befristet vergeben werden, um Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler für das BBR zu gewinnen.
- \_ Der Wissenschaftsrat hob hervor, dass seinerzeit der wissenschaftliche Beirat des Bundesamtes aufgrund seiner schwachen Position seinem Auftrag zur Kontrolle und Beratung des BBR nicht habe gerecht werden können. Daher müsse er zukünftig über den Ressourceneinsatz und die wissenschaftlichen Ergebnisse informiert und aktiv in die Forschungsplanung eingebunden werden. Weiterhin müsse er regelmäßig eine Evaluation der forschungs- und wissenschaftsbasierten Dienstleistungsaufgaben organisieren und an der Evaluation der Ressortforschungsprogramme beteiligt werden. Schließlich sei zu prüfen, ob die Stellung des wissenschaftlichen Beirats durch ein Selbstergänzungsrecht gestärkt werden könne.

---

# B. Bericht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung vom Juni 2009 zur Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) berichtet<sup>1</sup>, dass zum 1. Januar 2009 der wissenschaftliche Bereich des BBR unter Integration des Instituts für die Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken e. V. (IEMB) an der TU Berlin zu einem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im BBR zusammengefasst worden sei. Auf diese Weise solle der wissenschaftliche Bereich innerhalb der Verwaltungsstrukturen des Bundesamtes soweit wie möglich verselbständigt und seine Identität als eigenständige Ressortforschungseinrichtung im Geschäftsbereich des BMVBS nach innen und außen gestärkt werden. Das BBSR arbeite als Ressortforschungseinrichtung an der Schnittstelle zwischen Politik, Forschung und Praxis. Sein wissenschaftliches Selbstverständnis gründe auf dem von der Bundesregierung 2007 beschlossenen „Konzept einer modernen Ressortforschung“. Da die Emp-

<sup>1</sup> Staatssekretär des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung an den Generalsekretär des Wissenschaftsrates, Berlin, 16. Juni 2009, Stellungnahme zur Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung vom Mai 2006.



fehlungen des Wissenschaftsrates als Ergebnis der Evaluation zahlreicher Ressortforschungseinrichtungen in dieses Konzept eingeflossen seien, würden sie – so das BBR – auch von der Bundesanstalt bzw. dem BBSR aufgegriffen und umgesetzt.

Sein inhaltliches Profil beziehe das BBSR als Ressortforschungseinrichtung aus der Aufgabe, das BMVBS in den Politikbereichen Stadt- und Raumentwicklung, Wohnungs- und Immobilienwesen sowie Bauwesen auf nationaler und europäischer Ebene durch Forschungs- und Entwicklungsleistungen sowie wissenschaftlich basierte Dienstleistungen zu beraten und zu unterstützen. Die beiden Kernkompetenzen – Forschungs- und Entwicklungsleistungen einerseits, „wissensbasierte“ Dienstleistungen andererseits – würden unter Einbeziehung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates im BBSR kontinuierlich fortentwickelt. Das BBR führt aus, dass das BBSR im Rahmen der ihm gesetzlich und auf dem Erlasswege zugewiesenen Aufgaben auf den Gebieten der Raumordnung, der Stadtentwicklung sowie des Bau- und Wohnungswesens das BMVBS und andere Bundesressorts fachlich bei der Wahrnehmung ihrer (ministeriellen) Aufgaben auf den genannten Gebieten – einschließlich der internationalen Zusammenarbeit – unterstütze, indem es

- \_ multidisziplinäre Forschungsarbeiten auf den Gebieten der Raumordnung, des Städtebaus sowie des Bau- und Wohnungswesens durchführe,
- \_ „wissensbasierte“ Dienste und Hilfen für Bundesbehörden bereitstelle und laufend Expertisen, Analysen und Berichte sowie Informationsunterlagen erstelle (wissenschaftliche Politikberatung),
- \_ administrative und inhaltliche Betreuungs- und Steuerungsaufgaben für die Themenbereiche des Ministeriums, einschließlich der Vertretung des Fachressorts in nationalen wie internationalen Gremien, wahrnehme.

Zur Erfüllung dieser Aufgaben erarbeite das BBSR in Abstimmung mit dem BMVBS Datengrundlagen und betreibe einschlägige Informationssysteme (u. a. Raum- und Stadtbeobachtung), begleite und setze (Förder-)Programme um, verlege, betreue und werte Ressortforschungsprojekte aus, führe, gestützt auf sein räumliches Informationssystem, eigene Forschungsarbeiten durch und verfolge und werte die aktuellen Arbeiten und Diskussionen in Forschung, Politik sowie administrativer und gestaltender Praxis aus.

Für die Aufgabenerfüllung des BBSR seien die folgenden Kernaufgaben leitend, die jeweils mit den z. Z. relevanten Teilaufgaben konkretisiert würden:

- \_ Aufbau, Pflege und laufende Aktualisierung von Daten-/Informationsgrundlagen für Analysen und Prognosen,
- \_ Erarbeitung von (Regierungs-/Ressort-)Berichten und Beiträgen zu Berichten,
- \_ Erarbeitung von fachlichen Analysen, Expertisen und Stellungnahmen,
- \_ laufende Programmbegleitung/-umsetzung und Maßnahmenevaluation,

- \_ administrative und fachliche Betreuung von Ressortforschungsprogrammen,
- \_ funktionale fachliche Dienstleistungen für das vorgesetzte Ministerium, Netzwerkpflege und internationale Zusammenarbeit,
- \_ Wissenschaftstransfer über Publikationen und Veranstaltungen.

Nach eigener Einschätzung bezieht das Bundesinstitut seine Stärken aus der Zusammenschau einer Vielzahl von gesellschafts-, wirtschafts-, infrastruktur-, umwelt- und baupolitisch relevanten Aspekten des Lebens, Wohnens und Arbeitens in Deutschland und Europa in räumlicher Differenzierung. Wissenschaftliche Analysekompetenzen gesellschaftlicher und ökonomischer Strukturen und Prozesse sowie politikorientierte Entscheidungsvorbereitung seien im BBSR zielgerichtet gebündelt.

Das BBR hebt hervor, dass der derzeitige Umwandlungsprozess des wissenschaftlichen Bereichs des Bundesamtes zu einer aus Sicht des BBR modernen Ressortforschungseinrichtung in Form des BBSR im Geschäftsbereich des BMVBS die Empfehlungen des Wissenschaftsrates unter Berücksichtigung der spezifischen Anforderungen des Ministeriums konsequent umsetze. Nach Darstellung des BBR werde dies deutlich

- \_ an der Errichtung des Bundesinstituts, das die Selbständigkeit des wissenschaftlichen Bereichs erhöhe und als eigenständige, wissenschaftlich verantwortliche Leistungseinheit erkennbar sei,
- \_ in den z. Z. laufenden Vorarbeiten für ein mittelfristiges Forschungs- und Entwicklungsprogramm, das einen thematisch gegliederten Überblick über die wesentlichen Forschungs- und Entwicklungslinien des BBSR gebe,
- \_ durch den weiteren Ausbau der internen und externen Qualitätssicherung (Forschungsleitfaden) als Voraussetzung für eine sachgerechte und effiziente Aufgabenerfüllung,
- \_ an dem Ausbau und der Verstetigung des wissenschaftlichen Austausches durch eine stärkere Vernetzung/Zusammenarbeit mit Wissenschaftsorganisationen und Hochschulen, etwa durch die Einrichtung von Praktikumsstellen,
- \_ an der gezielten Einwerbung von Drittmitteln sowie
- \_ „daran, dass alle Veröffentlichungen des BBSR grundsätzlich ein englischsprachiges Summary enthielten“.

Nach Einschätzung des BBR dürfte der Forschungs- und Entwicklungsanteil des BBSR gegenwärtig mehr als 50 % betragen, wenn sich der FuE-Anteil entsprechend dem Konzept einer modernen Ressortforschung der Bundesregierung sowohl an eigenen als auch an nach außen vergebenen FuE-Aufgaben bemesse.

Abschließend kündigt das BBR an, dass im Benehmen mit dem BMVBS das Umsetzungskonzept für das BBSR in den nächsten Jahren weiter konkretisiert werde.

---

# C. Stellungnahme und Beschluss

Der Wissenschaftsrat begrüßt, dass das BBR seinen wissenschaftlichen Bereich aufgewertet hat, indem es ihn mit dem Institut für die Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken e. V.(IEMB) an der TU Berlin zu einem rechtlich nicht selbständigen Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zusammengefasst hat. Auf diese Weise sind sowohl die Selbständigkeit des neuen wissenschaftlichen Bereichs als auch seine Identität als Forschungseinrichtung im Vergleich zur vorherigen Situation deutlich gestärkt worden. Mit der kürzlich erfolgten Wahl einer wissenschaftlich ausgewiesenen Direktorin wird das BBSR auch als Ansprech- und Kooperationspartner für andere wissenschaftliche Einrichtungen im Bereich der Hochschulen und außeruniversitären Forschungsstätten attraktiver werden. Entscheidend für die weitere Entwicklung des BBSR ist, dass die Integration des früheren wissenschaftlichen Bereichs des BBR und des ehemaligen IEMB unter einem gemeinsamen organisatorischen Dach gelingt und nicht eine bloße Addition darstellt. Um dieses Ziel zu erlangen, sind wissenschaftliches Profil und Aufgabenstellung der beiden ehemals getrennten Einrichtungen klar zu umreißen und gegeneinander abzugrenzen, zugleich aber Synergiepotenziale zu nutzen. Dies wird keine einfache Aufgabe sein, wie die Tatsache nahe legt, dass bereits in der Vergangenheit das BBR durch erhebliche Integrationsprobleme gekennzeichnet war. Gleichwohl ist es eine unverzichtbare Forderung, der sich die neue Leitung des BBSR zu stellen hat.

Obgleich die vorgesehene Umwandlung des wissenschaftlichen Bereichs des BBR zu einer Ressortforschungseinrichtung gegenüber dem Berichtsstand vom Juni 2009 in den letzten Monaten vorangekommen ist – so wurde beispielsweise zwischenzeitlich ein wissenschaftlicher Beirat berufen -, befindet sich der Transformationsprozess insgesamt doch noch in einem frühen Stadium.

Der Wissenschaftsrat anerkennt die Absicht, ein mittelfristiges Forschungs- und Entwicklungsprogramm zu erarbeiten; erste publizierte Ansätze dokumentieren den strategischen wissenschaftlichen Willen und zeigen namentlich, dass

auch fachlich eine Klammer für die Aufgaben der früheren Abteilungen I und II des BBR gefunden wurde. Begrüßt werden ferner die Pläne, sowohl weitere Maßnahmen der internen und externen Qualitätssicherung zu ergreifen als auch die Kooperationsbeziehungen zu anderen wissenschaftlichen Einrichtungen auszubauen. Erfreulich ist darüber hinaus die lt. Auskunft des BBR bereits erfolgte Einwerbung von Drittmitteln.

Gleichwohl sei daran erinnert, dass neben dem Bemühen um insbesondere wettbewerblich vergebene Drittmittel die Publikation in referierten Zeitschriften eine unerlässliche Forderung an den wissenschaftlichen Bereich auch einer Ressortforschungseinrichtung ist. Der Wissenschaftsrat bittet zu prüfen, ob für Führungskräfte im wissenschaftlichen Bereich des BBR eine gemeinsame Berufung mit einer Hochschule ermöglicht werden kann. Für das Bundesamt hätte dies vor allem zwei erkennbare und nicht zu unterschätzende Vorteile: Zum einen könnten Studierende und Nachwuchswissenschaftlerinnen und –wissenschaftler in die Arbeit des BBR eingebunden werden; zum anderen würde sich die Sichtbarkeit der Einrichtung in der *scientific community* verbessern. Mit Blick auf die Personalstruktur sollten BMVBS und BBSR anstreben, deutlich mehr befristete Stellen für wissenschaftliche Nachwuchskräfte einzurichten, als dies zuvor im BBR der Fall war. Die Absicht, Praktikantinnen und Praktikanten zu beschäftigen, die der Wissenschaftsrat unterstützt, ist dafür kein Ersatz. Der Wissenschaftsrat begrüßt die Information, derzufolge das BBR seine einzigartige raumbezogene Datenbank inzwischen auch externen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zur Verfügung stellt. Er empfiehlt dem BBR, die Daten intensiver als bislang unter forschungsorientierten Fragestellungen auszuwerten und die externe Nutzung der Daten durch Einrichtung eines Forschungsdatenzentrums aktiv zu fördern und zu unterstützen. Der Wissenschaftsrat fordert das BBR auf, die Umsetzung der hier wiederholten Empfehlungen wie auch die der weiteren in der Stellungnahme aus dem Jahr 2006 formulierten Anregungen ernsthaft in Erwägung zu ziehen. Das BBR selbst rechnet mit einem Zeitraum von zwei Jahren, um die Planungen für das BBSR zu konkretisieren und umzusetzen.

Angesichts der Umstrukturierung des wissenschaftlichen Bereichs des BBR hin zum BBSR bittet der Wissenschaftsrat das BMVBS, in drei Jahren zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen zu berichten.