

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät
Geographisches Institut

Bereitstellung von öffentlichen Toiletten in Städten – Herausforderungen für Kommunen und neue Lösungsansätze

Exposé zur Masterarbeit

18.06.2018

Vorgelegt von: Sabine Bongers-Römer

E-Mail-Adresse: s6sabong@uni-bonn.de

Relevanz des Themas und Problemaufriss

Die kommunale Daseinsvorsorge ist eine der wichtigsten kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben. Sie besagt, dass Kommunen ihren Bürger*innen wirtschaftliche, soziale sowie kulturelle Infrastrukturen und Dienstleistungen bereitstellen müssen (HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG 2018). Im Wesentlichen bezieht sie sich auf die Abfallwirtschaft und die Abwasserentsorgung, die Wasser- und die Energieversorgung, den Öffentlichen Personennahverkehr, Sparkassen und Krankenhäuser (BBR 2005: 109). Doch welche spezifischen Einrichtungen und Dienstleistungen darunterfallen, ist ebenso Auslegungssache wie der Umfang und die Qualität des Angebotes (KNAUFF 2004: 47; TETTINGER 2000; CLEMENS 1990; OSSENBUHL 1971; IPSEN 1963; FORSTHOFF 1938). Somit ist die Ausgestaltung des Angebotes das Ergebnis von gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen, d.h. die kommunalen Leistungen werden laufend neu verhandelt und an veränderte Bedingungen (u.a. Demografie, kommunaler Haushalt) angepasst (BBR 2005: 108-137).

Gegenstand solcher Aushandlungsprozesse sind immer wieder öffentliche Toiletten (SENATSVERWALTUNG FÜR UMWELT, VERKEHR UND KLIMASCHUTZ 2017; OVG 2018; SCHRÖDER 2002). Diese öffentlichen Bedürfnisanstalten erhöhen nicht nur die Qualität öffentlicher Räume, sondern tragen außerdem zur gesellschaftlichen Teilhabe bei (KITCHIN und LAW 2001; GREED 1995; GREED 2003; GREED 2009; AFACAN und GUREL 2015; JEFFREYS 2014, 46-47). Ferner sind sie ein wichtiger Bestandteil in der Gesundheitsvorsorge (GREED 1995: 574). Stieg die Zahl öffentlicher Toiletten bis in die 1920er Jahre an, wurden danach viele Anlagen trotz ihrer grundsätzlichen Notwendigkeit geschlossen. Neben der Angst vor unerwünschten Nutzungen können vor allem die angespannten Haushaltslagen vieler Kommunen angeführt werden (SCHRÖDER 2002). Denn die Bereitstellung von öffentlichen Toiletten ist für Kommunen mit hohen finanziellen Kosten verbunden (AWB 2013, SENATSVERWALTUNG FÜR UMWELT, VERKEHR UND KLIMASCHUTZ 2017; SCHRÖDER 2002).

Im Zuge der unternehmerischen Stadtpolitik gewannen alternative Finanzierungsmöglichkeiten an Bedeutung (SCHRÖDER 2002; AWB 2013). So werden öffentliche Toiletten heute häufig durch Nutzungsgebühren querfinanziert. Zudem setzten viele Kommunen bei der Bereitstellung von öffentlichen Toiletten auf Öffentlich-private-Partnerschaften, auch Public-private-Partnership-Ansätze. Etwa werden die Einrichtungen durch die Vermietung von Werbeflächen querfinanziert oder es wird versucht, durch

Leasingmodelle die Kosten zu senken (SCHRÖDER 2002). Um öffentliche Toiletten kostengünstiger anbieten zu können, greifen andere Kommunen auf die bestehende Infrastruktur der lokalen Gastronomie zurück, indem sie mit den Betrieben vor Ort Kooperationen eingehen (DIE NETTE TOILETTE 2018).

Obwohl es bereits diese unterschiedlichen Ansätze gibt, stellt die Erarbeitung eines Toilettenkonzeptes Kommunen vor große Herausforderungen (OTTERSACH 2018). So gibt es kaum Daten zur Bereitstellung von öffentlichen Toiletten (AWB 2013) noch eine systematische Darstellung der verschiedenen Systeme. Da öffentliche Toiletten für Kommunen im Zuge des demografischen Wandels, der Reurbanisierung, der Touristifizierung, der zunehmenden Mobilität und der Forderungen einer nachhaltigen Stadtentwicklung weiter an Bedeutung gewinnen werden, erscheint es sinnvoll, sich näher mit dieser Problemstellung auseinanderzusetzen.

Forschungsfrage(n) und Zielsetzung

In meiner Arbeit möchte ich der Frage nachgehen, wie heute in Kommunen öffentliche Toiletten bereitgestellt werden. In diesem Zusammenhang soll geklärt werden, welche Schlüsselakteure heute zur Bereitstellung von öffentlichen Toiletten in Kommunen beitragen und welche Formen von Kooperationen dabei eingegangen werden und wie diese zu bewerten sind. Dementsprechend orientiert sich die Untersuchung an folgenden Leitfragen:

- Wie sind die Kooperationen rechtlich verankert?
- Wie sind Aufgabenträgerschaft und Leistungserbringung organisiert?
- Welche Abstimmungspraktiken kommen zur Anwendung?
- Welche Zuständigkeiten in der Verwaltung bzw. kommunalen Betrieben werden in welchem Umfang eingebunden?
- Welche Vorteile (finanziell, organisatorisch, ...) ergeben sich aus der Kooperation für die Akteure?
- Inwiefern führt die Kooperation zu Konflikten?
- Welchen Mehrwert bietet die Kooperation für die Nutzer*innen?
- Werden im Rahmen der Kooperation neue Infrastrukturen gebaut oder bereits bestehende eingebunden?
- Welche Interessen spielen bei der Wahl der Standorte eine Rolle?

Ziel der Arbeit ist es, unterschiedliche Kooperationsansätze zur Bereitstellung von öffentlichen Toiletten zu identifizieren und durch deren Analyse Handlungsempfehlungen für Kommunen abzuleiten.

Forschungsgegenstand

Somit befasst sich meine Arbeit mit Public-private-Partnership-Modellen im Kontext der kommunalen Daseinsvorsorge aus Sicht der Kommunen.

Vorgehensweise

EDWARDS und MCKIE (1997), MAZEAU et al. (2014) und andere Forscher*innen haben aufgezeigt, dass der Begriff „öffentliche Toilette“ nicht eindeutig ist. Daher soll zunächst der Begriff geschärft werden. Dann soll herausgearbeitet werden, wie sich die Zuständigkeiten für öffentliche Toiletten seit dem 19. Jahrhundert verändert haben. Fokussiert werden soll die Wende von den Werbeträgerkonzepten der 90er Jahre hin zu neuen Kooperationsverfahren, in denen lokale Akteure fokussiert werden. Dazu sollen in einem nächsten Schritt durch Internetrecherche und Vorgespräche unterschiedliche Ansätze aufgezeigt werden. Da erste Recherchen gezeigt haben, dass einige Kommunen auf die Beteiligung von Gastronomiebetrieben setzten und die Bestimmungen für Sanitäranlagen in diesen Betrieben vom Bundesland abhängig sind, erscheint es sinnvoll sich auf ein Bundesland zu beschränken. Aus forschungsökonomischen Gründen wird hierbei Nordrhein-Westfalen fokussiert. Die unterschiedlichen Konzepte sollen nun systematisiert werden, so dass unterschiedliche Typen/Systeme der Kooperation, unterschieden werden können. Jeder Typ/jedes System soll dann systematisch untersucht werden. Dazu sollen für jeden Typ ein bis zwei Beispielmunicipien ausgewählt werden. Die Auswahl orientiert sich dabei an Kriterien, die noch auszuarbeiten sind. Denkbar sind Zahl der Einwohner*innen und Anteil der Tourist*innen an der Gesamtbevölkerung.

In jeder Beispielmunicipien sollen ein bis zwei Interviews mit der zuständigen Ansprechperson in der Verwaltung und ggf. dem kommunalen Betrieb durchgeführt werden. Hierfür soll ein Leitfaden ausgearbeitet werden. Die Experteninterviews (MATTISSEK et al. 2013:175) sollen mit Hilfe von MAXQDA (MAXQDA 2018) aufgezeichnet und durch thematisches Codieren (MATTISSEK et al. 2013: 200-206) ausgewertet werden. Die Ergebnisse der Interviews sollen

zudem in eine Matrix überführt werden, die die Merkmale der unterschiedlichen Systeme dokumentiert. Dadurch soll die Vergleichbarkeit gewährleistet und eine prägnante Dokumentation der Ergebnisse ermöglicht werden. Durch Internetrecherchen und die Analyse von Toiletten-Konzepten sowie Ratsbeschlüssen soll die Analyse ergänzt werden. Auf Grundlage der Matrix sollen die unterschiedlichen Konzepte in einem nächsten Schritt bewertet und Handlungsempfehlungen für Kommunen mit unterschiedlichem Anforderungsprofil formuliert werden.

Literaturverzeichnis

- Afacan, Y. und M., O. Gurel (2015): Public Toilets: an exploratory Study on the Demands, Needs, and Expectations in Turkey. In: Environment and Planning B: Planning and Design 42. S. 242 – 262.
- Abfallwirtschaftsbetriebe Köln (AWB) (Hrsg.) (2013): Strategiepapier für ein ganzheitliches Toilettenkonzept in Köln. Abrufbar unter: <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=432155&type=do&> (letzter Abruf: 16.05.2018)
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bd. 21. (Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) Bonn.
- Clemens, T. (1990): Kommunale Selbstverwaltung und institutionelle Garantie. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. S. 834.
- Die nette Toilette (Hrsg.) (2018): Die nette Toilette. Das öffentliche Örtchen in über 250 Städten und Gemeinden bundesweit. Abrufbar unter: <http://www.die-nette-toilette.de/> (letzter Abruf: 13.05.2018)
- Edwards, J. und L. McKie (1997): Women's Public Toilets: A Serious Issue for the Body Politic. In: Davis, K. (Hrsg.): Embodied practices. Feminist perspectives on the body. (Sage) London. S. 135–149.
- Forsthoff, E. (1938): Die Verwaltung als Leistungsträger. (Kohlhammer) Stuttgart.
- Greed, C. (1995): Public Toilet Provision in Britain. An Investigation of Discrimination Against Urination. In: Women's Studies International Forum 18, H.5/6. S. 573-584.
- Greed, C. (2003): Inclusive Urban Design. Public Toilets. (Architectural Press) Oxford.
- Greed, C. (2009): The Role of the Public Toilet in Civic Life. In: Gershenson, O. und B. Penner (Hrsg.): Ladies and Gents. Public Toilets and Gender. (Temple University Press) Philadelphia. S. 35-47.
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2018): Daseinsvorsorge. Abrufbar unter: <http://kommunalwiki.boell.de/index.php/Daseinsvorsorge> (letzter Abruf: 13.05.2018)
- Ipsen, H-P., (1963): Zur Legalität des Werbefernsehens. In: Neue Juristische Wochenschrift. S. 2049.
- Jeffreys, S. (2014): The politics of the toilet: A feminist Response to the Campaign to 'degender' a Women's Space. In: Women's Studies International Forum 45. S. 42–51.
- Kitchin, R. und R. Law (2001): The Socio-spatial Construction of (In)accessible Public Toilets. In: Urban Studies 38. S. 287-298.
- Knauff, M. (2004): Der Gewährleistungsstaat. Reform der Daseinsvorsorge. (Duncker & Humblot) Berlin.
- Mattisek, A., Pfaffenbach, C. und P. Reuber (2013): Methoden der empirischen Humangeographie. (Westermann) Braunschweig.

- MAXQDA (Hrsg.) (2018): MAXQDA - Software für die Qualitative Datenanalyse. Abrufbar unter: <https://www.maxqda.de/> (letzter Abruf: 15.05.2018)
- Mazeau, A., Reed, B., Sansom, K. und R. Scott (2014): Emerging categories of urban shared sanitation. In: Water and Environment Journal 28, H.4. S. 592–608.
- Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG) (Hrsg.) (2018): Kein Anspruch auf Aufstellung öffentlicher Toiletten. 27. Dezember 2017. Abrufbar unter: http://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/01_archiv/2017/62_171227/index.php (letzter Abruf: 13.05.2018)
- Ossenbühl, F. (1971): Daseinsvorsorge und Verwaltungsprivatrecht. In: Die Öffentliche Verwaltung, S. 513 ff.
- Ottersbach, N. (2018): Die Not bei der Notdurft. In: Generalanzeiger Bonn Nr. V-VI-VII (06.03.2018). S. 19.
- Schröder, U. (2002): Aborte. Zur Bedeutung öffentlicher Toiletten für die moderne Stadt. In: Die alte Stadt 28, H. 3. S.225-235.
- Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (Hrsg.) (2017): Zusammenfassung Toilettenkonzept für Berlin. Abrufbar unter: <https://www.berlin.de/senuvk/verkehr/toilettenkonzept/download/toilettenkonzept.pdf> (letzter Abruf: 13.05.2018)
- Tettinger, P. (2000): Freie Berufe und Kammerrechte im Wandel der Staatsaufgaben. In: Die Öffentliche Verwaltung. S. 534.

