

GdW Information 126

Wozu Städtebauförderung?

September 2010

Herausgeber:

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
47-51, rue du Luxembourg
1050 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2010
Auflage (400)

Wozu Städtebauförderung?

Vorwort

Die vorliegende Information gibt einen Überblick über den Zweck, die Entwicklung und die besonderen Stärken dieses Förderinstruments, das für Kommunen wie Immobilienwirtschaft unverzichtbar ist.

Warum dieses Papier?

Die drohende extreme und unverhältnismäßige Kürzung der Städtebauförderung macht deutlich, dass im politischen Raum kein Konsens mehr über deren gesellschaftspolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung besteht. Ihre Funktion als Investitionsprogramm, als Instrument staatlicher Strukturpolitik ist ebenso wie ihre Bedeutung für das Grundverständnis demokratischer Stadtentwicklung offenbar nicht bei allen Akteuren quer durch die im Bundestag vertretenen politischen Parteien hinreichend bekannt oder anerkannt.

Ebenso wenig Allgemeingut (oder als über vier Jahrzehnte gewachsene Selbstverständlichkeit in Vergessenheit geraten?) sind die bemerkenswerten Besonderheiten der Städtebauförderung im Vergleich zu anderen Formen staatlicher Förderung – wie ihre räumliche Lenkungswirkung gepaart mit hoher Flexibilität, die Beteiligung vieler Akteure oder der nahezu vollständige Ausschluss unerwünschter Mitnahmeeffekte.

Die Städtebauförderung ist keine Subvention im üblichen Sinne, sondern die Beteiligung des (Bundes) Staates an der Finanzierung von Projekten, die zum originären Aufgaben- und Verantwortungsbereich staatlichen Handelns gehört. Damit werden in erheblichem Umfang private Mittel bei den Unternehmen und Eigentümern für die Entwicklung der Stadt mobilisiert. Wichtig ist: Stadtentwicklung ist zentrale Aufgabe des Staates und nicht Kerngeschäft von Wohnungs- und Immobilienunternehmen oder privaten Eigentümern.

Das Informationspapier soll als "Sammlung guter Argumente" hilfreich sein in der politischen Diskussion über die Kürzungspläne der Bundesregierung. Es schildert die besondere Relevanz dieses Förderinstruments für die Stadtentwicklung ebenso wie für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und macht auf die Folgen der beabsichtigten Kürzungen aufmerksam.

Als Anlage beigefügt sind zentrale politische Dokumente, die daran erinnern, wie einvernehmlich bislang die Position aller im Bundestag vertretenen Parteien zur Bedeutung der Stadtentwicklung für die wirtschaftliche Leistungskraft Deutschlands und den sozialen Zusammenhalt der Städte war.

Berlin, im September 2010



Lutz Freitag
Präsident des GdW
Bundesverband deutscher Wohnungs-
und Immobilienunternehmen e.V.

Inhalt

	Seite
1 Weshalb ist die Städtebauförderung "erfunden" worden?	1
2 Was sind die Besonderheiten der Städtebauförderung?	3
3 Wie hat sich die Städtebauförderung über 40 Jahre hinweg entwickelt?	6
4 Welche Folgen hat die Kürzung der Städtebauförderung?	12
5 Wie ist das Verhältnis der Städtebauförderung zur Stadtentwicklungspolitik der EU und zum Leitbild der Europäischen Stadt?	16
6 Welche Bedeutung hat die Städtebauförderung für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft?	18
Anlage 1 Auszüge aus dem Koalitionsvertrag 2009	
Anlage 2 BT-Drucksache 16/11414 "Die integrierte Stadtentwicklung weiter ausbauen" vom 17. Dezember 2008	
Anlage 3 BR-Drucksache 333/08 "Initiative zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik" vom 13. Mai 2008	
Anlage 4 Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt vom 24. Mai 2007	
Anlage 5 BT-Drucksache 16/1890 "Stadtentwicklung ist moderne Struktur- und Wirtschaftspolitik" vom 20. Juni 2006	

Weshalb ist die Städtebauförderung "erfunden" worden?

Koalitionsvertrag der Bundesregierung, Oktober 2009:

"Die Städtebauförderung leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur lebenswerten Gestaltung von Städten und Gemeinden. Wir werden die Städtebauförderung als gemeinschaftliche Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen auf bisherigem Niveau, aber flexibler fortführen."

Dies hat der Bundestagsabgeordnete Peter Götz in der Aussprache zur Regierungserklärung am 11. November 2009 für den Geschäftsbereich Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Bundestag noch einmal bekräftigt: "Wir wollen die Fortführung der Städtebauförderung auf bisherigem Niveau. Die Geschichte der Städtebauförderung in Deutschland ist eine Erfolgsgeschichte, die international hohe Anerkennung erfährt."

Nach der Behebung der Wohnungsnot der Nachkriegszeit wurde es in den 1960er Jahren immer zwingender, sich der Entwicklung der Städte in ihrem städtebaulichen Zusammenhang zu widmen. Politik und Planung mussten auf Kritiken an der "Unwirtlichkeit der Städte" reagieren, die – zunächst von Sozialwissenschaftlern wie Alexander Mitscherlich und Hans-Paul Bahrdt vorgetragen – immer mehr auch von den Bürgern artikuliert wurden. Die Kritiken zielten in zwei Richtungen:

- Zum einen wurde die Monotonie eines Städtebaus kritisiert, der wenig gestalterische Einprägsamkeit entwickelte und gleichzeitig die vorhandene historische Innenstadt überformte bzw. vernachlässigte.
- Zum anderen regte sich der Unmut gegenüber einer "Gott-Vater-Planung", die bauliche Tatsachen schuf, ohne die Bürgerschaft hinreichend einzubeziehen.

Die Politik war gefordert, ein Instrumentarium zu schaffen, das beiden Kritiken gerecht wurde, nämlich sensibel im städtebaulichen Kontext der vorhandenen Stadt und demokratisch zu bauen. Nach mehrjährigen Experimenten wurde 1971 die Städtebauförderung, die diese Ansprüche erfüllen sollte, bundesweit als Rechts- und Fördersystem eingeführt. Mit einer Kombination neuer Rechtsmittel (Städtebauförderungsgesetz) und Förderprinzipien (Verwaltungsvereinbarungen) ging es darum, anstelle einzelner, mehr oder weniger abgestimmter baulicher Vorhaben zur ganzheitlichen Erneuerung bzw. Entwicklung ganzer Stadtbereiche zu kommen.

Nicht der isolierte Einzelbau oder einzelne städtische Funktionen, sondern das städtebauliche Ensemble und die Funktionsvielfalt ganzer Stadtquartiere sollten stärker als bisher in den Mittelpunkt rücken. Ein die Fachpolitiken übergreifender Ansatz (Verkehr, Soziales, Umwelt etc.) war die Grundlage dafür. "Vom Wohnungsbau zum Städtebau, das war die Parole von 1971 und sie bestimmte das politische und administrative Handeln in den Jahren danach."¹

¹ Karl Ravens, 1972-74 Bundesbauminister in: Zurück in die Stadt – Beispiele der Stadterneuerung in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt". 2004, Hrsg.: BIG Städtebau und SES Sanierungsgesellschaft Stralsund

Über die Jahre ist die Städtebauförderung zu einem Instrument staatlicher Strukturpolitik geworden, das schrittweise ausgebaut wurde und quer durch das politische Spektrum anerkannt ist. Die Ziele und Verfahren der Städtebauförderung wurden im Baugesetzbuch umfassend geregelt und je nach Erfordernis neuen Ansprüchen angepasst (Zweites Kapitel des Baugesetzbuches: "Besonderes Städtebaurecht").

Die politische Grundhaltung zur Städtebauförderung spiegelt sich in den gesetzlichen Regelungen ebenso wider wie in den politischen Grundsätzen, auf denen die jährlichen Verwaltungsvereinbarungen beruhen.

Aus der Präambel der Verwaltungsvereinbarung VV Städtebauförderung 2010:

- I. Bund und Länder messen der Städtebauförderung große wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung bei. Sie sehen in ihr eine wichtige struktur-, innen- und kommunalpolitische Aufgabe und im Sinne eines Leitprogramms ein zentrales Instrument der nachhaltigen Stadtentwicklung.
- II. Bund und Länder stimmen darin überein, dass die Städtebauförderung ihren Beitrag zu Wachstum und damit Beschäftigung leisten muss. Hierzu sind diese auf städtische und ländliche Räume mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten zu konzentrieren. Auf diese Weise wird die Attraktivität der Städte und Gemeinden als Wohn- und Wirtschaftsstandort gestärkt, die Schaffung und Erhaltung neuer Arbeitsplätze gefördert und ihre Zukunftsfähigkeit nachhaltig unterstützt.

Angesichts des großen politischen Einvernehmens zur Städtebauförderung überrascht die Absicht der Bundesregierung, dieses effektive Investitionsprogramm, das immer wieder flexibel an neue Herausforderungen angepasst wurde, extrem und unverhältnismäßig zu kürzen.

Die Städtebauförderung unterscheidet sich von anderen Formen staatlicher Förderung. Das Wesentliche ist, dass sie einen Verfahrensrahmen vorgibt, der Förderkriterien nur relativ allgemein formuliert und der ortskonkreten Gestaltung unter Beteiligung vieler Akteure enormen Spielraum einräumt. Folgende Prinzipien garantieren die Anpassungsfähigkeit und Effektivität des Instrumentariums, das sich über 40 Jahre hinweg erstaunlich gut bewährt hat.

Räumliche Lenkungswirkung

Charakteristisch für die Städtebauförderung ist, dass die Mittelverteilung nicht stadtweit erfolgt, sondern sich auf begrenzte, durch die Kommunen nach eingehenden Untersuchungen festgelegte Stadtbeiriche konzentriert (Fördergebiete). Reichten ursprünglich Neuordnungskonzepte aus, so ist seit einigen Jahren die Ausarbeitung von gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten die Voraussetzung für die Festlegung der Fördergebiete. Auf dieser Basis werden im zweiten Schritt Stadtteilentwicklungskonzepte ausgearbeitet, die in Maßnahme-, Finanzierungs- und Durchführungspläne münden und die nächsten planungsrechtlichen Schritte vorbereiten.

Ein oft beklagtes Problem anderer Formen staatlicher Förderung, nämlich die Fehlallokation von Investitionen mit der Folge ausufernden Flächenverbrauchs am Rande der Kommunen, wird durch die Städtebauförderung nahezu vollständig ausgeschlossen.

Gebietsbezug und ganzheitliche Planung

Das Stadtteilentwicklungskonzept ist eine ganzheitliche städtebauliche Planung für ein festgelegtes, genau begrenztes Stadtgebiet, in die möglichst viele Akteure einbezogen werden und die fortlaufend an veränderte Bedingungen angepasst wird. Jede Einzelmaßnahme – sei es die Sanierung oder der Abriss eines Hauses, die Schaffung eines Grünzuges oder die Anlage eines neuen Stadtplatzes – begründet sich aus dem Bezug zu den Sanierungs- bzw. Entwicklungszielen des gesamten Gebietes.

Einbeziehung möglichst vieler Akteure

In die Vorbereitung der Erneuerung werden die im zu fördernden Gebiet ansässigen bzw. tätigen Bürger, Eigentümer, Firmen und Gewerbetreibenden einbezogen: Öffentlichkeitsarbeit, Stadtmarketing, Stadtteilmanagement und dialogorientierte Planung dienen dazu, Einvernehmen über notwendige Maßnahmen zu erzielen, das wechselseitige Verständnis zu fördern, Initiative zu stimulieren und private Mittel zu akquirieren.

Die Städtebauförderung "passte" damit von Anfang an zu einem Ende der 1960er Jahre entstandenen und in den 1970er Jahren konkretisierten Staatsverständnis, in dem die Bürgerinnen und Bürger größere Mitspracherechte einforderten und erhielten.

Maßnahmenvielfalt in flexiblem Zielkorridor

Der Städtebauförderung geht es um die Behebung von städtebaulichen Missständen und Funktionsschwächen in Gebieten, die aus Sicht der Kommunen Erneuerungs- bzw. Entwicklungsbedarf haben. Die Maßnahmen hierfür können vielfältig sein, die Schwerpunkte ändern sich in der Regel über die Jahre hinweg. Ihre Zielrichtung wird von Zeit zu Zeit über Verwaltungsvereinbarungen, gepaart mit Anpassungen des Planungsrechtes, neu justiert oder erweitert. So haben z. B. seit den 1990er Jahren Aspekte der sozialen Entwicklung und seit 2000 des Stadtumbaus als Fördertatbestände an Bedeutung gewonnen.

Zur qualifizierten Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen werden häufig Beauftragte und Sanierungs- und Entwicklungsträger von den Kommunen eingeschaltet, die auch treuhänderisch tätig sind.

Zusammenspiel von öffentlicher Förderung und privaten Investitionen

Kennzeichnend für die Städtebauförderung ist eine Balance zwischen öffentlichem Handeln und privatem Engagement. Mit der Aufwertung des öffentlichen Raumes (Straße, Platz, Fußgängerbereich, Grünraum, Einrichtungen für Bildung, Versorgung und Betreuung etc.) streben die Kommunen die Erneuerung eines zu fördernden Gebietes an.

Damit sollen die Eigentümer ermutigt werden, Vertrauen in die Zukunft des Gebietes zu gewinnen und ihre Bestände zu sanieren bzw. zu erneuern. Sie erhalten dafür Zuschüsse oder Darlehen. Auf diese besteht allerdings kein Rechtsanspruch, sondern sie werden im Kontext des beabsichtigten Gesamtpakets von Maßnahmen zur Ertüchtigung des geförderten Stadtquartiers gewährt. Die Multiplikatoreffekte, die öffentliche Förderung im privaten Investitionsgeschehen auslöst, sind durch Gutachten renommierter Wirtschaftsforschungsinstitute hinreichend belegt und werden von keiner anderen Form staatlicher Förderung übertroffen.

Zusammenspiel aller Ebenen des Staates mit der Zivilgesellschaft

Alle drei Stufen des Staates – Bund, Länder und Kommunen – sind an der Städtebauförderung finanziell beteiligt, in der Regel zu gleichwertigen Anteilen. Damit wird eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung für die Stadtentwicklung betont und ein kollektiver Lernprozess initiiert, der alle Hierarchie-Ebenen des Staates einschließt und mit den Initiativen der Zivilgesellschaft verbindet.

Kontinuität der Förderung in einem überschaubaren Zeitraum

Die Mittel für beschlossene Maßnahmen in einem Fördergebiet werden über einen häufig vorgegebenen Zeitraum ausgezahlt, die Regeln hierfür sind von Land zu Land unterschiedlich. Damit entsteht für Hausbesitzer und die lokale Wirtschaft eine hohe Planungssicherheit und geringere Abhängigkeit von kurzfristigen Konjunkturschwankungen.

Kaum Mitnahmeeffekte, dafür Rückfluss der Wertsteigerung an die Kommunen

Die Städtebauförderung ist kein Subventionsprogramm, sondern ein Instrument staatlicher Strukturpolitik. Ihr Verfahren verhindert Mitnahmeeffekte – ein typisches Problem von Förderprogrammen – durch einen dreifachen Filter. Erstens begrenzt die Auswahl eines Fördergebietes die potentielle Förderkulisse. Sie beschränkt sich zweitens auf das Maßnahmenspektrum, das die Kommune im Einvernehmen mit Betroffenen und Akteuren des Gebietes im Stadtteilentwicklungskonzept definiert. Drittens werden Zuschüsse nur für den unrentierlichen Teil privater Investitionen gewährt.

Resümee:

Was sich in der methodischen Verfahrens-Schilderung relativ kompliziert und bürokratisch anhört, war Anfang der 1970er Jahre nicht mehr und nicht weniger als ein Quantensprung im Verständnis komplexer und demokratischer Stadtentwicklung.

Mit dem auf die Förderung benachteiligter Gebiete gerichteten Instrumentarium der Städtebauförderung konnte eine Balance von privater und öffentlicher Initiative bzw. von staatlichem und bürgerhaftlichem Handeln mit vielfältigsten einzelnen Erneuerungsmaßnahmen gelingen.

Der Hauptgrund für die hohe Akzeptanz der Städtebauförderung über 40 Jahre hinweg besteht darin, dass sie einem komplexen und lernfähigen Verfahren folgt, dessen inhaltliche Ziele flexibel an veränderte gesellschaftliche Anforderungen anpassbar sind und dessen ortskonkrete Gestaltung in der Hand der beteiligten Akteure liegt.

Wie hat sich die Städtebauförderung über 40 Jahre hinweg entwickelt?

Ausgehend von ursprünglich nur einem Programm zur Förderung der Stadterneuerung in den 1970er Jahren ("Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahme") ist die Städtebauförderung insbesondere seit der Föderalismusreform vielfältiger und komplizierter geworden und umfasst mittlerweile 6 Programme, die in 9 Unterprogramme unterteilt sind (vgl. S. 10, Tabelle).

Was waren die wichtigsten Schritte?

Phase I: Vom Flächenabriss zur behutsamen Stadterneuerung

War der Beginn der 1970er Jahre vor allem in den Großstädten noch von Flächenabrissen geprägt, so bildeten **städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen** einen frühzeitigen Schwerpunkt der Städtebauförderung. Verstärkt durch die mit dem Denkmalschutzjahr 1975 einhergehende Wertschätzung der vorhandenen Stadt wurde die Erneuerung von vernachlässigten Stadtbereichen in Angriff genommen, die durch städtebauliche Missstände gekennzeichnet waren.

Es handelte sich zumeist um Altstadtkerne oder Bereiche der Gründerzeitbebauung, die durch Substanzschwächen (z. B. Verfall von Gebäuden) oder Funktionsschwächen (z. B. Verlust von Einkaufsfunktionen, schlechte verkehrliche Anbindung) gekennzeichnet waren. Gebiete wie Berlin-Kreuzberg wurden zum Vorreiter einer Auffassung von Stadterneuerung, die behutsam mit den vorhandenen Menschen und Bauten umging. Aber auch Reaktionen der Bürgerschaft auf Flächenabrisse in kleineren Städten, wie Itzehoe, bewirkten ein Umdenken.

Die Städtebauförderung bot das für die behutsame Stadterneuerung geeignete flexible Instrumentarium, das nicht nur in größeren Städten, sondern auch für vielfältigste Erneuerungsaufgaben in kleinen Städten und Dörfern eingesetzt wurde. In den 1980er Jahren wurden auch jene Großsiedlungen der 1960er Jahre Gegenstand der Förderung, in denen sich einseitige Einwohnerstrukturen herausgebildet hatten und die Gefahr der sozialen Stigmatisierung bestand.

Bis heute wird das Instrumentarium eingesetzt für brachgefallene Verkehrs-, Militär- oder Industrieflächen, die für neue Nutzungen zu revitalisieren sind. Hier gehen die Kommunen in die Vorhand, um durch den Attraktivitätsgewinn solcher Bereiche, u. a. durch Altlastenbeseitigung, verkehrliche Erschließung, Gestaltung ansprechender öffentlicher Räume, den Weg für private Investitionen zu bereiten.

Phase II: Kaputte Stadt retten – Erneuerung ostdeutscher Städte nach der deutschen Einheit

Einen Bedeutungsschub erfuhr die Städtebauförderung infolge der Deutschen Einheit, da der Verfall der Innenstädte der DDR ein zentraler Anlass für den Unmut der Bürger über die politischen Zustände war. Das Leitbild der behutsamen Stadterneuerung "kaputte Stadt retten" – in Berlin formuliert – fand zuerst in Leipzig, dann in immer mehr Städten der DDR, großen Widerhall.

Der Programmteil **Städtebaulicher Denkmalschutz Ost** ergänzte die Programmpalette in den neuen Ländern und kam vor allem den historischen Altstadtkernen zugute. Mit dem ebenfalls Anfang der 1990er Jahre aufgelegten Programm "**Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete**" wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass viele der in industrieller Bauweise errichteten Wohngebiete der neuen Länder noch unfertig waren bzw. Funktionsschwächen aufwiesen.

Die Erneuerung der täglich erlebten eigenen Stadt- und Wohnumwelt war von immenser Bedeutung, um den Menschen in Zeiten eines gravierenden, jeden persönlich betreffenden gesellschaftlichen Umbruchs Vertrauen in die Zukunft und Heimat zu vermitteln. Wirtschaftspolitisch gelang es mit den Mitteln der Städtebauförderung, zumindest einen Teil der im industriellen Sektor weggebrochenen Arbeitsplätze im Bausektor aufzufangen und die Städte strukturell für die veränderten Bedürfnisse der Wirtschaft fit zu machen.

Im historischen Rückblick kann die Rolle der Städtebauförderung in den neuen Ländern für die Schaffung von Vertrauen und Heimat, für die Wahrung des sozialen Friedens und für die Stärkung der lokalen Wirtschaft nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Phase III: Sozialen Zusammenhalt fördern – ein neuer integrativer, sozialräumlicher Ansatz

Mitte der 1990er Jahre wurde die Zunahme sozialer Polarisierungsprozesse in benachteiligten Stadtquartieren immer stärker öffentlich wahrgenommen. Nicht zuletzt der GdW machte mit der Studie "Überforderte Nachbarschaften" auf Probleme aufmerksam, die den sozialen Zusammenhalt unter den betroffenen Menschen bedrohten und das wirtschaftliche Handeln wie den sozialen Versorgungsauftrag der Wohnungsunternehmen gefährdeten.

Mittlerweile bewährt sich das 1999 als Teilprogramm der Städtebauförderung eingeführte **Programm "Soziale Stadt"** als entscheidendes Instrument bei der sozialen Stabilisierung benachteiligter Stadtquartiere. Angesichts zunehmender sozialer Polarisierungsprozesse innerhalb der Städte nimmt seine Bedeutung bis heute stetig zu.

Als besonders erfolgreich bei der Stärkung des sozialen Zusammenhalts innerhalb der Nachbarschaften und beim Abbau von Benachteiligung hat sich das Zusammenspiel von investiven und nichtinvestiven Maßnahmen erwiesen. Der integrative Ansatz des neuen Programms war ein Quantensprung im Verständnis ganzheitlicher Stadterneuerung: Das Verfahren regte die Bündelung von Mitteln aus den Sozial- und Wirtschaftsressorts mit der Städtebauförderung an.

Im Rückblick erweist sich vor allem die Bündelung von Maßnahmen der baulichen Erneuerung, der Bildung, der Integration und der Arbeitsplatzschaffung als nachhaltiger Erfolgsfaktor. In den Kommunen, sozialen Trägern und Immobilienunternehmen hat ein ganzheitliches sozialräumliches Denken und Handeln Einzug gehalten, wie es in dieser Breite vorher nicht üblich war.

Phase IV: Stadtumbau auf Basis integrierter Stadtentwicklungskonzepte als Reaktion auf die demografische Entwicklung und wirtschaftlichen Umbruch

Wohnungsleerstände in den schrumpfenden Städten der neuen Länder machten zu Beginn des neuen Jahrhunderts auf eine neue Qualität der notwendigen Stadtentwicklung aufmerksam. Es ging nicht mehr nur um behutsame Rekonstruktion und Weiterentwicklung, sondern um grundhaften Umbau in Gebieten, die von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffen sind.

Die neuen Programme **Stadtumbau Ost und West** haben die Kommunen in die Lage versetzt, sich frühzeitig auf Strukturveränderungen vor allem in Demografie und Wirtschaft und auf die damit verbundenen städtebaulichen Auswirkungen einzustellen. Fördermittel können u. a. eingesetzt werden für die Aufwertung und den Umbau des Gebäudebestandes sowie für den Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile oder der dazu gehörenden Infrastruktur.

Die verbindlich festgelegte Förderung des Rückbaus von Wohnungen zum Abbau des strukturellen Wohnungsleerstandes im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost brachte Wohnungswirtschaft und Städtebau in eine noch engere Partnerschaft, als sie ohnehin bereits gegeben war.

Fehlallokationen von Investitionen und Fördermitteln, mussten unter Bedingungen der Schrumpfung unbedingt vermieden werden. Generell setzte sich deshalb – auch über die Maßnahmen des Stadtumbau hinaus – die Auffassung durch, dass im Interesse der Innenentwicklung der Städte die räumliche Lenkungswirkung der Förderung im Wohnungs- und Städtebau zu verstärken sei.

Dem dienten zwei Maßnahmen:

- **Integrierte Stadtentwicklungskonzepte** wurden als Grundlage der Förderung verbindlich eingefordert, nach der Maßgabe: keine Förderung ohne plausible Begründung aus dem gesamtstädtischen Zusammenhang heraus.
- Ursprünglich ohne räumliche Lenkungswirkung entwickelte Fördermöglichkeiten wurden mit den Gebietskulissen der Städtebauförderung verknüpft. Das betrifft u. a. die steuerliche Begünstigung von Investitionen in denkmalgeschützten Gebäuden, die Kreditmodalitäten für Wohnraummodernisierung, die Förderung des Neubaus sowie die Altschuldenentlastung für abgerissene Wohnungen.

Phase V: Bedeutungsgewinn und noch größere Vielfalt – Städtebauförderung als Kernelement der Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Die Föderalismusreform 2006 bestätigte die Städtebauförderung als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen und verknüpfte sie mit Auflagen: Befristung, degressive finanzielle Ausstattung und Evaluation der Programme.

Gleichzeitig wurde der neue Politikansatz einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik in programmatischen politischen Dokumenten² ausgearbeitet, der auf ein neues Niveau integrativen Handelns zur Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung orientierte. In noch deutlicherer Form als bislang wurde die Städtebauförderung als Programm der Strukturpolitik bestätigt und dadurch aufgewertet, dass sie als Leitprogramm der Nationalen Stadtentwicklungspolitik und zentrales Element einer nachhaltigen Stadtentwicklung anerkannt und entsprechend finanziell ausgestattet wurde.

Deutschland folgte damit einer europäischen Entwicklung, die u. a. in den integrativen Konzepten der URBAN-Programme der EU ihren Ausdruck fand. Die Städtebauförderung war das adäquate nationale Programm, mit dem die Kofinanzierungsmittel der EU eingeworben werden konnten. Das verlieh ihr zusätzliche Attraktivität.

Mit dem Bedeutungsgewinn der Städtebauförderung ging eine Vergrößerung ihrer Programmvierfalt einher:

- Im Jahre 2008 wurde das Programm "**Aktive Stadt- und Ortsteilzentren**" eingeführt mit dem Ziel, die Innenentwicklung der Städte durch die Aufwertung ihrer zentralen Bereiche zu stärken.

² Stadtentwicklung ist moderne Struktur- und Wirtschaftspolitik. Deutscher Bundestag, Drucksache 16/1890; Antrag der Regierungskoalition vom 20.06.06;

Initiative zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Bundesratsdrucksache 333/08 vom 13.05.08

Die integrierte Stadtentwicklung weiter ausbauen. Deutscher Bundestag, Drucksache 16/11414; Antrag der Regierungskoalition vom 17.12.08

- Im Jahre 2009 wurde das Programm "**Städtebaulicher Denkmalschutz**" Ost durch einen **Programmteil West**, analog wie einige Jahre zuvor beim Stadtumbau, ergänzt.
- Die jüngste Erweiterung der Programmpalette erfolgte 2010 mit dem Programm "**Kleinere Städte und Gemeinden**", das auf eine noch stärkere Förderung im ländlichen Raum orientiert. Anzumerken ist allerdings, dass Klein- und Mittelstädte im ländlichen Raum auch bisher schon überproportional gefördert wurden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die in der Verwaltungsvereinbarung für 2010 beschlossene Struktur und Verteilung der Städtebauförderungsmittel:

1. Soziale Stadt	95 Mio. EUR	17,8 %
2. Stadtumbau Ost	95 Mio. EUR	17,8 %
Stadtumbau West	86 Mio. EUR	16,1 %
3. Städtebaulicher Denkmalschutz Ost	70 Mio. EUR	13,1 %
Städtebaulicher Denkmalschutz West	30 Mio. EUR	5,7 %
4. Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	86 Mio. EUR	16,1 %
5. Sanierungs- u. Entwickl.-Maßnahmen Ost	27 Mio. EUR	5,0 %
Sanierungs- u. Entwickl.-Maßnahmen West	27 Mio. EUR	5,0 %
6. Kleinere Städte und Gemeinden	18 Mio. EUR	3,4 %
Gesamt:	534 Mio. EUR	100 %

Phase VI: Halbierung der Städtebauförderung – eine Abkehr von der bisherigen gesellschaftspolitischen Strategie?

Die jüngsten, auf eine Halbierung der Städtebauförderung hinauslaufenden Sparbeschlüsse der Bundesregierung stellen eine überraschende finanzpolitische Abkehr von der Position dar, dass nachhaltige Stadtentwicklung für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und den sozialen Zusammenhalt an Bedeutung gewinnt. Einer Position, die bislang von allen im Bundestag vertretenen Parteien geteilt wurde und die Deutschland in der EU im Rahmen seiner Ratspräsidentschaft im Jahr 2007 offensiv propagiert hat.

Fatal wäre zudem eine im politischen Raum erwogene Verfahrensänderung, dass der Bund nicht mehr zielgenau einzelne Programme fördert, sondern die halbierten Städtebauförderungsmittel den Ländern pauschal zuweist – ein Verfahren, mit dem der Bund seine derzeitige Steuerungsfunktion vollständig aus der Hand gäbe und das der politisch postulierten Bedeutung einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik diametral widerspräche.

Resümee:

Die Städtebauförderung hat sich über die Jahrzehnte zu einem der wichtigsten strukturpolitischen Instrumente entwickelt. Der größte Teil der Förderung kommt den Mittel- und Kleinstädten zugute und stärkt damit die ausgewogene Struktur Deutschlands. Sie wirkt unmittelbar lokal, die Bauaufträge kommen nahezu ausschließlich Unternehmen, Handwerk und ihren Beschäftigten in den betroffenen Gemeinden und ihrem Umland zugute.

Der Multiplikatoreffekt, also die durch die öffentlichen Mittel evozierten privaten Mittel, ist unübertroffen. "Mitnahmeeffekte" sind so gut wie ausgeschlossen.

Die Städtebauförderung ist zum Leitprogramm für die Innenentwicklung der Städte, für den Erhalt ihres städtebaulichen Erbes und für die Wahrung des sozialen Zusammenhalts in den Stadtquartieren geworden. Ihr Beitrag zur Förderung der Zivilgesellschaft und zur Integration ist unverzichtbar.

Aufgrund ihrer räumlichen Lenkungs- und Bündelungswirkung ist die Städtebauförderung ein starkes Instrument, um weiterem Flächenverbrauch an der Peripherie der Kommunen entgegenzuwirken und eine nachhaltige Siedlungsstruktur zu unterstützen.

Sie liefert notwendige Verfahrens- und Fördergrundlagen, damit Staat, Bürgerschaft und Wirtschaft auf die neuen, in den nächsten Jahren an Gewicht gewinnenden Herausforderungen des Klimawandels und der demografischen Entwicklung städtebaulich angemessen reagieren können.

Laut aktueller Homepage der Bundesregierung profitieren derzeit **3.400 Gebiete** von der Städtebauförderung:

"Die Städtebauförderung ist eines der wichtigsten Instrumente zur Förderung von nachhaltiger Stadtentwicklung. Das örtliche Baugewerbe und das Handwerk profitieren nachhaltig von den Investitionen, welche mit Hilfe des Bundes in den rund 3.400 Gebieten der Städtebauförderung getätigt werden."³

Besorgniserregend ist das extreme Maß der beabsichtigten Kürzung der Städtebauförderung auf nur noch 305 Mio. EUR im Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2011. Faktisch eine Halbierung, deren Relation zu den mit ca. 5 % veranschlagten Kürzungen im Verkehrsetat deutlich macht, welchen politischen Stellenwert das für Stadtentwicklung zuständige Ministerium dieser Säule seiner fachlichen Verantwortung zumisst.

In der angespannten Haushaltslage ist absehbar, dass Länder und Gemeinden nicht in der Lage sein werden, die fehlenden Bundesmittel zu kompensieren. Damit verdreifacht sich der Kürzungsumfang auf rund 900 Mio. EUR.

Anwachsender Nachholbedarf und Verfall

Städte und ihre Quartiere wandeln sich unaufhörlich. Städtebauförderung ist eine Daueraufgabe, um zurückbleibende Bereiche zu unterstützen, die gesamtstädtische Entwicklung immer wieder zu justieren und auf neue Herausforderungen zu reagieren.

Der Nachholbedarf bei der Stadterneuerung ist unübersehbar. Warum ist das so?

- Das Rückfahren der Förderung in den 1990er Jahren hat in den alten Ländern inzwischen zu einem drastisch wahrnehmbaren Nachholbedarf geführt.
- In den neuen Ländern ist vieles erneuert, komplizierte innerstädtische städtebauliche Lagen sind jedoch nach wie vor sanierungsbedürftig. Der Umbau der Wohnquartiere in der Einheit von

³ Homepage des BMVBS vom 12.08.10

Aufwertung und Rückbau ist angesichts der absehbaren demografischen Entwicklung erst auf halbem Wege.

- Der sich rasant vollziehende wirtschaftliche und demografische Wandel bewirkt in allen Bereichen der Bundesrepublik städtebaulichen Handlungsbedarf.

Diese Einschätzung trifft auch der Stadtentwicklungsbericht 2008 der Bundesregierung, der **den Bedarf an direkten Städtebauförderungsmitteln des Bundes mit jährlich durchschnittlich 700 Mio. EUR** beziffert.⁴

"Der Bundesregierung ist der hohe Förderbedarf in den Kommunen bekannt. Der Bund bekennt sich ausdrücklich zur Fortführung der Städtebauförderung und wird die Städte und Gemeinden – soweit es die Haushaltslage des Bundes zulässt – auch künftig bei der Bewältigung des wirtschaftlichen, sozialen, demographischen und ökologischen Wandels unterstützen."⁵

Was die **Lücke von ca. 400 Mio. Förderbedarf jährlich** – allein an Bundesmitteln – zur Folge hätte, hat die Bundesregierung selbst angedeutet: "Die Mittelkürzungen ziehen, sofern sie nicht durch erhöhte Kofinanzierung der Länder ausgeglichen werden, einen gewissen Rückgang der kommunalen Investitionen nach sich." Und weiter: "... wird bei einer unbekanntem Anzahl laufender Maßnahmen eine zeitliche Streckung oder Verschiebung notwendig sein... Neue Städtebaufördermaßnahmen werden nur noch in begrenzter Anzahl möglich sein."⁶

Im Klartext: dringende neue Maßnahmen finden nicht statt, Laufendes zieht sich hin, der Einbruch bei den Investitionen wird gravierende Folgen für die lokalen Arbeitsmärkte haben.

Rüchläufige Investitionen und Arbeitsplatzverluste

Legt man die Einschätzung des von der Bundesregierung selbst zitierten Gutachtens des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung DIW zugrunde, das den Anstoßeffekt der Städtebauförderung mit einem Faktor 6,4 bei privaten Investitionen und 8,5 beim öffentlichen und privaten Bauvolumen beziffert, so würden die Kürzungen der Bundesmittel um 300 Mio. EUR den

- **Ausfall von 1,9 Mrd. EUR bei privaten Investitionen bzw. den Ausfall von 2,5 Mrd. EUR beim öffentlichen und privaten Bauvolumen**

insgesamt nach sich ziehen. Da der Bundesanteil üblicherweise nur ein Drittel der Förderung ausmacht, würden sich diese immensen **Summen verdreifachen, insgesamt also auf den Ausfall eines Investitionsvolumens von 7,5 Mrd. EUR.**

⁴ Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung 2008, S. 144

⁵ Zukunft der Städtebauförderung. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/2664 vom 28.07.10

⁶ s.o.

Berechnungen des RWI Rheinisch-Westfälischen Institutes für Wirtschaftsforschung bestätigen diese Zahlen: Die im Gutachten "Gesamtwirtschaftliche und fiskalische Implikationen der Städtebauförderung" angenommene Förderung in Höhe von rund 1,8 Mrd. EUR (davon rund 600 Mio. EUR Bundesmittel – das entspricht dem derzeitigen Mitteleinsatz) löst eine Baunachfrage von 15 Mrd. EUR aus, die in Deutschland insgesamt eine Beschäftigung von 310.000 Personen induziert.⁷

Anders ausgedrückt: **Die beabsichtigte Halbierung der Städtebauförderung bedroht 155.000 Arbeitsplätze.**

Einnahmeverluste des Bundes durch verminderte steuerliche Rückflüsse

Angesichts des großen investitions- und arbeitsmarktpolitischen Effektes der Städtebauförderung als strukturpolitische Querschnittsaufgabe steht der haushaltspolitische Sinn von Kürzungen infrage. Denn die Städtebauförderung finanziert sich aus Steuerrückflüssen und Minderausgaben aufgrund verringerter Arbeitslosigkeit weitgehend selbst. Nach den Berechnungen des RWI sind die Einnahmen des Bundes (einschließlich der Sozialversicherung) höher als die Ausgaben.⁸

Allein der Rückfluss an Steuermitteln aus dem Mehrwertsteueraufkommen der durch die derzeitige Höhe der Städtebauförderung ausgelösten Baunachfrage von 15 Mrd. EUR beträgt ca. 2,4 Mrd. EUR. **Die beabsichtigte Halbierung der Förderung auf 300 Mio. EUR Bundesmittel zöge eine Mindereinnahme von 1,2 Mrd. EUR allein an Mehrwertsteuer nach sich.**

Bereits 2009: anziehende Nachfrage

Wie stark die Nachfrage an Förderung anzieht, zeigte sich bereits im vorigen Jahr: "Im Programmjahr 2009 lag der Mittelabfluss über dem Soll, in allen Programmen der Städtebauförderung wurden Ausgabeüberschüsse abgebaut."⁹ Diese Tendenz setzt sich auch im laufenden Jahr fort, wie die o. g. aktuelle Meldung des BMVBS bestätigt: "Trotz des späten Inkrafttretens des Bundeshaushalts liegt der Mittelabfluss 2010 über dem Durchschnitt."

⁷ Gesamtwirtschaftliche und fiskalische Implikationen der Städtebauförderung. RWI Rheinisch-Westfälisches Institut f. Wirtschaftsforschung, 2004

⁸ s.o. Seite 37

⁹ Zukunft der Städtebauförderung. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/2664 vom 28.07.10

Spaltung der Städte – Verstärkung von Benachteiligung

Städte und Regionen sind von den Kürzungsplänen in unterschiedlichem Maße betroffen. Hauptverlierer sind diejenigen, die ohnehin schon aufgrund massiver wirtschaftsstruktureller oder demografischer Veränderungen auf Hilfen des Bundes und der Länder angewiesen sind.

Die Kürzung der Städtebauförderung trifft jene Quartiere, in denen städtebauliche Missstände und soziale Probleme vorliegen und die deshalb für die Förderung ausgewiesen wurden. Die vorhandene Benachteiligung in solchen Stadtquartieren wird allein schon durch den Wegfall der Förderung, die eine dämpfende Wirkung hatte, verstärkt. Es ist absehbar, dass Stadtteilbüros geschlossen werden müssen, Wohnumfeldmaßnahmen wegfallen oder die Revitalisierung notleidender Einzelhandelsbereiche entfällt usw. usf.

Da in den Quartieren mit städtebaulichen Missständen überproportional viele Menschen mit niedrigen Einkommen leben, kumuliert sich die Benachteiligung der Betroffenen mit der ihrer Wohnquartiere. Zudem treffen die beabsichtigten Kürzungen die im Bau- und Sozialbereich tätigen Beschäftigten und Firmen in den benachteiligten und deshalb geförderten Quartieren am stärksten.

Resümee:

Die wechselseitige Verstärkung von Benachteiligungen – Bürger, lokale Wirtschaft und Kommunen gleichermaßen betreffend – läuft auf eine soziale Spaltung der Städte in prosperierende und niedergehende Quartiere in bisher nicht bekannter Dimension hinaus. Die sozialen Folgekosten werden enorm sein. Vom Sparen im Staatshaushalt kann keine Rede sein: Je größer das Wohlstandsgefälle innerhalb der Gesellschaft, umso höher wird der Subventionsbedarf im sozialen Bereich.

Ein Staat, der sparen muss, ist auf eine Stärkung privater Investitionen angewiesen. Genau das bewirkt die Städtebauförderung mit ihren großen Anstoßeffekten wie kaum ein anderes strukturpolitisches Instrument. Sparen bei der Erneuerung der Städte ist so gesehen haushaltspolitisch kontraproduktiv.

Die Schwächung der Städtebauförderung würde unmittelbar eine Schwächung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik bewirken, die auf eine stärkere räumliche Lenkung von Investitionen im Interesse der Schaffung nachhaltiger Siedlungsräume zielt. Der Rückfall in altes Ressort-Denken und die Abkehr von der in den letzten Jahren eingeübten sozial- und wirtschaftsräumlichen Denkweise wären vorprogrammiert.

Wie ist das Verhältnis der Städtebauförderung zur Stadtentwicklungspolitik der EU und zum Leitbild der Europäischen Stadt?

Nicht zuletzt im Zuge der deutschen Ratspräsidentschaft 2007 hat sich in der EU als Konsens durchgesetzt: Europas Städte sind die Zentren des wirtschaftlichen und kulturellen Geschehens, deren Infrastruktur auch im weltweiten Wettbewerb weiter gestärkt werden muss. Die europäische Stadt mit ihrem im Weltmaßstab hohen Niveau an sozialem Ausgleich, technischem Komfort, Gestaltqualität und Umweltschutz ist zukunftsfähig und muss schrittweise in nachhaltige Strukturen umgebaut bzw. weiterentwickelt werden.

Diese Orientierung haben die Mitgliedsstaaten der EU auf deutsche Initiative hin in der Leipzig-Charta zur Entwicklung der nachhaltigen europäischen Stadt zum gemeinsamen Leitbild erhoben. Es wird in vielfältigen nationalen Programmen umgesetzt und durch die Berücksichtigung der Städtischen Dimension bei der Gestaltung und Verteilung der europäischen Strukturfonds unterstützt.

Die Leipzig-Charta betont erstens die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Planung auf der Basis integrierter Stadtentwicklungskonzepte – auch für kleine Städte - und orientiert zweitens darauf, besondere Aufmerksamkeit auf die Entwicklung benachteiligter Stadtquartiere zu richten. Dahinter steht der wichtige, man kann sagen "europätypische" Gedanke, dass sozialer Ausgleich die Voraussetzung für sozialen Frieden, ökonomisches Wachstum, technologischen Fortschritt und gesamtgesellschaftlichen Wohlstand ist. Es geht um die Balance von sozialem Zusammenhalt, Klimaschutz und ökonomischem Wachstum.

Dieses Leitbild hat zur Konsequenz, dass die Förderung der Stadtentwicklung eine in allen europäischen Ländern anerkannte staatliche Aufgabe ist. Sie gehört zum Grundverständnis und -konsens der europäischen Stadt und ist Voraussetzung ihres Zusammenhalts und ökonomischen Erfolgs. Die Art und Weise der Förderung ist allerdings verschieden.

- Das **englische Modell** setzt vornehmlich auf steuerliche Anreize, die durch eine starke Beteiligung der Kommunen am Steueraufkommen der lokalen Wirtschaft möglich werden. Der ökonomische Spielraum der Kommunen ist in Boom-Zeiten größer als in deutschen Städten, was z. B. zu einem Revitalisierungsschub in den Jahren vor der Weltfinanzkrise geführt hat und derzeit zu einem entsprechenden Einbruch.

Bei extremen Missständen wird das Modell ergänzt durch zentralstaatliche Interventionen in definierte Gebiete. Das ökonomisch bedingte Auf und Ab der Stadtentwicklung ist in Großbritannien größer als bei uns, entsprechend auch die Unterschiede zwischen den Quartieren einer Stadt.

- Das **französische Modell** betont mehr die zentralstaatliche Steuerung: sogenannte "sensible Quartiere" werden ähnlich wie in Deutschland verstärkt gefördert. In vielen Städten mit Erfolg, wenn die lokale Politik auf sozialen Ausgleich orientiert, in anderen mit verfestigten sozialen Problemen in den "quartieres sensibles".
- Das **deutsche Modell** wird ähnlich in Österreich und Nord-europa praktiziert. Experten aus südeuropäischen Ländern empfehlen ihren Regierungen die Übernahme unserer Form der Städtebauförderung, weil die ausbalancierte und immer wieder neu justierte Förderung durch Kommunen, Länder und Bund offensichtlich europaweit anerkannte vorbildliche Ergebnisse bewirkt.

Resümee:

Unsere europäischen Nachbarn geben der städtebaulichen Erneuerung großes Gewicht und betrachten das System der deutschen Städtebauförderung als erfolgreiches Modell. Andere Länder erkennen, wie ökonomisch vorteilhaft die Zuverlässigkeit und Stetigkeit der Förderung von Quartieren mit städtebaulichen Missständen über längere Zeiträume ist, da dadurch die Wirkung von Konjunkturzyklen gedämpft wird: weder kommt es zu überhitzten Entwicklungen in Boom-Zeiten noch zu völligen Einbrüchen in Krisenzeiten. Die deutsche Städtebauförderung hat krisendämpfende Wirkung.

Deutschland ist nicht nur in Gefahr, sich von einer erfolgreichen europäischen Entwicklung abzukoppeln, sondern stellt paradoxerweise eine Form der integrierten Stadtentwicklung in Frage, die von anderen Staaten mit großem Interesse studiert wird. Da europäische Fördermittel national kofinanziert werden müssen, würde ein Einbruch der deutschen Städtebauförderung eine adäquate Kürzung europäischer Fördermittel für deutsche Projekte bewirken.

Die Städte und Gemeinden, die in der gegenwärtigen Krisensituation besonders getroffen sind, würden durch die Kürzung der Städtebauförderung noch weiter in Bedrängnis gebracht.

Welche Bedeutung hat die Städtebauförderung für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft?

50 % des gesellschaftlichen Kapitalstocks sind in Wohnungen gebunden. Der Anteil des Wohnungsbaus am gesamten jährlichen Bauvolumen ist ebenso hoch. Mehr als die Hälfte der Stadtflächen dient dem Wohnen. Die Relevanz von Entscheidungen zur Städtebauförderung für die Wohnungswirtschaft liegt auf der Hand.

Seit Einführung der Städtebauförderung haben alle Akteure der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft – mit unterschiedlichem Schwerpunkt – von diesem Instrument profitiert:

- Am deutlichsten sichtbar ist der Unterstützungseffekt für kleinere Haus- und Gewerbeeigentümer, da die Erneuerung kleinteiliger Innenstadtgebiete von Anfang an ein Schwerpunkt der Städtebauförderung war und bleiben wird. Sie profitieren von direkten Zuschüssen, aber auch von der allgemeinen Aufwertung des jeweiligen Gebietes durch die Maßnahmen im öffentlichen Raum und der öffentlichen Infrastruktur.
- Für Projekt- und Entwicklungsgesellschaften sowie Immobilienunternehmen, wie sie vor allem im BFW Bundesverband freier Wohnungsunternehmen zusammengeschlossen sind, ist und bleibt vor allem die Erneuerung brachgefallener Flächen ein wichtiges Geschäftsfeld. Meist wird über städtebauliche Verträge die Arbeitsteilung zwischen den Leistungen der öffentlichen Hand und den Investoren geregelt.
- Für die vom GdW vertretenen Wohnungs- und Immobilienunternehmen ist die Kooperation mit den Kommunen in den großen Wohnsiedlungen der 1920er bis 1980er Jahre von besonderem Interesse, sowohl den notwendigen zukunftsfähigen Umbau der Gebiete als auch den sozialen Zusammenhalt der Nachbarschaften betreffend. Zudem spielt die Städtebauförderung eine erhebliche Rolle bei der Sanierung ihrer denkmalgeschützten Bestände und bei ihrem perspektivisch zunehmenden Engagement auf innerstädtischen Grundstücken, für deren Entwicklung Kleineigentümern die Kraft fehlt.

Was sind die wichtigsten, die Wohnungswirtschaft besonders betreffenden Herausforderungen, für die das Instrument der Städtebauförderung unterstützend wirkt?

Vom Haus zum Quartier

Die Tendenz des wohnungswirtschaftlichen Handelns geht vom einzelnen Haus hin zum Quartier. Wohnungsunternehmen übernehmen Verantwortung bei der sozialen Stabilisierung und nachhaltigen Umgestaltung ganzer Quartiere durch Modernisierung, Neubau und Rückbau. In jüngster Zeit sind sie Vorreiter bei der komplexen energetischen Sanierung ganzer Wohnquartiere und beim Klimaschutz.

Es gibt kein Instrument staatlicher Förderung, das diesem ganzheitlichen unternehmerischen Ansatz so entspricht wie die Städtebauförderung.

- Sie ermöglicht die Kumulation von Förderung aus ihren Programmbereichen (z. B. Stadtumbau, Denkmalschutz und Soziale Stadt) und deren Verknüpfung mit Förderungsmöglichkeiten aus der EU und anderen Bundesressorts (z. B. BIWAQ – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – ein aus dem Europäischen Sozialfond ESF gespeistes Bundesprogramm).
- Sie dämpft durch die mit den Akteuren vor Ort abgestimmten Gebietsfestlegungen die Gefahr von Fehlallokationen. Die Einbindung der unternehmerischen Entscheidungen in städtebauliche Konzepte schafft Planungssicherheit.
- Ihr flexibles Instrumentarium ermöglicht die Unterstützung unternehmerischen Handelns auf wachsenden wie auf schrumpfenden Märkten – vom Wohnungsrückbau bis zur Herrichtung von Flächen für den Wohnungsneubau.

Neue Herausforderungen

Da die Städtebauförderung ein Verfahrensinstrument ist, das neue Inhalte ohne Schwierigkeiten einbeziehen kann, ist absehbar, dass sie für zwei neue Herausforderungen eingesetzt wird, bei denen die Wohnungswirtschaft wie die Kommunen Unterstützung brauchen:

- die Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen des Klimaschutzes und der energetischen Sanierung im Quartierszusammenhang
- die Revitalisierung von Schrott-Immobilien, die ihr Umfeld entwerten und infolge überforderter Kleineigentümer oder stadtförderlicher, auf kurzfristige Rendite angelegter Unternehmensstrategien zunehmend zum öffentlichen Ärgernis werden.

Unternehmen mit nachhaltigen Geschäftsmodellen sehen die Abhängigkeit ihres langfristigen unternehmerischen Erfolgs vom Zustand der Stadt und ihrer Quartiere. Sie sind deshalb in besonderem Maße von den Kürzungsplänen der Bundesregierung betroffen.

Anlage 1

Auszüge aus dem Koalitionsvertrag 2009

Bauen und Wohnen

Die nachhaltige Stadtentwicklungspolitik hat angesichts der wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklung in unserem Land folgende Ziele: die Bewältigung der Folgen des demografischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels, den Klimaschutz, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, den Erhalt historischer Bausubstanz und Stadtstrukturen, die Wieder- und Umnutzung von Brachflächen und die Barriere-Armut im Wohnumfeld. Auf dem Gebiet der nachhaltigen Stadtentwicklung ist darüber hinaus die internationale Zusammenarbeit auszubauen. Um den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen, ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Raumordnungsplanung zu intensivieren. (1635 – 1645)

Städtebauförderung

Die Städtebauförderung leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur lebenswerten Gestaltung von Städten und Gemeinden. Wir werden die Städtebauförderung als gemeinschaftliche Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen auf bisherigem Niveau, aber flexibler fortführen. Es gilt, die privaten Hauseigentümer und das im Stadtgebiet ansässige Gewerbe stärker in die Stadtentwicklungsprozesse einzubinden. Dazu dient unter anderem das Instrument des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes. Auf neue Herausforderungen werden wir zunächst mit Modellvorhaben von Bund und Ländern reagieren.

Beim "Stadtumbau Ost" soll die Aufwertung von Innenstädten und die Sanierung von Altbausubstanz gestärkt und der Rückbau der technischen und sozialen Infrastruktur besser berücksichtigt werden. Der Erfolg des Programms soll nicht durch ungelöste Altschuldenprobleme einzelner Wohnungsunternehmen beim Abriss von Wohnungsleer-stand gefährdet werden. (1648 – 1662)

Der "Stadtumbau West" wird weiter entwickelt. Das Programm "Soziale Stadt" soll stärker ressortübergreifend umgesetzt werden. Mit dem Programm „Aktive Stadt und Ortsteilzentren“ wollen wir weiter zur Stärkung der Innenentwicklung beitragen. Wir werden die Förderung der energetischen Sanierung sozialer Infrastruktur fortführen. (1664 - 1670)

Denkmalschutz

Das Programm "Städtebaulicher Denkmalschutz" ist für den Erhalt und die Erneuerung historischer Innenstädte unentbehrlich. Wir wollen zu Gunsten des Denkmalschutzes Planungssicherheit für Investoren gewährleisten und halten daher an der steuerlichen Förderung von Baudenkmalen und Gebäuden in Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen fest. (1673 - 1678)

Anlage 2
BT-Drucksache 16/11414 "Die integrierte Stadtentwicklung
weiter ausbauen" vom 17. Dezember 2008

Antrag

der Abgeordneten Peter Götz, Dirk Fischer (Hamburg), Dr. Klaus W. Lippold, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), Georg Brunnhuber, Renate Blank, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Cajus Caesar, Hubert Deittert, Enak Ferlemann, Bernd Heynemann, Klaus Hofbauer, Norbert Königshofen, Hartmut Koschyk, Dr. Norbert Röttgen, Dr. Andreas Scheuer, Ingo Schmitt (Berlin), Wilhelm Josef Sebastian, Gero Storjohann, Volkmar Vogel, Gerhard Wächter, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Petra Weis, Klaas Hübner, Sören Bartol, Uwe Karl Beckmeyer, Volker Blumentritt, Christian Carstensen, Annette Faße, Rainer Fornahl, Hans-Joachim Hacker, Ernst Kranz, Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Heinz Paula, Mechthild Rawert, Rita Schwarzelühr-Sutter, Jörg Vogelsänger, Dr. Margrit Wetzel, Heidi Wright, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD

Die integrierte Stadtentwicklung weiter ausbauen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Herausforderungen für die Städte

In Städten konzentrieren sich die politischen Herausforderungen und gesellschaftlichen Potenziale der Zukunft gleichermaßen. Mit der Entwicklung unserer kleineren, mittleren und großen Städte und Gemeinden stellen wir daher entscheidende Weichen für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft insgesamt. Der demografische Wandel, die Klimaveränderung, die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und der Einfluss der Europäischen Union auf die nachhaltige Stadtentwicklung gehören zu den großen Herausforderungen für die Zukunft. Zunehmend sind die Problemsymptome nicht mehr allein nur in großen Städten zu beobachten, sondern sind in unterschiedlicher Ausprägung auch in kleinen und mittleren Städten des ländlichen Raums vorhanden.

Unter deutscher Ratspräsidentschaft haben die Fachminister der Europäischen Union die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ verabschiedet. Stadtentwicklung ist angesichts der wachsenden Bedeutung der „europäischen Dimension“ ein Thema von internationaler Bedeutung. Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union fordern in der Charta eine stärkere Ausprägung einer integrierten Stadtentwicklungspolitik. Die Koordinations- und Netzwerkfunktion ist eine nationale Angelegenheit. Deshalb muss der Bund zusammen mit den Ländern die Städte bei der Entwicklung eigener Programme unterstützen.

Ausgangspunkt der nationalen Stadtentwicklungspolitik ist die „Europäische Stadt“. Dieser Politikansatz betont die Notwendigkeit, gemeinsam mit den Ländern und Kommunen das Thema Stadtentwicklung auch im nationalen Rahmen zu diskutieren.

Europa

Die Europäische Union gewinnt – obwohl ohne eigene Kompetenz auf dem Gebiet der Stadtentwicklungspolitik – immer mehr an Einfluss auf städtische Themen. Dies geschieht einerseits durch Verordnungen und Richtlinien, die unmittelbare Folgen für die Städte haben, etwa in den Bereichen Lärmschutz oder Luftverschmutzung. Andererseits sind es auch die in Anzahl und Volumen ansteigenden Förderprogramme der EU, die ihren Einfluss auf die Städte ausüben. Ein aktuelles Beispiel hierfür ist das Programm „Soziale Stadt - Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BIWAQ), das gemeinsam vom Bund und durch den Europäischen Sozialfonds finanziert wird. Im Dialog mit den Mitgliedstaaten ist zu erörtern, wie die möglichen Auswirkungen europäischer Gesetzgebung auf eine nachhaltige Stadtentwicklung besser und frühzeitiger erkannt und begrenzt werden können. Das Subsidiaritätsprinzip ist zu gewährleisten. Die Gestaltungsfreiheit auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene darf nicht weiter eingeengt werden. Es bedarf einer besseren Positionierung der deutschen kommunalen Interessen in den europäischen Entscheidungsstrukturen. Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende europäische Regelungen müssen so ausgestaltet werden, dass sie national integrierbar sind.

Klimawandel

Klimaschutz und Energieeffizienz haben in den Städten eine besondere Relevanz. Hier wird am meisten Energie verbraucht und auch am meisten CO₂ erzeugt. Die Energieeffizienz von bestehenden Gebäuden, aber auch von Stadtstrukturen ist oft unzureichend. Zunehmender Personen- und Güterverkehr beeinträchtigt Umwelt, Gesundheit, Lebensqualität und damit auch die Attraktivität der Städte für Menschen und Unternehmen. Bei der Bekämpfung des Klimawandels sind die Städte daher besonders gefordert.

Kompakte, durchmischte Städte der kurzen Wege, ein starker öffentlicher Nahverkehr, Fußgänger- und Fahrradfreundlichkeit und eine Siedlungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturentwicklung, die auch die Stadt-Umland-Beziehung in den Blick nimmt, sind wichtige Beiträge zum Umwelt- und Klimaschutz und zur Erhöhung der Lebensqualität in den Städten. Eine energieeffiziente und klimagerechte Stadtentwicklung ist die Voraussetzung für ein besseres Leben.

Sozialer Zusammenhalt

Städte oder Stadtteile sind auch Kristallisationspunkte sozialer und wirtschaftlicher Probleme. In ihnen zeigt sich die räumliche Dimension sozialer Ungleichheit.

Dort wo soziale, wirtschaftliche und städtebauliche Probleme räumlich konzentriert auftreten, beeinträchtigen sie die Lebenschancen und gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten der Menschen zusätzlich, sie führen zu Apathie und Resignation. Dort wo die Polarisierung unmittelbar sichtbar wird, wächst gesellschaftliches Konfliktpotential.

Die Instrumente der sozialen Sicherung für den einzelnen Bürger müssen durch eine sozialraumorientierte Strategie ergänzt werden. Dies ist der richtige Ansatz, um den Abstieg von ganzen Stadtteilen aufzuhalten und umzukehren. Die Chance auf Bildung, Arbeit, Gesundheit und politische Partizipation muss sich den Menschen unabhängig von ihrem Wohnort eröffnen.

Integration

In Deutschland leben über 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Zu ihnen zählen Ausländer und Deutsche – Eingebürgerte und Aussiedler – sowie die „zweite und dritte Generation“ in Deutschland geborener Kinder. Viele leben seit Jahrzehnten hier, vorwiegend in den westlichen Bundesländern und in Berlin. In einigen Großstädten ist ihr Anteil schon heute hoch: In Stuttgart haben 38,9 Prozent der Einwohner einen Migrationshintergrund, in Frankfurt/Main 37,6 Prozent, in

Nürnberg 36,1 Prozent. Bei den unter 5-Jährigen liegt der Anteil in einigen Städten schon über 60 Prozent. Auch vor dem Hintergrund abnehmender Bevölkerungszahlen ist die Migrationsbevölkerung ein wichtiges Potenzial für die Entwicklung der Wirtschaft in den Städten, sie trägt darüber hinaus maßgeblich zu kultureller Vielfalt und Weltoffenheit der Städte bei.

Die Wohnquartiere mit hohem Zuwandereranteil sind jedoch weder ethnisch homogen noch statisch, sondern von großer Vielfalt und personellem Wechsel geprägt.

Handlungsbedarf gibt es dort, wo sich ethnische Konflikte und soziale Probleme überlagern, wo sich Ausgrenzung auch durch Wegzüge einkommensstarker Haushalte verfestigt und wo hohe Kriminalitätsraten Ausdruck misslungener Integration sind.

Europäische Ansätze zur Weiterentwicklung bestehender Richtlinien dürfen die Steuerungsmöglichkeiten kommunaler Wohnungsgesellschaften nicht weiter beschränken.

Zukünftig muss Integrationspolitik noch stärker als Querschnittsaufgabe ausgeprägt werden, die im unmittelbaren Lebensumfeld ansetzt, soziale Netzwerke unterstützt, lokale Wirtschaftskraft stärkt und Beschäftigung schafft, aber auch die Qualität von Wohnungen und öffentlichen Räume erhöht.

Eine wichtige Basis für Integration liegt in Bildung und Ausbildung. Steigende Anteile von Kindern mit Migrationshintergrund stellen Kindergärten, Kindertagesstätten und Schulen vor besondere Herausforderungen. Sie brauchen Unterstützung bei den Integrationsleistungen, die sie erbringen müssen.

Demografie

Innerhalb der Großstadregionen, einschließlich ihres Umlandes, leben heute drei Viertel der Bevölkerung. Hier befinden sich auch drei Viertel der Arbeitsplätze. Diese Anteile sind in den letzten Jahren stetig gewachsen. Der Wanderungsprozess in die Städte und ihr Umland hält weiter an und vergrößert die Bedeutung dieser Bevölkerungszentren für wirtschaftliches Wachstum und den sozialen Zusammenhalt. Prosperierenden Städten und Regionen stehen solche gegenüber, in denen Deindustrialisierung und demografischer Wandel zu Bevölkerungsabnahme und Alterung der Gesellschaft führen, die die Tragfähigkeit der Infrastruktur in Frage stellen. Die Herausforderung besteht darin, notwendigen Rückbau zur Anpassung der Wohnungsbestände mit Aufwertungsstrategien vor allem in den Innenstädten und Stadtteilzentren zu verknüpfen, um in allen Regionen gleichermaßen die öffentliche Daseinsvorsorge insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Bildung, aber auch bei der verkehrlichen, baulichen und technischen Infrastruktur zu gewährleisten.

II. Vor diesem Hintergrund werden folgende Handlungsschwerpunkte gesehen:

Handlungsschwerpunkte integrierter Stadtentwicklungspolitik

1. Initiative „Nationale Stadtentwicklungspolitik“

Komplexer werdende Probleme in den Städten erfordern einen erhöhten Stellenwert von Stadtentwicklungspolitik auf der Bundesebene sowie mehr horizontale und vertikale Koordination. Nicht nur Ressorts innerhalb einer Ebene müssen zu einer stärkeren Kooperation gelangen, sondern auch zwischen den verschiedenen föderalen Ebenen muss die Zusammenarbeit verbessert werden, wenn unsere Städte lebens- und wettbewerbsfähig bleiben sollen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt:

- die Initiative Nationale Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung, die sie 2007 gemeinsam mit den Ländern und den Kommunalen Spitzenverbänden auf den Weg gebracht hat. Die Verantwortung für die Städte wird damit auf eine breitere Basis gestellt und das Anliegen der Stadtentwicklung stärker in die Öffentlichkeit getragen;
- dass die Städtebauförderung schon bisher dazu beiträgt, Städte und Gemeinden lebenswert zu erhalten, städtebauliche Missstände zu beseitigen und eine nachhaltige Stadtentwicklung möglich zu machen. Bis einschließlich 2008 hat allein der Bund insgesamt 12,5 Milliarden Euro an Finanzhilfen für die Städtebauförderung bereitgestellt. Der Auftrag der Städtebauförderung ist damit aber noch nicht erfüllt. Um die künftigen Anforderungen zu bewältigen, muss die Nationale Stadtentwicklungspolitik auch die Entwicklung neuer Wege unterstützen;
- dass die Föderalismusreform I der Städtebauförderung als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen eine klare Zukunftsperspektive gibt. So kann der Bund auch künftig seiner gesamtstaatlichen Verantwortung für die Stadtentwicklung nachkommen und mit Bundesfinanzmitteln im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeiten und seiner Leistungskraft die Städtebauförderung unterstützen. Durch regelmäßige Evaluierungen wird die Zielgenauigkeit und Effizienz der Mittelverwendung erhöht und der Charakter der Städtebauförderung als moderne, lernende Politik unterstrichen;
- die Ausweitung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz. Die Bewahrung historischer Stadtkerne und Gebiete ist eine Voraussetzung für den Erhalt des räumlichen, sozialen und ökonomischen Zusammenhangs der Städte und damit ein zentrales Ziel der Stadtentwicklungspolitik. Eine weitere Aufgabe im Rahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes ist der sorgsame und verantwortungsvolle Umgang mit dem baukulturellen Erbe von europäischem und Weltrang in unserem Land. Mit dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz wurden vor allem in den neuen Ländern beeindruckende Resultate erzielt. Auch in den alten Ländern stehen viele Städte mittlerweile vor großen Herausforderungen bei der Sanierung ihrer historischen Stadtkerne und Stadtteile, die auch vom Transfer von Wissen und Erfahrungen profitieren können.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Nationale Stadtentwicklungspolitik unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundesrates in enger Abstimmung mit den Partnern in den Ländern und Kommunen gemeinschaftlich weiter zu entwickeln, eine andauernde inhaltliche Auseinandersetzung mit den Herausforderungen und Chancen zukünftiger Stadtentwicklung sicher zu stellen und diese öffentlich zu diskutieren;
2. in diesem Rahmen die Städtebauförderung inhaltlich als „Gute Praxis“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik problembezogen weiter auszubauen. Neben der Optimierung der Förderstruktur gehört dazu im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auch der Aufbau des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, die Stärkung und der Erhalt innerstädtischer Altbauquartiere beim Stadtumbau und die Einführung des in Ostdeutschland bewährten Programms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ auch in Westdeutschland;
3. sicherzustellen, dass sich der Einsatz der Finanzhilfen des Bundes primär an den Problemen vor Ort und bundespolitischen Zielen orientiert, um den neuen städtebaulichen Herausforderungen im Zeichen einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung gerecht zu werden. Dazu sind die schnellere Verbreitung guter Beispiele, die Einbeziehung internationaler Erfahrungen und eine effektive Evaluierung unverzichtbar;
4. gemeinsam mit Ländern und Kommunen dem ermittelten dringenden Investitionsbedarf in den Städten und Gemeinden gerecht zu werden;

5. bei der Weiterentwicklung, der Städtebauförderprogramme auf der Grundlage der im Stadtumbau erfolgreich erprobten integrierten Stadtentwicklungskonzepte interkommunale Kooperationen und regionale Entwicklungskonzepte zu initiieren.
6. sich der Themen Denkmalschutz und Welterbe verstärkt und wirkungsvoll anzunehmen und den breiten Erfahrungsaustausch auf diesem Gebiet in Gang zu setzen;
7. mit der „Projektreihe für Stadt und Urbanität“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik inhaltlich neue Ansätze in der Praxis zu erproben und neue Partner für die Entwicklung unserer Städte und Gemeinden zu gewinnen und dabei die inhaltlichen Schwerpunkte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, im Rahmen der mit Projekten, Forschungen und Modellvorhaben weiter inhaltlich zu füllen;
8. sich auf europäischer Ebene für die strikte Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips auch im Bereich der Stadtentwicklung und der Wohnungspolitik einzusetzen
9. die auf dem Gebiet der Stadtentwicklung international führende deutsche Forschung in ihrer Schrittmacherfunktion darin zu stärken, politische Trends und Innovationen über Netzwerke auch international auszutauschen;
10. dem zunehmend wichtiger werdenden Thema Stadtentwicklung national und international einen hohen Stellenwert einzuräumen.

2. Klimagerechte Stadt

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Rund 40 % des gesamten Energieverbrauchs entfallen auf den Gebäudebereich. Die größten Energieeinsparpotenziale in Deutschland liegen somit im Bestand. Bestehende Gebäude brauchen etwa dreimal so viel Energie zur Beheizung wie Neubauten. Deshalb muss mit der Weiterentwicklung des öffentlich-rechtlichen Instrumentariums und der Förderprogramme konsequent weiter an der wirtschaftlichen Erschließung dieses Potenzials gearbeitet werden. Neben der Effizienzsteigerung in jedem einzelnen Gebäude durch eine bessere Wärmedämmung, einer effizienten Energieumwandlung sowie des verstärkten Einsatzes erneuerbarer Energien müssen künftig noch stärker die Potenziale zur Energieeinsparung und CO₂-Minderung mit gebiets- oder quartiersbezogener Wärmeversorgung erschlossen werden.

Durch deutlich gesteigerte Sanierungsaktivitäten und –qualitäten sowie durch erhöhte Anforderungen an den Neubau und den Bestand mit der Energieeinsparverordnung 2009 könnten bis 2020 zusätzlich bis zu 50 Milliarden Euro Heizkosten eingespart werden. Dies dient dem Klimaschutz und der Einsparung knapper fossiler Ressourcen, verringert die Wohnnebenkosten und ist zusätzlich ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des mittelständischen örtlichen Handwerks.

Die Städte leiden unter zunehmendem Verkehr und seinen negativen Wirkungen, wie Lärm, Luftverschmutzung, Unfallgefahr und Staus. Es ist daher erforderlich, Mobilität stadtverträglich auszugestalten.

Dabei geht es sowohl um die Verbesserung der Umweltsituation und Lebensqualität in städtischen Quartieren als auch um die Förderung einer ressourcenschonenden, energieeffizienten und sozialverträglichen Mobilität.

Stadtentwicklungspolitisches Ziel ist es daher, durch eine günstige Zuordnung und Mischung von Flächennutzungen möglichst viel Verkehr zu vermeiden. Städtische Verkehrsprobleme lassen sich nur durch eine integrierte Politik lösen, die die Leistungsfähigkeit einzelner Verkehrsmittel und ihr Zusammenspiel optimiert und dabei auch Fußgänger-, Fahrrad- und öffentlichen Personenverkehr attraktiver, sicherer und zugänglicher gestaltet sowie Möglichkeiten moderner Informations- und Kommunikationstechnologie nutzt. Hinzukommt das Bemühen, mit einer Stärkung der Innenstädte ihre Attraktivität als Wohn- und Wirtschaftsstandorte zu erhöhen, sowie Raum- und Infrastrukturentwicklung in regionaler Kooperation zwischen Stadt und Umland zu betreiben.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Modellvorhaben zur Beschleunigung der Erschließung von Energieeinsparpotenzialen in innerstädtischen Strukturen durchzuführen. Dabei sollen die Erfahrungen mit den laufenden Modellvorhaben in Ostdeutschland genutzt und intensiviert werden (ökologische Stadterneuerung);
2. den Investitionspakt von Bund, Ländern und Kommunen zur Modernisierung sozialer Infrastruktur fortzuführen;
3. im Rahmen des erfolgreichen CO₂-Gebäudesanierungsprogramms weitere Potenziale zur Energieeinsparung und CO₂-Minderung mit gebiets- oder quartiersbezogener Wärmeversorgung zu erschließen;
4. zu prüfen, welche Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für energieeffizienten Wohnungsbau neben bestehenden Fördermaßnahmen möglich sind
5. den Wettbewerb „Energiesparhaus in der Stadt“ zügig auf den Weg zu bringen;
6. durch die Stärkung und Weiterentwicklung der Strukturen der kompakten und durchmischten Stadt der kurzen Wege Anreize dafür zu schaffen, dass der nicht motorisierte Verkehr, v. a. das Fahrrad, seine Bedeutung im innerstädtischen modal split erhöhen kann und Folgewirkungen des motorisierten Individualverkehrs – wie Lärm und Luftverschmutzung – vermindert werden können.

3 Soziale Stadt

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Soziale Stadt“ will in sozial und wirtschaftlich benachteiligten Stadtteilen gute Wohn-, Arbeits- und Lebensbedingungen schaffen und sichern.

Ein Schwerpunkt der sozialen Stadtentwicklung muss im Bereich von Bildung und Ausbildung liegen und den erfolgreichen Übergang von der Schule in das Arbeitsleben einbeziehen. Insbesondere Bildungsstätten in sozial belasteten Stadtquartieren müssen Strategien für eine bessere Förderung benachteiligter Kinder und Jugendlicher entwickeln. Dazu bedarf es vielfältiger Maßnahmen: Die Verbesserung der Betreuungs- und Bildungsangebote gehört ebenso dazu wie gezielte Jugendarbeit, Freizeitangebote und Qualifizierungsmöglichkeiten. Darüber hinaus gilt es, die Gewalt- und Kriminalitätsprävention gezielt in die integrierten Handlungskonzepte einzubeziehen.

Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ hat sich seit 1999 zum zentralen Handlungsinstrument entwickelt, um problematischen sozialräumlichen Entwicklungen entgegenzuwirken und gemeinsam mit den Akteuren vor Ort eine Stabilisierung und Aufwertung einzuleiten und zu stützen.

Die Alterung der Gesellschaft bedarf der altersgerechten Anpassung von Infrastruktur und Wohnungsbestand. Die Wohnungspolitik muss verstärkt Verantwortung dafür übernehmen, alten Menschen und Menschen mit Behinderungen einen möglichst langen Verbleib in ihren Wohnungen zu ermöglichen. Die Länder haben im Zuge der Föderalismusreform die Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung erhalten. Der Bund leistet dafür jährlich 518,2 Millionen Euro Kompensationszahlungen.

Im Zentrum der wohnungspolitischen Aktivitäten muss eine optimale Ausgestaltung der investiven Rahmenbedingungen für eine altengerechte und barrierearme Anpassung des Wohnungsbestandes stehen. Aber auch im Neubau muss die zunehmende Alterung der Gesellschaft Berücksichtigung finden.

Das ExWoSt-Forschungsfeld „Innovationen für familien- und altengerechte Stadtquartiere“ erprobt geeignete Konzepte und Maßnahmen, um Wohnquartiere kinder- und familienfreundlich zu gestalten und die Infrastruktur barrierefrei und altengerecht umzubauen.

Das Wohngeld ist ein bewährtes Instrument unserer sozialen Wohnungspolitik. Es unterstützt einkommensschwache Haushalte dabei, sich am Wohnungsmarkt mit angemessenem und familiengerechtem Wohnraum zu versorgen. Das Wohngeld soll die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte gewährleisten. Dadurch sind die begünstigten Haushalte nicht nur auf ein ganz besonders mietgünstiges und deshalb enges Marktsegment im Wohnungsbestand beschränkt. Dies unterstützt die Erhaltung und Schaffung stabiler Bewohnerstrukturen in den Stadtquartieren und vermeidet wohnungspolitisch unerwünschte Spaltungen des Wohnungsmarktes. Durch die Aufnahme einer Heizkostenpauschale in das Wohngeld wurde den steigenden Energiepreisen, die insbesondere einkommensschwache Haushalte belasten, Rechnung getragen.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Ziele der Verbesserung der Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen gemeinsam mit den Ländern und den beteiligten Akteuren zur Grundlage integrierter Politik- und Handlungskonzepte zu machen und darauf hinzuwirken, die sozialräumlichen Disparitäten abzubauen;
2. die Bündelung von Förderprogrammen mit stadträumlichem Bezug mit den Programmen der Städtebauförderung zu intensivieren, fachübergreifende Förderstrategien fortzuentwickeln und die sozialräumliche Dimension in den Programmen anderer Fachpolitiken stärker zu verankern;
3. für die Zielgenauigkeit der Programme der Städtebauförderung, verpflichtende Instrumente der Erfolgskontrolle weiter zu entwickeln;
4. vor dem Hintergrund nunmehr fast zehnjähriger Praxis des Bund-Länder-Programms ‚Soziale Stadt‘ den damit beschrittenen Weg fortzusetzen und die integrierten Handlungskonzepte für die Programmgebiete des Bund-Länder-Programms ‚Soziale Stadt‘ nach Maßgabe der verfassungsmäßigen Möglichkeiten noch stärker mit den gesamtstädtischen Entwicklungsstrategien zu verzahnen. Insbesondere gilt es dafür zu werben, dass auch sicherheitsfördernde Aspekte verstärkt in die integrierten Handlungskonzepte einbezogen werden. Die Gebietskulisse des Programms ‚Soziale Stadt‘ sollte einer der Handlungsschwerpunkte in Ressortprogrammen mit sozialräumlichem Bezug sein;
5. das Fördervolumen des Programms ‚Soziale Stadt‘ auch mit dem Ziel einer stärkeren Integration von Migrantinnen und Migranten auf der Grundlage von finanziellen Gestaltungsspielräumen zu verstetigen;
6. in den nächsten Jahren entsprechend den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und unter Einbeziehung der EU-Fördermöglichkeiten zu versuchen, die Handlungsfelder Integration, Bildung/Ausbildung, Lokale Ökonomie/Beschäftigung und Gesundheit im Quartier noch stärker zu unterstützen;
7. auf einen durch den demografischen Wandel veränderten Bedarf, insbesondere an seniorengerechten Wohnungen zu achten. Damit der Wohnungsbedarf nach Wohnungstypen künftig besser eingeschätzt werden kann, ist dieser durch das BBR entsprechend der demografischen Veränderung zu ermitteln. Hierzu sollten möglichst bald Vorschläge erarbeitet und dem Deutschen Bundestag unterbreitet werden;
8. bei den Ländern darauf hinzuwirken, dass die Kompensationszahlungen des Bundes für die Entflechtung der Mischfinanzierung im Bereich der Sozialen Wohnraumförderung in Höhe von jährlich 518,2 Millionen Euro für Investitionen zur Verbesserung des Wohnraumangebots, insbesondere für altengerechten und barrierefreien Wohnraum, eingesetzt werden;
9. auf eine barrierefreie Mobilität im öffentlichen Raum, einschließlich öffentlich zugänglicher Gebäude, wie z.B. Bahnhöfe und ÖPNV-Haltstellen, hinzuwirken, so dass der städtische Raum allen Menschen gleichermaßen zugänglich ist;
10. gemeinsam mit den Ländern und Kommunen Netzwerke der beteiligten Stellen und Akteure zu initiieren, sowie Modellprojekte zu innovativen Wohnformen durchzuführen.

Berlin, den 18. Dezember 2008

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*

Anlage 3
BR-Drucksache 333/08 "Initiative zur Nationalen
Stadtentwicklungspolitik" vom 13. Mai 2008

13.05.08

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Initiative zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Bundesministerium
für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Berlin, den 7. Mai 2008

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Ole von Beust

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich Ihnen die vom Bundeskabinett heute beschlossene

Initiative zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung.

Mit freundlichen Grüßen

Wolfgang Tiefensee

Initiative zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Mit der Nationalen Stadtentwicklungspolitik unterstützt die Bundesregierung die Entwicklung der Städte und Regionen

Die Politik der Bundesregierung richtet sich darauf, die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und seiner Städte und Regionen zu stärken und zu sichern. Zugleich sollen sich die Städte und Gemeinden im Sinne der Nachhaltigkeit entwickeln, d. h. sie sollen den sozialen Ausgleich ermöglichen, die natürlichen Lebensgrundlagen sichern und wirtschaftlich erfolgreich sein. Mit diesen Zielen erarbeitet die Bundesregierung bereits seit mehreren Jahrzehnten Handlungs- und Förderungsprogramme, um die spezifischen Problemlagen in den Städten und Gemeinden in den Blick zu nehmen und mit einer Vielzahl von Angeboten die Kommunen bei der Bewältigung ihrer Herausforderungen – aber auch der Nutzung der sich ergebenden Chancen – zu unterstützen. Da sich die Chancen und Probleme der Stadtentwicklung sehr schnell ändern, sind diese Programme kontinuierlich weiter zu entwickeln. Sie müssen vor dem Hintergrund von Wirkungskontrollen um neue Elemente ergänzt und inhaltlich erweitert werden. Bürgerinnen und Bürger, aber auch die Wirtschaft und andere gesellschaftliche Kräfte müssen in die Stadtentwicklung einbezogen werden. Stadt ist eine Aufgabe aller Akteure, nicht nur des Staates.

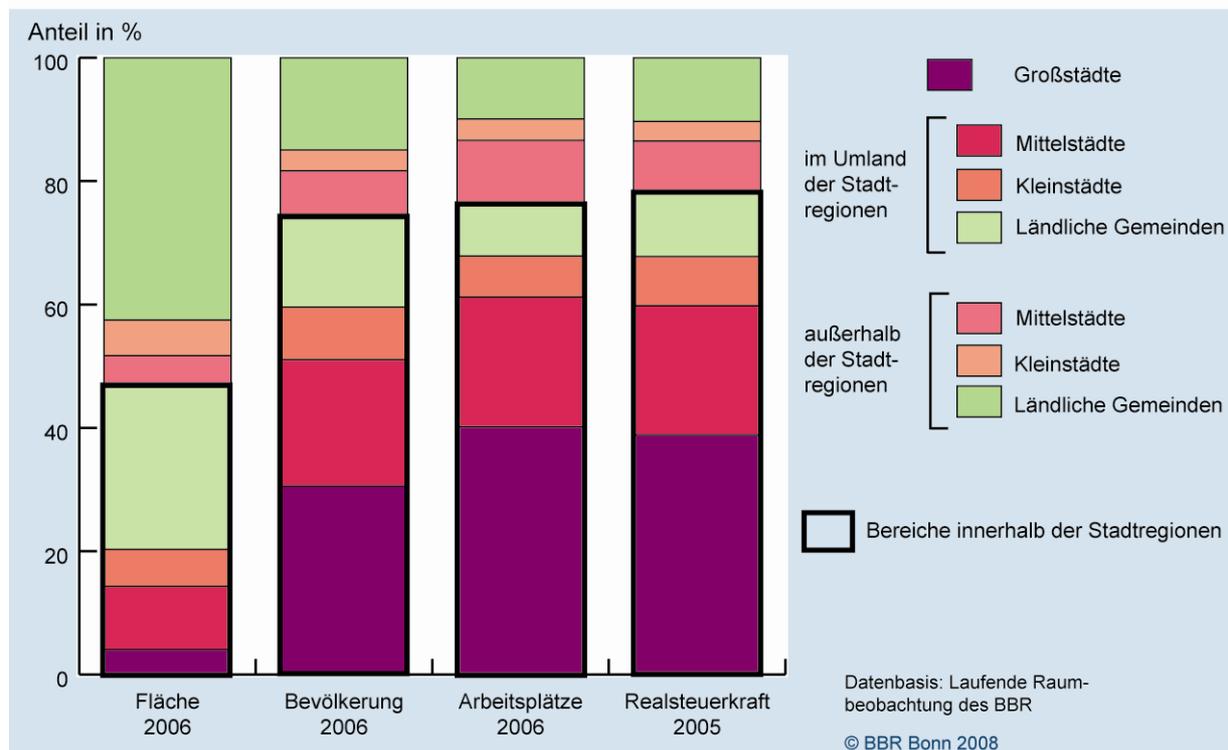
Die Bundesregierung möchte mit der Nationalen Stadtentwicklungspolitik Handelnde und Interessierte zum Thema Stadt zusammenbringen. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik schafft Plattformen für einen lebendigen Austausch, thematisiert aktuelle stadtesellschaftliche und städtebauliche Trends und greift beispielhafte Handlungs- und Lösungsansätze auf.

1. Bedeutung der Städte für Deutschland: Städte und Regionen sind leistungsfähig, stehen aber vor erheblichen Herausforderungen

Deutschland hat ein flächendeckendes, kleinteiliges und gut entwickeltes Städtennetz. Kennzeichnend ist dabei ein polyzentrisches Siedlungssystem. Gleichwohl haben die Städte einen hervorragenden Stellenwert in mehrfacher Hinsicht. In den Mittel- und Kleinstädten unseres Landes leben insgesamt 40 % aller Einwohner, in den Großstädten weitere 30%. Nahezu 80% der Arbeitsplätze befinden sich in Stadtregionen: hier wird der größte Teil der Realsteuerkraft in Deutschland erwirtschaftet. Diese Zahlen sind ein Hinweis darauf, dass die Lebensqualität in unseren Städten hoch ist. Politik für die Städte ist vor allem Politik für die Menschen. Al-

lerdings ist Politik für die Städte keine Großstadtpolitik. Ziel muss sein, das für Deutschland charakteristische dezentrale Städtesystem in allen Stufen leistungsfähig zu halten. Als zentrale Knoten im Netz der wissensbasierten und international arbeitsteiligen Wirtschaft müssen die Großstädte ebenso leistungsfähig sein wie ihr Umland und die Kleinstädte, die die Versorgung der Bevölkerung in der Fläche mit Gütern und Infrastruktur sichern. Nur so kann unser Land in allen Teilen lebenswert erhalten werden.

Die Bedeutung der Städte und Stadtregionen in Deutschland

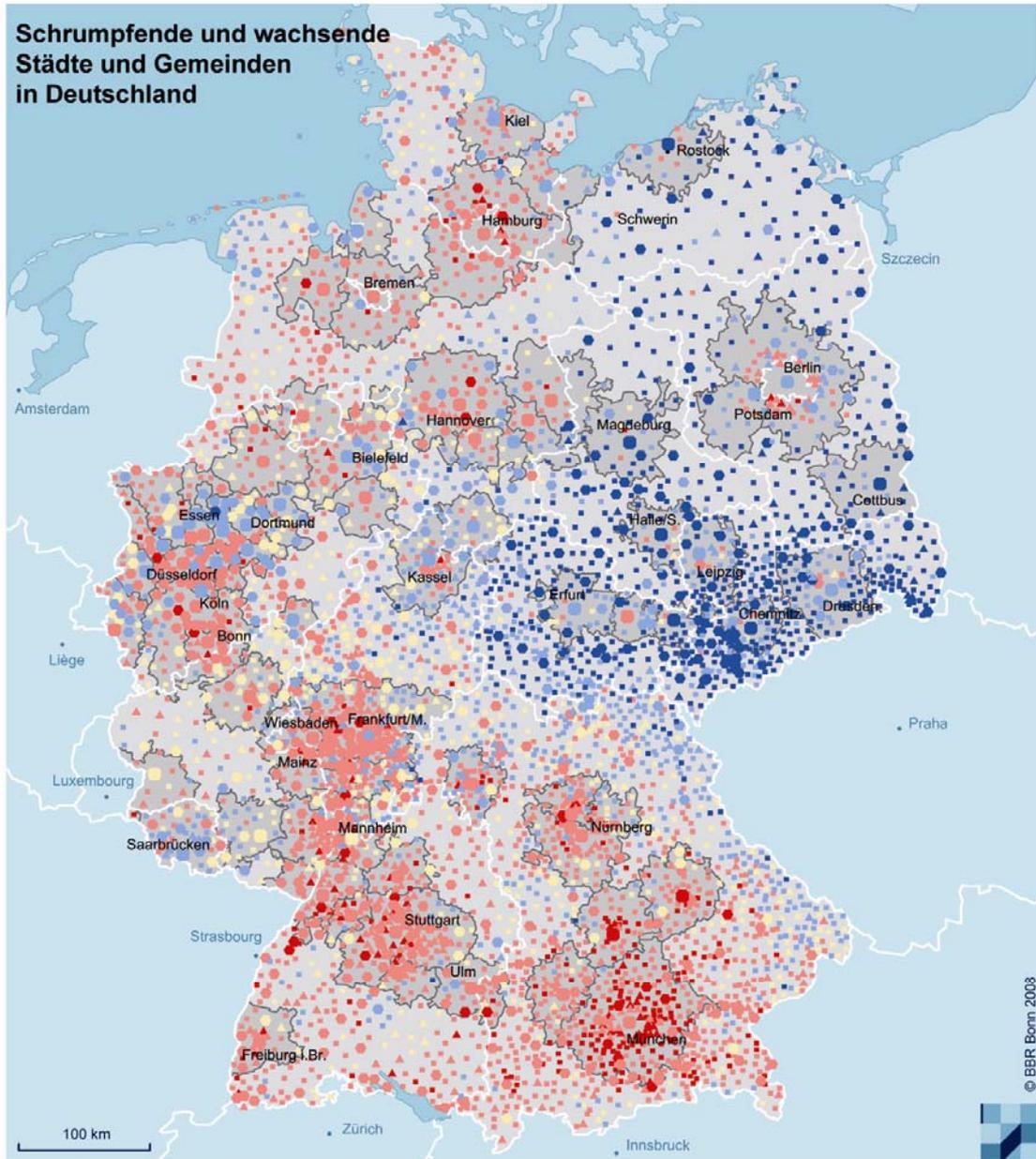


Im europäischen Vergleich befinden sich die Städte in Deutschland, auch wegen einer langen Tradition handlungsorientierter Programme, in einer günstigen Ausgangssituation. Gesellschaftliche Verwerfungen und bauliche Defizite, die in anderen europäischen Staaten zu beobachten sind, liegen in Deutschland in diesem Ausmaß nicht oder nur punktuell vor. Allerdings stehen auch die Städte und Gemeinden in Deutschland vor vielfältigen Herausforderungen:

- Die **Globalisierung der Wirtschaft** stellt über Jahrzehnte gewachsene Partnerschaften zwischen Kommunen, städtischer Gesellschaft und Unternehmen vor neue Herausforderungen. Betriebsstandorte werden aufgegeben, wobei neben mangelnder Standortqualität auch (kurzfristig wechselnde) unternehmensstrategische Gründe die Ursache sein können. Gleichzeitig verschärft sich der kommunale Wettbewerb um Unternehmensansiedlungen.

Das hat aber auch positive Effekte: Die Unternehmen verlangen neben guten Standortqualitäten auch immer bessere Voraussetzungen bei den „weichen“ Faktoren, um sich für einen neuen Standort zu entscheiden. Städte und umliegende Regionen erhalten eine herausgehobene gesamtwirtschaftliche Bedeutung beim Übergang von der Industrie- zur Wissensgesellschaft, ihre gesamtwirtschaftliche „Verantwortung“ steigt.

- Die gesellschaftliche Struktur befindet sich in einem tiefgreifenden Umbruch. Ein Arbeitsmarkt mit wechselnden Anforderungen an Ausbildung und Mobilität, die zunehmende Bedeutung materieller Ressourcen für den Zugang zu Bildung und eine hohe Zahl an Menschen mit Migrationshintergrund können zu einer zunehmenden Polarisierung der Gesellschaft führen. Obwohl Städte Orte des gesellschaftlichen Ausgleichs und der Integration sind, bringt die Stärke dieser Entwicklung in Verbindung mit den zahlreichen Aspekten des demografischen Wandels auch die deutschen Städte an den Rand ihrer Leistungsfähigkeit. Soziale Segregation zu verhindern und das Entstehen von Parallelgesellschaften zu vermeiden, ist eine Aufgabe, die die Städte und Gemeinden in Deutschland vor anspruchsvolle Herausforderungen stellt.
- Die mit dem demografischen Wandel verbundenen und durch Wanderungsprozesse verstärkten Schrumpfungs-, Wachstums- und Alterungsprozesse verstärken die Herausforderungen an die Städte und Regionen. Dabei geht die Gleichung „Osten = Schrumpfung, Westen = Wachstum“ schon lange nicht mehr auf. Die Stadtentwicklung in Deutschland ist durch die Parallelität von Wachstum und Schrumpfung gekennzeichnet: innerhalb von Städten bzw. Stadtteilen und unabhängig davon, ob es sich um Groß-, Mittel- oder Kleinstädte handelt. Die Städte und Regionen müssen auf diese Herausforderung eingehen und Chancen, die dieser Prozess auch bietet, aktiv zur Steigerung ihrer Attraktivität nutzen. Interkommunale bzw. regionale Konkurrenz ist kein zukunftsweisendes Konzept mehr. Denn regionale Konkurrenzen als Reaktion bzw. „Stadtentwicklung auf Kosten der Anderen“ verstärkt die ökonomischen, ökologischen und sozialen Probleme nur zusätzlich und schwächt die Regionen als Ganzes.



© BBR Bonn 2003

Schrumpfende und wachsende Städte und Gemeinden*

- stark schrumpfend
- schrumpfend
- stabil
- wachsend
- stark wachsend

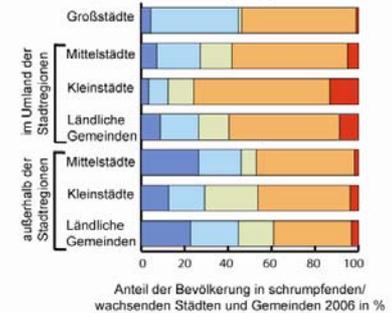
Stadt- und Gemeindetyp

- Großstädte
- Mittelstädte
- ▲ Kleinstädte
- Ländliche Gemeinden
- Stadregionen

* **Klassendefinition** nach der Häufigkeit von Werten der gerangierten Strukturindikatoren im untersten (<20% aller Werte) und obersten (>20% aller Werte) Quintil:
 stark schrumpfend = 4-6 Indikatoren im untersten Quintil, schrumpfend = 1-3 Indikatoren im untersten Quintil, stabil = keine Indikatoren im untersten oder obersten Quintil, wachsend = 1-3 Indikatoren im obersten Quintil, stark wachsend = 4-6 Indikatoren im obersten Quintil
Betrachtete Strukturindikatoren: Bevölkerungsentwicklung 1997-2005, Gesamtwanderungssaldo 2003/05, Arbeitsplatzentwicklung 1997-2005, Arbeitslosenquote 1997-2005, Realsteuerkraft 2004/05, Kaufkraft 2004

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR - Geometrische Grundlage: BKG, Gemeindeverbände, 31.12.2006

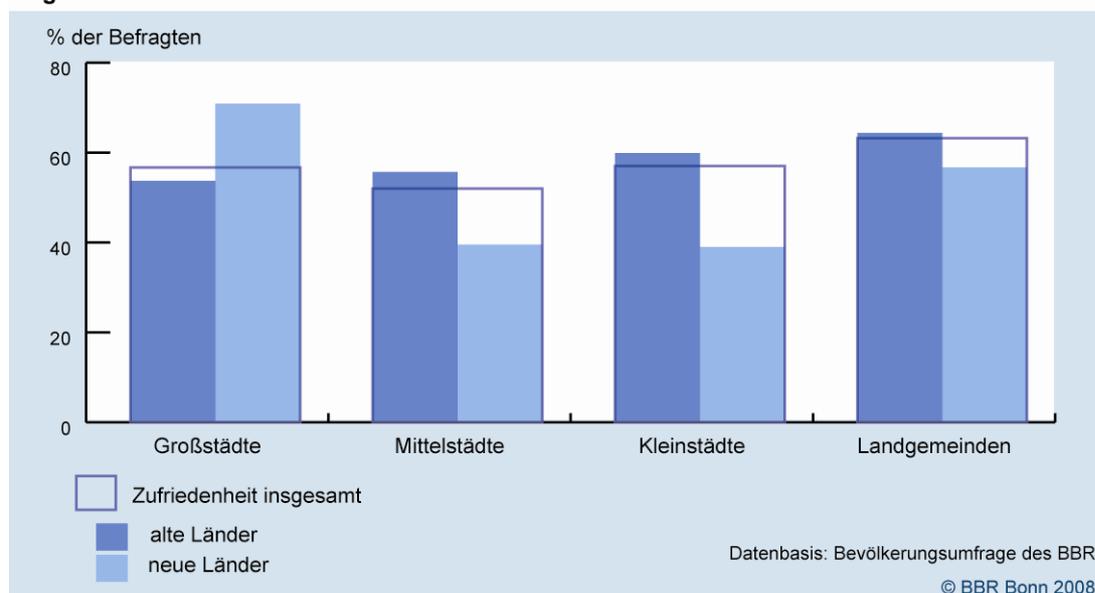
Gleichzeitigkeit von Schrumpfung und Wachstum



- Ökologische Herausforderungen werden sowohl real als auch in der öffentlichen Wahrnehmung immer bedeutender. Es bedarf aktiver Strategien der Stadtentwicklung, um Städte auch in Zukunft als attraktive Standorte für Wohnen und Arbeiten zu erhalten. Da der größte Teil des Primärenergieverbrauchs in unseren Städten stattfindet, müssen die Städte bei den Aufgaben, die die Bewältigung des Klimawandels mit sich bringt, vorangehen. Hier müssen die Anstrengungen, die die Bundesregierung bereits seit Jahren unternimmt, auch mit integrierte Strategien für eine ökologische Stadterneuerung verstärkt entwickelt werden.

Mit zunehmender Mobilität im Personenverkehr und stark zunehmendem Güterverkehr wächst der Verkehrsdruck gerade auch auf die Städte. Dies bedeutet Lärmemissionen, Luftverschmutzung, Flächeninanspruchnahme, Unfallgefahr und Stau. Während Verkehrsbelastungen gesenkt werden müssen, dürfen aber die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger und die Qualität der Städte als Wirtschaftsstandorte und Wissenschaftszentren nicht beeinträchtigt werden. Auszugleichen sind auch die Interessen des Güterverkehrs mit denen des Personenverkehrs. Der Stadtverkehr muss dabei auch auf die gesellschaftliche Entwicklung wie den demografischen Wandel flexibel reagieren. Städtische Verkehrsfragen lassen sich nur durch eine integrierte Politik lösen, die die Leistungsfähigkeit einzelner Verkehrsmittel entsprechend ihrer Stärken und in ihrem Zusammenspiel optimiert. Im Öffentlichen Personennahverkehr werden mit bereits heute täglich rd. 28,5 Mio. Fahrgästen rein rechnerisch 18,5 Mio. Pkw-Fahrten vermieden; er kann durch weitere Erhöhung der Qualität, Beseitigung von Zugangshemmnissen und durch preisgünstige Angebote gefördert werden. Zugleich ist eine verbesserte Komodalität zwischen den Verkehrsarten des kollektiven Verkehrs (Zug, Straßenbahn, U-Bahn, Bus, Taxi) und den verschiedenen Arten des Individualverkehrs (Pkw, Motorrad, Fahrrad, Fußwege) zu organisieren. Daneben gilt es, das breite planerische Instrumentarium zu nutzen, um den Verkehr intelligent zu kanalisieren und zu lenken (Fußgängerzonen, verkehrsberuhigte Bereiche, Umweltzonen, Mobilitätspläne und -management u.a.). Von besonderer Bedeutung ist schließlich auch eine Strategie der Stadtentwicklung, die in regionaler Kooperation von Stadt und Umland zu einer nachhaltigen Mobilität beiträgt.

Die Städte und damit die Gesellschaft und Wirtschaft als Ganzes stehen vor vielfältigen Herausforderungen. Hinzu kommt, dass Ausmaß und Zusammensetzung der sozialen, ökonomischen und ökologischen Probleme regional variieren. Das gilt auch für die Akzeptanz der Städte, die von den jeweiligen Bürgern sehr differenziert beurteilt wird. In einer Bevölkerungsumfrage des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (November 2007) antworteten auf die Frage „Wie zufrieden sind Sie mit Ihrer Stadt oder Gemeinde?“ zwar insgesamt 57 % der Befragten mit „sehr zufrieden“ oder „zufrieden“, allerdings werden die Lebensbedingungen in den Mittel- und Kleinstädten Ostdeutschlands deutlich schlechter beurteilt. Dieselbe Umfrage zeigt auch deutlich, dass städtische Qualitäten die Akzeptanz der Bevölkerung maßgeblich positiv beeinflussen. So wurde im Rahmen der zitierten Umfrage die größte Zufriedenheit der Bürger in den ostdeutschen Großstädten ermittelt.

Allgemeine Wohnortzufriedenheit 2007

Um die Zufriedenheit der Bürger in und mit ihren Städten und Gemeinden weiter zu erhöhen und sie gleichzeitig als attraktive Standorte einer diversifizierten und leistungsfähigen Wirtschaft weiter zu entwickeln, bedarf es eines „Strategieplans“ für die Städte und die Regionen.

2. Ausgangspunkt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik: Integrierter Politikansatz als Brücke zwischen Städten und Regionen in Deutschland und Europa

Die Formulierung eines integrierten Politikansatzes zur Stadtentwicklung in Deutschland kann sich nicht nur in nationalen Bahnen vollziehen. Zum einen wird die internationale, vor allem europäische Dimension der Stadtentwicklung immer wichtiger, zum anderen kann eine Nationale Stadtentwicklungspolitik auf zahlreichen Erfahrungen und Erkenntnissen im internationalen Rahmen aufbauen und so schneller zu wirksamen Ansätzen finden.

2.1 Die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt

Dementsprechend ist der Ausgangspunkt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik die „europäische Stadt“. Es geht darum, das Modell der europäischen Stadt als Grundlage der ökonomischen Entwicklung, als ökologisch sinnvolle Siedlungsform und als Mechanismus für soziale und ethnische Integration weiter zu entwickeln. Für die Weiterentwicklung bedarf es flexibler Instrumente der Stadtentwicklung und neuer Kooperationen von Handelnden und Interessierten zum Thema Stadt. Dabei ist der Blick über die Grenzen hilfreich: überall in Europa sucht man heute nach einer neuen Balance zwischen baulicher Expansion und Bewahrung des historischen Erbes, zwischen sprunghafter Entwicklung der räumlichen Mobilität und einer Neubewertung von Nachbarschaft, um nur einige Aspekte zu nennen. Aus diesem Grund rückte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft 2007 die Stärkung des Modells der europäischen Stadt in den Mittelpunkt und machte sie zum Inhalt des informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig im Mai 2007. Zentrales politisches Dokument im Bereich Stadtentwicklung war die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Die Leipzig Charta fordert dazu auf, überall in Europa integrierte Ansätze der Stadtentwicklung zu stärken und dabei den benachteiligten Stadtquartieren besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Unter integrierter Stadtentwicklungspolitik versteht die Leipzig Charta die räumliche, sachliche und zeitliche Abstimmung zentraler städtischer Politikfelder. Dabei sind alle drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung – wirtschaftliche Prosperität, sozialer Ausgleich, Berücksichtigung von Umweltbelangen – gleichzeitig und gleichgewichtig zu berücksichtigen.

Eine der Hauptaufgaben besteht dabei in einer verbesserten Kooperation über Fach- und Ressortgrenzen hinaus.

Die Leipzig Charta empfiehlt allen europäischen Städten die Entwicklung eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts auf gesamtstädtischer Ebene. Zur Umsetzung dieser Konzepte gibt es in vielen EU-Mitgliedstaaten sehr erfolgreiche nationale Politikansätze. Daher besteht eine zentrale Forderung der von den 27 EU-Mitgliedstaaten beschlossenen Leipzig Charta, Stadtentwicklungspolitik auch national zu verankern.

2.2 Nationale Stadtentwicklungspolitik: Ein nationaler Strategieansatz

Diese Forderung der Leipzig Charta richtet sich auch an die Bundesrepublik Deutschland, der ein umfassender nationaler Strategieansatz bisher fehlt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat im Jahre 2006/2007 eine Expertengruppe Chancen und mögliche Handlungsfelder eines solchen Ansatzes bewertet und ein Memorandum „Auf dem Weg zu einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ vorgelegt. Dieses skizziert Herausforderungen der Stadtentwicklung in Deutschland und empfiehlt ausdrücklich, gemeinsam mit Kommunen und Ländern eine nationale Position zu städtischen Fragen zu entwickeln. Durch die Bündelung und Abstimmung von Handlungskonzepten und Förderprogrammen soll deren Wirksamkeit erhöht werden. Darüber hinaus enthält das Memorandum zahlreiche Ansätze für eine inhaltliche Ausrichtung dieses Politikfeldes.

Ziel der Nationalen Stadtentwicklungspolitik ist es wie in der Leipzig Charta vorgesehen, die Position des Bundes in der Stadtentwicklung inhaltlich zu schärfen, die vorhandenen Instrumente und Programme (z. B. der Städtebauförderung) schneller den neuen Herausforderungen anzupassen, die Öffentlichkeit stärker für die Probleme und Chancen der Städte zu sensibilisieren, neue Partner für die Stadtentwicklung zu finden und auch auf der europäischen Ebene die Position Deutschlands zu festigen. Dabei handelt es sich bei dieser Initiative um eine Ergänzung zu der bereits existierenden Stadtentwicklungspolitik in den Kommunen und auf Länderebene. Es sollen bestehende erfolgreiche Strategien unterstützt, erweitert und optimiert werden; daher wird das Politikfeld in enger Abstimmung mit Ländern und Gemeinden erarbeitet.

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik ist ein Angebot an alle Verantwortlichen aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, sozialen und planenden Berufen und Wissenschaft. Sie zielt darauf, neue Kooperationen zu fördern und die Themen Stadt, Zusammenleben in der Stadt,

urbane Qualitäten und Good Governance stärker im gesellschaftlichen und politischen Diskurs zu verankern.

Um diese Ziele zu erreichen, umfasst die nationale Stadtentwicklungspolitik zwei Handlungsfelder:

- „Gute Praxis“, also die Anpassung der vorhandenen Programme an die veränderten sozialen, stadtstrukturellen und ökologischen Rahmenbedingungen, und
- die „Projektreihe für Stadt und Urbanität“, die auf eine verbesserte Außendarstellung der Themen zielt.

2.2.1 Strategieelement „Gute Praxis“

Das Strategieelement „Gute Praxis“ konzentriert sich auf die Weiterentwicklung der bisherigen Instrumente und Förderprogramme, mit denen der Bund die Entwicklung der Städte bisher fördert. Diese werden durch die Nationale Stadtentwicklungspolitik laufend um innovative Aspekte ergänzt und inhaltlich weiter entwickelt. Das Handlungsfeld „Gute Praxis“ hat dabei eine langfristige Perspektive und ist als laufender Prozess zur Fortentwicklung von Förderung, Gesetzgebung und Forschung zu verstehen.

Städtebauförderung

Vorrangig mit den Zielen, entstandene Entwicklungsdefizite abzubauen, die soziale und ethnische Integrationskraft von Städten zu erhalten und die Städte zukunftsfähig zu machen, bringt die Bundesregierung bereits seit langer Zeit im Rahmen der Städtebauförderung erhebliche Finanzmittel auf. Mit ihrem Anspruch als „multidimensionales Instrument“ verbindet die Städtebauförderung mehrere politische Zielsysteme, vor allem die der Wirtschafts- und Strukturpolitik, der Infrastrukturpolitik, der Sozial- und Gesundheitspolitik, der Bildungspolitik und der Beschäftigungspolitik. Diese Politikbereiche werden räumlich auf der Ebene des Stadt- bzw. Maßnahmegebietes koordiniert. Damit ist die Städtebauförderung eines der „Kerninstrumente“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, für das in der Vergangenheit bereits erhebliche Finanzmittel eingesetzt wurden: Bis einschließlich 2008 hat allein der Bund insgesamt 12,5 Mrd. € an Finanzhilfen für die Städtebauförderung bereitgestellt. Die Städtebauförderung wirkt zur Zeit in über 2.100 Stadtquartieren und bringt dort dringende Investitionsmaßnahmen in Gang. Seit 1990 liegt der regionale Schwerpunkt der Städtebauförderung in den neuen Ländern, die überproportionale Finanzhilfen erhalten.

Es ist ein Ziel der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, alle Städte und Gemeinden – in allen Größenklassen – zu stützen. Entsprechend ist auch die Städtebauförderung nicht auf die Ballungsräume konzentriert: In Ballungsräumen sind zwar die städtebaulichen Bedarfe aufgrund der dort typischerweise gegebenen städtebaulichen und sozialen Defizite größer. Gleichwohl zeigt die Gesamtmittelverteilung der Städtebauförderung gemessen am Bevölkerungsanteil im Bundesdurchschnitt eine starke Berücksichtigung des „ländlichen Raums“. Besonders stark profitieren dabei die Mittelstädte außerhalb der Stadtregionen.

Die Bundesregierung misst der Städtebauförderung große wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung bei. Sie sieht in diesem Instrument eine wichtige innen- und kommunalpolitische Aufgabe und versteht sie als Leitprogramm der Nationalen Stadtentwicklungspolitik und zentrales Element einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Der Bund stellt sich damit seiner gesamtstaatlichen Verantwortung für die städtebauliche Erneuerung und Anpassung der Städte und Gemeinden. Vor allem für die neuen Länder war dieses Investitionsprogramm nach 1990 unverzichtbar, um den Verfall ganzer Stadtteile zu stoppen. Gerade am Erhalt der ostdeutschen Städte zeigt sich die Leistungsfähigkeit der Städtebauförderung besonders deutlich. Mit der Städtebauförderung geht eine Vielzahl positiver Wirkungen auf die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt in den Städten einher. Zu den wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Wirkungen der Städtebauförderung liegen eine Reihe unabhängiger, wissenschaftlicher Erhebungen vor. Alle Arbeiten belegen den hohen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Stellenwert der Städtebauförderung. Die Städtebauförderung hat hohe Anstoß- und Bündelungswirkungen auf öffentliche und private Bauinvestitionen.

Neben diesen Investitionen liegt die wesentliche Wirkung der Städtebauförderung darin, dass sie die Menschen in den Städten und Gemeinden in ihrem direkten Lebensumfeld erreicht. Das Investitionsprogramm hilft direkt in den Stadtteilen und Quartieren, in denen die Menschen leben und wohnen. Die regelmäßige Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Maßnahmen verstärkt die Wirksamkeit des Programms noch einmal. Im Programmbereich der Sozialen Stadt, in vielerlei Hinsicht das Leitprogramm der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, und beim neuen Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren können die Bürgerinnen und Bürger darüber hinaus über die Verwendung der Fördermittel mitentscheiden. Ungeachtet dieser Erfolge muss sich die Städtebauförderung weiterhin den neuen gesellschaftlichen Erfordernissen anpassen. Zur Zeit wirkt die Städtebauförderung über die folgenden Handlungsfelder:

- **Handlungsfeld „Städtebauliche Sanierung und Entwicklung“:** Dieser Programmansatz bietet seit 1971 wirksame Hilfen zur Beseitigung von städtebaulichen Missständen. Mit städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen werden Teile des Gemeindegebietes erstmalig entwickelt oder im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung einer neuen Entwicklung zugeführt. Im Bundesprogramm „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ wurden bisher 3.807 Maßnahmen gefördert, davon 2.939 in den alten Ländern und 868 in den neuen Ländern.
- **Handlungsfeld „Erhaltung historischer Städte“:** Die Bundesregierung hat im Jahr 1991 das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz geschaffen, um die in den neuen Ländern vielfach vorhandenen städtischen Flächendenkmale von internationalem, nationalem und regionalem Rang zu erhalten und als baukulturelles Erbe künftigen Generationen weiterzugeben. Das Programm wurde ein entscheidendes Instrument zur Belebung der historischen Innenstädte (bisher 177 Städte). Das Programm soll im Jahr 2009 auch in den alten Ländern eingeführt werden.
- **Handlungsfeld „Sozial benachteiligte Stadtteile“:** Speziell für Menschen in belasteten bzw. benachteiligten Stadtteilen wurde schon im Jahr 1999 der Programmansatz "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt" entwickelt. Das Programm will durch integrierte Handlungskonzepte und fachübergreifend gebündelte Maßnahmen in diesen Quartieren negativen Entwicklungen begegnen und – unter Teilhabe der Bewohnerschaft – Aufwertungsprozesse einleiten (aktuell 318 Städte und Gemeinden in ganz Deutschland mit rd. 500 Fördergebieten). Seit 2006 gibt es in diesem Programmbereich ergänzende Förderansätze: Im Rahmen von Modellvorhaben können sozial-integrative Projekte gefördert werden. Mit zusätzlichen Maßnahmen im Europäischen Sozialfonds (ESF)-Bundesprogramm „Soziale Stadt“ werden Projekte im Bereich Beschäftigung, Bildung und lokale Ökonomie unterstützt, um mehr Teilhabe und Chancengerechtigkeit zu schaffen. Allein in der neuen EU-Strukturfondsperiode soll dafür zwischen 2008 und 2015 ein Fördervolumen von rund 160 Mio. € aus Mitteln des Bundes und des ESF zur Verfügung stehen.

- **Handlungsfeld „Stadtumbau Ost“:** Das Programm Stadtumbau Ost ist eines der wichtigsten Instrumente der Stadtentwicklungspolitik in den neuen Ländern. Es stabilisiert vor allem solche Städte und Gemeinden, die in besonderem Maße vom demographischen und wirtschaftlichen Strukturwandel, von Arbeitslosigkeit und Wohnungsleerstand betroffen sind. Von 2002 bis 2008 werden insgesamt 2,25 Mrd. € Finanzhilfen von Bund, Ländern und Gemeinden bereitgestellt, davon allein 900 Mio € vom Bund. Drei Viertel aller ostdeutschen Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern sind in das Stadtumbauprogramm einbezogen (363 Städte und Gemeinden). Der Rückbau leer stehender Wohnungen ist gut vorangekommen und die Leerstandsquote konnte deutlich gesenkt werden. Aufwertungsmaßnahmen sind bereits heute im Stadtbild sichtbar und tragen in einer Vielzahl von Stadtteilen zur Imageverbesserung bei. Im Ergebnis einer öffentlichen Debatte zum Erhalt und zur Stärkung der innenstädtischen Altbaubestände hat der Bund erreicht, dass die Chancen zur Revitalisierung der Altbaubestände im Stadtumbau gestärkt wurden. Der Bund bekennt sich bereits heute nachdrücklich zur Fortführung des Programms Stadtumbau Ost. Wie und mit welchen Akzenten dies geschehen soll, wird auf Basis der laufenden Evaluierung zu entscheiden sein, die im Frühjahr 2008 mit Empfehlungen für die Fortführung und Ausgestaltung des Stadtumbaus Ost ab 2010 vorgelegt wird.
- **Handlungsfeld „Stadtumbau West“:** Wirtschaftlicher Strukturwandel, rückläufige Bevölkerungszahlen, Wohnungsleerstände und hohe Arbeitslosenquoten führen auch in den alten Ländern zunehmend zum Stadtumbaubedarf. Im Jahr 2004 startete die Bundesregierung das Programm Stadtumbau West zur Unterstützung der Kommunen bei der Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen dort, wo auch in den alten Ländern wirtschaftlicher Strukturwandel und hohe Arbeitslosigkeit Probleme bereiten. Die Bundesfinanzhilfen betragen 2004 bis einschl. 2007 insgesamt 211 Mio. € Insgesamt werden über 235 Kommunen mit diesem Programm unterstützt. Für die Städte hat der Stadtumbau somit die Chance eröffnet, neue Stadtqualitäten zu schaffen, die den geänderten demographischen und wirtschaftsstrukturellen Gegebenheiten Rechnung tragen. Dabei stehen die Innenentwicklung der Städte, die Aufwertung und der bedarfsorientierte Umbau der Stadtquartiere im Mittelpunkt einer nachhaltigen Strategie.

- **Handlungsfeld „Lebendige Innenstädte“:** 2008 startet mit 40 Mio. € Finanzhilfen ein Programm zur Stärkung der Innenstädte. Die Finanzhilfen zur Förderung von „Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren“ sind bestimmt für die Stärkung von zentralen Versorgungsbe- reichen, die durch Funktionsverluste, insbesondere gewerblichen Leerstand, bedroht oder betroffen sind. Die Fördermittel können für Investitionen zur Profilierung der Standorte eingesetzt werden. Beispiele dafür sind die Aufwertung des öffentlichen Raumes, Bau- und Ordnungsmaßnahmen für die Wiedernutzung von Grundstücken, Citymanagement oder die Teilfinanzierung von Verfügungsfonds, die unter Beteiligung privater gebildet werden können.
- **Handlungsfeld „Klimagerechte Stadt“:** 2008 wird der „Investitionspakt“ insbesondere zur energetischen Modernisierung der sozialen Infrastruktur in den Kommunen beitra- gen. Er soll den Klimaschutz voranbringen und den Investitionsstau bei der sozialen Infrastruktur in finanzschwachen Kommunen abbauen. Mit dem Investitionspakt soll auch ein Beitrag für Wachstum und Beschäftigung sowie für Bildung und Familie ge- leistet werden. Der Bundeshaushalt stellt für das Jahr 2008 200 Mio. € an Program- mittel bereit. Das Gesamtinvestitionsvolumen beläuft sich auf 600 Mio. € da sich Län- der und Kommunen in gleicher Höhe beteiligen.

Die Städtebauförderung ist ein zentrales Instrument der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Dabei wird sie sich aus heutiger Sicht an den fünf inhaltlichen Schwerpunkten soziale Stadt- entwicklung, Stärkung der Innenstädte, Stadtumbau, Klimaschutz und Denkmalschutz orien- tieren. Darüber hinaus wird die Städtebauförderung auch in Zukunft flexibel auf neue Prob- lemstellungen reagieren. Das zeigt exemplarisch der Investitionspakt, mit dem der Investiti- onsstau bei der sozialen Infrastruktur in den Kommunen bekämpft und zugleich ein Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden soll.

Gesetzgebung

Das Baugesetzbuch ist in der laufenden Legislaturperiode durch das am 01.01.2007 in Kraft getretene Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der

Städte (BGBl. I, S. 3316 vom 21.12.2006) novelliert worden. Damit wurde der Auftrag des Koalitionsvertrages vom 11.11.2005 umgesetzt und das Bau- und Planungsrecht zur Stärkung der Innenentwicklung der Städte und zur Beschleunigung wichtiger Planungsvorhaben vor allem in den Bereichen Arbeitsplätze, Wohnbedarf und Infrastrukturausstattung vereinfacht und beschleunigt, womit das Erreichen von wichtigen Zielen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik erleichtert wird. Im Rahmen der Novellierung des Raumordnungsgesetzes sollen darüber hinaus die Grundsätze der Raumordnung überarbeitet und die Regelungen über die Möglichkeiten einer informellen Planung sowie eines raumordnerischen Zusammenwirkens von Regionen, Kommunen und Personen des Privatrechts erweitert werden. Ziel ist dabei „Koordination mittels Kooperation“.

Forschung

Vor dem Hintergrund sich ändernder Aufgabenstellungen in der Stadtentwicklungspolitik, der engen Bezüge zu anderen Fachpolitiken, der besonderen Abhängigkeit von demographischen und gesellschaftlichen sowie wirtschaftlichen Entwicklungen, vor allem aber wegen der unmittelbaren Bedeutung der Stadtentwicklungspolitik für die Lebensverhältnisse der Bevölkerung, die Standortbedingungen der Wirtschaft, die Umwelt und die gesamtäumliche Entwicklung wird eine Qualifizierung durch wissenschaftliche Politikberatung auch künftig wichtig bleiben. Im Mittelpunkt steht die Gewinnung von Entscheidungshilfen für die Fachaufgaben und die politischen Diskussionen und Beschlüsse zu Fragen der integrierten Stadtentwicklung. Daneben haben für die Stadtentwicklungspolitik des Bundes vor allem Modellvorhaben eine entscheidende Funktion bei der Entwicklung zukunftstauglicher Lösungen. Die Ressortforschung wird sich an den zentralen Handlungsbereichen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik weiterentwickeln und vor allem die Strategie „Gute Praxis“ unterstützen.

Fazit

Der Handlungsbereich „Gute Praxis“ bildet das „Rückgrat“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Vor dem Hintergrund der sich rasch wandelnden Herausforderungen für die Städte und Regionen bedarf dieser Handlungsbereich jedoch der Ergänzung um flexible, zeitlich befristete und teilweise experimentelle Programmbausteine. Aus diesem Grund wird die Nationale Stadtentwicklungspolitik auch eine „Projektreihe für Stadt und Urbanität“ umfassen.

2.2.2 Projektreihe für Stadt und Urbanität

Mit dem Ziel, den aktuellen und zukünftigen Chancen und Herausforderungen an Städte und Regionen auch mit flexiblen und innovativen Instrumenten begegnen zu können, sollen im Rahmen der nationalen Initiative auch stadtentwicklungsorientierte „Projekte und Konzepte“ initiiert und umgesetzt werden.

Diese Projekte und Konzepte sollen unterschiedliche Akteure in die Stadtentwicklungsstrategie einbinden, aber auch besonders innovativ und ungewöhnlich sein. Ziel ist es, das allgemeine öffentliche Bewusstsein für die Chancen der Stadtentwicklung zu vergrößern.

Mit einem ersten Projektaufruf zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik im Herbst 2007 wurde mit einer ersten Förderung innovativer Projekte der Stadtentwicklung begonnen. Zusammen mit den Partnern der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, vor allem der Länder und Kommunen, hat das BMVBS die längerfristig angelegte Projektreihe „Für Stadt und Urbanität“ auf den Weg gebracht. Der Projektaufruf erbrachte weit über 300 Interessenbekundungen. Davon sind bereits 35 Pilotprojekte in der Umsetzung. Zentrales Auswahlkriterium war eine hohe Qualität und ein hohes Innovationspotenzial der Projekte. Im Auswahlprozess wurde den Kriterien Innovation, Umsetzbarkeit, Einbeziehung von (privaten) Partnern, Kommunizierbarkeit und Mehrwert für die Nationale Stadtentwicklungspolitik besondere Bedeutung beigemessen. Insbesondere das Kriterium „Partnerschaften“ ist darauf ausgerichtet, auf Projektebene neue Kooperationen in der Stadtentwicklung anzuregen und einzuüben. In den bisher ausgewählten Stadtentwicklungsprojekten stehen die thematischen Schwerpunkte Bildung, Soziales, Energie und Umwelt, Städtebau und Baukultur im Vordergrund.

Am Projektaufruf haben sich öffentliche und private Antragssteller aus allen Bundesländern beteiligt, die Projektanträge kamen aus Städten jeder Größenklasse. Darüber haben zahlreiche Kommunen in Kooperationen mit anderen Städten und Gemeinden abgestimmte Projektanträge eingereicht. Die breite und qualitative Beteiligung an dem Projektaufruf ist ein deutlicher Ausdruck für die Bereitschaft, sich für Stadt und Region zu engagieren. Insgesamt war das Interesse aus den Kommunen an Projektförderungen deutlich größer als das verfügbare Fördervolumen.



Stand 14.02.2008
 Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBR

ExWoSt-Forschungsfeld "Nationale Stadtentwicklungspolitik"

- | | |
|---|--|
| Themenfarben | ○ Modellvorhaben |
| Bildung |  oder  Kooperationsprojekte mehrerer Standorte |
| Soziales |  Projekte ganzer Regionen |
| Energie und Umwelt | ✗ bundesweite Projekte
(genauer Projektstandort steht noch nicht fest) |
| Städtebau und Baukultur | |
| Sonstige | |
| ● Projekte in Vorbereitung für 2008 | |

3. Ausblick: Themenschwerpunkte, Ziele und Handlungsansätze

Die Pilotphase der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, die mit der Auftaktkonferenz „Auf dem Weg zu einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ im Juli 2007 begann, steht vor dem Abschluss. Es wurde deutlich sichtbar, dass die Notwendigkeit für mehr Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren, zwischen verschiedenen räumlichen Ebenen und zwischen verschiedenen Städten und Regionen von einer breiten Mehrheit der am Stadtentwicklungsprozess Beteiligten erkannt wird.

Ausgehend von dem Memorandum „Auf dem Weg zu einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ wurden fünf thematische Schwerpunkte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik festgelegt.

- **Bürger für ihre Stadt aktivieren - Zivilgesellschaft:** Eine entscheidende Voraussetzung für eine gerechte, sozial integrierende Stadtgesellschaft ist, dass sich Bürgerinnen und Bürger mit ihren Städten identifizieren können. Ohne bürgerschaftliches Engagement und private Initiativen laufen öffentliche Projekte und Maßnahmen der Stadtentwicklung oft genug leer: Nationale Stadtentwicklungspolitik muss zuhören, wo Engagement für Städte stattfindet und wendet sich deswegen direkt an zivilgesellschaftliche Gruppen. Sie stärkt gezielt ziviles Engagement für die Stadt und das Städtische. Sie unterstützt Programme und Projekte, die zeigen, dass Engagement für und in der Stadt modern und zukunftsweisend ist.
- **Chancen schaffen und Zusammenhalt bewahren – soziale Stadt:** Stadt ermöglicht seit Jahrhunderten Integration durch Chancengleichheit, Teilnahme und Teilhabe. Die Stärken der europäischen Stadt gilt es, insbesondere im Bereich der sozialen Gerechtigkeit als einer der tragenden Säulen unserer Gesellschaft, zeitgemäß weiter zu entwickeln. Gerade deswegen ist eine leistungsfähige soziale Infrastruktur eine unerlässliche Voraussetzung für erfolgreiche Stadtentwicklungspolitik in allen Stadtteilen. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik zielt auf eine inhaltliche und konzeptionelle Weiterentwicklung des Programms Soziale Stadt und überträgt den Ansatz einer ressortübergreifenden Kooperation auf weitere Handlungsfelder. In Projekten und Initiativen werden die gesamte Stadt und alle Bevölkerungsteile in den Blick genommen. Die Projekte sollen zeigen, dass gesellschaftliche Teilhabe im Stadtteil möglich und notwendig ist

- **Die Stadt von morgen bauen – Klimaschutz und globale Verantwortung:** In Städten werden enorme Mengen natürlicher Ressourcen verbraucht und ein Großteil an klima- und gesundheitsgefährdenden Emissionen erzeugt. Lange Zeit wurde den umweltbedingten Beeinträchtigungen von Umwelt- und Lebensqualität sowie Gesundheit der Menschen in der Stadt keine ausreichende Beachtung geschenkt. Andererseits bieten gerade urbane und kompakte Siedlungsstrukturen hervorragende Bedingungen für Energieeinsparung und den Einsatz erneuerbarer Energien und somit den Ressourcen- und Klimaschutz. In der Nationalen Stadtentwicklungspolitik wird die aktuelle Diskussion über Energieeffizienz und erneuerbare Energien aufgenommen. Neben CO₂-mindernden Maßnahmen bedarf es auch der Anpassung und Verringerung der Folgen des Klimawandels auf die Stadtentwicklung (Beispiel: Überwärmung und mangelnde Durchlüftung von Innenstädten). Ziel ist es, beispielhafte und vorbildliche Projekte für eine saubere, nachhaltige und gesunde Stadt im Rahmen eines ökologischen Stadtumbaus zu unterstützen. Auch hier zielt die Nationale Stadtentwicklungspolitik auf die Kooperation mit Bürgern, Wirtschaft und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen.
- **Städte besser gestalten – Baukultur:** Städtische Identität entsteht vor allem dort, wo sich das bauliche Umfeld am Menschen und seinen Bedürfnissen orientiert. Nur wer gern in seinem Haus und seinem Stadtviertel wohnt, hat ein Auge für die Anliegen, Interessen und Nöte anderer Stadtbewohner. Eine positive Haltung zu Themen wie Herkunft, Selbstbewusstsein und gesellschaftlicher Augenhöhe entsteht vorzugsweise in einer guten, vielfältigen und gepflegten Umwelt mit signifikanten und qualitätvollen Bauwerken und Freiräumen. Nationale Stadtentwicklungspolitik stellt das gute Bauen sowie Strategien und Handlungsfelder der Baukultur in den Mittelpunkt von Projekten und Maßnahmen. Dabei geht es nicht nur um einzelne baukulturelle "Highlights"; mehr Baukultur bedeutet vor allem, eine durchgängige Gestalt- und Verfahrensqualität zum festen Bestandteil aller Projekte und Programme der Nationalen Stadtentwicklungspolitik zu machen.
- **Die Zukunft der Stadt ist die Region – Regionalisierung:** Die Veränderungsdynamik unserer Städte und Regionen kann nur dann erfolgreich begleitet werden, wenn staatliche, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure miteinander kooperieren. Erforderlich ist dabei vor allem auch eine bessere Kooperation auf regionaler Ebene. Immer mehr Probleme, seien es die des Klimaschutzes, des Verkehrs, der Siedlungsentwicklung oder der Zentrenentwicklung, sind langfristig nur noch auf regionaler Ebene zu lösen. Regionale Kooperation ist kein Selbstläufer. Sie muss sich gegen bestehende Denkweisen und Routi-

nen durchsetzen. Sie wächst am besten an Themen und Strategien, die über einen regionalen Mehrwert verfügen. Die Nationale Stadtentwicklung zielt auf Projekte und Maßnahmen, die regionale Partnerschaften in der Stadtentwicklung begründen, neue und praxisorientierte Formen der Kooperation einüben und so die Erfolgsfaktoren für eine zukunftsfähige Regionalisierung erkennbar werden lassen. Zudem ist es erforderlich, die nationale Stadtentwicklungspolitik eng mit der Strategie für den ländlichen Raum zu verzahnen, ihre Handlungskonzepte aufeinander abzustimmen und Stadt-Umland-Partnerschaften zu entwickeln.

Im Hinblick auf das Grünbuch der EU-Kommission „Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt“ ist dem Aspekt „Mobilität nachhaltig gestalten – Stadtverkehr“ besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Der Verkehrsdruck auf unsere Städte und Regionen wächst. Eine bewusste Verkehrsplanung in Stadt und Umland ist daher ein maßgeblicher Faktor für die Lebensqualität in den Städten, die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts und zur Bewältigung der Herausforderungen des Umwelt- und Klimaschutzes. Im Rahmen des für Herbst 2008 angekündigten Aktionsplans Stadtverkehr sowie des Masterplans Güterverkehr und Logistik werden diese Aspekte in den Prozess einbezogen werden.

Nationale Stadtentwicklungspolitik als kooperativer Prozess

Wenn die beschriebenen Ziele erreicht werden sollen, lässt sich die Nationale Stadtentwicklungspolitik nur als Gemeinschaftswerk weiterentwickeln. Deswegen verfolgt das BMVBS in der zukünftigen Zusammenarbeit folgende Ziele:

1. **Abstimmungsprozesse verbessern:** Der Bund, die Länder sowie die Städte und Gemeinden, die Länder und der Bund arbeiten schon seit längerer Zeit an „städtischen Fragen“. Nicht immer ist dabei die Abstimmung so erprobt wie z.B. im Bereich der Städtebauförderung. Oft werden sinnvolle Initiativen räumlich und sachlich nicht so aufeinander abgestimmt, dass sie den maximalen Nutzen für die Kommunen erzielen. Der Nationalen Stadtentwicklungspolitik geht es nicht darum, vorhandene Initiativen von Kommunen oder Ländern zu ersetzen bzw. in bestehende Kompetenzen einzugreifen. Zur Generierung von Synergien sollen vielmehr die unterschiedlichen Kräfte genutzt und aktiv im Rahmen integrierter Programme gebündelt werden. Erste Erfolge zeigen sich bereits: In den bereits eingerichteten Gremien der Nationalen Stadtentwicklungspolitik besprechen

Vertreter der Bauministerkonferenz der Länder, des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes sowie des BMVBS seit April 2007 gemeinsam Strategien und Lösungsansätze für die Stadtentwicklungspolitik in Deutschland. Mit der „Papenburger Erklärung zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ haben die zuständigen Landesminister auf der 115. Bauministerkonferenz ein starkes Signal der Zustimmung ausgesandt. Im Mai 2008 tagt erstmals das Kuratorium der Initiative, das die Einbindung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik in den gesellschaftlichen und fachlichen Dialog sicherstellt. Diesem ehrenamtlichen Gremium gehören neben Vertretern der Kommunen, der Länder und des Bundes sowie zahlreicher Vertreter aus Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft auch namhafte Einzelpersonlichkeiten an, die über umfangreiche Kenntnisse bei der Lösung aktueller städtischer Aufgaben verfügen.

2. **Ressortübergreifend denken und handeln:** Stadt ist ein komplexes Thema, auf das vielfältige Bereiche des Regierungshandelns einwirken. Städtische Grundfunktionen spiegeln sich deswegen in den Zuständigkeiten einer Vielzahl von Ressorts wieder. Diese bringen ihr Fachwissen, ihre Erfahrungen, ihr Engagement und ihre Ressourcen in die verschiedenen laufenden Konzepte ein. Um aus dieser Vielzahl von Aktivitäten den größtmöglichen Nutzen für die Städte und Gemeinden in Deutschland zu erzielen, ist eine integrierte Vorgehensweise notwendig. Ohne in bestehende Zuständigkeiten einzugreifen, bietet das Instrument der integrierten Stadtentwicklungspolitik einen flexiblen Rahmen, um spezifische Kompetenzen zu nutzen, gemeinsame Programme aufzulegen und Initiativen auf den Weg zu bringen. Zur Lösung der vielfältigen Aufgaben besteht auf Bundesebene die Notwendigkeit, die spezifischen Kenntnisse in den beteiligten Ministerien zum Nutzen der Städte zusammen zu bringen.
3. **Mehr Bewusstsein für städtische Chancen und Handlungsmöglichkeiten schaffen:** Obwohl 70 Prozent der Bevölkerung in Klein-, Mittel- und Großstädten leben, ist das öffentliche Interesse für städtische Fragen häufig gering. Dies kann als positives Ergebnis einer aktiven Politik von Bund, Ländern und Gemeinden gewertet werden, die die Entstehung segregierter Lebenssituation und Parallelgesellschaften in unseren Städten bisher weitgehend verhindern konnte. Denn das städtische Leben basiert auf Teilhabe und Engagement. Daher muss die städtische Gesellschaft für die Fragen ihrer eigenen Zukunft und die des Gemeinwerkes Stadt sensibilisiert werden. Im Rahmen der oben geschilderten gemeinsamen Initiative der Nationalen Stadtentwicklungspolitik sollen deshalb regelmä-

ße Veranstaltungen zu stadtentwicklungspolitischen Themen stattfinden. Diese Veranstaltungen richten sich sowohl an die Fachöffentlichkeit als auch breite Bevölkerungsschichten. Darüber hinaus sollen Programme, Initiativen und Veranstaltungen von Kommunen, Ländern sowie weiteren öffentlichen und privaten Akteuren auf ihre Integrationsfähigkeit unter die Dachmarke „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ geprüft werden. Die Initiative richtet ihr Angebot an alle Verantwortlichen aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wissenschaft. Sie fördert neue Kooperationen zum Thema Stadt, Zusammenleben in der Stadt, urbane Qualitäten, ökologischer Stadtumbau und Good Governance.

Anlage 4
Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt vom
24. Mai 2007



24. Mai 2007

PAGE 1

LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt

Präambel

Die "LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt" ist ein Dokument der Mitgliedstaaten, das unter umfassender und transparenter Beteiligung der europäischen Interessenvertreter erarbeitet wurde. In Kenntnis der Herausforderungen und Chancen sowie der verschiedenen historischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Hintergründe der europäischen Städte haben sich die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der Mitgliedstaaten auf gemeinsame Grundsätze und Strategien für die Stadtentwicklungspolitik geeinigt. Die Ministerinnen und Minister verpflichten sich dazu,

- eine politische Initiative in ihren Mitgliedstaaten zu starten, wie die Grundsätze und Strategien der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt in nationale, regionale und lokale Entwicklungspolitiken integriert werden können.
- das Instrument der integrierten Stadtentwicklung voranzubringen, die *Governance-Strukturen* für deren Umsetzung zu unterstützen und die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene zu schaffen.
- eine ausgeglichene räumliche Entwicklung auf der Basis eines europäischen polyzentrischen Städtesystems zu befördern.

Die Ministerinnen und Minister danken der deutschen Präsidentschaft für die Vorlage des Berichts „Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt“ sowie der Studien „Städtebauliche Aufwertungsstrategien in benachteiligten Stadtquartieren“, „Stärkung der lokalen Ökonomie und der lokalen Arbeitsmarktpolitik in benachteiligten Stadtquartieren“, „Aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche in benachteiligten Stadtquartieren“ sowie „Nachhaltiger Stadtverkehr und benachteiligte Stadtquartiere“ mit ihren Beispielen guter Praxis aus ganz Europa. Diese Studien werden den Städten jeder Größe helfen, die in der Leipzig Charta zugrunde gelegten Grundsätze und Strategien in der Praxis anzuwenden.

Die Ministerinnen und Minister erklären:

Wir, die für die Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, betrachten die gewachsenen europäischen Städte jeder Größe als ein wertvolles und unersetzbares Wirtschafts-, Sozial- und Kulturgut.

Mit dem Ziel, unsere Städte zu schützen, zu stärken und weiter zu entwickeln, unterstützen wir, aufbauend auf dem Arbeitsprogramm von Lille, dem Urban Acquis von Rotterdam und dem Bristol Accord, nachdrücklich die Nachhaltigkeitsstrategie der Europäischen Union. Dabei sind alle Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung gleichzeitig und gleichgewichtig zu berücksichtigen. Hierzu zählen wirtschaftliche Prosperität, sozialer

Ausgleich und gesunde Umwelt. Gleichzeitig sind die kulturellen und gesundheitlichen Erfordernisse zu beachten. Den institutionellen Kapazitäten in den Mitgliedstaaten ist dabei Rechnung zu tragen.

Unsere Städte verfügen über einzigartige kulturelle und bauliche Qualitäten, große soziale Integrationskräfte und außergewöhnliche ökonomische Entwicklungschancen. Sie sind Wissenszentren und Quellen für Wachstum und Innovation. Zugleich sind in unseren Städten aber auch demografische Probleme, soziale Ungleichheit, Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen, ein Bedarf an preisgünstigen und geeigneten Wohnungen und Umweltprobleme erkennbar. Auf Dauer können die Städte ihre Funktion als Träger gesellschaftlichen Fortschritts und wirtschaftlichen Wachstums im Sinne der Lissabon-Strategie nur wahrnehmen, wenn es gelingt, die soziale Balance innerhalb und zwischen den Städten aufrecht zu erhalten, ihre kulturelle Vielfalt zu ermöglichen und eine hohe gestalterische, bauliche und Umweltqualität zu schaffen.

Wir brauchen mehr ganzheitliche Strategien und abgestimmtes Handeln aller am Prozess der Stadtentwicklung beteiligten Personen und Institutionen - auch über die Grenzen der einzelnen Städte und Gemeinden hinaus. Ob auf örtlicher, regionaler, nationaler und europäischer Ebene, alle Regierungsebenen tragen eine eigene Verantwortung für die Zukunft unserer Städte. Um diese Verantwortung auf den verschiedenen Regierungsebenen effektiv zu gestalten, müssen wir die sektoralen Politikfelder besser koordinieren und ein neues Verantwortungsbewusstsein für eine integrierte Stadtentwicklungspolitik schaffen. Wir müssen gewährleisten, dass alle, die an der Umsetzung der Ziele für eine nachhaltige Stadt arbeiten, die dafür erforderlichen und berufsübergreifenden Kompetenzen und Kenntnisse erwerben.

Wir begrüßen ausdrücklich die Aussagen und Empfehlungen der Territorialen Agenda der Europäischen Union sowie die Arbeiten der europäischen Institutionen, die eine integrierte Sicht der Stadtentwicklung befördern. Wir würdigen die Bedeutung der „Aalborg Commitments“ als wichtigen Beitrag zum strategischen und koordinierten Handeln auf lokaler Ebene sowie die Schlussfolgerungen des Europäischen Forums für Architekturpolitik „Baukultur für eine nachhaltige Stadtentwicklung“ vom 27. April 2007. Wir nehmen die Europäische Charta „Netzwerk VITAL CITIES“ zur Kenntnis.

Wir empfehlen:

I. die Ansätze einer integrierten Stadtentwicklungspolitik stärker zu nutzen.

Unter integrierter Stadtentwicklungspolitik verstehen wir eine gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen. Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist ein Prozess. In diesem Prozess findet die Koordinierung zentraler städtischer Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht statt. Die Einbeziehung der wirtschaftlichen Akteure, Interessengruppen und der Öffentlichkeit sind hierbei unabdingbar. Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist eine zentrale Voraussetzung für die Umsetzung der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie. Ihre Umsetzung ist eine Aufgabe von europäischer Dimension, in der jedoch die örtlichen Besonderheiten berücksichtigt und das Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden muss.

Der mit integrierter Stadtentwicklungspolitik erreichte Interessenausgleich bildet eine tragfähige Konsensbasis zwischen Staat, Regionen, Städten, Bürgern und wirtschaftlichen Akteuren. Durch die Bündelung von Wissen und finanziellen Ressourcen wird die Wirksamkeit der knappen öffentlichen Mittel vergrößert. Öffentliche und private Investitionen werden besser aufeinander und untereinander abgestimmt. Integrierte Stadtentwicklungspolitik bindet verwaltungsexterne Akteure ein und beteiligt die Bürger aktiv an der Gestaltung ihres unmittelbaren Lebensumfeldes. Zugleich kann damit eine größere Planungs- und Investitionssicherheit erreicht werden.

Wir empfehlen den europäischen Städten, die Entwicklung von integrierten Stadtentwicklungsprogrammen auf gesamtstädtischer Ebene zu prüfen. Diese auf Umsetzung orientierten Planungsinstrumente sollten

- auf Grundlage einer Bestandsanalyse die Stärken und Schwächen der Stadt und der Stadtteile beschreiben,
- konsistente Entwicklungsziele für das Stadtgebiet formulieren und eine Vision für die Stadt entwickeln,
- die unterschiedlichen teilträumlichen, sektoralen und technischen Pläne und politischen Maßnahmen aufeinander abstimmen und sicherstellen, dass die geplanten Investitionen eine ausgeglichene Entwicklung des städtischen Raums fördern,
- den Finanzmitteleinsatz öffentlicher und privater Akteure räumlich bündeln und koordinieren,
- auf lokaler und stadtreionaler Ebene koordiniert werden und die Bürger und andere Beteiligte einbeziehen, die maßgeblich zur Gestaltung der zukünftigen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Qualität der Gebiete beitragen können.

Die lokale und stadtreionale Abstimmung muss gestärkt werden. Ziel ist eine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen Stadt und Land und zwischen Klein-, Mittel- und Großstädten innerhalb von Stadt- und Metropolregionen. Die allein auf eine Stadt bezogene Betrachtung stadtentwicklungspolitischer Probleme und Entscheidungen muss überwunden werden. Unsere Städte sollten Kristallisationspunkte der stadtreionalen Entwicklung sein und Verantwortung für den territorialen Zusammenhalt übernehmen. Dafür ist es hilfreich, wenn sich unsere Städte zukünftig stärker auf europäischer Ebene vernetzen.

Integrierte Stadtentwicklungspolitik bietet ein in vielen europäischen Städten bereits bewährtes Instrumentarium zur Entwicklung moderner, kooperativer und wirkungsvoller Governance-Strukturen. Dieses Instrumentarium ist zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Städte unverzichtbar. Integrierte Stadtentwicklungspolitik kann Siedlungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturentwicklung vorausschauend koordinieren, indem sie, unter anderem, die bestehenden Auswirkungen von Alterung der Bevölkerung und Wanderungstendenzen sowie die energiepolitischen Rahmenbedingungen berücksichtigt.

Im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungspolitik sehen wir zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Städte folgende Handlungsstrategien als besonders wichtig an:

❖ **Herstellung und Sicherung qualitätvoller öffentlicher Räume**

Die Qualitäten von öffentlichen Räumen, urbanen Kulturlandschaften und von Architektur und Städtebau spielen für die konkreten Lebensbedingungen der Stadtbewohner eine zentrale Rolle. Als weiche Standortfaktoren sind sie darüber hinaus bedeutend für Unternehmen der Wissensökonomie, für qualifizierte und kreative Arbeitskräfte und für den Tourismus. Deshalb muss das Zusammenwirken von Architektur, Infrastruktur- und Stadtplanung mit dem Ziel intensiviert werden, attraktive, nutzerorientierte öffentliche Räume mit hohem baukulturellen Niveau zu schaffen. Baukultur ist in einem umfassenden Sinne zu verstehen, als Gesamtheit aller die Qualität des Planens und Bauens beeinflussenden kulturellen, ökonomischen, technischen, sozialen und ökologischen Aspekte. Die Ansprüche von Baukultur dürfen jedoch nicht nur auf öffentliche Räume beschränkt bleiben. Baukultur ist eine Notwendigkeit für die Stadt als Ganzes und deren Umgebung. Die Städte und der Staat müssen hier ihren Einfluss geltend machen. Dies gilt insbesondere für die Bewahrung des baukulturellen Erbes. Historische Gebäude, öffentliche Räume und deren städtische und architektonische Werte müssen erhalten bleiben.

Die Schaffung und Sicherung von funktionsfähigen und gestalterisch anspruchsvollen städtischen Räumen und Infrastrukturen ist daher eine Gemeinschaftsaufgabe der nationalen, regionalen und kommunalen Behörden, aber auch der Bürger und Unternehmen.

❖ **Modernisierung der Infrastrukturnetze und Steigerung der Energieeffizienz**

Einen wesentlichen Beitrag für die Lebens- sowie für die Standort- und Umweltqualität leisten nachhaltige, gut zugängliche und preisgünstige Stadtverkehrssysteme mit abgestimmten Verbindungen zu den stadtreionalen Verkehrssystemen. Hierbei ist dem Verkehrsmanagement und der Verknüpfung der Verkehrsträger einschließlich des Rad- und Fußgängerverkehrs besondere Beachtung zu schenken. Stadtverkehr muss in Einklang mit den Nutzungsansprüchen von Wohnen, Arbeiten, Umwelt und öffentlichen Räumen stehen.

Technische Infrastrukturen, insbesondere die Wasserversorgung, die Abwasserreinigung und andere Versorgungsnetze müssen rechtzeitig ertüchtigt und an die veränderten Bedürfnisse angepasst werden, damit sie auch künftig ihren Beitrag zu einer hohen städtischen Lebensqualität leisten.

Wesentliche Voraussetzungen für eine nachhaltige Ver- und Entsorgungsinfrastruktur sind Energieeffizienz, sparsamer Umgang mit natürlichen Ressourcen und wirtschaftliche Effizienz im Betrieb. Die Energieeffizienz im Gebäudebereich muss verbessert werden. Dies gilt für neue und alte Gebäude gleichermaßen. Die Renovierung des Gebäudebestandes trägt maßgeblich zur Energieeffizienz und zur Verbesserung der Lebensqualität der Bewohner bei. Den Plattenbauten sowie alten und Gebäude mit schlechter Bausubstanz muss hierbei besondere Beachtung zu Teil werden. Optimierte und leistungsstarke Infrastrukturnetze und energieeffiziente Gebäude senken die Standortkosten für Unternehmen und Bewohner.

Eine wichtige Grundlage für die effiziente und nachhaltige Nutzung von Ressourcen ist eine kompakte Siedlungsstruktur. Diese kann durch eine Stadt- und Regionalplanung, die eine Zersiedelung des städtischen Umlandes verhindert, erreicht werden. Hier muss engagiert dafür gesorgt werden, dass das Flächenangebot gesteuert und Spekulationen eingedämmt werden. Als besonders nachhaltig hat sich dabei das

Konzept der Mischung von Wohnen, Arbeiten, Bildung, Versorgung und Freizeitgestaltung in den Stadtquartieren erwiesen.

Die Städte müssen unter Einsatz modernster Informations- und Kommunikationstechnologien in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt, soziale Dienste, Gesundheit, Sicherheit und eGovernment einen Beitrag dazu leisten, die Lebensqualität der Menschen und die Standortattraktivität der Unternehmen zu sichern und auszubauen. Gleichzeitig müssen die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien auch als Instrument einer verbesserten städtischen Verwaltung genutzt werden.

Unsere Städte müssen sich auch den Anforderungen anpassen, die sich aus dem drohenden Klimawandel ergeben. Eine gestalterisch und planerisch hochwertige Stadtentwicklung kann Wachstum mit geringem Kohlendioxidausstoß ermöglichen, die Umweltqualität verbessern und Kohlendioxidemissionen verringern. Dies können die Städte durch innovative Vorbeugungs- und Anpassungsmaßnahmen erreichen, indem sie die Entwicklung neuer Industrien und Unternehmen mit niedrigem Kohlendioxidausstoß fördern.

❖ **aktive Innovations- und Bildungspolitik**

Wissen entsteht zum großen Teil in Städten und wird auch dort vermittelt. Ob das Wissenspotenzial einer Stadt optimal genutzt wird, hängt von der Qualität der vorschulischen und schulischen Bildung, von der Durchlässigkeit des Schul- und beruflichen Ausbildungssystems und der sozialen und kulturellen Netzwerke, von den Angeboten für lebenslanges Lernen, von der Exzellenz der Universitäten und außeruniversitären Forschungsinstitute und vom Transfer-Netzwerk zwischen Wirtschaft und Wissenschaft ab.

Integrierte Stadtentwicklungspolitik kann zur Verbesserung dieser Faktoren beitragen, z.B. indem sie die beteiligten Akteure zusammenführt, Netzwerke unterstützt und Standortstrukturen optimiert. Integrierte Stadtentwicklung fördert den sozialen und interkulturellen Dialog.

Integrierte Stadtentwicklungskonzepte, ein kooperatives Stadtentwicklungsmanagement und eine gute Steuerung der Städte dienen sowohl dazu, die Potenziale europäischer Städte zielgerichtet für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zu nutzen als auch dazu, Disparitäten zwischen und innerhalb der Stadtgebiete auszugleichen. Sie bieten die Chance für gesellschaftliche und demokratische Teilhabe.

II. besondere Aufmerksamkeit den benachteiligten Stadtquartieren im gesamtstädtischen Kontext zu widmen.

Die Städte stehen gerade in Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandel und der Globalisierung vor sehr großen Herausforderungen. Zu den spezifischen Problemen zählen dabei insbesondere hohe Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung. Städte weisen große Unterschiede innerhalb ihrer Gebietsgrenzen auf, insbesondere hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Chancen, aber auch im Hinblick auf Umweltqualitäten. Hinzu kommt, dass die sozialen Differenzierungen und wirtschaftlichen Entwicklungsunterschiede häufig zunehmen und damit zur Destabilisierung

in den Städten beitragen. Eine Politik der sozialen Integration, die zur Verringerung von Ungleichheiten beiträgt und der sozialen Ausgrenzung entgegen wirkt, ist die beste Garantie für den Erhalt der Sicherheit in unseren Städten.

Um den sozialen Zusammenhalt und die Integration in den Städten und Stadtregionen zu erreichen, kann eine gut konzipierte soziale Wohnraumpolitik ein wirkungsvolles Instrument sein. Gesunder, bedarfsgerechter und preisgünstiger Wohnraum kann die Attraktivität und Anziehungskraft sowohl für junge als auch für ältere Menschen erhöhen und somit zur Stabilität im Stadtteil beitragen.

Im Sinne einer vorausschauenden Stadtentwicklungspolitik ist es notwendig, die Anzeichen einer sich verschlechternden Stadtquartierssituation zu erkennen, ernst zu nehmen und frühzeitig Gegenmaßnahmen einzuleiten. Dies erspart Kosten. Eine einmal eingetretene Abwärtsspirale wieder umzukehren, verlangt im Vergleich zum rechtzeitigen Eingreifen ein Vielfaches der Kosten.

Wir müssen den Bewohnern in betroffenen Stadtquartieren Perspektiven und Hilfestellungen sowie Präventionsmaßnahmen anbieten. Um die optimale Lösung für jedes einzelne benachteiligte Stadtquartier zu finden, ist eine aktive Beteiligung der Bewohner und eine Intensivierung des Dialogs zwischen Vertretern aus der Politik, Bewohnern und wirtschaftlichen Akteuren erforderlich.

Vor diesem Hintergrund sehen wir, eingebettet in eine gesamtstädtische integrierte Stadtentwicklungspolitik, für benachteiligte Stadtquartiere folgende Handlungsstrategien als zentral an:

❖ **Städtebauliche Aufwertungsstrategien verstetigen**

Zwischen wirtschaftlicher Aktivität und Investitionen einerseits und qualitativ hochwertigen städtebaulichen Strukturen, einer intakten gebauten Umwelt und einer modernen und leistungsstarken Infrastruktur andererseits besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Aus diesem Grund ist es notwendig, den Gebäudebestand in benachteiligten Stadtquartieren gestalterisch, baulich und im Hinblick auf eine größere Energieeffizienz zu verbessern. Ein großes Potenzial für eine Steigerung der Energieeffizienz innerhalb der EU und somit für den Klimaschutz liegt in höheren Anforderungen an neue und bereits bestehende Wohngebäude, insbesondere in Plattenbausiedlungen sowie alten Gebäuden mit schlechter Bausubstanz.

Um städtebauliche Aufwertungsinvestitionen nachhaltig zu machen, müssen diese in ein langfristiges Entwicklungskonzept eingebettet werden, das unter anderem auch die öffentlichen und privaten Folgeinvestitionen umfasst.

❖ **Stärkung der lokalen Wirtschaft und der lokalen Arbeitsmarktpolitik**

In benachteiligten Stadtquartieren müssen ökonomische Stabilisierungsmaßnahmen auch bei den wirtschaftlichen Kräften im Stadtteil selber ansetzen. Geeignete Instrumente sind in diesem Zusammenhang eine gebietsbezogene Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Ziel ist die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen und die Erleichterung von Existenzgründungen. Vor allem die Zugangschancen zum lokalen Arbeitsmarkt müssen durch nachfrageorientierte Qualifikationsangebote verbessert werden. Auch die Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten in der ethnisch geprägten Wirtschaft müssen stärker genutzt werden.

Europäische Union, Mitgliedstaaten und Städte sind gefordert, verbesserte Bedingungen und Instrumente zur Stärkung der lokalen Wirtschaft und damit der lokalen Arbeitsmärkte zu schaffen, insbesondere durch die Förderung sozialwirtschaftlicher Einrichtungen und bürgernahe Dienstleistungen.

❖ **Aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche**

Zentraler Ansatzpunkt zur Verbesserung der Situation in benachteiligten Stadtquartieren ist eine Verbesserung der lokalen Bildungs- bzw. Ausbildungssituation in Verbindung mit einer aktivierenden Kinder- und Jugendpolitik.

In benachteiligten Stadtquartieren müssen verstärkt solche Bildungsangebote geschaffen und verbessert werden, die an die Bedürfnisse und Defizite der dort lebenden Kinder und Jugendlichen anknüpfen. Mit einer sozialraumorientierten Kinder- und Jugendpolitik müssen wir dazu beitragen, Teilhabe und Verwirklichungschancen der in diesen Gebieten lebenden Kinder und Jugendlichen zu verbessern und Chancengleichheit dauerhaft zu sichern.

❖ **Leistungsstarken und preisgünstigen Stadtverkehr fördern**

Viele benachteiligte Stadtquartiere sind durch schlechte Verkehrsanbindungen und Umwelteinflüsse zusätzlich belastet. Dies schränkt die Qualität dieser Gebiete als Wohn- und Lebensstandort ein. Die Entwicklung eines leistungsstarken und preisgünstigen öffentlichen Personennahverkehrssystems stützt das Recht der Bürger in diesen Stadtquartieren auf Mobilität und Erreichbarkeit.

Um das zu erreichen, muss die Verkehrsplanung und -führung in diesen Gebieten verstärkt darauf gerichtet werden, negative Umweltauswirkungen des Verkehrs zu reduzieren. Der Verkehr ist so zu gestalten, dass die Stadtquartiere besser in das Stadt- und Regionalgefüge integriert werden. Hierzu gehören auch Verkehrsnetze für den Fuß- und Radverkehr.

In dem Maße, in dem es gelingt, die benachteiligten Stadtquartiere wirtschaftlich zu stabilisieren, sozial zu integrieren sowie gestalterisch und verkehrlich aufzuwerten, steigen die Chancen, dass unsere Städte langfristig Orte des gesellschaftlichen Fortschritts, des Wachstums und der Innovation bleiben.

Wir betonen:

Eine Stadtentwicklungspolitik sollte auf nationaler Ebene verankert sein. Auch von dieser Ebene sollten Impulse für innovative Lösungen ausgehen.

Unsere Städte brauchen Handlungsspielraum für eine verantwortungsvolle Wahrnehmung kommunaler Aufgaben und eine solide und langfristig stabile finanzielle Basis. Daher ist es auch wichtig, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die europäischen Strukturfonds für substanzielle integrierte Stadtentwicklungsprogramme zu nutzen. Der Einsatz dieser Mittel sollte sich möglichst eng an den bestehenden Schwierigkeiten und Potenzialen orientieren und die spezifischen Chancen und Probleme in den Mitgliedstaaten berücksichtigen. Soweit noch nicht vorhanden, sollten die lokalen Verwaltungen

notwendige Qualifikationen zur Umsetzung einer integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung entwickeln.

Die neuen EU Initiativen JESSICA und JEREMIE bieten viel versprechende Möglichkeiten, um die Wirksamkeit der herkömmlichen nationalen und europäischen Finanzierungsquellen zur Förderung der Stadtentwicklung und kleiner und mittlerer Unternehmen zu verstärken. Diese Initiativen sollten geeignete Instrumente des Finanz-Engineering nutzen, um privates Kapital für die Umsetzung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten einzubeziehen.

Auf nationaler Ebene muss allen Ministerien deutlicher bewusst werden, dass den Städten eine wichtige Rolle zukommt, wenn es darum geht, nationale, regionale und kommunale Zielsetzungen zu verwirklichen, und dass ihre fachpolitischen Maßnahmen Auswirkungen für die Städte haben. Die Bemühungen der verschiedenen Fachministerien, die im Bereich Stadtentwicklung tätig sind oder auf die Stadtentwicklung Einfluss nehmen, müssen besser aufeinander abgestimmt und verknüpft werden.

Wir unterstreichen die Bedeutung eines systematischen und strukturierten Austauschs von Erfahrungen und Know how im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung. Wir bitten die Europäische Kommission, das Ergebnis des Austausches bewährter Praktiken auf einer Konferenz basierend auf den Grundsätzen der Leipzig Charta unter dem Dach der Initiative „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“ vorzustellen. Daneben ist eine europäische Plattform wichtig, um den Erfahrungsaustausch hinsichtlich guter Beispiele, Statistiken, Benchmark-Studien, Evaluierungen, Expertengutachten und sonstiger städtischer Forschungen stärker zu bündeln und somit die an der Stadtentwicklung beteiligten Akteure auf allen Ebenen und in allen Bereichen zu unterstützen. Wir werden den Austausch von Know how und Erfahrung zwischen politischen Entscheidungsträgern, Praktikern und Wissenschaftlern auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene auch in Zukunft unterstützen und intensivieren, um die städtische Dimension der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie, der Lissabon-Strategie und der europäischen Beschäftigungsstrategie zu stärken.

Europa braucht starke und lebenswerte Städte und Regionen.

Anlage 5
BT-Drucksache 16/1890 "Stadtentwicklung ist moderne
Struktur- und Wirtschaftspolitik" vom 20. Juni 2006

Antrag

der Abgeordneten Peter Götz, Dirk Fischer (Hamburg), Dr. Klaus W. Lippold, Dr. Hans-Peter Friedrich, Georg Brunnhuber, Renate Blank, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Hubert Deittert, Enak Ferlemann, Ralf Göbel, Bernd Heynemann, Ernst Hinsken, Klaus Hofbauer, Norbert Königshofen, Hartmut Koschyk, Henry Nitzsche, Dr. Joachim Pfeiffer, Dr. Norbert Röttgen, Dr. Andreas Scheuer, Ingo Schmitt (Berlin), Wilhelm Josef Sebastian, Gero Storjohann, Volkmar Vogel, Gerhard Wächter, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU

sowie der Abgeordneten Petra Weis, Sören Bartol, Uwe Karl Beckmeyer, Christian Carstensen, Annette Faße, Rainer Fornahl, Hans-Joachim Hacker, Stephan Hilsberg, Ernst Kranz, Lothar Mark, Heinz Paula, Bernd Scheelen, Olaf Scholz, Rita Schwarzelühr-Sutter, Jörg Vogelsänger, Dr. Margrit Wetzel, Heidi Wright, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD

Stadtentwicklung ist moderne Struktur- und Wirtschaftspolitik

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Städte sind die maßgeblichen Zentren der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und technologischen Entwicklung in Deutschland. In ihnen vollziehen sich in besonderem Maße Innovation, Wachstum und Beschäftigung. Sie sind zugleich wichtige Ankerpunkte der regionalen Entwicklung und strahlen mit ihrer Wirtschaftskraft auf den sie umgebenden ländlichen Raum aus.

Um diese für die Standortqualität und Wettbewerbsposition Deutschlands wichtige Funktion der Städte in ihrer Region zu stärken, hat sich das Leitbild einer nachhaltigen Stadtentwicklung durchgesetzt. Es verfolgt das Ziel, innovative, flexible und ausgewogene Lösungen für die wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Herausforderungen zu schaffen. Mit diesem Ansatz übernimmt die deutsche Stadtentwicklungspolitik einen wichtigen Beitrag für die Lissabon-Strategie, die darauf abzielt, Europa und seine Regionen für Investoren und Arbeitskräfte attraktiv zu machen.

Der wirtschaftliche und demographische Wandel wirkt sich in besonderer Weise auf die Städte aus. Hier konzentrieren sich immer mehr die Probleme der modernen Gesellschaft. Wohnungsleerstand, Industriebrachen, wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung, ausbleibende

Integration von Ausländern, Umweltverschmutzung und Kriminalität sind äußere Erscheinungsformen dafür.

Um in den vom Strukturwandel und demografischen Wandel betroffenen Gebieten eine hoch qualifizierte und auf Dauer bezahlbare Infrastruktur vorhalten zu können, bedarf die Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung dieser Städte einer besonderen Förderung und Unterstützung. Dazu gehört vor allem, dass die Attraktivität und Funktionsfähigkeit von Wohnquartieren in den Städten für Familien mit Kindern und für ältere Menschen erhöht und den von ihnen gewünschten Wohnformen mehr Raum gegeben wird. Dabei ist auch darauf zu achten, dass entsprechende Räume für Sport und Bewegung vorgesehen sind. Für die Ansiedlung neuer Unternehmen im innerstädtischen Bereich ist die Nutzung von Brachflächen und die Schließung von Baulücken als Beitrag zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung gezielt zu forcieren.

Demografischer Wandel und Strukturwandel stellen somit auch die Stadtentwicklungspolitik vor neue Herausforderungen. Es gilt einerseits die Folgen zu beherrschen und andererseits Perspektiven für neue wirtschaftliche und innovative Aktivitäten auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen in den Städten zu entwickeln. Dabei sind die kommunalen Amts- und Mandatsträgern, die bürgerschaftlichen Initiativen sowie die regionalen Unternehmen die wichtigsten Akteure.

Auf Grundlage des Subsidiaritätsprinzips fördern Bund, Länder und Gemeinden wichtige Stadtentwicklungsprojekte. Die Bund-Länder-Programme zur Städtebauförderung helfen den Kommunen zurzeit in über 1700 Stadtquartieren, dringende Investitionen in die Infrastruktur und die Modernisierung der Gebäude auch dort in Gang zu bringen, wo sie ohne den Anstoß des Bundes unterbleiben würden. Für die Bewohner dieser Quartiere und Städte sind sie sichtbares Zeichen des aktivierenden Staates. Die Städtebauförderung stabilisiert und aktiviert vor allem die Städte, die in besonderem Maße von wirtschaftlichem Strukturwandel, von Arbeitslosigkeit, Wohnungsleerstand und Zuwanderung betroffen sind. Mit den im Rahmen des Koalitionsvertrages zur Städtebauförderung gemachten Aussagen ist eine klare Zukunftsperspektive verbunden. Die im Entwurf zum Haushaltsgesetz 2006 und in der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung enthaltene finanzielle Stärkung der Städtebauförderung unterstützt dies.

Auch die Europäische Union tritt für eine Entwicklung integrierter Konzepte der nachhaltigen Stadtentwicklung ein, damit die Städte ihren Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung leisten können. Hauptfinanzierungsinstrumente der EU im stadtentwicklungspolitischen Zusammenhang sind die Strukturfonds. Am 14. Juli 2004 hatte die Europäische Kommission ihre Vorschläge zur Ausgestaltung und Umsetzung der EU-Strukturpolitik vorgelegt. In den strategischen Leitlinien der Kohäsionspolitik für 2007-2013 betont die EU-Kommission die Absicht, die städtische Dimension zu stärken. In dem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen vom 23. November 2005 „Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen“ hat die Kommission ihre Vorstellungen weiter konkretisiert. Anfang 2007 soll mit dem Start der neuen Förderperiode 2007-2013 mit der Umsetzung begonnen werden.

Hinsichtlich der Städteförderung nach 2006 durch die EU-Strukturfonds schlägt die Europäische Kommission eine Reihe von Handlungsfeldern vor, die in einem integrierten und part-

nerschaftlichen Prozess die Verbesserung der Attraktivität der Städte, die Unterstützung für Innovation, unternehmerische Initiative und wissensgestützte Wirtschaft sowie die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen zum Ziel haben. Die vorgeschlagenen Maßnahmen können von den Ländern für die Erarbeitung ihrer operationellen Programme im Zusammenhang mit der Entwicklung von Förderstrategien in den Städten genutzt werden. Der Beachtung des Subsidiaritätsprinzips ist auch dabei besonders Rechnung zu tragen.

Die soziale Integration stellt eine der wichtigsten Säulen der nachhaltigen Stadtentwicklung dar, insbesondere dann, wenn sich soziale Problemlagen in einzelnen Stadtquartieren durch einen hohen Migrantenanteil oder einen hohen Anteil an Langzeit- und Jugendarbeitslosen konzentrieren. Die Förderung von spezifischen Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Eingliederung von Migranten und Erhöhung ihrer Erwerbsbeteiligung, u.a. durch Beratung und Sprachschulung, bilden wichtige Instrumente der Integrationspolitik. Zudem muss die soziale Eingliederung von benachteiligten Personen sowie von Schulabbrechern durch gezielte Maßnahmen gefördert werden, um deren Chancen auf Beschäftigung zu erhöhen.

Hierbei hat sich insbesondere das aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Programm „Lokales Kapital für Soziale Zwecke - (LOS)“ bewährt, das in ausgewählten Fördergebieten die Beschäftigungsfähigkeit von besonders benachteiligten Menschen fördert und den sozialen Zusammenhalt stärkt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft 2007 unter Einbeziehung der Habitat-Agenda die in Deutschland entwickelten Lösungen für eine nachhaltige, integrative Stadtentwicklung als Beitrag für die Lissabon-Agenda einzubringen.
- die Funktion einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Sinne der Lissabon-Strategie in dem deutschen Nationalen Strategischen Rahmenplan als Querschnittsaufgabe zu berücksichtigen.
- die Länder einzuladen, dass entsprechend den stadtentwicklungspolitischen Herausforderungen die im Artikel 8 der Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung vorgesehenen Fördermöglichkeiten in den neuen und alten Ländern in die Operationellen Programme Eingang finden und in breitem Umfange genutzt werden.
- im Rahmen von ESF-Bundesprogrammen den Erfordernissen einer nachhaltigen europäischen Stadtentwicklung durch eine eigene Handlungspriorität Rechnung zu tragen.
- die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden dadurch zu erleichtern, dass das Bau- und Planungsrecht vereinfacht und beschleunigt wird. Durch die gezielte Stärkung der Innenentwicklung der Städte sollen die Flächenpotentiale durch Wiedernutzung, Nachverdichtung und andere Maßnahmen besser ausgeschöpft werden.
- innovative Modellvorhaben für den familien- und altengerechten Umbau von Stadtquartieren und städtischer Infrastruktur zu entwickeln und zu kommunizieren.
- mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam zu klären, inwieweit integrierte, bereichsübergreifende Konzepte zur Stadtentwicklung verstärkt angewandt und gefördert werden können.
- darauf hinzuwirken, dass andere Fördermöglichkeiten mit stadträumlichem Bezug besser mit den Programmen der Städtebauförderung gebündelt werden.

- Modelle zu erproben, wie arbeitsmarktpolitische Leistungen in Entwicklungsstrategien für Stadtquartiere integriert werden können, um so Beschäftigungswirkungen zu erzielen.
- zusammen mit den Ländern eine gemeinsame Position zu neuen Formen der Selbstorganisation für BID's (Business Improvement Districts) und ISG's (Immobilien- und Standortgemeinschaften) zu entwickeln.
- die zentralen Versorgungsbereiche der Städte und Gemeinden im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung zu stärken.
- darauf hinzuwirken, die Träger der technischen und sozialen Infrastruktur besser in den Stadtumbauprozess einzubinden. Das gilt insbesondere bei Erstellung und Fortschreibung der Städtebaulichen Entwicklungskonzepte.
- neue Konzepte zur stadtverträglichen Mobilität - vor dem Hintergrund des demographischen Strukturwandels, notwendiger Ressourceneffizienz und verstärkter Anforderungen an Umwelt- und Gesundheitsschutz - zu entwickeln und voranzutreiben.

Berlin, den 20. Juni 2006

**Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion**

elektronische Vorab-Fassung

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57
14197 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
47-51, rue du Luxembourg
1050 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>