

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (14. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung

– Drucksachen 15/4610, 15/4903 Nr. 2 –

Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung 2004

Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk

A. Problem

Der städtebauliche Bericht der Bundesregierung 2004 soll zum Anlass genommen werden, Probleme und Perspektiven im Bereich von Städtebau und Stadtentwicklung aufzuzeigen und Ziele für die künftige Entwicklung in diesem Bereich zu formulieren.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Ablehnung der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagenen Entschließung und Annahme einer abweichenden Entschließung.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 15/4610 – folgende Entschließung anzunehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Städtebauliche Bericht der Bundesregierung 2004 „Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk“ zeigt auf, wie sich die Entwicklung unserer Städte in den letzten Jahren vollzogen hat und welche Entwicklungen zu erwarten sind. Die Städte und Gemeinden stehen vor neuen Herausforderungen. Dies bedeutet zugleich weitreichende neue Aufgaben für Stadtentwicklung und Städtebau.

Der demographische Wandel und Binnenwanderungen führen zu erheblichen Veränderungen bei Bevölkerung und Arbeitsplätzen, bei Kaufkraft und Realsteueraufkommen und haben Einfluss auf die städtische Größe und Dichte. Die Urbanität, der gesellschaftliche Zusammenhalt, die wirtschaftliche Leistungskraft und die kulturelle Substanz vieler Städte werden vor große Herausforderungen gestellt. Eine gute und bezahlbare örtliche und überörtliche Infrastrukturversorgung unter den Bedingungen einer abnehmenden und alternden Bevölkerung zu gewährleisten und die Städte als Standorte für Arbeit und Wirtschaft und Stätten der Innovation zu sichern, erfordert neue Konzepte. Die Änderungen eröffnen aber auch die Chance, die Lebensverhältnisse in den Städten zu verbessern sowie kinderfreundlicher und altengerechter zu gestalten.

Unter den geänderten demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist die Orientierung der Siedlungsentwicklung auf die Wiederherstellung und Sicherung funktionsfähiger, urbaner Stadtzentren und -quartiere unerlässlich. Die Integration der Zuwandernden, die Schaffung sozial stabiler Stadtquartiere und die Anpassung des städtischen Wohnens an die Bedürfnisse von Kindern und älteren Menschen rückt damit noch stärker in den Mittelpunkt des politischen Handelns. Der Bericht legt eingehend dar, dass die Bundesregierung frühzeitig die Weichen gestellt und Maßnahmen ergriffen hat, um die erheblichen Auswirkungen auf die Städte zu bewältigen, die u. a. durch die demografische Entwicklung und die wirtschaftlichen Änderungen aufgrund zunehmender Globalisierung ausgelöst werden. Gerade in diesen Veränderungsprozessen müssen die Ebenen Bund, Länder und EU die Stadtpolitik unterstützen.

Eingehend zeigt der städtebauliche Bericht, wie mit der Städtebauförderung effizient und problemgerichtet ein wesentlicher Beitrag zur Entwicklung der Städte und Gemeinden geleistet werden kann. Die sich wandelnden Aufgaben und die regional unterschiedliche Entwicklung der Städte erfordern eine neue Ausrichtung der Städtebauförderung. Die Finanzhilfen des Bundes und der Länder sind auf die besonderen Problemlagen zuzuschneiden. Gemeinsam mit den Ländern hat die Bundesregierung deshalb besondere Förderinstrumente für neue städtebauliche Aufgaben geschaffen, die zu stärken und weiterzuentwickeln sind.

Das 1999 auf den Weg gebrachte Programm „Soziale Stadt“ und damit verbundene weitere Programme der Bundesregierung wie E&C sowie Lokales Kapital für Soziale Zwecke (LOS) tragen dazu bei, den wachsenden Segregationstendenzen in Städten entgegenzuwirken und benachteiligte Stadtquartiere nachhaltig zu stabilisieren. Damit lassen sich die negativen Auswirkungen auf die

Lebenschancen der Bewohner von sozialen Brennpunkten verringern und das Zusammenleben im Quartier wird verbessert.

Mit dem 2001 beschlossenen Programm „Stadtumbau Ost“ reagiert die Bundesregierung auf rückläufige Einwohnerzahlen und auf den wirtschaftlichen Strukturwandel in den neuen Ländern und eröffnet den Städten die Chance, aus dem Wandel attraktiver hervorzugehen.

Das 2004 gestartete Programm „Stadtumbau West“ hilft den westdeutschen Kommunen, sich frühzeitig auf den demografischen und wirtschaftlichen Wandel einzustellen, um zu vermeiden, dass es dort zum massiven Wohnungsleerstand kommt, der zum umfassenden Rückbau zwingt.

Mit den Städtebauförderungsprogrammen „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ und den dafür ins Baugesetzbuch aufgenommenen neuen Regelungen werden die erheblichen baulich-strukturellen Veränderungen in den Städten auf der Grundlage vorausschauender städtebaulicher Entwicklungskonzepte weiter ausgestaltet und in eine zukunftsfähige Richtung gelenkt.

Die neuen Förderprogramme bewirken zugleich, dass die Verteilung der Bundesfinanzhilfen sich stärker nach den unterschiedlichen Aufgaben in den einzelnen Städten und Regionen richtet. Deshalb enthalten die Verteilungsschlüssel für die Programme Soziale Stadt und Stadtumbau West neue Komponenten, welche die sozialen Problemlagen, die Bevölkerungsentwicklung, den wirtschaftlichen Strukturwandel und den Wohnungsleerstand berücksichtigen. Ziel muss sein, die problemorientierte Ausrichtung der Städtebauförderung weiter voranzubringen. Der vielfältigen Entwicklung in den Städten entsprechend, legt die Bundesregierung die Städtebauförderung immer mehr auf Anpassung und Veränderung an. Neue Förderinstrumente werden deshalb von vornherein als „lernende Programme“ ausgestaltet. Die verstärkte Begleitforschung und Wirkungsanalyse haben zum Ziel, die Effizienz der Programme sicherzustellen und frühzeitig zu erkennen und festzustellen, inwieweit in den einzelnen Programmen weitere Bundesfinanzhilfen erforderlich sind.

Der Deutsche Bundestag unterstützt das Bekenntnis der Bundesregierung zur gesamtstaatlichen Bedeutung der Städtebauförderung und spricht sich zugleich für eine flexible Handhabung dieses für die Entwicklung unserer Städte wichtigen Instruments aus.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Finanzhilfen für die Städte sind auf hohem Niveau zu verstetigen. Mit den Bund-Länder-Programmen „Stadtumbau Ost“, „Stadtumbau West“ sowie „Soziale Stadt“ sollen die Städte veranlasst und darin unterstützt werden, frühzeitig die notwendigen Anpassungsprozesse einzuleiten. Die Programme der Städtebauförderung sind durch Maßnahmen der Sozialen Wohnraumversorgung zu ergänzen, wodurch eine Bündelung des staatlichen Mitteleinsatzes bei gleichzeitiger größtmöglicher Zielgenauigkeit der Förderung erreicht wird;
2. die problemorientierte Ausrichtung der Städtebauförderung weiter voranzubringen. Der vielfältigen Entwicklung in den Städten entsprechend, ist die Städtebauförderung immer mehr auf Anpassung und Veränderung anzulegen. Diese neuen Förderinstrumente sind deshalb weiterhin als „lernende Programme“ auszugestalten. Die Bundesregierung wird aufgefordert, auf ein noch stärker an den städtebaulichen Aufgaben orientiertes Förderungsprofil, einen problemadäquaten Schlüssel für die Verteilung der Bundesfinanzhilfen auf die Länder und eine Evaluierung der Programme hinzuwirken. Bei knapper werdenden finanziellen Spielräumen sind Fördermittel vorrangig für die Gebiete bereitzustellen, für die ein integriertes städtebauliches Konzept besteht;

3. zur konkreten Umsetzung der regelmäßigen vierjährigen Berichtspflicht der Bundesregierung zur Stadtentwicklung – mit einem Schwerpunkt auf der Entwicklung benachteiligter Stadtquartiere im Verhältnis zur Gesamtstadt – die dafür notwendige breite Datenbasis zu schaffen, um die geforderte, erweiterte Berichterstattung qualitativ und quantitativ umfassend zu ermöglichen;
4. auch für die „klassische“ Städtebauförderung in Ost und West einen stärker am Bedarf orientierten Verteilungsschlüssel einzuführen. Die Verteilung der Bundesmittel soll sich nach den Problemen bestimmen;
5. mit den Ländern gemeinsam zu klären, wie künftig auch für die alten Länder der Städtebauliche Denkmalschutz zum Zwecke der Erhaltung historischer Stadtkerne im Rahmen der Städtebauförderung gestärkt werden kann;
6. die erforderliche Erneuerung der Wohnungsbestände verstärkt voranzutreiben. Das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW leistet hierzu bundesweit einen zentralen Beitrag zur städtebaulichen Entwicklung. Der Wohnungsbestand wird damit für die Zukunft nachhaltig energetisch verbessert, Arbeitsplätze in der Bauwirtschaft und im Bauhandwerk werden geschaffen und erhalten, die Entwicklung neuartiger Technologien wird unterstützt;
7. mit dem Forschungsprogramm des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus „ExWoSt“ die Ergebnisse des Städtebaulichen Berichts der Bundesregierung 2004 durch innovative Planungen und Maßnahmen z. B. im Bereich der kinder- und altengerechten Stadtquartiere zu vertiefen und die wesentlichen Ergebnisse im Rahmen der gebauten Forschung in der städtebaulichen Praxis zu verankern;
8. die Vorschläge der EU-Kommission aufzugreifen, aufbauend auf den Erfahrungen aus der Gemeinschaftsinitiative URBAN, städtische Probleme und städtische Erneuerung im Rahmen der EU-Strukturpolitik auch ab 2007 weiter zu fördern und in die Zielförderung zu integrieren. Um die hinreichende Flexibilität für die Programmverantwortlichen vor Ort zu sichern, wird darauf zu achten sein, dass es sich hierbei um ein obligatorisches Förderangebot handelt. Bei der EU-Strukturpolitik ab 2007 sich für eine Mittelquotierung von mindestens 10 Prozent für die städtische Dimension einzusetzen;
9. neue Konzepte zur stadtverträglichen Mobilität zu entwickeln und voranzutreiben. Die Grundlage eines leistungs- und zukunftsfähigen Verkehrssystems soll durch Innovationen geschaffen werden, vor dem Hintergrund des demographischen Strukturwandels, notwendiger Ressourceneffizienz und verstärkten Anforderungen an Umwelt- und Gesundheitsschutz. Gefragt sind Innovationen zur effizienten Nutzung vorhandener Strukturen, aber auch neuartige Mobilitätslösungen;
10. auf der Grundlage der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie neue Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs zu erforschen und ihre Praxistauglichkeit zu prüfen.

Berlin, den 15. Juni 2005

Der Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Eduard Oswald
Vorsitzender

Peter Götz
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Peter Götz

I. Überweisung

Die Unterrichtung auf Drucksache 15/4610 wurde am 18. Februar 2005 gemäß § 80 Abs. 3 der Geschäftsordnung mit Drucksache 15/4903 Nr. 2 an den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur federführenden Beratung sowie an den Finanzausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und den Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung am 17. Juni 2004 aufgefordert, einen städtebaulichen Bericht bis zum 31. Dezember 2004 vorzulegen. Die Unterrichtung auf Drucksache 15/4660 beinhaltet diesen städtebaulichen Bericht der Bundesregierung. Der Bericht befasst sich unter anderem mit der Frage der Stadtentwicklung als wichtigem Politikfeld, mit den Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung, mit wesentlichen Trends und Aufgabenfeldern einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik sowie mit dem Thema des Zusammenwirkens von Stadterneuerung, Stadtumbau und Stadterweiterung. Weiterhin befasst er sich mit der sozialen Stadtentwicklung, der Sicherung einer angemessenen Wohnungsverversorgung, dem altersgerechten Städtebau, mit dem Thema Mobilität, mit einer flächensparende Stadtentwicklungspolitik, mit städtebaulichen Entwicklungskonzepten, mit dem Problem der finanziellen Ressourcen sowie mit Partnerschaften in der Stadt und interkommunale Kooperationsformen. Außerdem behandelt er das Thema der Erfolgskontrolle nachhaltiger Stadtentwicklung und das Programm-Monitoring der Bundesregierung, beschreibt bisherige und laufende Maßnahmen der Bundesregierung, befasst sich mit den Zielen der Städtebauförderung sowie mit Schritten zur Umsetzung und Steigerung der Effektivität von Förderprogrammen, mit dem Problem von Verteilung und Schwerpunktsetzung in der Städtebauförderung, mit den Wirkungen der Städtebauförderung und den räumliche Wirkungen der Instrumente der Wohnungsbauförderung sowie mit der Weiterentwicklung der stadtentwicklungspolitischen Instrumente aus Sicht der Bundesregierung.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat die Unterrichtung auf Drucksache 15/4610 in seiner 96. Sitzung am 11. Mai 2005 beraten und empfiehlt deren Kenntnisnahme.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Unterrichtung in seiner 57. Sitzung am 11. Mai 2005 beraten und empfiehlt deren Kenntnisnahme.

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat die Unterrichtung in seiner 111. Sitzung am 15. Juni 2005 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des An-

trags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 898 (entsprechend Ausschussdrucksache 15(14)1672 des federführenden Ausschusses). Weiterhin empfiehlt er, die Vorlage zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat die Unterrichtung in seiner 65. Sitzung am 11. Mai 2005 beraten und empfiehlt deren Kenntnisnahme.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Unterrichtung in seiner 59. Sitzung am 11. Mai 2005 beraten und empfiehlt deren Kenntnisnahme.

Er hat – nachdem sein ursprüngliches Votum am 30. Mai 2005 an die Mitglieder des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen verteilt worden war – sein Votum ergänzt und mitgeteilt, dass er den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 15(17)320 in seiner 59. Sitzung am 15. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt hat.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat die Unterrichtung in seiner 60. Sitzung am 13. April 2005 beraten und empfiehlt deren Kenntnisnahme.

IV. Beratungsverlauf im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat die Unterrichtung auf Drucksache 15/4610 in seiner 75. Sitzung am 15. Juni 2005 beraten.

Die **Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** haben zu der Unterrichtung auf Drucksache 15/4610 am 31. Mai 2005 einen Entschließungsantrag (Ausschussdrucksache 15(14)1672) eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung ergibt.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und FDP** haben zu der Unterrichtung am 14. Juni 2005 folgenden Entschließungsantrag (Ausschussdrucksache 15(14)1703) eingebracht:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit der Vorlage des Städtebaulichen Berichts 2004 ist die Bundesregierung seit 1998 erstmals ihrer Berichtspflicht zum Thema nachgekommen, obwohl in dieser Zeit erhebliche Änderungen in der Städtebauförderung vorgenommen wurden. Damit blieb sie über Jahre dem Deutschen Bundestag die konzeptionelle Rechtfertigung der vorgenommenen Änderungen im Bereich der Städtebauförderung als auch die zusammenhängende Darstellung ihrer städtebau-politischen Leitvorstellungen schuldig.

Die städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Folgen von regional unterschiedlicher Bevölkerungswanderung und demografischen Wandel werden die zentralen Herausforderungen für die Wohnungs- und Städtebaupolitik kommender Jahre sein. Schrumpfungsprozesse und Strukturprobleme werden in vielen Städten und Gemeinden neben Finanzierungsfragen zur größten kommunalpolitischen Aufgaben-

stellung. Geeignete Rahmenbedingungen und die Fortführung der Finanzhilfen des Bundes sollen dazu beitragen, die besonderen Belastungen abzufedern.

Das verfügbare Förderinstrumentarium zur Stadterneuerung hat sich in den letzten Jahren erweitert, um jeweils auf aktuelle Probleme reagieren zu können. In den nächsten Jahren muss eine konsequente Stadtentwicklung als Reaktion auf den demographischen Wandel erfolgen. Dabei besteht die Notwendigkeit aber auch die Chance, Stadtstrukturen neu zu optimieren. Der bisher vorrangig sektorale Einsatz von Städtebauprogrammen zur Behebung städtebaulicher Missstände muss durch eine Vernetzung aller Einzelprogramme im Sinne einer integrierten Stadtentwicklung weiterentwickelt werden. In der Praxis wird die Flexibilität zwischen den Programmen neu zu definieren sein, um auf regionale Besonderheiten reagieren zu können.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- den Stadterneuerungsprozess noch offensiver zu unterstützen und dazu die Finanzhilfen des Bundes bedarfsgerecht einzusetzen
- für die Sanierung und Erneuerung des Wohnungsbestandes die rechtlichen und finanziellen Investitionsanreize zu optimieren
- die Wohneigentumsbildung weiterhin zu fördern, um das damit verbundene Investitionspotential als Beitrag zur Stadtentwicklung zu erschließen
- künftige Berichte im Abstand von spätestens vier Jahren vorzulegen.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, die Bundesregierung sei bereits bei der Vorbereitung eines städtebaulichen Berichtes gewesen, als der Deutsche Bundestag sie dazu aufgefordert habe. Ein solcher Bericht erfordere einen erheblichen Aufwand für die Datensammlung und für die Analyse und bedürfe daher auch eines entsprechenden zeitlichen Vorlaufs. Sie lobte den Bericht und betonte, die Probleme seien darin sehr differenziert aufgeführt und Instrumente für deren Lösung würden aufgezeigt. Sie sprach sich für eine regelmäßige Fortschreibung des Berichtes aus.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bemängelte, es habe lange gedauert, bis die Bundesregierung einen städtebaulichen Bericht vorgelegt habe. Dabei hätten die erheblichen Veränderungen im Lande, vor allem auch durch die demografische Entwicklung, einen solchen Bericht seit langem erfordert. Sie lobte den vorgelegten Bericht und betonte, er sei eine gute Arbeitsgrundlage. Sie plädierte dafür, Förderprogramme stärker zu bündeln und zu flexibilisieren.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** lobte die sorgfältige Erarbeitung des Berichtes und die anschauliche Darstellung der Probleme. Eine Bündelung der Förderprogramme, wie sie von der Fraktion der CDU/CSU vorgeschlagen werde, sei nicht sinnvoll, da dies zu einer Mittelkürzung führen werde. Sie sprach sich dafür aus, in der kommenden Wahlperiode eine Enquete-Kommission einzusetzen, welche sich mit den Problemen bei der Entwicklung der Städte befassen solle. An dem Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP kritisierte sie, dieser reduziere die Probleme auf Fragen der Finanzen und der Wohneigentumsförderung.

Die **Fraktion der FDP** vertrat die Auffassung, der Bericht sei eine gute Grundlage für die weitere Arbeit. Eine Reihe von Punkten aus dem Bericht, wie die Themen Pendler, Mobilität und Anbindung der Regionen, bedürften einer vertieften Erörterung. Sie sprach sich für eine kontinuierliche Fortschreibung des Berichtes aus, welche den schnellen Veränderungen der Rahmenbedingungen Rechnung trage.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Ablehnung des Entschließungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 15(14)1703.

Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Entschließungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 15(14)1672.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 15/4610 hat er zur Kenntnis genommen.

Berlin, den 15. Juni 2005

Peter Götz
Berichterstatter

