

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Volkmar Uwe Vogel, Dirk Fischer (Hamburg), Dr. Klaus W. Lippold, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Ernst Kranz, Petra Weis, Sören Bartol, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
- Drucksache 16/12284 -**

Programm "Stadtumbau Ost" - Fortsetzung eines Erfolgsprogramms

A. Problem

Die Evaluierung des Programms „Stadtumbau Ost“ bestätigt, dass sich das Programm in der Praxis bewährt hat. Für den Programmzeitraum 2002 bis 2009 haben Bund, Länder und Kommunen insgesamt 2,5 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt, um dem in den ostdeutschen Bundesländern spezifischen Wohnungsleerstand zu begegnen und die kommunalen Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften wirtschaftlich wieder zu stabilisieren. Damit wurden Innenstädte und erhaltenswerte Stadtquartiere in besonders von Schrumpfungprozessen betroffenen Städten aufgewertet. Bis Ende 2007 konnten rund 220 000 der 350 000 geplanten Wohnungen abgerissen werden. 390 Kommunen mit mehr als 820 Stadtumbaugebieten haben sich beteiligt.

Aufgrund der Neubautätigkeit und des sich fortsetzenden Bevölkerungsrückgangs ist neuer Leerstand entstanden. Entsprechend der Bevölkerungsprognosen müssen im Zeitraum 2010 bis 2016 mindestens weitere 200 000 bis 250 000 Wohnungen abgerissen werden. Bei der Sanierung von innerstädtischen Altbauten wurde ein noch erheblicher Nachholbedarf ermittelt, genauso bei der Anpassung der sozialen und der technischen Infrastruktur, bei der Aufwertung von städtischen öffentlichen Räumen, Grün- und Verkehrsflächen sowie der Stadtbildpflege. Gutachter und Lenkungsgruppe empfehlen deshalb die Fortsetzung des Stadtumbauprogramms Ost als eigenständiges Programm im Bereich der Städtebauförderung mindestens bis zum Jahr 2016. Auf Grundlage der vorliegenden Daten ist es sinnvoll, darüber hinaus ergänzende Programme bzw. Instrumentarien, die bisher schon dem Stadtumbau in den neuen Ländern maßgeblich unterstützt haben, wieder aufzulegen bzw. neue flankierende Maßnahmen auf den Weg zu bringen.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung, mit der der Deutsche Bundestag die Bundesregierung unter anderem auffordert, das Programm „Stadtumbau Ost“ wie von der Lenkungsgruppe empfohlen als eigenständigen Bereich der Städtebauförderung bis zum Jahr 2016 fortzuführen; es mit einem finanziellen Förderrahmen auszustatten, mit dem die Aufgaben des für notwendig erachteten Rückbaus von Wohnungen, der Aufwertung von innerstädtischer Altbaustruktur sowie der Pflege des Stadtbildes bewältigt werden können; die bisherigen Ansätze zur Flexibilisierung des Programms zu verstärken, um mit regionalspezifischen Vorgehensweisen auf die jeweilige örtliche Situation eingehen zu können und eine bedarfsgerechte Quote für die einzelnen Städte und Kommunen weiter zu ermöglichen; einen stärker problemorientierten Verteilungsschlüssel festzulegen; einen geeigneten Weg zu finden, den immer noch großen Nachholbedarf bei der Sanierung innerstädtischer Altbauquartiere zu bewältigen; dafür Sorge zu tragen, dass die Fördermittel möglichst effizient eingesetzt werden; die „Experimentierklausel“, die die Übernahme des kommunalen Anteils durch Dritte erlaubt, dauerhaft in die Verwaltungsvereinbarung mit aufzunehmen; die Länder anzuhalten, die Mittel im Rahmen der Wohnungsbauförderungsprogramme so einzusetzen, dass innerstädtisches Wohneigentum in Neubau und Bestand sowie generationengemischte Stadtquartiere gefördert werden und ergänzend zum Stadtumbau wirken; die Verbindlichkeit der Stadtentwicklungskonzepte insgesamt weiter zu stärken, um die Planungssicherheit für alle beteiligten Akteure zu erhöhen; aufbauend auf den integrierten Planungsansatz, der dem Stadtumbau zugrunde gelegt wurde, geeignete Beteiligungsverfahren zu finden, um zum einen den Bürgerinnen und Bürgern die Rückbaumaßnahmen frühzeitig zu erläutern und zum anderen die unterschiedlichen Bedürfnisse von Bewohnern, Gewerbetreibenden, Händlern, u. a. im Rahmen des Stadtumbaus stärker berücksichtigen zu können; den Einsatz ergänzender Programme bzw. Instrumente als flankierende Maßnahmen zum Stadtumbau Ost zu nutzen bzw. zu prüfen, eine Stärkung des „Monitorings Stadtumbau Ost“ durch die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen anzustreben und dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages im Jahr 2012 einen Zwischenbericht vorzulegen. Zudem werden gemäß Artikel 104b Absatz 3 des Grundgesetzes die ostdeutschen Bundesländer aufgefordert, einen Bericht über die Durchführung der Maßnahmen vorzulegen, wobei die Bundesregierung die einzelnen Länderberichte in einem Bundesbericht zusammenfassen soll.

Einstimmige Annahme des Antrags.

C. Alternativen

Ablehnung des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 16/12284 anzunehmen.

Berlin, den 17. Juni 2009

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Dr. Klaus W. Lippold
Vorsitzender

Joachim Günther (Plauen)
Berichtersteller

elektronische Vorab-Fassung*

Bericht des Abgeordneten Joachim Günther (Plauen)

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf Drucksache 16/12284 in seiner 211. Sitzung am 19. März 2009 beraten und an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur federführenden Beratung sowie an den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag beinhaltet im Wesentlichen eine Entschließung, mit der der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert, das Programm „Stadtumbau Ost“ wie von der Lenkungsgruppe empfohlen als eigenständigen Bereich der Städtebauförderung bis zum Jahr 2016 fortzuführen; es mit einem finanziellen Förderrahmen auszustatten, mit dem die Aufgaben des für notwendig erachteten Rückbaus von Wohnungen, der Aufwertung von innerstädtischer Altbaustruktur sowie der Pflege des Stadtbildes bewältigt werden können; die bisherigen Ansätze zur Flexibilisierung des Programms zu verstärken, um mit regionalspezifischen Vorgehensweisen auf die jeweilige örtliche Situation eingehen zu können und eine bedarfsgerechte Quote für die einzelnen Städte und Kommunen weiter zu ermöglichen; einen stärker problemorientierten Verteilungsschlüssel festzulegen; einen geeigneten Weg zu finden, den immer noch großen Nachholbedarf bei der Sanierung innerstädtischer Altbauquartiere zu bewältigen; dafür Sorge zu tragen, dass die Fördermittel möglichst effizient eingesetzt werden; die „Experimentierklausel“, die die Übernahme des kommunalen Anteils durch Dritte erlaubt, dauerhaft in die Verwaltungsvereinbarung mit aufzunehmen; die Länder anzuhalten, die Mittel im Rahmen der Wohnungsbauförderungsprogramme so einzusetzen, dass innerstädtisches Wohneigentum in Neubau und Bestand sowie generationengemischte Stadtquartiere gefördert werden und ergänzend zum Stadtumbau wirken; die Verbindlichkeit der Stadtentwicklungskonzepte insgesamt weiter zu stärken, um die Planungssicherheit für alle beteiligten Akteure zu erhöhen; aufbauend auf den integrierten Planungsansatz, der dem Stadtumbau

zugrunde gelegt wurde, geeignete Beteiligungsverfahren zu finden, um zum einen den Bürgerinnen und Bürgern die Rückbaumaßnahmen frühzeitig zu erläutern und zum anderen die unterschiedlichen Bedürfnisse von Bewohnern, Gewerbetreibenden, Händlern, u. a. im Rahmen des Stadtumbaus stärker berücksichtigen zu können; den Einsatz ergänzender Programme bzw. Instrumente als flankierende Maßnahmen zum Stadtumbau Ost zu nutzen bzw. zu prüfen, eine Stärkung des „Monitorings Stadtumbau Ost“ durch die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen anzustreben und dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages im Jahr 2012 einen Zwischenbericht vorzulegen. Zudem werden gemäß Artikel 104b Absatz 3 des Grundgesetzes die ostdeutschen Bundesländer aufgefordert, einen Bericht über die Durchführung der Maßnahmen vorzulegen, wobei die Bundesregierung die einzelnen Länderberichte in einem Bundesbericht zusammenfassen soll.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

IV.

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 16/12284 in seiner 135. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 98. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme. Den Änderungsanträge auf den Ausschussdrucksachen der Fraktion DIE LINKE. auf 16(15)1425neu und 16(15)1426neu hat er mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen**

und Jugend hat den Antrag in seiner 92. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag in seiner 96. Sitzung am 25. März 2009 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme.

V. Beratungsverlauf im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat in seiner **84. Sitzung am 25. März 2009** die Durchführung einer öffentlichen Anhörung zu dem Antrag auf Drucksache 16/12284 beschlossen. Die öffentliche Anhörung hat er in seiner **91. Sitzung am 27. Mai 2009** durchgeführt. An der Anhörung haben als Sachverständige teilgenommen, Dr. Matthias Bernt vom Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung e. V. (IRS) in Erkner, Dipl.-Ing. Clemens Deilmann, Leiter der Abteilung Wohnungswesen und Bauökologie im Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. (IÖR) in Dresden, Lutz Freitag, Präsident des Bundesverbandes deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. Jürgen Köhne vom Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V., Jürgen Leindecker, Erster Beigeordneter des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt, Jürgen Vesper, Geschäftsführer des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS) und Dr. Andreas Stücke, Generalsekretär von Haus & Grund Deutschland. Wegen des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Wortprotokoll der 91. Sitzung verwiesen.

In seiner **93. Sitzung am 17. Juni 2009** hat der Ausschuss den Antrag abschließend beraten.

Die Fraktion DIE LINKE. hat zu der 93. Sitzung zwei Änderungsanträge eingebracht. Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(15)1425neu lautet wie folgt:

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung fordert die Bundesregierung auf,

für die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen Stadtbau Ost für die neue Förderperiode ab 2010 zur Unterstützung der vom Abriss oder Rückbau betroffenen Bewohner verbindliche Vorschriften für die Durchführung eines individuellen Sozialplanverfahrens zu entwickeln. Die Richtlinien umfassen Mindestanforderungen wie die finanzielle und materielle Entschädigung der Betroffenen und die Bereitstellung von Umsetz- oder Ersatzwohnraum.

Die notwendigen finanziellen Mittel sind als besonderer Titel im Förderprogramm Stadtbau Ost nachzuweisen.

Begründung

Das Baugesetzbuch (BauGB) beschreibt Stadtumbaumaßnahmen als dem Wohl der Allgemeinheit dienend. Bisher nicht beschrieben sind im BauGB oder in den Förderrichtlinien über die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen des Stadtbbaus Ost Fragen zur Entschädigung von Aufwendungen für betroffene Mieterinnen und Mieter, die ihnen als abrissbetroffene zwangsläufig entstehen. Die Regelung der Aufwandsentschädigung für den Umzug, die Wohnungssuche, die Renovierung und anderes ist den maßnahmedurchführenden Wohnungsunternehmen überlassen, die das sehr individuell und unterschiedlich oder gar nicht regeln. Notwendig sind einheitliche Standards, die die gleichen Umsetzbedingungen in allen Stadtbaugebieten schaffen.

Abriss- und Rückbaumaßnahmen bedeuten für den betroffenen Mieter einen großen Eingriff in seinen bisherigen Lebensbereich der verbunden ist mit hohem persönlichem, materiellem und finanziellem Aufwand. Das Sozialplanverfahren dient der Herstellung des Einvernehmens von betroffenen Bewohnern und dem Wohnungsunternehmen, das den Abriss oder den Rückbau veranlasst.

Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(15)1426neu lautet wie folgt:

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung fordert die Bundesregierung auf,

1. in der Haushaltsplanaufstellung des Bundes ab 2010 und folgende einen Titel einzurichten, der vorrangig der Tilgung der Altschulden (nach dem Altschuldenhilfe-Gesetz vom 23. Juni 1993) von ostdeutschen Wohnungsunternehmen dient.

Dieser Titel wird in einem solchem Maße finanziell ausgestattet, wie es zur endgültigen Entschuldung der genannten Unternehmen erforderlich ist.

Die Entlastung von den genannten Altschulden erfolgt vollständig unter der Bedingung, dass die Wohnungsunternehmen für einen Zeitraum von fünf Jahren die Nettokaltmiete nicht erhöhen und die darüber hinaus gewonnene Liquidität für die energetische Sanierung ihrer Bestände einsetzen.

2. Bis zu einer endgültigen restlosen Entlastung werden die Wohnungsunternehmen mindestens von den Altschulden der dauerhaft leerstehenden und abgerissenen Bestände befreit.

3. Zur Schaffung weiterer Förderanreize für private Eigentümer, deren Bestände nicht unter das Altschuldenhilfegesetz fallen wird aus derselben Finanzierungsquelle eine Abrissprämie geschaffen, um private und unternehmerische Eigentümer in schwieriger wirtschaftlicher Lage am Stadtumbauprozess beteiligen zu können.

Begründung

Die Anhörung zum o. g. Antrag am 27. Mai 2009 im Ausschuss für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung brachte ein klares Ergebnis: Das Programm Stadtumbau Ost muss fortgesetzt werden. Die Mehrheit der Sachverständigen machten aber auch unmissverständlich deutlich, dass der Erfolg der Programmfortführung abhängig ist von einer entscheidenden Frage: der Lösung der Altschuldenproblematik. Ohne eine Entlastung von dieser, als politisches Konstrukt des Vereinigungsprozesses entstandenen, Bürde ist die Handlungsfähigkeit der ostdeutschen Wohnungswirtschaft insgesamt gefährdet und der Stadtumbau verlöre einen wichtigen Partner.

Private und unternehmerische Eigentümer haben sich in der Vergangenheit so gut wie gar nicht am Stadtumbau Ost beteiligt, was den Prozess insgesamt erheblich erschwert. Deshalb sollen

auch diesen Eigentümern Förderanreize geboten werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass es bei der Fortschreibung des Programms mehr als bisher darauf ankommen müsse, bei den notwendigen Umbaumaßnahmen die Innenstädte mitzunehmen. Diese würden in der Zukunft ein Problem darstellen. Es sei daher von großer Bedeutung, dass auf mehr Flexibilität Wert gelegt werde. Auch müsse die Verbindlichkeit der Stadtentwicklungskonzepte eine größere Rolle spielen. Ein Ergebnis der Anhörung sei, dass man aufpassen müsse, dass keine neue Genehmigungsbürokratie aufgebaut werde. Die Frage der Finanzierung müsse man zweigeteilt sehen. Zum einen müsse die Frage der Altschulden, mit denen die Wohnungsgesellschaften belastet seien, gelöst werden. Zum anderen müsse der Fokus auch auf die kleinen Haus- und Wohnungseigentümer gelegt werden, die in der Stadt gehalten werden müssten. Was den Menschen fehle, sei zum größten Teil das Eigenkapital. Nach der Evaluierung im Jahre 2015 müsse überlegt werden, wie mit den notwendigen Umstrukturierungsprozessen im Wohnungsbestand im gesamten Bundesgebiet umgegangen werde.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass das Programm über alle Fraktionen hinweg unbestritten als ein großer Erfolg gewertet werde. Altschuldenhilfe sei weiterhin notwendig, um den Abriss für die Wohnungsgesellschaften finanzierbar zu machen. Allerdings sei von Wohnungsverbänden signalisiert worden, dass es zu ihrem wirtschaftlichen Fortbestand keiner generellen Altschuldenlösung mehr bedarf, sondern man brauche dort eine Fortführung der Altschuldenlösung, wo der Abriss notwendig sei. Das Programm Stadtumbau Ost und West müsse in viel größeren Dimensionen bewertet werden. Dafür müsse den Stadtentwicklungskonzepten eine größere Bedeutung zukommen, was auch gesetzgeberische Maßnahmen in Zukunft erforderlich mache. Langfristig könne auf diesem Weg ein Konzept für Gesamtdeutschland entwickelt werden.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, dass der vorliegende Antrag ihre Unterstützung finde. Worüber man zukünftig noch einmal diskutieren solle, sei das Thema Finanzen. Es sei bereits eine gute Summe zur Verfügung gestellt worden. Wenn

man aber einen Vergleich zur Abwrackprämie ziehe, dann hätte hier noch mehr investiert werden können, denn auch in diesem Bereich würden sehr viele Arbeitsplätze gesichert. Bis 2007 seien 300.000 Wohnungen abgerissen worden. Sie alle wüssten, dass diese Zahl bei weitem noch nicht ausreichend sei. Es sei zu erwarten, dass der Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern noch drastischer sei als angenommen. Die Zielstellung, bis 2016 250.000 Wohnungen abzureißen, sei daher wahrscheinlich bereits zu diesem Zeitpunkt überholt. Stärker in den Vordergrund gerückt werden sollte in der Zukunft die Integration der privaten Immobilienbesitzer in das Programm, wo es derzeit noch große Lücken gebe. Gleiches gelte für den kommunalen Anteil. In nächster Zeit müsse auch eine Auseinandersetzung mit der Frage der Altschulden als Hindernis für die weitere Altstadtsanierung erfolgen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, dass sie die Lösung der Altschuldenproblematik für vorranglich halte. Die Anhörung habe gezeigt, dass die Altschuldenbelastungen in den Wohnungsunternehmen weiterhin ein Hindernis dafür seien, den Stadtbau so wie ursprünglich vorgenommen zu realisieren. Hier bedürfe es einer dringenden Klärung. Ansonsten würde auch das Ziel, 250.000 Wohnungen abzureißen, nicht erreicht werden können. Die Grenze der Belastbarkeit für die Wohnungsunternehmen sei erreicht. Deshalb habe die Fraktion DIE LINKE. zwei Änderungsanträge vorgelegt. Die private Wohnungswirtschaft habe dagegen nie eine vergleichbare Last zu tragen gehabt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** empfahl, sich in der nächsten Wahlperiode im Rahmen einer Anhörung der Altschuldenproblematik anzunehmen. Es dürfe aber nicht vergessen werden, dass es um überproportionale Mittel gehe, die zu Lasten des Solidarpaktes Ost gehen würden. Deshalb solle man hier nicht zu große Begehrlichkeiten wecken, da nicht unbegrenzt Mittel zur Verfügung stünden. Bei der Leerstandsproblematik sei man noch nicht über den Berg. Auch habe der demographische Wandel neue Anforderungen an Wohnungen wie beispielsweise beim altengerechten Wohnen zur Folge. Es erfordere einen großen Aufwand, Altbauten in Innenstädten seniorenrecht auszubauen. Hier werde zukünftig die Diskussion

sanierte Platte versus unsanierte Innenstadtquartiere zu führen sein, wobei auch energetische Aspekte in diesem Zusammenhang eine Rolle spielten.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf **Ausschussdrucksache 16(15)1425neu** mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf **Ausschussdrucksache 16(15)1426neu** hat er mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** empfahl einstimmig den Antrag auf Drucksache 16/12284 anzunehmen.

Berlin, den 17. Juni 2009

Joachim Günther
Berichterstatter