Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V.
Littenstraße 10 | 10179 Berlin | Tel. +49 (0)30 2061 3250 | info@deutscher-verband.org | www.deutscher-verband.org

AG Städtebau/Raumordnung
des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen,
Städtebau und Raumordnung e.V.

Endversion: 1.09.2014

Ressortübergreifende Bündelungswirkung der Städtebauförderung stärken

Thesenpapier der AG Städtebau / Raumordnung

Das Thesenpapier gibt die Ergebnisse der Diskussion der AG-Sitzung vom 13. Mai 2014 wieder

Eine starke Städtebauförderung ist notwendig, stärkt die Qualität der Stadtentwicklung und garantiert effizienten Mitteleinsatz

1. In Anknüpfung an die letzte AG-Sitzung im Dezember 2013 zu den Folgen sinkender öffentlicher Mittel für ausgleichsorientierte Förderpolitiken befasste sich Sitzung der AG Städtebau am 13. Mai 2014 damit, wie eine gestärkte Städtebauförderung als effizientes Förderinstrument, Städten und Gemeinden wirkungsvoll dabei helfen kann, die drängenden Transformationsaufgaben zu meistern. Der demografische, soziale und ökonomische Wandel, der energetische Stadtumbau und die Anpassung an den Klimawandel, die Entwertung von Baukultur durch Funktionsverluste und Nachfragerückgänge ebenso wie die öffentliche Finanzkrise bringen erhebliche Herausforderungen für die nachhaltige Stadterhaltung in Bezug auf die historische Identität, Bestandsanpassung und Stadtpflege, Innenentwicklung und sozioökonomische Verträglichkeit mit sich.

2. Wegen dieser Aufgabenstellungen ist die Städtebauförderung mit ihren auf bestimmte Aufgabenstellungen zugespitzten Teilprogrammen das Basisprogramm für nachhaltige Stadtentwicklung, das auf die anstehenden Veränderungen auszurichten ist. Die Städtebauförderung untersetzt die Leipzig-Charta mit der Idee der „Europäischen Stadt“ als Raum-, Sozial- und Wertemodell. Diese repräsentiert einen Ort von Demokratie und Freiheit, ein nachhaltiges Siedlungsmodell, einen Ort sozialer Integration und einen wichtigen Faktor im globalen Standort-Wettbewerb. Ebenso fördert die Europäische Stadt die Ziele nachhaltiger Stadtentwicklung, indem kompakte Baustrukturen, Nutzungsmischung, umweltverträglicher Verkehr, zivilgesellschaftliche Strukturen sowie klimagerechte Strukturen verfolgt werden und damit die dynamische Veränderung der Städte an die sich rasch ändernden Bedingungen gelingen kann.

3. Aufgrund der Bündelungs- und Integrationsfunktion garantiert die Städtebauförderung einen effizienten Einsatz öffentlicher Mittel. Denn gerade die Städtebauförderung hat das Ziel, verschiedene Bundes- und Landesprogramme ressortübergreifend zu bündeln sowie private Ressourcen für die Stadtentwicklung zu aktivieren. Einen hohen Anspruch an eine breite

essortübergreifende Bündelung hat vor allem das Programm die Soziale Stadt als Leitprogramm zur sozialen Integration. Es gilt die Städtebauförderung unter dem Aspekt des effizienteren Mitteleinsatzes noch stärker zu positionieren und auch mittel- bis langfristig als effizientes Förderinstrument so weiterzuentwickeln, dass möglichst hohe Bündelung- und Hebeleffekte erreicht werden.

4. Stadtentwicklung ist eine Daueraufgabe, zu der die Städtebauförderung mit punktuellen, befristeten und maßnahmenbezogenen Interventionen beiträgt. Die Städtebauförderung ist kein Instrument des Finanzausgleichs, ebenso wenig wie eine Investitionszulage. Aber in den mehr als 40 Jahren seit der Einführung 1971 hat sich gezeigt, dass über die Legislaturperiode hinaus eine starke Städtebauförderung sich bewährt, in Zukunft wird sie vielleicht noch stärker notwendig, weil erhebliche strukturelle Umbrüche in den Städten anstehen, womit der Bedarf künftig zunehmen wird. Gleichzeitig ist es aber auch notwendig, die föderalen Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen so zu reformieren, dass eine ausreichende finanzielle Grundausstattung in den Städten und Gemeinden vorhanden ist, um die städtebaulichen Herausforderungen zu meistern.

5. Viele Kommunen mit Haushaltsengpässen stellt der Eigenanteil vor erhebliche Schwierigkeiten. Die Länder engagieren sich bereits stark, dass diese partizipieren können. Rund 30 Prozent aller Kommunen, die Städtebauförderung nutzen, sind in Haushaltssicherung und auf diese entfallen wiederum 40 % der gesamten Städtebaufördermittel. Zum Vergleich: deren Anteil an allen Kommunen liegt nur bei 18 Prozent. Dies kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es in den Kommunen selbst oft schwierige und kontroverse politische Diskussionen und Entscheidungen darüber gibt, in welche Maßnahmen die knappen kommunalen Mittel fließen.

<u>Stärkung und Weiterentwicklung der Städtebauförderung als Integrations- und Bündelungsinstrument</u>

6. Die Aufstockung der Bundesmittel für die Städtebauförderung von zuletzt 455 auf 700 Millionen Euro jährlich wird nachdrücklich begrüßt, ebenso wie die Verankerung in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundeshaushalts bis 2017. Erwartet wird nun, dass auch die Bundesländer ihre Kofinanzierung aufstocken.

7. Nach den drastischen Mittelkürzungen der letzten vier Jahre beim Programm Soziale Stadt war dessen erneute Stärkung ein wichtiges Zeichen, um Stadtteile mit besonderen Integrationsanforderungen gezielt zu unterstützen. Allerdings darf das Programm nicht mit dem Thema Armutswanderung überfordert werden, da es die damit verbundenen Probleme nicht alleine lösen kann. Vielmehr soll das Programm eine tatsächliche Leitfunktion für die soziale Integration in diesen Quartieren übernehmen. Dazu muss die vorgesehene ressortübergreifende Strategie in die Tat umgesetzt werden, durch die Fördermittel anderer Ressorts die Städtebauförderung gezielt ergänzen. Ein gutes Beispiel ist der Kabinettsbeschluss zum Programm Soziale Stadt in NRW, der auch andere Ressorts zur Mitwirkung verpflichtet.

8. Insgesamt müssten für alle Programme der Städtebauförderung die integrierte Förderpolitik und Mittelbündelung weiter verstärkt sowie Verfahrenswege und das Mittelmanagement vereinfacht werden. Bislang war die Verzahnung mit anderen Programmen nur bedingt erfolgreich. An den Schnittstellen gibt es immer noch Probleme, was die Kombination verschiedener Fördermittel und Haushaltpositionen schwierig macht. Es ist nicht einfach, die Mittel anderer Ressorts mit ins Boot zu holen. Die Städtebauförderung muss dafür insgesamt Leitförderung für die Bündelung anderer Ressortmittel zur integrierten Stadtentwicklung werden. Nach dem Grundsatz der Subsidiarität sollten erst alle anderen Mittel für Maßnahmen der Stadtentwicklung ausgeschöpft werden, bevor die Städtebauförderung eingesetzt wird. Als konzeptionelle Grundlage dafür dienen die Integrierten Stadtentwicklungskonzepte. Als Voraussetzung müssten gerade auch die Schnittstellen zur Wohnraumförderung, zur Pflege vor Ort und zu den KfW-Programmen verbessert werden.

9. Für ein integriertes Vorgehen haben sich investionsvorbereitende und –begleitende Maßnahmen wie Quartiersmanagement, Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit bewährt. Gerade in der Sozialen Stadt werden investitionsvorbereitende Maßnahmen bereits weit gefasst. Insgesamt sollte der Mitteleinsatz für investionsvorbereitende und –begleitende Maßnahmen noch flexibler werden, ohne Aufgaben zu fördern, die eigentlich in der Verantwortung anderer Ressorts liegen, die sich beteiligen sollen.

10. In Bezug auf künftige Anpassungen der Programmstrukturen plant der Bund, die Stadtumbauprogramme Ost und West zu einem einheitlichen, inhaltlich aufgewerteten und integriertem Programm für ganz Deutschland zusammenzuführen. Inwiefern weitere Umstrukturierungen und eine Konzentration auf weniger Programme sinnvoll sind, sollte in der weiteren Evaluierung und Begleitung stets kritisch geprüft werden, was auch das Auslaufen bestimmter Programme, wie die Entwicklungsmaßnahmen im Jahr 2012 umfasst. Eine weitere Aufsplitterung der Programmlandschaft in zusätzliche Spezialprogramme erscheint nicht sinnvoll.

11. Innerhalb der Städtebauförderung sollten mehr Experimente gewagt werden. Ein Beispiel sind Stadtentwicklungsfonds, mit denen für den Mitteleinsatz ein noch stärkere Hebeleffekte erreicht und die perspektivisch sinkenden Fördermittel langfristig erhalten werden können, da sie revolvierend eingesetzt werden. Allerdings zeigten erste Erfahrungen mit den EU-Strukturfonds, dass die Stadtentwicklungsfonds bei den derzeitigen Finanzierungskonditionen kaum mit der privaten Finanzierung mithalten können.

12. Auch das Thema Energie und Klimaschutz sollte verstärkt in die Städtebauförderung integriert werden. Zum Teil ist dies durch die Aufnahme des „klimatischen Missstands“ in § 136 BauGB, die Formulierung energetischer Sanierungsziele nach § 144 BauGB und die Einbeziehung von Klimaschutz oder Klimaanpassung in den Stadtumbau nach § 171 BauGB bereits erfolgt.

Beteiligung und Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern, Zivilgesellschaft und Wirtschaft

13. Von zentraler Bedeutung ist die die Beteiligung und Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft. Gerade für die Kooperation mit Privaten und vor allem mit Immobilieneigentümern, Wohnungsbaugesellschaften sowie Gewerbetreibenden ist die Städtebauförderung gut geeignet. Dies gilt gerade auch für gemischte Quartiere. Die Zusammenarbeit muss aber intensiviert werden. Oft ist die Städtebauförderung für Wohnungsbaugesellschaften noch zu sperrig. Dabei geht es sowohl um eher institutionell ausgerichtete Verfahren zu Beteiligung und Kooperation aber auch darum, die Nutzerinnen-und Nutzerperspektive von Anfang an in Prozesse und Projekte der Stadtentwicklung und Bestandserneuerung einzubeziehen.

14. Ein innovatives, zunehmend attraktives Instrument zur Aktivierung und Einbindung Privater sind die Verfügungsfonds, die mittlerweile in mehreren Bundesländern im Rahmen der Städtebauförderung zur Anwendung kommen. Diese gilt es zu verstetigen und auszubauen. Die Verfügungsfonds untersetzen einen wichtigen Grundsatz der Städtebauförderung: für alle Maßnahmen, die von den Akteuren im Quartier identifiziert werden, sollte zunächst überlegt werden, welche von den Privaten selbst getragen und welche nur über Förderung realisiert werden können. Die Fonds speisen sich je zur Hälfte aus öffentlichen Geldern der Städtebauförderung und der Kommune sowie aus privaten Mitteln, z.B. von Händlern, Handwerkern, Immobilieneigentümern. Die Fonds können investiv, investitionsvorbereitend und nichtinvestiv aktiv werden. Die Entscheidung über Projekte erfolgt einvernehmlich in einem lokalen Entscheidungsgremium, in dem Kommune und Private gleiche Stimmrechte haben. Damit Verfügungsfonds in der Praxis funktionieren, müssen die Verwaltungsverfahren einfach sein, Verwendungsnachweise flexibel und über einfache Berichte gehandhabt werden, ohne eine aufwendige Abrechnung von Einzelmaßnahmen zu fordern.

15. Auch die gemeinsame Modellinitiative „KIQ – Kooperationen im Quartier“ stellt einen erfolgversprechenden Ansatz dar, um das private Engagement für bauliche Aufwertungen in den Quartieren zu mobilisieren und für Aufgaben der Stadtentwicklung zu gewinnen. Die Modellvorhaben etablieren die Kooperation zwischen Kommunen und privaten Immobilieneigentümern, wozu der lokale Haus und Grund Verein als Mittler und Türöffner agiert und die Eigentümer zur Gestaltung und Erneuerung ihrer Immobilie aktiviert. Die Kommune verbessert das Umfeld und den öffentlichen Raum. Die guten Erfahrungen mit den modellhaften Kooperationen zwischen Kommune und privaten Hausbesitzern sollten grundsätzlich auf die Stadterneuerung und die Städtebauförderung sowie die energetische Stadtsanierung genutzt werden.

16. Für eine möglichst effiziente Umsetzung und Weiterentwicklung der Städtebauförderung gilt es den Dialogprozess und Wissenstransfer mit Ländern, Kommunen, Verbänden und Wissenschaft auszubauen, um die inhaltliche Arbeit, die Verfahren und die Kommunikation zu verbessern und Schwächen abzubauen. Insbesondere soll die Kommunikation über den Nutzen der Städtebauförderung in Politik und Öffentlichkeit verbessert und die Sichtbarkeit

erhöht werden, wozu jedes Jahr ein Tag der Städtebauförderung mit vielfältigen lokalen Veranstaltungen stattfinden soll. Auch der Preis „Soziale Stadt“ kann dafür genutzt werden.

17. Darüber hinaus bieten zivilgesellschaftliches Engagement von Stiftungen, Vereinen und anderen ehrenamtlichen Strukturen für die integrierte Entwicklung unserer Stadtteile und Quartiere ein wichtiges Potenzial. Es sollte deshalb überprüft werden, wie dieses noch besser mit der Städtebauförderung verknüpft werden kann, und welche Regelungen dafür geändert werden müssen.