

Stellungnahme der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen zum Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „NRW lehnt Kürzungen bei der Städtebauförderung ab und braucht sichere Ko-Finanzierung durch den Bund“ (Drucksache 15/2213).

Allgemeines

Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen (AKNW) bezieht zu der beabsichtigten Kürzung der Städtebauförderung durch den Bund Stellung. Die Mitglieder der AKNW sind als Architekten, Innenarchitekten, Landschaftsarchitekten und Stadtplaner unmittelbar oder mittelbar betroffen. Unsere Mitglieder wickeln in den Kommunen und Mittelinstanzen Projekte der Städtebauförderung ab oder erbringen als Auftragnehmer der Kommunen Planungsleistungen für geförderte Projekte. Neben der unmittelbaren Wirkung ergeben sich mit den Mitteln der Städtebauförderung hohe Anstoßeffekte und damit privatwirtschaftliche Investitionen in die städtebauliche Erneuerung und in den Gebäudebestand durch private Auftraggeber.

Grundsätzlich sieht die AKNW einen großen Bedarf für die Beibehaltung der Städtebauförderung auf hohem Niveau. Die Städte und Gemeinden stehen weiterhin vor großen städtebaulichen Herausforderungen mit hohem Investitionsbedarf. Die Städtebauförderung ist gerade für solche Kommunen von Bedeutung, die einen hohen Erneuerungsbedarf haben und die zugleich über eine geringe finanzielle Eigenausstattung verfügen.

Die Ziele der Städtebauförderung, Innenstädte und Ortszentren zu stärken, von städtebaulichen Funktionsverlusten betroffene Gebiete zu unterstützen und soziale Missstände durch städtebauliche Maßnahmen zu beheben sind weiterhin hochaktuell.

Die AKNW unterstützt den vorliegenden Antrag im Landtag NRW. Die Kürzungen des Bundes in der Städtebauförderung sollen zurückgenommen werden. Das Finanzierungsniveau muss sich zukünftig wieder mindestens auf dem Niveau von 2010 bewegen (610 Mio. Euro jährlich).

Die beabsichtigten Kürzungen des Bundes gehen vor allem zu Lasten des Programmes der Sozialen Stadt. Gerade in diesen Quartieren ist eine Kombination von investiven und sozial-integrativ begleitenden Maßnahmen grundlegende Voraussetzung der Stabilisierung und Vermeiden der sozialen und räumlichen Segregation von der Gesamtstadt und deren Entwicklung. Es gibt zahl-reiche Beispiele der Förderpraxis der vergangenen Jahre, die diese

Notwendigkeit des integrierten Handlungsansatzes und dessen Erfolg belegen. Dieser Ansatz war die grundlegende Voraussetzung für die gelungene Bündelung von Ressourcen in vielen Fördergebieten. (Siehe hierzu die jährliche Übersicht des MWEBWV aller geförderten Projekte.)

Insgesamt beurteilen wir die Städtebauförderung als ein sehr wirksames Instrument zur Erreichung der damit verbundenen Ziele, sehen allerdings Optimierungsmöglichkeiten.

Seit 40 Jahren hat sich die Städtebauförderung weiterentwickelt. Derzeit bietet sie folgende Teil-programme

Soziale Stadt

Stadtumbau Ost

Stadtumbau West

Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

Städtebaulicher Denkmalschutz

Kleinere Städte und Gemeinden

Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen.

Viele Kommunen sind aufgrund ihrer mangelnden Finanzausstattung kaum noch in der Lage, ihre Pflichtaufgaben wahrzunehmen und auf Mittel der Städtebauförderung angewiesen. Durch die Vergabe der Mittel in konkurrierenden Verfahren bei sich zum Teil überschneidenden Programmstrukturen müssen hohe organisatorische, für andere kommunale Pflichtaufgaben somit nicht verfügbare personelle Ressourcen eingesetzt werden, um Fördermittel für Projekte zu akquirieren. Für die Kommunen würde es eine erhebliche Erleichterung darstellen, wenn die Förderlandschaft z. B. durch Zusammenlegung von Programmen vereinfacht und Antragsverfahren erleichtert würden. Die Eigenverantwortung der Kommunen würde gestärkt und zugleich ein Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet.

Zu dem Fragenkatalog

- *Wie bewerten Sie den Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 6. Juli 2011, die Mittel für die Städtebauförderung von 455 Mio. Euro im Jahr 2011 auf 502 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2012 zu erhöhen (502 Mio. Euro = 410 Mio. Euro Städtebauförderprogramme + 92 Mio. Euro KfW-Programm „Energetische Stadtsanierung“)?*

Für die Städtebauförderung stellte der Bund im Programmjahr 2011 455 Mio. Euro zur Verfügung (zum Vergleich 2009: 569,7 Mio. Euro, 2010: 534,5 Mio. Euro). Von der Kürzung sind gerade die Quartiere betroffen, die die größte Integrationsleistung erbringen müssen. Die

Kürzungen stehen im Widerspruch zum Koalitionsvertrag der Bundesregierung: „Wir werden die Städtebauförderung als gemeinschaftliche Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen auf bisherigem Niveau, aber flexibler fortführen.“ (Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 17. Legislaturperiode). Die erneute Reduzierung der Städtebauförderung von 455 Mio. Euro im Jahr 2011 auf 410 Mio. Euro für das Jahr 2012 wird kritisch bewertet. Sowohl laufende als auch künftige Projekte der Städtebauförderung werden langfristig gefährdet. Immerhin liegt die durchschnittliche Förderung einer Maßnahme der Städtebauförderung durch den Bund bei 8,4 Jahren (vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 17/5972). Die langfristigen Investitionsplanungen der Städte und Gemeinden werden durch eine erneute Reduzierung der Städtebauförderung nachhaltig berührt.

Die 2008 veröffentlichte Studie „Städtebauliche Investitions- und Förderbedarf 2007 bis 2013 in Deutschland“ spricht für den genannten Zeitraum von geschätzten Investitionskosten für städtebauliche Maßnahmen in laufenden und künftigen Fördergebieten von 64 Mrd. Euro. Nach der Studie sind somit fast 700 Mio. Euro an direkten Städtebauförderungsmitteln des Bundes jährlich notwendig, um den ermittelten Investitionsbedarf zu realisieren. Der beabsichtigte reduzierte Bundesanteil von 410 Mio. Euro bleibt weit hinter dem in der Studie belegten Bedarf zurück. Nach der Verwaltungsvereinbarung, die der Bund mit den Ländern über die Städtebauförderung schließt, beteiligt sich der Bund an der Finanzierung von Maßnahmen grundsätzlich mit einem Drittel der förderfähigen Kosten. Die erforderliche Kofinanzierungshöhe des Landes ist damit vorgegeben. Eine eventuelle Aufstockung der Mittel erfolgt freiwillig. Insoweit ist zu befürchten - auch vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltsdebatte in NRW -, dass das Land nicht mehr (wie noch für die Städtebauförderung 2011) ausfallende Bundesmittel aufstockt und das bisherige Förderniveau halten kann. Dieser unmittelbare Zusammenhang der Entscheidung des Bundes auf die tatsächliche Städtebauförderung in NRW muss beachtet werden. Soweit es bislang bekannt ist, sollen mit dem KfW-Programm „Energieeffiziente Stadtsanierung“ umfassende quartiersbezogene Maßnahmen für die Energieeffizienz der Gebäude und der Infrastruktur angestoßen werden. Insbesondere sollen verstärkt private Eigentümer und nicht die Kommunen in den Sanierungsprozess einbezogen werden. Bislang ist nicht bekannt, ob es sich bei dem Programm um eine Zuschuss- oder eine Darlehensförderung handelt.

Die quartiersbezogene Betrachtung ist bei der energetischen Gebäudesanierung sehr sinnvoll. Damit werden planerische Freiheiten bei der Umsetzung von Energieeffizienzzielen eröffnet, beispielsweise durch Nutzung gemeinschaftlicher regenerativer Energiequellen. Auch

für die gesamtgestalterische Qualität des Quartiers können überzeugende Lösungen entstehen.

Ein neues KfW-Programm „Energetische Stadtsanierung“ wird daher grundsätzlich positiv bewertet. Da es vorwiegend Privateigentümer anspricht, kann es nicht mit der „klassischen“ Städtebauförderung verglichen werden. So hat auch die vorgenannte Studie ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der ermittelte Bundesanteil für die Städtebauförderung von jährlich 700 Mio. Euro neue Themen wie Klimaschutz im Städtebau nicht berücksichtigt.

- *Wie bewerten Sie den Beschluss der Bundesregierung, für das Jahr 2012 zusätzlich zu den originären Städtebaufördermitteln in Höhe von 502 Mio. Euro mit Hilfe des KfW-Programms „CO2-Gebäudesanierung“ insgesamt 1,5 Mrd. Euro für die Modernisierung unserer Städte und Gemeinden bereitzustellen?*

Das CO2-Gebäudesanierungsprogramm verfolgt nicht die gleichen Ansätze wie die Städtebauförderung. Nach voller Ausschöpfung vorgezogener Haushaltsmittel standen 2009 noch 2,2 Mrd. Euro für energetische Maßnahmen im Gebäudebestand zur Verfügung, im Jahr 2010 waren es noch 1,35 Mrd. Euro, im Jahr 2011 936 Mio. Euro. Die vorgesehene Aufstockung auf 1,5 Mrd. Euro wird daher begrüßt, auch wenn sie nicht ausreicht, die ambitionierten Klimaschutzziele des Bundes zu erreichen. Benötigt wird ein klares politisches Bekenntnis zur weiteren Förderung des energetischen Bauens und Sanierens und zur Verstetigung der Mittelausstattung. Hierzu sind kurzfristig mindestens 2 Mrd. Euro jährlich vorzusehen und für den Haushalt 2012 und in den Folgejahren entsprechend einzustellen. Gebäudeeigentümer, Planer, Kommunen und Ausführende benötigen verlässliche Rahmenbedingungen, um den Gebäudebestand und die Kommunen zukunftsfähig gestalten zu können. Ausweislich der jährlichen ökonomischen und ökologischen Evaluierung des CO2-Gebäudesanierungsprogramms stoßen 1 Mrd. Euro Haushaltsmittel Gesamtinvestitionen in Höhe von 12 Mrd. Euro an. Zugleich werden jährlich bis zu 340.000 Arbeitsplätze durch die Förderung gesichert oder geschaffen sowie rund 2,5 Mio. Tonnen CO2 eingespart.

Um das im Energiekonzept der Bundesregierung festgelegte Ziel einer Verdopplung der Sanierungsquote auf 2 % zu erfüllen und damit bundesweit jährlich mindestens 360.000 Gebäude zu sanieren, wäre allerdings mittelfristig ein Fördervolumen von 5 Mrd. Euro notwendig. Bei den vorgenannten ökonomischen Effekten wäre dies ein sehr wirkungsvolles Programm, bei dem den Förderausgaben Einnahmen aus Mehrwertsteuer, Lohnsteuer, Sozialbeiträgen und vermiedenen Kosten der Arbeitslosigkeit gegenüber stehen.

Mehrfach hat sich die AKNW dafür ausgesprochen, dass neben die Zuschuss- und Darlehensförderung der KfW eine steuerliche Komponente tritt. Der Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden setzte interessante steuerliche Konditionen und Anreize in energetische Verbesserungen zu investieren. Leider votierten die Länder - so auch das Land NRW - im Bundesrat gegen das Vorhaben, da die Abschreibungsmöglichkeiten ihr Steueraufkommen um geschätzt 800 Mio. Euro gemindert hätten. Auf einen sehr wirkungsvollen Beitrag zum Klimaschutz wurde mit dieser Entscheidung verzichtet. Die vorgenannten ökonomischen Effekte bleiben aus. Ganz im Gegenteil ist nun sogar zu befürchten, dass in der Erwartung später dann vielleicht doch möglicher Abschreibung aktuelle Investitionsüberlegungen zurückgehalten werden.

- *Inwiefern entspricht das Programm „Soziale Stadt“ mit seinen Ansätzen den Problemlagen in den Städten und den benachteiligten Quartieren?*

Das Programm stellt die Fortsetzung des erfolgreichen nordrhein-westfälischen Landesprogramm für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf dar. Das Programm spricht benachteiligte eng umrissene Stadtteile an, die durch komplexe wohnungswirtschaftliche, städtebauliche und soziale Problemlagen charakterisiert sind. Oft handelt es sich um Gebiete mit hoher städtebaulicher Dichte und massiven Geschosswohnungsbauten, Wohnungsleerständen und Leerständen im gewerblichen Sektor. Durch Zurückhaltung der Investoren und Eigentümer besteht ein Instandhaltungsstau und hoher Modernisierungsbedarf der Gebäude. Oft sind Stigmatisierungen als soziale Brennpunkte anzutreffen. Der Freiraum ist wenig attraktiv und bietet kaum Aufenthaltsqualität für Kinder und Jugendliche. Das Programm umfasst ferner wirtschaftliche Folgenutzungen vorhandener Bausubstanz und den Umgang mit Brachflächen.

Das Programm bietet einen Ansatz umfassender Quartiersentwicklung zur Verbesserung der Lebenssituation. Die investiven Mittel werden zur Verbesserung der Wohnverhältnisse, des Wohnumfeldes, des öffentlichen Raums, der sozialen Infrastruktur und von Freiflächen verwendet. Dies sind z. B. Verbesserungen des Erscheinungsbildes von öffentlichen und privaten Räumen, Baumaßnahmen zur Erhöhung der Freizeitqualität, Weiterentwicklungen von Grünflächen, Wohnumfeldverbesserungen und Umnutzungen von Flächen und leerstehenden Gebäuden für soziale und kulturelle Zwecke. Der integrierte Handlungsansatz führt Handlungsfelder zusammen, sodass neben dem Schwerpunkt der investiven städtebaulichen Aufwertungen Maßnahmen der sozialen Sicherung der Wohnquartiere treten. Maßnahmen der Bildung, Integration und der unmittelbaren Beteiligung der Bürger an den Erneuerungsprozessen dienen der sozialen Stabilisierung.

Das Programm soziale Stadt ist zwar nicht geeignet, strukturelle Probleme wie Arbeitslosigkeit, Erwerbsarmut, Abhängigkeit von Transfermitteln oder niedergehende lokale Geschäfts- und Gewerbestrukturen zu lösen. Probleme lassen sich auf der Quartiersebene nicht lösen, wenn sie ihren Ursprung auf überörtlicher Ebene haben. Gleichwohl bietet das Programm die Möglichkeit, für Haushalte in schwierigen Lebensverhältnissen durch ein gut gestaltetes und ausgestattetes Wohnumfeld und entsprechende Gemeinbedarfseinrichtungen wie Familien- und Bürgerzentren, Jugendzentren etc. einen Ausgleich für diese Lebensumstände zu bieten und hilft dem Eindruck entgegenzuwirken, diese Quartiere und diese Haushalte seien gesellschaftlich „abgeschrieben“. Insofern bietet das Programm flankierende Hilfestellung bei der Bewältigung nachteiliger Lebensumstände und hat deutlich präventiven Charakter im Hinblick auf soziale gesellschaftliche Brüche.

- *Inwiefern haben sich die hierbei geschaffenen Instrumente, Verfahren und Netzwerke bewährt?*

Gerade die Wohnungsunternehmen sind wichtige Akteure der Quartiersentwicklung. Oft begleiten sie investive Maßnahmen durch Projekte im sozialen Bereich. Die investiven Aufwertungen der Gebäudebestände durch eigene Mittel, Förderung der KfW oder der sozialen Wohnraumförderung werden begleitet mit Maßnahmen zur sozialen Stabilisierung aus den integrierten Handlungsprogrammen der „Sozialen Stadt“. die Integration von Migranten gehört zu einem Schwerpunkt der Programmumsetzung. Integrationsstrategien bestehen in der Förderung von Spracherwerb und Bildung, verbesserter Mitwirkungsmöglichkeiten für Zuwanderer, interkultureller Angebote der Verwaltung oder der Förderung neuer kleinteiliger ökonomischer Angebote.

- *Wie bewerten Sie die Tatsache, dass der Bund die Mittel für das Programm „Soziale Stadt“ von 28,5 Mio. Euro in 2011 auf 40 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2012 aufstocken und inhaltlich besser akzentuieren will?*

Gegenüber 2009 (100,8 Mio. Euro) und 2010 (94,7 Mio. Euro) hat der Bund das Programm „Soziale Stadt“ 2011 mit 28,5 Mio. Euro drastisch gekürzt. Eine Erhöhung auf 40 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr reicht bei Weitem nicht aus, allein den Ausfinanzierungsbedarf der laufenden Projekte in NRW zu decken. Die Aufnahme neuer Programmgebiete ist erst recht kaum mehr möglich. Die Aufstockung des Programms „Soziale Stadt“ auf voraussichtlich 40 Mio. Euro in 2012 ist absolut nicht ausreichend. Um dieses erfolgreiche Programm auch in Zukunft fortführen zu können, ist mindestens ein Zuschussbedarf des Bundes von ca. 100 Mio. Euro jährlich (Stand vor den Mittelkürzungen des Bundes in 2011 in diesem Programm)

erforderlich. Mit der angesprochenen inhaltlich besseren Akzentuierung des Bundes ist offensichtlich gemeint, dass die Förderung nur noch für investive Maßnahmen möglich ist. Deshalb hat der Bund die Förderung für die sogenannten Modellmaßnahmen in diesem Programm gestrichen. Aber gerade in diesen Quartieren ist eine Kombination von investiven und sozial-integrativ begleitenden Maßnahmen grundlegende Voraussetzung der Stabilisierung und Vermeiden der sozialen und räumlichen Segregation von der Gesamtstadt und deren Entwicklung.

- *Welche ökonomischen Effekte sind durch das Programm „Soziale Stadt“ ausgelöst worden und inwiefern sind sie für den Staat rentierlich?*

Die Studie „Städtebauliche Investitions- und Förderbedarf 2007 bis 2013 in Deutschland“ geht auch auf die Zusammenhänge zwischen den Anstoßwirkungen der öffentlichen Fördermittel und den daraus resultierenden privaten Investitionen in Gebieten der Städtebauförderung ein. Sie benennt einen Leverage-Effekt von 1 zu 6,5 bis 1 zu 9.

Zuletzt ermittelte die Studie „Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspakts im Vergleich zur Städtebauförderung“ Bündelungs- und Anstoßeffekte mit einer Wirkung von 1 zu 7,1. Den Bündelungs- und Anstoßeffekt des Programms „Soziale Stadt“ auf alle öffentlichen und privaten Mittel benennt diese Studie etwas höher mit 1 zu 7,5. Gerade in den problematischen Gebieten wird eine besondere Investitionsbereitschaft der Wohnungsunternehmen und von Einzeleigentümern beobachtet, wenn sich durch das Programm eine Perspektive zur Stabilisierung ergibt und damit privatwirtschaftliche Investitionen in den Umbau und den Erhalt der Bestände wieder lohnenswert erscheinen.

- *Inwieweit sind Maßnahmen aus dem Programm „Soziale Stadt“ auch mit Hilfe anderer Förderprogramme umsetzbar, wie beispielsweise das Quartiermanagement, dass sich auch mit Hilfe des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ aktivieren lässt?*

Die Mittelausstattung dieser neuen Stadterneuerungsprogramme erlaubt nicht den Ersatz der weggefallenen Mittel der „Sozialen Stadt“. Der Einsatz auch von Fördermitteln verschiedener Stadterneuerungsprogramme in einem Quartier ist zwar möglich, aber in NRW wurde bisher sinnvoller Weise jedes Stadterneuerungsquartier einem Programmteil zugeordnet - dieses minimiert den Verwaltungsaufwand für die Kommunen erheblich.

- *Inwiefern ist eine Bündelung von Ressourcen in den Fördergebieten gelungen?*

Die vorgenannte Studie „Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspakts im Vergleich zur Städtebauförderung“ benennt mit einem Faktor von 2,8 sehr effektive Bündelungseffekte der Städtebauförderung mit anderen Programmen.

- *Wie ist das Verhältnis von investiven und nicht-investiven Mitteln?*

Gegenüber den investiven Mitteln sind die nicht-investiven Mittel deutlich untergeordnet und betreffen Maßnahmen im Bereich der Jugend- und Bildungspolitik, der Lokalen Ökonomie sowie der Integration von Zuwanderern. Nicht-investive Mittel fließen lediglich in die Modellvorhaben, zu denen der Bund allerdings seit 2011 keine Zuschüsse mehr gewährt.

- *Wie die Zwischenevaluation des Programms „Soziale Stadt“ 2003/2004 ergeben hat, gehören bauliche Defizite im Wohnumfeld sowie Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarf in den Quartieren mit zu den häufigsten Problemstellungen. Inwieweit ist vor diesem Hintergrund eine stärkere Ausrichtung der Städtebauförderung auf investive Bereiche sinnvoll?*

Während die verschiedenen Teilprogramme der Städtebauförderung ohnehin den Schwerpunkt auf investive Maßnahmen setzen, verzahnt das Programm „Soziale Stadt“ verschiedene Politikfelder (Bau, Wirtschaft, Arbeit, Jugend, Bildung, Integration). § 171 e BauGB charakterisiert die Gebiete der „Sozialen Stadt“ durch einen besonderen Entwicklungsbedarf, der dadurch gekennzeichnet ist, dass nicht nur städtebaulich investive Maßnahmen sondern auch sonstige, nicht-investive Maßnahmen erforderlich sind. Das Programm aktiviert insofern auch die kommunalen Partner (Wohnungsunternehmen, Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Wirtschaft) sowie bürgerschaftliches Engagement. Bei dieser Aktivierung waren die Modellmaßnahmen häufig „Startmaßnahmen“, die einen An Schub von Projekten ermöglichten, die im weiteren Verlauf von anderen Projektpartnern weitergeführt wurden. Die jetzt erfolgte Reduktion des Programms „Soziale Stadt“ auf rein investive Maßnahmen durch den Wegfall der Modellmaßnahmen widerspricht daher den vorgenannten Intentionen. (Siehe auch Antworten zu Fragen 18 und 19.)

- *Welchen Stellenwert haben in dem geförderten Quartiersentwicklungsprozess die nicht-investiven Mittel und hierbei insbesondere das Quartiersmanagement?*

Das Quartiersmanagement ist als Vorbereitungs- und Durchführungsmaßnahme den Investitionsmaßnahmen zuzurechnen, insofern keine „nicht-investive-Maßnahme“ und wird weiterhin im Programm „Soziale Stadt“ gefördert. Das Quartiersmanagement ist unverzichtbar zur Durchführung komplexer Stadterneuerungsmaßnahmen, die auf Beteiligung, Aktivierung und Bündelung abzielen. Einem Quartiersmanagement kommt die Aufgabe zu, die Maßnahmen

des städtebaulichen Umbaus vor Ort zu vertreten und als Anlaufstelle für den Erneuerungsprozess bereitzustehen. Damit können die Bewohner aktiv an dem Veränderungsprozess teilnehmen. Probleme des Stadtteils rücken in den Focus von Politik und Verwaltung. Das Zusammenwirken der verschiedenen Ressorts und Politikbereiche sowie der Bürger und des örtlichen Gewerbes wird unterstützt.

- *Welche Veränderungen in sozialer, ökonomischer Hinsicht, aber auch in der Wahrnehmung des Gebietes konnten durch das Programm „Soziale Stadt“ angestoßen werden?*

Das Programm „Soziale Stadt“ zeichnet sich in besonderem Maße dadurch aus, dass es gelingt, Bewohner, Immobilieneigentümer, Geschäftsleute und sonstige Akteure in den Quartieren zu aktivieren und zum Mitwirken zu bewegen. Hierdurch erfolgt eine Aufwertung und Stabilisierung auch schwieriger Quartiere, die aus sich selbst heraus keine eigene Entwicklungsdynamik entwickeln können, sondern die Anstoßwirkung eines solchen Programms benötigen.

- *Welchen ökonomischen, sozialen und demographischen Herausforderungen werden die benachteiligten Quartiere wahrscheinlich künftig gestellt?*

Aufgaben der Integration, Armutsbewältigung, Bildung, aber auch die Sicherung der Nahversorgung für eine älter werdende Gesellschaft müssen in den Quartieren bewältigt werden. Die hierdurch bereits feststellbaren oder weiter zu erwartenden gesellschaftlichen Brüche können und müssen durch Investitionen in die kommunale Infrastruktur, den öffentlichen Raum und die Bündelung aller personellen und finanziellen Ressourcen flankiert werden. Das „Sich selbst überlassen“ ganzer Quartiere lässt demgegenüber verschärfte gesellschaftliche Konflikte befürchten.

- *Inwiefern ist die in den benachteiligten Quartieren bestehende städtebauliche Situation geeignet, diese Herausforderungen für die derzeitige dortige Wohnbevölkerung gut zu bewältigen?*

Dies ist in jedem Einzelfall je nach Standort zu überprüfen und entsprechende Konzepte sind zu entwickeln. Es dürfte sich um eine Mischung aus Aufwertung, Modernisierung und Abriss handeln, die entweder zu einer grundlegenden Umstrukturierung oder einer Stabilisierung von Quartieren genutzt werden können.

- *Welchen städtebaulichen Investitions- und Förderbedarf sehen Sie künftig in den benachteiligten Stadtquartieren Nordrhein-Westfalens?*

Städtebaulicher Sanierungsbedarf ergibt sich aufgrund der allgemein umfassenden gesellschaftlichen Veränderungen (Einwohnerverluste in vielen Städten und Gemeinden sowie im ländlichen Raum, Überalterungen, Integrationsaufgaben, wirtschaftlicher Strukturwandel, Wohnungsleerstände, zurückgehende Bindungen an Sozialwohnungen, Funktions- und Attraktivitätsverluste der Innenstädte, Recycling von Brachflächen usw.). Nach der verfassungsmäßigen Ermächtigungsgrundlage der investiven Städtebauförderung (Artikel 104 b GG) sind Bundesfinanzhilfen befristet zu gewähren und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Die Städtebauförderungsmittel sollen nach § 164 a Abs. 1 BauGB zur zügigen Durchführung der städtebaulichen Sanierung eingesetzt werden. Dauerhafte Subventionen sollen vermieden werden.

Mit den Mitteln der Städtebauförderung wird regelmäßig städtebaulicher Sanierungsbedarf in fest umrissenen Gebieten abgearbeitet. Für viele weitere Quartiere bleibt der städtebauliche Reparaturbedarf jedoch bestehen. Das zeigt auch die ständige Überzeichnung des Städtebauförderungsprogramms NRW mit zuletzt angemeldetem Zuschussbedarf von über einer Mrd. Euro gegenüber den tatsächlich verfügbaren Mitteln in Höhe von 255 Mio. Euro.

Neben dem städtebaulichen Reparaturbedarf mit dem Förderinstrument der Städtebauförderung steht NRW auch vor wohnungswirtschaftlichen Herausforderungen. Der Bedarf an preiswerten Wohnungen wächst, weil Sozialbindungen auslaufen, zu wenig Ersatz geschaffen wird und die Anzahl der Menschen, die auf preiswerte Wohnungen angewiesen sind steigt. So geht der Bestand an sozial gebundenen Mietwohnungen weiterhin drastisch zurück. Er sank im Vorjahr um fast 8 % auf nur noch 608.000 Wohneinheiten. Die Förderung von Mietwohnungen ging im Vorjahr um 16 % auf lediglich 4.726 Einheiten zurück. Vor dem Hintergrund auslaufender Bindungen, notwendiger Anpassungen an den demografischen Wandel, erforderlicher energetischer Ertüchtigung und zu geringem Ersatzneubau müssen die Kommunen ihrer sozialpolitischen Verpflichtung nachkommen können, die Wohnungsverorgung für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten, die Quartiere zukunftsfähig zu halten und die städtebauliche Qualität zu sichern. Gerade in den Gebietskulissen der „Sozialen Stadt“ besteht eine enge Verbindung stadträumlicher Probleme mit denen der Wohnraumversorgung.

- *Wie ist der Förderansatz „Soziale Stadt“ unter dem Gesichtspunkt Präventive Sozialpolitik zu bewerten?*

Gebietskulisse des Teilprogramms „Soziale Stadt“ sind durch soziale Missstände benachteiligte Ortsteile. In der Regel befinden sich diese Gebiete bereits in einer Abwärtsspirale. Die Förderung dient der Stabilisierung und Aufwertung und wirkt dem Niedergang entgegen. Das Programm ist ein wichtiges Instrument zur Verhinderung sozialer Brennpunkte. Investoren der Wohnungswirtschaft, aber auch die Einzeleigentümer sind nur bereit in ihre Immobilien zu investieren, wenn für das Quartier eine Perspektive gesehen wird. Soziale Stabilisierung der Quartiere und wohnungswirtschaftliche Investitionen sind daher gegenseitige Voraussetzungen.

- *Wie bewerten Sie die vom Bund geplante neue Förderrunde des ESF-Bundesprogramms „Bildung, Wirtschaft und Arbeit im Quartier“ (BIWAQ) als ergänzendes arbeitsmarktpolitisches Instrument in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“?*

Der ganzheitliche Ansatz, benachteiligte Quartiere zu stabilisieren und aufzuwerten, kommt durch die Einbeziehung arbeitsmarktpolitischer Instrumente besonders zum Ausdruck. Mit dem Programm „Bildung, Wirtschaft und Arbeit im Quartier“ soll die Perspektive für Langzeitarbeitslose und geringqualifizierte Jugendliche in solchen Quartieren verbessert werden. Mittlerweile befinden sich rund 140 solcher Projekte in der Durchführung, davon 20 in NRW. Mit dem Programm aus den Mitteln des „Europäischen Sozialfonds für Deutschland“ können die baulich-investiven Maßnahmen aus dem Programm „Soziale Stadt“ ergänzt und genutzt werden. Wichtig wäre für die Quartiere, dass auch nach Beendigung der städtebaulichen Investitionen noch ein Förderzugang zu solchen Projekten besteht, damit nicht von einem Tag auf den anderen jegliche Aktivitäten mangels Finanzierungszugang abbrechen.

- *Wie ist grundsätzlich die Konzeption des Programms „Soziale Stadt“ als Querschnittsaufgabe zu bewerten?*

Funktionierende Quartiere benötigen bauliche Qualitäten und verfügen über soziale Balance und Integrationskräfte. Der querschnittsbezogene Ansatz des Teilprogramms „Soziale Stadt“ berücksichtigt in besonderer Weise die sozialen und kulturellen Aspekte der Stadt und verknüpft investive und nicht-investive, aber investitionssichernde Maßnahmen.

- *Ist dieser Ansatz mit Wegfall der sozialen Programm-Komponenten noch gegeben?*

Grundlage des Programms „Soziale Stadt“ stellt § 171 e BauGB (Maßnahmen der sozialen Stadt) dar. Städtebauliche Maßnahmen der „Sozialen Stadt“ dienen der Stabilisierung und Aufwertung von sozialen Missständen benachteiligten Ortsteilen oder anderen Teilen des Gemeindegebiets, in denen besonderer Entwicklungsbedarf besteht. Die aufeinander abge-

stimmte Bündelung von investiven und sonstigen Maßnahmen ist der charakteristische Ansatz des Programms „Soziale Stadt“. Daher sollen bei der Erstellung des Entwicklungskonzeptes und bei seiner Umsetzung die Beteiligten in geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden. Die Gemeinde soll die Beteiligten fortlaufend beraten und unterstützen und kann hierzu eine Koordinierungsstelle einrichten. Eine weitere Konzentration auf den investiven Bereich würde den gesetzlich definierten Programminhalt der „Sozialen Stadt“ konterkarieren. Die nicht-investive Komponente sollte beibehalten werden.

Aus Sicht der Kommunen ist es besonders misslich, dass Finanzierungsmöglichkeiten für soziale Projekte (im weitesten Sinne) zunehmend auf begrenzte Modellprojekte reduziert werden und Finanzierungssicherheit mit längerfristiger Perspektive abhanden kommt.

- *Auf welche Förderprogramme haben die vom Bund beabsichtigten Kürzungen seiner Städtebaufördermittel Auswirkungen?*
- *In welchen Bereichen ist NRW davon betroffen?*
- *Lassen sich die finanziellen Auswirkungen differenzieren und quantifizieren?*
- *Wie bewerten Sie die zukünftige Stadtentwicklungspolitik des Landes sowie seiner Kommunen vor diesem Hintergrund?*

Die Auskleidung des Städtebauförderungsprogramms ist Angelegenheit des Landes NRW. Wenn die Bundesmittel reduziert werden, müsste das Land NRW wie im diesjährigen Programm diesen Ausfall kompensieren.

- *Die kommunalen Haushalte sind strukturell unterfinanziert. Viele Kommunen haben daher in den letzten Jahren Schwimmbäder geschlossen, die Öffnungszeiten in Stadtteilbibliotheken eingeschränkt und das Personal in Jugendeinrichtungen verringert. Welche Auswirkungen haben solche Maßnahmen auf die „Soziale Stadt“-Programmgebiete?*

Das Programm „Soziale Stadt“ betrifft eng umschriebene Gebiete. Soweit in solchen Gebieten mit der Frage angesprochene kommunale Einrichtungen liegen, sind sie in der Regel ein Baustein in der Programmförderung. Der Erhalt und der Ausbau solcher Einrichtungen trägt ganz wesentlich zur Stabilisierung und Attraktivitätssteigerung eines Quartiers bei. Schon wegen der geringen Mittelausstattung ist das Teilprogramm „Soziale Stadt“ jedoch nicht geeignet, generelle Lösungsansätze bei Problemen der Infrastrukturaufgaben der Kommunen zu lösen. Wenn Stadterneuerung verstärkt die Modernisierung kommunaler Infrastruktur ermöglichen soll, ist hier eine Erhöhung der Mittelausstattung unerlässlich.

- *Angesichts des Abbaus vieler sozialer Angebote und Einrichtungen in den vergangenen Jahren laufen sinnvolle Ansätze in den „Soziale Stadt“-Programmgebieten Gefahr, als bloßes Feigenblatt dieser Stadtpolitik zu dienen. Können Programme erfolgreich sein, die sich nur auf bestimmte benachteiligte Stadtteile beschränken oder sind Veränderungen in der Politik für die Stadt als Ganzes erforderlich? Welche Änderungen wären erforderlich?*

Die gesellschaftlichen Veränderungen, der Funktionsverlust und die Abwertung von Quartieren stellen die Städte vor neue Herausforderungen. Vernachlässigte Bausubstanz und öffentliche Räume, Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung und Altersarmut erfordern eine Koordination der Politikfelder. Nur eine integrierte Stadtentwicklungspolitik, soziale Wohnraumpolitik, Verbesserung der Bildungschancen und Einbeziehung der wirtschaftlichen Akteure und der Bürgerschaft können zu einer Verringerung von Ungleichheiten führen. Hierzu bedarf es einer verlässlichen Finanzierungssicherheit für die Kommunen.

- *Ist bekannt, ob mit Mittel der Städtebauförderung Maßnahmen finanziert worden sind, die in vergleichbarer Form einige Zeit zuvor noch aus regulären kommunalen Haushaltsmitteln finanziert worden sind? In welchem Umfang geschieht dies? Wie bewerten Sie dies?*

Die Städtebauförderung erfolgt nach dem Grundsatz der Subsidiarität, d. h. es kann nur gefördert werden, was nicht durch andere Programme oder Finanzierungszugänge gesichert ist (Nachrangigkeit der Städtebauförderung). Deshalb ist es auch ausgeschlossen, dass hier Maßnahmen gefördert werden, die zuvor aus regulären kommunalen Haushaltsmitteln finanziert wurden.

- *Städtebaufördermittel fließen den Kommunen projektbezogen und zeitlich befristet zu, die Probleme in den „Soziale Stadt“-Programmgebieten dauern aber häufig auch nach Abschluss der Förderung an. Wie bewerten Sie die zeitliche Befristung der Förderung? Sehen Sie es als sinnvoll oder erforderlich an, bestimmte Stadtteile und Projekte auch dauerhaft zu fördern? Welche Möglichkeiten zur Verstetigung der Förderung sehen Sie?*

Grundsätzlich ist die Städtebauförderung nicht auf Dauerförderung eines Gebietes angelegt. (siehe auch Antwort zu Frage 15). Damit werden dauerhafte Subventionen vermieden und der Anreiz geschaffen, innerhalb einer vorgegebenen Zeit mit privaten Partnern der Kommunen zu einer dauerhaft tragfähigen Lösung zu kommen. Die Quartiere sollen nicht dauerhaft diese Zuschüsse erhalten, sondern stabilisiert werden, um dann ohne öffentliche Förderung

klarzukommen. Es ist nicht Aufgabe der Städtebauförderung und auch finanziell nicht leistbar, in einem Quartier ständig und dauerhaft zu fördern. Dies würde auch den Ausschluss zahlreicher anderer Gebiete aus dem Förderzugang bedeuten.

- *Ein bisher ungelöstes Problem stellen Gebiete der „Sozialen Stadt“ in Gemeinden mit sog. Haushaltsnotlage dar. Auf dem ersten nationalen Kongress zur Zukunft der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Kommunen am 13. November 2007 in Berlin ergab eine breite Diskussion über die zukünftige Ausrichtung der Städtebauförderung u. a., dass Lösungen für den kommunalen Eigenanteil gefunden werden, denn viele Kommunen seien nicht in der Lage, den notwendigen Eigenanteil aufzubringen. Welche Lösungen für dieses Problem schlagen Sie vor?*

Nach den Grundsätzen der Förderung ist ein mindestens 10%iger kommunaler Eigenanteil erforderlich. Dies ist auch sinnvoll, um die Fördernehmer anzuhalten, sparsam, wirtschaftlich und zweckbezogen mit den Fördermitteln umzugehen. Spenden und Zuwendungen von Dritten bis zu diesem 10%igen Eigenanteil sind möglich. Dieser Eigenanteil muss in Betrachtung der Gesamtmaßnahme eingehalten werden - d. h. aber auch, dass für einzelne Maßnahmen u. U. ein höherer Beitrag von Dritten möglich ist.

Eine Bündelung der Programme der Städtebauförderung könnte einen Beitrag zu mehr Effizienz und Bürokratieabbau leisten. Vielfach sind die Kommunen nicht in der Lage, ihren Regelaufgaben nachzukommen und auf Förderprogramme angewiesen. Die Programme sollten unbürokratisch beantragt werden können, damit Personalkapazitäten in den Kommunen für Regelaufgaben frei werden. Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und zum Bürokratieabbau werden daher unterstützt. Eine Bündelung der Programme leistet einen effektiven Beitrag zum Bürokratieabbau und vereinfacht Antragsverfahren, Begleitung, Abrechnungen und Evaluierungen.

Die soziale Stabilisierung der Quartiere gehört nicht zu den Pflichtaufgaben der Gemeinde. So kann es dazu kommen, dass Gemeinden unter Haushaltssicherung nicht von der Städtebauförderung profitieren können, weil sie nicht in der Lage sind, den notwendigen Eigenanteil zu finanzieren. Es kann daher dazu kommen, dass gerade die Kommunen nicht in den Genuss der Städtebauförderung kommen, die am dringendsten darauf angewiesen sind. Diese Aufgabe den Kommunen als Pflichtaufgabe zu übertragen müsste allerdings dem Konnexitätsprinzip entsprechen, weil die Kommunen vor übermäßiger finanzieller Belastung durch übertragene Aufgaben geschützt werden müssen.