



LRMB - Landesrecht Ministerialblatt

Stammnorm

Ausfertigungsdatum: 30.01.1998

Einführungserlaß zu den Förderrichtlinien Stadter- neuerung des Landes Nordrhein-Westfalen RdErl. d. Ministeriums für Stadtentwicklung, Kultur und Sport v. 30. 1. 1998 - II A 6 - 40.01¹⁾

30. 1. 98 (I)

240. Ergänzung- SMB1. NW. - (Stand 15. 4. 1998 = MB1. NW. Nr. 24 einschl.)

2313

Einführungserlaß

zu den Förderrichtlinien Stadterneuerung des Landes Nordrhein-Westfalen

RdErl. d. Ministeriums für Stadtentwicklung,

Kultur und Sport v. 30. 1. 1998 -

II A 6 - 40.01¹⁾

Allgemeines

Die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der Stadterneuerung - Förderrichtlinien Stadterneuerung - sind mit Datum vom 30.1.1998 neu gefaßt worden und werden hiermit veröffentlicht. Sie treten mit Wirkung vom 1. Januar 1998 in Kraft. Sie lösen die Förderrichtlinien Stadterneuerung v. 15.12.1992 - SMB1. NW. 2313 - ab.

2. Gründe und Ziele der Neufassung

Die Städtebauförderungsrichtlinien 1998 stehen in der Kontinuität der Stadtentwicklungspolitik des Landes seit 1980.

Das Leitbild einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung, niedergelegt in der Agenda 21 der internationalen Staatengemeinschaft aus dem Jahr 1992, gilt in Nordrhein-Westfalen mit dem Prinzip der erhaltenden Stadterneuerung seit nunmehr 20 Jahren.

Eine Reform der Förderrichtlinien Stadterneuerung aus dem Jahre 1992 war jetzt nötig,

- um das Profil der Städtebauförderung unter gewandelten ökonomischen, sozialen ökologischen, technologischen und fiskalischen Bedingungen zu schärfen. In den Städten und Gemeinden entscheidet sich die Zukunft der Gesellschaft. Neue An-

- ' strengungen sind erforderlich, um einen sozialen Zerfall der Stadtgesellschaft zu verhindern und neuartige Chancen für Arbeit und nachhaltiges Wirtschaften zu nutzen;

- um eine umfangreiche Modernisierung der Förderung der kommunalen Infrastruktur durch das Land einzuleiten. Schnelle Verfahren, einfache Wege, Flexibilität und Kreativität sollen ermöglicht und Kräfte gebündelt werden. Dabei werden die mit der IBA Emscherpark und dem Landesprogramm für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ gemachten guten Erfahrungen genutzt;

- um zwischengemeindliche, regionale Kooperation anzuregen und zu unterstützen. In einem dichtbesiedelten Land wie Nordrhein-Westfalen gelingt Stadtentwicklung immer häufiger nur im regionalen Rahmen. Freiwillige kommunale Kooperation über Gemeindegrenzen hinweg soll über die bereits für die Gewerbeflächenförderung geltende Praxis hinaus Anwendung finden, etwa in den Bereichen von Stadtverkehr, Stadtmarketing, Standortentwicklung. Regionale Kooperation auf diesen Feldern soll die in allen Regionen des Landes beginnende regionale Kulturpolitik flankieren und befruchten.

Die Städtebauförderung des Landes will die Investitions- und Gestaltungskraft seiner Städte und Gemeinden in einer Zeit zunehmenden Globalisierungsdrucks, beschleunigten Strukturwandels und sich verschärfender sozialer Ungleichgewichtigkeiten gezielt und verlässlich stärken. Ohne bedarfsgerechte, gezielte Zukunftsinvestitionen verlieren die Städte und Gemeinden nicht nur als Wirtschafts-, sondern auch als Lebensstandorte. In der wohl schwierigsten Herausforderung kommunaler Investitionspolitik in der Nachkriegszeit ist es Aufgabe des Landes und seiner Kommunen, durch öffentliche Direktinvestitionen die Infrastruktur, Flächen und Baubestände nach ökologischen und sozialen Kriterien umzubauen und nachhaltig zu erneuern, um privatwirtschaftliche Investitionen zu ermöglichen bzw. anzustoßen. Ohne die Sicherung einer Mindestinvestitionsquote in den

kommunalen Haushalten ist eine aktive Zukunftssicherung für den Wirtschafts- und Lebensstandort unmöglich. Die Städtebauförderung ist damit Kernelement einer modernen Strukturpolitik, für welche die Sicherung und Schaffung von zukunftsfähigen Arbeitsplätzen, Lebensqualität und Stärkung der weichen Standortfaktoren keine Gegensätze sind, sondern einander unverzichtbar bedingen.

In Zeiten abnehmender Finanzierungsspielräume von Land und Kommunen müssen öffentliche Investitionen noch stärker als bisher aufeinander abgestimmt und miteinander gebündelt werden. Seit der mit der Finanzverfassungsreform von 1975 verwirklichten Konzentration der Zweckzuwendungssektoren auf Zukunftsbedarfssfelder haben sich die Finanzierungs- und Förderinstrumente von Bund und Ländern -überwiegend bundesrechtlich verursacht - nach Fördervoraussetzungen, Förderquoten und Förderverfahren weitgehend verselbständigt. Im Interesse einer zielgenauen, an wirklichen Bedarfsschwerpunkten orientierten und fachlich gebündelten Stadtentwicklungspolitik soll mit den vorliegenden Städtebauförderrichtlinien 1998 ein Einstieg in eine innovative Infrastrukturpolitik des Landes gemacht werden. Zu diesem Zweck werden in einem ersten Schritt zeitgleich und aufeinander bezogen auch die Richtlinien für die Stadtverkehrsförderung, die Förderung der Baudenkmalpflege und die Sportstättenförderung novelliert.

Ein Mindestmaß an sachlicher und zeitlicher Koordination durch die Städte und Gemeinden und eine effektive Bündelung durch die Bezirksregierungen sollen dadurch ermöglicht werden, daß Gegenstand der Städtebauförderung künftig in der Regel gebietsbezogene kommunale Investitionskonzepte sein werden, die absehbare und im Zusammenhang zu bewertende Investitionsabsichten in einer Stadt oder in einem Stadtteil erkennbar und damit koordinierbar werden lassen. Die Städte und Gemeinden sollen auch in die Lage versetzt werden, Fördermittel aus verschiedenen Bereichen in bestimmten, für die Verbesserung oder Stabilisierung eines Stadtorts besonders wichtigen Projekten zu konzentrieren. Diese Stärkung des räumlichen Bezugs soll die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen verbessern, aber auch Synergie- und Effektivierungspotentiale auf der Ebene der Landesförderung insgesamt ausschöpfen.

Deshalb sind die Kommunen aufgerufen, für wichtige gebietsbezogene Förderschwerpunkte kommunale integrierte Handlungskonzepte aufzustellen und auf dieser Grundlage Stadterneuerungsmaßnahmen zur Förderung' anzumelden (siehe Nummern 3 und 4 dieses Erlasses sowie Nummern 2 und 4.5 der Förder-richtlinien).

Unterstützend wird beim Ministerium für Stadtentwicklung, Kultur und Sport eine Consultingstelle zur Beratung bei der Förderung kommunaler Infrastruktur bestimmt. Den Bezirksregierungen wird empfohlen, ebenfalls eine solche Einrichtung zu benennen.

3. Schwerpunkte und Ziele der Stadtentwicklung und der Förderung des Landes

Die veränderten ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen der letzten Jahre finden ihren Niederschlag in den Städten und Gemeinden. Sie führen zu neuen oder sich verschärfenden Problemen, die sich in der Regel auf bestimmte Teilräume unserer Städte und Gemeinden konzentrieren. Förderpriorität haben daher Maßnahmen der Stadterneuerung in gebietsbezogenen Förderschwerpunkten. Gebietsbe-zo'gene Förderschwerpunkte und -ziele sind:

3.1 Innenstädte und Nebenzentren

Die Zentren unserer Städte waren immer geprägt von Dichte und Nutzungsvielfalt. Die Abwanderung zahlungsfähiger Haushalte an die Peripherie, der Strukturwandel im Einzelhandel, veränderte Standortpräferenzen der Wirtschaft sowie eine stagnierende Kaufkraft der Bevölkerung bedrohen inzwischen deren Vitalität. Während sich manche Oberzentren noch

1) MBI. NW. 1998 S. 246.

30. 1. 98 (II)

behaupten, sind die Zentren in strukturschwachen Teilräumen und die Nebenzentren Verlierer dieses Prozesses.

Die Förderung des Landes zielt darauf ab, die Innenstädte und Nebenzentren sowie Stadt- und Ortskerne von besonderer historischer Bedeutung als multifunktionale Stadtquartiere zu stärken:

- Nutzungsvielfalt soll erhalten und gefördert werden, besondere Bedeutung kommt der Anreicherung der Innenstädte und Nebenzentren mit Wohnungen und kulturellen Einrichtungen sowie orts-nahen Versorgungseinrichtungen zu;
- die Aufenthalts- und Gestaltqualität der öffentlichen Räume soll gefördert werden, das Augenmerk richtet sich hier besonders auf Stadtplätze und Fußgängerzonen;
- örtliche Aktivitäten zur Attraktivitätssteigerung im Rahmen des Stadtmarketings sollen ein stärkeres Besucherinteresse auf die Zentren lenken. Durch eine koordinierte öffentliche Förderung sollen die Rahmenbedingungen für privates Engagement verbessert werden.

3.2 Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf

Dort, wo die allgemeinen Defizite verdichteter Wohngebiete durch besondere soziale, strukturelle und städtebauliche Probleme überlagert werden, ist ein vordringlicher Handlungsbedarf gegeben. Die Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf, in der Regel hochverdichtete altindustrielle Innenstadtrandlagen oder auch Wohnsiedlungen der 60er und 70er Jahre, die sich neben städtebaulichen Defiziten insbesondere durch die Instabilität ihrer Sozialstruktur und durch wirtschaftliche Probleme auszeichnen, werden auch in Zukunft ein Schwerpunkt der Landesförderung sein. Aufgrund der besonderen schwierigen Problemlage sind hier umfassende ganzheitliche Aufwertungsstrategien erforderlich, die neben materiellen Verbesserungen dazu beitragen, daß sich die Bewohner wieder aktiv am Leben des Stadtteils beteiligen und aktiv dazu beitragen, das Ansehen des Stadtteils innerhalb der Gesamtstadt zu verbessern. Das erfolgreich laufende integrierte Programm der Landesregierung, das soziale, arbeitsmarktpolitische und städtebauliche Maßnahmen verknüpft, wird im Rahmen dieser Richtlinien fortgesetzt.

3.3 Verdichtete Wohnbereiche

Die Bestandssicherung und -pflege in verdichteten Wohnbereichen, vor allem in innenstadtnahen Wohn- und Mischgebieten aus der Zeit der Jahrhundertwende und Großsiedlungen aus den 60er und 70er Jahren, gehören zu den Daueraufgaben der Stadterneuerung. Aufgrund ihrer eingeschränkten Wohn- und Wohnumfeldqualität sind sie von der Umlandwanderung besonders stark betroffen. Neben Infrastrukturdefiziten, insbesondere auch im Freiraumbereich, und vernachlässigter Bausubstanz treten in diesen Gebieten verstärkt auch soziale Probleme auf. Hinzu kommen Überlastungserscheinungen im verkehrlichen Bereich.

Gleichzeitig erfüllen die verdichteten Wohnbereiche wichtige Funktionen für den Wohnungsmarkt. Die in der Regel kompakten Strukturen des verdichteten Wohnens sind auch aus ökologischer Sicht sinnvoll.

Ziel der Stadterneuerung ist es, diese Quartiere mit einem differenzierten Wohnungsangebot, einer verträglichen Mischung mit Arbeitsplätzen, einer hochwertigen sozialen Infrastruktur und einem anspruchsvollen Wohnumfeld zu einer attraktiven Alternative zum Wohnen im Umland zu entwickeln. Einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Wohnqualität leisten dabei Konzepte zur stadtverträglichen Gestaltung des Verkehrs.

3.4 Zukunftsstandorte

Die Sicherung des Wirtschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen erfordert die Ansiedlung zukunftsfähiger Branchen mit dauerhaften Beschäftigungseffekten.

Die durch den wirtschaftlichen Strukturwandel freiwerdenden Flächen bieten gute Voraussetzungen für die Ansiedlung solcher Unternehmen. Als Leitprojekte fördert die Landesregierung die Entwicklung von Zukunftsstandorten, die zum Symbol einer modernisierten Wirtschaftsstruktur werden sollen. Die Zukunftsstandorte zeichnen sich aus durch

- hochwertige Dienstleistungsnutzungen mit überregionaler Ausstrahlung,
- eine zukunftsfähige Mischung von Arbeiten, Wohnen, Freizeit, Kultur und Sport,
- einen städtebaulichen Entwurf,
- öffentliche Räume mit hoher Gestaltungsqualität,
- zeichnerhafte Architektur und Gebäudekonstruktion,
- die Anwendung von Zukunftstechnologien bei Bau und Betrieb der Gebäude,
- ein europaweit ausgerichtetes Marketing und räumliche Nähe zur technologischen Innovation und innovativen Handwerks-, Kunst- und Designeinrichtungen.

3.5 Altstandorte

Trotz des fortgeschrittenen Strukturwandels werden in den altindustriell geprägten Regionen des Landes auch weiterhin großflächige Areale an städtebaulich integrierten Standorten zur Verfügung stehen. Zu den Altstandorten zählen neben Industriebrachen auch Konversionsflächen und nicht mehr betriebsnotwendige Gleis- und Betriebsflächen der Bahn sowie . aufgegebene Flächen der Post. Für diese Flächen und die weiterhin nutzbaren Bausubstanzen sind bedarfsgerechte innovative Lösungen zu entwickeln. In Abhängigkeit von der Lage, der städtebaulichen Einbindung und dem lokalen Bedarf, insbesondere im Bereich des Handwerks, sind neue Arbeitsplätze an städtebaulich integrierten Standorten, neue Wohngebiete und die Entwicklung hochwertiger Parks und Grünzüge sowie von Flächen für Bewegung, Spiel und Sport denkbare Entwicklungsziele. Über die Nutzung der einzelnen Fläche hinaus bieten die Altstandorte die Chance, Stadtstrukturen neu zu ordnen und zu vernetzen.

3.6 Gewerbegebiete im Bestand

Im Land Nordrhein-Westfalen wurde in der Vergangenheit eine große Zahl neuer Gewerbegebiete erschlossen, so daß für die nahe Zukunft landesweit qualifizierte Standorte mit tragfähiger Infrastruktur zur Verfügung stehen.

Zum Bemühen um neue qualifizierte Arbeitsplätze insbesondere im Dienstleistungsbereich gehört auch die „Bestandspflege“ der Arbeitsplätze im gewerblichen Bereich. Vielen Bestandsgebieten fehlt es für die Ansiedlung neuer Gewerbe- und Handwerksbetriebe an einer qualifizierten „Adresse“. Oft sind die Konflikte mit der benachbarten Wohnbebauung noch nicht gelöst und es fehlt an gliederndem Grün. Durch gezielte städtebauliche Maßnahmen können diese Gewerbegebiete stabilisiert, aufgewertet und in ihr Umfeld integriert werden. Auf diese Weise kann es gelingen, erhebliche Flächenreserven an hochwertigen innerstädtischen Gewerbebeständen zu entwickeln.

3.7 Peripherie

Die Mehrzahl der Bewohnerinnen und Bewohner unserer Städte wohnen nicht mehr in den historisch gewachsenen Innenstädten, sondern an der Peripherie. Gekennzeichnet wird dieser Zwischenstadtbereich durch eine weitgehend ungeplante, ungeordnete Aneinanderreihung unterschiedlicher Nutzungsteile, dominante Verkehrs- und Infrastrukturbänder oder

-anlagen und unzusammenhängende Landschaftsreste. In diesem Nutzungsmosaik der Zwischenstadt fehlen Orte, mit denen sich die Bewohner identifizieren können, es mangelt an infrastrukturellen Versorgungsangeboten. Stadtbaukultur fehlt in diesen Gebieten nahezu vollständig.

2313

30. 1. 98 (II)

240. Ergänzung - SMB1. NW. - (Stand 15. 4. 1998 = MB1. NW. Nr. 24 einschl.)

2313

Für die Peripherie sind neue Leitbilder zur Orientierung in Stadt und Landschaft und zur Organisation des gesellschaftlichen Lebens erforderlich. Bei dieser Neubestimmung sind konventionelle Planungskonzepte mit ganzheitlichem Anspruch nur bedingt erfolgversprechend. Mit mittel- bis langfristigen Strategien der Stabilisierung, der Vernetzung und der zunächst punktuellen Aufwertung müssen neue Anhaltspunkte für den Umgang mit diesen Stadträumen gefunden werden. Dafür können die Projekte und Erfahrungen der Internationalen Bauausstellung Emscherpark wichtige Anhaltspunkte geben, so z.B.

- - die Vernetzung von Freiräumen und Landschaftsresten,
- die Umdeutung der Stadtlandschaft durch Landmarken und künstlerische Aktionen,
- die Gestaltung und ökologische Aufwertung innerer Ortskanten und
- die Schaffung von kommunikativen und identitäts-stiftenden Orten.

Der Aufgabenschwerpunkt der Stadterneuerung liegt in der Peripherie bei der Entwicklung neuer Leitideen, experimentellen Erprobung von Konzepten, die Stadt und Landschaft miteinander verbinden, und in der Integration bzw. Aufwertung von Restflächen.

3.8 Stadterweiterung

Stadterweiterungen können bei . entsprechendem Bauflächenbedarf sinnvoll sein, um gerade in den • Verdichtungsräumen Pendlerströme nicht erst entstehen zu lassen und eine Verzahnung zwischen Siedlungsentwicklung und öffentlichem Nahverkehr zu erreichen. Ein erheblicher Teil der im Rahmen des städtischen Strukturwandels freigesetzten Flächen kann für die Ansiedlung von Wohnen und Gewerbe genutzt werden. Deshalb sollten Stadterweiterungen nur in Angriff genommen werden, wenn vorher sämtliche Potentiale zur Innenentwicklung ausgeschöpft sind. An die dann noch unverzichtbaren Stadterweiterungen sind höchste Anforderungen zu stellen:

- eine leistungsfähige Erschließung durch die ÖPNV,
- eine mittlere städtebauliche Dichte sowie sparsame Flächenverwendung,
- die Vermeidung von MonoStrukturen,
- ökologische Qualität in Städtebau, Architektur und Landschaftsgestaltung,
- die Nutzung der Sonnenenergie oder anderer regenerierbarer Energien und ein ökologisch orientiertes Regenwassermanagement,
- neue Formen des Wohnens und der sozialen Gemeinschaft.

Stadterweiterungsmaßnahmen sollten sich zu Beispielen nachhaltiger und lebenswerter neuer Stadtquartiere entwickeln.

3.9 Querschnittsaspekt: stadtverträglicher Verkehr

Die Vermeidung von nicht notwendigem Verkehr bzw. die Organisation eines stadtverträglichen Verkehrs werden auf absehbare Zeit zu den Hauptzielen der Stadtentwicklung gehören. Dabei geht es vor allem darum, eine sinnvolle Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern zu erreichen und dabei den Umweltverbund zu stärken. Als Leitbegriff gilt die „Stadt der kurzen Wege“.

In der Verkehrsplanung sind komplexe Strategien gefragt, die neben der Verkehrsvermeidung auf eine veränderte Verkehrsmittelwahl durch die konsequente Förderung von Bus-, Bahn-, Rad- und Fußgängerverkehr setzen und die Verträglichkeit des notwendigen Autoverkehrs insbesondere im Hinblick auf die Wohnnutzung erhöhen.

Eine Herausforderung stellt zudem bei zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen im europäischen Raum und veränderten Güterstrukturen der anwachsende Güterverkehr dar. Die Vermeidung überflüssiger Transportwege, die Verlagerung der Güter auf

umweltfreundliche Verkehrsträger und die stadtverträgliche Organisation des Güterverkehrs sind in diesem Bereich die vorrangigen Handlungsangebote.

4. Kommunale integrierte Handlungskonzepte

Stadterneuerungsprobleme sind heute überwiegend komplexer Natur und können mit sektoralen Maßnahmen nicht erfolgreich gelöst werden. Die Gemeinden sind daher aufgerufen, für gebietsbezogene komplexe Maßnahmen der Stadterneuerung in der Regel kommunale integrierte Handlungskonzepte (Planungs-, Umsetzungs- und Finanzierungskonzepte)

- aufzustellen. Ziel dieser kommunalen Handlungskonzepte ist es, die unterschiedlichen Teilmaßnahmen der Städtebauförderung und ggf. anderer öffentlicher Fördermaßnahmen in einem transparenten Gesamtkonzept zu bündeln und damit effektiver zu machen. Gleichzeitig bilden die Handlungskonzepte die Grundlage für eine dezentrale und flexiblere Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen vor Ort.

Gebietsbezogene integrierte Handlungskonzepte sollen folgenden Ansprüchen genügen:

- Das Handlungskonzept soll sich auf ein Leitziel stützen. In die Erarbeitung sollen die für die Stadtentwicklung relevanten Gruppen einbezogen werden. Auf § 23 GO NW und § 3 BauGB sowie auf weitere Beteiligungsmöglichkeiten, die über das formale Beteiligungsverfahren hinausgehen, wird hingewiesen.
- Das Handlungskonzept soll zur Lösung der komplexen Probleme zielorientierte integrierte Lösungsansätze aufzeigen. Es hat alle Maßnahmen zu erfassen - auch die anderer Bau- und Finanzierungsträger -, die zur Erreichung der Ziele realisiert werden müssen (ressortübergreifender Ansatz). Ziel ist es, die Zuwendungen sinnvoll zu bündeln und sich bietende Synergieeffekte zu nutzen.
- Die Förderung der Stadterneuerung setzt neben den unmittelbaren Effekten der Förderung verstärkt auf die Aktivierung privater Potentiale. Das Handlungskonzept steckt den Rahmen der beabsichtigten Entwicklung ab und gibt den Investoren Sicherheit für ihre Beteiligung. Diese Form des Miteinanders bietet gleichzeitig Gewähr, daß private wirtschaftliche Interessen und das Gemeinwohl sinnvoll und effektiv abgestimmt werden.
- Das Handlungskonzept erfordert ein schlüssiges Umsetzungskonzept. Nur eine stringente Projektsteuerung kann sicherstellen, daß die zahlreichen Akteure produktiv zusammenarbeiten und in überschaubaren Fristen sichtbare Erfolge erzielen. Ziel ist dabei, daß die Kommunen auf der Basis der konkreten städtebaulichen Problemlage vermehrt Steuerungs-, Managements- und Controllingaufgaben wahrnehmen.
- In Nordrhein-Westfalen sind viele Städte und Gemeinden in der Nachkriegszeit zu eng verflochtenen Regionen zusammengewachsen. Viele Stadterneuerungsprobleme sind deshalb nur noch in regionaler Zusammenarbeit zu lösen. Die Entwicklung von Nebenzentren, die Gestaltung der Peripherie oder neue Wohn- und Gewerbegebiete am Stadtrand sind in der Regel gemeindeübergreifend zu planen. In den Förderrichtlinien genießt deshalb die interkommunale Kooperation besondere Beachtung. Handlungskonzepte in interkommunaler Kooperation haben daher Vorrang.