ARGUMENTE DOKUMENTE MATERIALIEN

Beschlüsse des CDU-Bundesausschusses für Strukturpolitik

Lfd.-Nr. 158

CDU

Beschlüsse des CDU-Bundesausschusses für Strukturpolitik

Stand: August 1973

Inhalt

Seite

1. Berliner Programm Ziffer 122—126 6

2. Vorwort 8

3. Regionalpolitik in einer freiheitlichen Gesellschaft 9

4. Politik in Verdichtungsräumen 13
   4.1 Thesen für die Arbeit der CDU in Verdichtungsräumen . . . 14
   4.2 Städte- und Wohnungsbau in Verdichtungsräumen 17
   4.3 Umweltschutz in Verdichtungsräumen 22

5. Neun Thesen zum Wohnungs- und Städtebau 25

6. Verwaltungsreform in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 28

Mitglieder des Bundesausschusses für Strukturpolitik

Frau Ruth Beckmann
Rolf Bremer
Ferdinand Erpenbeck
Dr. Heinrich Fortmann
Herbert Gerisch
Dr. Karlheinz Gierden
Frau Rita Grabowski
Alfons Grajek
Dr. Herbert Gruhl
Minister Heinrich Holkenbrink
Eduard Jakobs
Dr. Helmut Keunecke
Erich Kühlmann
Dr. Hans Lossnitzer
Dr. Hans-Jörg Mauser
Dr. Egbert Möcklinghoff
Gerhard Orgass
Dietrich Rollmann
Franz Schuster
Heinz Soénius
Hans-Adolf de Terra
Dr. Horst Waffenschmidt
Dr. Bernhard Worms
Hermann Zens

1. Berliner Programm

122. Ziel der Raumordnung ist eine Siedlungs- und Infrastruktur, die die Entwicklungsmöglichkeiten des einzelnen in der Gesellschaft verbessert und eine wachstumsfähige Volkswirtschaft sowie die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gewährleistet. Die Pflege der Landschaft und die Erhaltung des Gleichgewichts im Naturhaushalt sind Aufgaben, denen wir in Zukunft besondere Bedeutung zumessen.

In den ländlichen Gebieten müssen ausreichende gewerbliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Eine ausreichende Zahl zentraler Orte soll die Bewohner auf dem Lande mit jenen öffentlichen Dienstleistungen versorgen, die die einzelne Gemeinde nicht bereitzustellen vermag. Mittelgroße Städte sollen zu regionalen Zentren ausgebaut werden, die mit attraktiven öffentlichen und privaten Dienstleistungen neue wirtschaftliche Unternehmen anziehen und dadurch ihr Angebot an Arbeitsplätzen erhöhen. Um einen wirksamen Vollzug der Raumordnungspolitik zu sichern, müssen Bund, Länder und Gemeinden ein System verbindlicher, aufeinander abgestimmter Raumordnungsregeln entwerfen, die auch bei den mehrjährigen Finanz- und Investitionsplanungen der öffentlichen Hand auf allen Ebenen wirksam werden.

123. Städtische und ländliche Lebensform sind gleichwertig. Stadt und Land sind durch eine wachsende Urbanisierung gekennzeichnet.

Die Stadt ist Zentrum bedeutender wirtschaftlicher und kultureller Leistungen. Die Umweltbedingungen der städtischen Bevölkerung sind durch eine fortschrittliche und verstärkte Investitionspolitik zu verbessern.

Der Städtebau muß sich an den Bedürfnissen des menschlichen Lebens ausrichten, die über den Lebensraum der Gemeinde hinausgehen. Lokale Planungen müssen deshalb in regionale Zusammenhänge eingeordnet werden. Bei der Vorbereitung städtebaulicher Maßnahmen muß der Bürger mitwirken können; das gilt besonders für die Erstellung von Sozialplänen. Der Zersiedlung städtischer Naherholungsgebiete ist entgegenzuwirken.

Zur Entlastung stark verdichteter Siedlungsräume ist die Entwicklung neuer Städte erforderlich. Alle Planungen und Maßnahmen müssen in einem Stadtentwicklungsprogramm zeitlich und sachlich aufeinander abgestimmt werden. In den Verdichtungsräumen müssen vor allem die Stadtkerne neu geordnet werden; es müssen neue, städtisch gegliederte, bestmöglich mit öffentlichen und privaten Versorgungseinrichtungen ausgestattete Siedlungseinheiten gebaut werden.

124. Voraussetzung für eine weitschauende, gemeinschaftsorientierte Raumordnungs- und Städtebaupolitik ist eine Fortentwicklung des Bodenrechts, die die besondere Sozialbindung des Eigentums am Boden berücksichtigt. Privates Eigentum bleibt Grundlage der Bodenordnung. Neben der Form des parzellierten Einzeleigentums sollten vordringlich die Möglichkeiten des Anteileigentums genutzt werden. Planungen und Neuordnungen in Stadt und Land müssen von Verzögerungen und ungerechtfertigten Verteuerungen befreit werden. Spekulationsgewinne aus Bodengeschäften sind steuerlich stärker zu erfassen; die Entschädigung bei Enteignung soll auf Wunsch des Enteigneten statt in Geld durch Beteiligungen oder Ersatzland erfolgen können.

125. Der Wohnungsbau und insbesondere der soziale Wohnungsbau, vor allem für die kinderreiche und junge Familie, muß weiterhin gefördert werden. Dabei sollen Siedlungen entstehen, deren Ausstattung modernen Wohnansprüchen genügt.

Im öffentlich geförderten Wohnungsbau ist die Vergabe von Krediten an die Bereitschaft der Wohnungsbauunternehmen zu binden, eigentumsschwache Schichten durch geeignete Eigentumsformen am Vermögenszuwachs zu beteiligen. Im Zuge städtebaulicher Maßnahmen sollen Wohnung, Haus und Boden in verstärktem Maße zur Bildung von Eigentum für breite Schichten der Bevölkerung verwandt werden. Beim Erwerb von eigengenutzten Eigentumswohnungen und Eigenheimen soll die Grunderwerbsteuer entfallen. Wohnungen im Eigentum der öffentlichen Hand sollen privatisiert werden.

Es sollen Anreize für den Erwerb von Wohnungen durch ihre Mieter geschaffen werden. Den Wohnungsgesellschaften soll auferlegt werden, öffentlich geförderte Wohnungen zu angemessenen Preisen als Privateigentum oder den Mietern ein Dauerwohnrecht anzubieten.

Der Anspruch auf Wohngeld und auf die Benutzung einer Sozialwohnung muß in regelmäßigen Abständen den veränderten Verhältnissen der Berechtigten angepaßt werden. Instandsetzungen und Modernisierung des Althausbesitzers sind zu begünstigen.

126. Wir werden unsere Anstrengungen verstärkt fortsetzen, die Umweltbedingungen zu verbessern. Wir werden dem Anspruch aller Menschen auf Reinhaltung von Luft und Wasser, offene Flächen für Freizeit und Erholung und Schutz vor Lärm Geltung verschaffen. Wir fordern eine wirkungsvollere staatliche Organisation und verstärkte Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden, Wirtschaft und Wissenschaft zur Lösung dieser Aufgaben. Der Umweltschutz ist in Bund und Ländern einheitlich zu regeln und durch internationale Abkommen zu sichern. Bei der Standortwahl für Industrieansiedlungen sind ökologische Faktoren zu berücksichtigen. Wir werden durchsetzen, daß grundsätzlich derjenige Umweltschäden zu beseitigen hat, der sie verursacht. Die Ökologie ist als interdisziplinäre Wissenschaft an den Hochschulen einzuführen. Die Forschungsschwerpunkte sind national und international abzustimmen.

2. Vorwort

Parteifreunde aus allen Landesverbänden und den verschiedensten Bereichen des öffentlichen Lebens haben an den vorgelegten Beiträgen gemeinsam gearbeitet. Ihnen möchte ich für die engagierte Tätigkeit im Ausschuß herzlich danken.

Orientierung und Leitlinie für die Erfüllung der zunehmenden Aufgaben bei Strukturpolitik, Entwicklungsplanung, Raumordnung und Umweltgestaltung werden immer dringlicher. Der Bundesausschuß für Strukturpolitik möchte mit den vorgelegten Arbeitsergebnissen insbesondere den Parteifreunden in den verschiedensten Verantwortungsbereichen für diese politischen Aufgaben Informationen und Orientierungshilfen anbieten, damit wir alle in diesen Bereichen als CDU sachgerechte Beiträge auf der Basis unserer Grundsätze leisten können.

Dr. Horst Waffenschmidt
Vorsitzender des Bundesausschusses
für Strukturpolitik

3. Regionalpolitik in einer freiheitlichen Gesellschaft

Die Regionalpolitik ist als Teil der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik inbegriff aller Maßnahmen, die zur Verbesserung der Erwerbs- und Wirtschaftsstruktur und der allgemeinen Lebensverhältnisse in den einzelnen Teilen des Staatsgebietes entsprechend der jeweils gegebenen besonderen Lage dieser Gebiete getroffen werden. Herkömmlicherweise werden als Objekt der Regionalpolitik vor allem wirtschaftsschwache oder in ihrer künftigen Wirtschaftsentwicklung gefährdete Gebiete verstanden. Dieser Begriff der Regionalpolitik, der auch für die Abgrenzung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" bestimmend gewesen ist, liegt den folgenden programmatischen Aussagen zugrunde.

Ziele der Regionalpolitik

a) **Sicherung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Teilen des Bundesgebietes**

Wichtigstes gesellschaftspolitisches Ziel jeder Regionalpolitik muß es sein, das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Gefälle zwischen Regionen mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft zu verringern, gemäß dem Grundgesetz möglichst gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in sämtlichen Teilen des Bundesgebietes zu schaffen und damit einen Beitrag zur Steigerung der Qualität des Lebens für alle Bürger zu leisten.

b) **Erhöhung des allgemeinen Wohlstandes durch optimale Nutzung der volkswirtschaftlichen Produktionsfaktoren**

Ziel der staatlichen Wirtschaftspolitik ist die Vermehrung des Wohlstandes für alle durch ein sinnvolles Wachstum der Produktion von Gütern und Dienstleistungen. Diese Steigerung des Sozialprodukts setzt voraus, daß die vorhandenen Produktionsfaktoren optimal genutzt werden. Das gilt insbesondere für die menschliche Arbeitskraft als den knappsten und kostbarsten Produktionsfaktor der deutschen Volkswirtschaft. Aufgabe der Regionalpolitik ist es, nicht nur eine optimale Wirkung der Produktionsfaktoren zu erzielen, sondern auch durch eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur zu einem insgesamt stärkeren gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu gelangen; dabei sind die Gesichtspunkte des Umweltschutzes angemessen zu berücksichtigen.

c) **Ausgewogene Verteilung von Bevölkerung und Wirtschaft innerhalb des Bundesgebietes entsprechend den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung**

Die Regionalpolitik stellt nur einen Teil der auf eine ausgewogene Verteilung von Bevölkerung und Wirtschaft im größeren Raum gerichteten staatlichen Maßnahmen dar. Die Regionalpolitik (regionale Strukturpolitik) ist primär auf eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur in den einzelnen Teilen des Bundesgebietes gerichtet. Daraus ergeben sich jedoch notwendige Konsequenzen für die Verkehrs-, Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur sowie für den Umweltschutz.

d) **Verringerung regionaler Wohlstandsunterschiede in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Rahmen der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion**

Wenn sich die Regionalpolitik der EWG bisher noch weitgehend auf eine Koordinierung der von den Mitgliedsstaaten vollzogenen Maßnahmen beschränken mußte, so wird sie im Zuge der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion das Ziel zu verfolgen haben, die Wirtschaftskraft in den strukturschwachen Teilen des Gemeinsamen Marktes zu verbessern, so daß für Bevölkerung und Wirtschaft in allen Mitgliedstaaten gleichwertige Lebensbedingungen bzw. Entwicklungschancen geboten werden.

Grundsätze der Regionalpolitik

a) **Regionale Strukturpolitik als Teil der staatlichen Wirtschaftspolitik**

Die regionale Strukturpolitik muß sich in die an den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft sowie an den Zielen und Grundsätzen des Stabilitätsgesetzes orientierte staatliche Wirtschaftspolitik einordnen, zu deren wesentlichen Bestandteilen sie gehört. Das bedeutet jedoch keine einseitige Orientierung der Maßnahmen zur regionalen Strukturverbesserung an konjunkturpolitischen Notwendigkeiten. Zwar darf die Regionalpolitik zwingenden Erfordernissen konjunkturpolitischer Art grundsätzlich nicht zuwiderlaufen; sie besitzt jedoch über die kurzfristigen Schwankungen des Wirtschaftsablaufs hinaus Priorität. Konjunkturpolitische Entscheidungen und Maßnahmen müssen also den besonderen Erfordernissen der Regionalpolitik in den Fördergebieten Rechnung tragen.

b) **Koordinierung der Regionalpolitik von Bund und Ländern**

Der Bund ist nach Maßgabe seiner verfassungsrechtlichen Kompetenzen aufgerufen, im Einvernehmen mit den Ländern auf eine Koordinierung der regionalpolitischen Aktivitäten in den verschiedenen Teilen des Bundesgebietes hinzuwirken. Die unzureichende parlamentarische Kontrolle über die gemeinsame Regionalpolitik von Bund und Ländern ist zu verbessern. Sonstige Mängel des z. Z. geübten Verfahrens müssen ausgeräumt werden.

c) **Einheitliche Kriterien für die Abgrenzung von Fördergebieten**

Die Auswahl der Fördergebiete muß im gesamten Bundesgebiet nach einheitlichen und an Sachgesichtspunkten orientierten Kriterien erfolgen. Hierbei ist aber dem unterschiedlichen Entwicklungsstand im jeweiligen Bundesland Rechnung zu tragen, um eine Orientierung auf ein niedrigeres Niveau zu vermeiden. Entsprechend den Erkenntnissen der Raumordnung und Landesplanung ist bei der Abgrenzung der Fördergebiete auf ein Netz von zentralen Orten und deren Nahbereiche und auf die Konzeption von Entwicklungsachsen abzustellen. Damit wird gleichzeitig eine möglichst weitgehende Deckungsgleichheit zwischen Verkehrserschließung und regionalpolitischen Maßnahmen sichergestellt.

Die besondere Situation von Berlin und des Zonenrandgebietes ist entsprechend den bestehenden Gesetzen zu berücksichtigen.

d) **Sinnvolle Konzentration regionalpolitischer Maßnahmen auf ausgewählte zentrale Orte**

Der steigende Bedarf an staatlichen Mitteln für die mit einer zukunftsorientierten Regionalpolitik notwendig verbundenen umfangreichen Infrastrukturmaßnahmen setzt eine weitgehende Konzentration aller Mittel und Maßnahmen auf Schwerpunkte voraus. Dies gilt vor allem für die Neuansiedlung von gewerblichen Produktionsbetrieben, die nur in besonders geeigneten Standorten innerhalb der Fördergebiete erfolgen sollte. Das Netz von Förderungsschwerpunkten muß dicht genug sein, um das gesamte Gebiet, das einer Verbesserung seiner Wirtschaftsstruktur bedarf, abzudecken. Außerdem ist auf eine sinnvolle Stufung der Förderungspräferenzen Bedacht zu nehmen.

e) **Angemessene Berücksichtigung bereits vorhandener Ansätze für eine Strukturverbesserung**

Das Schwerpunktprinzip darf nicht dazu führen, daß natürlich gewachsene Ansätze für eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur in den Fördergebieten sich selbst überlassen bleiben. Deshalb verdienen Erweiterungsinvestitionen ansässiger Produktionsbetriebe, soweit sie zur Strukturverbesserung beitragen können, staatliche Hilfe auch dann, wenn sie — entsprechend den vorhandenen Standorten des produzierenden Gewerbes — außerhalb der Schwerpunkte durchgeführt werden.

f) **Sicherung optimaler Wirksamkeit der Regionalpolitik durch ein System der Erfolgskontrolle**

Der Einsatz erheblicher staatlicher Mittel für Zwecke der regionalen Politik macht eine sorgfältige Kontrolle der damit erzielten Erfolge notwendig. Dabei sollte nicht auf ein einziges Kriterium, wie zum Beispiel die Zuwachsraten des Sozialprodukts, abgehoben werden. Vielmehr muß geprüft werden, ob und inwieweit die Ziele, gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen des Bundesgebietes herzustellen und das gesamtwirtschaftliche Wachstum auch auf dem Wege über die Regionalpolitik zu fördern, erreicht werden können.

g) **Berücksichtigung der von der Regionalpolitik ausgelösten gesellschaftspolitischen Folgewirkungen**

Die Neuerrichtung und Erweiterung von Produktionsbetrieben und der Ausbau von berufsbildenden Einrichtungen in ländlichen Gebieten müssen Hand in Hand gehen mit solchen Maßnahmen, die dazu beitragen, die Bevölkerung in diesen Gebieten auch außerhalb ihrer beruflichen Tätigkeit in die moderne Gesellschaft zu integrieren. Das bedeutet die Bereitstellung von Schulen und sonstigen Stätten allgemeiner Bildung, aber auch von Einrichtungen sozialer Art.

Maßnahmen der Regionalpolitik

a) **Ausbau der Infrastruktur**

Der Ausbau der Infrastruktur auf dem Gebiet des Verkehrs und des Versorgungswesens ist die Grundlage für die Verstärkung der Wirtschaftskraft in den Fördergebieten. Weitere Maßnahmen im Infrastrukturbereich sind Voraussetzung für einen nachhaltigen Erfolg der auf eine Verbesserung der Wirtschafts- und Umweltstruktur gerichteten regionalpolitischen Aktivitäten. Dazu gehören insbesondere der Ausbau der sozialen und kulturellen Einrichtungen sowie die Verbesserung des Wohn- und Freizeitwertes.

b) **Neuerrichtung und Erweiterung von gewerblichen Produktionsbetrieben**

Die Bereitstellung neuer Dauerarbeitsplätze in krisenfesten Produktionsbetrieben leistet den praktisch wichtigsten direkten Beitrag zur Förderung des Wirtschaftswachstums in den wirtschaftsschwachen Gebieten. Nach Möglichkeit sollen nur Betriebe gefördert werden, die zu wachstumsintensiven Branchen gehören. Die Erweiterung von vorhandenen Produktionsbetrieben ist in gleicher Weise wie eine Betriebsneuansiedlung zu fördern, soweit der zu erwartende strukturpolitische Effekt dem einer Neuansiedlung gleichkommt. Den Erfordernissen des Umweltschutzes ist bei der Förderung von Ansiedlungs- und Erweiterungsprojekten angemessen Rechnung zu tragen.

c) **Förderung des Fremdenverkehrs**

Auch der Ausbau des Fremdenverkehrs (Kur, Ferien- und Naherholung) kann einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Wirtschafts- und Umweltstruktur leisten. Dabei kommt der Errichtung und Erweiterung von Beherbergungsbetrieben in den für eine Entwicklung des Fremdenverkehrs geeigneten Orten im Rahmen der Regionalpolitik besondere Bedeutung zu.

d) **Rationalisierung und Umstellung von gewerblichen Produktionsbetrieben**

Eine dauerhafte Sicherung der Arbeitsplätze im Fördergebiet ist nur möglich, wenn die Selbstbehauptung der Betriebe im Wettbewerb durch Anpassungs- und Modernisierungsmaßnahmen auch gefördert wird.

e) **Förderung des beruflichen Bildungswesens**

Eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur, die der Bevölkerung in den Fördergebieten nicht nur vorübergehend, sondern auf die Dauer Nutzen bringen soll, muß von umfassenden Maßnahmen zur Verbesserung der beruflichen Bildung (Ausbildung, Fortbildung und Umschulung) begleitet sein. Die Errichtung von Gemeinschaftslehrwerkstätten der Industrie und des Handwerks, die zugleich für Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung verwandt werden können, stellt einen wichtigen Beitrag zum Ausbau des beruflichen Bildungswesens in den Fördergebieten dar. Die Erhaltung der gleichzeitigen betrieblichen und schulischen Ausbildung (duales System) muß gesichert bleiben.

4. Politik in Verdichtungsräumen

Vorwort

Ein wesentlicher Schwerpunkt der CDU-Parteiarbeit ist, den Bürger weitgehend zu informieren, zu interessieren und an den Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Dazu bedarf es insbesondere in den Verdichtungsräumen wegen der dort vorherrschenden starken Mobilität und Anonymität der Bevölkerung und nicht zuletzt wegen der in vielen Großstädten allzu fest verkrusteten einseitigen parteipolitischen Machtstrukturen und der daraus resultierenden fehlenden Vertrautheit mit kommunalen Alternativen neuer Formen der Organisation, Argumentation und Kommunikation. Der Unterausschuß „Ballungsräume" hat für diese Aufgaben Thesen entwickelt, die als Rahmenempfehlungen auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten abgestimmt werden müssen.

In den Großstädten werden die Vorteile am augenfälligsten, die unsere Zivilisation für das alltägliche Leben des Menschen gebracht hat; aber hier zeigt sich auch am deutlichsten, daß diese Vorteile ihren Preis haben. Dem letzten Aspekt ist in der Vergangenheit zu wenig Beachtung gewidmet worden. So sehen wir uns heute vielfach einer verfehlten Planungs- und Wohnungsbaupolitik, einer mißlichen Verkehrssituation, einer zunehmenden Luft- und Wasserverschmutzung, einer störenden Lärmentwicklung und fehlender Naherholungsgebiete gegenüber. Um solchen Fehlentwicklungen rasch und pragmatisch entgegenzusteuern und die Qualität der räumlichen Umwelt zu steigern, legt der Unterausschuß ein spezielles Konzept für den Städte- und Wohnungsbau sowie den Umweltschutz in Verdichtungsräumen vor.

Ruth Beckmann
Vorsitzende des Unterausschusses
„Ballungsräume"

4.1 Thesen für die Arbeit der CDU in Verdichtungsräumen

a) Die gesellschaftspolitischen Ziele und Wirkungen von lokalen und regionalen Aufgaben und Entscheidungen müssen künftig transparenter gemacht werden. Parteipolitische Gegensätze und Akzente sind dabei klar zu definieren und zu publizieren.

Lokale und regionale Aufgaben besitzen gegenwärtig weniger ein politisches, sondern vielmehr ein technisch-administratives Image. Die kommunalpolitische Programmatik der Parteien ist im Bewußtsein der Öffentlichkeit praktisch überhaupt nicht vorhanden.

Der Standpunkt der CDU in den Verdichtungsräumen ist insbesondere auf folgenden aktuellen und kontroversen Gebieten deutlich zu machen:

— Stadt- und Stadtumlandplanung,
— Bodenordnung, Bodenrecht,
— Mietrecht,
— Aktionen radikaler Gruppen,
— Mitbestimmung in kommunalen Eigengesellschaften,
— Umweltschutz.

b) Zur humanen Gestaltung der Verdichtungsräume kommt es darauf an, vorrangig Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnungssituation, der

Verkehrsverhältnisse, des Umweltschutzes, der Lebensmöglichkeiten für ältere Menschen, der Kindergartensituation, des Bildungs- und Ausbildungswesens, der Verbrechensverhinderung und Verbrechensbekämpfung, der Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten und der beruflichen Chancen für junge Menschen zu treffen.

Eine menschengerechte Entwicklung unserer Städte und Gemeinden setzt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Investitionen voraus. Trotz vielfältiger Anstrengungen konnten Bund, Länder und Gemeinden diese Aufgaben nicht dem Wachstumstempo der Verdichtungsräume entsprechend wahrnehmen. Das Ungleichgewicht zwischen öffentlichen und privaten Investitionen bewirkte in wichtigen Teilbereichen öffentlicher Daseinsvorsorge vielfach eine Verschlechterung der Lebensbedingungen. Im Interesse einer gerechten Entwicklung kommt es deshalb darauf an, die investiven Ausgaben der öffentlichen Hand zu steigern.

c) Der sozialen Instabilität vieler Stadtbezirke ist durch eine Belebung der städtischen Öffentlichkeit entgegenzuwirken. Hierzu bedarf es insbesondere der Mischung ergänzender Funktionen, der Alters- und Berufsgruppen und der Wohnungstypen.

Der Wiederaufbau und die Entwicklung vieler Städte erfolgte nach dem Prinzip der Funktionstrennung. Dementsprechend unterscheidet die Baunutzungsordnung klar zwischen Wohn- und Gewerbegebieten. Diese Trennung hatte schwerwiegende Folgen: das innerstädtische Verkehrschaos ebenso wie die Verödungserscheinungen in den Innen- und Randbezirken der Städte oder die soziale Instabilität vieler Stadtbezirke. Die lokale Öffentlichkeit konnte sich aber auch dort nicht entfalten, wo städtebauliche oder soziale Monokulturen geschaffen wurden.

d) Die Öffentlichkeitsarbeit von Partei und Fraktion muß aufeinander abgestimmt und nachhaltig verbessert werden.

Das Wissen um kommunale Fragen und das Bewußtsein der Betroffenheit in der Bevölkerung ist nur sehr schwach ausgeprägt. Als Folge fehlt die Fähigkeit und die Veranlassung zur kritischen Bewertung kommunalpolitischer Vorgänge. So richtet sich die Kritik der Bevölkerung an kommunalpolitischen Planungen und Entscheidungen meist nicht an die Adresse der dafür Verantwortlichen. Ein geringer kommunalpolitischer Wissensstand begünstigt den Mißbrauch kommunaler Machtpositionen.

Das Informationssystem muß so organisiert sein, daß Doppelinformationen vermieden werden. Ein Informationssystem ist

dann nicht sachgerecht organisiert, wenn von verschiedenen Informationsgebern oder Informationsumsetzungsstellen identische Informationen mehrfach an eine Zielgruppe weitergeleitet werden. In solchen Fällen besteht die Gefahr, daß sich der Wert der doppelt weitergeleiteten Information selbst aufhebt.

e) Ein Schwerpunkt der Parteiarbeit muß die Eingliederung der Neubürger sein.

Die hohe Mobilität der Bevölkerung in den Verdichtungsräumen erfordert von der CDU große Anstrengungen, um die zugezogenen Bürger in ihre neue Wohnumwelt zu integrieren. Sie bedürfen der raschen Ansprache mit dem Ziel, praktische Orientierungshilfen über kommunale Gegebenheiten zu vermitteln.

Das Ausmaß der sozialen Integration beeinflußt ganz wesentlich das Wahl- und Nichtwahlverhalten. Wenn beispielsweise in einer deutschen Großstadt nachgewiesen werden konnte, daß in einem Zeitraum von nur vier Jahren bei fast $^3/_4$ der Gesamtbevölkerung eine Umschichtung erfolgte, muß das Bekanntmachen von kommunalen Alternativen darauf abgestellt werden.

f) In unserer kommunalen Selbstverwaltung ist im Rahmen der repräsentativen Demokratie eine verbreiterte Mitwirkung der Bürger anzustreben.

Die moderne Demokratie benötigt zur Vervielfältigung der Mitwirkungschancen das klassische Instrument des „Rates", des Rates seitens der betroffenen Bürger, ohne deshalb an der Entscheidungskompetenz der gewählten Vertreter etwas zu ändern. Das können beispielsweise sein: Deputationen, öffentliche Ausschußsitzungen der Stadtverordnetenversammlungen, stärkere Zusammenarbeit der CDU mit Gruppen, Organisationen oder Aktionsgemeinschaften.

g) Die CDU muß verstärkt auch im vorpolitischen Raum ihre Dienstleistungsfunktion für die Gesellschaft wahrnehmen.

Diese Gemeinwesenarbeit ist die notwendige Voraussetzung, um in und aus der Gesellschaft genügend Resonanz zu finden.

h) Die Strukturprobleme der Verdichtungsräume sind ohne eine Funktional- und Territorialreform der Städte und Gemeinden nicht zu lösen.

Ziel dieser Reform muß es sein, die Leistungskraft der Verwaltung zu stärken, mehr Bürgernähe herzustellen und die Verwaltungs- und Lebensräume deckungsgleich zu gestalten.

i) Die CDU muß stärker und konkreter alle Forderungen, die für das Leben der Frauen in den Verdichtungsräumen von Wichtigkeit sind, vertreten und ihre Haltung dazu in bestmöglicher Weise der weiblichen Bevölkerung vermitteln.

Die Rolle der Frau in einer sich wandelnden Welt verlangt ständig neue Antworten und Lösungsvorschläge. Diese Aufgabe darf nicht allein Frauenvereinigungen überlassen bleiben.

j) Die CDU muß in den Verdichtungsräumen auch mit ihrer Organisation präsenter werden.

Die Geschäftsstellen in den Verdichtungsräumen müssen zentral gelegen und für jeden (auch für Besucher) leicht erreichbar sein. Die innerparteiliche Arbeit muß mit qualifiziertem Personal nach den Methoden des modernen Managements geführt werden. Die technische Ausstattung sollte so verbessert werden, daß der Personalbestand so gering wie möglich gehalten und rascher Arbeitsablauf ermöglicht wird.

4.2 Städte- und Wohnungsbau in Verdichtungsräumen

Der allgemeine Verstädterungsprozeß wird fortbestehen. Großstädte sind und bleiben kulturelle, geistige und wirtschaftliche Zentren ihrer Region. Eine bessere Stadt- und Regionalplanung sowie ein besserer Wohnungsbau müssen die Qualität der räumlichen Umwelt in den Verdichtungsräumen steigern.

A. Städtebauliche Planung

Die Notwendigkeit einer großstädtischen Verdichtung, der Anspruch an die Versorgungsleistung der Oberzentren und dagegen die überwiegend gewünschten Vorzüge des Lebens in kleineren Siedlungsbereichen verlangen nach einer städtebaulichen Planung und Gestaltung, die die Vorzüge der Großstadt wie jene der Kleinstadt nutzen ohne jedoch die jeweiligen Nachteile hinzunehmen.

Ziele einer solchen Planung sind u. a.

a) Stärkere Gliederung der Stadtlandschaft in kleinere überschaubare Siedlungseinheiten bzw. Stadtteile.

b) Dezentralisation der zentralen Einrichtungen, Entlastung der City zugunsten der Stadtteilzentren und Nachbarschaftszentren.

c) Verbesserte Grünplanung, gliedernde Grünzüge zwischen den Stadtteilen und Siedlungseinheiten zur Aufnahme wohnungsnaher Sport-

und Erholungsflächen und zur Verbesserung des Klimas sowie der unmittelbaren Umwelt.

d) Bauliche Mindestkonzentration der einzelnen Siedlungsbereiche, jedoch unter der Bedingung der Vergrößerung umgebender Frei- und Erholungsflächen.

e) Mischstrukturen in den Wohnbereichen wie auch in den Kerngebieten.

f) Rückgewinnung der Stadtkerne als Zentren allgemeiner städtischer Kommunikation durch Begrenzung der gewerblichen Nutzung zugunsten eines Innenstadtwohnungsbaues und der Ansiedlung von Kultur-, Bildungs- und Freizeiteinrichtungen.

g) Verstärkter Immissionsschutz durch geeignete städtebauliche Konzeptionen sowie durch Abschirmung der Immissionsquellen.

Neben der Qualitätsverbesserung der städtebaulichen Planung ist durch Fortentwicklung des Planungsrechtes die Durchsetzbarkeit der Planung zu verbessern.

B. Verkehr

Verkehr ist eine notwendige Funktion städtischen Lebens. Auch eine verbesserte Nachrichtentechnik beseitigt nicht die Notwendigkeit und das Bedürfnis menschlicher Begegnung. Mangelhafte Verkehrsbedingungen vermindern die Lebensqualität in der Stadt.

Voraussetzungen für gute Verkehrslösungen sind

— eine städtebaulich ausgewogene Stadtstruktur, die starke Konzentration einseitiger Verkehrsströme ausschließt,

— Dezentralisation der Arbeitsplätze, Schulen, Verwaltungs- und Einkaufszentren,

— Wahl der jeweils besten Verkehrsmittel,

— Abbau der Verkehrsspitzen durch gleitende Arbeits- und Geschäftszeiten.

Bei allem Gewicht, das der technische Fortschritt und die Wirtschaftlichkeit bei der Lösung des Verkehrsproblemes haben, gewinnt die Anforderung an Umweltschutz und Umweltfreundlichkeit zunehmend Bedeutung.

a) Der öffentliche Personenverkehr ist generell zu verbessern und in Verdichtungsräumen mit Vorrang zu fördern. Es sollen nur solche Systeme verfolgt, entwickelt und gebaut werden, die eine weitgehende Automation gewährleisten, Automation zur Vergrößerung der Sicherheit und Leistung sowie zur Minderung der Personalkosten. Neue

Systeme (z. B. automatisch gesteuerte Kabinen, die individuellen Verkehrsansprüchen nachkommen) sollen entwickelt und gefördert werden, damit auch kleinere Verdichtungsräume, für die eine S- oder U-Bahn ein überdimensioniertes Verkehrsmittel darstellt, ein zukunftsgerechtes öffentliches Verkehrsmittel erhalten können. Aber auch in großen Verdichtungsräumen wird ein solches System zur Flächenerschließung benötigt.

b) Dem Individualverkehr ist in angemessener Weise Rechnung zu tragen. Je größer das stadtbezogene regionale Umland ist und je schwächer dieses besiedelt ist, desto größer ist der Anteil des Individualverkehrs am Gesamtverkehr. Es ist vertretbar, über eine Kostensteuerung (Parkgebühren, Steuern und Tarif im öffentlichen Personenverkehr) das Verhältnis vom Individualverkehr zum öffentlichen Personenverkehr zu beeinflussen. Jedoch ist dem Individualverkehr der benötigte Straßen- und Parkraum bereitzustellen, soweit dieser Individualverkehr aus der notwendigen Kommunikation von Stadt und Region resultiert. Das Park-and-ride-System ist geeignet, die Überlastung der Stadtkerne durch den Individualverkehr abzubauen.

Durch gesetzlichen Zwang ist sicherzustellen, daß in kurzer Übergangsfrist nur noch immissionsarme Fahrzeuge zugelassen werden.

c) Kraftverkehrsfreie Zonen sind in den Brennpunkten der menschlichen Begegnung (City) den engeren Wohnbereichen und den Erholungsräumen zu schaffen, um die Lebensqualität in den Städten insbesondere in den Verdichtungsräumen zu verbessern. Der ruhende und der fließende Verkehr sind zunehmend in die untere Ebene zu verweisen bzw. die Stadt ist über der Verkehrsebene zu entwickeln.

Der städtische Lebensraum sollte sich dem Menschen nicht nur verkehrsgefahrenfrei und immissionsarm darbieten, vielmehr soll die Stadt wieder in erster Linie der Ort der Begegnung und Freizeitgestaltung werden.

C. Wohnen

Die Qualität der Wohnung bestimmt im stärksten Maße die Einstellung des Menschen zu seiner räumlichen Umwelt.

a) Die Ansprüche an die Wohnung bezogen auf Größe und Qualität steigen.

In den letzten 17 Jahren hat sich der Wohnraumflächenbedarf pro Einwohner in der Bundesrepublik verdoppelt.

b) Die Wohnung hat zwei sich widersprechenden Ansprüchen zu genügen
   — sie muß einmal eine größere Geborgenheit bieten, um der Familie wie der einzelnen Persönlichkeit eine unbelastete Entfaltung zu ermöglichen. Dieser Anspruch wächst mit vermehrter Freizeit,
   — zum andern muß die Wohnung einen starken Bezug zur größeren Wohngemeinschaft besitzen, damit viele Möglichkeiten der freiwilligen Kontaktaufnahme geboten sind. Den Wohnungen sind im gebotenen Verhältnis Kommunikationseinrichtungen zuzuordnen.

c) Mobilität und Variabilität des Wohnens sind sicherzustellen. Ein sinnvolles Wohngemenge im Siedlungsbereich soll ermöglichen, daß ein Bewohner in eine größere oder kleinere Wohnung wechseln kann ohne seinen engeren Heimatbereich verlassen zu müssen.
   Eine andere Möglichkeit der Anpassung bietet sich, wenn die Wohnung durch leicht versetzbare Bauelemente variabel gemacht werden kann.

d) Jeder Wohnung soll ein großer Freiraum (Terrasse oder Großloggia) zugeordnet werden. Die hieraus resultierende Wertsteigerung der Wohnung übersteigt erfahrungsgemäß bei weitem die entstehenden Mehrkosten. Derartige Großloggien und Terrassen bieten Vorteile in der Wohnungsbelichtung, wodurch größere Bautiefen und dadurch wieder rationelleres Bauen ermöglicht werden. Diese Forderung gilt insbesondere für Verdichtungsräume, in denen der Bezug zur freien Landschaft geringer ist.

e) An die Ausstattung der Wohnung sind hohe Ansprüche zu stellen. Die Wohnungen müssen leicht zu bewirtschaften sein (pflegeleicht, leicht heizbar, rationelle Funktionsabläufe insbesondere in der Küche etc.).

f) Durch technischen Komfort ist der Wert der Wohnung zu steigern. Insbesondere der Lärmschutz gegen Nachbarwohnungen und Lärmquellen von außen sind über das z. Z. gebotene Maß hinaus zu steigern.

g) Kommunikationseinrichtungen müssen wesentliche Bestandteile der zugeordneten Wohnungen sein. Je nach Anzahl der Wohneinheiten sind Spiel-, Hobby- und Gesellschaftsräume ggf. mit Teeküchen zuzuordnen, um die freiwillige Begegnung der Wohnungsinhaber untereinander bzw. mit ihren Gästen zu fördern. Bei größeren Wohnkomplexen sind Hallenbäder, Saunen und ggf. Restaurants zu fordern.

h) Mischstrukturen im Wohnungsbau steigern die Wohnqualität.
   — Wohngebiete sollen sich durch ein vielfältiges Angebot unterschiedlicher Wohnungen auszeichnen. Die Wohnungen haben sich sowohl in Größe wie in der Ausstattung zu unterscheiden, um individuellen Wohnansprüchen zu genügen. Auch sollen Mietwohnungen mit

Eigentumswohnungen wechseln. Der Wohnwert einer Siedlung wächst erfahrungsgemäß mit dem Prozentsatz von Eigentum an Wohnungen. Selbst Häuser und Baukörper sollen in ihrer baulichen Struktur unterschiedlich sein. Durch diese Mischstruktur wird erreicht, daß Stadtteile oder Siedlungsbereiche nicht einem kollektiven Alterungsprozeß ausgesetzt sind.
   — Die Bevölkerungsstruktur in jedem Stadtteil sollte der jeweiligen Gesamtbevölkerungsstruktur entsprechen. Dementsprechend ist Wohnraum für bestimmte Bevölkerungsgruppen zu fördern, u. a. wird der Bau von Altenwohnungen und Altersheimen notwendig sein. Hierdurch soll nicht nur erreicht werden, daß in den Stadtteilen eine ausgeglichene Altersstruktur geschaffen wird, sondern auch, daß der Bewohner nicht gegen seinen Willen gezwungen ist, in zunehmendem Alter seine ihm vertraute Umgebung zu verlassen.
   — Die Stadtteile sollen sich durch gemischte Funktionen auszeichnen. Der Zahl an Wohnungen soll eine äquivalente Zahl an Arbeitsplätzen gegenüberstehen. Nichtstörende Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe sind den Wohnhäusern sinnvoll zuzuordnen. Hierbei ist anzustreben, daß die Stadtteile zur Entlastung des Stadtkerns und zu ihrer eigenen Wertsteigerung zentralitätsgebende Einrichtungen erhalten.
     Durch diese Mischstruktur erhalten die Stadtteile mehr Eigenständigkeit und jeweils eine spezifische vor allem höhere Wertigkeit. Die Höherwertigkeit und die Charakteristik eines Stadtteils fördern das Wohlbehagen des Einwohners im engeren Lebensbereich. Zudem erfährt der Bürger, insbesondere das heranwachsende Kind, in seinem engeren Wohnbereich das volle Spektrum des städtischen Lebens und die ganze Vielfalt sozialer Bezüge.

i) Der Bauindustrie ist Anreiz zu geben, die Rationalisierung im Bauwesen weiterzutreiben und neue Wege des Wohnungsbaues zu finden. Die Rationalisierung im Bauwesen beginnt bei der Bauleitplanung.

Die Steigerung der Lebensqualität in Verdichtungsräumen findet ihre Voraussetzung in einer sachgerechten zukunftsweisenden Stadtplanung. Diese Stadtplanung muß aber insbesondere in Verdichtungsräumen voll mit der zugehörigen Regional- und Landesplanung integrieren. Voraussetzung für eine gültige Regional- und Landesplanung sollen Landschaftsrahmenpläne sein, die u. a. wertvollen Landschaftsbestand sichern und Verbesserungen der Landschaft vorsehen.

In Verdichtungsräumen kann es erforderlich sein, der Landschaft entzogene Flächen wieder im Rahmen von Grüngestaltungsplänen zu rekultivieren, um auch in den Verdichtungsräumen eine hohe Lebensqualität sicherzustellen.

4.3 Umweltschutz in Verdichtungsräumen[1])

Probleme der Konzentration

Einige Verdichtungsräume haben ihre äußerste ökologische Belastbarkeitsgrenze überschritten. Die Gesundheit der Bewohner wird bereits beeinträchtigt. Das weitere unkontrollierte Anwachsen der Verdichtungsräume führt zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen und trägt außerdem zu einer Verödung ländlicher Räume bei. Dies bedeutet nicht, daß nicht andererseits Verdichtungsräume vorhanden sind, deren Ausnutzung unter Wahrung der Umwelterfordernisse erhöht werden kann.

Notwendig ist die Entwicklung neuer umweltfreundlicher Technologien und die Aufstellung von Raumordnungsprogrammen, Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsrahmenplänen. Hierzu gehören auch die Förderung industrieller Umstrukturierungen und die richtige Anwendung des Städtebauförderungsgesetzes, das nicht nur die Sanierung, sondern auch die Entwicklung der Städte zum Ziel hat.

Die Lösung kann nicht in einer Zersiedlung der Umgebung von Großstädten liegen, vielmehr müssen gerade hier ausgedehnte Grünzonen für die Naherholung zur Verfügung stehen, Grüngürtel und grüne Radien müssen innerhalb der Städte für die Durchlüftung neu geschaffen werden.

Lärm und Luftverschmutzung
Industrie und Gewerbe

Die Standorte für Anlagen, von denen Verkehrsbelastungen oder gefährliche bzw. belästigende Emissionen ausgehen können, müssen so gewählt und ihre Emissionen ständig so begrenzt werden, daß Wohn- und Erholungsgebiete möglichst nicht beeinträchtigt werden.

Hausfeuerung

Die Emissionen der Hausfeuerung müssen vermindert und laufend überwacht werden. Deshalb ist anzustreben, daß in Verdichtungszentren abgasarme Energiearten verwendet werden. Ferner ist emissionsarme Fernwärme soweit wie möglich einzusetzen. Hierzu sind die Rechtsgrundlagen zu schaffen. Die Energiepolitik muß vorausschauend die erforderlichen Kapazitäten bereitstellen.

Verkehr

Der zunehmende Individualverkehr bringt die stärkste Umweltbelastung der Verdichtungsräume durch Luftverunreinigung und Lärm mit sich. Die

[1]) Vgl. in dieser Reihe: Konzept der CDU für Umweltvorsorge

Linienführung der öffentlichen Nahverkehrsmittel ist so auszubauen, daß der Kraftfahrzeugverkehr möglichst weitgehend an die Verdichtungszentren herangeführt wird und die Kraftfahrer von dort umsteigen können. Ausgedehnte Fußgängerzonen werden diese Entwicklung fördern. Entwicklung und Einsatz umweltfreundlicher, neuer Verkehrstechniken muß wirksam gefördert werden. Die technischen Anforderungen an die bestehenden Verkehrsmittel müssen erheblich verschärft werden. Die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten zur Vermeidung von Verkehrsbelästigung in Wohngebieten — z. B. Verbot des Lkw-Nachtverkehrs — sind voll auszuschöpfen und weiter zu verbessern. Durch den Bau von Produktenleitungen bis in die Verdichtungsräume zur Ver- und Entsorgung kann der gewerbliche Straßenverkehr vermindert werden.

Alle technischen Möglichkeiten müssen ausgeschöpft werden, damit die Bevölkerung vor Lärm und Abgasen von Flugzeugen geschützt ist. Bei bestehenden Flugplätzen sind weitere Wohn- und andere Baugebiete nur insoweit zu planen und zu erweitern, daß die Bevölkerung nicht beeinträchtigt wird.

Die Wahl neuer Standorte muß mehr denn je auf die Erfordernisse des Umweltschutzes abgestellt werden. Die Festsetzung der Lärmschutzbereiche nach dem Fluglärmgesetz ist vordringlich.

Wasserreinhaltung und Abfallbeseitigung

Wasserreinhaltung und Abwässerklärung ist eine vorrangige Aufgabe des Umweltschutzes. Daher ist in allen Städten des Ballungsgebietes die biologische Vollreinigung der Abwässer anzustreben. Die Kanalnetze müssen ausgebaut und modernisiert werden. Industrieabwässer sind von den Unternehmen weitgehend selbst zu klären.

Bei der Beseitigung von Haus- und Gewerbemüll ebenso wie bei industriellem Sondermüll ist den Gesichtspunkten des Umweltschutzes Priorität einzuräumen. Deshalb müssen die Verbrennungsanlagen und die sonstigen Abfallbeseitigungsanlagen stets dem neuesten Stand der Umwelttechnik entsprechen. Zum Zwecke der Kostenminimierung sollten alle Möglichkeiten der Weiterverwendung (Verbrennungswärme für Fernheizung) ausgeschöpft werden.

Folgerungen

Vorrangig ist die Erhaltung und Erweiterung der Erholungsgebiete. Diese müssen zur Tages- und Wochenenderholung geeignet sein.

Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der Umweltsicherung sind zu fördern und nutzbar zu machen. Zur Durchsetzung und An-

wendung geeigneter technischer Möglichkeiten sind die erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Als Sofortmaßnahmen sollten u. a. angelegt werden: Emissionskataster, Smog-Alarmpläne, klimatologische Karten und Lärmkarten. Wichtig sind dabei die Einbeziehung der EDV zur besseren Auswertung von Meßverfahren, eine stärkere personelle Ausstattung der Überwachungsorgane, unmittelbare Beschwerdestellen für die Bürgerschaft und entsprechende Beauftragte.

5. Neun Thesen zum Wohnungs- und Städtebau

Vorwort

Ziel der Wohnungs- und Städtebaupolitik der CDU ist es, unserem sozialen Rechtsstaat entsprechend den Anspruch jeden Bürgers und seiner Familie auf eine seinen Lebensbedürfnissen entsprechende Wohnung zu sichern.

In zwei Jahrzehnten des Wiederaufbaues unter Verantwortung der CDU gelang es durch international anerkannte Wohnungsbauleistungen jedem Bürger **eine** Wohnung zu ermöglichen. Heute geht es bereits darum, jedem Bürger **seine** Wohnung möglich zu machen. Der Unterausschuß „Städtebau und Wohnungswesen" im Bundesausschuß für Strukturpolitik hat deshalb seine Beratungen und seine Vorschläge insbesondere der Verbesserung der **Qualität des Wohnens** zugewandt. Es kommt heute weniger darauf an, Wohnungsbaurekorden nachzujagen, als vielmehr den **Wohnbedürfnissen und Wohnwünschen** breiter Bevölkerungskreise gerecht zu werden. Die Notwendigkeit verstärkter Bemühungen um eine bessere Wohnqualität gilt nicht nur für die einzelne Wohnung, sondern ebenso für die bauliche Umwelt in Stadt und Land.

Mit Sorge betrachtet die CDU, daß wertvolle Wohnungssubstanz verlorengeht, weil die Regierung nicht genug für die Modernisierung tut und daß zusätzlich durch eine ideologisch bestimmte Mietgesetzgebung private Initiative in diesem Bereich fast gänzlich gelähmt wird. Hinzu kommt die Kostenentwicklung im Wohnungsbau, die selbst **Sozialmieten von DM 5** zur Folge hat. Damit sind jene nicht mehr in der Lage, diese Mieten aufzubringen, für die die Wohnungen gebaut wurden.

Der Unterausschuß fordert daher mit Nachdruck die **Einbeziehung der Modernisierung** in den sozialen Wohnungsbau und macht darauf aufmerksam, daß bei weiterer inflationärer Entwicklung der Neubau von Sozialwohnungen unmöglich wird.

Kernstück der Forderungen des Unterausschusses ist es, daß die Schaffung von Wohnraum zugleich **der Eigentums- und Vermögensbildung für breite Schichten** dienen muß. Dabei tritt er allen kollektivistischen Tendenzen entgegen, die bevorzugt anonymes Fondsvermögen propagieren. Der Gesetzgeber wird aufgefordert, besonders dem einkommensschwächeren Teil der Bevölkerung den **Zugang zu persönlichem Eigentum** an der Wohnung durch besondere Förderung zu eröffnen.

In den nachfolgenden neun Thesen zum Wohnungs- und Städtebau hat der Unterausschuß seine Auffassung zu diesem Thema zusammengefaßt.

Ferdinand Erpenbeck
Vorsitzender des Unterausschusses
„Städtebau und Wohnungswesen"

a) Jeder Bürger hat Anspruch auf eine Wohnung, die seinen Lebensbedürfnissen entspricht. Dies ist ein Grundrecht in unserem sozialen Rechtsstaat. Das Leitbild einer humanen Leistungsgesellschaft, das die Selbstverwirklichung des Menschen in den Mittelpunkt rückt, stellt an die Qualität der Wohnung und die gebaute Umwelt hohe Anforderungen. Die Wohnung muß in Größe, Grundriß und Ausstattung den Bedürfnissen nach mehr Bewegungsraum und Geborgenheit entsprechen. Sie muß einen Ausgleich bieten für die gesundheitlichen und psychischen Belastungen der Menschen gerade in unserer Zeit. Mit den Wohnungen müssen gleichzeitig die von der Gemeinschaft benötigten Einrichtungen bereitgestellt werden (zum Beispiel Kindergärten, Schulen, Begegnungsstätten).

b) Wohnanlagen müssen den Freizeit- und Erholungsbedürfnissen der Menschen entsprechen. Sie müssen aber auch den Gesichtspunkten des Umweltschutzes Rechnung tragen. Durch Lärm- und Schallschutzeinrichtungen kann der Lärm so zum Beispiel in der Nähe von Flughäfen vermindert werden. Sowohl im Interesse des Immissionsschutzes wie auch im Interesse des Lärmschutzes muß der Individualverkehr in den Städten verringert werden. Deshalb ist der öffentliche Personennahverkehr auszubauen und der Individualverkehr auf wenige Hauptverkehrsstraßen zu konzentrieren.

c) Wohnanlagen müssen für alle sozialen Gruppen und alle Generationen Platz bieten und deren Integration fördern. Dazu bedarf es insbesondere der Einrichtung sozialer Dienste für alte und behinderte Menschen und der Ergänzung von Wohnbereichen mit Kindertagesstätten und Dienstleistungseinrichtungen.

d) Erhaltung und Modernisierung von Altbauwohnungen müssen zu zumutbaren Bedingungen für Mieter und Vermieter durchgeführt werden. Zur Vermeidung sozialer Härten sollen öffentliche Hilfen gewährt werden.

e) Die öffentliche Wohnungsbauförderung hat sich künftig an folgenden Forderungen zu orientieren:

— die personenbezogene Förderung ist gegenüber der objektbezogenen Förderung stärker zu fördern, um Fehl- und Unterbelegungen von Wohnungen für die Zukunft zu verhindern;

— den einkommensschwächeren Bevölkerungsschichten ist im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus stärker als bisher der Zugang zum Eigentum an der Wohnung zu eröffnen (Wohnkauf-Gesetz);

— der veränderten Nachfragestruktur im Wohnungsbereich ist durch ein differenziertes Förderungssystem Rechnung zu tragen.

f) Das Wohngeld ist noch mehr als bisher zu einem Instrument der individuellen Wohnungsbauförderung auszugestalten, insbesondere für den sozialen Wohnungsbau.

g) Voraussetzung für eine gemeinschaftsorientierte, langfristige Städtebaupolitik ist eine Fortentwicklung des Bodenrechts, die die besondere Sozialbindung des Eigentums am Boden berücksichtigt. Die Fortentwicklung des Bodenrechts darf jedoch nicht zu einer Aushöhlung des Eigentums durch Sozialisierung oder Kommunalisierung führen. Sie darf auch keine Trennung des Eigentumsbegriffes in ein übergeordnetes Verfügungs- und ein nachgeordnetes Nutzungseigentum zum Inhalt haben.

h) Das Erbbaurecht ist so zu gestalten, daß es stärker der Eigentumsbildung an Haus und Boden dient und nicht zu einer unerträglichen Belastung vor allem der einkommensschwachen Erbbaubegünstigten führt. Damit wird zugleich ein Beitrag zur Bekämpfung der Bodenspekulation geleistet.

i) Bei der Vorbereitung und Planung städtebaulicher Maßnahmen muß der Bürger frühestmöglich mitwirken können; Städtebau und Dorferneuerung sind zu allererst Sache der beteiligten und betroffenen Bürger. Im Zuge städtebaulicher Maßnahmen ist die Bildung von Eigentum an Wohnung, Haus und Boden in größerem Umfang für breite Schichten der Bevölkerung durch Reprivatisierung und Privatisierung von Grund und Boden zu fördern. Bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen ist der privaten Initiative Vorrang vor staatlichen Zwangsmitteln zu geben.

6. Verwaltungsreform in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland

Vorwort

Einflüsse der Besatzungsmächte nach dem Zusammenbruch und eigenständige Entwicklungen im föderalistischen System unseres Staates haben den einheitlichen Verwaltungsaufbau vielerorts in Frage gestellt. Die Verwaltungsreformbestrebungen der deutschen Bundesländer fördern in hohem Maße weitere organisatorische und rechtliche Zersplitterungstendenzen.

Der Bundesausschuß für Strukturpolitik hat durch seinen Unterausschuß „Verwaltungsreform" der Bundespartei, den Landesgliederungen der CDU und den an der Reform maßgeblich beteiligten CDU-Landtagsfraktionen ein Arbeitspapier unterbreitet, das Möglichkeiten zu einem Minimalkonsens aufzeigt.

Einheit des Verwaltungsaufbaues bedeutet sicher nicht administrative Gleichförmigkeit. Diese widerspricht einem wohlverstandenen Föderalismus. Der Umgang mit gewachsenen kommunalen Einheiten wie auch die unzulängliche Behandlung regionaler Probleme in den Reformbestrebungen lassen jedoch befürchten, daß auch die CDU die Rolle der Selbstverwaltung in der Demokratie und die Bedeutung deutscher Regionen für das sich einigende Europa nicht richtig einschätzt. Hier wollte der Bundesausschuß für Strukturpolitik helfen.

Dr. Karlheinz Gierden
Vorsitzender des Unterausschusses
„Verwaltungsreform"

A. Stärkung der Verwaltungskraft von Gemeinden und Kreisen — Kein Schematismus in der Größenordnung — Keine Regionalkreise

Nach dem bisherigen Verlauf der Verwaltungsreform in den Bundesländern ist nicht zu erwarten, daß die Gemeindegebietsreform generell zu Gemeinden neuer Größenordnung etwa zwischen 30 000 und 50 000 Einwohnern kommt. Es wurde auch bezweifelt, ob es richtig ist, die Mitarbeit des Bürgers in Gemeinderäten durch eine so starke Reduzierung der Gemeinden in Deutschland weiter einzuschränken. Es sollte jedoch die gemeindliche Verwaltungskraft hinreichend, unter Umständen durch die Bildung von Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften, gestärkt werden. Allerdings erscheint unter diesen Umständen die Bildung von Regionalkreisen z. Z. nicht möglich. Regionalkreise sind nämlich keine vergrößerten Landkreise, die neben ihrem bisherigen Bestand an Aufgaben im sozialen und kulturellen Bereich neue Aufgaben der Planung und Gebietsentwicklung übernehmen können. Eine weitgehende Delegation überkommener Aufgaben setzt vergrößerte Gemeinden voraus, eine Delegation auf kleine Gemeinden ist im Hinblick auf Rationalität und Effektivität der Verwaltung aber nicht möglich.

Der Regionalkreis ist nicht die Verwaltungsform der Gegenwart. Auch die notwendige Bildung von Großkreisen führt nicht zur Bildung von Regionalkreisen. Deshalb muß es bei dem überkommenen Aufbau der Verwaltung in der kommunalen Stufe Gemeinden, Kreis, kreisfreie Städte und der Einrichtung einer staatlichen Mittelinstanz bleiben.

B. Bündelung von Verwaltungsaufgaben in der Mittelinstanz — Mitwirkung der Selbstverwaltung bei der Landesplanung und Strukturpolitik — Parlamentarische Kontrolle der Regierungspräsidenten

Der Ausschuß bejaht uneingeschränkt die Notwendigkeit der staatlichen Mittelinstanz. Sie ist im Weg der Bündelung von Aufgaben, die bisher in staatlichen Sonderbehörden erledigt werden sowie der Delegation von Verwaltungsaufgaben, die bisher in den Ressorts wahrgenommen werden, zu stärken. Es ist zu prüfen, ob eine weitere Stärkung durch eine Verminderung der Regierungsbezirke in einzelnen Länden eintreten wird. Entsprechend der im Berliner Programm der CDU angesprochenen Forderung nach stärkerer parlamentarischer Kontrolle, soll die neue staatliche Mittelinstanz nicht nur den Weisungen der Landesregierung und ihrer Ressorts unterliegen, sondern auch ein Koordinierungsgremium, das im Wege mittelbarer Wahl aus Vertretern der Städte, Gemeinden und Kreise zusammengesetzt wird, erhalten.

Die Zuständigkeit dieses Koordinierungsgremiums (Planungsrat, Planungsbeirat) soll einmal die der Selbstverwaltung obliegenden Aufgaben, innerhalb der Landesplanung, zum anderen aber die Mitwirkung bei der Bewilligung staatlicher Subventionen für strukturrelevante Maßnahmen, insbesondere im Straßenbau, im Wasserbau, im Schulbau, in der Städtebauförderung, Natur- und Landschaftsschutz, umfassen.

Erscheint ein Fortbestand der staatlichen Mittelinstanz in der überkommenen Form in einem Bundesland nicht möglich, so ist oberhalb der Ebene kreisfreier Städte und Kreise in jedem Fall ein regionaler Planungsverband mit den vorgenannten Zuständigkeiten zu bilden.

Der neue, auf diese Art und Weise fortentwickelte mittelinstanzliche Verwaltungsbezirk, kommt der Region europäischen Zuschnitts entgegen.

C. **Stadtumlandproblem durch gemeinsame Planung zu lösen — Ordnung im einheitlichen Lebensraum setzt leistungsfähige Städte, Kreise und Gemeinden voraus — Mitarbeit des Bürgers in überschaubaren Räumen sichert der CDU politischen Einfluß**

Der Ausschuß hielt übereinstimmend die Lösung des Stadtumlandproblems für eine der dringlichen Aufgaben der Verwaltungsreform.

Als Problem wurde in diesem Zusammenhang die konkurrierende und divergierende Kommunalpolitik von kreisfreien Städten, Kreisen, kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Ballungsraum angesehen.

Die Lösung des Stadtumlandproblems setzt zunächst voraus, daß in der Ballungsrandzone, die sich entweder an einen oder an mehrere Ballungskerne anlehnt, besonders leistungsfähige Städte, Gemeinden und Kreise gebildet werden. Sollten zur Schaffung dieser leistungsfähigen Einheiten Eingemeindungen oder Zusammenschlüsse kleinerer Gemeinden erforderlich sein, so sind diese Eingemeindungen und Zusammenschlüsse auch dann vorzunehmen, wenn dadurch der Gebietsbestand der kreisfreien Städte berührt wird. Umgekehrt erscheinen Eingemeindungen in kreisfreie Städte dann als ein taugliches und notwendiges Ordnungsmittel, wenn der Grad städtebaulicher, wirtschaftlicher und infrastruktureller Verflechtung ein solches Ausmaß erreicht hat, daß die kommunalpolitische Einheit nur noch die unabweisbare Folge einer solchen Entwicklung ist.

Unter der Voraussetzung eines auf diese Art und Weise geordneten Stadtumlandbereiche sowie der Bildung eines zu Ziffer 2. beschriebenen fortentwickelten mittelinstanzlichen Verwaltungsbezirks, der die Strukturpolitik des Staates mit kommunalpolitischen Initiativen verknüpft, ist zunächst die Bildung eines Planungsverbandes für die Flächennutzungsplanung als Zwangsverband nach dem Bundesbaugesetz vorzusehen.

Die Ausschußteilnehmer überprüften ihren eigenen Erfahrungsbereich auf die Tauglichkeit dieser Lösung und kamen zu dem Ergebnis, daß Planungsverbände für alle Ballungsräume der Bundesrepublik tauglich sind. Übereinstimmend stellte der Ausschuß fest, daß es über den Tatbestand gemeinsamer Flächennutzungsplanung hinaus ein generelles Stadtumlandproblem nicht gibt, das für alle Ballungsräume in gleicher Weise zu lösen wäre. Der Ausschuß verkannte nicht, daß die Kooperation in großräumigen Fragen der Ver- und Entsorgung, der Gestaltung von Erholungsflächen und Sportanlagen verstärkt werden muß. Das geschieht z. T. bereits in öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Organisationen der kreisfreien Städte und Kreise in Ballungsräumen. Es bleibt dem Landesgesetzgeber oder den Beteiligten anheim gestellt, durch spezielle Gesetze oder interkommunale Vereinbarungen zusätzliche fakultative Zuständigkeiten für den vorerwähnten Planungsverband zu begründen.

Der Ausschuß wird sich jedoch insbesondere auf der Grundlage von Studienmaterial aus anderen europäischen Ländern weiter mit der zweckmäßigen Lösung des Stadtumlandproblems befassen. In jedem Fall wird er einer Lösung den Vorzug geben, die die Mitarbeit des Bürgers in überschaubaren Räumen erleichtert, um auf diese Weise der CDU in den Ballungsräumen eine neue Plattform zu schaffen.

Dazu gehört auch die Überprüfung der kommunal-verfassungsrechtlichen Situation in den großen kreisfreien Städten, deren Gliederung in Bezirke mit Bezirksausschüssen und ähnlichen Untergliederungen angestrebt werden sollte.

D. **Weiterentwicklung des Planungsrechts in den Ländern — Landesplanung muß gemeindliche Bauleitplanung integrieren**

Der Ausschuß hält eine Weiterentwicklung des Planungsrechtes in den einzelnen Bundesländern für wünschenswert mit dem Ziel, die Entscheidungen der Landesplanung näher an die kommunale Ebene und die Bauleitplanung heranzuführen (vgl. Ziffer 2.).

In den Ballungsräumen soll sich dieser Landesplanung die Flächennutzungsplanung der Gemeinde in Planungsverbänden weitgehend annähern (vgl. Ziffer 3.).

In den übrigen Bereichen ist dafür Sorge zu tragen, daß die Flächennutzungsplanung der Gemeinden der Regionalplanung oder Kreisentwicklungsplanung unterworfen wird und die Genehmigung eines Flächennutzungsplanes unter dem entsprechenden Genehmigungsvorbehalt eines regionalen Planungsverbandes oder eines Kreises steht. Unter diesen Umständen entfällt die Notwendigkeit, das Bundesbaugesetz zu novellieren.

Herausgeber: CDU Bundesgeschäftsstelle Abt. Politik · 53 Bonn · Konrad Adenauer Haus