

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/17483 –**

Städtebau und Innere Sicherheit

Vorbemerkung der Fragesteller

Bis 2018 gehörte die bundesweite Baupolitik organisatorisch zum Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Mit dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD ist das Bauressort jedoch in das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat gezogen. Die Themen Bauen, Wohnen, Stadtplanung und Raumordnung sowie Landesplanung werden seither im selben Haus behandelt wie der gesamte Komplex Innere Sicherheit. Diese Konzentration kann genutzt werden, um Synergieeffekte bei der Abstimmung zwischen Baupolitik und modernen Sicherheitskonzepten zu erzielen.

Das Bauressort bietet für die Innere Sicherheit einen neuen präventiven Ansatz. Insbesondere Konzepte städtebaulicher Kriminalprävention bieten vielversprechende Möglichkeiten jenseits repressiver Maßnahmen. Die objektive Sicherheitslage wird durch baulich-technische Maßnahmen ganz erheblich beeinflusst. Menschliches Verhalten im Raum kann positiv gelenkt und kritische Verhaltensweisen entschärft werden (vgl. Schubert/Spieckermann/Veil in APuZ 12/2007 <https://www.bpb.de/apuz/30586/sicherheit-durch-praeventive-stadtgestaltung-deutschland-und-grossbritannien?p=all>, letzter Abruf 5. Februar 2020).

§ 1 Absatz 6 Nr. 1 des Baugesetzbuches (BauGB) bietet eine Grundlage für eine räumlich ausgerichtete städtebauliche Kriminalprävention. Demnach sollen bei der Aufstellung der Bauleitpläne sowohl die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse und Arbeitsverhältnisse als auch die Sicherheit der Bevölkerung berücksichtigt werden (vgl. Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch § 1 Rn. 52 ff.). Derzeit wird dieses Gebot jedoch fast ausschließlich auf die Verkehrssicherheit bezogen.

Dabei zeigen Projekte wie beispielsweise die Einbindung des Landeskriminalamts Niedersachsen in städtebauliche Planungsprozesse ab dem Jahr 2003, dass vielfältige Möglichkeiten bestehen, die Sicherheit von Quartieren durch bauliche Faktoren zu beeinflussen (vgl. Abt/Schröder in Bauwelt 6/2017, S. 41 ff.). Insbesondere kann ein positiver Effekt auf das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger erzielt werden, den Videüberwachung in diesem Maße nicht hat (vgl. a. a. O. S. 41). Wesentliche Faktoren, die das Sicherheitsgefühl beeinflussen, sind nämlich nicht zwingend strafrechtlicher Natur wie

beispielsweise Unordnung, Verschmutzung oder fehlende Übersichtlichkeit von Quartieren.

Trotz dieser Möglichkeiten ist eine zielgerichtete Verknüpfung von Baupolitik mit Innerer Sicherheit durch die Bundesregierung nach Ansicht der Fragesteller gegenwärtig allenfalls in Randbereichen zu beobachten. So unterstützt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat zwar Strategieprogramme wie „Soziale Stadt“ (vgl. <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/soziale-stadt/soziale-stadt-node.html>, letzter Abruf 29. Januar 2020), in diesen spielt eine Verknüpfung von Sicherheitsaspekten mit Stadtentwicklung nach Ansicht der Fragesteller jedoch allenfalls eine untergeordnete Rolle. Wünschenswert wäre vielmehr ein koordinierter Ansatz, um die Möglichkeiten städtebaulicher Kriminalitätsprävention effektiv zu nutzen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Bürgerinnen und Bürger haben ein Bedürfnis nach sicheren und kriminalitätsfreien Räumen. Neben anderen Faktoren kann auch die Gestaltung des baulichen und infrastrukturellen Lebensumfeldes erheblichen Einfluss auf das subjektive Sicherheitsempfinden eines Menschen haben. Stadtentwicklung, und hier auch die Organisation eines friedlichen Zusammenlebens in den Kommunen, Landschaftsplanung, Architektur sowie die Kriminalprävention sind insbesondere für die Gestaltung des öffentlichen Raums und beim Wohnungsbau von Bedeutung. Diese Aufgaben gehören zu den Angelegenheiten, die die Gemeinden im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung (Artikel 28 des Grundgesetzes) regeln. Die Bundesregierung unterstützt die Länder und Kommunen dabei innerhalb der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit.

1. In welchem Zusammenhang stehen aus Sicht der Bundesregierung Städtebaupolitik und Innere Sicherheit?
2. Welche Strategie verfolgt die Bundesregierung mit Blick auf die Schnittstelle von Städtebaupolitik und Innere Sicherheit?

Die Fragen 1 und 2 werden angesichts des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Lebensqualität und Attraktivität in unseren Städten und Gemeinden stehen in einem engen Zusammenhang mit der Sicherheit vor Ort. Im Bereich der Stadtentwicklung und der Stadtplanung gibt es zahlreiche Schnittmengen mit den Themen Prävention, Sicherheit und der Organisation des friedlichen Zusammenlebens in unseren Kommunen. Stadtentwicklung und Stadtplanung sind allerdings nicht allein dafür verantwortlich.

Gut gestaltete, offene, belebte und Nutzungsdurchmischte Stadtquartiere und öffentliche Räume sind ein essentielles Element zur Schaffung von sicheren Nachbarschaften, in denen die Bürgerinnen und Bürger sich begegnen und austauschen können. Sie fördern das friedliche Zusammenleben und wirken der Entstehung benachteiligter Stadtquartiere entgegen. Mithilfe der Städtebauförderung werden Investitionen getätigt, die einen wesentlichen Beitrag zu den oben genannten städtebaulichen Entwicklungen leisten. Eine kontinuierliche Zusammenarbeit der relevanten Partner aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft unter enger Einbeziehung der Bürgerschaft ist dabei unverzichtbar.

Dabei unterstützt die Bundesregierung innerhalb der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit die Länder und Kommunen auch im Rahmen der städtebaulichen Förderung.

3. Welche Maßnahmen zur Verbesserung der Inneren Sicherheit durch städtebauliche Mittel hat die Bundesregierung seit dem Jahr 2018 eingeleitet und durchgeführt?

Welche Mittel sind den Ländern insoweit zur Verfügung gestellt worden (bitte nach Jahr und Bundesland aufschlüsseln)?

Welche Sicherheitskonzepte werden mit diesen Maßnahmen verfolgt?

4. Welche Maßnahmen zur Verbesserung der Inneren Sicherheit durch städtebauliche Mittel, die bereits vor dem Jahr 2018 angelaufen sind, unterstützt die Bundesregierung auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch?

Welche Mittel werden den Ländern insoweit zur Verfügung gestellt (bitte nach Jahr und Bundesland aufschlüsseln)?

Welche Sicherheitskonzepte verfolgen diese Maßnahmen?

Die Fragen 3 und 4 werden angesichts des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Länder können Bundesmittel zur Städtebauförderung im Rahmen von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen auch zur Anpassung des öffentlichen Raums zur Erhöhung der Sicherheit durch Baumaßnahmen einsetzen. Für die Städtebauförderung insgesamt hat der Bund den Ländern in den Jahren 2017 bis 2020 jährlich 790 Mio. Euro Programmmittel zur Verfügung gestellt. Eine Förderfähigkeit von baulichen Maßnahmen im Fördergebiet, die der Erhöhung der Sicherheit dienen, ist in allen Programmen der Städtebauförderung gegeben. Dies gilt sowohl für die Förderprogramme der Jahre 2018 und 2019 („Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, „Soziale Stadt“, „Stadtumbau“, „Städtebaulicher Denkmalschutz“, „Zukunft Stadtgrün“, „Kleinere Städte und Gemeinden“) als auch für die neuen Förderprogramme ab dem Jahr 2020 („Lebendige Stadtzentren“, „Sozialer Zusammenhalt“, „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“).

Gemäß der verfassungsmäßigen Zuständigkeit entscheiden die Länder und Kommunen über den unmittelbaren Einsatz der Bundesfinanzhilfe Städtebauförderung. Somit obliegt es ihnen, auch über den Einsatz zu Gunsten städtebaulicher Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit zu entscheiden. Dies erfolgt auf Grundlage integrierter Städtebaulicher Entwicklungskonzepte (ISEK), die auch Aussagen zur städtebaulichen Sicherheit im Fördergebiet umfassen können.

Dem Bund liegen keine Erkenntnisse über die Höhe des Einsatzes der Bundesmittel für entsprechende Einzelmaßnahmen der Kommunen vor. Dementsprechend liegen dem Bund auch keine länderspezifischen Daten dazu vor. Die Verteilung der Gesamtmittel Städtebauförderung auf die Länder ist in den der Förderung zugrunde liegenden Verwaltungsvereinbarungen Städtebauförderung 2018 und 2019 dargestellt und auf https://www.staedtebaufoerderung.info/StBa uF/DE/Grundlagen/RechtlicheGrundlagen/RechtlicheGrundlage_node.html veröffentlicht, die Veröffentlichung der Verwaltungsvereinbarung 2020 erfolgt nach Inkrafttreten.

5. Wie werden die Auswirkungen von Städtebauförderungsprogrammen wie „Soziale Stadt“ auf die Kriminalitätsentwicklung und das Sicherheitsgefühl evaluiert?

Welche Wirkung hat die Bundesregierung insoweit festgestellt?

Das Programm Soziale Stadt fördert in seinem integrierten Ansatz neben Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Stadtteilen auch begleitende städtebauliche Maßnahmen, die kriminalpräventiv wirken,

vor allem aber auch eine mancherorts gefühlte Unsicherheit reduzieren und zur Verbesserung des Stadtteilimages beitragen. Dies sind beispielsweise Beseitigung von Angsträumen im öffentlichen Raum (zum Beispiel bedarfsgerechte Grünflächengestaltung, gute Beleuchtung, Gestaltung von Unterführungen), Verbesserung der wohnortnahen, sozialen Infrastruktur (Schaffung/Sanierung zum Beispiel von Jugendtreffs, Begegnungsorte), Quartiersmanagement zur Einbindung der Bevölkerung, zur Einbindung weiterer Akteure wie Jugendamt, Vereine, Polizei, Schulen. Im Rahmen des Forschungsprogramms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) wurde in 2013 die „Gewalt- und Kriminalprävention in der Sozialen Stadt“ durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) untersucht. Im Ergebnis wurde das Programm Soziale Stadt sehr positiv bewertet. So hat sich laut Befragung in fast zwei Dritteln der Programmgebiete seit Aufnahme in das Programm Soziale Stadt das Sicherheitsgefühl deutlich verbessert. In gut 90 Prozent der Projektgebiete werden positive Veränderungen an Schulen und in Jugendeinrichtungen als Folge der Projektarbeit gesehen. In über 90 Prozent der Programmgebiete hat sich das Image des Stadtteils verbessert. Die Fallstudienanalysen verdeutlichen, dass die Programmgebiete der Sozialen Stadt mit dem integrierten Gebietsentwicklungsverständnis einen geeigneten Rahmen bieten, um querschnittsorientierte kriminalpräventive Maßnahmen und Strategien umzusetzen.

6. Nach welchen Kriterien entscheidet sich, ob die Bundesregierung eine städtebauliche Maßnahme fördert?

Welche Bedeutung spielt hierbei die erhoffte Auswirkung der Maßnahme auf das Kriminalitätsaufkommen und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung?

Der Bund unterstützt die Länder und Kommunen zur städtebaulichen Anpassung und zur Beseitigung städtebaulicher Missstände mit Bundesfinanzhilfen gemäß Artikel 104b des Grundgesetzes. Die Umsetzung der schon genannten Verwaltungsvereinbarung zur städtebaulichen Förderung obliegt allein den Ländern und Kommunen, siehe auch die Antwort zu den Fragen 3 und 4. Eine unmittelbare Förderung durch den Bund erfolgt daher nicht.

Die Förderkriterien zur Städtebauförderung werden in der jährlichen Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung zwischen Bund und Ländern festgelegt. Ziel ist dabei stets, schwerpunktmäßige städtebauliche Anpassungen zu definieren und zu fördern. Sicherheitsrelevante städtebauliche Maßnahmen können dabei stets integriert und umgesetzt werden (beispielhaft: verbesserte Ausleuchtung öffentlicher Räume, absenkbare Poller an öffentlichen Plätzen). Die konkrete Planung und Umsetzung liegt jedoch in der Verantwortung der Kommune.

7. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung bei der Förderung städtebaulicher Maßnahmen den Sicherheitskonzepten „Target Hardening“, bei dem der physische Raum so gestaltet wird, dass er die Möglichkeiten zur Begehung von Straftaten reduziert und „Territorial Reinforcement“, bei dem Siedlungsgestaltung die soziale Kontrolle durch Bewohnerinnen und Bewohner und deren Partizipation stärken soll, zu (vgl. Abt/Schröder in Bauwelt 6/2017, S. 41, 42.)?

Welchem Prinzip wird insoweit Vorrang gewährt?

Wie werden Kosten und Nutzen der Prinzipien evaluiert?

Die Zuständigkeit für die städtebauliche Planung obliegt den Städten und Gemeinden. Sie entscheiden eigenständig, welcher Ansatz vor Ort der passende

ist. Eine Überprüfung durch den Bund, ob eine gewählte Maßnahmenart der Gemeinde die zutreffendste ist, erfolgt im Rahmen von Bundesfinanzhilfen nicht.

8. Wie fördert die Bundesregierung die kooperative Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure wie beispielsweise Polizeibehörden, Wohnungsunternehmen und Kommunen, um die Umsetzung von Sicherheitskonzepten bei der Stadtplanung zu verbessern?

Welche Hilfe stellt die Bundesregierung insoweit Ländern und Kommunen zur Verfügung?

9. Welche städtebaulichen Sicherheitskonzepte unterstützt die Bundesregierung insbesondere durch die Sicherheitsbehörden des Bundes wie Bundeskriminalamt und Bundespolizei?

Welche Mittel und Informationen stellen Bundeskriminalamt und Bundespolizei insoweit zur Verfügung?

Die Fragen 8 und 9 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Für Sicherheitskonzepte bezüglich städtebaulicher Planungen sind die jeweiligen Landeskriminalämter zuständig.

Unbeschadet ihrer sonderpolizeilichen Zuständigkeit beteiligt sich die Bundespolizei im Dialog zur polizeilichen Kriminalprävention mit allen relevanten staatlichen und privaten Einrichtungen auf bundesweiter, regionaler und lokaler Ebene. Die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt sind im Gremienverbund der Polizeilichen Kriminalprävention eingebunden. Zu den Hauptaufgaben dieser kriminalpräventiven Kommissionen gehört es, das von den Polizeien der Länder und des Bundes gemeinsam getragene „Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes“ (ProPK) umzusetzen. ProPK verfügt über eine Vielzahl an geeigneten und aktuellen Präventionsangeboten und Empfehlungen zum Thema „Sicherheit im öffentlichen Raum/Sichere Kommune“. Die konkrete Unterstützungstätigkeit der Bundespolizei erfolgt im Rahmen ihrer originären Aufgabenwahrnehmung in der Sensibilisierung von Entscheidungsträgern zu baulich bedingten Vulnerabilitäten bis hin zur Empfehlung baulich-gestalterischer Maßnahmen zur Beseitigung derselben. Das Ziel der polizeifachlichen Beratung ist die Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürger, beispielsweise in der Beratung von Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Reduzierung von Gefahrenbereichen oder Tatgelegenheitsstrukturen. Zudem ist die Bundespolizei auf regionaler Ebene in unterschiedlichen Formen gebietskörperschaftsbezogener kriminalpräventiver Gremien vertreten. In diesen Gremien ist eine Thematisierung städtebaulicher Aspekte der Sicherheitsvorsorge durchaus möglich, eine unmittelbare Beteiligung der Bundespolizei an der Umsetzung von Sicherheitskonzepten bei der Stadtplanung ist aber aufgrund des sonderpolizeilichen Aufgabenbereiches nicht angezeigt.

Das BBSR hat im Rahmen des Programms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau zwischen Dezember 2014 und Oktober 2016 das Forschungsvorhaben „Stresstest Stadt – Mit neuen Risiken planen und leben lernen“ durchgeführt. Mit dem Stresstest können die Robustheit sowie die Anpassungsfähigkeit von Städten gegenüber verschiedenen Stressszenarien praxisnah ermittelt werden. Dabei wurde ein „Multi-Hazard-Ansatz“ verfolgt, bei dem für die Stadtentwicklung relevante, krisenhafte Prozesse und Ereignisse untersucht wurden – unter anderem negative Effekte sozialer Polarisierung. Ergebnisse des Forschungsvorhabens sind in der Sonderveröffentlichung des BBSR „Stresstest

Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten“ veröffentlicht (https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/stresstest-stadt-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

10. Wie wird innerhalb des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat dazu beigetragen, dass gemeinsame Baukonzepte und Sicherheitskonzepte erarbeitet werden?

Welcher Austausch besteht insoweit zwischen den Abteilungen?

11. Wie bewertet die Bundesregierung den Umzug des Bauressorts in das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat unter dem Aspekt der Inneren Sicherheit?

Ist aus Sicht der Bundesregierung der Einfluss sicherheitspolitischer Erwägungen bei Bauförderung und Städtebauförderung durch den Umzug des Ressorts gestärkt worden?

Die Fragen 10 und 11 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Eingliederung der städtebaulichen Förderung in das Bundesinnenministerium hat die Einbeziehung sicherheitsrelevanter Aspekte in den Städtebau und die Kommunikation zu den Ländern und Kommunen gestärkt. Zwischen den zuständigen Abteilungen besteht ein enger fachlicher Kontakt und inhaltlicher Austausch.

12. Welche Auswirkungen hat städtebauliche Kriminalprävention aus Sicht der Bundesregierung auf das Kriminalitätsaufkommen?

Lässt sich aus der polizeilichen Kriminalstatistik ein positiver Effekt für Bundesländer oder Kommunen ermitteln, die aktiv städtebauliche Kriminalprävention betreiben?

Wenn ja, welche Auswirkungen beobachtet die Bundesregierung insoweit?

Städtebauliche Kriminalprävention ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die neben der baulich-räumlichen Ebene auch die sozialräumliche Ebene einbeziehen muss. Sie erfordert eine frühzeitige ressortübergreifende Zusammenarbeit und Vernetzung aller relevanten Akteure sowie die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger. Die Stadt- und Landschaftsplanung kann durch die zielgerichtete Gestaltung von Gebäuden, öffentlichen und halböffentlichen Räumen sowie deren Zuordnungen zueinander der Entstehung von Kriminalität vorbeugen. Die Beteiligung der örtlich zuständigen Polizeibehörden, die kriminalpräventive Empfehlungen zu konkreten städtebaulichen Projekten erarbeiten, kann sich mithin ebenfalls positiv auf das Kriminalitätsaufkommen auswirken.

13. Wie fördert die Bundesregierung die Entwicklung von städtebaulichen Präventionsprojekten?

Unterstützt die Bundesregierung insoweit die Ausbildung von Architekten und anderen Berufen?

Bezüglich der Entwicklung von städtebaulichen Präventionsprojekten wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 4 verwiesen. Die Ausbildungsinhalte von Studiengängen im Bereich Architektur werden allein von den Hochschulen festge-

legt. Die Bundesregierung hat hier keine Zuständigkeiten und kann auch keinen Einfluss auf Studieninhalte nehmen.

14. Wie unterstützt die Bundesregierung Landespräventionsräte oder kommunale Präventionsgremien?

Welches Potenzial für eine verstärkte Vernetzung dieser Gremien sieht die Bundesregierung?

Auf die Antwort zu den Fragen 8 und 9 wird verwiesen.

15. Wie steht die Bundesregierung zu einer verpflichtenden Verankerung von Präventionserwägungen im Baugesetzbuch nach dem Vorbild des britischen Crime and Disorder Act?

Die Bundesregierung verweist darauf, dass sich die Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung grundsätzlich auch mit dem Thema „städtebauliche Kriminalprävention“ auseinandersetzen können.

