



Global Parliamentarians on HABITAT from the European Continent

PETER GÖTZ

DEPUTY OF THE
FEDERAL REPUBLIC
OF GERMANY

PRESIDENT
OF THE REGIONAL COUNCIL
FOR THE
EUROPEAN CONTINENT
OF THE
GLOBAL PARLIAMENTARIANS
ON HABITAT

OFFICE:
GERMAN BUNDESTAG
PLATZ DER REPUBLIK 1
D – 11011 BERLIN

PHONE:
+49-30-227-74928

FAX:
+49-30-227-76862

E-MAIL:
peter.goetz@bundestag.de

Website:
www.goetzpeter.de

Die Umsetzung der Ziele und Prinzipien der 1996 in Istanbul verabschiedeten Habitat Agenda in der Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland, Finnlands, der Niederlande, Rumäniens und der Türkei in den Jahren von 1996 bis 2005

In Istanbul fand 1996 der Weltstädtegipfel der Vereinten Nationen (Habitat II) statt. 171 Staaten haben sich dort verpflichtet, die in der Habitat-Agenda festgelegten Ziele und Prinzipien umzusetzen.

Das Europäische Präsidium der Global Parliamentarians on Habitat hat angeregt, als Beitrag der Parlamentarier für das im Juni 2006 in Vancouver stattfindende Habitat World Urban Forum III der Vereinten Nationen zu untersuchen, wie sich die nationale Gesetzgebung in den letzten 10 Jahren seit Verabschiedung der Habitat-Agenda veränderte.

Durch den Deutschen Bundestag wurde diese Anregung aufgegriffen. Mit finanzieller Unterstützung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat der Deutsche Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. eine vergleichende Studie bei Prof. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt, Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin, in Auftrag gegeben.

Als erster Schritt erfolgten Vergleiche in der Gesetzgebung zwischen fünf europäischen Ländern und zwar: der Bundesrepublik Deutschlands, Finnlands, der Niederlande, Rumäniens und der Türkei. Die Ergebnisse wurden im Mai 2006 in der Fünften Europäischen Konferenz der Global Parliamentarians on Habitat in Den Haag und im Juni 2006 in Vancouver vorgestellt.

In beiliegender Kurzfassung sind die wesentlichen Inhalte zusammengefaßt. Die Langfassung wird in das Internet gestellt und ist dort unter www.bbr.bund.de/ressortforschung/index.html abrufbar.

Berlin, Juni 2006

**Die Umsetzung der Ziele und Prinzipien der 1996 in Istanbul
verabschiedeten Habitat Agenda in der Gesetzgebung der
Bundesrepublik Deutschland, Finnlands, der Niederlande,
Rumäniens und der Türkei in den Jahren von 1996 bis 2005**

Habitat
World Urban Forum III
Vancouver 2006

KURZFASSUNG

Berichterstatter:

Anneke Assen (Niederlande)
Anca Ginavar und Vera Marin (Rumänien)
Kimmo Kurunmäki (Finnland)
Sinan Özden und Gerd Lüers (Türkei)
Gerd Schmidt-Eichstaedt (Deutschland)

Stand: 10. April 2006

Zusammenfassung

Im Juni 1996 fand in Istanbul die Konferenz HABITAT II statt. Sie wurde als eine der Folgeveranstaltungen zur UNHCR-Konferenz 1985 in Rio de Janeiro begriffen – der Geburtsstunde der internationalen Anerkennung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung. Ein Ergebnis der Konferenz in Istanbul war die Verabschiedung der Habitat Agenda. Seither sind beinahe zehn Jahre vergangen. Die Teilnehmer der Konferenz und Befürworter der Agenda müssen sich fragen, ob ihr Beschluß Wirkungen erzeugt hat. Sind die mitwirkenden Staaten tätig geworden, um die Prinzipien der Agenda in die Tat umzusetzen? Eine, wenn nicht die wesentlichste Form der Umsetzung besteht in der Übernahme in die nationale Gesetzgebung. Aus diesem Grund ist die vorliegende Untersuchung der Frage nachgegangen, ob und wie die Ziele und Prinzipien der 1996 in Istanbul verabschiedeten Agenda in die Gesetzgebung von fünf ausgewählten Unterzeichnerstaaten in Europa eingegangen sind.

I. Grundsätzliches

1. Die Gesetzgebung ist – neben Regierungsprogrammen - ein brauchbarer Indikator bei der Beantwortung der Frage, ob sich ein Staat den Zielen und Grundsätzen der Habitat Agenda verpflichtet fühlt. Dies gilt trotz der Tatsache, daß die Gesetzgeber bisher in keinem der untersuchten Staaten Gesetzesvorhaben ausdrücklich und hauptsächlich zur Umsetzung der Habitat Agenda auf den Weg gebracht haben. Jedenfalls in den hier untersuchten Jahren von 1996 bis 2005 findet sich in Deutschland, Finnland, den Niederlanden, Rumänien und der Türkei kein einziges Gesetz, das hauptsächlich zur Umsetzung der Habitat Agenda verabschiedet wurde. In der Begründung zu bestimmten Gesetzen wird die Habitat Agenda jedoch durchaus erwähnt.

2. Gegenwärtig gibt es also keine direkte Kausalität zwischen der Habitat Agenda und bestimmten Gesetzen. Dessenungeachtet gibt es die vielfältigsten inhaltlichen Beziehungen zwischen den nationalen Gesetzen und den Zielen und Prinzipien der Habitat Agenda. Angesichts der breiten Zielsetzung der Agenda läßt sich ein ganzes Netzwerk von Beziehungen herstellen, bezogen auf die unterschiedlichsten Sachbereiche, auf unterschiedliche Planungsebenen, auf unterschiedliche Verwaltungs- und Politikbereiche.

3. Die Breite des Themenfelds der Habitat Agenda mit ihren beiden Hauptzielsetzungen „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ und „Unterkunft für alle“ wird durch die Abbildung 1 verdeutlicht. Die Abgrenzung, was an Gesetzesvorhaben im einzelnen dazugehört und was nicht, ist fließend.

II. Vorgehensweise und Einzelergebnisse

4. Die im ersten Teil der Untersuchung zitierten Auszüge aus der Habitat Agenda und das daraus entwickelte Bild der möglichen Beeinflussung der Ziele der Habitat Agenda durch Sachgesetzgebung lassen die unterschiedlichen Themenbereiche sowie die Planungs- und Verwaltungsebenen erkennen, über

deren Regelung die Gesetzgeber dazu beitragen können, daß die Ziele und Prinzipien der Habitat Agenda verwirklicht werden.

5. Im zweiten Teil der Untersuchung folgen die Länderberichte aus der Bundesrepublik Deutschland, Finnland, den Niederlanden, Rumänien und der Türkei.

6. Im dritten Teil wird – ausgehend von den nationalen Berichten – vergleichend dargestellt, welches die Hauptgesetze der Nachhaltigkeit im Siedlungs- und Wohnungswesen sind und mit Hilfe welcher Instrumente die Ziele und Prinzipien der Habitat Agenda im einzelnen gefördert werden können. Die parallele Darstellung läßt interessante Vergleiche darüber zu, in welcher Weise bestimmte – im Prinzip ähnliche – Instrumente in den untersuchten Staaten variiert werden.

7. Regelmäßige Evaluation der Wirkung von Gesetzen und Programmen und die Benutzung gemeinsamer Indikatoren erleichtern den zwischenstaatlichen Vergleich. Finnland scheint in dieser Hinsicht der am weitesten fortgeschrittene Staat im Rahmen der Untersuchung zu sein.

8. Es leuchtet unmittelbar ein, daß die generellen Zielsetzungen bei der Verfolgung der Habitat Agenda je nach dem Entwicklungsstand des betreffenden Staates und auch je nach aktueller Staatszielbestimmung stark variieren. Weithin konsolidierte Industriestaaten wie Deutschland, Finnland und die Niederlande haben kaum noch echten Nachholbedarf. Bei entsprechender politischer Zielsetzung können sie ihre Aufmerksamkeit und Hilfe bei der Umsetzung der Agenda auch anderen Staaten – insbesondere Entwicklungsländern - zuwenden. Dies scheint in den Niederlanden deutlicher als anderenorts unter direkter Bezugnahme auf die Habitat Agenda zu geschehen, weil es dort die „Habitat-Plattform“ gibt. In den anderen Staaten geschieht dasselbe ohne ausdrückliche Erwähnung von Habitat.

9. Staaten mit ökonomischen Problemen (wie Rumänien) und/oder auf dem Weg politischer Reformen (wie die Türkei) sind besonders empfänglich für Anstöße von außen, mit denen sie ermutigt werden, sich der Habitat Agenda zuzuwenden. Das kann auf dem Wege des Abschlusses internationaler Vereinbarungen und/oder durch Anreiz gebende ökonomische Hilfsprogramme – zum Beispiel der EU - geschehen. Für Rumänien und besonders die Türkei ist die Anstoßwirkung internationaler Vereinbarungen von kaum zu überschätzender Bedeutung.

10. Die Habitat-relevante Basis-Gesetzgebung hat in allen fünf Staaten schon weit vor 1996 stattgefunden, so daß es in den letzten zehn Jahren weit überwiegend darum gegangen ist, die vorhandenen Grundregelungen zu verbessern. Die **Liste der dabei gefundenen Instrumente** zeugt von großem Ideenreichtum der Gesetzgeber.

Tabelle: Instrumente zur Umsetzung der Habitat Agenda in der Gesetzgebung

Handlungsfeld	Instrumente
ANGEMESSENE UNTERKUNFT FÜR ALLE	
I. Baustellen / Gebäude	I. 1 Kennzeichnung normgerechter Baustoffe mit europaweit einheitlichem Zeichen CE I. 2 Standardisierte Normen für das Bauwesen einschließlich von Qualitätsnormen I. 3 Amtliche Förderung der architektonischen Qualität und der Baukultur I. 4 Überwachung der Gebäudesicherheit I. 5 Denkmalschutz
II. Wohnungsbau und Wohnungswesen	II. 1 Verfassungsrechtliche Absicherung eines „ Grundrechts auf Wohnen “ II. 2 Bereitstellung von Grundstücken des Staates und der Gemeinden für den Wohnungsbau II. 3 Staatliche Subventionierung des Baus von Sozialwohnungen sowie der Modernisierung von Sozialwohnungen im Bestand (Sozialer Wohnungsbau; soziale Wohnraumförderung) II. 4 Überwachung der Anspruchsberechtigung auf eine Sozialwohnung II. 5 Direkte Subventionierung des Baus oder des Erwerbs von Wohneigentum II. 6 Steuerliche Begünstigung des Wohnungserwerbs II. 7 Direkte Förderung der laufenden Aufwendungen für den Wohnraum II. 8 Zivilrechtlicher Mieterschutz II. 9 Sonderregelungen für Personen mit besonderem Wohnbedarf II. 10 Einrichtung einer staatlichen Wohnungsbau-Förderungsanstalt
III. Städtebau und Siedlungswesen, Stadtplanung	III. 1 Grundregelung der Bauleitplanung III. 2 Verankerung der öffentlich-privaten Zusammenarbeit (PPP) III. 3 Pflicht zur Beteiligung der Nachbargemeinden und der Behörden in der Bauleitplanung (auch grenzüberschreitend) III. 4 Pflicht zur Beteiligung der Öffentlichkeit in der Bauleitplanung, einschließlich der grenzüberschreitenden Beteiligung der Öffentlichkeit III. 5 Umweltverträglichkeitsprüfung von bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Projekt-UVP) III. 6 Strategische Umweltprüfung von Plänen : Pflicht zur Prüfung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen der Durchführung von Bauleitplänen bereits im Aufstellungsverfahren, Pflicht zur Anfertigung eines Umweltberichts, Überwachung der Umweltauswirkungen der Durchführung der Bauleitpläne III. 7 Spezielle Pflicht zur Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes in der Bauleitplanung III. 8 Lockerung der Staatsaufsicht über die kommunale Selbstverwaltung bei der Bauleitplanung III. 9 Begrenzung der zeitlichen Wirkungskraft von Bauleitplänen III. 10 Einsatz spezieller staatlicher Geldmittel für den Städtebau und die Stadterneuerung III. 11 Kommunale Vorkaufsrechte bei Veräußerung von Grundstücken III. 12 Mitwirkung des Staates/der Gemeinden bei der Bodenordnung III. 13 Steuerung der Ansiedlung von Einkaufszentren und großflächigem Einzelhandel III. 14 Ermöglichung der Kommunalen Zusammenarbeit III. 15 Einführung von speziellen städtebaulichen Entwicklungsgebieten

IV. Regionalplanung und Raumordnung	IV.1 Allgemeine Regelung der staatlichen Aufgabe „Raumordnung“ IV.2 Strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen auch auf der Ebene der Raumordnung IV.3 Planerische Vorkehrungen gegen Naturkatastrophen (Überflutung, Erdbeben) IV.4 Spezielles Küstenzonenmanagement und Küstenschutz
V. Infrastruktur, Verkehrswesen	V.1 Förderung umweltfreundlichen Verkehrs V.2 Vorkehrungen gegen Unfälle mit Gefahrgütern V.3 Regelung der Interoperabilität des Eisenbahnsystems V.4 Koordinierung der Flugpläne der Verkehrsflughäfen in Europa V.5 Regelung von Netzwerken der Infrastruktur V.6 Regelung der Gebührenerhebung für die Nutzung von Straßen

NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG	ÖKOLOGISCH NACHHALTIGE ENTWICKLUNG
0. Allgemein	0.1 Verankerung des Umweltschutzes in der Verfassung 0.2 Einführung einer Umwelthaftpflichtversicherung
1. Boden	1.1 Grundregelung des Bodenschutzes durch Gesetz
2. Abfall	2.1 Regelung des Abfalltransports 2.2 Spezielle Kontrolle von Abfalldponien und Müllverbrennungsanlagen 2.3 Abfalltrennung 2.4 Einführung der Kreislaufwirtschaft bei der Abfallverwertung
3. Energie (Elektrizität, Energieeinsparung)	3.1 Liberalisierung des Energiemarktes 3.2 Förderung der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen 3.3 Förderung der Energieeinsparung 3.4 Pflicht zur Kennzeichnung des Energieverbrauchs
4. Luft, Klima, Emissionen	4.1 Messung der Luftverschmutzung ; Regelung von Gegenmaßnahmen sowie der zugehörigen Verfahren 4.2 Regelung des Umgangs mit Otto-Kraftstoffen 4.3 Begrenzung der zulässigen Emissionen in die Luft
5. Lärm	5.1 Schutz gegen Fluglärm 5.2 Pflicht zur Aufstellung von Lärmkarten und Lärmaktionsplänen zur Bekämpfung des Umgebungslärms
6. Wasser (Versorgung, Klärung)	6.1 Überwachung der Gewässer , Regelung der Eingriffsinstrumente 6.2 Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen für die Gewässer und das Grundwasser im Staatsgebiet und für angrenzende Gewässer
7. Natur und Landschaft	7.1 Verpflichtung des Eingreifenden in Natur und Landschaft zur Kompensation (Eingriffs-Ausgleichsregelung) 7.2 Einrichtung eines Europäischen Netzes von Natur- und Vogelschutzgebieten „ Natura 2000 “
8. Land- und Forstwirtschaft	8.1 Förderung des ökologischen Landbaus 8.2 Begrenzung des Holzeinschlags; gezielte Wiederaufforstung

NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG	SOZIAL NACHHALTIGE ENTWICKLUNG
9. Jugend	9.1 Frühzeitige Diagnose von Behinderungen bei Kindern 9.2 Besondere Kinder- und Jugendschutzvorschriften (gegen Kinderarbeit; Alkohol- und Tabakmißbrauch u.a.)
10. Familie und Gleichstellung	10.1 Ausdrückliche Kodifikation der Gleichberechtigung von Frauen und Männern 10.2 Mutterschutz 10.3 Zahlung von Kindergeld an die Eltern; Steuerfreibeträge für Eltern mit Kindern im Haushalt 10.4 Schutz gegen Gewalt in der Familie
11. Behinderte, Alte Menschen	11.1 Behindertengerechte öffentliche Gebäude 11.2 Behindertengerechte Wohngebäude 11.3 Verpflichtung der Arbeitgeber zur Beschäftigung Behinderter 11.4 Zuschüsse für die Pflege alter Menschen
12. Ausländer, Asylbewerber, Flüchtlinge	12.1 Grundregelung und Eingrenzung der Rechte von Ausländern, Asylbewerbern und Flüchtlingen 12.2 Bestellung von Ausländerbeauftragten
13. Sicherheit und Gesundheit	13.1 Gesetzliche Unfallversicherung von Arbeitsunfällen 13.2 Zahlung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe 13.3 Einführung eines Mindestlohns im Baugewerbe 13.4 Förderung von Public Health

NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG	ÖKONOMISCH NACHHALTIGE ENTWICKLUNG
14. Steuern, Finanzen, andere fiskalische Instrumente	14.1 Staatliche Zuweisungen an die Kommunen 14.2 Besteuerung des Grundeigentums und von Gewerbes mit lokalen Steuern
15. Verfassung und Staatsorganisation	15.1 Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung einschließlich der Finanzautonomie 15.2 Einrichtung einer regionalen Ebene der Staatsverwaltung 15.3 Bereitstellung relevanter statistischer Informationen 15.4 Anspruch der Bürger auf freien Zugang zu den bei Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt (gegen maßvolle Gebühr) 15.5 Einrichtung spezieller Kommissionen; Bestellung von Beauftragten 15.6 Staatliche Unterstützung von Forschungsinstitutionen zur Stadt- und Regionalentwicklung, zum Wohnungswesens und zum Umweltschutz

III. Die Länderberichte

Bundesrepublik Deutschland:

11. Im Vergleich der fünf untersuchten Staaten weist Deutschland die Besonderheit eines föderalistisch aufgebauten Staatswesens mit sehr starker kommunaler Selbstverwaltung auf. Die Kommunen sind Bestandteile der Länder und dem Zugriff des Bundes entzogen. Eine fiskalische Steuerung des kommunalen Handelns ist dem Bund nur im Zusammenwirken mit den Ländern möglich. Die Funktion und die Stärke des Bundes liegt in seiner legislativen Steuerungsfunktion, von der er ausgiebig mit zahlreichen Gesetzgebungsakten Gebrauch macht. Dabei hat der deutsche Bundesgesetzgeber in mehreren Gesetzen im Rahmen der Begründung ausdrücklich auf die Habitat Agenda Bezug genommen.

12. Im Habitat-relevanten Themenbereich ist der starke Einfluß von Verordnungen und Richtlinien der Europäischen Union auffällig. Dieser Einfluß schlägt – über die Bundes- und Landesgesetzgebung – bis auf die Kommunen durch. Letztlich sind es jedoch die Kommunen, die mit ihrer Bauleitplanung die Siedlungsentwicklung steuern; dabei werden die Habitat-Ziele zwar nicht ausdrücklich, aber doch immanent weithin eingehalten. Im internationalen Vergleich dürfte es einmalig sein, daß in zahlreichen Städten und Gemeinden insbesondere im Osten Deutschlands ein Überhang an Wohnraum besteht, der durch öffentlich geförderten Stadtumbau vom Markt genommen wird.

Finnland

13. Finnland weist alle Vorzüge eines relativ kleinen und effizient regierten Staates auf. Die natürlichen Entwicklungsbedingungen Finnlands sind zwar nicht generell einfach, aber dennoch ohne extreme natürliche Risiken (wie etwa Erdbeben oder Überflutungen) sowie durch ausgedehnte Wälder und viel Wasser geprägt. Durch seine Randlage ist Finnland auch keiner bemerkenswerten Zuwanderung von fremder Bevölkerung ausgesetzt.

14. Im internationalen Vergleich wurde Finnland bei einem Vergleich des nachhaltigen Umwelt-Status (environmental sustainability) durch Experten der US-amerikanischen Yale Universität und der Columbia Universität der erste Platz unter 146 Staaten zuerkannt. Für Finnland gilt ebenso wie für die anderen Staaten, daß es Habitat-konforme Gesetze schon weit vor 1996 gegeben hat. Finnland ist jedoch nach wie vor innovativ bei der ökologisch-positiven Ausgestaltung seiner Gesetzgebung und Verwaltung. Man leistet sich z. B. eine externe Evaluation der Wirksamkeit der nationalen Wohnungspolitik durch internationale Experten. Der Bericht aus Finnland strahlt daher mit Recht ein „gutes Gewissen“ hinsichtlich der Verwirklichung der Habitat-Agenda aus.

Die Niederlande

15. Die Niederlande haben eine sehr starke und vorbildliche Tradition im Umweltschutz, im sozialen Wohnungsbau und in einer ökologisch verantwortlichen Siedlungspolitik. Die Mehrzahl der Umweltschutz-, Städtebau- und Wohnungsbaugesetze wurde schon weit vor dem Jahr 1996 und der Habitat-

Agenda verabschiedet. Als Habitat-relevante Gesetze in der Zeit von 1996 bis 2005 wurden daher auch in den Niederlanden weit überwiegend Änderungsgesetze zu vorhandenen Gesetzen mit Detailverbesserungen ausgemacht. Die Fülle der indirekten Auswirkungen zwang bei der Bestandsaufnahme zu einer Beschränkung auf das Wesentliche.

16. Auffällig ist die überproportional starke Anwendung einer fiskalischen Steuerung der kommunalen Aktivitäten durch die Zentralregierung mittels der Auflegung von Zuwendungsprogrammen unter bestimmten (auch ökologischen) Bedingungen. Um Geldmittel aus einem solchen nationalen Zuwendungsprogramm zu erhalten, müssen die Kommunen bestimmte Bedingungen erfüllen.

17. Nur in den Niederlanden gibt es eine offizielle *Habitat-Plattform* und als deren Bestandteil an jedem ersten Montag im Oktober eines jeden Jahres einen offiziellen *Habitat Tag*. Die Habitat-Plattform organisiert Konferenzen zu Habitat-relevanten Themen und kümmert sich insbesondere um die Organisation von Habitat-Projekten in unterentwickelten Ländern – speziell in Afrika. Auf diese Weise haben die Niederlande besondere Verantwortung für die Verwirklichung der Habitat-Prinzipien nicht nur im eigenen Lande, sondern mehr noch in bedürftigen Ländern übernommen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, daß die Siedlungspolitik und die Wohnungspolitik in den Niederlanden weithin schon Habitat-gerecht organisiert ist, ist dies eine logisch-konsequente Vorgehensweise bei der Mitwirkung der Implementation der Habitat-Agenda.

Rumänien

18. Der Bericht aus Rumänien ist (im Original) der umfangreichste und ausführlichste. Die Ausführlichkeit beruht u.a. auf der Tatsache, daß in Rumänien die einschlägige Gesetzgebung erst nach dem Zerfall des kommunistisch-diktatorischen Regimes im Jahre 1990 begonnen hat. Die Gesetzgebung ab 1990 spiegelt daher den angestrebten Entwicklungsprozeß zu einem demokratisch verantwortlichen Gemeinwesen in außergewöhnlich komprimierter und vollständiger Weise wieder.

19. Besonders in Rumänien darf jedoch der Text und der gute Wille eines Gesetzes nicht mit der sozialen Wirklichkeit gleichgesetzt werden. Vieles, was auf dem Papier steht, benötigt noch geraume Zeit, um umgesetzt zu werden. Dazu muß auch ein Wandel im politischen und sozialen Bewußtsein stattfinden. Dies kann nicht über Nacht geschehen. Wie in den anderen Ländern gibt es in der Gesetzgebung keine direkten Bezugnahmen auf die Habitat Agenda, wohl aber zahlreiche Bezüge zu deren inhaltlichen Zielen. Zugleich ist die Gesetzgebung ein Ausdruck der ökonomischen und institutionellen Nöte und Schwierigkeiten, denen Rumänien auf dem Weg in die Europäische Union ausgesetzt ist. Der Blick ist ganz auf die Behebung eigener Defizite gerichtet – für die Übernahme globaler Verantwortung fehlen Rumänien noch die Kräfte.

Türkei

20. Der Bericht gliedert die gesetzgeberischen Aktivitäten in der Türkei von 1996 bis 2005 in ein Drei-Phasen-Modell: Die erste Phase von 1996 bis 1999 ist –

vor dem Hintergrund terroristischer Anschläge der Kurdenbewegung PKK - geprägt vom Eindruck der sozialen Verletzlichkeit und von administrativen Blockaden gegen jegliche Reformversuche. Dennoch ist die Türkei auch schon in dieser Zeit einer Reihe von internationalen Entwicklungsprojekten und Vereinbarungen beigetreten, die sich positiv auf die Verwirklichung der Habitat-Ziele ausgewirkt haben.

21. Die zweite Phase (von 1999 bis 2002) startete mit den zerstörerischen Erdbeben in der Marmara-Region im Spätsommer/Herbst 1999. Unter dem Eindruck dieser Ereignisse konzentrierte sich die Diskussion im Siedlungs- und Wohnungswesen ganz auf die notwendigen Hilfs- und Wiederaufbauaktivitäten sowie auf die risikomindernde Vorsorge gegen künftige Erdbeben. Auch die Gesetzgebung dieser Jahre konzentrierte sich auf dieses Thema.

22. Die dritte Phase (Ende 2002 – 2005) begann mit dem Erdrutsch-Sieg der AKP (Gerechtigkeitspartei) in den Parlamentswahlen im November 2002. Seither hat sich der Prozeß der Gesetzgebungsakte – gestützt auf die parlamentarische Mehrheit der AKP - rasant beschleunigt, auch im Hinblick auf Habitat-nützliche Gesetze. Die Hast der Gesetzgebungsakte – mit denen auch und gerade die Grundlagen für einen EU-Beitritt geschaffen werden sollen – führt allerdings zu einem andauernden Bedarf zur Korrektur und Novellierung.

23. Die stark zentralistischen und gouvernementalen Traditionen des türkischen Staates sind zwar nach wie vor wirksam. Nach wie vor wirksam ist aber auch die Habitat-förderliche Wirksamkeit internationaler Vereinbarungen. Die Türkei wird zu nicht unerheblichen Anteilen durch die Ratifikation von Vereinbarungen und Abkommen gleichsam von außen in die Umsetzung der Habitat-Agenda hineingezogen. Sehr wesentlich ist der Umstand, daß die Türkei als einziger unter den untersuchten Staaten ein immer noch starkes Anwachsen der Bevölkerungszahl zu verzeichnen hat. Hier stellen sich ganz andere Probleme im Städtebau und Wohnungswesen als in den der Bevölkerungszahl nach schrumpfenden vier übrigen Staaten.

IV. Reformvorschläge und Empfehlungen

Zur Fortschreibung der Habitat Agenda

24. Die – hier in das Blickfeld genommenen – nationalen Gesetzgeber waren im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele und Prinzipien der Habitat Agenda nicht untätig, aber sie sind – jedenfalls bislang – nur sehr selten gezielt tätig geworden.

25. Die inhaltliche Zuordnung von Gesetzen zu einzelnen Inhalten der Agenda und – vor allem - ein gezieltes Tätigwerden des Gesetzgebers wären in Zukunft einfacher, wenn im Text der Agenda deutlicher zwischen elementaren Zielen und – sich wiederholender - erläuternder Interpretation und Hinweisen zur Implementation unterschieden würde. Die elementaren Ziele sollten in der Agenda prägnant formuliert, als „Ziel“ gekennzeichnet und sodann als Ziele durchnummeriert werden. Diese Vorgehensweise ist z. B. in deutschen

Regionalplänen für die rechtsverbindlichen Ziele der Raumordnung vorgeschrieben.

26. Zudem wäre hilfreich, wenn die nationalen Gesetzgeber bei sachlich einschlägigen Gesetzen in Form einer an der Gesetzesüberschrift angebrachten Fußnote darauf hinweisen würden, daß das betreffende Gesetz (auch) der Umsetzung von bestimmten Zielen der Habitat Agenda dient. Eine Voraussetzung dafür ist die eindeutige Deklaration und Numerierung der elementaren Ziele der Agenda. Beispiele für diese Vorgehensweise finden sich in der deutschen Gesetzgebung zur Umsetzung von Verordnungen und Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft. Soweit dies nicht möglich ist, sollte mindestens in der Begründung einschlägiger Gesetze auf die Habitat Agenda Bezug genommen werden.

Empfehlenswerte Instrumente

27. Die Länderberichte wurden u.a. mit dem Ziel ausgewertet, alle empfehlenswerten Instrumente herauszufiltern, die zur Förderung der Ziele der Habitat Agenda besonders geeignet sind. Hier sollen beispielhaft je drei Instrumente mit Vorbildcharakter aus jedem der fünf untersuchten Staaten aufgeführt werden.

28. DIE NIEDERLANDE

- Der Habitat-Tag: In jedem Jahr gibt es am ersten Montag im Oktober einen öffentlichkeitswirksamen Habitat-Tag.
- Die Habitat Plattform: Institutioneller Träger des Habitat-Tages ist die „Habitat Plattform“. Neben der Vorbereitung des jährlichen Habitat-Tages obliegt ihr die Organisation von Konferenzen zum Erfahrungsaustausch und von Hilfsprojekten für unterentwickelte Länder.
- Die Erhebung einer kommunalen Gebäudesteuer: Die Kommunen sind berechtigt, eine örtliche Gebäudesteuer zu erheben – differenziert nach Wohn- und Geschäftsgebäuden. Dies verbessert die kommunale Finanzsituation. Zusätzlich zur lokalen Gebäudesteuer gibt es eine Besteuerung des Grundbesitzes, indem der Grundbesitz (als Teil des Vermögens) von der staatlichen Vermögenssteuer erfaßt wird.

29. FINNLAND

- Das Partizipations- und Umweltprüfungsschema: Zu Beginn jedes Planungsverfahrens in der räumlichen Planung muß ein individuelles „Partizipations- und Umweltprüfungsschema“ in der Form eines Ablaufplans zur Beteiligung der Öffentlichkeit und zur Durchführung der Umweltprüfung aufgestellt werden.
- Die Umweltversicherung: Die Träger von potentiell umweltgefährdenden Vorhaben müssen eine Umweltversicherung abschließen, aus der die Kosten zur Wiederherstellung der Umwelt bei allen eventuell eintretenden Schadensfällen getragen werden können.
- Die Regionalen Zentren mit „Centers of Expertise“: Auf regionaler Ebene sind „Zentren zur Sammlung und zum Austausch von Erfahrungswissen“ (Centers of Expertise) eingerichtet worden.

30. RUMÄNIEN

- Die Dezentralisation der Staatsverwaltung und die begonnene Regionalisierung sind unverzichtbare institutionelle Voraussetzungen für ein nachhaltiges Siedlungs- und Wohnungswesen.
- Die Einführung und Stärkung der Kommunalen Selbstverwaltung ist Basis einer wirksamen Beteiligung der Bürger und der Öffentlichkeit an den Entscheidungsprozessen.
- Das „Nationale Zentrum für Wohnen“ hat sich als ressortübergreifende Einrichtung zur Lösung der Wohnungsprobleme bewährt.

31. TÜRKEI

- Die Selbstbindung durch Beitritt zu internationalen Abkommen hat zu bedeutenden Fortschritten bei der Implementation der Ziele und Grundsätze der Habitat Agenda geführt.
- Die Einführung einer international verwendbaren Statistik nach Maßgabe der Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft ist die Grundvoraussetzung tragfähiger wissenschaftlicher Aussagen und internationaler Vergleiche.
- Die Verstärkung der Gebäudesicherheit vor allem gegen Naturkatastrophen ist Grundvoraussetzung für ein nachhaltiges Wohnungswesen.

32. DEUTSCHLAND

- Die Kreislaufwirtschaft bei der Abfallbeseitigung: Das deutsche Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz stellt eine sehr ausgereifte Regelung der Abfallproblematik dar.
- Die Kennzeichnung normgerechter Baustoffe mit einheitlichem Zeichen in der Europäischen Gemeinschaft vereinfacht das Bauen und erhöht die Gebäudesicherheit.
- Die strategisch vorverlegte Umweltprüfung für alle Bauleitpläne und Raumordnungspläne (Plan-UP) verstärkt den Einfluß der Umweltbelange auf die Planung. Hier zeigt sich – wie bei der einheitlichen Kennzeichnung der Baustoffe - der wachsende Einfluß der Europäischen Union auf die Normsetzung in den Mitgliedstaaten.

Notwendige Gesetze

33. Folgende Gesetze haben sich als unverzichtbar zur Umsetzung der Ziele und Grundsätze der Habitat Agenda herausgestellt:

A. Sachgesetze

- Gesetze zur Siedlungsplanung auf örtlicher und regionaler Ebene
- Gesetze zur Stadtsanierung und Stadterneuerung
- Wohnungsbau(förderungs)gesetze und Gesetze zum sozial gerechten Wohnungswesen
- Naturschutzgesetze
- Wassergesetze
- Gesetze zur Kontrolle der Emissionen und zum Schutz vor Immissionen

- Bodenschutzgesetze
- Abfallgesetze
- Gesetze zur Umweltprüfung
- Denkmalschutzgesetze.

B. Staatsorganisationsgesetze

- Gesetze zur Dezentralisierung der Staatsverwaltung
- Gesetze und Erlasse zur Einrichtung von Regionen
- Gesetze und Erlasse zur Einrichtung von speziellen Agenturen (für die Regionalisierung, für den Umweltschutz, zum Erfahrungsaustausch)
- Gesetze zur Kommunalen Selbstverwaltung.

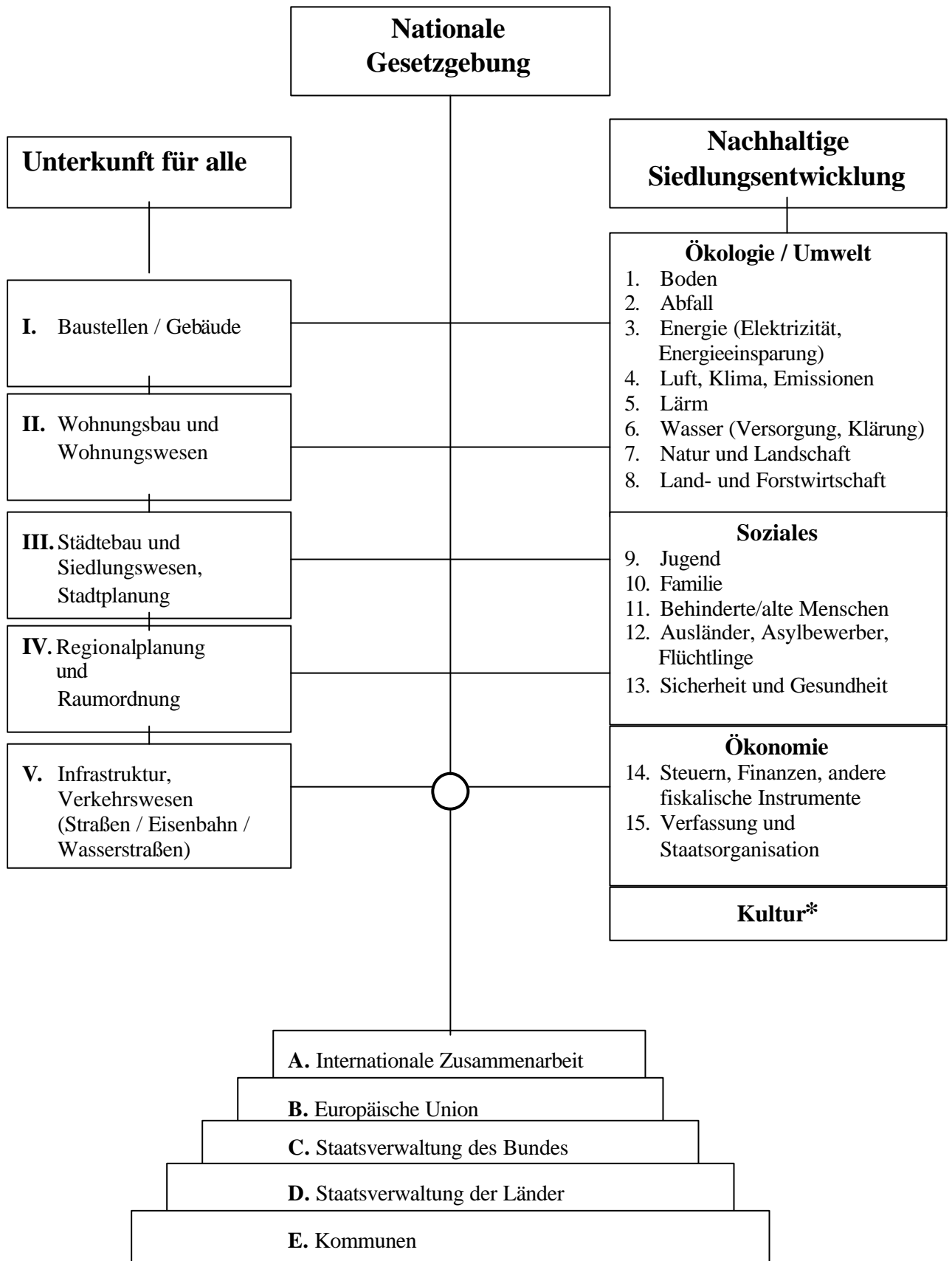
34. Diese Gesetze sind in allen fünf untersuchten Staaten im Grundsatz vorhanden. Wo sie fehlen oder unvollständig sind, sollten Initiativen zu ihrer Verabschiedung bzw. Ergänzung ergriffen werden.

V. Fazit

35. Insgesamt kann der Untersuchung über die Umsetzung der Habitat Agenda von Istanbul 1996 in der Gesetzgebung von fünf Staaten folgendes entnommen werden: Es lohnt sich, die Fähigkeit und die Bereitschaft der nationalen Gesetzgeber, voneinander zu lernen, auch über die Sprachbarrieren hinweg weiter zu entwickeln.

36. Schon innerhalb der fünf untersuchten Staaten gibt es ein erhebliches Wohlstandsgefälle mit Auswirkungen auch und gerade im Wohnungswesen sowie bei der nachhaltigen Stadtentwicklung. Verglichen mit den existentiellen Nöten eines erheblichen Teils der Weltbevölkerung in den Entwicklungsländern sind jedoch auch diese Defizite noch als weniger gravierend einzuordnen.

37. Dessenungeachtet kann die Gesetzgebung in den untersuchten fünf Staaten all den 176 Staaten weiterführende Anregungen vermitteln, die die Habitat Agenda 1996 in Istanbul unterschrieben haben. Wenn diese die Implementation der Ziele und Grundsätze der Habitat Agenda durch Gesetzgebung weiterhin fördern wollen, können sie den umfangreichen Katalog der Instrumente aus den fünf untersuchten Staaten als Fundus nützlicher Anregungen betrachten.



* In Deutschland: Keine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes