

Antrag

der Abgeordneten Daniela Wagner, Christian Kühn (Tübingen), Britta Haßelmann, Stefan Schmidt, Markus Tressel, Lisa Badum, Annalena Baerbock, Harald Ebner, Matthias Gastel, Kai Gehring, Dr. Bettina Hoffmann, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Stephan Kühn (Dresden), Renate Künast, Steffi Lemke, Claudia Müller, Ingrid Nestle, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Städtebauförderung nachhaltig ausrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Urbanisierung schreitet weltweit voran, Prognosen des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) gehen davon aus, dass 2050 etwa vier Milliarden Menschen – also fast zwei Drittel – in Städten leben werden. Allein 2030 werden 46 Prozent der Weltbevölkerung in Städten mit mehr als einer Million Einwohnern leben. Der Megatrend der Urbanisierung wird dem Hauptgutachten „Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte“ zufolge zu 90 Prozent in Asien und Afrika stattfinden.¹

Der Megatrend der Urbanisierung ist aber auch für Deutschland von herausragender Bedeutung. Denn auch hier erleben zahlreiche Städte einen rasanten Zuzug, der sie vor große Herausforderungen stellt, Wohnraum und Infrastrukturen entsprechend anzupassen. Auch das Umland vieler Ballungsräume wächst, während gleichzeitig andersorts Menschen wegziehen, wie die Studie „Ungleiches Deutschland, Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung“ aufzeigt.

In Deutschland werden zwar keine neuen Städte mehr geplant, dennoch stehen auch hier Städte vor der Herausforderung, wie auf Wachstums- und Schrumpfungsphasen des Urbanisierungszyklus reagiert werden soll. Aus diesen Phasen ergeben sich jeweils eigene Herausforderungen – etwa hinsichtlich der Kosten des Wohnraums, der Ausgestaltung des Mobilitätssystems, der Luftqualität, des Lärmschutzes, der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur, der Steuerung der Nutzungsmischung oder der Bewältigung von Flächenkonkurrenzen und anderen Nutzungskonflikten.

Hinzu kommen Herausforderungen, die sich aus dem Klimawandel ergeben, und welche Antworten darauf vor Ort gefunden werden. Die Antwort der Stadtgesellschaft und Stadtpolitik auf den Klimawandel sollte vielfältig sein. Sie kann von der Förderung

¹ Siehe: www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu.de/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/hg2016/wbgu_hg2016.pdf, S. 46.

von erneuerbaren Energien mittels eines Solarkatasters oder die ausschließliche Nutzung von Erneuerbaren durch die Kommune, Maßnahmen gegen die Extremwetterereignisse wie Hitzewellen, Starkregen oder Sturmfluten bis hin zu Maßnahmen zur Verbesserung des Mikroklimas durch mehr Stadtgrün und zur nachhaltigen Lebensmittelversorgung in der Stadt reichen.

Der Stadtentwicklungsbericht 2016 der Bundesregierung verweist auf die Bedeutung der Städtebauförderung als zentrales Handlungsinstrument des Bundes: „Seit über 45 Jahren gehört die Städtebauförderung nach Artikel 104b des Grundgesetzes (GG) zum Kernbereich der Stadtentwicklungspolitik des Bundes und ist die gelebte ‚Gute Praxis‘ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Bund, Länder und Kommunen sehen in der Städtebauförderung ein zentrales Instrument der nachhaltigen Stadtentwicklung. Sie unterstützt Städte und Gemeinden in entscheidender Weise bei der Anpassung an den sozialen, wirtschaftlichen, demografischen und klimatischen Wandel.“² Die wichtigsten Leitlinien der Bundesregierung für die Stadtentwicklung sind laut Stadtentwicklungsbericht die nachhaltige Stadtentwicklung in Umsetzung der UN-Entwicklungsziele und die integrierte Stadtentwicklung.

Der integrierte Ansatz zeigt sich in der Ausgestaltung der Städtebauförderung: mit problembezogener Gebietsabgrenzung, einem integrierten, strategischen Planungsansatz auf Basis integrierter Entwicklungskonzepte für die Fördergebiete, umfassender, auch aktivierender, Beteiligung der Bevölkerung und vielfältiger Akteure, der Verstärkung der erreichten Ergebnisse sowie der lernenden Weiterentwicklung der Programme in Anpassung an aktuelle Handlungserfordernisse.

Der Ansatz der nachhaltigen Stadtentwicklung ist in der Städtebauförderung jedoch nur teilweise berücksichtigt. Das UN-Entwicklungsziel 11 für nachhaltige Städte und Gemeinden fordert u. a., angemessenen Wohnraum für alle zu schaffen, Mobilität zu sichern, Bürgerinnen und Bürger an der Planung zu beteiligen, die durch Städte und Gemeinden verursachte Umweltbelastung zu reduzieren und öffentliche Grünflächen auszubauen und zu erhalten. Außerdem ist die Verbindung zwischen Städten und den sie umgebenden ländlichen Gebieten zu fördern und ist die Anzahl der Städte zu erhöhen, die integrierte Konzepte z. B. zur Eindämmung des Klimawandels entwickeln und Maßnahmen dagegen umsetzen.³

In der Städtebauförderung sind bisher einige dringende Handlungserfordernisse nachhaltiger Stadtentwicklung nicht oder zu wenig berücksichtigt. Hierzu gehören Ressourcen- und Klimaschutz, die Anpassung der Städte an die Klimaveränderung, die nachhaltige leise, klimafreundliche und erschwingliche Mobilität, die Umsetzung einer Ernährungswende für eine nachhaltige und regionale Lebensmittelversorgung und Gemeinschaftsverpflegung, die bessere Verzahnung des Handelns zwischen Städten und ihrem Umland und die interkommunale Kooperation und das bezahlbare Wohnen. Hinzu kommt, dass die riesige Herausforderung der Digitalisierung noch keinen ausdrücklichen Eingang in die Städtebauförderung gefunden hat. Auch haben finanzschwache Kommunen nach wie vor Probleme, die Kofinanzierung aufzubringen, was abzustellen ist.

Andere Aspekte nachhaltiger Stadtentwicklung gemäß dem UN-Entwicklungsziel 11 werden bereits berücksichtigt und das soll auch so bleiben; hierzu gehören, die Innenentwicklung als Gegensatz zur flächenintensiven Zersiedlung und die Teilhabe kleiner Orte sowie der Bewohner ärmerer Stadtteile angesichts räumlicher Disparitäten zu stärken, sowie die umfassende Beteiligung und die Möglichkeit zur Förderung der Stadtbegrünung.

² Siehe: www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/stadtentwicklungsbericht_breg_2016_bf.pdf.

³ Siehe: Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „UN-Nachhaltigkeitsziel 11 in Deutschland schon jetzt umsetzen – Städte und Siedlungsflächen inklusiv, sicher, stabil und nachhaltig machen, BT-Drs. 18/6055.

Die Bundesregierung will die Städtebauförderung, mit 790 Millionen Euro eines der größten Investitionsprogramme des Bundes, strukturell weiterentwickeln und für 2020 neu aufstellen. Hierfür wurde bereits, unter Einbindung von Bundesländern und Verbänden, ein Prozess gestartet. Eine Weiterentwicklung der Städtebauförderung im Sinne eines lernenden Programms für nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung ist zu begrüßen. Dabei sind die oben genannten Anforderungen aufzugreifen und weitere Finanzmittel hinzuzuziehen. Die Belange der Kommunen müssen besser als bisher berücksichtigt werden. Parallel sollten Änderungen im Baurecht erfolgen, so dass die Kommunen den Herausforderungen der nachhaltigen Stadtentwicklung vor Ort einfacher und besser als bisher begegnen können.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Städtebauförderung ab 2020 an den Zielen für eine nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (SDG) auszurichten, insbesondere an dem Ziel 11 und seinen Unterzielen, die darauf abzielen, Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig zu machen;
2. die Ausstattung der Städtebauförderung für die bisherigen Handlungsziele mindestens auf dem bisherigen Niveau von 790 Millionen Euro fortzuführen und von einem Abschmelzen der Mittel abzusehen und für die erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen wie Klimaschutz, Klimaanpassung und Digitalisierung auskömmliche zusätzliche Mittel vorzusehen;
3. die Schwerpunktthemen im Sinne nachhaltiger, integrierter Stadtentwicklung zu erweitern und auch die Digitalisierung zur Erfüllung dieser Zwecke förderfähig zu machen;
4. im Rahmen eines Aktionsplans Faire Wärme ein finanzstarkes Förderprogramm für die energetische Quartierssanierung in Höhe von 2 Milliarden Euro jährlich aufzulegen, um warmmietenneutrale Sanierungen für Mieterinnen und Mieter mit kleinem Einkommen zu ermöglichen;
5. Kommunen mit Zuschüssen und günstigen Krediten dabei zu unterstützen, eine umfassende Wärmeplanung aufzulegen und Sanierungsfahrpläne zu erstellen, die geeignete Sanierungszeitpunkte und Maßnahmenpakete für unterschiedliche Haus- und Gebietstypen aufzeigen;
6. das Förderprogramm für UNESCO-Welterbestätten in Höhe von 10 Millionen Euro wieder aufzulegen, weil hier ein Investitionsbedarf besteht, der sich z. B. über eine entsprechende Nachfrage über das Programm der Nationalen Projekte des Städtebaus widerspiegelt;
7. die Aufnahme von Stadtumlandkooperationen und interkommunaler Kooperation in die Städtebauförderung ernsthaft zu erwägen und die Förderung strukturschwacher Regionen zu stärken;
8. die Umsetzung regionaler Ernährungsstrategien im Rahmen der Städtebauförderung zu unterstützen, um eine nachhaltige und regionale Lebensmittelversorgung und Gemeinschaftsverpflegung voranzubringen;
9. Kommunen zu erleichtern, die Städtebauförderung in Anspruch zu nehmen, ausdrücklich auch im Fall kommunaler Finanznot durch Ausnahmen vom Gebot der Kofinanzierung und dabei auch eine Vereinfachung beim Einsatz der Mittel bezüglich der Zielsetzungen vorzunehmen, insbesondere damit in einem ausgewiesenen Fördergebiet bei entsprechendem Bedarf auch mehrere Förderzwecke förderfähig werden;
10. im Fall, dass ab 2020 weniger Einzelprogramme in der Städtebauförderung aufgelegt werden, darauf zu achten, dass ausreichend Flexibilität hinsichtlich der inhaltlichen Anwendung bestehen bleibt;

11. in der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zuvor festgelegte Querschnittsthemen und -ziele hervorzuheben sowie die Verwaltungsvereinbarung auf deren Umsetzung auszurichten und stärker auf das besondere Städtebaurecht zu verweisen;
12. anzuerkennen, dass für eine zielgenaue und gelungene Stadtentwicklung die Städtebauförderung und gebietsbezogene rechtliche Maßnahmen entsprechend den beschriebenen Herausforderungen Hand in Hand gehen müssen und hierfür integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte sowie das Städtebaurecht des Baugesetzbuches zentral sind und diese hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit mindestens bei den folgenden Punkten erleichtert werden müssen:
 - a. bei Bauvorhaben nach § 34 des Baugesetzbuchs Kommunen zu ermöglichen, einen Anteil an sozialem Wohnraum einzufordern und Baugenehmigungen aus Gründen des Gemeinwohls nicht erteilen zu können; dies muss auf klaren Kriterien wie dem Wohnraumbedarf basieren und nach transparenten Vorgaben erfolgen;
 - b. Kommunen zu ermöglichen, die Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach den §§ 165 ff. des Baugesetzbuchs zu erleichtern, damit diese auch für kleinere, kompliziert zu entwickelnde oder verteilte Flächen leichter anwendbar wird und spekulative Preissteigerungen vor dem kommunalen Erwerb der Flächen einfacher vermieden werden können und bei der Veräußerung dieser Gebiete nach der Entwicklung gemeinnützige Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und kommunale Gesellschaften privilegiert werden können;
 - c. Kommunen zu erleichtern, Baugebote nach den §§ 175 und 176 des Baugesetzbuchs auf Flächen mit bestehendem Baurecht auszusprechen, damit die Kommunen dafür sorgen können, dass dort, wo Baurecht und ein hoher Bedarf an Wohnraum bestehen, Bauflächen auch entsprechend bebaut werden und sie die Vorratshaltung und den Handel mit Bauflächen einfacher begrenzen können;
 - d. das Instrument der Baugebote zu erleichtern und Baulücken, Brachflächen und andere Flächen zügig einer baulichen Nutzung oder Freiraumnutzung zuzuführen, auch auf Flächen, die nach dem Grundsatz des „Einfügens in die Umgebung“ (§ 34 BauGB) bebaut werden können;
 - e. zu ermöglichen, dass das Vorkaufsrecht über eine Satzung oder in Milieuschutzgebieten zu einem geringeren Preis als nach Bieterverfahren oder Verkehrswert angewendet werden kann, zum Beispiel über das Ertragswertverfahren nach Ertrag künftiger, sozialer Nutzung;
 - f. die Anwendung des Vorkaufsrechts zum Zweck der Bodenbevorratung gebietsbezogen generell zu ermöglichen;
 - g. § 13b „Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren“ im Baugesetzbuch zu streichen und so zu ermöglichen, dass Ortskerne in strukturschwachen oder ländlichen Räumen wieder attraktiver werden, und stattdessen ein „Sofortprogramm Bauflächenoffensive – Hunderttausend Dächer und Häuser Programm“ aufzulegen, mit dem der Aus- und Aufbau von Dächern, die Aktivierung von leerstehenden Gebäuden in Ortskernen des Umlandes und neuer Wohnraum über Supermärkten gefördert werden.

Berlin, den 7. Mai 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion