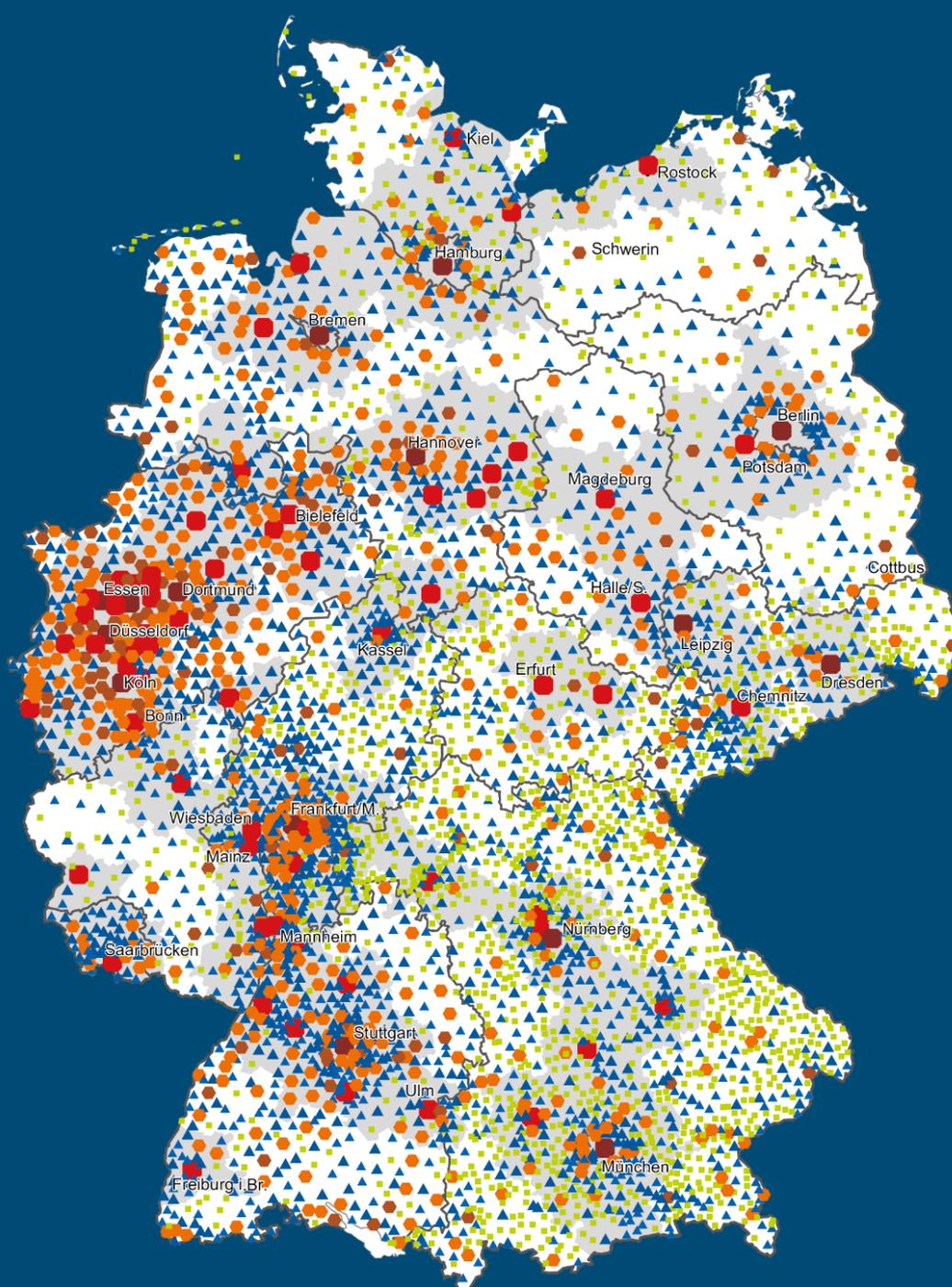




Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat

Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung 2020



Impressum

Herausgeber
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 11014 Berlin
Internet: www.bmi.bund.de

Stand
April 2021

Gestaltung
BMI

Weitere Publikationen der Bundesregierung zum Herunterladen und zum Bestellen finden Sie ebenfalls unter:
www.bundesregierung.de/publikationen

Diese Publikation wird von der Bundesregierung im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Inhaltsverzeichnis

Präambel	5
Teil I - Entwicklung von Städten und Gemeinden in Deutschland sowie Ziele und Instrumente des Bundes	6
1 Aktuelle Entwicklungsdynamik deutscher Städte	6
2 Grundlegende Zielsetzungen des Bundes in der Stadtentwicklung	17
3 Instrumente und Programme des Bundes	20
3.1 Nationale Stadtentwicklungspolitik	21
3.2 Europäische Stadtentwicklungspolitik und internationale Stadtentwicklung	24
3.3 Baulandkommission und Novellierung des Baugesetzbuches	28
3.4 Städtebauförderung: Fünfzig Jahre lernende Programme	31
3.5 Sonderinvestitionsprogramme	36
Teil II - Strategien und Maßnahmen des Bundes in der Stadtentwicklung	42
1 Sozialen Zusammenhalt in benachteiligten Quartieren festigen	42
1.1 Herausforderungen und Aufgaben	42
1.2 Aktivitäten des Bundes	43
2 Wohnen bedarfsgerecht ausgestalten	57
2.1 Herausforderungen und Aufgaben	57
2.2 Aktivitäten des Bundes	64
3 Gemeinsam für attraktive Innenstädte, vitale Ortskerne und lebenswerte Stadtteilzentren	72
3.1 Herausforderungen und Aufgaben	73
3.2 Aktivitäten des Bundes	74
4 Smart Cities gestalten	84
4.1 Herausforderungen und Aufgaben	84
4.2 Aktivitäten des Bundes	88
5 Bestand erhalten, erneuern und entwickeln	93
5.1 Herausforderungen und Aufgaben	94
5.2 Aktivitäten des Bundes	99
6 Urbane Grün- und Freiräume sichern und stärken	106
6.1 Herausforderungen und Aufgaben	107
6.2 Aktivitäten des Bundes	109

7 Mobilität stadtverträglich qualifizieren	120
7.1 Herausforderungen und Aufgaben	121
7.2 Aktivitäten des Bundes	124
8 Klimaschutz und -anpassung als Querschnittsaufgabe	133
8.1 Herausforderungen und Aufgaben	133
8.2 Aktivitäten des Bundes	135
Teil III - Umsetzung der Ziele der Neuen Leipzig-Charta und die nächsten Schritte	148
Abbildungsverzeichnis	152
Kartenverzeichnis	153
Tabellenverzeichnis	153
Abkürzungsverzeichnis	154

Präambel

Der Deutsche Bundestag hat mit Beschluss vom 15. Juni 2005 die Bundesregierung aufgefordert, dem Bundestag alle vier Jahre über die Stadtentwicklung in Deutschland zu berichten. Der Bericht wird hiermit vorgelegt.

Der Stadtentwicklungsbericht 2020

- beschreibt die aktuelle Situation deutscher Städte und Gemeinden,
- dokumentiert die Aktivitäten des Bundes im Bereich der Stadtentwicklungspolitik in den letzten vier Jahren,
- benennt die Herausforderungen, vor denen die Städte und die Stadtentwicklungspolitik stehen und
- zeigt Optionen für eine zukünftige Politik zur Förderung der Kommunen.

Teil I - Entwicklung von Städten und Gemeinden in Deutschland sowie Ziele und Instrumente des Bundes

1 Aktuelle Entwicklungsdynamik deutscher Städte

Der generelle Trend zur Urbanisierung national wie international ist weiterhin ungebrochen. Lebten 1950 nur knapp 62 % der Bundesbürger in Gemeinden über 5.000 Einwohner, also mindestens in einer Kleinstadt, waren es 2018 bereits 89,8 %¹. Städte entfalten eine Attraktivität für Bewohner und Unternehmen. Sie zeichnen sich besonders durch die Vielfalt ihrer Bewohnerschaft aus: Menschen unterschiedlicher Herkunft und mit verschiedenen kulturellen Hintergründen sowie unterschiedlichster individueller physischer und intellektueller Fähigkeiten teilen den Lebensort, kommunizieren und interagieren miteinander. Dieser Austausch von unterschiedlichem Wissen, verschiedenen Erfahrungen, Ideen und Lebensentwürfen macht die Städte in Deutschland aber auch weltweit zu Zentren sozialer, ökonomischer und ökologischer Innovationen. Die Verschiedenheit vieler Menschen, ihr vielfältiges Zusammentreffen auf wenig Fläche bei guten Möglichkeiten zur Mobilität ist dafür wichtige Voraussetzung. Sie macht Städte zu attraktiven und guten Standorten für Ausbildungseinrichtungen und für Handel, Produktion, hochwertige Dienstleistungen sowie Konsum. Dies gilt nicht nur für große Städte. Dennoch richtete sich die öffentliche Aufmerksamkeit in den letzten Jahren v. a. auf die Großstädte, von denen es in Deutschland derzeit insgesamt 80 gibt. Daneben gibt es in Deutschland über 2.100 Kleinstädte, in denen 24 Mio. Menschen oder 30 % aller Einwohner Deutschlands leben. Eine traditionelle Stärke Deutschlands liegt in seiner polyzentrischen bis dezentralen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur.

Die Abbildung I1-1 stellt schematisch die Größen- und Dichteverhältnisse einer durchschnittlichen Groß-, Mittel- und Kleinstadt in Deutschland dar. Die Karte I1-1 vermittelt das räumliche Verteilungsmuster. Deutlich wird die Vielfalt der deutschen Städtelandschaft auch im nachfolgenden Überblick.

Zwischen 1960 und der Jahrtausendwende verloren die Großstädte an Bevölkerung zu Gunsten der Klein- und Mittelstädte. In den frühen 2000er-Jahren setzte jedoch eine Trendwende ein (vgl. Tabelle I1-1). Eine Vielzahl der Großstädte erfährt seit rund 15 Jahren einen bedeutenden Bevölkerungszuwachs. Sie haben zwischen 2014 und 2018 rund 876.000 Menschen hinzugewonnen, was allein 48 % der bundesweiten Bevölkerungszunahme insgesamt entspricht. Verbunden ist das Wachstum in den Großstädten mit einer zunehmenden Funktionsdichte und Bautätigkeit. Insbesondere die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum konnte kurzfristig nicht voll durch den Wohnungsbau kompensiert werden und führte zu angespannten Wohnungsmärkten in den Ballungsräumen.

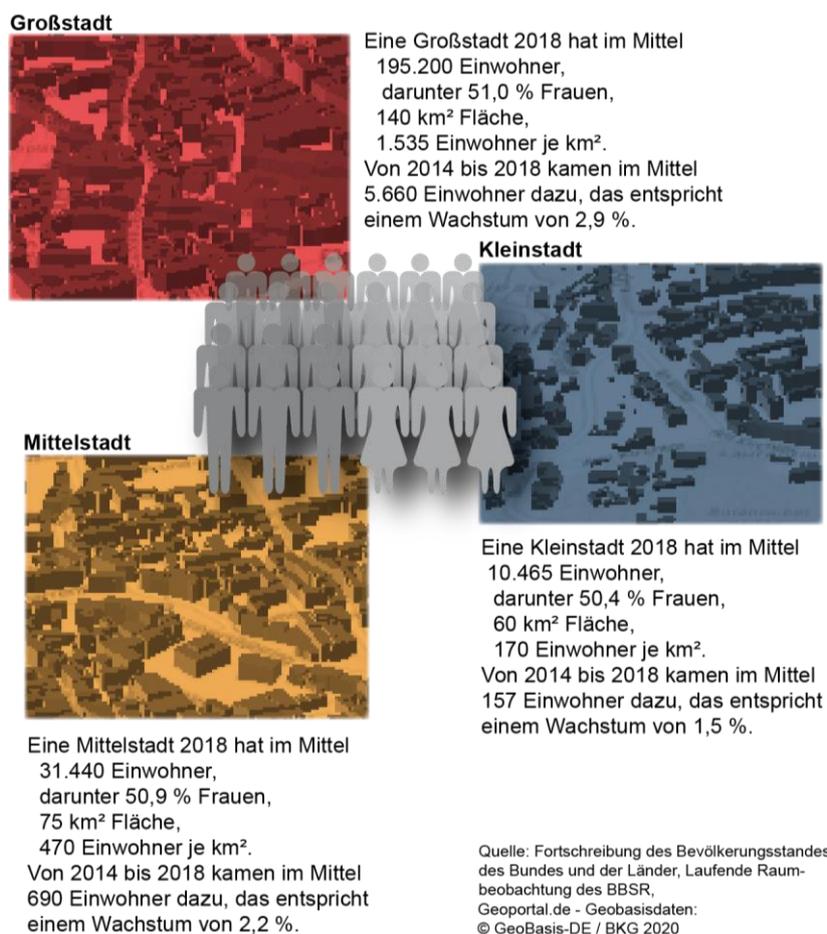
Das Wachstum der Großstädte konnte nach der Jahrtausendwende zunächst zum größten Teil auf Zuwanderungen aus anderen Städten und Gemeinden Deutschlands zurückgeführt werden (hohe positive Binnenwanderungssalden bei oft niedrigen bis leicht negativen Außenwanderungssalden). Seit 2014 wachsen die Großstädte durch Zuwanderungen aus dem Ausland (hohe positive Außenwanderungssalden bei oft negativen Binnenwanderungssalden).

Auch die Einwohnerzahl in Mittel- und Kleinstädten steigt insgesamt seit 2014. Innerhalb der Großstadtreionen gewannen die Mittelstädte insgesamt rund 385.000, die Kleinstädte rund 272.000 Einwohner hinzu. Außerhalb der Großstadtreionen stieg die Einwohnerzahl der Mittelstädte um 132.000 und der Kleinstädte um 116.000 Personen (vgl. Abb. I1-2).

¹ Statistische Jahrbücher 1952, 1962, 1972, 1982 der Bundesrepublik und der DDR, Bevölkerungsfortschreibung des Bundes und der Länder, eigene Berechnungen.

Abbildung I1-1

Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Bevölkerung, Fläche, Einwohnerdichte



Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBSR

Tabelle I1-1

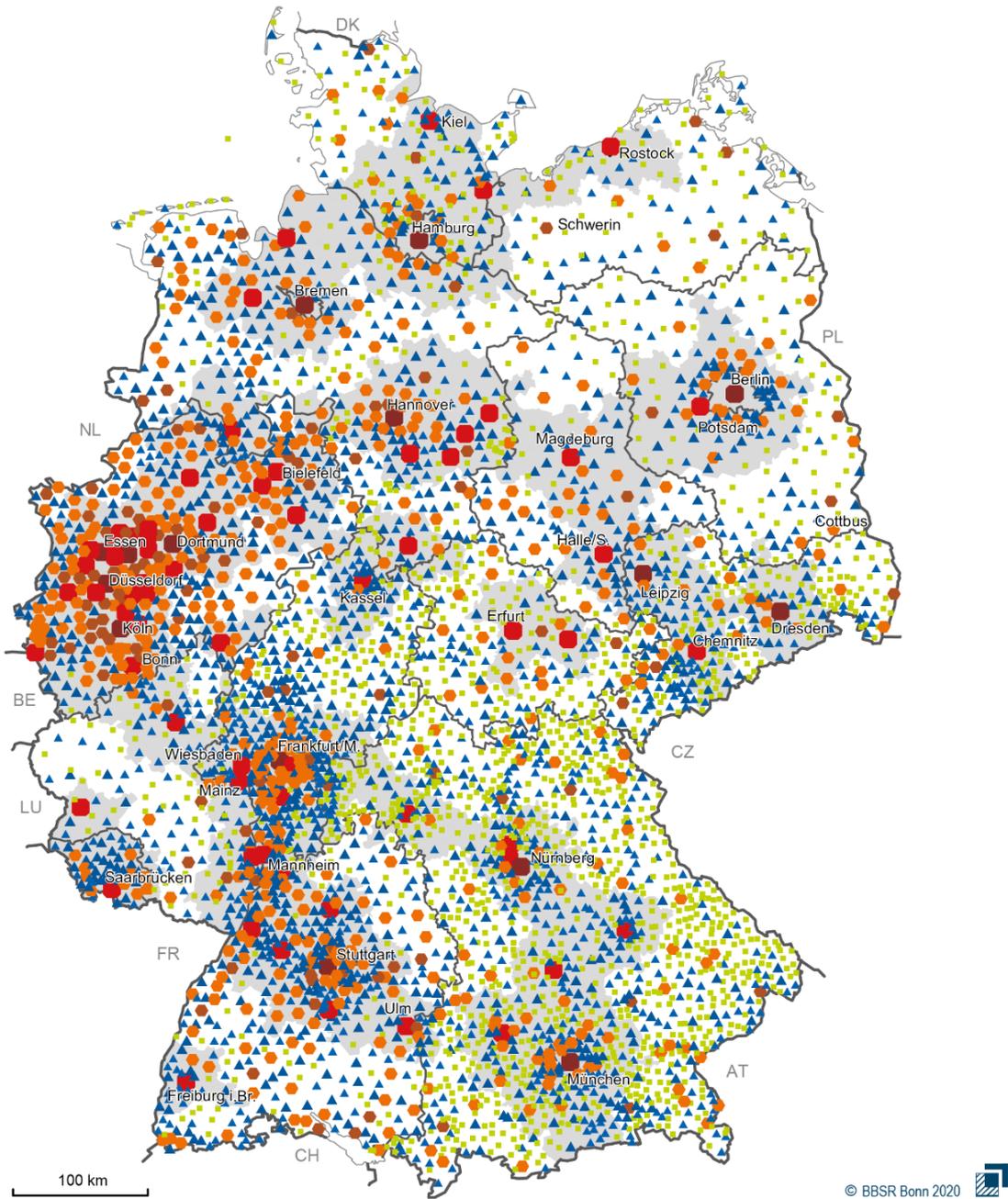
Bevölkerungsanteile in den Städten und Landgemeinden 1960 bis 2018

Bevölkerungsanteile nach Stadt- und Gemeindetyp in den Grenzen von 2018 in %							
	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2018
Großstädte	34,9	33,6	32,2	31,8	30,4	31,2	32,0
Mittelstädte	26,4	27,9	28,9	29,0	29,1	28,9	28,7
Kleinstädte	27,3	27,8	28,4	28,7	29,8	29,4	29,1
Landgemeinden	11,4	10,8	10,5	10,5	10,8	10,5	10,2
Städte insgesamt	88,6	89,3	89,5	89,5	89,3	89,5	89,8

Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder, Eurostat, Laufende Raumbeobachtung des BBSR

Karte I1-1

Städtesystem in Deutschland



Stadt- und Gemeindetyp 2018

- Größere Großstadt (500.000 Einwohner und mehr)
- Kleinere Großstadt (100.000 bis unter 500.000 Einwohner)
- Größere Mittelstadt (50.000 bis unter 100.000 Einwohner)
- Kleinere Mittelstadt (20.000 bis unter 50.000 Einwohner)
- ▲ Größere Kleinstadt (10.000 bis unter 20.000 Einwohner)
- ▲ Kleinere Mittelstadt (5.000 bis unter 10.000 Einwohner oder mittelzentrale Teilfunktion)
- Landgemeinde

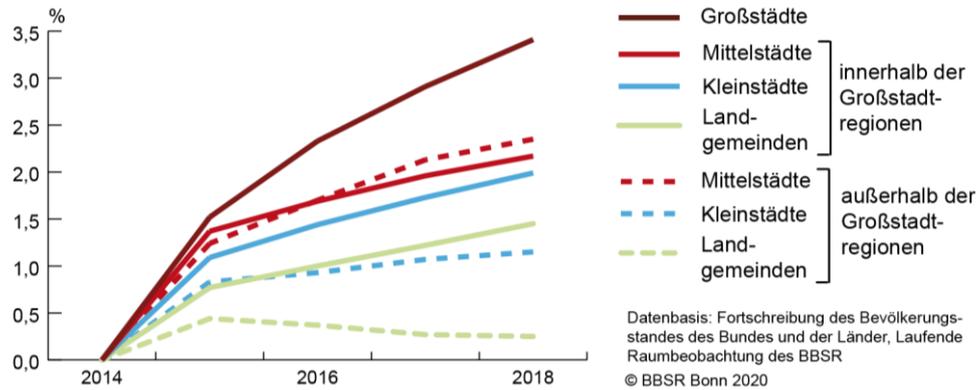
■ Großstadregionen

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeindeverbände (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: A. Milbert

Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBSR

Abbildung I1-2

Bevölkerungsentwicklung der Städte und Gemeinden innerhalb und außerhalb der Großstadtregionen von 2014 bis 2018

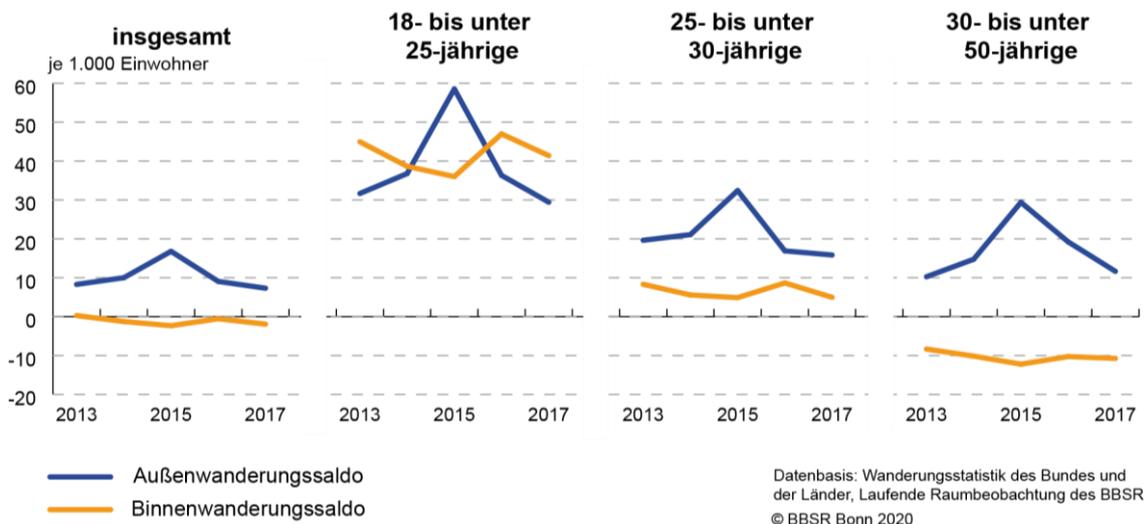


Quelle: Laufende Raumberechnung des BBSR

Insgesamt ziehen seit 2014 innerhalb Deutschlands mehr Menschen aus den Großstädten in andere Kommunen fort als zu. Diesen jährlichen Binnenwanderungsverlusten von 30.000 Personen stehen allerdings Außenwanderungsgewinne von 210.000 Personen pro Jahr gegenüber – 2015 als Jahr mit besonderem Wanderungsgeschehen nicht mit eingerechnet. Dies gilt nicht für alle Altersgruppen. Die Binnenwanderungsverluste der Großstädte resultieren v. a. aus dem Wegzug von Familien (30- bis unter 50-jährige und minderjährige Kinder) mit insgesamt rund 106.000 Personen pro Jahr. Zusätzlich ziehen durchschnittlich 22.000 Menschen über 50 Jahre aus Großstädten fort. Dagegen zieht es jährlich rund 98.000 junge Menschen im Alter von 18 bis unter 30 Jahren nach wie vor vornehmlich in die Großstädte (vgl. Abb. I1-3).

Abbildung I1-3

Binnen- und Außenwanderungen 2013 bis 2017 in den kreisfreien Großstädten



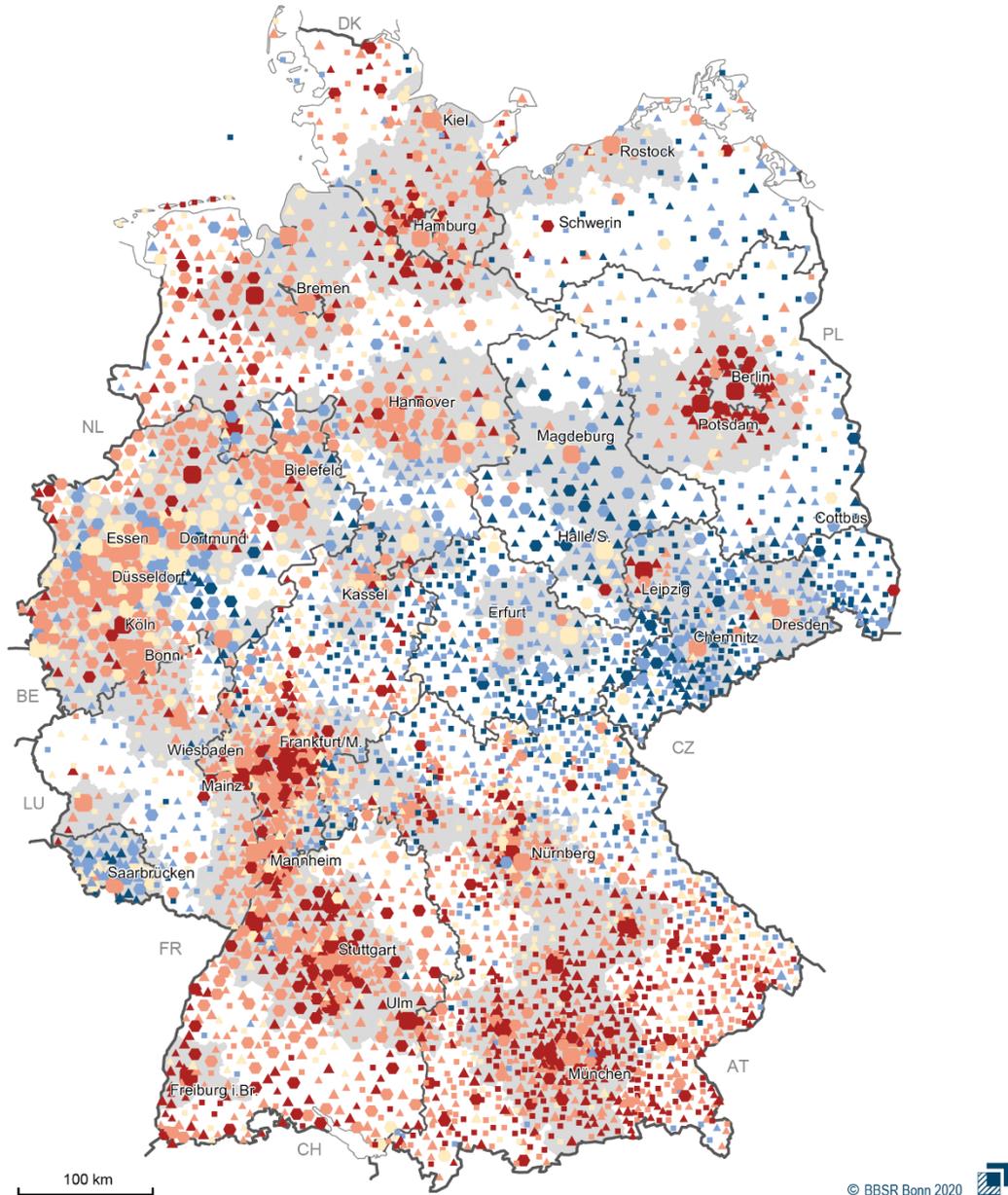
Quelle: Laufende Raumberechnung des BBSR

Die Wanderungsbewegungen sind entscheidend für die Bevölkerungsentwicklung und beeinflussen den demografischen Wandel maßgeblich. Daher hängt die Entwicklung der Städte in hohem Maße sowohl von ihrer Position in der Städtehierarchie als Metropole, Groß-, Mittel- oder Kleinstadt, als auch von ihrer Lage z. B. in wirtschaftsstarken oder in peripheren Gebieten ab. 73 von 80 Großstädten zeigten von 2014 bis 2018 ein deutliches Wachstum über 1 %. Rund drei Viertel aller Mittelstädte innerhalb der Großstadregionen, aber nur etwa 60 % außerhalb dieser verzeichneten ebenfalls ein solches Wachstum. Bei den Kleinstädten wuchsen entsprechend zwei Drittel in Großstadregionen aber weniger als die Hälfte außerhalb dieser. Das Bevölkerungswachstum jenseits der Zentrennähe konzentriert sich auf Mittel- und Kleinstädte in strukturstarken ländlichen Regionen Süddeutschlands. Knapp ein Fünftel aller Mittel- und Kleinstädte waren in diesem Zeitraum mehr oder weniger stabil. Bevölkerungsverluste über 1 % betrafen weniger als 10 % der Klein- und Mittelstädte im großstädtischen Umland, hier v. a. in strukturschwachen westdeutschen Agglomerationen und im Umland kleinerer ostdeutscher Großstädte. Bevölkerungsschrumpfung betrifft Klein- und Mittelstädte in peripheren Lagen stärker mit knapp 29 bzw. 17 %. Ein Überblick zur räumlichen Verteilung wachsender und schrumpfender Kommunen in Deutschland ist in der Karte I1-2 dargestellt.

Die Corona-Krise könnte den bereits seit 2014 zu beobachtenden Trend zur Suburbanisierung verstärken. Oft besitzen Mittel- und Kleinstädte in Agglomerationen eine entlastende Funktion für den Wachstumsdruck der Großstädte. Sie verfolgen jedoch auch eigene Entwicklungsstrategien. Diese Städte haben einen spezifischen kulturellen und historischen Hintergrund, den sie für die eigene Entwicklung in Wert setzen. Sie sind oftmals Standorte erfolgreicher mittlerer und kleinerer Unternehmen. Viele mittelständische Unternehmen sind außerhalb der Verdichtungsräume beheimatet, oftmals in Kleinstädten, auch solchen in peripheren Lagen. Trotz der im Vergleich mit den Großkonzernen geringeren Größe dieser Unternehmen, bilden sie das Rückgrat der Wirtschaft und begründen u. a. den deutschen Erfolg beim Export. In vielen Regionen stellen sie den zentralen Arbeitgeber dar und stehen mit der Region in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis.

In weniger dicht besiedelten Gebieten sind Mittel- und Kleinstädte oft das regionale Ankerzentrum und wichtige Standorte für Infrastruktur der öffentlichen Daseinsfürsorge und Unternehmen. Auch in diesen Gebieten wachsen Mittel- und Kleinstädte, wenn sie eine hohe Attraktivität für die Bevölkerung haben, die sich in einer „urbanen Mischung“ aus städtebaulichen und Freiraumqualitäten, Beschäftigungs- und Versorgungsmöglichkeiten sowie Freizeit-, Kultur- und Wohnungsangeboten zeigt.

Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden 2012 bis 2017



Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2012 bis 2017 im bundesweiten Vergleich

- überdurchschnittlich wachsend
- wachsend
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung
- schrumpfend
- überdurchschnittlich schrumpfend

Stadt- und Gemeindetyp

- Großstädte
- Mittelstädte
- ▲ Größere Kleinstädte
- ▲ Kleinere Kleinstädte
- Landgemeinden
- Großstadregionen

Betrachtete sechs Entwicklungsindikatoren - demographische Indikatoren (doppelte Gewichtung):

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2012-2017
- ◆ Wanderungssaldo der Jahre 2013-2017
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2012-2017
- wirtschaftsorientierte Indikatoren (einfache Gewichtung):**
- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2012-2017
- ◆ Veränderung der Arbeitslosenquote 2011/12-2016/17 (in Abhängigkeit vom Niveau der Arbeitslosigkeit)
- ◆ Entwicklung Gewerbesteuergrundaufkommen 2011/12-2016/17

Klassifizierung nach Gesamtpunktzahl für Lage der Entwicklungsindikatoren im untersten (0 Punkte) bis obersten Quintil (4 Punkte)

- überdurchschnittlich wachsend: 19 bis 24 Punkte
- wachsend: 14 bis 18 Punkte
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung: 11 bis 13 Punkte
- schrumpfend: 6 bis 10 Punkte
- überdurchschnittlich schrumpfend: 0 bis 5 Punkte

Datenbasis: Laufende Raubeobachtung des BBSR
 Geometrische Grundlage: Gemeindeverbände (generalisiert),
 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
 Bearbeitung: A. Milbert

© BBSR Bonn 2020

Quelle: Laufende Raubeobachtung des BBSR

Tabelle I1-2

Städte und Gemeinden mit Bevölkerungsgewinnen / -verlusten 2014 bis 2018

Anzahl wachsender / schrumpfender Städte und Gemeinden 2014 bis 2018					
		stärkere Bevölkerungs- verluste < -1 %¹	relativ bevölkerungs- stabil -1 % bis < 1%	stärkere Bevölkerungs- gewinne >= 1 %	Städte insgesamt
innerhalb der Großstadt- regionen	Großstädte	1	6	73	80
	Mittelstädte	27	111	346	484
	Kleinstädte	161	302	766	1.229
	Landgemeinden	97	105	248	450
außerhalb der Großstadt- regionen	Mittelstädte	21	30	98	149
	Kleinstädte	220	210	446	876
	Landgemeinden	472	334	433	1.239
Kommunen insgesamt		999	1.098	2.410	4.507

¹ 1 % entspricht einem Viertel der Standardabweichung der Bevölkerungsentwicklung 2014 bis 2018 über alle Kommunen
Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder, Laufende Raumbearbeitung des BBSR

Besonderheiten der soziodemografischen Struktur

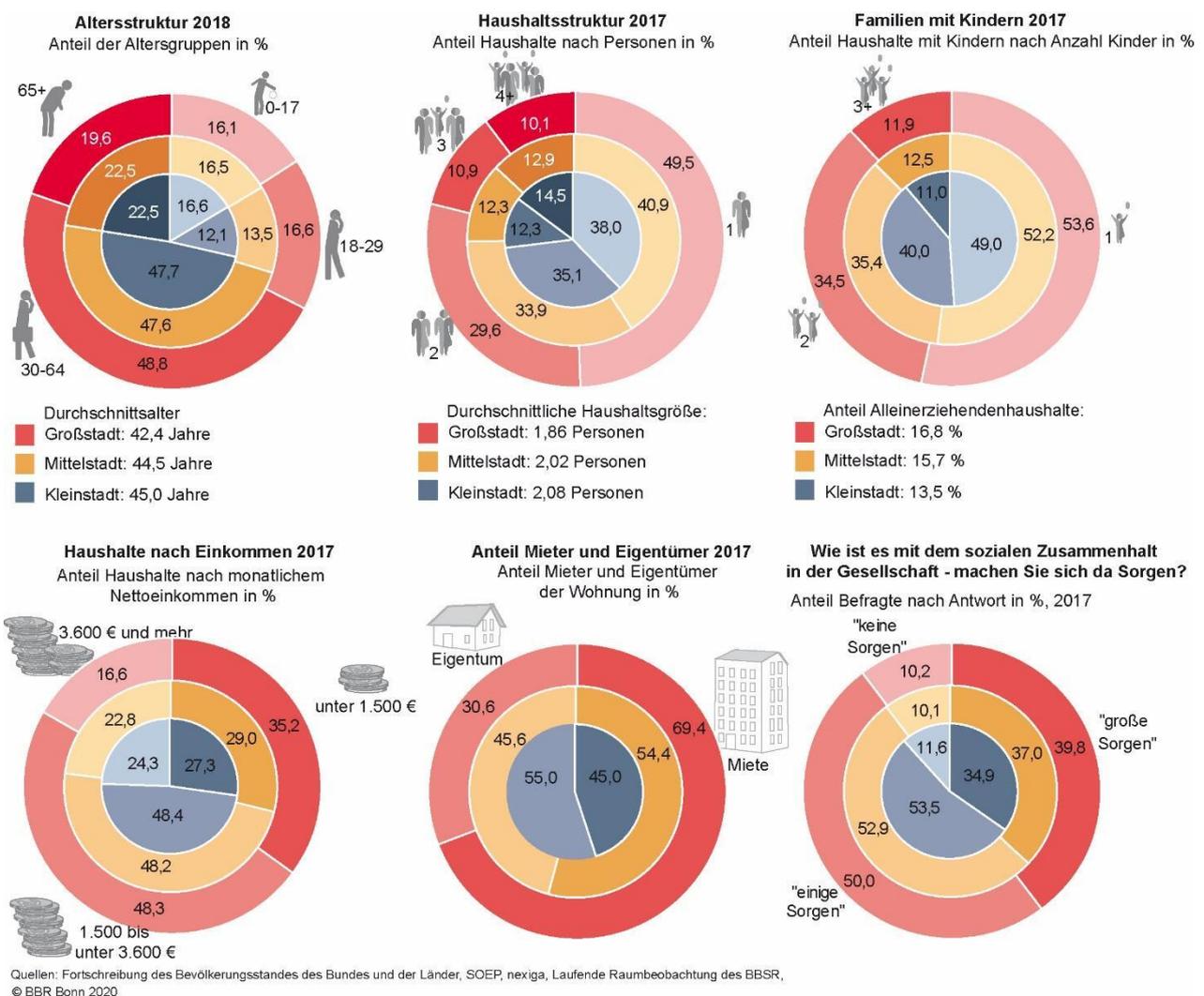
Die altersselektive Zu- und Abwanderung ist Treiber des demografischen Wandels und verändert die Zusammensetzung der Stadtbevölkerung nach Alter, Geschlecht und Sozialstruktur. In den Großstädten liegt das Durchschnittsalter der Bevölkerung von im Mittel 42 Jahren deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 44 Jahren. Mittel- und Kleinstädte in zentraler Lage befinden sich mit etwa 44,5 Jahren leicht und in peripheren Lagen mit 44,7 bzw. 45,3 Jahren deutlicher über dem Bundeswert. Einen starken Effekt zeigen die höheren Abwanderungsraten junger Frauen aus peripheren Regionen. Das Verhältnis Frauen zu Männern im Alter von 20 bis unter 45 Jahren liegt in Mittel- und Kleinstädten in peripherer Lage 2,7 %-Punkte bzw. 3,7 %-Punkte unter dem Bundesdurchschnitt. Hier weisen wiederum allein die Großstädte ein Verhältnis auf, das 2,5 %-Punkte günstiger als das Bundesmittel ist. Das günstigere Geschlechterverhältnis in dieser für die Reproduktion wichtigen Altersgruppe macht sich bereits in einer Umkehr des natürlichen Saldo ins Positive in den Großstädten bemerkbar.

Die „Verjüngung“ gerade der großstädtischen Bevölkerung resultiert aus der anhaltend hohen Zuwanderung junger Leute aus dem In- und Ausland. Größere Städte stehen für die Realisierung „urbaner“ Lebensformen – nicht nur wegen der höheren Vielfalt an Möglichkeiten für Ausbildung und Berufsausübung, sondern auch wegen traditionell freierer Sozialnormen, was den Idealen jüngerer Menschen entgegenkommt. Unter anderem deswegen sind immer noch leichte Unterschiede in den Haushalts- und Familienstrukturen der Stadttypen feststellbar, auch wenn insgesamt tendenziell von einer Auflösung groß- und kleinstädtischer Lebensformen, die sich u. a. über Haushalts- und Familienformen, Konsumgewohnheiten und Wertvorstellungen ausdrücken, ausgegangen werden kann.

Über eine lange und intensive Forschung, die sich auf eine im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) geführte Städtestatistik² stützen kann, existiert eine gute Kenntnis über spezifische Formen der stadt- und sozialräumlichen Differenzierung in größeren Städten. Diversität und Segregation in Mittel- und v. a. in Kleinstädten sind dagegen bislang wenig erforscht. Es ist davon auszugehen, dass auch hier eine soziale Differenzierung besteht. Die größten Unterschiede zwischen den Großstädten und den Mittel- und Kleinstädten liegen in dem höheren Anteil der 18- bis unter 30-jährigen, dem deutlich höheren Anteil der Einpersonenhaushalte und dem höheren Anteil der Haushalte mit niedrigem Einkommen in den großen Städten. Familienstrukturen dagegen nähern sich in allen Stadttypen an. Abbildung II-4 stellt schematisch einige Durchschnittswerte der soziodemografischen Strukturen in Groß-, Mittel- und Kleinstädten in Deutschland dar.

Abbildung II-4

Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Alters- und Haushaltsstrukturen



Quelle: Laufende Raumbefragung des BBSR

² Die Städtestatistik der Innerstädtischen Raumbefragung (IRB) des BBSR ist ein kommunalstatistisches Gemeinschaftsprojekt zwischen derzeit 56 beteiligten Städten, die abgestimmte Datensätze auf kleinräumiger Ebene bereitstellen.

Der Anteil der Wohneigentümer ist in Mittelstädten (46 %) und insbesondere in Kleinstädten (55 %) deutlich höher als in Großstädten (31 %). Wie aus Umfragen wiederholt deutlich wird, schafft Wohneigentum eine große Bindung und Zufriedenheit mit dem Wohnort. Sowohl über gewachsene Nachbarschaften als auch hinsichtlich übersichtlicheren Stadtstrukturen erlangen Klein- und Mittelstädte eine neue Attraktivität als Wohnort.

Über einen langen Zeitraum ist die Wohnfläche pro Kopf kontinuierlich gestiegen, zuletzt auf durchschnittlich 45 m². Neben den skizzierten demografischen Entwicklungen, v. a. dem Zuzug aus dem In- und Ausland in die größeren Städte, ist hier auch der Anstieg der Einpersonenhaushalte maßgeblich. In Großstädten bestehen rund die Hälfte aller Haushalte aus einer Person, in Klein- und Mittelstädten sind es zwischen 34 und 43 % Single-Haushalte. Obwohl mit rund 40 m² pro Kopf die Wohnfläche in Großstädten 5 bis 9 m² unter denen von Klein- und Mittelstädten liegt, können bei gleichbleibendem pro Kopf-Bedarf städtische Bevölkerungszahlen ohne zusätzliche Angebote und Qualitäten nicht wachsen. So konstatierte 2019 das Statistische Bundesamt unter dem Titel „In den Städten wird es enger“ für die sieben bevölkerungsreichsten Städte Deutschlands (Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt, Stuttgart und Düsseldorf) im Zeitraum zwischen 2010 und 2018 eine sinkende durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf um 1,7 m² auf 39,2 m² und damit eine höhere Ausnutzung der vorhandenen Wohnfläche. Bevölkerung, die ihre Wohnwünsche nicht in Großstädten realisieren kann, verlagert sich auf Gemeinden im Umland.

Ökonomische Wettbewerbsfähigkeit als Treiber der (Groß-)Stadtentwicklung

Die Attraktivität der Großstädte resultiert auch aus ihren spezifischen wirtschaftlichen Wettbewerbsvorteilen. Großstädte sind favorisierte Standorte für die wertschöpfungsintensive Finanz- und Kapitalwirtschaft sowie für hochspezialisierte Unternehmen und Institute, die viele und besonders qualifizierte Arbeitskräfte benötigen. Nicht nur die monatlichen Bruttoeinkommen, sondern auch die Entgelte von in Vollzeit Beschäftigten mit akademischem Abschluss liegen in Großstädten um 300 Euro pro Monat über dem Bundesdurchschnitt und um 500 bzw. 650 Euro über dem in ländlichen Regionen. Für hochqualifizierte Paarhaushalte, die zudem einen urbanen Lebensstil bevorzugen, sind Großstädte besonders vorteilhaft. Ein Viertel aller in Großstädten wohnenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat einen akademischen Abschluss, wobei nur rund 21 % der Arbeitsplätze mit akademisch gebildeten Beschäftigten besetzt sind.

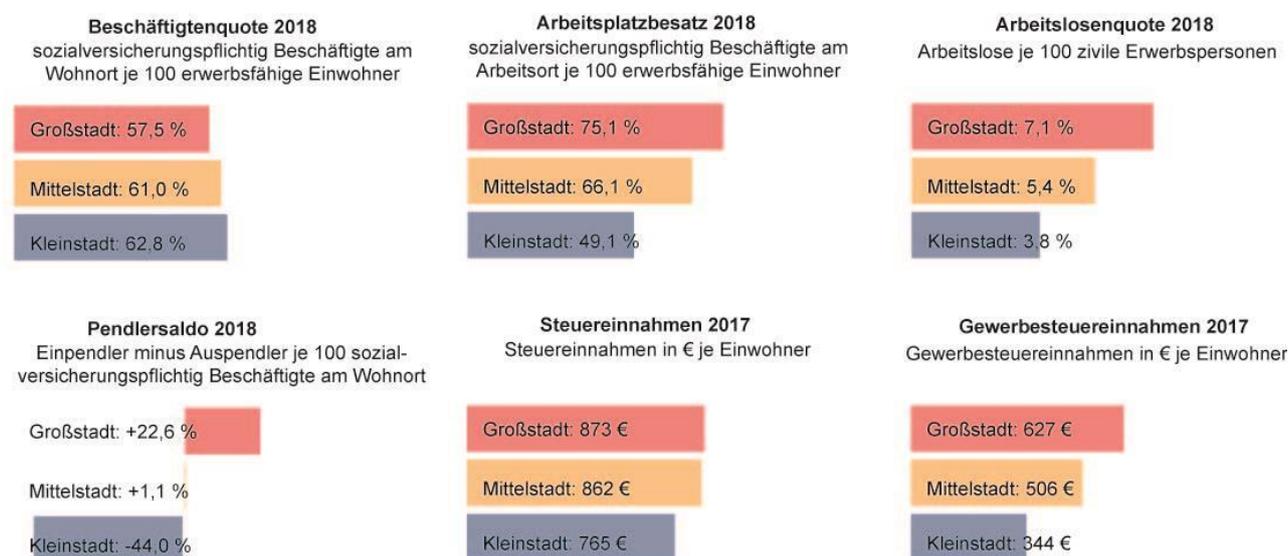
Die höheren Einkommensniveaus in vielen Großstädten wirken nicht nur als Attraktivitätsfaktor, sondern haben höhere Konsumausgaben und ein vielfältigeres Waren- und Dienstleistungsangebot zur Folge. Steuereinnahmen, und hier vor allem die Gewerbesteuererinnahmen pro Kopf, sind im Durchschnitt in den Großstädten höher als in Klein- und Mittelstädten (vgl. Abb. II-5). Dagegen belasten die sowohl anteilig als auch absolut höheren Sozialausgaben die städtischen Kassen, so dass aus den höheren Steuereinnahmen nicht grundsätzlich auf eine bessere Kommunalfinanzsituation geschlossen werden kann.

Die in wirtschaftlicher Hinsicht herausgehobene Position der meisten Großstädte in Deutschland ist nicht gleichbedeutend mit einer konstanten und überproportional hohen Dynamik der Beschäftigtenentwicklung. Manche Kennzahlen zu Arbeit und Beschäftigung haben sich in Mittel- und Kleinstädten günstiger entwickelt. Die Beschäftigtenzahlen stiegen aufgrund der guten Konjunktur während der letzten Jahre in den meisten Städten und Gemeinden. Konjunkturschwankungen wirken sich weit schneller und stärker auf die Beschäftigtenentwicklung aus als auf die der Bevölkerung. Der Vergleich zwischen Großstädten und den Städten und Gemeinden in ihrem Umland ergibt, dass die Beschäftigtenentwicklung deutlich von der Bevölkerungsentwicklung abweicht: In vielen Fällen konnte das Umland den Anteil am Beschäftigtenzuwachs der gesamten Großstadtregion zwischen 2011 und 2017 erhöhen (d. h. sinkender Anteil der Großstädte). Bei der Bevölkerungsentwicklung waren dies hingegen nur singuläre und geringfügig ausgeprägte Ereignisse, gleichwohl mit leichtem Zuwachs zwischen 2015 und 2017.

Mögliche Ursachen für den Zuwachs an Beschäftigten im Umland liegen u. a. darin, dass auch Betriebe von den hohen Miet- und Bodenpreisen innerhalb der Großstädte betroffen sind. Beispielsweise Handwerksbetriebe fürchten um ihre Wettbewerbsfähigkeit in der großstädtischen Flächennutzungskonkurrenz. Für Klein- und Mittelstädte zahlt sich die günstige Lage innerhalb der Stadtregionen aus, sofern sie genügend Potenziale für Gewerbeflächen bereitstellen können. Die Nähe zu den Zentren führen für sie auch zu Agglomerationsvorteilen, die unter dem Schlagwort „borrowed size“ („geborgte Größe“ im Sinne einer Nutzung der Absatzmärkte, Netzwerke und Metropolfunktionen der nahen Großstädte) zusammengefasst werden. Hochspezialisierte Unternehmen, Weltmarktführer, „Hidden Champions“ finden sich somit auch in Mittel- und Kleinstädten. Abbildung I1-5 stellt schematisch einige Durchschnittswerte des Arbeitsmarktes in deutschen Groß-, Mittel- und Kleinstädten dar. Gleichzeitig ist ein Trend zur Rückverlagerung der Produktion in die Städte bzw. Großstädte zu beobachten.

Abbildung I1-5

Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt



Quellen: Beschäftigungs- und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Realsteuervergleich des Bundes und der Länder, Laufende Raumbearbeitung des BBSR
© BBR Bonn 2020

Quelle: Laufende Raumbearbeitung des BBSR

Wachstum der Städte erzeugt Druck auf Umweltbedingungen und Lebensqualität

Die Standortvorteile großer Städte für die Wirtschaft und die demografische Dynamik haben auch Effekte auf die Umweltbedingungen und die Lebensqualität in den Städten. Der Wachstumsdruck und die Notwendigkeit, insbesondere den Wohnungsmarkt durch Wohnungsneubau zu entlasten, verursacht – auch vor dem Hintergrund des Ziels der Innenentwicklung für kompakte Städte – Flächennutzungskonkurrenzen zwischen Bebauung und versiegelten Verkehrsflächen einerseits und Grün- und Freiflächen sowie naturnahen Flächen andererseits. Der Erhalt und die qualitative Verbesserung dieser Flächen sind nicht nur für das Stadtklima, sondern auch für die Erholung, Freizeitgestaltung und Gesundheit der Stadtbevölkerung existenziell.

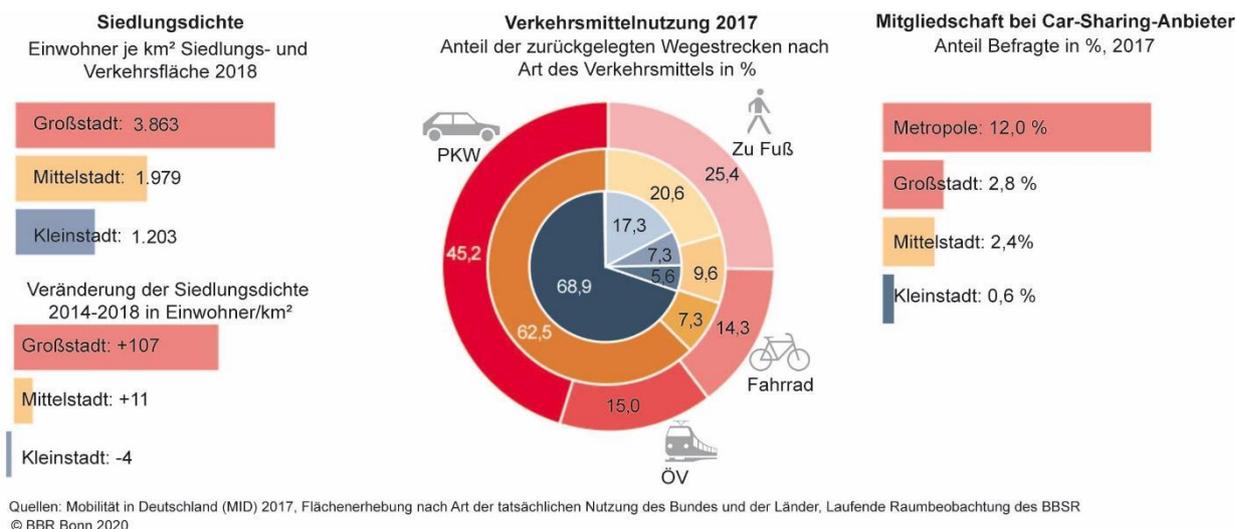
Ihren Flächenbedarf für neue Wohnungen und Gewerbegebiete haben größere Städte größtenteils konsequent durch Innenentwicklung realisiert. Dies zeigt sich u. a. in der Siedlungsdichte, die in Großstädten im Mittel zwischen 2014 und 2018 um 107 Einwohner je km² Siedlungs- und Verkehrsfläche gestiegen ist, während sie im Bundesdurchschnitt mit 3,6 Einwohnern nahezu konstant geblieben ist. Im Jahr 2018 lag die Siedlungsdichte in Großstädten bei 3.863 Einwohnern je km² Siedlungs- und Verkehrsfläche, in Mittel- und Kleinstädten bei 1.790

bzw. 1.203 Einwohnern. Die durchschnittliche Einwohner-Arbeitsplatzdichte pro km² Siedlungs- und Verkehrsfläche ist in Großstädten gar um 264 Personen gestiegen gegenüber einer moderaten Zunahme von 45 Personen bundesweit. Die höhere Wohnbaudichte resultiert aus einem höheren Anteil von Mehrfamilienhäusern im Geschosswohnungsbau. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Effizienz der Siedlungsflächennutzung durch flächensparende Maßnahmen beim Neubau, konsequente Innenentwicklung sowie Nachverdichtung zu erhöhen (s. Indikator 11.1.c der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie).

Auch der zunehmende Stadtverkehr führt zu steigenden Belastungen für Mensch und Umwelt. Der Verkehrsbe- reich insgesamt ist der drittgrößte CO₂-Emittent. Die in Städten vergleichsweise hohen Umweltbelastungen re- sultieren jedoch in erster Linie aus der absolut höheren Anzahl ihrer Bewohner und Besucher. Pro Kopf erzeugen Großstädter im Verkehr weniger CO₂ gegenüber den Bewohnern in anderen Kommunen und Regionen, da sich in den Großstädten öffentlicher Personenverkehr besser organisieren lässt. Zudem hat ein höherer Anteil der Be- völkerung in den Großstädten keinen eigenen Pkw und nutzt häufiger nicht-motorisierte Verkehrsmittel (vgl. Abb. I1-6). Trotzdem nehmen auch Großstädter für fast die Hälfte aller Wege den Pkw. Alternativen zum eigenen Pkw wie Car-Sharing-Angebote sind hier bislang nur in den Großstädten über 500.000 Einwohner stärker verbreitet.

Abbildung I1-6

Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Flächennutzung und Verkehr



Quelle: Laufende Raumbearbeitung des BBSR

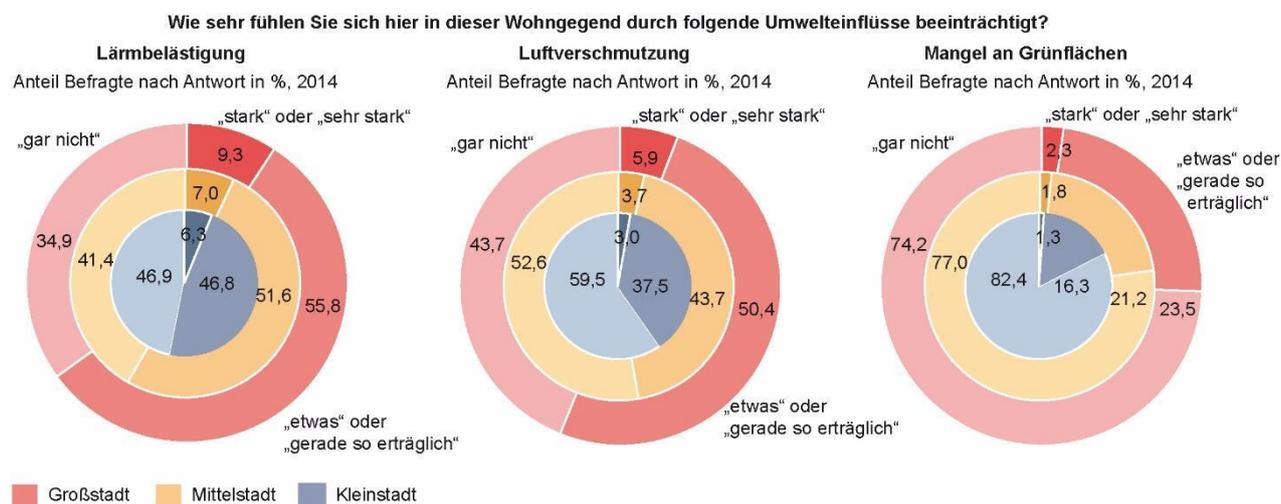
Trotz dieser Belastungen sind die Bewohnerinnen und Bewohner der Städte mit dem Zustand ihrer Wohngegend überwiegend hoch zufrieden (vgl. Abb. I1-7). Hierzu haben auch der Erhalt der Frei- und Grünflächen und die umweltpolitischen Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen beigetragen, wie aktuelle Studien des BBSR belegen³. Beeinträchtigungen durch einen Mangel an Grünflächen, durch Luftverschmutzung oder durch Lärm- belästigung werden nur von relativ wenigen Bevölkerungsteilen als sehr problematisch gesehen. Die Lärmbe- lastung stellt allgemein eine größere Einschränkung dar als die Luftverschmutzung und wird in den Großstädten öfter als problematisch empfunden als in Mittelstädten und deutlich seltener in Kleinstädten (DIW - Sozioökono- misches Panel (SOEP)). Stark befahrene Straßen, Einflugschneisen, angrenzende Gewerbegebiete und Bereiche

³ Identifikation erfolgreicher Grün- und Freiraumentwicklung in Großstadtreionen: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/refo/staedtebau/2019/gruen-und-freiraum/01-start.html>
 Stadtgrün in der Städtebauförderung: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2020/ak-06-2020-dl.pdf?_blob=publicationFile&v=2

mit hohem Freizeitlärm bedeuten dabei lokal begrenzte Beeinträchtigungen auf Quartiers-, Block- oder Straßenzugsebene.

Abbildung II-7

Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Einschätzungen zur Umweltbelastung



Quellen: SOEP - Befragungswellen 2014 und 2017, Laufende Raumbearbeitung des BBSR © BBR Bonn 2020

Quelle: Laufende Raumbearbeitung des BBSR

2 Grundlegende Zielsetzungen des Bundes in der Stadtentwicklung

Der Bund verfolgt seit langem das Ziel einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung. Der Koalitionsvertrag der Regierungsfractionen von 2018 untermauert diese Zielsetzung, indem er die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung als Maßstab des Regierungshandelns nennt.

Gemeinsames Ziel auf allen föderalen Ebenen der Bundesrepublik sind lebenswerte, funktionsfähige und gemeinwohlorientierte Städte und Regionen. Diese Politik entspricht den Zielen der am 30. November 2020 unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft verabschiedeten „Neuen Leipzig-Charta – die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ und leistet einen entscheidenden Beitrag, um die städtischen Strukturen so leistungsfähig zu machen, dass sie auch angemessen auf Krisen wie beispielsweise den Klimawandel oder die Corona-Pandemie reagieren können. Damit unterstreicht die Neue Leipzig-Charta die stadtentwicklungspolitischen Ziele der Bundesregierung: die nachhaltige Entwicklung der Städte, die Förderung der Funktionalität städtischer Strukturen, der Attraktivität von Innenstädten und Ortsteilzentren, der ökonomischen Stabilität der Kommunen und ihrer urbanen Qualitäten, der Anpassung an den Klimawandel sowie des Klimaschutzes und gleichwertiger Lebensverhältnisse. Dazu unterstützt die Bundesregierung mit ihrer Stadtentwicklungspolitik die Kommunen dabei, in den Quartieren Dichte und kurze Wege mit qualitativ hochwertigen und barrierefrei zugänglichen öffentlichen Räumen, Grün- und Freiflächen zu kombinieren. Sie unterstützt eine gute Baukultur, die Orte von hoher Aufenthaltsqualität schafft, städtebauliche Vielfalt ermöglicht und die Einzigartigkeit der jeweiligen Stadt oder Gemeinde unterstreicht. Sie fördert lebendige und lebenswerte Quartiere in den Kommunen, den sozialen Zusammenhalt ebenso wie die Berücksichtigung unterschiedlicher Auswirkungen auf Frauen und Männer und begreift Vielfalt und Diversität städtischer Lebensstile als einen Gewinn, der die Kommunen zu Orten der Kommunikation, der Entwicklung, der Innovation macht und zu den Motoren des Fortschritts, die einen unverzichtbaren Beitrag zu unserem Wohlstand und zur Transformation hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft leisten.

Die wirtschaftlichen Folgewirkungen der Covid 19-Pandemie führen auch bei den Kommunen zu beträchtlichen fiskalischen Mehrbelastungen, insbesondere aufgrund signifikanter Steuermindereinnahmen. Der Bund unterstützt die Kommunen bei der Bewältigung dieser finanziellen Herausforderungen seit Beginn der Covid 19-Pandemie massiv. So wurden im Rahmen des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets sowie des Zukunftspakets eine Vielzahl von Maßnahmen beschlossen und im Jahresverlauf 2020 umgesetzt, die zu weitreichenden Entlastungen der kommunalen Ebene führen. Von besonderer Bedeutung ist hierbei die dauerhafte Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten zur Unterkunft um 25 Prozentpunkte, die die Kommunen allein im Jahr 2020 um rund 3,4 Mrd. Euro entlastet hat. Um die Gemeindehaushalte in der Pandemie kurzfristig zu stärken, haben Bund und Länder zudem je zur Hälfte die erwarteten gemeindlichen Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 in Höhe von rund 11,8 Mrd. Euro pauschal ausgeglichen. Weitere finanzielle Unterstützungen des Bundes erfolgen u. a. in den Bereichen des ÖPNV, der Kinderbetreuung sowie im Gesundheitswesen.

Städte, ihr Umland und der ländliche Raum sind stark miteinander verflochten. Deshalb muss über die Grenzen der Stadt hinaus stadtreional gedacht werden. Der Koalitionsvertrag benennt gleichwertige Lebensverhältnisse im urbanen und ländlichen Raum in ganz Deutschland als ein wesentliches Ziel der Bundesregierung. Um gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen, verfolgt die Bundesregierung einen politikfeldübergreifenden Ansatz, bei dem Strukturpolitik auch als Teil gelebter Heimatpolitik verstanden wird. Regionale Disparitäten sollen verringert, die traditionelle Stärke Deutschlands mit seiner dezentralen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur erhalten und der Wegzug aus vielen Regionen und der Druck auf die Ballungsräume gedämpft werden. Auf Grundlage der Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hat die Bundesregierung mit Kabinettsbeschluss vom 10. Juli 2019 hierzu zunächst zwölf prioritäre Maßnahmen zur Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse beschlossen. Dazu gehören z. B. die Verbesserung von Mobilität und Verkehrsinfrastruktur sowie die Verwirklichung der Barrierefreiheit in der Fläche. Auch die Förderung des Städtebaus und des sozialen Wohnungsbaus gehört zu den Prioritäten. Die Umsetzung der Maßnahmen werden teilweise noch in dieser Legislaturperiode erste positive Veränderungen bewirken. Einige Ergebnisse werden dagegen erst mittel- bzw. langfristig spürbar sein. Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen für die gesamte Dekade. Aufgrund des Strukturstärkungsgesetzes sollen bis zu 40 Mrd. Euro in die vom Kohleausstieg betroffenen Regionen in Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt nach einem festgelegten Verteilungsschlüssel fließen. Eine Förderung von Stadt- und Regionalentwicklungsmaßnahmen ist grundsätzlich möglich, sofern diese vorrangig der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Kohleregionen dienen.

Den Städten und Gemeinden kommt bei der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine Schlüsselrolle zu, dies betrifft insbesondere Kleinstädte im ländlichen Raum. Die Sicherung einer angemessenen Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsschichten ist eines der zentralen Ziele der Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung. Hierfür sollen u. a. die Kommunen bei der Aktivierung von Bauland und der Sicherung bezahlbaren Wohnens unterstützt werden.

Welchen Stellenwert Städte hinsichtlich einer nachhaltigen Entwicklung einnehmen, zeigt das Hauptgutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen mit dem Titel „Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte“⁴. Hier wird eindrücklich dargelegt, wie sich Städte, Stadtgesellschaften, Regierungen und internationale Organisationen weltweit den enormen Urbanisierungsdynamiken mit all ihren Folgen stellen müssen. Urbane Räume sollen im „Jahrhundert der Städte“ als wesentliche Motoren der Transformation zur Nachhaltigkeit eine entscheidende Rolle spielen, denn sie sind gleichzeitig Treiber und

⁴ WBGU - Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Hauptgutachten. Berlin.

Betroffene globaler Umweltveränderungen. Der Klimaschutz stellt hierbei auch für die Stadtentwicklung die größte Herausforderung dar.

Eine weitere Herausforderung ist der gemeinwohlorientierte und strategische Umgang mit der Digitalisierung. Städte und Gemeinden müssen und wollen sich dem digitalen Wandel stellen und die damit verbundenen Chancen nutzen. Es gilt, sowohl den Anforderungen der sich schnell wandelnden technischen Voraussetzungen, dem Bedürfnis nach Information und Transparenz als auch dem Schutz der Privatsphäre sowie den Möglichkeiten und Fähigkeiten des Zugangs zur Digitalisierung eines jeden Einzelnen gerecht zu werden. Dies erfordert auch ein flächendeckendes, leistungsfähiges Breitband- und Mobilfunknetz, dessen Ausbau der Bund mit dem Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland massiv fördert.

Bei diesen und vielen weiteren Herausforderungen setzt die Bundesregierung auch auf die Kraft von Forschung und Innovation. Dies ist ebenso Ziel der 2020 veröffentlichten FONA-Strategie⁵. In dieser geht es darum, Wissen zu schaffen, anzuwenden und Forschungsergebnisse schneller in die Praxis zu bringen. Dies gilt auch für die nachhaltige Stadtentwicklung – denn nur so entstehen grüne Innovationen, die unser Leben besser machen. Zur Erreichung dieser Ziele hat sich die Bundesregierung in der Innovationsplattform Zukunftsstadt⁶ (IPZ) seit 2015 zusammengeschlossen. Gemeinsam soll eine anwendungs- und ressortübergreifende Forschungs- und Innovationsprogrammatische im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung entstehen, der Austausch mit und unter Kommunen vorangetrieben sowie erfolgreiche Lösungen einer nachhaltigen Stadtentwicklung aufgezeigt werden.

Stadtentwicklungspolitik ist eine wichtige Querschnittsaufgabe, die alle relevanten Fachpolitiken und Beteiligten berücksichtigt und diese in einen räumlichen, sektoralen und zeitlichen Ausgleich bringt. Hierbei muss insbesondere auf den Klimawandel, die Digitalisierung, den demografischen Wandel und die alternde Gesellschaft sowie auf verstärkte soziale Disparitäten, die Globalisierung und den wirtschaftlichen Strukturwandel reagiert werden. Dabei ist eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit der Bürgerschaft in zeitgemäßen Formen der Partizipation unverzichtbar, um gemeinsame Lösungen für nachhaltige Siedlungsstrukturen zu erarbeiten. Diese Lösungen bedürfen integrierter Ansätze und des konzentrierten Mitteleinsatzes unterschiedlicher Fachpolitiken. 2007 wurde mit der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ ein zentrales Dokument zur städtischen Entwicklung vorgelegt, das der integrierten Stadtentwicklung einen sehr hohen politischen Stellenwert einräumt. Sie wurde unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft in Leipzig von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern der EU-Mitgliedstaaten auf dem informellen Ministertreffen zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt verabschiedet. Ziel der Leipzig-Charta von 2007 war es, eine nachhaltige Stadtentwicklungspolitik auf nationaler und europäischer Ebene zu verankern und Impulse für innovative und nachhaltige Lösungen zu geben, die den Städten unabhängig von ihrer Größe bei der Bewältigung ihrer aktuellen Aufgaben nutzen. Es zeigt sich, dass sich in den vergangenen 13 Jahren eine integrierte und partizipative Stadtentwicklungspolitik im Sinne der Leipzig-Charta überall in Europa und insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene weit verbreitet hat. Treiber in Deutschland ist die 2007 unter Federführung des Bundesbauministeriums ins Leben gerufene „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ (NSP). Sie wird als Gemeinschaftsinitiative gemeinsam von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden getragen. Mit einem umfangreichen Prozess zur Neuformulierung der Leipzig-Charta wurde darauf hingearbeitet, im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 eine Neue Leipzig-Charta zu verabschieden. Zentraler Bestandteil des Arbeitsprozesses war die Durchführung fachpolitischer Dialogprozesse auf nationaler und internationaler Ebene. Die Neue Leipzig-Charta berücksichtigt aktuelle Herausforderungen und nimmt die seit 2007 erfolgten Veränderungen in der europäischen Stadtentwicklungspolitik sowie einschlägige internationale Abkommen als wichtige Rahmenbedingungen mit auf. Mit der Neuen

⁵ <https://www.bmbf.de/FONA-Strategie>

⁶ <https://www.innovationsplattform-zukunftsstadt.de/>

Leipzig-Charta ist ein zeitgemäßes Dokument zur integrierten und gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung verabschiedet worden, das Städten, Mitgliedstaaten sowie der europäischen Ebene einen Handlungsrahmen bietet. Ziel ist es, resiliente und nachhaltige Städte und urbane Räume zu schaffen und zu stärken (s. Teil III).

Für die Stadtentwicklung in Deutschland gewinnen global relevante Aspekte und internationale Vereinbarungen zunehmend an Bedeutung. Die Vereinten Nationen haben sich 2015 auf das Pariser Klimaschutzübereinkommen und die Agenda 2030 mit ihren insgesamt 17 Globalen Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals – SDGs) verständigt. Im Jahr 2016 folgte die New Urban Agenda der Vereinten Nationen, die als globale Richtschnur der Stadtentwicklung, der kompakten Siedlungsentwicklung, des sparsamen Umgangs mit Ressourcen, der Mobilität in Stadt und Region sowie bezahlbaren Wohnraums und gesunder Lebensbedingungen für alle verpflichtend ist. Dabei ist die New Urban Agenda auch ein wesentlicher Baustein für die Umsetzung der UN-Nachhaltigkeitsziele, insbesondere des SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“. Innerhalb dieses Nachhaltigkeitsziels werden Maßnahmen gebündelt, um Städte und Gemeinden inklusiv, sicher, resilient und nachhaltig zu planen und zu entwickeln. Mit ihrem Koalitionsvertrag vom März 2018 hat sich die Bundesregierung zur ambitionierten Umsetzung der UN-Agenda 2030 und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung als Maßstab des Regierungshandelns bekannt.

Mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie werden die Ziele der UN-Agenda 2030 in eine nationale Strategie übergeführt. Die Strategie wird kontinuierlich und ambitioniert weiterentwickelt. Mit der Nachhaltigkeitsstrategie 2016, deren Aktualisierung im Jahr 2018 sowie ihrer aktuellen Weiterentwicklung zeigt die Bundesregierung, dass sie der Stärkung des Nachhaltigkeitsgedankens in allen Politikfeldern eine hohe Bedeutung beimisst. Die Nachhaltigkeitsstrategie beschreibt zentrale Handlungsfelder und Empfehlungen. Das gilt auch für die Stadtentwicklung und das SDG 11.

In evidenzbasierten Fortschrittsberichten wird regelmäßig die lokale und regionale Umsetzung der o. g. Vereinbarungen gemessen. Die Fortschritte in der Umsetzung der Agenda 2030 und der SDGs werden jährlich von den Mitgliedstaaten am Sitz der Vereinten Nationen vorgestellt. Im Jahr 2020 stand die Berichterstattung zum SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ im Vordergrund. Darüber hinaus wird 2021 der erste nationale Bericht zur New Urban Agenda vorgelegt, der datengestützt und in enger Zusammenarbeit mit zehn ausgewählten Städten und Gemeinden unterschiedlicher Größe den Fortschritt in der Umsetzung der New Urban Agenda in Deutschland misst. Das Ergebnis wird als nationaler Beitrag den Vereinten Nationen übergeben. Auf diesem sowie weiteren nationalen Beiträgen aufbauend wird UN HABITAT, das für Wohn- und Siedlungsfragen zuständige Programm der Vereinten Nationen, alle vier Jahre einen globalen Fortschrittsbericht erarbeiten und diesen erstmals 2022 der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Bestätigung vorlegen. Bemessungsgrundlage für die Berichterlegung sind die SDGs, für die 2018 in fachlicher Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden in Deutschland (Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag) ein Indikatorenset entwickelt wurde. Dieses kann sowohl auf lokaler als auch auf regionaler und nationaler Ebene angewendet werden und ist kompatibel mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

3 Instrumente und Programme des Bundes

Die Städte und Gemeinden in Deutschland stehen vor komplexen sozialen, ökonomischen und ökologischen Herausforderungen. Zu deren Bewältigung steht ein umfangreiches rechtliches und fördertechnisches Instrumentarium zur Verfügung, mit dem der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeit und unter dem Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel, sowie die Länder und Gemeinden kontinuierlich ihrer Verantwortung für eine zukunftsgerechte Stadtentwicklung gerecht werden.

3.1 Nationale Stadtentwicklungspolitik

Integrierte fachübergreifende Strategien zur Lösung der gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Herausforderungen in Städten und Gemeinden stehen im Zentrum der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (NSP). Experimentelle Projekte und Verfahren führen Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zusammen, um innovative Ideen in praktische Politik zu übertragen und auch die Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung weiterzuentwickeln.

Mit der Nationalen Stadtentwicklungspolitik wird die „Neue Leipzig-Charta – die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ ebenso wie bisher die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ in Deutschland umgesetzt, die seit 2007 zentrales Grundlagendokument auch der deutschen Stadtentwicklungspolitik ist. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik ist eine Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Kommunen. Ihre Partner sind der Deutsche Städtetag, der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie die Bauministerkonferenz der Länder. Mit diesem politischen Ansatz wurden in den vergangenen 13 Jahren zentrale Ziele der Leipzig-Charta in Deutschland umgesetzt. Ein breiter Beteiligungsprozess integriert diese Politik sowohl vertikal zwischen den Ebenen Bund, Länder und Kommunen als auch horizontal zwischen den Ressorts. Bei der Umsetzung wirken darüber hinaus Kammern und Verbände, zivilgesellschaftliche Akteure sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung mit.

Im Sinne einer umfassenden Vernetzung von Bundespolitik, Planungspraxis und Wissenschaft wurde in den vergangenen Jahren der Hochschuldialog der Nationalen Stadtentwicklungspolitik deutlich intensiviert. Der alle zwei Jahre veranstaltete bundesweite Hochschultag der NSP ermöglicht Austausch und Vernetzung zwischen den Hochschulen (mit für die Stadtentwicklung relevanten Ausbildungsgängen) und der Planungspraxis in Bund, Ländern und Kommunen. Umfangreiche inhaltliche Vorbereitungsprozesse sowie dezentrale „Hochschultage vor Ort“ ergänzen diese Veranstaltungen um Formate mit regionaler Reichweite. Der Austausch der Hochschulen mit dem Bund wird auch durch das jährlich stattfindende Projekt „Fachlicher Nachwuchs entwirft Zukunft“ intensiviert, bei denen Studierende sich hochschulübergreifend mit konkreten Planungsthemen auseinandersetzen, mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes erörtern und ihre Ideen in eine breite Fachöffentlichkeit tragen. Im Jahr 2020 wurde dieser Austausch im Vorfeld der deutschen EU-Ratspräsidentschaft um eine internationale Komponente ergänzt: Während der Corona-Pandemie kooperierten insgesamt 19 Hochschulen aus neun europäischen Ländern und erarbeiteten Lösungsvorschläge für eine „krisenunabhängige Post-Corona-Stadt“⁷.

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik erfüllt so ihren Anspruch, einen Innovationsraum für die Umsetzung der Leipzig-Charta 2007 und ebenso der Neuen-Leipzig Charta anzubieten. Sie steht für Transparenz, Bürgernähe und lokales Engagement. Und sie bekennt sich zur Komplexität von Stadt, ihren Teilräumen und ihrer Einbettung in einen regionalen Kontext. Fachlich und inhaltlich steht die Initiative auch für eine Öffnung der Stadtpolitik für Ideen und Experimente aus der Zivilgesellschaft. Die Intensität des Diskurses über nachhaltige Städte und Gemeinden, die Vermittlung der guten Praxis in die Kommunen hinein, die Offenheit der Projektausschreibungen und die fachpolitischen Akzente der jährlichen Bundeskongresse der Nationalen Stadtentwicklungspolitik sind eine Neuerung in der Stadtentwicklungspolitik. Vor diesem Hintergrund zeigen die Projekte und Publikationen neue Wege in der Stadtentwicklung und im Städtebau auf – auch jenseits von bekannten Pfaden und den traditionellen Kategorien der Steuerung und Ordnung. Ein Kuratorium aus über 40 Personen repräsentiert die Vielfalt der gesellschaftlichen Strukturen und berät das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) bei der Umsetzung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik.

⁷ <https://borderlinecity.com/de/startseite/>

Impulse durch innovative Projekte

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik hat in den vergangenen Jahren ihre Rolle als Impulsgeber und Innovationsmotor der Stadtentwicklungsdebatte immer wieder auch über thematisch fokussierte Projektauftrufe wahrgenommen. So wurde 2016 die Debatte um die Bedeutung der Migration für unsere Städte aufgenommen. An zehn Projekten wurde untersucht, wie Flüchtlinge und Migranten besser als bisher in die Entwicklung von Städten und Quartieren eingebunden werden können.

Der 2018 gestartete Projektauftrag mit dem Titel „Stadt gemeinsam gestalten! Neue Modelle der Quartiersentwicklung“ befasst sich mit der Stärke zivilgesellschaftlichen Engagements in der gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Es wird gezeigt, welche positiven Wirkungen diese Aktivitäten haben können, wenn sie strategisch mit anderen Feldern verknüpft werden. Hieraus sind bereits vielfältige ergänzende Aktivitäten von BMI und BBSR entstanden, wie z. B. zur Förderung von zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Stadtentwicklung. Im Fokus dieses Projektauftrufs steht die Stadt als Ort der Vielfalt, als Raum von Unterschieden, in dem wir stets mit Neuem konfrontiert werden, der zugleich aber auch das gemeinsame Erleben und Handeln erfordert und ermöglicht. In den vier Pilotquartieren in Altenburg, Hannover, Münster und Nürnberg entstehen durch neue Organisationsmodelle und eine Vielzahl von Einzelprojekten Synergieeffekte und es werden innovative Ansätze lokaler Demokratie und Governance erprobt, um aktuelle Herausforderungen zu bewältigen und selbsttragende zukunftsweisende Entwicklungsprozesse zu gestalten. Im Ergebnis des Projektauftrufs werden die Pilotquartiere von 2019 bis 2021 mit insgesamt mehr als zwei Mio. Euro vom BMI gefördert und durch das BBSR begleitet und beraten. Sie definieren Quartiersgrenzen neu, formulieren Gemeinwohlkriterien und setzen Impulse für lokale Wirtschaftsentwicklung und bessere Lebensqualität in ihrer Stadt.

Um mit den multiplen Herausforderungen einer ungewissen Zukunft umzugehen, muss Stadtentwicklungspolitik vorausschauend agieren, damit Handlungs- und Steuerungsoptionen frühzeitig identifiziert werden können. Dazu muss sie eine Vielzahl wissenschaftlich fundierter, möglicher Zukunftsszenarien entwickeln und zur Grundlage kooperativer, ergebnisoffener, partizipativer und integrierter Planungsprozesse machen. Hierzu muss über Akteurgrenzen hinweg inter- und transdisziplinär gearbeitet werden, gemeinsam mit unterschiedlichen Stakeholdern einschließlich der Bürgerschaft, deren Alltagshandeln unmittelbare Auswirkungen auf lokaler und globaler Ebene hat. Hieraus entstehende konkrete Planungen und Projekte sind immer wieder auf den Prüfstand zu stellen und ggf. zu justieren, denn erst ein solch zyklisches Verfahren ermöglicht einen „fehlerfreundlichen“ Umgang mit Unsicherheiten. Dies zeigen auch die vier Pilotquartiere: Mit ihren bürgernahen und niedrigschwelligen Instrumenten konnten sie auch während der Lockdowns aufgrund der Corona-Pandemie zivilgesellschaftliche Kreativität aktivieren und mit Mikrofonds Projekte fördern, die angesichts von Kontaktsperre und Lockdown das gesellschaftliche Leben auf der Basis von Nachbarschaftshilfe stabilisieren und gleichzeitig lokales Kleingewerbe unterstützen.

Die Corona-Krise richtet auch den Fokus der NSP auf die Auswirkungen der Pandemie auf Stadt und Stadtentwicklung. Unter dem Titel "Post-Corona-Stadt" werden innovative Ideen und Konzepte für eine resiliente Stadtentwicklung gesucht. In Pilotprojekten sollen neue Lösungsansätze zur Resilienzsteigerung und Stärkung der Stadt- und Quartiersstrukturen in verschiedenen, krisenrelevanten Bereichen erprobt werden. Relevante Themenbereiche sind dabei „solidarische Nachbarschaft und Wirtschaften im Quartier“, „öffentlicher Raum, Mobilität und Stadtstruktur“ und „integrierte Stadtentwicklungsstrategien unter Berücksichtigung von Resilienzaspekten“. Die Resonanz war mit 222 eingereichten Projekten überwältigend. Aus diesen Einreichungen wählte eine Jury aus Vertreterinnen und Vertretern des BMI, des BBSR, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände im Dezember 2020 innovative Projekte in Städten unterschiedlicher Größe aus. Das BMI fördert nun 13 Pilotprojekte, die kreative und beispielgebende Lösungen für krisenfeste Stadt- und Quartiersstrukturen erproben sollen. Unter dem Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel sollen in einer zweiten Phase vier weitere Projekte gefördert werden.

Pilotprojekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik in Deutschland



Quelle: BBSR

Die inhaltliche Grundkonstruktion der Nationalen Stadtentwicklungspolitik hat sich so über die Jahre als tragfähig erwiesen. Es ist gelungen, die formulierten Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung mit Leben zu füllen und zusammen mit zahlreichen Partnern Möglichkeiten und Hemmnisse eines integrierten Vorgehens in der Stadtentwicklung auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene zu diskutieren. Im Jahr 2017 kam das Kuratorium der Nationalen Stadtentwicklungspolitik in einer Evaluation anlässlich des zehnjährigen Bestehens der Nationalen Stadtentwicklungspolitik zu einer ausgesprochen positiven Einschätzung dieser Initiative. Hervorgehoben wurden die im nationalen wie auch im internationalen Rahmen erzeugten positiven Wirkungen, wie u. a. eine verbesserte ressort- und ebenenübergreifende Koordination, Partizipation und Co-Creation sowie die Stärkung der Gemeinwohlorientierung in der Stadtentwicklung. Vor diesem Hintergrund wird derzeit im Rahmen einer Stärkung die Initiative als zentrale Anlaufstelle und vernetzende Plattform für integrierte Stadtentwicklung weiter ausgebaut. Die angemahnte Angleichung der strukturellen, personellen und finanziellen Ausstattung wurde 2018 begonnen und ist noch nicht abgeschlossen. Auch die zusätzlichen Anforderungen, welche die Neue Leipzig-Charta stellt, müssen bei der Weiterentwicklung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik besondere Berücksichtigung finden.

3.2 Europäische Stadtentwicklungspolitik und internationale Stadtentwicklung

Europäische Stadtentwicklungspolitik

Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemeinsam getragenen Leipzig-Charta sind die deutsche und die europäische Stadtentwicklungspolitik des Bundes eng miteinander verbunden. Die Aktivitäten des Bundes sind geprägt vom Ziel der guten Kooperation der verschiedenen staatlichen Ebenen in Deutschland mit den europäischen Partnern, um die Position und die Entwicklungschancen der Städte und Gemeinden in ganz Europa zu stärken. Dies betrifft z. B. die Umsetzung gemeinsamer Beschlüsse zur Stadtentwicklungspolitik auf europäischer Ebene wie der Leipzig-Charta selbst, dem Pakt von Amsterdam mit der Urbanen Agenda für die EU, dem konkreten Erfahrungstransfer und der Zusammenarbeit im Austausch- und Lernprogramm URBACT oder dem Wissensnetzwerk European Urban Knowledge Network (EUKN). An Bedeutung gewinnt die Kooperation bei der Umsetzung internationaler Beschlüsse wie z. B. der „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“, der New Urban Agenda sowie des Pariser Klimaübereinkommens.

Die Bundesregierung vertritt (in enger Abstimmung) die Interessen von Bund, Ländern und Kommunen in den europäischen Gremien und gegenüber der Europäischen Kommission. Dies geschieht z. B. bei der Ausrichtung der Strukturfondsförderung auf die Stärkung der integrierten Stadtentwicklung in der „städtischen Dimension“. Hier setzt sich der Bund dafür ein, dass die Städte und Gemeinden passgenau unterstützt werden und die Mittel auch für die lokale Ebene einsatzfähig sind.

Die europäische Strukturpolitik steht an der Schwelle zu einer neuen Förderperiode. Die Unterstützung integrierter Stadtentwicklung war bereits in der Förderperiode 2014 bis 2020 klar in den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds verankert. Nach Artikel 7 der EFRE-Verordnung sollten mindestens 5 % der EFRE-Mittel für integrierte, nachhaltige Stadtentwicklung vorgesehen werden. In Deutschland wurde ein Anteil von etwa 14 % der EFRE-Mittel für Projekte der integrierten Stadtentwicklung erreicht. Damit konnten Kommunen in Deutschland überdurchschnittlich stark von der städtischen Dimension der Strukturfonds profitieren. Für die Förderperiode 2021 bis 2027 ist im Entwurf der EFRE-Verordnung in Artikel 9 ein Mindestanteil von 8 % der EFRE-Mittel für integrierte Stadtentwicklung vorgesehen. Darüber hinaus wurde mit dem neuen „Politischen Ziel 5“ in der EFRE-Verordnung die integrierte Stadt- und Raumentwicklung ausdrücklich in den Förderkanon der Strukturfonds aufgenommen. Damit sind gute Voraussetzungen gegeben, die Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta umzusetzen und auf kommunaler Ebene in Deutschland an den Strukturfonds zu partizipieren.

Seit 2016 trägt die Urbane Agenda für die EU dazu bei, die Prinzipien der Leipzig-Charta in Europa umzusetzen. Sie wurde 2016 im „Pakt von Amsterdam“ beschlossen und hat zum Ziel, die Rahmenbedingungen für Stadtentwicklung in Europa zu verbessern und den Städten eine stärkere Stimme zu geben. Die Urbane Agenda hat seit 2016 maßgeblich dazu beigetragen, die mitgliedstaatliche Zusammenarbeit in der Stadtentwicklung zu stärken sowie die Kooperation zwischen der EU-Kommission, den Mitgliedstaaten, Regionen und Städten zur Stadtentwicklungspolitik in Europa zu verbessern. Die Urbane Agenda führte mit sogenannten thematischen Partnerschaften eine neue Methodik ein: Hier arbeiten Vertreterinnen und Vertreter von EU-Kommission, Mitgliedstaaten, Regionen, Städten und Verbänden gemeinsam und auf Augenhöhe an konkreten Themen wie z. B. Wohnen oder Klimaanpassung. Jede der insgesamt 14 Partnerschaften erarbeitet einen Aktionsplan mit konkreten Lösungansätzen in den Bereichen „better regulation“, „better funding“ und „better knowledge exchange“.

Das BMI ist an den Partnerschaften zur digitalen Transformation (Digital Transformation), zur städtischen Armut (Urban Poverty), zur Energiewende (Energy Transition) sowie zur Kultur und zum kulturellen Erbe (Culture / Cultural Heritage) beteiligt, in letzterer als federführender sogenannter Koordinator (gemeinsam mit Italien). Die Partnerschaft zur digitalen Transformation verabschiedete 2018 einen Aktionsplan. Mit insgesamt 15 Aktionen wurden Empfehlungen zur Förderung v. a. der digitalen Kompetenz und Beteiligung sowie zum Umgang mit Daten erarbeitet. Die Erstellung entsprechender kommunaler Entwicklungsstrategien wurde ebenfalls angeregt. Darüber hinaus kommt die Partnerschaft zu dem Schluss, dass entsprechende rechtliche Rahmenseetzungen auf europäischer und nationaler Ebene kommunalen und öffentlichen Akteuren den Zugang zu privaten, für die Daseinsvorsorge relevanten Daten ermöglichen sollen. Die Partnerschaft zur städtischen Armut erarbeitete zwölf Handlungsempfehlungen, die sie 2018 in einem Aktionsplan veröffentlichte. Eine dieser Handlungsempfehlungen wurde mit dem Projekt „A Local Pact: Area-Based Policies in Multi-Level Governance Context“ in Rahmen des URBACT-Programms umgesetzt. Eine europäisch ausgerichtete Projektgruppe erarbeitete dabei Vorschläge zur praktischen Umsetzung von Maßnahmen zur Armutsbekämpfung in benachteiligten städtischen Quartieren. Ein Ziel war es, alle relevanten politischen Ebenen in den Prozess einzubinden. Deutschland wurde durch das BMI, das BBSR, die Berliner Senats- sowie eine Berliner Bezirksverwaltung vertreten. Eine weitere Aktion bezog sich auf die Neuausrichtung der Strukturfondsförderung ab 2021. Der Aktionsplan forderte ein ausdrückliches Ziel für integrierte Stadtentwicklung in der EFRE-Verordnung. Mit dem neuen Ziel 5 in der EFRE-Verordnung wird dieser Forderung Rechnung getragen.

Die Partnerschaft zur Kultur und zum kulturellen Erbe stellt das baukulturelle Erbe als Ressource und Entwicklungspotenzial der Stadtentwicklung in das Zentrum ihrer Arbeit. Die Kooperation aus insgesamt 30 Partnerinnen und Partnern aus ganz Europa hat einen Aktionsplan erarbeitet, der 13 Maßnahmen benennt, die 2021 umgesetzt werden. Unter deutscher Ko-Federführung gehören hierzu u. a. Aktionen zur Resilienz des Kultur- und Naturerbes sowie zum unbequemen baukulturellen Erbe. Die Erklärung von Davos vom 22. Januar 2018 „Eine hohe Baukultur für Europa“ benennt die Verbesserung der gebauten Umwelt als europaweites politisches Anliegen und verankert dazu in den entsprechenden Dokumenten, wie etwa der Neuen Leipzig-Charta, den originär deutschsprachigen Begriff der Baukultur. Die Erklärung von Davos zeigt, wie in Europa eine hohe Baukultur politisch und strategisch verankert werden kann. Sie erinnert daran, dass Bauen Kultur ist und Raum für Kultur schafft. Die Partnerschaft zur Kultur und zum kulturellen Erbe rückt diese Ziele in den Fokus.

Zum Weiterlesen:

https://davosdeclaration2018.ch/media/Brochure_Declaration-de-Davos-2018_WEB_2.pdf

<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/stadtentwicklung/urban-agenda/urbane-agenda-fuer-die-eu-node.html>

Die Europäische Union fördert Projekte im städtischen und stadregionalen Kontext nicht nur mit Hilfe der o. g. Förderungen, sondern auch über weitere separate Programme. In diesem Kontext ist die in der Förderperiode 2014

bis 2020 gestartete Initiative Urban Innovative Actions (UIA) von Bedeutung. Sie wird ausschließlich von der Europäischen Kommission gesteuert und verwaltet und unterstützt Städte in der EU bei der Erarbeitung sowie Umsetzung innovativer und bislang nicht erprobter Lösungsansätze für städtische Herausforderungen. Die Projektaufträge der UIA sind an die Themen der Urbanen Agenda für die EU geknüpft und greifen damit u. a. Klimaschutz, Kreislaufwirtschaft oder Migration auf.

Der 2019 von der Europäischen Kommission verkündete Green Deal als neue Wachstumsstrategie der EU wird ebenfalls Auswirkungen auf die Entwicklung von Städten und Gemeinden in Deutschland haben. Er ist integraler Bestandteil der Strategie zur Umsetzung der „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ der Vereinten Nationen. Mit ihm wird in der EU eine Entwicklung zu einer fairen und wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft angestrebt. Bis 2050 soll die EU klimaneutral werden und das Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abgekoppelt sein. Außerdem sollen das Naturkapital der EU bewahrt und verbessert sowie die Gesundheit und das Wohlergehen der Menschen vor umweltbedingten Risiken und Auswirkungen geschützt werden. Insgesamt beinhaltet der Green Deal 50 unterschiedliche, aufeinander abgestimmte Initiativen, die schrittweise umgesetzt werden, insbesondere in den stadtentwicklungsaffinen Bereichen Energie, Gebäude, Industrie und Mobilität. Regionen sowie Städte und Gemeinden, deren Wirtschaftskraft aufgrund der Klimaschutzvorgaben und des damit einhergehenden Rückgangs beim Abbau fossiler Energieträger besonders beeinträchtigt wird, soll ein neuer europäischer Fonds für den gerechten Übergang (Just Transition Funds) helfen. Er wird in der Übergangsphase die Aufrechterhaltung der kommunalen und regionalen Wirtschaftskraft und einen Ausgleich zwischen den Gebietskörperschaften unterstützen.

Die in diesem Kapitel genannten internationalen und europäischen Beschlüsse befördern die nachhaltige Entwicklung von Städten und Gemeinden. Um die Beschlüsse in den kommunalen Verwaltungsalltag zu übertragen, bedarf es oftmals praxistauglicher Übersetzungshilfen. Im Projekt „Globale urbane Transformation“ des BBSR haben aus diesem Grund sieben ausgewählte Städte aus Deutschland und weitere fünf europäische Städte gemeinsam ein entsprechendes Informationspaket erarbeitet. Um Kommunen als Partner der Transformation zu befähigen, sollen, so die Projektergebnisse, der Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen ausgebaut, Kriterien mit Bezug zu den internationalen und europäischen Agenden in bestehenden Förderprogrammen verankert sowie Forschung und Praxis besser miteinander und fachübergreifend verzahnt werden.

Internationale Stadtentwicklung

Ein gemeinsames Verständnis für eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung zu erzielen, ist ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung. Die Urbanisierungstendenzen zeigen sich am dynamischsten in den Ländern des globalen Südens. Diese globale Urbanisierungsdynamik bleibt nicht ohne Folgen: Die wachsenden Regionen und Ballungsräume spüren die Herausforderungen wie Klimawandel, soziale Disparitäten und infrastrukturelle Rückstände am schnellsten. Diese Regionen sind aber gleichzeitig Orte von Vielfalt, Kreativität, Solidarität sowie demokratischer Rechte und Werte. Sie sind gleichermaßen Laboratorien für Problemlösungsstrategien und Innovation. So begreifen sich Städte und Gemeinden zunehmend selbst als internationale Akteure. In vielfältigen kommunalen Partnerschaften tauschen sie sich über wirtschaftliche, soziale und ökologische Herausforderungen über Ländergrenzen hinweg aus. Dabei stehen das wechselseitige Lernen, der Transfer und die Anpassung bestehender Lösungsansätze im Vordergrund. Die Bundesregierung fördert diese Aktivitäten u. a. in Form von Lernnetzwerken zwischen deutschen und internationalen Kommunen und durch kommunale Nachhaltigkeits- und Klimapartnerschaften (Export von Wissen). Die Ergebnisse wiederum fließen in die NSP ein und bereichern somit die nationale Stadtentwicklungspraxis (Import von Innovation).

Ganz konkret werden diese Prozesse mit dem Projekt „Dialogue for Urban Change“ (D4uC) der NSP umgesetzt. Das BMI pflegt im Rahmen des Projektes drei kommunale Peer-learning-Netzwerke mit den USA, Südafrika und der Ukraine. Die Kooperation baut auf Absichtserklärungen mit den jeweiligen Ländern auf. 2019 wurde die 2011

geschlossene Absichtserklärung mit dem „US Department of Housing and Urban Development (HUD)“ aktualisiert. Auf dieser Grundlage werden zwei Formate der Kooperation umgesetzt: bilaterale Kooperation zwischen den Ministerien (Erfahrungsaustausch zu den Themen der NSP, Städtebauförderung, Konversion von Gewerbeflächen, Bürgerbeteiligung etc.) und kommunale Lernnetzwerke.

Kommunale Lernnetzwerke sind ein Format der ebenenübergreifenden internationalen Zusammenarbeit. Neben den teilnehmenden Kommunen sind auch die kommunalen Spitzenverbände, Vertreter der nationalen Ebene und aktive zivilgesellschaftliche und privatwirtschaftliche Akteure an den Netzwerktreffen beteiligt. Diese diversifizierte Teilnehmerstruktur ermöglicht die direkte Kommunikation zwischen den Ebenen und somit die Erarbeitung neuer Lösungen. Sie unterstützt den Multi-level Governance-Ansatz der integrierten Stadtentwicklung. Im Auftrag des BMZ fördert die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt solche Netzwerke und kommunalen Partnerschaften.

Darüber hinaus fördert die Bundesregierung klimafreundliche und resiliente Stadtentwicklung in Entwicklungs- und Schwellenländern. Ein Beispiel ist der Cities Climate Finance Gap Fund, der von BMU, BMZ und Luxemburg mit insgesamt 55 Mio. Euro finanziert wird und gemeinsam mit dem Global Covenant of Mayors entwickelt wurde. Der Gap Fund unterstützt Städte bei der Frühphase der Projektvorbereitung, für die Städten vielfach Kapazitäten und Unterstützung fehlt. Er wird umgesetzt durch Weltbank und Europäische Investitionsbank zusammen mit GIZ. In Zusammenarbeit mit internationalen Netzwerken, wie der Cities Alliance, dem Internationalen Rat für lokale Umweltinitiativen (ICLEI), dem Städteverband C40, der Cities Climate Finance Leadership Alliance (CCFLA) und der Koalition für Klima und reine Luft (CCAC) unterstützt das BMZ zudem städtische Entscheidungsträger in ihrer Arbeit für nachhaltige, klimafreundliche und inklusive Stadtentwicklung. Ein weiteres Beispiel ist die vom BMU geförderte Internationale Klimaschutzinitiative (IKI), durch die seit 2008 insgesamt 21 Projekte mit einem Fördervolumen von rund 94 Mio. Euro auf den Weg gebracht wurden, die sich primär mit nachhaltiger Stadtentwicklung befassen. Hinzu kommen zahlreiche sektorbezogene Projekte des BMU mit einem Fördervolumen von rund 166 Mio. Euro, die sich ebenfalls mit Themen wie Energie, Abfall oder Mobilität beschäftigen und dabei einen unmittelbaren Bezug zur nachhaltigen Stadtentwicklung haben.

Im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit fördert das BMZ vielfältige Projekte der nachhaltigen Stadtentwicklung mit insgesamt mehr als 22 Mrd. Euro. In Anbetracht des Städtewachstums, besonders im globalen Süden, steigt die Relevanz von Aktivitäten in diesem Bereich. Schwerpunkte sind neben der Stärkung der Steuerungskapazitäten von Stadt- und Nationalregierungen für nachhaltige Stadtentwicklung und der Förderung von guter lokaler Regierungsführung und Bürgerbeteiligung insbesondere die Bereiche Kommunalfinanzierung, urbane Mobilität, nachhaltige städtische Infrastruktur und Dienstleistungen. Im Sinne von „Recover Forward“ setzt sich das BMZ dafür ein, mit seinen Partnern nachhaltige Antworten auf die negativen Folgen der Coronapandemie zu finden. Wiederaufbaumaßnahmen und Konjunkturpakete sollen so die Widerstandsfähigkeit von Städten gegenüber externen Schocks und Krisen langfristig erhöhen und Investitionen zukunftsgerichtet getätigt werden.

Initiativen zur nachhaltigen Stadtentwicklung und einer entsprechenden öffentlichen Infrastruktur werden sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern nur dauerhaft vorsorgend und nachhaltig wirksam, wenn die Entscheidungsträger über solides Handlungswissen verfügen. Dabei kann die Forschung helfen, die Umstände und Voraussetzungen zu klären, unter denen sich Erfolgsmodelle verallgemeinern und auf eine spezifische Problemstellung übertragen lassen. Das BMBF fördert hierzu seit Anfang 2019 Projekte in schnell wachsenden Städten und urbanen Regionen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Technologische Lösungen zu einer verbesserten Energie- und Ressourceneffizienz, zur Minderung des CO₂-Ausstoßes und Konzepte für nachhaltige neue Infrastruktursysteme (Energieversorgung, Verkehrssysteme etc.) stehen dabei im Fokus genauso wie die Entwicklung

gesellschaftlicher Innovationen zum Umgang mit resultierenden veränderten Lebensbedingungen. Ziel der Fördermaßnahme ist es, in enger Kooperation zwischen Wissenschaft und Praxis lokal angepasste Lösungsstrategien, die sowohl zu einer Verbesserung ökologischer Faktoren als auch zu einer Erhöhung der Resilienz von Städten führen, zu erarbeiten, zu erproben und Impulse für eine dauerhafte Implementierung der Strategien zu setzen.

3.3 Baulandkommission und Novellierung des Baugesetzbuches

Baulandkommission

Am 4. September 2018 wurde beim BMI die Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission) eingesetzt. Diese hat sich schwerpunktmäßig mit strategischen Fragen einer aktiven Boden- und Liegenschaftspolitik in Bund, Ländern und Kommunen, mit der Verbesserung der Anwendung und Wirksamkeit der Instrumente zur Baulandmobilisierung und für eine nachhaltige und gemeinwohlorientierte Bodenpolitik, mit der Verbesserung des Prozessmanagements bei der Baulandbereitstellung sowie mit einer Verbesserung des Datenbestands für Analyse und Markttransparenz befasst. An der Baulandkommission haben Vertreterinnen und Vertreter der Regierungsfractionen, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, der Verbände der Wohnungs-, Immobilien-, Bau- und Stadtentwicklungspolitik, der Deutsche Mieterbund sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und kommunaler Praxis mitgewirkt.

Auf Grundlage der Beratungen in der Baulandkommission wurde ein konkreter Maßnahmenkatalog zur Verbesserung rechtlicher Rahmenbedingungen sowie zu spezifischen Instrumenten der Baulandbereitstellung und Überlegungen zur Bodenpolitik erarbeitet, der am 2. Juli 2019 veröffentlicht wurde.^{8 9} Er enthält u. a. Änderungsvorschläge für bauplanungsrechtliche Regelungen, die eine wesentliche Grundlage des Regierungsentwurfs des Baulandmobilisierungsgesetzes vom 4. November 2020 sind (s. u.).

Auf einer Zwischenbilanzkonferenz am 28. September 2020 auf Einladung des BMI haben die Mitglieder der Baulandkommission erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen bei Bund, Ländern und Kommunen in vielfältigen Themenfeldern dokumentiert. Für den Bereich des Bundes hat das BMI den Umsetzungsstand der Empfehlungen im Einzelnen in einem Bericht zur Zwischenbilanzkonferenz der Baulandkommission vorgelegt.

Zum Weiterlesen:

https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/blk-bericht-20200924.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Als Schwerpunkte seien hier erwähnt:

- Die mit dem Haushaltsgesetz 2015 geschaffenen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für eine verbilligte Abgabe entbehrlicher Liegenschaften der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) an Länder und Kommunen für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus und öffentliche Aufgaben wurden mit dem Haushaltsgesetz 2018 erweitert. Damit können Länder und Kommunen auf alle entbehrlichen BImA-Liegenschaften zugreifen und diese auch an private Dritte für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus weiterveräußern. Darüber hinaus sind die Kappungsgrenzen weggefallen (Verbilligungen bis zu 100 % möglich) und die Anspruchsvoraussetzungen wurden vereinfacht.

⁸ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=1

⁹ Maßnahmen der Länder sind veröffentlicht in einem von der Bauministerkonferenz am 25. September 2020 gebilligten Bericht, abrufbar unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/blk-umsetzung-zusammenfassung.html>

Für den Gesamtzeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2020 konnten bisher in 381 Verkaufs- und Nachverhandlungsfällen Verbilligungen mit einem Volumen von insgesamt rund 183,1 Mio. Euro gewährt werden. Davon wurden allein in 61 Verkaufs- und Nachverhandlungsfällen Verbilligungen von insgesamt rund 120,1 Mio. Euro für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus zur Schaffung von rund 5.100 Wohnungen gewährt. Im Vergleich zu den Vorjahren ist die Inanspruchnahme der Verbilligung seit Inkrafttreten der verbesserten Verbilligungsrichtlinie deutlich gestiegen und insbesondere für den Bereich des sozialen Wohnungsbaus wird nun in hohem Maße von der Verbilligung Gebrauch gemacht. So wurden von 2015 bis 2017 in 11 Fällen Verbilligungen in Höhe von 11,4 Mio. Euro für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus gewährt. Seit Inkrafttreten der neuen Verbilligungsrichtlinie rückwirkend zum 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2020 wurden in 50 Fällen Verbilligungen in Höhe von 108,7 Mio. Euro für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus gewährt.

- Auch das Bundeseisenbahnvermögen (BEV) hat die nach seinem gesetzlichen Auftrag geforderte Verwertung seiner Liegenschaften stärker auf den sozialen Wohnungsbau ausgerichtet. Die Richtlinie der BImA zur verbilligten Abgabe von entbehrlichen Grundstücken ist mit Wirkung zum 1. Januar 2020 in entsprechender Anwendung auf das BEV übertragen worden, soweit der Grundstückserwerb Zwecken des sozialen Wohnungsbaus dient.
- Die an die Gemeinden gerichteten Empfehlungen zur stärkeren Nutzung bestehender städtebaulicher Instrumente und kooperativer Baulandentwicklung werden vom Bund durch Schulungsmaßnahmen und Forschungsvorhaben unterstützt. Hierzu zählen insbesondere folgende BBSR-Projekte:
 - „Schulungsoffensive zu Strategien und Instrumenten des Baugesetzbuchs (BauGB)“ (gerichtet v. a. an kommunale Praktiker),
 - „Instrumente der Bauland-Bereitstellung und Bodenpolitik“ (u. a. zur bundesweiten Ermittlung von best practices von Konzeptvergaben) und
 - „Baugebote in der kommunalen Praxis“ (zur Ermittlung bestehender Anwendungshindernisse und Abhilfemöglichkeiten).
- Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung vom 30. November 2019 (BGBl. I S. 1875) wurde den Gemeinden für Kalenderjahre ab 2025 in § 25 Absatz 5 GrStG die Möglichkeit eingeräumt, aus städtebaulichen Gründen baureife Grundstücke als besondere Grundstücksgruppe innerhalb der unbebauten Grundstücke zu bestimmen und hierfür einen gesonderten – höheren – Hebesatz festzusetzen. Diese sogenannte Grundsteuer C soll den Gemeinden ermöglichen, steuerliche Anreize bei der Grundsteuer zu setzen, um baureife unbebaute Grundstücke für eine Bebauung zu mobilisieren und die Spekulation mit Baugrundstücken unattraktiver zu machen.

Entwurf des Baulandmobilisierungsgesetzes

Das BauGB ist der maßgebliche Regelungsrahmen für den sachgerechten Ausgleich der vielfältigen städtebaulichen Belange. Auch die Städtebauförderung orientiert sich an den städtebaurechtlichen Instrumenten des BauGB bzw. ist auf sie abgestimmt. Die Erfolge der städtebaulichen Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte in Deutschland beruhen nicht zuletzt auf dem durch das BauGB geschaffenen, verlässlichen rechtlichen Rahmen. Somit bilden das Bauplanungsrecht des Bundes und die Städtebauförderung die tragenden Säulen einer nachhaltigen Stadtentwicklung in Deutschland.

Um das BauGB weiterhin an die Erfordernisse der Zeit anzupassen, hat die Bundesregierung am 4. November 2020 in Umsetzung der Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen der Baulandkommission den Entwurf eines

Gesetzes zur Baulandmobilisierung beschlossen. Dessen Ziel ist es u. a., dem dringenden Wohnbedarf der Bevölkerung besser gerecht werden zu können und die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden für die Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum zu erweitern und zu flexibilisieren. Zu diesem Zweck sieht der Entwurf ein ausgewogenes Paket von weiteren Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden verbunden mit sinnvollen rechtlichen Erleichterungen vor, die auch der Beschleunigung von Verfahren dienen. Insbesondere sollen die Kommunen leichter auf Flächen für den Wohnungsbau Zugriff nehmen können. So sollen im Sinne des Vorrangs der Innenentwicklung vorzugsweise innerstädtische Brachen und Baulücken schneller für den Wohnungsbau verfügbar gemacht werden. Informationen zum weiteren Verlauf der Abstimmung des Gesetzentwurfs werden auf der Internetseite des BMI veröffentlicht.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/baulandmobilisierungsgesetz.html>

Folgende Eckpunkte sieht der Entwurf des Baulandmobilisierungsgesetzes vor:

- Hinweis in § 1 BauGB dahingehend, dass die Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere bei der Ausweisung von Flächen für den Wohnungsbau in Betracht kommen kann;
- Befristete Einführung eines sektoralen Bebauungsplans „Wohnraumversorgung“ speziell nur für den Wohnungsbau, um mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und die Aufstellung von Bebauungsplänen zur Wohnraumversorgung, u. a. unter Berücksichtigung der Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung zu erleichtern;
- Stärkung der Innenentwicklung, indem Gemeinden städtebauliche Entwicklungskonzepte beschließen können, die zur Begründung von Maßnahmen zur Deckung des Wohnbedarfs herangezogen werden können;
- Erweiterung des Baugebots mit der Möglichkeit der Verpflichtung zur Wohnbebauung in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten;
- Änderungen bei den Regelungen der Vorkaufsrechte zur Erleichterung des Zugriffs auf Grundstücke:
 - Verlängerung der Ausübungsfrist des Vorkaufsrechts um einen Monat
 - Erweiterung des bestehenden allgemeinen Vorkaufsrechts in § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 BauGB auch auf geringfügig bebaute Grundstücke
 - Einführung eines Vorkaufsrechts auch im Falle von sogenannten „Schrott-“ oder „Problemimmobilien“
 - Klarstellung, dass zum Wohl der Allgemeinheit als Grund für die Ausübung des Vorkaufsrechts auch die Wohnbedürfnisse in den Gemeinden zählen
 - Schaffung eines Vorkaufsrechts durch Satzung für unbebaute und brachliegende Grundstücke bei angespannten Wohnungsmärkten im Gemeindegebiet.
- Schaffung von Erleichterungen für die Innenentwicklung bezüglich Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans und beim Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung sowie durch die Einführung von Orientierungswerten statt Grenzwerten für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung in der Baunutzungsverordnung (BauNVO);
- Einführung einer neuen Baugebietskategorie „Dörfliches Wohngebiet“ in die BauNVO;
- Punktuelle Änderungen des § 35 Absatz 4 BauGB bei der Umnutzung von landwirtschaftlichen Gebäuden in Wohnungen und der Errichtung von Ersatz-Wohngebäuden sowie die befristete Wiedereinführung von § 13b BauGB (Einbeziehung von kleineren Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren);
- In Umsetzung der Beschlüsse des Wohngipfels, Einführung der Regelung des § 250 BauGB-E, die die Möglichkeiten, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln, reduzieren soll. § 250 BauGB-E ermächtigt die Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt festzulegen, in denen die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen der Genehmigung bedarf. Entsprechende Verordnungen müssen spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft

treten. Die Interessen der Eigentümer werden dadurch gewahrt, dass in bestimmten Fällen eine Genehmigung zu erteilen ist. Das ist beispielsweise der Fall, wenn ein Absehen von der Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nicht zumutbar ist.

Nicht im BauGB, sondern in der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm), soll die von der Baulandkommission begrüßte sogenannte Experimentierklausel Lärmschutz eingeführt werden. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bauministerkonferenz (BMK) und Umweltministerkonferenz (UMK) hat hierzu einen Vorschlag erarbeitet, um im Wege einer befristeten Ausnahmeregelung in der TA Lärm für die nach Ansicht der Arbeitsgruppe wenigen Konfliktlagen, die nicht mit den bestehenden rechtlichen und planerischen Instrumenten gelöst werden können, zusätzliche Lösungsoptionen zu eröffnen. Die Einführung der Experimentierklausel soll Gegenstand eines gesonderten Regelungsvorhabens sein.

3.4 Städtebauförderung: Fünfzig Jahre lernende Programme

Grundlagen und rechtliche Rahmenbedingungen

Die Städtebauförderung gehört seit 1971 zum Kernbereich der Stadtentwicklungspolitik des Bundes. Gemeinsam mit den Ländern unterstützt der Bund seit 50 Jahren die Städte und Gemeinden darin, städtebauliche Missstände zu beseitigen und sie damit nachhaltig als Wirtschafts- und Wohnstandorte zu stärken. Hinter dieser Erfolgsgeschichte steht der besondere Ansatz der Städtebauförderung: Anders als in anderen Programmen werden mit der Städtebauförderung keine Einzelmaßnahmen gefördert, sondern sogenannte Gesamtmaßnahmen. Gemeint ist die Förderung eines abgegrenzten Gebietes, innerhalb dessen einzelne Fördermaßnahmen von einem integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept abgeleitet werden. Zentrales Anliegen der Städtebauförderung ist es, die Bürgerinnen und Bürger zu aktivieren sowie mit Hilfe flexibler Kooperations- und Managementstrukturen die Kräfte und Ideen vor Ort zu bündeln. Die Bund-Länder-Städtebauförderung hilft damit den Städten und Gemeinden maßgeblich, auf sich verändernde städtebauliche Herausforderungen nachhaltig zu reagieren. Seit Einführung der Städtebauförderung konnten bis einschließlich 2019 so in mehr als 3.900 Städten und Gemeinden über 9.300 Gesamtmaßnahmen mit einem Fördervolumen von rund 18 Mrd. Euro Bundesfinanzhilfen unterstützt werden.

Verfassungsrechtliche Grundlage des Bund-Länder-Programms ist Artikel 104b des Grundgesetzes (GG), wonach der Bund Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen den Ländern und Gemeinden gewähren kann. Zudem ist der Einsatz der Finanzhilfen im BauGB verankert. Die Städtebauförderung ist ein Beispiel vertikaler Politikverflechtung, denn Bund, Länder und Kommunen tragen die Aufgabe gemeinsam mit dem übergeordneten Ziel, die städtebauliche Funktionsfähigkeit der Städte und Gemeinden zu erhalten. Der Bund vereinbart mit den Ländern die Rahmenbedingungen und generellen Zielsetzungen der Förderung in einer jährlichen Verwaltungsvereinbarung, innerhalb derer Länder und Kommunen ausreichend Spielraum für individuelle Planungs- und Lösungsansätze vor Ort haben. Das Instrument der Finanzhilfe des Bundes belässt den Ländern in der Städtebauförderung eine hohe Gestaltungskompetenz, indem sie in eigenen konkretisierenden Förderrichtlinien, Förderschwerpunkte und nähere Auswahlkriterien der zu fördernden Kommunen festlegen können. Die Aufgabenzuständigkeit der Länder für den Städtebau bleibt insoweit unberührt. Die Kommunen sind als Maßnahmenträger und Antragsteller im Rahmen ihrer Planungshoheit für die Vorbereitung und Durchführung der städtebaulichen Maßnahmen zuständig. Dieses Zusammenspiel von Bund, Ländern und Kommunen ermöglicht passgenaue Strategien für die Vielzahl städtebaulicher Problemlagen vor Ort.

Weiterentwicklung der Städtebauförderung

Mit ihren lernenden Programmen unterliegt die Städtebauförderung fortwährenden Veränderungen. Mit dem Anspruch, die Städte und Gemeinden bei ihren städtebaulichen Anpassungsbedarfen bestmöglich zu unterstützen,

muss die Städtebauförderung auf sich ändernde gesamtgesellschaftliche, politische, ökonomische oder ökologische Rahmenbedingungen reagieren und neue Lösungsansätze entwickeln. In der Vergangenheit waren daher immer wieder Anpassungen der Förderstruktur und -inhalte erforderlich.

Aktuell stehen die Kommunen aufgrund des demografischen Wandels und veränderter Nutzungsbedingungen und -interessen vor großen Anpassungsbedarfen und städtebaulichen Transformationsprozessen. Dies gilt insbesondere für den Erhalt von lebendigen und identitätsstiftenden Stadt- und Ortskernen, den sozialen Zusammenhalt in den Städten und Gemeinden sowie Maßnahmen des Klimaschutzes oder zur Anpassung an den Klimawandel. Darüber hinaus müssen Wohnraum sowie bedarfsgerechte und zukunftsorientierte Infrastrukturen geschaffen werden. Übergeordnetes Ziel der Städtebauförderung ist es, Teilhabe und Austausch am gesellschaftlichen Leben für alle zu ermöglichen. Aus diesem Grund sind neben der Berücksichtigung möglicherweise unterschiedlicher Erfordernisse für Männer und Frauen auch die Barrierefreiheit und die Integration sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen ebenso wie die Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger wichtige Bestandteile der Umsetzung. Auf Grundlage des Koalitionsvertrages wurde die Städtebauförderung mit dem Programmjahr 2020 daher strukturell vereinfacht und inhaltlich weiterentwickelt. Unter Beibehaltung der bisherigen Förderinhalte konzentriert sich die Städtebauförderung künftig auf drei neue Programme. (vgl. Abb. I3-1).

In dem Programm **„Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne“** gehen insbesondere die Förderziele der ehemaligen Programme „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ und „Städtebaulicher Denkmalschutz“ auf. Ziel ist es, die Zentren zu attraktiven, multifunktionalen und identitätsstiftenden Standorten für Wohnen, Arbeiten, Wirtschaft und Kultur weiterzuentwickeln und eine hohe Aufenthaltsqualität zu schaffen. Förderfähig sind daher beispielsweise der Erhalt und die Weiterentwicklung des baulichen Bestands und des innerstädtischen öffentlichen Raums, die Verbesserung der städtischen Mobilität sowie Maßnahmen zur besseren Vernetzung der unterschiedlichen Nutzungen. Als wichtiger Bestandteil der Stadt- und Ortskernentwicklung werden in diesem Programm aber auch verstärkt Maßnahmen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung des baukulturellen Erbes gefördert (vgl. II Kap. 3). Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes sind künftig aber auch in den anderen Programmen als Querschnittsaufgabe förderfähig.

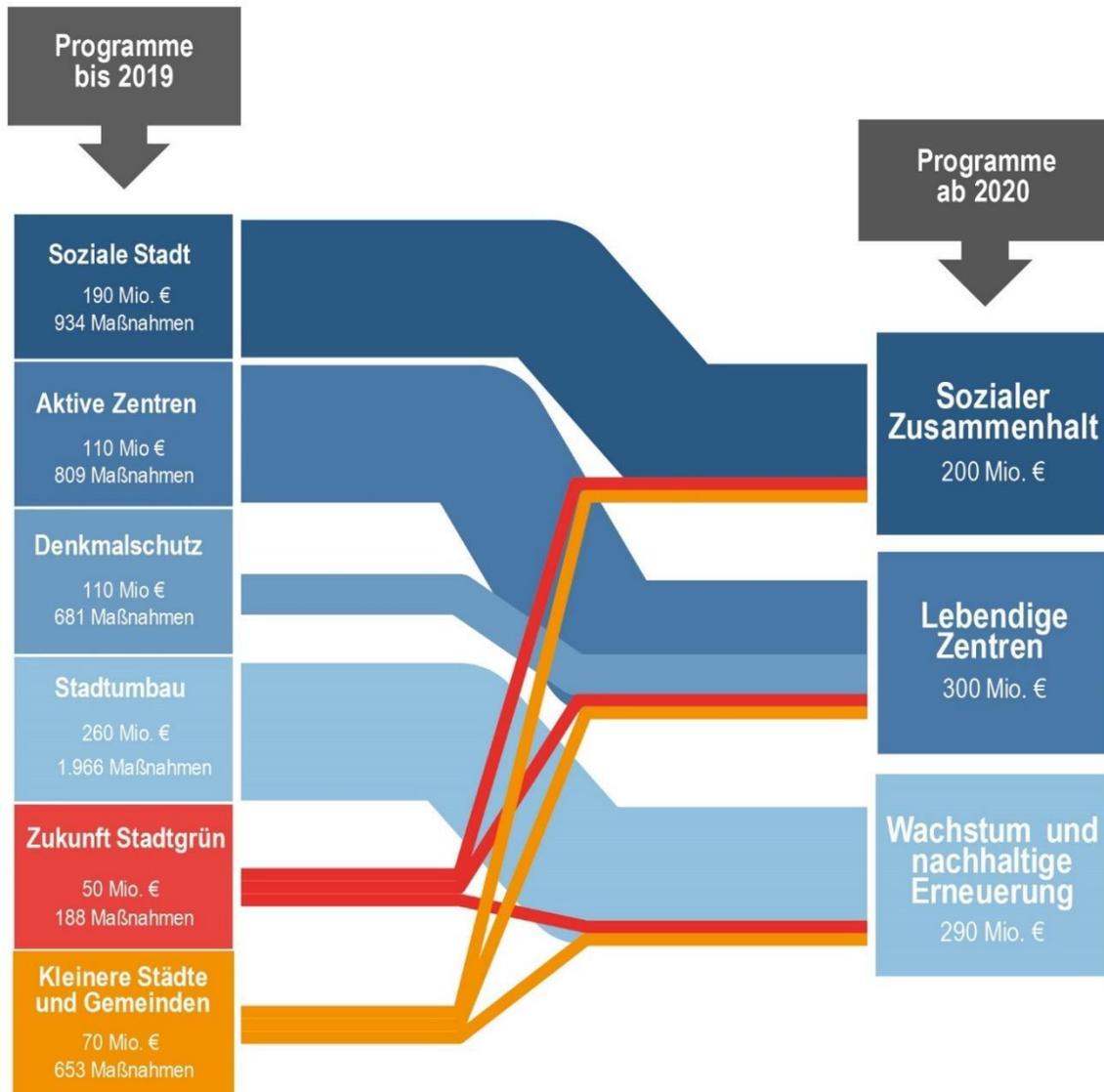
In Weiterentwicklung des bisherigen Programms „Soziale Stadt“ fokussiert das neue Programm **„Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“** die Stabilisierung und Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen, die aufgrund ihrer Zusammensetzung und wirtschaftlichen Situation der dort lebenden und arbeitenden Menschen erheblich benachteiligt sind. Ziel ist es, die Lebensbedingungen aller Bewohnerinnen und Bewohner in den Quartieren zu verbessern, einer sozialen Polarisierung in den Städten entgegen zu wirken sowie Infrastrukturen barrierefrei und altersgerecht anzupassen (vgl. II Kap. 1).

Das Programm **„Wachstum und nachhaltige Erneuerung – Lebenswerte Quartiere gestalten“** enthält die Förderziele des ehemaligen Stadtumbauprogramms, geht aber im Sinne nachhaltiger Erneuerung darüber hinaus. Unterstützt werden Städte und Gemeinden, die von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten und Strukturveränderungen betroffen sind. Das Programm hilft dabei, bauliche Strukturen und den öffentlichen Raum an neue und sich ändernde Bedarfe anzupassen. dazu gehören auch Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung und Brachflächenentwicklung, insbesondere zur Unterstützung des Wohnungsbaus (vgl. II Kap. 5).

Die Förderinhalte der ehemaligen Programme „Zukunft Stadtgrün“ und „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ sind künftig als Querschnittsaufgabe programmübergreifend förderfähig. Damit wertet die Städtebauförderung diese Themen auf und reagiert auf zwei dringliche, städtebauliche Herausforderungen: Klimawandel und interkommunale Zusammenarbeit.

Abbildung I3-1

Überführung der Städtebauförderung in die neue Programmstruktur



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

© BBSR Bonn 2020

Maßnahmen des Klimaschutzes bzw. zur Anpassung an den Klimawandel sind – neben der Gebietsabgrenzung mit entsprechender Beschlussfassung und dem integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept – künftig zwingende Fördervoraussetzung. Die Förderung einer Gesamtmaßnahme ist fortan nicht mehr möglich, ohne dass zugleich Klimamaßnahmen in einem angemessenen Umfang umgesetzt werden. Dabei ist die neue Fördervoraussetzung sehr umfassend zu verstehen. Gemeint sind insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der grünen Infrastruktur wie beispielsweise Schaffung, Erhalt oder Erweiterung von Grünflächen und Freiräumen ebenso wie deren Vernetzung, förderfähig sind aber auch die energetische Gebäudesanierung, klimafreundliche Mobilität oder die Nutzung klimaschonender Baustoffe.

Die interkommunale Zusammenarbeit kann für viele Probleme die passende Lösung sein. So können gerade in dünn besiedelten Regionen die erforderliche Infrastruktur gebündelt oder im Rahmen von Stadt-Umland-Kooperationen überforderte Ballungszentren entlastet und schrumpfende Kommunen im ländlichen Raum wiederbelebt werden. Zusätzlich zur Förderfähigkeit in allen Programmen wurde die interkommunale Zusammenarbeit mit einem Förderbonus versehen. Im Gegenzug sind aber auch erhöhte Anforderungen zu erfüllen, um eine echte Kooperation zu gewährleisten, die allen beteiligten Kommunen zugutekommt. Es ist daher ein überörtlich abgestimmtes integriertes Entwicklungskonzept erforderlich, das von allen beteiligten Kommunen zu beschließen ist.

Weiter verbessert wurden zudem die Förderkonditionen für die Kommunen. Ausgehend von dem Grundsatz, dass Bund, Land und Kommune sich zu je einem Drittel an den förderfähigen Kosten beteiligen, wurden die Ausnahmeregelungen für Haushaltsnotkommunen sowie für Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes angepasst. Neu implementiert wurde der Förderbonus für interkommunale Maßnahmen. Der kommunale Eigenanteil kann in den genannten Bereichen auf bis zu 10 % reduziert werden, sodass möglichst viele Kommunen an der Förderung partizipieren.

Mit Blick auf die immensen Herausforderungen, denen sich die Städte und Gemeinden in Bewältigung der Corona-Pandemie ausgesetzt sehen, zeigt sich schon jetzt, dass die Weiterentwicklung 2020 richtige Schwerpunkte setzt. So wird das neue Zentrenprogramm eine wichtige Stütze für den Erhalt lebendiger Zentren sein, ebenso wie der Förderbonus für Haushaltsnotkommunen und die interkommunale Zusammenarbeit dabei helfen werden, trotz knapper Ressourcen dringliche Projekte umzusetzen. Darüber hinaus richtet das Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ seinen Blick auf die notwendigen Anpassungsbedarfe im Hinblick auf Wohnraum, Mobilität und Klimaanpassung. Es werden gleichwohl Feinjustierungen erforderlich sein, um die Kommunen auf besondere Ereignisse städtebaulich besser vorzubereiten.

Finanzrahmen und Fördermittelverteilung

Entsprechend dem Koalitionsvertrag wurde die Mittelausstattung auf dem Niveau der vergangenen Jahre verstetigt. Wie schon in den Jahren 2018 und 2019 stellte der Bund auch 2020 Bundesfinanzmittel in Höhe von 790 Mio. Euro zur Verfügung. 2021 führt der Bund dieses Förderniveau fort. Diese Mittel werden ergänzt um Finanzmittel der Länder und der Kommunen. Zudem gilt es, die Mittel der Städtebauförderung mit Mitteln anderer Förderprogramme zu bündeln sowie zusätzliches privates Kapital zu aktivieren und alternative Finanzierungsinstrumente zu nutzen. Die eingesetzten Städtebaufördermittel gehen daher einher mit einer hohen Multiplikatorwirkung von eins zu sieben, d. h. ein Euro Städtebauförderung bewirkt private und öffentliche Investitionen von sieben Euro und unterstützt so insbesondere die Wirtschaft vor Ort, wie das Gutachten „Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung“ aus dem Jahr 2011 belegt.¹⁰ Zur Abschätzung der zukünftigen finanziellen Ausstattung der Städtebauförderung wurde das Gutachten „Städtebaulicher Investitions- und Förderbedarf 2020 - 2030“ in Auftrag gegeben, das zu dem Ergebnis kommt, dass der zukünftige Förderbedarf für den Bund rund 1 Mrd. Euro jährlich für den genannten Zeitraum beträgt. Die durch die Corona-Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Effekte und deren Auswirkungen auf den städtebaulichen Förderbedarf konnten nicht berücksichtigt werden, da die Kommunalbefragung zu diesem Zeitpunkt im Wesentlichen abgeschlossen war.

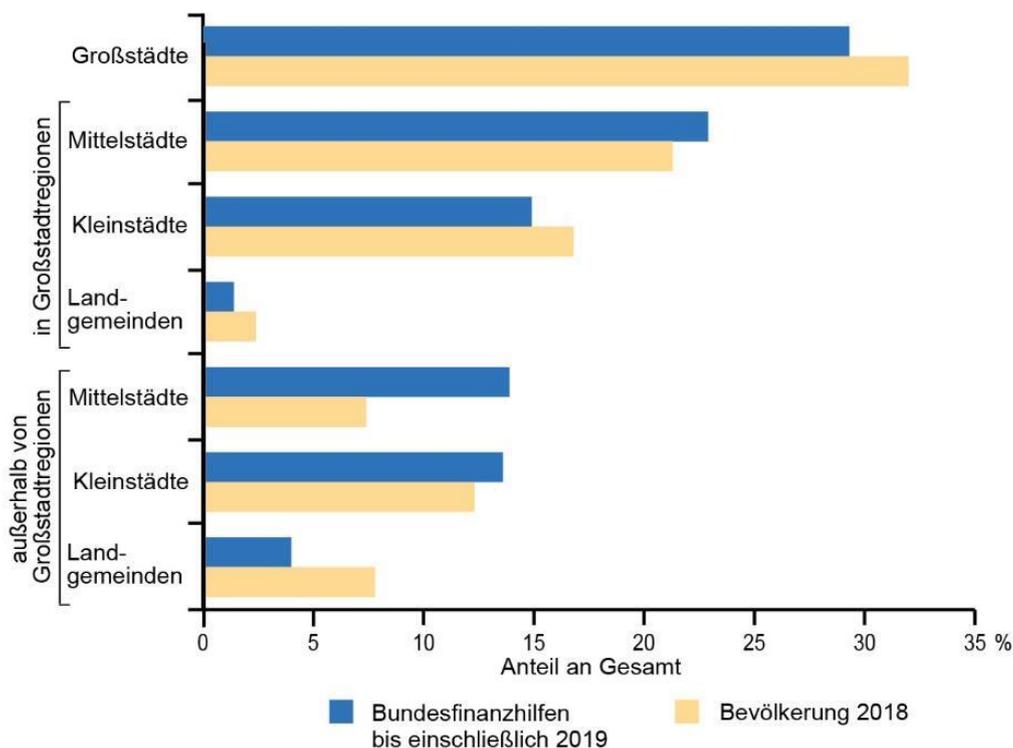
Gebiete außerhalb von Großstadtreionen wurden in Bezug auf ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung im Rahmen der Städtebauförderung überproportional gefördert (vgl. Abb. I3-2). Eine Konzentration der Mittel der Städtebauförderung auf strukturschwache Städte und Gemeinden ist zudem Teil der Verwaltungsvereinbarung 2020. Als gebietsbezogener Ansatz schließt die Städtebauförderung jedoch Maßnahmen in strukturstärkeren Gemeinden

¹⁰ BMVBS (Hrsg.): Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung BMVBS-Online-Publikation 13/2011 (<https://d-nb.info/1013991699/34>)

nicht aus, denn auch dort können besondere baulich-strukturelle Problemlagen in räumlichen Teilbereichen vorliegen. Landgemeinden spielen in der Städtebauförderung insgesamt eine untergeordnete Rolle – sie werden häufig durch Dorferneuerungsmaßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) gefördert.

Abbildung I3-2

Anteil an der Gesamtbevölkerung und Städtebaufördermittelanteil in Prozent



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Wissenschaftliche Begleitung und Wissenstransfer

Im Rahmen der Begleitforschung zur Städtebauförderung widmet sich der Bund verschiedenen Schwerpunktthemen und fördert den Informations- und Erfahrungstransfer, um die Programmbegeleitung vor Ort zu unterstützen. Zur Vermittlung der Ergebnisse aus der Forschung, guter Beispiele aus der Praxis der Programmumsetzung sowie für eine diskursive Auseinandersetzung stehen unterschiedlichste Formate zur Verfügung. Dazu zählten im Berichtszeitraum beispielsweise der Fachkongress zum zehnjährigen Bestehen des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, der jährliche Bundeskongress Städtebaulicher Denkmalschutz, der Bundeskongress zu 20 Jahren „Soziale Stadt“, die Auftaktkonferenz zum gemeinsamen Stadtumbauprogramm, der Internetauftritt (www.staedtebaufoerderung.info), die kontinuierliche Begleitung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz durch eine Expertengruppe, zahlreiche Expertengespräche und Fachdialoge zu aktuellen Fragestellungen, die Arbeit der verschiedenen Bundestransferstellen als Kompetenzzentren zur fachlichen Begleitung der Programme, die regelmäßig erscheinenden Statusberichte zum Stand der jeweiligen Programmumsetzung und begleitende Programmevaluierungen, Newsletter und vieles mehr. Ein zentrales Format für den kontinuierlichen Wissenstransfer boten die zahlreichen Transferwerkstätten, um die Programmerrfahrungen der Akteure aus Bund und Ländern und insbesondere der Programmkommunen zu reflektieren und den Austausch zu fördern. Die staatlich geförderten Maßnahmen wurden somit intensiv begleitet und ausgewertet.

Seit 2015 macht der gemeinsam von Bund, Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und weiteren Partnern getragene, jährlich wiederkehrende „Tag der Städtebauförderung“¹¹ als bundesweite Veranstaltung in vielen Städten und Gemeinden die Wirkungen der Städtebauförderung direkt vor Ort erlebbar. Gleichzeitig wird damit das Instrument der Bürgerbeteiligung in der Städtebauförderung und Stadtentwicklung gestärkt und Projekten in kleineren Gemeinden, Mittel- und Großstädten ein Forum geboten. Im Jahr 2021 wird der Tag der Städtebauförderung eng mit dem 50-jährigen Jubiläum der Städtebauförderung verknüpft werden. Mit verschiedenen Aktivitäten und Formaten soll ein Blick zurück auf die letzten fünf Jahrzehnte Städtebauförderung geworfen, die Gegenwart thematisiert und insbesondere der Blick nach vorn gewagt werden. Den Höhepunkt der Jubiläumsaktivitäten bildet im Jahr 2021 die „Woche der Städtebauförderung“, die mit dem Bundeskongress Nationale Stadtentwicklungspolitik unter der Überschrift „50 Jahre Städtebauförderung“ am 3. und 4. Mai 2021 in Köln startet und in dem bundesweiten Tag der Städtebauförderung am 8. Mai 2021 gipfelt.

3.5 Sonderinvestitionsprogramme

Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ und Investitionspakt zur Förderung von Sportstätten („Goldener Plan“)

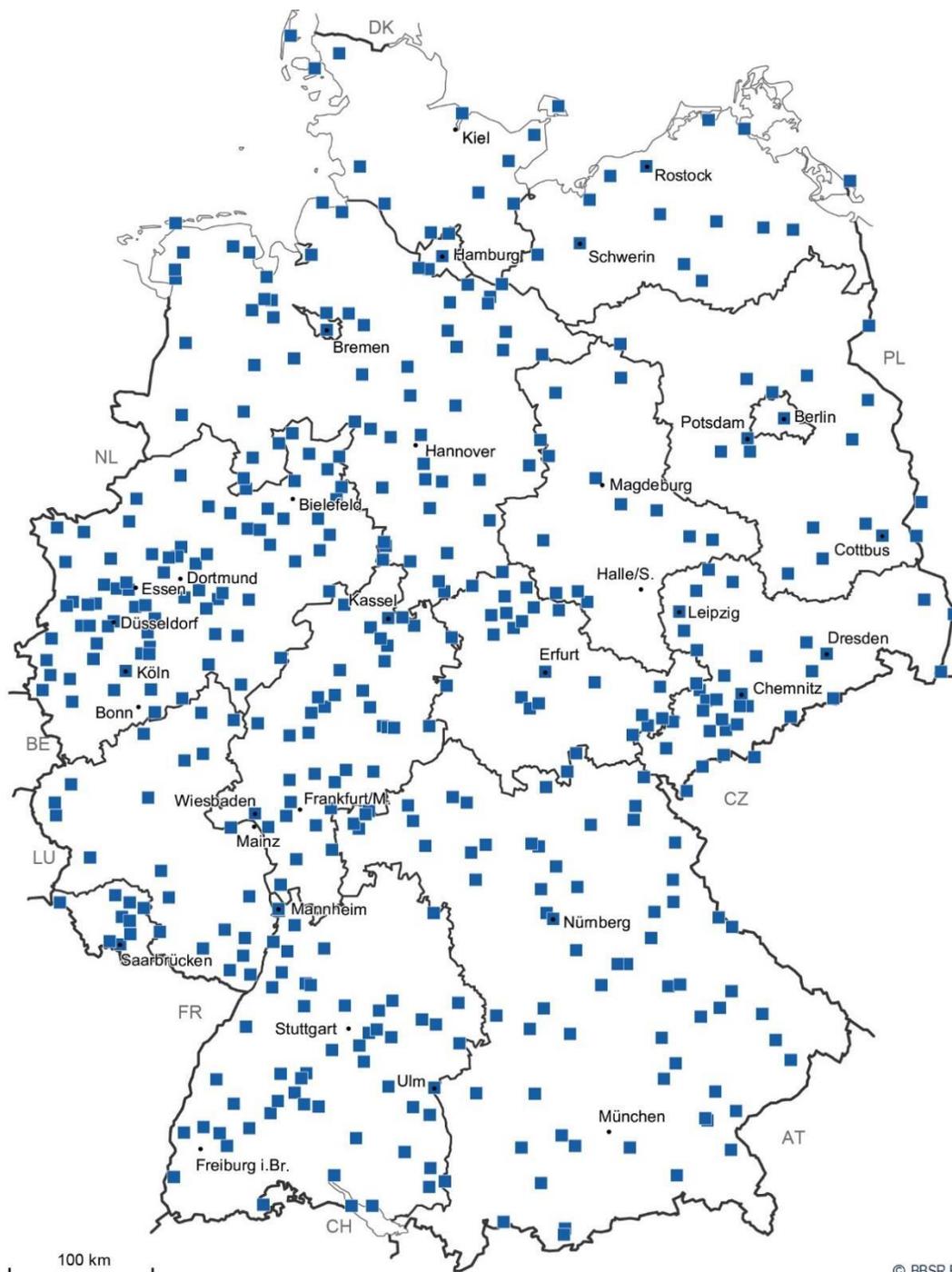
Sport-, Jugend- und Kultureinrichtungen sind wichtige Ankerpunkte im Alltag vieler Menschen. Sie unterstützen den sozialen Zusammenhalt und die gesellschaftliche Teilhabe. Dies wurde während der Corona-Pandemie einmal mehr sehr deutlich: Eine gut funktionierende, barrierefrei/-arm nutzbare und zukunftsfähige soziale Infrastruktur mit Sport- und Kulturangeboten ist eine wichtige Grundlage für das Zusammenleben in unseren Städten und Gemeinden. Daher fördert der Bund im Rahmen des Bundesprogramms „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ punktuell seit 2016 bundesweit Projekte mit einem hohen Sanierungsstau und in Ausnahmefällen auch den Ersatzneubau von Einrichtungen.

Das Programmvolumen beträgt insgesamt 1,55 Mrd. Euro (2016-2025). Auf die Projektaufrufe 2016, 2018 und 2020 haben Städte und Gemeinden rund 3.600 Interessenbekundungen eingereicht. Gefördert werden aktuell rund 500 Projekte. Auf Basis des Projektaufrufs 2020 werden im 1. Halbjahr 2021 die Projekte der nächsten Förderrunde mit einem Mittelvolumen von 600 Mio. Euro beschlossen. Die Projekte sollen deutlich sichtbare Impulse für die soziale Stadtentwicklung und den Klimaschutz setzen. Bei der Umsetzung ist eine Zusammenarbeit mit Vereinen, Trägern, Verbänden und den Quartiersmanagements der Städtebaufördergebiete erwünscht, um eine optimale und langfristige Nutzung und Akzeptanz sicher zu stellen. Für die Auswahl der Projekte waren folgende Kriterien ausschlaggebend:

- besondere regionale oder überregionale Wahrnehmbarkeit
- begründeter Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt und zur sozialen Integration im Quartier/ in der Kommune
- erhebliches und überdurchschnittliches Investitionsvolumen
- Machbarkeit und zügige Umsetzbarkeit, langfristige Nutzbarkeit
- städtebauliche Einbindung in das Wohnumfeld und baukulturelle Qualität
- überdurchschnittliche fachliche Qualität, insbesondere hinsichtlich des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der sozialen Integration (einschließlich Barrierefreiheit bzw. -reduzierung) und/ oder Klimaschutz
- hohes Innovationspotenzial

¹¹ Pandemiebedingt hat 2020 kein Tag der Städtebauförderung stattgefunden.

Projektkommunen im Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (Stand: 31.12.2020)



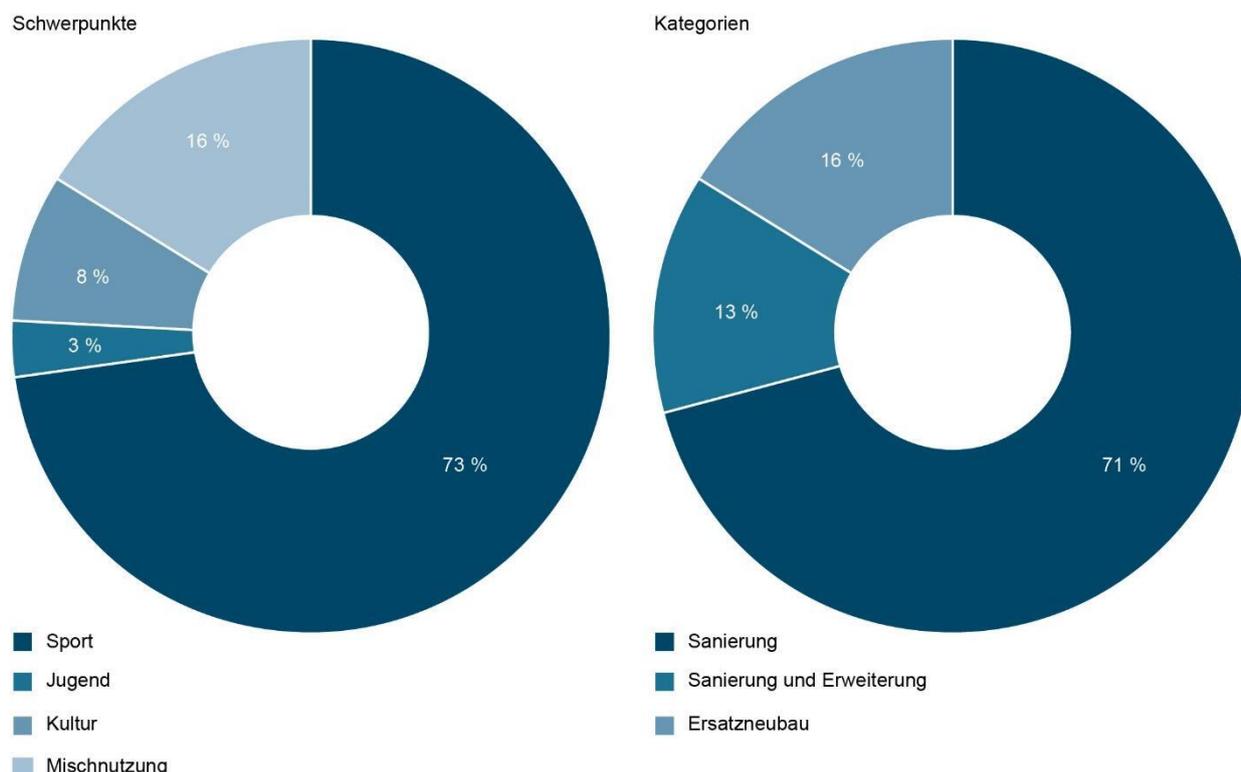
© BBSR Bonn 2021 

Datenbasis: SJK-Datenbank des BBSR (Stand 31.12.2020)
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

Quelle: BBSR

Abbildung I3-3

Geförderte Projekte im Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (Stand. 31.12.2020)



Quelle: SJK-Datenbank des Projektträgers Jülich (Stand 31.12.2020)

© BBSR Bonn 2021

Quelle: SJK-Datenbank des Projektträgers Jülich

Im Unterschied zur Städtebauförderung erfolgt bei diesem Programm eine unmittelbare Zuwendung durch den Bund an die Kommunen. Gefördert werden investive Maßnahmen mit einer Regelförderquote von 45 %. Bei nachgewiesener Haushaltsnotlage durch die jeweilige Kommunalaufsicht kann die Förderquote auf bis zu 90 % steigen. Der Bundesanteil liegt in der Regel bei einem Fördervolumen zwischen einer und vier Mio. Euro; seit 2020 entsprechend des Beschlusses des Deutschen Bundestags zwischen 500.000 Euro und drei Mio. Euro. Neben dem kommunalen Eigenanteil gibt es auch die Möglichkeit, Landesmittel oder andere Finanzmittel Dritter in die Finanzierung einfließen zu lassen. Aus der mehrfachen Überzeichnung der Programme wird der hohe Sanierungsstau in den Kommunen deutlich. Bei der Umsetzung der Projekte zeigt sich, dass unmittelbare Zuwendungen durch den Bund für die Kommunen neue Verfahren und Vorschriften (insbesondere Richtlinien für die Durchführung von Zuwendungsbaumaßnahmen, RZBau) mit sich bringen, die hohe Anforderungen nach sich ziehen. Des Weiteren führt die angespannte Auftragslage in der Baubranche vermehrt zu Bauverzögerungen und damit auch zu Kostensteigerungen, die von den Kommunen geschultert werden müssen.

Zur Verstärkung der Förderung von Sportstätten wurde mit dem 2. Nachtrag zum Bundeshaushalt 2020 der Investitionspakt zur Förderung von Sportstätten („Goldener Plan“) aufgelegt. Der Investitionspakt Sportstätten ergänzt als neues Programm die Städtebauförderung. Gemäß Artikel 104b GG erfolgt die Förderung als Finanzhilfe des Bundes an die Länder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet und zur Förderung

des wirtschaftlichen Wachstums. Der Investitionspakt Sportstätten zielt auf die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der sozialen Integration aller Bevölkerungsgruppen sowie der Förderung der Gesundheit der Bevölkerung. Er unterstützt Städte und Gemeinden bei einer zukunftsfähigen, nachhaltigen und modernen Entwicklung von Sportstätten unter Berücksichtigung der Belange des Umwelt- und Klimaschutzes, vorrangig in Gebietskulissen der Städtebauförderung. Der Bund stellt für den „Investitionspakt Sportstätten 2020“ Finanzhilfen in Höhe von 150 Mio. Euro (Verpflichtungsrahmen) bereit. Für 2021 sind weitere 110 Mio. Euro vorgesehen.

Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung

Mit den Modellvorhaben der Städtebauförderung unter dem Dach der Nationalen Stadtentwicklungspolitik sollen beispielhaft Modernisierungs- und Anpassungsstrategien für den klimagerechten Umbau, Infrastruktur für neue Mobilitätsformen, für Nachverdichtung und Nebeneinander von Sport, Wohnen, Freizeit und Gewerbe und den sozialen Zusammenhalt entwickelt werden. Der Deutsche Bundestag hatte mit dem Haushalt 2018 die Förderung von zwei Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung beschlossen. In den Beratungen zum Bundeshaushalt 2019 wurden Mittel für die Durchführung von vier weiteren Modellvorhaben bereitgestellt. In den Beratungen zum Bundeshaushalt 2020 hat der Deutsche Bundestag ein weiteres Modellvorhaben beschlossen. Die sieben Vorhaben in Hamburg, Saarbrücken, Rostock, Duisburg, Plauen, Erfurt und Brockwitz umfassen umfangreiche Maßnahmenpakete der Quartiersentwicklung und wurden mit einem Fördervolumen von insgesamt 230 Mio. Euro Bundesmitteln beschlossen.

Ziel ist es, aus den Ergebnissen Rückschlüsse für die Weiterentwicklung der Bund-Länder-Städtebauförderung nach Artikel 104b GG zu ziehen. Dabei soll beispielhaft untersucht werden, wie innovative Ansätze zur Quartiersentwicklung in Verbindung mit einem gebündelten Mitteleinsatz entwickelt und angewendet werden können und wie die Städtebauförderung an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden kann. Analog zur Städtebauförderung liegt der Fokus bei den Modellvorhaben auf der Entwicklung von integrierten Entwicklungsstrategien und deren Umsetzung in räumlich abgegrenzten Gebieten der Kommunen.

Die Modellvorhaben sollen:

- innovativ sein und in ihrem Aufgabenfeld dazu beitragen, neue Wege zur Lösung komplexer Herausforderungen für die zukunftsorientierte Stadtentwicklung zu beschreiten;
- beispielgebend sein, sich aktuellen Herausforderungen stellen und geeignet sein, die zukünftige Stadtentwicklung mit zu prägen;
- partnerschaftlich konzipiert sein und möglichst viele Projektbeteiligte einbeziehen.

Auf Grund dieser Kriterien wird von den Modellvorhaben nicht nur eine hohe fachliche Qualität erwartet, sondern durch die Modellhaftigkeit und eine kontinuierliche fachlich-wissenschaftliche Begleitung sollen wichtige Erkenntnisse für die Städtebauförderung und die Nationale Stadtentwicklungspolitik gewonnen werden.

Nationale Projekte des Städtebaus

Der Bund startete das Programm Investitionen in nationale Projekte des Städtebaus im Jahr 2014. Damit werden Projekte von besonderer nationaler bzw. internationaler Wahrnehmbarkeit, sehr hoher fachlicher Qualität, überdurchschnittlichem Investitionsvolumen oder hohem Innovationspotenzial gefördert. Besonderer Wert wird auf die nationale und internationale Wahrnehmbarkeit und Wirkung, Authentizität und stadtgestalterische Qualitäten sowie einen hohen Innovationsgehalt für die städtebauliche Weiterentwicklung im Sinne guter Baukultur sowie die Beteiligung der Zivilgesellschaft gelegt. Dabei ist es ein wichtiges Ziel, Synergien und Impulse für eine integrierte Stadtentwicklung anzuregen. Vor dem Hintergrund der aktuellen strukturellen und gesellschaftlichen Herausforderungen in Städten, Gemeinden und Regionen ermöglichen die Projekte nicht nur eine räumliche und

funktionale Aufwertung der Quartiere: Sie zeigen modellhaft wie sozialräumliche und bauliche Innovation vor Ort entstehen kann.

Von 2014 bis 2020 wurden insgesamt rund 520 Mio. Euro Bundesmittel für 169 Projekte im gesamten Bundesgebiet zur Verfügung gestellt. Im Unterschied zu den Finanzhilfen des Bundes zur Städtebauförderung gewährt der Bund in diesem Programm den Kommunen direkt und unmittelbar projektbezogene Zuwendungen, um damit gezielt Investitionsschwerpunkte im Städtebau zu setzen. Es können sowohl konzeptionelle als auch bauvorbereitende und investive Maßnahmen gefördert werden. Das schafft die Möglichkeit einer integrierten und zügigen Vorgehensweise von der Konzepterarbeitung bis zur baulichen Umsetzung, fachlich unterstützt durch das BBSR, das mit der Programmumsetzung beauftragt ist.

Mit einer Umsetzungszeit von bis zu fünf Jahren und einer Förderung von bis zu zwei Dritteln (bzw. 90 % bei Haushaltsnotlage) der Projektkosten werden Kommunen in die Lage versetzt, selbst aktiv zu handeln und ihre städtebaulichen Ambitionen zu realisieren. In Ergänzung zur Städtebauförderung ermöglicht das Programm die Umsetzung größerer Projekte, die im Rahmen einer städtebaulichen Gesamtmaßnahme für die Kommune allein oft nicht zu finanzieren wären. Es werden auch städtebauliche Projekte gefördert, die außerhalb der Programmgebiete der Städtebauförderung liegen.

Wichtige Grundlage der erfolgreichen Umsetzung des Investitionsprogramms sind die seit 2014 regelmäßigen Projektauftrufe, die es Kommunen jährlich ermöglichen, sich mit Projektvorschlägen zu bewerben. Eine unabhängige und interdisziplinär besetzte Expertenjury unter Vorsitz des BMI erarbeitet auf Grundlage der Förderkriterien unter Berücksichtigung der regionalen Verteilung eine Förderempfehlung für den Bund. Zugleich können in der Gesamtschau der eingegangenen Bewerbungen aktuelle Herausforderungen und Bedarfe in Kommunen für bestimmte Problemstellungen frühzeitig erkannt werden, um in der Ressortarbeit des Bundes Berücksichtigung zu finden.

Das Bewerbungsverfahren gibt Anstoß dazu, sich in den Kommunen mit den Besonderheiten und Entwicklungspotenzialen der gebauten und gelebten Umwelt zu befassen und sich ihrer Bedeutung für eine erfolgreiche Stadtentwicklung bewusst zu werden sowie über die relevanten Themen vor Ort zu diskutieren. Die Bewerbung ist somit selbst Anlass zur Auseinandersetzung mit dem eigenen Umfeld, z. B. zu Fragen der Quartiersentwicklung, des Umgangs mit Grün-, Mobilitäts- oder Freiräumen, der Umweltgerechtigkeit, des Klimaschutzes, der energetischen Sanierung, der Barrierefreiheit oder gesellschaftlicher Differenzierungs- und Polarisierungsprozesse, sozialer Kohäsion sowie des Erhalts und der Weiterentwicklung des baulichen Erbes.

Durch die hohe öffentliche Aufmerksamkeit, die durch die Bundesförderung dieser „Premiumprojekte des Städtebaus“ generiert wird, werden außerdem entscheidende Impulse für die zukünftige städtebauliche Entwicklung in den Kommunen gesetzt, sei es durch neue Instrumente und Verfahren oder durch neue Arten der Zusammenarbeit. Das Programm ermöglicht der Bundesregierung, ein Bild der soziokulturellen und baulichen Vielfalt deutscher Städte und Gemeinden zu gewinnen, das ständig aktualisiert und öffentlich zur Diskussion gestellt werden kann. Mit der wissenschaftlichen Programmbegleitung werden die Erfahrungen, die bei der Umsetzung dieser Premiumprojekte des Städtebaus gewonnen werden, u. a. gebündelt, wissenschaftlich aufbereitet und auf ihre Übertragbarkeit geprüft. Für die beteiligten Kommunen werden Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch und zur Vernetzung geschaffen.

Zum Weiterlesen:

www.nationale-staedtebauprojekte.de

Nationale Projekte des Städtebaus (Stand: 31.12.2020)



169 Projektstandorte (Stand: 31.12.2020)

- Projekt des Städtebaus aus 2020 (26)
- ◆ Projekt des Städtebaus aus 2018/19 (35)
- ◆ Projekt des Städtebaus aus 2017 (24)
- ▲ Projekt des Städtebaus aus 2016 (17)
- Projekt des Städtebaus aus 2015 (46)
- Projekt des Städtebaus aus 2014 (21)

Quelle: BBSR 2020

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR
Projektaufruf vom 15.10.2019
Projektaufruf vom 03.09.2018
Projektaufruf vom 25.06.2016
Projektaufruf vom 23.07.2015
Projektaufruf vom 08.04.2015
Projektaufruf vom 22.09.2014
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: R. Schmell

Teil II - Strategien und Maßnahmen des Bundes in der Stadtentwicklung

1 Sozialen Zusammenhalt in benachteiligten Quartieren festigen

1.1 Herausforderungen und Aufgaben

Im Koalitionsvertrag der Koalition aus CDU/CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode wurde vereinbart, den sozialen Zusammenhalt zu stärken und die entstandenen Spaltungen zu überwinden¹². Der vielschichtige Begriff „sozialer Zusammenhalt“ beschreibt die Reaktion auf folgende Herausforderungen:

- räumliche Disparitäten zwischen Stadt und Land bzw. neuen und alten Ländern
- sozial-ökonomische Disparitäten zwischen Arm und Reich
- soziale Disparitäten (Separierung) der Gesellschaft aufgrund von verschiedenen Interessens- oder Bedarfslagen sowie Werte- und Normensystemen
- nachlassendes politisches Engagement und Vertrauen in die demokratischen Institutionen
- mangelnde Bildungs- und Aufstiegschancen bestimmter Bevölkerungsgruppen

Diesen Tendenzen entgegenzuwirken und den Zusammenhalt der Gesellschaft zu fördern, ist auch ein wichtiges Ziel der Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung.

In vielen Städten lässt sich die soziale Spaltung der Gesellschaft am Stadtbild ablesen. Zwar waren Städte schon immer sozialräumlich differenziert, die Entwicklungsdynamik hat jedoch zugenommen und führt dazu, dass vielerorts Veränderungen der sozialräumlichen Struktur der Städte sichtbar sind.

Schon heute ist eine zunehmende soziale Segregation, d. h. eine räumliche Trennung zwischen ärmeren und reicheren Bevölkerungsgruppen erkennbar. Dies zeigt z. B. die Studie „Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten“ des Wissenschaftszentrums Berlin aus dem Jahr 2018, wonach die soziale Segregation insbesondere auch die von Kindern in vielen Städten zugenommen hat.¹³

Das in I Kap. 1 beschriebene Wachstum der Städte hat u. a. steigende Miet- und Immobilienpreise sowie Verdrängungstendenzen auf dem Wohnungsmarkt zur Folge. Das Bevölkerungswachstum erfordert den Ausbau einer sozialen Infrastruktur, die die Bedürfnisse aller Generationen in den unterschiedlichen Lebensphasen ebenso in den Blick nimmt wie möglicherweise unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer. Aus der verstärkten Internationalisierung der Städte, die dort häufig zur Herausbildung von Ankunftsquartieren geführt hat, erwachsen zudem neue Aufgaben für Kommunen, um Integration und Chancengleichheit zu sichern. Neben dem ohnehin benötigten quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung und Schulen bedarf es der Entwicklung qualifizierter Angebote für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund, um Bildungsteilhabe zu gewährleisten.

Auf welche Bedarfe die Kommunen reagieren müssen, wird von unterschiedlichen Faktoren bestimmt. Hierzu zählen der Anteil von Neuzugewanderten und ärmerer Bevölkerungsgruppen, die Situation auf dem Wohnungsmarkt, der wachsende Anteil der älteren Bevölkerung sowie die Arbeitsmarktlage. Mit diesen Fragestellungen hat

¹² CDU, CSU, SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD zur 19. Legislaturperiode, S. 4.

¹³ Helbig, Marcel; Jähnen, Stefanie (2018): Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten. WZB-Discussion Paper P 2018–001, Berlin.

sich auch die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ befasst. Einige Städte weisen auf Grund des wirtschaftlichen Strukturwandels und demografischer Veränderungen Wohnungsleerstände und damit in der Regel günstigere Mieten auf. Hier besteht insbesondere für Neuzugewanderte somit die Chance, Wohnraum zu finden, für manche dieser Städte zeichnet sich jedoch ab, dass hierdurch die bereits bestehenden Herausforderungen weiter zunehmen könnten. Wirtschaftsstarke Kommunen unterliegen diesem Druck weniger. Gleichwohl gibt es auch in diesen Kommunen benachteiligte Gebiete.

Zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts hat der Bund in der Stadtentwicklungspolitik in den letzten Jahren

- die Städtebauförderung weiterentwickelt, um den akuten städtebaulichen und infrastrukturellen Herausforderungen begegnen zu können,
- die ressortübergreifende Zusammenarbeit gestärkt, um städtebauliche Erneuerung besser mit sozialen Maßnahmen insbesondere für die gesellschaftliche Integration zu verzahnen,
- Studien zur Verbesserung der wissenschaftlichen Grundlagen und für die Verbreitung innovativer und querschnittsübergreifender Ansätze in Auftrag gegeben.

1.2 Aktivitäten des Bundes

Quartiere stabilisieren und aufwerten, Infrastruktur sichern

Die Städtebauförderung ist darauf ausgerichtet, städtebauliche und soziale Missstände sowie Funktionsverluste zu beseitigen und bietet den Kommunen ein umfangreiches und differenziertes Instrumentarium zum Erhalt lebenswerter Quartiere. Sie leistet einen wichtigen Beitrag für den sozialen Zusammenhalt in den Kommunen. Der Bund stellt zur Festigung des sozialen Zusammenhalts für die Programme der Städtebauförderung Programmmittel auf hohem Niveau von insgesamt 790 Mio. Euro p. a. zur Verfügung und hat partizipative Instrumente gestärkt. Um den akuten Handlungsbedarf aufzufangen, der sich auch im Zusammenhang mit der 2014/2015 gestiegenen Zuwanderung deutlich gezeigt hat, wurde die Städtebauförderung um die projektbezogenen Programme „Investitionspakt – Soziale Integration im Quartier“ (mit Programmmitteln in den Jahren 2017 - 2020) und „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Jugend, Sport und Kultur“ (vgl. I Kap. 3.5) ergänzt. Beim Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ fördert der Bund modellhaft Kommunen mit direkten Zuwendungen.

- Die Städtebauförderung im Kontext der Festigung des sozialen Zusammenhalts

Seit fast 50 Jahren fördern Bund und Länder mit den verschiedenen Programmen der Städtebauförderung Kommunen mit dem Ziel, nachhaltige und lebenswerte Quartiere zu schaffen. Für den Erhalt des sozialen Zusammenhalts übernahm das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ (seit 2020 das Nachfolgeprogramm „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier“) eine wichtige Leitfunktion. In den Fördergebieten der Sozialen Stadt leben geschätzt rund 5,5 Mio. Menschen, d. h. mindestens jeder 15. Bürger wohnt in einem Programmgebiet dieses Städtebauförderungsprogramms. Ziel des Programms ist, das Lebensumfeld der Bewohnerinnen und Bewohner zu verbessern, den sozialen Zusammenhalt zu stärken und lebendige Nachbarschaften zu befördern. Mit dem Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt und dem Nachfolgeprogramm Sozialer Zusammenhalt wird ein integrierter, sozialräumlicher Ansatz verfolgt, um sozialen Zusammenhalt, Integration, Inklusion und Teilhabe aller Bewohnerinnen und Bewohner im Quartier zu unterstützen.

Das Programm „Soziale Stadt“ (neu: „Sozialer Zusammenhalt“) feierte im Jahr 2019 sein 20-jähriges Jubiläum. Bis Ende 2019 förderte der Bund 965 Maßnahmen in 544 Kommunen mit 1,9 Mrd. Euro Bundesfinanzhilfen. Gefördert werden z. B. städtebauliche Investitionen in wohnortnahe, soziale Infrastrukturen, wie Stadtteilzentren,

Bürgertreffs, Bildungseinrichtungen, Bibliotheken oder Mehrgenerationenhäuser. Sie bilden Ankerpunkte und Begegnungsorte im Quartier und bieten Räume für z. B. sozialintegrative Projekte und Maßnahmen zur Förderung der Integration und des gesellschaftlichen Miteinanders. Mit dem Programm können außerdem Netzwerkstrukturen zwischen lokalen Akteuren wie engagierten Vereinen, Projektträgern und Initiativen unterstützt werden, die sich für eine bessere Integration und Teilhabe der Menschen mit und ohne Einwanderungsgeschichte vor Ort einsetzen. Das Quartiersmanagement spielt hier eine zentrale, vernetzende Rolle. Es sorgt auch dafür, dass Bewohnerinnen und Bewohner in die Planungs- und Entscheidungsverfahren des Stadterneuerungsprozesses eingebunden und für das nachbarschaftliche Engagement aktiviert werden können.

Im Rahmen des Programms Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt wurden wichtige Instrumente zur Verbesserung der Stadtentwicklung und zur Begleitung der städtebaulichen Investitionen erarbeitet, v. a.:

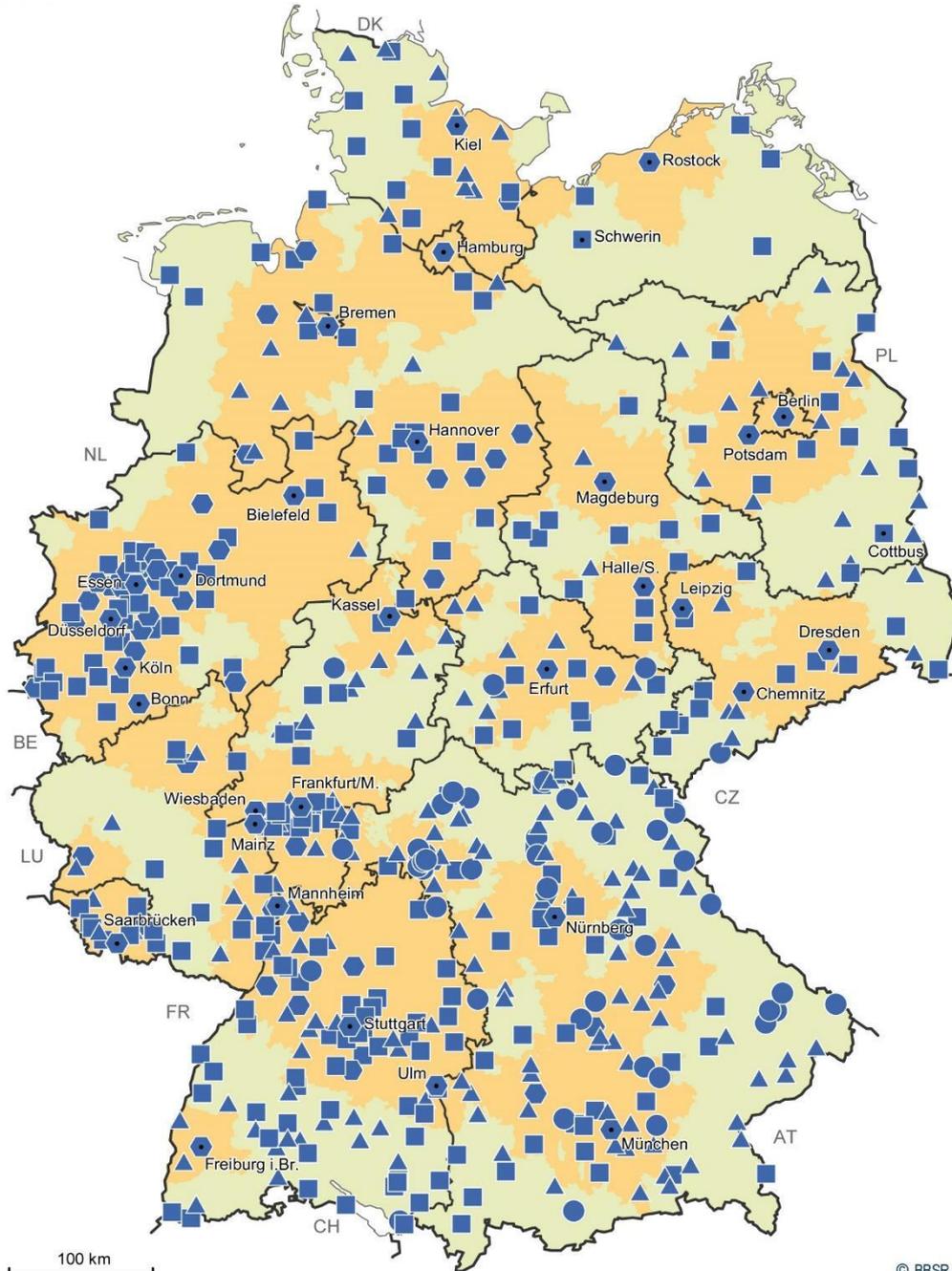
- die unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erstellten integrierten Stadtentwicklungskonzepte auf Quartiersebene, in denen u. a. Ziele und Maßnahmen im Fördergebiet dargestellt sind,
- das Quartiersmanagement als Ansprechpartner/in der Nachbarschaft sowie Schnittstelle zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Verwaltung und sonstigen Quartiersgruppen zur Aktivierung, Beteiligung und Vernetzung der Bewohnerinnen und Bewohner sowie weiterer lokaler Akteure, zur Koordinierung und Bündelung der Angebote und Maßnahmen im Quartier,
- der Verfügungsfonds, den die Gemeinde zur stärkeren Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen einrichten kann. Über die Verwendung der Mittel entscheidet ein lokales Gremium. Der Fonds finanziert sich in der Regel bis zu 50 v. H. aus Mitteln der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden, mindestens zu 50 v. H. aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde. Fonds im Programm Soziale Stadt und im Nachfolgeprogramm Sozialer Zusammenhalt können auch bis zu 100 v. H. aus Mitteln der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden finanziert werden.

Für mehr als dreiviertel der Gesamtmaßnahmen liegen gesamtstädtische oder teilräumliche Entwicklungskonzepte vor, als Grundlage und Rahmen für die Arbeit in den Quartieren. Über 60 % aller Maßnahmen setzen zudem auf die Kooperation mit einem Quartiersmanagement. Verfügungsfonds sind in über 40 % der Maßnahmen vorhanden oder in Planung. Insgesamt zeigt sich, dass die Kommunen bei der Auswahl der Fördergebiete Stadtteile mit dem höchsten Problemdruck priorisieren.

Auch in allen anderen Städtebauförderungsprogrammen werden Maßnahmen durchgeführt, die die soziale Stadtentwicklung vorantreiben, indem sie beispielsweise die Daseinsvorsorge verbessern, das Wohnumfeld lebenswerter oder die Infrastrukturausstattung bedarfsgerechter gestalten.

Mit der konstant hohen Mittelausstattung der letzten Jahre unterstreicht die Bundesregierung den hohen Stellenwert dieses Städtebauförderungsprogramms. Auch nach Umstrukturierung der Städtebauförderung mit der Verwaltungsvereinbarung 2020 wird das Programm in der Programmlinie „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ weitergeführt und fortentwickelt. Mit Bundesmitteln in Höhe von 200 Mio. Euro im Jahr 2020 ist die Bundesförderung deshalb auf Rekordniveau.

Städte und Gemeinden im Programm Soziale Stadt (Programmjahr 2019)



Städte und Gemeinden im Programm Soziale Stadt, Programmjahr 2019

- | | |
|--------------|----------------------------------------|
| Großstadt | Großstadtreionen |
| Mittelstadt | Gebiete außerhalb von Großstadtreionen |
| Kleinstadt | |
| Landgemeinde | |

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

- **Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“**

Mit dem Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“ ergänzen Bund und Länder die Städtebauförderung um ein projektbezogenes Programm, dessen Ziel die Erneuerung und der Aus- und Neubau sozialer Infrastruktur in Städten und Gemeinden im gesamten Bundesgebiet ist. Ziele des Investitionspakts sind:

- Schaffung von Orten der Integration und des sozialen Zusammenhalts im Quartier,
- Qualifizierung von Einrichtungen der unmittelbaren oder mittelbaren öffentlichen sozialen Infrastruktur, auch durch Herstellung von Barrierearmut und -freiheit,
- Errichtung, Erhalt, Ausbau und Weiterqualifizierung von Grün- und Freiflächen,
- Beitrag zur Quartiersentwicklung durch Verbesserung der baukulturellen Qualität.

Hierfür hat der Bund den Ländern von 2017 bis 2020 jährlich 200 Mio. Euro als Finanzhilfe zur Verfügung gestellt. Bei der Finanzierung der Maßnahmen beteiligt sich der Bund mit 75 % an den förderfähigen Kosten, die Länder übernehmen 15 %. Der Eigenanteil der Kommunen beträgt 10 %.

In den Programmjahren 2017, 2018 und 2019 wurden bereits 618 Maßnahmen in rund 490 Kommunen gefördert. Der Investitionspakt ermöglicht den Kommunen ein hohes Maß an Flexibilität, dementsprechend groß ist die Spannweite der geförderten Maßnahmen (s. Tabelle III-1). Neben baulich-investiven Maßnahmen können über den Investitionspakt auch investitionsvorbereitende und -begleitende Maßnahmen finanziert werden. Hierzu zählen z. B. Machbarkeitsstudien, die Erstellung von Konzepten oder Bürgerbeteiligungen. Finanzierbar ist auch der Einsatz eines Integrationsmanagements. Analog zu den Aufgaben eines Quartiersmanagements in Städtebauförderungsprogrammen ist es das Geschäft des Integrationsmanagements, die investiven Maßnahmen zu begleiten, die Bürgerinnen und Bürger in den Prozess einzubinden und zu beteiligen sowie Angebote der quartiersbezogenen Integration für die Einrichtung zu initiieren oder zu unterstützen. Der Investitionspakt verfolgt damit das Ziel, einen Beitrag zur Quartiersentwicklung zu leisten. Insgesamt führten 2017 bis 2019 rund 19 % der Projekte auch investitionsvorbereitende und -begleitende Maßnahmen durch. Hiervon entfielen rund 30 % auf die Etablierung eines Integrationsmanagements.

Tabelle III-1

**Maßnahmen des Investitionspakts „Soziale Integration im Quartier“ nach Einrichtungsart
2017, 2018 und 2019**

	2017		2018		2019		Gesamt	
	Maßnahmen		Maßnahmen		Maßnahmen		Maßnahmen	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Kultureinrichtungen	17	7 %	12	6 %	12	7 %	41	7 %
öffentliche Bildungsinfrastruktur	34	15 %	17	8 %	22	12 %	73	12 %
Sportanlage/Sportstätte	22	10 %	32	15 %	36	20 %	90	15 %
Kindertagesstätte	37	16 %	34	16 %	34	19 %	105	17 %
Bürgerhaus/Stadtteilzentrum	60	26 %	48	23 %	34	19 %	142	23 %
Sonstige	58	25 %	66	32 %	43	24 %	167	27 %
Gesamt	228	100 %	209	100 %	181	100 %	618	100 %

Quelle: SIQ-Datenbank des BBSR

Städtebauliche Erneuerung mit sozialen Maßnahmen flankieren

Mit den Instrumenten der Städtebauförderung wie Quartiersmanagement und Verfügungsfonds gelingt es zwar, benachteiligte Bevölkerungsgruppen besser in die Quartiersentwicklung einzubinden, allerdings sind diese Möglichkeiten an die Durchführungsdauer der Städtebauförderungsmaßnahme gekoppelt und für manche Herausforderungen in den Quartieren unzureichend. Dies gilt insbesondere für sozial-integrative Maßnahmen, die die baulichen Maßnahmen ergänzen. So wurde bei den bisherigen Evaluationen der Städtebauförderungsprogramme deutlich, dass städtebauliche Defizite durch die Städtebauförderung sehr gut aufgefangen werden können, soziale Probleme aber, die aus der Bewohnerstruktur in den Fördergebieten resultieren, bestehen bleiben und zum Teil einer dauerhaften Unterstützung bedürfen. Die Bundesregierung verstärkt hier die strukturelle Verzahnung gebietsbezogener Instrumente der Städtebauförderung mit Individuen bezogenen d. h. zielgruppenorientierten Instrumenten z. B. in den Bereichen Bildung und Gesundheit anderer Ressorts.

- Ressortübergreifende Strategie „Soziale Stadt - Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier“

Das Bundeskabinett hat daher im August 2016 die ressortübergreifende Strategie „Soziale Stadt - Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier“ beschlossen. Ziel ist es, die verschiedenen fachlichen Expertisen und Maßnahmen der Bundesressorts zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Fördergebieten des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt zu bündeln und strukturell zu verankern. Die Zusammenarbeit soll in Modellprojekten erprobt werden. Der Bund hat von 2017 bis 2020 jährlich zehn Mio. Euro zur Umsetzung der Modellprogramme bereitgestellt. Bislang wurden vom BMI sechs Ressortvereinbarungen mit einer Laufzeit von vier bis fünf Jahren geschlossen.

- **Jugendmigrationsdienste im Quartier** in Kooperation mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- **UTOPOLIS – Soziokultur im Quartier** in Kooperation mit der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien
- **Verbraucher stärken im Quartier** in Kooperation mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- **Gut Essen macht stark: Mehr gesundheitliche Chancengleichheit im Quartier** in Kooperation mit dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
- **Sport digital – Mehr Bewegung im Quartier** in fachlicher Kooperation mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- **„Gleiche politische Teilhabe“ – Erprobung von Ansätzen einer aufsuchenden politischen Bildung im Quartier** im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration unter Federführung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung.

Bundesweit werden in den Modellprogrammen Projekte zu Integration, Soziokultur, Verbraucherinformation, Ernährungsbildung sowie Sport und politischer Bildung umgesetzt.

Zum Weiterlesen:

www.miteinander-im-quartier.de

Hierbei wird auf bereits vorhandene Strukturen wie z. B. das Quartiersmanagement als wichtigen Vernetzungspartner zurückgegriffen und es werden Synergieeffekte genutzt. In den Projekten soll erprobt werden, ob und wie sozialraumorientierte Ansätze die zumeist zielgruppenspezifische Facharbeit der kooperierenden Ressorts ergänzen.

zen oder optimieren können. Aktuell stellt die Förderung in den Modellprogrammen eine Ergänzung zu den bau-lich-investiven Maßnahmen des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ dar. Sie soll eine fachübergrei-fende Kooperation und neuartige Vernetzungsstrukturen in den Quartieren anstoßen. Längerfristiges Ziel ist es, für benachteiligte Quartiere eine sinnvolle Verknüpfung zwischen Individuen bezogenen Sozialleistungen einer-seits und sozialraumorientierten Ansätzen andererseits herzustellen.

Möglichkeiten zur Regelfinanzierung von quartiersbezogener Sozialarbeit werden in der Studie „Gemeinwesen-arbeit in der sozialen Stadt – Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozia-ler Arbeit“ ermittelt (s. u.).

- **ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier - BIWAQ“**

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist das wichtigste Instrument der Europäischen Union zur Förderung der Be-schäftigung in Europa. Mit dem ESF-Bundesprogramm BIWAQ verbessert die Bundesregierung mit Mitteln des ESF und des BMI die Chancen von Bewohnerinnen und Bewohnern in benachteiligten Stadtquartieren. Das Bun-desprogramm wird ergänzend in Gebieten des Programms Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt durchgeführt.

Ziel von BIWAQ ist es, Langzeitarbeitslose ab einem Alter von 27 Jahren in Ausbildung und Arbeit zu integrieren und die lokale Ökonomie zu stärken. So verknüpft BIWAQ lokale Bildungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpro-jekte mit städtebaulichen Maßnahmen. Mit diesem Ansatz leistet das Programm BIWAQ einen Beitrag zur In-tegration von Menschen unterschiedlicher Herkunft und Biographien in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft.

Seit Beginn der Förderrunde 2019 bis 2022 legt BIWAQ zusätzlich den Fokus auf die Digitalisierung. Durch lokal durchgeführte Maßnahmen werden unterschiedlichste Qualifikationen in diesem Bereich geschaffen und so einer individuell drohenden digitalen Abkopplung von Bewohnerinnen und Bewohnern entgegengesteuert.

Für die Umsetzung des Bundesprogramms stehen in der EU-Förderperiode 2014 bis 2020 bis zu 104,2 Mio. Euro ESF-Programmmittel sowie bis zu 70 Mio. Euro des Bundesbaurechts als nationale Kofinanzierung bereit. In der ESF-Förderperiode 2014 bis 2020 sind 125 Vorhaben in 87 Kommunen gefördert worden.

BIWAQ wird überwiegend von Groß- und Mittelstädten umgesetzt. Bis zum Ende der ersten Förderrunde (2015 bis 2018) nahmen 23.595 Menschen an den Projekten teil. Eine große Anzahl (60 %) suchte seit mindestens einem Jahr nach einer Arbeitsstelle, 48 % waren langzeitarbeitslos. 23,5 % nahmen innerhalb von sechs Wochen nach Projektaustritt eine abhängige oder selbstständige Beschäftigung auf. Bis Ende 2022 sollen insgesamt rund 34.300 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erreicht werden.

Zum Weiterlesen:

www.biwaq.de

Projektkommunen im ESF-Bundesprogramm Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ in der ESF-Förderperiode 2014-2020



© BBSR Bonn 2020

Datenbasis: BIWAQ-Datenbank des BBSR, Stand: März 2020
Geometrische Grundlage: Gemeinden (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

● Förderrunde 2015 bis 2018
● Förderrunde 2019 bis 2022
Quelle: BIWAQ-Datenbank des BBSR

- **ESF-Bundesprogramm zur Stärkung der Teilhabe älterer Menschen**

Im ESF-Bundesmodellprogramm „Stärkung der Teilhabe Älterer - Wege aus der Einsamkeit und sozialen Isolation im Alter“ ist der Auf- und Ausbau von regionalen Kooperations- und Vernetzungsstrukturen für mehr Teilhabemöglichkeiten zentral. Die Projektträger der freien Wohlfahrtspflege vernetzen sich mit Kommunen im städtischen und ländlichen Bereich ebenso wie mit Organisationen und Verbänden, um Angebote vor Ort dauerhaft zu verstetigen und damit die Stadtentwicklung zu bereichern. Erstmals werden mit dem Programm vorrangig ältere Beschäftigte ab 60 Jahre, die aus dem Arbeitsleben ausscheiden, adressiert. Es werden auch Betreuungs- und Hilfsangebote umgesetzt, die den Verbleib in der eigenen Wohnung bzw. im vertrauten Wohnumfeld ermöglichen und erleichtern sollen.

Seit Oktober 2020 fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) für zwei Jahre 29 Modellprojekte, die ungewollter Einsamkeit entgegenwirken. Ziel ist es nicht nur, sozialer Vereinsamung vorzubeugen, sondern auch die finanzielle Absicherung im Alter zu stärken und die Weichen für ein aktives und selbstbestimmtes Leben im Alter zu stellen. Das Volumen umfasst 5 Mio. Euro aus ESF-Mitteln und 3 Mio. Euro Kofinanzierung aus Eigen- und/oder Drittmitteln der Träger. Ein Folgeprogramm für die neue ESF-Förderperiode 2021-2027 befindet sich derzeit in Planung.

Zum Weiterlesen:

<https://www.esf-regiestelle.de/foerderperiode-2014-2020/staerkung-der-teilhabe-aelterer-wege-aus-der-einsamkeit-und-sozialen-isolation-im-alter.html>

- **Demografiewerkstatt Kommunen**

Mit seinem Ansatz, Kommunalverwaltungen durch Beratung und unter Einbeziehung der Bevölkerung bei der Entwicklung lokalspezifischer Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung und zur Entwicklung von Strategien zur Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels zu unterstützen, konnte dieses Modellprojekt in den teilnehmenden Städten und Landkreisen auch bauliche Maßnahmen anstoßen. Die Gemeinde Vrees im Emsland beschäftigt sich seit Jahren mit Maßnahmen, um attraktiv für alle Altersstufen zu sein und wurde in diesem Projekt u. a. bei der Entwicklung von betreutem Wohnen, smart homes und dem Wohnen für Menschen mit Demenz unterstützt. Adorf im Vogtland entwickelte gemeinsam mit Studentinnen und Studenten der TU München konkrete Gestaltungsmöglichkeiten für Gebäude in der Innenstadt. Grabow in Mecklenburg-Vorpommern richtete seine Innenstadtbelebung an den Bedürfnissen aller Altersgruppen aus und mit dem Ziel, kurze Wege zu Geschäften und Behörden insbesondere älteren Menschen zu ermöglichen.

Zum Weiterlesen:

www.demografiewerkstatt-kommunen.de

- **Nationaler Aktionsplan Integration**

Mit dem Nationalen Aktionsplan Integration (NAP-I) verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die vielfältigen Integrationsmaßnahmen in Deutschland zu bündeln. 2018 wurde der Prozess zur Fort- und Weiterentwicklung des NAP-I gestartet. In den Prozess sind alle Ressorts des Bundes, die Länder, Kommunen, nichtstaatliche Akteure und insbesondere Migrantinnen- und Migrantenselbstorganisationen eingebunden. Den Kern bilden 24 Themenforen unter Federführung der zuständigen Ressorts, die sich an den Phasen der Zuwanderung und des Zusammenlebens orientieren:

- I. Vor der Zuwanderung: Erwartungen steuern – Orientierung geben
- II. Erstintegration: Ankommen erleichtern – Werte vermitteln

- III. Eingliederung: Teilhabe ermöglichen – Leistung fordern und fördern
- IV. Zusammenwachsen: Vielfalt gestalten – Einheit sichern
- V. Zusammenhalt: Zusammenhalt stärken – Zukunft gestalten

Zentrale Aufgabe der Themenforen ist es, im Rahmen von Beteiligungsprozessen Kernvorhaben zu entwickeln, die zur Verbesserung der Integration in den nächsten Jahren umgesetzt werden (weitere Informationen unter www.nationaler-aktionsplan-integration.de). Das BBSR hat bei den Themenforen „Integration vor Ort“ und „Stadtentwicklung und Wohnen“ eine besondere Mitwirkungsrolle gehabt; hier bildeten Studien der Forschungsinitiative „Integration vor Ort“ (s. u.) des BBSR eine wichtige inhaltliche Basis.

Im Themenforum „Integration vor Ort“ wurden im Rahmen des Beteiligungsprozesses sechs Handlungsfelder als Schwerpunkte identifiziert:

- bereichsübergreifende Zusammenarbeit und Vernetzung in Kommunen optimieren
- Informationsgrundlagen und Wissenstransfer verbessern
- flexible und zukunftsfähige Steuerungsinstrumente etablieren
- konzeptionelle Grundlagen für kommunale Integrationspolitik/-praxis festigen
- kommunale Narrative entwickeln und Dialoge fördern
- kommunale Entscheidungsträger stärken

Als Kernvorhaben werden umgesetzt:

- weiterführende Studie „Integration vor Ort“ (BBSR)
- Modellprojekt „KommPAktiv – Kommunale Integrationsbeiräte qualifizieren, Demokratie stärken (BZI – Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat)
- Modellprojekt „Weltoffene Kommune – vom Dialog zum Zusammenhalt“ (PHINEO und Bertelsmann)
- kommunales Integrationsmonitoring: Begleitung und Erprobung der Indikatorenanwendung (Deutsches Institut für Urbanistik – Difu)
- Forschungsprojekt zu kommunalen Narrativen in der Stadtentwicklung und Integrationsarbeit (BBSR)

Mit den Mitgliedern des Themenforums wurden für diese Schwerpunkte innovative Lösungsansätze als Kernvorhaben entwickelt. Unter anderem wird das BBSR Forschungsprojekte und Modellvorhaben umsetzen und deren Erkenntnisse gut aufbereitet den Akteuren der Stadtentwicklung und der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung stellen. Als ein Kernvorhaben wird ein Forschungsfeld im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) geplant, das die Rolle von kommunalen Narrativen im Rahmen von Integrationsprozessen und integrierter Stadtentwicklung untersuchen soll. Eine Vorstudie soll zunächst den inhaltlichen Rahmen für das Forschungsfeld abstecken.

Ein zentraler Befund des Themenforums „Stadtentwicklung und Wohnen“ ist, dass „Ankunftsquartiere“ häufig sozial benachteiligte Stadtteile sind und sowohl bisher als auch künftig einen Großteil der städtischen Integrationsleistungen übernehmen. Als zentrale Handlungsfelder wurden für die Gestaltung und Förderung von Ankunftsquartieren sowohl der quartiersbezogene als auch der gesamtstädtische Ansatz sowie der Zugang zum Wohnungsmarkt herausgestellt.

Als Kernvorhaben werden umgesetzt:

- Forschungsvorhaben „Stärkung der Integration und Teilhabe – Erfolgsfaktoren bei der Planung und Umsetzung sozialer Infrastruktureinrichtungen“ (BBSR)
- Forschungsvorhaben zur Einbindung des Handlungsfeldes Migration/Integration/Teilhabe in integrierte Konzepte der Stadtentwicklung (BBSR)

- Modellvorhaben „‘Gleiche politische Teilhabe‘ – Erprobung von Ansätzen einer aufsuchenden politischen Bildung“ als Teil der ressortübergreifenden Strategie „Soziale Stadt – Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier“ (Bundeszentrale für politische Bildung)
 - Erarbeitung/ Aufbereitung und gebündelte Bereitstellung von Informationsmaterial für zugewanderte Menschen und Beratungsstellen zum Thema Wohnen
- **Bundesprogramm „Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung“**

Das Bundesprogramm „Kita-Einstieg“ richtet sich gezielt an Kinder und Familien, die bisher nicht oder nur unzureichend von der institutionellen Kindertagesbetreuung erreicht werden. Das Programm entwickelt seit April 2017 niedrigschwellige Angebote, die den Einstieg von Kindern in das System der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung vorbereiten und unterstützend begleiten. Dabei setzt „Kita-Einstieg“ explizit im lokalen Sozialraum an: von der Ansprache der Familien über deren Bedarfe und Wünsche bis hin zur Entwicklung neuer Angebote.

Mit dem Ziel, den Bedürfnissen der Familien zu begegnen und Zugangshindernisse zum System der frühen Bildung abzubauen, wird die Vernetzung unterschiedlicher lokaler Akteure der Kinder- und Jugendhilfe sowie die Kooperation mit Grundschulen, Fachkräften der Kindertagespflege und Familienzentren gefördert. Die daraus resultierenden Synergien sollen dazu beitragen, vorhandene Angebote und Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe effektiv zu nutzen, um allen Kindern den Zugang zur frühen Bildung zu ermöglichen. Gemeinsam mit dem Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ können so Teilhabe und Bildungschancen insbesondere in sozialen Brennpunkten gestärkt werden. Beide Bundesprogramme werden in den Jahren 2021 und 2022 mit einem Mittelansatz von 420 Mio. Euro fortgesetzt.

Forschung zum sozialen Zusammenhalt

Neue Herausforderungen und gesellschaftliche Entwicklungen erfordern ein Anpassen bewährter Strategien zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Zu ihrem besseren Verständnis und für die passgenaue Weiterentwicklung der Förderung wurden in den letzten Jahren eine Reihe von Forschungsprojekten in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse der Studien werden im Folgenden kurz dargestellt.

- **Studien der Forschungsinitiative „Integration vor Ort“**

Auf Grund der hohen Zuwanderung in 2014/2015 wurde die Forschungsinitiative „Integration vor Ort“ initiiert, in deren Rahmen die vier folgenden Studien durchgeführt wurden. Zentrale Fragestellungen, die jeweils mit einem Forschungsprojekt aufgegriffen wurden, waren:

- Wie kann die Integration von Asylbewerbern in den dezentralen Wohnungsmarkt gelingen?
- Welche Auswirkung hat Zuwanderung für die Städtebauförderung?
- Welche Herausforderungen stellen sich für Kommunen im Zusammenhang mit der Integration von Zuwanderern?
- Wie können Menschen mit Migrationshintergrund und Zuwanderer besser in Beteiligungsverfahren eingebunden werden?

Die Ergebnisse der Forschungsinitiative flossen in verschiedene Themenforen des Nationalen Aktionsplans Integration ein.

In der Studie „**Integration von Flüchtlingen in den regulären Wohnungsmarkt**“ wurden Ansätze identifiziert, wie der Übergang von Gemeinschaftsunterkünften in den regulären Wohnungsmarkt erleichtert werden kann. Diese setzen zum einen auf der Seite der Vermieter an, indem sie diese unterstützen, begleiten und deren Risiken

absichern. Zum anderen wurden Ansätze erarbeitet, wie Asylbewerber unterstützt werden können, Rechte und Pflichten von Mietern zu verstehen und zu berücksichtigen.

Zum Weiterlesen:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2017/bbsr-online-21-2017-dl.pdf?_blob=publicationFile&v=3

Wie sich die Zuwanderung auf den künftigen Bedarf an Städtebauförderung auswirkt, wurde in der Studie **„Zuwanderung – Konsequenzen für die Städtebauförderung“** untersucht. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass mangels alternativer Möglichkeiten insbesondere in sogenannte Ankunftsquartiere mit Wohnungsleerstand und preisgünstigen Wohnungen verstärkte Zuwanderung stattfindet. Diese Ankunftsquartiere befinden sich häufig in der Gebietskulisse des ehemaligen Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt. Ergebnisse u. a. der Programmevaluation „Soziale Stadt“ zeigen, dass diese Quartiere einen wichtigen gesamtgesellschaftlichen Beitrag zur Integration leisten und zukünftig mehr Unterstützung bedürfen. Die Städtebauförderung ist allein nicht ausreichend, sondern eine längerfristige ressortübergreifende Förderung wäre hierbei erforderlich.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/Programmuebergreifend/Projekte/zuwanderung/01-start.html>

Der Umgang von Kommunen mit der Zuwanderung vor Ort und die gesellschaftliche Integration von Zuwanderern wurde in der Studie **„Integration von Zuwanderern – Herausforderung für die Stadtentwicklung“** beobachtet. Als bestimmende Rahmenfaktoren stellten sich u. a. die Zuwanderungshistorie, der Anteil ärmerer Bevölkerungsgruppen, die Situation auf dem Wohnungsmarkt oder die Arbeitsmarktlage heraus. Die Handlungsmöglichkeiten der Kommune hängen – neben dem vorhandenen Know-how – v. a. von den wirtschaftlichen und finanziellen Spielräumen ab.

Zum Weiterlesen:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2018/bbsr-online-06-2018-dl.pdf?_blob=publicationFile&v=3

Welche Möglichkeiten bestehen, Menschen mit eigener oder familiärer Zuwanderungsgeschichte besser an der Stadt(teil)entwicklung zu beteiligen und wie kann es gelingen, dass sie unterstützende Bildungs- und Beratungsangebote kommunaler und freier Träger besser und gleichberechtigt nutzen, das wurde in der Studie **„Beteiligungsverfahren für Zuwanderer“** untersucht.

Im Ergebnis der Studie zeichneten sich drei Leitlinien für mehr Beteiligung und Teilhabe von Zuwanderern an der Quartiersentwicklung ab:

- lokale Beteiligungskultur als Prozess, der sich an Bedürfnissen und Fähigkeiten der Quartiersbewohner und an den vor Ort vorhandenen Ressourcen und Möglichkeiten orientiert
- inklusives Integrationsverständnis als die Abkehr von einer Defizitperspektive auf Menschen mit Migrationshintergrund, die Zuwanderer auf die Rolle von Unterstützungsempfängern und „schwer Erreichbaren“ reduziert
- Aufbau von sozialraumorientierten Strukturen

Zum Weiterlesen:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/zukunft-quartierbeteiligung-zuwanderer-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3

- **Studie „Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt - Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozialer Arbeit“**

Die Studie „Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt - Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozialer Arbeit“ unterstützt die ressortübergreifende Strategie, indem sie die Möglichkeiten struktureller Verankerung und Finanzierung von Gemeinwesenarbeit untersucht. Geklärt werden sollte:

- Was kann Gemeinwesenarbeit für benachteiligte Quartiere leisten?
- Ob und wie wird sozialraumorientierte Gemeinwesenarbeit heute schon umgesetzt?
- Wie kann eine dauerhafte Finanzierung gesichert werden?

Diese Fragen wurden auf Basis von Experteninterviews, einer Online-Befragung der Quartiermanagements der Sozialen Stadt-Gebiete und einem Rechtsgutachten beantwortet. Das Projekt wurde von einem Fachbeirat begleitet. Im Ergebnis wurde von den Experten die Bedeutung sozialraumorientierter Gemeinwesenarbeit für die soziale Stabilisierung von Stadtquartieren unterstrichen. Auch zeigt die Umfrage, dass sozialraumorientierte Gemeinwesenarbeit in vielen Sozialen Stadt-Gebieten bereits stattfindet. Allerdings erfordert die Sicherung ihrer Finanzierung aus verschiedenen, sukzessiven Projektmitteln, insbesondere bei finanzschwachen Kommunen, einen hohen zeitlichen Aufwand und erlaubt nur eingeschränkte Kontinuität in den Arbeitsprozessen.

Stabilere Finanzierungsmöglichkeiten wurden in einem Rechtsgutachten als Teil der Studie untersucht. Dabei geht es um das Zusammenwirken einzelfallbezogener und quartiersbezogener Angebote. Das Rechtsgutachten kommt zu dem Ergebnis, dass quartiersbezogene soziale Infrastruktur dabei helfen kann, die Aufgaben der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe zu erfüllen. Zum Beispiel können Angebote, die für alle Bewohnerinnen und Bewohner offen sowie barrierefrei zugänglich und nutzbar sind, die Integration von Menschen mit Behinderungen in eine Nachbarschaft ermöglichen. Dies würde die Finanzierung solcher Angebote auch aus Mitteln rechtfertigen, die bisher nur für einzelfallbezogene Hilfen vorgesehen waren. Zentral für die Kompatibilität der beiden Systeme – einzelfallbezogen und quartiersbezogen – ist die Vereinbarung zwischen dem Kostenträger der Leistungen und dem Leistungserbringer, in der mögliche Leistungen von Sozialleistungssystemen konkretisiert werden. Diese Möglichkeit besteht heute schon, wird jedoch in der Praxis noch nicht ausreichend genutzt.

Zum Weiterlesen:

https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Forschung/Gemeinwesenarbeit/GWA_in_der_sozialen_Stadt_Endbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=8

- **Studie „Gemeinwohlorientierte Initiativen in der Quartiersentwicklung“**

In den vergangenen Jahren haben gemeinwohlorientierte Initiativen, Vereine, Bürgerstiftungen und bürgerschaftlich engagierte Gruppen an Bedeutung gewonnen, die Orte der sozialen und kulturellen Infrastruktur, der Bildung und Begegnung, des Wohnens und der lokalen Ökonomie übernehmen, erhalten, sanieren, entwickeln und betreiben. Hierdurch können sich neue Kooperationsmöglichkeiten für Kommunen ergeben, um Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Mit der Studie „Gemeinwohlorientierte Initiativen in der Quartiersentwicklung“ (BMI 2019 – „Neue Partner für die Quartiersentwicklung – Mit gemeinwohlorientierten Initiativen Stadt gestalten“) sollte geklärt werden:

- Welche Ziele haben gemeinwohlorientierte Initiativen und wie sind sie strukturiert?
- Welche Bedeutung haben sie insbesondere für soziale Stadtquartiere?
- Wie können sie gefördert werden?

Empirische Grundlage für die Beantwortung der Forschungsfragen waren zwölf Fallbeispiele, die in ihrer Arbeit einen Raum- bzw. Immobilienbezug aufweisen.

Die Analyse der Fallbeispiele zeigte, dass gemeinwohlorientierte Initiativen räumlich wie auch thematisch Nischen besetzen. Auf Grund des hohen Engagements der Beteiligten können sie Angebote schaffen, die unter rein marktwirtschaftlichen Bedingungen in der Regel nicht oder nur in Teilbereichen kostendeckend sind und die Angebotspalette im Quartier erweitern. Sie verfolgen primär ihre eigenen Ziele, die nicht zwingend mit den Zielen der Quartiersentwicklung kohärent sein müssen. Insbesondere in der Gründungsphase sind ihnen flache Hierarchien und flexible Handlungsmöglichkeiten sehr wichtig, um innovative und alternative Projekte umzusetzen. Dem steht häufig entgegen, dass eine Unterstützung durch Kommunen klare Strukturen bzw. verantwortliche und entscheidungsbefugte Ansprechpartner voraussetzt und die Inanspruchnahme von Fördermitteln aus derzeitigen Förderprogrammen das Einhalten von Förderregularien erfordert. Sobald Projekte stärker präzisiert sind, sind in der Regel auch die Initiativen stärker formalisiert. Dann wiederum greifen etablierte Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten. Als Unterstützungsmöglichkeiten für Initiativen – insbesondere in der Anfangsphase – wurden fachliche Beratung zur Rechtssituation, zu betriebswirtschaftlichen Fragen und zu Förderanträgen identifiziert. Vorgeschlagen wurde auch eine konzeptionelle Anpassung von Fördermöglichkeiten, z. B. über die Etablierung regionaler Gemeinwohlfonds oder kommunaler Verfügungsbudgets oder über einen vereinfachten Zugang der Initiativen zu Immobilien.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/BMI/verschiedene-themen/2019/neue-partner-quartiersentwicklung.html?nn=1128758>

- Studie „Soziale Stadt- und Ortsentwicklung in ländlichen Räumen“

Soziale Benachteiligung ist auch in ländlichen Räumen relevant. Dies zeigt sich z. B. anhand der Armutsquote, also dem Anteil der Bevölkerung in Haushalten mit weniger als 60 % des medianen Äquivalenzeinkommens. Diese lag in den Jahren 2015/2016 im ländlichen Raum bei 16,6 %, im städtischen Raum dagegen bei 14,9 %¹⁴. Die aktuelle Situation sozial und wirtschaftlich benachteiligter Bevölkerungsgruppen in ländlichen Räumen wird in der Studie „**Soziale Stadt- und Ortsentwicklung in ländlichen Räumen**“ untersucht. Der Schwerpunkt der Studie liegt nicht auf den strukturellen Defiziten ländlicher Räume, sondern darin, wie sich soziale Benachteiligung zwischen Stadt und Land unterscheidet.

Erste Ergebnisse zeigen, dass die soziale Benachteiligung in ländlichen Räumen durch die geringe Bevölkerungs- und Infrastrukturdichte in unterschiedliche Richtungen beeinflusst wird. Die geringeren Erwerbseinkommen im ländlichen Raum können zwar durch geringere Lebenshaltungskosten teilweise kompensiert werden. Zum Beispiel ist Wohnen im ländlichen Raum preiswerter als im städtischen Raum: In Landgemeinden liegt das Niveau der Angebotsmieten bei rund 80 % des Bundesdurchschnitts¹⁵. Die Mobilitätskosten sind dagegen höher als in städtischen Räumen, denn auch bei begrenzten finanziellen Ressourcen verzichten die Menschen selten auf einen

¹⁴ Statistisches Bundesamt und Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Hrsg.): Datenreport 2018. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, S. 248. Bpb: Bonn.

¹⁵ Empirica-Preisdatenbank 2018 (empirica-systeme.de).

eigenen Pkw. Dieser ist teilweise jedoch Voraussetzung für die soziale Teilhabe, da es häufig keine hinreichende Alternative zum motorisierten Individualverkehr gibt.

Sozialer Zusammenhalt und Migration in der Zukunftsstadtforschung

„Sozialer Zusammenhalt und Migration“ ist seit 2016 ein eigener Forschungsschwerpunkt innerhalb der Zukunftsstadtforschung des BMBF. Die Projekte in diesem Schwerpunkt arbeiten an der Schnittstelle von Wissenschaft und Praxis u. a. zu Fragen des Zusammenlebens in heterogenen Stadtquartieren und zur Sicherung eines fairen Zugangs für Geflüchtete und Zugewanderte in den Wohnungsmarkt.

Zum Weiterlesen (über Filter Fokusthemen, Sozialer Zusammenhalt und Migration):

<https://www.nachhaltige-zukunftsstadt.de/projekte/projekte-a-bis-z/>

Ein neues Netzwerk junger Stadtmacher – die Urbane Liga

Junge Stadtmacher sind neue Akteure in der Stadt, die sich aktiv in die Gestaltung ihrer Umgebung, von Quartieren oder Städten einbringen. Sie bereichern mit ihren Ideen und Gedanken die Stadtplanung und sind eine wichtige Ergänzung zur konventionellen Stadtplanung. Stadtmacher erhalten bislang jedoch nicht viel Unterstützung aus der Gesellschaft. Als Kreative sind sie schlecht einzuordnen und auch nicht leicht zu identifizieren. Mit der Urbanen Liga richteten BMI und BBSR darum 2018 einen Zusammenschluss junger aktiver Stadtmacher ein. 40 junge Stadtmacher treffen sich seither mehrmals im Jahr mit dem BMI, BBSR und Experten aus dem Bereich Stadtentwicklung, um Ideen zur zukünftigen Entwicklung von Städten zu diskutieren. Das Besondere für sie ist, dass sie die Möglichkeit erhalten, ihre Ideen, Ansätze und Kritik an bestehenden Regularien Entscheidungsträgern auf Bundesebene vorzustellen und mit ihnen zu diskutieren. Wie beispielsweise der Fächer „Werkzeuge der Mitgestaltung“ der jungen Stadtmacher, der verschiedene Möglichkeiten der Beteiligung und Mitwirkung in Stadtentwicklungsprozessen enthält. Die Plattform junger Stadtmacher ist eine der Maßnahmen der Jugendstrategie des Bundes und betont damit eine städtische Perspektive auf die Beteiligung junger Erwachsener in der Bundespolitik. Was die Urbane Liga vereint, ist ihr übergeordnetes Ziel: innovative Ansätze für eine offene und jugendgerechte Stadt zu schaffen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/Programmuebergreifend/Projekte/urbane-liga/01-start.html>

<https://urbane-liga.de/>

Studie „Covid-19 und die Folgen – der öffentliche Raum in der Krise: Nutzung, Sicherheit und Wandel“

Die Corona-Krise wirkt sich seit Anfang des Jahres 2020 auf Städte und Regionen aus. Um die Ausbreitung des Virus einzudämmen, wurden sowohl wirtschaftliche als auch soziale Aktivitäten massiv eingeschränkt. Menschen konnten nicht mehr in der gewohnten Weise miteinander im öffentlichen Raum agieren. Funktionen des öffentlichen Raums, wie die Nutzung baulicher Infrastruktur oder soziale Interaktion und Daseinsgrundfunktionen, die hier vorher wahrgenommen wurden, konnten während der Krise nicht mehr oder nicht wie bisher bestehen und erfolgen. Es handelt sich um einen „Realtest“ zur Anpassungsfähigkeit verschiedener Akteure, durch den auch sichtbar wird, welche besonderen Bedarfe in benachteiligten Quartieren im Verhältnis zur Gesamtstadt bestehen.

Im Fokus des Forschungsprojekts, das im Auftrag von BMI und BBSR durchgeführt wird, steht die Frage, welche Qualitäten resiliente öffentliche und halböffentliche Räume haben sollten. Dabei soll der öffentliche Raum im Sinne des Projekts interdisziplinär verstanden und nicht auf rein bauliche Umwelt reduziert werden. Betrachtet werden das Wohnumfeld, Straßen, Plätze und Parks aber auch öffentliche Gebäude wie Schulen, Sporthallen und Bürgerhäuser und nicht zuletzt auch halb-öffentliche Räume, die sich nicht im kommunalen Eigentum befinden,

wie beispielsweise Bahnhöfe und Bahnhofsvorplätze aber auch Einkaufszentren. Der öffentliche Raum im weitesten Sinne und insbesondere die Auswirkungen der Krise auf die Programmgebiete des Städtebauförderprogramms Sozialer Stadt/Sozialer Zusammenhalt sollen dabei ganzheitlich betrachtet werden. Entsprechend sind im Projekt soziale, wirtschaftliche, ökologische, politische und sicherheitstechnische Aspekte des öffentlichen Raums zu betrachten. Über verschiedene Indikatoren, wie z. B. die lokale Betroffenheit von Covid-19, werden für dieses Projekt bundesweit 30 Kommunen ausgewählt und leitfragengestützt zu den Auswirkungen der Krise befragt.

Ziel des Forschungsprojektes ist es, mögliche Funktionsverluste zu identifizieren und ggf. den Handlungsbedarf zur Erreichung von Resilienz abzuleiten. Hieraus sollen Rückschlüsse auf eine zukünftige Ausgestaltung des BauGB und der Städtebauförderung für mögliche andere Krisenszenarien abgeleitet werden.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/refo/staedtebau/2020/covid-19-oeffentlicher-raum/01-start.html>

2 Wohnen bedarfsgerecht ausgestalten

2.1 Herausforderungen und Aufgaben

Das Ziel der Bundesregierung liegt weiterhin in der Sicherung einer angemessenen Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsschichten. Mit investiven Impulsen für den Wohnungsbau, Maßnahmen zur Sicherung der Bezahlbarkeit des Wohnens sowie zur Baukostensenkung und Fachkräftesicherung arbeitet der Bund gemeinsam mit den Ländern, den Kommunen und den Akteuren am Wohnungsmarkt intensiv daran, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen.

Die seit 2011/2012 anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum in den dynamischen Wirtschaftsregionen ist Ursache für die aktuelle Marktentwicklung mit entsprechenden Auswirkungen auf Mieten und Immobilienpreise. Die hohe Nachfrage ist auch auf die positive wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland in den letzten Jahren mit steigenden Einkommen und Beschäftigtenzahlen zurückzuführen.

Die bereits seit einigen Jahren erkennbare Marktanspannung in vielen wirtschaftsstarken Großstädten und Universitätsstädten hat sich weiter fortgesetzt. Dazu beigetragen hat die demografische Entwicklung der letzten Jahre, auch wenn der Umfang der Zuwanderung aus dem Ausland sich 2017 und 2018 wieder dem langjährigen Durchschnitt annäherte. Im Vergleich zum Beginn des Jahrzehnts leben 2018 ca. 2,5 Mio. Menschen mehr in Deutschland (+3 %). Schwerpunkt der Binnen- und Außenzuzüge sind die kreisfreien Städte, auf die mehr als die Hälfte des Zuwachses entfiel. Auch der Saldo aus Geburten und Sterbefällen folgt in Großstädten seit Jahren einem positiven Trend.

Aufgrund ökonomischer Bedingungen (Beschäftigtenzahlen, Branchenstruktur, Wertschöpfung) wie auch durch unterschiedliche Intensität der Zu- und Abwanderung zeigen die regionalen Wohnungsmärkte unterschiedliche Ausgangssituationen und Entwicklungstrends. Wachsende Städte und Regionen erleben durch hohe Wanderungsgewinne aus dem In- und Ausland eine weiter zunehmende Nachfrage nach Wohnraum, die Wohnungsgänge sowie steigende Mieten und Preise zur Folge hat. Andere Städte und vielfach ländliche, häufig peripher gelegene Regionen mit wirtschaftlichen Strukturproblemen sind hingegen von Bevölkerungsverlusten geprägt, die zu Wohnungsleerständen sowie stagnierenden Mieten und Immobilienpreisen führen. Der Wohnungsleerstand liegt nach Schätzungen vermutlich deutlich über 1,5 Mio. Wohnungen und verteilt sich immer ungleicher über Deutschland.

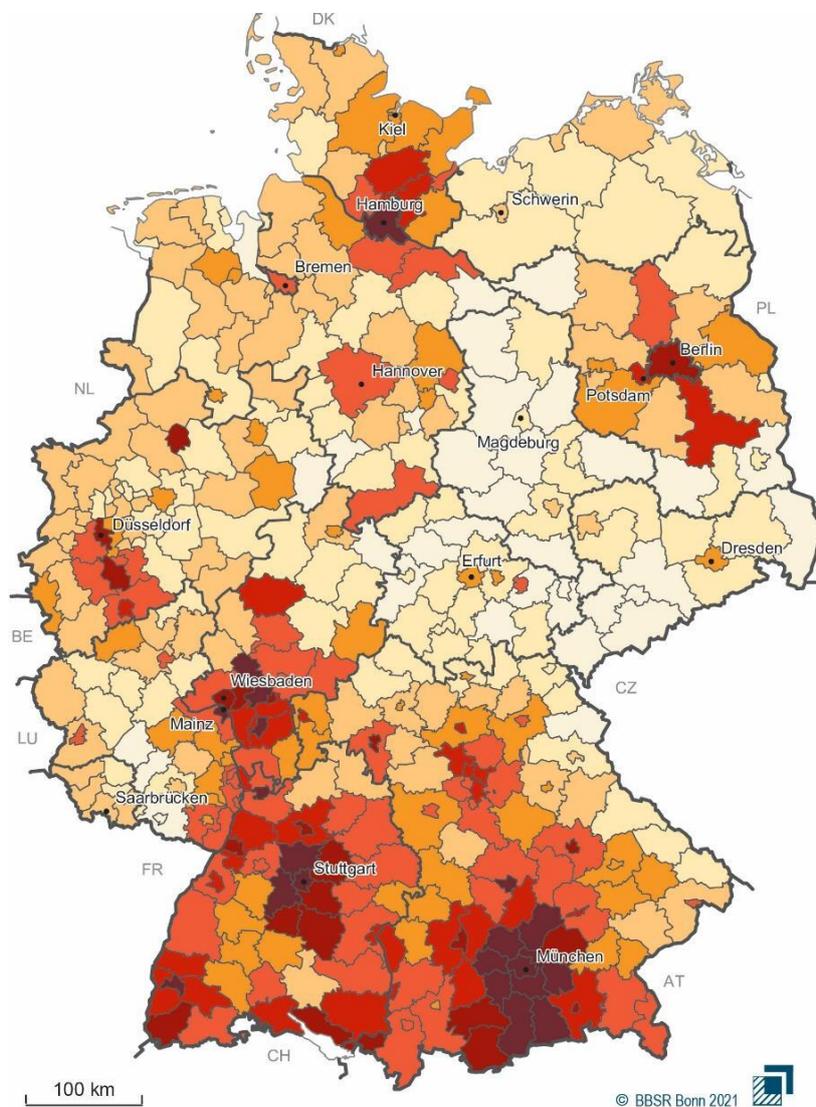
In den vergangenen Jahren war die dynamische Marktentwicklung aber nicht nur in den großen Kernstädten zu beobachten, sondern zunehmend auch in den Mittelstädten der Wachstumsregionen und im suburbanen Raum. Das bedeutet für die Stadtentwicklung, dass die Herausforderungen bei der Baulandbereitstellung, Planung und Schaffung von Infrastruktur auch in diesen Städten erheblich zugenommen haben.

Aufgrund der hohen Nachfrage nach Wohnraum sind die Mieten und Immobilienpreise in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Allerdings sinken die Steigerungsraten der Wiedervermietungsrenten in bestehenden Gebäuden seit 2019 deutlich. 2018 stiegen die Wiedervermietungsrenten inserierter Wohnungen gegenüber dem Vorjahr noch um 5,4 %, 2019 bereits nur noch um 3,6 % und im Jahr 2020 nur noch um 2,7 %. Bei den Wiedervermietungsrenten sind somit stetig zunehmende Marktentspannungstendenzen erkennbar. Die Erstvermietungsrenten neu gebauter Wohnungen zeigen zwar hohe, aber auch rückläufige Steigerungsraten. Im Jahr 2018 sind die Erstvermietungsrenten im Vergleich zum Vorjahr um 6,5 % gestiegen, im Jahr 2020 um 5,4 %. Die Neubauwohnungen bildeten in diesem Zeitraum allerdings nur gut ein Zehntel der angebotenen Wohnungen. Die Wiedervermietungsrenten im Gebäudebestand variieren im Jahr 2020 zwischen 4,65 Euro/m² im Landkreis Lüchow-Danzenberg und 18,81 Euro/m² nettokalt in der Stadt München. Die prosperierenden Groß- und Universitätsstädte heben sich deutlich von ihrem Umland ab. Von den Metropolregionen München, Stuttgart und Rhein-Main werden die hohen Mieten weit in die ebenfalls starken Umlandkreise getragen. In anderen Regionen wie Düsseldorf/Köln/Bonn oder Berlin reichen die hohen Mieten nur in das engere Umland. Dort schließen sich ländliche Räume mit deutlich niedrigeren Wiedervermietungsrenten an. Bundesweit lagen die Angebotsrenten inserierter Wohnungen bei Wiedervermietung im Jahr 2020 bei 8,97 Euro/m² nettokalt, in den 29 teuersten Stadt- und Landkreisen im Durchschnitt bei über 11 Euro/m². Diese zählen rund 11,5 Mio. Einwohner. In 78 Stadt- und Landkreisen betragen sie dagegen weniger als 6 Euro/m². Hier leben 10,9 Mio. Menschen. Die Erstvermietungsrenten inserierter Wohnungen lagen 2020 bundesweit bei knapp 11,30 Euro/m². In Großstädten wurden Neubauwohnungen im Schnitt für 13,25 Euro/m² angeboten, in Kleinstädten für gut 9,40 Euro/m².

Die Mieten in bestehenden Mietverhältnissen sind in den letzten Jahren nur moderat gestiegen. Der Nettokaltmietenindex des Statistischen Bundesamts zeigt, dass sich die Mieten insgesamt ungefähr auf dem Niveau der Inflationsrate entwickeln; beispielsweise sind sie im Zeitraum von 2016 bis 2020 zwischen 1,1 und 1,6 % p.a. gestiegen.

Aber auch die Kosten für den Wohnungsneubau und die Kosten der Anpassungsmaßnahmen, z. B. bezüglich des Klimaschutzes, im Wohnungsbestand haben einen wesentlichen Einfluss auf die Mietpreisbildung und damit auf die Bezahlbarkeit von Wohnraum. Die Baukosten haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Ursachen sind die Preissteigerungen für Bauleistungen und Bauland, erhöhte Anforderungen an Wohnungsbauvorhaben sowie veränderte Ansprüche an Ausstattung und Qualitätsstandards. Bei den Baupreisen haben sich die Anteile des Ausbaus im Verhältnis zum Rohbau erhöht. Überdurchschnittlich sind die Preise für die technische Gebäudeausrüstung gestiegen und die hohe Kapazitätsauslastung im Baugewerbe lässt die Baupreise anziehen.

Wiedervermietungsrenten inserierter Wohnungen 2020



Angebotsrenten von Wohnungen bei Wiedervermietung in mittlerer/guter Wohnlage 2020 in € je m² nettokalt

☐ bis unter 5,50	☐ 8,50 bis unter 9,50
☐ 5,50 bis unter 6,50	☐ 9,50 bis unter 10,50
☐ 6,50 bis unter 7,50	☐ 10,50 bis unter 11,50
☐ 7,50 bis unter 8,50	☐ 11,50 und mehr

Anmerkungen: Angebotsrenten ohne Nebenkosten für unmöblierte Wohnungen im Gebäudebestand (ohne Neubau) mit 40 bis 100 m² Wohnfläche, mittlere Wohnungsausstattung, mittlere bis gute Wohnlage, basierend auf im Internet veröffentlichten Wohnungsinseraten von Immobilienplattformen und Zeitungen.

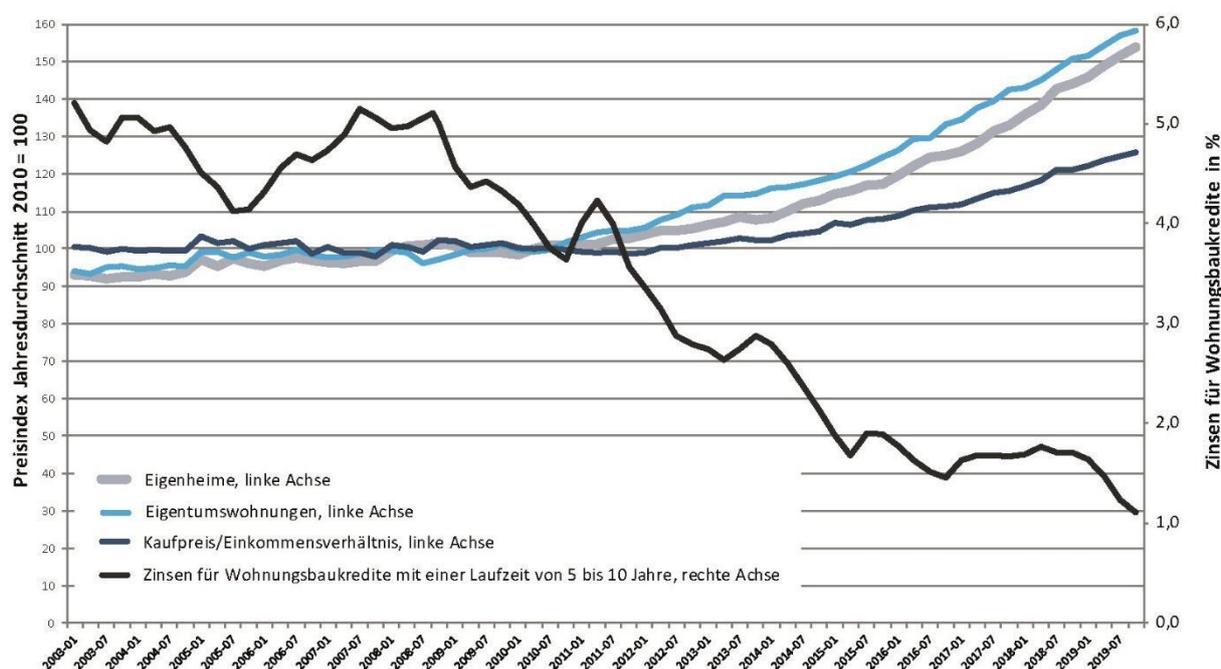
Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH, microm Wohnlagen
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2019 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: N. Brack, A. Schürt

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH, microm Wohnlagen

Seit Jahren steigen auch die Immobilienpreise in Deutschland, insbesondere in vielen Metropolregionen, Groß- und Universitätsstädten. Das zeigt sich u. a. beim selbstgenutzten Wohneigentum. Die Kaufpreise für Eigenheime und Eigentumswohnungen sind seit 2010 nach einer langen Phase der Stagnation deutlich gestiegen – bei Eigenheimen mehr als 50 %, bei Eigentumswohnungen mit knapp 60 % noch stärker. In den letzten fünf Jahren betrug die Steigerung im Schnitt über alle selbstgenutzten Wohnimmobilien ca. 6,1 % p.a., bei bestehenden Immobilien mit 6,2 % p.a. war sie sogar höher als bei neu erstellten Wohnimmobilien mit 5,2 % p.a. Sinkende Zinsen und steigende Einkommen führten in der Vergangenheit dazu, dass die Preissteigerungen bei Immobilien bisher zum großen Teil kompensiert werden konnten. Wohneigentum blieb bisher trotz anziehender Preise vergleichsweise erschwinglich. Seit 2015 stagniert die Zinsentwicklung auf einem niedrigen Niveau. Das Wachstum der Einkommen hält mit der Preisentwicklung für Immobilien nicht weiter Schritt. Dadurch ist der Fremdmittelanteil und damit die Kreditbelastungsquote angestiegen – wenn auch im langfristigen Vergleich auf niedrigem Niveau. Für die Wohneigentumsbildung müssen Haushalte mehr Eigenkapital aufbringen, um eine adäquate Finanzierung der Immobilie zu sichern. Die hohen Erwerbsnebenkosten erhöhen die Gesamtkosten beim Immobilienerwerb zusätzlich. Sie liegen bei bis zu 15 % des Kaufpreises – je nach Bundesland – für Grunderwerbsteuer, Notar, Grundbucheintrag und ggf. Makler.

Abbildung II2-1

Preisentwicklung und Zinsen für Wohneigentum 2003 bis 2019



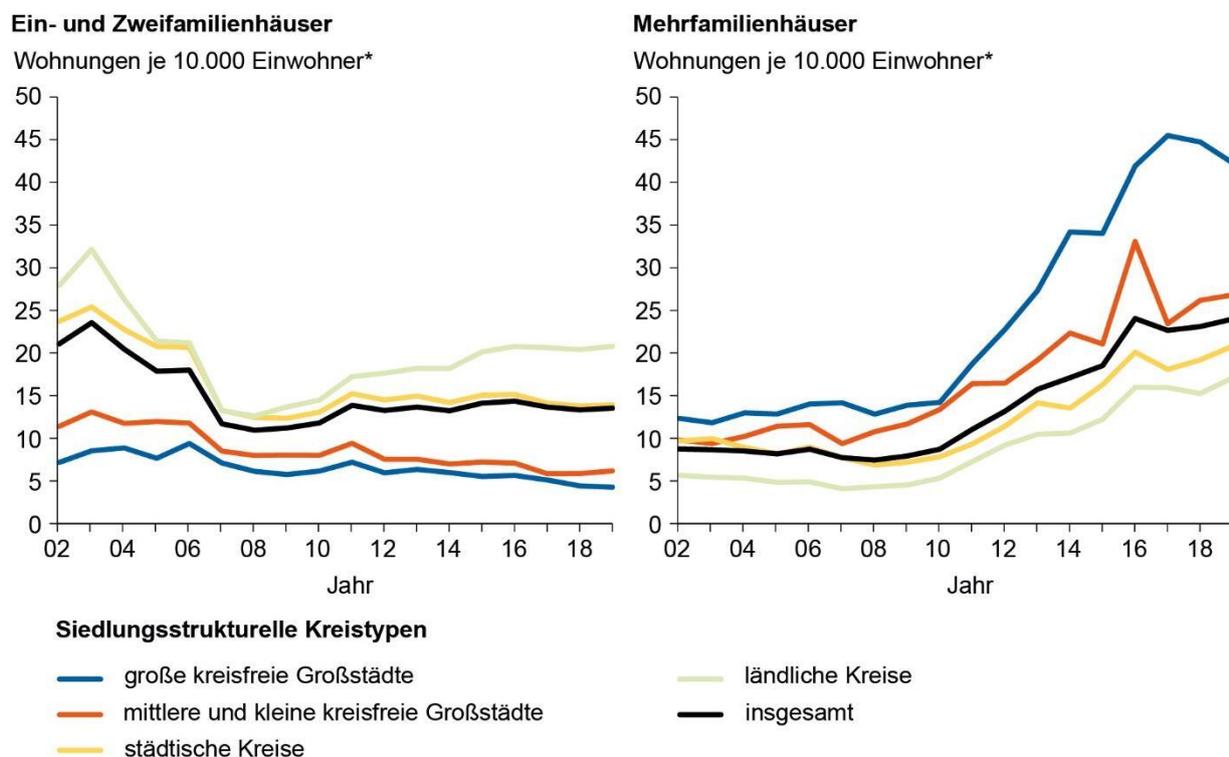
Quelle: vdp Preisindizes für selbst genutztes Wohneigentum, Bundesbank auf Basis von Werten des Statistischen Bundesamts und Angaben der vdpResearch

Ursache für die weiterhin steigenden Mieten und Immobilienpreise ist die hohe Nachfrage nach Wohnraum, insbesondere in den Ballungsgebieten. Die Märkte haben allerdings bereits in erheblichem Umfang auf diese Nachfrage reagiert. Im Jahr 2019 wurde in Deutschland der Bau von insgesamt rund 361.000 Wohnungen genehmigt. Damit haben die Baugenehmigungen von Wohnungen gegenüber dem Vorjahr um über 4 % zugelegt. Schwerpunkte sind die wachsenden Städte und Landkreise. Der Geschosswohnungsbau hat weiter an Bedeutung gewonnen. So wurden in Deutschland 2019 4,6 % bzw. gut 8.300 mehr Wohnungen in Mehrfamilienhäusern genehmigt

als im Vorjahr. Mehrfamilienhauswohnungen machen mittlerweile 64 % der Genehmigungen in Wohngebäuden aus. Auch die Baufertigstellungen haben in 2019 mit rund 293.000 Wohnungen um 2 % gegenüber 2018 zugelegt. Dieser positive Trend der Bautätigkeit ist auf die guten und verlässlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen, die durch die Maßnahmen der gemeinsamen Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen geschaffen wurden.

Abbildung II2-2

Baugenehmigungen nach Gebäudeart und siedlungsstrukturellen Kreistypen 2002 bis 2019



Anmerkung: Große kreisfreie Großstädte: mindestens 500 Tsd. Einwohner.

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistik der Baugenehmigungen des Bundes und der Länder, Fortschreibung des Bevölkerungsstands des Bundes und der Länder (Umschätzungen nach Zensuskorrektur bis 2010 durch das BBSR)

*Der Indikator für das Jahr 2019 wurde anhand des Bevölkerungsstands von 2018 berechnet.

© BBSR Bonn 2020

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistik der Baugenehmigungen des Bundes und der Länder

Um den positiven Trend bei der Bautätigkeit fortzuführen, bedarf es weiterhin großer Anstrengungen. Die Baulandverfügbarkeit, die Abläufe bei der Planung sowie die Genehmigung von Wohnungsbauvorhaben sind für die weitere Stärkung der Neubautätigkeit essenziell. Auch die Kapazitäten in der Bauverwaltung, der Bauwirtschaft und bei den Investoren sind begrenzt. Sowohl eine verstärkte Bautätigkeit in Eigenregie der Investoren als auch die gezielte Entwicklung von Bauland und Schaffung von Baurecht durch die Kommunen sind von Bedeutung, um den Wohnungsbau zu forcieren.

Ein erheblicher Teil der gesamten Neubautätigkeit wird von privaten Bauherren im Rahmen der Innenentwicklung und vielfach auf Grundstücken mit vorhandenem Baurecht nach § 34 BauGB oder gemäß den Vorgaben beste-

hender Bebauungspläne getragen. Von Investoren werden auf den verfügbaren Grundstücken Projekte in kleinerem oder mittlerem Maßstab entwickelt. Typisch sind hier Projekte in einer Größenordnung von 10 bis 80 Wohneinheiten.

Wo noch kein Baurecht besteht, verfolgen die Kommunen im Sinne des Vorrangs der Innenentwicklung entsprechende Planungen, um konsequent Brachen unterschiedlicher Herkunft, bislang nicht überplante, zu ordnende Gebiete und zukünftige Potenzialflächen einer neuen Nutzung zuzuführen. Dabei wird das vorhandene städtebauliche Instrumentarium in seiner ganzen Breite eingesetzt, auch um das Prinzip der Stadt der kurzen Wege in Nutzungsmischung und unter Berücksichtigung der zentralen Querschnittsthemen und Anforderungen an die Stadtentwicklung (u. a. Klimaschutz und Klimaanpassung in der Stadt, s. II Kap. 8) umzusetzen. Im Nürnberger Stadtteil „Südliche Außenstadt“ kam z. B. auf dem ehemaligen Bahnhofsareal „Lichtenreuth“ die 2017 in das BauGB eingeführte Gebietskategorie des Urbanen Gebiets zur Anwendung. Das BBSR erhebt derzeit im Rahmen verschiedener Befragungen bundesweit die konkrete Anwendung verschiedener Instrumente der Baulandentwicklung, Bodenpolitik und Planungspraxis für den Wohnungsbau.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Studien/2019/baulandumfrage/01-start.html>

Nach der aktuellen Studie „Neue Stadtquartiere – Konzepte und gebaute Realität“ des BBSR ist in vielen Städten die Entwicklung neuer Quartiere, sowohl im relativ kleinteiligen innerstädtischen Maßstab, als auch im Sinne von „Stadt an neuen Orten“ eine wichtige Antwort auf die hohe Nachfrage nach Wohnraum. Der Aktivierung innerstädtischer Potenziale und Revitalisierung von Brachflächen kommt dabei eine hohe Bedeutung zu. Dort wo der Druck auf den Wohnungsmarkt besonders hoch und diese Potenziale beschränkt sind, werden neue Quartiere bewusst auch als neue Stadtteile und Stadterweiterungen im Außenbereich entwickelt. Mittlerweile befinden sich mehr als 150 Quartiere in der Realisierung (s. Karte II2-2).

Zum Weiterlesen:

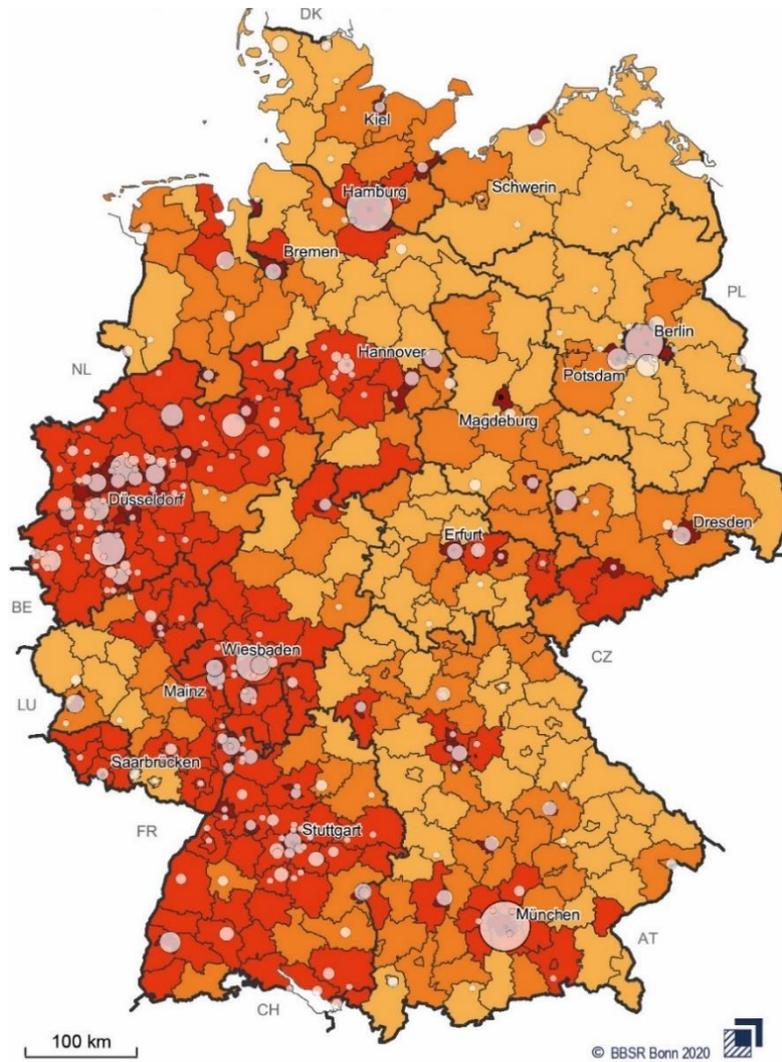
<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2017/neue-stadtquartiere/01-start.html>

Durch die ansteigende Zahl älterer Menschen mit und ohne Mobilitätseinschränkungen steigt in Deutschland der Bedarf an altersgerechtem Wohnraum weiter an. In 15 Jahren werden voraussichtlich knapp 30 % der Deutschen über 65 Jahre alt sein, 2050 sogar jeder Siebte über 80 Jahre. In Deutschland gibt es auf Grundlage der Hochrechnung des Mikrozensus 2018 etwa 557.000 Wohnungen, die alle Merkmale der Barrierereduktion, wie einen schwellenlosen Zugang zum Gebäude und zur Wohnung sowie eine ebenerdige Dusche, erfüllen. Das entspricht rund 1,5 % des gesamten Wohnungsbestandes in Deutschland. Eine gemäßigte Definition, die lediglich zentrale Merkmale zur Barrierereduktion berücksichtigt, ergibt rund 709.000 nahezu altersgerechte Wohnungen in Deutschland. Dies entspricht einem Anteil von ungefähr 1,9 %. Allerdings ist der Bedarf an barriere reduziertem Wohnraum nach wie vor hoch und die Versorgungslücke wird nach der unten genannten Studie bei Beibehaltung der derzeitig zu prognostizierenden Bautätigkeit im Jahr 2035 bei rund 2 Mio. Wohnungen liegen.

Zum Weiterlesen:

https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-alle-Evaluationen/Evaluation-AU_2020.pdf

Neue Stadtquartiere (seit 1990)



Siedlungsstrukturelle Kreistypen

- dünn besiedelter ländlicher Kreis
- ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
- städtischer Kreis
- kreisfreie Großstadt

Anzahl neuer Stadtquartiere - Baubeginn ab 1990

- 1
- 5
- 10

Datenbasis:
BBSR-Datenbank "Neue Quartiere" (Stand: Jan. 2020);
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © BKG/GeoBasis-DE
Bearbeitung: E. Degener

Quelle: BBSR-Datenbank „Neue Quartiere“

2.2 Aktivitäten des Bundes

Das Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen hat sich als Dialog- und Diskussionsplattform etabliert. Daher wurde von den Regierungsparteien im Koalitionsvertrag beschlossen, die erfolgreiche Bündnisarbeit auch in der 19. Legislaturperiode fortzusetzen.

Die Bundesregierung hat seit März 2018 eine Vielzahl neuer Maßnahmen eingeleitet. Diese wurden beim Wohngipfel im September 2018 im Bundeskanzleramt mit den Ländern und Kommunen abgestimmt und im Ergebnis in einer gemeinsamen Wohnraumoffensive verabschiedet, mit dem Ziel mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Dieses Maßnahmenpaket umfasst neben investiven Impulsen für den Wohnungsbau und Maßnahmen zur Sicherung der Bezahlbarkeit des Wohnens auch den Bereich der Baukostensenkung und der Fachkräftesicherung.

Investive Impulse für den Wohnungsbau

Für die Schaffung und Erhaltung bezahlbaren Wohnraums ist die soziale Wohnraumförderung der Länder bzw. der soziale Wohnungsbau von großer Bedeutung. Angesichts der hohen Bedarfe und der insgesamt weiter rückläufigen Anzahl an Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen hat der Bund sein Engagement in der Finanzierung der sozialen Wohnraumförderung in den vergangenen Jahren massiv verstärkt.

Während der Bund in den Jahren 2007 bis 2015 den Ländern jährlich 518,2 Mio. Euro Entflechtungsmittel zur Verfügung gestellt hatte, verstärkte er ab 2016 dieses Engagement deutlich durch deren Aufstockung zunächst um jährlich 500 Mio. Euro für den Zeitraum 2016 bis 2019 und in weiteren Schritten durch nochmals jährlich 500 Mio. Euro für die Jahre 2017 bis 2019 auf jährlich insgesamt 1.518,2 Mio. Euro. Bund und Länder verständigten sich in diesem Zusammenhang darauf, dass die zusätzlichen Mittel zweckgebunden für den sozialen Wohnungsbau zu verwenden sind. Mit der Änderung des Grundgesetzes und der Einführung des Artikels 104d im Jahr 2019 wurden die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass der Bund Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden im Bereich des sozialen Wohnungsbaus gewähren kann, nachdem die Entflechtungsmittel für die Umsetzung der Föderalismusreform II Ende des Jahres 2019 ausgelaufen sind. Für die Jahre 2020 bis 2024 hat der Bund zweckgebundene Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau in Höhe von jährlich jeweils 1 Mrd. Euro als Programmmittel vorgesehen, die von den Ländern jeweils mit einem Eigenanteil zu komplementieren sind. Überdies wurde den Ländern mit der Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern ein höherer Anteil an den Umsatzsteuereinnahmen zugeteilt, den diese ebenfalls für den sozialen Wohnungsbau einsetzen können.

Tabelle II2-1

Bundesfinanzhilfen für den Sozialen Wohnungsbau

Zeitraum	Bundesmittel pro Jahr	
2007 - 2014	Entflechtungsmittel	518,2 Mio. Euro
2016	Entflechtungsmittel, aufgestockt durch den Bund	1.018,2 Mrd. Euro
2017 - 2019	Entflechtungsmittel, zusätzlich aufgestockt durch den Bund	1.518,2 Mrd. Euro
2020 - 2024	Bundesfinanzhilfen für den Sozialen Wohnungsbau an die Länder	1 Mrd. Euro

Quelle: Entflechtungsgesetz (EntflechtG) (bis 31.12.2019); Verwaltungsvereinbarungen über den Sozialen Wohnungsbau im Programmjahr 2020 und 2021 sowie Kabinettsbeschluss vom 18.03.2020 zu den Eckwerten zum Bundeshaushalt und den Finanzplanjahren bis 2024

Die soziale Wohnraumförderung der Länder bzw. der soziale Wohnungsbau leisten sowohl im Neubau als auch in der Modernisierung einen wichtigen Beitrag zum sozialen Ausgleich in den Städten. Für die Städte mit hohem Bedarf an Wohnraum und hohem Mietpreisniveau sind geförderte Mietwohnungen unverzichtbar, um Haushalte mit niedrigem Einkommen und Marktzugangsschwierigkeiten angemessen versorgen zu können. Sowohl die Neubauförderung als auch die Bestandsförderung tragen dazu bei, dass einkommensschwächere Haushalte und Haushalte mit Marktzugangsschwierigkeiten einen Zugang zu bezahlbarem Wohnraum auch in stark gefragten Stadtquartieren erhalten. Regelungen zur Realisierung eines bestimmten Anteils an geförderten Wohnungen bei Schaffung neuen Baurechts über entsprechende Vergaberichtlinien für kommunale Grundstücke, wie z. B. über Konzeptvergaben und über kooperative Baulandmodelle auf privaten Flächen sind daher mittlerweile weit verbreitet.

Um ergänzend auch die Investitionsanreize für den freifinanzierten Mietwohnungsbau im bezahlbaren Segment zu erhöhen, gibt die Sonderabschreibung, die mit dem im August 2019 in Kraft getretenen Gesetz zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus eingeführt wurde, der Bautätigkeit neue Impulse. Durch den neuen § 7b EStG wird der Neubau von Mietwohnungen für Private und Unternehmen attraktiver. Danach können – zeitlich befristet – 5 % der Anschaffungs- und Herstellungskosten einer neuen Mietwohnung, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten 3.000 Euro/m² Wohnfläche nicht übersteigen zusätzlich steuerlich geltend gemacht werden, wenn die Wohnung im Jahr der Anschaffung oder Herstellung und in den folgenden neun Jahren der entgeltlichen Überlassung zu Wohnzwecken dient. Die reguläre lineare Abschreibung über 2 % kann parallel genutzt werden. Damit können in den ersten vier Jahren insgesamt 28 % der berücksichtigungsfähigen Anschaffungs- und Herstellungskosten steuerlich abgeschrieben werden. Bemessungsgrundlage für die Sonderabschreibungen sind die Anschaffungs- oder Herstellungskosten, jedoch maximal 2.000 Euro/m² Wohnfläche.

Stärkung der Wohneigentumsbildung

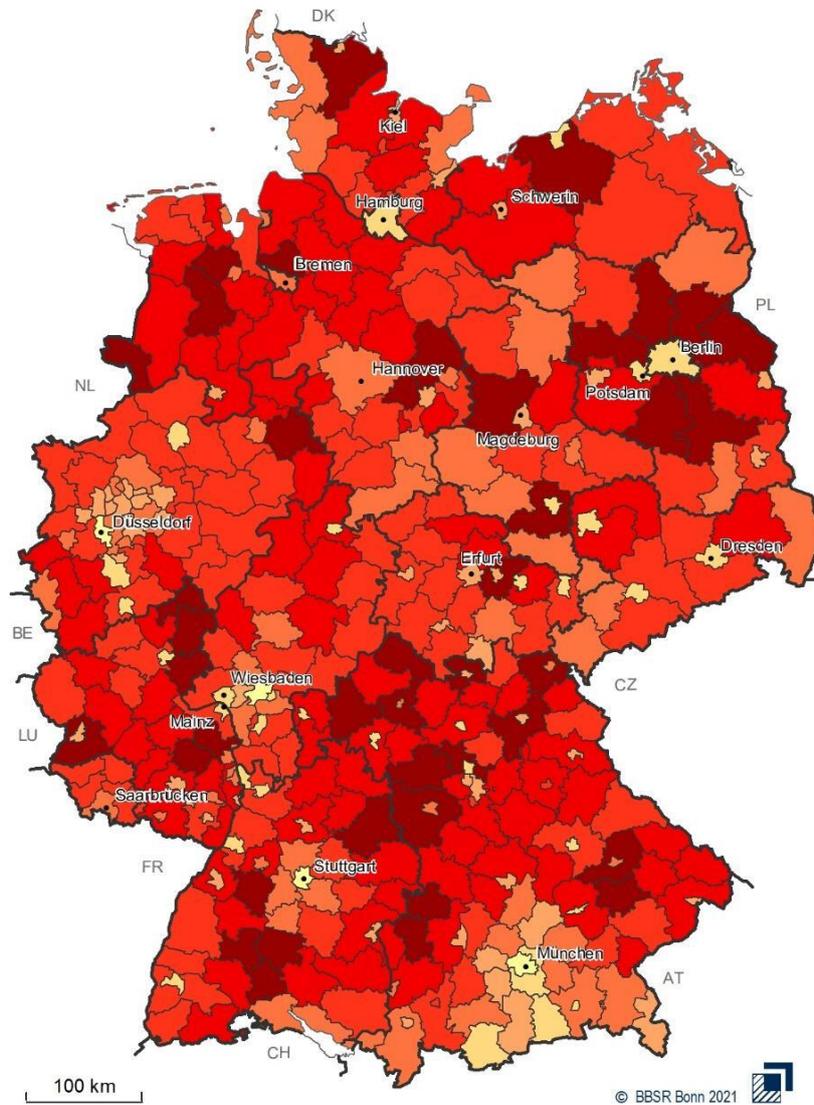
Die Unterstützung der Wohneigentumsbildung insbesondere für Haushalte mit Kindern ist neben dem Mietwohnungsneubau ein weiterer wichtiger Schwerpunkt der Wohnraumoffensive. Eine der zentralen Maßnahmen ist dabei die Förderung von Wohneigentum durch das Baukindergeld, für das die Bundesregierung 9,9 Mrd. Euro zur Verfügung stellt. Gefördert wird der erstmalige Neubau oder Erwerb von Wohneigentum zur Selbstnutzung in Deutschland für Familien mit mindestens einem Kind. Förderberechtigt sind Haushalte, die zwischen 1. Januar 2018 und 31. Dezember 2020 ihren Kaufvertrag unterzeichnet bzw. eine Baugenehmigung erhalten haben. Aus Pandemiegründen wurde der Förderzeitraum um drei Monate bis zum 31. März 2021 verlängert. Bis 31. Dezember 2020 erhielten knapp 310.000 Haushalte Baukindergeld. Nachfolgende Karte stellt die Anzahl der Anträge bei dem KfW-Programm Baukindergeld auf Landkreis-Ebene dar.

Mit den gestiegenen Anforderungen an das Eigenkapital für den Eigentumserwerb wird die Unterstützung in der Ansparphase zunehmend wichtiger. Haushalte mit geringerem Einkommen können daher die Wohnungsbauprämie als weiteres Instrument zur Förderung der Wohneigentumsbildung in Anspruch nehmen. Im Rahmen der Wohnraumoffensive stärkt der Bund die Wohnungsbauprämie, indem er zum 1. Januar 2021 die Einkommensgrenzen an die allgemeine Einkommens- und Preisentwicklung angepasst und den Prämiensatz erhöht hat.

Der Deutsche Bundestag hat ein Gesetz über die Verteilung der Maklerkosten bei der Vermittlung von Kaufverträgen über Wohnungen und Einfamilienhäuser verabschiedet, mit dem der Käufer nicht mehr verpflichtet werden kann, mehr als die hälftige Zahlung der Maklerprovision zu übernehmen, wenn allein der Verkäufer den Makler beauftragt hat. Haben beide Parteien den Makler beauftragt, soll der Makler zukünftig mit beiden Parteien eine Provision nur in gleicher Höhe vereinbaren können, so dass diese im Ergebnis jeweils die Hälfte der gesamten Provision tragen. Durch die Regelungen werden die Erwerbsnebenkosten spürbar gesenkt. Das Gesetz ist am 23. Dezember 2020 in Kraft getreten.

Karte II2-3

Baukindergeld - Antragsbestätigungen



Baukindergeld - Anzahl der Antragsbestätigungen vom 01.01.2018 bis zum 31.12.2020 je 1.000 Haushalte



Datenbasis: Laufende Raumbewachung des BBSR; KfW-Förderreport, Baukindergeld (01.01.2018 bis 31.12.2020); Nexiga GmbH Bonn, Privathaushalte 2018
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: I. Ammann, M. Haake

Quelle: Laufende Raumbewachung des BBSR; KfW-Förderreport, Baukindergeld

Sozialverträglicher Klimaschutz im Gebäudebestand

Eine weitere große Herausforderung beim Wohnungsbau ist die Verbindung von bezahlbarem Wohnen und Bauen mit dem klimagerechten und energieeffizienten Wohnen und Bauen (vgl. II Kap. 8). Ziel ist, die CO₂-Emissionen der Gebäude bis zum Jahr 2030 um mehr als ein Drittel zu reduzieren. Bis zum Jahr 2050 soll der gesamte Gebäudebestand dann nahezu klimaneutral sein. Die Umsetzung dieser Ziele erfordert Investitionen in erheblichem Umfang. Dabei muss darauf geachtet werden, dass das Wohnen zur Miete und das selbstgenutzte Eigentum bezahlbar bleiben.

Im Mittelpunkt des Klimaschutzprogramms 2030 (vgl. II Kap. 8) steht daher die Förderung der energetischen Gebäudesanierung. Mit der zum 1. Januar 2020 in Kraft getretenen steuerlichen Förderung werden selbstnutzende Eigentümer unterstützt, die ihr Haus oder die Wohnung klimafreundlich sanieren wollen. Ebenfalls im Januar 2020 wurde die Förderung für energieeffizientes Bauen und Sanieren im CO₂-Gebäudesanierungsprogramm deutlich attraktiver ausgestaltet und eine „Austauschprämie“ für Ölheizungen eingeführt.

Da eine verstärkte Förderung die umlagefähigen Investitionskosten senkt, profitieren davon auch Mieterinnen und Mieter. In Kombination mit der Senkung der mietrechtlich möglichen Modernisierungsmieterhöhung (s. u.) wurde in dieser Legislaturperiode die Grundlage für eine faire Lastenverteilung auch bei energetischen Modernisierungen geschaffen. Im Rahmen der CO₂-Bepreisung wurden zudem entlastende Maßnahmen für Bürgerinnen und Bürger vereinbart, wie die Senkung der Stromkosten und eine weitere Verbesserung beim Wohngeld zum 1. Januar 2021.

Altersgerechter Umbau im Quartier

Um privaten Eigentümern und Mietern einen möglichst langen Verbleib in ihrem vertrauten Wohnumfeld zu gewährleisten, ist die altersgerechte Anpassung von Wohnungsbestand und Wohnumfeld an die Bedürfnisse der Bevölkerung ein weiteres zentrales Anliegen der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung. Der Abbau von Barrieren verbessert die Lebensqualität nicht nur für ältere Menschen, sondern auch für Familien mit Kindern und Menschen mit Behinderungen.

Die Bundesregierung unterstützt daher den Anpassungsprozess u. a. mit Investitionsanreizen für den Barriereabbau. Seit Programmbeginn 2009 bis 31. Dezember 2020 wurden rund 566.000 Anträge mit einem Volumen von fast 4,4 Mrd. Euro im KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ mit Zuschüssen und Krediten zugesagt. Dies entspricht einer Förderung von insgesamt rund 850.000 Wohneinheiten und umfasst auch Maßnahmen zum Einbruchschutz. Für das Jahr 2021 stehen Mittel in Höhe von insgesamt 130 Mio. Euro für den Bereich Barrierereduzierung sowie 50 Mio. Euro für den Einbruchschutz zur Verfügung.

Schließlich weisen auch die Quartiere selbst bauliche Defizite auf und müssen entsprechend angepasst werden: Mit dem KfW-Eigenmittelprogramm „Barrierearme Stadt“ für Kommunen und kommunale Unternehmen werden vor dem Hintergrund des demografischen und sozialen Wandels investive Maßnahmen zur Reduzierung oder Beseitigung von Barrieren sowie zum alters- und familiengerechten Umbau der kommunalen Infrastruktur mit zinsgünstigen Krediten unterstützt. Die Maßnahmen müssen im Einklang mit den Zielen bestehender integrierter Stadtentwicklungskonzepte bzw. Stadtteilentwicklungskonzepte stehen oder aus diesen abgeleitet werden. Mit dem 2012 gestarteten Programm wurden bis Ende 2020 rund 310 investive Maßnahmen zur Reduzierung oder Beseitigung von Barrieren sowie zum altersgerechten Umbau der kommunalen bzw. öffentlichen Infrastruktur mit mehr als 150 Mio. Euro unterstützt.

Weitere Impulse für eine alters- und generationengerechte Gestaltung von Quartieren gab die Bundesregierung mit dem Programm „Gemeinschaftlich wohnen, selbstbestimmt leben“ und den dort geförderten 34 Projekten.

Das neue Programm „Leben wie gewohnt“ greift die Herausforderungen auch der Pandemie auf und setzt Schwerpunkte in den Bereichen inklusives Bauen und Wohnen, Teilhabe und Mobilität und den Einsatz technischer und digitaler Hilfen. Eine bundesweite Informationsplattform soll Wissen und Erfahrungen zum gemeinschaftlichen Wohnen verbreiten und einen Beitrag zur Entwicklung von Nachbarschaften und Quartieren leisten.

Sicherung der Bezahlbarkeit des Wohnens

Neben der Schaffung neuen Wohnraums sind Maßnahmen zur Sicherung der Bezahlbarkeit des Wohnens ein weiteres zentrales Handlungsfeld der Bundesregierung in der Wohnungspolitik. In diesem Rahmen wurden beispielsweise die Regelungen der Mietpreisbremse wirksamer gestaltet und um weitere fünf Jahre verlängert. Zudem werden Mieterinnen und Mieter im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen durch Absenkung der Modernisierungumlage von 11 % auf 8 % sowie durch Begrenzung der maximalen Umlagehöhe innerhalb von sechs Jahren entlastet. Dies kann insbesondere in Quartieren mit einer hohen Aufwertungs- und Mietsteigerungs- dynamik Mietsteigerungen dämpfen. Darüber hinaus wurde der Betrachtungszeitraum für die ortsübliche Vergleichsmiete von vier auf sechs Jahre erweitert.

Um die ortsübliche Vergleichsmiete abzubilden, sind Mietspiegel das wichtigste Instrument. Nach wie vor sind Mietspiegel entsprechend einer aktuellen Übersicht des BBSR insbesondere in Großstädten verbreitet, aber auch einige größere Mittelstädte verfügen über Mietspiegel. Die Bundesregierung setzt sich für gute Mietspiegel ein, die in möglichst vielen Städten und Gemeinden zur Anwendung kommen sollen. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit und Qualität von qualifizierten Mietspiegeln und zur Förderung der Mietspiegelerstellung hat das Bundeskabinett am 16. Dezember 2020 ein Mietspiegelreformgesetz und eine Mietspiegelverordnung beschlossen.

Neben den Maßnahmen zur Begrenzung des Mietanstiegs auf der Angebotsseite hat die Bundesregierung mit der deutlichen Stärkung des Wohngelds auf die erhöhten Herausforderungen für die soziale Absicherung des Wohnens reagiert. Gemeinsam mit dem Wohngeld für Haushalte oberhalb des Grundsicherungsniveaus stellt die Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung nach der Sozialgesetzgebung (SGB II und SGB XII) ein weiteres zentrales Instrument der sozialen Absicherung des Wohnens dar.

Im Jahr 2018 entlastete die öffentliche Hand durch Wohngeld und Kosten für Unterkunft und Heizung rund 4,1 Mio. Privathaushalte mit rund 18 Mrd. Euro bei den Wohnkosten. Davon erhielten 3,6 Mio. Haushalte Leistungen für Unterkunft und Heizung (hiervon 2,8 Mio. Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II und 0,8 Mio. Haushalte nach dem SGB XII) und mehr als 0,5 Mio. Haushalte Wohngeld. Damit profitierten 10 % aller Privathaushalte von einer vollständigen oder teilweisen Entlastung bei den Wohnkosten.

Das Wohngeld wurde in seiner Reichweite und Wirkung mit der Reform zum 1. Januar 2020 deutlich gestärkt. Prognosen aus dem laufenden BBSR-Forschungsprojekt „Mikrosimulation und Vorschläge zur Leistungsverbesserung des Wohngelds“ ergeben für 2020 rund 660.000 Wohngeldhaushalte, die von der Wohngeldstärkung und einem Leistungsvolumen von 1,2 Mrd. Euro profitieren. Das durchschnittliche Wohngeld für bestehende Wohngeldhaushalte steigt um rund 30 %. Zudem wurde mit der Reform eine zusätzliche siebte Mietstufe bei der bisher sechsstufigen Staffelung des regionalen Mietenniveaus zur Entlastung von Empfängern auf stark angespannten Wohnungsmärkten ergänzt. Darüber hinaus wird mit Hilfe der in der Wohngeldreform 2020 eingeführten Dynamisierung das Wohngeld durch eine zweijährliche Anpassung an die eingetretene Miet- und Einkommensentwicklung ab 2022 in seiner Leistungsfähigkeit gestärkt.

Über die Wohngeldreform 2020 hinaus hat die Bundesregierung weitere Leistungsverbesserungen beim Wohngeld im Kontext der CO₂-Bepreisung und der Grundrente zum 1. Januar 2021 beschlossen: Mit Inkrafttreten der Grundrente wird ein Freibetrag beim Wohngeld eingeführt, um zu verhindern, dass die Verbesserungen bei der

Rente eine Kürzung des Wohngelds zur Folge hätten. Durch den Einstieg in die CO₂-Bepreisung ab 2021 werden Wohngeldhaushalte mit einer CO₂-Komponente gezielt bei den Heizkosten entlastet.

Bezahlbare Mieten für Wohnungen der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben

Im Kontext der verabredeten Stärkung der Wohnungsfürsorge des Bundes ist es das Ziel, auch Bundesbediensteten – vorzugsweise denen im unteren und mittleren Einkommenssegment sowie insbesondere in Regionen und Großstädten mit angespannter Wohnungsmarktsituation – erschwinglichen Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Aus diesen Gründen wurde im Rahmen des Bundeshaushalts 2020 erstmals der Haushaltsvermerk 60.4 zu Kapitel 6004 – Titel 121 01 ausgebracht. Für den bundesanstaltseigenen Wohnungsbestand werden danach sowohl bei Bestands- als auch bei Neuvermietungssachverhalten keine Mieten über 10 Euro/m² (nettokalt) vereinbart. Entsprechendes gilt für Wohnungen mit Belegungsrechten zu Gunsten der Bundesbediensteten, für die entsprechende Ausgleichsleistungen an den Vermieter gewährt werden können. Aufgrund der evaluierten Wirksamkeit des Haushaltsvermerks wurde die Maßnahme im Bundeshaushalt 2021 fortgeführt.

Bundeswohnungen erhalten, Nachverdichtungsmöglichkeiten nutzen, Neubauten errichten

Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) behält ihren Bestand von rund 36.000 Wohnungen dauerhaft im Portfolio und wird sie sukzessive weiter modernisieren sowie in einen zeitgemäßen Zustand versetzen und diesen auch halten. Für größere Wohnquartiere erarbeitet sie entsprechende Entwicklungskonzepte. Darüber hinaus baut die BImA auf geeigneten Grundstücken der Anstalt, insbesondere in Gebieten mit angespannten Immobilienmärkten, zusätzliche Wohnungen im Rahmen der Wohnungsfürsorge des Bundes und trägt damit auch zur Entlastung des allgemeinen Wohnungsmarkts bei. Insgesamt können in den nächsten Jahren durch den Neubau, aber auch durch den Erweiterungs- und Ausbau bestehender Gebäude zwischen 6.000 und 8.000 neue Wohnungen durch Eigenbaumaßnahmen der BImA entstehen. Bis zum 31. Dezember 2024 sollen dabei zumindest 3.000 neue Wohnungen fertiggestellt sein. Dies entspricht einem geschätzten Investitionsvolumen zwischen 600 bis 800 Mio. Euro. Dabei stimmt sich die BImA bereits im Vorfeld der Baumaßnahmen intensiv mit den Kommunen ab, die als Träger der Planungshoheit in aller Regel zunächst das erforderliche Baurecht schaffen müssen.

Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik

Um das Angebot an Bauland für die Neubautätigkeit auszuweiten und die Schaffung von Baurechten für Wohnungsbauvorhaben sowie deren Genehmigung zu erleichtern, hat der Bund im Jahr 2018 die Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission) einberufen und mit Ländern, Kommunen und Verbänden u. a. aus der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft konkrete Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen und weitere Aktivitäten beraten. Es wird insofern auf die Ausführungen in I Kap. 3.3. zu den Handlungsempfehlungen auf Grundlage der Beratungen der Baulandkommission sowie zum Entwurf des Baulandmobilisierungsgesetzes verwiesen. Hierdurch werden die Möglichkeiten der Kommunen insbesondere zur Schaffung von mehr Wohnraum gestärkt und die zugrundeliegenden Planungsprozesse flexibilisiert und beschleunigt.

Zuvor hatte der Bund bereits die Regelungen zur Abgabe bundeseigener Grundstücke bei der BImA über die Ermöglichung des Erstzugriffs der Kommunen auf die Grundstücke in der Verbilligungsrichtlinie umgesetzt und diese im Verlauf weiter verbessert. Damit können die Kommunen Grundstücke verbilligt erwerben, um darauf geförderten Wohnungsbau zu errichten oder um diese verbilligt an Dritte für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus weiterzugeben. Die Verbilligung kann im Einzelfall bis zu 100 % betragen. Die analoge Erweiterung der BImA-Verbilligungsregelungen auf die Liegenschaften des Bundeseisenbahnvermögens (BEV) leistet einen zusätzlichen Beitrag des Bundes zur Baulandmobilisierung. Die bereits erwähnte BBSR-Studie zu neuen Stadtquartieren belegt, wie wichtig Konversionsgrundstücke und ehemalige Bahnflächen für die Schaffung von neuem Bauland sind.

Darüber hinaus führt das BBSR im Auftrag des BMI eine Vielzahl von Ende 2019 gestarteten Projekten durch, die die Anwendung der von der Baulandkommission empfohlenen Instrumente erleichtern sollen (s. I Kap. 3.3.).

Viele Kommunen setzen derzeit im Rahmen ihrer Wohnungs- und Liegenschaftspolitik auch auf die Nutzung des Erbbaurechts, um strategisch wichtige Entwicklungsflächen im Eigentum zu behalten, deren Nutzung steuern zu können und um bezahlbaren Wohnraum zu schaffen bzw. zu sichern. Der Bund hat mit dem „Fachdialog Erbbaurecht“ einen aktuellen Überblick über die Praxis der Nutzung von Erbbaurechten insbesondere auch für den Mietwohnungsbau erarbeitet. Unter Beteiligung relevanter Akteursgruppen wurden Potenziale, Hemmnisse und Verbesserungsvorschläge für die Ausgestaltung von Erbbaurechtsverträgen aufgezeigt.

Zum Weiterlesen:

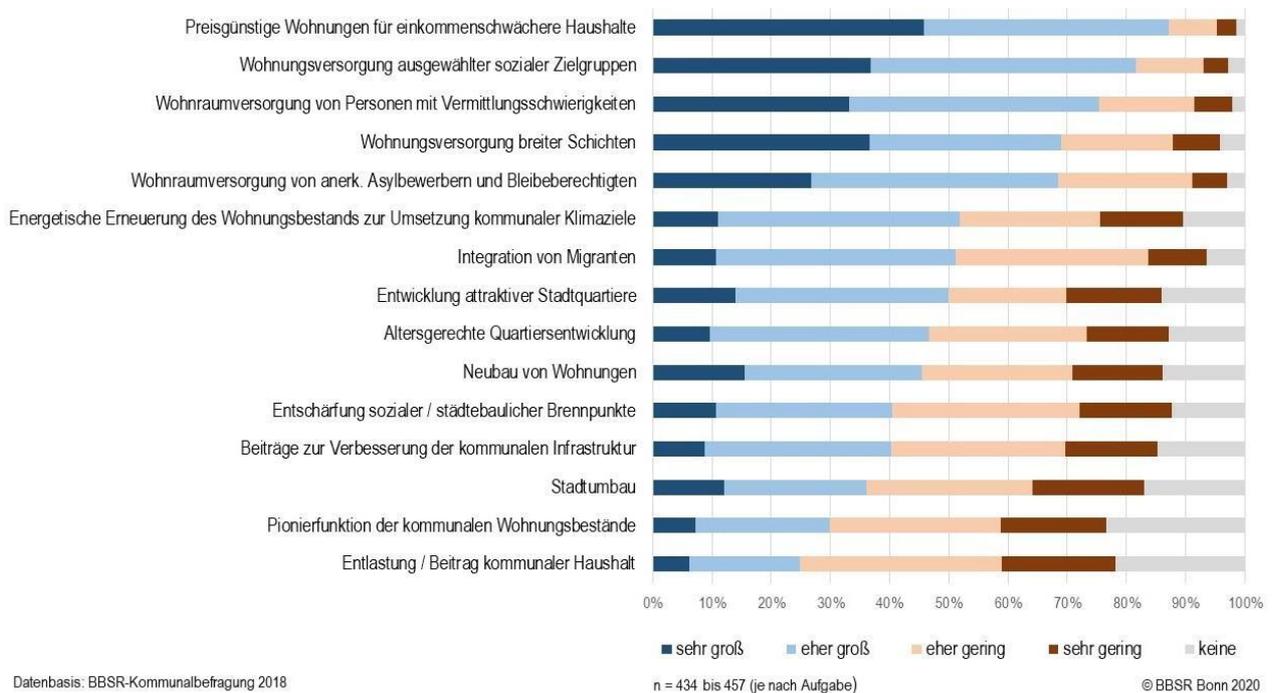
<https://www.deutscher-verband.org/aktivitaeten/projekte/liegenschaftspolitik/erbbaurecht.html>

Kommunale Wohnungsbestände

Die Kommunen messen ihren Wohnungsbeständen v. a. für die Versorgung von einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen und besonderen Zielgruppen wie kinderreiche Familien, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Personen mit Vermittlungsschwierigkeiten sowie anerkannte Asylbewerber und Bleibeberechtigte mit preiswertem Wohnraum eine zunehmende Bedeutung bei. Das BBSR führt in dreijährigem Turnus eine Befragung zu den kommunalen Wohnungsbeständen durch. Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen befasst sich die jüngste Kommunalbefragung 2018 insbesondere mit der Mietgestaltung und der Bestandsausweitung.

Abbildung II2-3

Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben



Quelle: BBSR-Kommunalbefragung 2018

Knapp ein Viertel der mit der Befragung 2018 erfassten 1,65 Mio. kommunalen Wohnungen sind sozial gebunden. Von Anfang 2015 bis Ende 2017 ist der Bestand an gebundenen kommunalen Wohnungen um 86.400 Einheiten deutlich gesunken. Im Zeitraum 2018 bis 2020 laufen für weitere 15 % der Wohnungen die Bindungen aus. Zu einem erheblichen Teil sind es kommunale Unternehmen, die Wohnungsbau im preis- und belegungsgebundenem Segment umsetzen.

Kommunale Wohnungen entfalten häufig auch über die mietpreisgebundenen Wohnungen hinaus eine mietpreissenkende Wirkung, weil sie von ihrer Bestandsstruktur und den Bewirtschaftungszielen her eher auf eine langfristige Bestandshalterperspektive bei moderaten Mieten ausgerichtet sind.

Die Kommunen weiten ihren Wohnungsbestand auf unterschiedliche Weise aus. Insgesamt haben 208 kommunale Akteure angegeben, von Anfang 2015 bis Ende 2017 in 885 Wohnprojekten insgesamt knapp 23.000 Wohnungen neu errichtet zu haben. Darüber hinaus haben die Kommunen im gleichem Zeitraum im Saldo von Ver- und Zukäufen ca. 6.100 Wohnungen erworben.

Das Forschungsvorhaben „Ausweitung des kommunalen Wohnungsbestandes als wohnungspolitische Strategie“ gelangt allerdings zu dem Ergebnis, dass der kommunale Versorgungsauftrag nicht allein mit Hilfe des kommunalen Wohnungsunternehmens erfüllt werden kann. Diesem kommt zwar eine Schlüsselrolle zu. Eine Entspannung auf dem lokalen Wohnungsmarkt kann aber nur dann gelingen, wenn möglichst viele Akteure mitwirken. Dazu gehören neben den Kommunen und ihren kommunalen Wohnungsunternehmen auch Privatpersonen, privatwirtschaftliche Unternehmen und Wohnungsgenossenschaften, die in der Regel den größeren Teil des Marktes abdecken. Viele kommunale Konzepte und lokale Wohnbündnisse setzen letztendlich auf den Beitrag verschiedener Marktakteure.

In der jüngsten Zeit haben einige Kommunen wieder neue Wohnungsunternehmen gegründet oder befinden sich im Gründungsprozess. Auch der Bund unterstützt die Städte bei der Neugründung von Unternehmen durch eine Beratung über die „Partnerschaft Deutschland – Berater der öffentlichen Hand GmbH“.

Senkung der Baukosten

Eines der Maßnahmenbündel der Wohnraumoffensive besteht in der Senkung der Baukosten und der Fachkräftesicherung am Bau. Aufbauend auf den Ergebnissen der „Baukostensenkungskommission“ aus der vorangegangenen Legislaturperiode wurden folgende Maßnahmen im „Maßnahmenpaket Baukostensenkung“ festgelegt:

- Bauordnungsrecht weiterentwickeln und harmonisieren
- serielles und modulares Bauen weiter vorantreiben
- Verfahren vereinfachen, Chancen der Digitalisierung nutzen
- Folgekosten von Regulierung und Normung begrenzen
- kostengünstige technische Gebäudeausrüstung schaffen
- Fachkräftesicherung und Ausbau von Baukapazitäten

Um serielle und modulare Bauweisen zu fördern, unterstützt das Bundesbauministerium gemeinsam mit der Bundesarchitektenkammer (BAK) und dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (HDB) ein Ende Juni 2017 gestartetes europaweites Ausschreibungsverfahren für seriellen und modularen Wohnungsbau des Bundesverbands deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (GdW). Aus der im Mai 2018 zwischen GdW und neun Bietern bzw. Bietergemeinschaften abgeschlossenen Rahmenvereinbarung „Serielles und Modulares Bauen für Geschosswohnungsbau“ können die Mitgliedsunternehmen des GdW in einem zweiten, vereinfachten Vergabeverfahren die Erstellung von Wohngebäuden abrufen.

Diese Rahmenvereinbarung stellt eine wirtschaftliche Grundlage dar, um die Bedingungen für Anbieter solcher Bauweisen zu verbessern und Anreize zu setzen, serielle und modulare Baukonzepte neu zu erarbeiten oder bestehende Ansätze weiter zu entwickeln, sowie Produktionskapazitäten aufzubauen oder vorhandene Kapazitäten auszuweiten. Die Umsetzung der Rahmenvereinbarung wird in Form einer vom Bund Anfang 2020 beauftragten Evaluation wissenschaftlich begleitet.

Zur Erleichterung des seriellen und modularen Bauens wurde zudem in die Musterbauordnung der Länder eine Typengenehmigung aufgenommen. Einige Länder haben die Typengenehmigung bereits in ihren Landesbauordnungen, andere sind dabei, diese einzuführen.

Im Bereich der Normung hat sich die Bauministerkonferenz dafür ausgesprochen, notwendige technische Mindestanforderungen von weitergehenden Anforderungen deutlich zu trennen. Mit dem Deutschen Institut für Normung (DIN) wird derzeit über einen neuen DIN-Länder-Vertrag verhandelt.

Derzeit wird, vom Forschungsvorhaben „Prüfung der Kostenauswirkungen von Baunormen auf den Wohnungsbau und Einsparpotenziale“ begleitet, an einem Verfahren zur Prüfung der Kostenauswirkungen von Baunormen auf den Wohnungsbau gearbeitet. Das Konzept zur Einrichtung einer unabhängigen Stelle, die die von den Normungsgremien aufgestellte Folgekostenabschätzungen auf Plausibilität prüft, wird derzeit entwickelt und erprobt.

Für baurechtliche Genehmigungsverfahren soll eine digitale Antragstellung ermöglicht werden. Dazu wurden mit XPlanung und XBau öffentliche Standards länderübergreifend vom IT-Planungsrat vereinbart. Um die bauordnungsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, hat die 136. Bauministerkonferenz entsprechende Änderungen der Musterbauordnung beschlossen. Die Umsetzung in das jeweilige Landesrecht ist in einigen Ländern bereits erfolgt, in anderen Ländern in Vorbereitung bzw. in Planung.

Im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) unterstützt das BMI die Länder und Kommunen bei der Entwicklung und Einführung digitaler Antragsverfahren. Die vom BMI und vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) gemeinsam getragene Initiative „BIM Deutschland – Zentrum für die Digitalisierung des Bauwesens“ bündelt und koordiniert die Aktivitäten zur Digitalisierung im Bundesbau (wie Building Information Modeling – BIM). Die erstellten Produkte werden der gesamten Wertschöpfungskette Bau zur Verfügung gestellt.

Mit diesen Aktivitäten wurden wesentliche Rahmenbedingungen zur Begrenzung der Baukosten geschaffen.

3 Gemeinsam für attraktive Innenstädte, vitale Ortskerne und lebenswerte Stadtteilzentren

Attraktive Innenstädte, vitale Ortskerne und lebenswerte Stadtteilzentren haben herausragende Bedeutung für die Städte, Gemeinden und Regionen. Sie sind „Herz“ und „Rückgrat“ ihrer örtlichen Entwicklung. Das Spektrum reicht vom kleinen Ortskern mit Nahversorgung und Gemeindetreffpunkt über Orts- und Stadtteilzentren mit lokaler Bedeutung bis hin zu Innenstadtzentren mit größeren Einzugsbereichen. Unabhängig von Größe und Bedeutung leisten die Zentren ihren Beitrag zum leistungsfähigen und vielfältigen Siedlungssystem in Deutschland. Sie sind Identifikationsorte der Gesellschaft und Kristallisationspunkte für das Alltagsleben. Sie sind Orte zum Wohnen und Arbeiten, zum Einkaufen und zur Versorgung. Innenstädte sind zudem Orte der Kultur, Begegnung und Freizeit. Vor allem historische Stadt- und Ortskerne mit ihrem wertvollen baukulturellen Erbe spiegeln die Stadtgeschichte und haben eine sehr große Bedeutung für die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Heimatstadt. Im ländlichen Raum sind die kleineren Städte wirtschaftliche, soziale und kulturelle Ankerpunkte für die Bevölkerung vor Ort und in den Umlandgemeinden.

3.1 Herausforderungen und Aufgaben

Die zentralen Stadträume unterliegen nach wie vor hohem Veränderungsdruck. Die Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung im Bundesgebiet, der demografische, wirtschaftliche und technische Wandel, die Entwicklung zur Informationsgesellschaft und die Herausforderungen, die mit dem Klimawandel verbunden sind, stellen die Innenstädte, Ortskerne und Stadtteilzentren anhaltend vor neue Herausforderungen und Aufgaben. In den Städten und Gemeinden vollzieht sich ein ständiger Funktions- und Strukturwandel, der zugleich Probleme und Potenziale für die zukünftige Entwicklung der Stadt- und Ortsteilzentren mit sich bringt. So haben die zentralen Stadträume vielerorts Funktionsschwächen zu beklagen und an Attraktivität eingebüßt. Die Problemlagen können dabei vielschichtig sein. In strukturstarken Zentren sind zudem Nutzungskonkurrenzen und -verdrängungen zu beobachten. Anderenorts können Leerstände und mangelnde Infrastrukturauslastung Zentrumsfunktionen beeinträchtigen. Dadurch ergeben sich aber auch Chancen für neue Entwicklungen und neue Nutzungen. So bieten mit dem ÖPNV gut und barrierefrei erreichbare Standorte auch abseits der Metropolen umfangreiche Potenziale für den Wohnungsbau. Insbesondere die Wohneigentumsbildung durch Selbstnutzer kann zur Nach- und Wiedernutzung von Leerständen und Baulücken beitragen und wichtige Akzente für die Stabilisierung der Ortslagen setzen. Instrumente und Maßnahmen der Innenentwicklung spielen dafür eine zentrale Rolle. Der Bund setzt nicht nur mit den Programmen zur Wohneigentumsbildung, sondern auch mit verschiedenen Forschungsprojekten und Modellvorhaben wichtige Akzente für eine erfolgreiche Innenentwicklung.

Die Vielseitigkeit und Vitalität der Stadtzentren gilt es im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu erhalten, zu stärken und in manchen Fällen auch wiederzugewinnen. Herausforderungen, die durch Funktionsverluste und Leerstände entstehen, müssen hierfür bewältigt werden. Es gilt ein verträgliches Nebeneinander von Wohnen und Arbeiten, Wirtschaft und Handel, Bildung und Gesundheit sowie Versorgung und Freizeit zu schaffen und den Verkehr konfliktarm, barrierefrei und umweltgerechter zu gestalten. Dabei ist es erforderlich, regionale Besonderheiten und lokalspezifische Eigenarten zu berücksichtigen. Die Zentren sollen auch an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger angepasst werden. Dabei sind der Klimaschutz, die Anpassung an die Klimafolgen sowie die Barrierefreiheit zu berücksichtigen. Insofern ist eine gute Balance von dichten, gemischten und offenen Stadtstrukturen erforderlich.

In den historischen Stadt- und Ortskernen muss das baukulturelle Erbe im städtebaulichen Zusammenhang gesichert, erhalten und zukunftsfähig weiterentwickelt werden. Das baukulturelle Erbe umfasst dabei nicht nur eingetragene Denkmale, sondern ebenso das Ensemble sowie den Bestand an Gebäuden, Straßen und Platzräumen, der den Stadtgrundriss prägt. Die Veränderung dieser Bereiche setzt die Berücksichtigung denkmalpflegerischer Belange voraus, z. B. wenn bestehende Nutzungen gestärkt, neue Nutzungskonzepte entwickelt, energetische Sanierungen durchgeführt, bauliche Anpassungen zugunsten von Barrierefreiheit vorgenommen sowie Funktionalität gesichert und Aufenthaltsqualität hergestellt werden. So können sie als lebendige an aktuelle Herausforderungen angepasste Orte entwickelt werden, die sowohl Einwohner als auch Besucher anziehen. Wichtige Aufgaben sind somit nach wie vor die Funktionsstärkung, der Umgang mit (ruhendem) Verkehr und Mobilität, sowie passgenaue Lösungen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung speziell für die historischen Stadtkerne.

Die Zukunftsfähigkeit der zentralen Räume wird auch davon abhängig sein, wie die Städte sich die Möglichkeiten der Mobilitätswende zu eigen machen können, denn Verkehr, Mobilität und gebaute Strukturen bedingen einander. Dies gilt im Besonderen für die historische Stadt und ihre Siedlungsstrukturen. Städtebau, Architektur und Straßenraumgestaltung stammen dort hauptsächlich aus einer Zeit ohne Autos. Heute müssen sie aktuellen Mobilitätsanforderungen genügen. Die Straßen sind aber nicht nur in der historischen Stadt sowohl Orte der Mobilität, als auch des Aufenthalts und der sozialen Interaktion.

Für kleinere Städte und Gemeinden in dünn besiedelten Regionen stellt sich insbesondere die Herausforderung, Daseinsvorsorge langfristig zu sichern und eine möglichst wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten. Kommunen mit vielen Ortsteilen müssen mit kleinräumig unterschiedlichen Dynamiken umgehen, also stabilen oder steigenden Auslastungen der Infrastruktur in gut ausgestatteten Ortsteilen und Leerstand in peripher gelegenen Ortsteilen. Gleichzeitig zeigt sich in vielen kleineren Ortszentren der sogenannte Donut-Effekt: Während Einfamilienhäuser in neuen Baugebieten stark nachgefragt werden, nehmen Wohn- und Gewerbeleerstände von Altbauten in den Kernen zu.

Generell stehen kleinere Städte und Gemeinden vor der Aufgabe, ihre Daseinsvorsorge, beispielsweise Einrichtungen für Bildung, Gesundheit und Kultur, an geänderte Bedarfe wie die demografische Entwicklung anzugleichen. Insofern müssen diese Kommunen soziale Infrastrukturen bedarfsgerecht anpassen und kleinere Stadt- und Ortskerne durch Maßnahmen der Innenentwicklung stärken. Dabei zielt auch hier erfolgreiche Innenentwicklung darauf ab, die Zentren in ihren gewachsenen und räumlichen Qualitäten und ihrer baulichen Vielfalt zu erhalten und nachhaltig weiterzuentwickeln. Durch überörtliche Kooperation können in Arbeitsteilung nachhaltige Angebote der Daseinsversorgung sowohl kostensparend und bedarfsgerecht als auch langfristig und sozialverträglich gewährleistet werden.

In vielen Städten und Gemeinden bestehen somit Anpassungsprobleme in den zentralen Stadträumen. Sie sind nach wie vor auf Unterstützung von außen angewiesen.

3.2 Aktivitäten des Bundes

Das BMI ist vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Innenstädte schnell aktiv geworden und hat mit Beteiligten aus Handel, Gastronomie, Handwerk, Immobilienwirtschaft und Kommunen den „Beirat Innenstadt“ gegründet.

Bis Sommer 2021 wird eine Innenstadt-Strategie erarbeitet, die Städten und Gemeinden dabei helfen soll, ihre Innenstädte bzw. Zentren als lebenswerte und attraktive Räume für die Bürgerinnen und Bürger zu erhalten und weiter zu entwickeln. Dieser Prozess wird von dem vom BMI eingesetzten „Beirat Innenstadt“ begleitet. Gemeinsam mit allen Beteiligten und Verantwortlichen sollen kreative Lösungen entwickelt werden, um die Innenstädte / Zentren zukunftsfähig und resilient zu machen.

Die Innenstadtstrategie wird ergänzt durch ein neues Bundesprogramm mit einem Volumen von 25 Mio. Euro zur Förderung von innovativen Konzepten zur Stärkung der Resilienz und Krisenbewältigung in Städten und Gemeinden. Die Veröffentlichung des Förderaufrufes durch das BMI ist im 1. Quartal 2021 vorgesehen.

Der Bund stellt sich gemeinsam mit den Ländern und Kommunen seit langem seiner Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung der Innenstädte, Ortskerne und Stadtteilzentren und unterstützt die Kommunen mit den Programmen der Städtebauförderung programmatisch und finanziell. In den letzten Jahren bis einschließlich 2019 haben dazu insbesondere die Programme „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ (Zentrenprogramm), „Stadtumbau“ (vgl. II Kap. 5), „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ beigetragen. Aber auch die Fördergebiete des Programms „Soziale Stadt“ (vgl. II Kap. 1) liegen teilweise in innerstädtischen Quartieren. In allen Programmen wird ein ganzheitlicher integrierter Ansatz zur Vorbereitung und Begleitung der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen verfolgt.

Das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ unterstützte integrierte Handlungsansätze, um zentrale Stadträume zu revitalisieren, die durch Funktionsverluste und Leerstände oder (drohende) abnehmende Nutzungsdichten geschwächt sind. Eine Schlüsselfunktion kommt dabei einer stadtverträglichen Nutzungsmischung zu. Ein entscheidender Beitrag zum Erfolg der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen vor Ort auch in diesem Programm liegt in der aktiven Mitwirkung lokaler Akteure und der Bewohnerinnen und Bewohner. Die integrierte Entwicklung als Strategie der Zentrenstärkung sollte in übergreifende, ganzheitliche Handlungskonzepte für die Gesamtstadt sowie in interkommunale Kooperationen und Pläne eingebettet werden.

Ziel des Programms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ war es, das baukulturelle Erbe, die Struktur und Multifunktionalität der historischen Stadtkerne behutsam zu entwickeln und damit ihre Identität zu bewahren, darüber hinaus aber auch neue Nutzungen qualitativ zu integrieren. Dabei wurde ein integrierter Ansatz aus Stadtentwicklung und Denkmalpflege verfolgt. Die gezielte Stärkung der historischen Kerne sollte zudem nachhaltige Effekte auf die Entwicklung der Gesamtstadt ausüben und zugleich als weicher Standortfaktor für die Ansiedlung von Unternehmen wirken.

Im Rahmen des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ wurden explizit interkommunal bzw. überörtlich abgestimmte integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte unterstützt. Diese bilden die Grundlage, um die Daseinsvorsorge langfristig zu sichern und zu gestalten sowie die Funktionen der Stadt- und Ortskerne im gesamten Kooperationsraum strategisch weiterzuentwickeln. Sie sollten von den Kommunen noch stärker als Chance genutzt werden, ganzheitliche Strategien für die Kommunen und die Region zu erarbeiten.

Einen Beitrag zu einer gleichwertigen nachhaltigen Raumentwicklung in allen Regionen Deutschlands leistet ferner das BMI-Förderprogramm „Region gestalten“. Das in diesem Rahmen durchgeführte Modellvorhaben „Aktive Regionalentwicklung“ untersucht, wie mit innovativen Lösungsansätzen den aktuellen Herausforderungen in strukturschwachen und ländlichen Regionen begegnet werden kann. Aktuell werden zwölf Modellregionen mit jeweils bis zu 700.000 Euro bei der Strategieentwicklung bzw. Umsetzung von konkreten regionalen Entwicklungsvorhaben gefördert.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/region-gestalten/initiativen/initiativen-node.html>

Mit Hilfe des Einsatzes der Instrumente des Besonderen Städtebaurechts, aber auch der des Allgemeinen Städtebaurechts des BauGB wurden in vielen Fördergebieten Rahmenbedingungen geschaffen, die der gezielten Umsetzung der Programme und der Qualitätssicherung der Ziele der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen dienen. Die Instrumente des BauGB bilden die bauplanungsrechtliche Grundlage, um gestalterische und städtebauliche Qualitäten sowie auch Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung bei der Umsetzung der Maßnahmen zu sichern. Auch können sie dabei helfen, dass soziale Ziele vermittelt und eingehalten werden. Insbesondere die Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB hat sich als qualitätssicherndes Instrument für den Erhalt orts- und stadt-bildprägender sowie denkmalwerter Bausubstanz bewährt. Insgesamt lohnt sich der Einsatz des städtebaulichen Instrumentariums des BauGB bei der Umsetzung der Städtebauförderungsprogramme.

Bund-Länder-Programm der Städtebauförderung Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

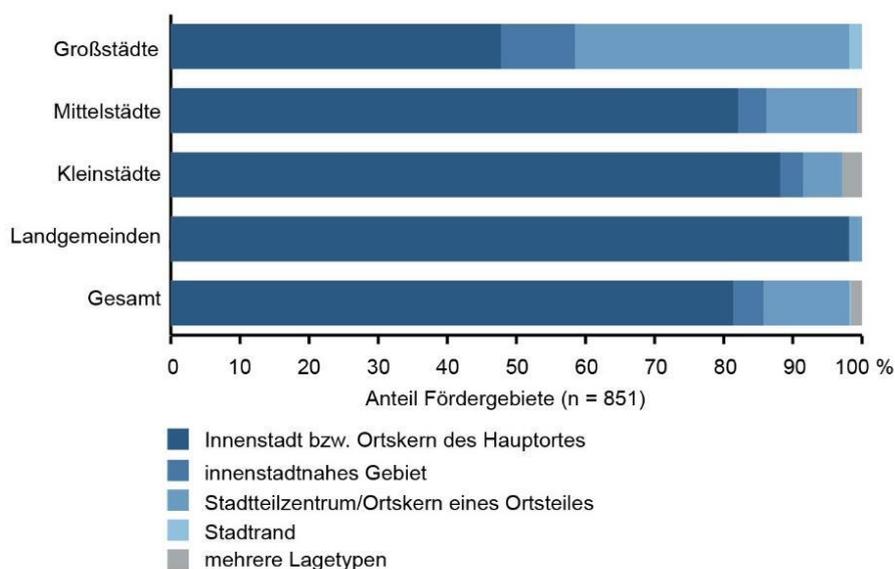
Von 2008 bis einschließlich 2019 wurden mit ca. 1.147 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen 868 Maßnahmen in 753 Kommunen im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren gefördert. In den letzten Jahren sind jährlich ca. 60 Maßnahmen neu in das Programm aufgenommen worden (vgl. Karte II3-1). Von 2016 bis 2019 wurden jährlich über 100 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen bereitgestellt. Betrachtet man alle

Gemeindeverbände bundesweit, so erhielten bislang ca. 15 % eine Förderung aus dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren.

Circa 85 % der Fördergebiete liegen in den Innenstädten, den Ortskernen eines Hauptortes bzw. innenstadtnahen Gebieten und fast 15 % in Stadtteilzentren.

Abbildung II3-1

Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ – Innerstädtische Lage der Fördergebiete



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Stand Programmjahr 2019)
© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Programmjahr 2019)

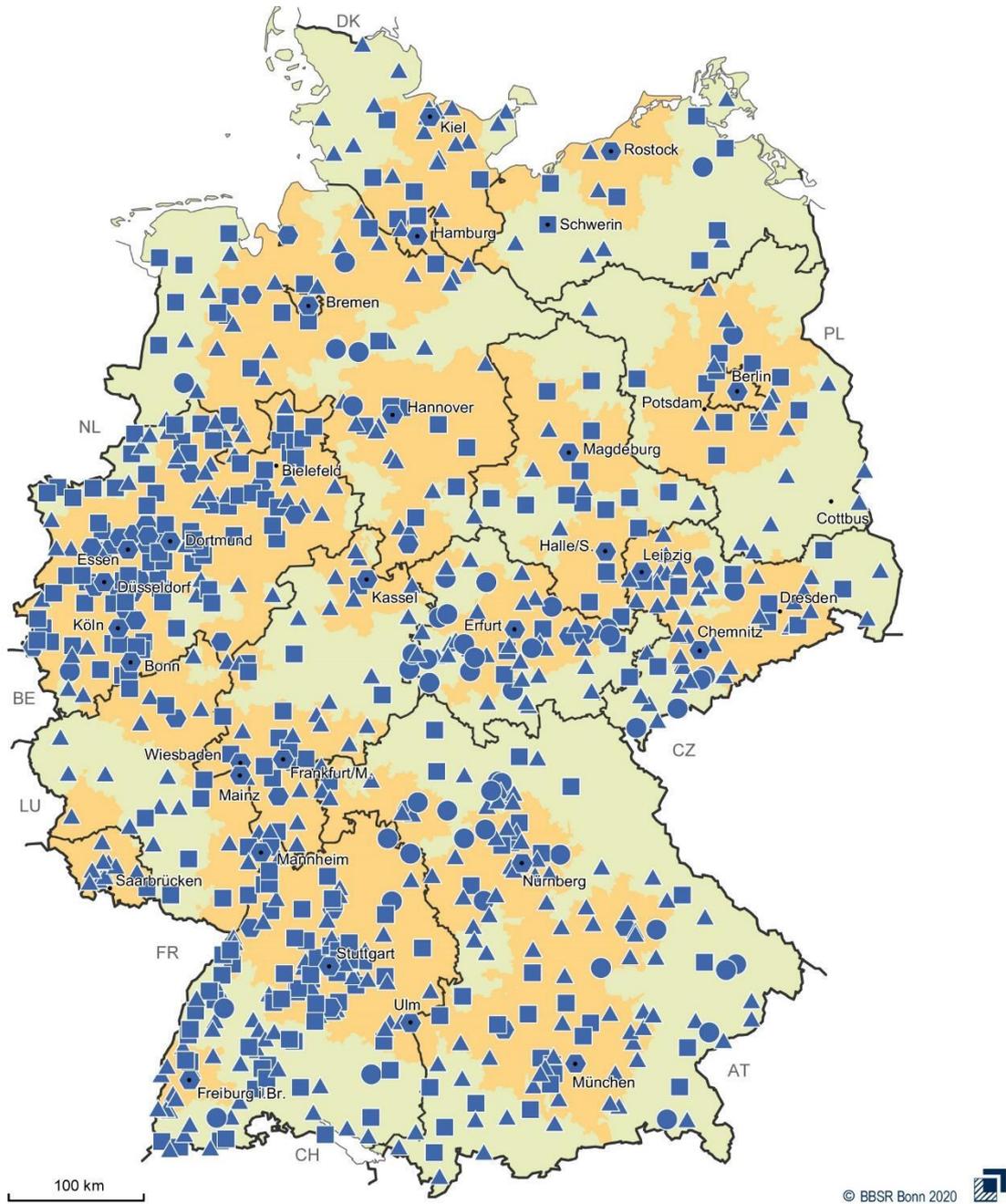
Bewährt hat sich die zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden vereinbarte Programmstrategie mit den Programmzielen:

- Schaffung von Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit
- Erhalt des sozialen Zusammenhalts durch die Schaffung von vielfältigen Wohnformen und Infrastrukturangeboten,
- Aufwertung öffentlicher Räume,
- Pflege der Stadtbaukultur,
- Optimierung einer stadtverträglichen Mobilität und
- partnerschaftliche Zusammenarbeit von Bürgerinnen und Bürgern, öffentlichen und privaten Akteuren.

Zusätzlich sind der Klimaschutz und die Anpassung an die Folgen des Klimawandels als Querschnittsaufgaben verankert.

Die strategische Orientierung des Zentrenprogramms hat sich in der Umsetzungspraxis bewährt. Die Verknüpfung des stationären Einzelhandels mit Onlineangeboten durch die Einzelhändler haben vielfach lokale Standorte in den Fördergebieten des Zentrenprogramms gestärkt. Funktionierende Nutzungen wurden gesichert und Innenstädte, Stadt- und Ortsteilzentren mit neuen Nutzungen, z. B. Wohnen, Kultur, Bildung und Gesundheit angereichert. Vielerorts hat die partnerschaftliche Kooperation von privaten und öffentlichen Akteuren die funktionale Verknüpfung gefördert. Von der Funktionsvielfalt in den Zentren haben nicht nur Wohnen, Dienstleistung oder Handwerk, sondern auch der stationäre Handel profitiert.

Städte und Gemeinden im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (Programmjahr 2019)



Städte und Gemeinden im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Programmjahr 2019

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  Großstadt |  Großstadregionen |
|  Mittelstadt |  Gebiete außerhalb von Großstadregionen |
|  Kleinstadt | |
|  Landgemeinde | |

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Das Zentrenprogramm hat Beiträge zur sozialen Stabilität im Quartier geleistet: Treffpunkte und Gemeinschaftseinrichtungen wurden geschaffen sowie öffentliche Räume durch nutzerorientierte Aufenthaltsqualitäten aufgewertet. Mit neuen städtebaulichen und funktionalen Qualitäten wurden Anreize für Wohnungssanierung und Wohnungsneubau durch private und öffentliche Investoren gesetzt. In den Fördergebieten erfolgte eine Bündelung mit wohnungspolitischen Programmen und Instrumenten. Auch trugen einige Kommunen mit Angeboten für generationenübergreifendes Wohnen zu sozial verantwortlicher Zentrenentwicklung bei.

In zahlreichen Programmkommunen wurden durch Maßnahmen im öffentlichen Raum Aufenthaltsqualitäten geschaffen, öffentliche Räume attraktiviert und durch Wegeverbindungen vernetzt. Vielfältige Grün- und Freiräume entstanden oder wurden nachhaltig gesichert. So wurden Innenstädte, Stadt- und Ortsteilzentren belebt und die Standortbedingungen für Gewerbe, Handel, öffentliche Einrichtungen und Wohnen optimiert.

Stadtbaukulturelle Qualitäten wurden in vielen Fördergebieten als übergreifende Aufgabe der Zentrenentwicklung gepflegt. In Dialogprozessen mit Bürgerinnen und Bürgern, Eigentümern und Gewerbetreibenden entstand ein Bewusstsein dafür, wie sich Nutzungs- und Gestaltungsentscheidungen auf die Anziehungskraft der Zentren auswirken. So konnte eine identitätsstiftende Ortsbindung der Akteure erzielt und in der Folge auch deren persönliches und finanzielles Engagement für das Zentrum gewonnen werden.

Stadtverträgliche Mobilität wurde in den Zentren durch eine Vielzahl von Teilaufgaben unterstützt. Das Zusammenspiel verschiedener Verkehrsmittel wurde in diversen Innenstädten optimiert, um so die Dominanz des motorisierten Individualverkehrs zu verringern. Dies ist häufig die Voraussetzung, um nachfolgend öffentliche Räume zu qualifizieren und barrierefreie Fuß- und Radwege zu schaffen. Die Leistungsfähigkeit des ÖPNV hat sich insbesondere da entfaltet, wo er mit verschiedenen Verkehrsträgern an Knotenpunkten verknüpft und das Umfeld dieser Knoten attraktiv und barrierefrei gestaltet wurde. Ein weiterer Baustein lag in der Reduzierung von Barrieren für Fußgänger. Mancherorts wurden Möglichkeiten genutzt, Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge zu installieren und dadurch die Elektromobilität zu unterstützen.

Die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren im Rahmen der Umsetzung des Zentrenprogramms hat dazu beigetragen, die Identifikation der lokalen Akteure mit den Zentren zu erhöhen. Die integrierte Ausrichtung des Zentrenprogramms mit seiner Kombination von baulich-investiven Projekten und partizipativen Ansätzen vor Ort hat sich bewährt. Zahlreiche zielgerichtet eingesetzte Formate haben Beiträge dazu geleistet, die Bürgerinnen und Bürger bereits an der Entwicklung der Ziele der integrierten Handlungsansätze zu beteiligen. Ihre Bedürfnisse bei der Maßnahmenumsetzung wurden berücksichtigt. Dabei wurden auch in vielen Fördergebieten des Zentrenprogramms explizit Kinder und Jugendliche einbezogen. Dauerhafte Beteiligungsstrukturen, wie lokale Gremien von Anwohnern sowie z. B. auch die Immobilien- und Standortgemeinschaften von Gewerbetreibenden und Händlern, haben mancherorts geholfen, bürgerschaftliches Engagement auch über längere Zeiträume hinweg aufrecht zu erhalten. Die programmspezifischen Instrumente wie das Zentrenmanagement und der Verfügungsfonds haben sich insgesamt bewährt, da sie privates Engagement fördern, Akteure vernetzen und private finanzielle Ressourcen aktivieren.

Klimaschutz und -anpassung wurden als wichtige Querschnittsaufgaben des Zentrenprogramms umgesetzt. Mit einer Begrünung von Zentren z. B. durch Vertikalbegrünungen oder die Anlage von sogenannten „Pocket Parks“ sowie mit einer Freilegung von Flussläufen und einer Renaturierung von Uferbereichen wurden öffentliche Räume qualifiziert. Zugleich wurden die Folgen des Klimawandels, wie z. B. eine erhöhte Hitzebelastung oder häufigere Überschwemmungen abgemildert. Maßnahmen der energetischen Quartiers- und Gebäudesanierung haben einerseits zum Klimaschutz beigetragen, zugleich wurden bestehende bauliche Strukturen ertüchtigt, indem in Bestandsgebäuden vorhandene Nutzungen gestärkt oder neue Nutzungen angesiedelt wurden. Dazu wurden

entsprechende fachbezogene Förderprogramme z. B. zum Hochwasserschutz oder zu energetischen Quartierssanierung eingesetzt.

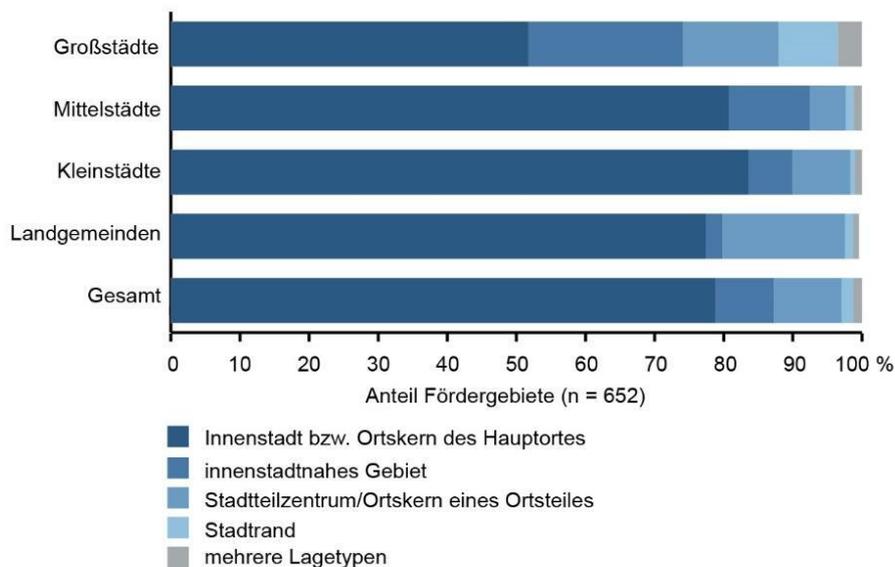
Bund-Länder-Programm der Städtebauförderung Städtebaulicher Denkmalschutz

Mit dem 1991 für die neuen Länder eingeführten Städtebauförderungsprogramm Städtebaulicher Denkmalschutz sollten bau- und kulturhistorisch wertvolle Stadtkerne und -bereiche mit denkmalwerter Bausubstanz in ihrer baulichen Geschlossenheit erhalten und zukunftsweisend weiterentwickelt werden. Von der Programmeinführung 1991 bis einschließlich 2019 wurden in den neuen Ländern in insgesamt 257 Städten 361 Maßnahmen gefördert, um ihre wertvollen Stadtkerne oder -bereiche zu erhalten, zu revitalisieren und für zukünftige Generationen zu entwickeln. Dafür wurden bis einschließlich 2019 2,52 Mrd. Euro Bundesmittel zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2009 wurde das Programm auch in den alten Ländern eingeführt. Dort wurden bis einschließlich 2019 in 322 Städten 343 Maßnahmen mit 444 Mio. Euro Bundesmitteln gefördert (vgl. Karte II3-2). Neben den üblichen städtebaulichen Gesamtmaßnahmen ist in der Förderung auch ein geringer Anteil an Einzelmaßnahmen zum Erhalt von ortsbildprägenden Gebäuden enthalten.

Die Merkmale der jeweiligen Programmstädte und Programmgebiete sind sehr heterogen. Vor allem kleine und mittlere Städte erhielten eine Förderung im Städtebaulichen Denkmalschutz. In den neuen Ländern sind 72 % der Programmstädte schrumpfend, in den alten Ländern sind sie mit einem Anteil von 74 % mehrheitlich wachsend. Knapp 80 % der Fördergebiete im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz liegen in der Innenstadt bzw. umfassen die Innenstadt. Darüber hinaus liegen jeweils ca. 9 % der Programmgebiete in innenstadtnahen Gebieten sowie in den Ortskernen eines Ortsteils.

Abbildung II3-2

Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ – Innerstädtische Lage der Fördergebiete

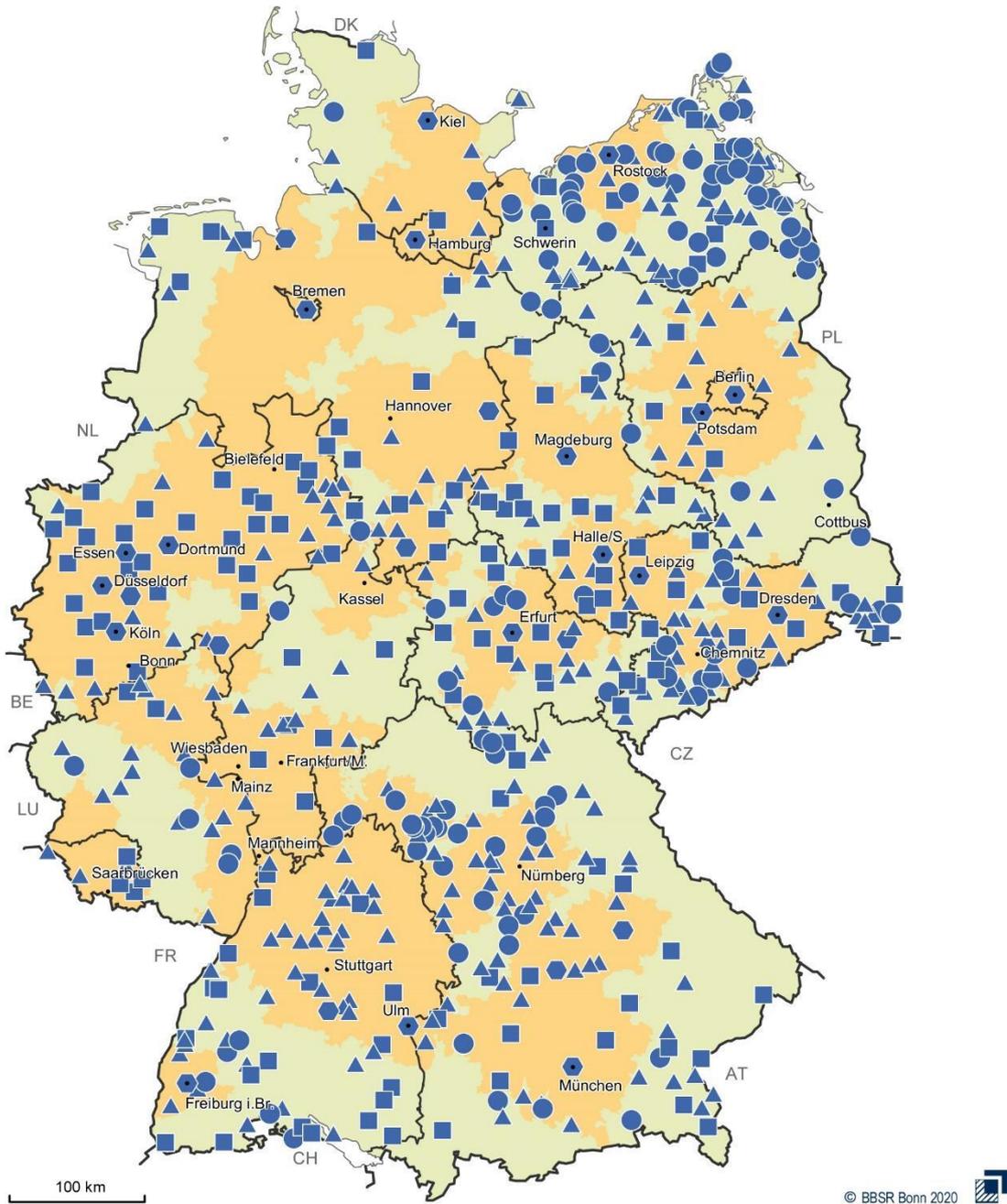


Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Stand Programmjahr 2019)
© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Programmjahr 2019)

Karte II3-2

Städte und Gemeinden im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz (Programmjahr 2019)



Städte und Gemeinden im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz, Programmjahr 2019

- | | |
|----------------|-------------------------------------------|
| ● Großstadt | ■ Großstadtregionen |
| ■ Mittelstadt | ■ Gebiete außerhalb von Großstadtregionen |
| ▲ Kleinstadt | |
| ● Landgemeinde | |

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz steht exemplarisch für den Ansatz der erhaltenden, vom Bestand ausgehenden Stadtentwicklung. Der Stadtgrundriss und die visuelle Integrität der Altstadtkerne und -bereiche sollen so geschützt und gepflegt werden, um das städtebauliche Erbe vergangener Jahrhunderte zu bewahren, an aktuelle Anforderungen anzupassen und für nachfolgende Generationen zu erhalten. Der Bestand wird somit nicht nur als materielle, sondern auch als kulturelle Ressource gesehen, die es zu erhalten gilt. Um die Ziele des Programms zu erreichen, wurden Sicherungs- und Modernisierungsmaßnahmen an Gebäuden sowie Sanierungsmaßnahmen in den öffentlichen Räumen der Programmgebiete gefördert. Die Herstellung von Barrierefreiheit sowie Investitionen in Grünmaßnahmen bildeten einen weiteren Fördergegenstand. Zusätzlich konnten Ordnungsmaßnahmen und die Vorbereitung sowie Begleitung der Programmumsetzung finanziell unterstützt werden, in Ausnahmefällen auch Neubauten im Zusammenhang mit der Erweiterung historischer Ensembles.

Bei Maßnahmen zur Sanierung der öffentlichen Räume hat sich die Herstellung von Barrierefreiheit/Barrierearmut als Grundprinzip bei der Erneuerung von Straßen und Plätzen etabliert. Investitionen in die öffentlichen Räume haben vielerorts Synergieeffekte bewirkt. Qualitätsvoll gestaltete Freiräume sind häufig eine Voraussetzung dafür, dass private Investitionen in den Wohnungs- und Gebäudebestand erfolgen und auch im Anschluss an eine Förderung programmunabhängig vorgenommen werden.

Für eine Funktionsstärkung in den Programmgebieten hat sich sowohl die Aufwertung der öffentlichen Räume, die Stärkung bzw. Herstellung grüner und blauer Infrastruktur als auch die umfassende Sanierung der Gebäudebestände als elementar herausgestellt. Vor allem sanierter Wohnraum wird in den Programmgebieten stark nachgefragt, wie eine Untersuchung von 30 Fallstudien bestätigt hat. Leerstand ist fast ausschließlich in unsanierten Objekten anzutreffen, das gilt sowohl für die neuen als auch für die alten Länder. Zunehmender Sanierungsfortschritt und Stärkung der Wohnfunktion führen zu einem Einwohnerzuwachs in den Programmgebieten und es siedeln sich nachweislich auch Wohnfolgeeinrichtungen an. Nicht überall ist hingegen die Stärkung gewerblicher Funktionen in den Fördergebieten gelungen. Hier bedarf es eines langen Atems, um über die Sanierung von Gebäuden hinaus, mit konzeptionellen, zum Teil auch temporären und kreativen Lösungen (z. B. der Ansiedlung von Kreativwirtschaft) Leerstände zu vermeiden.

Um die unterschiedlichen Akteursgruppen in den Fördergebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes in die Programmumsetzung mit einzubinden, konnten die Programmstädte auch Fördermittel zur Durchführung von Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen einsetzen. Im Jahr 2015 (Angaben aus der letzten Evaluierung) wurden über 900 Veranstaltungen in den Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes durchgeführt. Rund zwei Drittel der Veranstaltungsformate dienten der Information und Beteiligung der Bevölkerung.

Neben dem Städtebaulichen Denkmalschutz fördert auch die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien mit dem langjährigen Denkmalpflegeprogramm und mit jährlichen Denkmalschutzsonderprogrammen sowie weiteren Sonderinvestitionsmaßnahmen national bedeutende oder das kulturelle Erbe mitprägende Kulturdenkmäler. Im Zeitraum von 2017 bis 2020 wurden Mittel in Höhe von rund 194 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Zu den geförderten Denkmälern zählen auch zahlreiche UNESCO-Welterbestätten in Deutschland. Hinzu kommt eine umfangreiche institutionelle Förderung von Kultureinrichtungen, die über Welterbestätten verfügen. Diese Förderungen des Bundes tragen wesentlich zum Erhalt von national bedeutenden Kulturdenkmälern in Städten, Gemeinden und Kulturlandschaften in Deutschland bei.

Bund-Länder-Programm der Städtebauförderung „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“

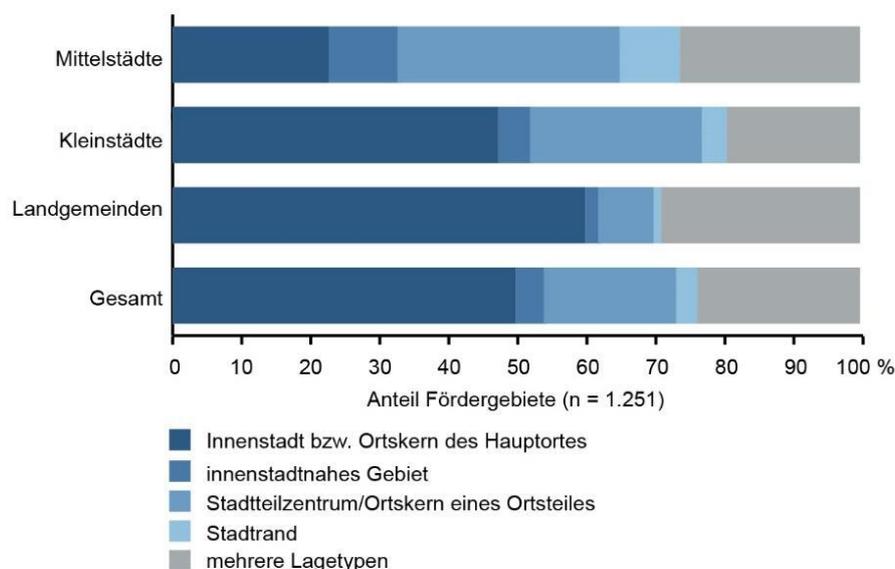
Um die Wohn- und Lebensqualität in ländlichen Räumen zu erhalten, haben Bund und Länder 2010 das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ aufgelegt. Kleinere Städte wurden als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Ankerpunkte im ländlichen Raum gestärkt. Das Programm förderte im Zeitraum 2010 bis 2019 insgesamt 674 Gesamtmaßnahmen mit 507 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen (vgl. Karte II3-3).

Das Programm unterstützte insbesondere kleinere Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen darin, die öffentliche Daseinsvorsorge an den demografischen und wirtschaftlichen Wandel anzupassen. 2019 wurde auch das Ziel der Innenentwicklung explizit in die Programmstrategie aufgenommen. Zur Bewältigung der städtebaulichen Herausforderungen und Aufgaben setzt das Programm auf interkommunale Kooperationen. Diese bietet den beteiligten Gemeinden die Möglichkeit, ihre Kräfte zu bündeln. 2019 förderte das Programm 450 Kooperationsräume, 55 % davon interkommunale Kooperationen mit mindestens zwei beteiligten Gemeinden. Die übrigen 45 % der Kooperationsräume bildeten Ortschaften innerhalb einer großflächigen Gemeinde bzw. kürzlich eingemeindete vorher selbstständige Gemeinden. Im Programm werden Maßnahmen und Strategien mit Bezug zu verschiedenen Themen umgesetzt.

Der gebietsbezogene Ansatz der Städtebauförderung bedingt, dass die – interkommunal oder überörtlich abgestimmten – Maßnahmen in ausgewiesenen Fördergebieten umgesetzt werden müssen. Interkommunale Kooperationen weisen in der Regel mehrere Fördergebiete aus. Deren Lage zeigt, dass Innenentwicklung im Programm Kleinere Städte und Gemeinden einen hohen Stellenwert einnimmt. Die Hälfte der Fördergebiete liegt in innerstädtischen Lagen bzw. Ortskernen des Hauptorts, weitere 19 % liegen in den Ortskernen eines Ortsteils.

Abbildung II3-3

Programm „Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ – Innerstädtische Lage der Fördergebiete

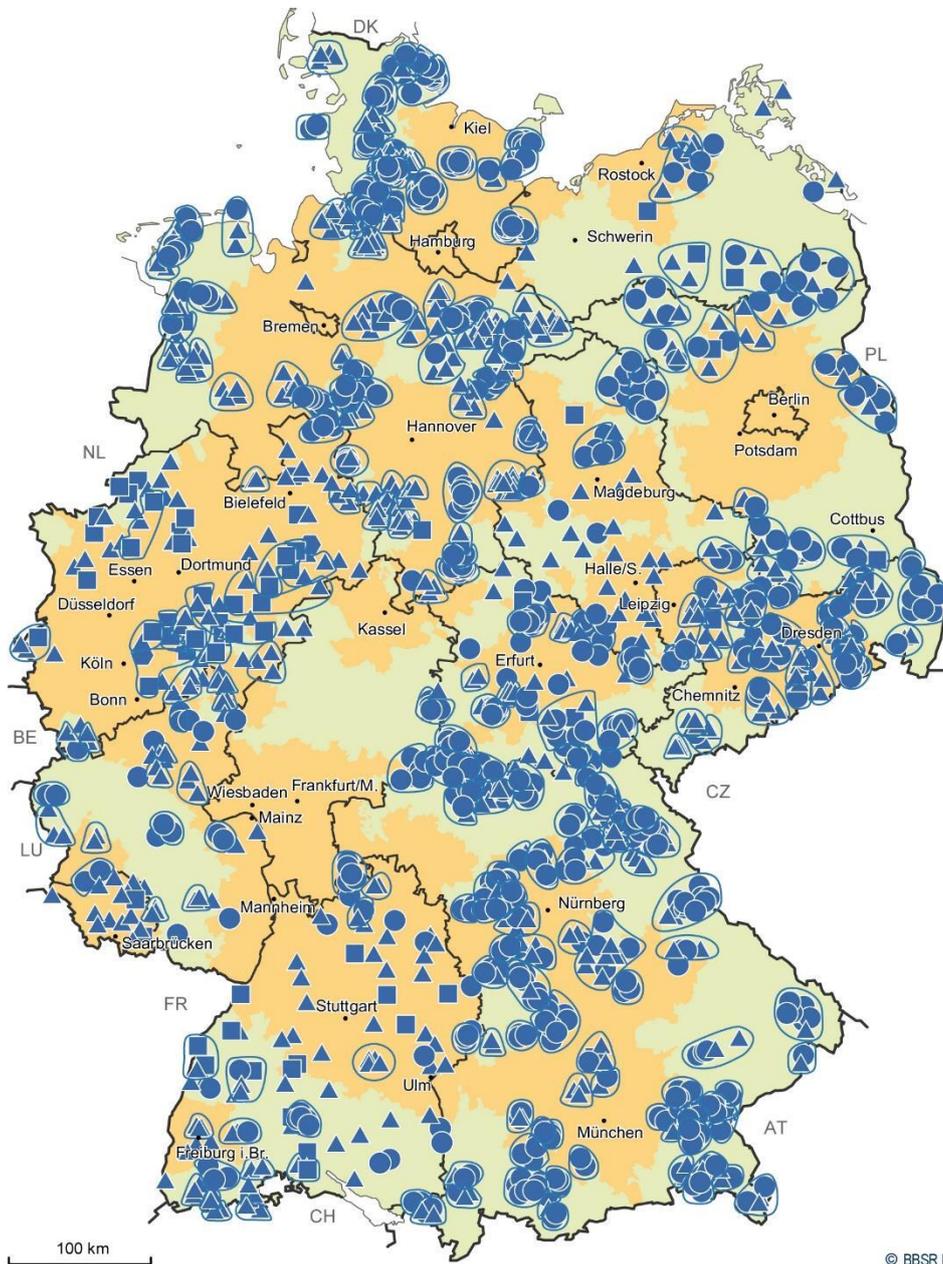


Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Programmjahr 2019)

Städte und Gemeinden im Programm Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke (Programmjahr 2019)



© BBSR Bonn 2020

Städte und Gemeinden im Programm Kleinere Städte und Gemeinden, Programmjahr 2019

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

Stadt-/Gemeindetyp

- Mittelstadt
- Kleinstadt
- Landgemeinde
- interkommunale Maßnahme
- Großstadtregionen
- Gebiete außerhalb von Großstadtregionen

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Förderung lebendiger Zentren seit 2020

Mit dem Programm „Lebendige Zentren“ werden seit 2020 die bisherigen Programme Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Städtebaulicher Denkmalschutz gebündelt mit dem Ziel, die Zentren zu attraktiven, identitätsstiftenden und nutzungsgemischten Orten weiterzuentwickeln (vgl. I Kap. 3.4). 2020 hat der Bund dazu 300 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen bereitgestellt. Damit unterstreicht die Bundesregierung weiterhin den hohen Stellenwert der Zentrenentwicklung.

4 Smart Cities gestalten

4.1 Herausforderungen und Aufgaben

Die fortschreitende Digitalisierung wirkt sich auf alle Lebensbereiche aus. Städte und Gemeinden müssen und wollen sich dem digitalen Wandel stellen und die damit verbundenen Chancen nutzen. Dabei stehen die Kommunen vor der Herausforderung, die Digitalisierung im Sinne einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung strategisch und am Gemeinwohl ausgerichtet zu gestalten. Die nötige Handlungsfähigkeit und Gestaltungskraft der Kommunen soll dabei gesichert und gestärkt werden. Hierbei ist der Stadt-Umland-Bezug mit zu berücksichtigen, was über die Einbeziehung in entsprechende Kooperationsstrukturen erfolgen sollte. Es gilt, sowohl den Anforderungen der sich schnell wandelnden technischen Voraussetzungen, dem Bedürfnis nach Information und Transparenz als auch dem Schutz der Privatsphäre sowie den Möglichkeiten und Fähigkeiten des Zugangs zur Digitalisierung eines jeden Einzelnen gerecht zu werden. Auch Umwelteffekte der Digitalisierung sind in den Blick zu nehmen.

Smart City-Strategien

Smart City-Strategien im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung nehmen systematisch und fokussiert die Auswirkungen, die neuen Möglichkeiten zur Steuerung und Gestaltung sowie die spezifischen Herausforderungen, die mit der Digitalisierung einhergehen aus der Perspektive der Stadtentwicklung in den Blick. Sie haben zum Ziel, die Kommunen bei der aktiven Gestaltung der digitalen Transformation entsprechend ihrer spezifischen Bedürfnislage zu leiten. Die Aufgabe ist damit umfassender als die Digitalisierung von bisher analogen Verwaltungsvorgängen. Es gilt, die Kommune in ihrer Gesamtheit als Lebens-, Arbeits- und Verwaltungsraum sowie alle in ihr wirkenden Akteure in den Blick zu nehmen.

Knapp 45 % der Kommunen in Deutschland verfügten 2019 über eine Strategie zum Thema Digitalisierung oder entwickelten eine solche. In kleineren Kommunen ist dies eher selten der Fall. Nur 7 % der Kommunen, die bereits eine Strategie besitzen, setzen diese bereits um¹⁶. Konkret wird derzeit v. a. an der Digitalisierung der Verwaltung gearbeitet. Darauf folgen die Themen Bildung, Infrastruktur sowie Verkehr und Mobilität. Einige Kommunen greifen in ihren Digitalisierungsstrategien auch bereits Klimaschutz, Klimaanpassung, Ressourcenschutz oder Energieeffizienz auf. Erste Kommunen haben damit begonnen, eine Smart City Strategie aus der Perspektive und mit den Methoden der integrierten Stadtentwicklung zu erarbeiten. Die Smart City Charta der Dialogplattform Smart Cities sowie die Neue Leipzig Charta können dafür Orientierung sein.

¹⁶ Deutscher Städte- und Gemeindebund (DSTGB) (2019): Zukunftsradar Digitale Kommune. Ergebnisbericht zur Umfrage 2019, S. 30. Abrufbar unter: <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%202019/Digitalisierung%20bleibt%20Chance%20und%20Herausforderung/Zukunftsradar-Digitale-Kommune-2019.pdf> (letzter Zugriff: 08.02.2021).

Um die Übertragbarkeit und Weiterentwicklung bereits bestehender Smart City-Strategien auf andere Kommunen zu verbessern, sind Erkenntnisse über die Wirkungen der durchgeführten Maßnahmen aus der Perspektive der integrierten Stadtentwicklung notwendig. Allerdings liegen bisher wenig Erfahrungen zu Wirkungsanalysen im Sinne einer vernetzten und sektorübergreifenden Bewertung vor.

Räumliche Wirkungen der Digitalisierung

Der digitale Wandel wirkt in vielfacher Weise auf den Raum. Sichtbar werden räumliche Auswirkungen bereits beispielsweise durch den Online-Handel, durch Veränderungen in der Arbeitswelt, auf dem Wohnungsmarkt oder in der Mobilität. Diese Entwicklungen haben durch die Pandemie-Lage 2020 eine in ihrem Ausmaß noch nicht vollständig absehbare Dynamisierung erfahren.

Die weitgehende orts- und zeitunabhängige Verfügbarkeit von Waren und Dienstleistungen zählt zu den zentralen Merkmalen des Online-Handels. In Abhängigkeit von Größe und Funktion (Metropolen/Großstädte, Klein- und Mittelstädte) sowie von ihrer Lage im Raum (verstädterter Raum, ländlicher Raum) sind Städte unterschiedlich von räumlichen Wirkungen betroffen. Für Kleinstädte sowie Städte in strukturell-benachteiligten Räumen werden zukünftig Nachfrageverluste und Ladenleerstand erwartet. Innenstädte größerer Metropolen, die ein vielfältiges und differenziertes Handelsangebot aufweisen, werden auch zukünftig feste Bestandteile der Handelslandschaft sein und weniger stark von den Auswirkungen des Online-Handels betroffen sein¹⁷. Der Online-Konsum privater Haushalte variiert stark in Abhängigkeit zum Warensortiment und weist raumbezogen keine eindeutigen Unterschiede zwischen Stadt und Land auf. So sind beispielsweise die räumlichen Unterschiede im Online-Erwerb von Bekleidung oder Unterhaltungselektronik eher gering ausgeprägt, während der Online-Einkauf von Lebensmitteln derzeit noch stark auf Großstädte und ihr Umland ausgerichtet ist. In ländlichen Regionen findet hingegen ein überdurchschnittlich hoher Online-Konsum von Baumarktprodukten statt.

Auswirkungen hat der Online-Handel auch auf die Verkehrsbelastung. Zwischen 2000 und 2019 sind die Zahl der Paket- und Express-/Kuriersendungen um insgesamt 116 % gestiegen. Pakete machen mit 84 % hier den Großteil der Sendungen aus. In den letzten zehn Jahren ist der Anstieg der Paketsendungen zum einen auf die höheren Wachstumsraten im Online-Handel (Business-to-Consumer Segment) und zum anderen auf eine Zunahme der internationalen Paketsendungen (Business-to-Consumer und Business-to-Business Segment) zurückzuführen¹⁸. Wird eine steigende Anzahl von Sendungen in innerstädtischen Gebieten mit konventionellen Fahrzeugen abgewickelt, so nehmen zwangsläufig die Belastungen (sowohl bezogen auf Emissionen als auch auf Unfallrisiken und Flächennutzungskonflikte) zu. Werden hingegen alternative Lieferkonzepte gewählt, die entweder durch eher punktförmige Lieferbeziehungen dominiert sind (z. B. durch Pick-Up-Points) oder die bewusst auf kleinere, meist emissionsfreie Fahrzeuge setzen, entstehen so neue Flächenbedarfe für Infrastruktur, wie Abholstellen und Mikro-Hubs, sowie eine Umweltentlastung. Gerade in Gebieten mit besonders hohen Kundendichten können durch die neuen Nutzungsansprüche Flächenkonkurrenzen verstärkt werden.

Der digitale Wandel verändert auch die Art des Arbeitens und Wirtschaftens. Neue Arbeitsformen wie Home-Office und Co-Working bieten die Möglichkeit des flexiblen und ortsungebundenen Arbeitens. Darin können Chancen zur Entlastung städtischer Wachstumsregionen liegen, indem attraktive und moderne Arbeitsmöglichkeiten auch im ländlichen Raum entstehen und gleichzeitig Pendelverkehr reduziert werden könnten¹⁹. Diese

¹⁷ Stepper, M. (2016): Innenstadt und stationärer Einzelhandel – ein unzertrennliches Paar? Was ändert sich durch den Online-Handel? In: Raumforschung und Raumordnung 74, S. 151–163. doi 10.1007/s13147-016-0391-x.

¹⁸ Bundesverband Paket und Expresslogistik (2020): Kurier-, Express- und Paketdienste. Verbinden, sichern und versorgen. KEP-Studie 2020 – Analyse des Marktes in Deutschland. Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesverbandes Paket und Expresslogistik e.V. (BIEK), S. 12f.

¹⁹ Bähr, U. (2020): Kaufmann, Kita, Coworking. Die Zukunft guter Arbeit liegt auf dem Land. In: Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 2/2019, S. 72-77.

neuen Arbeitsformen stellen ggf. aber auch neue Anforderungen an die Wohnsituation, wie z. B. mehr Platzbedarf und eine schnelle Internetverbindung. In Deutschland arbeiteten im Jahr 2019 weniger als ein Fünftel der Beschäftigten mobil²⁰.

Im produzierenden Gewerbe und in der Industrie ermöglichen der digitale und der damit verbundene technologische Wandel neue, leisere und emissionsärmere Produktionsweisen. So entstehen grundsätzlich Spielräume für ein Heranrücken der Produktion an Wohnstandorte und damit Chancen für eine stärker gemischt genutzte Stadt. Aktuell beschränkt sich urbane Produktion in gemischt genutzten Stadtquartieren weitgehend auf Manufakturtätigkeiten oder klassisches Handwerk. Für Produktionen mit hohen Flächenbedarfen und Emissionen sind auch weiterhin Standorte in ausreichendem Abstand zur Wohnbebauung notwendig. Die derzeitige Übergangsphase in einigen Bereichen der Industrie führt zudem zum Aufbau von Doppelstrukturen, beispielsweise in der Automobilindustrie (Verbrennermotor und Elektro-Antrieb). Der Aufbau dieser Parallelstrukturen führt zwischenzeitlich zu einem Mehrbedarf an Flächen.

Im Mobilitätsbereich gewinnt die Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger immer mehr an Bedeutung. Die Digitalisierung unterstützt diese Verknüpfung. Inter- und intramodale Systeme werden entwickelt und eingesetzt, es entstehen neue Angebote durch Car-Sharing, Elektro-Roller oder Leihfahräder, deren Funktion und Inbetriebnahme durch digitale Werkzeuge ermöglicht werden. Räumlich zeigt sich dies an der Zunahme von Mobilitätsstationen, die einen Wechsel zwischen verschiedenen Verkehrsträgern erleichtern sollen oder in neuer Infrastruktur, wie Ladesäulen für Elektromobilität. Ähnlich wie im Bereich der Industrie/Produktion entstehen auch im Bereich der Mobilität Doppelstrukturen, die zunächst mehr Flächen in Anspruch nehmen.

Die Digitalisierung kann auch einen wertvollen Beitrag für die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Daseinsvorsorge in urbanen sowie auch in dünn besiedelten Regionen leisten. Beispiele liegen im Bereich Nahversorgung (z. B. digitale Marktplätze), Mobilität (z. B. On-Demand-Angebote, Pendlerportale) oder die Online-Sprechstunde beim Hausarzt.

Nicht zuletzt geht die zunehmende Digitalisierung mit wachsenden Anforderungen an die digitalen Infrastrukturen wie beispielsweise Rechenzentren und Übertragungsnetze einher. Eine vorrausschauende (räumliche) Planung dieser Infrastrukturen ist nicht nur elementar für die Realisierung der sektorspezifischen Potenziale der Digitalisierung, sondern kann darüber hinaus auch Synergien beispielsweise im Bereich der Wärmeversorgung, wie etwa durch die Nutzung der Abwärme von Rechenzentren schaffen und so einen Beitrag zur Reduzierung von Umwelteffekten leisten.

All die genannten Prozesse führen dazu, dass Flächen und Raumnutzungen in Teilen neu gedacht und neu verteilt werden müssen. Zukünftig gilt es die Auswirkungen der digitalen Transformation als Bestandteil räumlicher Planungen stärker zu berücksichtigen. Dazu bedarf es umfassender Informationsgrundlagen, wie z. B. über neue Mobilitätsmuster, die Nutzung des öffentlichen Raums oder Muster des Online-Handels.

Datengovernance und Datenstrategien

Zur Umsetzung von Smart City-Vorhaben sind Daten eine wichtige Grundlage. Sie können im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung zur Planung, zur Steuerung und zur Optimierung einer Kommune eingesetzt werden.

²⁰ Initiative D21 (2020): Wie digital ist Deutschland? D21 Digital Index 19/20. Jährliches Lagebild zur Digitalen Gesellschaft. Abrufbar unter: https://initiated21.de/app/uploads/2020/02/d21_index2019_2020.pdf (letzter Zugriff: 11.03.2020).

Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung werden Datenbestände bei den Kommunen stetig zunehmen. Kommunen stehen daher vor der Herausforderung, sich den Zugang zu und die Hoheit über relevante Daten zu sichern. Sie können sowohl Datenproduzent, -bereitsteller und -verwerter sein.

Ziel einer nachhaltigen Stadtentwicklung muss es sein, eine dem Gemeinwohl dienende Datengovernance zu etablieren und umsetzen zu können. Dafür kommt es neben den rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen entscheidend auf die Etablierung von Datenkompetenz in den Kommunen an. Mitarbeitende sind im Umgang mit neuen Technologien zu schulen und kontinuierlich weiter zu qualifizieren, um den digitalen Wandel und eine verantwortungsvolle Datengovernance vor Ort gestalten zu können.

Die Daten von Smart City Vorhaben sollten schließlich auch genutzt werden, um kommunale umweltbezogene Monitoring- und Evaluationssysteme weiter auszubauen. Denn die Umweltbewertung von smarten Ansätzen hängt in entscheidendem Maße davon ab, inwieweit ihre Umweltauswirkungen auch beobachtet und nach der Umsetzung evaluiert werden können (UBA 2021).

Digitale Teilhabe und Mitgestaltung

Mit 86 % nutzt die große Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland heute regelmäßig das Internet. Jedoch zählen ca. neun Mio. Menschen in Deutschland zu den sogenannten Off-Linern, die das Internet nicht nutzen. In Großstädten liegt der Anteil der Internetnutzer dabei leicht über dem Anteil in kleinen Städten oder auf dem Land. Nicht nur die Nutzung an sich steigt, sondern auch die Kompetenzen im Umgang mit digitaler Technik. Heute zählen 44 % der Menschen zu den „Digitalen Vorreitern“, 38 % zu den „Digital Mithaltenden“ und 18 % zu den „Digital Abseitsstehenden“²¹. Damit hat sich der Anteil der Vorreiter erhöht und der Anteil der Abseitsstehenden reduziert. Nach wie vor sind v. a. sozio-ökonomische Faktoren für diese Unterschiede verantwortlich. Dazu zählen Bildung, Berufstätigkeit, Geschlecht und Alter. Insbesondere ältere Menschen und Nichtberufstätige zählen zu den Abseitsstehenden²². Gleichsam außen vor bleiben Menschen mit Behinderungen, die auf bestimmte Hilfsmittel zur Internetnutzung sowie barrierefrei gestaltete Programmoberflächen angewiesen sind, sofern diese die einschlägigen Anforderungen an die Barrierefreiheit (noch) nicht berücksichtigen.

Der Kompetenzaufbau zur Vermeidung einer digitalen Spaltung der Gesellschaft ist daher von zentraler Bedeutung. Einige Kommunen in Deutschland haben bereits Maßnahmen dazu ergriffen. Sie umfassen z. B. die Bereitstellung neuer Technologie (wie 3D-Drucker, HD-Brillen etc.) durch Stadtbibliotheken und Volkshochschulen sowie die Erläuterung zum Umgang mit diesen neuen Technologien. Die Schaffung von physischen Begegnungsräumen, in denen Fragen und Themen der Digitalisierung diskutiert und Anwendungen erlernt werden können (z. B. Verschwörhaus in Ulm), dienen ebenfalls dem Kompetenzaufbau vor Ort. Barrierefrei gestaltete digitale Angebote können zu einer besseren Information und einer breiten Bürgerbeteiligung beitragen.

Seit einigen Jahren ergänzen digitale Angebote analoge Formate im Rahmen von Partizipationsprozessen in der Stadtentwicklung und -planung. 2016 hatten z. B. in Nordrhein-Westfalen bereits mehr als ein Drittel aller Kommunen Erfahrungen mit Online-Beteiligungsverfahren. Eine bundesweite Befragung von 200 Kommunen und Landkreisen mit mehr als 50.000 Einwohnern zeigt, dass etwa die Hälfte im Jahr 2015 digitale Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung nutzte²³. Webbasierte Medien werden in vielfältigen Bereichen der Stadtentwicklung einge-

²¹ Ebenda.

²² s. Achter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Ältere Menschen und Digitalisierung und Stellungnahme der Bundesregierung (BT-Drs. 19/21650): https://www.achter-altersbericht.de/fileadmin/altersbericht/pdf/aktive_PDF_Altersbericht_DT-Drucksache.pdf

²³ PwC – PricewaterhouseCoopers AG; GIUB – Geographisches Institut der Universität Bonn (2015): Deutschlands Städte werden digital, S. 30.

setzt, um eine zusätzliche Teilhabe an lokalen Gestaltungsprozessen zu ermöglichen. Dazu zählen z. B. Einzelvorhaben der Stadtentwicklung, die Erarbeitung gesamtstädtischer Entwicklungsziele oder Masterpläne, die klassische Bauleitplanung oder die Gestaltung von Stadt und Quartieren aufgrund zivilgesellschaftlicher Ideen. Soziale Medien, über die Nutzerinnen und Nutzer Inhalte teilen und bereitstellen können, spielen mittlerweile eine wesentliche Rolle in der Stadtentwicklung. Zusätzlich erhöht der Einsatz webbasierter Medien die Schaffung von Transparenz und eine leichtere Bereitstellung von Informationen über Stadtentwicklungsprozesse.

Insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge ist die Sicherung der Teilhabe der Bevölkerung zentral. Kommunen gewährleisten die Bereitstellung wesentlicher Infrastrukturen, wie z. B. Energieversorgung oder Personennahverkehr. Bereits heute sind einige staatliche Dienste und Leistungen, Einrichtungen und Prozesse nicht mehr „analog“ zugänglich. Aus diesem Grund werden sich Kommunen mit der Frage konfrontiert sehen, wie einer Spaltung zwischen digital-affinen und weniger digital-affinen Bevölkerungsteilen vorgebeugt werden kann und ob es ein „Recht auf digitale Teilhabe“ als Teil der Daseinsvorsorge geben muss.

Finanzierung von kommunalen Smart City-Maßnahmen

Die Digitalisierung erfordert einen zusätzlichen Finanz-, Personal- und Infrastrukturbedarf in den Kommunen. Der Personalausstattung messen Kommunen dabei einen höheren Handlungsbedarf zu als den Finanzmitteln (38 % zu 27 %). Größere Kommunen sehen noch eher einen Handlungsbedarf im Bereich Finanzmittel, kleinere Kommunen bewerten den Bedarf an Infrastruktur (Breitbandausbau) höher²⁴. Bisher durchgeführte Smart City-Maßnahmen in Deutschland wurden vielfach mit Fördermitteln von EU-, Bundes- oder auch Länderebene initiiert und umgesetzt. Insbesondere die EU-Fördermittel werden derzeit bislang überwiegend von größeren Städten eingeworben und umgesetzt. Insgesamt sechs deutsche Städte sind oder waren Teilnehmer der Europäischen Innovationspartnerschaft „Smart Cities and Communities“: Köln, München, Hamburg und Dresden als Lighthouse Cities, Essen und Leipzig als Follower Städte²⁵.

Zum Weiterlesen:

Forschungscluster Digitale Stadt

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/themen/digitalisierung/digitale-stadt/_node.html

4.2 Aktivitäten des Bundes

Smart City Dialog

Der Bund, vertreten durch das BMI, gestaltet Smart Cities in Deutschland gemeinsam im Dialog zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Im Smart City Dialog werden dazu verschiedene Aktivitäten vorangetrieben:

- der nationale Dialog zu Smart Cities durch die „Nationale Dialogplattform Smart Cities“ und die „Smart City Charta“,
- der internationale Dialog durch den Aufbau eines Internationalen Smart Cities Netzwerks,
- die Förderung von Modellprojekten „Smart Cities Made in Germany“ sowie
- die europäische Vernetzung durch das Projekt „Smart Cities befähigen: Handlungsansätze zur europäischen Vernetzung“.

²⁴ Deutscher Städte- und Gemeindebund (DSTGB) (2019): a. a. O., S. 24f.

²⁵ EU Smart Cities Information System (2020): abrufbar unter: <https://smartcities-infosystem.eu/scc-lighthouse-projects> (letzter Zugriff: 08.02.2021).

Diese Maßnahmen bilden das Schwerpunktvorhaben „Digitale Stadtentwicklung und Förderung von Smart Cities“ des BMI in der Umsetzungsstrategie der Bundesregierung zur Gestaltung des digitalen Wandels.

Zum Weiterlesen:

<https://www.smart-city-dialog.de/>

Nationale Dialogplattform Smart Cities und Smart City Charta

Die Bundesregierung hat auf Beschluss des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung 2016 die Nationale Dialogplattform Smart Cities eingerichtet. Die Dialogplattform erörtert die Auswirkungen der Digitalisierung aus der Perspektive der nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung. Sie setzt sich zusammen aus derzeit ca. 70 Vertreterinnen und Vertretern von Kommunen, kommunalen Spitzenverbänden, Bundesressorts, für Stadtentwicklung zuständige Länderministerien, Organisationen der Wissenschaft, Fach-, Wirtschafts- und Sozialverbänden sowie der Zivilgesellschaft.

Aufbauend auf den Beiträgen des BBSR-Forschungsclusters „Smart Cities“ (vgl. Abb. II4-1) erarbeitete die Dialogplattform ein Werteverständnis von Smart Cities und entwickelte die Smart City Charta. Die Charta unterstützt Kommunen dabei, Chancen und Risiken einer zukunftsorientierten Stadtentwicklung frühzeitig zu erkennen und Fehlentwicklungen zu vermeiden. Dazu beschreibt die Smart City Charta ein normatives Bild einer intelligenten, zukunftsorientierten Kommune. Sie knüpft inhaltlich an die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt sowie an die New Urban Agenda (NUA) der Vereinten Nationen an. Die Charta unterstützt die Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und die Verwirklichung der globalen Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen.

Die Dialogplattform begleitet die Umsetzung und Fortentwicklung der Smart City Charta. Themenschwerpunkte sind:

- Daten für eine nachhaltige Stadtentwicklung nutzen: Mit der Digitalisierung verbunden sind neue, oft umfassende Daten und Informationen. Diese sind für die Stadtentwicklung nutzbar zu machen. Kommunen sollten sich dazu den Zugang zu Daten sichern, die für die Aufgabenerfüllung relevant sind. Die Dialogplattform will Städte, Kreise und Gemeinden zukünftig bei der Entwicklung kommunaler Datenstrategien unterstützen.
- Partizipative und konstruktive Lösungsstrategien generieren und aufnehmen: Es gilt Strategien und Lösungsansätze zu entwickeln, die zeigen, wie die aktuellen Herausforderungen der Stadtentwicklung mittels Digitalisierung gelöst werden können. Dazu sollen neue Formen der Beteiligung und neue Akteursnetzwerke berücksichtigt werden.
- Smart City Ansätze zur Lösung aktueller Herausforderungen der Stadtentwicklung mit Blick auf Mobilität und Klimaveränderung und Stärkung der Resilienz unterstützen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2017/smart-city-charta.html>

Förderung von Modellprojekten Smart Cities

Das BMI fördert seit 2019 erstmals Modellprojekte Smart Cities. Die 2019 gestarteten Modellprojekte erproben in den nächsten zehn Jahren in ca. 85 deutschen Städten, Kreisen und Gemeinden Smart City Konzepte und Umsetzungsmaßnahmen. Dafür stellt die Bundesregierung inklusive der Aufstockung im Konjunktur- und Zukunftspaket aus 2020 insgesamt rund 820 Mio. Euro Programmmittel zur Verfügung. Mit den Modellprojekten Smart Cities soll die Handlungsfähigkeit der Kommunen in Deutschland insgesamt gestärkt werden. Gefördert werden

kommunale, fachübergreifende und raumbezogene Strategien und deren Umsetzung für die nachhaltige Gestaltung der Digitalisierung und der dafür notwendige Kompetenzaufbau. Städte, Kreise und Gemeinden können dazu mit anderen Akteuren in der Kommune (z. B. Stadtwerke, Verkehrsbetriebe, Wohnungswirtschaft, Technologieunternehmen, lokales Gewerbe, gemeinnützige Träger) oder der Wissenschaft zusammenarbeiten. Grundlage für die Förderung ist die Smart City Charta. Die zu entwickelnden Strategien sind in einem offenen und partizipativen Verfahren vor Ort zu erstellen und sollen dabei innovative Formen der Zusammenarbeit innerhalb der Kommune und mit externen Akteuren nutzen.

Es sollen beispielhaft strategische und integrierte Smart City-Ansätze entwickelt und erprobt werden, um vielfältige Lernbeispiele für alle Kommunen in Deutschland zu schaffen. Die entwickelten Lösungen sollen zukunftsfähig, skalierbar und übertragbar sein. Ein Schwerpunkt der Förderung liegt auf dem Wissenstransfer in die Breite der kommunalen Landschaft. Das Vorhaben zielt darauf ab, möglichst viele Kommunen an dem Erfahrungsaustausch teilhaben zu lassen. Dies schließt explizit auch nicht geförderte Kommunen ein. Der Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen soll dazu beitragen, dass möglichst viele von den Erfahrungen einzelner profitieren. Dies wird u. a. dadurch umgesetzt, dass die geförderten Software-Lösungen als Open-Source bzw. freie Software zur Verfügung zu stellen sind.

In der ersten Staffel der Modellprojekte wurden 13 Kommunen bzw. interkommunale Kooperationen durch eine Experten-Jury ausgewählt. Mehrheitlich starteten diese Kommunen 2019 zunächst mit der Strategieentwicklung. Geplante Umsetzungsvorhaben der integrierten Stadtentwicklung umfassen u. a. smarte Quartiersentwicklung in Bestandsgebieten, die Nutzung neuer Datenquellen für die Stadtentwicklung und -planung, neue digitale Formate der Bürgerbeteiligung, den Aufbau urbaner Datenplattformen oder digitale Anwendungen zur Stärkung des Einzelhandels. In der zweiten Staffel, die unter dem Motto „Gemeinwohl und Netzwerkstadt / Stadtnetzwerk“ steht, werden seit September 2020 weitere 32 Kommunen gefördert (s. Karte II4-1). Bis Mitte März 2021 konnten sich Kommunen mit ihren Ideen für einen strategischen Umgang mit der Digitalisierung um Fördermittel der dritten Staffel bewerben. Unter dem Leitthema: „Gemeinsam aus der Krise: Raum für Zukunft“ wird die anstehende Aufgabe des gemeinsamen Wiederbelebens und der Neugestaltung städtischer und ländlicher Räume ins Zentrum der Förderung gestellt.

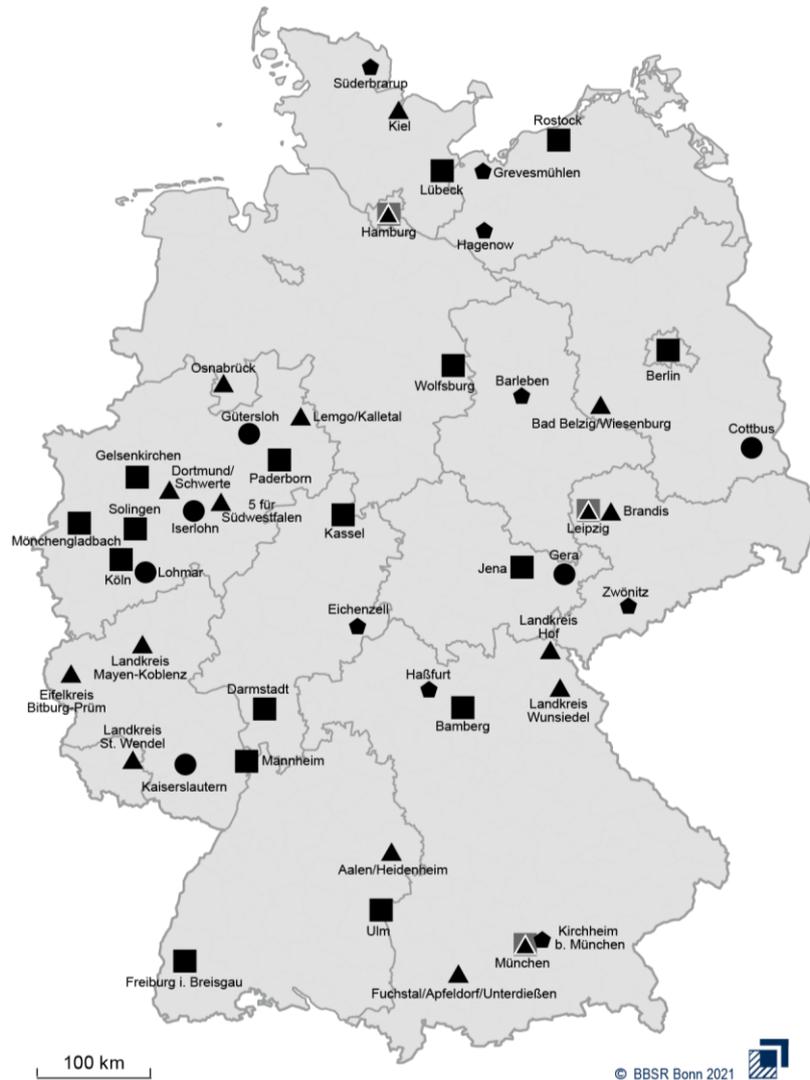
Die Modellprojekte Smart Cities

- verknüpfen die Anforderungen der integrierten Stadtentwicklung mit den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökonomie, Ökologie und Soziales) und den neuen Chancen der Digitalisierung und
- stellen auf die Umsetzung der Ziele integrierter (d. h. zumindest sektorübergreifender) und raumbezogener Strategien der Stadtentwicklung ab.

Internationale Lern- und Erfahrungsbeispiele - Aufbau eines Internationalen Smart Cities Netzwerks

Die digitale Transformation wirkt sich nicht nur auf die Stadtentwicklung in Deutschland aus, sondern verändert Städte weltweit. Damit deutsche Kommunen auch von Erfahrungen und Ideen aus Kommunen anderer Länder profitieren können, initiierte der Bund, vertreten durch das BMI, als Teil des umfassenden Smart City Dialoges das Internationale Smart Cities Netzwerk (ISCN). Derzeit sind im Netzwerk Kommunen aus sechs Partnerländern: Brasilien, Mexiko, Peru, Chile, Indien und Deutschland. Länder wie Japan, Australien und Kanada sowie Länder vom afrikanischen Kontinent sollen folgen. Das Netzwerk unterstützt – orientiert an den Leitlinien der Smart City Charta – den kontinuierlichen internationalen Austausch und den Wissenstransfer im Bereich Smart Cities auf nationaler und kommunaler Ebene. Das Netzwerk bietet Austauschmöglichkeiten zu strategischen Planungsprozessen sowie konkreten Smart City-Projekten der Partnerländer. Ein Themenschwerpunkt des Netzwerks ist die Frage, wie digitale Anwendungen zur inklusiven und bürgerzentrierten Stadtentwicklung eingesetzt werden können.

Modellprojekte Smart Cities



Kategorien der Modellprojekte

- Großstädte
- Mittelstädte
- ◆ Kleinstädte und Landgemeinden
- ▲ Interkommunale Kooperationen und Landkreise
- ▲ Interkommunale Kooperation Hamburg - Leipzig - München

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden und Länder (generalisiert),
31.12.2019 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: T. Pütz
Quelle: BBSR

Unterstützung und Vernetzung von Kommunen im europäischen Smart City Kontext

Die Europäische Union entwickelt Ansätze zur Umsetzung von Smart City Maßnahmen insbesondere in den Bereichen Energie und Klimaschutz, Informations- und Kommunikationstechnologien und Verkehr. Einige deutsche Kommunen haben bereits an der Erarbeitung von Umsetzungsmaßnahmen mitgewirkt. Zukünftig wird BMI solche Aktivitäten verstärkt unterstützen und die Vernetzung mit europäischen Kommunen vorantreiben. Die Aufgabe des neuen Unterstützungs- und Vernetzungsvorhabens besteht darin, eine Schnittstelle zu den gesamteuropäischen Aktivitäten zur Förderung der Digitalisierung im Kontext der Stadtentwicklung zu organisieren und nationale Aktivitäten stärker mit europäischen Aktivitäten zu verknüpfen.

BBSR-Forschungscluster Smart Cities

Das Forschungscluster „Smart Cities“ widmet sich seit 2014 den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Entwicklung der Städte. Es befasst sich mit den Fragen, wie Kommunen die mit der Digitalisierung verbundenen Chancen für eine zukunftsfähige Entwicklung nutzen und dabei die Risiken so gering wie möglich halten können. Untersucht wird, wie neue Technologien zu einer nachhaltigen und am Gemeinwohl orientierten Stadtentwicklung beitragen können. Mittels Studien, Gutachten, Projekten und Analysen von Praxisbeispielen aus dem In- und Ausland sowie Expertengesprächen werden diese Fragen beantwortet.

Ziele des Forschungsclusters sind:

- die Digitalisierung und deren Folgen für die Stadtentwicklung zu beobachten, zu verstehen und zu begleiten,
- Methoden und Instrumente aus der Digitalisierungs- und Big-Data-Forschung für die Stadtentwicklung nutzbar zu machen,
- Strategien zur zukunftsfähigen Gestaltung der Digitalisierung in den Städten zu entwickeln und
- Modellprojekte und urbane Smart City-Projekte zu initiieren.

Die Themen des Forschungsclusters umfassen neue Formen der Wissensgewinnung und -verarbeitung, rechtliche Fragen der digitalen Stadt, digitale Inklusion und neue Formen der Teilhabe, Digitalisierung des Einzelhandels, Stadtverkehr, Wirkungsmessung von Smart City-Vorhaben sowie neue Medien und Stadtökonomie. Zur Gestaltung des digitalen Wandels vor Ort und zur Umsetzung der Smart City Charta entwickelt das BBSR gemeinsam mit Kommunen in digitalen Lernlaboren Wege zum Kompetenzaufbau für den Umgang mit neuen Medien sowie mit großen Datenmengen in den Verwaltungen und bei der Zivilgesellschaft. Zusätzlich wird eine Handreichung entwickelt, die Städte und Gemeinden bei der Erstellung von Smart City-Strategien und -Projekten unterstützt. Ergebnisse der Studien und Analysen fließen auch in die Diskussionen der Dialogplattform Smart Cities ein.

Forschung zu Umwelteffekten von Smart Cities

Das Umweltbundesamt (UBA) untersucht in verschiedenen Vorhaben, welche Umweltwirkungen (positive/negative, direkte/indirekte) von Smart City Technologien und Anwendungen (z. B. für technische Infrastruktur, Dienstleistungen, Mobilität, Abfallkonzepte usw.) ausgehen und welchen Beitrag „smarte Lösungen“ zu bestehenden Umwelt- und Nachhaltigkeitsstrategien leisten können. Im Zentrum steht dabei die Frage, welche Potenziale die Digitalisierung von Infrastrukturen im urbanen Raum für die Umwelt bietet und wie sie für den Umweltschutz nutzbar gemacht werden kann. Dabei werden sowohl die Chancen und Risiken durch Vernetzung von Infrastrukturen und „smarte“ IKT-Anwendungen als auch umweltrelevante funktionale Verbesserungen (wie Synergieeffekte oder Verbesserung der Umweltleistung von Infrastrukturen) versus Ressourceneinsatz und Rebound-Effekte beleuchtet. Weitere Schwerpunkte sind die Potenziale smarterer, umweltfreundlicher Ansätze zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge im suburbanen Raum und zur Schaffung gleichwertiger(er) Lebensverhältnisse oder auch die Auswirkungen von Normung und Standardisierung auf die Umsetzung von umweltförderlichen Smart City-Ansätzen.

Zum Weiterlesen:

<http://www.umweltbundesamt.de/urbaner-umweltschutz>

Abbildung II4-1

Spektrum der Smart City-Forschung im BBSR



Quelle: BBSR

Modellvorhaben Heimat 2.0

Die Potenziale der Digitalisierung reichen räumlich weit über die Stadt hinaus. Digitalisierung intelligent eingesetzt, kann auch zur Erhöhung der Lebensqualität, der Effektivität der Verwaltung oder zur Sicherung und zum Ausbau von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in der Region führen. Das Modellvorhaben Heimat 2.0 im Rahmen der BMI-Initiative „Region gestalten“ unterstützt interkommunale Kooperationen und zivilgesellschaftliche Institutionen in ländlichen strukturschwachen Räume dabei, konkrete digitale Lösungsansätze für unterschiedliche Bereiche der Daseinsvorsorge zu implementieren und weiterzuentwickeln. Das leistet einen wesentlichen Beitrag, Grund- und Mittelzentren als Versorgungskerne ihres Verflechtungsraums zu stärken.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/region-gestalten/initiativen/2020/heimat-2-0/01-start.html>

5 Bestand erhalten, erneuern und entwickeln

Städte und Gemeinden sind Heimat, Orte der Begegnung, der Selbstverwirklichung und Identitätsfindung. Es ist eine große Verantwortung von Kommunen, durch die Gestaltung vor Ort die Rahmenbedingungen für die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entfaltung zu schaffen und dabei lokale Baukultur zu erhalten und zu fördern. Bauliche Erhaltung, Erneuerung und Entwicklung sind Kernelemente der Stadtentwicklungspolitik, um auf Herausforderungen, wie sie der demografische und wirtschaftliche Wandel, aber auch der Klimawandel stellen, zu rea-

gieren. Die baulichen Strukturen – der Wohnungsbestand, die Arbeitsstätten, die sozialen und technischen Infrastrukturen und nicht zuletzt der öffentliche Raum – müssen an aktuelle Bedarfe angepasst werden. Dies stellt für alle Städte und Gemeinden ein wichtiges und vielfältiges Aufgabenspektrum dar.

5.1 Herausforderungen und Aufgaben

Stadtentwicklung und bestandsorientierter Städtebau reagieren auf sich stets wandelnde Herausforderungen in den Städten und Gemeinden. Nachdem sich die Handlungsfelder anfänglich nach neuen und alten Ländern unterscheiden ließen, sind sie inzwischen weitgehend ähnlich. Es muss im gesamten Bundesgebiet mit Wohnungsleerständen umgegangen werden. Die neuen und alten Länder unterscheiden sich jedoch bei der Problemausprägung. So handelt es sich in den neuen Ländern vorwiegend nach wie vor um strukturelle Wohnungsleerstände. Im Westen Deutschlands stellen vergleichbare Leerstände dagegen eher die Ausnahme dar. Auch heute ist eine zunehmende Polarisierung von Entwicklungen zu beobachten, aus denen Aufgaben für den bestandsorientierten Städtebau resultieren. Die Polarisierung besteht jedoch nicht mehr zwischen den alten und neuen Ländern, sondern entlang anderer räumlicher und struktureller Entwicklungslinien. Während z. B. in vielen Großstädten und Agglomerationen eine hohe Wohnungs- und Flächennachfrage herrscht und auch das nahe Umland einen Bevölkerungszuwachs verzeichnet, droht in peripher gelegenen kleineren Städten und Gemeinden ein weiterer Einwohnerverlust, Leerstand von Wohnungen und eine Unterauslastung von Infrastrukturen.

Vor dem Hintergrund des Erhalts und der Schonung der Ressourcen sind die Städte und Gemeinden sowohl bei Wachstum als auch bei Schrumpfung aus dem Bestand heraus zu entwickeln. Dabei gilt das Prinzip „Innen vor Außen“: Bevor an den Stadt- und Siedlungsrandern oder auf der „grünen Wiese“ gebaut wird, sollen die Möglichkeiten des Bestands genutzt werden. Das gilt nicht nur für Altstädte oder Gründerzeitviertel, sondern ebenso für Siedlungen der Nachkriegszeit oder Industrie-, Gewerbe- und Infrastrukturflächen. Umbau und Erweiterung können zeitgemäße Lösungen für Gebäudebestände darstellen. Denn der Bau- und Siedlungsbestand ist eine materielle Ressource mit oftmals großer kultureller und ökologischer Bedeutung. Er bietet in vielen Fällen soziale Vielfalt und urbane Dichte und steht für eine Baukultur, die Orientierung für Neubauten bietet.

Bestand als Potenzial der Innenentwicklung nutzen

Die Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme und der Schutz des Bodens sind zentrale Forderungen einer nachhaltigen Stadtentwicklung auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie konkretisiert das Ziel der Eingrenzung der täglichen Neuanspruchnahme von Freiflächen auf unter 30 ha pro Tag bis zum Jahr 2030. Zugleich ist insbesondere in Siedlungsräumen unter Wachstumsdruck der Bedarf an Bauland in Deutschland wieder gewachsen. Ohne die Bereitstellung des nötigen Baulands, das ein wichtiger Faktor für die Erhöhung des Angebots an Wohnraum ist, drohen Preise und Mieten infolge zunehmender Nachfrage nach Wohnraum weiter zu steigen. Der voranschreitende wirtschaftliche Strukturwandel und die Digitalisierung ließen und lassen dort Brachen entstehen, wo Industrie-, Gewerbe- und Bürostandorte nicht mehr den sich verändernden Anforderungen genügen und daher aufgegeben werden. Zudem haben die Bundeswehrreform sowie der Abzug der Alliierten militärische Konversionsflächen hinterlassen. Bahn- oder Handelsbrachen sind in den letzten Jahren hinzugekommen. Eine nachhaltige Boden- und Liegenschaftspolitik fordert von den Städten und Gemeinden, ihre bauliche Entwicklung auf diese Brachen und Bereiche zu lenken. Die Wiedernutzung dieser Flächen ist zwar oft mit rechtlichen, planerischen und finanziellen Hemmnissen verbunden. Diese können aber durch partnerschaftliche Zusammenarbeit von städtischen und privaten Akteuren überwunden werden. Zudem ist die Flächenmobilisierung, entsprechend den Empfehlungen der Baulandkommission, wieder stärker durch eine gemeindeübergreifende Bodenpolitik zu verantworten. Insbesondere in Stagnations- und Schrumpfungsräumen gilt es, die Verfügbarkeit von Bauland am Rande von Stadt- und Siedlungsbereichen einzugrenzen, um das Inte-

resse an Bestandsquartieren zu erhöhen und die Nachfrage auf innerstädtische Brachen zu lenken. Der Neuausweisung von Bauland ist mit Maßnahmen der Altbau- oder Brachenaktivierung entgegenzuwirken, um die Attraktivität und Nutzungsvielfalt der innenstädtischen und innenstadtnahen Bereiche zu stärken. Auch in Wachstumsräumen sind durch die Kommunen nachhaltige Baulandstrategien zu entwickeln, um die Suburbanisierung einzudämmen.

Die Umnutzung und Aktivierung von Bestandsimmobilien, v. a. die Umwandlung von Nichtwohngebäuden in Wohngebäude kann einen Beitrag zur Entlastung angespannter Wohnungsmärkte leisten und Flächenverbrauch und Abriss vermindern. Städtebauliche und funktionale Missstände können so abgebaut oder vermieden und die Funktionsfähigkeit von Stadtquartieren gesichert und aufgewertet werden. Dies gilt insbesondere, wenn städtebaulich dominante Gebäude funktionslos werden und Leerstand sowie Verfall drohen. Bei der aktuellen Diskussion um die Auswirkungen der Umstrukturierungen im Einzelhandel wird die Nach- oder Umnutzung der Gebäude in den Innenstädten eine zentrale Rolle spielen.

Die Umwandlung stellt hohe Anforderungen an die Planung, auch um barrierefrei und energetisch befriedigende, aktuellen Ansprüchen genügende Wohngebäude zu schaffen. Die Kommunen unterstützen Umwandlungen im Rahmen ihrer Planungshoheit. Kurze Genehmigungszeiträume und eine offene Herangehensweise der Verwaltung sind sehr hilfreich. Maßnahmen des Bundes zur Verbesserung der Umwandlung wurden im Rahmen der Wohnraumoffensive eingeleitet und umgesetzt. So kann z. B. die neu eingeführte Sonderabschreibung für den freifinanzierten Wohnungsbau auch für Umwandlungen von Gewerbeimmobilien in Wohnraum genutzt werden. Hilfreich sind auch die Programme der Städtebauförderung.

Ab Ende 2020 widmet sich eine durch das BMI unterstützte Ausstellung des Bundes Deutscher Architektinnen und Architekten (BDA) im Deutschen Architekturzentrum (DAZ) dem Thema der sorgsamem Umwandlung des Baubestandes. Auf www.bda-bund.de/sorgeumdenbestand ist wegen der Corona bedingt eingeschränkten analogen Zugänglichkeit ein digitaler Rundgang durch die Ausstellung geschaffen worden.

Mehr Qualitäten in den Siedlungs- und Gebäudebestand bringen

Für viele Städte und Gemeinden ist die zentrale Herausforderung, den urbanen Lebensraum aufzuwerten und attraktiver zu gestalten. Unter Berücksichtigung der jeweiligen strukturellen Rahmenbedingungen und lokalen Entwicklungstendenzen gilt es, Siedlungsbrachen und leerstehende Gebäude wieder in Nutzung zu bringen, um die Kommunen zu entwickeln und eine dauerhaft gute Lebensqualität zu bieten. Die Erschließung und Mobilisierung von Siedlungsbrachen und anderen Potenzialen für bauliche Nutzungen im Siedlungsbestand müssen deshalb jeweils auch mit städtebaulichen Verbesserungen, wie z. B. Ergänzungen durch andere Nutzungen bei bisher monofunktionalen Gebieten, verbunden werden. Dazu gehört es auch, kompakte Siedlungsmodelle mit ökologischen und soziokulturellen Quartiersaufwertungen zu koppeln. Arbeitsstätten benötigen verlässliche Netzinfrastruktur für digitalen Datenaustausch und sollten wohnortnah oder gut mit dem Rad oder dem barrierefreien ÖPNV erreichbar sein. Bestandteil und Voraussetzung für eine aus Nachhaltigkeitsüberlegungen erforderliche urbane Verdichtung sind die Qualifizierung innerstädtischer Grün- und Freiflächen (vgl. II Kap. 6) sowie die Verringerung verkehrlicher und anderer Umweltbelastungen (vgl. II Kap. 7 und 8).

Bestandsquartiere angemessen mit städtischer Infrastruktur ausstatten

Die qualitativ und quantitativ angemessene Ausstattung mit städtischer Infrastruktur ist eine unverzichtbare Bedingung für die nachhaltige Stadtentwicklung. Unter dem Begriff städtische Infrastrukturen subsumieren sich im Wesentlichen die soziale und die technische Infrastruktur. Der fortschreitende demografische und wirtschaftliche Wandel macht die Anpassung dieser Infrastrukturen notwendig.

Kommunen stehen vermehrt vor der Herausforderung, flexible und kreative Lösungen im sozialen Infrastrukturbereich zu erarbeiten, den demografischen sowie sozialen Entwicklungen gerecht zu werden und so lebenswerte Quartiere mit einem abgestimmten Angebot sozialer Infrastruktur zu erhalten. Der Bedarf und die Ausstattung mit Gemeinbedarfseinrichtungen sind in wachsenden und schrumpfenden Quartieren unterschiedlich. In schrumpfenden Wohnquartieren und Wohnsiedlungen werden sich Schließungen, Rückbau und Konzentration an bestimmten Standorten aufgrund der sinkenden Nachfrage nicht vermeiden lassen, obwohl diese für die verbliebene Bevölkerung besonders wichtig sind. Dies muss jedoch mit unterschiedlichen Formen der Qualifizierung der verbleibenden Einrichtungen – z. B. im Hinblick auf Bausubstanz oder Angebotsspektrum – verbunden sein, dann kann es insgesamt auch positive und identitätsstiftende Impulse setzen. Ein wichtiger Ansatz ist hier z. B. zur Stärkung und Wiederbelebung von Quartieren, leerstehende Gebäude in zentralen Lagen für verschiedene soziale Nutzungen, insbesondere für Kultur-, Bildungs- und Freizeiteinrichtungen herzurichten, zu erneuern und umzubauen. Bei neuen Wohnbauprojekten auf Konversionsstandorten mit militärischer, gewerblicher oder verkehrlicher Vornutzung ist es ebenso notwendig, entstehende Bedarfe durch neue Infrastrukturangebote abzudecken.

Auch im technischen Infrastrukturbereich zeichnet sich weiterer Handlungsbedarf ab. Denn die Ausgestaltung der technischen Infrastrukturen muss neben Netzanpassungen an Schrumpfungs- oder Wachstumsentwicklungen insbesondere auch die Anpassungserfordernisse aufgrund des Klimaschutzes und des Klimawandels berücksichtigen. Das Ziel Treibhausgasneutralität erfordert auch einen Umbau der Netze zu einer energetisch effektiven Versorgung von Gebäuden und Quartieren z. B. durch Wärmepumpen, die konsequente Nutzung von Abwärmepotenzialen, Solarenergie oder auch Blockheizkraftwerken. Auch andere notwendige Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung führen zu weiterem Handlungsbedarf. Beispielsweise müssen bessere Ableitungen bei Starkregen durch anzupassende Leitungssysteme wie auch zusätzliche Rückhaltebecken und Retentionsräume geschaffen werden. Gebäude und Quartiere sind auch baulich besser vor sommerlichen Überhitzungen zu schützen. Grünflächen und deren Bewirtschaftungsform können dabei eine wichtige, kühlende Funktion übernehmen.

Mit Leerstand von Wohnungen und verwahrlosten Immobilien differenziert umgehen

Der Leerstand von nahezu einer Mio. Wohnungen in den neuen Ländern um die Jahrtausendwende, den die vom Bund eingesetzte Kommission Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern 2000 in ihrem Bericht feststellte, war Ausgangspunkt für die Initiierung des Programms Stadtumbau Ost. Seit dem Höchststand vor zwei Jahrzehnten konnte die Zahl leerstehender Wohnungen in vielen Städten und Gemeinden in den neuen Ländern durch Rückbau von ca. 371.800 leerstehenden Wohnungen bis 31. Dezember 2020 (Angaben der Länder) und die teilweise gestiegene Wohnungsnachfrage in vielen städtischen Räumen gesenkt werden. In den ländlich geprägten, strukturschwachen Räumen bewegen sich die Wohnungsleerstände trotz erfolgter Rück- und Umbaumaßnahmen auf einem meist weiter hohen Niveau. Teils steigt der Leerstand in kleineren Städten und Gemeinden fern von Agglomerationen sogar wieder an. In den alten Bundesländern sind ähnliche Tendenzen zu beobachten: eine hohe Wohnungsnachfrage in Ballungsräumen und eine geringe, zum Teil sinkende Nachfrage in Abwanderungsregionen und damit verbundene steigende Leerstandszahlen. Diese liegen jedoch deutlich unter denen der neuen Länder.

Sowohl innerhalb von Großstädten als auch in kleineren Städten und Gemeinden in ländlichen, peripheren Räumen ist ein Nebeneinander von Wachstums- und Schrumpfungsprozessen zu beobachten. In Großstädten ist diese Entwicklung v. a. auf die Konzentration der oftmals wachsenden Nachfrage auf die Innenstädte zurückzuführen. Quartiere mit Lagenachteilen weisen weiterhin Leerstände auf. In ländlichen, peripheren Räumen führen Alterung und Abwanderung der Bevölkerung weiterhin zu Leerständen, v. a. im historischen Bestand. Die Nachfrage konzentriert sich in diesen Räumen auf den Neubau am Ortsrand, so dass die leerstehenden Immobilien nicht im ausreichenden Maße nachgefragt werden. Durch die Verlagerung des Einzelhandels weg aus dem Zentrum wird diese Entwicklung verstärkt.

In den letzten Jahren haben unangemessene Bewirtschaftungs- und Belegungspraktiken mancher, privater Eigentümer in meist westdeutschen Städten teilweise zu sehr problematischen sozialen und baulichen Zuständen in einzelnen Mietshäusern geführt, die ein ordnungsrechtliches Einschreiten erforderten. Ziel im ordnungsrechtlichen sowie städtebaulichen Umgang mit diesem Spektrum an Problemimmobilien ist eine bessere Belegungssituation, die Instandsetzung und Modernisierung der Gebäude, die Vermittlung an einen neuen Eigentümer oder – als letzte Option – auch der Abbruch mit Neugestaltung der frei gewordenen Fläche.

Insbesondere in kleinen Ortschaften der neuen Länder finden sich verwahrloste Altbaubestände unterschiedlicher baulicher Vornutzung und städtebaulicher Qualität. Die Eigentümer zeigen häufig keine Sanierungsbereitschaft oder verfügen nicht über die Mittel dazu. Gründe für die Verwahrlosung liegen teils aber auch in ungeklärten bzw. schwierigen Eigentumsverhältnissen. Die Aktivierung der Altbaubestände ist auch hier die angemessene Strategie.

Zum problematischen, meist ebenfalls substanzgefährdeten Immobilienbestand in Deutschland zählen zudem weiterhin in ihrer Nutzung aufgegebene historische, oft auch baukulturell bedeutsame Gebäudekomplexe wie Sakralbauten, alte Post- oder Gerichtsgebäude, ehemalige Bäderanstalten, Kultureinrichtungen und Warenhäuser häufig alleine aufgrund ihrer Größe und besonderen Kubatur. Sie sind nach Jahren des teilweisen oder vollständigen Leerstands oft dringend sanierungsbedürftig und ihre Nachnutzung gestaltet sich besonders schwierig und kostenintensiv. Aufgabe ist hier nach wie vor, die Kommunen bereits bei der Finanzierung der Substanzerhalten-Sicherung zu unterstützen, damit sie Zeit für die Entwicklung einer Sanierungs- und Nutzungsstrategie sowie die Investorensuche gewinnen.

Die Situation beim Wohnungsleerstand sowie bei verwahrlosten und problematischen Immobilien zeigt nach wie vor bestehende Unterschiede zwischen den Städten und Gemeinden der alten und neuen Länder, aber ebenso Gemeinsamkeiten in der Entwicklung. Die Reduzierung des Leerstands, die Sicherung und Sanierung alter Bausubstanz oder die Wiedernutzung und Neugestaltung problematischer Immobilien sind und bleiben unter Schrumpfungsbedingungen allerdings meist schwieriger als in stabilen oder prosperierenden Stadträumen und Regionen.

Städtebaulichen Bestand klimaneutral gestalten

Die Bundesregierung verfolgt gemäß Bundes-Klimaschutzgesetz langfristig in Deutschland das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2050. Derzeit wird außerdem auf europäischer Ebene verhandelt, Treibhausgasneutralität 2050 erstmals rechtlich in einem „Europäischen Klimagesetz“ zu verankern. Der Gebäudesektor ist für rund 14 % der gesamten CO₂-Emissionen in Deutschland unmittelbar verantwortlich. Berücksichtigt man zusätzlich die indirekten Emissionen, die beispielsweise im Energiesektor für die Bereitstellung von Energie im Gebäudesektor anfallen, liegt der Anteil an den Gesamtemissionen bei rund einem Viertel²⁶. Der Gebäudebereich spielt daher beim Erreichen der Klimaziele eine wichtige Rolle. Um die gesetzten Energie- und Klimaziele zu erreichen, sind v. a. im Gebäudebestand Effizienzpotenziale durch die energetische Sanierung der Gebäudehülle zu heben und der Anteil erneuerbarer Energien an der Wärmeversorgung gleichzeitig schrittweise zu erhöhen. Für die erfolgreiche Umsetzung ist das Zusammenspiel von Effizienz und erneuerbaren Energien von großer Relevanz, da bei unsanierten Gebäuden mit hohen Heizungsvorlauftemperaturen nur ein begrenztes Spektrum an erneuerbaren Wärmetechnologien zum Einsatz kommen kann. Außerdem wird durch Effizienz der Wärmebedarf insgesamt verringert.

²⁶ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1679914/e01d6bd855f09bf05cf7498e06d0a3ff/2019-10-09-klima-massnahmen-data.pdf?download=1>

Grundsätzlich sollten Aktivitäten zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung nicht nur auf das einzelne Bauobjekt konzentriert, sondern um quartiersbezogene Maßnahmen ergänzt werden. Der öffentliche Raum ist eine städtebauliche Ressource, in dem besondere Umweltqualitäten geschaffen werden können und sollten, z. B. durch eine Verlagerung der Mobilität in Richtung Umweltverbund. Daneben müssen die dezentrale Gewinnung erneuerbarer Energien sowie die Verbesserung der Energieeffizienz eine größere Rolle spielen. Maßnahmen zum Wärmeschutz und zur Energiegewinnung greifen teils in die Substanz des Baukörpers ein. Dabei müssen insbesondere in historischen bzw. Altbauquartieren Klimaschutzmaßnahmen Rücksicht auf die Gestaltung der vorhandenen Bausubstanz und Baukultur nehmen. Im Idealfall können energieeffiziente Quartiere oder Gebäude einen größeren Teil ihres Wärmebedarfs vor Ort erneuerbar decken und Überschüsse beispielsweise für die Mobilität zur Verfügung stellen.

Vor allem ältere Quartiere und Siedlungsbereiche werden wegen ihrer eher kompakten Baustrukturen im Zuge des Klimawandels häufiger von einer möglichen Überhitzung und der Ausbildung von Wärmeinseln betroffen sein. Daher sind hier Freiräume und ausreichende Begrünung und deren angemessene Bewirtschaftungsformen zur kleinräumigen, passiven Temperaturregulierung und eine Verbesserung der Frischluftversorgung für die Bewohnerinnen und Bewohner wichtig. Schattenspendende Elemente wie Bäume, Unterstände, Pergolen und Schirme sind auf öffentlichen Plätzen geeignet, um die Aufenthaltsqualität zu steigern. Auch die Zugänglichkeit zu Uferbereichen herzustellen sowie Renaturierungen und Flächenentsiegelungen sind hierfür sinnvolle Maßnahmen.

Die energetische und klimagerechte Gestaltung und Anpassung muss den bestandsorientierten Städtebau zunehmend prägen (s. II Kap. 8). Erforderlich sind integrierte klimazielfpatible Strategien, die in Zusammenarbeit mit allen betroffenen Akteuren entwickelt und forciert umgesetzt werden. Kommunale oder regionale Wärmeleitplanungen bieten große Potenziale zur effektiven Steuerung von Investitionen und Minderung von Planungsrisiken. Darüber hinaus sollten sie mit den Bürgerinnen und Bürgern diskutiert werden. Dies bietet auch einen guten Anlass, um gemeinsam Wege zum Erreichen der Klimaziele zu entwickeln. Die besondere Herausforderung besteht darin, die Baustrukturen und die Stadttechnik den Erfordernissen des Klimaschutzes anzupassen und eine positive ökologische Gesamtbilanz im Quartier, Stadtteil oder der Stadt zu erzielen, ohne die Bedürfnisse der Bewohnerschaft und die allgemeinen Gestaltungsansprüche aus den Augen zu verlieren. Darüber hinaus ist die ökonomische Leistungsfähigkeit der Eigentümerinnen und Eigentümer zu berücksichtigen.

Diskurs zum nachhaltigen Umgang mit der gebauten Umwelt führen

Der gesellschaftliche Diskurs zum nachhaltigen Umgang mit der gebauten Umwelt ist breit und auf allen Ebenen zu führen, auch um alle Akteure der Stadtentwicklungspolitik einzubinden. Eine wichtige kommunale Aufgabe ist die Beteiligung und Mitwirkung der Bürgerschaft bei der Konzepterstellung bis hin zur Umsetzung städtebaulicher Maßnahmen. Dies ist notwendig, weil Bürgerinnen und Bürger direkt von Maßnahmen der Stadtentwicklungspolitik in ihrem Quartier betroffen sind. Zudem können so möglichst viele Ideen aus der Bürgerschaft in die Erhaltung, Erneuerung und Entwicklung der gebauten Umwelt einfließen. Das stärkt das bürgerschaftliche Engagement, ist Voraussetzung dafür, dass sich die Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stadt identifizieren, steigert die Akzeptanz von Maßnahmen und fördert insgesamt den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Offene Stadtkultur ist auch eine wichtige Voraussetzung für Baukultur. Als Herausforderung stellt sich, diese noch stärker zu einem öffentlichen Thema zu machen. Bei aller Unterschiedlichkeit der Problemlagen, Erfahrungen und schon erreichten Erfolge im am Bestand orientierten Städtebau stehen Städte und Gemeinden weiter vor der Aufgabe, eine nachhaltige Siedlungs- und Stadtentwicklung umzusetzen. Dies bleibt eine Herausforderung für alle Akteure der Stadtentwicklung. Es geht darum, die gewachsenen Stadt- und Siedlungsräume, in ihren wirtschaftlichen und sozialen Qualitäten und mit ihren natürlichen Grundlagen zu erhalten und zu verbessern.

5.2 Aktivitäten des Bundes

Das Spektrum der städtebaulichen und stadtplanerischen Handlungsfelder umfasst Strategien des Bauerhalts, der Quartierserneuerung, des Stadtumbaus und der stadtreionalen Entwicklung. Damit betreiben die Städte und Gemeinden aktive Stadtpolitik, setzen flexibel und lösungsorientiert an den Herausforderungen und Problemstellungen an und gewinnen über die Nutzung vorhandener Potenziale neues Profil. Die Länder und der Bund unterstützen die Kommunen bei einer zukunftsfähigen Entwicklung.

Städtebauförderung als Investition in den Bestand

Die Städtebauförderung des Bundes und der Länder hat seit ihrem Beginn vor 50 Jahren die Sanierung vorhandener Bau- und Siedlungsstrukturen im Fokus. Die bis 2019 mit Fördermitteln ausgestatteten sechs Einzelprogramme orientierten sich am Bestand: Das Programm „Soziale Stadt“ verfolgte die soziale Stabilisierung der Quartiere über die städtebauliche Bestandsaufwertung. Im Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ bekamen die Stadtbildpflege und die Steigerung baukultureller Qualitäten einen hohen Stellenwert, um die Attraktivität von Stadt- und Ortsteilzentren zu steigern. Das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ unterstützte Anpassungsinvestitionen in den Infrastrukturbestand zur Sicherung der Daseinsvorsorge und das Programm „Zukunft Stadtgrün“ half bei der Qualifizierung und Vernetzung öffentlicher Grün- und Freiflächen und verbesserte damit das Mikroklima vor Ort. Gemeinsames Ziel aller Programme ist es, Städte in ihrer Struktur und Funktion zu stärken und die Lebens- und Umweltqualität für die Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen.

Das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ hat sich drei Jahrzehnte der bestandsorientierten Stadtentwicklung gewidmet. Mit diesem Programm wurden bau- und kulturhistorisch wertvolle Stadtkerne und -bereiche mit denkmalwerter Bausubstanz in ihrer baulichen Geschlossenheit erhalten und behutsam erneuert und an neue Anforderungen angepasst. Zu den Schwerpunkten gehörten insbesondere: die Sicherung erhaltenswerter Gebäude, historischer Ensembles oder sonstiger baulicher Anlagen von geschichtlicher, kultureller oder städtebaulicher Bedeutung; die Modernisierung und Instandsetzung, der Um- und Ausbau erhaltenswerter Gebäude oder Ensembles und die Erhaltung und Umgestaltung von Straßen und Platzräumen mit geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung; Maßnahmen zur Reduzierung von Barrieren und Anpassung an den Klimawandel oder an neue Nutzungen. Kein anderes Städtebauförderungsprogramm war somit mehr dem Erhalt und der Erneuerung des Bestands verpflichtet als der Städtebauliche Denkmalschutz. Die wesentlichen Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung der Maßnahmen im Städtebaulichen Denkmalschutz waren der integrative Ansatz, der baukulturelle Anspruch, ein professionelles Management in den einzelnen Stadterneuerungsgebieten und die kontinuierliche Begleitung durch eine beratende interdisziplinär besetzte Expertengruppe.

Zehn Jahre später als das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ – aber ähnlich wie dieses zunächst nur für die Unterstützung der neuen Länder konzipiert – wurde das Programm „Stadtumbau Ost“ begonnen, das kurze Zeit später durch das Programm „Stadtumbau West“ für die alten Länder ergänzt wurde. Die Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West wurden im Jahr 2017 zu einem gemeinsamen Stadtumbauprogramm zusammengeführt. Die hierdurch geförderten Maßnahmen berücksichtigen einerseits den Umgang mit dem Bestand, andererseits die durch den Strukturwandel bedingten Herausforderungen, vor denen Städte und Gemeinden in unterschiedlicher Ausprägung stehen. Gefördert wurden z. B. Aufwertung und Umbau des Gebäudebestands einschließlich der Verbesserung öffentlicher und privater Freiflächen sowie Bestandsentwicklung durch städtebauliche Neuordnung von Brachen. Vor dem Hintergrund der Schrumpfungsprozesse und massiver Wohnungsleerstände insbesondere in den neuen Ländern hat das Stadtumbauprogramm auch den Rückbau leerstehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile und die Rückführung städtebaulicher Strukturen unterstützt.

Im Jahr 2020 wurde die Städtebauförderung weiterentwickelt und neu strukturiert. Dazu wurden insbesondere die Förderinhalte der vormals sechs Programme auf drei Programme konzentriert (vgl. I Kap. 3.4). Die finanziellen Förderanreize stehen in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2020 zum Erhalt, zur Erneuerung und zur Entwicklung des Bestands sowie zur Rückführung städtebaulicher Strukturen weiter zur Verfügung.

Stadtumbauprogramm zur Stabilisierung städtischer Strukturen

Die Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West wurden im Jahr 2017 zu einem gemeinsamen Stadtumbauprogramm zusammengeführt, nachdem eine Evaluierung ergab, dass sich die Problemlagen und städtebaulichen Missstände, auf die mit Stadtumbaumaßnahmen reagiert wird, in Ost und West zunehmend ähneln. Trotz unterschiedlicher Herausforderungen und Rahmenbedingungen in großen oder kleinen, wachsenden oder schrumpfenden Kommunen, fand Stadtumbau breit aufgestellt v. a. in drei Handlungsräumen statt. Insbesondere Innenstädte mit ihren angrenzenden Gründerzeitquartieren sowie Ortskerne und Nebenzentren, Wohnsiedlungen aus der Vor- und Nachkriegszeit sowie Brachflächen standen im Fokus der Programmumsetzung. Ein vom BMI herausgegebener Bericht zum Status des Stadtumbaus nach der Programmzusammenführung verdeutlicht, wie es den Kommunen bisher gelang, durch unterschiedliche Fördermaßnahmen und Schwerpunktsetzungen den wirtschaftlichen und demografischen Strukturwandel zu gestalten.

Zum Weiterlesen:

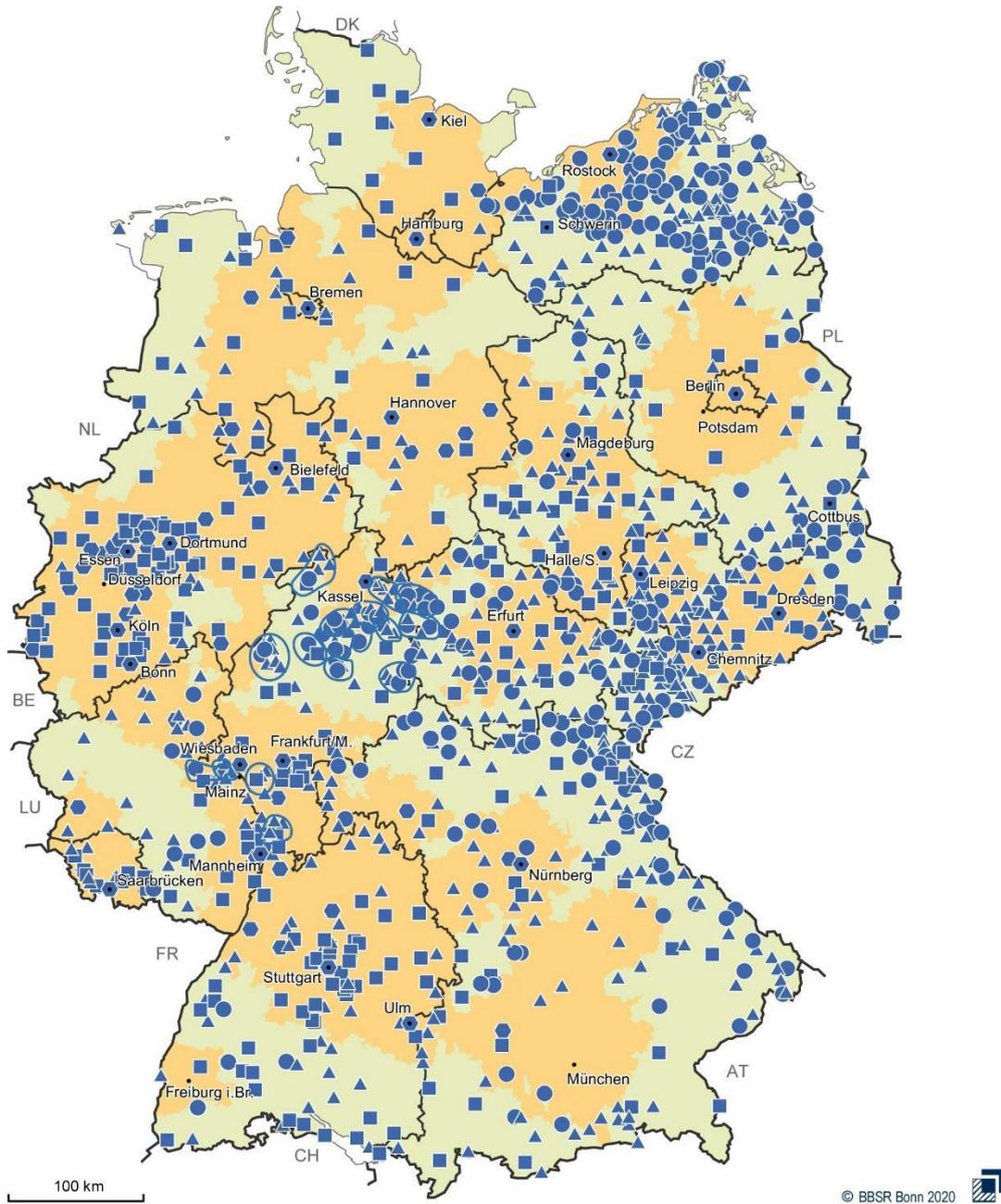
https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Stadtumbau/Statusbericht%202018.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Seit der Einführung des Stadtumbauprogramms 2002 in den neuen und 2004 in den alten Ländern haben bis einschließlich 2019 in rund 2.000 Gesamtmaßnahmen über 1.100 Städte und Gemeinden an der Förderung in Höhe von ca. 3,4 Mrd. Euro Bundesfinanzmitteln partizipiert, davon rund 500 Kommunen im Osten Deutschlands und 600 Kommunen in Westdeutschland (s. Karte II5-1). Knapp ein Drittel aller Programmkommunen sind Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern oder Mittelstädte mit 20.000 bis 100.000 Einwohnern, gut zwei Drittel sind Kleinstädte und Landgemeinden.

Der Stadtumbau und seine Förderung war und ist eine wirksame Strategie der Innenentwicklung. Durch die städtebauliche Aufwertung innerstädtischer Quartiere und unterschiedlich geprägter Wohnquartiere, durch die Revitalisierung und Wiedernutzung von Brachen, durch die Anpassung der Infrastrukturen und nicht zuletzt durch die Reduzierung von Wohnungsleerständen wurden effektive Beiträge zur funktionalen Stärkung sowie zur Herstellung nachhaltiger Stadt- und Siedlungsstrukturen geleistet. Die Kommunen konnten mit dem Stadtumbauprogramm flexibel auf neue Herausforderungen reagieren und unterschiedliche Strategien zum Umgang mit dem städtebaulichen Bestand entwickeln.

Im Stadtumbau gibt es viele gute Beispiele zur Reaktivierung von Brachen. Insbesondere Kommunen in den alten Ländern konnten viele Brachen mit Hilfe der Städtebauförderung entwickeln, z. B. Augsburg und Osnabrück im Rahmen der Konversion militärischer Standorte, Gummersbach und Nürnberg bei der Konversion gewerblicher Standorte. Auch Verkehrsbrachen, wie beispielsweise ehemalige Bahnflächen in Heidelberg und Leverkusen oder Hafensflächen in Bingen und Eckernförde sind wichtige Revitalisierungspotenziale. Der Stadtumbau unterstützt die Kommunen bei der Neuordnung, dem Zwischenerwerb, der Herrichtung von Grundstücken und Gebäuden sowie bei der Planung und ggf. Bereitstellung von Infrastruktur. Ziel ist es, Stadträume zurückzugewinnen, Lösungen für eine nachhaltige Wiedernutzung zu finden und Investitionen für die Entwicklung zu ermöglichen. Im Ergebnis sind so wichtige Standortimpulse gesetzt worden.

Städte und Gemeinden im Programm Stadtumbau (Programmjahr 2019)



Städte und Gemeinden im Programm Stadtumbau, Programmjahr 2019

-  Großstadt
-  Mittelstadt
-  Kleinstadt
-  Landgemeinde
-  interkommunale Maßnahme
-  Großstadregionen
-  Gebiete außerhalb von Großstadregionen

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Im Fokus des Stadtumbauprogramms steht seit jeher das Überangebot an Wohnungen und ein hoher Wohnungsleerstand insbesondere in den Siedlungen des DDR-Wohnungsbaus. Aber auch Wohnsiedlungen der 1920er/1930er Jahre, Nachkriegssiedlungen und Großsiedlungen der 1970er/1980er Jahre in westdeutschen Kommunen weisen Anpassungsbedarfe an veränderte Wohnnachfragesituationen oder Sanierungsrückstände und Ausstattungsdefizite auf. Wichtige Akteure des Stadtumbaus in Wohnsiedlungen sind Wohnungsgesellschaften oder Wohngenossenschaften. Als Eigentümer von großen Teilen der Immobilienbestände sind sie für die Städte und Gemeinden mehrheitlich verlässliche Kooperationspartner bei der Umsetzung des Stadtumbaus. Ein Leerstandsmanagement umfasst innerhalb dieser Kooperation die integrierte Vorgehensweise von lokalen Wohnungseigentümern und der Kommune, durch abgestimmte Strategien und Maßnahmen den strukturellen Wohnungsleerstand vor Ort zu verringern. So wurden und werden in Stadtumbaustädten wie z. B. in Bremerhaven oder Schwerin der Rückbau- und/oder Qualifizierungsbedarf ermittelt und Gesamtmaßnahmen konzipiert und umgesetzt. Analysen zur Entwicklung des lokalen Wohnungsmarktes sowie zu Leerstandsstruktur und -dynamik sind dabei Teil integrierter Entwicklungskonzepte und werden ergänzt um Daten zur Auslastung der wohnungsnahen Infrastruktur. Erforderliche Folgeanpassungen im infrastrukturellen Bereich konnten so parallel durchgeführt und auch gefördert werden.

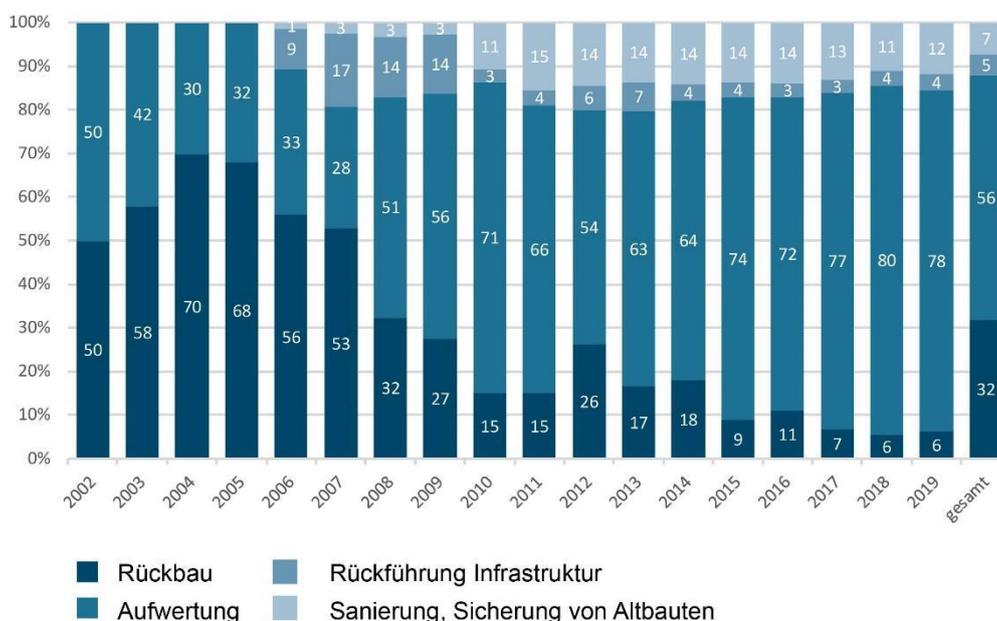
Die geleisteten Anstrengungen in den letzten Jahren haben gezeigt, dass der Stadtumbau gerade in innerstädtischen Quartieren zu erheblichen Aufwertungserfolgen führte. Sie waren Anstoß für weitere private Investitionen und Voraussetzung, um neue Nutzer- und Bewohnergruppen zu gewinnen. Im Ergebnis haben sich nicht nur der bauliche und energetische Zustand der Bestandsgebäude verbessert, sondern auch die Nutzungs- und Aufenthaltsqualität sowie das Image innerstädtischer Gebiete hat sich deutlich zum Positiven gewandelt. Damit konnten die Städte und Gemeinden insgesamt in ihrer Entwicklung gestärkt werden. Zuletzt machte der Anteil des Programmbereichs Sanierung und Sicherung von Altbauten über ein Zehntel der Fördersumme im Stadtumbau für die neuen Länder aus (s. Abb. II5-1). Wie z. B. in Halle an der Saale oder in Brandenburg an der Havel hat die Altbauaktivierung vielerorts dazu beigetragen wertvolle Baubestände nicht nur vor dem weiteren Verfall zu bewahren, sondern diese auch zu modernisieren und energetisch zu ertüchtigen. Ausgehend von der Erhebung des Istzustands beinhaltet die Altbauaktivierung die Ansprache und Beratung von Gebäudeeigentümern in Bezug auf Nutzungs- und Qualifizierungsperspektiven oder bestehende Fördermöglichkeiten. Zudem wird die Sicherung und Sanierung von Altbauten unterstützt. Im Umgang mit Leerstand und Funktionsverlusten sind darüber hinaus vielfältige innovative Ansätze erprobt und verfeinert worden. Dazu gehören z. B. Modelle der Zwischennutzung und Gründungen von Eigentümerstandortgemeinschaften.

Trotz dieser Erfolge bleiben die Aufgaben der Altbauaktivierung, das zeigen auch die Erfahrungen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz, in der Zukunft weiter vielfältig und herausfordernd. Zur Rettung von dringend sanierungsbedürftigen Gebäuden und leerstehenden Großstrukturen hat sich auch in vielen Programmstädten des Städtebaulichen Denkmalschutzes die Strategie des (Zwischen-)Erwerbs durch die Kommune als erfolgreich erwiesen. Denn private Eigentümer sind trotz Fördermitteln oft finanziell und organisatorisch nicht in der Lage, im baukulturell und/oder historisch bedeutsamen Gebäudebestand Sanierungsaufgaben anzugehen, die u. a. auch energetische und klimagerechte Aspekte umfassen. Wenn die Kommune die Verantwortung für die Objekte übernimmt, lässt sich mit mehr Planungssicherheit nach sanierungsbereiten Investoren suchen oder eigenverantwortlich an nachhaltigen Umnutzungs- und Sanierungskonzepten arbeiten.

Insbesondere in Stadtumbaululissen sowie in Gebieten der Sozialen Stadt und des Städtebaulichen Denkmalschutzes finden sich auch weiterhin eine große Anzahl an sogenannten Problemimmobilien, die häufig gekennzeichnet sind von einer so starken Verwahrlosung, dass die Liegenschaft nicht nur negative Ausstrahlungseffekte auf ihr Umfeld verursacht, sondern auch eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen kann.

Abbildung II5-1

Programmbereiche im Stadtumbau der neuen Länder, Bundesfinanzhilfen bis 2019 nach Jahren



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Stand Programmjahr 2019, Maßnahmen inkl. Berlin Ost)
© BBSR Bonn 2020

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Wie es gelingen kann, die Verfügungsgewalt über diese Problemimmobilien zu erlangen, wurde auf Bundes- und Landesebene untersucht. Ein aktualisierter Leitfaden des BBSR für die kommunale Praxis sowie verschiedene Akteure aus der Stadtentwicklung und Immobilienwirtschaft enthält einen Überblick über das vorhandene Instrumentarium für die Beseitigung oder Aufwertung von Problemimmobilien und zeigt u. a. Wege für Problemlagen auf, bei denen keine einvernehmlichen Lösungen mit den Eigentümern erzielt werden können. Das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Unterstützung des Bundes ein Modellvorhaben gestartet, um im Rahmen des integrierten, fachübergreifenden Ansatzes der Städtebauförderung programmübergreifende Lösungsmöglichkeiten zu eruieren.

Zum Weiterlesen:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2020/leitfaden-problem-immobilien-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Vom Stadtumbauprogramm zum Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“

Das mit der Neuaufstellung der Städtebauförderung 2020 gestartete Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung – Lebenswerte Quartiere gestalten“ geht über das bisherige Stadtumbauprogramm hinaus. Es hilft Städten und Gemeinden dabei, ihre baulichen Strukturen und den öffentlichen Raum an neue und sich ändernde Bedarfe anzupassen und setzt einen Schwerpunkt bei der Brachflächenentwicklung zur Unterstützung des Wohnungsbaus bzw. zur Entwicklung neuer Quartiere.

Für das neue Programm bildet die bisherige Programmatik des Stadtumbaus eine gute Ausgangsbasis. Die bereits im Stadtumbauprogramm vorhandene Bezugnahme auf Klimaschutz und Klimaanpassung dokumentiert den Einstieg, die Belange des Klimas und weitere Umweltbelange als Querschnittsaufgaben der nachhaltigen Erneuerung in die Quartiersentwicklung zu integrieren. Es sollen mit dem Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ noch stärker umweltbezogene und ökologische Aspekte berücksichtigt werden. Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte, die auch im neuen Programm Fördervoraussetzung sind, bilden eine wichtige Grundlage, übergeordnete Nachhaltigkeitsziele auf der Quartiersebene umzusetzen.

Die bisherigen Förderinhalte des Programms Stadtumbau gehen vollständig im neuen Programm Wachstum und nachhaltige Erneuerung auf. So werden auch die bisherigen Sonderkonditionen für die neuen Länder, wie die Förderung der Sanierung und Sicherung von Altbauten ohne kommunalen Eigenanteil, die sich als besonders wirksam erwiesen haben, fortgeführt. Dieses Instrument ist wichtig, um wertvolle leerstehende Altbauten zu erhalten. In den Ländern Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt befinden sich über 50 % des Wohnungsbestands in Altbauten, was damit erheblich über dem Bundesdurchschnitt von 26 % liegt. Aufgrund der Problemlagen wird auch der Rückbau von leerstehenden, dauerhaft nicht mehr nachgefragten Wohnungen ohne kommunalen Eigenanteil gefördert.

Zunehmend rückt die Gleichzeitigkeit von Schrumpfungs- und Wachstumstendenzen in benachbarten Teilräumen in den Fokus. Auf diese parallel stattfindenden Entwicklungen konzentriert sich u. a. die fortzuführende Aufgabe der bedarfsgerechten Ausstattung mit städtischer Infrastruktur. Mit dem Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ besteht die Chance, sowohl Bewährtes aus dem Programm Stadtumbau fortzusetzen, als auch neue inhaltliche Akzente zu setzen und neue Verfahren auszuprobieren, damit Kommunen unter den sich verändernden Umwelt- und Rahmenbedingungen reaktionsfähig bleiben.

Im Rahmen des ExWoSt-Projekts „Vom Stadtumbau zur städtischen Transformationsstrategie“ wurden Bezüge der Transformationsforschung zum Stadtumbau und zur Städtebauförderung sowie zur aktuellen Nachhaltigkeitsdebatte herausgearbeitet und Weiterentwicklungspotenziale des Stadtumbaus im Sinne eines nachhaltigen und transformativen Stadtumbaus skizziert.

Zum Weiterlesen:

[https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2017/stadtumbau-transformati-
onsstrategie/01-start.html](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2017/stadtumbau-transformati-
onsstrategie/01-start.html)

Erhalt, Erneuerung und Entwicklung des Bestands als baukulturelle Gesamtaufgabe

Die Bundesregierung fördert diskursive Formate und fachlichen Erfahrungsaustausch in unterschiedlichen Bereichen z. B. im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik oder im Rahmen der Begleitforschung der Städtebauförderungsprogramme. Diese werden ergänzt um die Aktivitäten der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, der Immobilien-, Berufs- und Wirtschaftsverbände sowie z. B. verschiedener Sozial- und Kulturträger, Umweltinitiativen und Gruppen der Zivilgesellschaft.

Der bauliche Bestand ist ein Zeugnis sich wandelnder Baukultur. Auch heute gilt es Veränderungen zuzulassen und aktiv zu gestalten. Voraussetzung dafür ist, dass vorhandene Qualitäten erkannt, bewertet und mit ihrem Stellenwert für die Stadtgestalt genutzt werden. Erkannt werden können Qualitäten dann, wenn Wissen um ihren Wert vorhanden ist.

Hohe baukulturelle Qualität spielt bei Aufwertungsprozessen im Bestand eine wichtige Rolle. Die durch die Kommune und Private geleistete Bauerhaltung und Bestandserneuerung übernehmen insbesondere im Hinblick auf

Baukultur eine Vorbildfunktion. Baukultur ist nicht nur gestalterische Qualität auf städtebaulicher, architektonischer und freiraumplanerischer Ebene, sondern auch funktionale und auf Nachhaltigkeit orientierte sowie soziale Qualität. Hinzu kommt die besondere Bedeutung, die im Rahmen der Baukultur den Prozessen beigemessen wird: von der Bestandsaufnahme und ihrer Analyse über Zielformulierung und Aufgabenbeschreibung, Auswahl eines Planungsverfahrens, Grob- und Detailplanung bis zur Beteiligung, Realisierung und Nutzung. Hierbei wird den vorbereitenden Schritten als „Phase Null“ eine hohe Bedeutung für eine gute bauliche Lösung beigemessen.

Im europäischen Kontext wird der Zusammenhang zwischen einer gut gestalteten Umwelt und dem Wohlbefinden zunehmend erkannt und thematisiert. Deutschland entwickelt im Ergebnis der Davos Deklaration 2018 eine eigene Architektur- und Baukulturpolitik und setzt damit den 2019 begonnenen Prozess zur Entwicklung nationaler baukultureller Leitlinien als Konsenspapier nationaler Zielsetzungen zur Baukultur bis 2021 fort. Ein zentrales Anliegen ist, mehr Wissen in die Breite der Bevölkerung zu tragen und damit die Wahrnehmung baukultureller Qualität im Alltag zu erhöhen. Ein zentraler Fokus der Leitlinien ist daher die Verbesserung der Rahmenbedingungen für baukulturelle Bildung in allen Bevölkerungsgruppen.

Auch die Städtebauförderung des Bundes und der Länder erlaubt durch diverse Prozessmodi, viele wichtige baukulturelle Themen zu integrieren. Die Erfahrungen in vielen Gebieten der Städtebauförderung zeigen, dass der Einsatz konkurrierender Verfahren bei Erneuerungs- und Entwicklungsaufgaben einen wichtigen Beitrag für gute Baukultur leisten kann. An erster Stelle stehen dabei städtebauliche, architektonische oder landschaftsgestaltende Planungswettbewerbe, die als an die jeweilige Aufgabenstellung anpassbare Verfahren vielfältige Ideen und hohe Qualität liefern. Der Grundstücksverkauf weist aufgrund vielfältiger Brachenproblematiken und diesbezüglicher Revitalisierungsbemühungen eine besondere Bedeutung im bestandsorientierten Städtebau auf. Konzeptverfahren bieten Kommunen die Möglichkeit, trotz Veräußerung eines Grundstücks den Einfluss auf die Entwicklung eines Standorts zu behalten, indem sich die Vergabe nicht nur am Preis, sondern auch an der Konzeptqualität orientiert. Darüber hinaus können mit Konzeptvergaben Akteure und Investoren mit einer besonderen Agenda adressiert werden (z. B. Baugemeinschaften und Wohngenossenschaften). Mit Konzeptverfahren als Steuerungsinstrument können Städte und Gemeinden einen Beitrag zur sozialen und am Gemeinwohl orientierten Bodenpolitik leisten. Eine finanzielle Förderung von Wettbewerbsverfahren oder Konzeptvergabeverfahren durch die Städtebauförderung erleichtert den Städten und Gemeinden deren Einsatz. Insbesondere kleinen Kommunen, die bislang kaum Erfahrungen mit Wettbewerben oder Konzeptvergaben haben, kann durch eine finanziell unterstützte Beauftragung externer Dienstleister zur Verfahrensdurchführung die Chance für eine hohe Baukultur und qualitätsvolle Bestandsentwicklung in Städtebauförderungsgebieten gegeben werden. Im BBSR Forschungsprojekt „Baukultur für das Quartier. Prozesskultur durch Konzeptvergabe“ wurde das Spektrum der Konzeptvergaben in Deutschland untersucht. Aus der Analyse von elf Verfahren wurden erste Empfehlungen für Kommunen zur Durchführung von Konzeptverfahren entwickelt.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2017/baukultur-quartier/01-start.html>

Kleinstädte in Deutschland stehen ebenso im Fokus des BMI, um Grundlagen für gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen.

- Initiative „Kleinstädte in Deutschland“

Mit der 2018 gestarteten Initiative „Kleinstädte in Deutschland“ will das BMI kleinere Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandorte stärken und positive Entwicklungen auf kommunaler Ebene anstoßen. Die über 2.100 Kleinstädte sind mit ihren Funktionen, Angeboten und wirtschaftlichen wie gesamtgesellschaftlichen Beiträgen Grund-

lage für gleichwertige Lebensbedingungen in Deutschland. Die Initiative schließt an die von 2010 bis 2018 durchgeführte Initiative „Ländliche Infrastruktur“ des Bundesbauministeriums an. Sie bezieht nun auch Kleinstädte in Verdichtungsräumen ein. Das sind immerhin 54 % der Kleinstädte. Das Motto der Initiative lautet: Von Kleinstädten, mit Kleinstädten, für Kleinstädte. Die Initiative hat viele Akteure und eine stärkere Wahrnehmung des Themas in Politik, Planungspraxis und Wissenschaft erreicht.

Die Kleinstadtakademie, die sich seit 2019 in der Pilotphase befindet, ist ein zentrales Element der Initiative „Kleinstädte in Deutschland“. Ziel ist es, mit praxisorientierter Forschung zur Entwicklung von Handlungsempfehlungen und -optionen für Kleinstädte beizutragen. Ein interdisziplinärer Akteurskreis aus den Kleinstädten in Verbindung mit Wissenschaft, Planungspraxis und Politik ist hieran beteiligt. In der Pilotphase soll die Institutionalisierung der Kleinstadtakademie für die Zeit ab 2023 vorbereitet werden. Dazu trägt auch der Beirat bei, bestehend aus einer Gruppe von Expertinnen und Experten von Politik, Wissenschaft und Planungspraxis sowie Vertretern der Spitzenverbände und der Kommunen.

Zum Weiterlesen:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2019/zukunft-kleinstadt-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2019/bbsr-online-15-2019.html>

Potenziale von Kleinstädten

Im ExWoSt-Forschungsfeld „Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen“ haben von 2015 bis 2018 acht Kleinstädte als Modellvorhaben Ideen für ihre zukünftige Stadtentwicklung in verschiedenen Lebensbereichen wie Wohnen, Wirtschaft, Bildung, Digitalisierung, Kultur und Tourismus erarbeitet und konkrete Projekte angestoßen. Dabei setzten die Verwaltungen auf neue Instrumente und Methoden der Mitwirkung, u. a. Szenariowerkstätten und Tagungen in Form von Jugend-Barcamps. Im Ergebnis zeigten die Modellvorhaben: Wenn es um die Zukunft kleinerer Städte geht, spricht viel für eine „kooperative Kleinstadtentwicklung“ mit dem Ziel einer eigenen, von der Stadtgesellschaft gestalteten „kleinstädtischen Urbanität“. Dies erfordert ein anderes Verständnis von Verwaltungsarbeit und Kommunalpolitik (von „government“ zu „governance“). Eine kooperative Kleinstadtentwicklung trägt nicht nur dazu bei, dass vitale und attraktive Räume mit hoher baukultureller Qualität geschaffen werden, sondern stärkt auch das Demokratieverständnis vor Ort. In der ExWoSt-Studie „Lage und Zukunft der Kleinstädte in Deutschland – Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen“ (2016 – 2019) zeigte sich deutlich, dass auch Kleinstädte in zentralen Lagen als Grund- oder Mittelzentren wichtige Versorgungsfunktionen für ihr Umland aufweisen. Die Nähe zu den Großstädten ist hier nicht nur Vorteil, sondern kann auch große Konkurrenz bedeuten. Dies erfordert stärkere Stadt-Umland-Kooperationen. Forschungsergebnisse wie diese sind u. a. zentrale Ansatzpunkte für die Institutionalisierung der Kleinstadtakademie zur dauerhaften Unterstützung der Entwicklung von kleinen Städten (s. o.).

6 Urbane Grün- und Freiräume sichern und stärken

„Urbanes Grün ist ein prägendes Element unserer Städte und ein wichtiges Stück Baukultur. Es gliedert und gestaltet Groß-, Mittel- und Kleinstädte in wachsenden wie in schrumpfenden Regionen und übernimmt dort vielfältige Funktionen für eine nachhaltige Stadt. Um urbanes Grün zu sichern und neu zu schaffen, braucht es ein abgestimmtes Handeln über verschiedene Politikfelder hinweg sowie zwischen allen an der nachhaltigen Stadtentwicklung beteiligten Institutionen und Personen.“ So formuliert es 2017 einfürend das Weißbuch „Stadtgrün“ und nennt zehn Handlungsfelder, in denen sich der Bund ressortübergreifend dafür einsetzt, Stadtgrün durch eine

integrierte und nachhaltige Stadtentwicklung zu stärken. Mit Blick auf diesen im Weißbuch festgehaltenen Handlungsrahmen werden die Aktivitäten des Bundes dargestellt (s. II Kap. 6.2). Zunächst werden die wesentlichen Herausforderungen und Aufgaben im Bereich Stadtgrün hervorgehoben.

6.1 Herausforderungen und Aufgaben

Attraktive Grün- und Freiräume steigern die Lebensqualität und stärken den sozialen Zusammenhalt in unseren Städten und Gemeinden. Sie sind Orte für Erholung und Freizeitgestaltung, für Sport und Begegnung. Strukturreiches städtisches Grün wirkt sich positiv auf das Stadtklima aus, unterstützt ein naturnahes Regenwassermanagement, verbessert die Luftqualität und fördert die Biologische Vielfalt. Allerdings ist Grün- und Freiraumentwicklung einer starken Flächennutzungskonkurrenz ausgesetzt. Nutzungskonflikte verschärfen sich gegenwärtig insbesondere in Städten mit starkem Wachstum. Der Druck auf die vorhandenen Flächen erhöht sich durch die gestiegene Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner. Aufgrund der vielfältigen Funktionen der Grün- und Freiräume ist darauf zu achten, dass qualitativ hochwertige und multifunktionale Freiraumstrukturen aus Grünflächen und verbindenden Elementen entwickelt werden, die es ermöglichen, dass Grün- und Freiräume ihre Funktionen weiterhin erfüllen. Die Verminderung des Freiraumverlustes ist auch in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verankert (s. Indikator 11.1.b). Die Herausforderungen lassen sich anhand einiger zentraler Aufgaben zusammenfassen:

Freiräume sichern und multifunktional gestalten

Bereits qualifizierte Freiräume und Grünflächen müssen nachhaltig gesichert und vorhandene Potenziale genutzt werden. Im Hinblick auf neue Anforderungen gilt es, sie weiterzuentwickeln. In verdichteten Stadtquartieren sind multifunktional gestaltete und bedarfsgerechte Frei- und Grünräume anzubieten und zu vernetzen. Öffentliche Stadträume sollen vielfältige soziale und ökologische Funktionen erfüllen und im Rahmen der Anpassung an den Klimawandel einen Beitrag zur Hitze- und Starkregenvorsorge leisten.

Soziale Aspekte berücksichtigen

Ein wichtiger sozialer Aspekt, v. a. in dichter werdenden zentralen Stadtgebieten, ist die Sicherung gesunder Lebensverhältnisse. Beachtung erfordert die zunehmende soziale Ungleichheit, die sich in einer sozial-räumlichen Polarisierung innerhalb der Städte manifestiert. Besonderer Handlungsbedarf bei der Freiraumentwicklung besteht in den Stadtquartieren und -siedlungen, in denen Freiraumdefizite auf weitere städtebauliche und soziale Defizite treffen. Die dort lebenden Menschen sind häufiger von verkehrsbedingten Gesundheitsbelastungen wie Lärm und Luftschadstoffen betroffen und haben weniger Zugang zu städtischen Grünflächen, d. h. sie verfügen über geringere Bewegungs- und Erholungsmöglichkeiten. Hier müssen ausreichend Grün- und Freiflächen zur Verbesserung der Lebens- und Umweltverhältnisse für die Bewohnerinnen und Bewohner barrierefrei und offen zugänglich sein.

Mobilitätskonzepte mit Freiraumqualitäten verknüpfen

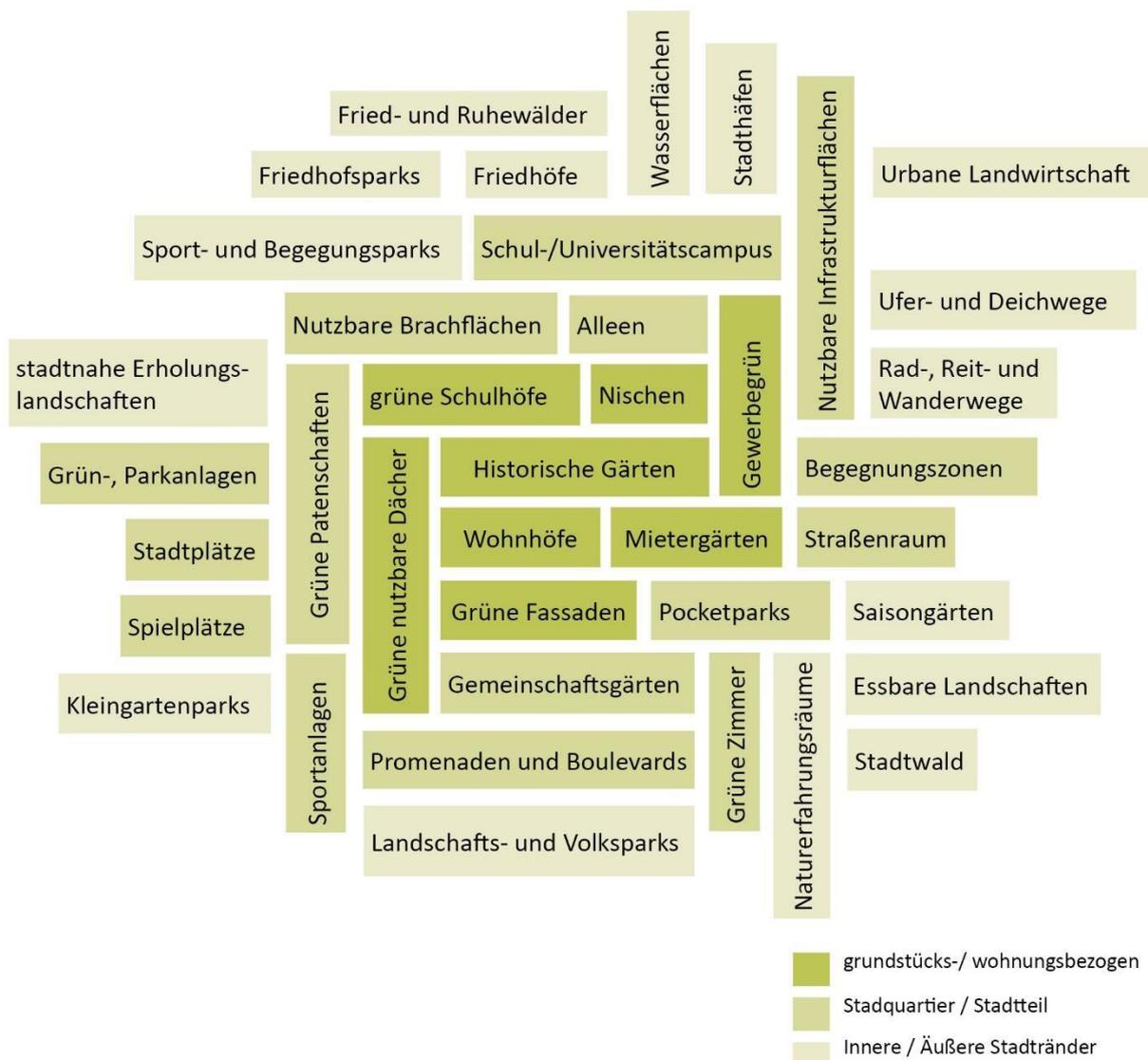
Auf der einen Seite nimmt die Konkurrenz um die wenigen Freiflächen durch das steigende Verkehrsaufkommen in wachsenden Städten und Regionen zu, da bestehende Freiflächen im Zusammenhang mit Siedlungsentwicklungen auch für Stell- und Parkplätze und den Ausbau von Straßen benötigt werden. Auf der anderen Seite bieten die notwendige Sanierung bzw. der Umbau der Verkehrsinfrastruktur aus den Zeiten der autogerechten Stadt ein großes Potenzial, urbane Freiraumqualitäten neu zu entwickeln und Flächen zulasten des MIV für neue Grün- und Freiräume zu nutzen. Integrierte Konzepte und Strategien helfen, dieses Potenzial zu heben. Die so gewonnenen Grün- und Freiräume stellen für Biotopvernetzungen, Fuß- und Radwegeverbindungen einen großen Gewinn dar.

Pflege von Grün- und Freiräumen gewährleisten und gemeinsam agieren

Begrenzte finanzielle Spielräume für die Pflege führen dazu, dass die Potenziale der Grün- und Freiräume nicht ausgeschöpft werden. Aufgaben und Wert der Pflege von Grün- und Freiräumen sollten in den Kommunen angemessen berücksichtigt und mit Ressourcen unterlegt werden. Für die Pflege, aber auch für die Sicherung und Weiterentwicklung von Freiflächen lassen sich geeignete Lösungen vor Ort nur erarbeiten, wenn alle relevanten Akteure zusammenwirken. Handlungsbedarf besteht daher nicht nur auf Ebene der kommunalen Verwaltung und Politik, sondern ebenso bei privaten Akteuren wie der Wohnungswirtschaft und der Projektentwicklung. Auch die Länder und der Bund sind gefragt, etwa bei der Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf Haftungs- und versicherungsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Öffnung sonst nicht zugänglicher Flächen.

Abbildung II6-1

Typen urbaner Freiräume



Quelle: bgmr Landschaftsarchitekten GmbH/HCU, Urbane Freiräume, 2018

6.2 Aktivitäten des Bundes

Die Sicherung und Qualifizierung urbaner Räume mit Stadtgrün ist eine kommunale Aufgabe, die der Bund im Wesentlichen durch Förderung, Forschung und Information unterstützt. 2017 hat die Bundesregierung diese drei Unterstützungsfelder im Weißbuch Stadtgrün in zehn bundespolitische Strategie- und Handlungsansätze aufgefächert und sich verpflichtet, im Rahmen des Stadtentwicklungsberichtes über deren Umsetzung und Fortentwicklung zu informieren. Nachfolgend werden die Aktivitäten des Bundes zu neun der Strategie- und Handlungsansätze im Weißbuch dargestellt. Die Aktivitäten des Bundes zum Strategie- und Handlungsansatz „Mit Stadtgrün Klimaschutz stärken und Klimafolgen mindern“ gehen in dem eigenständigen Kapitel 8 „Klimaschutz und -anpassung als Querschnittsaufgabe“ auf.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/wohnen/weissbuch-stadtgruen.html>

Integrierte Planung für das Stadtgrün

Ein Handlungsansatz des Weißbuchs Stadtgrün ist, das urbane Grün in der integrierten Stadt- und Regionalplanung zu stärken und dazu raumplanerische und fachplanerische Grundlagen zu erforschen. Das BfN-Projekt „Naturschutzkonzepte zur Entwicklung urbaner und suburbaner Freiräume“ hat zum Ergebnis, dass teilräumliche Ziele und Maßnahmen im Bereich Stadtgrün aus gesamtstädtischen und regionalen Fachkonzepten abgeleitet werden müssen, um eine bessere naturschutzrechtliche Steuerung der Siedlungsentwicklung zu gewährleisten. Um hier aktuellen Anforderungen an die inhaltliche und grafische Gestaltung von Fachplänen besser gerecht zu werden, formulierte das BfN in einem weiteren Projekt eine einheitliche Systematik von Planzeichen für die Landschaftsplanung. Im Rahmen des Forschungsvorhabens „Klimawandelgerechter Regionalplan“ des Forschungsprogramms „Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)“ des BBSR entstand für die Regionalplanung eine Handlungshilfe, um u. a. die Anpassung an den Klimawandel in den Regionalplänen besser zu berücksichtigen. MORO-Modellregionen erarbeiteten und verstetigten beispielhafte Anpassungsstrategien an den Klimawandel.

Zum Weiterlesen:

<https://klimreg.de/>

Städtische Freiflächen stehen vielerorts aufgrund von Nachverdichtung mit dem Ziel der Erweiterung des Wohnraumangebots unter Druck. Darum werden neue Konzepte zum Schutz sowie zur Vernetzung, Zugänglichkeit und Qualität von Grünflächen benötigt. Ein Lösungsweg ist die Strategie der doppelten Innenentwicklung. Flächenreserven im Siedlungsbestand sollen nicht nur baulich, sondern auch mit Blick auf urbanes Grün entwickelt werden. Dadurch wird der offene Landschaftsraum vor weiterer Flächeninanspruchnahme und zusätzlichen baulichen Eingriffen geschützt und gleichzeitig der Siedlungsraum durch Maßnahmen der Freiraumentwicklung qualifiziert. Der Bund hat die Strategie der doppelten Innenentwicklung in einer BfN-Publikation aufbereitet, die zeigt, wie die Ziele der Landschaftsplanung und des Naturschutzes in Konzepte zur Innenentwicklung eingebunden werden können.

Im BBSR-Forschungsprojekt „Urbane Freiräume“ wurden Praxisbeispiele v. a. wachsender Kommunen dokumentiert, welche die Aufgaben einer doppelten Innenentwicklung innovativ umsetzen bzw. die Nachverdichtung mit Freiraumentwicklung und Anpassung an die Klimafolgen verbinden. Hierfür haben 145 Kommunen an einer Befragung zu Stadtgrün und Freiraumentwicklung teilgenommen. Fast alle teilnehmenden Kommunen betrachteten die Bauleitplanung als wichtigstes rechtliches Instrument der Grün- und Freiflächenentwicklung. Bei den

informellen Instrumenten räumten die Befragten fachspezifischen Ansätzen hohes Gewicht ein, die den Stellenwert von Grün und Freiraum im Rahmen einer integrierten, abwägenden Betrachtung stärken können. Eine in 2019 begonnene BBSR-Studie untersucht aktuell vertieft die Erfolgsbedingungen einer qualitativen Grün- und Freiraumentwicklung in Großstadregionen.

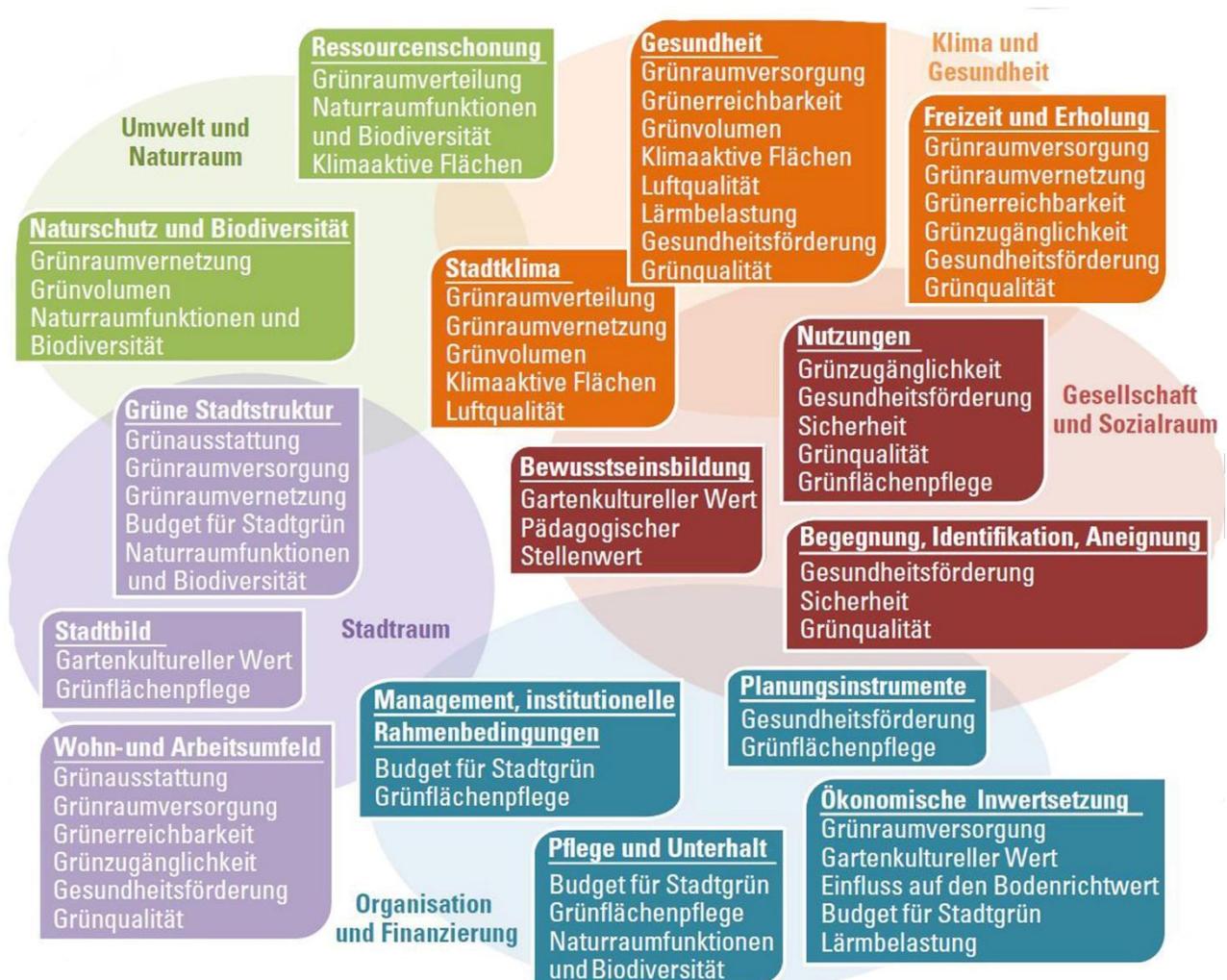
Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2019/urbane-freiraeume.html>

https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/planung/siedlung/Dokumente/DOPI_Brosch.pdf

Abbildung II6-2

Themenbereiche und Handlungsfelder



Quelle: RaumUmwelt Planungs-GmbH, Handlungsziele für Stadtgrün und deren empirische Evidenz, 2017

Bereits 2017 wurde das „Bundeskonzept Grüne Infrastruktur“ (BKGI) vom BfN im Auftrag der Bundesregierung aufgestellt, um die Planung in den verschiedenen Politikbereichen zu unterstützen. Hinter dem Begriff „Grüne Infrastruktur“ steht der Gedanke, dass Ökosysteme und ihre Leistungen ebenso wie graue, also technische Infrastruktursysteme für die räumliche Entwicklung unverzichtbar sind. Im BKGI sind die Fachbeiträge des Natur-

schutzes und der Landschaftspflege gebündelt und die bundesweit relevanten Natur- und Landschaftsräume dargestellt. Dabei handelt es sich um Räume, die für den Erhalt der biologischen Vielfalt sowie einzelner Ökosystemleistungen bedeutsam sind. Unter dem Leitbegriff der „Urbanen Grünen Infrastruktur“ haben BMI und BMU den Infrastrukturbegriff auf städtische Natur- und Landschaftselemente erweitert. Im Rahmen der Städtebauförderung wurde das urbane Grün gestärkt: 2017 wurde das Programm „Zukunft Stadtgrün“ aufgelegt. Seit der Weiterentwicklung der Städtebauförderung 2020 sind Maßnahmen des Klimaschutzes bzw. zur Anpassung an den Klimawandel Fördervoraussetzung und zugleich als Querschnittsaufgabe in allen drei neuen Programmen förderfähig. Damit sind insbesondere die Förderinhalte des bisherigen Programms Zukunft Stadtgrün erfasst. Auch andere Förderprogramme öffnen sich der städtischen Perspektive, so unterstützen z. B. das BMBF und das BMU zur Umsetzung der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt im Verbundvorhaben UrbanNBS (Nationale Biodiversitätsstrategie) kommunale Grünstrukturen, die dem Schutz, der nachhaltigen Nutzung und der Entwicklung der biologischen Vielfalt in Städten dienen und es werden Empfehlung für kommunale Biodiversitätsstrategien gegeben.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bfn.de/themen/planung/bundeskonzept-gruene-infrastruktur.html>

https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/planung/siedlung/Dokumente/UGI_Broschuere.pdf

Unter dem Dach des ExWoSt-Forschungsprogramms des BMI startete 2016 das Forschungsfeld „Green Urban Labs“. In zwölf Modellvorhaben (Reallabore) sind kommunale Strategien zur Stärkung des Grüns erprobt worden. Untersucht wurden u. a. neue Formen der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren und wie die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner stärker in Planungen integriert werden können. Das Forschungsfeld hat drei zentrale Schwerpunktthemen behandelt: Der erste Schwerpunkt ist „Grüne Infrastruktur“. Unter diesem werden sämtliche vorhandene und potenzielle Grünräume einer Stadt als ein in sich verwobenes Netz begriffen. Hierzu zählen alle Arten von vegetations- und wassergeprägten Flächen und Einzelementen. Versiegelte und bebaute Flächen können als Teil der grünen Infrastruktur qualifiziert werden. Der zweite Schwerpunkt bezieht sich auf die „Umweltgerechtigkeit“, über die sozialräumliche Defizite in der Verteilung und Zugänglichkeit der grünen Infrastruktur ausgeglichen werden sollen. Mit „Multicodierung“ als drittem Forschungsschwerpunkt werden Prozesse untersucht, die mit allen Akteuren gemeinsam entwickelt und ausgehandelt werden können.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Forschungsfelder/2016/green-urban-labs/01-start.html>

In dem vom UBA betreuten und 2018 abgeschlossenen Forschungsvorhaben „Umwelt- und Aufenthaltsqualitäten in kompakten,utzungsgemischten Stadtstrukturen“ wurde Stadtgrün in Kombination mit anderen Dimensionen von Umweltqualitäten im Quartier wie Lärminderung, Luftreinhaltung und Klimaschutz integriert betrachtet, vor dem Hintergrund von Flächendruck in wachsenden Städten und dem Ziel der doppelten Innenentwicklung. Es wurden Handlungserfordernisse zur Sicherung und Weiterentwicklung von Grün- und Freiräumen in Stadtquartieren formuliert, die zugleich auch auf weitere Umweltqualitäten zielen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umwelt-aufenthaltsqualitaet-in-kompakt-urbanen>

Das städtebauliche Anliegen einer besseren Berücksichtigung von Naturerfahrungsräumen im Planungsverfahren verfolgt auch der am 4. November 2020 vom Bundeskabinett beschlossene Regierungsentwurf des Baulandmo-

bilisierungsgesetzes. Damit soll der Festsetzungskatalog des § 9 BauGB um Naturerfahrungsräume ergänzt werden. Diese sollen insbesondere Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit geben, in ihrem direkten Umfeld Natur vorzufinden, um selbstständige Erfahrungen mit Pflanzen und Tieren sammeln zu können.

Grünräume qualifizieren und multifunktional gestalten

Städte und Gemeinden stehen vor der Aufgabe, die funktionale Vielfalt der Grünräume zu gestalten und zu qualifizieren. Neben begleitender Information besteht ein bundespolitischer Handlungsschwerpunkt darin, die Kommunen durch Fördermittel hierbei zu unterstützen. Bei der Umsetzung der gebietsbezogenen Bund-Länder Programme zur Städtebauförderung standen öffentliche Räume sowie Grün- und Freiräume von jeher im Fokus von Erneuerungs- und Umbaumaßnahmen. Ab 2017 erfolgte die Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung städtischen Grüns ergänzend durch das Programm Zukunft Stadtgrün, für das bis 2019 jährlich 50 Mio. Euro Finanzhilfen zur Verfügung gestellt wurden (s. Karte II6-1).

Mit der Neustrukturierung der Städtebauförderung ab 2020 wurden die Ziele und Förderbereiche des Programms Zukunft Stadtgrün in die drei neuen Programme integriert und verbindlicher mit der Zielsetzung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung verknüpft. In den direkt vom Bund geförderten „Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung“ können seit 2018 Modernisierungs- und Anpassungsstrategien u. a. für den klimagerechten Umbau, für die Nachverdichtung und den sozialen Zusammenhalt entwickelt werden. Dies beinhaltet auch die Förderung von Stadtgrün-Projekten. Damit sollen Impulse für die Weiterentwicklung der Städtebauförderung unter veränderten Rahmenbedingungen entstehen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.staedtebaufoerderung.info>

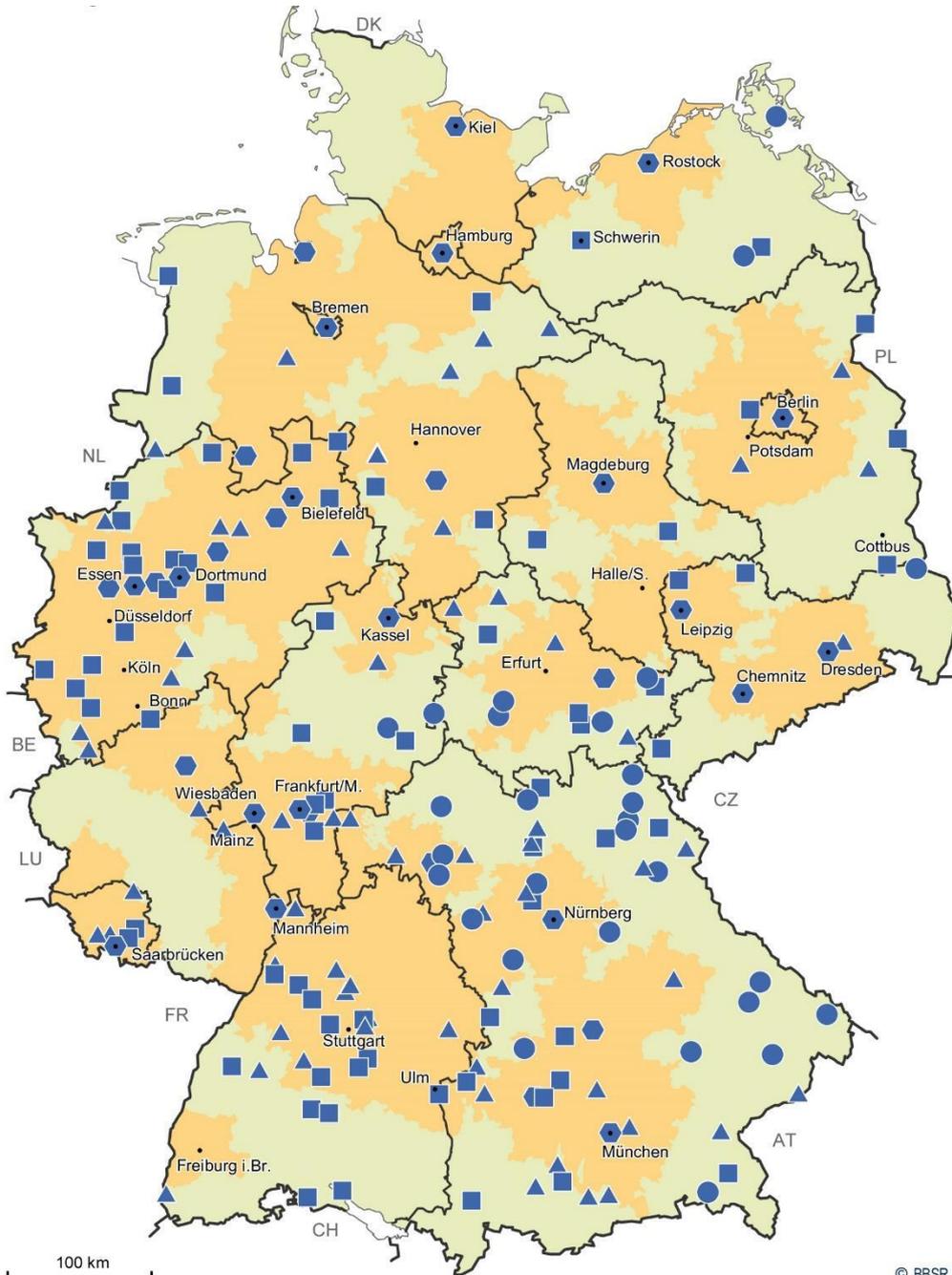
Seitens des Bundes wird die Qualifizierung urbaner Grünstrukturen nicht nur aus dem Bauressort, sondern auch aus dem Umweltressort finanziell unterstützt. Dies betrifft insbesondere Maßnahmen des Naturschutzes und zur Förderung der Biodiversität. Das BMU fördert u. a. im Programm zur Umsetzung der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt (Bundesprogramm Biologische Vielfalt) oder im Programm „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“ kommunale Grün- und Freiraumprojekte. Aus letzterem erhält z. B. Hamburg für das Naturschutzgroßvorhaben „Natürlich Hamburg!“ eine Förderung, um sein vorhandenes Naturkapital in Form von Naturschutzgebieten und Biotopverbundflächen sowie vielfältiger Park- und Grünanlagen weiterzuentwickeln. Die Ziele der Weiterentwicklung umfassen auch die Stärkung des Bewusstseins für den Wert der biologischen Vielfalt in der Stadtbevölkerung, z. B. mit zeitgemäßer Vermittlung von Informationen über Stadtgrün und durch die Schaffung von Möglichkeiten des Naturerlebens.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bfn.de/foerderung/naturschutzgrossprojekt/liste-laufender-vorhaben/ngp-laufend-steckbriefe-landschaftsplanung-ngp-lfd/natuerlich-hamburg.html>

Aktuell betreut das BBSR Studien, die untersuchen sollen, welche Förderung zur Unterstützung von Dach- und Fassadenbegrünungen sowie von urbanen Formen gemeinschaftlicher gärtnerischer Nutzungen geeignet ist. Regelmäßig werden mit Hilfe von Gartenschauen, die auf Bundes- und Länderebene oder im internationalen Kontext organisiert und durchgeführt werden, innovative Facetten grüner Stadtentwicklung mit großer Strahlkraft gezeigt. Die Austragungsstädte können meist anteilig auf eine Kombination von unterschiedlichen Förderprogrammen zurückgreifen (Mittel des Bundes eingeschlossen). Wie bei der letzten Bundesgartenschau 2019 in Heilbronn werden die Formate zunehmend in ein gesamtstädtisches Konzept integriert und die städtebauliche Entwicklung mit der Freiraumentwicklung verzahnt. Während so in Heilbronn auch neue durchgrünte Quartiere entstanden,

Städte und Gemeinden im Programm Zukunft Stadtgrün (Programmjahr 2019)



**Städte und Gemeinden im Programm Zukunft Stadtgrün,
Programmjahr 2019**

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  Großstadt |  Großstadregionen |
|  Mittelstadt |  Gebiete außerhalb von Großstadregionen |
|  Kleinstadt | |
|  Landgemeinde | |

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

© BBSR Bonn 2020 

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

stellte die Internationale Gartenausstellung 2017 in Marzahn-Hellersdorf die umfassenden Grünanlagen eines Berliner Stadtbezirks in den Mittelpunkt und präsentierte so, wie Grün- und Freiraumelemente mit vorhandenem Siedlungsbestand zusammenwirken und multifunktional genutzt werden können.

Auch Straßen sollten zukünftig keine monofunktionalen Orte, sondern multifunktionale Räume für die Gemeinschaft sein. Die vorhandenen Potenziale für das Stadtgrün zeigt der Bund durch die Förderung verschiedener Pilotprojekte im Rahmen der „Nationalen Projekte des Städtebaus“ auf. In Kassel wurde die „Wilhelmshöher Allee“ durch grünplanerische Maßnahmen aufgewertet und ein einheitliches „grünes Band“ hergestellt. Im Projekt „Landschaftsachse Horner Geest“ entsteht im Hamburger Osten auf rund neun Kilometern Länge eine durchgängige Grün-, Biotop-, Erlebnis- und Mobilitätsverbindung. Und im Leipziger Projekt „Parkbogen Ost“ wird eine stillgelegte Bahntrasse zu einem verbindenden Freiraumelement mit Aktivflächen entwickelt.

Zum Weiterlesen:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ZIP/NPS/NPS_node.html

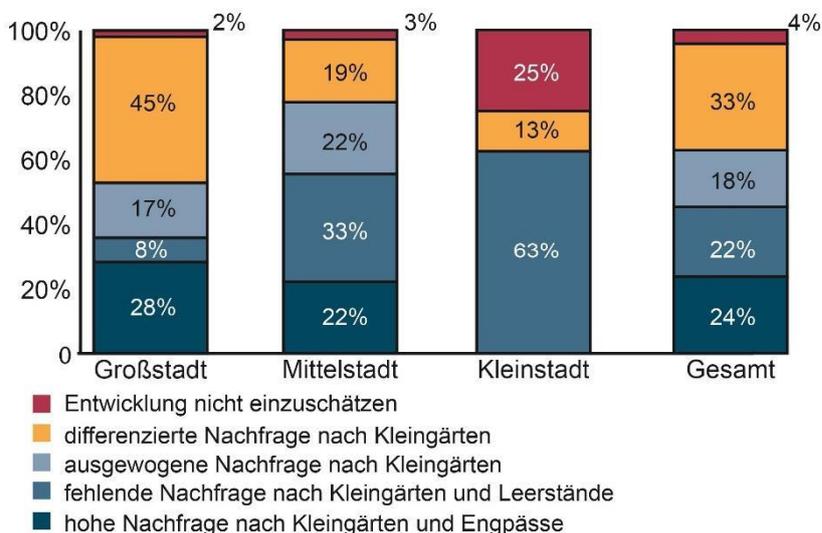
Das Zusammenwirken von urbanen Grün- und Freiräumen mit dem Siedlungsbestand wird insbesondere in größeren Städten durch ein reges Kleingartenwesen geprägt, welches hier aufgrund aktueller Wachstumsentwicklungen zunehmend mit baulichen Nutzungsansprüchen konkurriert. Trotz des Wachstumsdrucks und des Flächenbedarfs für unterschiedliche Nutzungen können Städte zusammen mit den Kleingärtnerorganisationen Gartenparzellen halten oder sichern, z. B. in Hamburg durch systematische Nachverdichtung von Parzellen, in Dresden durch Teilung von Parzellen oder in Dortmund durch Umwandlung von Grabeland in Kleingärten. Die gärtnerische Betätigung und das damit verbundene Naturerlebnis, wie es von vielen Kleingärtnerinnen und Kleingärtnern praktiziert wird, wirken sich positiv auf das Wohlbefinden der Menschen aus. Eine BBSR-Studie hat das Kleingartenwesen in Deutschland untersucht. Die Nachfrage nach Kleingärten steht in engem Zusammenhang zur Bevölkerungsentwicklung. Engpässe konzentrieren sich v. a. auf wachsende Großstädte in Westdeutschland (s. Abb. II6-3). Trotz Konkurrenz zu anderen Nutzungsansprüchen hat sich der Bestand in den wachsenden Städten nur geringfügig reduziert. Um der Nachfrage nach Kleingärten besser gerecht zu werden, entstehen durch die Teilung großer Gärten kleinere Parzellen und es werden mehr Flächen gemeinschaftlich genutzt. Einen Rückbau von Kleingärten gibt es hingegen vornehmlich in strukturschwachen Gebieten, v. a. in den neuen Ländern, wo insbesondere in Kleinstädten die Nachfrage nach Kleingärten sinkt. Das Kleingartenwesen als gelebte Gartengemeinschaft öffnet sich zusehends und fügt sich immer stärker in das öffentlich zugängliche Grün- und Freiraumsystem der Städte ein. Auf diese Weise geht der Trend hin zu „Kleingartenparks“, in denen Kleingartenparzellen in offenen Gemeinschaftsflächen oder öffentlichen Grün- und Parkanlagen integriert sind. Kleingärten bieten nicht nur Angebote für gärtnerische Freizeitgestaltung, Erholung und Naturerleben, sondern fördern auch das gesundheitliche Wohlbefinden und durch die Interaktion der Nutzer den sozialen Zusammenhalt.

Anders stellt sich die Flächensituation im Friedhofswesen aufgrund veränderter Bestattungskultur dar. Ein BMEL-Symposium Stadtgrün ging im November 2017 daher der Frage nach, wie sich Friedhöfe in Zeiten eines veränderten Nutzungsverhaltens weiter entwickeln lassen. Eine Umnutzung nicht mehr benötigter Friedhofsflächen zu innerstädtischen Parkanlagen wird in einigen Städten bereits vollzogen. Ein gutes Beispiel hierfür ist der „Leise-Park“ als öffentlicher Park der Ruhe in Berlin-Prenzlauer Berg. Im Rahmen des Bundesprogramms Nationale Projekte des Städtebaus wird bei dem Ohlsdorfer Friedhof in der Stadt Hamburg erprobt, wie sich freierwerdende Bereiche von Friedhöfen anderweitig nutzen lassen.

Urbane Grün- und Freiflächengestaltung ist integraler Bestandteil der gebauten Umwelt und damit auch Teil der Baukultur. Die Bundesstiftung Baukultur hat in die breit angelegte Kulturdebatte wiederholt auch Grün- und

Abbildung II6-3

Einschätzung der aktuellen Kleingartennachfrage nach Stadtgröße



Quelle: Weeber+Partner mit SWUP GmbH, Kleingärten im Wandel, Befragung kommunaler Verwaltungen (n=98), 2018 © BBSR Bonn 2020

Quelle: Weeber+Partner mit SWUP GmbH, 2018

Freiraumqualitäten einbezogen. Der im Juni 2020 vorgelegte Baukulturbericht 2020/2021 beschäftigt sich mit öffentlichen Räumen und ihrer vielfältigen Nutzung und Gestaltung. Auch in anderen Veröffentlichungs- und Veranstaltungsformaten der Bundesstiftung wird gute Praxis zur Grün- und Freiraumgestaltung kommuniziert. Um die Qualitäten und Standards allgemein zu verbessern, wurden im BBSR-Projekt „Handlungsziele für Stadtgrün“ für die Themenbereiche Klima und Gesundheit, Umwelt und Naturraum, Gesellschaft und Sozialraum, Organisation und Finanzierung, Stadtraum sowie für 15 Handlungsfelder Indikatoren zur Grün- und Freiraumgestaltung erarbeitet und Mindeststandards insbesondere für die Grünraumversorgung, -ausstattung und -erreichbarkeit vorgeschlagen. Für fünf Kernindikatoren wurden Kennwerte erarbeitet (s. Tabelle II6-1). In einem Forschungsvorhaben des BfN werden derzeit Vorschläge für Orientierungswerte zur Grünraumversorgung entwickelt, mit dem Ziel, hierzu eine Fachkonvention zu erarbeiten.

Das UBA betreut aktuell das Forschungsvorhaben „Stadtgrün und kommunale Nachhaltigkeit: Klimaanpassung, doppelte Innenentwicklung und Flächensicherung“ (Laufzeit 2020-2023), in dem u. a. die Zusammenhänge zwischen Stadtgrün, Gesundheit und Klimaanpassung im Fokus stehen. In einer UBA-Publikation von 2019 zu Innenentwicklung in städtischen Quartieren wurden die Zusammenhänge von Umweltbelangen, sozialen Belangen und Gesundheit im Kontext von Innenentwicklung und Nachverdichtung in urbanen Quartieren diskutiert und so dargestellt, dass Zielkonflikte reduziert und Synergien genutzt werden können, in dem diese Belange gemeinsam adressiert werden (<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/innenentwicklung-in-staedtischen-quartieren-die>).

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2018/handlungsziele-stadtgruen.html>

Tabelle II6-1

Kernindikatoren für das Stadtgrün

Kernindikatoren	Beispiele für Kennwerte
Grünausstattung	a) Anteil Grünfläche an Katasterfläche b) Anteil Grünfläche an Siedlungs- und Verkehrsfläche c) Anteil unversiegelter Freifläche an Grundstücksfläche
Grünraumversorgung	a) Grünfläche pro Einwohner im Stadtgebiet b) Grünfläche pro Einwohner im Wohnumfeld (fußläufig)
Grünerreichbarkeit (nach Grunewald, K. et al., 2016)	Anteil der Bevölkerung, die sowohl in fußläufiger als auch in mittlerer Entfernung öffentliche Grünflächen mit definierter Mindestgröße erreicht
Klimaaktive Fläche	Versiegelungsgrad und Veränderung
Grünflächenpflege	Budget / Ausgaben für das je Flächeneinheit definierte Pflegeziel

Quelle: RaumUmwelt Planungs-GmbH, Handlungsziele für Stadtgrün und deren empirische Evidenz, 2017 (Auszug)

Stadtgrün sozial verträglich und gesundheitsförderlich entwickeln

Die Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung unterstützen eine sozialverträgliche Qualifizierung von Grün- und Freiflächen, auch im Sinne der umweltgerechten Ausstattung. Im Programm Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt können weiterhin Gesundheits- und Präventionsangebote und Maßnahmen zur Verbesserung der Integration und Inklusion benachteiligter Bevölkerungsgruppen unterstützt werden. Hierzu zählen z. B. die Reduzierung von Barrieren in Parkanlagen oder Gesundheits- oder Freizeitangebote in öffentlichen Grünräumen.

Untersuchungen zur konkreten baulichen Ausgestaltung der Barrierefreiheit unterstützt der Bund im Rahmen des Innovationsprogramms Zukunft Bau u. a. mit dem Forschungsprojekt „Visuelle Barrierefreiheit durch die Gestaltung von Kontrasten“ im Innen- und Außenraum. Forschungserkenntnisse fließen in den „Leitfaden Barrierefreies Bauen“ ein, der seit 2017 auf einer neuen Internetplattform präsentiert wird (www.leitfadenbarrierefreies-bauen.de).

Aus dem Monitoring der Städtebauförderung geht hervor, dass viele der finanziell unterstützten Maßnahmen zu mehr Umweltgerechtigkeit beitragen. Um noch mehr Maßnahmen auf kommunaler Ebene anzuregen, hat der Bund die Entwicklung eines Instrumentenkastens zur Umweltgerechtigkeit für Kommunen gefördert. Die „Toolbox Umweltgerechtigkeit“ enthält neben Informationsgrundlagen, Checklisten und Praxisbeispielen ein Instrumentenset zu den Bereichen Gesamt- und Fachplanungen, Umwelt- und Gesundheitsprüfungen, Immissionsschutz, Finanzierung, Organisation und Beteiligung (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de).

Mit dem 2019 vom Bundeskabinett beschlossenen „Masterplan Stadtnatur“ zur Umsetzung des Weißbuches unterstützt die Bundesregierung Kommunen bei der Erhöhung der Arten- und Biotopvielfalt in den Städten. Dieser umfasst 26 Maßnahmen zur Aufwertung des Stadtgrüns und der Berücksichtigung der Biologischen Vielfalt in der Stadtentwicklung. Dies dient auch der Gesundheit der Bewohnerinnen und Bewohner der Städte. Der positive Einfluss von Natur auf die Gesundheit der Menschen im urbanen Umfeld wurde 2017 auf dem Kongress „Garten und Medizin“, den die Deutsche Gartenbau-Gesellschaft 1822 e.V. (DGG) und das BMEL veranstalteten, herausgestellt.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bmu.de/stadtnatur/>

https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/masterplan_stadtnatur_bf.pdf

Bauwerke begrünen

Ein bundespolitischer Handlungsansatz zur Stärkung der urbanen grünen Infrastruktur im Weißbuch Stadtgrün liegt darin, eine qualitätsvolle Begrünung von Bauwerken zu unterstützen, wobei Begrünungsmaßnahmen sowohl Projekte des Hochbaus wie des Tiefbaus bzw. der Verkehrsinfrastruktur umfassen können.

Die Begrünung von Dächern und Fassaden kann je nach Ausführung unterschiedliche Funktionen erfüllen. Im Vordergrund stehen gestalterische und klimatische Verbesserungen, insbesondere in verdichteten Stadtquartieren. Darüber hinaus können multifunktionale Dachbegrünungen auch als Orte der Erholung und Begegnung dienen und somit wichtige soziale Funktionen erfüllen. Je nach Art und Umfang der Bepflanzung am Bauwerk ist auch eine örtliche Steigerung der Biodiversität zu erzielen. Die positiven stadtgestalterischen und kleinklimatischen Effekte sind bei Bauherren, Immobilieneigentümern und Architekten noch zu wenig bekannt. Der Bund hat daher Pilotprojekte gefördert, die den Mehrwert von Bauwerksbegrünungen aufzeigen. Im Modellvorhaben der Stadt Hamburg „Bau nie ohne! Grün in allen Dimensionen“ aus dem ExWoSt-Forschungsfeld Green Urban Labs steht die Entwicklung einer Fassadenbegrünungsstrategie und die Weiterentwicklung und Verstetigung der Hamburger Gründachstrategie im Vordergrund.

Vielfältige Grünflächen fachgerecht planen, anlegen und unterhalten

Der bundespolitische Handlungsansatz ist u. a. darauf fokussiert, die Planung, Entwicklung und Pflege von Grünflächen mit einer Kampagne zu unterstützen. Zu diesem Zweck werden neue Ansätze erforscht, gute Beispiele aufbereitet und Handlungsleitfäden erstellt.

In den Kommunen besteht eine paradoxe Situation: Während die Ansprüche an die Qualität städtischer Grünflächen steigen, sinken gleichzeitig die Mittel für Pflege und Unterhaltung von Grünflächen. Bei der Konzeption von Grünflächen müssen Pflegebelange, Lebenszykluskosten sowie Anforderungen und Wünsche der Bevölkerung frühzeitig berücksichtigt werden. Der Bund unterstützt vorbildliches Engagement der Kommunen über das Label „StadtGrün naturnah“ (www.stadtgruen-naturnah.de), mit dem Projekte der naturnahen Grünflächengestaltung und -pflege bundesweit sichtbar gemacht werden. Ziele sind einheitliche ökologische Standards für den Umgang mit Grünflächen. Insgesamt 50 Kommunen nehmen bislang am Labeling-Verfahren in drei Qualitätsstufen (Gold, Silber und Bronze) teil.

Das Stadtgrün ist zunehmend neuen Schadorganismen ausgesetzt. Das Julius-Kühn-Institut führt systematische Überwachungen (Monitorings) in allen Bundesländern durch, um zu bestimmen, ob ein neuer Schadorganismus für Pflanzen in Deutschland vorhanden bzw. wie weit dieser verbreitet ist. Das Institut erstellt einen deutschlandweiten Monitoringplan zur Koordinierung der Durchführung in den Ländern. Zur Überwachung der Standorteigenschaften bieten sich neue Techniken: So lassen sich Grünvitalität, Grünausstattung und das Grünvolumen aus Luft- und Satellitenbildern ermitteln, wie die BBSR-Studie „Wie grün sind bundesdeutsche Städte?“ bundesweit und exemplarisch für Fallstudien zeigt.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2019/gruenmonitoring/01-start.html>

Akteure gewinnen, Gesellschaft einbinden

Um die hohen Qualitätsansprüche an Funktionen und Leistungen der städtischen Grünflächen zu erfüllen, kommt es zukünftig verstärkt darauf an, private Akteure und die Zivilgesellschaft einzubinden. Eine neue kooperative

Planungskultur mit zeitgemäßen Partizipationsangeboten muss etabliert werden. Auf der BBSR-Tagung „Geliebtes Grün, Gelebtes Grün“ wurden in verschiedenen Beispielen Prozesse aufgezeigt, wie unterschiedliche Interessen bei der Planung von Stadtgrün berücksichtigt werden können. In den vielfältigen Ansätzen zur Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern wurden auch narrative Instrumente wie z. B. Story-Telling vorgestellt. Beispiele für die Integration verschiedenster Akteure wurden auch in den Green Urban Labs des BBSR erprobt.

Um für das Thema Stadtgrün weitere Akteure zu gewinnen und die Gesellschaft einzubinden, hat der Bund verschiedene Maßnahmen initiiert: Er pflegt mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, der Berufs-, Sozial-, Wirtschafts-, Sport-, Kleingarten- und Naturschutzverbände sowie mit Vertretern der Länder einen regelmäßigen Austausch. Über die Städtebauförderung werden Projekte mit lokalen Akteuren gefördert, die sich für das Stadtgrün einsetzen. In Fallstudien und Modellvorhaben werden neue Ansätze untersucht, wie Akteure des Stadtgrüns aus unterschiedlichen Branchen berücksichtigt werden können. Mit den verschiedenen Wettbewerben (s. u. Abschnitt „Öffentlichkeitsarbeit und Bildung“) werden Kommunen, Planer und die Zivilgesellschaft ausgezeichnet, die in ihren Projekten innovative Herangehensweisen genutzt haben. Der Austausch mit der Wissenschaft erfolgt u. a. über Fachkongresse und Workshops.

Zoologische und botanische Gärten sind wichtige Akteure des Stadtgrüns. Der Bund hat sich zum Ziel gesetzt, mit deren Betreibern Partnerschaften auf- und auszubauen. Im Rahmen der „Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt“ bildete der Bund bereits eine Partnerschaft mit botanischen Gärten (Projekt „Arnica montana“) und forscht mit diesen zum Themenbereich Pflanzenwelt.

Forschung verstärken

Der Bund hat seinen seit 2015 bestehenden Forschungsschwerpunkt „Grün in der Stadt“ (s. Bereich Forschung auf www.gruen-in-der-stadt.de) weiter ausgebaut. Viele der im Weißbuch Stadtgrün aufgeführten Untersuchungen und wissenschaftlichen Projekte sind bereits umgesetzt oder in Umsetzung und haben in den vorangegangenen Abschnitten Erwähnung gefunden, neue Forschungsvorhaben kommen laufend hinzu.

Das BBSR setzt dabei u. a. auf die bewährten Forschungsprogramme des ExWoSt, der Allgemeinen Ressortforschung, der Modellvorhabenforschung der Raumordnung und der Begleitforschung zur Städtebauförderung. Es forscht aktuell zu den Themen „Urban Gardening“ sowie „Dach- und Fassadenbegrünung“ unter dem wachsenden Druck auf Frei- und Grünflächen, zunehmender Verdichtung und der Herausforderung des sozialen Zusammenhalts. Weitere Projekte befassen sich mit dem Monitoring von Stadtgrün, dem Konzept der sogenannten „Schwammstadt“ und mit der urbanen grünen Infrastruktur in verdichteten Lagen. Das BfN erforscht in dem Projekt „StadtNatur erfassen, schützen, entwickeln“ die Umsetzung des Masterplans StadtNatur; weitere Projekte der Ressortforschung des BfN thematisieren die biologische Vielfalt in der Stadt, Waldgärten und innerstädtische Waldflächen, Begrünung von Bauwerken und städtische Naturschutzkonzepte. Das Julius-Kühn-Institut forscht beispielsweise zur Schädlingsresistenz und damit zur Pflege von StadtNatur. Das UBA hat u. a. Praxishilfen zur Klimaanpassung herausgegeben. Auch das BMBF unterstützt z. B. mit dem Programm Forschung für Nachhaltige Entwicklung (FONA) zahlreiche Projekte mit Bezug zum Thema Flächen und Stadtgrün (vgl. u. a. www.innovationsplattform-zukunftsstadt.de/). Die Zukunftsstadtforschung des BMBF fördert zahlreiche Verbundprojekte, um neues Handlungswissen für Kommunen zum Umgang mit Grün- und Freiräumen zu entwickeln.

Zum Weiterlesen:

<https://www.nachhaltige-zukunftsstadt.de/wissen/fokusthemen/gruenflaechen-und-freiraeume/>

Vorbildfunktion des Bundes

Der Bund formuliert im Weißbuch Stadtgrün bezogen auf seine eigenen Liegenschaften die Unterstützung der Ziele der integrierten Stadt- und Grünentwicklung. Denn auch auf Bundesliegenschaften stehen den bebauten

Bereichen eine Vielzahl an Grünflächen und Freiräumen gegenüber. Je nach Größe und Lage können diese Flächen und Räume sehr unterschiedlichen Charakter aufweisen. Das Spektrum reicht von naturnahen Landschaftsbestandteilen und großzügigen Grünbereichen über Vorplätze und Innenhöfe bis hin zu Erschließungswegen für Fußgänger, Fahrradfahrer und Kraftfahrzeuge.

Soweit Sicherheitsgründe dem nicht entgegenstehen, sollen Freiflächen der Bundesliegenschaften möglichst vielen Nutzergruppen durch die optimierte Einbindung in das umliegende Stadtquartier zugänglich gemacht werden. Auf den Liegenschaften des Bundes sind auch Aspekte des Stadtgrüns und die biologische Vielfalt angemessen zu fördern. Grundlage hierfür ist u. a. die Veröffentlichung des BBSR „Nachhaltig geplante Außenanlagen“, die 2018 aktualisiert wurde. Für die Gestaltung von Außenanlagen formuliert die Broschüre im Sinne eines Leitfadens die Anforderungen für die Planung, den Bau und den Betrieb von Freiflächen und Außenanlagen. Sie orientiert sich dabei am Bewertungssystem „Nachhaltiges Bauen Außenanlagen“ (BNB_AA), welches wiederum das bei Bundesbauten zur Anwendung kommende Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB) auf Frei- und Außenanlagen von Bundesliegenschaften ausweitet. Das für Zertifizierungen von Bundesbauten maßgebende BNB regt nachweislich die Planungsbeteiligten dazu an, eine Dach- oder Fassadenbegrünung für die vorgesehene Baumaßnahme zu prüfen, und berücksichtigt entsprechende Angebote im Rahmen der Zertifizierung positiv. Die nach BNB zertifizierten Bundesbauten zeigen, dass sich hohe Nachhaltigkeitsqualitäten auch wirtschaftlich realisieren lassen und bisherige Flächenkonkurrenzen im Hinblick auf Gebäudegrün und solare Energiegewinnung zukunftsfähige Symbiosen bilden. Einzelne Länder folgen zwischenzeitlich dem Bundesbeispiel und haben den Kriterienkatalog des BNB für ihre eigenen Bauvorhaben übernommen.

Zum Weiterlesen:

Gute Praxisbeispiele für Grün an Bundesbauten

<https://www.gruen-in-der-stadt.de/>

Öffentlichkeitsarbeit und Bildung

Um ein stärkeres Bewusstsein für die Belange des Stadtgrüns zu schaffen, sollen diese in der Öffentlichkeit vermehrt diskutiert und die Bildungsarbeit intensiviert werden. Vom Bund geförderte Wettbewerbe für die Entwicklung des Stadtgrüns haben eine hohe Bedeutung.

Dazu zählt der im Weißbuch Stadtgrün angekündigte Wettbewerb „Bundespreis Stadtgrün“, der vom BMI erstmalig Anfang 2020 ausgelobt wurde. Er wird vom BBSR fachlich begleitet. Mit dem Preis werden vorbildliche realisierte Praxisbeispiele in öffentlichen Grün- und Freiräumen ausgezeichnet und die vielfältige Bedeutung des Stadtgrüns gewürdigt. Die hohe Anzahl eingereichter gültiger Beiträge (237) im ersten Auslobungsjahr zeigt die Bedeutung des Preises für Kommunen, die darüber ihre innovativen Ansätze der Öffentlichkeit vorstellen können. Insgesamt wurden sechs gleichrangige Preise und sieben Anerkennungen in den vier Kategorien – gebaut, gepflegt, gemanagt, genutzt – vergeben (www.bundespreis-stadtgruen.de).

Mehr naturnahe Flächen sind ein Gewinn für Städte und Gemeinden: Sie sind ein zentraler Beitrag für das Wohlbefinden der Bürgerinnen und Bürger ebenso wie für den Schutz der biologischen Vielfalt. Das BMU initiierte darum 2020 den bundesweiten Wettbewerb „Naturstadt – Kommunen schaffen Vielfalt“ im Bundesprogramm Biologische Vielfalt (www.wettbewerb-naturstadt.de). Über den Wettbewerb werden neue Wege aufgezeigt, wie vielfältige Insektenlebensräume in den Städten und Gemeinden entstehen können. In einer Kooperation zwischen dem BfN und dem Städte- und Gemeindebund konnten Empfehlungen für Kommunen zur Umsetzung eines erfolgreichen Schutzes von Insekten erarbeitet werden.

Zum Weiterlesen:

https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/2020/Insektenschutz%20in%20Kommunen/Doku155_Insektenschutz_web.pdf

Mit dem „Bundespreis Umwelt & Bauen“ des UBA werden besonders gute Beispiele für nachhaltige Gebäude, Quartiere und ökologische Innovationen ausgezeichnet. Während bei den beiden Wettbewerbskategorien „Wohngebäude“ und „Nichtwohngebäude“ die energetische Sanierung von Bestandsbauten im Fokus steht, werden in der Kategorie „Quartiere“ Projekte mit innovativen Prozessen und verankerten Nachhaltigkeitszielen gesucht (www.umweltbundesamt.de/bundespreis-umwelt-bauen-start).

Ein jährlicher Austausch mit Fachverbänden und kommunalen Spitzenverbänden dient dazu, in Dialogforen den branchenspezifischen Fachaustausch zu intensivieren. Über die Informationsplattform www.gruen-in-der-stadt.de wird zu aktuellen Entwicklungen, Forschungsprojekten und Initiativen im Bereich Stadtgrün berichtet. Nach den Bundeskongressen Stadtgrün 2015 und 2017 soll 2021 ein internationaler Kongress zum Stadtgrün folgen. Der Austausch mit der Wissenschaft erfolgt u. a. über Fachkongresse und Workshops. Zur Unterstützung der Kommunen bei der Steigerung der Qualität des öffentlichen Grüns veranstaltet das BMEL jährlich ein Symposium zum Thema „Stadtgrün“, jeweils unter einem anderen Blickwinkel. Broschüren und Leitfäden informieren die Fachöffentlichkeit über neue Erkenntnisse zum Stadtgrün.

Zur Unterstützung des Wissens- und Erfahrungsaustausch von Beteiligten aus dem Bau- und Bildungsbereich hat das BBSR das Netzwerk „Nachhaltiger Schulbau“ initiiert. Grundlage bildet das Modul des BNB für Unterrichtsgebäude. Das Netzwerk richtet sich an Verantwortliche in Bauverwaltungen, Schul- und Hochschulverwaltungen, Forschung und Lehre, Unternehmen und Verbänden. Neben ökologischen Fragen soll das Netzwerk auch wirtschaftliche und nutzerbezogene Aspekte aufgreifen, die für eine ganzheitliche Planung von Unterrichtsgebäuden wichtig sind.

Ausblick

Das Weißbuch „Stadtgrün“ mit seinen zehn Handlungsfeldern ist kein abgeschlossener Prozess. Es bildet die Arbeitsgrundlage für weitere Maßnahmen, Veranstaltungen und Forschungstätigkeiten des Bundes auf dem Gebiet der Grün- und Freiflächenentwicklung. Auch auf städtischer Ebene stellt es eine gute Argumentationsgrundlage dar, um im Hinblick auf die zunehmende Flächenknappheit in verdichteten Lagen eine qualitätsvolle bauliche Nachverdichtung zu fördern.

7 Mobilität stadtverträglich qualifizieren

Mobilität von Personen, Gütern und Informationen sind zentrale Voraussetzungen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung einer modernen Gesellschaft. Dazu zählt, eine gute und barrierefreie Erreichbarkeit der Wohn- und Arbeitsorte, der Einrichtungen für Wirtschaft und Handel, Kultur, Bildung, Versorgung sowie Gesundheit und Freizeit sicherzustellen. Dabei sind auch Entwicklungen wie die Alterung der Bevölkerung, individuellere Lebensstile, die Verkleinerung von Haushaltsgrößen, flexible Zeit- und Arbeitsmodelle sowie lockere Standortbindungen von Unternehmen und deren Wirkungen auf das Mobilitätsverhalten zu berücksichtigen. Städte benötigen dafür ein gut ausgebautes Verkehrsnetz, das vielfältige Mobilität ermöglicht: attraktive und barrierefreie Fuß- und Radwege, zuverlässige, barrierefreie und bezahlbare öffentliche Verkehrssysteme sowie die Möglichkeit zur individuellen Mobilität mit dem Pkw und die Gewährleistung des Güter- und Lieferverkehrs, um die ökonomischen, sozialen, privaten und beruflichen Bedürfnisse von Mobilität zu befriedigen. Gleichzeitig besteht die Notwendigkeit die Umweltbelastungen des motorisierten Verkehrs etwa durch Fahrzeugemissionen,

Lärm und Flächenverbrauch zu verringern. Es stellt die Kommunen vor die Herausforderung, dies in Einklang mit dem Lebens-, Wirtschafts- und Wohnstandort Stadt zu bringen.

Mobilität verändert sich – muss sich verändern – auch um die CO₂-Einsparziele der Bundesregierung zu erreichen. Das fordert von Städten und Gemeinden, neue Lösungen und Strategien zu entwickeln und anzuwenden, um dem Bedarf nach Mobilität vor Ort gerecht zu werden und zugleich negative Auswirkungen, wie CO₂-Emission, Luft- und Lärmbelastung, Platzverbrauch, Verkehrsunsicherheiten oder Verkehrsunfälle abzubauen oder zu begrenzen.

7.1 Herausforderungen und Aufgaben

Urbane Mobilität und städtische Verkehrsinfrastruktur sind bedeutende Standortfaktoren für Unternehmen und Haushalte. Sie sind aber auch entscheidungsrelevante Belastungsgrößen hinsichtlich der Umwelt- und Lebensqualität in Städten und Gemeinden. 2018 verursachte der Verkehrssektor 19 % der Treibhausgasemissionen in Deutschland. Im Verkehrssektor werden die CO₂-Emissionen zu 95 % durch den Straßenverkehr verantwortet. Zudem sind die CO₂-Emissionen im Verkehr innerhalb eines Jahres um 1,2 Mio. Tonnen auf 163,5 Mio. Tonnen (Stand 2019) gestiegen. Die gestiegene Anzahl der Fahrzeuge sowie längere zurückgelegte Wege führen zu einem erhöhten Verbrauch an Benzin und Diesel, sodass auch die Einführung von sparsameren Fahrzeugen keine Minderung der CO₂-Emissionen bewirkt. Um den CO₂-Ausstoß zu senken, hat die Bundesregierung im Herbst 2019 das „Klimaschutzprogramm 2030“ beschlossen. Damit soll das im Klimaschutzgesetz festgelegte Ziel erreicht werden, die CO₂-Emissionen im Verkehrssektor auf 95 Mio. Tonnen in 2030 zu reduzieren.

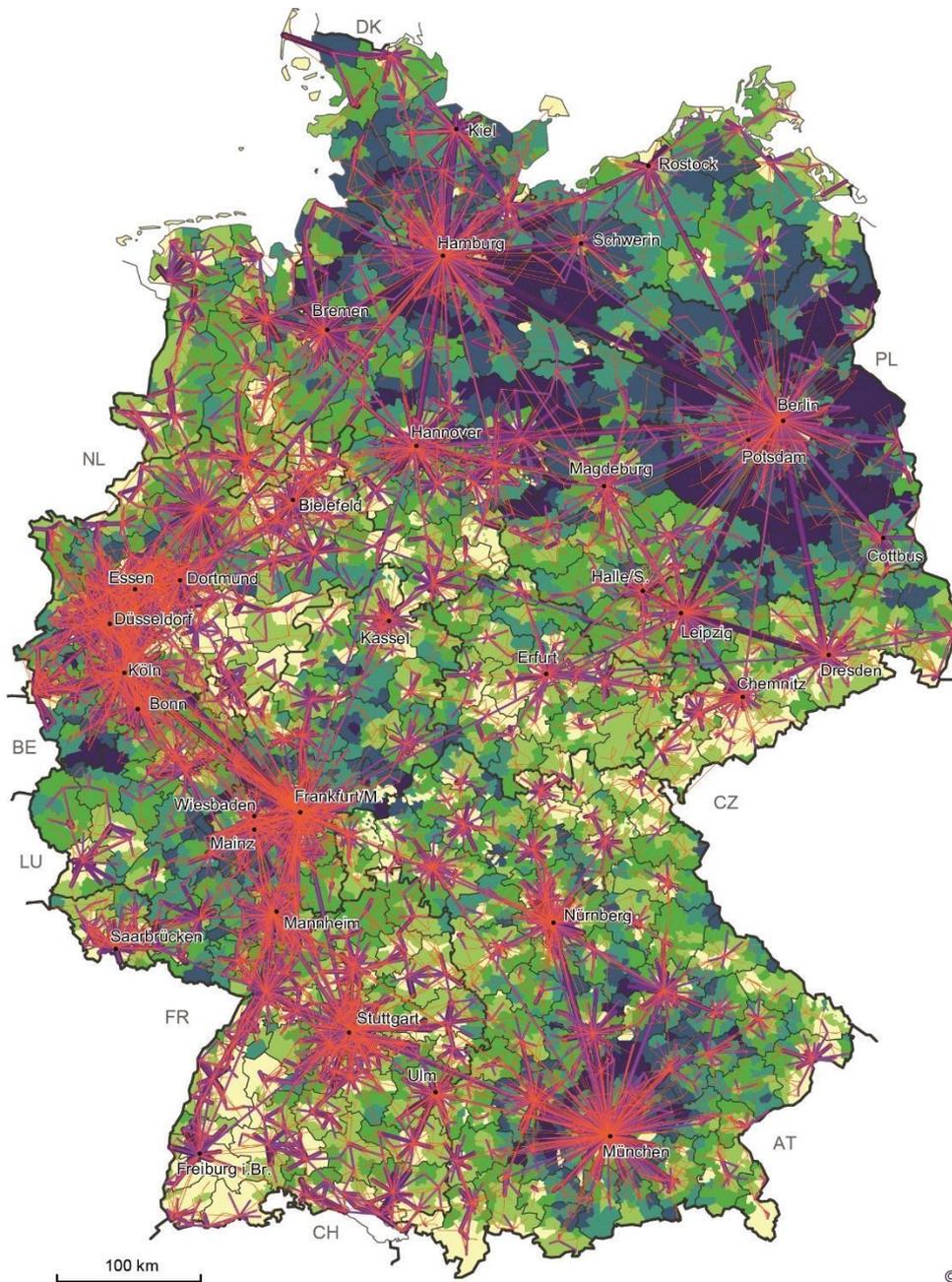
Darüber hinaus steht dem Ziel, die Mobilität stadtverträglich zu qualifizieren, ein weiter wachsendes Verkehrsaufkommen gegenüber. Seit Jahren ist ein Anstieg der Verkehrsleistungen und Wegelängen feststellbar. Die zurückgelegten Entfernungen haben vielfach eine stadtregionale Dimension. Beispielsweise steigt die Zahl der Beschäftigten, die auf dem Weg zur Arbeit ihre Stadt oder ihren Landkreis verlassen. Während im Jahr 2000 noch 54 % der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Stadt- oder Gemeindegrenze pendelten, waren es 2018 knapp 60 %. Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Pendlerinnen und Pendler, deren Arbeitsort in einer anderen Stadt oder Gemeinde lag als ihr Wohnort, stieg im gleichen Zeitraum von 14,94 Mio. auf 19,3 Mio. Im Jahr 2016 legten insgesamt mindestens 31 Mio. Pendler einen Weg zur Arbeitsstätte zurück. Sehr gute Verkehrsverbindungen – auch des öffentlichen Personenverkehrs – schlagen sich ebenso in einem Anstieg der Pendlerintensität zwischen den Oberzentren nieder²⁷.

Laut der Erhebung zur Mobilität in Deutschland (MiD) ist im Bundesdurchschnitt mit 57 % aller Wege und 75 % aller Personenkilometer das Auto das favorisierte Verkehrsmittel in der Alltagsmobilität (Stand 2017). In städtischen Regionen ist die Pkw-Nutzung geringer. Dafür steigt im Gegenzug die Nutzung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes – der Rad-, Fuß- und Nahverkehr. In städtischen Regionen wird auf 47 % aller Wege der Pkw genutzt (als Fahrer und Mitfahrer). Danach folgen das Zufußgehen mit 22 %, das Fahrrad und öffentliche Verkehrsmittel mit jeweils 11 % des Wegeaufkommens (Stand 2017). Insgesamt hat das Verkehrsaufkommen im Personenverkehr in städtischen Regionen, also die Anzahl der Wege pro Tag, von 160 Mio. (2008) auf 166 Mio. (2017) zugenommen. Dies entspricht einer Zunahme von 3,75 %. Auch die Verkehrsleistung, die Anzahl der Personenkilometer pro Tag, stieg von 1.730 Mio. auf 2.034 Mio. um 18 % an.

²⁷ Verkehrsbild Deutschland 2015. Abrufbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2015/DL_15_2015.pdf?blob=publicationFile&v=1 (letzter Zugriff: 16.03.2021).

Karte II7-1

Pendeldistanzen 2018



© BBSR Bonn 2019

Durchschnittliche Pendeldistanzen aller SV-Beschäftigten am Wohnort 2018 in km

- bis unter 16
- 16 bis unter 19
- 19 bis unter 22
- 22 bis unter 25
- 25 bis unter 28
- 28 und mehr

Pendlerverflechtungen zwischen Gemeindeverbänden nach Anzahl der Pendler 2018

- 200 bis unter 500
- 500 bis unter 1 000
- 1 000 bis unter 2 000
- 2 000 und mehr

Datenbasis: © Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2019
Geometrische Grundlage: Gemeindeverbände (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: T. Pütz

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, GeoBasis-DE/BKG, Bearbeitung BBSR 2019

Doch nicht nur der Personenverkehr wächst, sondern auch der Güterverkehr und hier insbesondere der Warenverkehr, der durch vermehrten Online-Handel induziert wird. Im Jahr 2018 konnte ein Wachstum im Online-Handel von 10 % verzeichnet werden. Insgesamt nahm die inländische Güterverkehrsleistung, die zurückgelegten Entfernungen multipliziert mit den beförderten Tonnen, in Deutschland von 1991 bis 2018 um fast 75 % zu. Besonders der Straßengüterverkehr erzielte mit über 100 % eine Verdoppelung der Verkehrsleistung. Die urbane Logistik ist für das Funktionieren einer Stadt unerlässlich und sie ist längst zu einem wichtigen Teil des Lebens vieler Menschen geworden. Allerdings steigen aufgrund des wachsenden Liefer- und Güterverkehrs auch die negativen Auswirkungen auf die Umwelt, auf die Verkehrssicherheit und letztendlich auf die Bewohnerinnen und Bewohner.

Die Belastungen durch den Verkehr zeigen sich in den Städten besonders im öffentlichen Raum. Hohe Flächenansprüche v. a. des motorisierten Individualverkehrs sowohl beim Fahren als auch beim Parken, CO₂-Emissionen, Lärm und Luftschadstoffe schränken die Inanspruchnahme für andere Nutzungen, insbesondere durch Fußgänger und Radfahrer sowie die Nutzung als Orte zum Verweilen, Spielen und Kommunizieren ein. So beansprucht der motorisierte Individualverkehr einen Mindestplatzbedarf im fließenden Verkehr von 28 m²/Person – ein Fahrrad hingegen 7,5 m²/Person, eine Straßenbahn 1,2 m²/Person. Schädliche Emissionen, fehlende Erholungsflächen sowie ein erhöhtes Gefährdungspotenzial z. B. für Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen beeinflussen die Lebens- und Aufenthaltsqualität in städtischen Räumen negativ und können den Gesundheitszustand der Bevölkerung beeinträchtigen. Insbesondere in innerstädtischen Wohnquartieren und gemischt genutzten Stadtteilen führen die Belastungen durch den Verkehr häufig zu Umwelt- und Verkehrssicherheitsproblemen.

Für eine stadtverträgliche Mobilität sind im Sinne eines integrierten Planungsansatzes insbesondere vier Ziele von besonderer Bedeutung: Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung, Verkehrsoptimierung bzw. Effizienzsteigerung und der Einsatz erneuerbarer Energieträger. Dabei sind Aspekte der Nutzungsmischung und der „Stadt der kurzen Wege“ von großer Bedeutung, damit möglichst viele Wege zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückgelegt werden können. Für diese sollten ausreichend sichere und barrierefreie Geh- und Radwege zu Verfügung stehen. Dazu gehören z. B. sichere Schulwege und Konzepte, die Kindern eine sichere Mobilität ermöglichen. Dies erfordert eine integrierte Verkehrspolitik, die langfristige Abkehr des Verkehrs von fossilen Energieträgern sowie mehr emissionsarme bzw. durch erneuerbare elektrische Energie angetriebene Fahrzeuge, eine Bündelung von Lieferungen und einen barrierefrei nutzbaren sowie breit ausgebauten leistungsstarken und bezahlbaren Umweltverbund (ÖPNV, Car- und Bikesharing, Fuß- und Radverkehr). Intermodal verknüpft bietet der ÖPNV eine ökologische Alternative zum Autoverkehr bzw. eine attraktive Ergänzung zum Zufußgehen und Radfahren. Die bessere intermodale Verknüpfung insbesondere des Umweltverbunds ist Teil der Verkehrsoptimierung. Zudem geht es auch um eine Neuaufteilung der Verkehrsflächen in den Städten, sodass den stadt- und klimaverträglichen Fortbewegungsarten ein höherer Verkehrsflächenanteil eingeräumt wird und die Verkehrssicherheit gerade für die schwächeren Verkehrsteilnehmer (Fußgänger, Radfahrer, Ältere, Kinder, Menschen mit Behinderungen) gesteigert werden kann. Bei der Verbesserung des Verkehrs sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung unter Berücksichtigung des Datenschutzes und der Barrierefreiheit genutzt werden.

Stadtentwicklung und Verkehrsentwicklung beeinflussen sich gegenseitig. Die Verkehrsinfrastruktur und hier insbesondere das kommunale Straßen- und Wegenetz werden durch die städtebaulichen Strukturen und Funktionen mitbestimmt. Diese fortlaufend an die sich ändernden Belange des Wohnens und Arbeitens sowie der Umwelt anzupassen, ist eine wichtige Aufgabe der Städte und Gemeinden, die sie im Rahmen der kommunalen Planungshoheit vor Ort selbst gestalten. Auf kommunaler Ebene kann z. B. durch ein aktives Flächenmanagement erreicht werden, dass die Stadt- und Siedlungsstrukturen kompakt bleiben und auf diese Weise gute Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit ein höherer Wegeanteil mit dem Rad oder zu Fuß zurückgelegt wird. Mit Einzelhandelskonzepten oder Planungen von Infrastruktureinrichtungen können Einzugsbereiche so festgelegt werden, dass die Standorte möglichst auch für nicht motorisierte Verkehrsteilnehmer mit angemessenem Aufwand erreichbar

sind. Öffentliche Funktionen können so an Knotenpunkten des barrierefreien ÖPNV konzentriert werden, dass dessen Nutzung attraktiver wird.

7.2 Aktivitäten des Bundes

Die Bundesregierung unterstützt die Kommunen bei der Bewältigung der oben beschriebenen Aufgaben sowie bei der Qualifizierung der kommunalen Mobilität durch Fördermittel, Vernetzungsaktivitäten, die Erstellung neuer Verkehrs- und Mobilitätskonzepte, Forschungsprojekte sowie insbesondere durch die Förderung von Innovationen bzw. Modellprojekten über die jeweils zuständigen Bundesministerien. So sieht z. B. der am 4. November 2020 vom Bundeskabinett beschlossene Regierungsentwurf des Baulandmobilisierungsgesetzes auch Regelungsvorschläge zur Unterstützung der Elektromobilität vor (vgl. § 9 Absatz 1 Nummer 11 BauGB-E).

Finanzierung und Förderung nachhaltiger Mobilität in Städten und Gemeinden

Um kommunale Verkehrsnetze und bestehende Wegesysteme an aktuelle städtebauliche Herausforderungen und sich wandelnde Nutzungsansprüche anzupassen, bedarf es umfangreicher finanzieller Mittel, die nicht allein von den Städten und Gemeinden aufgebracht werden können, sondern von den Ländern und dem Bund in erheblichem Umfang mitgetragen werden müssen. Allein durch die Regionalisierungsmittel sowie durch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) unterstützte der Bund im Jahr 2020 mit über 9,5 Mrd. Euro die Sicherstellung der öffentlichen Nahverkehrsangebote als eine der wichtigsten Aufgaben der Daseinsvorsorge, die entsprechend der föderalen Struktur von den Ländern und Kommunen zu leisten ist. Darüber hinaus unterstützt der Bund die Länder über eine einmalige Erhöhung der Regionalisierungsmittel im Jahr 2020 in Höhe von 2,5 Mrd. Euro, um die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den ÖPNV abzufedern. Im Hinblick auf eine stadtverträgliche Mobilität ist dieser Beitrag zur ÖPNV-Finanzierung von grundsätzlicher Bedeutung für die Kommunen.

Auch Förderprogramme haben die stadtverträgliche Mobilität im Fokus, indem sie z. B. Förderschwerpunkte beim Ausbau der Elektromobilität, bei der Digitalisierung des Verkehrs oder der Herstellung der Barrierefreiheit setzen. Ausgewählte Förderprogramme an der Schnittstelle von Städtebau und Stadtverkehr werden nachfolgend kurz erläutert.

Städtebauförderung

Eine städtebaulich motivierte Umgestaltung von Straßenräumen im Quartierskontext verfolgt in der Regel das Ziel, Aufenthaltsqualität und Verkehrsabwicklung besser in Einklang zu bringen. Dabei geht es in vielen Fällen darum, die Dominanz des fließenden und ruhenden Autoverkehrs zu mindern. Die Projekte in den jeweiligen Quartieren können als Vorlage für ein umfassendes oder stadtweites Verkehrskonzept dienen oder in ein solches eingebunden werden, das die positiven Impulse aus der integrierten Betrachtung eines Teilraums aufgreift und überträgt. Die Städtebauförderung unterstützt in allen drei Programmen Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums und zur Förderung klimafreundlicher Mobilität im Rahmen städtebaulicher Gesamtmaßnahmen. Zudem werden explizit im Rahmen des neuen Programms „Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne“ Maßnahmen zur Verbesserung der städtischen Mobilität einschließlich der Optimierung der Fußgängerfreundlichkeit und alternativer Mobilitätsformen zur besseren Vernetzung von Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Erholung sowie Nahversorgung als förderfähig benannt.

Häufig ist die Aufwertung des öffentlichen Raums eine Schlüsselmaßnahme für eine positive Gebietsentwicklung. Es zeigt sich, dass viele auch aus verkehrlicher Sicht gelungene Projekte im Rahmen der Städtebauförderung umgesetzt werden konnten. Als Beispiele sind hier zu nennen die Umgestaltung der Friedrich-Ebert-Straße in Kassel, die neue Große Bergstraße in Hamburg-Altona oder der Marktplatz in Schönebeck-Bad Salzelmen (Elbe). Verkehrlich-städtebauliche Vorhaben werden auch in weiteren investiven Programmen des Bundes gefördert, so

z. B. die Mobility Hubs in Hamburg oder das Reallabor Radbahn in Berlin als Nationale Projekte des Städtebaus (vgl. I Kap. 3.5).

Förderrichtlinie Städtische Logistik

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) unterstützt das Engagement von Kommunen und Landkreisen, Innovationen für die letzte Meile zu entwickeln. Im Juli 2019 hat das BMVI das Förderprogramm „Städtische Logistik“ gestartet. Konkret geht es um das Erstellen von Logistikkonzepten, Machbarkeitsstudien und Einzelvorhaben im Bereich der städtischen Logistik wie z. B. Mikrohub, bei denen insbesondere Lastenräder in der Auslieferung zum Einsatz kommen. Bis Ende 2021 stehen insgesamt Fördermittel in Höhe von rund 11 Mio. Euro bereit. Am 4. Januar 2021 wurde ein neuer Förderaufruf veröffentlicht. Bis zum 31. August 2021 können Städte und Gemeinden sowie Landkreise Förderanträge zu städtischen Logistikkonzepten, Machbarkeitsstudien oder zum Errichten von Mikro-Depots einreichen. Antragsberechtigt sind deutsche Kommunen. Der Fördersatz beträgt bis zu 70 % der zuwendungsfähigen Ausgaben. Eine Erhöhung auf bis zu 80 % kann gewährt werden, wenn es sich bei der Antragstellerin um eine Kommune mit geringer Finanzkraft handelt.

Zum Weiterlesen:

https://www.bav.bund.de/DE/4_Foerderprogramme/94_Staedtische_Logistik/Staedtische_Logistik_node.html
<https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/foerderlandkarte-bmvi-iframe.html>

Sofortprogramm Saubere Luft

Um die Luftqualität in Deutschland zu verbessern und die geltenden Grenzwerte der EU-Kommission zu erreichen, haben sich am 28. November 2017 Bund, Länder und Kommunen auf das „Sofortprogramm Saubere Luft“ verständigt. Mit Fördermitteln in Höhe von mehr als 1,5 Mrd. Euro leistet die Bundesregierung mit diesem Sofortprogramm einen Beitrag zur Verbesserung der Luftqualität in den Städten. Bestandteile des Sofortprogramms sind z. B. Maßnahmen für die Elektrifizierung des urbanen Verkehrs, die Digitalisierung von Verkehrssystemen sowie die Modernisierung der Busflotten im ÖPNV. Weitere Förderelemente zur Luftreinhaltung außerhalb des Sofortprogramms sind die Verbesserung von Logistikkonzepten, das Nachrüsten von Dieselfahrzeugen, der Umweltbonus (als Kaufprämie für E-Fahrzeuge) und die Förderung des Radverkehrs. Diese Förderbausteine helfen den Kommunen, den Stadtverkehr umweltverträglicher zu gestalten.

Zur Erstellung sogenannter „Green-City-Masterpläne“ erhielten die durch Stickstoffdioxid (NO₂) hochbelasteten Kommunen finanzielle Mittel. 64 Kommunen haben Masterpläne erstellt, die einen Handlungsrahmen für Maßnahmen in den Bereichen Vernetzung von Verkehrsträgern, Digitalisierung und Elektrifizierung des Verkehrs, Radverkehrsförderung und Optimierung urbaner Logistik darstellen. Konkrete Maßnahmen sind z. B. die Errichtung von Mobilitätsstationen in Gelsenkirchen oder die Schaffung von Reallaboren und Modellquartieren in Augsburg zum Test von Neuentwicklungen. Ergänzend dazu fördert das BMVI zusammen mit dem BMU bis Mitte 2021 innovative Verkehrsprojekte in fünf Modellstädten (Bonn, Essen, Herrenberg, Mannheim und Reutlingen). Projekte in den Modellstädten sind z. B. der Ausbau des ÖPNV-Angebotes, Ticketvergünstigungen, verbesserte Verkehrslenkung oder neue Radwege. Die Modellprojekte werden wissenschaftlich begleitet und hinsichtlich des NO₂-Reduktionspotenzials ausgewertet. Zusätzlich zu der Förderung wurde eine Lotsenstelle der Bundesregierung beim BMVI eingerichtet, die als Schnittstelle zwischen Bund und Kommunen fungiert. Sie dient als Anlaufstelle für aktuelle Anfragen und stellt Informationen rund um das Sofortprogramm bereit.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/weitere-500-millionen-euro-fuer-saubere-luft-1556776>

Neben dem Sofortprogramm Saubere Luft fördert das BMVI durch den Nationalen Radverkehrsplan auch die aktive Mobilität in Städten und Kommunen.

Nationaler Radverkehrsplan

Die Potenziale des Radverkehrs in Städten und Gemeinden sind – trotz vieler positiver kommunaler Entwicklungen – noch nicht ausgeschöpft. Eine Erhöhung der mit dem Fahrrad zurückgelegten Wege und Kilometer ist vielfach möglich. Damit könnte v. a. in den Ballungsräumen ein Teil des Individualverkehrs auf das Fahrrad verlagert werden. Zudem hat der Radverkehr geringere Flächenbedarfe, verursacht weder Lärm noch Abgase und ist gesundheitsfördernd.

Angesichts der vorhandenen Potenziale gilt es, das Fahrrad noch stärker in das Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger für eine vermehrte Nutzung zu rücken und verstärkt in den Alltag zu integrieren. Mit dem Nationalen Radverkehrsplan als Strategie der Bundesregierung zur Förderung des Radverkehrs wird er Teil einer integrierten Verkehrs- und Mobilitätsplanung. Dazu gehört die Verknüpfung mit wichtigen gesellschaftlichen Zielen wie Klimaschutz, Umweltschutz, Stadtentwicklung und Gesundheitsförderung. Die Förderung des Radverkehrs unterstützt die Ziele einer integrierten Stadtentwicklung, nicht zuletzt hinsichtlich einer „Stadt der kurzen Wege“ sowie als Beitrag zu den Lärmaktions- und Luftreinhalteplänen. Voraussetzung dafür ist, dass Radverkehrsförderung, Stadtentwicklung und übergeordnete Planung eng verzahnt werden. Dazu gehören die Verankerung von Radverkehrsmaßnahmen in den Planungen auf kommunaler und regionaler Ebene sowie die Berücksichtigung des Radverkehrs in quartiersbezogenen Ansätzen wie auch im Rahmen der Städtebauförderung.

Der aktuelle Nationale Radverkehrsplan zeigt in neun Handlungsfeldern (darunter Radverkehrsplanung und -konzeption, Infrastruktur, Verkehrssicherheit und Kommunikation) Handlungserfordernisse im Radverkehr auf und empfiehlt innerhalb der jeweiligen Zuständigkeiten konkrete Schritte und Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen. Derzeit erarbeitet das BMVI mit zahlreichen Beteiligungsformaten den Nationalen Radverkehrsplan 3.0 als Umsetzungsstrategie bis 2030, der im Frühjahr 2021 vom Bundeskabinett beschlossen werden soll.

Insgesamt hat sich die Radverkehrsförderung positiv weiterentwickelt. Maßnahmen im Bereich des Ordnungsrahmens (Anpassung der Straßenverkehrs-Ordnung), der Öffentlichkeitsarbeit und Koordinierung sind erbracht bzw. umgesetzt worden. Bessere oder neue Finanzierungsmöglichkeiten wurden geschaffen z. B. für Radwege an Bundesstraßen und entlang von Wasserstraßen, für Fahrradhaltepunkte oder Radschnellwege. Auch die Bundeshaushaltsmittel zur Förderung des Klimaschutzes beziehen die Förderung des Radverkehrs (Nationale Klimaschutzinitiative: Klimaschutz durch Radverkehr) mit höheren Finanzvolumen ein und tragen damit zur Erreichung der Ziele des Nationalen Radverkehrsplans erheblich bei.

Zudem fördert das BMVI erstmals an sieben Hochschulen Professuren für den Radverkehr. Ziel ist es, die Interessen von Radfahrerinnen und Radfahrern in einem nachhaltigen Mobilitätsmix angemessen zu berücksichtigen – von der Infrastrukturplanung über Mobilitätsmanagement bis zur fahrradfreundlichen Gesetzgebung. Die Hochschulen werden über fünf Jahre mit einem jährlichen Höchstbetrag von bis zu 400.000 Euro je Professur unterstützt und akkreditieren während des Förderzeitraums konsekutive Masterstudiengänge mit dem Schwerpunkt Radverkehr.

Zum Weiterlesen:

www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/fahrrad-uebersicht.html?https=1
<http://www.zukunft-radverkehr.bmvi.de>

Investive Radverkehrsförderung

Das BMVI stellt im Rahmen des Klimapakets für nachhaltige Verkehre und aus dem Haushalt 2021 für den Radverkehr insgesamt zusätzliche Mittel in Höhe von rund 950 Mio. Euro bis 2026 zur Verfügung. Das BMVI bietet für investive Radverkehrsprojekte u. a. folgende Fördermöglichkeit über das neue Sonderprogramm „Stadt und Land“ – Finanzhilfen 2020 - 2023 mit bis zu rund 657 Mio. Euro. Damit sollen vor Ort der Neu-, Um- und Ausbau

flächendeckender, möglichst getrennter und sicherer Radverkehrsnetze, eigenständige Radwege, Fahrradstraßen, Radwegebrücken oder -unterführungen inklusive Beleuchtung und Wegweisung, Abstellanlagen und Fahrradparkhäuser sowie der Lastenradverkehr gefördert werden.

Zum Weiterlesen:

https://www.bag.bund.de/DE/Navigation/Foerderprogramme/Radverkehr/Sonderprogramm_Stadt_und_Land/Sonderprogramm_Stadt_und_Land_node.html

Mit der Förderrichtlinie für innovative Projekte unterstützt das BMVI bis 2026 mit insgesamt 171,8 Mio. Euro Vorhaben, die einen Beitrag zur Verbesserung der Verhältnisse für den Radverkehr in Deutschland leisten oder die nachhaltige Mobilität durch den Radverkehr sichern. Wichtig ist bei diesem Programm v. a. eine hinreichende Begründung der Modellhaftigkeit der Vorhaben. Seit dem ersten Aufruf 2019 sind mehr als 140 Interessenbekundungen eingegangen. Derzeit sind 37 Projekte in der ernsthaften Prüfung oder bereits beschieden, die die aktuell zur Verfügung stehenden Mittel bis 2026 weitestgehend belegen. Zu den geförderten Projekten gehören Maßnahmen wie z. B. die Warnowbrücke in Rostock, wo eine neue Rad- und Fußwegebrücke die Innenstadt mit den durch die Warnow getrennten Stadtteilen im Norden verbinden wird.

Zum Weiterlesen:

https://www.bag.bund.de/DE/Navigation/Foerderprogramme/Radverkehr/Investive_Massnahmen/investitive_massnahmen_node.html

Vernetzung und gemeinsamer Dialog über nachhaltige, moderne und stadtverträgliche Mobilität

Die Ausgestaltung einer Mobilität, die nachhaltig, modern und stadtverträglich ist, geht einher mit finanziellen Aufwendungen und liegt nicht allein in der Hand der Kommunen. Um aktuelle Verkehrsprobleme in den Städten und Gemeinden zu lösen, bedarf es neben finanzieller Unterstützung gemeinsamer Aktionen von Bund, Ländern und Kommunen. Um den Dialog zwischen den Ebenen zu intensivieren, sind auf Bundes- und Landesebene neue Plattformen, Aktionsbündnisse und Einrichtungen des Wissenstransfers entstanden. 2019 haben sich sowohl das Nationale Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität (NaKoMo) als auch das Bündnis für moderne Mobilität gegründet. Unterstützt werden die nationalen Initiativen teils durch entstandene Beratungs- und Vernetzungsangebote auf Länderebene, wie z. B. in Nordrhein-Westfalen (Zukunftsnetz Mobilität NRW) oder in Hessen (Fachzentrum Nachhaltige Urbane Mobilität). Damit nehmen Bund und Länder zusammen eine aktivere Rolle beim Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch ein. Im europäischen Maßstab hat die Europäische Plattform für Mobilitätsmanagement (EPOMM) eine wichtige Netzwerkfunktion (s. u.).

Nationales Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität (NaKoMo)

Das Nationale Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität (NaKoMo) wurde gemeinsam durch das BMVI, dem Saarland als Vertreter der Länder sowie dem Deutschen Städtetag im April 2019 gegründet. Ziel des Netzwerkes ist es, über bestehende Fördermöglichkeiten zum Aufbau einer modernen nachhaltigen Mobilität in Städten zu informieren, bei der kommunalen Umsetzung zu helfen und wichtige Kontakte zu Ansprechpartnern zu vermitteln. Hierfür werden Kommunen, Länder und Bund untereinander sowie mit weiteren relevanten Experten und Stakeholdern deutschlandweit vernetzt. So sollen insbesondere die Kommunen auf dem Weg hin zu einer nachhaltigen Mobilität unterstützt werden.

Den inhaltlichen Kern der Arbeit des NaKoMo bilden regelmäßig stattfindende Workshops und Jahreskonferenzen zu ausgewählten Mobilitätsthemen wie Verkehrsmanagement, E-Mobilität, ÖPNV und Radverkehr, Innovative Logistik, Stadt-Land-Mobilität, automatisiertes und vernetztes Fahren. Diese Veranstaltungen werden um weitere Formate der Fortbildung und Wissensvermittlung ergänzt.

Zum Weiterlesen:

<https://www.nakomo.de/>

Bündnis für moderne Mobilität

Neben dem NaKoMo bildete sich im November 2019 auch das Bündnis für moderne Mobilität bestehend aus dem BMVI, den kommunalen Spitzenverbänden sowie den Ländern. Ziel des Bündnisses ist die Erarbeitung von Rahmenbedingungen für die gemeinsame Gestaltung neuer Mobilitätsformen in Stadt und Land. Es beschäftigt sich mit allen Facetten der modernen Mobilität in urbanen und ländlichen Räumen, identifiziert Handlungsbedarfe auf den verschiedenen Ebenen und entwickelt einen Fahrplan zur Umsetzung erforderlicher Maßnahmen.

Wichtige Arbeitsbereiche sind u. a. die gerechtere Aufteilung des Straßenraums für die verschiedenen Verkehrsarten, der Ausbau des Radverkehrs und des ÖPNV, die Parkraumbewirtschaftung und Einrichtung von Tempo-30-Zonen, die Digitalisierung und Vernetzung sowie der Infrastrukturausbau für alternative Antriebe. Ein kontinuierlicher Erfahrungsaustausch der Bündnispartner zielt darauf, mit moderner Mobilität die Lebensqualität zu erhöhen, die gesellschaftliche Teilhabe und die wirtschaftliche Aktivität zu ermöglichen, das Klima und die Umwelt zu schonen sowie umweltfreundlichen Verkehrsformen ausreichend Raum zu geben.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/buendnis-fuer-moderne-mobilitaet.html>

Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen

Im Rahmen der Heimatpolitik der Bundesregierung wird das Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse aus dem Raumordnungsgesetz auf alle Lebensbereiche übertragen und seine Umsetzung überprüft. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf dem ländlichen Raum, dessen Kommunen in vielfacher Weise bei der Sicherung der Daseinsvorsorge herausgefordert sind. Das Modellvorhaben „Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ (MogLeb) zielt auf den Aufbau und Betrieb eines länderübergreifenden Netzwerks ab. Mit dem Netzwerk unterstützen Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände die Kommunen bei der Entwicklung bedarfsorientierter Mobilitätslösungen. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und verwirklicht insbesondere das Ziel 11 der internationalen Agenda 2030: „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“ (s. I Kap. 2). Darüber hinaus können kommunale Mobilitätsmanager seit November 2020 im Online-Nachschlagewerk Mobilikon Informationen zu Mobilitätsmaßnahmen, Instrumenten, Umsetzungshilfen und Praxisbeispielen recherchieren und bedarfsgerecht abrufen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/region-gestalten/projekte/2020/mogleb/01-start.html>

<http://www.mobilikon.de>

Mobilitätsmanagement

Mobilitätsmanagement ist ein innovativer Ansatz, die Mobilität der Menschen in den Städten und auf dem Land sicherzustellen. Das BMVI fördert in Umsetzung des „Aktionsprogramms Klimaschutz 2020“, welches 2014 von der Bundesregierung beschlossen wurde, seit 2018 die Einführung eines betrieblichen Mobilitätsmanagements. Bislang gab es zwei Förderaufrufe. Die letzten Projekte enden planmäßig am 30. September 2021. Dabei werden insbesondere Mobilitätskonzepte für Betriebe gefördert, die beispielsweise durch die Hebung von Verlagerungspotenzialen auf den Umweltverbund (ÖPNV, Rad- und Fußverkehr) zu einer Reduzierung der CO₂-Emissionen des Verkehrs beitragen sollen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.mobil-gewinnt.de/>

Als Mitglied der Europäischen Plattform für Mobilitätsmanagement (EPOMM) gehört Deutschland zu einem europäischen Netzwerk von Regierungen, das sich mit Mobilitätsmanagement befasst. Jedes Mitgliedsland hat einen National Focal Point (NFP). Der vom BMVI finanzierte deutsche NFP ist seit Januar 2018 im BBSR angesiedelt. Das BBSR vertritt das BMVI in der EPOMM, ist Mitglied im Vorstand, steht im Kontakt mit den europäischen NFPs, vernetzt Akteure des Mobilitätsmanagements auf nationaler Ebene und sorgt damit für den Austausch guter Beispiele aus Deutschland und dem europäischen Ausland.

Im Jahr 2018 veröffentlichte die EPOMM ein Strategiebuch, das im europäischen Vergleich die verschiedenen staatlichen Ansätze der Förderung des Mobilitätsmanagements und deren kommunalen Umsetzungsprozesse in elf EPOMM-Mitgliedsländern vorstellt. Das Mobilitätsmanagement unterscheidet sich in den einzelnen Ländern. Auf nationaler Ebene wird es z. B. über staatliche Mobilitätspläne, nationale Gesetze, steuerliche Anreize oder zielgerichtete Programme gefördert. Einige Länder haben die Entwicklung von betrieblichen Mobilitätsmanagementplänen oder sogenannte SUMPs (Sustainable Urban Mobility Plans) gesetzlich verankert. Andere Länder fördern Partnerschaften zwischen Staat, Gemeinden und Unternehmen. Es ist insgesamt festzustellen, dass nationale Klima- und Umweltschutzziele die Maßnahmen des Mobilitätsmanagements auf den nachfolgenden Ebenen beeinflussen.

Einen Eindruck davon, welche Projekte Städte und Gemeinden in Europa zur nachhaltigen Mobilität umsetzen, bietet die jährlich stattfindende europäische Mobilitätswoche der EU-Kommission. Viele Kommunen aus Europa nutzen die Woche, um ihren Bürgerinnen und Bürgern die Bandbreite nachhaltiger Mobilität vor Ort näher zu bringen, innovative Verkehrslösungen auszuprobieren oder mit kreativen Ideen für eine nachhaltige Mobilität zu werben. Das UBA ist die Nationale Koordinierungsstelle der europäischen Mobilitätswoche und unterstützt deutsche Kommunen bei der Umsetzung und Mitwirkung. Jedes Jahr steht die Woche unter einem bestimmten Motto, im Jahr 2020 ist das Motto „Klimafreundliche Mobilität für alle“ gewesen. In den vergangenen Jahren standen beispielsweise die Themen saubere Luft, Multimodalität oder Wirtschaftlichkeit nachhaltiger Mobilität im Mittelpunkt. Durch die Teilhabe an der europäischen Mobilitätswoche gelingt es vielen Kommunen, vor Ort eine gesellschaftliche und politische Diskussion in Gang zu bringen, die eine nachhaltige Mobilität im Sinne einer Verkehrswende thematisiert.

Forschung im Bereich urbane Mobilität

Der Bund hat verschiedene Forschungsprogramme, die sich mit den stetig wachsenden und neuen Herausforderungen im Verkehr befassen. Mit Hilfe der Wissenschaft sollen wichtige Erkenntnisse für die Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur und des Mobilitätsmanagements in Deutschland gewonnen und der Wissenstransfer gefördert werden. In der Ressortforschung des BMVI werden wissenschaftliche Vorhaben in den Bereichen Mobilität, Verkehr und digitale Infrastruktur unterstützt. Das Forschungsprogramm Stadtverkehr (FoPS) des BMVI finanziert gezielt Forschungsprojekte, die für aktuelle Verkehrsprobleme in Städten und Gemeinden beispielhafte und bundesweit anwendbare Lösungen erarbeiten.

Zum Weiterlesen:

<https://fops.de/>

Die städtische Mobilität beeinflusst maßgeblich Lebens- und Umweltqualität in Städten und Gemeinden. Sie nimmt einen großen Teil des öffentlichen Raums ein. Dabei sind eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung und integrierte Stadtentwicklung auf vielfältige Art miteinander verknüpft. Dieser engen Verknüpfung widmet sich der Begleitkreis „Innovative Mobilitätskonzepte als Teil integrierter Stadtentwicklung“ von BMVI und BMI im

Rahmen der Innovationsplattform Zukunftsstadt (IPZ). Mittels des Begleitkreises zur Neuverteilung des öffentlichen Raums sollen durch Expertinnen und Experten aus Politik, Kommunen, Wissenschaft und Wirtschaft offene Forschungsfragen identifiziert, Bedarfe der Kommunen hinsichtlich innovativer Mobilitätskonzepte und deren Einbindung in die integrierte Stadtentwicklung aufgedeckt sowie die Umsetzung möglicher Maßnahmen diskutiert werden.

Die Ressortforschung des BMI untersucht im ExWoSt aktuelle Fragestellungen des Stadtverkehrs und der urbanen Mobilität. So zeichnet sich das ExWoSt-Forschungsfeld „Aktive Mobilität in städtischen Quartieren“ durch eine spezifische Themenstellung an der Schnittstelle zwischen Stadtentwicklung und Verkehrsplanung aus. Wesentliche Ziele der in diesem Forschungsfeld seit 2016 geförderten Projekte in Aachen, Kiel, Köln und Leipzig sind die Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualität in Stadtquartieren, die Erleichterung von Multimodalität, ein stadtverträgliches Miteinander unterschiedlicher Mobilitätsformen, die Erhöhung der Verkehrssicherheit für Fußgänger und Radfahrer sowie die Gesundheitsförderung durch aktive Mobilität. Öffentliche Straßenräume werden so gestaltet, dass aktive Mobilitätsformen, speziell der Fuß- und Radverkehr, aber auch diverse Sharing-Angebote unterstützt werden. Erste Ergebnisse der begleitenden Wirkungsevaluation zeigen, dass durch die geförderten Maßnahmen die Attraktivität und Sicherheit von Rad- und Fußverkehr gesteigert wurde.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Forschungsfelder/2016/aktive-mobilitaet-staedte/01-start.html>

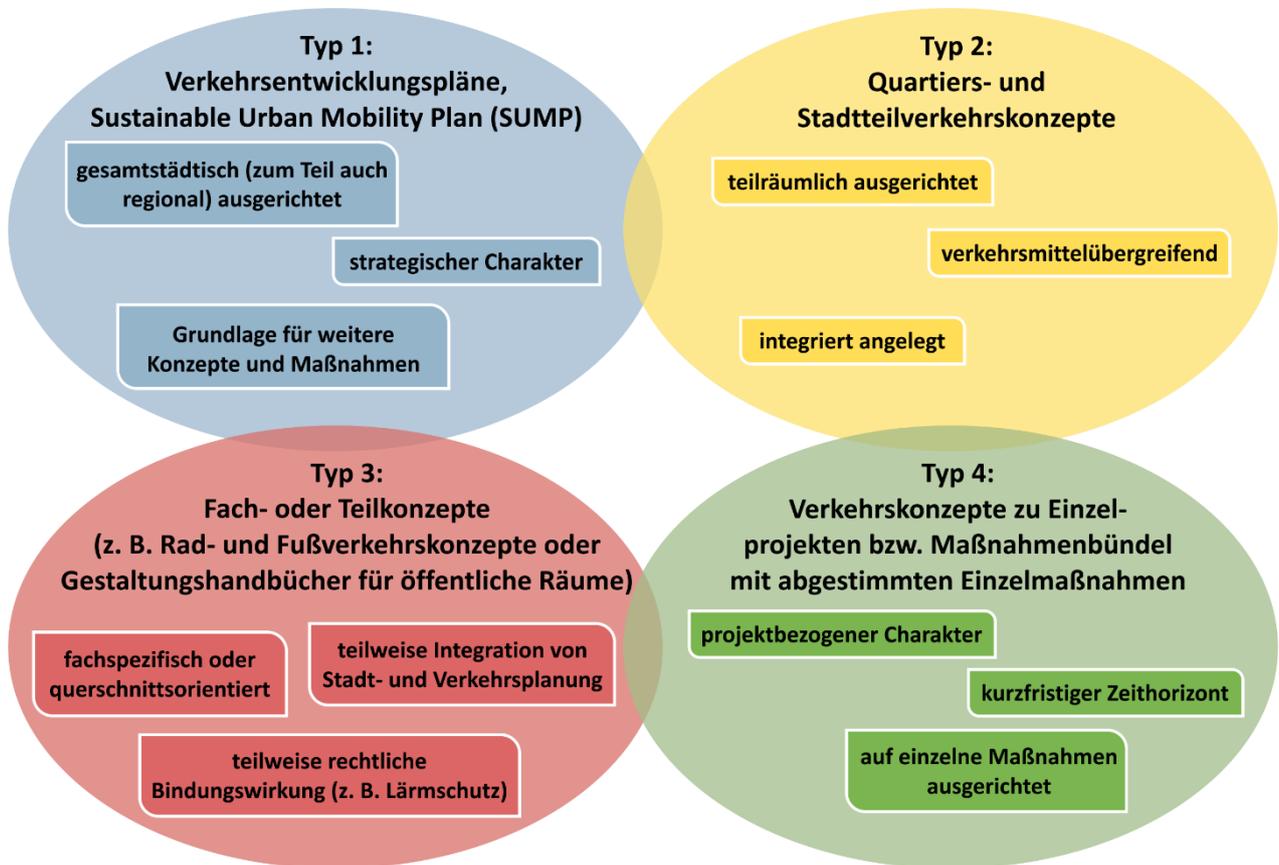
https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020_12_03_texte_226-2020_aktive_mobilitaet.pdf

Eine ExWoSt-Studie zu Konzepten für den Stadtverkehr der Zukunft untersuchte 2018, inwiefern Kommunen kommende Herausforderungen des Stadtverkehrs und aktuelle Mobilitätsumbrüche in ihren Verkehrs- und Mobilitätskonzepten aufgreifen. Die Analyse verschiedener kommunaler Beispiele zeigte, dass die Städte und Gemeinden die Verkehrskonzepte aus den Zielen der Stadt- und Siedlungsentwicklung ableiten und fortschreiben. Gerade durch die knappe Flächenverfügbarkeit sind die Kommunen besonders aufgerufen, den derzeitigen Umgang mit parkenden Kraftfahrzeugen grundlegend zu überarbeiten und ein kommunales Flächenmanagement für den öffentlichen Raum zu entwickeln. Neben einer angemessenen Bepreisung von Parkraum sind dabei stärker alternative Nutzungen (wie Lieferzonen, Radabstellanlagen, Mobilstationen oder Aufenthaltsbereiche) zu berücksichtigen. Die Grundlage dafür bilden politische Beschlüsse. Hinsichtlich der räumlichen Betrachtungsebene und der fachlichen Vertiefung können grundsätzlich vier Konzepttypen von regional bzw. gesamtstädtisch ausgerichteten Verkehrsentwicklungsplänen bis hin zu Konzepten verkehrlicher Einzelprojekte unterschieden werden (vgl. Abb. II7-1). Weitere Ergebnisse der Studie veranschaulichen, wie durch eine örtlich angepasste Kombination aus politischen, technischen, planerischen, aber auch kommunikativen Maßnahmen Mobilität nachhaltiger und Stadtverkehr verträglicher werden kann.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2019/bbsr-online-08-2019-dl.pdf>

Typen von Verkehrskonzepten



Quelle: Planersocietät, Konzepte für den Stadtverkehr der Zukunft, 2019

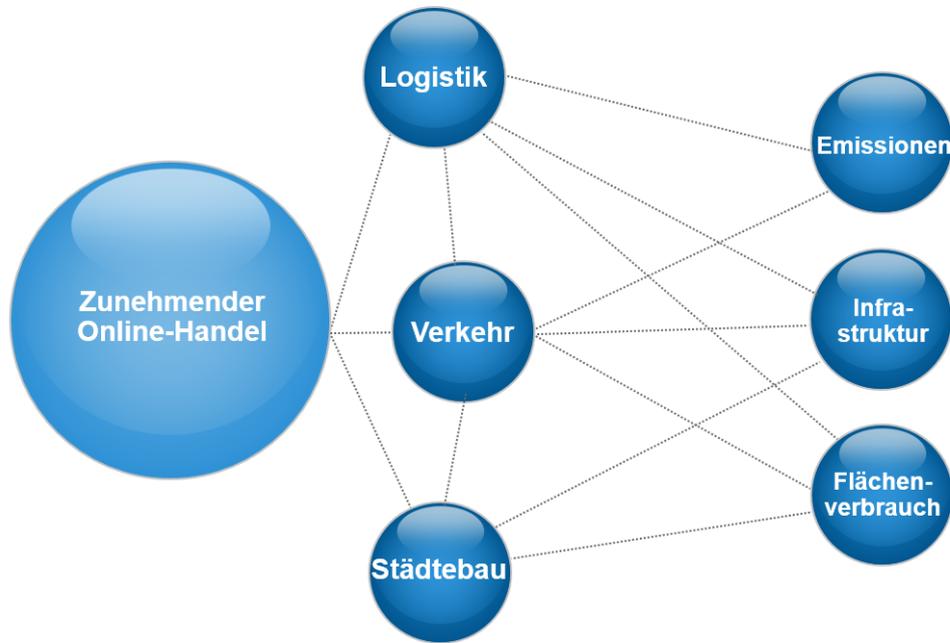
Eine ExWoSt-Studie zu verkehrlich-städtebaulichen Auswirkungen des Online-Handels untersuchte 2018 die logistischen, verkehrlichen und städtebaulichen Effekte des Online-Handels. Die Experten prognostizieren eine Verdoppelung der Anzahl der Lieferungen bis 2030. Der zunehmende Online-Handel erhöht z. B. den Lieferverkehr in Wohngebieten. Während der Flächenbedarf des Einzelhandels tendenziell zurückgeht, steigt der Bedarf an Logistikflächen und an Abholstationen in Kundennähe. Die Studie zeigt Handlungsoptionen zu einem stadtverträglichen Lieferverkehr auf. Die Experten fordern für die letzte Meile zum Kunden neue emissionsfreie Zustellkonzepte. Um innovative Verkehrs- und Lieferkonzepte zu etablieren, müssen Städte in einem Dialog mit den regionalen Akteuren (Nachbarkommunen, Anlieger und Transportwirtschaft) aktiv einen ausgewogenen Mix aus Angeboten und Steuerung aushandeln.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Studien/2015/SmartCities/SmartCities-VerkehrOnline/endbericht.pdf>

Abbildung II7-2

Wirkungsgefüge des Online-Handels



Quelle: Prognos AG, KE Consult, ILS, Verkehrlich-Städtebauliche Auswirkungen des Online-Handels, 2018

Auch das BMU unterstützt die Forschung und den Wissenstransfer zur nachhaltigen Mobilität. Es hat z. B. im Rahmen des Aktionsprogramms Klimaschutz 2020 zusammen mit dem UBA den Wettbewerb „Nachhaltige Urbane Logistik“ durchgeführt. Ziel war es, Akteure aus Logistik, Stadtentwicklung und Kommunalpolitik zur Entwicklung und Implementierung marktfähiger und umweltorientierter Innovationen im Bereich des städtischen Güterverkehrs zu unterstützen. Im Vordergrund standen die Minderung der Treibhausgase, der Luftschadstoffe und des Lärms sowie des Flächenverbrauchs im städtischen Raum. Die ausgewählten Wettbewerbsbeiträge schafften einen informativen Überblick, der den Akteuren hilft, geeignete Maßnahmen für ihre lokalen Herausforderungen im Bereich Stadtlogistik zu finden. Derzeit führt das BMU den Wettbewerb „#mobilwandel2035“ durch und fördert in diesem Rahmen Projekte u. a. in Städten, die sich mit einer partizipativen Entwicklung und Umsetzung von Zielbildern für eine nachhaltige Mobilität im Jahr 2035 beschäftigen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bmu.de/publikation/nachhaltige-urbane-logistik-1>

<https://www.bmu.de/mobilwandel>

Darüber hinaus begleitet das UBA im Rahmen der Ressortforschung des BMU mehrere Forschungsvorhaben, die sich mit dem Thema Stadtverkehr sowie Flächenverteilung befassen. Hierzu zählt das Vorhaben „Maßnahmen zur Umwidmung und Umverteilung von Verkehrsflächen zugunsten der Aktiven Mobilität und der Lebensqualität in Städten“, welches sich mit dem Thema Flächenumverteilung befasst, nationale und internationale Good Practice Beispiele aufbereitet, sich den ökonomischen Auswirkungen widmet sowie Machbarkeitsstudien für drei Quartiere in den Städten Bremen, Kassel und Mainz erarbeitet. Ein weiteres Vorhaben verfolgt das Ziel, eine Grundlage zur Entwicklung einer Gesamtstrategie für nachhaltige Mobilität in der Stadt zu schaffen. Im Rahmen des Forschungsvorhabens „Mobilitätskonzepte für einen nachhaltigen Stadtverkehr 2050: Metaanalyse, Maßnah-

men und Strategien“ wurden die verkehrlichen, ökologischen und ökonomischen Effekte verschiedener Maßnahmenbündel aus der UBA-Vision „Die Stadt für Morgen“ für vier Modellkommunen Hagen, Magdeburg, München und Saarbrücken sowie für eine durchschnittliche deutsche Stadt modelliert.

Zum Weiterlesen:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/3521/dokumente/nachhaltiger_stadtverkehr_2050.pdf

Darüber hinaus befasst sich das UBA mit der Förderung des Fußverkehrs und veröffentlichte im Jahr 2018 u. a. die Publikation „Geht doch! Grundzüge einer bundesweiten Fußverkehrsstrategie“. Diese wurden im Rahmen eines Ressortforschungsvorhabens des BMU erarbeitet. Überdies veranstalteten das BMU und das UBA in 2018 gemeinsam mit sechs weiteren Partnern den 2. Deutschen Fußverkehrskongress. Dieser diente dem Informationsaustausch, der Vernetzung und Bewusstseinsbildung für die Bedeutung des Fußverkehrs für eine nachhaltige Mobilität und lebenswerte Städte und Gemeinden. Die Fortsetzung der Kongressreihe übernahm seitdem das BMVI gemeinsam mit Landesverkehrsministerien, sodass der Kongress 2020 erneut stattfand.

Zum Weiterlesen:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-06-15_texte_75-2018_geht-doch_v6.pdf
<https://www.fussverkehrskongress.de>

Das BMBF stärkt die systemische Mobilitätsforschung im Rahmen der Forschungsagenda „Nachhaltige urbane Mobilität“. Diese skizziert, wie Wissenschaft und Praxis den Weg zu einem Mobilitätssystem gestalten können, das ökologisch verträglich, sozial gerecht und wirtschaftlich leistungsfähig ist. Dafür braucht es eine starke Forschung, die soziale und technologische Innovationen bereitstellt und verknüpft, diese in der Praxis erprobt und weiterentwickelt. Mit diesem Grundsatz bereitet das BMBF Wege in die Mobilität der Zukunft – gemeinsam mit Wissenschaft, Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Dies wird seit 2019 in zwei Fördermaßnahmen umgesetzt: „MobilitätsWerkStadt 2025“ (ein Wettbewerb für kommunale Modellprojekte) und „MobilitätsZukunfts-Labor 2050“ (inter- und transdisziplinäre Forschungsverbünde). Weiterhin in der Förderung sind Einzelprojekte wie MOBICOR (Mobilität zu Zeiten von Corona), BueLaMo (Bürgerlabor Mobiles Münsterland) und die deutsch-japanische Forschungskooperation zum vernetzten und automatisierten Fahren CADIA (Connected and Automated Driving: Socioeconomic Impact Assessment).

Zum Weiterlesen:

<http://www.zukunft-nachhaltige-mobilitaet.de>

Filter Fokusthemen „Urbane Mobilität und Logistik“:

<https://www.nachhaltige-zukunftsstadt.de/projekte/projekte-a-bis-z/>

8 Klimaschutz und -anpassung als Querschnittsaufgabe

8.1 Herausforderungen und Aufgaben

86 % der Menschen Deutschlands leben in Städten mit über 5.000 Einwohnern. Durch die Konzentration der Bevölkerung und der Wirtschaftsleistung werden dort der überwiegende Teil der Ressourcen verbraucht und der Treibhausgase emittiert. Hier verdichten sich auch die Auswirkungen des Klimawandels auf Mensch, Gebautes und Umwelt, z. B. durch Hitzebelastung und Starkregen.

Durch Bebauung, Versiegelung, Verkehr und Emissionen unterscheidet sich die Stadt klimatisch vom Umland. Typisches Merkmal des Stadtklimas ist die städtische Wärmeinsel, im Sommermittel 3 bis 10 Grad wärmer als das Umland, besonders frühmorgens. Überhitzte Städte kühlen nachts kaum mehr aus, und es droht Hitzestress. Dies belastet v. a. ältere Menschen, Säuglinge, Kleinkinder und Vorerkrankte.

Der Klimawandel verstärkt diese Effekte. Im zurückliegenden Jahrzehnt trat eine Häufung sehr warmer Jahre auf. 2018, 2019 und 2020 waren die wärmsten Jahre seit Messbeginn in 1881. Seither stieg die Temperatur bundesweit um 1,6°C. Die Zahl der Hitzetage nahm seit 1951 um 170 % zu, 2019 gab es bundesweit 17 Hitzetage über 30°C und 52 Sommertage über 25°C. Außergewöhnlich war vom 24. bis 26. Juli 2019 das wiederholte Überschreiten der 40°C-Schwelle an vielen Messstationen mit neuen Hitze-Allzeitrekorden. Damit einher ging eine außergewöhnliche, langanhaltende Periode mit wenig Niederschlägen und Trockenstress auch für städtisches Grün. Für die Zukunft wird nicht nur ein weiterer Anstieg der Hitzetage, sondern auch eine starke Zunahme der Tropennächte mit Minimumtemperaturen größer als 20°C und mehr Trockenperioden projiziert. Während mehr als zehn Tropennächte pro Jahr derzeit nur in wenigen Großstädten auftreten, wird sich deren Zahl noch in diesem Jahrhundert besonders in Innenstädten mehr als verdoppeln bis vervielfachen. So werden in den besonders betroffenen Regionen wie der Oberrheinebene, der Lausitz und den Metropolen bis Ende des Jahrhunderts 40 Tropennächte, im Extremfall noch deutlich mehr projiziert. Auch Ereignisse mit Starkregen nehmen zu und waren in den letzten Jahren trotz der Trockenheit häufig zu beobachten. In der Folge wird mit größeren witterungsbedingten Schäden gerechnet, so erwartet z. B. die Sachversicherung höhere Schadenspotenziale für die Zukunft.

Viele Städte haben bereits begonnen, Umwelt- und Gesundheitsbelastungen zu reduzieren, indem sie eine klimagerechte Stadtentwicklung mit Strategien und Maßnahmen gegen die Erwärmung initiieren. Es werden z. B. mehr klimaangepasste Gebäude errichtet oder Gebäudebestände so umgebaut, dass neben der winterlichen Wärmedämmung auch der sommerliche Wärmeschutz berücksichtigt wird, etwa durch passive Kühlung mittels außenliegender Verschattungselemente, Sonnenschutzgläser und Nachtlüftung sowie Dach- und Fassadenbegrünungen. Unterstützt durch eine präventive Stadt- und Quartiersplanung, die u. a. für eine gute Durchlüftung und geeignete Begrünung in den Städten sorgt, bleibt das Innenklima von Gebäuden damit auch bei steigenden Temperaturen in der Komfortzone. Ebenso die Bewirtschaftung und Artenvielfalt von Frei- und Grünflächen ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung. Zudem werden Strategien zum Umgang mit Starkregen und Überflutung in einigen Kommunen oft in Zusammenarbeit von Stadtentwicklung und Stadtentwässerung erarbeitet. So kann eine wassersensible Stadtentwicklung mit verbesserten Konzepten zum Wasserrückhalt sowie zur Versickerung und Entwässerung umgesetzt werden. Hierfür braucht es in den Kommunen konsequente, verbindliche planerische Prozesse und die Einbindung von Akteurinnen und Akteuren. Zudem gilt es, Wissensbestände und Anpassungspraktiken zum Umgang mit Klimafolgen wie etwa Hitze, Starkregen und Hochwasser der lokalen Bevölkerung zu stärken. Hier kann auch unmittelbar an das lokale und kulturelle Wissen angeknüpft werden, etwa durch Partizipation lokaler Bevölkerungsgruppen in Stadtentwicklungsprozessen und Einbezug von Kultur- und Bildungseinrichtungen wie Museen, Theatern, Schulen und Volkshochschulen bei der Wissensgenerierung und -verbreitung.

Für den Klimaschutz sind kompakte,utzungsgemischte Städte eine wichtige Voraussetzung, um Verkehr und Treibhausgase zu reduzieren. Dabei sind Kommunen gefordert, Lösungen zu entwickeln etwa für den vielerorts steigenden Siedlungsdruck einerseits und die nötigen Anpassungen an die Folgen des Klimawandels andererseits. Eine Lösung liegt in der Durchgrünung von Quartieren verbunden mit gesamtstädtischen Grün- und Freiraumsystemen. Kernelemente einer urbanen grünen Infrastruktur (vgl. II Kap. 6) sind standortangepasste und strukturreiche Bepflanzungen und Bewirtschaftungssysteme, wohnortnahe öffentliche Freiräume, die Dach- und Fassadenbegrünung, Wasserrückhalteflächen und nicht zuletzt das Freihalten von Kalt- und Frischluftschneisen für das lokale Klima.

8.2 Aktivitäten des Bundes

Der Bund hat im Berichtszeitraum klimafreundliche und energieeffiziente Städte und Gemeinden durch finanzielle auch modellhafte Förderung im Rahmen diverser Programme und durch rechtliche Instrumente flankiert, z. B. im Rahmen der Städtebauförderung. Forschung, Beratung und Praxishilfen bildeten weitere Stützpfiler der Querschnittsaufgabe Klimaschutz und -anpassung in der Stadtentwicklung. Manche dieser Unterstützungsangebote bezogen sich auf die Ebene der Gesamtstadt, andere auf die Bestandsentwicklung im Rahmen von Stadterneuerung und -umbau und wiederum andere auf die Gebäudeebene.

- Klimafreundliche und energieeffiziente Städte und Gemeinden

Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung

Mit dem Energiekonzept 2010 wurde erstmals das Ziel festgelegt, den Ausstoß von Treibhausgasen um 55 % im Vergleich zum Jahr 1990 zu verringern. Dies wurde danach u. a. im Klimaschutzplan 2050 bestätigt. Hier hat sich die Bundesregierung zudem auf Reduktionsziele und Emissionsmengen bis zum Jahr 2030 für die Sektoren Energiewirtschaft, Gebäude, Verkehr, Industrie, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft (sonstige) verständigt. Mit dem am 17. Dezember 2019 veröffentlichten Bundes-Klimaschutzgesetz wurden sektorspezifische, kontinuierlich sinkende Jahresemissionsmengen festgeschrieben. Dem Sektor Gebäude sind für das Jahr 2020 118 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente zugewiesen, diese Menge sinkt bis 2030 auf 70 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente. Darüber hinaus wurde im Bundes-Klimaschutzgesetz ein Monitoring- und Nachsteuerungsmechanismus festgeschrieben. Das Bundes-Klimaschutzgesetz dient somit dem Erreichen des Ziels einer gesamten Emissionsminderung von mindestens 55 % im Jahr 2030 gegenüber 1990. Am 9. Oktober 2019 hat das Kabinett das Klimaschutzprogramm 2030 beschlossen, mit dem die Bundesregierung den Klimaschutzplan 2050 umsetzt. Eine wesentliche Maßnahme ist die ab 2021 eingeführte CO₂-Bepreisung auf Energieträger für Verkehr und Wärme.

Rund 14 % der gesamten CO₂-Emissionen in Deutschland werden durch den Gebäudesektor verursacht (direkte Emissionen ohne Fernwärme und Strom)²⁸. Das im Bundes-Klimaschutzgesetz verankerte Minderungsziel im Gebäudesektor soll mit einem Mix aus verstärkter Förderung, Information und Beratung, der genannten CO₂-Bepreisung sowie ordnungsrechtlicher Maßnahmen erreicht werden. Dabei sollen Bauen und Wohnen wirtschaftlich und bezahlbar bleiben.

Mit der Einführung einer Austauschprämie für Ölheizungen, der steuerlichen Förderung für die energetische Gebäudesanierung sowie der Anhebung der Fördersätze in den KfW-Programmen „Energieeffizient Bauen und Sanieren“ (CO₂-Gebäudesanierungsprogramm) und im Marktanzreizprogramm für erneuerbare Energien (MAP) wurden im Januar 2020 wesentliche Beschlüsse umgesetzt. Die Anhebung der Fördersätze hat einen erheblichen Anstieg der Nachfrage bewirkt.

In der Corona-Pandemie leistet die Gebäudeförderung einen wichtigen Beitrag nicht nur zum Klimaschutz, sondern entfaltet eine konjunkturstärkende Wirkung, durch die zahlreiche Arbeitsplätze in Mittelstand, Bauindustrie und Handwerk gesichert werden. Mit dem im Sommer von der Bundesregierung beschlossenen Konjunkturpaket wurde das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm um 2 Mrd. Euro aufgestockt.

Energetische Sanierungsmaßnahmen wie der Heizungstausch, der Einbau neuer Fenster, die Dämmung von Dächern und Außenwänden werden seit 2020 steuerlich gefördert. Steuerlich abzugsfähig sind energetische Einzelmaßnahmen an selbstgenutztem Wohneigentum, die auch in den Programmen der reformierten Gebäudeförderung

²⁸ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1679914/e01d6bd855f09bf05cf7498e06d0a3ff/2019-10-09-klima-massnahmen-data.pdf?download=1>

als förderwürdig eingestuft sind. Die Förderung von Einzelmaßnahmen ist gemäß § 35c EStG progressionsunabhängig ausgestaltet. Sie erfolgt durch einen Abzug der Aufwendungen von der Einkommensteuerschuld. Sie beträgt 20 % der angefallenen, begünstigten Aufwendungen, jedoch max. 40.000 Euro. Der Abzug erfolgt gestaffelt über drei Jahre.

Mit der neu konzipierten Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) werden ab 2021 die bestehenden Programme der energetischen Gebäudeförderung gebündelt. Damit werden die Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien im Gebäudebereich unter einem Dach zusammengeführt und weiterentwickelt. So können auch Baumaßnahmen gefördert werden, die in der „Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Gebäude“ definierten Anforderungen an die Nachhaltigkeitszertifizierung nachweisen. Ein Effizienzgebäude erreicht die „Effizienzgebäude NH“-Klasse, wenn diesem von einer akkreditierten Zertifizierungsstelle ein „Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude“ zuerkannt wurde.

Im Klimaschutzprogramm ist festgelegt, dass die Gebäude des Bundes in den Bereichen Energieeffizienz, Klimaschutz und Nachhaltiges Bauen für den gesamten Gebäudebestand vorbildhaft sein müssen. Damit der Bund seine Vorbildfunktion für Baukultur und Nachhaltigkeit wahrnehmen kann, wurden der Leitfaden Nachhaltiges Bauen und das Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB) entwickelt und für Baumaßnahmen des Bundes verpflichtend eingeführt.

Mit einem Paket u. a. aus Förderung der Elektromobilität, Stärkung der Bahn und CO₂-Bepreisung soll ein Rückgang der CO₂-Emissionen im Verkehr bis 2030 auf 95 Mio. Tonnen (gemäß Klimaschutzgesetz) erreicht werden, was gegenüber dem Ausstoß im Jahr 1990 einem Rückgang um 42 % entspricht. Der Verkehrssektor verursachte 2019 20 % der Emissionen in Deutschland. Der Umstieg auf Elektrofahrzeuge und der Ausbau der Ladesäuleninfrastruktur für die Elektromobilität werden vorangetrieben. Das Nahverkehrsnetz soll ausgebaut, Busflotten mit elektrischen, wasserstoff- und biogasbasierten Antrieben sollen gefördert werden. Die Attraktivität des Radverkehrs in Städten soll durch die Verbesserungen der Verkehrssicherheit und Bedingungen im Straßenverkehr sowohl in urbanen als auch ländlichen Räumen gesteigert werden. Mit dem Sonderprogramm „Stadt und Land“ werden daher erstmals auch Investitionen in den Ländern und Kommunen zur Weiterentwicklung des Radverkehrs vor Ort finanziell unterstützt.

Gleichzeitig wurden entlastende Maßnahmen für Bürgerinnen und Bürger vereinbart, wie die Senkung der Stromkosten, die Anhebung der Pendlerpauschale für Fernpendlerinnen und Pendler sowie – für einkommensschwache Mieterinnen und Mieter besonders wichtig – weitere Verbesserungen beim Wohngeld (vgl. II Kap. 2). Zudem ist im Klimaschutzprogramm 2030 vereinbart „Änderungen im Mietrecht zu prüfen, die eine begrenzte Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung vorsehen. Dies führt zu einer doppelten Anreizwirkung: Für Mieter zu energieeffizientem Verhalten und für Vermieter zu Investitionen in klimaschonende Heizungssysteme bzw. energetische Sanierungen.“ Hierzu laufen derzeit Abstimmungen innerhalb der Bundesregierung.

Zum Weiterlesen:

Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050

<https://www.bmu.de/publikation/klimaschutzprogramm-2030/>

Förderung von Klimaschutz vor Ort durch die Nationale Klimaschutzinitiative

Mit der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) initiiert und fördert das BMU seit 2008 Klimaschutzprojekte bundesweit. Die Programme und Projekte der NKI decken ein breites Spektrum an Klimaschutzaktivitäten von der Entwicklung langfristiger Strategien bis hin zu konkreten Hilfestellungen und investiven Fördermaßnahmen ab. Die NKI trägt zu einer Verankerung des Klimaschutzes vor Ort bei, macht Klimaschutz erlebbar und schafft zahlreiche Beispiele zur Nachahmung. Zwischen 2008 und 2020 wurden mehr als 35.500 Projekte mit einem

Fördervolumen von rund 1,23 Mrd. Euro durchgeführt und Gesamtinvestitionen von über 3,9 Mrd. Euro ausgelöst.

Im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative fördert das BMU

- über das kommunale Breitenförderprogramm „Kommunalrichtlinie“ seit 2008 strategisch-konzeptionelle und investive Klimaschutzvorhaben im kommunalen Umfeld,
- über das Spitzenförderprogramm „Masterplan-Richtlinie“ Kommunen, die bis 2050 ihre Treibhausgasemissionen um 95 % gegenüber 1990 und den Endenergieverbrauch im gleichen Zeitraum um 50 % senken wollen (2012-2020),
- im Rahmen des Förderaufrufs „Kurze Wege für den Klimaschutz“ seit 2017 Nachbarschaftsprojekte, die Bürgerinnen und Bürger dazu motivieren sollen, ihren Alltag klimaschonend und ressourceneffizient zu gestalten,
- mit dem Förderaufruf „Kommunale Klimaschutz-Modellprojekte“ seit 2016 modellhafte, investive kommunale Projekte unter Einsatz bester Techniken und Methoden,
- mit dem Förderaufruf „Klimaschutz durch Radverkehr“ seit 2016 Projekte, die den Radverkehr attraktiver machen.

Über den Förderaufruf „Kommunale Klimaschutz-Modellprojekte“ wurden beispielsweise Deutschlands größte Solarthermieanlage, klimaneutrale und energieautarke Kläranlagen oder intelligente Fahrwegsysteme in Schulbussen realisiert. Über die Kommunalrichtlinie konnten im Zeitraum 2008 bis 2020 rund 18.700 Projekte in mehr als 3.975 Kommunen mit NKI-Fördermitteln in Höhe von rund 820 Mio. Euro umgesetzt werden. Es wurden so zusätzlich Investitionen in Höhe von rund 2,2 Mrd. Euro ausgelöst.

Über das Konjunkturpaket der Bundesregierung vom 3. Juni 2020 werden der NKI für die Jahre 2020 und 2021 jeweils zusätzlich 50 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Zum beschleunigten Mittelabfluss für insbesondere finanzschwache Kommunen sieht das Paket vor, dass der kommunale Eigenanteil in einzelnen Programmen abgesenkt wird. Zum 1. August 2020 sind die kommunalen Förderprogramme Kommunalrichtlinie, Klimaschutz durch Radverkehr und Kommunale Klimaschutz-Modellprojekte nach Maßgabe des Konjunkturpakets novelliert worden. Die Förderbedingungen wurden u. a. durch Herabsenkung des Eigenanteils sowie höhere Förderquoten verbessert.

Leitinitiative Zukunftsstadt – Forschung für klimaresiliente, sozial-ökologisch gerechte und lebenswerte Städte

Seit 2015 fördert das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) mit der „Leitinitiative Zukunftsstadt – Forschung für klimaresiliente, sozial-ökologisch gerechte und lebenswerte Städte“ die partizipative Entwicklung von Zukunftsvisionen, die Erstellung konkreter Planungskonzepte und die beispielhafte und experimentelle Umsetzung vielversprechender Konzepte in urbanen Reallaboren.

Mit dieser und weiteren Fördermaßnahmen des Rahmenprogramms Forschung für Nachhaltige Entwicklung (FONA) unterstützt das BMBF die Zukunftsstadtforschung. Die thematische und programmatische Klammer reicht dabei u. a. von Klimaschutz und -anpassung zu Ressourceneffizienz in Stadtquartieren bis zu einer zukunftssicheren und nachhaltigen Entwicklung von Stadt-Land-Beziehungen, so ist z. B. ein thematischer Schwerpunkt die Entwicklung, Erprobung und Bewertung von Handlungsoptionen und -prozessen zum Klimaschutz, zum Umgang mit Klimarisiken und zur Anpassung an den Klimawandel im Kontext nachhaltigen Handelns in Stadt und Region. So wird z. B. im Projekt ExTrass die urbane Resilienz gegenüber extremen Wetterereignissen zwecks einer Typologisierung und einem Transfer von Anpassungsstrategien in kleinen Großstädten und Mittelstädten erarbeitet.

Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels stehen im Mittelpunkt der 15 Verbundprojekte der Initiative Zukunftsstadt im oben beschriebenen Themenschwerpunkt Klimaresilienz durch Handeln in Stadt und Region. Kommunalverwaltungen arbeiten in den Projekten eng mit wissenschaftlichen Instituten zusammen. Beispielsweise untersucht die Stadt München zusammen mit Universitäten und Forschungseinrichtungen, wie stadtklimatisch wichtige Grünflächen trotz steigenden Bedarfs an Wohnflächen erhalten und gestärkt werden können. Im Projekt HeatResilientCity wird an den Beispielen Dresden und Erfurt untersucht, wie Wohnquartiere in Großstädten an sommerliche Höchsttemperaturen angepasst werden können. In der Fördermaßnahme Stadtklima im Wandel der Initiative Zukunftsstadt wird eine computergestützte Stadtklimamodellierung für die Praxis entwickelt. Fertig gestellt wurde zunächst das Stadtklimamodell „PALM-4U“, das nun zu einem praxistauglichen Produkt weiterentwickelt wird. Innerhalb der Module arbeiten drei Verbundvorhaben mit insgesamt 25 Teilprojekten zusammen. Die zweite Phase der Fördermaßnahme wird vom BMBF für drei Jahre mit rund 13 Mio. Euro finanziert.

In der BMBF-Fördermaßnahme „Ressourceneffiziente Stadtquartiere für die Zukunft“ (RES:Z) werden seit 2019 zwölf inter- und transdisziplinäre Projekte unter Beteiligung von über 20 Modellkommunen gefördert. Im Mittelpunkt steht die Erprobung umsetzungsorientierter Konzepte für Wasserwirtschaft, Flächennutzung und Stoffstrommanagement als Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung von Stadtquartieren. Auch Maßnahmen zur Minimierung von Treibhausgasemissionen und zur Klima-Adaptation sind Gegenstand mehrerer Vorhaben. Im Projekt „Vertikale Klima-Klär-Anlage“ (VertiKKA) werden wartungsarme, selbstregelnde Grünmodule mit integrierten Photovoltaik-Elementen zum Einsatz an Fassaden entwickelt. Der Verbund „Integrierte Betrachtung einer nachhaltigen Wärmebewirtschaftung von Stadtquartieren“ (IWAES) untersucht die vorhandenen Infrastruktursysteme der Siedlungswasserwirtschaft für die Ein- und Ausspeicherung von Wärme- und Kälteenergie. Die innovative Nutzung von Stadtgrün und Wasserflächen zur Verbesserung des Mikro- und Mesoklimas eines Stadtquartiers ist Gegenstand des Projekts BlueGreenStreets.

Beginnend im Jahr 2018 werden in der BMBF-Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus“ 22 Forschungsverbände mit 114 Zuwendungsempfängern mit ca. 43 Mio. Euro Fördermitteln unterstützt. In diesen Verbänden sind in 14 Bundesländern ca. 10 % der Mittel- und Großstädte Deutschlands (> 50.000 Einwohner) mit ihrem Umland und dem ländlichen Raum beteiligt. Rund 32 % der Zuwendungsempfänger der Forschungsvorhaben sind Städte, Gemeinden und Landkreise. Mit der Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus“ werden erstmalig in der Forschungsförderung Stadt, Umland und ländlicher Raum explizit gemeinsam zum gegenseitigen Vorteil adressiert, da eine nachhaltige Stadtentwicklung nicht ausschließlich innerhalb der Stadtgrenzen erfolgen kann. Über die Befassung mit regional integrierter Siedlungsentwicklung und strategischen Flächenmanagementansätzen für dynamische Wohnungsmarktregionen trägt Stadt-Land-Plus zu effizienterer Flächennutzung und somit der Schonung der wertvollen Ressource Boden bei. Durch die Stadt-Land-Plus-Arbeiten werden Zielkonflikte zwischen wachsenden Siedlungsflächen und den Bedarfen nach Ernährung, Infrastruktur, Natur- und Klimaschutz im ganzheitlichen Stadt-Land-Nexus adressiert. Das Verbundvorhaben „Stadtregionale Ausgleichsstrategien als Motor einer nachhaltigen Landnutzung“ (RAMONA) beispielsweise will Wege erschließen, wie Kompensationsmaßnahmen räumlich umfassender, vernetzter und damit auch effektiver gestaltet werden können. Hierfür führt RAMONA Partner aus Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Forschung zusammen, um nach innovativen Ansätzen zu suchen und diese modellhaft in der Region Stuttgart umzusetzen.

Zum Weiterlesen:

<https://www.zukunftsstadt-stadtlandplus.de/>

Mit der Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“ verfolgt das BMBF das Ziel, die Rolle der Kommunen als Initiatoren, Partner und Adressaten von Forschung, Entwicklung und Innovation für eine nachhaltige, demografiefeste Entwicklung der Regionen in Deutschland zu stärken. Durch die direkte Mitwirkung von 45 Kommunen

und die Einbeziehung weiterer 84 Kommunen in die Kooperation mit Wissenschaft, Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen wurden neue Impulse für die Zukunft der Regionen in Deutschland gesetzt. An insgesamt 30 Forschungsvorhaben haben sich kleinere Gemeinden ebenso wie größere Städte beteiligt und Themen von Mobilität, der Entwicklung grüner Infrastrukturen, Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, der Bildung neuer Kooperationen und Netzwerke bis hin zur Stärkung der Innenstädte und Ortskerne bearbeitet. Gute Beispiele für die kommunale Praxis wurden u. a. in einer gemeinsamen Publikation mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund veröffentlicht.

Zum Weiterlesen:

https://kommunen-innovativ.de/sites/default/files/doku157_kommunen_innovativ.pdf

Förderprogramm „Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels“

Mit dem Förderprogramm „Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels“ wurden und werden 32 Einzel- und Verbundvorhaben vom BMU gefördert. Das Thema Starkregen adressieren Vorhaben wie „KLAS“ der Stadt Bremen, „RainAhead“ der Stadt Lübeck oder Gefährdungsanalysen von Erosionsereignissen durch Starkregen im Markgräflerland. Ergebnisse sind u. a. ein Starkregen-Vorsorgeportal bzw. Warn-Werkzeuge, die Entwicklung von Maßnahmen und Strategien zum Überflutungsschutz und die Sensibilisierung der Bevölkerung in Bezug auf eine Eigenvorsorge auf privaten Grundstücken.

Im Rahmen des Förderprogramms werden Kommunen auch bei der Entwicklung von Hitzeaktionsplänen unterstützt. Hitzewellen führten in den letzten Jahren zu einem Anstieg an hitzebedingten Todesfällen und Krankheiten, wie Dehydrierung, Hitzschlag und Herz-Kreislaufkrankungen. Zum vorsorgenden Gesundheitsschutz gehören neben städtebaulichen Maßnahmen zur Kühlung der Städte Frühwarnsysteme und das rechtzeitige Aufklären der Öffentlichkeit. Insbesondere vulnerable Personengruppen in Einrichtungen, wie z. B. Alten- oder Pflegeheime, Krankenhäuser und Kindertagesstätten gilt es zu erreichen. Bund und Länder haben 2017 Handlungsempfehlungen für die Erstellung von Hitzeaktionsplänen zum Schutz der menschlichen Gesundheit vorgelegt. Diese Handlungsempfehlungen richten sich in erster Linie an die Bundesländer. Die Umsetzung soll auf regionaler und kommunaler Ebene erfolgen.

Zum Weiterlesen:

www.bmu.de/WS4443

Förderprogramm „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“

Mit dem Förderprogramm sollen soziale Einrichtungen unterstützt werden, um sich gegen die bereits spürbaren Folgen des Klimawandels wie Hitze zu wappnen. Das Förderprogramm ist Bestandteil des Konjunkturpakets der Bundesregierung und wurde vom Bundeskabinett am 17. Juni 2020 im Rahmen des Nachtragshaushaltes beschlossen. Gefördert werden u. a. die strategische Konzeptentwicklung und konkrete Klimaanpassungsmaßnahmen. Dazu zählen bauliche Maßnahmen wie Dach- und Fassadenbegrünung, Speicherflächen für Regenwasser, schattenspendende Pavillons, Installation von Sonnensegeln oder der Bau von Wasserspielplätzen. Mit Ausbildungs- und Weiterbildungsprogrammen sowie Informationskampagnen soll zudem das Thema Klimaanpassung bei den Beschäftigten aber auch den zu betreuenden Personen und ihren Angehörigen adressiert werden. Gefördert werden umfassende Beratungen sowie die Erstellung von passgenauen Klimaanpassungskonzepten.

Zum Weiterlesen:

<https://www.bmu.de/themen/forschung-foerderung/foerderung/foerdermoeglichkeiten/details/klimaanpassung-in-sozialen-einrichtungen/>

Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS)

Zu einer vorsorgenden Klimapolitik zählt neben einem konsequenten Klimaschutz auch eine umfassende Klimaanpassung. Die Bundesregierung hat daher bereits 2008 unter der Federführung des BMU die DAS vorgelegt und seitdem kontinuierlich weiterentwickelt. Am 21. Oktober 2020 hat die Bundesregierung den Zweiten Fortschrittsbericht zur Deutschen Anpassungsstrategie im Kabinett verabschiedet. Er bilanziert den Stand der Politik der Klimaanpassung der Bundesregierung, legt die künftigen Schwerpunkte fest und enthält darüber hinaus in einem „Aktionsplan Anpassung III“ über 180 konkrete Maßnahmen aller Bundesressorts für alle wichtigen Bereiche der Gesellschaft. Die Themen Stadtentwicklung und Gebäude bilden hierbei ein wichtiges Handlungsfeld.

Praxishilfen zur Klimaanpassung in Planung und Vollzug

In den letzten Jahren wurden verschiedene Praxishilfen für Kommunen und Regionen von Bund und Ländern zur Klimaanpassung in Planung und Vollzug erarbeitet, die teilweise auch über das Deutsche Klimavorsorgeportal – KLiVO (<https://www.klivoportal.de>) des Bundes abrufbar sind, welches Daten und Informationsdienste zur Anpassung an den Klimawandel bündelt. Darüber hinaus können vor Ort umgesetzte Klimaanpassungsprojekte in der Tatenbank des UBA auf www.umweltbundesamt.de/tatenbank recherchiert werden. Die Plattform www.klimastadtraum.de des BBSR informiert über spezifische Klimaanpassungsprojekte der Raum- und Stadtentwicklung. Weitere Projekte sind u. a. auf www.innovationsplattform-zukunftsstadt.de abrufbar. Das UBA hat 2016 beispielsweise eine „Praxishilfe in der räumlichen Planung: Starkregen, Hochwasser, Massenbewegungen, Hitze, Dürre“ veröffentlicht, die zeigt, wie Anpassungsmaßnahmen in der Regional- und Bauleitplanung umgesetzt und mit den vielfältigen anderen städtebaulichen und Umweltschutzbelangen der Siedlungsplanung in Einklang gebracht werden können.

Zum Weiterlesen:

http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/klimaanpassung_in_der_raeumlichen_planung_praxishilfe_02-2020.pdf

Praxishilfen wurden auch zum Schutz vor Starkregenfolgen entwickelt, z. B. der Leitfaden „Wassersensibel planen und bauen in Köln“ oder die Broschüre „Starkregeneinflüsse auf die bauliche Infrastruktur“ des BBSR. Die „Hochwasserschutzfibel“ des BMI bietet nicht nur einen Einblick in die Aufgaben der Kommunen beim Hochwasserschutz, sondern gibt Bauherren, Hausbesitzern und Mietern gleichermaßen wertvolle Hinweise.

- Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel im Rahmen von Stadterneuerung und -umbau

Voraussetzung bei der Städtebauförderung: Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

Seit einigen Jahren werden Klimaschutz und -anpassung bereits als Querschnittsaufgabe in allen Programmen der Städtebauförderung verstanden. Mit der Weiterentwicklung 2020 (vgl. I Kap. 3.4) sind künftig Maßnahmen des Klimaschutzes bzw. zur Anpassung an den Klimawandel, insbesondere durch Verbesserung der grünen Infrastruktur Fördervoraussetzung. Gleichzeitig wurden Klima- und Grünmaßnahmen ausdrücklich als Querschnittsaufgabe normiert. Hierzu zählen u. a. energetische Gebäudesanierung, Bodenentsiegelung, Flächenrecycling, klimafreundliche Mobilitätsgestaltung, Nutzung klimaschonender Baustoffe, Begrünung von Bauwerksflächen, Erhöhung der Biodiversität, Erhalt, Schaffung oder Erweiterung von Grünflächen und Freiräumen sowie deren Vernetzung. Die Handlungsansätze der Städtebauförderung werden sich somit künftig noch stärker auf Klimaschutz und Anpassung an die Klimafolgen konzentrieren.

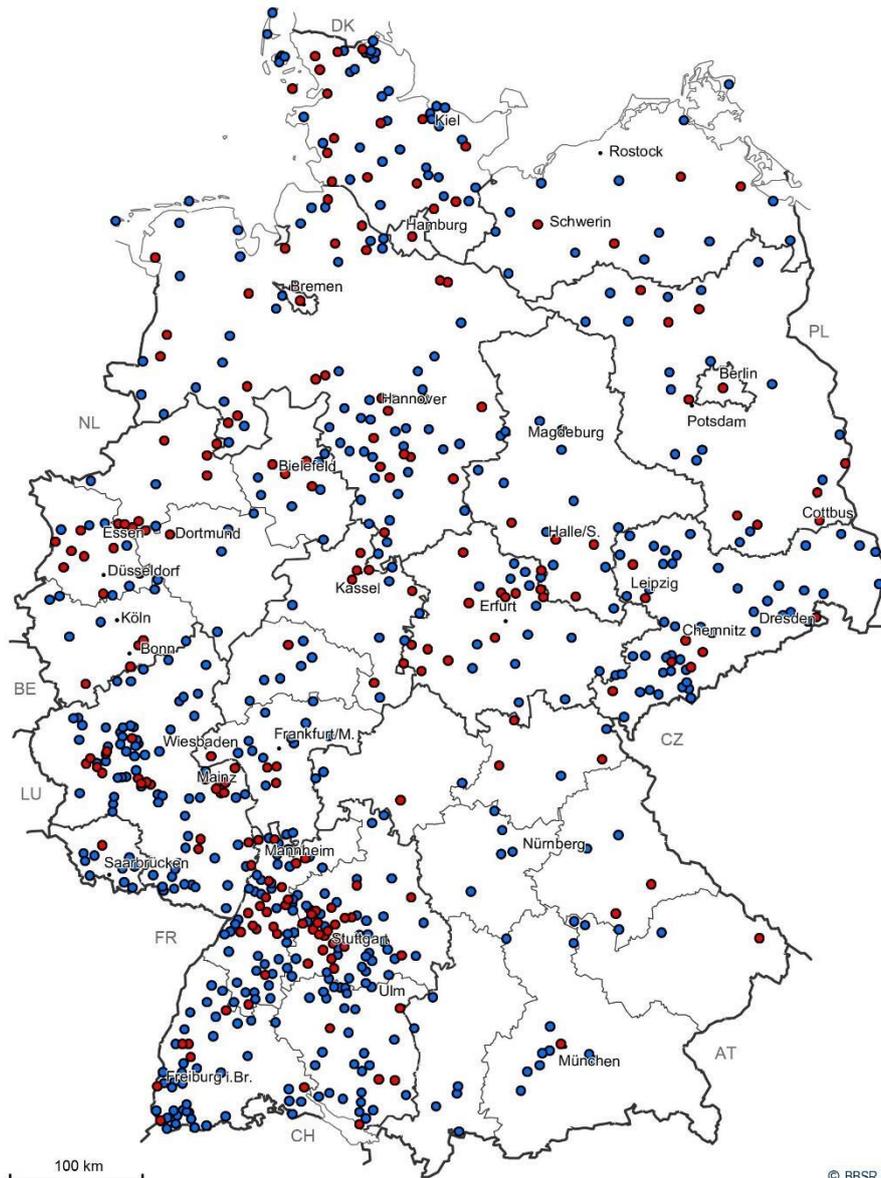
KfW-Programm zur Energetischen Stadtsanierung

Das KfW-Programm zur Energetischen Stadtsanierung (KfW 432/201/202) unterstützt seit fast zehn Jahren Kommunen, die auf Quartiersebene sozialverträgliche und klimafreundliche Maßnahmen entwickeln und umsetzen.

Konzepte und Sanierungsmanagements im KfW-Programm Energetische Stadtsanierung 2011 bis 12/2020



KfW-Programm 432 "Energetische Stadtsanierung" geförderte Quartierskonzepte & Sanierungsmanagements



© BBSR Bonn 2020



Datenbasis: KfW, BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung
Geometrische Grundlage: Länder, 31.12.2019 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: W. Neußer; Lisa Neumann

Zusagen (31. 12. 2020):

- energetisches Quartierskonzept (1119)
- Sanierungsmanagement (431)

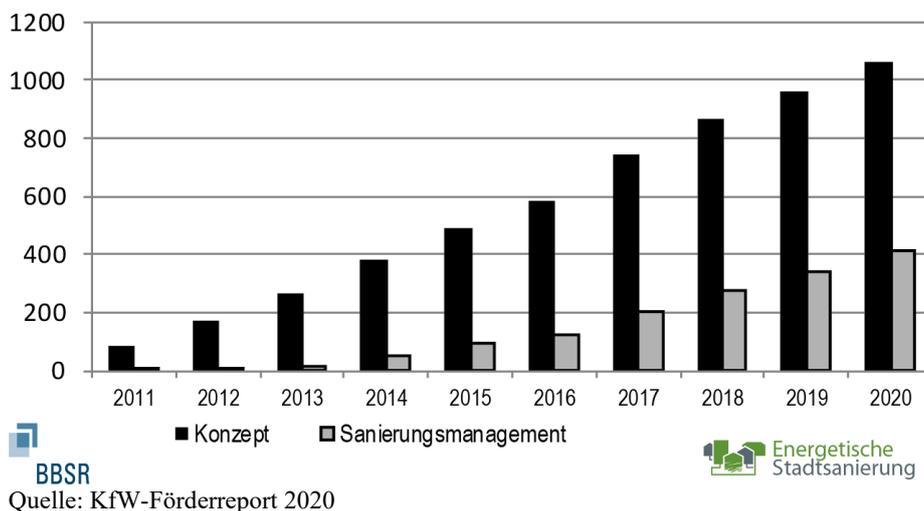
Quelle: BBSR Wohnungsmarktbeobachtung 2020

Gefördert werden neben integrierten energetischen Quartierskonzepten auch Sanierungsmanagements jeweils mit einem Zuschuss von 65 % der Kosten für einen Zeitraum von eineinhalb bis maximal fünf Jahren. Das Programm wird aus dem Energie- und Klimafonds finanziert und ist Teil des Klimaschutzprogramms 2030 und des Klimaschutzplans 2050 der Bundesregierung.

Das Fördervolumen für den Zeitraum 2011 bis 12/2020 lag bei 101 Mio. Euro für die Zuschussförderung von Quartierskonzepten und Sanierungsmanagements. Förderkredite für investive Maßnahmen beliefen sich auf 1,22 Mrd. Euro. Die investiven Programmeile der KfW (201/202) fördern Maßnahmen an der Quartiersversorgungsinfrastruktur. Alle Bausteine zusammengenommen, konnten bisher 2.602 Einzelmaßnahmen gefördert werden.

Abbildung II8-1

Entwicklung der Förderquartiere 2011 - 2020



Im Zusammenhang mit dem verbleibenden 35%igen Eigenanteil haben einige Bundesländer ergänzende Förderbausteine entwickelt. Die bisher geförderten Quartierskonzepte betrachteten Aspekte wie energieeffiziente Quartiersversorgung, nachhaltige Mobilität, erneuerbare Energien und Anpassung an den Klimawandel im Zusammenspiel von Kommunalverwaltung, Energieversorger, Wohnungswirtschaft und auch Einzeleigentümern sowie lokalen Initiativen. Die Struktur der geförderten Quartiere reicht von mehreren kooperierenden kleinen Dorfgemeinden über Quartiere in Mittelstädten bis hin zu Großstadtquartieren auch mit baukulturell wertvollen Ensembles. Jenseits der überwiegend durch die Kommunen initiierten Konzept- und Sanierungsmanagementförderungen engagieren sich insbesondere Energieversorger und Wohnungsunternehmen.

Im Rahmen von Begleitforschungsaktivitäten des BBSR wird aktuell der Umsetzungsfortschritt des KfW-Programms anhand von ca. 70 ausgewählten Referenz-Projekten beleuchtet. Ein konstanter Fachaustausch mit den Verantwortlichen in den Förderquartieren erfolgt über Fachwerkstätten, Regionalkonferenzen, Arbeitshilfen und Fachpublikationen.

Zum Weiterlesen:

www.energetische-stadtsanierung.info

Klimaresilienter Stadtumbau

Für Klimaanpassung im Stadtumbau sind neben der Qualität der kommunalen Planungsprozesse ein adäquates Ziel- und Maßnahmensystem, ein konsequentes Projektmanagement und die gute Zusammenarbeit verschiedener Fachämter entscheidende Faktoren, so das Ergebnis eines 2016 abgeschlossenen Projektes zum „Klimaresilienten Stadtumbau“. In einem weiteren Forschungsprojekt „Klimaresilienter Stadtumbau - Planungs-, Kooperations- und Kommunikationsprozesse“ (2017-2020) des BBSR ging es darum, die Voraussetzungen für einen klimaresilienten Stadtumbau zu optimieren. Zentrales Ergebnis ist eine als Toolbox gestaltete Arbeitshilfe zur Integration der Klimaanpassung in die kommunale Planungspraxis. Sie gliedert sich in sechs Bereiche (Betroffenheit und Gefährdung, Maßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit, Instrumente, Strukturen und Prozesse, Beteiligung) und wurde im Austausch mit Planern, Klimamanagern und Vertretern der kommunalen Verwaltung erarbeitet.

Abbildung II8-2

Toolbox im Stadtumbau



Quelle: Planergemeinschaft für Stadt und Raum eG

Zum Weiterlesen:
www.Klimastadtraum.de

- **Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel im Gebäudebereich**

Regelungen für energetische Standards vereinheitlichen: Das Gebäudeenergiegesetz

Die Regelungen der Energieeinsparverordnung (EnEV), des Energieeinsparungsgesetzes (EnEG) sowie des Erneuerbaren-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmeG) wurden zu einem Gebäudeenergiegesetz (GEG) zusammengeführt. Hierdurch wurde ein einheitliches, aufeinander abgestimmtes Regelwerk für die energetischen Anforderungen an Neubauten, an Bestandsgebäuden und für den Einsatz erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteversorgung von Gebäuden geschaffen. Das GEG ist am 1. November 2020 in Kraft getreten. Mit seinem Inkrafttreten sind die EnEV, das EnEG und das EEWärmeG außer Kraft getreten.

Die energetischen Anforderungen an Neubauten und Sanierungen wurden beibehalten und nicht verschärft. Nach § 9 GEG werden die Anforderungen an neue und an bestehende Gebäude im Jahr 2023 nach Maßgabe des Wirtschaftlichkeitsgebots und unter Wahrung des Grundsatzes der Technologieoffenheit überprüft. Die Bezahlbarkeit des Bauens und Wohnens ist ein zu beachtender wesentlicher Eckpunkt.

Wesentliche Neuerungen sind neben der Vereinheitlichung insbesondere Regelungen zur verbesserten Integration erneuerbarer Energien in die Wärmeversorgung von Gebäuden sowie die Einführung des Quartiersansatzes und einer befristeten Innovationsklausel.

So kann eine effiziente Wärmeversorgung von Gebäuden auch zielführend durch Einführung des Quartieransatzes umgesetzt werden. Das GEG ermöglicht Vereinbarungen von Bauherren oder Gebäudeeigentümern, deren Gebäude in räumlichem Zusammenhang stehen, über eine gemeinsame Versorgung ihrer Gebäude mit Wärme oder ggf. Kälte sowie über die gemeinsame Erfüllung von Pflichten zur Nutzung erneuerbarer Energien. Dabei ist die Nutzung neu errichteter und auch bestehender Versorgungsanlagen möglich.

Auch sieht das GEG eine befristete Innovationsklausel vor. Danach ist es bis Ende 2023 möglich, im Wege der Befreiung durch die zuständige Behörde die Erfüllung der Anforderungen des GEG anstelle über den zulässigen Jahres-Primärenergiebedarf über ein alternatives, auf eine gleichwertige Begrenzung der Treibhausgasemissionen fokussiertes System nachzuweisen. Zudem sind auch innovative Lösungen für Quartiersansätze befristet bis Ende 2025 vorgesehen. So wird ermöglicht, bei Änderungen von bestehenden Gebäuden die Einhaltung der energetischen Anforderungen über eine gemeinsame Erfüllung im Quartier, also mit einer Gesamtbilanzierung einer Gebäudemehrheit, sicherzustellen. Dadurch können im Einzelfall beteiligte Gebäudeeigentümer eine Vereinbarung treffen, nach der die energetischen Anforderungen nicht einzelgebäudebezogen erfüllt werden, sondern über eine Gesamtbewertung aller von der Vereinbarung erfassten Gebäude im Quartier.

Klimaschutz und Klimaanpassung durch nachhaltiges Bauen

Ziel des nachhaltigen Bauens ist es u. a., einen lebenswerten, zukunftsfähigen und treibhausgasneutralen Gebäudebestand zu schaffen. Dies bedeutet, dass Gebäude einen möglichst geringen Energiebedarf aufweisen und der verbleibende Energiebedarf treibhausgasneutral gedeckt wird. Klimaangepasstes Bauen sichert die langfristige Funktionsfähigkeit von Gebäuden und Infrastruktur.

Darüber hinaus können ressourcenschonende Bauweisen zum Klimaschutz beitragen, denn es werden bei der Herstellung, der Verarbeitung und dem Rückbau von Baustoffen Treibhausgasemissionen freigesetzt, die es zu vermeiden gilt. Bauprodukte sollen hinsichtlich ihrer Wirkung auf Umwelt und Rohstoffinanspruchnahme beurteilt, Baukonstruktionen optimiert, Flexibilität und Nutzungsdauer gesteigert und hochwertiges Recycling ermöglicht werden. Die Bewertung der Gebäude mittels der Ökobilanzierung führt zu einer Förderung des Einsatzes nachwachsender Rohstoffe. Durch die zunehmende Anwendung der Gebäudeökobilanzierung im Bauwesen werden die globalen Umweltwirkungen (z. B. Treibhausgaspotenzial, Ressourceneinsatz) aus der Herstellung von

Materialien, Bauteilen und Konstruktionen bestimmt. Dies ermöglicht die objektive Bewertung von Planungsvarianten und die Darstellung von Vorteilen aus dem Einsatz von Baustoffen mit geringer CO₂-Bilanz, z. B. Baustoffe aus nachwachsenden Rohstoffen. Die Schaffung einer Nachfrage nach CO₂-arm hergestellten Baustoffen, insbesondere Zement aber auch Stahl, würde zudem die Dekarbonisierungsanstrengungen in der Industrie unterstützen.

Das Nachhaltige Bauen des Bundes, dessen Anforderungen im Leitfaden Nachhaltiges Bauen und im zugrundeliegenden Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB) verankert sind, nimmt eine Vorbildrolle für den gesamten Gebäudebestand ein und demonstriert, dass die klimapolitischen Ziele im Einklang mit Kosteneffizienz und Funktionalität umgesetzt werden können. Im Informationsportal Nachhaltiges Bauen werden Grundlagen zum nachhaltigen Bauen, die für die praktische Umsetzung erforderlichen Leitfäden und Arbeitshilfen, Berechnungsinstrumente, Datenbanken und Forschungsergebnisse zur Verfügung gestellt. Aktuelle Beispiele für nachhaltiges Bauen des Bundes sind u. a.

- das Deutsche Zentrum für Neurodegenerative Erkrankungen (DZNE), Bonn (Erstes Zertifikat in Gold für Neubau Laborgebäude, Dezember 2018)
- der Neubau der Kindertagesstätte für das Bundeswehrkrankenhaus Ulm (Zertifikat Unterrichtsgebäude in Silber für Neubau Büro- und Verwaltungsgebäude, November 2017)
- der Erweiterungsneubau des BMU, Berlin- (Zertifikat in Silber für Neubau Büro- und Verwaltungsgebäude, November 2017)
- die Luftmessstation Zingst des UBA (Zertifikat in Silber für Neubau Laborgebäude April 2017)

Zum Weiterlesen:

<https://www.nachhaltigesbauen.de/>

Um Liegenschaften des Bundes vor Klimafolgen zu schützen, sind eine Reihe von Maßnahmen bereits heute fester Bestandteil der Planungs- und Baupraxis. Die Witterungsextreme der letzten Jahre erfordern es, Einzelmaßnahmen durch klimaangepasstes Bauen zu bündeln, abzustimmen und anzupassen. So wird die Resilienz von Gebäuden verbessert, indem sich Auswirkungen von Starkregen mittels Regenrückhaltung und Versickerungsmöglichkeiten sowie Hitzefolgen durch Farbgebung, Gründächer oder Bepflanzung auf der Liegenschaft mindern lassen. Auch lässt sich der Komfort in Gebäuden bei Hitze mittels Sonnenschutz, Be- bzw. Entlüftungskonzepten oder geeigneter Bauteilfarbgestaltung erhöhen. Ferner kann die Gefahrenabwehr verbessert werden: Das Eindringen von Wasser bei Starkregen kann durch bauliche Außenmaßnahmen mittels Dichtungen oder Schwallrändern im Bereich von Dach-, Kellerfenstern sowie Türen und durch den Einbau von Rückstauventilen im Kanalbereich verhindert werden. Ist dennoch Wasser eingedrungen, gilt es beispielsweise den Auftrieb von Öltanks oder Schäden an der Haustechnik durch entsprechende Maßnahmen zu verhindern.

Zum Weiterlesen:

<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2015/AK022015.html>

Abbildung II8-3

Klimaangepasste Liegenschaft



Quelle: Christoph Wensing, Tobias Wolf (INTEP): Zukunft Bau Bericht Nr. 17:34, Hamburg 2018

GIS-ImmoRisk Naturgefahren – ein geografisches Informationssystem zur Abschätzung von Klimarisiken für Immobilien

Klimawandelbedingte Naturgefahren durch extreme Wetterphänomene wie Sturm, Hagel oder Starkregen nehmen zu und verursachen jedes Jahr in Deutschland große Schäden an Immobilien. Für Eigentümer können daraus hohe Kosten entstehen. Es fehlte bislang ein Informationssystem, das Eigentümern eine Risikoabschätzung der Schadenserwartung für ihre Immobilien ermöglicht und gegenwärtige wie zukünftige Standortgefährdungen zu einzelnen Naturgefahren bereitstellt.

Diese Lücke schließt die Web-Anwendung GIS-ImmoRisk Naturgefahren, die im Rahmen des Forschungsvorhabens „GIS-ImmoRisk – Entwicklung eines Geoinformationssystems zur Risikoabschätzung von zukünftigen Klimafolgen für Immobilien“ des ExWoSt erstellt wurde. Der Nutzer der webGIS-Anwendung kann sich einen Objektsteckbrief mit Gefahren- und Risikoanalysen für seine Immobilie erzeugen lassen. Zusätzlich unterstützen eine Reihe von zielgruppengerechten Hintergrundinformationen bei Anpassungsplanungen und (Investitions-) Entscheidungen.

Zum Weiterlesen:

www.gisimmorisknaturgefahren.de

- Wassersensible Stadtentwicklung

Urbane grüne und blaue Infrastruktur

Städtisches Grün übernimmt vielfältige Funktionen für den Klimaschutz und für eine klimagerechte Stadtentwicklung. Dies unterstreichen die Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS) mit deren Aktionsprogramm, Aktionsplänen und Fortschrittsberichten, das 2017 verabschiedete „Weißbuch Stadtgrün“ (vgl. II Kap. 6)

sowie der Masterplan Stadtnatur von 2019. Der Bund hat damit Strategie- und Maßnahmenprogramme verabschiedet, um u. a. mit vitalem Stadtgrün Klimarisiken begrenzen zu können. Urbane grüne Infrastruktur schließt auch die blaue Infrastruktur mit ein. Es geht um ein gesamtstädtisches als auch teilräumliches Konzept zur strategischen und integrierten Planung, Sicherung und Entwicklung sowie um Management von städtischen Grün-, Frei- und auch Wasserflächen, u. a. zur Hitzeminderung und Wasservorsorge, aber auch zur Unterstützung naturnaher Wasserkreisläufe. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Pflanzen allergenarm sind und Wasserflächen nicht zu Brutstätten von Mücken werden.

Konzept der wassersensiblen Stadtentwicklung

Das Konzept der wassersensiblen Stadtentwicklung durch Kooperation von Siedlungswasserwirtschaft und Stadtentwicklung dient der Vorsorge gegen die Risiken von Starkregen. Damit wird Wasser in der Fläche zurückgehalten, indem eine stärkere dezentrale Niederschlagswasserbewirtschaftung und ein besserer Niederschlagswasserrückhalt, z. B. über Mulden-Rigolen, Gründächer und wasserdurchlässigere Bodenbeläge realisiert werden. Zahlreiche Städte berücksichtigen den Wasserrückhalt bei Stadtumbau- und Stadtentwicklungskonzepten. Sie unterstützen auch private Eigentümer bei grundstücksbezogenen Planungen und bieten finanzielle Einsparmöglichkeiten bei der Abwassergebühr durch Abkoppelung der Niederschlagsentwässerung an. Urbanes Grün fördert den dezentralen Rückhalt von Regenwasser, die Versickerung und Verbesserung der Verdunstung in urbanen Räumen mit positiven Effekten auf den lokalen Wasserhaushalt und die Temperaturentwicklung (Hitzeminderung). Bei Bundesbaumaßnahmen wird – wo immer möglich – das Niederschlagswasser in den Grünflächen einer Versickerung zugeführt.

Der Bund hat Studien (vgl. www.klimastadtraum.de) für Klimaanpassungsstrategien zur Überflutungsvorsorge verschiedener Siedlungstypen (BBSR) und zur Urbanen Grünen Infrastruktur (BfN) durchgeführt. In der Strategischen Behördenallianz „Anpassung an den Klimawandel“ forschen das BBSR, das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), der Deutsche Wetterdienst (DWD), die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) und das UBA gemeinsam zur Häufigkeit und Intensität von und Vorsorge vor Extremwetterereignissen. Aktuell werden im Projekt KlamEx meteorologische Extremereignisse zur Risikovorsorge gegenüber Starkregen für den Bevölkerungsschutz und die Stadtentwicklung zeitlich und räumlich mit Einsatzdaten der Feuerwehr klassifiziert. Der Bund hat darüber hinaus in verschiedenen Modellprojekten neue planerische und infrastrukturelle Strategien im Umgang mit Starkregen erforscht.

Zum Weiterlesen:

<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/starkregeneinflusse-dl.pdf>

www.dwd.de/DE/fachnutzer/wasserwirtschaft/kooperationen/klamex/klamex_themen_node.html

Der Bund unterstützt Kommunen, die eine wassersensible Stadtentwicklung vorantreiben, wie z. B. die Stadt Essen beim Stadtumbau von Grau zu Grün. Die Grüne Mitte Essens wurde beispielsweise in Quartieren wie „Am Niederfeldsee“ oder dem Krupp-Park wassersensibel, grün, sozial und gesundheitsförderlich entwickelt. Eine wassersensible Stadtentwicklung mit Grünraumgestaltung dient zudem der Aufwertung des Wohnumfeldes mit hoher Aufenthaltsqualität.

Der anhaltende Klimawandel erfordert somit auch in Deutschland, die Aktivitäten zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel weiter zu verfolgen und als Querschnittsaufgabe der Stadtentwicklung fortzuführen.

Teil III - Umsetzung der Ziele der Neuen Leipzig-Charta und die nächsten Schritte

Am 30. November 2020 haben die in der Europäischen Union für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister die „Neue Leipzig-Charta – Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ verabschiedet. Sie erneuert die Ansätze der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“, die als Grundsatzdokument der Stadtentwicklungspolitik 2007 im Rahmen der damaligen deutschen Ratspräsidentschaft verabschiedet wurde. Bei den Arbeitsprinzipien der Leipzig-Charta von 2007 standen v. a. die Förderung bzw. Einführung von nationalen strategischen und integrierten Stadtentwicklungspolitiken in einem Mehrebenenansatz und die Fokussierung auf benachteiligte Stadtquartiere im Mittelpunkt.

Seit 2007 haben sich die städtischen Rahmenbedingungen und stadtpolitischen Herausforderungen deutlich gewandelt, v. a. durch den Klimawandel, die Digitalisierung, den demografischen Wandel, die Globalisierung und verstärkte soziale Disparitäten.

Wichtige internationale Vereinbarungen sind seitdem getroffen worden. Die Sustainable Development Goals (SDGs) der UN-Agenda 2030 von 2015, das Pariser Klimaschutzübereinkommen (2016), die New Urban Agenda der Vereinten Nationen – 2016 bei der Habitat-III-Konferenz verabschiedet – und der europäische Green Deal (2019) sind Bezugsrahmen, die auch die strategische Bedeutung der Stadtentwicklungspolitik hervorheben, um lokale Lösungen für globale Herausforderungen entwickeln zu können. Zu betonen ist dabei auch der unter niederländischer EU-Ratspräsidentschaft 2016 verabschiedete Pakt von Amsterdam, der mit seiner Urbanen Agenda für die EU (2016) und den quer über alle staatlichen Ebenen erprobten Kooperationen (thematische Partnerschaften) eine neue und erfolgreiche Arbeitsmethode in der europäischen Stadtentwicklung einführte.

Es war daher Ziel der deutschen Ratspräsidentschaft, die Leipzig-Charta an diese veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und sie fortzuschreiben. Entsprechend den Prinzipien der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, unter deren Dach die Überarbeitung erfolgte, wurde ein breit angelegter Partizipations- und Dialogprozess entwickelt und umgesetzt. Bei fünf nationalen Sitzungen in Berlin und sechs europäischen Treffen in Brüssel wurden ab Juni 2018 Inhalte gemeinsam herausgearbeitet, diskutiert und formuliert. An allen Sitzungen wirkten 50 bis 70 Expertinnen und Experten aus Politik und Verwaltung, Wissenschaft und Forschung sowie Vertreterinnen und Vertreter von Verbänden, Nichtregierungsorganisationen (NROs) und Vereinen mit.

Im Ergebnis ist die im großen europäischen Konsens beschlossene Neue Leipzig-Charta inhaltlich wesentlich breiter aufgestellt als die Charta von 2007. Sie weitet räumlich die Betrachtungsweise auf das Quartier, die Gesamtstadt und die funktionalen Stadt-Umland-Beziehungen aus. Der Blick richtet sich hiermit auch stärker auf die Klein- und Mittelstädte und den Austausch mit den funktional zusammenhängenden Räumen. Damit entspricht sie einem zeitgemäßen und umfassenden Verständnis integrierter Stadtentwicklungspolitik.

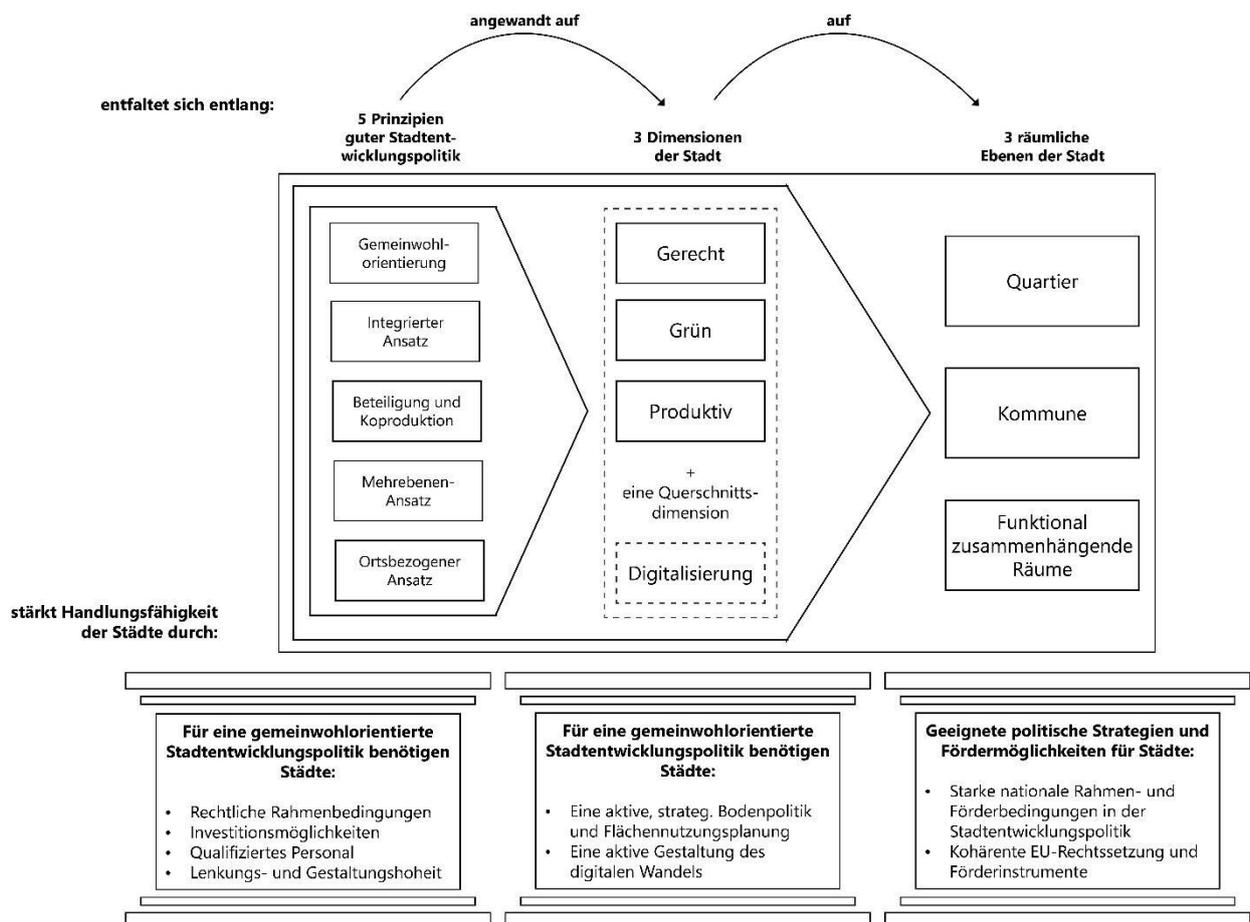
Die Neue Leipzig-Charta steht für eine „gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik“, die die Integrationskraft der Städte und Gemeinden einbezieht. Fünf Grundprinzipien guter urbaner Governance stehen im Vordergrund: die Gemeinwohlorientierung, der integrierte Ansatz in der Stadtentwicklung, Beteiligung und Koproduktion sowie der Mehrebenenansatz und ein klarer Raumbezug. Die Gemeinwohlorientierung umfasst dabei das übergeordnete Ziel „des Erhalts und der Verbesserung der Lebensqualität“ in den europäischen Städten und Gemeinden ebenso wie das Ziel der lokalen Stadtentwicklungspolitik, gemeinwohlorientierte Dienstleistungen und Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen, die „inklusiv, bezahlbar, sicher und für alle verfügbar sein (sollen)“. Dabei geht es auch um Wohnungspolitik oder eine aktive Liegenschaftspolitik.

Die Grundprinzipien werden auf drei Handlungsdimensionen der Stadt angewandt: die gerechte, die grüne und die produktive Stadt. Die Digitalisierung wird dabei als Querschnittsthema verstanden, das alle Dimensionen der nachhaltigen Stadtentwicklung betrifft.

Kommunen werden als zentrale Akteure bei der Gestaltung des Wandels sowie der Wahrung und Vertretung des öffentlichen Interesses im Sinne des Gemeinwohls anerkannt. Um diese kommunale Handlungsfähigkeit zu sichern und zu stärken, fordert die Charta Politik und Verwaltung auf der europäischen, nationalen und regionalen Ebene zum Handeln auf: Städte brauchen eine entsprechende Finanzmittelausstattung, geeignete rechtliche Rahmenbedingungen, qualifiziertes Personal, eine angemessene Stellung im Sinne der Subsidiarität sowie Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten für Dienstleistungen und Infrastruktur. Die Staaten sollen die Stärkung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Ebene als eigene Aufgabe verstehen.

Abbildung III-1

Aufbau der Neuen Leipzig-Charta (NLC)



Quelle: BMI

Die nächsten Schritte in Deutschland

In Deutschland wurde 2007 die Nationale Stadtentwicklungspolitik als Gemeinschaftsinitiative zwischen Bund, Ländern und Kommunen gegründet, um die Ziele der Leipzig-Charta aufzugreifen und umzusetzen. Als Dialogplattform zwischen allen Ebenen und Partnern unterstützt sie die Kommunen bei der Umsetzung integrierter Stadtentwicklungsstrategien, bietet einen Förderrahmen und schafft Raum für den Austausch, für Experimente und Innovationen. Wichtigste Säule ist die Städtebauförderung von Bund und Ländern. In den vergangenen Jahren haben auch viele andere Mitgliedstaaten nationale Mehrebenenansätze entsprechend ihren jeweiligen institutionellen, fachlichen und politischen Strukturen entwickelt.

Die Neue Leipzig-Charta konkretisiert die Aufgaben nationaler Stadtentwicklungspolitiken und gibt einen erneuten Anstoß, die Nationale Stadtentwicklungspolitik in Deutschland weiterzuentwickeln. Die Neue Leipzig-Charta zeigt Chancen auf, umreißt Pfade, wie die „transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ konkret wirksam werden kann. „Es gilt, eine hochwertige Stadtplanung und einen guten Städtebau zu stärken, die zum Wohlergehen aller beitragen.“

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik ist die geeignete Plattform, um die Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta zu befördern. Vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie ist aktueller Schwerpunkt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik das Thema „Urbane Resilienz/resiliente Städte“. In Erarbeitung befindet sich ein Memorandum, das die aktuellen Pandemieerfahrungen aufnimmt und mit dem Ziel der Stärkung der Städte und Gemeinden Handlungsbedarfe und -strategien für die zukünftige Stadtentwicklungspolitik benennt. Dabei sollen insbesondere die Stärkung der Resilienz der städtischen Strukturen gegenüber externen Krisenereignissen und das Risikomanagement stärker mit integrierten Stadtentwicklungsprozessen verbunden werden.

Bei der Entwicklung neuer und innovativer Handlungsansätze in der Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta und der Nationalen Stadtentwicklungspolitik spielen Kreativität und Experiment eine besondere Rolle. In den Pilotprojekten des 8. Projektauftrags „Post-Corona-Stadt: Ideen und Konzepte für die resiliente Stadtentwicklung“ sollen bis 2023 innovative und beispielgebende Lösungen für krisenfeste Stadt- und Quartiersstrukturen erprobt werden. Die 13 geförderten Projekte verschiedener Träger aus Vereinen, Initiativen bis hin zu Kommunen stärken die Kooperationsstrukturen in der Stadtentwicklung. Sie tragen dazu bei, in den drei Themenbereichen „solidarische Nachbarschaft und Wirtschaften im Quartier“, „öffentlicher Raum, Mobilität und Stadtstruktur“ und „integrierte Stadtentwicklungsstrategien unter Berücksichtigung von Resilienzaspekten“ Strategien zur Bewältigung der Corona-Auswirkungen zu erarbeiten und die Chancen für eine nachhaltige Stadtentwicklung zu nutzen, die aus den vielfältigen Routinebrüchen infolge der Pandemie entstehen. Im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik werden die Ergebnisse laufend in die Diskussionen eingebracht, so dass innovative Ansätze zur Stärkung der kommunalen Handlungsfähigkeit im Sinne der Neuen Leipzig-Charta schnell zur gelebten Praxis, z. B. in der Städtebauförderung, werden können.

Bis Ende der Legislaturperiode ist zudem eine Befassung des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung mit dem Thema „Kommunen als zentrale Akteure für eine nachhaltige Entwicklung“ vorgesehen. Im Ausschuss sind alle Ressorts auf Ebene der beamteten Staatssekretäre vertreten. Die Leitung des Staatssekretärsausschusses liegt beim Chef des Bundeskanzleramtes. Der Staatssekretärsausschuss entwickelt u. a. die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie inhaltlich fort, überprüft regelmäßig die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren und berät über aktuelle Themen aus der Bundesregierung mit Nachhaltigkeitsbezug.

Die nächsten Schritte in Europa und außerhalb des Kontinents

Die Neue Leipzig-Charta versteht sich als Dokument, das politische Impulse gibt. Die Neue Leipzig-Charta ist durch ihre Verknüpfung mit dem sogenannten „Implementation Document“ Teil eines langfristigen Umsetzungsprozesses. Dieses zweite Dokument, das auf dem EU-Ministertreffen am 30. November 2020 gleichrangig mit

der Neuen Leipzig-Charta angenommen wurde, trägt den vollen Titel: „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta im Rahmen eines Mehrebenen-Ansatzes: Nächste Schritte für die Urbane Agenda für die EU“. Beide Dokumente ergänzen sich gegenseitig. Das Implementation Document soll die Umsetzung der Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta sichern. Es ist dabei ein erster Schritt, um die Urbane Agenda für die EU weiterzuentwickeln. Diese Arbeit ist mit dem Beschluss auf dem Ministertreffen nicht zu Ende. In enger Abstimmung mit den Trio-Partnern Portugal und Slowenien wird die Urbane Agenda bis zum informellen Ministertreffen in Ljubljana 2021 weiterentwickelt und dort als Grundlage einer langfristigen und partnerschaftlichen Strategie der Stadtentwicklung verabschiedet. Deutschland wird sich in diese Arbeit im Rahmen der Trio-Präsidentschaft weiter engagiert einbringen. Damit wird die Umsetzung der Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta langfristig gesichert.

Natürlich enden die Anforderungen an eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung nicht an den europäischen Grenzen. Die Umsetzung einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik ist auch von globalem Interesse und fest in den globalen Nachhaltigkeitszielen verankert. Der Erfahrungsaustausch, den die Neue Leipzig-Charta als wichtiges Instrument der Stadtentwicklungspolitik identifiziert, ist auch über die Grenzen Deutschlands und Europas hinaus sinnvoll. So wird nicht zuletzt auch die Praxis der deutschen und europäischen Stadtentwicklungspolitik bereichert. Somit kann die Neue Leipzig-Charta neben der nationalen und europäischen Stadtentwicklungspolitik auch Anregungen für eine internationale Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung bieten.

In den kommenden Jahren wird die Bundesregierung so die Instrumente der nationalen, europäischen und internationalen Stadtentwicklungspolitik im Sinne der Neuen Leipzig-Charta und der globalen Entwicklungsziele weiterentwickeln. Die Orientierung auf eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik leistet dabei einen wesentlichen Beitrag dazu, Bürgerinnen und Bürger aktiv in die Stadtpolitik einzubinden und ihnen noch mehr Einfluss auf die Gestaltung ihres direkten Lebensumfeldes zu geben. Auf dieser Basis werden aus den vor Ort, in den Nachbarschaften und Quartieren gewonnenen Erkenntnissen die Verfahren der Stadtentwicklungspolitik auf allen Ebenen zielgenauer ausgerichtet und hinsichtlich ihrer Wirkungen „im Raum“ aufeinander abgestimmt. Ein noch stärkerer Austausch zwischen den Stakeholdern der Stadtentwicklung wird dazu beitragen, Erkenntnisse und Methoden besser zu verbreiten. National und international.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung I1-1	Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Bevölkerung, Fläche, Einwohnerdichte.....	7
Abbildung I1-2	Bevölkerungsentwicklung der Städte und Gemeinden innerhalb und außerhalb der Großstadtreionen von 2014 bis 2018.....	9
Abbildung I1-3	Binnen- und Außenwanderungen 2013 bis 2017 in den kreisfreien Großstädten	9
Abbildung I1-4	Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Alters- und Haushaltsstrukturen	13
Abbildung I1-5	Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt.....	15
Abbildung I1-6	Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Flächennutzung und Verkehr.....	16
Abbildung I1-7	Durchschnittliche Groß-, Mittel- und Kleinstädte in Bezug auf Einschätzungen zur Umweltbelastung.....	17
Abbildung I3-1	Überführung der Städtebauförderung in die neue Programmstruktur	33
Abbildung I3-2	Anteil an der Gesamtbevölkerung und Städtebaufördermittelanteil in Prozent	35
Abbildung I3-3	Geförderte Projekte im Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (Stand. 31.12.2020)	38
Abbildung II2-1	Preisentwicklung und Zinsen für Wohneigentum 2003 bis 2019	60
Abbildung II2-2	Baugenehmigungen nach Gebäudeart und siedlungsstrukturellen Kreistypen 2002 bis 2019	61
Abbildung II2-3	Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände bzw. -unternehmen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben	70
Abbildung II3-1	Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ – Innerstädtische Lage der Fördergebiete	76
Abbildung II3-2	Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ – Innerstädtische Lage der Fördergebiete	79
Abbildung II3-3	Programm „Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ – Innerstädtische Lage der Fördergebiete.....	82
Abbildung II4-1	Spektrum der Smart City-Forschung im BBSR.....	93
Abbildung II5-1	Programmbereiche im Stadtumbau der neuen Länder, Bundesfinanzhilfen bis 2019 nach Jahren	103
Abbildung II6-1	Typen urbaner Freiräume	108
Abbildung II6-2	Themenbereiche und Handlungsfelder.....	110
Abbildung II6-3	Einschätzung der aktuellen Kleingartennachfrage nach Stadtgröße.....	115
Abbildung II7-1	Typen von Verkehrskonzepten.....	131
Abbildung II7-2	Wirkungsgefüge des Online-Handels.....	132
Abbildung II8-1	Entwicklung der Förderquartiere 2011 - 2020.....	142
Abbildung II8-2	Toolbox im Stadtumbau	143
Abbildung II8-3	Klimaangepasste Liegenschaft	146
Abbildung III-1	Aufbau der Neuen Leipzig-Charta (NLC).....	149

Kartenverzeichnis

Karte II-1	Städtesystem in Deutschland	8
Karte II-2	Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden 2012 bis 2017.....	11
Karte I3-1	Pilotprojekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik in Deutschland	23
Karte I3-2	Projektkommunen im Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (Stand: 31.12.2020)	37
Karte I3-3	Nationale Projekte des Städtebaus (Stand: 31.12.2020)	41
Karte III-1	Städte und Gemeinden im Programm Soziale Stadt (Programmjahr 2019).....	45
Karte III-2	Projektkommunen im ESF-Bundesprogramm Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ in der ESF-Förderperiode 2014-2020.....	49
Karte II2-1	Wiedervermietungsmieten inserierter Wohnungen 2020.....	59
Karte II2-2	Neue Stadtquartiere (seit 1990)	63
Karte II2-3	Baukindergeld - Antragsbestätigungen.....	66
Karte II3-1	Städte und Gemeinden im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (Programmjahr 2019)..	77
Karte II3-2	Städte und Gemeinden im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz (Programmjahr 2019)....	80
Karte II3-3	Städte und Gemeinden im Programm Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke (Programmjahr 2019).....	83
Karte II4-1	Modellprojekte Smart Cities	91
Karte II5-1	Städte und Gemeinden im Programm Stadtumbau (Programmjahr 2019)	101
Karte II6-1	Städte und Gemeinden im Programm Zukunft Stadtgrün (Programmjahr 2019).....	113
Karte II7-1	Pendeldistanzen 2018	122
Karte II8-1	Konzepte und Sanierungsmanagements im KfW-Programm Energetische Stadtsanierung 2011 bis 12/2020.....	141

Tabellenverzeichnis

Tabelle II-1	Bevölkerungsanteile in den Städten und Landgemeinden 1960 bis 2018.....	7
Tabelle II-2	Städte und Gemeinden mit Bevölkerungsgewinnen / -verlusten 2014 bis 2018.....	12
Tabelle III-1	Maßnahmen des Investitionspakts „Soziale Integration im Quartier“ nach Einrichtungsart 2017, 2018 und 2019	46
Tabelle II2-1	Bundesfinanzhilfen für den Sozialen Wohnungsbau.....	64
Tabelle II6-1	Kernindikatoren für das Stadtgrün.....	116

Abkürzungsverzeichnis

BAK	Bundesarchitektenkammer
BauGB	Baugesetzbuch
BauGB-E	Baugesetzbuch-Entwurf
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BDA	Bund Deutscher Architektinnen und Architekten
BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude
BEV	Bundeseisenbahnvermögen
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIEK	Bundesverband Paket und Expresslogistik e.V.
BImA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BIWAQ	ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“
BKGI	Bundeskonzert Grüne Infrastruktur
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMK	Bauministerkonferenz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNB	Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen
BNB AA	Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen Außenanlagen
BueLaMo	Bürgerlabor Mobiles Münsterland
BZI	Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat
CADIA	Connected and Automated Driving: Socioeconomic Impact Assessment
CCAC	Climate & Clean Air Coalition
CCFLA	Cities Climate Finance Leadership Alliance
CO ₂	Kohlendioxid
DAS	Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel
DAZ	Deutsches Architekturzentrum
DDR	Deutsche Demokratische Republik
D4uC	Dialogue for Urban Change
DGG	Deutsche Gartenbau-Gesellschaft
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DIN	Deutsches Institut für Normung
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DSTGB	Deutscher Städte und Gemeindebund
DWD	Deutscher Wetterdienst
DZNE	Deutsches Zentrum für neurodegenerative Erkrankungen

EEWärmeG	Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EnEG	Energieeinsparungsgesetz
EnEV	Energieeinsparverordnung
EntflechtG	Entflechtungsgesetz
EPOMM	Europäische Plattform für Mobilitätsmanagement
ESF	Europäischer Sozialfonds
EstG	Einkommenssteuergesetz
EU	Europäische Union
EUKN	European Urban Knowledge Network
ExTrass	Urbane Resilienz gegenüber extremen Wetterereignissen – Typologien und Transfer von Anpassungsstrategien in kleinen Großstädten und Mittelstädten
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
FONA	Forschung für nachhaltige Entwicklung
FoPS	Forschungsprogramm Stadtverkehr
GAK	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
GdW	Gesamtverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V.
GEG	Gebäudeenergiegesetz
GG	Grundgesetz
GIS	Geoinformationssystem
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GrStG	Grundsteuergesetz
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HDB	Hauptverband der Deutschen Bauindustrie
HUD	United States Department of Housing and Urban Development
ICLEI	Internationaler Rat für lokale Umweltinitiativen
IKI	Internationale Klimaschutzinitiative
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
IPZ	Innovationsplattform Zukunftsstadt
IRB	Innerstädtische Raumbewertung des BBSR
ISCN	Internationales Smart Cities Netzwerk
IWAES	Integrative Betrachtung einer nachhaltigen Wärmebewirtschaftung von Stadtquartieren
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KlamEx	Klassifikation meteorologischer Extremereignisse zur Risikovorsorge gegenüber Starkregen für den Bevölkerungsschutz und die Stadtentwicklung
KLAS	Klimaanpassungsstrategien
KLiVO	Klimavorsorgeportal
MAP	Marktanreizprogramm für erneuerbare Energien
MiD	Erhebung „Mobilität in Deutschland“
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MogLeb	Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse
MOBICOR	Mobilität zu Zeiten von Corona
MORO	Modellvorhaben der Raumordnung
NaKoMo	Nationales Kompetenznetzwerk für nachhaltige urbane Mobilität
NAP-I	Nationaler Aktionsplan Integration
NBS	Nationale Biodiversitätsstrategie

NFP	National Focal Point
NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
NLC	Neue Leipzig Charta
NO ₂	Stickstoffdioxid
NPS	Nationale Projekte des Städtebaus
NRO	Nichtregierungsorganisation
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSP	Nationale Stadtentwicklungspolitik
NUA	New Urban Agenda
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OZG	Onlinezugangsgesetz
PALM-4U	Stadtklimamodell „PALM-4U“
Pkw	Personenkraftwagen
RainAhead	„Regen in Sicht“
RAMONA	Stadtregionale Ausgleichsstrategien als Motor nachhaltiger Landnutzung
RES:Z	Ressourceneffiziente Stadtquartiere für die Zukunft
RZ-Bau	Richtlinien für die Durchführung von Zuwendungsbaumaßnahmen
SDGs	Sustainable Development Goals
SGB	Sozialgesetzbuch
SIQ	Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“
SJK	Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“
SOEP	Sozioökonomisches Panel
SUMPs	Sustainable Urban Mobility Plans
TA Lärm	Technische Anleitung zum Schutz vor Lärm
THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
TU	Technische Universität
UBA	Umweltbundesamt
UIA	Initiative Urban Innovative Actions
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UMK	Umweltministerkonferenz
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UN-HABITAT	Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen
URBACT	EU-Programm für Netzwerkbildung und Erfahrungsaustausch im Bereich der Stadtentwicklung
VertiKKA	Vertikale Klima-Klär-Anlage
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung