

## Antrag

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

### **Mit Stadtentwicklung Innenstädte und Ortskerne lebendig halten – Kleine Gewerbe schützen und Stadt der kurzen Wege stärken**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bereits vor der Corona-Krise hatten die immer weiter um sich greifenden Verdrängungsprozesse der Gentrifizierung es dem alteingesessenen, kleinen, inhabergeführten Einzelhandel und Restaurants, kleinteiligem Gewerbe und Handwerk oder sozialen und kulturellen Einrichtungen schwer gemacht zu bestehen. In manchen ländlichen Regionen wiederum veröden Ortskerne durch geringe Nachfragepotentiale in Verbindung mit einer Ansiedelung des Gewerbes „auf der grünen Wiese“. Die Corona-Krise hat den Druck auf genannten Unternehmen und Einrichtungen massiv erhöht. Viele Unternehmen stehen vor der Insolvenz.

Eine Ursache für diese Verdrängungsprozesse sind auch die hohen Gewerbemieten. So stieg im Bereich des Einzelhandels beispielsweise in Lüneburg der Quadratmeterpreis für ein Ladenlokal mit nicht mehr als 120 Quadratmetern Ladenfläche von 2011 bis 2018 um bis zu 25 Euro pro Quadratmeter. Also eine Preissteigerung rund 35 Prozent in sieben Jahren. (Quelle: IVD Nord – Immobilienpreisspiegel 2010–2016) In Metropolen von Hamburg bis Berlin stellt sich die Lage noch einmal ganz anders dar, hier sind die Einzelhandelsmieten in Spitzenlagen konstant hoch.

Grund genug für lokale Vertreterinnen und Vertreter von Handel und Gewerbe, zunehmend über die rasant steigenden Gewerbemieten zu klagen und auf den sich daraus ergebenden Druck, immer höheren Gewinn erwirtschaften zu müssen, aufmerksam zu machen. Auch auf Bundesebene warnt der Deutsche Industrie und Handelskammertag davor, dass schnell steigende Miet- und Immobilienpreise sich zunehmend deutlich nachteilig auf die regionale Wirtschaft auswirken können (siehe: Wirtschaftspolitische Positionen der IHK-Organisation 2017). Ähnlich sieht es beim Handwerk aus. Der Zentralverband des Deutschen Handwerks warnt davor, dass „die Preisexplosion im Immobiliensektor für unsere Betriebe zunehmend zum Problem (wird). Vielerorts erleben wir einen Rückzug von Handwerkern aus den Innenstädten und Wohnvierteln

an die Ränder der Stadt, da spielt sich ein echter Verdrängungswettbewerb ab.“ (Interview „Handwerk wird aus Innenstädten verdrängt“ vom 16.08.2019 auf [www.zdh.de](http://www.zdh.de)). Dabei hat eine Umfrage des Verbands ergeben, dass für 33 Prozent der befragten Betriebe die räumliche Nähe zu privaten Kunden und Laufkundschaft einer der Hauptfaktoren für ihren Betrieb ist. Verstärkt wird der Preisdruck auf die Betriebe aufgrund der steigenden Mieten noch durch das kaum bestehende Gewerbemietrecht. Auch bleibt es fraglich, ob ein Zahlungsaufschub für Gewerbemieten gerade für Kleingewerbetreibende ausreichend ist, um diese in den Innenstädten und Dorfkernen zu erhalten, denn die bestehenden Forderungen müssen ja letztendlich beglichen werden.

Gestaltete sich die Situation vor Ort vor der Corona-Krise sehr unterschiedlich, mit Verdrängungseffekten aufgrund steigender Mieten auf der einen Seite und Leerstand und somit sinkende Attraktivität auf der anderen Seite, droht jetzt landesweit eine Verödung von Innenstädten und Dorfkernen. Diese verschärfte Situation verlangt neben wirtschaftspolitischen Maßnahmen auch städtebauliche Impulse. Sinkende Zahlen bei der Laufkundschaft und immer geringerer Umsatz für die Betriebe waren auch vor der Corona-Krise ein Problem, dass nun noch massiver und vielfach existenzbedrohend geworden ist. So ist die Kundenfrequenz seit 2015 hauptsächlich sinkend bis deutlich sinkend, wie einer Umfrage des Einzelhandelsverbands Deutschland ergeben hat. Eine Ursache hierfür sind geänderte Kaufgewohnheiten, angereizt durch digitale Geschäftsmodelle.

Hinzu kommt die Ausweisung von Gewerbegebieten und Einzelhandelszentren „auf der grünen Wiese“, die der Ausbreitung des Donut-Effekts Vorschub leistet. Die immer weiter von Leerstand betroffenen Innenstädte und Ortskerne oder öde Quartiere mit den immer gleichen Ladenketten und anonymen Bürogebäuden bedeuten einen zunehmenden Verlust an Attraktivität und somit auch an Identität. So wird die Schließung alteingesessener Geschäfte für 78 Prozent der Befragten einer Studie des Instituts für Demoskopie im Auftrag der Frankfurter Allgemeinen Zeitung als Gefahr für Heimat gesehen (siehe: Beitrag von Dr. Thomas Petersen, Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 96 vom 25. April 2018). Der Verlust einer nachhaltigen Nutzungsmischung im Sinn der Stadt der kurzen Wege geht zu Lasten der Attraktivität der Innenstädte und Ortskerne. Das wirkt sich auch negativ auf die Aufenthaltsqualität in nicht kommerziellen Bereichen aus. Hinzu kommen weitere negative Effekte wie ein höheres Verkehrsaufkommen, größerer Flächen- und Energieverbrauch und mehr Luftschadstoffe.

Ziel der nationalen Stadtentwicklungspolitik in Deutschland muss es sein zu ermöglichen, dass vor Ort Strukturen entwickelt werden, die dem Leitbild der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt und der Stadt der kurzen Wege entsprechen. Hierzu gehören, eine sparsame Flächen- und Ressourcennutzung und eine gute Nutzungsmischung zu fördern. So werden die Grundvoraussetzungen geschaffen, dass kleinteiliger Einzelhandel und Gewerbe flächendeckend eine fußläufig erreichbare Nahversorgung anbieten können. Neben der Nutzungsmischung sind attraktive und hochwertige Grün- und Freiräume und digitale Technologie, die stationäre und online-Ansätze miteinander verbinden und nicht gegeneinander ausspielen, zentrale Ansätze. Hierzu gehört etwa das Konzept Click and Reserve, bei dem der Kunde oder die Kundin Produkte online recherchieren und kaufen kann, aber im Geschäft selbst abholt oder über Lieferdienste lokaler Geschäfte liefern lässt. Am besten ist es, Nutzungskonkurrenzen mittels der Erstellung qualitativ hochwertiger Stadtentwicklungskonzepte erst gar nicht entstehen zu lassen. Dies gilt vor allem bei der Bebauung von Brachen oder der Umnutzung von ehemaligen Bahn- oder Industrieflächen. Hier können mittels Festlegung von Qualitätszielen eine Nutzungsmischung befördert und mögliche Konflikte minimiert werden.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. ergänzend zu den bestehenden Programmen der Städtebauförderung einen Städtebaufonds für stabile Innenstädte zur Revitalisierung von Innenstädten und Dorfkernen in Höhe von 500 Millionen Euro aufzulegen,
    - a. sich bei der Ausgestaltung des Städtebaufonds für stabile Innenstädte an der Struktur der Verfügungsfonds der Städtebauförderung und der „Action Coeur de Ville“ (Aktion Herz der Stadt) in Frankreich zu orientieren;
    - b. sicherzustellen, dass die Mittel aus den Projektfonds aufgrund von Innenentwicklungskonzepten zur Standortqualifizierung und Verbesserung des Programmgebiets eingesetzt werden und über die Einbeziehung lokaler Akteure die Identifikation mit und die gemeinsame Verantwortung für die Projekte von Interessen- und Standortgemeinschaften vor Ort zu erhöhen;
    - c. bei der Ausgestaltung darauf Wert zu legen, dass sich private Akteure aus der Gemeinde an dem Fonds vor Ort beteiligen;
    - d. bei der Ausgestaltung Erfahrungen aus den Verfügungsfonds der Städtebauförderung und des Forschungs- und Implementationsprojektes „Kommunaler Innenentwicklungsfonds“ zu berücksichtigen;
    - e. sicherzustellen, dass auch andere Fördermittel, wie der Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsförderung und Förderprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau von den Projektfonds genutzt werden;
    - f. sicherzustellen, dass bei der Ausführung der Maßnahmen Barrieren abgebaut werden, um auch mobilitätseingeschränkten Menschen die Nutzung der geförderten Objekte zu ermöglichen;
  2. die bewährte Städtebauförderung im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung vor Ort zu stärken und entsprechend des Antrags „Stadtentwicklung mit nachhaltiger Städtebauförderung zukunftsfest ausrichten“ (Drucksache 19/13071) auszugestalten und dabei besonders darauf zu achten zusätzliche Mittel für Projekte in den Bereichen Smart City und Smart Region in Höhe von 290 Millionen Euro bereitzustellen und so die Kommunen bei der Digitalisierung vor Ort zu unterstützen;
  3. es den Kommunen zu ermöglichen, leichter die Standorte für Gewerbeflächen- und Innenstadtentwicklungskonzepte planerisch zu sichern und so die Nutzungsmischung von Wohnen, Handwerk, kleinteiligem Gewerbe, Handel, sozialen Einrichtungen, Kultur und weiteren nicht kommerziellen Freiflächen in Stadtvierteln besser zu schützen und hierfür
    - a. in den Zielkatalog des Baugesetzbuches die städtische Funktionsvielfalt und Nutzungsmischung zur Bewahrung und Förderung eines verträglichen Miteinanders von Wohnen und Arbeiten stärker hervorzuheben und die Gewährleistung städtischer Funktionsvielfalt, die Sicherung innerstädtischer Arbeitsplätze sowie der Versorgung der Bewohner im Nahbereich aufzunehmen und § 1 Abs. 6 Nr. 8 BauGB entsprechend anzupassen;
    - b. eine Festsetzungsmöglichkeit für kleinteiliges Handwerk und Gewerbe in der BauNVO einzuführen, die bei Bedarf angewendet werden kann;
    - c. die Sicherung innerstädtischer kleinteiliger Funktionsmischung als Beitrag zur ökologisch nachhaltigen Stadt und zur Vermeidung von Flächenverbrauch aufzunehmen und § 1a BauGB entsprechend anzupassen;
    - d. die Erhaltungssatzung zu öffnen, so dass auch Handwerk, Kultur, kleinteiliges Gewerbe und Handel über die Ausweisung von Gewerbe- und Kulturerhaltungsgebiete geschützt werden können und hierfür den § 172 BauGB entsprechend anzupassen;

4. es den Kommunen zu erleichtern, die Nutzungsmischung in der gewachsenen europäischen Stadt zu erhalten und nach dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege zu gestalten und hierfür
  - a. die Aufstellung integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte zu stärken und daher integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte als Förder Voraussetzung in der Städtebauförderung festzuschreiben;
  - b. je nach Größe der Kommune (Großstadt, Mittelstadt, kleinere Städte und Gemeinden) unterschiedliche inhaltliche Tiefen der Konzepte zuzulassen und es zu ermöglichen, dass die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte auch als Grundlage für andere Förderprogrammen genutzt werden können;
5. integrierte Innenstadtkonzepte in der Städtebauförderung als strategisches Planungsinstrument für die nachhaltige Steuerung der Innenstadtentwicklung weiter zu stärken;
6. im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungskonzepte in der Städtebauförderung die Erstellung von Wirtschafts- und Gewerbeflächenentwicklungskonzepten zu stärken, die eine Übersicht über Flächenpotenziale beinhalten und es so ermöglichen, ein ausreichendes Flächenangebot bereitzuhalten;
7. die Kommunen über das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) verstärkt beratend mit Best-Practice Beispielen, Handreichungen und Veranstaltungen zur Erstellung von Gewerbeflächenentwicklungs- und Innenentwicklungskonzepten fachlich zu unterstützen;
8. die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben entsprechend des Antrags mit der Drucksache 19/11147 in einen „Gemeinnützigen Bundesbodenfonds“ umzuwandeln, der eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik betreibt, die Nutzung von Boden für öffentliche Zwecke fördert und die Kommunen bei Auf- oder Ausbau einer gemeinwohlorientierten Boden- und Flächenbevorratungspolitik unterstützt;
9. die Entwicklung in den ländlichen Regionen zu stärken und hierfür
  - a. die Regionalplanung auf ihre Effekte auf die Innenstadtentwicklung zu überprüfen und hierbei besonders das Konzept der zentralen Orte zu überdenken und regionale und interkommunale Zusammenarbeit zu fördern, sowie Kommunikations- und Partizipationsmöglichkeiten zu verbessern;
  - b. mit einem Konjunkturprogramm Digitalisierung der Regionen die Vernetzung und Vermarktung des kleinen Lebensmittelhandwerks, des Gewerbes, der regionalen Erzeuger und Direktvermarkter zu stärken und dafür zu sorgen, dass in der Corona-Krise gewachsene Konzepte weitergeführt werden können. Außerdem neue Formen der Arbeit wie Co-Working auf dem Land zu unterstützen und so zur Stärkung kleinstädtischer Strukturen beizutragen.

Berlin, den 12. Mai 2020

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**

## Begründung

Die durchschnittliche Spitzenmiete für den Einzelhandel liegt beispielsweise in Hamburg seit 2015 konstant bei 285 Euro pro Quadratmeter. In Berlin liegt die durchschnittliche Spitzenmiete für den Einzelhandel seit 2016 bei 310 Euro pro Quadratmeter und hat somit Frankfurt am Main überholt und wird nur noch von München mit 345 pro Quadratmeter im Durchschnitt übertroffen.<sup>1</sup>

Die Betrachtung der durchschnittlichen Mietpreissteigerung verdeutlicht die rasante Entwicklung in den Metropolen. In Berlin ergibt sich für die mittleren Mieten in 1a-Lage und die Spitzenmieten in Nebenlagen von 2010 bis 2017 eine Preissteigerung rund 11 Euro pro Quadratmeter. In Hamburg beläuft sich die Mietpreissteigerung für den gleichen Zeitraum auf rund 13 Euro und in München 14 Euro.<sup>2</sup> Ein Grund für die steigenden Mieten sind Refinanzierungskosten und Renditeerwartungen der zunehmenden Investitionen in Gewerbeimmobilien. So sind die Investitionen in Gewerbeimmobilien ausgehend von 19,4 Milliarden Euro in 2010 auf 71,6 Milliarden Euro in 2019 gestiegen. Diese Investitionen müssen sich auch refinanzieren und Gewinne erwirtschaften.<sup>3</sup>

Den sinkenden Zahlen der Laufkundschaft im stationären Einzelhandel steht eine Steigerung des Einkaufens im Internet gegenüber. So stieg der Umsatz des online-Handels seit 2020 nominal um rund 12 Prozent wohingegen der stationären eine Umsatzentwicklung von 2 Prozent zu verkraften hatte. Unter diesen Bedingungen ist es immer schwerer Nachfolgerinnen und Nachfolger für Geschäfte des kleinbetrieblichen Fachhandels und kleinteiligen Gewerbes gerade in den Stadt- und Ortskernen zu finden. So verwundert es kaum, dass von 2010 bis 2019 rund 35000 kleine Betriebe schließen mussten und etwa 54000 Geschäfte oder Filialen verloren gingen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/575983/umfrage/spitzenmiete-fuer-einzelhandelsimmobilien-in-hamburg/>,  
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/578823/umfrage/spitzenmiete-fuer-einzelhandelsimmobilien-in-berlin/>,  
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/578810/umfrage/spitzenmiete-fuer-einzelhandelsimmobilien-in-frankfurt-am-main/>  
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/578727/umfrage/spitzenmiete-fuer-einzelhandelsimmobilien-in-muenchen/>

<sup>2</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/329220/umfrage/mietpreise-fuer-einzelhandelsimmobilien-in-berlin/>,  
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/310705/umfrage/mietpreise-fuer-einzelhandelsimmobilien-in-hamburg/>

<sup>3</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/261214/umfrage/transaktionsvolumen-auf-dem-investmentmarkt-fuer-gewerbeimmobilien/>;  
[www.realestate.bnpparibas.de/sites/default/files/document/2020-01/bnppre-immobilien-investmentmarkt-deutschland-property-report-2020.pdf](http://www.realestate.bnpparibas.de/sites/default/files/document/2020-01/bnppre-immobilien-investmentmarkt-deutschland-property-report-2020.pdf)

<sup>4</sup> <https://einzelhandel.de/component/attachments/download/10376>





