

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Nachhaltige Impulse für Einzelhandel und Innenstädte

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Wir kaufen heute anders ein als noch vor wenigen Jahren. Ein großer Teil unseres Konsums verlagert sich aus den Geschäften in das Internet. Der damit einhergehende, seit Jahren voranschreitende und tiefgreifende Wandel trifft gerade den stationären Nonfood-Einzelhandel in den Innenstädten besonders hart. Online-Handel bietet unbestreitbare Vorteile, gerade im Hinblick auf die Warenverfügbarkeit in ländlichen Räumen. Gleichzeitig brechen den Gewerbetreibenden in den Innenstädten wichtige Umsätze weg.

Die Corona-Pandemie hat diesen Trend deutlich verstärkt und bereits bestehende, überwiegend strukturelle Probleme nicht nur im Bereich des Einzelhandels offengelegt, sondern für die Innenstädte insgesamt. Geändertes Konsumverhalten, veränderte Strukturen, Gewerbeparks auf der grünen Wiese, neue Wettbewerbsbedingungen, ungünstige wirtschaftliche und bürokratische Rahmenbedingungen sowie die demografische Entwicklung setzen die innerstädtischen Geschäfte unter Druck und erfordern ein Umdenken und Umsteuern.

Der Handelsverband Deutschland (HDE) spricht von einer existenzbedrohenden Lage für viele Geschäfte und Arbeitsplätze. Die wiederkehrenden Lockdowns und die damit verbundene Verunsicherung der Kunden hätten den Einzelhandel so hart getroffen wie kaum eine andere Branche. Das Herunterfahren des öffentlichen Lebens mit der weitgehenden, monatelangen Schließung der Geschäfte hat viele Handelsunternehmen unverschuldet in Not gebracht, Eigenkapital und Kreditmöglichkeiten sind oftmals ausgeschöpft. Nach Branchenschätzungen werden bis zu 120.000 Einzelhandelsgeschäfte infolge der Krise vom Markt verschwinden – mit weitreichenden Folgen für unsere Innenstädte. In den Jahren 2015 bis 2019 hat der Einzelhandel rund 5.000 Geschäfte pro Jahr verloren. Im Jahr 2022 wird es rund 16.000 Geschäfte weniger geben als noch im Jahr 2021 und rund 60.000 weniger im Vergleich zu 2015. Vor allem verliert der kleinbetriebliche Fachhandel. Zunehmend sind aber auch die Geschäfte von Filialbetrieben von Schließungen bedroht.

Ein fundamentaler Wandel ist im Gange, der das Gesicht der Innenstädte und Ortskerne stark verändern wird. Die Entwicklung lässt sich weder zurückdrehen noch aufhalten. Es ist davon auszugehen, dass ein großer Teil des Umsatzes, der sich im Zuge der Pandemie in das Internet verlagert hat, auch dauerhaft dort generiert wird. Die stärkere Nutzung des Online-Vertriebsweges auch durch Handelsunternehmen mit stationärer Verankerung wird die Handelsflächen weiter reduzieren. Der zunehmende

Leerstand innerstädtischer Flächen ist kein vorübergehendes Phänomen, das sich nach Ende der Corona-Pandemie von selbst erledigen wird. Benötigt werden neue Geschäftsideen für leerstehende und lehrfallende Läden, Einkaufsstraßen und Warenhäuser sowie Shoppingmalls.

Innenstädte mit einer anziehenden Funktionsvielfalt sind mehr als nur Einkaufsstraßen. Lebendige und vielfältige Innenstädte sind kulturelles Erbe und als Ort der Begegnung, des Zusammenkommens und der Gemeinschaft unverzichtbar für unser Zusammenleben und den Standort Deutschland. Gleichzeitig sind sie ohne florierenden und funktionierenden Einzelhandel undenkbar. Noch immer gibt die Mehrzahl der Besucherinnen und Besucher als Grund des Aufenthalts in den Innenstädten das Einkaufen an. Attraktive Einkaufsmöglichkeiten sind auch ein wichtiges Reisemotiv für viele Besucher aus dem Ausland, die mit einer großen Ausgabebereitschaft ein wichtiges Standbein des Deutschlandtourismus sind. Kommunale Einnahmen, regionale Wertschöpfung und Arbeitsplatzsicherung sind im Interesse aller.

Die Alternative wären Zentren, die von Leerstand oder ausschließlich von Bürokomplexen ohne Publikumsverkehr geprägt sind und die außerhalb der üblichen Geschäftszeiten wie ausgestorben wirken. Wir wollen in Deutschland Städte und Gemeinden mit einer großen, attraktiven Funktionsvielfalt, die zum Einkaufen und Verweilen einladen und über ein großes Freizeit- und Kulturangebot verfügen. Einen wesentlichen Beitrag zu lebendigen Innenstädten leisten insbesondere auch die frequenzschaffenden Branchen wie Gastronomie, Hotellerie und Dienstleistungen.

Die Städte und Gemeinden müssen deshalb in die Lage versetzt werden, aus eigener Kraft und gemeinsam mit allen Akteuren ihre Innenstädte, Stadtteilzentren und Ortskerne wiederzubeleben und zukunftsfest zu gestalten. Um die mittelständischen Unternehmen zu stärken sowie den „Lebensraum Innenstadt“ dauerhaft zu erhalten und auch attraktiver zu gestalten, müssen insbesondere die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessert werden. Dies ist erforderlich für mehr Investitionen in die Innenstädte. Besonders drängend ist der Abbau von bürokratischen Hürden wie einfache und schnelle Genehmigungsverfahren für Neueröffnungen, Investitionen in bestehende Läden oder Umzüge in der Innenstadt. Auch Zwischennutzungen oder Umnutzungen von Laden-Leerständen in Wohnungen und Büros müssen erleichtert werden.

Daneben spielen digitale Projekte der Innenstadtentwicklung eine zentrale Rolle, um die Nutzungsstrukturen sowie das Einkaufserlebnis im Einzelhandel zu verbessern und weitere Formen der Wertschöpfung zu schaffen. Wichtig ist, dass auch die Kommunen selbst die Digitalisierung voranbringen und die sich daraus ergebenden Chancen und Möglichkeiten stärker nutzen, um insbesondere die Schnittstellen zwischen dem analogen Einkaufserlebnis und dem digitalen Alltag der Bürgerinnen und Bürger attraktiver zu gestalten sowie Händler zu entlasten. Dabei geht es nicht nur um hochleistungsfähige digitale Infrastrukturen, sondern auch um ganzheitliche Entwicklungskonzepte hin zu smarten Städten und Regionen, die sich förderlich auf die Frequenz in städtischen und ländlichen Räumen auswirken.

Wir müssen reale kommunale Eingriffsmöglichkeiten eröffnen und zulassen. Im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung benötigen die Kommunen allerdings den entsprechenden Handlungsrahmen, um Initiativen vor Ort ergreifen zu können. Dazu gehören auch wirksame Erhaltungssatzungen und städtebauliche Ver- und Gebote, wie sie im Baulandmobilisierungsgesetz der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages angelegt sind.

Ein fairer Ausgleich der unterschiedlichen Interessen von Wohnen, Gewerbe und Handel, Bildung, Gesundheit, Kultur und Freizeit ist ebenso von großer Bedeutung wie eine gute Erreichbarkeit und verkehrliche Anbindung auch an das Umland. Wohnen in der Innenstadt kann positive Folgen für Handel, Gastronomie und Kultur haben, die Wirtschaftsstruktur stabilisieren, das Verkehrsaufkommen mindern, aber auch zu

neuen Konflikten führen. Wohnraum in der Innenstadt kann attraktiv und preiswert angeboten werden, wenn die Rahmenbedingungen dies zulassen.

Wenn wir den für unser Zusammenleben so wichtigen „Kulturraum Innenstadt“ nachhaltig und langfristig erhalten wollen, reicht es nicht, bestehende Maßnahmen fortzuführen. Wir müssen umdenken. Es braucht eine gesamtgesellschaftliche und überparteiliche Kraftanstrengung, um diesen Bereich für die Zukunft zu gestalten und für künftige Generationen zu erhalten. Eine Initiative in diesem Bereich kann deshalb nur dann erfolgreich sein, wenn sie sowohl langfristig tragfähige Maßnahmen beinhaltet als auch kurzfristige, starke Impulse zum Neustart im Rahmen der Pandemie mit deutlicher Signalwirkung für alle Beteiligten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert deshalb die Bundesregierung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auf,

1. wirksame steuerliche Instrumente für eine rasche Erholung der innerstädtischen Betriebe einzuführen, insbesondere eine Ausweitung der steuerlichen Verlustverrechnung;
2. zu prüfen, ob und welche wirksamen Maßnahmen bei der Grunderwerbsteuer für die Innenstadt möglich und sinnvoll sind;
3. insbesondere den stationären Einzelhandel kurzfristig durch geeignete Maßnahmen im Bereich Bürokratieabbau so zu unterstützen, dass dieser durch die Fokussierung auf seine Kerntätigkeit die Möglichkeit bekommt, aus eigener Kraft wieder deutliche Umsatzzuwächse zu erzielen. Zudem ist darauf zu achten, dass der Einzelhandel möglichst nicht durch neue Maßnahmen und Regelungen belastet wird („Belastungsmoratorium“);
4. einen Innenstadt- und Ortskernfonds aufzulegen, mit dem innovative Projekte zur Reaktivierung von Innenstädten, Stadtteilzentren und Ortskernen unterstützt werden können. Damit können neben dem Handel auch im Kulturbereich Tätige unterstützt werden, um mit vielfältigen Kultur- und Freizeitaktivitäten die Lebendigkeit der Innenstadtbereiche zu stärken. Bestehende Programme zur Stärkung von Innenstädten und Ortskernen sollten integriert werden. Das von der unionsgeführten Bundesregierung angestoßene Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“, mit dem rund 250 Millionen Euro zur Verfügung gestellt wurden, kann nur ein erster Schritt sein. Bei der Förderung der Regional- und Stadtentwicklung ist künftig stärker darauf zu achten, dass der Schwerpunkt auf funktionierende und identitätsstiftende Orts- und Stadtkerne gerichtet wird;
5. digitale Projekte der Innenstadtentwicklung gezielt zu unterstützen, z. B. Smart-City-Ansätze, digitales Leerstandsmanagement, Brachflächenkataster sowie Instrumente zur Verbesserung der Einbindung von Eigentümern in transformative Planungsprozesse. Hierzu gehören auch Initiativen wie Online-Marktplätze, die das veränderte Einkaufsverhalten berücksichtigen sowie den lokalen Handel nachhaltig stärken und auf dem Weg zur Digitalisierung unterstützen. Wichtig ist, insbesondere inhabergeführte Geschäfte des stationären Einzelhandels bei der Einrichtung und Professionalisierung eigener Internetauftritte bzw. Online-Handelsangebote so zu unterstützen, dass daraus auch steigende Kundenfrequenzen in den Innenstädten entstehen können;
6. zu prüfen, welche Maßnahmen über den Einzelhandel hinaus im Bereich der frequenzschaffenden Branchen wie Gastronomie, Hotellerie und Dienstleistungen ergriffen werden müssen, um lebendige Innenstädte zu erhalten oder wieder zu schaffen;

7. ein Beratungs- und Unterstützungsangebot zur Organisation von Unternehmensnachfolgen evtl. in Verbindung mit einer Kampagne zur Attraktivität einer Selbstständigkeit im Einzelhandel, in der Gastronomie oder bei Dienstleistungen auf- bzw. auszubauen. Zudem ist es notwendig, konkrete Qualifizierungsangebote zur zeitgemäßen Weiterentwicklung der jeweiligen Unternehmen und zur Ausschöpfung der Potenziale der Digitalisierung aufzulegen;
8. in Abstimmung mit den Bundesländern zu prüfen, ob eine anlassbezogene Ausweitung von werktäglichen Ladenöffnungszeiten mehr Flexibilität, eine erweiterte Frequenz und damit deutliche Impulse für den innerstädtischen Einzelhandel setzen kann. Zu prüfen ist weiterhin, inwieweit in Kommunen wie staatlich anerkannten Kur- oder Erholungsorten im Rahmen der bisher gesetzlich vorgesehenen Sonntagsöffnungstage durch eine eigene kommunale Satzungsermächtigung mehr Rechtssicherheit erreicht werden kann;
9. zügig mit den Ländern auf eine Konkretisierung einer Experimentierklausel für die TA-Lärm hinzuwirken und damit klare Regelungen für das Miteinander unterschiedlicher Nutzungen zu schaffen;
10. zu prüfen, inwieweit das Konzept autofreier Innenstädte und ausschließlich gebührenpflichtige Parkplätze gerade in kleinen und mittleren Städten zur Belebung und Steigerung der Aufenthaltsqualität in Innenstädten und Ortszentren beiträgt oder ggf. die Besuchsfrequenz schmälert. Bei Mobilitätsentscheidungen muss sichergestellt sein, dass insbesondere die Innenstädte, die als Einzugsgebiet für den ländlichen Raum in ihrem Umkreis fungieren, weiterhin mit allen Verkehrsmitteln, also auch dem motorisierten Individualverkehr, gut erreichbar bleiben. Mobilitätswandel beinhaltet das optimale Zusammenspiel aller Verkehrsträger;
11. innerstädtische Logistikkonzepte zu entwickeln und zu unterstützen, die das durch den Onlinehandel massiv gestiegene Transportaufkommen in den Ortskernen nicht weiter belasten. Hierbei gilt es, Zustellmodelle aus den Läden zu entwickeln und zu fördern und somit Transportwege aus Zentrallagern durch das ganze Land deutlich zu reduzieren;
12. die Kommunen dabei zu unterstützen, die zunehmenden innerstädtischen Leerstände zu vermeiden und einer raschen Wiedernutzung durch aktive Ansiedlungspolitik zuzuführen sowie die bundesweit bestehenden guten Lösungen für innerstädtische Probleme rascher durch positive Nachahmungseffekte zu skalieren. Dies ist so zu gestalten, dass die Innenstädte als zentrale undutzungsgemischte Aufenthaltsbereiche gestärkt werden;
13. zu prüfen, inwieweit durch eine Anpassung der Baunutzungsverordnung (BauNVO) neue und flexiblere städteräumliche Nutzungsmöglichkeiten eröffnet werden könnten. Eine dahingehende Änderung, die bereits im Mai 2021 im Zuge eines angenommenen Entschließungsantrags im Rahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes gefordert wurde, ist, dass Clubs und Livespielstätten mit nachweisbarem kulturellem Bezug nicht mehr als Vergnügungsstätten, sondern als Anlagen für kulturelle Zwecke definiert werden sollten;
14. die Rechtsbereiche Umwelt-, Ordnungs-, Bau- und Planungsrecht so zu harmonisieren und zu vereinfachen, dass der kommunale Instrumentenkasten besser und schneller anwendbar wird und damit neue Durchsetzungskraft erhält. Für das Bauplanungsrecht bedeutet dies, dass ein Bauantrag für Wohnimmobilien oder eine Umwidmung der Gewerbenutzung zur Wohnnutzung regulär zwei Monate nach vollständiger Vorlage aller notwendigen Antragsunterlagen und dem Vorliegen aller erforderlichen Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden abschließend bearbeitet sein muss (andernfalls grundsätzlich als genehmigt gilt). Zudem sind die Regelungen des Bauplanungs- und Raumordnungsrechts so zu gestalten, dass Standorte auf der grünen Wiese zu Ungunsten der Orts- und Stadtkerne dauerhaft unzulässig bleiben und die Möglichkeiten zur Rückabwicklung

- solcher Standorte für die Kommunen gestärkt werden. Schließlich müssen Kommunen die Möglichkeit erhalten, den Ordnungsrahmen so zu gestalten, dass Gastronomie, Kultur- und Freizeitaktivitäten, Festivals und Stadtfeste ermöglicht und nicht behindert werden;
15. den „Kulturraum Innenstadt“ auch für junge Familien, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen attraktiv zu machen und hierzu insbesondere in den Bereichen der Verkehrsplanung und des Städtebaus Förderschwerpunkte im geplanten Bundesprogramm Barrierefreiheit zu setzen;
 16. die Programme der Städtebauförderung in Abstimmung mit den Ländern auszubauen und konsequent umzusetzen. Stadtzentren müssen attraktiv sein, um Publikum anzuziehen. Dafür bedarf es innovativer Konzepte und Modernisierung. Die Städtebauförderung muss deshalb kurzfristig weiter ausgebaut und als Förderinstrument des Bundes für die Reaktivierung der Innenbereiche genutzt werden. Beantragungs-, Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren sind zu vereinfachen, zu digitalisieren und zu beschleunigen. Für finanzschwache Kommunen ist eine Härtefallregelung bei der Co-Finanzierung anzubieten. Die Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern ist mehrjährig anzulegen, um mehr Planungssicherheit zu gewährleisten;
 17. zu evaluieren, inwieweit zur Stärkung insbesondere ländlicher Ortszentren, neben bereits bestehenden Fördermöglichkeiten von ländlichen Co-Working-Spaces wie im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK), weitere Fördermöglichkeiten für Co-Working-Spaces, Gemeinschaftsarbeitsräume sowie weitere Konzepte zur Reduzierung von Büromieten und zur gewerblichen Nutzbarmachung von unvollständig genutzten Immobilien beziehungsweise leerstehenden Immobilien sowie zur Forschung zu innovativen Raumnutzungskonzepten erarbeitet werden können;
 18. mit Klimaschutzmitteln den Umbau, notwendigen Rückbau und somit die Entwicklung neuer Grün- und Parkflächen in Innenstadtbereichen schneller zu fördern und eine Initiative „Neue Marktplätze“ zu entwickeln, um den Raum zu schaffen für kleinteilige neue gewerbliche Initiativen, die Verknüpfung aller Bereiche der Daseinsvorsorge und die Anbindung an die digitale Ökonomie;
 19. die in der 19. Wahlperiode begonnene Arbeit des Beirats Innenstädte weiter konsequent fortzuführen. Mit Vorlage der Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt im Juli 2021 gibt es aber kein Erkenntnisdefizit mehr und es liegen bereits viele gute Ideen auf dem Tisch. Der Schwerpunkt der weiteren Arbeit des Beirats sollte daher die Umsetzung der Innenstadtstrategie sein. Spätestens zum Innenstadtkongress im Sommer bedarf es dazu konkreter Vorschläge durch die Bundesregierung. Zudem muss ein dauerhaftes Austauschformat zwischen Bund, Ländern, Kommunen und den Innenstadtkakteuren („Allianz für Innenstädte“) gebildet werden;
 20. zu erwägen, den in der Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt empfohlenen Aufbau einer Anlaufstelle auf Bundesebene für Information, Beratung und Wissenstransfer zwischen Bund, Länder und Kommunen zur nachhaltigen Stadtentwicklung und zum Städtebau einzurichten.

Berlin, den 5. März 2022

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

