



## **Schriftliche Anfrage**

des Abgeordneten **Volkmar Halbleib SPD**  
vom 06.04.2021

### **Städtebauförderung in Bayern und Städtebauförderungsprojekte in Unterfranken 2**

Ich frage die Staatsregierung:

1. Wie stark schätzt die Staatsregierung den Effekt der Städtebauförderung ein? ..... 2
2. Wo sieht die Staatsregierung bei Programmen der Städtebauförderung inhaltlichen, förderrechtlichen und finanziellen Fort- und Weiterentwicklungsbedarf (bitte unter genauer Angabe der einzelnen Programme)? ..... 2
3. a) Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Denkmalschutz und den zuständigen Behörden? ..... 2  
b) Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Dorferneuerung und den zuständigen Behörden? ..... 3  
c) Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Bauleitplanung und den zuständigen Behörden? ..... 3
4. Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Klimaschutz und den zuständigen Behörden? ..... 3
5. a) Welche Überlegungen hat die Staatsregierung dazu, den Eigenanteil von Kommunen in Zukunft zu reduzieren? ..... 4  
b) Insbesondere bis zu welchem Prozentsatz bei geringer kommunaler Finanzkraft sollte bei den bayerischen Programmen der Eigenanteil der Kommune abgesenkt werden können? ..... 4

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

# Antwort

**des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst, dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat, dem Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie sowie dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten**  
vom 04.05.2021

## **1. Wie stark schätzt die Staatsregierung den Effekt der Städtebauförderung ein?**

Die Städtebauförderung ist eine Gemeinschaftsaufgabe von EU, Bund, Freistaat und Gemeinden. In den 50 Jahren ihres Bestehens hat sie sich als wirksames Instrument zur Unterstützung der bayerischen Städte und Gemeinden bei der städtebaulichen Bestandsentwicklung erwiesen. Mehr als die Hälfte aller bayerischen Gemeinden hat seither erfolgreich Finanzhilfen der Städtebauförderung eingesetzt, um die städtebauliche Funktion der Innenstädte und Ortszentren zu stärken, innerstädtische Brachflächen einer neuen, nachhaltigen Nutzung zuzuführen und städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände durchzuführen. Damit haben die staatlichen Fördermittel wesentlich dazu beigetragen, die Attraktivität der bayerischen Städte und Gemeinden als Wohn- und Lebensort zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Der Städtebauförderung kommt darüber hinaus große Bedeutung bei der Umsetzung des Verfassungsauftrags zu, gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern zu fördern und zu sichern. Die hohe Strukturwirksamkeit der Städtebauförderung, insbesondere ihre Anstoß- und Bündelungswirkung sowie fiskalpolitische Effekte und ihre Beschäftigungswirkung, wurde in mehreren Studien belegt.

## **2. Wo sieht die Staatsregierung bei Programmen der Städtebauförderung inhaltlichen, förderrechtlichen und finanziellen Fort- und Weiterentwicklungsbedarf (bitte unter genauer Angabe der einzelnen Programme)?**

Die inhaltliche Weiterentwicklung der Programme zur Anpassung an sich verändernde gemeindliche Bedarfe ist eine Konstante der Städtebauförderung. Es hat sich gezeigt, dass eine starke Ausdifferenzierung in viele Spezialprogramme mit jeweils eigenständigen inhaltlichen Schwerpunkten nicht bedarfsgerecht ist und zu erhöhtem bürokratischem Aufwand für Gemeinden und staatliche Förderstellen führt. Aus diesem Grund wurden im Jahr 2020 die bis dahin bestehenden sechs Städtebauförderungsprogramme des Bundes auf drei Programme reduziert. Damit folgte der Bund einer zentralen Forderung Bayerns. Die neuen Programme sind flexibel genug und geeignet, auch künftige Handlungsbedarfe abzubilden – ebenso wie das Bayerische Landesprogramm der Städtebauförderung. Die bewährte bayerische Strategie, mit Förderinitiativen innerhalb der vorhandenen Programmstruktur orientiert an gemeindlichen Bedarfen besondere inhaltliche Schwerpunkte zu setzen, soll auch künftig fortgeführt werden.

Die bayerische Städtebauförderung ist ein lernendes Programm. Das zeigt sich auch an den Förderregeln, die im gesamtdeutschen Vergleich zu den schlanksten gehören. Sie wurden und werden beständig optimiert mit dem Ziel, trotz steigender gesetzlicher Anforderungen im Bereich des Bauens einen unbürokratischen Fördervollzug zu gewährleisten. Die kommunalen Spitzenverbände werden regelmäßig bei der Fortschreibung der Fördergrundlagen beteiligt.

Die Entscheidung über die künftige finanzielle Ausstattung der Städtebauförderung obliegt dem Haushaltsgesetzgeber.

## **3. a) Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Denkmalschutz und den zuständigen Behörden?**

Die Zusammenarbeit zwischen den für Städtebauförderung und Denkmalschutz zuständigen Behörden ist sehr gut. Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege fließen regelmäßig in städtebauliche Entwicklungskonzepte der Gemeinden ein.

Damit finden sie auch Berücksichtigung bei der städtebaulichen Bestandsentwicklung mit Städtebauförderungsmitteln. Besonders eng ist die Zusammenarbeit bei der Sanierung denkmalgeschützter Gebäude und Ensembles. In vielen Fällen ermöglichen erst gemeinsame Bemühungen, dass die Sanierung eines Baudenkmals für den Eigentümer finanzierbar wird oder ein Baudenkmal einer denkmalverträglichen neuen Nutzung zugeführt werden kann. Die Einhaltung denkmalrechtlicher Vorschriften bei Maßnahmen der Städtebauförderung obliegt der Gemeinde bzw. dem Maßnahmenträger. Konkreter Verbesserungsbedarf besteht nicht.

**b) Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Dorferneuerung und den zuständigen Behörden?**

Die Zusammenarbeit zwischen Städtebauförderung und Dorferneuerung ist geprägt von einer konstruktiven Arbeitsteilung. Diese geht auf eine Initiative des Ministerrats im Jahr 1996 zur Abgrenzung und Abstimmung zwischen den beiden Förderprogrammen zurück. Dieser Initiative folgend, wurden die Förderkonditionen beider Programme, insbesondere die Förderhöchstsätze, zur Vermeidung von Konkurrenzsituationen angeglichen. Außerdem wurde die Regelzuständigkeit in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl eines Ortsteils festgelegt und der Einsatz beider Programme innerhalb eines Ortsteils grundsätzlich ausgeschlossen. Damit kann jede bayerische Gemeinde prinzipiell entweder von Mitteln der Städtebauförderung oder der Dorferneuerung profitieren. Besondere Förderschwerpunkte – so etwa die Förderoffensive Nordostbayern 2016 bis 2020 oder die Förderinitiativen „Innen statt Außen“ und „Flächenentsiegelung“ – wurden gemeinsam in beiden Programmen umgesetzt. Darüber hinaus stehen die Bewilligungsstellen der Städtebauförderung mit denen der Dorferneuerung im Austausch; konkreter Verbesserungsbedarf besteht nicht.

**c) Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Bauleitplanung und den zuständigen Behörden?**

Der Einsatz von Städtebauförderungsmitteln setzt voraus, dass die Gemeinde ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept aufstellt, das den erforderlichen Bezug zur Gesamtentwicklung der Gemeinde hat. In ein solches Konzept fließen auch städtebauliche Vorhaben ein, die geeignet sind, eine Bauleitplanung auszulösen. Auf Ebene des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts stimmt die Gemeinde all ihre städtebaulichen Aktivitäten ab.

Direkte Berührungspunkte zwischen Städtebauförderung und den für die Bauleitplanung zuständigen Behörden bestehen im gemeindlichen Bauleitplanverfahren nur punktuell. So wird die höhere Landesplanungsbehörde an der jeweiligen Bezirksregierung als Träger öffentlicher Belange im Bauleitplanverfahren beteiligt. Die Bündelfunktion der Regierungen kommt dabei dann zum Tragen, wenn die Städtebau-Sachgebiete, die auch für den Vollzug der Städtebauförderungsprogramme zuständig sind, regierungsintern beteiligt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn zum Beispiel landesplanerische Ziele oder Grundsätze der Siedlungsentwicklung oder Einzelhandelsgroßprojekte berührt sind.

Darüber hinaus leisten die Programme der Städtebauförderung einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der staatlichen Flächensparfestlegungen, die im Landesentwicklungsprogramm und im Bayerischen Landesplanungsgesetz normiert sind. Insbesondere mit den Förderinitiativen „Innen statt Außen“ und „Flächenentsiegelung“ der Städtebauförderung hat die Staatsregierung Förderanreize gesetzt, um Gemeinden besonders bei Vorhaben zu unterstützen, die der Innenentwicklung und dem Flächensparen dienen. Konkreter Verbesserungsbedarf besteht nicht.

**4. Welchen Verbesserungsbedarf bzw. welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Staatsregierung bei der Zusammenarbeit von Städtebauförderung und Klimaschutz und den zuständigen Behörden?**

Bei allen Maßnahmen der Städtebauförderung ist den Belangen des Umwelt-, Natur- und Klimaschutzes und der Klimaanpassung besonders Rechnung zu tragen. Seit 2020 ist

die Umsetzung von Maßnahmen, die dem Klimaschutz und der Klimaanpassung dienen, Fördervoraussetzung in allen Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung. Sofern sie der städtebaulichen Erneuerung dienen, können Maßnahmen des Klimaschutzes, wie etwa die Verbesserung der grünen und blauen Infrastruktur, aus Mitteln der Städtebauförderung bezuschusst werden. Bei Maßnahmen der Städtebauförderung obliegt die Einhaltung von Rechtsvorschriften, die dem Klimaschutz dienen, der Gemeinde bzw. dem Maßnahmenträger. Konkreter Verbesserungsbedarf besteht nicht.

**5. a) Welche Überlegungen hat die Staatsregierung dazu, den Eigenanteil von Kommunen in Zukunft zu reduzieren?**

Die Staatsregierung hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Erleichterungen geschaffen, um auch finanz- und strukturschwachen Gemeinden in Bayern den Zugang zu Mitteln der Städtebauförderung und damit die Durchführung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung zu ermöglichen. Weitere Erleichterungen wurden eingeführt, um Gemeinden bei der Durchführung komplexer städtebaulicher Maßnahmen mit besonderer Strukturwirksamkeit – wie etwa der Militärkonversion – zu unterstützen sowie bei Vorhaben, die einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der staatlichen Flächen-sparziele leisten.

So profitieren Maßnahmen im Schwerpunkt „Flächen schonen“ des Bayerischen Städtebauförderungsprogramms von einem erhöhten Fördersatz von grundsätzlich 80 Prozent. In diesem Schwerpunkt sind die Förderinitiative „Innen statt Außen“ sowie Maßnahmen zur Revitalisierung von Industrie- und Gewerbebrachen und der Militärkonversion zusammengefasst.

Projekte finanz- und strukturschwacher Gemeinden erhalten ebenfalls besondere Unterstützung. Mit Mitteln aus dem Struktur- und Härtefonds kann der Fördersatz auf 80 Prozent angehoben werden. Im Förderschwerpunkt „Flächen schonen“ erhalten diese Gemeinden einen Fördersatz von bis zu 90 Prozent. Aufgrund einheitlicher statistischer Kriterien entscheidet sich jährlich, welche Gemeinden berechtigt sind, diese Erleichterungen in Anspruch zu nehmen.

Auch in den Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung wurden die Möglichkeiten zur Erleichterung des gemeindlichen Eigenanteils in den letzten Jahren immer mehr ausgeweitet. So können auch hier Erleichterungen für besonders finanz- und strukturschwache Gemeinden gewährt werden (Fördersatz 80 Prozent). Zudem können Förderboni für Gemeinden gewährt werden, die interkommunal zusammenarbeiten (Fördersatz 80 Prozent, für besonders finanz- und strukturschwache Gemeinden 90 Prozent). Gemeinden, die in historischen Altstädten und Stadtbereichen mit denkmalwerter Bausubstanz Aktivitäten der städtebaulichen Erneuerung durchführen, erhalten unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls einen Fördersatz von 80 Prozent.

Die bestehenden attraktiven Förderkonditionen zur Entlastung des kommunalen Eigenanteils sollen auch in Zukunft beibehalten werden.

**b) Insbesondere bis zu welchem Prozentsatz bei geringer kommunaler Finanzkraft sollte bei den bayerischen Programmen der Eigenanteil der Kommune abgesenkt werden können?**

Nach Art. 23 Bayerische Haushaltsordnung (BayHO) ist eine Zuwendung nur zulässig, wenn an der geförderten Maßnahme ein erhebliches Interesse des Staates besteht, das ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Vorrangig vor staatlichen Fördermitteln sollen also verfügbare Eigenmittel und eventuelle Beteiligungen Dritter zur Finanzierung eingesetzt werden (sog. „Subsidiaritätsprinzip“). Zuwendungen sind per Definition die „Unterstützung eines Dritten bei der Erfüllung seiner eigenen Aufgaben“. Der Eigenanteil ist demnach auch Ausdruck des Eigeninteresses des Zuwendungsempfängers an der Umsetzung des geförderten Vorhabens. Beide Grundsätze werden durch die Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 BayHO weiter konkretisiert. Der Eigenanteil soll danach „angemessen“ sein, insbesondere sollen bei seiner Bemessung das Eigeninteresse und die Leistungskraft des Zuwendungsempfängers sowie Finanzierungsbeiträge Dritter angemessen berücksichtigt werden.

Ein Eigenanteil zielt auch darauf ab, den Zuwendungsempfänger zu einer wirtschaftlichen und sparsamen Durchführung der Maßnahme anzuspornen. Wer selbst keinen eigenen Beitrag zur Finanzierung eines Projektes leisten muss, weil Dritte die volle

Finanzierung übernehmen, hat weniger Interesse an der Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten und der Vermeidung von Mehrkosten, als wenn er selbst durch einen niedrigeren (oder wenigstens nicht steigenden) Beitrag davon mitprofitiert. Die Regelungen zum Eigenanteil tragen zudem maßgeblich zur Erhöhung der Effizienz des Fördermitteleinsatzes bei, denn sie sorgen für eine zusätzliche Aktivierung komplementärer Mittel für den Verwendungszweck.

Das grundsätzliche Erfordernis eines Eigenanteils ist heute gemeinhin anerkannt. So hat etwa die Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren im Freistaat Sachsen, der Vertreter der sächsischen Kommunen und des ifo Instituts angehört und die u. a. die Industrie- und Handelskammer (IHK) Dresden beratend hinzugezogen hat, in ihrem Abschlussbericht vom Mai 2019 aus ganz ähnlichen Gründen die Beibehaltung (und sogar Ausweitung) des Eigenanteils gefordert. Der Bayerische Landtag hat die Staatsregierung bereits mit Beschluss vom 11. März 2003 (Drs. 14/11842) aufgefordert sicherzustellen, dass bei Zuwendungen das Eigeninteresse und die finanzielle Leistungskraft des Maßnahmenträgers oder weiterer Beteiligter einbezogen und „die Maßnahmen keinesfalls voll aus staatlichen Mitteln finanziert werden“.

In der Verwaltungspraxis der zurückliegenden Jahrzehnte hat sich herauskristallisiert, dass ein Eigenanteil von 10 Prozent regelmäßig als das absolute Mindestmaß an eigener finanzieller Beteiligung angesehen wird, das auch einem finanzschwachen Maßnahmenträger im Regelfall zugemutet werden kann. Zwar ist dieser Mindestregelsatz nicht ausdrücklich kodifiziert, ihm kommt aber durch die feste Verwaltungspraxis aufgrund des Gleichheitssatzes in Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) und Art. 118 Abs. 1 Bayerische Verfassung (BV) bindende Wirkung zu. Eine Abweichung ist nur bei wesentlichen Besonderheiten des Einzelfalls aufgrund sachlicher Differenzierungsgründe möglich.