



TRANSFORMATION WAGEN

Empfehlungen der AKH zur Umsetzung des Koalitionsvertrags „EINE FÜR ALLE“
für die 21. Legislaturperiode 2024-2029

Dem Planen und Bauen kommt eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der herausfordernden Themen unserer Zeit zu. Klimaschutz und Klimaanpassung, Ressourcenschonung und Nachhaltigkeit, Energiesicherheit und Mobilitätswende, aber auch die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Stadt und Land sowie die Sicherung bezahlbaren Wohnraums beschreiben nur stichwortartig die Anforderungen, die mit einer zukunftsweisenden Gestaltung der Umwelt und der Landesentwicklung verbunden sind.

Das Land Hessen strebt Klimaneutralität bis 2045 an. Städte und Kommunen sind neben der Bau- und Immobilienwirtschaft ein wesentlicher Motor der Transformation. Hierbei müssen die Ebenen des Gebäudes, des Quartiers, der Stadt und Region bis hin zum Land gleichzeitig und integriert betrachtet werden. Durch ihren ressourcenschonenden und resilienten Umbau wird ein wesentlicher Beitrag zur notwendigen Transformation geleistet werden.

Als Leitbild und Wertekanon einer nachhaltigen Transformation wurde die Neue Leipzig Charta (2020) im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 verabschiedet. Ihre Grundsätze, Handlungsdimensionen und räumlichen Ebenen sollten auch für Hessen das Fundament einer gelingenden Transformation bilden.

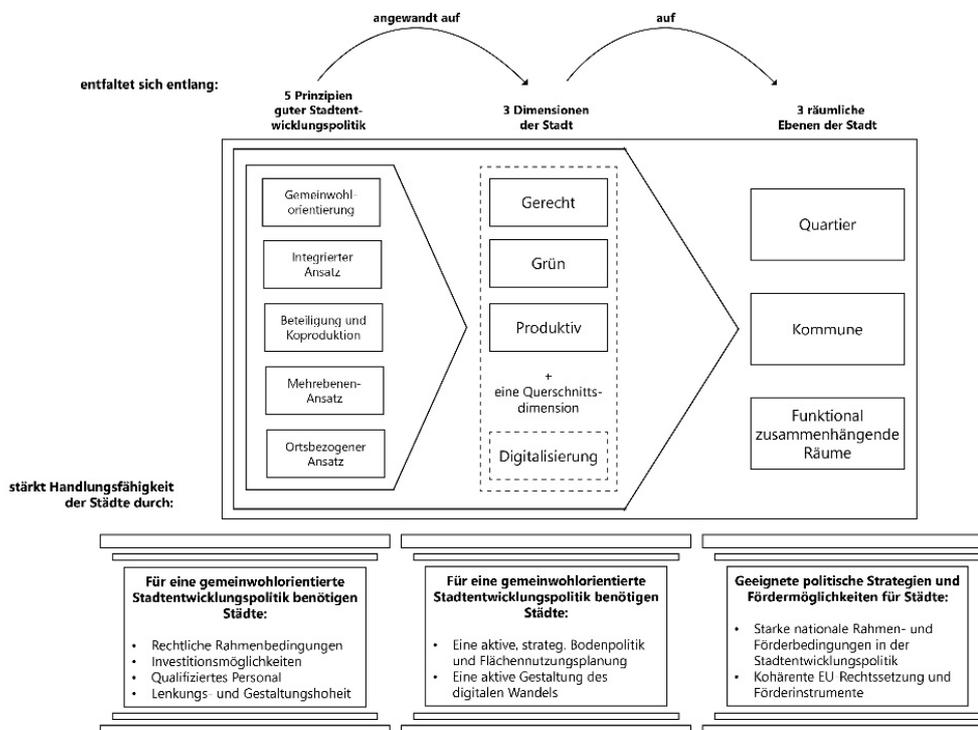


Schaubild **NEUE LEIPZIG CHARTA 2020**
Quelle: BMI

SICH DER PRAXIS STELLEN

Die Praxis stellt die Akteur*innen vor große Herausforderungen. Der Handlungsdruck wächst angesichts der spürbaren Folgen des Klimawandels und des Kriegs in der Ukraine kontinuierlich. Steigende Zinsen und Baupreise sowie Lieferengpässe stehen Investitionen entgegen.

Integrierte Lösungen, die transparente Abwägung von Zielkonflikten sowie neue Formen des Wirtschaftens und Zusammenwirkens sind gefragt, um die Lebensqualität in den Städten und Regionen zu erhalten, die Ressourcen zu schonen und resiliente, zukunftsfähige Strukturen im Gebäudebestand und im Neubau, im Städtebau und in der Freiraumplanung, in der Mobilitäts- und Regionalplanung zu entwickeln. Insbesondere der Ausbau der Infrastrukturen ist eine wesentliche Voraussetzung, um im Standortwettbewerb zu bestehen.

Sektorenübergreifendes Denken und Handeln gewinnt an Relevanz, um die ambitionierten Klimaschutzziele sozialgerecht und im Interesse größter Wirksamkeit umzusetzen. Eine qualifizierte Stadt-, Regional- und Landesplanung ist als strategischer Rahmen für die Ausrichtung sektoraler Maßnahmen unerlässlich. Hierbei liegt das besondere Potenzial aller drei Maßstabsebenen in der integrierenden Betrachtung von Siedlungs-, Freiraum- und Verkehrsentwicklung.

INS HANDELN KOMMEN

Der anstehende Transformationsprozess setzt politische Führung, Gestaltungswillen, agiles Handeln und verfügbare Ressourcen voraus. Die Lösung der Wohnungsfrage, die Rettung der Innenstädte, der klima- und mobilitätsgerechte Umbau des öffentlichen Raums, das Verhältnis von Stadt und Land sowie die Gestaltung produktiver Landschaften verdienen keinen Aufschub.

Im Koalitionsvertrag werden wesentliche Ziele der Landesregierung formuliert. Für die Fokusthemen – Wohnungsbau, Stadtentwicklung sowie Landschafts- und Freiraumentwicklung – werden aus Sicht der AKH nachfolgend wesentliche Handlungsfelder abgeleitet und Empfehlungen für die Umsetzung formuliert.

VERLÄSSLICHE RAHMENBEDINGUNGEN SCHAFFEN

Voraussetzung für ein wirksames Agieren aller Beteiligten sind zukunftsorientierte und verlässliche Rahmenbedingungen. Es liegt in der besonderen Verantwortung der Hessischen Landesregierung, diese durch gesetzliche Regelungen und finanzielle Mittel zu gestalten und dabei ökonomische, ökologische und soziale Ziele im Sinne der Nachhaltigkeit in Einklang zu bringen.

Architekt*innen, Innenarchitekt*innen, Landschaftsarchitekt*innen und Stadtplaner*innen verstehen sich als Partner auf dem Weg einer nachhaltigen Transformation des Gebäudebestands, der klimaneutralen Ausrichtung des Neubaus, eines resilienten Stadtumbaus und einer integrierten Regionalentwicklung.

A. WOHNUNGSBAU

Im Koalitionsvertrag wird die Schaffung neuen Wohnraums als Ziel formuliert. Angesichts der gegenwärtigen Situation des „Nicht Bauens“ sollte eine inhaltliche Präzisierung und Gewichtung der Handlungsfelder vorgenommen werden.

Darüber hinaus handelt es sich bei der Benennung der Themen lediglich um Forderungen für die Zukunft. Offen bleibt die Frage, wie eine Zielerreichung erfolgen soll.

Das gegenwärtig zu wenig Wohnraum entsteht, liegt nicht in erster Linie an zu wenig Wohnbauland. Ganz im Gegenteil. Es gibt eine Vielzahl an genehmigten Projekten auf vorhandenem Bauland, die nicht zur Umsetzung kommen. Hinzu kommen zahlreiche Projekte in der Entwicklung, die gestoppt wurden. Die mangelnde Umsetzung bereits genehmigter und/oder geplanter Projekte hat in erster Linie mit den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu tun. Die Projekte rechnen sich nicht.

Zum einen liegt dies am Anstieg der Finanzierungskosten. Die Zinsen sind innerhalb kürzester Zeit auf ungeahnte Höhen gestiegen und bewegen sich weiterhin auf hohem Niveau. Erschwerend kommen eine überbordende Regelungsflut, gestiegene Materialkosten wie auch Kapazitätsengpässe im Bereich des Baugewerbes hinzu. Nicht zuletzt bedeutet die Umsetzung notwendiger klimapolitischer Vorgaben eine weitere Hürde.

Es kristallisieren sich aus Sicht der AKH drei Handlungsfelder heraus, die einer intensiven Betrachtung und zügigen Umsetzung einzelner hier vorgeschlagener Wege bedürfen, um den Wohnungsbau zu beschleunigen.

Handlungsfeld 1: Finanzierung

Steuerrecht wirkt bedeutend rascher und unbürokratischer als Subventionen über Förderprogramme. Hier sind die Förderbedingungen häufig zu unübersichtlich, vielfach zu komplex und in der zeitlichen Gültigkeit nicht verlässlich. Eine schwankende und zu vielgestaltige Förderkulisse ist offensichtlich nicht das richtige Mittel, um dem aktuellen Stillstand im Wohnungsbau und der Flaute in anderen Bereichen des Bauens wirksam zu begegnen

Die AKH fordert:

- Reduktion der Grunderwerbsteuer
- Einführung einer auf zehn Jahre befristeten Sonderbeschreibung in Höhe von acht Prozent
- Schuldzinsenabzug bei eigengenutzten Immobilien
- Auf drei Jahre befristete Absenkung des Mehrwertsteuersatzes auf sieben Prozent für Planungs- und Bauleistungen, soweit sie für den Wohnungsbau bestimmt sind
- Bürokratieabbau bei der Nachweisführung im Falle der Inanspruchnahme von Fördermitteln
- Perspektivische Ausrichtung des hessischen Wohnraumförderungsgesetzes auch auf Bestandsweaternutzung und Nachhaltigkeit

Handlungsfeld 2: Regelungsflut und Entbürokratisierung

Schon seit geraumer Zeit ist es unübersehbar, dass die gut gemeinten Regelungen in allen Bereichen der Bauwirtschaft, wie auch in der Gesellschaft allgemein, eher das Gegenteil von dem bewirken, was einmal gedacht war. Wir müssen unbedingt wieder zu mehr Eigenverantwortung und zu mehr gegenseitigem Vertrauen zurückfinden. Die Wahrnehmung von Eigenverantwortung setzt Fachwissen voraus. Nur so lässt sich die Sinnhaftigkeit von Regelungen überprüfen und eine Verschlinkung von Genehmigungsverfahren abwägen.

Die AKH fordert:

- Standardisierung, Vereinfachung und Digitalisierung von Entscheidungs- und Genehmigungsprozessen
 - Angleichung der Länderbauordnungen und Neuausrichtung auf Bauen im Bestand
 - Einführung des Privilegs der „geringfügigen Änderung“ und einer Antrags-Vollständigkeitsfiktion
 - Reduktion der Dichte technischer Baubestimmungen
 - Einführung eines „Gebäudetyps E“
 - Augenmaß bei der Einführung von Gebäuderessourcenpässen
 - Überprüfung örtlicher Regelungen und Satzungen
- auf Bundesebene
 - Förderung einer nachhaltigen Vereinfachung und Beschleunigung im Rahmen der „großen“ BauGB-Novelle, ohne bewährte Planungsprinzipien über Bord zu werfen
 - Versagen der Zustimmung zum § 246e BauGB (Bau-Turbo) im Bundesrat

Handlungsfeld 3: Klimaschutz

Die unstrittig notwendigen Klimaschutzmaßnahmen bedürfen auch im Wohnungsbau der Gesamtbetrachtung. Hierzu zählen die Lebenszykluskostenbetrachtung und CO₂-Bilanz eines Gebäudes genauso wie seine Einbettung in ein Quartier bis hin zur Vernetzung von Wohnungsbaustandorten in der Region. Die Wärmeversorgung macht in Deutschland mehr als 50 Prozent des gesamten Endenergieverbrauchs aus und verursacht einen Großteil des CO₂-Ausstoßes. Die kommunale Wärmeplanung ist daher ein zentrales Instrument, um die Wärmeversorgung in den Städten und Gemeinden schrittweise zu dekarbonisieren. Mit etwa 60 Rechenzentren ist Frankfurt der größte Standort in Europa. Daraus ergeben sich für die Stadtentwicklung Chancen, aber auch Risiken.

Die AKH fordert:

- Erstellung eines überregionalen digitalen Potentialflächenkatasters als Grundlage regional abgestimmter Wohnungsbaustandorte
- Entwicklung überregionaler Mobilitätskonzepte zur Stärkung der Stadt - Land - Vernetzung
- Förderung der Innenentwicklung in Form von Umnutzung und Verdichtung
- Quartiersbezogene energetische Bilanzierung
- (bodenrechtliche) Verankerung des kommunalen Wärmeplans im BauGB
- Entwicklung gestalterischer Leitlinien und Förderung von Planungswettbewerben für die Integration von Rechenzentren im Quartier
- Förderung der Kreislaufwirtschaft im Bauwesen

B. STADTENTWICKLUNG

Die Ausführungen im Koalitionsvertrag zu den stadtentwicklungspolitischen Zielen (Ausbau klimaneutraler Mobilität, Stärkung des Prinzips Innenentwicklung vor Außenentwicklung, Stärkung der kommunalen Wärmeplanung, Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit, Bündnis Innenstadt, Ländlicher Raum) werden grundsätzlich unterstützt. Richtige und wichtige Ansatzpunkte werden erwähnt. Doch auch hier fehlen häufig Umsetzungsstrategien oder die Einbettung in einen übergeordneten Kontext.

So soll im ländlichen Raum dem gesetzlichen Anspruch auf gleichwertige Lebensverhältnisse entsprochen werden. Angekündigt wird ein Bündel an kleinteiligen Maßnahmen, während die übergeordneten Themen „Raumordnung und Landesplanung“ keine Erwähnung finden. Eine qualifiziert fortgeschriebene Landesentwicklungsplanung wird als wesentliches Steuerungsinstrument der Landesentwicklung unterschätzt.

Dies lässt sich auch auf den Bereich „Stadtentwicklung“ übertragen, bei dem eine integrierte Betrachtung von Siedlungs-, Freiraum und Verkehrsentwicklung fehlt.

Das alte, neue Ziel des Koalitionsvertrages, die Klimaneutralität Hessens bis 2045 zu erreichen, kann jedoch nur erreicht werden, wenn Nachhaltigkeit, Klimagerechtigkeit und Resilienz stärkere Beachtung finden und der Transformation auf allen Maßstabsebenen des Bau- und Planungsbereichs eine besondere Bedeutung zugemessen wird.

Folgende Handlungsfelder bedürfen hierzu der weiteren Ausgestaltung:

Handlungsfeld 1: Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Der Grundsatz der Stärkung der Innenentwicklung vor Außenentwicklung stößt in der Praxis an Grenzen. Es mangelt an Anreizen für eine regional abgestimmte Wohn- und Gewerbeflächenentwicklung. Die Versiegelung von Flächen nimmt stetig zu. Ein Umdenken ist dringend erforderlich.

Die AKH fordert:

- Umsetzung des Leitbilds der Neuen Leipzig Charta 2020 in politisches Handeln
- Berücksichtigung nachfolgender Grundsätze in der Stadtentwicklung:
 - dreifache Innenentwicklung = maßvolle Nachverdichtung, qualifizierte Freiraumentwicklung und Mobilitätswende
 - Prinzip „Schwammstadt“ = Verbundmaßnahmen aus Rückhalt, Entsiegelung, Verdunstung, Versickerung von Regenwasser
 - stärkere Beachtung des flächenschonenden Bauens, Flächenrecycling sowohl bei der Innen- als auch der Außenentwicklung
- Entwicklung von Regelungen auf Landesebene für eine „grüne Stadt“
- Verstärkung des Förderprogramms „Nachhaltiges Wohnumfeld“ und Gewährleistung einer besseren finanziellen Ausstattung
- Entwicklung von Anreizprogrammen für Kommunen

Handlungsfeld 2: Ländlicher Raum

85 Prozent der Fläche Hessens sind ländlich geprägt. Hier lebt ungefähr die Hälfte der Bevölkerung. Die öffentliche Daseinsvorsorge – von der Digitalisierung über Mobilität, Gesundheits- und Lebensmittelversorgung – wird angesichts von Überalterung und Schrumpfungstendenzen vor große Herausforderungen gestellt. Potentiale regionaler Identitäten und Wertschöpfung werden aufgrund geringer personeller und finanzieller Ressourcen in den ländlichen Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften nicht entwickelt.

Die AKH fordert:

- Etablierung von REGIONALEN als Strukturförderprogramm der interkommunalen Zusammenarbeit und zur Stärkung und Entwicklung regionaler Potentiale
- Integrierte Betrachtung und fachliche Begleitung von Siedlungsentwicklung, Bestand, Wohnen, Mobilität, soz. Infrastruktur, Baukultur in allen Förderprogrammen
- Unterstützung der Kommunen durch das Land (u.a. durch Förderung von Ortsentwicklungs- und Gestaltungsbeiräten)
- Förderprogramm für die Entwicklung von Dorfgemeinschaftshäusern 2.0
- Einführung der Leitlinien der Baukultur des Bundes auch in Hessen
- Förderung des Kompetenznetzwerks Ländliche Räume

Handlungsfeld 3: Bündnis Innenstadt

Der Strukturwandel der Innenstädte ist vielerorts in Hessen sichtbar. Der stationäre Handel geht zurück, Kaufhäuser schließen, der Online-Handel nimmt zu. Kurz: das Konsumverhalten ändert sich und damit auch das Gesicht vieler Innenstädte. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie beschleunigten diesen Prozess zusätzlich. Der Klimawandel beeinträchtigt zudem die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum. Handlungsbedarf besteht. Leerstände bieten Raum für neue Nutzungen. Erste Pilotprojekte zeigen: Wohnen und Produktion ist wieder innenstadtverträglich.

Die AKH fordert:

- Fortführung des Zukunftsplans Innenstadt (als Teil des Neuen Hessenplans) und Etablierung als strategisches Instrument der Stadtentwicklung
- Nachweis zeitgemäßer Nutzungsmischung als Voraussetzung der Förderung von Innenstadtkonzepten
- Stärkung von Nachhaltigkeit und Resilienz als Kriterium der Förderung
- Förderung von Experimenten von innovativen Nutzungskonzepten, auch im öffentlichen Raum

C. LANDSCHAFTS- UND FREIRAUMENTWICKLUNG

Die Landschafts- und Freiraumentwicklung steht aktuell vor vielfältigen Herausforderungen. Ursächlich hierfür sind vor allem die Erfordernisse des Klimawandels und der Energiewende, des anhaltenden Strukturwandels in der Gesellschaft, Wirtschaft und Landwirtschaft sowie der nach wie vor prosperierenden Siedlungsentwicklung in Verdichtungsräumen bei gleichzeitiger Bevölkerungsabnahme vor allem in ländlichen Regionen.

Natur- und Kulturlandschaften prägen die Identität von Regionen. Sie sind Teil des kulturellen Erbes. Ihre Pflege und zeitgemäße Weiterentwicklung sowie der Schutz wichtiger und erhaltenswerter Lebensräume sichert die Lebensgrundlagen der Bevölkerung, stärkt die Identifikation mit der Region, leistet einen Beitrag zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung und kann nur unter Berücksichtigung der Biodiversitätssicherung und des Artenschutzes funktionieren.

Im Koalitionsvertrag wird die reine Landnutzung zu stark in den Fokus gerückt. Ziele für den Bereich des Umwelt- und Naturschutzes und zur Zukunft der Landschaftsplanung in Hessen werden wenig bis gar nicht akzentuiert. Maßnahmen der grün-blauen Infrastruktur, wie z.B. natürliche und naturnahe Flächen und Gewässer, Parks und öffentliche Plätze, im städtischen und regionalen Kontext bleiben unerwähnt, obwohl sie als wichtige Erholungs-, Bewegungs- und Begegnungsräume fungieren und zur Verbesserung des Stadtklimas beitragen.

Vor dem Hintergrund der drängenden Herausforderung des Klimaschutzes und der Ressourcenschonung bedarf es auf der Ebene der Landes- und Regionalplanung transparenter Informationsgrundlagen und Zielvereinbarungen zu Natur und Landschaft, auf der Ebene der Kommunalplanung der aktiven Förderung des Ausbaus grün-blauer Infrastrukturen.

Folgende Handlungsfelder bedürfen hierzu der weiteren Ausgestaltung:

Handlungsfeld 1: Landschaftsplanung

Der Planungsauftrag einer zeitgemäßen Landschaftsplanung umfasst sowohl die Sicherung bestehender Landschaftsqualitäten als auch die aktive Landschaftsgestaltung u. a. durch landschaftsarchitektonische Maßnahmen. Landschaftspläne einer mittleren Maßstabebene können sowohl eine differenzierte Grundlage für die Regionalplanung als auch eine solide Ableitungsebene für eine notwendige räumliche oder sachliche Verdichtung auf kommunaler Ebene sein.

Die AKH fordert:

- Übernahme der Regelungen zur Landschaftsplanung ohne Abweichung zum Bundesrecht in eine Neufassung des HeNatSchG
- Wiedereinführung der Dreistufigkeit der Landschaftsplanung in Hessen (1. auf Landesebene mit dem Landschaftsprogramm, 2. auf regionaler Ebene mit dem Landschaftsrahmenplan, 3. auf kommunaler Ebene mit dem Landschaftsplan)
- Konsequente Abschichtung und inhaltliche Fokussierung auf ebenen-relevante Themen
- Förderung von Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit z. B. mit einem Pilotprojekt interkommunale Landschaftsplanung auf Landkreisebene
- eine klare Definition zur sparsamen Versiegelung neuer Flächen seitens der Landesregierung zur Reduzierung des Flächenverbrauchs
- Ausstattung der zuständigen Behörden und Planungsträger mit qualifiziertem Personal bzw. ausreichenden Finanzmitteln

Handlungsfeld 2: Produktive Landschaften

Die Energiewende erfordert in hohem Maße die Errichtung neuer Infrastrukturanlagen zur Energieerzeugung, -weiterleitung und -speicherung und damit verbunden Eingriffe in die Landschaft. Vorrangig sind Maßnahmen zur Energiegewinnung (Photovoltaikanlagen) auf Dachflächen zu entwickeln. Ihre Akzeptanz ist abhängig von der Qualität ihrer Gestaltung. Die AKH unterstützt den energetischen Umbau und sieht darin eine große Chance, Aspekte der Nachhaltigkeit, der Innovation und der Gestaltung zu einer neuen Qualität technischer Infrastruktureinrichtungen zu verknüpfen.

Die AKH fordert:

- eine ganzheitliche Betrachtung der Versorgung mit erneuerbaren Energien
- eine integrierte Landschafts-, Stadt- und Regionalentwicklung
- die Berücksichtigung landschaftsästhetischer und landschaftsökologischer Kriterien bei der Planung des Erneuerbare-Energien-Mixes sowie den gestalterischen Einsatz von Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen
- Pilotprojekte „Infrastruktur in der Landschaft“, die den integrativen und gestalterischen Anspruch an die Energiewende sichtbar machen
- Vorrang des Lebensraumschutzes in Gebieten der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Biosphärenreservate gegenüber einer wirtschaftlichen Landnutzung

Handlungsfeld 3: Grün-blaue Infrastruktur und Landesgartenschauen

Der Klimawandel sorgt für einen Anstieg an Hitzetagen und Tropennächten. Starkregenereignisse zeigen, wie Entwässerungssysteme aufgrund zunehmender Versiegelung und Unterbauung von Flächen an ihre Grenzen stoßen. Grün-blaue Infrastrukturen erhöhen die Anpassungsfähigkeit der Städte an den Klimawandel. Sie tragen zur Regeneration gefährdeter Ökosysteme bei und bieten Raum für Erholung, Bewegung und Begegnung. Grün-blaue Infrastrukturen umfassen ein strategisch geplantes Netzwerk natürlicher und naturnaher Flächen mit unterschiedlicher naturräumlicher Ausstattung auf kommunaler und regionaler Ebene. Das im Koalitionsvertrag verankerte Instrument der Landesgartenschauen muss für die nächsten Jahre entwickelt und geplant werden.

Die AKH fordert:

- einen höheren Stellenwert des Klimaschutzes, vergleichbar dem Artenschutz im BauGB
- Einführung verbindlicher Standards einer klimaresilienten und ressourcenschonenden Stadtentwicklung in den Kommunen
- Sicherung bestehender Grünräume, ihre Erweiterung und Vernetzung
- Einführung eines Grünflächenfaktors in die Planung
- Pilotprojekte zur Verdeutlichung und Diskussion klimaresilienter Standards
- Frühzeitige* Förderung und konzeptionelle Weiterentwicklung der Landesgartenschauen
- eine Neuausrichtung der Förderstruktur und der Fördervoraussetzungen mit Selbstverpflichtung zur Qualitätssicherung

** Um nach 2027 (LGS Oberhessen) die Durchführung weiterer Landesgartenschauen zu sichern, muss 2024 ein entsprechender Prüfauftrag seitens der Landesregierung durchgeführt werden.*