



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung



NATIONALE
STADT
ENTWICKLUNGS
POLITIK

Weißbuch Innenstadt

Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden



Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen
Wohnen Stadt Land www.bmvbs.de Verkehr Mobilität Bauen Wohnen
Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung



NATIONALE
STADT
ENTWICKLUNGS
POLITIK

Weißbuch Innenstadt

Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden



Die Entwicklung lebendiger Innenstädte und Ortszentren ist zentrales Ziel meiner Stadt- und Raumentwicklungspolitik. Städte und Gemeinden brauchen lebendige Zentren. Dies gilt für unsere Ballungszentren ebenso wie für unsere ländlichen Räume. Angesichts des demografischen und strukturellen Wandels bedarf es der gemeinsamen Anstrengung aller Partner, die Innenstädte und Ortszentren zu erhalten und zukunftsfähig weiter zu entwickeln.

Aus diesem Grund habe ich im Oktober 2010 einen Entwurf Weißbuch Innenstadt vorgelegt und zu einem breiten Diskussionsprozess aufgerufen. Alle waren aufgefordert, sich zu beteiligen und Stellung zu nehmen. Ziel des Weißbuchs ist es, wesentliche Trends für die Innenstädte fachlich und politisch zu bewerten und möglichst konkrete Handlungsempfehlungen für die nächsten Jahre zu bestimmen.

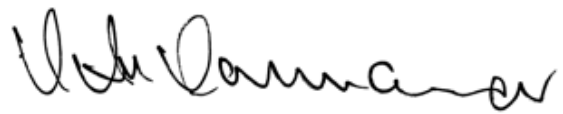
Das jetzt vorliegende Weißbuch Innenstadt ist das Ergebnis eines umfassenden fachlichen und politischen Diskurses. An dem Prozess haben sich Kommunen, Landkreise, Länder, Kirchen, Kammern, Verbände und Vereine, Wissenschaftler, Firmen und Beratungsbüros, aber auch viele kleinere Initiativen sowie Bürgerinnen und Bürger beteiligt. Sie haben die fachpolitische Diskussion mit vielfältigen Anregungen und auch kritischen Anmerkungen, mit Ideen und vor allem mit konkreten Handlungsvorschlägen bereichert und ein großes Stück nach vorne gebracht.

Der Diskussionsprozess ist ein zentraler Baustein in der Strategie der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Mit dem Weißbuch Innenstadt bestimmen wir gemeinsam die wichtigsten Aufgaben der nächsten Jahre. Es richtet sich an alle, die sich für eine integrierte und nachhaltige, wirtschaftlich tragfähige, sozial ausgewogene und ökologisch orientierte Innenstadtentwicklung einsetzen. Das Weißbuch bündelt den Stand der politischen und fachlichen Debatte zu unseren Innenstädten und Ortszentren. Es deckt ein breites Themenspektrum ab, weil unsere Städte und Gemeinden sehr unterschiedlichen Chancen und Problemen gegenüberstehen. Zugleich erhebt es nicht den Anspruch, passgenaue Lösungen für alle zu bieten. Nicht alle Vorschläge sind von Kommune zu Kommune übertragbar. Dennoch bietet es eine breite Fülle an Empfehlungen und Orientierung. Wir wollen den Diskussionsprozess in den folgenden Jahren fortsetzen und weiter konkretisieren.

Die Bundesregierung wird heute und in den kommenden Jahren ihren Beitrag für die Innenstädte und Ortszentren leisten. Dabei haben wir sowohl die Situation unserer großen und mittleren Städte im Blick als auch die Entwicklung der Zentren kleinerer Städte und Gemeinden sowie der Infrastruktur in unseren ländlichen Regionen. Größere Städte haben neben dem Stadtkern oft mehrere Teilzentren, die wichtige Funktionen für das Alltagsleben der Bürgerinnen und Bürger leisten. Auch diese nehmen wir in den Blick. Weiterhin unterstützen wir gezielt kleinere Städte und Gemeinden, die von unterbliebener Erneuerung, vom demo-

grafischen und wirtschaftlichen Strukturwandel betroffen sind. Unsere ländlichen Räume brauchen starke Klein- und Mittelstädte – besonders um die Daseinsvorsorge für die Menschen in den jeweiligen Regionen zu sichern. Die Stadt-Umland-Verflechtung spielt eine besondere Rolle für die Zentrenentwicklung, nicht nur in den Metropolregionen.

Mit dem Weißbuch Innenstadt stärkt der Bund das Bewusstsein für die Bedeutung lebendiger Innenstädte für unsere Städte und ihr Umland. Damit möchte ich die Städte und Gemeinden unterstützen, die bereits die Entwicklung ihrer Zentren als besondere Aufgabe verstehen. Ich möchte aber auch diejenigen ermuntern, die es vorhaben. Ich würde es sehr begrüßen, wenn die intensive Auseinandersetzung mit dem eigenen Zentrum dazu führen würde, dass Städte und Gemeinden ihre innerstädtischen Entwicklungskonzepte überarbeiten und aktualisieren oder sogar ihr jeweils eigenes „Weißbuch Innenstadt“ erarbeiten. Der Bund wird hierbei gerne Unterstützung leisten.



Dr. Peter Ramsauer, MdB
Bundesminister für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung

Grußwort	4
Inhaltsverzeichnis	6
Kurzfassung	7
1. Starke Städte und Gemeinden brauchen starke Zentren	10
2. Zur Situation und zu den Perspektiven der Innenstädte	16
2.1 Marktplatz Innenstadt	18
2.2 Wirtschaftsraum und Arbeitsort Innenstadt	24
2.3 Wohn- und Lebensraum Innenstadt	28
2.4 Innenstadt als Ort der Integration	34
2.5 Mobilität in Innenstädten	38
2.6 Innenstadt als Ort von Kultur, Baukultur und Stadtleben	46
3. Ausblick: Politik für die Innenstädte und Ortszentren	52
Impressum	58

Weißbuch Innenstadt – Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden



„Weißbuch Innenstadt“ –

Ergebnis einer breiten Debatte

Das vorliegende Weißbuch Innenstadt ist das Ergebnis eines umfassenden öffentlichen Diskussionsprozesses, der im Oktober 2010 durch eine Initiative des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) gestartet wurde. Im Laufe des halbjährigen Prozesses mit einem Auftaktkongress, Fachkonferenzen und der Möglichkeit, sich schriftlich zu beteiligen, haben sich zahlreiche innerstädtische Akteure zu Wort gemeldet. Kommunen, Landkreise, Länder, Kirchen, Kammern, Verbände und Vereine, Wissenschaftler, Firmen und Beratungsbüros, aber auch viele kleinere Initiativen sowie Bürgerinnen und Bürger haben vielfältige Ideen und Anregungen, aber auch kritische Anmerkungen zum Entwurf des Weißbuches geäußert. Sie haben ihn mit konkreten Handlungsvorschlägen bereichert und um wichtige Aspekte ergänzt.

Innenstädte als Orte des Handels

Traditionell sind Innenstädte Orte des Handels. In der Regel trägt die Vielfalt an Geschäften zur Lebendigkeit der Innenstädte und Ortszentren bei. Aktuelle Entwicklungen, wie der Strukturwandel im Einzelhandel, die Krise der Kauf- und Warenhäuser und Trends wie der zunehmende Verlust inhabergeführter Einzelhandelsgeschäfte gefährden jedoch die Attraktivität und den Abwechslungsreichtum in den Stadtzentren. Eine der größten aktuellen Herausforderungen für die Stadtentwicklung ist es, innerstädtische Einkaufszentren in die baulich-räumliche Struktur der Städte zu integrieren. Ein Lösungsansatz, um Stadtzentren als Handelsort zu stärken, könnte zum Beispiel eine Neuausrichtung der kommunalen Flächenpolitik sein. Auch Einzelhandelskonzepte auf regionaler Ebene sind erforderlich. Hierzu kommen innovative Konzepte für eine Umnutzung oder Einbindung großer leer stehender Immobilien in die städtische Struktur.



Innenstädte als Wirtschaftsraum und Arbeitsort

Die Innenstädte als Arbeitsorte sind durch den Wandel von der Produktions- zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft starken Veränderungen unterworfen. Viele Wirtschaftsunternehmen haben in den Stadtteilen und verkehrlich gut erschlossenen Stadtrandlagen neue Standorte gegründet. Andererseits kann heute eine gute Adresse in innerstädtischer Lage wieder eine wichtige Rolle für die Unternehmenskultur spielen. Die Umnutzung brachgefallener Gewerbeareale oder leerstehender historisch wertvoller Gebäude eröffnet zusätzlich neue Perspektiven für die Innenstadt als Standort für Unternehmen jeder Größe. Für das Handwerk bestehen insbesondere an den Innenstadtrandlagen Potenziale. Nutzungsmischung, die Stärkung der Büronutzung und Verlagerung von Standorten der öffentlichen Hand in die Innenstadt können Strategien sein, die Zentren in ihrer Funktion als Arbeits- und Wirtschaftsraum zu stabilisieren.

Innenstädte als Wohnorte

Immer mehr Menschen entdecken die Innenstädte und Ortszentren als attraktive Wohnorte. Sie erwarten hier eine breite Infrastrukturausstattung und gute Wohnbedingungen. Nach jahrzehntelangem gegenläufigem Trend verzeichnen vor allem einige Großstädte eine Renaissance des innerstädtischen Wohnens – hauptsächlich für kleine Haushalte. Familien mit Kindern finden dagegen oft keinen bezahlbaren Wohnraum in geeigneter Größe und Qualität. Kennzeichnend für die Innenstädte ist das enge Nebeneinander sehr unterschiedlicher Lagen: Gute teure Standorte liegen oft in unmittelbarer Nachbarschaft zu eher unattraktiven Lagen. Einkommensschwächere Haushalte nehmen häufig unsanierte Wohnungsbestände in Innenstadtrandlagen in Anspruch. Darüber hinaus sind nach wie vor viele Innenstädte, insbesondere in den ostdeutschen Ländern, durch eine hohe Leerstandsquote gekennzeichnet. Kommunale Wohnkonzepte oder innovative Strategien für das Wohnen im Altbaubestand könnten hier Lösungsansätze bieten.

Stachusbrunnen am Karlsplatz
in München

Innenstädte als Orte sozialer und ethnischer Integration

Neue Lebensstile und Milieus konzentrieren sich häufig in den innerstädtischen Quartieren. Vielfalt stellt zum einen eine Bereicherung dar. Auf der anderen Seite wachsen in den Städten allgemein und vor allem in den Zentren soziale und ethnische Polarisierungen. Die Bemühungen um Integration und gesellschaftlichen Zusammenhalt werden in der Stadtentwicklung weiter an Bedeutung gewinnen. Aufgabe bleibt es, besonders benachteiligte Stadtquartiere zu stärken, indem Bildungseinrichtungen ausgebaut werden und die Wirtschaft in den Stadtquartieren unterstützt wird.

Mobilität in Innenstädten

Mobilität und gute Erreichbarkeit sind heute bedeutende Standortfaktoren für Unternehmen und Haushalte. Viele Innenstädte verzeichnen deshalb ein wachsendes Verkehrsaufkommen insbesondere im motorisierten Verkehr mit entsprechenden Folgen hinsichtlich Lärm und Luftschadstoffen. Gleichzeitig ist die Gewährleistung von Mobilitätsvielfalt für die Stärkung der Innenstädte ausschlaggebend. Ziel ist es deshalb, eine effiziente, sichere sowie sozial- und umweltverträgliche Mobilität von Menschen und Gütern zu gewährleisten. Dabei sind alle Mobilitätsformen zu berücksichtigen, auch der PKW-Verkehr, und durch intelligente Mobilitätskonzepte gut aufeinander abzustimmen. Gefragt sind neue Lösungen beim Ausbau einer effektiven Nahmobilität zum Beispiel durch attraktive Fuß- und Radwegenetze und zuverlässige und bezahlbare öffentliche Verkehrssysteme, aber auch neue Logistikkonzepte für den zunehmenden Liefer- und Kurierverkehr.

Innenstädte und Ortszentren als Orte von Kultur, Baukultur und Stadtleben

Die Stadtkerne mit ihren kulturellen Anziehungspunkten, ihren Plätzen, Baudenkmalen und Theatern, aber auch mit ihren Kirchen und religiösen Einrichtungen sind für Bürgerinnen und Bürger Orte der Identifikation. Gastronomie, Hotellerie und Freizeiteinrichtungen sowie Ereignisse wie Sport-, Musik- und Kulturveranstaltungen beleben die Zentren. Bürgerschaftlich oder ehrenamtlich organisierte Kultur- und Freizeitprojekte spielen neben den öffentlichen und privatwirtschaftlichen Angeboten eine zunehmend wichtige Rolle. Für die Kreativwirtschaft ergeben sich insbesondere in den Innenstadtrandlagen neue Chancen. Mit mehr kommunalen Einrichtungen von Kultur und Daseinsvorsorge, Projekten der Baukultur und innovativen Finanzierungsmodellen für Kulturprojekte gewinnen Innenstädte auch als Kulturraum an Attraktivität.

Ausblick: Politik für Innenstädte und Ortszentren

Das BMVBS hat im Weißbuch Innenstadt unter Einbeziehung der Diskussionsbeiträge einer breiten Öffentlichkeit eine breite Fülle an Vorschlägen für attraktive und lebendige Innenstädte formuliert. Die vorgeschlagenen Maßnahmen richten sich an den Bund selbst, an die Länder, die Kommunen, aber z. B. auch an Private und Gewerbetreibende, Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Bürgerinnen und Bürger. Jetzt geht es darum, in enger Partnerschaft an den Themen weiter zu arbeiten und geeignete Maßnahmen umzusetzen. Nach wie vor bleiben Fragen offen, neue Fragen treten hinzu. Deswegen müssen wir die Diskussion fortsetzen und in manchen Bereichen weiter konkretisieren.



1 Starke Städte und Gemeinden brauchen starke Zentren

Die Innenstadt ist ein einzigartiger und unverwechselbarer Identifikationsort für die gesamte Bürgerschaft. In den Innenstädten ist die deutsche und europäische (Stadt-)Geschichte erlebbar. Hier liegen die historischen Ursprünge, häufig befinden sich hier die bedeutsamen Denkmale und Bürgerhäuser. Das gleichermaßen erlebbare Engagement für gut erhaltene Stadtkerne in Groß-, Mittel und Kleinstädten ist ein Beleg dafür, dass dieses Kulturgut lebendig bleibt.

Im Ortskern stehen Rathaus, Kirche und kulturelle Einrichtungen. Hier laden öffentliche Plätze zum Begegnen und Treffen ein, hier feiert die Bürgerschaft ihre Feste. Die Stadtmitte ist Bühne, Laufsteg und Schaufenster. Vielfältige Gastronomie und lokale Geschäftswelt laden die Stadtbevölkerung ein, „in die Stadt“ zu gehen. In den Zentren kristallisiert sich Heimat, dorthin führen die Bürgerinnen und Bürger ihren Besuch zuerst. Sie sind die Visitenkarten der Stadt und stehen für das Profil von Stadt und Region.

Die Innenstädte erfreuen sich starker bürgerschaftlicher Aufmerksamkeit. Das zeigt sich unter anderem im wachsenden Interesse an städtebaulichen Projekten. Der drohende Abriss eines prominenten Gebäudes, die Neubebauung einer innerstädtischen Brache, aber auch die Umgestaltung eines Marktplatzes erzeugen öffentliche Diskussionen – die nicht selten leidenschaftlich geführt werden. Immer mehr Bürgerinnen und Bürger engagieren sich ehrenamtlich für ihre Stadt. Engagement ist der Motor für zukunftsfähige Innenstädte. Wie in der Vergangenheit sind auch heute eine starke Selbstverantwortung und bürgerschaftliches Engagement Ausgangspunkt und Erfolgskriterium der Innenstadtentwicklung. Für die Stadtentwicklungsplanung bedeutet dies, Bürgerschaft, private Eigentümerinnen und Eigentümer sowie lokales Gewerbe und Investoren

aktiv in den Prozess der Weiterentwicklung der Stadtkerne einzubinden und ihre Interessen, Anliegen, Ideen und Empfindungen ernst zu nehmen. Über die bestehenden Verfahren hinaus gilt es, neue geeignete Möglichkeiten der Mitwirkung zu finden.

Innenstädte und Ortszentren haben eine tragende wirtschaftliche Bedeutung für Städte und Regionen. Innenstadt ist häufig auch ökonomisch der zentrale „Standort“, sowohl in großen als auch in kleinen Städten. In den Innenstädten der größeren Städte finden sich oft die Hauptverwaltungen großer Unternehmen, Behörden und Universitäten. Vitale und baulich ansprechende Innenstädte werden ein immer wichtigerer Standortfaktor. Hochqualifizierte Arbeitskräfte verlangen nach guten Wohnungen, zuverlässiger Infrastruktur und vielfältigen Kulturangeboten. Sie wollen ein lebendiges Umfeld mit eigenem, möglichst unverwechselbarem Charakter. Das bieten nur solche Städte und Gemeinden, die ihre Innenstädte pflegen und entwickeln.

Innenstädte stellen heute beachtliche ökonomische Werte dar, die es zu bewahren gilt. Über Jahrhunderte haben private und öffentliche Hand umfangreiche Investitionen in Gebäude und in die private und öffentliche Infrastruktur getätigt. Sie haben damit eine beachtliche baukulturelle Qualität und eine sehr leistungsfähige Infrastruktur geschaffen. Diese Investitionen sind in Gefahr, wenn die Innenstädte ihre wirtschaftliche Basis verlieren. Angesichts einer zwingend erforderlichen Haushaltskonsolidierung stellt sich die Frage nach einer höheren Effizienz öffentlicher Infrastrukturausgaben und Förderpolitik noch

nachdrücklicher. Das gilt für die Bundesebene, aber auch für Länder und Kommunen. Umso wichtiger wird es, die knappen öffentlichen Mittel dorthin zu lenken, wo sie den größten gesellschaftlichen Nutzen bringen.

Wichtiges Merkmal und Gradmesser für die Qualität der Innenstadt und des Ortszentrums ist der öffentliche Raum mit seinem Netz von Straßen, Plätzen, Parks und Grünflächen. Er ermöglicht urbanes Leben und hohe Lebens- und Aufenthaltsqualität. Das baukulturelle Erbe zeugt von diesem dauerhaften Anspruch. Hier liegen unmittelbare Gestaltungs- und Eingriffsmöglichkeiten. Der öffentliche Raum bildet auch zukünftig das Rückgrat der Stadt, baukulturelle Ansprüche machen sich entscheidend hieran fest. Auch weiterhin sind von Bund, Ländern und Kommunen hohe Qualitätsstandards anzulegen, wenn die Städte und Gemeinden zukunftsfähig gestaltet sein sollen.

Der Zeitpunkt, mehr für die Innenstädte zu tun, ist günstig. Die Innenstadt wird vielerorts als bevorzugter Wohnort wieder entdeckt. Durch den Strukturwandel entstandene große Brachflächen in der Innenstadt bieten die Chance, hier Neues zu entwickeln. Die in Stadtkernen häufig gute infrastrukturelle Versorgung und die Nähe zu Dienstleistungs-, Handels- und Handwerksangeboten machen das Wohnen in der Innenstadt zusätzlich attraktiv. Diese Vorteile ziehen junge Leute an, aber auch Ältere schätzen zunehmend die wohnungsnahen Angebote. Die „Stadt der kurzen Wege“ ist ein Ideal für alle Bevölkerungsgruppen.

Königstraße in Gütersloh mit Blick auf die Martin Luther Kirche



Vor dem Hintergrund steigender Kosten für Energie und Mobilität wird die Attraktivität von Innenstädten langfristig steigen. Allerdings wirken sich die zu erwartenden klimatischen Veränderungen gerade in den Innenstädten mit ihrer baulichen Dichte aus (z. B. lokale Hitzeinseln, Hochwasserereignisse). Hier besteht sowohl großes Potenzial als auch eine Zukunftsaufgabe, die Innenstadt durch bauliche Anpassungen und eine integrierte Freiraum- und Grünplanung attraktiv und zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Innovative Verkehrstechnologien wie die Elektromobilität und die Weiterentwicklung des ÖPNV bieten große Chancen, innerstädtische Mobilität leise, sauber und klimafreundlich zu gestalten.



Demografische Prozesse wie Bevölkerungsrückgang, Alterung und Migration stellen zusammen mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel auch die Innenstädte vor große Herausforderungen. Manche Zentren sind mehr durch leer stehende Wohnungen und Ladenzeilen geprägt denn durch Lebendigkeit. Entspannte Wohnungsmärkte auf der einen, Verdrängungstendenzen aufgrund hoher Mieten auf der anderen Seite stellen die Kommunen vor schwierige Steuerungsaufgaben. Mitunter besteht eine besondere Herausforderung gerade in der unmittelbaren Nachbarschaft von Wachstum und Schrumpfung. Da die Städte und Gemeinden aufgrund ihrer Größe und

regionalen Lage sehr unterschiedliche Entwicklungsvoraussetzungen haben, sind individuelle Lösungen zu finden.

Regionale Verflechtungen spielen für Städte als Gesamtstadt, aber auch für die Entwicklung der Innenstädte eine immer stärkere Rolle. Städte und ihr Umland brauchen einander. Die Stärkung der Zentren in kleineren Städten ist eine ganz besondere Aufgabe. In dünn besiedelten Regionen mit sinkender Bevölkerungsdichte übernehmen die Zentren von Klein- und Mittelstädten Funktionen als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge. Hier müssen starke Zentren mit leistungsfähiger öffentlicher und privater Infrastruktur Mittelpunktfunktionen für die gesamte Region übernehmen.

Innenstädte in Deutschland: Meersburg, Lübeck und Frankfurt

Zum Begriff „Innenstadt“

Es gibt keine allgemeingültige, bundesweit verbindliche Definition von „Innenstadt“. Was als Innenstadt verstanden wird, ist abhängig von örtlichen Gegebenheiten, von sehr unterschiedlichen fachlichen Sichtweisen und vielfältigen Erwartungen der Städterinnen und Städter.

In der Fachwelt reicht das Spektrum von dem engeren Begriff der Innenstadt als „Stadtzentrum“ oder „City“ mit „Cityrand“ bis hin zu dem weiter gefassten Begriff der „inneren Stadt“, also dem Zentrum einschließlich der Innenstadtrandgebiete.¹ In vielen Städten ist der Bereich der Innenstadt im engeren Sinne deckungsgleich mit dem Gebiet des historischen Stadtkerns; hier dominiert der Handel. Im weiteren Sinne gehören aber auch die Innenstadtrandgebiete zur Innenstadt; hier dominiert das Wohnen, zumeist in Gebäuden aus Vorkriegszeiten.

Dieses idealtypische Bild von Stadt mit „City“, „Cityrand“, Innenstadtrand und Stadtrand wird in vielen Städten überlagert durch ein polyzentrisches System von mehreren Zentren, die vor Gebietsreformen historisch gewachsene Kerne eigenständiger Gemeinden waren. Gleichwohl hat sich fast überall ein Identität stiftender Stadtkern herausgebildet. In der Regel markieren zentrale Plätze oder prominente Bauwerke die Stadt- oder Ortsmitte. Schwierig ist hingegen die Abgrenzung zum Rand. Während der Stadtrand durch administrative Grenzen politisch deutlich definiert ist, geben die innerstädtischen statistischen Bezirke großer Städte nicht immer die funktionalen Zusammenhänge wieder. In kleineren Städten wird meist nur von „Innenstadt“ oder vom „Zentrum“ gesprochen. Immer muss auch das Wechselverhältnis der Innenstadt zu Stadt- und Ortsteilen, zum Umland und zur Region betrachtet werden.

Gleichwohl gibt es vielfältige Gemeinsamkeiten, die als allgemeingültige Kriterien für das gelten können, was Innenstadt als Kern der Gesamtstadt ausmacht: hohe bauliche und soziale Dichte, Nutzungsmischung, hohe Konzentration von Geschäften aller Art und Büros diverser Branchen, zentrale Versorgungsfunktionen und räumlich-funktionale Zentralität. Meist sind außerdem die Allgegenwart des örtlichen baukulturellen Erbes, Stadtbild prägende und Identität stiftende Bauwerke und Plätze kennzeichnend. Die ortstypische „Wirklichkeit“ der Innenstadt erwächst auch aus dem konkreten baulichen Wechselverhältnis von Geschichte und Gegenwart, aus der lebendigen Nachbarschaft von Vertrautem und Neuem, aus der Konfrontation von Gewohntem und Fremdem. Nebenzentren bzw. Ortsteilzentren vereinigen häufig einen Teil der genannten Funktionen der Innenstadt auf sich, im Wesentlichen haben sie zentrale Versorgungsfunktionen für die hier lebenden Menschen.

Innenstädte sind vielfältig in ihrer Funktion, verschieden in ihrer Dimension, individuell in ihrer Geschichte und speziell in ihrer Eigenart. Pauschalisierungen und Durchschnittswerte verführen zu Fehlschlüssen. So liegt z. B. der Anteil der Innenstadtbewohner an allen Stadtbewohnern zwischen 4 und 44 Prozent, während sich der Flächenanteil zwischen 1 und 16 Prozent und der Anteil der Wohnungen in der Innenstadt zwischen 4 und 47 Prozent bewegt². In jedem Einzelfall muss also offengelegt werden, welcher Innenstadtbegriff zu Grunde gelegt wird.

Im Weißbuch ist das Kapitel „Wohnen“ eher durch einen weiten Begriff von Innenstadt geprägt, die Kapitel „Handel“ und „Arbeit“ hingegen eher durch einen engen. Bei „Mobilität“, „Integration“ und „Kultur“ stehen beide räumlichen Dimensionen in einem besonderen funktionalen Wechselverhältnis.

¹ Definitionen der laufenden Raumbefragung des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

² BBSR: Daten aus der laufenden Raumbefragung



2 Zur Situation und zu den Perspektiven der Innenstädte



2.1 Marktplatz Innenstadt

Innenstädte sind traditionell Orte des Handels. Eine Vielfalt an Geschäften trägt zur Lebendigkeit der Zentren bei. Dabei ist das Beständigste am Handel der Wandel. Der Strukturwandel im Einzelhandel drückt sich in einer starken Unternehmens- und Umsatzkonzentration sowie einer enormen Flächenexpansion aus. Der Handel ist und bleibt die Leitfunktion für die Innenstadt, seine Dynamik ist deshalb auch maßgeblich für die vielen strukturellen Änderungen in der Innenstadt. Die Krise der Kauf- und Warenhäuser macht den Zusammenhang zwischen Innenstadt, Einzelhandel und Stadtentwicklung deutlich. Veränderte ökonomische Rahmenbedingungen und ein zu großes Flächenangebot im städtischen Umland gefährden den innerstädtischen Einzelhandel und damit die ökonomische Grundlage der Zentren. Für die Innenstadt wirkt sich positiv aus, dass sie stärker als in vergangenen Jahrzehnten wieder als Investitionsstandort gesehen wird. Diese Entwicklungen stehen in enger Wechselbeziehung zum Käuferverhalten.

Zentrale Trends

Der Strukturwandel im Einzelhandel, zurückgehende Umsatzrenditen pro Verkaufsflächeneinheit und ein allgemein zu großes Flächenangebot wirken sich auf die Struktur der Innenstadt und der Orts- und Nebenzentren aus. Bei dem vorhandenen Flächenangebot führt weiteres Flächenwachstum zwangsläufig zur Veränderung bestehender Strukturen. Pro Kopf hat Deutschland etwa die Hälfte mehr Verkaufsfläche als z. B. England, Frankreich oder Italien³. Zum einen besteht nach wie vor ein großes Flächenangebot auf der Grünen Wiese. Zum anderen ist seit Mitte der 1990er Jahre das Flächenangebot in der Innenstadt durch die Neuan siedlung innerstädtischer Einkaufszentren kontinuierlich angewachsen. In Verbindung mit allgemein sinkenden Umsätzen im Einzelhandel ist die Flächenproduktivität auch in der Innenstadt rückläufig.

Der Internethandel schafft zusätzliche Konkurrenz zum Einkauf in der Innenstadt, z. B. bei Bekleidung und Unterhaltungselektronik oder -medien. Hier werden inzwischen doppelt so hohe Umsätze erzielt wie in Kauf- und Warenhäusern. Der Erlebniskauf wird für Innenstädte deshalb zunehmend bedeutend. Nur wenn die Einkaufsatmosphäre insgesamt stimmt, laufen die Geschäfte gut. Obwohl in vielen Städten ein deutlich positiver Wandel dieser Atmosphäre erkennbar ist, ist die Attraktivität und Aufenthaltsqualität vielerorts noch mit hohen Mängeln behaftet.

Die Trends forcieren eine fortschreitende Polarisierung von Einkaufslagen. Die Zentrenstruktur differenziert sich zunehmend in 1a- und 1b-Lagen – bester Indikator dafür sind die Mietpreise. Die stark frequentierten 1a-Lagen (Haupteinkaufsstraßen) haben ein überdurchschnittlich hohes Mietniveau, das oft ein Vier- bis Fünffaches der 1b-Lagen (angrenzende

Nebenstraßen) aufweist. In den wachsenden Regionen haben sich die 1a- und 1b-Lagen stärker voneinander abgekoppelt als in den übrigen Teilen Deutschlands. In vielen strukturschwachen Regionen in West- und Ostdeutschland unterliegen dagegen selbst die 1a-Mieten eher negativen Tendenzen. In den Nebenlagen finden sich häufig unattraktive Gewerbeleerstände, die sich wiederum auf das Image und die Mieten auswirken. Auch in den kleinen und mittelgroßen Städten stehen vermehrt bisher inhabergeführte Fachgeschäfte leer.

Vor allem in den 1a-Lagen folgen häufig traditionellen mittelständischen Fachgeschäften sogenannte Franchiser und Einzelhandelsketten mit höheren Flächenumsätzen. Die Geschäftsketten mit ihren standardisierten Sortimenten sind bei vielen Menschen, insbesondere Jugendlichen, sehr beliebt. Sie bewirken jedoch in ihrer immer gleichen Anordnung und Wiederholung eine gewisse Gleichförmigkeit und Austauschbarkeit in den Innenstädten, die bis zur Banalisierung der Orte führen kann. Der Filialisierungsgrad in den 1a-Lagen in deutschen Städten bewegt sich im Durchschnitt um 50 %. Die Tendenz ist insbesondere in den Mittelstädten steigend.

Auch der Verlust von Kauf- und Warenhäusern stellt die Zentren vor große Aufgaben. Besonders Klein- und Mittelstädte sind stark betroffen, wenn das einzige Kaufhaus als Ankerpunkt der Innenstadt geschlossen wird. Eine Mehrheit der Kommunen, die von der Schließung von Warenhäusern betroffen waren, verzeichnet einen Imageverlust der betroffenen Einzelhandelslage sowie einen Bedeutungsverlust des Zentrums als Ganzem.

³ Alle zitierten Daten im Dokument stammen aus dem Datenbestand des BBSR, sofern keine anderen Quellen angegeben wurden.

Eine aktuelle Herausforderung für die Stadtentwicklung ist die wachsende Anzahl innerstädtischer Einkaufszentren. Insgesamt sind heute über 400 Einkaufszentren in Betrieb, davon ein Drittel innerstädtisch, weitere 80 – meist innerstädtisch – befinden sich in Planung. Für jedes dritte bestehende innerstädtische Einkaufszentrum besteht Revitalisierungsbedarf. Grundsätzlich kann eine Neueröffnung zur Stärkung der Zentren beitragen. Gleichwohl müssen mögliche negative Auswirkungen auf Erscheinungsbild, Einzelhandelstruktur, Mieten und Umsätze in angrenzenden Geschäftsstraßen und Fußgängerzonen sehr genau bedacht werden. Vor allem Standorte an Innenstadtrandlagen bedürfen einer besonderen Abwägung hinsichtlich städtebaulicher Effekte. Weil es sich meist um große nach außen geschlossene Baukörper handelt, ist ihre baukulturelle und stadtstrukturelle Verträglichkeit und ihre Einbindung in die umgebende Stadtstruktur besonders wichtig und schwierig zugleich. Die Städte tun gut daran, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf die Gestaltung innerstädtischer Einkaufszentren Einfluss zu nehmen und ihre diesbezüglichen Handlungsspielräume zu nutzen.

Centrum Galerie in Dresden



Schlussfolgerungen

Zentrale Aufgabe für eine integrierte Stadtentwicklungspolitik ist es, ein ökonomisch tragfähiges und vielfältiges Einzelhandelsangebot in der Innenstadt zu sichern und – wo möglich – zu stärken. Dies kann nur eine gemeinsame Aufgabe der Kommunen in Zusammenarbeit mit dem Einzelhandel sein. Erfolgreiche Einzelhandelskonzepte für die Innenstädte zielen auf eine Angebots- und Erlebnisvielfalt, die durch einen gesunden Mix aus „angesagten“ großen Magneten als Frequenzbringern und individuellen, inhabergeführten Läden als Angebotsbereicherung geprägt sind. Gefordert sind zudem neue Service-Konzepte wie z. B. Lieferdienste und passende Angebotsformen für alle Altersstufen und Bevölkerungsgruppen.

Je nach Stadttyp bzw. -größe sind dabei unterschiedliche Standards anzusetzen. Die Innenstädte werden sich darauf einstellen müssen, dass sich der Wandel in den Betriebsformen fortsetzen wird. Um die Angebotsvielfalt zu sichern oder aufzubauen, ergeben sich vor allem drei Aktionsfelder:

1. Es sind Rahmenbedingungen für einen attraktiven Betriebsformenmix zu schaffen. Wichtige Aufgabe dabei ist, die Integration innerstädtischer Einkaufszentren in Bezug auf ihre Lage, ihre bauliche Gestalt, ihre Größe und die Öffnung zum öffentlichen Raum erkennbar zu verbessern. Gleichzeitig muss es darum gehen, den kleinteiligen inhabergeführten Einzelhandel zu stärken und Konzepte für leer gefallene Kauf- und Warenhäuser zu entwickeln. Dabei ist insbesondere auch auf eine Bereitstellung von Nahversorgungseinrichtungen zu achten.
2. Gleichermäßen geht es für die Städte darum, Kooperationen zwischen den wichtigen Beteiligten zu schmieden. Das sind neben dem Einzelhandel und dessen Organisationen sowohl Politik und Verwaltung als auch bürgerrechtliche Organisationen, vor allem aber die Immobilienbesitzerinnen und -besitzer.
3. Im engeren stadtplanerischen Handlungsrahmen geht es vor allem um die Konkretisierung von Handlungsoptionen. Ein funktionierender Einzelhandel verlangt ein städtebaulich ansprechendes Konzept für den privaten und für den öffentlichen Raum. Attraktive kulturelle und gastronomische Angebote spielen hier eine besondere Rolle. Und: Aus Sicht des Einzelhandels bedarf es einer leistungsfähigen verkehrlichen Erschließung des Standortes Innenstadt (fließender und ruhender Verkehr). Dies ist planerisch sicherzustellen, sowohl für den PKW- und Lieferverkehr als auch für andere Verkehrsarten (ÖPNV, Radverkehr, Fußverkehr).

Eine ausreichende Nahversorgung in den Innenstädten ist ein wichtiger Eckpunkt zur Stärkung des innerstädtischen Wohnens. Bei der Integration von Lebensmittelmärkten in die kleinteilige innerstädtische Struktur ergeben sich jedoch häufig Konflikte, weil die Betreiber hohe Flächenangebote und Parkplätze wünschen. Hierfür müssen jeweils individuelle Lösungen gefunden werden. Das gilt besonders in mittleren und kleineren Städten.

Potenzielle Maßnahmen

Neuausrichtung der kommunalen Flächen-

politik: Die Kommunen sollten bei der Steuerung der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben deren Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche noch stärker beachten. Sie müssen bei dieser schwierigen Aufgabe durch eine konsequente Landes- und Regionalplanung unterstützt werden. Die in mehreren Ländern getroffenen Regelungen sind richtungsweisend: Städte, die zu Lasten ihrer Zentren und ihrer Nachbargemeinden Flächen auf der Grünen Wiese ausweisen, sollten von der auf die Innenentwicklung ausgerichteten Städtebauförderung ausgeschlossen werden. Bei der Ausweisung von Flächen sollte die interkommunale und länderübergreifende Zusammenarbeit gestärkt werden.

Regionale Einzelhandelskonzepte: Die vielerorts vorhandenen Konzepte sollten – wo erforderlich – qualifiziert, regional abgestimmt und konsequent umgesetzt und auch bei Förderentscheidungen berücksichtigt werden. Bund und Länder sollten die Aufstellung und Fortschreibung der Konzepte in geeigneten Fällen fördern. Beispiele guter Praxis könnten ausgezeichnet werden. Es gilt, die Qualität derartiger Konzepte bzw. der dazu einzubringenden (Einzelhandels-)Gutachten zu sichern. Der Bund ist bereit, in Zusammenarbeit mit den Ländern einen Leitfaden zu entwickeln.

Innerstädtische Entwicklungskonzepte: Insbesondere in größeren Städten sind innerstädtische Entwicklungskonzepte unverzichtbar, um Maßnahmen zur Stärkung der Innenstadt räumlich, zeitlich und inhaltlich aufeinander abzustimmen. Die Städte und Gemeinden sollten diese Konzepte regelmäßig evaluieren und fortschreiben. Die Städtebauförderung sollte in geeigneten Fällen zur Erarbeitung solcher Konzepte genutzt werden.

Konzepte für die Nebengeschäftslagen: Städte müssen aktiv die Aufgabe wahrnehmen, attraktive Innenstadtlagen durch Bebauungspläne, Gestaltungssatzungen und städtebauliche Aufwertungen sicherzustellen. Weiterhin können begleitende Liegenschaftspolitik und Beratung z. B. durch die Wirtschaftsförderung den Prozess unterstützen. Die Potenziale der 1b-Lagen sind in vielen Innenstädten bisher zu wenig erschlossen. Aufgrund geringerer Mieten bestehen hier besondere Chancen durch eine abwechslungsreiche Mischung aus inhabergeführtem Einzelhandel, Gastronomie und Kultur. Das kann unterstützt werden durch die Städtebauförderung, Stadtmarketing, „Business Improvement Districts“ (BID) oder andere private Initiativen und Verfügungsfonds.

Revitalisierung innerstädtischer Flächen: Zur Förderung der Innenentwicklung und Reduzierung des Flächenverbrauchs sollte sich die Stadtentwicklung auf den städtebaulichen Bestand konzentrieren. Dies kommt auch der Innenstadt zugute. Hierzu sind Flächenmanagement sowie aktive und partizipative Baulandstrategien zu aktivieren. Für die Revitalisierung innerstädtischer Brachflächen für Wohnen und Gewerbe kann in geeigneten Fällen die Städtebauförderung genutzt werden.



Wochenmarkt vor dem historischen Rathaus der Stadt Bocholt

Regionale und lokale Netzwerke: Stadtentwicklung wird wesentlich durch Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundstücken und Immobilien sowie von Gewerbetreibenden mitbestimmt. In einer verbesserten Koordination und Kooperation der privaten Interessen liegen noch erhebliche Potenziale. Regionale und lokale Kooperationen, wie z. B. Eigentümerstandortgemeinschaften, sollten inhaltlich und in Bezug auf rechtliche Regelungen weiterentwickelt und in geeigneten Fällen aus der Städtebauförderung unterstützt werden.

Umnutzung und stadtstrukturelle Einbindung großer (Handels-)Immobilien: Für den Neu- und Umbau bzw. eine gelungene städtebauliche Integration innerstädtischer Einkaufszentren ist eine Dokumentation guter Beispiele hilfreich, an der sich Projektentwicklung und Kommunen orientieren können. Vorbildliche Projekte guter Praxis könnten in einem Bundeswettbewerb ausgezeichnet werden.

Umnutzung leer stehender Großimmobilien in der Innenstadt: Für große leer stehende Kaufhäuser, aber auch andere große stadtentwicklungsrelevante Immobilien wie z. B. leer stehende Post-, Bahn- und andere zentral gelegene Gebäude sind vielfach neue Nutzungen zu finden. Diese sind konzeptionell in die künftige Innenstadtentwicklung einzubetten. Bei der Entwicklung von Strategien und der Umsetzung sollten Bund und Länder den Kommunen Unterstützung leisten.

Nutzungsmischung und kleine Grundstücke: Kommunen sollten die Möglichkeiten des Baurechts zur Erhaltung und Stärkung kleinteiliger Nutzungsmischung voll ausschöpfen. Nicht jedes Großprojekt, das Attraktivitätssteigerung und Arbeitsplätze verspricht, ist auch richtig dimensioniert. Die Entscheidungsträgerinnen und -träger sollten durch Auswertung vorbildlicher Beispiele guter Praxis unterstützt werden.

Ausbau der Nahversorgung: Kommunen sollten gerade zur Stärkung des innerstädtischen Wohnens gemeinsam mit den entsprechenden Akteuren darauf hinwirken, in den Zentren eine ausreichende Nahversorgung sicherzustellen. Dies hat insbesondere Bedeutung für ältere Bewohnerinnen und Bewohner und für Familien. In diesem Zusammenhang bieten z. B. Wochenmärkte nicht nur die Möglichkeit zentrale Plätze in Städten und Ortszentren aufzuwerten. Sie sind ein wesentlicher Beitrag für lebendige Innenstädte, stärken regionale Kreisläufe und die Verflechtung der Städte mit ihrem Umland.



2.2 Wirtschaftsraum und Arbeitsort Innenstadt

Innenstädte waren immer schon Stätten der Arbeit. Historische Straßennamen wie Gerbergasse, Kannegießergasse oder Bäcker-gasse belegen dies noch heute. Handel fand auf den städtischen Plätzen statt, in den Häusern wurde gearbeitet und gewohnt. Früher gab es häufig eine engere Verknüpfung von Arbeiten und Wohnen, nicht nur in derselben Straße, sondern auch im gleichen Gebäude. Heute existiert kaum noch produzierendes Gewerbe oder Handwerk in innerstädtischen Lagen. Die urbane Arbeitswelt hat sich gewandelt und dies bildet sich auch in der Innenstadt ab. Es dominieren Dienstleistungen in Bürogebäuden – öffentliche und die von großen Unternehmen – sowie in kleinen Praxen, Büros und Kanzleien.

Zentrale Trends

Grundsätzlich können sich in innerstädtischen Lagen günstigere Nutzungskombinationen ergeben, indem im Erdgeschoss Einzelhandelsgeschäfte und in den oberen Etagen Büros oder Wohnungen untergebracht werden. Die Suburbanisierung der letzten Jahrzehnte betraf aber nicht nur den Wohnungsbau. Auch viele Wirtschaftsunternehmen haben in den Stadtteilen und auch an verkehrlich gut erschlossenen Stadtrandlagen neue Standorte gegründet und konnten so ihre Erweiterung räumlich organisieren. Seit Jahren melden einerseits viele Städte Leerstände im Bürosektor und streben andererseits Dienstleistungsunternehmen vermehrt in verdichtete innerstädtische Lagen. Zunehmend spielt auch eine gute Adresse in innerstädtischer Lage eine wichtige Rolle für die Unternehmenskultur. Die Umnutzung brach gefallener Gewerbeareale und leer stehender historisch wertvoller Gebäude eröffnet neue Perspektiven für die Innenstadt als Unternehmensstandort.

Nicht zuletzt öffentliche Einrichtungen der Verwaltung, der Bildung und der Kultur sind wichtige Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Allerdings sind in vielen Städten zahlreiche öffentliche und private Standorte nach außen verlagert worden: Campusuniversitäten, Krankenhäuser, Post, Arbeitsämter, Konzernsitze, Banken, kommunale Dienststellen. Da auch Bürobeschäftigte, Schüler und Studenten einen wichtigen Beitrag zur Belebung der Innenstädte erbringen, hat sich manche Verlegung an den Rand als Nachteil erwiesen. Dies gilt insbesondere für solche öffentlichen Einrichtungen, die mit Publikumsverkehr verbunden sind, wie z. B. Meldebehörden, Beratungsstellen und Arbeitsagenturen. Auch Handel und Gastronomie beschäftigen zahlreiche Menschen in der Stadt.

Schlussfolgerungen

Eine Stadt der kurzen Wege ist durch ein räumliches Nebeneinander von Wohnen, Einkaufen, Freizeit und durch Wirtschaft und Arbeit geprägt. Dies gilt es wieder zu verstärken, denn Arbeitsplätze sind Frequenzbringer. Das Handwerk trägt ebenso wie der Einzelhandel und die Gastronomie zur Lebendigkeit der Innenstädte und der Nebenzentren bei. Für produzierendes Gewerbe sind insbesondere in den Innenstadtrandlagen geeignete Flächen vorzuhalten und eine Verdrängung durch Wohn- und Einkaufsnutzung zu vermeiden.

Die Büronutzung erweist sich meist als gut geeignet für verdichtete Standorte, da sie für jegliche Nutzungsmischung und kleinräumige Nachbarschaft standortverträglich ist. Allerdings ist zu beachten, dass Büros in Lauflagen keine Frequenzbringer sind. Aus dem Strukturwandel in einzelnen Branchen ergeben sich vielerorts neue Chancen für Büronutzungen. Gewerbe, Industrie- oder Hafenanlagen mit ihren beeindruckenden Industriedenkmalen und Altbauensembles eröffnen die Option zur Erweiterung von Zentrenflächen, aber auch für Zwischennutzungen durch junge Unternehmen. Dies gibt auch den in der Kreativwirtschaft Tätigen neue Perspektiven, wenn auch eher in 1b-Lagen. Öffentliche und private Großunternehmen können durch ihre zahlreichen Arbeitsplätze wichtige Impulse zu einer Revitalisierung unserer Stadtkerne leisten. Nicht zu unterschätzen ist dabei der Beitrag, den Bildungseinrichtungen sowohl für den Arbeitsstandort Innenstadt als auch für die Belebung des Umfelds leisten. Die Ansiedlung von Bildungseinrichtungen in der Innenstadt ist zudem ein wichtiger Beitrag dafür, Familien und Jugend in den Zentren zu halten.

Potenzielle Maßnahmen

Ausweisung der Nutzungsmischung in Stadtentwicklungskonzepten: Die standortverträgliche Nutzungsmischung in innerstädtischen Lagen sollte im Rahmen von Stadtentwicklungskonzepten gezielt ausgewiesen werden.

Unterstützung von BID-Initiativen: Die bisher erfolgreich durchgeführten BID-Projekte sollten verstärkt ausgewertet und als Handreichung für neue Initiativen nutzbar gemacht werden. Im Rahmen der Städtebauförderung (z. B. Verfügungsfonds) und der Wirtschaftsförderung bestehen darüber hinaus Möglichkeiten, Handel und Gewerbe stärker in die Stadtentwicklung einzubeziehen.

Beratung und Förderung von Unternehmen innenstadtverträglicher Branchen: Der technologische Fortschritt lässt es in vielen Fällen zu, dass auch vermeintlich störende Nachbarschaften von Produktion, Dienstleistung und Wohnen heute wieder möglich sind. Durch Einzelfall bezogene Beratung können auch abgewanderte „Störer“ oder störungsempfindliche Betriebe für innerstädtische Standorte zurückgewonnen werden. Bezüglich der Möglichkeiten funktionsvielfältiger Bau- und Umbauprojekte besteht Beratungsbedarf hinsichtlich Investition und Nutzung.

Konsequente Anwendung geltenden Baurechts: Wichtige Regelungen im Baugesetzbuch und in der Baunutzungsverordnung sind bereits heute auf Nutzungsmischung ausgerichtet und sollten von den Kommunen konsequent genutzt werden. Mit dem Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenstädte wurden weitere wichtige Regelungen für die Innenstädte und Nebenzentren getroffen: Bebauungspläne der Innenentwicklung und erweiterte Steuerungsinstrumente zur Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbe-

reiche sind diesbezüglich wichtige Grundlagen für die kommunale Praxis. Die derzeitige Bauplanungsrechtsnovelle zielt u. a. auf die Möglichkeit zu einer maßvollen Verdichtung innerstädtischer Bebauung unter Wahrung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse.

Überprüfung von rechtlichen Regelungen, insbesondere von Schutzbestimmungen: Die nachbarschaftliche Verträglichkeit von Arbeit und Wohnen kann durch eine großzügige Auslegung restriktiver Schutzbestimmungen gestärkt werden. Insbesondere solche Regelungen, die aus einem fachlich begründeten Schutzinteresse resultieren – wie z. B. das Bundes-Immissionsschutzgesetz – sollten hinsichtlich ihrer restriktiven Auswirkungen auf den konkreten Standort im Einzelfall flexibel und dennoch gerichtsfest Anwendung finden. Zur Vermeidung von Konflikten könnten auch eine Sammlung sowie eine praxisgerechte Aufbereitung einschlägiger Rechtsurteile dienlich sein. Gleiches gilt für Erfahrungen aus der Praxis, die auf andere Anwendungsfälle übertragbar sind.

Rückführung ausgelagerter Arbeitsstätten öffentlicher Dienststellen: Als Signal für eine Umkehr der anhaltenden Suburbanisierung sollte auch die öffentliche Hand wieder verstärkt Standorte in der Innenstadt beziehen. Durch Revitalisierung von Brachen und historisch wertvollen Gebäuden mit Leerständen können zusätzliche positive Anreize für private Dienstleistungsunternehmen bewirkt werden.



Bildungsstandort Innenstadt: Bildungseinrichtungen sind wegen ihrer belebenden Ausstrahlung und hoher Besuchsfrequenz sehr gut geeignet, Innenstädte und Ortszentren zu beleben. Aufgrund zurückgehender Schülerinnen- und Schülerzahlen werden die Zentren z. B. für Schulen in Zukunft von besonderer Bedeutung sein. Hier bedarf es deshalb einer intensiveren Abstimmung von Bildungs- und Stadtentwicklungspolitik.

Mobilitätsförderung zur und in der Innenstadt: U. a. durch Job-Tickets für innerstädtische Arbeitsplätze und sichere Nutzung von Fahrrädern kann die Innenstadt als Arbeitsort wieder attraktiv werden. Durch flexible Arbeitszeiten und zunehmende Telearbeit werden die innerstädtischen Belastungen entzerrt und in den Zeiten des Hauptberufsverkehrs reduziert.

Umsetzung von Zwischennutzungen: Zugunsten von Arbeitsplätzen in der Innenstadt sollten Impulse für schwer vermarktbare Standorte gegeben werden. Durch eine Dokumentation vorbildlicher Lösungen für Brachflächen und Gebäudeleerstände können Chancen eröffnet werden, Kleingewerbe, Handwerk, Dienstleistungen – insbesondere in der Kreativwirtschaft – wieder in innerstädtische Lagen zu integrieren.



Stärkung der Innenstadt als Bürostandort: Dem Wandel zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft kann räumlich durch ein attraktives Angebot an Büroflächen entsprochen werden. Dabei gilt es, Maßstab sprengende Monostrukturen zu vermeiden. Zudem ist verstärkt auf kleinteilige Mischung und Umnutzung von Bestandsgebäuden zu setzen, insbesondere wenn dadurch historische Gebäude gesichert und attraktive Adressen geschaffen werden.

Eingangsbereich des Gewerbehofes Stromstrasse in Berlin (oben). Universitätsbibliothek Potsdam Babelsberg (unten).



2.3 Wohn- und Lebensraum Innenstadt

Mit ihrer baulichen Dichte und Angebotsvielfalt, der vielfältigen Bausubstanz aus unterschiedlichen Epochen sowie einer breiten Infrastrukturausstattung verfügen viele Innenstädte heute über gute Bedingungen für das Wohnen. Nach jahrzehntelangem gegenläufigem Trend verzeichnen vor allem viele Großstädte eine Renaissance des innerstädtischen Wohnens – allerdings hauptsächlich für kleine Haushalte. Jedoch ist die Situation des Umfelds in vielen Fällen problematisch und das Preisniveau häufig vergleichsweise hoch. Das innerstädtische Wohnen zeichnet sich zudem durch ein Nebeneinander sehr unterschiedlicher Lagen aus. Neben bevorzugten bürgerlichen Wohnquartieren gibt es ältere, oft unsanierte Wohnungsbestände, auf die vielfach einkommenschwächere Haushalte angewiesen sind – insbesondere bei einem angespannten Wohnungsmarkt. Familien mit Kindern finden oft keinen bezahlbaren Wohnraum in geeigneter Größe und Qualität. Viele Innenstädte und Ortskerne, insbesondere in den ostdeutschen Ländern und in ländlichen Gebieten, sind andererseits durch eine hohe Leerstandsquote gekennzeichnet.

Zentrale Trends

Aktuelle demografische Trends, aber auch neue und differenzierte Wohnbedürfnisse einzelner Bevölkerungsgruppen erfordern einen neuen Blick auf das zukünftige Wohnen in der Innenstadt.

Seit einigen Jahren wird vermehrt von einer „Renaissance des Wohnens in der Innenstadt“ gesprochen. Tatsächlich entdecken immer mehr Menschen die Vorteile eines städtisch geprägten Wohnumfeldes. Kurze Wege, die Nähe zu Infrastruktur, Praxen und Bildungseinrichtungen, aber nicht zuletzt auch das innerstädtische Flair sind Gründe, warum viele Menschen in der Innenstadt wohnen wollen. Leicht steigende Bevölkerungszahlen in Innenstädten verzeichnen viele Städte in den Wachstumsregionen, aber auch zahlreiche Städte in Ostdeutschland. Im Gegenzug verlieren die Großstädte in den vom Strukturwandel negativ betroffenen Regionen, wie z. B. dem Ruhrgebiet, seit vielen Jahren an Bevölkerung, auch in den Innenstädten.

Vor allem junge Erwachsene zwischen 18 und 30 Jahren bestimmen den positiven Bevölkerungstrend der Innenstädte, da sie lebendige Innenstadtgebiete mit unverbindlicheren, rasch wechselnden Nachbarschaften und einem guten Freizeitangebot bevorzugen. Sie orientieren sich dabei räumlich an den nahen Ausbildungs- bzw. Arbeitsstellen und fragen hauptsächlich Mietwohnungen nach. Da zahlreiche Groß- und Mittelstädte nicht nur Standorte für Hochschulen, sondern auch für die berufliche Ausbildung sind, wird der Zuzug junger Erwachsener in die Innenstadt auch künftig anhalten – wenn auch durch die niedrigen Geburtenzahlen der vergangenen Jahre in geringerem Maße.

Durch die Alterung wandelt sich die Bevölkerungsstruktur der Innenstadt: Der Anteil der über 65-Jährigen nimmt zu, gegenläufig schrumpft der Anteil der unter 18-Jährigen. Schon heute wird die Innenstadt vermehrt auch von der älteren Bevölkerung als attraktiver Wohnort entdeckt, manche Städte umwerben Ältere gezielt und erfolgreich. Besondere Erfolgchancen haben dabei Städte mit einem attraktiven historischen Wohnungsbestand.

Bereits heute bewohnt in den Innenstädten der Großstädte oftmals nur eine Person einen Haushalt. Singles produzieren eine für die Innenstadt typische Nachfrage nach Dienstleistungen und kulturellem Angebot, die sich mit der Nachfrage von Stadtbesucherinnen und -besuchern gegenseitig verstärkt. Durch die Alterung der Gesellschaft wird sich auch die Struktur der Einpersonenhaushalte ändern. Der Anteil vor allem der Seniorinnen wird auch in den Innenstädten zunehmen. Angesichts veränderter Ansprüche an das Wohnen wird auch der Bedarf an gemeinschaftlichen Lebensformen (z. B. generationsübergreifendes Wohnen, Altenwohngemeinschaften) ansteigen.

Insbesondere für Familien sind die Bedingungen des Wohnens in der Innenstadt häufig noch nicht zufriedenstellend. Für Familien bestehen die Vorteile des innerstädtischen Wohnens vor allem in den kurzen Wegen, der Verfügbarkeit guter Infrastruktur, guten Schulen und der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Doch brauchen Familien auch große Wohnungen mit wohnumfeldnahem, fußläufig erreichbarem Grün und ein stabiles, verlässliches und sicheres Umfeld für die Kinder. Zudem besteht bei Vielen der Wunsch, im Eigentum zu wohnen. Bisher lässt sich Wohneigentum leichter am Stadtrand oder

im Umland der Stadt realisieren als in der Innenstadt. Viele zentral gelegene Wohnungen sind für Familien zu klein und teurer als vergleichbare oder größere Wohnungen in anderen Lagen.

Innenstädte sind insbesondere für neu Zuziehende attraktiv. Diese orientieren sich am neuen Lebensort zunächst von der Stadtmitte aus und suchen in der Regel eine Mietwohnung. Dabei suchen Viele vor allem nicht modernisierte Wohnungsbestände. Deshalb zeichnet sich die Innenstadt durch ständige Veränderung und hohe Umzugsbereitschaft aus, so dass fast jede/r Zweite in den Innenstädten im Durchschnitt nur fünf Jahre in einer Wohnung bleibt. Die Haushalte am Stadtrand und in kleineren Städten und Gemeinden sind deutlich sesshafter. Die hohe Fluktuation in großstädtischen Innenstädten wird durch Personen verstärkt, die sich dort nur für eine begrenzte Zeit, i. d. R. wegen Ausbildung, Studium oder Berufstätigkeit, aufhalten.

In vielen ländlich geprägten Räumen sind immer mehr kleinere Städte und Gemeinden von einem starken Bevölkerungsrückgang und Alterungsprozessen betroffen. Häufig stehen Ladengeschäfte und Wohnungen leer, wodurch die Zentren an Lebendigkeit verlieren. Werden öffentliche und private Infrastrukturangebote der Daseinsvorsorge wie Bildungseinrichtungen, soziale und kulturelle Infrastruktur oder Dienstleistungen aus Kostengründen notgedrungen reduziert, hat dies unmittelbare Folgen für die Stadt- bzw. Ortsentwicklung.



Schlussfolgerungen

Nach jahrzehntelangem Rückgang der Bevölkerung in den Innenstädten wenden sich heute viele Bürgerinnen und Bürger vor allem in den Großstädten wieder verstärkt dem „Wohnort Innenstadt“ zu. Dieser positive Trend ist jedoch kein Selbstläufer und verläuft regional in unterschiedlicher Intensität. Für die Stärkung des innerstädtischen Wohnens haben die Bereitstellung wohnortnaher Bildungs-, Kultur- und sonstiger Infrastruktur und von Grünflächen besondere Bedeutung.

Innerstädtische Wohnungen sind in der Erstellung und bei der Modernisierung aufwändiger. Zudem steht das Wohnen oft im Konflikt mit anderen Nutzungsansprüchen (z. B. Verkehr, Gastronomie, Handel). Wenn wirtschaftliche Tragfähigkeit und Bezahlbarkeit in Einklang gebracht werden sollen, wird häufig der Ausbau bzw. die Stabilisierung des Wohnens in der Innenstadt nur mit Hilfe öffentlicher Förderung erfolgreich sein. Über den Einsatz von Mitteln der sozialen Wohnraumförderung entscheiden die Länder. Zur Unterstützung dieser

Maßnahmen ist es neben dem Blick auf die Innenstadt zwingend erforderlich, dass die Städte eine restriktive Politik gegen die weitere Zersiedlung verfolgen.

Die verschiedenen Bevölkerungsgruppen stellen jeweils spezifische Ansprüche an das Wohnen in der Innenstadt. Stadtentwicklungspolitik muss mögliche Konflikte aufzeigen und ausgewogene Angebote für alle schaffen. Ziel sollte sein, jüngere Menschen auch nach der Ausbildungszeit in der Familiengründungsphase in der Innenstadt zu halten und hierfür geeignete Angebote zu schaffen. Familien brauchen bezahlbare Wohnungen in ausreichender Größe, attraktive Angebote, Wohneigentum zu bilden sowie kinderfreundlich gestaltete Grünflächen. Innenstädte mit hoher Dichte können durch die Revitalisierung von Brachflächen als Grün- und Freiflächen an Aufenthaltsqualität gewinnen. Die so gewonnenen Flächen sind ein Beitrag dafür, Stadtklima und Lebensqualität in den Innenstädten zu verbessern.

Für die Innenstädte ist die Anzahl älterer Menschen Potenzial und Chance zugleich. Das innerstädtische Wohnen bietet gerade für ältere Menschen durch kurze Wege, die Nähe zu Infrastruktur, medizinischer Versorgung und Kulturangeboten gute Wohnbedingungen – insbesondere dann, wenn sie alleine leben. Sowohl Familien als auch ältere Personen benötigen ein barrierearmes Umfeld, und zwar sowohl im öffentlichen Raum, als auch in den Wohngebäuden und Wohnungen. Dazu gehört auch das für viele Menschen wichtiger werdende Bedürfnis nach Sicherheit und Sauberkeit.

Vor allem Familien und ältere Personen wollen sich sicher fühlen und haben das Bedürfnis nach einer sauberen Umgebung. Hier ist insbesondere die Organisation, Gestaltung und Pflege des öffentlichen Raums gefragt. Zu den schwierigen Aufgaben in den Kommunen gehört es, den öffentlichen Raum allen Personengruppen der Stadt offen zu halten und bei Konflikten ortsangepasste Lösungen zu finden. Zur Sicherheit trägt entscheidend bei, Angsträume abzubauen. In Städten mit innerstädtischen Brachen und Gebäudeleerständen eröffnen sich neue Perspektiven für innerstädtisches Wohnen. Dies spricht zum einen junge Familien an, die nach attraktiven Alternativen für das Haus am Strandrand suchen, zum anderen junge Menschen, die sich auch auf Übergangslösungen oder unkonventionelle Raumangebote einlassen.

Aufgabe kleinerer Städte und Gemeinden in ländlichen Gebieten wird es künftig immer mehr sein, Möglichkeiten und Strategien zu finden, die Einrichtungen öffentlicher Daseinsvorsorge tragfähig und bedarfsgerecht zu gestalten. Dies ist eine zentrale Voraussetzung für die Stärkung des Wohnens in diesen Städten und die Aufrechterhaltung der zentralen Versorgungsfunktion für die Region. Um die notwendige Infrastruktur bereitstellen zu können, sind vielfach auch neue Modelle der interkommunalen Kooperation gefragt.

Potenzielle Maßnahmen

Kommunale Konzepte zum Wohnen: Kommunen sollten dort, wo dies noch nicht geschehen ist, Handlungskonzepte für das innerstädtische Wohnen erarbeiten, möglichst unter Einbeziehung der wichtigsten Eigentümerinnen und Eigentümer. Die Wohnkonzepte sind einzubetten in kommunale Stadtentwicklungskonzepte. Ziel ist dabei – neben der Ermittlung von Angebot und Nachfrage – Planungssicherheit für Mieterinnen und Mieter, Immobilienbesitzerinnen und -besitzer sowie Wohnungswirtschaft zu schaffen. Im Hinblick auf eine ressourcenorientierte Infrastrukturplanung und Flächeneinsparung sollte dabei das innerstädtische Wohnen Vorrang haben.

Kommunale Flächenpolitik: Städte und Gemeinden sollten in der Innenstadt und im Ortszentrum eine strategische Bodenvorratspolitik für alle Bevölkerungsgruppen betreiben. Dabei ist auch auf die interkommunale Zusammenarbeit bei der Bevorratung und Bereitstellung von Flächen („Flächenpooling“) zu setzen. Innerstädtische Brachflächen sind für das Wohnen zu erschließen, insbesondere für junge Familien und für neue Wohnformen (z. B. Mehrgenerationenwohnen, Wohngemeinschaften älterer Menschen, Baugruppen). Wo möglich, sollten solche Brachflächen von den Kommunen erworben und z. B. in Erbpacht oder für Wohnungsgenossenschaften zur Verfügung gestellt werden. Die Flächenaufbereitung sollte in geeigneten Fällen gefördert werden.

Privates Eigentum, gewerbliche Wohnungswirtschaft und Selbstnutzung: Die wichtigsten Trägerinnen zur Bereitstellung von Wohnungen sind nach den privaten Kleinanbietern die gewerblichen Anbieterinnen von Wohnraum, also Wohnungsbaugesellschaften bzw. -genossenschaften. Beide Gruppen können wesentlich dazu beitragen, dass der innerstädtische Wohnungsbestand an Attraktivität gewinnt. Eigentümerstandortgemeinschaften zur Einbeziehung von privaten Eigentümern sollten weiter gestärkt werden. Der Umgang mit verwahten Immobilien („Schrottimobilien“) soll im Rahmen der Bauplanungsrechtsnovelle geprüft werden.

Selbstnutzerprojekte und Baugruppen: Wo möglich, sollten die Kommunen Selbstnutzerprojekte – vor allem auch im innerstädtischen Bestand – unterstützen. Für die Bildung von Baugruppen könnten zentrale Beratungs- und Moderationsstellen eingerichtet werden.

Energetische Stadtsanierung: Die Bundesrepublik hat mit dem Energiekonzept die Auflage eines Förderprogramms zur energetischen Stadtsanierung (KfW-Programm) beschlossen. Mit dem Programm sollen im Quartier umfassende Maßnahmen in die Energieeffizienz der Gebäude und der Infrastruktur angestoßen werden, insbesondere auch in den innerstädtischen Altbauquartieren. Es gilt, dafür neben den Kommunen gerade auch die gewerbliche Wohnungswirtschaft und private Einzeleigentümerinnen und -eigentümer einzubeziehen.



Energetische Sanierung unter Berücksichtigung baukultureller Aspekte: Zur Stärkung der örtlichen Identität ist eine behutsame Abwägung von energiesparenden Maßnahmen und baukulturellen Belangen (einschließlich Denkmalschutz) notwendig. Die Förderungskriterien und baulichen Auflagen sind im Einzelfall so abzustimmen, dass das örtliche Stadtbild erhalten bleibt, die Belange des Klimaschutzes berücksichtigt werden und der Wohnwert zu angemessenen Kosten verbessert wird. Hierzu sind gute Beispiele zu dokumentieren und als vorbildliche Lösungen zu publizieren.

Abbau von Barrieren im Wohnungsbestand: Ältere Menschen stellen aufgrund von Mobilitätseinschränkungen oder Pflegebedarf besondere Anforderungen an die Gestaltung ihrer Wohnung. Die Eigentümerinnen und Eigentümer von vermietetem wie selbstgenutztem Wohnraum sollten durch Beratungs- und Fördermaßnahmen motiviert werden, entsprechende funktionale Anpassungen der Wohnungen für das Alter rechtzeitig zu veranlassen. Barrierereduzierende Anpassungen erhöhen zugleich auch die Wohnqualität für Familien mit Kindern.

Wohnumfeldverbesserung: Städte und Gemeinden sollten das innerstädtische und innerörtliche Wohnumfeld für alle Bevölkerungsgruppen attraktiver machen. Gehwege, Plätze und Straßen sollten – soweit möglich – barrierearm, kindergerecht und sicher gestaltet und modernisiert werden. Die Nutzbarkeit für mobilitätseingeschränkte Bevölkerungsgruppen ist dabei zu gewährleisten. Der öffentliche Raum sollte unter Einbeziehung denkmalpflegerischer Traditionen und baukultureller Anforderungen (Stichwort Bordsteinkanten, Kopfsteinpflaster) weiterentwickelt werden. Ein wesentliches Instrument hierfür ist die Städtebauförderung.

Wohnen in kleineren Städten und Gemeinden im ländlichen Raum: Die Erhaltung und Entwicklung der Zentren von Kleinstädten in ländlichen Gebieten als lebendige Standorte des Wohnens und Lebens erfordert neue integrierte Strategien. Dabei geht es häufig darum, das Wohnen wieder in die Orte zurückzuholen und hierfür die notwendigen wohnungsnahen Versorgungsstrukturen aufrecht zu erhalten. Zur Erstellung von Strategien und zur Umsetzung von Maßnahmen kann die Städtebauförderung beitragen.

Ausrichtung der Städtebauförderung: Die Programme der Städtebauförderung haben bereits einen starken Bezug zu den Innenstädten und Ortszentren. Sie sollten künftig noch mehr auf die Innenentwicklung und die Stärkung langfristig tragfähiger Standorte ausgerichtet werden, z. B. durch entsprechende Förderpräferenzen.



2.4 Innenstadt als Ort der Integration

Innenstädte sind Orte der Begegnung und verfügen damit über erhebliches gesellschaftliches Integrationspotenzial. Dies betrifft insbesondere den öffentlichen Raum als Platz des Aufeinandertreffens von Menschen verschiedener Lebenssituationen, Lebensstile und Herkunft. Gleiches gilt für öffentliche Einrichtungen als Orte der Versorgung mit Dienstleistungen und der Sicherung der Daseinsvorsorge, die Bildungs- und Arbeitsstätten als Orte des gemeinsamen Lernens und Arbeitens sowie die innerstädtischen Wohnquartiere als Orte des Zusammenlebens.

Die zunehmend vielfältige Stadtgesellschaft mit neuen und unterschiedlichsten Lebensstilen nutzt bevorzugt Räume in der Innenstadt. Hier finden sich unterschiedliche Milieus oft in unmittelbarer Nachbarschaft zueinander. Beispielsweise liegt neben dem vollsanierten Gründerzeitquartier – als bevorzugter Wohnort gut verdienender Haushalte ohne Kinder – ein unsaniertes Altbau- oder Nachkriegsquartier, in dem häufig Familien mit geringerem Einkommensniveau, oft mit Migrationshintergrund, und junge Menschen in der Ausbildung leben. Die Entwicklung der gesellschaftlichen Vielfalt bedeutet Bereicherung. Allerdings sind soziale und/oder ethnische Polarisierungen auch eine zentrale Herausforderung für die Stadtentwicklungsplanung.

Zentrale Trends

In Städten vollziehen sich soziale und ethnische Trennungsprozesse sehr unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen (Segregationsprozesse). Innerstädtische Bereiche sind davon in besonderem Maß betroffen. Die Verschiedenheit der sozialen Lage führt zu einer deutlichen Konzentration höherer Einkommen in bevorzugten und damit eher statushohen Stadtgebieten und einer Konzentration niedrigerer Einkommen in Stadtgebieten mit Menschen in eher schwieriger sozialer Situation. In den Städten und Gemeinden bedarf es eines besonderen Augenmerks, wenn sich diese Prozesse verstärken, Quartiere sich aufgrund konzentrierter Problemlagen von der übrigen Stadtentwicklung abkoppeln und immer mehr Menschen, vor allem aus der Mittelschicht fortziehen. Dann ist die soziale Stabilität im Stadtteil in Gefahr.

In den Innenstädten liegt der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund im Durchschnitt durchweg höher als in den städtischen Randbereichen. In den Großstädten ist er höher als in Klein- und Mittelstädten, aber auch hier nimmt der Anteil an Zuwanderung zu. Fast ein Fünftel der Innenstadtbevölkerung von Großstädten hat keinen deutschen Pass. In Stadtrandgebieten liegt dieser Anteil mit ca. einem Zehntel deutlich niedriger. Mietpreisgünstige innerstädtische Altbauviertel mit geringerem Ausstattungs- und Sanierungsstandard sind typische Wohn- und Anlaufquartiere für Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch für andere Personengruppen, die auf günstigen Wohnraum angewiesen sind. Zum Teil handelt es sich auch um benachteiligte Wohnlagen, z. B. an stark befahrenen Hauptstraßen, von denen zahlungskräftigere Gruppen sobald als möglich wegziehen.

Karneval der Kulturen, Berlin



Dagegen haben Innenstadtquartiere mit hohen Anteilen gut integrierter Zuwanderer häufig den Vorzug einer besonderen Lebendigkeit, der sich wiederum positiv auf die lokale Ökonomie im Quartier auswirkt. Diese Gruppen bilden eine wichtige Säule im Produktions- und Dienstleistungssektor, bilden wirtschaftliche Brücken zu ihren Herkunftsländern und fördern damit den Im- und Export.

Die flächendeckende Aufwertung innerstädtischer Quartiere mit der bewussten Zielansprache zahlungskräftiger Personengruppen birgt häufig die Gefahr, dass ein Teil der hier lebenden Bevölkerung die Mietpreissteigerungen nicht mehr tragen kann. Hier müssen seitens der lokalen Planung entsprechende Steuerungsmechanismen gefunden werden, um die Bewohnerinnen und Bewohner vor Verdrängung zu schützen und so eine urbane Mischung in der Innenstadt zu erhalten.

Schlussfolgerungen

Bereits in der „Leipzig Charta zur nachhaltigen Europäischen Stadt“ hat sich die Bundesregierung dazu bekannt, benachteiligten Quartieren besondere Aufmerksamkeit zu widmen. In der Innenstadt leben unterschiedliche soziale und ethnische Gruppen auf engstem Raum zusammen. Die Mischung an Personengruppen und die Dichte an Lebensstilen machen eine der zentralen Qualitäten des innerstädtischen Lebens aus.

Innenstadtentwicklung der Zukunft bedeutet auch die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Bewältigung sozialer Polarisierung. Für die älteren preisgünstigen Mietwohnungsbestände in der Innenstadt, in denen eher sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen wohnen, sollte die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik die Erhaltung eines angemessenen Bestandes an bezahlbarem Wohnraum im Blick behalten. Diese Aufgabe ist für Städte mit einem angespannten Wohnungsmarkt besonders schwer zu lösen.

Zuwanderinnen und Zuwanderer müssen als Teil der Gesellschaft und Potenzial für die Stadtentwicklung anerkannt und unterstützt werden. Lokale Ökonomien von zugewanderten Menschen, z. B. in den Bereichen Handwerk, Gastronomie und Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs, haben eine beachtliche volkswirtschaftliche Bedeutung und unterstützen die Vielfalt in den Innenstädten. Die Verknüpfung von Stadtentwicklungspolitik und Bildungsangeboten hat hier höchste Priorität. Denn Bildungseinrichtungen sind diejenigen Orte, in denen die Grundlagen für eine erfolgreiche Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gelegt werden.



Potenzielle Maßnahmen:

Erhaltung preiswerten Wohnraums: Gerade in hoch verdichteten innerstädtischen Quartieren vollziehen sich nicht selten zu schnelle und zu grundlegende Aufwertungsprozesse, die zu einer Verdrängung der Ursprungsbevölkerung führt („Gentrifizierung“). Für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommensniveau findet sich häufig nur außerhalb des Zentrums in ausreichendem Maße Ersatz für diese Stadtquartiere. Stadtteilbezogene Aufwertungsstrategien müssen zu gravierende Entwicklungssprünge (flächenhafte „Luxusmodernisierungen“) vermeiden. Wo erforderlich können Schutzregelungen wie z. B. Milieuschutzsatzungen angewendet werden.



Bildung von Eigentum: Eigentumsbildung hat für alle Bürgerinnen und Bürger einen hohen Stellenwert. Gut integrierte Haushalte haben Vorbildfunktion und stabilisierende Wirkung im Quartier. Dies erfordert entsprechende Strategien vor Ort in Zusammenarbeit der Kommunen mit bisherigen und zukünftigen Eigentümerinnen und Eigentümern von Wohnraum. Insbesondere in einigen Klein- und Mittelstädten besteht die Chance, Innenstädte mit leer stehendem Bestand zu stabilisieren. Der Bund ist bereit, diese mit entsprechenden Handlungsempfehlungen zu unterstützen.

Bildungseinrichtungen in der Innenstadt: Kindertagesstätten, Schulen und Hochschulen sind Orte, die Bildungs- und Integrationschancen schaffen. Um die Funktion Bildung in der Innenstadt zu fördern, ist eine strategische Verknüpfung von Stadtentwicklungs-, Bildungs- und Integrationspolitik erforderlich. Der Erhalt und der qualitative Ausbau dieser Einrichtungen nahe am Wohnstandort Innenstadt sollte gezielt gefördert werden.

Lokale Ökonomie: Zugewanderte können wesentliche Impulse bei der Entwicklung des Einzelhandels, der Gastronomie und handwerklich orientierter Dienstleistungen geben. Anlaufstellen wie z. B. das Quartiersmanagement oder Büros für Wirtschaftsentwicklung sollten in geeigneten Fällen gefördert werden. Geprüft werden sollten auch Mikrodarlehen als Instrument der Förderung lokaler Ökonomien.

Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts: Eine der Zukunftsaufgaben der Stadtentwicklungspolitik ist die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts in den Städten und Gemeinden. Angesichts der demografischen Entwicklung bedarf es dazu einer generationengerechten, familienfreundlichen und altersgerechten Infrastruktur in den Kommunen. Die Städtebauförderung leistet hierzu einen wesentlichen Beitrag. Es ist jedoch erforderlich, dieses Instrument im Hinblick auf die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts zu optimieren und alle gesellschaftlichen Gruppen einzubinden. Dazu muss die ressortübergreifende Partnerschaft wirksam gestärkt und ausgebaut werden. Und es sollten Konzepte entwickelt und erprobt werden, in die vor Ort weitere Partnerinnen und Partner wie Stiftungen, Wirtschaft und ehrenamtliche Akteure in eine nachhaltige Stadtentwicklung einbezogen werden.



2.5 Mobilität in Innenstädten

Mobilität und Verkehr sind bedeutende Standortfaktoren für Unternehmen und Haushalte. Die konkrete Ausgestaltung ist entscheidend für die Umwelt- und Wohnumfeldqualität in den Innenstädten. Ziel ist deshalb die Sicherung und nachhaltige Entwicklung des Siedlungs- und Verkehrssystems, um eine effiziente, sichere sowie sozial- und umweltverträgliche Mobilität von Menschen und Gütern zu gewährleisten. Die Sicherung von Mobilitätsvielfalt ist dabei ein zentrales Thema für die Stärkung der Innenstädte. Wichtige Bausteine hierfür sind attraktive Fuß- und Radwegenetze und zuverlässige und bezahlbare öffentliche Verkehrssysteme. Zugleich gilt es, dem PKW-Verkehr einen seiner Bedeutung angemessenen Raum zu sichern und dabei künftige Mobilitätskonzepte wie Elektromobilität und zunehmendes „Car-Sharing“ zu berücksichtigen. Darüber hinaus sind Lieferverkehre intelligent zu organisieren, um die erforderliche Güterverfügbarkeit und zugleich möglichst klima- und umweltfreundliche Wirtschaftsverkehre zu ermöglichen. Der Aspekt der Verkehrssicherheit ist in Innenstädten besonders zu berücksichtigen, da hier viele Verkehrsarten auf engem Raum zusammentreffen.

Zentrale Trends

Mit Blick auf die Alltagsmobilität liegt das Potenzial der Innenstadt in der Verknüpfung kurzer Wege, die die unterschiedlichen Orte des Lebensalltags – Wohnung, Arbeitsplatz, Geschäfte, Schule, Sport – zusammenführen. Die hohe Dichte und Nutzungsmischung im Stadtkern ermöglicht seinen Bewohnerinnen und Bewohnern, eine Vielzahl ihrer Ziele zu Fuß, mit dem Fahrrad oder dem ÖPNV zu erreichen. Dies wirkt sich auch finanziell aus: Menschen, die zentrennahe Wohnungen bewohnen, haben geringere Verkehrskosten zu tragen als solche, die am Stadtrand oder im suburbanen Umland leben und können damit höhere Kosten für Wohnraum in innerstädtischen Lagen zum Teil kompensieren. Leichte Trendverschiebungen hin zur umweltverträglichen Verkehrsmittelwahl deuten darauf hin, dass Fuß und Fahrrad immer mehr zum „Nahverkehrsmittel“ Nummer 1 für kurze Strecken werden. Insbesondere die jüngere Bevölkerung in urbanen Räumen nutzt heute den ÖPNV und das eigene Fahrrad stärker als früher.⁴ Mit Blick auf eine insgesamt älter werdende Bevölkerung in der Innenstadt wird künftig die Bedeutung des sicheren Fußverkehrs und eines attraktiven und zuverlässigen ÖPNV deutlich ansteigen. Insgesamt geht es nicht um einen generellen Verzicht auf das Auto, sondern vielmehr um eine intelligente Nutzung des PKW in Kombination mit anderen Verkehrsmitteln.

Der ÖPNV ist Garant für die Sicherung einer nachhaltigen und modernen Mobilität in urbanen wie in ländlichen Räumen, weil damit ein wichtiger Beitrag zur Entlastung der Umwelt geleistet wird. So hat eine Reduzierung des PKW-Verkehrs unmittelbar positive Auswirkungen auf die Lebens- und Aufenthaltsqualität, insbesondere in den Innenstädten.

In den meisten Städten hat die öffentliche Hand in den vergangenen Jahrzehnten viel in den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und in Verkehrs- bzw. Parkleitsysteme investiert. Aktuell besteht vielerorts eine gute Angebotsituation für den fließenden und ruhenden motorisierten Individualverkehr. Dadurch wird zwar einerseits der Verkehr in den Innenstädten häufig gut abgewickelt, andererseits werden das städtische Umfeld und das Stadtbild durch breite Straßenräume z. T. negativ beeinflusst. Zudem kann in Stoßzeiten eine hohe Verkehrsdichte zur Minderung der Luftqualität und Erhöhung des Verkehrslärms in den Innenstädten führen.

Zentrale Zukunftsaufgabe wird die Organisation eines stadtverträglichen Verkehrs sein, der den unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner Rechnung trägt. Dies erfordert zunehmend flexible Lösungen, um die Erreichbarkeit der Innenstädte zu verbessern. In diesem Zusammenhang sind sogenannte „dynamische Parkleitsysteme“, die Nutzung von Pendlerparkplätzen („Park and Ride“) und nicht zuletzt das Gemeinschaftsauto („Car-Sharing“) von zunehmender Bedeutung. Eine weitere wichtige Zukunftsaufgabe besteht in der Verbesserung der Luftqualität und in der Lärminderung. Lärm und Luftschadstoffe beeinflussen die Lebens- und Aufenthaltsqualität negativ und können die Gesundheit der Bevölkerung erheblich beeinträchtigen. Ein Großteil der innerstädtischen Verkehre wird durch aus dem Umland einpendelnde Personen verursacht, die die Innenstadt als Geschäfts- und Bürostandort oder zum Erleben und Erholen aufsuchen. Im Umland der großen Städte nutzen derzeit etwa dreiviertel der Berufstätigen regelmäßig den PKW für den Weg zur Arbeit – mit negativen Auswirkungen auf die Innenstadt.

⁴ BMVBS (Hrsg.): Mobilität in Deutschland (MID 2008) – Kurzbericht, Bonn, Berlin 2010

Es ist zu erwarten, dass der Güterverkehr erheblich wachsen wird. Dies betrifft nicht nur den Fernverkehr, sondern auch den Lieferverkehr von Waren in die Innenstadt. Die Anlieferung von Waren ist notwendig, kann jedoch zu erheblichen Störungen und Nutzungseinschränkungen führen, insbesondere in Fußgängerzonen, wenn zu bestimmten Zeiten die Anlieferung zulässig ist. Trotz des technologischen Fortschritts im Fahrzeugbau werden die Belastungen durch Lärm und Erschütterungen, besonders entlang der Zufahrtsstraßen, von den Betroffenen immer stärker wahrgenommen.

Die verkehrlichen Belastungen konzentrieren sich vor allem entlang der großen Verkehrsachsen an den Rändern der „City“ und der weiteren Innenstadt. In diesen benachteiligten Wohnlagen sind davon insbesondere einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen betroffen. Zur Verringerung von Belastungen durch Luftschadstoffe und Lärm stellen viele Städte bereits Luftreinhalte- und Lärmaktionspläne auf und intensivieren ihre Lärminderungspläne. Das BMVBS setzt mit dem Nationalen Verkehrslärmschutzpaket II einen wichtigen Akzent für einen wirksameren Verkehrslärmschutz und nachhaltige Mobilität. Es strebt damit die Entlastung von Lärmbrennpunkten und die Reduzierung der Verkehrslärmbelastung trotz steigenden Verkehrsaufkommens an. Ferner stellt der Bund seit Jahrzehnten Mittel für eine Verbesserung der städtebaulichen Situation zur Verfügung, die auch zu Zwecken der Lärminderung eingesetzt werden können.

Hinsichtlich der Verbesserung der Luftqualität in den Innenstädten sollen Umweltzonen dazu beitragen, die europarechtlich vorgegebenen Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxide einzuhalten. Ihre Wirksamkeit muss jedoch überprüft werden. Bislang haben 44 Städte Umweltzonen eingerichtet – weitere Städte haben dies auf der Agenda. Fahrzeuge mit besonders schlechten Abgaswerten dürfen dann nicht mehr in den Umweltzonen fahren. Der lärm- und schadstoffemissionsarmen Elektromobilität kommt daher in Zukunft für die Innenstädte eine große Bedeutung zu, vor allem für diejenigen Wege, die innerstädtisch nicht zu Fuß, mit dem Rad oder dem ÖPNV zurückgelegt werden können. Gleiches gilt für den innerstädtischen Lieferverkehr.



Schlussfolgerungen

Der Verkehrsdruck auf die Innenstädte und damit auch die Gefahr einer weiteren Verschärfung der Lärm- und Schadstoffbelastung wächst. Hinzu kommen steigende Mobilitätskosten. Gleichzeitig ist die Gewährleistung von Mobilität zentrale Voraussetzung für die gesellschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung der Stadtzentren. In diesem Spannungsfeld besteht die Gestaltungsaufgabe darin, Mobilität zu sichern und zu fördern, gleichzeitig verkehrsbedingte Belastungen abzubauen und den motorisierten Verkehr zu vermindern. Der motorisierte Individualverkehr hat seine Berechtigung und Bedeutung. Jedoch müssen die hieraus resultierenden Belastungen für Menschen und Umwelt durch stadtverträgliche

Nutzung und intelligente Kombination aller Verkehrsmittel weiter reduziert werden. Mobilitätskonzepte und Mobilitätsmanagement sind konsequent auf dieses Ziel auszurichten.

Zukunftsthemen innerstädtischer Mobilität sind die Qualifizierung und Finanzierung eines adäquaten ÖPNV, die Stärkung des Fuß- und Radverkehrs sowie die stadtverträgliche Organisation von Mobilität durch die Reduzierung von Lärm und Luftschadstoffen. In der Stärkung des ÖPNV und des Fuß- und Radverkehrs bestehen große Potenziale, um einen messbaren Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität in den Innenstädten zu leisten. Ziel ist daher, mehr Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer dazu zu bewegen, insbesondere im Stadtverkehr auf stadtverträglichere Verkehrsmittel umzusteigen. Die kurzen Strecken in der Innenstadt sind zu Fuß und mit dem Fahrrad schnell und flexibel zu bewältigen. Deshalb sollten entsprechende Infrastrukturen ausgebaut und gleichzeitig die Belange der Verkehrssicherheit berücksichtigt werden. Auch die Verbreitung von Elektromobilität kann einen signifikanten Beitrag zur Verringerung von Lärm und Luftschadstoffen in den Städten leisten.

Die künftige Ausgestaltung des ÖPNV steht vor schwierigen Aufgaben. Zum einen geht es darum, ein attraktives, kundenfreundliches und bezahlbares Angebot bereitzustellen, zum anderen müssen hierfür langfristige Finanzierungsmöglichkeiten gefunden werden. Bei der Planung, Ausgestaltung und Finanzierung des ÖPNV sind vor allem die Länder gefragt. Der Bund gestaltet den Ordnungsrahmen und fördert innovative Technologien und Handlungsansätze. Er stellt den Ländern umfangreiche Mittel zur Finanzierung des ÖPNV zur Verfügung. Die Zuweisungen an die Länder zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse sind



insgesamt bis 2019 befristet. Die Frage, wie die Länder ihre Aufgaben im Bereich des ÖPNV danach erfüllen können, wird aufgrund der langfristigen Planungszyklen bereits in der laufenden Legislaturperiode eine wichtige Rolle spielen. Ein hoher Finanzbedarf der Kommunen besteht insbesondere wegen der notwendigen Ersatzinvestitionen für zum Teil veraltete Infrastruktur.

Trotz der seit einigen Jahren zurückgehenden Unfallzahlen wird die Verkehrssicherheit auch zukünftig eine zentrale gesellschaftspolitische Herausforderung darstellen. Für Innenstädte bestehen besondere Anforderungen, da hier die unterschiedlichen Mobilitätsarten einen begrenzten Raum beanspruchen. Insbesondere auf den Fuß- und Fahrradverkehr ist dabei Rücksicht zu nehmen.

Einen entscheidenden Beitrag zur Klimapolitik und zur Reduzierung der Lärm- und Luftbelastung in den Innenstädten stellt der Förderschwerpunkt Elektromobilität des BMVBS dar. Die Innenstadt ist mit ihren kurzen Wegen und angesichts des jetzigen Standes von Speichertechnologien für eine breitenwirksame Einführung der batteriebetriebenen Elektromobilität sehr gut geeignet. Der Förderschwerpunkt Elektromobilität des BMVBS verknüpft Verkehrs- und Stadtpolitik mit Klimaschutz und Wettbewerbsfähigkeit. Das Ziel der Bundesregierung: 2020 sollen eine Million elektrisch betriebene Fahrzeuge auf deutschen Straßen fahren. Im Förderprogramm „Elektromobilität in Modellregionen“ fördert das BMVBS acht Modellvorhaben mit rund 130 Mio. €. Ziel ist es, Elektromobilität in der Alltagsanwendung

zu erproben, erfahrbar zu machen und technologische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Fragestellungen zu bearbeiten. Das BMVBS beschäftigt sich in seinen Modellregionen auch mit der Ermittlung der möglichen Gefahren sehr leiser Fahrzeuge und der Ableitung geeigneter Maßnahmen, um insbesondere schwächere Verkehrsteilnehmer (z. B. Fußgängerinnen und Fußgänger) zu schützen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden in die Diskussion zur Entwicklung internationaler Vorschriften eingebracht.

Nicht zuletzt erfordert die zunehmende Belastung durch den wachsenden Güterverkehr intelligente Innenstadt-Logistik-Systeme und Kooperationsformen, die Wege einsparen und die Belastungen der Warenströme eingrenzen. Ein Baustein dabei sind Güterverkehrszentren, die als den Städten vorgelagerte Sammelpunkte logistische Bündelung ermöglichen und die Städte dadurch von Schwerverkehr und Schadstoffemission entlasten. Güterverkehrszentren leisten einen wichtigen Beitrag zu einer stadtverträglichen Gestaltung des Wirtschaftsverkehrs bei gleichzeitigem Erhalt seiner Versorgungsfunktion.



Potenzielle Maßnahmen

Mobilitätsmanagement: Kommunen und Betriebe sollten Konzepte ausarbeiten, um vor allem in den größeren Städten Anteile der innerstädtischen Verkehre vom PKW auf stadt- und umweltverträglichere Verkehrsmittel zu verlagern. In diesem Zusammenhang sollten Mobilitätsangebote ohne Auto und geeignete innovative Dienstleistungen – wie z. B. öffentliche Fahrradverleihsysteme oder differenzierte Parkraumbewirtschaftungskonzepte – gefördert werden. Unterstützung für innovative Projekte innerstädtischer Mobilität können die Initiative „Mobilität 21 – Kompetenznetzwerk für Innovative Verkehrslösungen“ und das „Forschungsprogramm Stadtverkehr“ (FOPS) des Bundes leisten.

Flexible Verkehrsmittelwahl: Eine flexible Verkehrsmittelwahl sollte stadt- und umweltverträgliche Mobilität gewährleisten. Dies geschieht z. B. durch die Unterstützung von Gemeinschaftsauto-Systemen („Car-Sharing“), einer guten Abstimmung einzelner Verkehrsmittel untereinander (z. B. durch die Nutzung von Pendlerparkplätzen) und die Einrichtung von benutzungsgerechten Fahrradstellplätzen, z. B. an Bahnhöfen und zentralen Haltestellen.

Fuß- und Fahrradverkehr: Die Maßnahmen des Nationalen Radverkehrsplans des Bundes sollten konsequent umgesetzt werden. Attraktive und sichere Verkehrsflächen sind in ausreichender Größe für den Fuß- und Radverkehr bereitzustellen. Geeignet sind auch kostengünstige Maßnahmen wie z. B. die Einrichtung von Fahrradstraßen und Radfahr- bzw. Schutzstreifen sowie verbesserte Ampelschaltungen.

Verkehrssicherheit: Neben der Beseitigung von Unfallschwerpunkten (z. B. durch Ampelschaltungen, Querungshilfen oder Veränderung von Straßenquerschnitten) spielen Maßnahmen der Verkehrserziehung zur Erhöhung der Regelkenntnis und der Regelakzeptanz eine bedeutende Rolle. Das BMVBS stellt für Aufklärungs- und Erziehungsmaßnahmen jährlich mehr als 11 Mio. € zur Verfügung.



Gemeinsame Nutzung des Verkehrsraums für die Verkehrsteilnehmer („Shared Space“): Seit einigen Jahren werden für ausgewählte innerstädtische Bereiche Modelle diskutiert und erprobt, die sich aus einer Aufhebung der Trennung der unterschiedlichen Verkehrsflächen ergeben. Diese Modelle werden unter dem Begriff „Shared Space“ zusammengefasst. Bisher durchgeführte Pilotprojekte kommen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Im Weiteren ist insbesondere zu prüfen, ob die notwendigen Anforderungen an Verkehrssicherheit gewährleistet sind. Der Deutsche Verkehrsgerichtstag wird sich im Jahr 2012 mit dem Thema in einem Arbeitskreis befassen, die bis dahin vorliegenden Erkenntnisse beleuchten und Empfehlungen dazu aussprechen.



Parkraumbewirtschaftung im Stadtkern: Einige Städte haben gute Erfahrungen mit einer flächendeckenden Parkraumbewirtschaftung im Zentrum gemacht. Dafür müssen jedoch je nach Stadtgröße und örtlicher Begebenheit jeweils individuelle Lösungen gefunden werden. Parkleitsysteme können – durch elektronische Assistenz ausgebaut – zu einer effektiven Nutzung der Parkflächen führen und unnötigen Parksuchverkehr minimieren.

ÖPNV: Attraktiver, nachfragegerechter und preiswerter ÖPNV sollte von den Kommunen unterstützt werden, um die Belastung der Innenstädte durch den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren. Dynamische Fahrgastinformationen und neue Vertriebssysteme sollten eine weitere Stärkung erfahren. Bei einem Umbau der Fahrzeugflotte sollten die Potenziale der Elektromobilität ausgeschöpft werden.

Umweltzonen: Laut Koalitionsvertrag ist bei der Einrichtung von Umweltzonen auf die Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit zu achten. Für die Anordnung von Umweltzonen sind die Länder zuständig. Der Bund setzt sich dafür ein, die Ausnahmeregelungen für Einfahrverbote bundesweit zu vereinheitlichen. Über Erfahrungen mit Umweltzonen wäre ein länderübergreifender Austausch sinnvoll. Hierbei ist eine gesamtstädtische Betrachtung nötig, gleichzeitig muss eine mögliche Verkehrsverlagerung auf andere Stadtteile beachtet werden.

Fachübergreifende Lärmaktionsplanung: Die Lärmaktionsplanung sollte mit der Bebauungsplanung sowie der Verkehrsentwicklungsplanung einer Kommune verzahnt werden. Weiterhin sollte sie Anregungen zur Lärmvermeidung und Lärminderung im regionalen Maßstab geben.

Schritte zur Lärminderung: Hierzu gehören Maßnahmen zur Verkehrsraumgestaltung, Verkehrslenkung und Abschirmung ebenso wie Geschwindigkeitsregelungen bzw. Verkehrsbeschränkungen für ausgewählte Fahrzeuggruppen wie LKW zu sensiblen Zeiten (Nachtfahrverbot) oder eine Verstetigung des Verkehrs durch grüne Wellen. Die Bundesregierung setzt im Konjunkturpaket II mit dem Förderzweck Lärmschutz an kommunalen Straßen einen erheblichen Impuls für den innerstädtischen Lärmschutz. Weiterhin sollte die Forschung zu lärmindernden Fahrbahnbelägen für innerörtliche Straßen weiter ausgebaut werden.

Elektromobilität: Die Elektromobilität mit Batterie und Brennstoffzelle sollte als Beitrag zur Minderung von Lärm und Luftverschmutzung gefördert und flächendeckend ausgebaut werden. Die Technologien sind für Zweiräder, PKW, Lieferfahrzeuge und im ÖPNV (z. B. Hybridbusse) gleichermaßen zu unterstützen. Bei der Elektromobilität als leiser Technologie sind die erhöhten Anforderungen für die Sicherheit besonders zu gewährleisten. Die Innenstadt eignet sich aufgrund der kurzen Wege und der guten Breitenwirksamkeit (Stichwort Sichtbarkeit) dafür besonders gut. Elektromobilität kann auch mit anderen Maßnahmen, wie dem Angebot von PKW oder Fahrradmietsystemen, kombiniert werden. Einfache Mietvorgänge und eine tarifliche Integration in den ÖPNV können das innerstädtische Verkehrssystem zusätzlich bereichern. Auch für innerstädtische Liefersysteme oder bei kommunalen Anwendungen wie der Müllabfuhr kann Elektromobilität einen positiven Beitrag leisten.

Güterverkehr und Warenlogistiksysteme:

Der Transport von Waren, die nicht zwingend in die Innenstadt müssen, ist durch eine intelligente Kooperation von Produktion, Spedition und Einzelhandel so zu organisieren, dass unnötige Belastungen durch die Anlieferung in den Einkaufszonen und den Transport durch die innenstadtnahen Stadtviertel reduziert werden. Güterverkehrszentren können hier als Sammelpunkte genutzt werden.



2.6 Innenstadt als Ort von Kultur, Baukultur und Stadtleben

Innenstädte und Ortskerne sind Orte für Identität, Kultur und Stadterleben. Die Stadtkerne mit ihren Plätzen, Kirchen und religiösen Einrichtungen, Denkmälern, Theatern und anderen öffentlichen Einrichtungen und Anziehungspunkten sind Orte der Identifikation für die Bürgerinnen und Bürger. Gastronomie, Hotellerie und Freizeiteinrichtungen beleben die Innenstadt ebenso wie die Besucherinnen und Besucher von besonderen Ereignissen wie Sport-, Musik- und Kulturveranstaltungen. Bürgerschaftlich organisierte Kultur- und Freizeitangebote erhalten neben den öffentlichen Angeboten wachsende Bedeutung. Zugleich wächst die Bedeutung der Kreativwirtschaft auch für die innere Stadt, denn Künstlerinnen und Künstler sowie andere kreative Gruppen produzieren und präsentieren vorzugsweise in innerstädtischen Lagen. Die Bewahrung und Weiterentwicklung wertvoller stadtbild- und imageprägende Substanz von Altbauten und Denkmälern in ihrem Raumgefüge und mit einer hohen städtebaulich-architektonischen Qualität ist die Voraussetzung für attraktive Innenstädte der Zukunft.

Rathaus und Nikolaikirche
in Stralsund

Zentrale Trends

In vielen Städten und Gemeinden zeugen wachsende Besucher- und Tourismuszahlen und steigende Aufmerksamkeit für innerstädtische Entwicklungsprojekte von einem verstärkten Interesse der Bürgerinnen und Bürger für diese zentralen Orte. Auch in kultureller Hinsicht sind die Innenstädte besondere Anziehungspunkte und Mittelpunkt der Stadt – dies gilt für Bewohnerinnen und Bewohner ebenso wie für Besucherinnen und Besucher. In den Stadtkernen zeigen sich das Profil und die besondere Eigenart einer Stadt. Hier ist der historische Ursprung der Stadt, hier werden Stadtgeschichte und städtische Gesellschaft erlebbar und hier drückt sich das bürgerliche Selbstverständnis aus. In den Innenstädten befinden sich meist charakteristische Bauwerke und Plätze ebenso wie kulturelle Einrichtungen und Orte der Unterhaltung und Freizeit.

Historische Stadtkerne sind authentische Orte der lokalen Geschichte und der örtlichen Baukultur. Waren es früher eher überschaubare Kreise der Heimatpflege, so ist heute die Bewahrung des kulturellen Erbes ein wichtiges gesamtgesellschaftliches Anliegen. Dies bezieht den traditionellen auf das einzelne Objekt bezogenen Denkmalschutz ebenso ein wie das historische Ensemble im städtebaulichen Kontext.

In vielen Städten bietet die dynamische Entwicklung von Kultur- und Freizeitangeboten – ob öffentlich, kommerziell oder bürgerschaftlich organisiert – großes Potenzial für die Zentren. Ein Beispiel sind Museen und Ausstellungshäuser. Zumeist öffentlich finanziert und unterhalten, gelten sie heute als unverzichtbar für die Attraktivität von Innenstädten. Seit Anfang der 1990er Jahre hat sich die Zahl der Museen in Deutschland um ein Drittel erhöht. Aber auch geöffnete Kirchen, Kirchenkonzerte und die Nacht der offenen Kirche sind nicht zuletzt

als Bildungs- und Kulturangebot ebenfalls Tradition geworden und stellen entscheidende Anziehungspunkte dar. Es ist vor allem die Innenstadt, die die Häuser für Kunst und Kultur beherbergt. In vielen Städten gelten Kulturprojekte als zentraler Baustein einer Revitalisierungsstrategie für das Stadtzentrum.

Attraktive Anziehungspunkte für viele Menschen sind heute auch kommerzielle Einrichtungen, wie z. B. die zahlreichen Multiplexkinos sowie Einkaufs- und Unterhaltungszentren, die Einzelhandel, Themengastronomie und Unterhaltungsangebote unter einem Dach vereinigen. Vielfach ungelöst ist jedoch der Umgang mit dem durch solche Entwicklungen ausgelösten erhöhten Verkehrsaufkommen.

In enger Verbindung mit dem innerstädtischen Wohnen wächst die Bedeutung bürgerschaftlich organisierter Kultur- und Freizeitangebote. Sie werden beispielsweise getragen von Vereinen für Kunst, Kultur oder Sport, privat organisierten Musikschulen oder auch von speziellen Einrichtungen für Kinder. Ebenfalls konzentrieren sich in den Stadtkernen die kommunalen Einrichtungen für Kultur und



Freizeit – etwa Stadtbüchereien, Theater und Schwimmbäder. In vielen Städten sind diese jedoch mit Problemen der wirtschaftlichen Tragfähigkeit konfrontiert. Angesichts knapper Haushalte hat es die „freiwillige“ Aufgabe Kultur besonders schwer.

Die zentralen Räume der Innenstadt – ob Marktplatz, Fußgängerbereich oder Grünanlage – werden immer mehr zum „Erlebnisraum Stadt“. Sehen und gesehen werden gehören unabdingbar zur Nutzung des öffentlichen Raums. Märkte, Stadtfeste und Sportveranstaltungen bilden ein regelmäßiges Programm – in großen wie in kleinen Städten. Für die Tourismuswirtschaft bieten Innenstädte ein umfassendes Angebot an Attraktionen, seien es Denkmale, historische Stadtkerne, Museen, Restaurants oder kommerzielle Einrichtungen. Aufgabe der Stadtplanung ist es, für Qualität zu sorgen und den verschiedenen Ansprüchen an den Raum gerecht zu werden.

Die Kreativwirtschaft ist derzeit eine der wichtigsten Wachstumsbranchen für viele Städte. Je nach Region und Stadtyp sind dies unterschiedliche Bereiche, z. B. Musik, Design, Film und Handwerk. Dabei ist die wechselseitige Abhängigkeit von traditionellen Kulturangeboten, Kreativwirtschaft und Alltagskultur zu berücksichtigen. Der hohe Anteil von Beschäftigten in kreativen Branchen ist eine große Chance für die Entwicklung vor allem der Großstädte.

Derzeit werden die Potenziale der Kreativwirtschaft auch für kleinere Städte untersucht. Kreative suchen inspirierende, interessante und vor allem kostengünstige Orte zum Wohnen und Arbeiten. Sie ziehen weitere Nutzungen wie Cafés oder originelle Einzelhandelsgeschäfte nach sich und sorgen so im Umfeld für ein besonderes Flair. Einige Städte fördern gezielt den Zuzug von Kreativen in den Bereichen Medien, Design, Musik und verwandten Branchen.

Schlussfolgerungen

Die Innenstädte mit ihren öffentlichen Räumen und Gebäuden sind Orte für Kultur, Integration und Erlebnis. Sie sind zugleich Orte bürgerschaftlichen Erlebens und Handelns und damit gesellschaftlich unverzichtbar. Ungeachtet der zunehmenden Bedeutung des Internets und der damit verbundenen globalen Vernetzung ist die direkte Begegnung am Ort ein unverzichtbares Erlebnis. Gerade zur Vielfalt medialer Angebote und Anreize bildet die gelebte Stadtmitte eine Alternative. Dabei kommt es darauf an, eine unverwechselbare Identität und ortstypische Mischung aus Überraschung und Vertrautem, aus Lebendigkeit und Muße, herzustellen. Aus baukultureller Sicht spielen hier Aura und Atmosphäre, ein menschlicher Maßstab, Überschaubarkeit und Orientierung und die Einzigartigkeit und Wiedererkennbarkeit des Stadtbilds eine herausragende Rolle.



Der Stellenwert der Innenstadt als Kultur- und Identifikationsort ist weiterhin zu stärken. Das baulich-historische Erbe ist dabei zu bewahren und für moderne Ansprüche weiterzuentwickeln. Erfolg versprechend ist in diesem Zusammenhang auch die Umnutzung historischer Gebäude für Wohnen und Arbeiten, aber eben auch für künstlerische und sonstige kulturelle Aktivitäten.

Für viele Städte sind wachsende Besuchszahlen und auflebender Kulturtourismus eine große Chance. Aufgabe ist es, eine ausgewogene Mischung zwischen öffentlichen, kommerziellen und bürgerschaftlich organisierten Angeboten zu schaffen oder auch kirchliche Angebote zu berücksichtigen. Mehr denn je gilt es heute, neue kreative Partnerschaften zu unterstützen. Stadt lebt von Mischung; so könnte die öffentliche Bibliothek, das Schwimmbad, das Theater auch Teil eines innerstädtischen Einkaufszentrums sein. Nachbarschaften und Partnerschaften dieser Art erweisen sich als förderlich für lebendige Innenstädte.

In Städten mit zurückgehenden Bevölkerungszahlen und knappen Haushalten sind die Chancen einer kulturell lebendigen Innenstadt begrenzt. Gerade in schrumpfenden Regionen erhalten die Innenstädte und Ortszentren eine bedeutende Funktion für Bindung, Versorgung und Erlebnis. Besonders unter schwierigen Bedingungen sollte versucht werden, möglichst alle geeigneten Bau- und Nutzungspotenziale hier anzusiedeln. Dabei ist die Aktivierung und Unterstützung bürgerschaftlicher Ideen und lokaler Initiativen von großer Bedeutung, um die Identifizierung der Bewohner mit dem Ort

zu erhalten und zu stärken. Wichtig sind eindeutige räumliche Prioritäten sowohl für die Unterhaltung bestehender Kultureinrichtungen als auch für neue kulturbezogene Investitionen. Diese sind nicht nur ein wichtiger Tourismusfaktor, sondern auch ein zentraler Grund für das Wohnen in der Innenstadt.

Die attraktive Gestaltung und Organisation des öffentlichen Raumes in den Stadtzentren gehört zu den originären kommunalen Aufgaben. Wo Anziehungspunkte fehlen, müssen sie – insbesondere durch die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern, Initiativen, Kunst- und Kulturtreibenden – neu geschaffen oder aufgewertet werden. Die Kultur- und Freizeitangebote sollten ausgewogen gestaltet werden, um den Bedürfnissen aller Bevölkerungsgruppen gerecht zu werden. Doch die Bedürfnisse ändern sich. Sie lassen sich nicht immer in vorausschauender Planung berücksichtigen. Vielfältige neue Formen der Mitwirkung sind gefordert. Der Einsatz neuer Medien ermöglicht neue Wege der Teilhabe. Kreative Potenziale der Bürgerinnen und Bürger sind erwünscht und ihre Nutzung ist unverzichtbar. Von unschätzbarem Wert ist letztlich der leidenschaftliche Diskurs über das Spannungsverhältnis von Bewahren und Weiterentwickeln durch eine lebendige Bürgerschaft.

Bachhaus mit Erweiterungsbau
in Eisenach



Potenzielle Maßnahmen

Stadtbaukultur: Städtebauliche Qualitäten sollten in Gebäuden und im öffentlichen Raum gefördert werden. Dabei sind regionale und lokale Eigenarten zu beachten und sogar gezielt hervorzuheben. Die Maßnahmen im Gebäudebereich reichen von denkmalgerechter, qualitativ hochwertiger Sanierung bis zur Realisierung moderner Architektur. Unterstützung bieten dazu die Städtebauförderung, Qualitätsleitfäden, Projekte guter Praxis und eine lebendige örtliche Wettbewerbskultur in den Bereichen Städtebau und Architektur.

Öffentlicher Raum: Der öffentliche Raum muss für breite Bevölkerungsschichten attraktiv gestaltet und gehalten werden und für alle Bürgerinnen und Bürger frei zugänglich sein. Wichtig ist eine offene Gestaltung, die Aufenthaltsqualität schafft und Sicherheit ermöglicht. Dabei sollten die Kommunen mit Gewerbetreibenden und Investoren, nachbarschaftlichen und bürgerschaftlichen Initiativen, Stiftungen und anderen Akteuren zusammenarbeiten.

Intendanz für den öffentlichen Raum: Temporäre „Bespielungsstrategien“ des öffentlichen Raums sollten zu Instrumenten der Innenstadtentwicklung und des Innenstadtmanagements werden. Kommunale „Spielpläne“ in Kooperation mit Museen und anderen Kultureinrichtungen können die Nutzung des öffentlichen Raums attraktiver machen und qualifizieren. Sie können aber auch eine Überforderung und Banalisierung öffentlicher Räume durch eine übermäßige Festivalisierung und Kommerzialisierung städtischen Lebens verhindern helfen. Eigentümerinnen und Eigentümer, öffentliche Träger und private Investoren sind in die Verantwortung für einen qualitätsvollen und sicheren öffentlichen Raum einzubeziehen.

Kommunale Einrichtungen und Kultur: Kommunale Einrichtungen der Daseinsvorsorge und der Kultur sollten gerade vor dem Hintergrund von Alterung und Bevölkerungsrückgang am Standort Innenstadt gestärkt werden. Die Einrichtung von Infrastrukturangeboten und von kulturellen Anziehungspunkten vorzugsweise in zentral gelegenen, leer stehenden historischen Gebäuden sichert deren ökonomische Basis und belebt die Innenstadt. Auf diese Weise können Stadtbild prägende Gebäude erhalten werden. Die Städtebauförderung sollte in geeigneten Fällen zur Finanzierung neuer Kooperationsmodelle genutzt werden.

Kultur- und Kreativwirtschaft: Beschäftigte aus den Kreativbranchen sollten als Partnerinnen und Partner einer qualitätsorientierten Innenstadtentwicklung aktiviert und ggf. unterstützt werden. Leer stehende, auch denkmalgeschützte Gebäude und Brachen sollten für die Um- und Zwischenutzung durch Kunstschaffende und Kreative bereitgestellt werden. Hier bietet sich die Durchführung von Wettbewerben und Modellprojekten an.

Innovative Finanzierungsmodelle: Für Kulturprojekte, die sich positiv auf die Belebung der Innenstädte auswirken können (z. B. Kleinkunstveranstaltungen, lokale und regionale Kulturveranstaltungen) sollten durch Länder und Kommunen in geeigneten Fällen Fördermittel bereitgestellt werden. Spenden von Stiftungen, Privatpersonen und lokalem Gewerbe für Kulturprojekte sollten bei Bedarf nach Möglichkeit mit öffentlichen Mitteln aufgestockt werden.

Stärkung bürgerschaftlichen Engagements in Foren und Gestaltungsbeiräten: In Gestaltungsbeiräten können engagierte Bürgerinnen und Bürger ihre Kompetenzen zur Wahrung des kulturellen Erbes einbringen. Öffentlich geführte Diskurse erweisen sich als besonders nachhaltig. Moderierte Foren, Versammlungen und Befragungen, Ausstellungen und die laufende Berichterstattung in den lokalen Medien sind als wichtige Gelegenheiten und hervorragende Chancen noch stärker in der Kommunalpolitik zu verankern.

Kreative Beteiligungsverfahren und Einsatz neuer Medien: Gewandelte und sich ständig wandelnde Bedürfnisse und Erwartungen an den Stadtraum verlangen nach kreativen Formen zukunftsweisender Baukultur. Da Baukultur immer auch Planungskultur ist, bedarf es experimenteller Formen für die Artikulation bürgerschaftlicher Willensbildungsprozesse. Der Einsatz neuer Medien eröffnet völlig neue Formen der Mitwirkung bei stadtentwicklungspolitischen Entscheidungen. Durch Auswertung von Fallstudien und durch Förderung von Modellvorhaben sind Vorbilder für die stadtentwicklungspolitische Praxis zu unterstützen.



3 **Ausblick: Politik für die Innenstädte und Ortszentren**

Das Weißbuch Innenstadt ist Bestandteil der Nationalen Stadtentwicklungspolitik als Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Gemeinden. Es skizziert aktuelle Trends, welche die Entwicklung unserer Innenstädte und Ortszentren beeinflussen. Gleichzeitig benennt es mögliche Maßnahmen, die einen Beitrag dazu leisten können, die Mittelpunkte unserer Städte und Gemeinden auch zukünftig funktionsfähig und lebendig zu halten.

Das Weißbuch Innenstadt ist vor allem das Ergebnis eines umfassenden Diskussionsprozesses. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat bei der Überarbeitung des ursprünglichen Entwurfs die zahlreichen Diskussionsbeiträge einer großen Öffentlichkeit berücksichtigt. Die im Weißbuch vorgeschlagenen Maßnahmen richten sich an alle, die Stadtentwicklung gestalten: an den Bund, die Länder und die Kommunen; an Private, Gewerbetreibende, Eigentümer und vor allem an die Bürgerinnen und Bürger. Das Weißbuch ist kein abgeschlossenes Dokument. Es geht jetzt darum, seine Vorschläge in enger Partnerschaft weiter zu bearbeiten und Maßnahmen umzusetzen. Hierfür wollen wir die Diskussion gemeinsam mit unseren Partnern fortsetzen und weiter konkretisieren. Wir wollen eine Plattform für diejenigen bereitstellen, denen die Entwicklung unserer Stadt-, Orts- und Stadtteilzentren ein besonderes Anliegen ist.

Bei der Stärkung der Innenstädte stellt sich der Bund seiner Verantwortung. Neben der Initiierung und Moderation des Weißbuch-Prozesses geht es in diesem Zusammenhang vor allem um die Gestaltung der notwendigen finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die innerstädtische Entwicklung. Bei der Umsetzung des Weißbuchs wird sich das BMVBS vor allem auf die folgenden Aufgaben konzentrieren:

1. Öffentliches Baurecht als notwendige Rahmenbedingung für attraktive Innenstädte:

Bereits durch das Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte im Jahr 2006 erfolgte eine Orientierung der Siedlungsentwicklung auf die vorhandenen Orte. Ziel ist die Wiederherstellung und Sicherung funktionsfähiger urbaner Stadt- und Ortszentren. Die aktuell laufende Novellierung des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung dient unter anderem dem Ziel, die Innenentwicklung noch weiter zu stärken. Der Bund wird in Abstimmung mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden vor allem folgende Fragen prüfen:

- Wie kann die im Gesetz bereits geregelte Mediation insbesondere für Investitionsvorhaben in den Innenstädten umgesetzt werden? Welche Praxisbeispiele gelungener Bauleitplanungsprozesse gibt es bereits, insbesondere im Hinblick auf Öffentlichkeitsbeteiligung und den Einsatz neuer Medien?
- Zu welchen Erkenntnissen kommt die wissenschaftliche Forschung hinsichtlich einer grundlegenden Neuorientierung der Gebietskategorien der Baunutzungsverordnung?

2. Weiterentwicklung der Städtebauförderung

Seit 40 Jahren ist die Städtebauförderung eine feste Größe für die Stadtentwicklung. Sie hat sich als Instrument einer „lernenden Politik“ im Laufe der Jahre immer wieder an die neuen Herausforderungen in den Städten und Gemeinden angepasst. Von Anfang an wurde die Investitionsförderung nur gewährt, wenn die jeweilige Kommune hohen Qualitätsanforderungen an das Management von Stadtentwicklung gerecht wird. Integrierte Stadtentwicklungskonzepte sind heute das geeignete Instrument, die verschiedenen Handlungsfelder zu verknüpfen und die Akteure bei der Erstellung von Konzepten und konkreter Maßnahmen breit einzubeziehen. Der Bund wird in Abstimmung mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden insbesondere folgende Fragen prüfen:

- Wie kann die Städtebauförderung noch besser als bisher auf die Stärkung der Innenstädte und Ortszentren und auf die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden ausgerichtet werden?
- Wie kann die Rolle und Funktion der integrierten Stadtentwicklungskonzepte für die Programme der Städtebauförderung weiter gestärkt werden?
- Wie können baukulturelle Qualitätsmaßstäbe besser als bisher in die Stadtentwicklungskonzepte und die Städtebauförderung integriert werden?
- Wie können private Akteure in den Städten noch besser in die Strategien und Finanzierung der Städtebauförderung eingebunden werden?

- Wie kann die Städtebauförderung auf den verschiedenen Ebenen noch besser mit anderen Förderquellen wie z. B. EU-Strukturfonds, KfW-Programmen, Wirtschaftsförderung, Arbeitsmarktpolitik oder Bildungspolitik verknüpft und abgestimmt werden?
- Wie können Monitoring und Evaluierung der Städtebauförderungsmittel weiter verbessert werden, damit das notwendige Wissen um die Erfolge und Defizite der Förderung im Sinne einer „lernenden Politik“ allen Beteiligten rechtzeitig zur Verfügung steht?

3. Fortsetzung des Weißbuch-Prozesses im Rahmen von Modellvorhaben

Die meisten Erkenntnisse aus dem Weißbuch-Prozess münden in Empfehlungen an die Städte und Gemeinden. Das entspricht der kommunalen Selbstverantwortung, denn die Stadtentwicklung ist in erster Linie die Aufgabe der Kommunalpolitik und der kommunalen Bürgerschaft, unterstützt durch die Kommunalverwaltung. Der Bund wird im Rahmen von Modellvorhaben besonders engagierte Kommunen dabei unterstützen, innovative Konzepte und Strategien für ihre Innenstädte oder Ortszentren zu entwickeln und umzusetzen. Aus den damit gesammelten Erfahrungen sollen Anregungen und Empfehlungen für alle Städte und Gemeinden abgeleitet und breit kommuniziert werden.

4. Neue Beteiligungskultur für eine erfolgreiche Stadtentwicklungspolitik

Engagement und Beteiligung der Wirtschaft, der Vereine, der Kirchen, der Sozialverbände, der Stiftungen und anderen sind entscheidende Voraussetzungen für eine erfolgreiche Stadtentwicklungspolitik. Der Einbindung der Bürgerinnen und Bürger gilt ein besonderes Augenmerk – und zwar ganz besonders für unsere Innenstädte und Ortszentren. Diese sind Orte der Identifikation, für die sich die Menschen in hohem Maße interessieren und engagieren. Es sind aber auch diejenigen Orte, wo die Nutzungsdichte – und damit oft auch das Konfliktpotenzial – am größten sind.

Stadtentwicklung zu einer Gemeinschaftsaufgabe weiter zu entwickeln, neue Kooperationsformen zu erproben und umzusetzen ist deswegen die zentrale Aufgabe der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Es geht darum, gemeinsam mehr Engagement für unsere Städte zu mobilisieren. Dafür orientiert sich die Nationale Stadtentwicklungspolitik, aufbauend auf den Ergebnissen der letzten Jahre, auf neue Formate:

- Der in 2011 ausgelobte Bürgerstiftungspreis zielt auf das Engagement der Bürgerinnen und Bürger für ihre Städte, die vor allem ihre Stadtteile unterstützen wollen.
- Neue Formate für Information, Ansprache und Einbindung einer weiteren Öffentlichkeit werden zurzeit ebenso erprobt wie der gezielte Austausch mit internationalen Partnern auf diesem Themengebiet.
- Weiterhin sind neue Projektformate geplant, die auf Beteiligung zielen und innovative Ansätze unterstützen.

5. Inhaltliche Weiterentwicklung zentraler Themenfelder für die Innenstädte

Aus dem Weißbuchprozess haben sich nicht zuletzt folgende Themen zur Stärkung der Innenstädte und Ortszentren herauskristalliert, an denen weitergearbeitet werden muss. Das BMVBS wird diese Schwerpunkte thematisch weiterentwickeln und dazu die umfassende Debatte mit den jeweiligen Partnern und der Öffentlichkeit führen.

- **Baukultur:** Neben dem Erhalt des historischen Erbes sind aus der Nutzung gefallene bzw. fallende Flächen und Gebäude alter Industrie-, Gewerbe- und Bahnanlagen von höchstem Interesse. Hier können neue Funktionsangebote im großen Maßstab innerstädtisch verortet werden. Hier finden sich die konzentrierten Austragungsorte einer zukunftsfähigen Weiterentwicklung der Innenstädte. Im gelungenen Zusammenhang von Alt und Neu erhalten die Städte hier ihre neuen Akzente und Anziehungspunkte und können produktiv gemacht werden. Unter Umständen können sogar Bausünden der Vergangenheit geheilt werden. Das BMVBS wird mit seinen Partnern seine vielstimmige Baukulturdebatte der Qualitätssicherung fortsetzen und den Kommunen in der Stärkung ihrer Kompetenz für Baukultur zur Seite stehen. Baukultur wird zur Säule der Nationalen Stadtentwicklungspolitik.

- **Öffentlicher Raum:** Der öffentliche Raum mit seinem Netz von Straßen, Plätzen, Parks und Grünflächen bildet das Rückgrat der Stadt. Die Renaissance der Innenstädte für das Wohnen kann nur dort erfolgreich sein, wo unterschiedliche Wohnangebote mit guten Wohnumfeldangeboten einhergehen. Zentrale Zukunftsthemen der Gestaltung des öffentlichen Raums sind z. B. Sicherheit und Sauberkeit, die behutsame Weiterentwicklung von Freiräumen, Parks und Gärten und die Organisation der Pflege durch die öffentliche Hand und durch die stärkere Einbeziehung Privater. Vor dem Hintergrund des Klimawandels und dem beschleunigten Umstieg auf eine regenerative Energieversorgung kommt dem Grün in der Stadt eine neue strategische Rolle zu.

- **Energieeffiziente Gebäude, Städte und Gemeinden:** Die energetische Sanierung von Bestandsbauten wie auch der energieeffiziente Neubau sind ein entscheidender Beitrag zur Umsetzung des Energiekonzepts der Bundesregierung, bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu verwirklichen. Mit dem CO₂-Gebäudesanierungsprogramm steht dafür ein bewährtes Instrument zur Verfügung. Darüber hinaus wird mit dem im Energiekonzept vorgesehenen neuen Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung“ der Weg vom Gebäude zum Quartier unter Berücksichtigung baukultureller Qualitäten beschritten.

6. Wissenstransfer durch Vernetzung und gute Beispiele

Die Sicherung des Erfahrungsaustausches zwischen den Akteuren der Stadtentwicklung ist eines der wichtigsten Ziele der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Denn für viele Probleme gibt es bereits Lösungsansätze. Oft sind diese nicht ausreichend bekannt. Veranstaltungen, Publikationen, die Unterstützung von innovativen Projekten und die Internetpräsenz dienen deswegen zum einen der Vernetzung der Akteure der Stadtentwicklung und zum anderen der Weiterentwicklung der Förderinstrumente. Bereits heute stehen zahlreiche Ergebnisse, Erfahrungen und Empfehlungen zur Verfügung. Die Beispiele werden „aus der Praxis für die Praxis“ aufbereitet und stehen in vielen Internetpräsenzen zur Verfügung, u. a. www.bmvbs.de, www.bbsr.de, www.nationale-stadtentwicklung.de.

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung
Invalidenstraße 44
10115 Berlin

Bearbeitung

Bundesministerium für Verkehr, Bau und
Stadtentwicklung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für
Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Fachinhaltliche Beratung und Prozessbegleitung

IMORDE Projekt- & Kulturberatung GmbH,
Münster/Berlin

Junker und Kruse Stadtforschung . Planung,
Dortmund

Grafik und Gestaltung

Janet Wagner Gestaltung, Berlin

Bildnachweis

Titel: Marktplatz mit Steipe, Trier (blickwinkel/
McPhoto); BMVBS/Fotograf: Frank Ossenbrink
(S. 4), Zoonar.com/Matthias Hauser (S. 7), Jakob
Gajdzik – Fotolia.com (S. 8), Aviapictures-Luft-
aufnahmen/Maik Smolarczyk (S. 10), Stadt
Gütersloh (S. 13), iStockphoto.com/xyno (S. 14 l. o.),
Thomas Haertrich / transit (S. 14 l. u.), iStock-
photo.com/kontrast-fotodesign (S. 14 r.), Bild-
agentur-online/Klein (S. 16), blickwinkel/S. Ziese
(S. 18); BBSR im BBR (S. 20 o.), Franz Pfluegl –
Fotolia.com (S. 20 u.), IMORDE GmbH (S. 23, 44 l.,
46), Stadt Lüdenscheid/Rolf Rutzen (S. 24); Caro/
Eckelt (S. 27 o.), David Ausserhofer/Intro (S. 27 u.),
Jens Gyarmaty (S. 28), Ute Voigt/direktfoto (S. 30),
Konzept und Bild/VISUM (S. 33), Saba Laudanna/
sabalaudanna.de (S. 34), Stefan Boness/Ipon
(S. 35), Peter Frischmuth/argus (S. 36/37), iStock-
photo.com/olaser (S. 38), Paul Eckenroth/JOKER
(S. 40/41), iStockphoto.com/ollo (S. 43), Matthias
Luedecke (S. 44 r.), Bildagentur Huber (S. 47),
Mülheimer Stadtmarketing und Tourismus
GmbH (S. 48), Bachhaus Eisenach/André Nestler
(S. 50), all-five.de (S. 52)

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Berlin, Bonn 2011

Innenstädte und Ortskerne haben eine Schlüsselfunktion für Stadt und Region. An diesen breiten politischen und fachlichen Konsens knüpft die Bundesregierung im Koalitionsvertrag mit ihrem Bekenntnis zur Innenentwicklung an. Die Stärkung der Innenstädte und Ortszentren ist ein wesentlicher Beitrag zur Innenentwicklung.

Das vorliegende Weißbuch ist das Ergebnis eines umfassenden öffentlichen Diskussionsprozesses zu den Innenstädten, der im Oktober 2010 durch eine Initiative des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) gestartet wurde. Im Laufe eines halbjährigen Prozesses mit einem Auftaktkongress, Fachkonferenzen und der Möglichkeit, sich schriftlich zu beteiligen, haben sich zahlreiche Kommunen, Landkreise, Länder, Kirchen, Kammern, Verbände und Vereine, Wissenschaftler, Firmen und Beratungsbüros, aber auch viele kleinere Initiativen sowie Bürgerinnen und Bürger zu Wort gemeldet. Sie haben den Diskussionsprozess mit vielfältigen Anregungen, kritischen Anmerkungen und vor allem mit konkreten Handlungsvorschlägen bereichert und das Weißbuch um wichtige Aspekte ergänzt.

Der Diskussionsprozess für die Innenstädte ist ein zentraler Baustein in der Strategie der Nationalen Stadtentwicklungspolitik mit dem Ziel für die Stadtzentren eine höhere Aufmerksamkeit in Politik und Gesellschaft zu gewinnen. Das Weißbuch Innenstadt benennt Schwerpunkte für die innerstädtische Politik, an denen in den nächsten Jahren weitergearbeitet werden muss. Es richtet sich an alle, die sich für eine integrierte und nachhaltige, wirtschaftlich tragfähige, sozial ausgewogene und ökologisch orientierte Innenstadtentwicklung einsetzen. Damit knüpft das Weißbuch an die „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ an, die im Jahr 2007 von den für die Stadtentwicklungspolitik zuständigen Ministerinnen und Ministern aller EU-Mitgliedsstaaten unterzeichnet wurde. Zugleich versteht sich das Weißbuch als ein Fahrplan für eine Politik der Zentrenstärkung: für Politik und Verwaltung, Kammern und Verbände, Wissenschaft und Praxis, vor allem aber auch die Bürgerinnen und Bürger.