

Perspektiven für die Entwicklung der Innenstädte

Bericht an die Bauministerkonferenz



Arbeitsgruppe der Bauministerkonferenz

„Entwicklung der Innenstädte“

Juni 2021

Perspektiven für die Entwicklung der Innenstädte

Bericht an die Bauministerkonferenz

Die Bauministerkonferenz hat am 25.09.2020 die Einrichtung einer Arbeitsgruppe „Entwicklung der Innenstädte“ auf Ebene der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre beschlossen, um die durch die Corona-Pandemie verschärften Herausforderungen der Innenstädte aufzubereiten und Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Als Ergebnis der Beratungen der Arbeitsgruppe wurde der nachfolgende Bericht an die Bauministerkonferenz erstellt, in dem die zentralen strategischen Ziele und Handlungsansätze zusammengefasst werden.

Der Bericht wurde durch die Arbeitsgruppe der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre am 21.06.2021 einvernehmlich beschlossen.

Hamburg, 23.06.2021

Titelbild:

Hauptzentrum Bergedorf, Hamburg

Foto: Michael Zapf

Inhalt

	Seite
Inhalt	2
Vorbemerkung	3
I. Anlass und Handlungserfordernisse für eine zukunftsfähige Weiterentwicklung der Innenstädte	4
I.1 Innenstädte sind urbane Lebensmittelpunkte	4
I.2 Die stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen	5
I.3 Die aktuelle Situation der Innenstädte	6
I.4 Die Innenstädte stehen vor einem grundlegenden Wandel	7
II. Neun strategische Ziele mit Handlungsansätzen für eine Neuausrichtung der Innenstädte	9
II.1 Innenstädte brauchen ein übergeordnetes Leitbild	10
II.2 Innenstädte brauchen ein integriertes, ressort- und akteursübergreifendes Vorgehen und regionale Kooperation	13
II.3 Innenstädte brauchen eine zukunftsfähige Nutzungsstruktur	17
II.4 Innenstädte müssen als Wohnstandorte (wieder-) entdeckt werden	21
II.5 Innenstädte brauchen eine optimale Erreichbarkeit und moderne Mobilitätskonzepte	24
II.6 Innenstädte brauchen ein starkes Gerüst öffentlicher Räume, intakte Grünräume und eine moderne Klimaarchitektur	26
II.7 Innenstädte müssen die Digitalisierung als Chance begreifen und mitgestalten	28
II.8 Innenstädte brauchen ein Bündnis privater und öffentlicher Akteure, und ein gemeinsames Bekenntnis zu einer Neuerfindung der Innenstädte	31
II.9 Innenstädte brauchen integrierte und abgestimmte Förderstrategien und passfähigere Umsetzungsverfahren von Förderprogrammen	34
Anlage: Zusammenfassung der Handlungsansätze	

Vorbemerkung

Die im Bericht thematisierten Trends und Handlungsfelder betreffen sowohl die Innenstädte als auch vielfältige kleinere Zentren sowie die Stadtteilzentren größerer Städte. Während die Innenstädte von Großstädten in der Regel vor vielfältigen und komplexen Herausforderungen stehen, sind die Innenstädte von Klein- und Mittelstädten (wie auch die Stadtteilzentren der Großstädte) besonders betroffen, da sie in der Regel nicht über die Substanz und die Transformationskräfte der 1A-Lagen verfügen. Aus diesem Grund beinhaltet der Begriff „Innenstadt“ im Nachfolgenden nicht nur die klassischen Innenstadtlagen, sondern alle Zentren des regionalen, städtischen und örtlichen Lebens, die über eine reine Handelsfunktion hinausgehen. Die identifizierten Handlungsbedarfe und Maßnahmen sind, ihren individuellen Bedarfen entsprechend, auch auf diese Zentren übertragbar.

Die heterogene und polyzentrale Siedlungsstruktur mit Groß-, Mittel- und Kleinstädten und das Zusammenspiel von Verdichtungsräumen und ländlichen Räumen prägen das Bild Deutschlands. Wachstums- und Schrumpfungsregionen aufgrund unterschiedlicher demografischer und wirtschaftlicher Gegebenheiten überlagern dieses Bild. Eine eindeutige Abgrenzung ist nicht möglich. Zugleich sind die Innenstädte selbst keine homogenen Strukturen, sondern bestehen oft aus hinsichtlich Baustruktur, Dichte und Nutzung unterschiedlichen geprägten Quartieren. Diese sehr unterschiedlichen Gegebenheiten erfordern eine differenzierte Betrachtung der Handlungsfelder, Maßnahmen und Instrumente für die „Entwicklung der Innenstädte“ hinsichtlich ihrer jeweiligen Wirkmächtigkeit. Neben den Verdichtungsräumen bedarf gerade auch der ländliche Raum besonderer Beachtung, um die in Raumordnung und Landesplanung verankerte Leitvorstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands zu unterstützen.

I. Anlass und Handlungserfordernisse für eine zukunftsfähige Weiterentwicklung der Innenstädte

I.1 Innenstädte sind urbane Lebensmittelpunkte

Die Innenstädte der „Europäischen Stadt“ stehen für Nutzungs- und Angebotsvielfalt, qualitätvolle und repräsentative Stadträume, eine hohe Erreichbarkeit für alle Menschen und lebendige urbane Atmosphäre. Diese Vielfalt und Dichte resultieren aus einer dynamischen historischen Entwicklung und sind damit Ausdruck der Vitalität dieser zentralen Orte. Dies gilt in jeweils individueller Ausprägung und Intensität für alle Innenstädte – von den Stadtkernen kleiner und mittelgroßer Städte bis hin zu den zentralen Lagen in Oberzentren und Metropolen. Trotz der großen Unterschiede, die sich hier herausgebildet haben, gibt es zahlreiche gemeinsame Merkmale unserer Innenstädte, die ihren hohen Stellenwert für Politik und Gesellschaft begründen.

Die Innenstädte werden besonders durch eine Vielzahl von öffentlichen und privaten Kultur-, Bildungs- und Verwaltungseinrichtungen bereichert, die im Gegenzug durch die gute Erreichbarkeit für die Bevölkerung profitieren. Aufgrund der guten infrastrukturellen Ausstattung und der Integration in ein dichtes räumlich-funktionales Umfeld sind sie nach wie vor nachgefragte Standorte für die Ansiedlung von Büroarbeitsplätzen und als Verwaltungsstandort. Aufgrund ihrer Unverwechselbarkeit sind sie zugleich Orte der Identifikation für die Stadtgesellschaft und wichtige Ankerpunkte für Angebote des Städtetourismus.

Innenstädte sind traditionell Marktplätze, und nach wie vor ist der Einzelhandel der wichtigste Anlass, die Innenstadt aufzusuchen. Zugleich hat sich die Struktur der Innenstädte im Laufe der Zeit immer den laufenden Veränderungen des Konsumverhaltens angepasst. Gegenüber den heute stark wachsenden digitalen Angeboten können reale Zentren weiterhin durch reale Begegnungen und Erlebnisse punkten.

Innenstädte ermöglichen es, Dichte und Funktionsmischung zukunftsorientiert zu verknüpfen. Im Zuge solcher Verdichtungen sind zugleich erhebliche Potenziale für den Wohnungsbau vorhanden. Ein höherer Wohnanteil führt zur Belebung auch außerhalb der Geschäftszeiten und setzt dadurch ein Zeichen für die Innenstädte als urbane, gemischt genutzte Mittelpunkte.

Im Zuge von Veränderungsprozessen sind in den Innenstädten immer wieder Nischen in Form von Leerständen oder Unternutzung entstanden. Diese auf den ersten Blick negativen Effekte können zugleich als wertvolle Ressourcen für neue Entwicklungsoptionen genutzt werden, indem sie in der Innenstadt Raum für temporäre Nutzungen, Experimente oder gemeinschaftliche Projekte schaffen und damit Katalysator für notwendige Veränderungen sein können.

Innenstädte sind gelebte Baukultur: Für das Bild der Menschen von „ihrer“ Innenstadt sind hinsichtlich der stadträumlichen und architektonischen Qualität besonders die öffentlichen Räume als Orte der Bewegung, des Aufenthalts, der Begegnung und des Stadterlebnisses prägend. Sie nehmen im Sinne einer „Bühne der Stadtgesellschaft“

eine herausragende Stellung bei der Bewältigung aktueller gesellschaftlicher Herausforderungen ein. Mit Blick auf die Lebendigkeit der öffentlichen Räume spielen die Nutzungen der Erdgeschosszonen, die prägenden Ensembles und Einzelgebäude, die gestalterische Qualität von Plätzen und Bewegungsräumen sowie die Lage von öffentlichen Infrastrukturen eine maßgebliche Rolle. Ebenso von Bedeutung sind die Aneignungsmöglichkeiten, die öffentliche oder private „Bespielung“ dieser Räume sowie die unterschiedlichen Nutzungsansprüche an den öffentlichen Raum.

Die öffentliche Hand betreibt einen maßgeblichen Aufwand zur Infrastrukturausstattung, zur planerischen Vorbereitung und rechtssicheren Rahmensetzung für innerstädtische Funktionen und trägt mit eigenen Standortentscheidungen zur Innenstadtentwicklung bei. Sie kann jedoch die Initiative der privaten Akteurinnen und Akteure in ihren Aktivitäten, Ideen und deren Umsetzung nicht ersetzen.

Die Entwicklung der Innenstädte wird durch das Zusammenwirken der öffentlichen und privaten Akteure geprägt. Die Immobilieneigentümerinnen und Eigentümer, Einzelhändlerinnen und Einzelhändler, Gewerbetreibenden, Bewohnerinnen und Bewohner, die sozialen und kulturellen Akteurinnen und Akteure sowie verschiedene Akteurinnen und Akteure aus der Zivilgesellschaft sind durch ihre Investitionen, Ideen, ihr Engagement und ihre Bindung an den Standort wesentliche Träger der Innenstadtentwicklung - mit entsprechend hoher Verantwortung für diese Stadtbereiche.

I.2 Die stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen

Die auf EU-, Bundes- und Länderebene sowie in vielen Städten vorhandenen Leitbilder der Stadtentwicklung sind für die Entwicklung der Innenstädte hochaktuell und können Grundlage für eine konzeptionelle Weiterentwicklung sein. Die gewonnenen Praxiserfahrungen, unter anderem im Rahmen der Städtebauförderung lassen sich nutzen, um die Innenstädte an veränderte Gegebenheiten anzupassen. Das seit Jahren verfolgte Leitbild der europäischen Stadt ist vielschichtig und betrifft ein breites Spektrum an Themen einer nachhaltigen und kompakten Stadtentwicklung. Das Weißbuch Innenstadt aus dem Jahr 2011, die Leipzig-Charta von 2007 und deren Neufassung von 2020 beschreiben die relevanten Handlungsfelder, Leitbilder und Veränderungsprozesse mit dem großen Schwerpunkt einer integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung und den Zielsetzungen der nutzungsgemischten Stadt und der Stadt der kurzen Wege. Viele integrierte Stadtentwicklungskonzepte spiegeln diese Leitgedanken auf kommunaler Ebene wider. Die Innenstädte haben das Potenzial, das analoge Netzwerk in einer zunehmend digitalen Welt zu sein.

Wie alle Quartiere einer Stadt unterliegen die Innenstädte den Megatrends des demografischen Wandels und des Klimawandels sowie gesellschaftlichen Veränderungsprozessen z. B. hinsichtlich des Mobilitätsverhaltens und der Arbeitsstrukturen. Konzepte für zukunftsfähigen Innenstädten müssen auch auf diese Prozesse eingehen. Zudem werden die Entwicklungschancen der Innenstädte seit längerem durch eine Reihe von Faktoren belastet:

- die langjährige Ausrichtung der Stadtentwicklung auf den motorisierten Individualverkehr, mit der Folge einer räumlichen Dezentralisierung,
- die Suburbanisierung und Herausbildung von Stadtregionen, verbunden mit einem Substanzverlust der Kernstädte an ihr Umland,
- die Konzentrationseffekte in der Einzelhandelsbranche mit dem Trend zu flächenintensiven Nutzungsstrukturen, verbunden mit dem Bedeutungsgewinn städtebaulich nicht integrierter Standorte und einem Anpassungsdruck für kleinteilige Strukturen.

Der aktuelle Bedeutungswandel der Innenstädte ist von besonderer Bedeutung, da er im Sinne einer Kettenreaktion die Gefahr weitgreifender städtebaulicher Auswirkungen und Missstände beinhaltet. So schwächt der Frequenzverlust im innerstädtischen Einzelhandel auch weitere Kernfunktionen insbesondere im Bereich von Dienstleistungen, Gastronomie, Kultur und Fremdenverkehr. Länger anhaltende Leerstände können die Attraktivität der zentralen Stadträume erheblich beeinträchtigen und Erhaltung und Erneuerung historisch gewachsener Stadtstrukturen erschweren. Darunter leiden die Identifikation der Menschen mit ihrer Stadt und das Stadtimage als Standortfaktor für Wirtschaft und Wohnen. Eine Schwächung der Innenstädte hätte negative Folgewirkungen für das hierhin orientierte öffentliche Verkehrsnetz und die Erreichbarkeit zentraler Stadtfunktionen auf kurzen Wegen. Eine im Gegenzug verstärkte Dezentralisierung des räumlichen Funktionsmusters von Stadtregionen würde zu einem höheren Aufkommen im motorisierten Individualverkehr führen.

Ein Funktionsverlust der Innenstädte würde damit die Bestrebungen nach einer auf kurze Wege, Bestandsentwicklung und sparsamen Flächenverbrauch ausgerichteten nachhaltigen Stadtentwicklung auf breiter Front schwächen. Eine Stärkung und Entwicklung der Innenstädte bei der Bewältigung der Transformationsprozesse liegt daher im vordringlichen öffentlichen Interesse.

I.3 Die aktuelle Situation der Innenstädte

Die Situation der Innenstädte entspricht jedoch längst nicht den in den genannten Leitbildern angelegten Zielsetzungen und Erwartungen. Seit der Nachkriegszeit sind die Nutzungsstruktur und das öffentliche Bild der Innenstädte insbesondere in den Großstädten maßgeblich von Einzelhandelsnutzungen und Büroarbeitsplätzen geprägt. Diese Konzentration hat in vielen dieser Innenstädte zu einer strukturellen Funktionsarmut geführt. Die Filialisierung im Handel hat zudem einen Verlust von Individualität und eine Austauschbarkeit der Angebote bewirkt. Zugleich sind individuelle, inhabergeführte Angebote aufgrund hoher Mieten sukzessive aus den zentralen Lagen verdrängt worden.

Der Anteil des Online-Handels steigt seit Jahren kontinuierlich und zu Lasten der stationären Einkaufslagen an, besonders stark im innenstadtprägenden Bekleidungssegment. Das Einkaufs- und Freizeitverhalten der Bevölkerung wandelt sich (durch Digitalisierung begünstigt) und ist mit gesteigerten Erwartungen an Erlebnisqualitäten, Ver-

knüpfung von Aktivitäten sowie die leichte Auffindbarkeit und Vergleichbarkeit von Angeboten verbunden. Die umfassende Verfügbarkeit eines breiten Warensortiments vor Ort wird von Teilen der Bevölkerung weiterhin gewünscht, aber zugleich aufgrund der Verfügbarkeit im Online-Handel zunehmend weniger nachgefragt. Dem Handel gelingt es unter diesen Bedingungen immer weniger, sich als Anlass für einen Besuch in der Innenstadt zu präsentieren. Damit steht die traditionelle Hauptnutzung der Innenstädte unter großem Handlungsdruck.

Die beschriebenen Prozesse haben auch in kleineren und mittleren Städten sowie in den Nebenlagen der Großstädte ein Zurückweichen des Einzelhandels bewirkt, mit der Folge von Qualitätsverlusten in der Versorgung sowie Leerständen. Oft wird hier die Situation aufgrund bereits fortgeschrittener Verdrängungsprozesse aufgrund nicht integrierter Handelsstandorte weiter verschärft.

Unter den besonderen Bedingungen der Corona-Pandemie, die als Beschleuniger für bereits seit Jahren laufende Veränderungsprozesse wirkt, erweisen sich Onlinehandel und Homeoffice als wesentliche Treiber für die beschriebenen Transformationsprozesse, indem strukturelle Defizite und die fehlende Resilienz der Innenstädte offengelegt werden. Während der Einzelhandel, die Gastronomie, das Kunst-, Kultur- und das Dienstleistungsgewerbe unter Ausgangsbeschränkungen, Ladenschließungen und Frequenzverlusten leiden und der stationäre Handel gegenüber dem Online-Handel weiter an Boden verliert, setzt der voraussichtlich anhaltende Trend zum Homeoffice die zentralen Lagen auch in ihrer Rolle als klassischer Bürostandort unter Druck. Für dünn besiedelte, ländliche Räume können Homeoffice und Online-Handel dagegen auch eine Chance für die Versorgungs- und Wirtschaftsstruktur darstellen.

Die bisherige Ausrichtung der Innenstädte auf den Einzelhandel wird abnehmen. Infolge der zunehmenden Digitalisierung von Arbeitsstrukturen ist zudem von einer stagnierenden oder gar sinkenden Nachfrage nach großen zusammenhängenden Büroflächen auszugehen. Bei der Vermietung von Laden- und Büroflächen werden – zur Abwendung von Leerständen – die erzielbaren Mieten in den bislang teuren Innenstadtlagen sinken. Freiwerdende Flächen in der Innenstadt können durch neue Formen von Einzelhandel und Gewerbe, durch verstärkte Wohnnutzung in den Innenstädten oder durch eine Rückgewinnung öffentlicher Räume belegt werden.

Als zentrale Standorte innerhalb ihrer Stadt brauchen die Innenstädte Lebendigkeit und eine herausgehobene Bedeutung für die Gesamtstadt und ihren regionalen Einzugsbereich. Die strategische Zielsetzung muss es sein, die Besucherfrequenz in Innenstädten zu erhalten, Identität zu schaffen, die Angebotsvielfalt zu erhöhen und durch Multifunktionalität die Resilienz der Innenstädte zu erhöhen.

I.4 Die Innenstädte stehen vor einem grundlegenden Wandel

Die Strukturkrise der Innenstädte erweist sich vor diesem Hintergrund vor allem als eine Krise der privaten gewerblichen Nutzungen, deren oft einseitige Zusammensetzung im-

mer weniger der Nachfrage der Bevölkerung entspricht. Dies bedingt einen umfassenden Wandel der Innenstädte, den es im Zusammenwirken der staatlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteure zu gestalten gilt.

Viele Städte und Gemeinden reagieren auf die Herausforderungen bereits auf Grundlage vorhandener Leitbilder mit einer Vielzahl von Maßnahmen und Instrumenten. Diese müssen, insbesondere durch die bewährten Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung, weiter verstetigt und intensiviert werden. Gleichzeitig wird deutlich, dass die bisherigen Ansätze allein in vielen Fällen nicht für eine nachhaltige Revitalisierung der Innenstädte ausreichen werden.

Das Ziel lebendiger Innenstädte im Sinne der Europäischen Stadt benötigt für die Gestaltung hochfrequentierter urbaner Orte mit gesamtstädtischer Ausstrahlung in erster Linie eine vielfältige, auch nicht-kommerzielle Nutzungs- und Angebotsstruktur. Um diese wirkungsvoll zu fördern, bedarf es einer Ergänzung der bisherigen Instrumente und Handlungsansätze. Die Entwicklung innovativer Nutzungskonzepte ist auf die aktive Mitwirkung der privaten Eigentümerinnen, Eigentümer und Geschäftstreibenden angewiesen. Benötigt werden daher in erster Linie Anreize und Förderinstrumente für eine Aktivierung, Förderung, Vernetzung und Unterstützung der privaten Innenstadtakteure. Im Ergebnis sollte eine gemeinsame und gemeinschaftliche Verantwortung für die zukünftige Nutzungszusammensetzung der Innenstädte etabliert werden.

II. Neun strategische Ziele mit Handlungsansätzen für eine Neuausrichtung der Innenstädte

Um den beschriebenen Herausforderungen zu begegnen, einer nachhaltigen Schwächung der Innenstädte entgegenzuwirken und die Innenstädte auch zukünftig lebenswert zu gestalten, bedarf es intelligenter, kreativer Lösungen und Nutzungskonzepte durch eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung.

Generell ist ein Paradigmenwechsel erforderlich, um die Innenstädte nicht länger vorrangig als Orte des Konsums zu verstehen. Es gilt, die Innenstädte erlebbar zu gestalten und dort multifunktional Freizeit, Bildung, Kunst und Kultur und gegebenenfalls auch Produktion, aber auch öffentliche Freiräume mit klassischer Einkaufsnutzung zu vereinen. Nicht zuletzt hat die Wiedergewinnung der Innenstädte als Wohnstandort eine besondere Bedeutung. Innenstädte müssen den Einfluss des digitalen Wandels in ihre eigene Entwicklung integrieren und sich als Lebensraum neu erfinden. Im Zuge dieser mehr oder weniger starken (Re-) Aktivierung sollten die Innenstädte neben neuen und weiterführenden Funktionen auch weiterhin die Grundbedürfnisse einer differenzierten Gesellschaft erfüllen und deren Vielfalt abbilden können.

Die hier dargestellten Konzepte, Maßnahmen und Prozesse der Innenstadtentwicklung wurden im Rahmen der Stadtentwicklungspolitik bereits umfangreich diskutiert. Sie sind Ausgangspunkt für Rahmensetzung und Förderung seitens des Bundes und der Länder und fester Bestandteil des kommunalen Handelns. Jedoch greift ein bloßes Weiterführen der bislang identifizierten Handlungsfelder mit dem bestehenden Instrumentarium zu kurz, um den strukturellen Ursachen der Krise der Innenstädte begegnen zu können. Insbesondere fehlen wirkungsvolle Einflussmöglichkeiten auf den vielfach zunehmend wegbrechenden Nutzungsschwerpunkt der Innenstädte aus Einzelhandel und Büronutzungen. Aus diesem Grund ist ein erweiterter Instrumentenmix für die Innenstadtentwicklung notwendig.

Den nachfolgend dargestellten strategischen Zielen sind jeweils spezifische Handlungsansätze zugeordnet, die sich sowohl an den Bund und die Länder richten, als auch Empfehlungen für die kommunale Ebene aussprechen. Die Handlungsansätze der einzelnen Abschnitte sind in der Anlage als Tabelle zusammengefasst.

Die Innenstädte weisen (je nach Stadtgröße, landesplanerischer Funktionszuordnung, regionaler Lage und Zugehörigkeit zu strukturschwächeren oder strukturstärkeren Regionen) unterschiedliche Herausforderungen und Entwicklungspotenziale auf. So bestehen erkennbare Unterschiede zwischen Großstädten mit einer bisher deutlich dominanten Handelsfunktion und Klein- und Mittelstädten mit teilweise bereits fortgeschrittenem Rückzug des Handels. In den Städten und Gemeinden bestehen daher sehr differenzierte Handlungsbedarfe, für die keine Patentlösungen vorhanden sind. Die im Folgenden aufgeführten Bedarfe und Handlungsansätze müssen daher individuell auf die jeweilige lokale Situation hin angepasst und gewichtet werden, um ortsspezifische und identitätsstiftende Herangehensweisen zu entwickeln.

II.1 Innenstädte brauchen ein übergeordnetes Leitbild

Um den notwendigen strukturellen Wandel der Innenstädte zu begleiten, ist eine langfristige Zielperspektive erforderlich. So kann es den Städten und Gemeinden gelingen, kurzfristigen Aktionismus im Zuge der pandemiebedingten Krise der Innenstadtnutzungen zu vermeiden und ihr Handeln in konstruktive und zielgerichtete Bahnen zu lenken, um der bestehenden Herausforderung eine positive Botschaft entgegenzusetzen.

Für jede Innenstadt ist also zunächst die Frage „Wo wollen wir hin?“ zu beantworten. Das beinhaltet eine Auseinandersetzung der Städte und Gemeinden mit der zukünftig möglichen Rolle der Innenstadt unter den veränderten Rahmenbedingungen und erfordert auch Eingeständnisse hinsichtlich zukünftig schwächerer oder sogar wegfallender innerstädtischer Funktionen. Andererseits sind Weichenstellungen notwendig, um die Stärken der Innenstädte (Lage, Erreichbarkeit, Baukultur, Identität und Kleinteiligkeit) in den Mittelpunkt einer langfristigen, gesamtstädtisch abgestimmten Strategie zu stellen. Innerhalb des sich neu sortierenden Webmusters der Städte gilt es, die Innenstädte auch weiterhin als die „besten Orte“ in der Stadt zu profilieren und damit für das ganze urbane Nutzungsspektrum und als Orte der Begegnung interessant zu machen. Unter dieser Zielsetzung sollten Stadtpolitik und -verwaltung, Wirtschaft und Immobilieneigentümerinnen und -eigentümer, private und öffentliche Akteurinnen und Akteure gemeinsam eine Ausrichtung auf Funktions- und Angebotsvielfalt, ein stärkeres Gewicht nicht-kommerzieller Nutzungen sowie eine Betonung der qualitativen, gestalterischen Rahmenbedingungen der Innenstädte und ihrer städtebaulichen, stadträumlichen und architektonischen Qualitäten verfolgen.

Dabei können je nach Größe und Rahmenbedingungen der Stadt unterschiedliche Akzente gesetzt werden. Je kleiner die Städte und je geringer schon heute die Einkaufsfunktion ist, umso größer ist die Notwendigkeit, auf Funktionsmischung und neue Schwerpunktsetzungen hinzuwirken. Hier können Wohnnutzungen und lokale, soziale und gesellschaftliche Infrastrukturen, aber auch auf Handwerk, Dienstleistung und Produktion eine verstärkte Bedeutung erhalten.

Durch Nutzungsvielfalt und attraktive Räume können die Innenstädte resilient gegenüber den sich ändernden Anforderungen aufgestellt werden. Gerade die infolge zurückgehender Handelsnutzungen erforderlichen neuen Nutzungsbausteine können somit einen Impuls für funktionierende und lebendige Innenstädte leisten.

Die Entwicklung neuer Leitbilder und Strategien der Innenstadtentwicklung benötigt Wissenstransfer und Fachdiskurs. Erforderlich ist die Vermittlung von fachlicher und strategischer Expertise und Praxiserfahrungen an die verantwortlichen Akteurinnen und Akteure in den Kommunalverwaltungen im Sinne eines breit angelegten Wissenstransfers zur Stärkung von Innenstädten. Insbesondere der Fachdiskurs und die Zusammenarbeit von Stadt- und Regionalplanung sind zu intensivieren, um neue Leitbilder und Strategien der Innenstadtentwicklung in regionale Leitbilder zu integrieren.

Themen der integrierten Stadtentwicklung und Innenstadtstärkung müssen in den Fortbildungsaktivitäten für kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger einen höheren Stellenwert einnehmen. Wünschenswert ist zudem eine stärkere Einbindung zentra-

ler Fachinstitutionen insbesondere auf Bundesebene in Begleitforschung und Monitoring sowie in die die Erarbeitung von Fachgrundlagen für die Praxis (z.B. Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung - BBSR, Bundesstiftung Baukultur, Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft – ARL, Hochschulen und Forschungseinrichtungen).

Handlungsansätze: Leitbildentwicklung und Wissenstransfer

II.1.1	<p>Entwicklung individueller Leitbildern für die Innenstädte, entsprechend der lokalen Herausforderungen und Rahmenbedingungen</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ, kommunikativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i> 	Städte und Gemeinden
II.1.2	<p>Anstoßen eines Dialogs zu neuen Leitbildern für die Innenstädte und zu Ideen ihrer zukünftigen Rolle als Schwerpunktthema der nationalen Stadtentwicklungspolitik im Kontext der Stadt- und Zentrenentwicklung.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Kommunikativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig, dauerhaft</i> 	Bund und Länder
II.1.3	<p>Etablieren eines stetigen Wissenstransfers und Erfahrungsaustauschs zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu neu entwickelten Zielen, Projekten, Maßnahmen und Instrumenten und ihrer Wirksamkeit für die Innenstadtentwicklung. Initiierung und Steuerung des Dialogs durch Bund und Länder unter Einbeziehung von Hochschulen und Bildungsakademien, Kommunalverwaltungen und Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern.</p> <p>Vertiefter Austausch zu strategischen Ansätzen und Praxisfragen der Innenstadtkärnung als Element integrierter Stadtentwicklungspolitik, um die strategische Ausrichtung kommunalen Handelns zu unterstützen, Vollzugsdefizite abzubauen und die Anwendung der Instrumente zu verbessern.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Kommunikativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig, dauerhaft</i> 	Bund und Länder Städte und Gemeinden
II.1.4	<p>Förderung regionaler Bündnisse zur Stärkung der Innenstädte, z.B. Bündnisse auf Landes- und Verbandsebene und Städtekooperationen in regionalen Netzwerken. Unterstützung und Steuerung regionaler Kooperationsansätze über</p>	Bund und Länder Städte und Gemeinden

eine intelligente, ressort- und programmübergreifend abgestimmte Förderpolitik sowie Wissenstransfer durch die Länder.

Verstärkte Nutzung bestehender Austauschformate u.a. der Städtebauförderung für eine Evaluierung und Optimierung der Förderprogramme und ihrer Anwendung zur Bewältigung der Herausforderungen der Innenstadtentwicklung.

Zusammenarbeit mit Industrie- und Handelskammern, Immobilienwirtschaft, Handels- und Citymanagementverbänden mit dem Ziel eines Fachaustauschs und einer öffentlichen Wahrnehmbarkeit der Innenstadtstärkung.

- *Art: Regulativ, organisatorisch, finanziell, kommunikativ*
- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig, dauerhaft*

II.2 Innenstädte brauchen ein integriertes, ressort- und akteursübergreifendes Vorgehen und regionale Kooperation

Die komplexen im Zuge des Strukturwandels der Innenstädte zu berücksichtigenden Wirkungszusammenhänge erfordern in den Städten und Gemeinden auch weiterhin integrierte Entwicklungskonzepte, die zunehmend einen ressortübergreifenden Ansatz verfolgen müssen. Als wesentliche Botschaft sollten die individuellen Stärken der Innenstädte (zentrale Lage, hohe Erreichbarkeit, baukulturelle und historische Qualität, Identität stiftende Unverwechselbarkeit, prägende öffentlicher Räume, kleinteilige Nutzungsvielfalt) hervorgehoben und besser für die Stabilisierung als urbane Mitte der Stadt nutzbar gemacht werden.

Ein in stadtweiten Konzepten verankerter integrierter Handlungsansatz unter Einbeziehung aller relevanten Themen und Akteurinnen und Akteure und mit Einbindung der Öffentlichkeit sollte dabei die notwendigen Prioritätensetzungen und Umsetzungsschritte umfassen. Auf diese Weise können städtebauliche Entwicklungskonzepte für die Innenstädte fortlaufend an die aktuellen Gegebenheiten vor Ort und auf die sich ändernden Anforderungen angepasst werden. Aufgrund der bestehenden Verflechtungen und der Auswirkungen von Planungs- und Investitionsentscheidungen sollten diese Konzepte intensiv gesamtstädtisch und ggf. interkommunal abgestimmt sein. Sie sollen in übergeordnete Konzepte der Zentren- und Regionalentwicklung integriert werden.

Mit Blick auf den derzeitigen Strukturwandel und künftige Krisen ist es notwendig, die strategische Planung und städtebaulichen Entwicklungskonzepte stärker auf die Widerstands-, Zukunfts- und Anpassungsfähigkeit von städtebaulichen Strukturen und Nutzungen auszurichten. Im Einklang mit dem auf dem 14. Bundeskongress der Nationalen Stadtentwicklungspolitik verabschiedeten „Memorandum Urbane Resilienz“ ist die Resilienz-Perspektive als Querschnittsaufgabe und Steuerungsprinzip innerhalb der integrierten Stadtentwicklung zu verankern.

Ziele und Maßnahmenpakete müssen verstärkt auf die Aspekte der Nutzungsvielfalt und der dauerhaften aktiven Einbindung aller Akteurinnen und Akteure auszurichtet werden. Im Mittelpunkt sollte vor allem stehen, neue Anlässe für den Innenstadtbesuch zu schaffen. Diese können Veranstaltungen, ergänzende Nutzungsbausteine sowie die Begegnung der dominierenden Einzelhandels- und Büronutzung durch mischgenutzte Ausrichtung neuer Projektentwicklungen (zunehmend mit Wohnanteil) umfassen. Auch die Bereitstellung und Verknüpfung neuer Mobilitätsangebote ist mitzudenken, um Erreichbarkeit und Aufenthaltsqualität zu verbessern.

Gute Erfahrungswerte liefern die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte, die u.a. in der Städtebauförderung als Fördervoraussetzung etabliert sind und unter Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner entwickelt werden. Neue Ziele und Konzepte für die Innenstadt können an vorhandene kommunale Konzepte und Aktivitäten der Innenstadtentwicklung anknüpfen. Gleichwohl sollte eine kritische Überprüfung bisheriger – oft sehr deutlich auf das Thema Einzelhandel beschränkter – Handlungsansätze erfolgen, um den sich wandelnden Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen.

Innenstädte brauchen regionale Vernetzung und Kooperation. Insbesondere bei der Entwicklung ländlich geprägter Räume stellt die interkommunale Kooperation ein wichtiges Instrument zur Sicherung der Daseinsvorsorge dar. Für die Innenstädte kleinerer Städte und Gemeinden bietet sie die Chance, in gegenseitiger Ergänzung ihre Handlungs- und Leistungsfähigkeit sowie ihre Identität zu erhalten und gemeinschaftlich im Sinne einer Aufgabenteilung zu gestalten. Durch das Besinnen auf baukulturelle, historische oder regionale Identitäten und übergreifende touristische, wirtschaftliche oder naturräumliche Potentiale kann eine regionale Profilbildung unterstützt werden, die den einzelnen Städten und ihren Innenstädten zu Gute kommt.

Auch aus der Zusammenarbeit der Innenstädte und Zentren mit ihrem erweiterten Umland können Synergien entwickelt werden, etwa bei der Abstimmung zu zentralen Versorgungsbereichen und der Entwicklung von großflächigen Einzelhandelsstandorten. Über das Einzelhandelsthema hinaus ist eine Verständigung über die Stärkung und Entwicklung von Innenstädten, Stadteil- und Ortszentren als lebendigen, urbanen Mittelpunkten einer Stadtregion notwendig. Die Verständigung auf verbindliche Ziele zur Zentrenentwicklung in den Regionalplänen kann eine konsequente Umsetzung der räumlichen und funktionalen Schwerpunkte unterstützen.

Voraussetzung dafür ist ein regionales Denken über die Verwaltungsgrenzen hinaus, das besonders an Wert gewinnt, wenn Konkurrenzen um Bevölkerung und Gewerbeansiedlungen überwunden werden, und der Schwerpunkt auf eine gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Potentialen gelegt wird.

Handlungsansätze: Integrierte Konzepte für die Innenstädte

II.2.1	<p>Noch stärkere Ausrichtung gesamtstädtischer und teilräumlicher integrierter Stadtentwicklungskonzepte auf die Stabilisierung und Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren. Verankerung der Resilienz urbaner Strukturen und Nutzungen als Querschnittsaufgabe und Steuerungsprinzip in den strategischen Planungen zur Entwicklung der Innenstädte. Einbeziehung aller kommunalen Verwaltungsressorts und breit angelegten Dialog- und Strategieprozessen mit den für die Innenstadtentwicklung relevanten Akteurinnen und Akteuren.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ, kommunikativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i> 	Städte und Gemeinden
II.2.2	<p>Weiterentwicklung der bislang oft mit Blick auf den Einzelhandel erstellten Zentrenkonzepte („Einzelhandelskonzepte“) in einem themenübergreifenden integrierten Ansatz unter Ausrichtung auf eine stärkere Nutzungsvielfalt, die Stärkung individueller urbaner Qualitäten, kreative Ideen</p>	Städte und Gemeinden

	<p>und die Potenziale kulturwirtschaftlicher Akteurinnen und Akteure.</p> <p>Einbeziehung der Handlungsfelder Digitalisierung, Klimaschutz und -anpassung sowie neue Mobilität.</p> <p>Verknüpfung städtebaulicher und stadtgestalterischer Maßnahmen mit neuen Anlässen für den Innenstadtbesuch.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i> 	
II.2.3	<p>Konsequente Steuerung großflächiger Einzelhandelsvorhaben im Sinne einer Konzentration auf zentrale Versorgungsbereiche in den Innenstädten, um auch unter den Auswirkungen des Online-Handels die verbrauchernahe Versorgung, die gute Erreichbarkeit für alle Bevölkerungsgruppen und lebendige Innenstädte zu erhalten.</p> <p>Konsequente Anwendung der Instrumente der Landes- und Regionalplanung und von BauGB bzw. BauNVO, sowie Prüfung sinnvoller Anpassungen des Instrumentariums.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig, dauerhaft (kommunale Steuerung); Mittel- bis langfristig (Planungsrecht)</i> 	<p>Städte und Gemeinden</p> <p>Bund und Länder</p>
II.2.4	<p>Ausbau und verbindlichere Gestaltung der interkommunalen Kooperation (ggf. unter Einbeziehung eines „Vorteilsausgleichs“ zwischen kommunalen Partnern) zur Verständigung über die Ziele der Innenstadtentwicklung und der notwendigen Standortentwicklung insbesondere im Handelsbereich, aber auch bei zentralen Dienstleistungen, Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge.</p> <p>Im Hinblick auf strategische Zentren-/ Innenstadtentwicklungskonzepte verstärkte Berücksichtigung der Funktion von Innenstädten als überörtliche / regionale Begegnungs- und Versorgungsräume.</p> <p>Abstimmung der interkommunalen Konzepte mit der Regionalplanung bzw. Kreisentwicklungsplanung, insbesondere für kleinere und mittlere Städte.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Organisatorisch, kommunikativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i> 	<p>Städte und Gemeinden</p> <p>Länder</p>
II.2.5	<p>Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der konsequenten Anwendung des planungs- und bodenrechtlichen Instrumentariums zur Ansiedlungs- und Nutzungssteuerung</p>	<p>Bund und Länder</p>

und zum Umgang mit Leerständen im Zuge der Innenstadtstärkung. Hierzu können Vorschläge der Baulandkommission für Instrumente zur Innenentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Aktivierung von Flächenpotentialen, des Maßes der baulichen Nutzung sowie der Experimentierklausel der TA Lärm zielführend sein.

- *Art: Organisatorisch, kommunikativ*
- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig*

II.2.6 Vermittlung und Hervorhebung des Werts und der Bedeutung der Innenstädte in einer „medialen Offensive“. Initiierung von Kampagnen für Leben und Wohnen in der Innenstadt in Kooperation mit Bau- und Immobilienwirtschaft, Bundesstiftung Baukultur, BDA, Architekten- und Ingenieurkammer und unter Würdigung bestehender gute Beispiele.

- *Art: Kommunikativ*
- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig*

**Bund und
Länder**

II.3 Innenstädte brauchen eine zukunftsfähige Nutzungsstruktur

Das übergeordnete Ziel für die Innenstädte besteht in einer Vielfalt individueller und nachhaltig tragfähiger Nutzungen, um die Resilienz gegenüber strukturellen Veränderungen durch eine breite Basis mit verschiedenen „Frequenzbringern“ zu stärken. Ein zukunftsfähiger Nutzungsmix für die Innenstädte erfordert ihre Gestaltung als analoge Lebens- und Erlebnisräume mit vielfältigen speziellen Angeboten und Möglichkeiten. Es müssen alle Möglichkeiten genutzt werden, den bisherigen Nutzungsmix gezielt um neue Nutzungsbausteine zu ergänzen, und eine attraktive und ausgewogene Mischung von Angeboten herstellen.

Eine krisenfest ökonomisch funktionierende Innenstadt braucht neben einem ausgewogenen Einzelhandelsbesatz ein höheres Gewicht für öffentliche und nicht-kommerzielle, publikumsorientierte Einrichtungen (u.a. Verwaltung, Kultur- und Bildungseinrichtungen, soziale und gesellschaftliche Infrastruktur) sowie maßstabsabhängig die Ergänzung zwischenzeitlich aus den Innenstädten verdrängter Funktionen (z.B. urbane Produktion und Dienstleistungen). Bei Standortentscheidungen der Kommunen, aber auch der überörtlichen Institutionen, sollte Innenstadtstandorten eine Priorität eingeräumt werden. Gerade öffentliche Nutzungen haben sich als Mittel bewährt, um historische Bausubstanz neuen Funktionen zuzuführen. Gleiches gilt für soziale und kulturelle Nutzungen unter freier Trägerschaft und sonstigen Initiativen aus der Zivilgesellschaft, die die Breite gesellschaftlicher Aktivitäten abbilden. Dies lässt vor allem in der Transformationsphase Mehraufwendungen nicht nur im Planungs- und Investitionsbereich, sondern auch im konsumtiven Bereich beim Betrieb erwarten.

Die strukturellen Veränderungen im Einzelhandel erfordern die die Entwicklung neuer Geschäftsideen und die Ergänzung bislang in den Innenstädten nicht vertretener gewerblicher Nutzungen, um die lebendigen Erdgeschossnutzungen der Innenstädte zu erhalten. Auch die sich wandelnden Anforderungen an Büroarbeitsplätze bedingen neue, kleinteiligere architektonische Lösungen und differenzierte Flächenangebote. So sind Co-Working-Spaces ein Modell, neue Arbeitsformen mit den vielfältigen Wohn- und Lebenssituationen der Menschen zu verknüpfen. Flexibel und temporär nutzbare, mit moderner Infrastruktur ausgestattete Büroflächen eröffnen neue Chancen gerade auch für die Klein- und Mittelstädte im ländlichen Raum. Neben eigenständigen Nutzungsbausteinen (z. B. Co-Working Spaces, Gastronomie, Events und Freizeiterlebnis, Kultur, Bildung, etc.) ist dabei auf einem Großteil der Flächen eine Kombination von Nutzungselementen (Hybride Konzepte, z.B. Einzelhandel mit „Showrooms“, „Pop-up-stores“, regionaler Produktvermarktung, Gastronomie, Dienstleistungen, Handwerk) vorstellbar. Auch die oben genannten nicht-kommerziellen Nutzungen sind prinzipiell in solche Kombinationen integrierbar.

Das öffentliche Interesse an attraktiven Innenstädten sollte seinen Ausdruck in einer aktiven Förderung und in wirkungsvollen Anreizen für einen innovativen Nutzungsmix finden. Länder und Kommunen sind daher in die Lage zu versetzen, ein „Fördern“ und „Fordern“ attraktiver Innenstadtnutzungen auszugestalten (vgl. II.9). Die Entwicklung attraktiver und zugleich nachhaltig tragfähiger Nutzungskonzepte für die Erdgeschosszonen liegt jedoch vor allem in der Hand der privaten Innenstadtkteurinnen und -akteure

(Eigentümerinnen, Eigentümer und Geschäftstreibende), deren Engagement und Zusammenarbeit erforderlich ist, um die Standortqualität der Innenstädte zu erhalten (vgl. II.8).

Die jeweilig zukunftsfähige Nutzungsstruktur ist aufgrund der individuellen Voraussetzungen in den Städten und Gemeinden zu entwickeln. In bislang etablierten Handelsstandorten in Groß- und Mittelstädten wird es darum gehen, eine weiterhin starke Versorgungsfunktion in eine deutlich größere Nutzungsvielfalt einzubetten, um eine höhere Resilienz gegenüber Veränderungsprozessen zu erreichen. In kleineren Städten und Gemeinden können in einer ortsspezifischen anzupassenden Nutzungsstruktur neben der Versorgung Funktionen wie Wohnen, soziale Einrichtungen, Kultur- und Bildungseinrichtungen oder auch Produktion im Vordergrund stehen.

Handlungsansätze: Mehr Nutzungsvielfalt für die Innenstädte

II.3.1	<p>Verstärkte Ausrichtung neuer gewerblicher Projektentwicklungen in den Innenstädten auf gemischte, frequenzrelevante Nutzungen.</p> <p>Aktive Begleitung und Unterstützung der Entwicklung neuer Geschäftsideen und der Ergänzung bislang nicht vertretener Nutzungen.</p> <p>Einbeziehung der Eigentümerinnen und Eigentümer von Immobilien sowie Förderung und Herbeiführen der Bereitschaft zur Umsetzung innovativer Konzepte (ggf. durch Vermittlung mit dem Handel und der Nutzerseite).</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ, finanziell (Planungen der Kommunen, kommunale Förderungen); Kommunikativ (Dialog mit Eigentümerinnen und Eigentümern)</i> ➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i> 	<p>Städte und Gemeinden</p> <p>Private</p>
II.3.2	<p>Verstärkte Förderung wohnortnaher Co-Working-Spaces als Bestandteil einer ausgewogenen Nutzungsmischung der Innenstädte.</p> <p>Entwicklung neuer Infrastruktur-Sharing-Konzepte und -Angebote für projektbezogenes und dezentral organisiertes Arbeiten.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Finanziell (Förderung Privater); Regulativ (kommunale Konzepte); Kommunikativ (Dialog mit Eigentümerinnen und Eigentümern)</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig (Förderung Privater); Mittel- bis langfristig (kommunale Konzepte); Dauerhaft (Dialog mit den von Eigentümerinnen und Eigentümern)</i> 	<p>Städte und Gemeinden</p>

II.3.3	<p>Gezielte Ergänzung der Innenstädte um Nutzungsbausteine aus Kreativwirtschaft und Kultur (insbesondere freie Träger), Verwaltung, Bildung und öffentlicher Daseinsvorsorge.</p> <p>Schrittweise (Zurück-) Verlagerung zentraler kommunaler und staatlicher Infrastruktureinrichtungen, z. B. Hochschul- und Ausbildungsstandorte in die Innenstädte.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Finanziell, kommunikativ (Kultur- und Kreativwirtschaft); Regulativ (kommunale Planungen); Investiv (Infrastruktureinrichtungen)</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig (Kultur- und Kreativwirtschaft); Mittel- bis langfristig (kommunale Planungen); Langfristig (Infrastruktureinrichtungen)</i> 	<p>Bund und Länder Städte und Gemeinden</p>
II.3.4	<p>Unterstützung und Förderung der Rückkehr von Handwerk und Produktion in die Innenstädte (urbane Produktion, gläserne Werkstatt, etc.) durch Potenzialanalysen und städtebauliche Planung unter Nutzung erweiterter rechtlicher Spielräume („Urbanes Gebiet“, Änderung der TA Lärm).</p> <p>Frühzeitige Analyse und Vermeidung potenzieller Konflikte von Handwerk und Produktion (z. B. durch Emissionen, Lieferverkehre) mit anderen Nutzungen (z. B. mit Wohnnutzungen, sozialer Infrastruktur usw.) bei der Erstellung integrierter Innenstadtkonzepte.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ (kommunale Planungen); Kommunikativ (Vermittlung zwischen den Nutzergruppen, Beteiligungsprozesse); Regulativ (Prüfung von TA Lärm und Planungs- und Bauordnungsrecht)</i> ➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig (kommunale Planungen); Dauerhaft (Vermittlung zwischen Nutzergruppen, Beteiligungsprozesse); Mittel- bis langfristig (Prüfung von Planungs- und Bauordnungsrecht)</i> 	<p>Städte und Gemeinden Bund und Länder</p>
II.3.5	<p>Ausbau planerischer und strategischer Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand auf die zukünftige Nutzungsstruktur, z. B. durch Konzepte für erforderliche „Stadtreparaturen“ in der Innenstadt, Umnutzungsstrategien für leergefallene Immobilien und (Förder-) Anreize für innovative Nutzungskonzepte und experimentelle Zwischennutzungen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Finanziell (Förderprogramme, Förderung Privater); Regulativ (kommunale Planungen und Strategien); Kommunikativ (Dialog mit den Eigentümerinnen und Eigentümern)</i> 	<p>Bund und Länder</p> <p>Städte und Gemeinden</p>

- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig (Förderprogramme, Förderung Privater); Mittel- bis langfristig (kommunale Planungen und Strategien); Dauerhaft (Dialog mit den Eigentümerinnen und Eigentümern)*

II.4 Innenstädte müssen als Wohnstandorte (wieder-) entdeckt werden

Die gezielte Rückgewinnung und Aufwertung von Innenstädten als attraktive Wohnstandorte verspricht einen besonderen funktionalen Gewinn, und kann über die Belegung von Innenstädten „rund um die Uhr“ das subjektive Sicherheitsempfinden erhöhen. Es sind daher alle Möglichkeiten zu nutzen, durch Ergänzung, Umbau und Umnutzung bestehender innerstädtische Baustrukturen und eine attraktive Wohnumfeldgestaltung lebenswerte Wohnquartiere zu entwickeln. Anzustreben ist ein ausgewogener, stabilisierend wirkender Angebotsmix, der alle Einkommensgruppen und die Vielfalt der Wohnformen berücksichtigt und je nach Quartier im geförderten oder im hochwertigen Segment ergänzt werden kann. Die Kommunen können von Bund und Ländern durch Wissenstransfer und Förderprogramme unterstützt werden (vgl. II.1 und II.9).

Die Vielfalt unserer Gesellschaft und die Pluralisierung der Lebensstile nehmen weiter zu und spiegeln sich in Familienmodellen und nachgefragten Wohnformen wider. Dieser Vielfalt kann auch im Bestand der Innenstädte Rechnung getragen werden. Damit sich urbanes Wohnen stärker als gesellschaftliches Leitbild etabliert, ist ein breiter öffentlicher Diskurs erforderlich, der die private und öffentliche Seite gleichermaßen einbezieht und darauf abzielt, Hemmnisse und Vorbehalte zu beseitigen.

Wohnen in der Innenstadt muss bezahlbar sein und gleichzeitig hohen baukulturellen Ansprüchen genügen. Neben der bedarfsorientierten Gestaltung, Umnutzung und Modernisierung der Gebäude sind die Qualitäten und die Ausstattung im Wohnumfeld von großer Bedeutung. Das betrifft zum einen Sauberkeit, Sicherheit, Barrierefreiheit sowie die Gestaltung und Zuordnung wohnortnaher Freiräume. Um die Nachfrage nach Wohnraum in der Innenstadt zu steigern, wird zum anderen die Einrichtung flankierender sozialer und Versorgungsinfrastruktur (Kitas, Schulen, Ärzte, Nahversorgung) notwendig sein.

So kann z. B. auch einem höheren Bedarf an Mietwohnraum in ländlichen Städten und Gemeinden Rechnung getragen werden, um älteren Menschen soziale Kontakte und kurze Wege zu bieten, und jungen, erstmals allein wohnenden Menschen den Verbleib in ihren Heimatorten zu ermöglichen. Hier können von Leerstand bedrohte Ortsmitten ein Ansatz sein, um mit mehr Wohnraum auch mehr Frequenz ins Zentrum zu holen.

Attraktive Wohnangebote können die Lebendigkeit und kulturelle Vielfalt der Innenstädte erhöhen, und zugleich die Flächenneuanspruchnahme auf der „grünen Wiese“ und durch kurze Wege auch das Verkehrsaufkommen reduzieren. Die Entscheidungen von stadtplanerisch und kommunalpolitisch Verantwortlichen und privaten Bau- und Immobilieninteressenten sind noch stärker auf bestehende Strukturen und Potentiale in zentralen Stadt- und Ortskernen zu lenken und – auch finanziell – attraktiv zu gestalten. In dieser Hinsicht trägt auch die Regionalplanung eine Verantwortung für eine auf die Zentren konzentrierte Siedlungsentwicklung.

Handlungsansätze: Die Innenstadt als Wohnstandort stärken

II.4.1	Erarbeitung informeller, mit integrierten Stadtentwicklungskonzepten verknüpfter „Wohnkonzepte Innenstadt“. Ableitung konkreter Handlungsansätze auf Quartiers- und Objektebene auf Basis einer räumlich, strategisch und instrumentell differenzierten Betrachtung der Gebietskulisse. <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Regulativ</i>➤ <i>Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig</i>	Städte und Gemeinden
II.4.2	Nutzbarmachen der hohen Nachfrage nach Wohneigentum für die Stärkung von zentralem und zentrumsnahem Wohnen durch entsprechende Projektentwicklungen, sowohl durch Neubau als auch durch Umnutzung vorhandener Bausubstanz. Integration neuer Wohnformen (Wohnen und Arbeiten, Wohnen für Studierende und Auszubildende) in die Innenstädte. Entwicklung von auf die Situation zugeschnittenen Imagekampagnen zum Wohnen im Zentrum. <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Regulativ, kommunikativ, investiv, finanziell</i>➤ <i>Zeithorizont: Kurz- mittel- bis langfristig, dauerhaft</i>	Städte und Gemeinden Private
II.4.3	Initiierung eines breit angelegten Forschungs- und Entwicklungsprojekts „Das Post-Corona-Zentrum“ im Rahmen der Ressortforschung des Bundes, insbesondere für: <ul style="list-style-type: none">▪ Ansätze für neue Wohnkonzepte für die Innenstadt und die Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten▪ aneignungsoffene Räumen für alternative Wohn- und Arbeitsformen,▪ neue Gebäude- und Grundrissorganisationen mit dem Ziel von mehr Begegnung und Kommunikation. <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Organisatorisch, kommunikativ</i>➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig</i>	Bund
II.4.4	Gezielte, kontinuierliche Beratung, Information und Moderation zu den Chancen des innerstädtischen Wohnens, um Immobilieneigentümer und Investoren zu mobilisieren und komplexe Umbaumaßnahmen zu begleiten. Verwaltungsinterne Einrichtung ämterübergreifender Steuerungs- und Entscheidungsstrukturen mit dem Ziel koordinierter und damit schnellerer Genehmigungsverfahren.	Städte und Gemeinden

- *Art: Kommunikativ (Beratung); Organisatorisch (Verwaltung)*
- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig, dauerhaft (Beratung); Kurzfristig (Verwaltung)*

II.4.5 Prüfung von Anpassungen in der TA Lärm und im Bauordnungs- und Planungsrecht für einen Beitrag zur Ausweitung der Wohnfunktion als Bestandteil der innerstädtischen Nutzungsmischung.

- *Art: Regulativ*
- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig*

**Bund und
Länder**

II.5 Innenstädte brauchen eine optimale Erreichbarkeit und moderne Mobilitätskonzepte

Die Gestaltung der Verkehrsinfrastruktur und die Integration moderner und umweltgerechter Mobilitätsanforderungen sind zentrale Bausteine für die Ertüchtigung der Innenstädte. Die anhaltend starke Rolle der Innenstädte als Lebensmittelpunkte und multifunktionale Versorgungsstandorte hängt wesentlich mit der hohen stadtweiten und regionalen Erreichbarkeit und den kurzen Wegen zwischen verschiedenen Funktionen und Nutzungen zusammen. Insbesondere die umfassende Anbindung der Innenstädte durch öffentliche Verkehrsmittel ist ein erheblicher Standortvorteil und trägt zu ihrer Attraktivität bei. Die verkehrliche Anbindung vieler Innenstädte ist jedoch seit der Nachkriegszeit an den Bedürfnissen der „autogerechten Stadt“ orientiert worden, was neben der Erreichbarkeit auch den öffentlichen Raum maßgeblich prägt.

Im Zuge der nachhaltigen Entwicklung der Städte besteht ein Erfordernis zu mehr umweltfreundlicher Mobilität, das in vielen Städten einem wachsenden Trend entspricht. Nicht nur in Großstädten bestimmen mittlerweile vielfach kurze Wege die städtische Mobilität und werden mit dem Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt. In diesem Sinne gut und sicher erreichbare Innenstädte haben einen deutlichen Standortvorteil gegenüber entfernteren, städtebaulich nicht integrierten Handelslagen. Dem Bedürfnis nach einer besseren Wegeanbindung soll deshalb verstärkt Rechnung getragen und der Ausbau multimodaler Mobilitätsstationen in den Städten vorangetrieben werden, die auch den Umweltverbund und Leihfahrzeuge einbeziehen. In ländlichen Städten und Gemeinden bedarf es zusätzlich alternativer Konzepte, in denen z. B. eine „digitale Mobilität“ durch Lieferdienste und die Verknüpfung von stationären und Onlineangeboten eine größere Rolle spielen.

Im Zuge der notwendigen Mobilitätswende wird in den Innenstädten selbst, aber auch an den radialen Zulaufstrecken, auf Grundlage der Sicherheit und Gleichberechtigung aller Verkehrsteilnehmer eine Transformation der Straßenräume zugunsten eines attraktiveren öffentlichen Raums erforderlich. Die für eine urbane Innenstadt notwendige Mehrfachnutzung von Flächen zu unterschiedlichen Tageszeiten und Veränderungen in den Anforderungen der City-Logistik müssen in neue Mobilitätskonzepte einfließen.

Handlungsansätze: Moderne Mobilitätskonzepte für die Innenstädte

II.5.1	Steigerung der Lebensqualität in den Innenstädten durch umweltfreundliche Mobilitätskonzepte. Ausbau von Mobilitätsangeboten und Integration neuer, datenbasierter Lösungen, um flexibel auf die Bedürfnisse der Wirtschaft, Bewohnerinnen und Bewohner sowie Besucherinnen und Besucher reagieren zu können. Dazu gehören eine passgenaue Logistik, Pooling- und Sharing-Angebote sowie vernetzte Parksysteme im Rahmen einer Smart-City-Strategie (vgl. II.7).	Städte und Gemeinden
---------------	---	---------------------------------

- *Art: Regulativ, investiv, organisatorisch*
- *Zeithorizont: Mittel- bis langfristig*

II.5.2	<p>Nutzung des Lagevorteils der Innenstädte durch Reduzierung des Fremdverkehrs und konsequenter Ausbau der Wegenetze für die (nichtmotorisierte) Nahmobilität.</p> <p>Gewährleistung guter Wegebeziehungen zwischen den Handelslagen und anderen Nutzungsangeboten der Innenstädte für eine attraktive, leistungsfähige, und stadtverträgliche Mobilität.</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Investiv</i>➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i>	Länder Städte und Gemeinden
II.5.3	<p>Ertüchtigung der Innenstädte als Knotenpunkte im „Umweltverbund“ mit leistungsfähiger und attraktiver ÖPNV-Erschließung und einem breiten Mobilitätsangebot für die „letzte Meile“, als Teil eines stadtweiten, stadtverträglichen Mobilitätsangebots.</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Regulativ, investiv</i>➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i>	Bund und Länder Städte und Gemeinden

II.6 Innenstädte brauchen ein starkes Gerüst öffentlicher Räume, intakte Grünräume und eine moderne Klimaarchitektur

Die öffentlichen Räume sind die Visitenkarten der Innenstädte. Sie bilden als Verbindungswege, Treffpunkte, Aufenthaltsräume und Veranstaltungsorte ein multifunktionales räumliches Netz. Aufenthaltsqualität und Verweildauer werden maßgeblich durch die funktionale und gestalterische Ausgestaltung sowie durch Sauberkeit und Sicherheit im öffentlichen Raum bestimmt. Zugleich sind sie das essentielle Bindeglied zwischen den verschiedenen öffentlichen und privaten Nutzungen in der Innenstadt.

Qualitätsvolle Grün- und Freiflächen mit Möglichkeiten zur Mehrfachnutzung erhöhen zudem die Attraktivität der Innenstadt als Handels-, Wohn- und Freizeitstandort. Sie sind ein wichtiger Faktor, um vermeintliche Nachteile des Wohnens und Arbeitens in der dichter bebauten Innenstadt ins Gegenteil zu verkehren und können auch für die Stärkung als Kulturstandort, die Gastronomie und den Fremdenverkehr wirksame Impulse entfalten. Die Aufwertung, Pflege und vielfältig nutzbare Gestaltung der öffentlichen Räume ist daher ein wesentliches Handlungsfeld für die Innenstadtentwicklung.

Der Strukturwandel der Innenstädte steht zugleich unter den globalen Anforderungen von Klimaschutz und Klimaanpassung. Für eine hohe Lebens- und Aufenthaltsqualität in Städten ist daher eine nachhaltige und intakte Freiraumausstattung mit Grünräumen und Bepflanzung erforderlich (blaue und grüne Infrastruktur). Auch und gerade für die Innenstädte gewinnen stadtklimatische Konzepte und ihre Einbindung in regionale Grün- und Naherholungsachsen sowie Frischluftkorridore an Bedeutung.

Mit Blick auf den vergleichsweise hohen Altbauanteil und den teilweise vorhandenen Modernisierungsrückstau in den Innenstädten ist es erforderlich, den energetischen Umbau im Baubestand und im Zuge neuer Entwicklungsvorhaben deutlich voranzubringen. Eine Umstellung auf erneuerbare Energien, Wärmedämmung, die Stärkung von Stoffkreisläufen z. B. durch recyclingfähige und energieeffizient hergestellte Baustoffe sowie eine moderne Klimaarchitektur in den Innenstädten können dazu beitragen, die Standortqualität für die angestrebte Nutzungsvielfalt zu erhöhen, CO₂ zu reduzieren und das Lebens- und Wohnumfeld nachhaltig zu gestalten.

Handlungsansätze: Hochwertige öffentliche Räume, anspruchsvolle Baukultur und klimagerechte Strukturen schaffen

II.6.1	Stärkung der Innenstädte als moderner und urbaner „Marktplatz“ mit herausragenden Aufenthalts-, Kommunikations- und Erlebnisqualitäten der öffentlichen Räume. Unterstützung einer attraktiven und qualitätvollen Gestaltung durch städtebauliche und architektonische Aufwertung. Umsetzung einer hohen Planungs- und Baukultur unter Durchführung von Wettbewerben auch für private Hochbauvorhaben.	Städte und Gemeinden
---------------	--	-----------------------------

Unterstützung der Qualitätssicherung durch kommunale Gestaltungsbeiräte sowie Erhaltungs-, Gestaltungs- und Denkmalschutzsatzungen.

Erhalt stadtbildprägender historischer Baustrukturen im Sinne der Unverwechselbarkeit der Innenstadt und Einbeziehung in das Nutzungsgefüge.

- *Art: Regulativ, investiv*
- *Zeithorizont: Mittel- bis langfristig*

II.6.2

Aufwertung und Ausweitung der grünen und blauen Infrastruktur im Innenstadtbereich, um die Innenstadt als Wohn-, Freizeit- und Arbeitsort aufzuwerten.

Ausrichtung der Freiraumgestaltung auf die Vielfalt der Nutzergruppen (Besucherinnen und Besucher, Kundinnen und Kunden, Bewohnerinnen und Bewohner).

Vorantreiben der Maßnahmen zur Klimaanpassung, insbesondere die Begrünung von Freiflächen und Stadträumen sowie die Einbindung der Innenstädte in ein grünes Netz aus Freiräumen.

Förderung nachhaltiger Maßnahmen unter Berücksichtigung eines innovativen Wassermanagements mit hoher Einbindung der Nutzergruppen in die Ausgestaltung der Maßnahmen.

- *Art: Investiv*
- *Zeithorizont: Mittel- bis langfristig*

**Bund und
Länder
Städte und
Gemeinden**

II.6.3

Schwerpunktsetzung im Bereich der Innenstädte beim energetischen Umbau der Stadtquartiere, um eine konsequente Umweltentlastung sowie die Aufwertung des Baubestands (Wohn- und Nichtwohngebäude) zu erreichen.

Umstellung der Wärmeversorgung auf erneuerbare Energien und die Schaffung von Nahwärmenetzen mit öffentlichen Investitionen als Impulswirkung.

Unterstützung gebäudeübergreifender Ansätze, um besonders erhaltenswerter Bausubstanz etwa bei der Wärmedämmung zu berücksichtigen.

- *Art: Investiv, finanziell*
- *Zeithorizont: Mittel- bis langfristig*

**Bund und
Länder

Private**

II.7 Innenstädte müssen die Digitalisierung als Chance begreifen und mitgestalten

Im Zuge des digitalen Wandels wird das Leben und Handeln zunehmend durch neue Technologien bestimmt. In der digitalen Gesellschaft ändern sich gleichzeitig die Ansprüche an unsere Lebensräume, mit der Folge der Verschiebung und Flexibilisierung von räumlichen Nutzungsmustern. Städte und Gemeinden stehen vor der Herausforderung, langfristig stabile Strukturen zu entwickeln, jedoch agil auf dynamische Anforderungen reagieren zu können. Mit der wachsenden Verfügbarkeit und Nutzung des Internets gehen neue gesellschaftliche und soziale Handlungsspielräume einher, die sich insbesondere die Innenstädte zu Nutzen machen können.

Um die anstehenden Herausforderungen zu meistern, müssen die Innenstädte daher die Möglichkeiten der Digitalisierung wesentlich stärker als bisher für sich nutzen. Das betrifft private Geschäftsmodelle, die öffentliche Infrastruktur, Kunst- und Kulturangebote, die Akteursvernetzung und die Einbindung der Bevölkerung in Planungs- und Entscheidungsprozesse.

Übergeordnete Smart-City-Strategien mit räumlichem Bezug auf die Innenstadt können ein Verständnis über die Auswirkungen des digitalen Wandels auf die Innenstädte generieren, und den bedarfsgerechten Einsatz der Digitalisierung für die Entwicklung der Innenstädte sowie den Aufbau digitaler Infrastrukturen einleiten. Die Strategien sollten einem integrierten, ganzheitlichen Ansatz folgen und unter Einbeziehung der Öffentlichkeit und der Akteure vor Ort entwickelt werden. Die Datenerfassung, -haltung und -nutzung müssen dabei dem Gemeinwohl dienen und den Schutz der personenbezogenen Daten gewährleisten.

Die Anwendungsbereiche der Digitalisierung können sich für jede Stadt individuell ergeben. Um Innenstädte attraktiv zu gestalten, sind in den Städten und Gemeinden Verständnis und Knowhow zur Digitalisierung in all ihren unterschiedlichen Facetten notwendig. Die digitale Vernetzung städtischer Technologien kann helfen, Prozesse zu optimieren. Mögliche Schnittmengen digitaler Angebote umfassen z.B. die Datenerfassung über Sensoren, die digitale Vernetzung aller Innenstadtangebote als einen „digitalen Zwilling“ der Innenstadt, die Steuerung von Verkehren, das Parkraummanagement oder eine intelligente Abfallentsorgung. Von besonderer Bedeutung für Innenstädte kann die Digitalisierung von Mobilitätsangeboten sein, die neben Verbesserungen von Betriebssystemen oder im Informations- und Servicebereich insbesondere die Verknüpfung von Mobilitätsangeboten erleichtern und damit den Umweltverbund stärken können.

Im Wettbewerb der Städte und Gemeinden untereinander wird die Nutzung digitaler Kommunikationsmedien weiter an Bedeutung gewinnen. Auf kommunaler Ebene werden Strategien für den digitalen Austausch zwischen Stadtverwaltung und Stadtbevölkerung benötigt, um eine neue Form der Kommunikation sowie digitaler Teilhabe als Form bürgerschaftlichen Engagements einzuleiten. Mit Hilfe digitaler Medien und sozialer Netzwerke kann im Rahmen von Planungsprozessen eine höhere Transparenz generiert werden, und so die Akzeptanz für Maßnahmen der Innenstadtentwicklung erhöhen. Die intensive Nutzung der digitalen Medien erfordert entsprechende Kapazitäten und Kompetenzen für deren stetige Pflege in den Kommunen.

Handlungsansätze: Digitale Infrastruktur für die Innenstädte

II.7.1	<p>Erarbeitung übergeordneter Smart-City-Strategien mit örtlich angepassten Handlungsfeldern und Schnittstellen und darauf aufbauenden Einzelmaßnahmen.</p> <p>Sicherung und Umsetzung durch passgenaue Instrumente. Integration des Aufbaus entsprechender innenstadtbezogener Strategien, Konzepte und Instrumente in die Unterstützungsangebote für Kommunen (→ vgl. II.9).</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Organisatorisch, kommunikativ</i>➤ <i>Zeithorizont: Mittel- bis langfristig</i>	Städte und Gemeinden
II.7.2	<p>Aufbau interkommunaler Netzwerken, um Synergien bei der Entwicklung digitaler Anwendungen zu erzeugen.</p> <p>Stärkung der Fachkompetenz und Ausstattung in Städten und Gemeinden, um Anforderungen der Digitalisierung im Rahmen von Stadtentwicklungsprozessen umzusetzen.</p> <p>Gestaltung und Pflege von Beteiligung- und Informationsplattformen, z.B. auch für effizientere Bedarfsermittlungen, allgemeine Information und die Abbildung von Stadtgeschehnissen, digitalen Partizipationsprozessen und sozialen Netzwerken.</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Organisatorisch</i>➤ <i>Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig</i>	Städte und Gemeinden
II.7.3	<p>Unterstützung privater Eigentümerinnen, Eigentümer und Geschäftstreibender bei der Nutzung der Chancen der Digitalisierung (u.a. Verknüpfung von stationärem und Online-Handel, digitale Vernetzung, Auffindbarkeit der Angebote, Verschmelzung der Vertriebswege, „Digitalisierung der Geschäfte“, Einrichtung lokaler Online-Marktplätze, mobile Bezahlungssysteme).</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>Art: Organisatorisch</i>➤ <i>Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig</i>	Länder Städte und Gemeinden Private
II.7.4	<p>Digitale Vernetzung für alle Innenstadtangebote von Einkaufen, Dienstleistungen, Gastronomie, Behördengängen, Kulturveranstaltungen und Bildung bis zur Mobilität („Digitaler Zwilling der Innenstadt“). Entwicklung und Betrieb entsprechender Plattformen unter Beteiligung aller Innenstadtakteure (digitales Citymanagement).</p>	Städte und Gemeinden

Integration des Aufbaus entsprechender Plattformen in die Unterstützungsangebote für Kommunen (→ vgl. II.9).

Nutzung des „Digitalen Zwilling“ in der Planung, um mit einem virtuellen Abbild der Baustruktur Einzelaspekte und deren Wechselwirkungen zu visualisieren und zu überprüfen.

- *Art: Organisatorisch, kommunikativ*
- *Zeithorizont: Mittel- bis langfristig*

II.7.5 Schaffung einer stabilen, hochverfügbaren Internetverbindung für ein kostenfreies und öffentlich zugängliches WLAN-Angebot, um die Innenstädte attraktiver zu gestalten und vielfältige Handlungsoptionen zu ermöglichen (z. B. Bezahl-dienste, die Übertragung von Echtzeitinformation zum ÖPNV oder WLAN-gestütztes Marketing).

- *Art: Organisatorisch*
- *Zeithorizont: Kurz- bis mittelfristig*

**Bund und
Länder
Städte und
Gemeinden**

II.8 Innenstädte brauchen ein Bündnis privater und öffentlicher Akteure, und ein gemeinsames Bekenntnis zu einer Neuerfindung der Innenstädte

Innenstadtentwicklung ist eine Gemeinschaftsaufgabe, die nur im Schulterschluss privater und öffentlicher Akteurinnen und Akteure gelingen kann. Um die Innenstädte als vitale und attraktive Lebensmittelpunkte zu erhalten und lebendig weiterzuentwickeln, sind diese Akteurinnen und Akteure verstärkt und gemeinsam gefordert, um durch die Bündelung von Kräften die Wirksamkeit bestehender und künftiger Bemühungen und Entwicklungsbestrebungen zu erhöhen. Der Kreis der Akteurinnen und Akteure umfasst dabei (abhängig von Stadtstruktur und -größe) u.a.:

- die lokale Wirtschaft mit Handel, Gastronomie, Hotellerie, Tourismus,
- Eigentümerinnen und Eigentümer und die Immobilienwirtschaft,
- Bewohnerinnen und Bewohner, Nutzerinnen und Nutzer,
- Initiativen der Zivilgesellschaft,
- Kultur- und Kreativwirtschaft, Bildungseinrichtungen, Gesundheitswesen und Sport,
- Handwerk und lokaler Industrie,
- Industrie- und Handelskammern,
- die Ressorts der öffentlichen Verwaltung (insb. Stadtentwicklung und -planung, Wirtschaftsförderung, Citymarketing und -management).

Der kommunalen Ebene kommt eine hohe Verantwortung zu, private Akteurinnen und Akteure durch verstärkte kooperative Prozesse zu aktivieren und in die Verantwortlichkeiten für die Innenstadtentwicklung einzubeziehen. Die Abstimmung gemeinsamer Zielsetzungen, Rollenverteilungen und Maßnahmen mit den privaten Akteurinnen und Akteuren kann dazu beitragen, die Herausforderungen zur Stabilisierung und Stärkung der Innenstädte zu bewältigen. Bund und Länder sind weiterhin als verlässliche Partner bei der Gestaltung wirksamer Förderinstrumente, insbesondere der Städtebauförderung gefordert, um den Städten und Gemeinden schnelle, effiziente und zielgerichtete Maßnahmen zu ermöglichen.

Städte und Gemeinden können nicht alleiniger Motor der Stabilisierung und Erneuerung der Innenstädte sein. Die Innenstädte sind überplante und bebaute Räume, die sich zum überwiegenden Teil in privatem Eigentum befinden. Es gilt daher, die öffentlich-private Zusammenarbeit zu stärken und Bewohnerinnen und Bewohner, Einzelhändlerinnen und Einzelhändler, Gewerbetreibende sowie Immobilieneigentümerinnen und -eigentümer für Projekte der Standortaufwertung in den Innenstädten zu gewinnen. Um einen wesentlichen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit der Innenstädte zu leisten, bedarf es eines neuen Rollenverständnisses der öffentlichen Hand im Umgang mit den privaten Nutzungen und Eigentümerinnen und Eigentümern. Attraktive und belebte Innenstädte liegen im öffentlichen Interesse. Eine attraktive und innovative Ausgestaltung der Nutzungen muss daher sowohl aktiv gefördert als auch eingefordert werden.

Insbesondere die Umsetzung einer größeren Nutzungsvielfalt und mehr nicht-kommerziellen Nutzungen hängt von der aktiven Mitwirkung Privater ab. Um hier eine langfristige und nachhaltige Wirkung zu erzielen, ist eine flächenhafte und sich selbst tragende Umsetzung durch Eigentümerinnen, Eigentümer und Geschäftstreibende erforderlich.

Die Städte und Gemeinden können hinsichtlich der Nutzungsstruktur einzelne Pilotprojekte als Impulsgeber auf den Weg bringen. Das wichtige Aufgabenfeld der Städte und Gemeinden ist jedoch ein ressort- und akteursübergreifende Schnittstellenmanagement. Für eine tragfähige Umsetzung gilt es daher, eine im Kern einvernehmliche Entwicklung zu gestalten und nur flankierend auf hoheitliche Instrumente zurückzugreifen. Von der Einsicht getragen, dass Konsum als alleinige Komponente der Innenstadt auch in den Kernlagen der Großstädte vielfach eine krisenanfällige Dimension erreicht hat, soll eine gemeinsame Verantwortung von Stadt und Innenstadtakteuren für resiliente Innenstädte und die Attraktivität der Geschäftslagen etabliert werden.

Handlungsansätze: Kooperative Entwicklung der Innenstädte

II.8.1	<p>Entwicklung einer neuen Kultur der Zusammenarbeit in einem „Dialog auf Augenhöhe“ mit allen Akteurinnen und Akteuren, und verantwortliche Initiierung gemeinsamer Zielsetzungen.</p> <p>Gestaltung eines gemeinsamen Managements, in dem privatem Engagement, Investitionen und Verantwortungsübernahme auch Mitentscheidungsbefugnisse gegenüberstehen. Gezielte Initiierung und Förderung der Netzbildung.</p> <p>Engere Verknüpfung kommunalen Handelns mit Immobilienmanagement und stärkere Berücksichtigung der systemischen Bezüge zwischen Nutzer, Eigentümer, Immobilien und Lage/Quartier.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Kommunikativ</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig, dauerhaft</i> 	Städte und Gemeinden
II.8.2	<p>Aufbau und Verstetigung eines kommunalen Innenstadtmagements („Innenstadtintendanz“) als zentrale und koordinierende Anlaufstelle für eine breite ressort- und akteursübergreifende Kooperation der Innenstadtakteurinnen und -akteure.</p> <p>Entwicklung einer Positionierung zu Leitbild und Standortprofil der Innenstadt sowie zu Zielen und Maßnahmen für das gesamte Themenspektrum (z. B. Flächenvermarktung und -management, Bewältigung von Nutzungskonflikten, Marketing, Veranstaltungen, City-Logistik, lokale Beratung und Vernetzung von Geschäftsleuten und Immobilieneigentümerinnen und -eigentümern).</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Organisatorisch</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig, dauerhaft</i> 	Städte und Gemeinden

II.8.3

Gezielte Förderung der Initiative der Eigentümerinnen und Eigentümer, z.B. durch finanzielle Unterstützung aus gemeinsam aufgelegten Verfügungsfonds oder die Schaffung der landesrechtlichen Grundlagen für die Einrichtung von freiwilligen oder gesetzlichen „Business Improvement Districts“ in den Kommunen.

Unterstützung von Kooperationen der Eigentümer bei der Flächenvermietung, z.B. für eine gemeinsame Quersubventionierung belebender nicht-kommerzieller Nutzungen.

- *Art: Regulativ (Rechtsgrundlagen); Organisatorisch, finanziell (Förderung)*
- *Zeithorizont: Mittel- bis langfristig (Rechtsgrundlagen); Kurz- bis mittelfristig, dauerhaft (Förderung)*

**Bund und
Länder
Städte und
Gemeinden**

II.9 Innenstädte brauchen integrierte und abgestimmte Förderstrategien und passfähigere Umsetzungsverfahren von Förderprogrammen

Um Innenstädte als vitale und attraktive Lebensmittelpunkte zu erhalten und weiterzuentwickeln, steht den Städten und Gemeinden mit den Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung ein wirksames und flexibles Förderinstrument zur Verfügung. Neben der Städtebauförderung bestehen für innenstadtrelevante Themen eine Reihe anderer öffentlicher Fördermöglichkeiten auf EU-, Bundes- und Länderebene. Diese Fördermöglichkeiten sind stärker integriert zu betrachten und im Sinne einer ressortübergreifenden Strategie zu bündeln, und mit Blick auf die in den Innenstädten anstehenden Transformationen gezielt zu ergänzen. Durch den längerfristig ausgerichteten, konsequenten Einsatz von Fördermitteln können sich Städte und Gemeinden weiterhin als starke, verlässliche Partner für die Innenstädte einbringen.

Die Städtebauförderung hat sich mit ihrem integrierten Ansatz als lernendes Programm bewährt. Mit dem seit 2020 im Zuge der Weiterentwicklung der Städtebauförderung eingeführten Programm „Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne“ wurde das bisherige Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ fortgeschrieben. Es zielt auf städtebauliche Gesamtmaßnahmen zur Anpassung, Stärkung, Revitalisierung und zum Erhalt von Stadt- und Ortskernen, historischen Altstädten, Stadtteilzentren und Zentren in Ortsteilen. Ziel ist der Erhalt und die Förderung der Nutzungsvielfalt und die Entwicklung von attraktiven und identitätsstiftenden Standorten für Wohnen, Arbeiten, Wirtschaft und Kultur. Zentrale Versorgungsbereiche, die durch Funktionsverluste bedroht sind, sollen stabilisiert und gestärkt werden. Auch die Programme „Sozialer Zusammenhalt“ und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ können mit der Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität sowie der Aufwertung und dem Umbau des Gebäudebestandes zur Entwicklung von Zentren beitragen. Die Städtebauförderung und insbesondere das Programm Lebendige Zentren leisten daher in besonderem Maße einen Beitrag zur baulich-funktionalen Anpassung von Innenstädten.

Die Förderung kann u.a. umfassen: Den Umbau von Einzelhandels- oder Büroflächen zu Wohnungen, den Umbau monofunktionaler Einzelhandelsimmobilien zu multifunktionaler Wiedernutzung zur Sicherung der Versorgungsstruktur und zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge, erforderliche Zwischennutzungen größerer, leerstehender Gewerbeimmobilien oder den notwendigen Umbau und die Weiterentwicklung von öffentlichen Räumen in den Innenstädten zu attraktiven, multicodierten, klimaangepassten und sicheren Freiräumen sowie die Managementansätze (Quartiers- und Citymanagements) und die begleitende Öffentlichkeitsarbeit. Die Städtebauförderung kommt jedoch bei der langjährigen Begleitung einer großflächigeren und großstädtischen Innenstadtentwicklung mit ihren komplexen Wirkungszusammenhängen, vielfältigen Akteursstrukturen und kaum übersehbaren Realisierungszeiträumen an ihre Grenzen. Um den vielfältigen Herausforderungen und Problemen in den Innenstädten wirkungsvoll begegnen zu können, erscheint vor allem ein ressortübergreifender Förderansatz für Innenstädte sinnvoll, in dem neben städtebaulichen insbesondere auch wirtschaftliche und digitale Aspekte miteinbezogen werden. Hier kommt dem geplanten Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ eine hohe Bedeutung zu. Dies betrifft auch einen möglichst breite gestreuten Mitteleinsatz für die Erstellung integrierter Innenstadtkonzepte.

Darüber hinaus unterstützen auch die sektoral wirkenden Fachförderprogramme bei der Bewältigung thematischer Herausforderungen und bewirken entsprechende Entwicklungen. Hier kommt der Wirtschaftsförderung eine besondere Bedeutung zu, da die wirtschaftliche Stärke oder Schwäche der privaten und öffentlichen Akteure maßgeblich die Handlungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden bestimmt. In den letzten Jahren ist die Bedeutung weicher Standortfaktoren verstärkt in den Fokus gerückt, die einen wesentlichen Beitrag für die Wirtschaft, die Wahl von Wohnstandorten und die Identität einer Stadt haben können. Die Unterstützung von Bund und Ländern in die Sanierung und den Ausbau sozialer Infrastrukturen (Schulen, Kindertagesstätten, Sportstätten, etc.) sind dementsprechend verstärkt und intensiviert worden. Im Sinne des Klimaschutzes und der Erreichung der nationalen Ziele bei der Senkung der CO₂-Emissionen kommt dem energetischen Umbau der bestehenden Innenstadtstrukturen eine wichtige Rolle zu. Die sektoralen Fachförderungen sind in ihren Förderzielen oft stark auf fachspezifischen Themenstellungen ausgerichtet, die Bundes-, Landes und regionale Fachplanungen berücksichtigen, jedoch die Innenstädte und deren Investitionsbedarfe weniger im Blick hatten. Um notwendige vielfältigere Nutzungen und Funktionsbündelungen für die Innenstädte zu erreichen ist eine stärker integrierte Betrachtung und ressortübergreifende Herangehensweise auch in diesen Förderbereichen erforderlich.

Gleichmaßen bedarf es einer verbesserten Abstimmung zwischen den verschiedenen Ressorts auf Landes- und Bundesebene sowie zu deren Förderzielen und Programmen. Die verbesserte Abstimmung muss auf allen Ebenen Berücksichtigung finden, um den Innenstädten die Ihrer Ankerfunktion entsprechende Aufmerksamkeit in den jeweiligen Förderstrategien zukommen zu lassen.

Handlungsansätze: Gezielter und gebündelter Einsatz von Fördermitteln

II.9.1	<p>Entwicklung und Koordinierung von Förderansätzen zur gezielten Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Weiterentwicklung ihrer integrierten Entwicklungskonzepte, der Sicherung von Innenstadtmanagementprozessen und einer aktiven Liegenschaftspolitik, insbesondere in den folgenden Aspekten kommunalen Handelns:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Städtebauliche Untersuchungen und Wettbewerbe zur Weiterentwicklung der Innenstädte und zur Umnutzung von Innenstadt-Immobilien, ▪ Beratung, Information und Moderation im Zusammenhang mit der Mobilisierung der Eigentümer für neue Nutzungen und der Findung neuer Frequenz bringender Anbieter, ▪ die Vermarktung von Erdgeschossnutzungen und das Management von Mietflächen einschließlich der Unterstützung bei kleineren baulichen Anpassungen, 	Bund und Länder
---------------	---	------------------------

- der Zwischenerwerb für leerstehende Immobilien als Schlüsselmaßnahmen des Innenstadumbaus,
- gemeindenachbarliche Abstimmung in Stadt- Umland-Zusammenhängen.
- *Art: Regulativ, Finanziell*
- *Zeithorizont: Kurz- bis Mittelfristig, dauerhaft*

II.9.2	<p>Ausbau der Bund-Länder-Städtebauförderung durch eine Verdoppelung der Bundesfinanzhilfen für das Programm „Lebendige Zentren“, aber auch eine Anhebung in den beiden anderen Programmen. Der Einsatz der Fördermittel ist für ein sehr breites Maßnahmenpektrum (von gebäudebezogenen Maßnahmen über die Flächenneuordnung und die Gestaltung öffentlicher Räume bis hin zu Klimaschutzmaßnahmen und interkommunaler Kooperation) möglich.</p> <p>Öffnung der Städtebauförderung über die Innovationsklausel (VV 2021 Art. 21) für die Fördergegenstände aus dem neuen Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ und weiterer erfolgreicher Fördergegenstände aus den Programmen der Länder.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ, Finanziell</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurz- bis Mittelfristig, dauerhaft</i> 	Bund und Länder
II.9.3	<p>Erhebliche und zeitnahe Aufstockung der bisher für das neue Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ vorgesehenen Bundesfinanzhilfen, da das Programm für die nächsten Jahre als erforderlich angesehen wird, um den langfristigen und vielfältigen Herausforderungen und Problemen in den Innenstädten zu begegnen.</p> <p>Aktivere Einbindung der Länder sowie gemeinsame Evaluation des Programms mit den Städten und Gemeinden nach einem Jahr.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Art: Regulativ, Finanziell</i> ➤ <i>Zeithorizont: Kurzfristig</i> 	Bund und Länder
II.9.4	<p>Konsequente Nutzung und Verstetigung des gesamten Spektrums bestehender sektoraler Förderprogramme, die gleichwohl räumlich wirksam sind und eine Stärkung der Innenstädte unterstützen und flankieren können, insbesondere:</p>	Bund und Länder

- das Programm „Energetische Stadtsanierung“ (KfW-Programm 432) und weitere energetische und Klima-bezogene Förderprogramme,
- die Fördermöglichkeiten im Bereich der lokalen Mobilität (einschließlich Logistik) und des ÖPNV,
- die Programme der Wohnraumförderung zur Schaffung bezahlbaren Wohnens in den Innenstädten,
- die für die Entwicklung der Innenstädte bedeutenden Programme der Wirtschaftsförderung, um maßgebliche Impulse zur Stabilisierung des innerstädtischen Gewerbebestands zu leisten (insbesondere des Handels- und Dienstleistungssektor sowie der relevanten Infrastruktur für den Tourismussektor) und die Digitalisierung der Innenstadtangebote zu fördern.
- die EU-Förderprogramme im Bereich der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung in der Strukturperiode 2021-2027 und deren länderseitige Umsetzung, von denen ein wesentlicher Beitrag zur Stärkung der Innenstädte geleistet werden kann.

Länder

Vertiefung des mit der Einrichtung des gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen systematisierten Ansatzes der Verbesserung ressortübergreifender Zusammenarbeit und des Austauschs. Stärkere Ausrichtung der sektoralen Förderprogramme auf räumliche Gebiete, u.a. die der Städtebauförderung.

- *Art: Regulativ, Finanziell*
- *Zeithorizont: Mittelfristig*

Anlage: Zusammenfassung der Handlungsansätze

Handlungsansatz	Akteure				Art					Zeithorizont			
	Bund	Länder	Kommunen	Private	Regulativ	Investiv	Organisatorisch	Finanziell	Kommunikativ	Kurzfristig	Mittelfristig	Langfristig	Dauerhaft
II.1.1 Leitbilder			X		X				X		X	X	
II.1.2 Leitbilddialog	X	X							X	X			X
II.1.3 Wissens- und Erfahrungsaustausch	X	X	X						X	X			X
II.1.4 Regionale Netzwerke	X	X	X		X		X	X	X	X	X		X
II.2.1 Integrierte Stadtentwicklungskonzepte			X		X				X		X	X	
II.2.2 Zentrenkonzepte			X		X						X	X	
II.2.3 Steuerung des Einzelhandels	X	X	X		X					X	X	X	X
II.2.4 Interkommunale Kooperation		X	X				X		X		X	X	
II.2.5 Unterstützung bei Planungs- und Bodenrecht	X	X					X		X	X	X		
II.2.6 Mediale Offensive Innenstädte	X	X							X	X	X		
II.3.1 Nutzungsvielfalt und innovative Geschäftsideen			X	X	X			X	X		X	X	
II.3.2 Förderung von Co-Working-Spaces			X		X			X	X	X	X	X	X
II.3.3 Kulturelle und öffentliche Nutzungsbausteine	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	
II.3.4 Handwerk und Produktion	X	X	X		X				X		X	X	X
II.3.5 Beeinflussung der Nutzungsstruktur	X	X	X		X			X	X	X	X	X	X
II.4.1 Wohnungskonzepte Innenstadt			X		X					X	X		
II.4.2 Wohnungsbauprojekte			X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
II.4.3 Forschungsprojekt	X						X		X	X			
II.4.4 Beratung, Information und Moderation			X				X		X	X	X		X
II.4.5 Prüfung TA Lärm und Bauordnungsrecht	X	X			X					X	X		
II.5.1 Umweltfreundliche Mobilitätskonzepte			X		X	X	X				X	X	
II.5.2 Ausbau der Nahmobilität		X	X			X					X	X	
II.5.3 Knotenpunkte im Umweltverbund	X	X	X		X	X					X	X	
II.6.1 Sicherung von Gestaltqualität			X		X	X					X	X	
II.6.2 Blaue und grüne Infrastruktur	X	X	X			X					X	X	
II.6.3 Energetischer Umbau			X	X		X		X			X	X	
II.7.1 Smart-City-Strategien			X				X		X		X	X	
II.7.2 Interkommunale Netzwerke und digitale Kompetenzen			X				X			X	X		
II.7.3 Unterstützung Privater bei Digitalisierung		X	X	X			X			X	X		
II.7.4 Digitale Vernetzung			X				X		X		X	X	
II.7.5 Öffentliches WLAN	X	X	X				X			X	X		
II.8.1 Einbeziehung Privater			X						X	X			X
II.8.2 Innenstadtintendanz			X				X			X			X
II.8.3 Förderung von Eigentümerinitiative	X	X	X		X		X	X		X	X	X	X
II.9.1 Unterstützung der Städte und Gemeinden	X	X			X		X			X	X		X
II.9.2 Ausbau der Bund-Länder-Städtebauförderung	X	X			X		X			X	X		X
II.9.3 Bundesprogramm Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren	X	X			X		X			X			
II.9.4 Verstetigung sektoraler Förderprogramme	X	X			X		X				X		