

Florian Gleich  
Bayerischer Städtetag  
Prannerstraße 7  
80333 München

Per E-Mail:  
brigitte.hoetzinger@bay-staedtetag.de;  
florian.gleich@bay-staedtetag.de

**REGIONALGRUPPE BAYERN**

**DIPL.-ING. (FH) MARCO HÖLZEL**  
SCHWANTHALERSTR. 19  
80336 MÜNCHEN  
FON 0179 / 22 59 665  
MH@URC.DE

**DIPL.-ING. MATTHIAS  
FLEISCHHAUER  
M.ENG. DIPL.-ING. (FH)  
ANTONIUS JANOTTA  
DIPL.-GEOGR. MARINA KLEIN**

RG-BAYERN@SRL.DE

13.10.2020

## **Positionspapier – Innerörtliche Lagen, SRL RG-Bayern**

Innerörtliche Lagen – in Stadt und Dorf

Zentrale Siedlungsbereiche, Dorfkerne, Stadtzentren sind die inneren und ältesten Bereiche der jeweiligen Siedlung und sind somit die historischen Wurzeln der jeweiligen Gemeinde oder Ortschaft. Diese bieten die Möglichkeit für eine kulturelle Auseinandersetzung und sind gleichzeitig authentische Identifikationsmöglichkeiten.

In Wachstumsphasen wurden neue Siedlungsbereiche an die bisherigen angelagert und so wuchsen Orte und Städte wie Zwiebelschalen, Schicht für Schicht, nicht immer gleichmäßig, mal mehr in die eine Richtung – entlang eines Weges, mal mehr in die andere – entlang des Wassers. Das Prinzip setzt sich im Grunde bis heute fort. Wächst eine Gemeinde, werden neue Flächen – unter Berücksichtigung des Anbindegebotes – an bisherige, bereits besiedelte Bereiche angegliedert und diese sukzessive erweitert.

Mit der Verbreitung der Eisenbahn haben sich neue Anziehungspunkte in der Siedlungs- und Entwicklungsdynamik etabliert. Oft entwickelten sich nun Städte und Gemeinden zwischen und um diese beiden Pole herum. Mit der dynamischen Verbreitung des Automobils und dem massiven Ausbau dessen neuer Infrastruktur (Straßen, Parkraum, Autobahnen u.v.m.) ist im Laufe des zwanzigsten Jahrhunderts ein neuer Aspekt hinzugekommen. Mobilität und das Verhältnis von Distanz und Zeit haben sich hierdurch stark verändert. Siedlungsstrukturen und räumliche Beziehungen sind immer auch durch Mobilität und Logistik geprägt. So haben Mobilitätsformen nicht nur neue Siedlungsstrukturen in deren Entstehung geprägt, auch bestehende Strukturen wurden angepasst und zum Teil erheblich verändert.

Gewohnt wurde im Laufe der Zeit in zentralen Bereichen, in Orts- und Stadtkernen immer weniger. Gründe hierfür waren einerseits eine Bausubstanz, die nicht mehr den aktuellen Anforderungen entsprach. Dies war einer der Ansätze für die Stadtsanierung, Handel- und Büronutzungen waren oft attraktiver, weil zahlungskräftiger. Nicht zuletzt sieht das Bauplanungsrecht für zentrale Bereiche, also Kerngebiete, nur eine untergeordnete Rolle für das Wohnen vor.

### Ortszentren

Insbesondere durch Skaleneffekte und zeitwirtschaftliches Konsumentenverhalten hat sich der Einzelhandel aus Dorfkernen verabschiedet und sich an Ortsrändern, übergeordneten Straßen und in den letzten Jahren zunehmend ins Internet verlagert. Hierdurch, und durch die schwindende Wohnnutzung, haben Ortskerne an Nutzungsintensivität und damit auch an Lebendigkeit eingebüßt. Es kommt zu Funktionsverlust und zum Teil zu Leerstand und Verfall. Gleichzeitig wachsen viele Ortschaften an ihren Rändern – der sogenannte Donut-Effekt. Diese Siedlungserweiterungen sind aufgrund ihrer geringen Dichte – meistens sind sie als Einfamilienhaussiedlungen angelegt – mit dem ÖV schlecht erschlossen. Die überwiegende Mobilitätsform in diesen neu erschlossenen Gebieten ist deswegen der motorisierte Individualverkehr. Dieser wird vielfach über Umgehungsstraßen an Ortskernen vorbeigeführt. Diese Entwicklungen sind sehr bedauerlich, weil somit der Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrsfläche steigt, gleichzeitig oft historisch wertvolle Bausubstanz in zentralen Lagen untergenutzt ist und die Lebendigkeit und die Qualität des Zusammenlebens schwindet.

### Stadtzentren

Das Herz der Europäischen Stadt, ihre Innenstädte und zumeist ältesten, zentralen Bereiche, leiden ebenfalls unter der Verlagerung des Einzelhandels an Randlagen in Gewerbegebiete, Shopping- oder Outlet-Center – und zunehmend auch in das Internet. Bereits zuvor haben Innenstädte den Verlust bzw. die Einschränkung der Wohnnutzung verkraften müssen. Dies führte regelmäßig zu Leere und dem Eindruck von Verlassenheit außerhalb der Ladenöffnungszeiten. Die jüngeren Entwicklungen im Einzelhandel, auch in Folge des coronabedingten Lock down, führen nun auch in den Innenstadtbereichen zu Leerständen und sinkenden Mieterträgen.

### Handlungsansätze – Was ist zu tun?

#### Ortszentren

Ansätze für eine Attraktivitätssteigerung von zentralen Dorfkernen, Ziel: Reduktion des Flächenverbrauchs und Erhaltung von Nutzungen in Ortskernen sowie Ausbau der Wohnnutzung, Ausbau von (mobilen) Versorgungsansätze und Kommunikationsorte in Ortskernen.

#### Stadtzentren

Ansätze für eine Attraktivitätssteigerung von zentralen städtischen Lagen, Ziel: Erhaltung von Nutzungen in Stadtzentren sowie Ausbau der Wohnnutzung in Stadtzentren, Funktionsmischung und Reduktion des Flächenverbrauchs.

Die nachfolgende Handlungsvorschläge können für Städte und Gemeinden mit unterschiedlicher Gewichtung und jeweiliger konkreten Situation angewendet werden:

1. Einschränkung des Flächenverbrauchs durch eine den örtlichen Gegebenheiten entsprechende Höhenentwicklung mit einer Ausrichtung auf mehrgeschossige Bauweisen bei der Neuausweisung von Bauland für Wohnen und Gewerbe bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Baukultur. Somit wird der Flächenverbrauch eingeschränkt und die Nutzungsdichte soweit erhöht, dass ein wirtschaftlicher ÖV betrieben werden kann. Eine dichtere Nutzung und eine größere Nutzungsmischung können z.B. durch eine Eindämmung des Immissionsschutzes ermöglicht werden. Die Erhaltung der (orts-)spezifischen Baukultur ermöglicht gleichzeitig, die regionale Identität zu

- bewahren, für eine hochwertige, bauliche Qualität der Orte und Städte zu sorgen und damit zur Wohn-, Aufenthalts- kurz: Lebensqualität beizutragen.
2. Reaktivierung von Stadt- und Ortskernen durch eine aktive Bewirtschaftung der Liegenschaften. Dies kann durch Kommunen, deren Treuhänder und ggf. auch auf Kreis- oder Regierungsbezirksebene erfolgen. Hierzu müssen Kommunen mit den notwendigen Instrumenten und Mitteln ausgestattet werden. Als rechtliche Instrumente, auch wenn deren Anwendung bisher noch für viele Kommunen komplex und aufwändig ist, scheinen hier das Baugebot und das preislimitierte Vorkaufsrecht geeignet zu sein, neben einem kontinuierlich geführten Kataster zu Leerstand, Nutzungsart und Nutzungsdichte, mit qualitativen Informationen u. a. zu Arbeitsplätzen und Bewohnern.
  3. Darüber hinaus sollte eine aktive Kommunikation mit Eigentümern und Mietern geführt werden, um Wachstums-, aber auch Schrumpfbedarfe rechtzeitig berücksichtigen zu können.
  4. Kommunen müssen direkt oder indirekt, über Förderprogramme, mit ausreichend Finanzmitteln ausgestattet sein, um aktiv am Immobilienmarkt teilnehmen zu können. Alternativ kann auch der jeweilige Immobilienmarkt durch eine verstärkte Orientierung an einem nachhaltig zu erwirtschaftenden Ertrag, statt an einem spekulationsgetriebenen Markt, gesteuert werden. Oder die Kommunen erhalten Instrumente, die den Grunderwerb auf Basis eines Zielwertes ermöglichen. Hierzu müssten Kommunen in der verbindlichen Bauleitplanung die geplante Nutzungsart (geförderter/sozialer Wohnungsbau u.ä.) mit einem zukünftigen Bodenwert festsetzen können, der dann ggf. über einen Index angepasst werden kann.
  5. Attraktivitätssteigerung von Orten/Ortskernen, Städten/Stadtkernen durch ein bedarfsgerechtes, der Zentralität angemessenes Versorgungsangebot sowie dessen Erreichbarkeit aus der näheren Umgebung/dem Umland, z. B. über alternative Mobilitätsangebote