



Niedersächsischer
Städtetag

2021 – Schicksalsjahre der Innenstädte

Positionspapier des Niedersächsischen Städtetages 16.02.2021

Die Innenstädte leiden zusehends an einem Bedeutungsverlust in ökonomischer, sozialer, funktionaler und politischer Hinsicht. Sichtbare Folgen sind vielerorts steigende Leerstände, ein monotones, austauschbares Straßenbild und damit verbunden ein „Verfall“ der Innenstädte und Ortskerne. Beschleunigt durch die Corona-Pandemie sinken Kundenzahlen und damit auch die Umsätze in den Innenstädten, während der Online-Handel weiter wächst.

Innenstädte und Ortskerne sind das Gesicht einer Stadt. Sie sind für die Menschen Identifikationsfaktor und Heimat zugleich. Öffentliche (Innenstadt-)Plätze und ihre Bauten prägen die Kommunen. Innenstädte und Ortskerne sind zudem Orte der Begegnung und der Kommunikation sowohl für Einheimische als auch für Touristen. Sie bestimmen die Lebensqualität einer Stadt. Innenstädte sichern auch die Versorgung mit Waren. Diese Versorgung erfolgt im Vergleich zum Onlineeinkauf und dem Kauf auf der „Grünen Wiese“ (in nicht integrierten Lagen) in der Regel umweltschonender.

Allein die Kommunen können der zentrale Player bei der Gestaltung lebendiger und attraktiver Innenstädte sein. Die Kommune vor Ort kennt die Gegebenheiten am besten, kennt die Innenstadtakteure und kann ihre Stadt (städtebaulich) gestalten. Dies alles geht jedoch nicht ohne die Unterstützung von Bund und Land!

Zur Gestaltung des Innenstadtwandels müssen Kommunen bei Schlüssel- und auch bei Problemimmobilien wie leeren Karstadt/Kaufhof-Häusern einen verbesserten Zugriff bekommen und auch – vorübergehend – in den Grunderwerb oder in Vermietung gehen können.

Eine besondere Herausforderung für die Innenstädte stellen zudem die Auswirkungen des immer weiter zunehmenden Online-Handels dar. Der starke Abfluss von Kaufkraft in das Internet bedroht die lokalen Einzelhändler und damit die Attraktivität der Innenstädte. Die dynamische Entwicklung des Online-Handels hat inzwischen

auch den Bereich der Lebensmittel erfasst. Handel und Kommunen müssen sich daher diesen Veränderungsprozessen stellen.

Die Rettung der Innenstädte und Ortskerne geht weit über wirtschaftliche Aspekte hinaus. Sie ist auch eine kulturelle und soziale Herausforderung und gehört als solche ins Zentrum politischen Handelns.

Unsere Innenstädte sind für die Menschen Lebensraum, Identifikationsfaktor, Orte der Begegnung und Kommunikation. Es ist die Aktivität, die belebte Innenstädte auszeichnet. Dieses Wissen sollte dafür eingesetzt werden, die Aufenthaltsqualität zu steigern und in die Förderung von kulturellen Angeboten unserer Innenstädte zu investieren. Wenn es gelingt, öffentliche Räume und Treffpunkte zu schaffen, die den Menschen gehören, wird automatisch auch der Einzelhandel davon profitieren. Aufgabe aller Beteiligten ist es, neue kulturelle Treffpunkte zu schaffen und so eine neue Verbindung der Menschen zu den Innenstädten aufzubauen. Dabei geht es insbesondere um einfache und gleichzeitig neugierig machende Projekte in den Straßen und auf den Plätzen der Städte. Unsere Städte brauchen Kulturleuchttürme, also Ideen und Innovationen, die Kundschaft anziehen.

Wir erwarten, dass sich auch die Privatwirtschaft, wie z.B. Einzelhandel, Gastronomie und Eigentümer, in gleicher Weise wie die Kommunen einbringen und aktiv beteiligen.

Der Wandel der Innenstädte hin zu diesen neuen urbanen Zentren wird ein mittel- bis langfristiger Prozess werden. Dieser wird maßgeblich mit Mitteln aus der Städtebauförderung und anderen Fördermitteln bestritten werden müssen. Aktuell müssen wir aber dafür Sorge tragen, dass einstweilen in unseren Innenstädten nicht „die Lichter ausgehen“. Dazu hat das Präsidium des niedersächsischen Städtetages heute die folgenden Punkte für eine sofortige Hilfe beschlossen:

1) **Sofortprogramm zur Stärkung der Innenstädte**

Der Niedersächsische Städtetag fordert von der Landesregierung ein Sofortprogramm zur Stärkung der Innenstädte analog dem Programm des Landes Nordrhein-Westfalen, das in einem ersten Schritt erst einmal mit mindestens 70 Mio. Euro hinterlegt ist und mit dem gezielt innenstadtstärkende Interventionen durch Kommunen gefördert werden können. Hierdurch können beispielsweise gezielt Schlüsselimmobilien angemietet werden, um diese dann günstiger an neue Nutzer zu vermieten und so Entwicklungen in den Innenstädten zu steuern. Die Erfahrungen aus Nordrhein-Westfalen zeigen, dass der Bedarf insgesamt sehr groß ist. Binnen kürzester Zeit sind bereits 40 Mio. Euro aus dem Programm abgerufen wurden. Ein niedersächsisches Förderprogramm müsste also in einem zweiten Schritt verstetigt werden und – ebenso wie das Förderprogramm Nordrhein-Westfalen – selbstständig neben der Städtebauförderung stehen. Essenziell ist für uns, dass das Sofortprogramm – wie etwa KIP – einfach und unbürokratisch ausgestaltet wird, sodass die Förderung zügig beantragt und bewilligt werden kann. Die Maßnahmen müssen schnell Wirkung entfalten können. Das Sofortprogramm sollte aus unserer Sicht folgende Inhalte haben:

- **Verfügungsfonds zur Anmietung leerstehender oder von Leerstand bedrohter Ladenlokale** in den zentralen Einkaufslagen der Innenstädte zur Etablierung neuer Nutzungen durch die Kommunen. Förderfähig müssen dabei insbesondere die Ausgaben der Anmietung von leerstehenden Ladenlokalen bis zu einer Mietfläche von 300 m² für die Dauer von bis zu 2 Jahren sein.

- Die Förderung von Dienstleistungen zur Bewältigung der Schließung von **Einzelhandelsgroßimmobilien**, wie Kaufhäuser. Förderfähig müssen dabei die Beauftragung kommunaler Dienstleistungen für Machbarkeitsstudien zur Nachnutzung der betroffenen Standorte, städtebauliche Planungen zur Einbindung der Standorte, Beratungen/Gutachten zu einzelnen Fragestellungen sowie Klärungsprozesse mit den Eigentümern sein.
- Die Förderung der Ausgaben des **Zwischenerwerbs von Immobilien** in zentralen Innenstadtlagen durch die Städte, um die Verfügungsgewalt über die Objekte zu erhalten und dadurch die Entwicklungen in den zentralen Lagen zu steuern.
- Die Förderung eines **Zentrenmanagements** durch externe Berater. Förderfähig sollten dabei insbesondere sein:
 - die Analyse von Chancen zur Umwandlung der Immobilien in andere Nutzungen (in diesem Zusammenhang kann auch eine (Wieder-)Ansiedlung des Lebensmitteleinzelhandels in den Innenstädten in Betracht kommen),
 - die Visualisierung des Konzentrationsbereichs auf Grundlage dieser Analyse,
 - die kurzfristige Durchführung von Informationsveranstaltungen, Workshops und Einzelberatungen zur Information von Eigentümern und zur Vermeidung von Leerstand,
 - ein identitätsstiftendes, beteiligendes und partizipatives „Transformationsmanagement“, d.h. insbesondere
 - die Organisation und Durchführung eines „Zukunftsdialoges 2030“ mit allen Akteuren, insbesondere den Einwohnern, dem Handel, der Gastronomie, den Kulturbetrieben, der Kreativwirtschaft, den Sport- und Freizeitbereich und den Dienstleistern,
 - die Gründung und Betreuung eines breiten „Bündnisses für die Zukunft der Innenstadt 2030“
 - die gemeinsame Erarbeitung eines Konzepts bzw. eines „Masterplans Innenstadt 2030“,
 - die Entwicklung und Realisierung lang-, mittel- und kurzfristiger Projekte und Maßnahmen,
 - die Moderation zwischen den Immobilieneigentümern oder zwischen Immobilieneigentümern und Kommune,
 - Maßnahmen zur stärkeren Vermarktung von regionalen Produkten zum Beispiel über Wochenmärkte oder regionale Kaufhäuser,
 - sowie sonstige Maßnahmen des Innenstadtmarketings und der Öffentlichkeitsarbeit.
 - die Förderung des Betriebsübergangs, insbesondere bei inhabergeführten Geschäften.
- Für die Mittel- und Oberzentren zudem die Förderung eines direkt bei der Stadt beschäftigten **Innenstadtmanagers** (analog zum Klimaschutzmanager). Der bei den Städten beschäftigte Innenstadtmanager hätte einen ganzheitlichen Blick auf die Innenstadt und deren Immobilien, die Wünsche der Bürgerschaft und des Handels, eine grundsätzliche Vermittlerfunktion zwischen allen Akteuren, insbesondere eine „Dolmetscherfunktion“ im Dialog zwischen Stadt und Immobilienwirtschaft und könnte durch seine vermittelnde, persönliche Ansprache der Beteiligten eine nachhaltige und einheitliche Verzahnung vor Ort gewährleisten.
Durch seine unmittelbare Eingliederung in die Stadtverwaltung könnte der Innenstadtmanager zudem an internen Gremiensitzungen teilnehmen und

daher insgesamt noch enger mit den involvierten Fachbereichen und Entscheidern der Städte zusammenarbeiten. Diese Förderung könnte als Anschubförderung für beispielsweise 2 Jahre erfolgen. Eine Förderung des Innenstadtmanagements und des Zentralmanagements durch externe Berater stünden nebeneinander und schlossen sich nicht gegenseitig aus.

2) Grundstücksfonds

Über das Programm des Landes Nordrhein-Westfalen hinaus muss das niedersächsische Programm auch einen Fördertatbestand enthalten, der die Kommunen bei den Kosten des Grundstückserwerbs unterstützt. Hierzu fordert der Niedersächsische Städtetag das Land Niedersachsen auf, einen Grundstücksfonds einzurichten, der es den Kommunen schnell und unkompliziert ermöglicht, Grundstücke zur Entwicklung, Steuerung und Gestaltung der Innenstädte zu erwerben (Grundstücksfonds). Als Vorbild könnte hier der Grundstücksfonds des Landes Baden-Württemberg dienen, wobei der niedersächsische Grundstücksfonds von allen – und nicht nur von finanzschwachen – Kommunen und für sämtliche Innenstadtimmobilien in Anspruch genommen werden können sollte. Der Fonds müsste über ein Volumen von etwa 100 Mio. Euro verfügen. Ziel des Grundstücksfonds sollte es sein, den Kommunen einen schnellen und unkomplizierten Zwischenerwerb insbesondere leerstehender Gebäude zu ermöglichen, die durch Lage und Erscheinungsbild eine besondere Bedeutung für die Innenstadt oder das Zentrum besitzen. Das Land würde in dieser Situation einspringen, das Grundstück erwerben und es für einen zuvor vereinbarten Zeitraum in einem Grundstücksfonds halten. Da das Land Niedersachsen keine eigene Landeswohnungsbaugesellschaft mehr besitzt, könnte der Grundstücksfonds beispielsweise von der NLG oder dem LFN verwaltet werden.

3) Bestehende Förderprogramme aufstocken; kommunale Gesellschaften in die Förderung einbeziehen

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land Niedersachsen auf, bereits bestehende Förderprogramme, aus denen schon jetzt Maßnahmen zur Stärkung der Innenstädte gefördert werden können, gezielt aufzustocken. Schon jetzt kann z.B. aus dem Programm „Zukunftsräume Niedersachsen“ ein Zentrenmanagement förderfähig sein. Das Programm „Zukunftsräume Niedersachsen“ ist jedoch mit 2,5 Mio. Euro viel zu gering hinterlegt und nicht auf die Förderung von Maßnahmen zur Schaffung resilienterer Städte ausgerichtet. Diese Fördermöglichkeit könnte neben dem oben angesprochenen Sofortprogramm ausgebaut werden, wobei Doppelförderungen natürlich auszuschließen sind. Antragsberechtigt sind auch kommunale Gesellschaften.

4) Nutzungskonflikte vor Ort umgehen/Bessere Nutzungsmischung ermöglichen

Zukünftig wird in vielen Innenstädten auch eine stärkere Nutzungsmischung erforderlich sein, da einzelne Nutzungsarten (Einzelhandel) zurückgehen und andere zunehmen werden. Zur Ermöglichung neuer Nutzungsformen halten wir eine Anpassung der TA-Lärm für erforderlich. Lebendige Innenstädte leben von vielfältigem Angebot, insbesondere publikumsintensiven Betrieben, Außengastronomie, Kultur und flexiblen Öffnungszeiten. Gleichwohl unterliegen die verschiedenen Nutzungsformen nach der TA Lärm strengen rechtlichen Beschränkungen, da die Immissionsrichtwerte nach Nr. 6 der TA Lärm baugebiets- und weniger auf die zu schützende Nutzung bezogen sind. Dies bedeutet beispielsweise, dass in einem Kerngebiet (MK) die Nachtwerte eingehalten werden müssen, obwohl im maßgeblichen Bereich weder Wohnnutzung vorhanden oder gar zulässig ist noch Büro- oder andere schutzbedürftige Nutzungen tatsächlich ausgeübt werden. Hier sollten ebenso wie bei den Grenzwerten und Messmethoden Anpassungen erfolgen. Gleiches gilt für die Tatsache, dass in „urbanen

Gebieten“ nachts die gleichen Standards (45 dB(A)) eingehalten werden müssen wie in Misch- oder Kerngebieten.

Für zielführend erachten wir insofern die vom Bund geplante befristete Änderung der TA Lärm (Einführung einer sog. Experimentierklausel), um die verschiedenen Nutzungen bzw. Konflikte zwischen Arbeit, Wohnen und Einzelhandel besser miteinander in Einklang zu bringen und dadurch zusätzliche Lösungsoptionen zu eröffnen. Die Werkzeuge im Baugesetzbuch sind unter diesem Aspekt zu überprüfen. Insoweit ist auch das geltende Bauplanungsrecht weiterzuentwickeln.

5) Förderung des Einzelhandels bei der Nutzung von Online-Angeboten

Die Click-and-Collect-Funktion bietet Endkunden die Möglichkeit, die Produkte zunächst online zu recherchieren und zu kaufen, während die Abholung selbst im stationären Einzelhandelsgeschäft stattfindet. Um eine solche Funktion einzurichten oder das eigene Geschäft in anderer Form mit dem Internet zu verknüpfen, bedarf es jedoch eines grundsätzlichen Know-Hows. Hier liegt in vielen Fällen eine große Hürde. Gerade kleineren Einzelhändlern fehlt oftmals dieses Wissen. Als Hilfe durch das Land könnten sich hier sog. Digitallotsen, wie sie bereits in Bremen oder Baden-Württemberg gefördert werden, anbieten. Sie können als digitale Multiplikatorinnen und Multiplikatoren agieren, die den Einzelhändlern Möglichkeiten zur Nutzung von Online-Angeboten aufzeigen und ihnen bei allen Fragen der Digitalisierung hilfreich zur Seite stehen.

Einen ersten Schritt in die richtige Richtung hat das Land bereits durch die Initiierung des Förderprogrammes „Digital aufgeladen“ unternommen, das vom Niedersächsischen Wirtschaftsministerium mit 10 Mio. Euro gefördert wird. Es beinhaltet die folgenden Maßnahmen:

- Die Förderung von Digitalisierungsberatungen für kleine und mittlere Einzelhandelsunternehmern durch autorisierte Beratungsunternehmen kann als hundertprozentiger Zuschuss in Höhe von bis zu 2.500 Euro gewährt werden.
- Eine neue, zentrale Internetplattform wird Informationen zum Förderprogramm bieten. Außerdem werden Beispiele erfolgreich umgesetzter Digitalisierungslösungen im Einzelhandel dargestellt, weitere Handreichungen zur Verfügung gestellt und das Finden passender Berater ermöglicht. Zusätzlich wird die Plattform bestehende und neue lokale Plattformen des Einzelhandels und ähnliche Initiativen in Niedersachsen zentral darstellen und in einem weiteren Ausbauschnitt auch einzelnen Ladengeschäften einen auffindbaren Eintrag ermöglichen.
- Flächendeckend werden Workshopangebote für niedersächsische Einzelhandelsunternehmerinnen und -unternehmer geschaffen, in denen mit Digitalisierungsexpertinnen und -experten spezifische Digitalisierungsthemen vertieft werden.

Das Mittelstand 4.0-Kompetenzzentrum „Mit uns digital!“ in Hannover als Förderprojekt des Bundeswirtschaftsministeriums unterstützt ebenfalls Unternehmen des Mittelstandes, ihre Wettbewerbsfähigkeit im Kontext von Digitalisierung und Industrie 4.0 zu stärken.

Hierbei darf es jedoch nicht bleiben. Es bedarf weiterer Maßnahmen um den Einzelhandel in den Innenstädten, nicht nur vor dem Hintergrund der Coronapandemie, zukunftssicher und digital aufzustellen. Denkbar wäre bspw. die Ein-

richtung und der Betrieb von Onlineplattformen durch die jeweiligen lokalen Unternehmen (digitale Marktplätze) mit Unterstützung der Kommunen. Die Mittel des Masterplans Digitalisierung sind vorhanden. Sie müssen jetzt nur zielgerichtet genutzt werden.

6) Unterstützung bei erweiterten Öffnungszeiten

Mit den stationären Einzelhandelsakteuren werden die Mitgliedsstädte attraktive, den Corona-Bedingungen angepasste Einkaufserlebnisse entwickeln. Dabei wird es in erster Linie um koordinierte Öffnungszeiten gehen. Wir halten an unserer Forderung nach Sonderöffnungen angepasst an die regionalen Bedürfnisse beispielsweise am Sonntag fest und erwarten vom Land insoweit umfassende Unterstützung.

7) Innerstädtische Lieferverkehre

Der Niedersächsische Städtetag fordert Bund und Land dazu auf, eine Förderung für kommunale Modellprojekte zur Flexibilisierung und Entzerrung innerstädtischer Lieferverkehre einzurichten. Hierdurch können autarke, lokale Lieferservicesysteme für den innerstädtischen Handel, vor allem unter Einbeziehung klimafreundlicher Mobilität und in Zusammenarbeit mit lokalen Strukturen ermöglicht werden.

Auf Bundesebene existiert hier bereits das „Förderprogramm für Städtische Logistik“, dessen Ziel es ist, die durch städtische Lieferverkehre verursachten Luftschadstoffemissionen (NOx), Treibhausgasemissionen (CO₂), Feinstaubemissionen (PM) und Lärmemissionen in Landkreisen und Kommunen zu reduzieren und/oder den Verkehrsfluss zu verbessern. Förderfähige Maßnahmen sind hier die Erstellung städtischer Logistikkonzepte, die Erstellung von Machbarkeitsstudien zu konkreten Einzelvorhaben und die Umsetzung konkreter Einzelvorhaben im Bereich der städtischen Logistik. Da es sich hierbei jedoch um ein Förderprogramm auf Bundesebene handelt, kann dieses Programm nicht zur flächendeckenden Unterstützung im Land herangezogen werden.

Aus diesem Grund bedarf es einer niedersächsischen Förderung entsprechender Projekte. Zu nennen sind hier insbesondere der Betrieb und die Aufstellung sog. „Micro-Hubs“. Hierbei handelt es sich um Warenlager, die in Städten als umwelt- und verkehrsfreundliche Lösung für den Transport von Gütern und Paketen auf der sog. „letzten Meile“ dienen sollen. Statt Pakete per Pakettransporter zu jedem einzelnen Empfänger zu fahren, sollen die Logistikunternehmen die Micro-Hubs anfahren, damit anschließend hieraus die Pakete beispielsweise per Lastenfahrrad, zu Fuß oder per E-Scooter, zu den Empfängern gebracht werden. Gleichzeitig müssen die Gemeinden beim Betrieb der Micro-Hubs vor finanzieller Überforderung geschützt werden.

8) Kulturelle Angebote

Der Niedersächsische Städtetag bekennt sich zu der hohen Bedeutung, die kulturelle Angebote für die Attraktivität der Innenstädte haben und appelliert an alle Beteiligten, innerstädtische neue und kreative kulturelle Angebote zu fördern.