



## ÖFFENTLICHE BESCHLUSSVORLAGE

**Amt/Eigenbetrieb:**

32 Fachbereich Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und  
Personenstandswesen

**Beteiligt:**

30 Rechtsamt

**Betreff:**

Ordnungsbehördliche Verordnung zur Regelung besonderer Öffnungszeiten am  
Sonntag, 09.12.2018 für den Stadtteil Hagen - Mitte

**Beratungsfolge:**

07.11.2018 Bezirksvertretung Hagen-Mitte  
15.11.2018 Rat der Stadt Hagen

**Beschlussfassung:**

Rat der Stadt Hagen

**Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Stadt Hagen beschließt den Erlass der Ordnungsbehördlichen  
Verordnung über die Regelung besonderer Öffnungszeiten im Advent für den  
Stadtteil Hagen - Mitte, die als Anlage 11 Gegenstand der Vorlage ist.



## **Kurzfassung**

Die City Werbegemeinschaft beantragt einen verkaufsoffenen Sonntag im Zusammenhang mit dem 51. Hagener Weihnachtsmarkt, der am 09.12.2018 durchgeführt werden soll.

Die Veranstalterin hat dem Antrag ein Veranstaltungsprogramm mit den Höhepunkten des diesjährigen Weihnachtsmarktes, einen Plan der Veranstaltungsfläche, eine Besucherumfrage des Weihnachtsmarktes 2015, eine bundesweite Befragung zum Thema Weihnachtsmarkt aus 2015 sowie das Weißbuch Innenstadt beigelegt.

Außerdem sind der Vorlage die Stellungnahmen der zuständigen Gewerkschaft, des Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbandes, der Kirchen, der Industrie- und Handelskammer und der Handwerkskammer Dortmund beigelegt.

## **Begründung**

Die City Werbegemeinschaft hat beantragt, die Geschäfte im Stadtteil Hagen - Mitte aus Anlass des 51. Hagener Weihnachtsmarktes am 09.12.2018 in der Zeit von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr geöffnet zu halten.

Nach § 6 Abs. 1 LÖG dürfen an jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- oder Feiertagen Verkaufsstellen im öffentlichen Interesse ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein.

Ein öffentliches Interesse liegt nach Nr. 1 insbesondere vor, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt. Eine derartige prägende Veranstaltung stellt der Hagener Weihnachtsmarkt dar.

Der Weihnachtsmarkt ist mit 75 Ständen und Fahrgeschäften zwischen dem Friedrich-Ebert-Platz und dem Adolf-Nassau-Platz weitestgehend ausgebucht und steht wie in den letzten Jahren unter dem Motto „familienfreundlich“ zu sein. In diesem Jahr wird es neben Bewährtem, z. B. dem Riesenrad, auch neue Standangebote geben. Es handelt sich um den 51. Weihnachtsmarkt und dadurch wird schon ausgesagt, dass es sich um eine Traditionsveranstaltung handelt.

Es wird auch in diesem Jahr wieder ein Kulturprogramm geben, dessen Fixstern auf dem Weihnachtsmarkt wie jedes Jahr die Konzertmuschel sein wird. Es wird ein abwechslungsreiches und weihnachtliches Unterhaltungsprogramm angeboten. Bei



der Künstlerauswahl wurde auf die Qualität und nicht auf die Quantität geschaut. Für den geplanten verkaufsoffenen Sonntag wird es ab 11.00 Uhr einen Gottesdienst geben. Außerdem sind verschiedene Aufführungen, z. B. von einer Musikschule, geplant.

Weihnachtsmärkte sind wegen ihrer zeitlichen und thematischen Einmaligkeit gerade an Wochenenden gut besucht und damit grundsätzlich geeignet, hauptsächlicher Grund für den Aufenthalt von Besuchern zu sein.

Im Jahr 2015 wurde auf dem Weihnachtsmarkt eine Besucherumfrage durchgeführt, die zum Ergebnis hatte, dass von 531 befragten Besuchern 144 Besucher nicht aus Hagen kamen, so dass durchaus davon ausgegangen werden kann, dass ein nicht geringer Anteil der Besucher nicht aus Hagen, sondern aus dem Umland kommt. Der Hagerer Weihnachtsmarkt zieht somit einen hohen Besucherstrom aus dem Hagerer Umland an.

Als Hauptgrund für den Besuch des Weihnachtsmarktes in der Innenstadt wird von 43 % der Befragten das Treffen von Freunden in Verbindung mit Bummeln und Vergnügen angegeben. Während frühere Befragungen ergaben, dass zwischen 60% und 70 % der Befragten die Innenstädte zum Einkaufen besuchen, geben jetzt 37 % Einkäufe bzw. Weihnachtseinkäufe als Grund für den Besuch der Innenstadt und des Weihnachtsmarktes an.

Die Befragung aus dem Jahr 2015 stützt die Annahme, dass die hohe Besucheranzahl ohne die Ladenöffnung am Sonntag ebenfalls gegeben wäre. Dies wird ebenfalls belegt durch die große Anzahl der Besucher, die im letzten Jahr den Weihnachtsmarkt auch an den Adventssonntagen besucht haben, was insbesondere durch eine hohe Auslastung der Parkhäuser in der Innenstadt deutlich wird. Damit ist die gesetzliche Forderung, dass der Weihnachtsmarkt im Vordergrund stehen muss, erfüllt.

Ein enger räumlicher Bezug zwischen der Veranstaltung und den geöffneten Geschäften ist gegeben, da sich die teilnehmenden Geschäfte in direkter Umgebung des Weihnachtsmarktes befinden und somit eine direkte Verbindung bzw. der räumlich Bezug entsteht. Um den räumlichen Bezug deutlicher herauszustellen, wurde der Einzugsbereich der möglichen Verkaufsstellen entsprechend an die Veranstaltungsfläche angepasst. Die vorgenommene Reduzierung der Verkaufsfläche führt dazu, dass sogar ver.di in ihrer Stellungnahme ausführt, dass dem Umstand Rechnung getragen wird, dass der Bereich der Ladenöffnung auf den Bereich begrenzt ist, in dem die Veranstaltung eine prägende Wirkung hat.



Aufgrund der Vermutungsregel des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG wird das Vorliegen eines Zusammenhangs vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Somit ist das öffentliche Interesse an der ausnahmsweisen Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags aus Anlass des Hagener Weihnachtsmarktes vorliegend gegeben.

Der Antrag einschließlich Programm, Studie, Weißbuch Innenstadt, Umfrage und Befragungsunterlagen sind als Anlagen 2 bis 9 beigelegt.

Der neue Einzugsbereich der Verkaufsstellen umfasst folgendes Gebiet:

Elberfelder Straße (von Konkordiastraße bis Marienstraße), Spinnasse, Goldbergstraße, Marienstraße, Karl-Marx-Straße, Kampstraße, Hohenzollernstraße, Mittelstraße, Dahlenkampstraße und Friedrich-Ebert-Platz.

Die durch einen Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen vorgegebenen Eckpunkte als regelmäßige Voraussetzung für eine zulässige Sonntagsöffnung sind erfüllt.

In den mittelständischen Betrieben wird die Verlängerung der Öffnungszeiten durch die Inhaber und Familienangehörigen aufgefangen. Soweit Mitarbeiter beschäftigt werden, erfolgt die Teilnahme auf freiwilliger Basis. Bei Betrieben, in denen die Mitbestimmungsregelungen gelten, müssen Vereinbarungen mit den Betriebsräten über Ausgleichsmaßnahmen erfolgen.

Grundsätzlich ist das Schutzbedürfnis der Angestellten im Einzelhandel auf eine ungestörte Wochenendruhe abzuwägen mit dem dringenden Bedürfnis zur Versorgung der Besucher. Danach ist festzustellen, dass nach Abwägung aller Kriterien der Attraktivitätssteigerung des Stadtteils Hagen - Mitte Vorrang vor dem Schutzbedürfnis einer geringeren Zahl von Beschäftigten im Einzelhandel einzuräumen ist.

Die Industrie- und Handelskammer zu Hagen, der Einzelhandelsverband, der Märkische Arbeitgeberverband, der Gemeindeverband Katholischer Kirchen, der Evangelische Kirchenkreis Hagen, die Handwerkskammer Dortmund und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di sind gemäß § 6 Abs. 5 LÖG angehört worden. Die Stellungnahmen sind als Anlagen 10.1 bis 10.4 beigelegt.

Die Beweggründe und Abwägungen, die zu der Entscheidung geführt haben, dass der verkaufsoffene Sonntag genehmigt werden kann, ist wie der Antrag, die Veranstaltungsbeschreibung, der Lageplan und die Stellungnahmen der zu beteiligten Stellen und Verbände als Anlage beigelegt.





Aus dem als Anlage 1 beigefügten Abwägungsmaterial ergibt sich, dass sich die Verwaltung über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung Klarheit verschafft hat und als Ergebnis der Ermessensentscheidung der ausnahmsweisen Verkaufsöffnung Vorrang vor der im Grundgesetz verankerten Sonntagsruhe eingeräumt hat.

Es wird daher gebeten, die als Anlage 11 beigefügte Ordnungsbehördliche Verordnung zu beschließen.

### **Inklusion von Menschen mit Behinderung**

Belange von Menschen mit Behinderung

☒ sind nicht betroffen

### **Finanzielle Auswirkungen**

☒ Es entstehen keine finanziellen und personellen Auswirkungen

gez.

Erik O. Schulz

Oberbürgermeister

gez.

Thomas Huyeng

Beigeordneter



## Verfügung / Unterschriften

### Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Oberbürgermeister

Gesehen:

\_\_\_\_\_  
Erster Beigeordneter  
und Stadtkämmerer

\_\_\_\_\_  
Stadtsyndikus

\_\_\_\_\_  
Beigeordnete/r

Amt/Eigenbetrieb:

32

30

Die Betriebsleitung  
Gegenzeichen:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:

Amt/Eigenbetrieb:

32

30

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Anzahl:

1

1

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## Anlage 1.

1. Prüfung, ob dem Antrag für einen verkaufsoffenen Sonntag in Hagen – Mitte am 09.12.2018 im Rahmen des Weihnachtsmarktes im öffentlichen Interesse stattgegeben werden kann.

Die örtliche Ordnungsbehörde muss im Einzelfall prüfen, ob einer oder mehrere der im § 6 Abs. 1 Ladenöffnungsgesetz (LÖG) genannten Sachgründe vorliegt und somit im konkreten Einzelfall die sonntägliche Ladenöffnung gerechtfertigt ist.

### 1.1. Sachgrund:

Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG)

Die Veranstaltung des Weihnachtsmarktes findet auf dem Friedrich - Ebert - Platz, der Hohenzollernstraße, der Elberfelder Straße, dem Volkspark und dem Adolf - Nassau - Platz statt. Die Verkaufsstellen, die geöffnet werden sollen, befinden sich Elberfelder Straße (von Konkordiastraße bis Marienstraße), Spinnasse, Goldbergstraße, Marienstraße, Karl - Marx - Straße, Kampstraße, Hohenzollernstraße, Mittelstraße, Dahlenkampstraße und Friedrich - Ebert - Platz und somit in unmittelbarer Nähe zu dem Veranstaltungsort bzw. der Veranstaltungsfläche.

Ein zeitlicher Zusammenhang ist ebenfalls gegeben. Die Veranstaltung soll am 09.12.2018 in der Zeit von 12.00 Uhr bis 20.30 Uhr und der verkaufsoffene Sonntag am 09.12.2018 in der Zeit von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr stattfinden.

Ein räumlicher und zeitlicher Zusammenhang zwischen der Veranstaltung des Weihnachtsmarktes und der Ladenöffnung ist somit zu bestätigen und das öffentliche Interesse nachgewiesen.

### 1.2. Sachgrund:

Erhalt, Stärkung oder Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebotes dienen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 LÖG)

Mit der Ladenöffnung soll das gesamtstädtische Ziel der Innenstadtstärkung verfolgt werden.

Weil sich Kundenprofile und Einkaufsgewohnheiten ändern, neue Konkurrenzen auch im Internet entstanden sind, haben insbesondere Stadtteilzentren mit zunehmenden Leerständen zu kämpfen. Der Einzelhandel übernimmt nicht nur die Versorgung der Bevölkerung, sondern ist auch maßgeblicher Wirtschaftsfaktor einer Stadt.

Seit 2015 verfügt die Stadt Hagen über ein Einzelhandels- und Zentrenkonzept und somit über eine umfassende Grundlage für die strategische Beurteilung und Steuerung des Einzelhandels im Stadtgebiet.

Insgesamt wurden in der Hagerer Innenstadt 21 leerstehende Ladenlokale erfasst. Durch die Leerstände wird das Umfeld optisch in Mitleidenschaft gezogen und sind daher nicht allein ein Problem der Immobilieneigentümer. Oberste Priorität sollte es daher sein, bestehende Leerstände abzubauen. Da die Leerstände überwiegend in den Randlagen der Innenstadt liegen, zeigt sich der Rückzug des Handels in diesen Bereichen sehr deutlich. Der anhaltende Qualitätsverlust des Einzelhandels zwischen den Standortbereichen Schwenke und Theaterplatz ist langfristig kaum aufzuhalten. Dieser Bereich übernimmt die Funktion eines Ergänzungsbereiches, in dem verstärkt kundenorientierte Dienstleistungsunternehmen angesiedelt werden können.

„Stadtentwicklungspolitisches Ziel sollte es sein, der Innenstadt hinreichend Gestaltungsspielraum zu verschaffen, um im Wettbewerb mit den nichtintegrierten Lagen bestehen zu können. Die eindeutige Orientierung des zentralrelevanten Einzelhandels auf integrierte Lagen innerhalb zentraler Versorgungsbereiche und insbesondere die Innenstadt sollte in Zukunft verstärkt das Leitmotiv der Einzelhandelsentwicklung in Hagen sein.“

(Quelle: CIMA, Seite 38)

Der verkaufsoffene Sonntag ist damit in ein gemeindliches Konzept eingebunden.

Der Weihnachtsmarkt in Hagen ist eine über die Stadtgrenzen hinaus bekannte attraktive Veranstaltung, die geeignet ist, die Innenstadt Hagen zu beleben und somit den Einzelhandel zu stärken.

### **1.3. Sachgrund:**

Erhalt, Stärkung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dienen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LÖG) und Belegung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren dienen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 LÖG)

„Die Innenstadt genießt Entwicklungspriorität. Großflächiger Einzelhandel mit zentrenrelevantem Kernsortiment sollte ausschließlich innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt als Hauptzentrum und in den als Nebenzentren ausgewiesenen Zentralen Versorgungsbereichen Boele, Eilpe, Haspe-Zentrum und Hohenlimburg etabliert werden. Die Ansiedlung weiterer Fachgeschäfte und Filialbetrieb mit zentrenrelevanten Sortimenten sollte sich an den zentralen Versorgungsbereichen orientieren. Der Entwicklung nicht integrierter Standortagglomerationen sollte entgegengewirkt werden. Damit wird

auch dem Ziel 8 des sachlichen Teilplanes großflächiger Einzelhandel zum LEP NRW Rechnung getragen.“ (Quelle: CIMA, Seite 152, Grundsatz)

Der verkaufsoffene Sonntag zum Weihnachtsmarkt am 09.12.2018 ist ein Instrument, um dieses Angebot zu präsentieren und zu bewerben. Die Besucher werden so auf die vielfältigen und besonderen Angebote aufmerksam und können bei Bedarf darauf zurückkommen.

„Innenstädte sind traditionell Orte des Handels. Eine Vielfalt an Geschäften trägt zur Lebendigkeit der Zentren bei. Dabei ist das Beständige am Handel der Wandel. Der Strukturwandel um Einzelhandel drückt sich in einer starken Unternehmens- und Umsatzkonzentration sowie einer enormen Flächenexpansion aus. Der Handel ist und bleibt die Leitfunktion für die Innenstadt. Die Krise der Kauf- und Warenhäuser macht den Zusammenhang zwischen Innenstadt, Einzelhandel und Stadtentwicklung deutlich. Veränderte ökonomische Rahmenbedingungen und ein zu großes Flächenangebot im städtischen Umland gefährden den innerstädtischen Einzelhandel und damit die ökonomische Grundlage der Zentren.“ (Weißbuch Innenstadt – Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden, Seite 18)

In Hagen gibt es außerhalb der Innenstadt inzwischen mehrere Zentren, in denen der Kunde über den Grundbedarf an Lebensmittel hinaus mit Waren versorgt werden kann. „Der Internethandel schafft zusätzliche Konkurrenz zum Einkauf in der Innenstadt. Der Erlebniskauf wird für Innenstädte zunehmend bedeutend. Die Geschäfte laufen nur gut, wenn die Einkaufsatmosphäre insgesamt stimmig ist.“ (Weißbuch, Seite 19)

Wie von der Antragstellerin erläutert, wird durch den verkaufsoffenen Sonntag in der Fußgängerzone der Hagener Innenstadt für die Kunden, die sonst auf andere Einkaufsmöglichkeiten zurückgreifen, ein Anreiz geschaffen ins Hagener Zentrum zu kommen. Besucher können hier im Hinblick auf die Vielfalt des Angebotes in einer attraktiven Umgebung positive Erfahrungen machen. Diese können dazu führen, dass die Besucher auch außerhalb der verkaufsoffenen Sonntage auf die Einzelhandelsangebote in der Hagener Innenstadt zurückzukommen.

Somit wirkt sich der verkaufsoffene Sonntag über diesen Tag hinaus auf die Belebung der Innenstadt aus. Belebte Innenstädte sind auch als Wohnstandort attraktiv. Wohnumfeld und Handel können dadurch gestärkt werden. Durch die Attraktivitätssteigerung des Standortes entsteht eine positive Wirkung auf die Leerstandsquote. Geringe Leerstände beugen der Verödung des Stadtteils vor und wirken sich damit wiederum positiv auf die Belebung aus.

Die Citygemeinschaft hat sich zum Ziel gesetzt, durch Veranstaltungen mit Kooperationspartnern aus Handel und Dienstleistungen die Innenstadt attraktiver und lebendiger zu gestalten und somit auch Kunden von außerhalb Hagens anzulocken.

#### **1.4. Sachgrund:**

Überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen steigern (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LÖG)

Die überörtliche Anziehung des Standortes Hagen Innenstadt bei Veranstaltungen ist bereits grundsätzlich gegeben.

Die Stadt Hagen präsentiert sich außerdem als attraktive und lebenswerte Stadt im Bereich Tourismus, Kultur und Sport, z. B. durch die ortsansässigen Museen mit wechselnden Ausstellungen oder Führungen, das Freilichtmuseum einschließlich dort stattfindender Veranstaltungen, die Stadthalle mit aktuellen Veranstaltungen, verschiedenen Sportveranstaltungen und Sportarten auf unterschiedlichen Leistungsebenen mit hohem Zuspruch.

#### **1.5. Fazit:**

Die Verwaltung ist der Auffassung, dass bereits jeder der dargestellten Sachgründe für sich allein so gewichtig ist, dass ausnahmsweise die Ladenöffnung gegenüber der Sonntagsruhe gerechtfertigt ist. Da aber für einen verkaufsoffenen Sonntag am 09.12.2018 mehrere Sachgründe vorliegen, ist von einem gesteigerten öffentlichen Interesse an der Ladenöffnung auszugehen.

## **2. Wertung der Stellungnahmen:**

Von den eingegangenen Stellungnahmen Anlagen 10.1 bis 10.6 ist nur die der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di ablehnend.

Ver.di vertritt die Auffassung, dass die Ausweitung der Sonntagsarbeit ein Angriff auf die Rechte der Beschäftigten im Einzelhandel wäre. Nur ein gemeinsamer freier Sonntag wäre ein Garant für die Wahrnehmung der Grundrechte, die der Persönlichkeitsentfaltung dienen. Dies wäre bereits vom Bundesverfassungsgericht festgestellt worden. Außerdem wären ohne den freien Sonntag gemeinsame Ausflüge mit Familie, Freunden und Kollegen oder gemeinsame Teilhabe an kulturellen, politischen und gewerkschaftlichen Angeboten nicht möglich. Der Kampf für die freien Sonntage wäre gegen die Unternehmer, die die Interessen an möglichst hohen Profit zu erlangen, geführt

worden. Außerdem ist der Kampf im Einzelhandel gegen das Interesse der Unternehmer für lange Öffnungszeiten geführt worden.

Der Evangelische Kirchenkreis Hagen, der Märkische Arbeitgeberverband und die Handwerkskammer Dortmund haben in Ihren Stellungnahmen mitgeteilt, dass keine Einwände gegen den verkaufsoffenen Sonntag bestehen.

Der Handelsverband Südwestfalen plädiert ausdrücklich für den verkaufsoffenen Sonntag, weil dies ein klares und unmissverständliches Bekenntnis nicht nur für die Stadt Hagen im regionalen Wettbewerb, sondern auch für den Erhalt und die Stärkung des örtlichen Einzelhandels wäre.

Die Südwestfälische Industrie- und Handelskammer zu Hagen (SIHK) hat keine Bedenken gegen den verkaufsoffenen Sonntag, sofern die Anforderungen des LÖG eingehalten werden. Nach Auffassung der SIHK sind die Sachgründe hinreichend argumentiert und rechtfertigen einen verkaufsoffenen Sonntag. Außerdem sind Ladenöffnungen an Veranstaltungssonntagen nach Auffassung der SIHK ein wichtiges Instrument des Standortmarketings und dienen der Attraktivierung des Standortes.

Die Einwendungen gegen den verkaufsoffenen Sonntag nimmt die Verwaltung ernst. Sie hat sie geprüft und mit ihren Zielen, die sie mit der Ladenöffnung am 09.12.2018 verfolgt, abgewogen. Die unter 1. dargestellten Ziele der Ladenöffnung, also insbesondere den Erhalt und die Stärkung des innerstädtischen Einzelhandels und des zentralen innerstädtischen Versorgungsbereichs, die Belebung der Innenstadt über den Weihnachtsmarkt hinaus und die Attraktivierung der Innenstadt als Freizeit- und Aufenthaltsörtlichkeit - mit den betroffenen Grundrechten der Einwohner und Gäste aus Art. 2 Grundgesetz und der Gewerbetreibenden aus Art. 12 Grundgesetz, hält die Verwaltung für so gewichtig, dass die Ladenöffnung am 09.12.2018 ausnahmsweise gerechtfertigt ist.

Die Verwaltung hat den für die Ladenöffnung zulässigen Bereich eng gefasst. Der fragliche Bereich ist in § 2 der Ordnungsbehördlichen Verordnung genau benannt. Verkaufsstellen darüber hinaus, die sicher ebenfalls ein Interesse an einer Öffnung am Sonntag hätten, bleiben zur Wahrung des Regel - Ausnahme Verhältnisses von der Öffnung ausgenommen.

### **3. Gesamtergebnis:**

Aus den oben aufgeführten Erläuterungen zu den Sachgründen ergibt sich, dass sich die Verwaltung Klarheit über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung verschafft hat und als Ergebnis der Ermessensentscheidung der Verkaufsöffnung den Vorrang vor der Sonntagsruhe eingeräumt hat.

Zur Durchführung des verkaufsoffenen Sonntages gemäß § 6 Abs. 4 LÖG kann die Ordnungsbehördliche Verordnung über die Regelung besonderer Öffnungszeiten am Sonntag, 09.12.2018 für den Stadtteil Hagen - Mitte beschlossen werden.



Eingang bei 32 am 12.09.2018



## Antrag

### Ladenöffnung am Sonntag, 09. Dezember 2018

- **Anlass: Hagener Weihnachtsmarkt 2018**
- **Zeitraum Hagener Weihnachtsmarkt: 22.11.2018-23.12.2018**
- **Öffnungszeiten:**
  - Mo-Do 11.00-20.30 Uhr**
  - Freitag & Samstag 11.00-21.00 Uhr**
  - Sonntag 12.00-20.30 Uhr**
  - Totensonntag, 25. November geschlossen**
- **Verortung: Zentraler Versorgungsbereich Hagener Innenstadt**

### Sonntag, 09. Dezember 2018, Ladenöffnung 13.00-18.00 Uhr

Am 30.03.2018 ist das neue Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NRW) in Kraft getreten. Im neu geregelten § 6 Abs. 1 LÖG NRW dürfen Verkaufsstellen an jährlich höchstens 8 Sonn- oder Feiertagen bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein. Die Neufassung des LÖG NRW sieht u. a. vor, dass es für verkaufsoffene Sonntage keinen Anlassbezug mehr geben muss. Das öffentliche Interesse für entsprechende Ladenöffnungen soll ausreichen.

Auch wenn bereits der Landesgesetzgeber bei der Neufassung des LÖG NRW die verfassungsrechtlichen Vorgaben zum Schutz der Sonn- und Feiertagesruhe zu beachten und mit anderen verfassungsrechtlichen und sonstigen Belangen abzuwägen hatte (vgl. Gesetzesbegründung DS des Landtags NRW 17/1046, Seite 101 f.), obliegt es den örtlichen Ordnungsbehörden bei ihrer Entscheidung über die Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen, ebenfalls eine Abwägung im Einzelfall vorzunehmen. Dies hat auch deswegen zu geschehen, um dem Regel-Ausnahme-Verhältnis von Sonntagsruhe und Ladenöffnung gerecht zu werden.

Die örtliche Ordnungsbehörde hat im Einzelfall zu prüfen, ob die vom Landesgesetzgeber in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 5 LÖG NRW aufgeführten Sachgründe tatsächlich einzeln oder kumulativ vorliegen und im konkreten Einzelfall die sonntägliche Ladenöffnung rechtfertigen können. Bei der geplanten Sonntagsöffnung zum Hagener Weihnachtsmarkt sieht die City Gemeinschaft hier die im LÖG NRW aufgeführten Sachgründe 1, 2, 3 und 5 als gegeben an:

Ein öffentliches Interesse nach § 6 Abs. 1 NRW LÖG liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung

**- gemäß Nr. 1 im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt.**

## **1. Räumlicher Bezug**

Nach aktueller Rechtsprechung wird eine prägende Wirkung einer Veranstaltung für einen verkaufsoffenen Sonntag nur dann angenommen, wenn ein enger räumlicher bzw. unmittelbarer Bezug bzw. Zusammenhang zwischen Veranstaltung und geöffneten Geschäften besteht.

Der Zentrale Versorgungsbereich ist in der Karte eingezeichnet (rot).

Die angestrebte Ladenöffnung im Zentralen Versorgungsbereich (grün) und die Veranstaltungsfläche (orange) sind im beiliegenden Plan gekennzeichnet. (Anlage 7)

Da sich die geöffneten Geschäfte in direkter Umgebung der Weihnachtsmärkte befinden und diese miteinander verbinden ist der direkte räumliche Bezug gegeben.

## **2. Werbemaßnahmen**

Die Prägende Wirkung des Weihnachtsmarktes steht mit dem vielfältigen Angebot im Vordergrund der angestrebten Werbemaßnahmen. Der Verkaufsoffene Sonntag wird wie im angehängten Beispiel aus dem Jahr 2017 nicht hauptsächlich beworben. (siehe Anlage 8)

## **3. Angemessenes Verhältnis**

Aus dem Plan wird deutlich, dass die Ladenöffnung nur in den Geschäften angestrebt wird, die unmittelbar an die Veranstaltungsfläche grenzen. Es handelt sich hier um einen von 5 Sonntagen während des Weihnachtsmarktes. Somit wird deutlich, dass es sich hier um eine Ausnahme handelt.

## **4. Besonderer Charakter des Tages**

Mit der Beteiligung von **ca. 75 Ständen und Fahrgeschäften** wird der Weihnachtsmarkt zwischen dem Friedrich-Ebert-Platz und dem Adolf-Nassau-Platz bespielt. Wie immer steht der Hagener Weihnachtsmarkt unter dem Motto „**Familienfreundlich**“. Natürlich darf hier auch das beliebte **Riesenrad** auf dem Friedrich-Ebert-Platz nicht fehlen. Neben Bewährten warten auch neue Stand-Angebote auf die Besucher.

Die Neufassung des Ladenöffnungsgesetzes NRW (LÖG NRW) ermöglicht Verkaufsstellen im Zusammenhang von örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen aufgrund ordnungsbehördlicher Verordnung die Öffnung an bestimmten Sonn- und Feiertagen.

***„Stellten die Weihnachtsmärkte früher vorrangig Warenmärkte dar, die Schaustellern, Handwerkern und Händlern eine Einkommensmöglichkeit boten und die Bevölkerung mit Lebensmitteln für das bevorstehende Weihnachtsfest versorgten***

*(Versorgungsfunktion der Weihnachtsmärkte), steht heute mehr der gesellschaftliche und soziale Aspekt dieser Veranstaltungen im Vordergrund (ideelle Funktion der Weihnachtsmärkte). Sie sind zu Treffpunkten und Orten der Geselligkeit und Kommunikation geworden. Erlebnis, Spaß und Genuss sind dabei Bedürfnisse, die Veranstalter erfüllen müssen. Besinnlichkeit, die Einstimmung auf das eigentliche Weihnachtsfest, Atmosphäre, Attraktionen, Emotionen usw. gewinnen gegenüber der Einkaufsfunktion an Bedeutung und spiegeln sich deutlich in den Motiven der Befragten beim Besuch eines Weihnachtsmarktes wider. Imbiss- und Getränkestände, Kinderkarussells und eine entsprechende kulturelle Umrahmung der Weihnachtsmärkte sind zu Grundvoraussetzungen für einen erfolgreichen Weihnachtsmarkt geworden.“ (Studie: Weihnachtsmärkte als Wirtschaftsfaktor, Bundesverband Deutscher Schausteller und Marktkaufleute e.V.) (Anlage 1)*

## **Programm und Höhepunkte des diesjährigen Weihnachtsmarktes**

### **Kulturprogramm**

*(Anlage 2)*

Kultureller Fixstern auf dem Weihnachtsmarkt wird wie jedes Jahr auch 2018 wieder die Konzertmuschel im Volkspark sein. **Ralf Korthaus** hat dort erneut ein **abwechslungsreiches und weihnachtliches Unterhaltungsprogramm** zusammengestellt. Auch in diesem Jahr wurde bei der Künstlerauswahl das Hauptaugenmerk nicht auf die Quantität, sondern auf die Qualität gelegt.

### **Besucher**

Veranstaltungen wie Weihnachtsmärkte sind wegen ihrer zeitlichen und thematischen Einmaligkeit gerade an Wochenenden gut besucht und damit grundsätzlich geeignet, hauptsächlicher Grund für den Aufenthalt von Besuchern zu sein.

**„Traditionsveranstaltungen werden in der Regel größere Besucherströme auslösen als erstmalige Veranstaltungen.“**

### **Besucher im innerstädtischen Einzelhandel**

Gemäß einer allgemeinen / überregionalen Studie des Bundesverbandes Deutscher Schausteller und Marktkaufleute e.V. stellen die Aktivitäten „Essen und Trinken“ mit 57,5 Prozent eindeutig die Hauptmotive von Verbrauchern beim Weihnachtsmarktbesuch dar. (Studie: Weihnachtsmärkte als Wirtschaftsfaktor, Bundesverband Deutscher Schausteller und Marktkaufleute e.V.). Für lediglich rund 35 Prozent steht der „Geschenkekauf“ im

Vordergrund. Auf dem Hagener Weihnachtsmarkt gehen wir von einer ähnlichen Bewertung aus.

Eine weitere Befragung liefert folgende Erkenntnisse:

**„Als Hauptgrund für den Besuch der Innenstadt stehen Treffpunkt und Vergnügen ganz oben. In Verbindung mit Bummeln und Freunde treffen nehmen ca. 43% diesen „geselligen Anlass“ zum Weihnachtsmarktbesuch an. Für Einkäufe oder gar spezifische Weihnachtseinkäufe besuchen insgesamt ca. 37% die Innenstädte und Weihnachtsmärkte. Frühere Befragungen haben gezeigt, dass 60 – 70% die Innenstädte zum Einkaufen besuchen. In der Weihnachtszeit wandelt sich dieses Bedürfnis offensichtlich etwas.“** (Quelle: Weihnachtsmarktbefragung 2015, GMA, Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung und MK Illumination GmbH) (Anlage 4)

Bei der Genehmigung eines verkaufsoffenen Sonntages anlässlich einer Veranstaltung kommt es vielmehr auch auf den Gesamtcharakter und der besonderen Atmosphäre einer Veranstaltung an.

Dies ist im vorliegenden Fall ohne Zweifel ersichtlich. Es handelt sich um ein traditionelles Fest mit zahlreichen Programmpunkten, die sich vom normalen wochentäglichen Leben abhebt. Mit den zahlreichen weihnachtlichen Verkaufsständen, Imbiss- und Getränkeständen, Kinderkarussells und vielfältigen, anderen Programmpunkten, wird das bekannte Bild der Hagener Innenstadt positiv verändert und es entsteht ein anderer Gesamteindruck.

Eine Umfrage zur Besucherstruktur des Weihnachtsmarktes macht deutlich, dass der Weihnachtsmarkt mit seinem Angebot den Charakter des Tages prägt:

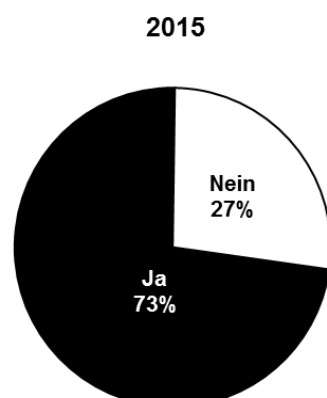
(siehe Anlage 3) (Quelle: Weihnachtsmarkt-Umfrage 2015, Stadt Hagen)

Im Jahr 2015 wurde auf dem Hagener Weihnachtsmarkt eine Besucherumfrage durchgeführt.

- Interviewer waren Auszubildende der Stadt Hagen.
- Interviewtermine waren jeweils Mo bis Fr.
- Ergebnis waren 531 Fragebögen.

Folgende Ergebnisse lassen sich aus dieser Umfrage ableiten

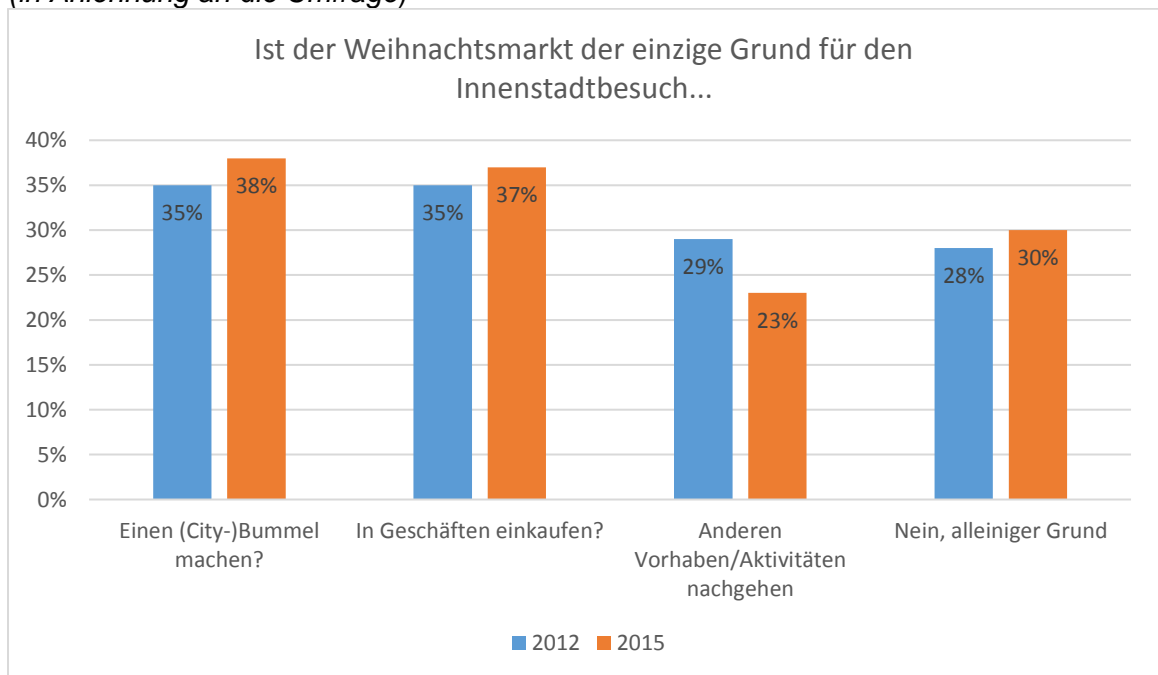
1) Wohnhaft in Hagen...



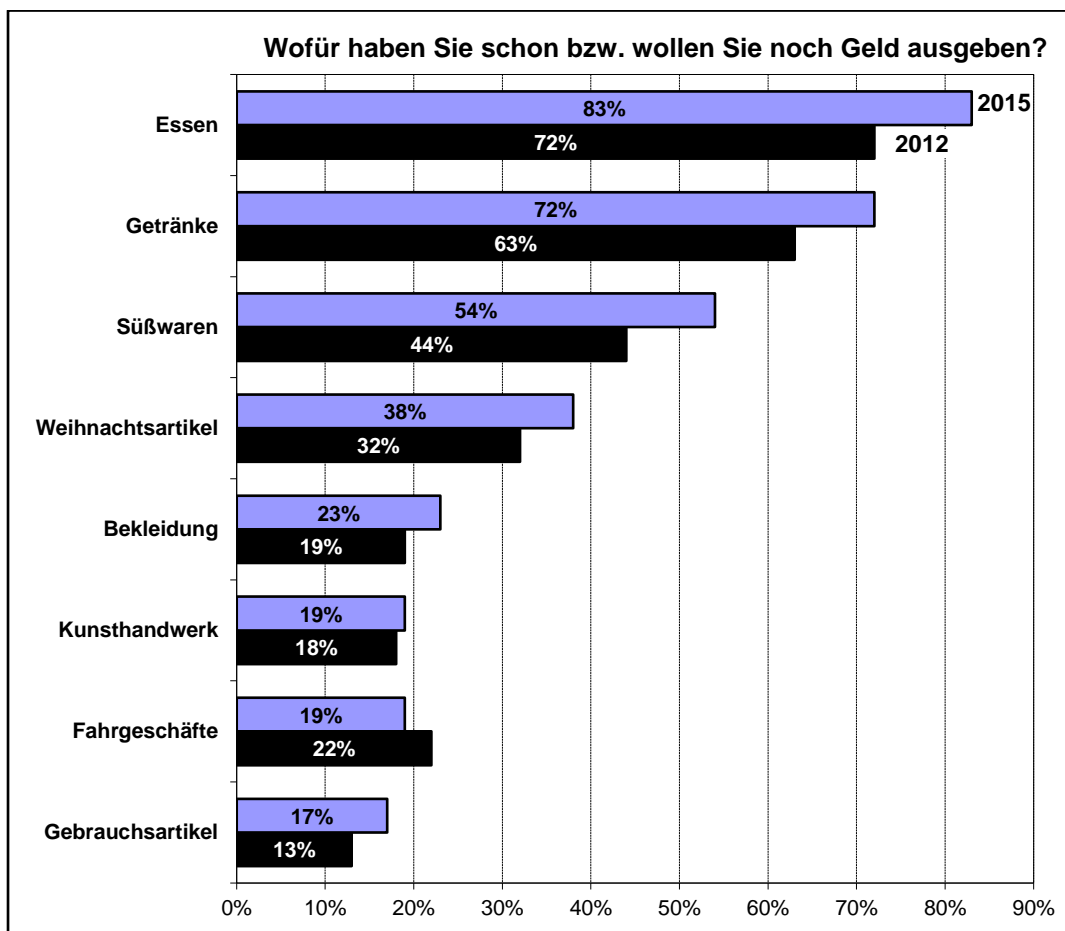
### Herkunftsorte der Befragten, die nicht in Hagen wohnen:

Iserlohn	12%
Gevelsberg	9%
Dortmund	8%
Herdecke	7%
Ennepetal	6%
Lüdenscheid	6%
Breckerfeld	5%
Plettenberg	5%
Wetter	5%
Keine Angaben	63%

### 2) Ist der Weihnachtsmarkt der einzige Grund für den Innenstadtbesuch... (in Anlehnung an die Umfrage)



3) Wofür haben Sie schon bzw. wollen Sie noch Geld ausgeben?



Aufgrund der Erfahrungen aus den letzten Jahren zählt das zweite und dritte Adventswochenende allgemein jedoch eindeutig als der frequenzstärkste Besuchertag der Weihnachtszeit. In Anbetracht dieser Tatsache gehen wir am 09.12.2018 von höheren Besucheranteilen die den Hagener Weihnachtsmarkt besuchen aus.

Ein öffentliches Interesse nach § 6 Abs. 1 NRW LÖG liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung:

- gemäß Nr. 2 dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebots dient.

## 1. Einbindung des Sonntags in ein gemeindliches Konzept

Bei der angestrebten Ladenöffnung wird das Gesamtstädtische Ziel verfolgt die Innenstadt zu stärken.

***„Stadtentwicklungspolitisches Ziel sollte es sein, der Innenstadt hinreichend Gestaltungsspielräume zu verschaffen, um im Wettbewerb mit den nicht-integrierten Lagen bestehen zu können. Die eindeutige Orientierung des Zentrenrelevanten Einzelhandels auf integrierte Lagen innerhalb Zentraler Versorgungsbereiche und insbesondere die Innenstadt sollte in Zukunft verstärkt das Leitmotiv der Einzelhandelsentwicklung in Hagen sein.“***  
(Quelle: CIMA, Seite 38)

Der Sonntag ist damit in ein Gemeindliches Konzept eingebunden.

## 2. Gefährdungssituation des Einzelhandels

***„Die immensen Strukturveränderungen im Einzelhandel machen vielen Städten zu schaffen. Weil sich Kundenprofile und Einkaufsgewohnheiten ändern, neue Konkurrenzen auf der „Grünen oder Grauen Wiese“ oder im Internet entstanden sind, haben insbesondere Stadtteilzentren mit zunehmenden Leerständen zu kämpfen. Der Einzelhandel übernimmt nicht nur die Versorgung der Bevölkerung, sondern ist darüber hinaus auch maßgeblicher Wirtschaftsfaktor einer Stadt. Einzelhandelsentwicklung ist aber auch immer Stadtentwicklung. Mit ihr werden Stadtstrukturen gesteuert und der Rahmen für zukünftige Versorgungsqualitäten definiert.***

***Seit dem Jahre 2015 verfügt die Stadt Hagen durch das Einzelhandels- und Zentren Konzept über eine umfassende Grundlage für die strategische Beurteilung und Steuerung des Einzelhandels im Stadtgebiet (siehe Anlage 5).***

***Insgesamt wurden 21 leerstehende Ladenlokale in der Hagener Innenstadt erfasst. Grundsätzlich sind Leerstände nicht allein ein Problem des Immobilieneigentümers, denn sie führen in aller Regel zu Frequenzverlusten und ziehen ihr Umfeld optisch in Mitleidenschaft. Oberste Priorität sollte daher der Abbau der bestehenden Leerstände in den Hauptfrequenzlagen der Hagener Innenstadt haben. Die Leerstände befinden sich jedoch überwiegend in den Randlagen der Innenstadt. Diese sind ein Beleg für den Rückzug des Handels aus diesen Bereichen.***

***Der anhaltende Qualitätsverlust des Einzelhandels zwischen den Standortbereichen Schwenke und Theaterplatz ist langfristig kaum aufzuhalten. Dieser Bereich übernimmt die Funktion eines Ergänzungsbereiches, in dem auch verstärkt kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen etabliert werden können. Das Entwicklungsziel sollte sein, den Einzelhandel zwischen dem Theaterplatz und der RATHAUS GALERIE Hagen bis an den Märkischen Ring zu entwickeln. Hier sollten Leerstände und Fehlnutzungen vermieden werden. Vergnügungsstätten***

***sollten nach Möglichkeit innerhalb der gesamten Innenstadt ausgeschlossen werden.***

***Langfristig ist die vorliegende Abgrenzung des Zentralen Versorgungsbereiches***

***Innenstadt zu überdenken und ggf. im Bereich des Theaterplatzes (bis zur Schwenke) zu modifizieren.“***

### **3. Gesamtstädtische Bedeutung der Innenstadt**

Der Fortschreibung des Einzelhandelsgutachtens für die Stadt Hagen, erstellt von der CIMA aus Köln aus dem Jahr 2015 ist folgendes zu entnehmen:

- ***Die Stadt Hagen übernimmt als Oberzentrum die Versorgungsaufgabe für die eigene Bevölkerung sowie des zugehörigen Verflechtungsbereiches mit Gütern des periodischen und des aperiodischen Bedarfs sowie verschiedenen (zentralörtlichen) Dienstleistungen. Im engeren Verflechtungsbereich leben ca. 466.600 Einwohner (vgl. Abschnitt 3 zum Marktgebiet der Stadt Hagen).***
- ***In näherer Umgebung zu Hagen sind die Oberzentren Dortmund und Wuppertal sowie die Mittelzentren Witten, Wetter (Ruhr), Herdecke, Iserlohn, Gevelsberg und Ennepetal als wettbewerbsrelevante Einzelhandelsstandorte zu nennen. Im Süden schließen die Grundzentren Breckerfeld, Schalksmühle, Nachrodt-Wiblingwerde an die Siedlungsbereiche der Stadt Hagen an.***



Ein öffentliches Interesse nach § 6 Abs. 1 NRW LÖG liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung:

- gemäß Nr. 3. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient.

**„Die Innenstadt genießt Entwicklungspriorität. Großflächiger Einzelhandel mit zentrenrelevantem Kernsortiment sollte ausschließlich innerhalb des Zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt (Hauptzentrum) und in den als Nebenzentren ausgewiesenen Zentralen Versorgungsbereichen Boele, Eilpe, Haspe-Zentrum und Hohenlimburg etabliert werden. Die Ansiedlung weiterer Fachgeschäfte und Filialbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten sollte sich an den Zentralen Versorgungsbereichen orientieren. Der Entwicklung nicht integrierter Standortagglomerationen sollte entgegengewirkt werden. Damit wird auch dem Ziel 8 des Sachlichen Teilplanes Großflächiger Einzelhandel zum LEP NRW Rechnung getragen.“** (Quelle: CIMA, Seite 152, Grundsatz 1)

Der verkaufsoffene Sonntag zum Hagener Weihnachtsmarkt am 09.12.2018 ist ein Instrument, um dieses Angebot zu präsentieren und zu bewerben. Die Besucher werden so auf die vielfältigen und besonderen Angebote aufmerksam und können bei Bedarf darauf zurückkommen.

**„Innenstädte sind traditionell Orte des Handels. Eine Vielfalt an Geschäften trägt zur Lebendigkeit der Zentren bei. Dabei ist das Beständigste am Handel der Wandel. Der Strukturwandel im Einzelhandel drückt sich in einer starken Unternehmens- und Umsatzkonzentration sowie einer enormen Flächenexpansion aus. Der Handel ist und bleibt die Leitfunktion für die Innenstadt, seine Dynamik ist deshalb auch maßgeblich für die vielen strukturellen Änderungen in der Innenstadt. Die Krise der Kauf- und Warenhäuser macht den Zusammenhang zwischen Innenstadt, Einzelhandel und Stadtentwicklung deutlich.**

**Veränderte ökonomische Rahmenbedingungen und ein zu großes Flächenangebot im städtischen Umland gefährden den innerstädtischen Einzelhandel und damit die ökonomische Grundlage der Zentren.“** (siehe Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011): Weißbuch Innenstadt – Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden – Seite 18). (Anlage 3)

Der Einzelhandel in den Innenstädten hat Konkurrenz bekommen.

In Hagen gibt es außerhalb der Innenstadt mehrere Zentren, in denen der Kunde über den Grundbedarf an Lebensmitteln hinaus mit z. B. Kleidung und Elektronik versorgt wird. Der Internethandel schafft zusätzliche Konkurrenz zum Einkauf in der Innenstadt, z. B. bei Bekleidung und Unterhaltungselektronik oder -medien.

Der Erlebniskauf wird für Innenstädte deshalb zunehmend bedeutend. Nur wenn die Einkaufsatmosphäre insgesamt stimmt, laufen die Geschäfte gut. (Weißbuch Seite 19).

Mit dem verkaufsoffenen Sonntag am 09.12.2018 in der Fußgängerzone der Hagener Innenstadt wird auch für die Kunden, die sonst auf andere Einkaufsmöglichkeiten zurückgreifen, ein Anreiz geschaffen, ins Hagener Zentrum zu kommen. Besucher können hier im Hinblick auf die Vielfalt des Angebotes in einer attraktiven Umgebung positive Erfahrungen machen, die dazu führen können, auch außerhalb der verkaufsoffenen Sonntage auf die Einzelhandelsangebote in der Innenstadt zurückzukommen.

Dies wirkt sich über den verkaufsoffenen Sonntag hinaus auf die Belebung der Hagener Innenstadt aus. Belebte Innenstädte sind auch als Wohnstandort attraktiv. Wohnumfeld und Handel können dadurch gestärkt werden.

Die Steigerung der Attraktivität eines Standortes wirkt sich positiv auf die Leerstandsquote aus. Geringe Leerstände beugen der Verödung des Stadtteils vor und wirken sich damit wiederum positiv auf die Belebung aus.

Die City Gemeinschaft Hagen hat sich zum Ziel gesetzt durch Veranstaltungen mit Kooperationspartnern aus Handel und Dienstleistungen die Innenstadt attraktiver und lebendiger zu gestalten um auch Kunden von außerhalb anzulocken.

Ein öffentliches Interesse nach § 6 Abs. 1 NRW LÖG liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung:

- **gemäß Nr. 5 die überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen steigert.**

Der Makrostandort Hagen ist durch folgende Faktoren gekennzeichnet:

- In der Stadt Hagen leben ca. 188.000 Einwohner.
- Die Stadt Hagen übernimmt als Oberzentrum die Versorgungsaufgabe für die eigene Bevölkerung sowie des zugehörigen Verflechtungsbereiches mit Gütern des periodischen und des aperiodischen Bedarfs sowie verschiedenen (zentralörtlichen) Dienstleistungen. Im engeren Verflechtungsbereich leben ca. 466.600 Einwohner (vgl. Abschnitt 3 zum Marktgebiet der Stadt Hagen).
- In näherer Umgebung zu Hagen sind die Oberzentren Dortmund und Wuppertal sowie die Mittelzentren Witten, Wetter (Ruhr), Herdecke, Iserlohn, Gevelsberg und Ennepetal als wettbewerbsrelevante Einzelhandelsstandorte zu nennen. Im Süden schließen die Grundzentren Breckerfeld, Schalksmühle, Nachrodt- Wiblingwerde an die Siedlungsbereiche der Stadt Hagen an.
- An das überregionale Straßennetz ist Hagen über die Autobahnen A 1 sowie die A 45 hervorragend angebunden, die das Stadtgebiet im Norden und Osten passieren. Die A 46 durchquert den Stadtteil Hohenlimburg in östlicher Ausrichtung. Die ebenfalls viel frequentierten Bundesstraßen 7, 54 und 226 verbinden die Stadt Hagen mit dem überregionalen Verkehrsnetz.
- Die verkehrliche Anbindung der Stadt Hagen an das schienengebundene Netz der Bahn ist zudem als sehr gut zu bewerten. Hagen ist überregionaler ICE- und IC Haltepunkt. Vom Hauptbahnhof Hagen bestehen zudem regelmäßige RE-Anbindungen in die nähere und weitere Region, einschließlich Dortmund, Siegen und Düsseldorf. Darüber hinaus liegt ein dichtes Netz an Stadt- und Regionalbuslinien vor.
- Die Stadt Hagen ist einerseits durch einen kompakten städtischen Siedlungskörper (Bezirke Hagen-Mitte, Hagen-Nord, Hagen- Haspe) und andererseits stärker ländlich geprägte Siedlungsbereiche im Süden der Stadt geprägt (Stadtbezirk Eilpe/ Dahl). Der separat gelegene Stadtbezirk Hohenlimburg im Osten des Stadtgebietes ist als eigenständiger Siedlungsbereich einzuordnen.  
(Quelle: CIMA 2015)

Die überörtliche Anziehung des Standortes Hagen ist damit bereits grundsätzlich gegeben. Mit dem verkaufsoffenen Sonntag am 09.12.2018 hebt sich Hagen ab und kann die Verpflichtungsintensität zum Einzugsgebiet des Hagener Einzelhandels zu den Nachbargemeinden stärken.

Die geographische Lage Hagens einerseits zum Sauerland und dem direkten Angrenzen an das Ruhrgebiet andererseits macht Hagen mit guter Verkehrsanbindung auch über die direkt angrenzenden Gemeinden hinaus attraktiv.

Der verkaufsoffene Sonntag im Zusammenhang mit einer sehr gut besuchten Veranstaltung ergänzt dies im Hinblick auf Gewerbe und Infrastruktur.

Die City Gemeinschaft sorgt finanziell und personell für Atmosphäre in der Hagener Innenstadt durch eine Weihnachtsbeleuchtung in der City.

**„Mit Blick auf die sozioökonomischen Rahmendaten steht die Stadt Hagen vor erheblichen Herausforderungen. Nur über die konsequente Profilierung als Wohn- und Arbeitsstandort können die erwarteten Schrumpfungstrends aus dem**

***demographischen Wandel etwas abgefedert werden. Erfreulich ist, dass trotz schwieriger konjunktureller und globaler Rahmenbedingungen (Finanzkrise) die Hagener Wirtschaft eine robuste Entwicklung vorweist. Mit Blick auf die Absicherung attraktiver Wohngebietslagen hat der Erhalt einer wohnungsnahen Grundversorgung eine besondere Bedeutung.“ (CIMA, Seite 15)***

## **8. Schlusswort**

Die hier beantragte Sonntagsöffnung erfüllt mindestens vier der im Ladenöffnungsgesetz aufgeführten Sachgründe. Ein öffentliches Interesse kann angenommen werden und rechtfertigt somit eine Ausnahme vom verfassungsrechtlichen Sonn-und Feiertagsschutz.

# Weihnachtsmärkte als Wirtschaftsfaktor

**für Kommunen und Tourismus  
in der Bundesrepublik Deutschland**

**sowie dessen Beitrag zur**

**Leistungssteigerung im mittelständischen  
Schaustellergewerbe und Markthandel**



**Bundesverband Deutscher Schausteller und Marktkaufleute e.V.  
Adenauerallee 48, 53113 Bonn, Tel.: 0228 – 22 40 26, Fax: 22 19 36**

## Vorbemerkung

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurde die Bedeutung des Wirtschaftsfaktors Weihnachtsmarkt für Kommunen, mittelständische Betriebe des Markthandels und des Schaustellergewerbes, des Tourismus und des stationären Handels auf Basis eigener Erhebungen und Sekundärdatenanalysen herausgearbeitet. Grundlage der Auswertung waren insbesondere die Befragungen von 1.345 Besuchern auf 10 Weihnachtsmärkten, von 162 kommunalen Veranstaltern in Kommunen über 10.000 Einwohnern und von 125 Händlern bzw. Schaustellern.

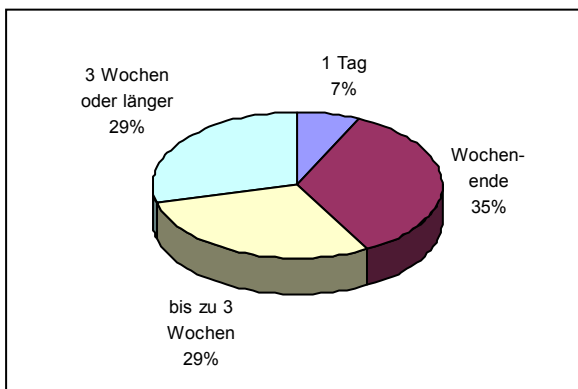
Der Bundesverband Deutscher Schausteller und Marktkaufleute e.V. (BSM) ist der Spitzenverband des Reisegewerbes in der Bundesrepublik Deutschland. Er vertritt die Interessen der insgesamt etwa 5.000 Schaustellerbetriebe und über 300.000 Markthändler. Diese Betriebe beschicken mit ihren Geschäften auch die rund 2.500 jährlich in Deutschland stattfindenden Weihnachtsmärkte.

Finanziell gefördert wurde die vom BSM in Auftrag gegebene Studie durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

## Weihnachtsmärkte als besondere Veranstaltungen

**2.500 Weihnachtsmärkte** prägten im Jahr 2001 das Stadtbild in über 1.500 Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern. Das Spektrum reichte dabei von Tages- über Wochenend- bis zu 4-Wochen-Veranstaltungen.

### Dauer der Weihnachtsmärkte



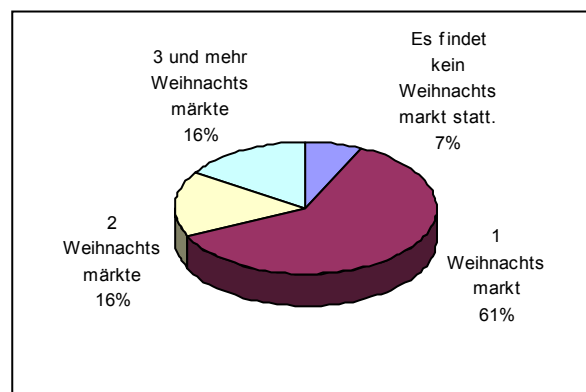
Quelle: imoha - Befragung

**Veranstalter** der Weihnachtsmärkte sind sowohl kommunale oder private Institutionen als auch beliebige Kombinationen kommunaler und privater Veranstalter:

Traditionsreiche Weihnachtsmärkte werden in den meisten Fällen von den Kommunen selbst veranstaltet. Weihnachtsmärkte, die mit dem Aufkommen der Fußgängerzonen entstanden sind, wurden häufig auf Initiative der innerstädtischen Einzelhändler, Werbegemeinschaften oder Verkehrsvereine ins Leben gerufen. Einzelne Schausteller oder Schaustellervereinigungen treten verstärkt als Veranstalter auf, um ihren Mitgliedern ein Wintergeschäft zu ermöglichen.

Für das Jahr 2001 konnte ein Anteil von **29 % kommunal veranstalteter Weihnachtsmärkte zu 71 % privaten Veranstaltungen** ermittelt werden.

### Anzahl veranstalteter Weihnachtsmärkte je Kommune



Quelle: imoha - Befragung

**Weihnachtsmärkte gibt es schon sehr lange**, vorweihnachtliche Jahrmärkte als Vorläufer werden bis ins Mittelalter und in die frühe Neuzeit zurückverfolgt. Ein Großteil der heute bestehenden Weihnachtsmärkte kann jedoch nicht auf eine Tradition zurückgreifen, sondern ist erst in den letzten 30 Jahren – vermehrt durch das Aufkommen der Fußgängerzonen – entstanden. Sehr junge Weihnachtsmärkte existieren seit weniger als 4 Jahren, traditionsreiche Weihnachtsmärkte – etwa der Dresdner Striezelmarkt (1434), der im Jahr 2001 zum 567. Mal stattfand oder der Nürnberger Christkindlmarkt – bestehen seit hunderten von Jahren.

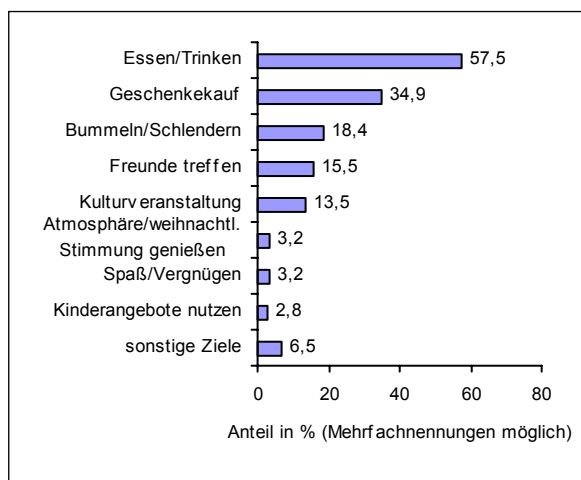
Als Hauptaufgabe der Weihnachtsmärkte wird heute gesehen, im Wettbewerb der Städte und Einkaufsstandorte Käufer anzulocken und eine Corporate Identity der Kommune zu entwickeln. Nicht ohne Grund werden **über 50 % der Weihnachtsmärkte auf den zentralen Plätzen** der Städte und Gemeinden (z.B. Marktplatz, Rathaus- oder Kirchenvorplatz) veranstaltet.

Stellten die Weihnachtsmärkte **früher vorrangig Warenmärkte** dar, die Schaustellern, Handwerkern und Händlern eine Einkommensmöglichkeit boten und die Bevölkerung mit Lebensmitteln für das bevorstehende Weihnachtsfest versorgten (Versorgungsfunktion der Weihnachtsmärkte), steht heute mehr der gesellschaftliche und soziale Aspekt dieser Veranstaltungen im Vordergrund (ideelle Funktion der Weihnachtsmärkte):

Sie sind zu **Treffpunkten** und Orten der **Geselligkeit und Kommunikation** geworden. **Erlebnis, Spaß und Genuss** sind dabei Bedürfnisse, die Veranstalter erfüllen müssen. Besinnlichkeit, die Einstimmung auf das eigentliche Weihnachtsfest, Atmosphäre, Attraktionen, Emotionen usw. gewinnen gegenüber der Einkaufsfunktion an Bedeutung und spiegeln sich deutlich in den Motiven der Befragten beim Besuch eines Weihnachtsmarktes wider.

Imbiss- und Getränkestände, Kinderkarussells und eine ansprechende kulturelle Umrahmung der Weihnachtsmärkte sind zu Grundvoraussetzungen für einen erfolgreichen Weihnachtsmarkt geworden.

### Motive der Weihnachtsmarktbesucher



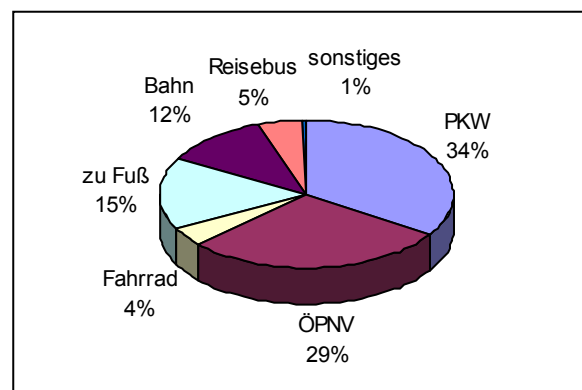
Quelle: imoha - Befragung

### Die Nachfrage auf Weihnachtsmärkten

Für das Jahr 2001 konnten für die 2.500 stattfindenden Weihnachtsmärkte in Städten und Gemeinden über 10.000 Einwohner rund **160 Mio. Besuche** hochgerechnet werden. Dabei ist der überwiegende Teil der Besucher nicht nur einmal auf dem Weihnachtsmarkt anzutreffen – vielmehr werden z.B. 4-Wochen-Veranstaltungen durchschnittlich 4,5 Mal besucht. 71 % der Befragten besuchten mehrere – im Durchschnitt 3 – verschiedene Weihnachtsmärkte, was für die Bedeutung der Weihnachtsmärkte und des Weihnachtsmarkttourismus spricht.

Das am häufigsten genutzte Verkehrsmittel war mit **34 % der PKW**. 29 % nutzten den Öffentlichen Personennahverkehr, 20 % kamen zu Fuß oder mit dem Fahrrad zum Weihnachtsmarkt. Der Bahnanteil lag bei 12 %, auf Reisebusse entfielen rund 5 %.

### Verkehrsmittelwahl



Quelle: imoha - Befragung

**Angestellte waren mit etwa 33 % die am stärksten vertretene Berufsgruppe** unter den Weihnachtsmarktbesuchern. Etwas geringer fiel der Anteil von Schülern, Studenten und Auszubildenden aus. Sie waren zu 30 % vertreten. Die drittgrößte Besuchergruppe bildeten Rentner und Pensionäre (11 %).

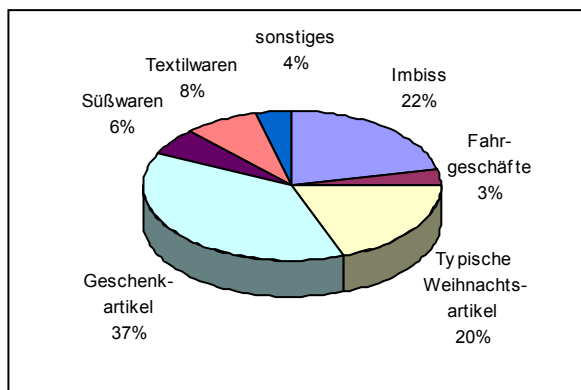
**Etwa 84 % der Besucher kamen in Begleitung** zum Weihnachtsmarkt. Vor allem an Wochentagen nutzen Berufstätige die Gelegenheit, mit Kollegen die Mittagspause auf dem Weihnachtsmarkt zu verbringen. Auch der Glühwein nach Feierabend erfreut sich größter Beliebtheit.

## **Das Angebot auf Weihnachtsmärkten**

Die Angebotsstruktur auf den Weihnachtsmärkten hat sich zum einen **historisch entwickelt**, wurde zum anderen aber in den letzten Jahren aufgrund veränderter Kundenbedürfnisse vor allem im Weihnachtsartikel- und Kunstgewerbebereich auch erweitert. Bratwurst, Glühwein, Holzspielwaren und Süßwaren gehören zu den traditionell angebotenen Produkten. Später kamen Händler mit Holzhandwerk, Kunstgewerbe, Geschenkartikeln, Schmuck und Textilwaren hinzu.

Durch die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung können die teilweise scharfen Vorwürfe, die Weihnachtsmärkte verkämen immer mehr zu reinen „Fress- und Saufveranstaltungen“, zumindest für den Durchschnitt aller Weihnachtsmärkte entkräftet werden: Der überwiegende Teil des Angebots auf Weihnachtsmärkten wird bestimmt durch **Geschenkartikel und weihnachtstypische Artikel (58 %)**. Getränke- und Imbissstände erreichen zusammen einen Anteil von 22 %.

### Angebotszusammensetzung



Quelle: imoha - Befragung

Durchschnittlich standen im Berichtsjahr 57,4 Stände auf einem Weihnachtsmarkt. Je Stellplatz wurden im Durchschnitt 2,7 Platzanfragen (Bewerbungen) registriert. Nicht-gewerbliche Stände waren zu 20 % vertreten.

Der überwiegende Teil der Weihnachtsmärkte wird durch ortsansässige Händler oder Schausteller (32,4 %) bzw. Händler und Schausteller aus der näheren Umgebung (57,4 %) beschickt.

Auf den 2.500 Weihnachtsmärkten wurden **143.500 mobile Verkaufsstände** geschätzt, das entspricht unter Berücksichtigung der Dauer der Weihnachtsmärkte und der Anzahl beschickter Weihnachtsmärkte in etwa **70.000 – meist mobilen – Unternehmen** in Deutschland, die in der Vorweihnachtszeit auf einem oder mehreren Weihnachtsmärkten mit einem oder mehreren Geschäften vertreten sind.

**Auf größeren, mindestens 2 Wochen dauernden Weihnachtsmärkten** werden von den Händlern und Schaustellern durchschnittlich – zumindest zeitweise – 1,8 zusätzliche Mitarbeiter (Aushilfskräfte, Teilzeit-, Vollzeitpersonal) beschäftigt. Das ergibt rein rechnerisch in der Summe schätzungsweise **130.000 zeitweise Beschäftigte** (inkl. Geschäftsinhaber) auf größeren Weihnachtsmärkten.

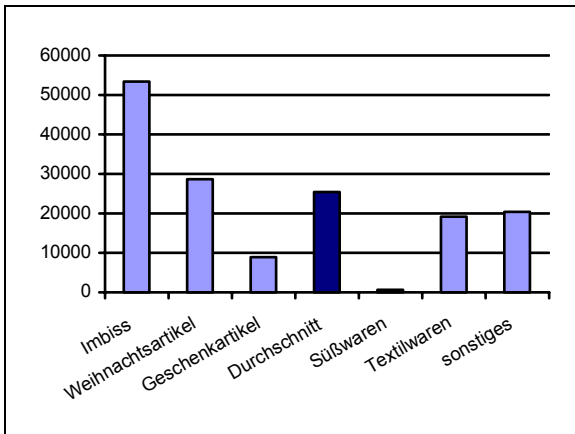
Für Beschicker der **Weihnachtsmärkte von geringerer Dauer** lagen keine Angaben über die Anzahl beschickter Weihnachtsmärkte und über das zusätzlich angestellte Personal vor. Es wird angenommen, dass jeder Händler oder Schausteller durchschnittlich 4 Weihnachtsmärkte beschickt und zeitweise 1,5 Mitarbeiter beschäftigt. Damit ergeben sich für die kleineren Weihnachtsmärkte folgende Zahlen: 23.000 mobile Unternehmen beschäftigen zeitweise ca. 34.500 Angestellte. In der Summe sind das etwa **57.500 Beschäftigte** auf Weihnachtsmärkten von geringerer Dauer.

Für **alle stattfindenden Weihnachtsmärkte** konnten folgende Beschäftigungseffekte durch Weihnachtmarkthandel ermittelt werden: **Zusätzlich zu den Geschäftsinhabern (ca. 70.000) finden knapp 118.000 Personen eine zeitweise Verdienstmöglichkeit** als Aushilfs-, Teilzeit- oder Vollzeitkraft in der Vorweihnachtszeit. In der Summe sind das ca. **188.000 Arbeitsplätze**, die zumindest zeitweise für die Dauer der Weihnachtsmarktveranstaltungen gesichert bzw. geschaffen werden.



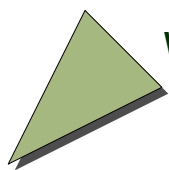
**Das Weihnachtsgeschäft ist für viele Marktkaufleute die wichtigste Einnahmequelle des Jahres.** Einzelnen Aussagen zufolge wird auf den Weihnachtsmärkten bis zu einem Viertel des Jahresumsatzes erwirtschaftet. Besonders gut schneiden dabei **Imbiss- und Glühweinhändler** ab. Der **Durchschnittsumsatz** aller Besucher auf einer 4-Wochen-Veranstaltung aufgrund der Datenbasis lag bei **25.400 €** (49.651 DM).

### Durchschnittsumsätze in €



Quelle: imoha - Befragung

Den erzielten Umsätzen stehen **Kosten** insbesondere im Bereich Standgebühren und Mieten sowie Personal gegenüber. Außerdem sind natürlich weitere Kosten, wie z.B. Wareneinsatz, Werbekostenumlagen, Strom, Wasser und persönlicher Lebensunterhalt zu berücksichtigen.



### Wirtschaftliche Bedeutung von Weihnachtsmärkten

Weihnachtsmärkte sind **wirtschaftlich von hoher Bedeutung**: Neben den direkten Umsätzen der Besucher auf den Weihnachtsmärkten, die direkt der Existenzsicherung der Händler und Schausteller im Winter dienen, profitieren durch die Veranstaltung auch zahlreiche andere Branchen. Vor allem der örtliche Einzelhandel, aber auch die ansässige Gastronomie und Hotellerie, die Verkehrsbetriebe und andere touristische Leistungsanbieter (Kino, Theater, Museen, sonstige Freizeiteinrichtungen) sowie örtliche Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe profitieren von Weihnachtsmarktveranstaltungen.

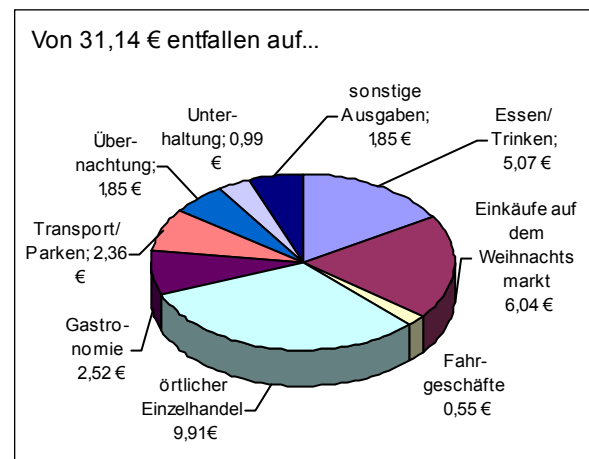
Zwei Drittel der Besucher geben im Zusammenhang mit dem Weihnachtsmarktbesuch Geld in den genannten Bereichen aus. Im **Umfeld der Weihnachtsmärkte** konnten **Gesamtumsätze in Höhe von 3,031 Mrd. €** geschätzt werden, das entspricht **durchschnittlichen Besucherausgaben in Höhe von 19,48 €**, wobei die Hälfte dieser Ausgaben dem örtlichen Einzelhandel zukommt.

Knapp die Hälfte der Weihnachtsmarktbesucher (42,5 %) hält sich **ausschließlich wegen des Weihnachtsmarktes** in der Stadt auf. Ihre Ausgaben, insbesondere in umliegenden Geschäften, gastronomischen Einrichtungen usw., sind allein auf den Weihnachtsmarkt zurückzuführen. Es handelt sich demnach um Umsätze, die es ohne den Weihnachtsmarkt an diesem Standort nicht gegeben hätte. Diese Besuchergruppe setzt durchschnittlich 12,89 € im Umfeld der Weihnachtsmärkte um. In der Summe sind das 854 Mio. € (30 % des Gesamtumsatzes im Umfeld der Weihnachtsmärkte), davon entfallen ca. 356 Mio. € auf den stationären Einzelhandel.

Fast jeder Weihnachtsmarktbesucher gibt **Geld auf dem Weihnachtsmarkt** aus. Im Durchschnitt sind das **11,66 €**, die etwa zu gleichen Teilen für Essen/Trinken und Einkäufe jeglicher Art ausgegeben werden.

Die **Gesamtumsätze der Weihnachtsmarktbesucher** bei Markthändlern, Schaustellern, im örtlichen stationären Einzelhandel, in der Gastronomie und Hotellerie, Anbietern von Verkehrsleistungen und sonstigen touristischen Leistungsanbietern belaufen sich aus den Schätzungen auf eine Höhe von **4,847 Mrd. €**. Durchschnittlich gibt **jeder Besucher 31,14 €** im Rahmen seines Weihnachtsmarktbesuches aus.

### Anteile der Besucherausgaben



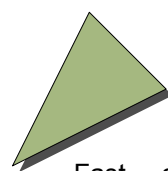
Quelle: imoha - Befragung

Durch sogenannte **Multiplikatoreffekte** sind die Auswirkungen der primären Ausgaben der Weihnachtsmarktbesucher sehr viel größer. Durch Ausgaben der Besucher werden vor allem in den Vorstufen der Markthändler und der touristischen Leistungsanbieter (Vorleistungen in Form von Gütern (Herstellung und Lieferung von Handelswaren) und Dienstleistungen, wie etwa Lebensmittelhändler, Reinigungen) **zusätzliche Einkommen und Beschäftigung** induziert, die zu Kaufkraftsteigerung und zur Stabilisierung und Stärkung der wirtschaftlichen Situation eines Standortes führen.

Insgesamt ist die Veranstaltung von Weihnachtsmärkten für die Kommunen ein leichtes Überschussgeschäft. Sofern die Kommunen selbst als Veranstalter der Weihnachtsmärkte auftreten, wird ein Großteil der erzielten Einnahmen (überwiegend aus Standgebühren und aus der Vermietung der Verkaufsstände) für die Organisation der Veranstaltung wieder ausgegeben. Allerdings müssen die Kommunen beträchtliche Aufwendungen für die Anschaffung der Verkaufsstände machen, denn die Kosten für diese meist als Holzhäuschen gestalteten Verkaufseinrichtungen sind hoch. Man will also nicht unmittelbar einen Überschuss erzielen, sondern baut auf den Weg der Umwegrentabilität: Über die durch den Weihnachtsmarkt verbesserten bzw. gesicherten Geschäfte der Beschicker, ortsansässigen Händler, Gastronomen, Handwerker usw. profitiert letztlich auch die Kommune.

Die durchschnittlichen Einnahmen der befragten Kommunen betragen 25.910 €, was zu **Gesamteinnahmen aller kommunalen Veranstalter** in Höhe von **18,78 Mio. €** führte. Dem stehen **18,06 Mio. € Gesamtausgaben** gegenüber, durchschnittlich belaufen sich die Ausgaben auf 24.915 €.

Unter der Annahme, dass die Einnahmen und Ausgaben privater Veranstalter mindestens genauso hoch sind, wie die Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Veranstalter, ergeben sich direkt aus der Veranstaltung von 2.500 Weihnachtsmärkten **Gesamteinnahmen aller Veranstalter** in Höhe von **64,8 Mio. €** und **Gesamtausgaben aller Veranstalter** in Höhe von **62,3 Mio. €**. Diese wiederum spielen eine gewichtige Rolle für die regionale Wirtschaft. Die Ausgaben der Veranstalter führen zu Einnahmen bei verschiedenen Unternehmen, die somit von der Existenz des Weihnachtsmarktes sowohl in finanzieller Sicht als auch in Bezug auf die Beschäftigung profitieren können. Letztlich erzielen sie Umsätze, die es ohne den Weihnachtsmarkt nicht geben würde.



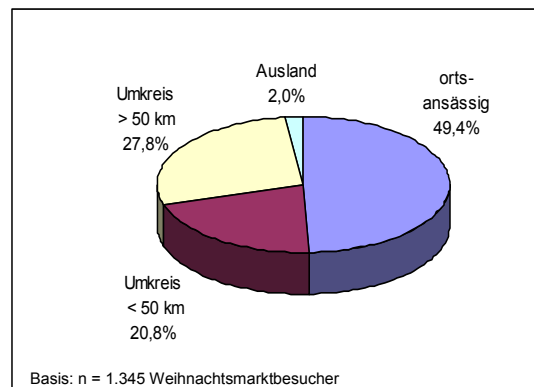
## Die touristische Bedeutung von Weihnachtsmärkten

Fast die Hälfte der Besucher war ortsansässig, jeder fünfte Besucher reiste aus der näheren Umgebung (weniger als 50 km) zum Weihnachtsmarkt an, fast 28 % kamen aus dem Umkreis von über 50 km. **Tages- oder Kurzausflügler aus dem Inland erreichen zusammen einen Anteil von 48,6 %.**

Unterschiede in der Ausstrahlungskraft gab es dabei in Abhängigkeit von der Größe und dem Bekanntheitsgrad der Veranstaltung. Überregional bekannte und bedeutende Weihnachtsmärkte weisen weit überdurchschnittliche Besucherraten bei Einzugsgebieten über 50 km auf: Teilweise über 50 % der Besucher reisen aus weiter entfernten Wohnorten an, was für die hohe Bedeutung von Tagesreisen mit dem Ziel des Weihnachtsmarktbesuches spricht.

**Der Anteil Besucher mit Wohnort im Ausland beträgt 2 %.** Weihnachtsmärkte in grenznahen Gebieten und Weihnachtsmärkte mit überregionaler Ausstrahlung zeichnen sich durch über dem Durchschnitt liegende Anteile von ausländischen Besuchern aus.

### Herkunft der Besucher



Quelle: imoha - Befragung

Weihnachtsmärkte von überregionaler Bedeutung erzielen weit über dem Durchschnitt liegende Anteile an Reisegruppen und Bustouristen.

Knapp 5 % aller Besucher gaben an, Übernachtungskosten im Rahmen des Weihnachtsmarktbesuches zu haben. Ihre Umsätze in der Hotellerie beliefen sich auf schätzungsweise 289 Mio. €.

Während ihres Aufenthaltes in der Stadt geben **Tages- oder Kurztouristen** – damit sind die Besucher gemeint, die ihren Wohnort nicht am Standort des Weihnachtsmarktes haben – durchschnittlich 36,30 € auf dem Weihnachtsmarkt bzw. im Umfeld des Weihnachtsmarktes aus. **Durch sie werden Gesamtumsätze in Höhe von 3 Mrd. € erzielt, das sind 61 % der Umsätze aller Besucher.**

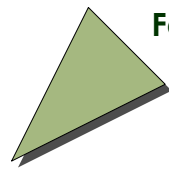


### Werbe- und Imageeffekte

Die Werbebudgets überregional bedeutsamer Weihnachtsmärkte liegen weit über 40.000 € - in der Spitze sogar deutlich über 150.000 €. Kommunale Veranstalter wenden durchschnittlich 4.200 €, das entspricht 17 % ihrer Gesamtkosten, für Werbemaßnahmen unterschiedlichster Art auf.

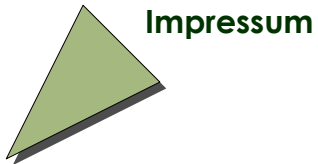
Weihnachtsmärkte als jährlich wiederkehrende Veranstaltungen leisten einen erheblichen Beitrag zur Steigerung der Innenstadtattraktivität und Erhöhung der Lebensqualität der Bevölkerung. Ihnen kommt daher eine wichtige Stellung im Stadt- oder Regionalmarketing zu.

Der Nürnberger Christkindlmarkt ist wohl der bekannteste Weihnachtsmarkt, der imagebildend sowohl bei inländischen als auch bei ausländischen Besuchern für die Stadt Nürnberg, das Bundesland Bayern und Deutschland wirkt.



### Fazit

- (1) Weihnachtsmärkte ziehen jährlich zahlreiche Besucher aus dem In- und Ausland an und gehören für die Bevölkerung mittlerweile zur Adventszeit dazu.
- (2) Die wirtschaftlichen Effekte von Weihnachtsmarktveranstaltungen sind hoch:
  - ⇒ Es werden Umsätze in Milliardenhöhe erzielt.
  - ⇒ Es werden zusätzliche Einkommen und Steuereinnahmen induziert.
  - ⇒ Es werden Arbeitsplätze in erheblichem Umfang – zumindest zeitweise – geschaffen bzw. gesichert.
  - ⇒ Weihnachtsmärkte wirken positiv auf andere Branchen.
- (3) Weihnachtsmärkte beleben die Innenstädte und spielen eine wichtige Rolle im Rahmen des Stadtmarketings. Weihnachtsmärkte leisten einen Beitrag zur Erhöhung der Lebensqualität der Bevölkerung.
- (4) Weihnachtsmärkte bergen ein erhebliches Potenzial im Bus- und Gruppentourismus, sie sind ein wichtiger Bestandteil des Tages- und Übernachtungstourismus im Rahmen des Städtetourismus in Deutschland.



## Impressum

### Auftraggeber:

Bundesverband Deutscher Schausteller und Marktkaufleute e.V.

Adenauerallee 48

D-53113 Bonn

Telefon: 0228 / 22 40 26

Telefax: 0228 / 22 19 36

[www.bsm-lsm.de](http://www.bsm-lsm.de)

[bsm.bonn@t-online.de](mailto:bsm.bonn@t-online.de)



Die Marktstudie „Weihnachtsmärkte als Wirtschaftsfaktor für Kommunen und Tourismus in der Bundesrepublik Deutschland sowie dessen Beitrag zur Leistungssteigerung im mittelständischen Schaustellergewerbe und Markthandel“ wurde gefördert vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin.

### Bearbeitung:

IMOHA GmbH – Institut zur Erforschung und Förderung des mobilen

Handels an der Hochschule Harz

Friedrichstraße 57 – 59

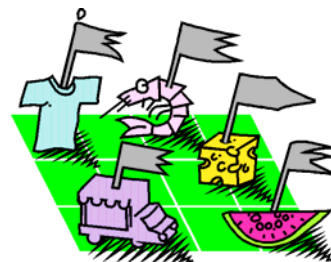
D-38855 Wernigerode

Telefon: 03943 / 62 61 13

Telefax: 03943 / 62 61 13

[www.imoha.de](http://www.imoha.de)

[info@imoha.de](mailto:info@imoha.de)



## Anlage 4

Fr. 23.11.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	16:30	17:00 Feuer	Walk Act Dixie Ducks
Sa. 24.11.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	14:00 Autoharp Singer	16:30 Demag Bigband	19:00
So. 25.11.	geschlossen	Totensonntag	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Mo 26.11.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Di 27.11.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	15:30-18:00 Clown Bubü	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Mi 28.11.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	17:30	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Do 29.11.		17:30 Casanova		xxxxxxxxxxxxxxxxx
Fr. 30.11.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	17:30 Maze	19:00 Feuer und Licht	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Sa. 01.12.	14:00	16:30 Happy Brass	19:00 Blau-Weiss-Haspe	xxxxxxxxxxxxxxxxx
-				
So. 02.12.	13:30 Two High	16:00 Münsterländer Big Band	18:30 Shanty Chor Voerde	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Mo 03.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Di. 04.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	15:30-18:00	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Mi 05.12.				
Do 06.12.	15:30 Stefan and Friend	16:00 Der Nikolaus kommt	17:00 Stefan and Friend	18:00 Lutzemann's
Fr 07.12.		17:30 Iserlohner Stadtmusikanten	19:00 Feuerwerk	19:15 Iserlohner Stadtmusikanten

Sa 08.12.	14:00 Mr. Harmony	16:30Shanty Chor Hagen	18:00 Mini Voices	19:30 Living Voices
So 09.12.	11:00 Gottesdienst	13:00 Musikschule Tolksdorf	15:30 Chris & Verena	18:00 Two You
Mo10.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Di 11.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	15:30-18:00 Clown Bubü	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Mi 12.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	xxxxxxxxxxxxxxxxx	17:30 CVJM Posaunenchor	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Do 13.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	Radio Hagen Tag	Radio Hagen Tag	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Fr 14.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx	17:15 Herzblut	19:00 & Band	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Sa 15.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	14:30 Ruhrtaler	17:00 Andre Wörmann	18:30 Jasmin Suchan
So 16.12.		13:00 Tippelbrüder	15:30 Druckluft	18:00 Reichenbach Gymnasium
Mo17.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Di 18.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x		xxxxxxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Mi 19.12.	xxxxxxxxxxxxxxxxx x	17:30	19:00 City Church	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Do 20.12.		17:00 Christian Rholfs	19:00 Fragilematt	xxxxxxxxxxxxxxxxx
Fr 21.12.	16:00 Stefan and Friend	17:00 Bummelpass	18:30 Boris Gott Band	
Sa 22.12.	13:30	15:30 Muckefuck	18:00 Any Beat Counts	

--	--	--	--	--



# Weihnachtsmarkt-Umfrage 2015



Anlage 5



im Auftrag des Bereichs Öffentlichkeitsarbeit, Stadtmarketing, Repräsentation



## Weihnachtsmarktumfrage 2015

Grundlage bildete der Fragebogen 2012.

Interviewer waren Auszubildende der Stadt Hagen.

Organisation und Durchführung lagen in ihrer eigenen Regie. Sie pflegten ein regelmäßiges Feedback untereinander.

Interviewtermine waren jeweils Mo bis Fr.

Ergebnis waren 531 Fragebögen.

Sie bilden die Grundlage für die folgenden Schaubilder.

# 2015 Weihnachtsmarkt

1. Wohnen Sie in Hagen? Ja ☐ Nein ☐ → In welcher Stadt? \_\_\_\_\_

Haben Sie früher schon einmal in Hagen gewohnt? Ja ☐ Nein ☐

2. Gehen Sie jetzt allein über den Weihnachtsmarkt oder zusammen mit anderen?

Allein ☐ Zusammen mit anderen ☐ → Wie viele sind Sie insgesamt? \_\_\_\_\_ Personen

3. Haben Sie in den folgenden Medien etwas über den Hagener Weihnachtsmarkt gelesen oder gehört?

(Von oben nach unten abfragen!)

Tageszeitung (WP oder WR) Ja ☐

Wochenkurier/Stadtanzeiger Ja ☐

Weihnachtsmarktbroschüre Ja ☐

Internet Ja ☐

107.7 Radio Hagen Ja ☐

Radio 58 Hagen Ja ☐

4. Ist der Weihnachtsmarkt der einzige Grund für Ihren Innenstadtbesuch oder wollen Sie in Hagen noch

Einen (City-)Bummel machen? Ja ☐

In Geschäften einkaufen? Ja ☐

Anderen Vorhaben/Aktivitäten nachgehen? Ja ☐

Nein, alleiniger Grund ☐

5. Jetzt sollen Sie Aspekte zum Hagener Weihnachtsmarkt bewerten.

Vergeben Sie bitte jeweils eine Schulnote (aber nur für das, was Sie meinen, beurteilen zu können!)

(Von oben nach unten abfragen!)

Note kA

(Von oben nach unten abfragen!)

Note kA

Die Sauberkeit

— ☐

Die weihnachtliche Atmosphäre

— ☐

Die Gestaltung der Verkaufsstände

— ☐

Die Familienfreundlichkeit

— ☐

Die Qualität der angebotenen Waren

— ☐

Das Kulturprogramm in der Muschel

— ☐

Das Preis/Leistungsverhältnis

— ☐

Und abschließend bitte noch eine Note für

Der Service an den Verkaufsständen

— ☐

Den Weihnachtsmarkt insgesamt

— ☐

6. Können Sie anderen einen Besuch des Hagener Weihnachtsmarkts empfehlen? Ja ☐ Nein ☐ kA ☐

7. Wofür haben Sie schon bzw. wollen Sie noch Geld ausgeben? (einzeln vorlesen!)

Ja Nein kA

Getränke ☐ ☐ ☐

Ja Nein kA

Fahrgeschäfte ☐ ☐ ☐

Ja Nein kA

Gebrauchsartikel ☐ ☐ ☐

Essen ☐ ☐ ☐


Kunsth Handwerk ☐ ☐ ☐

Weihnachtsartikel ☐ ☐ ☐

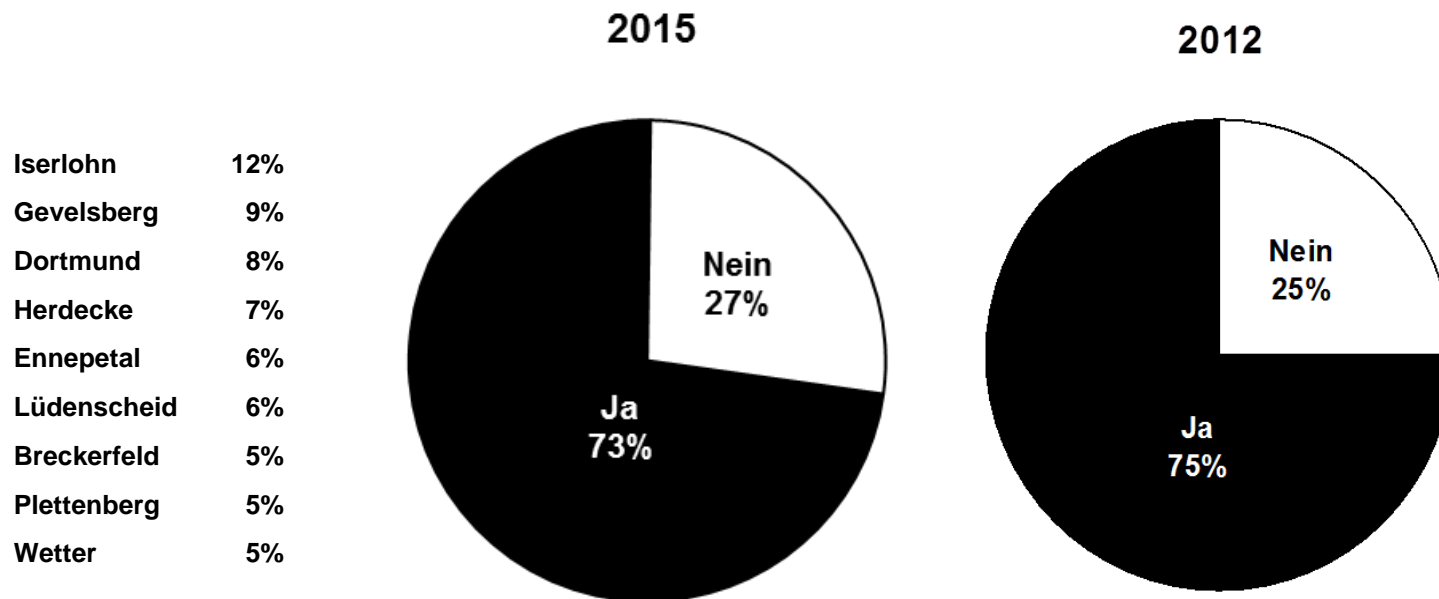
Süßwaren ☐ ☐ ☐

Bekleidung ☐ ☐ ☐

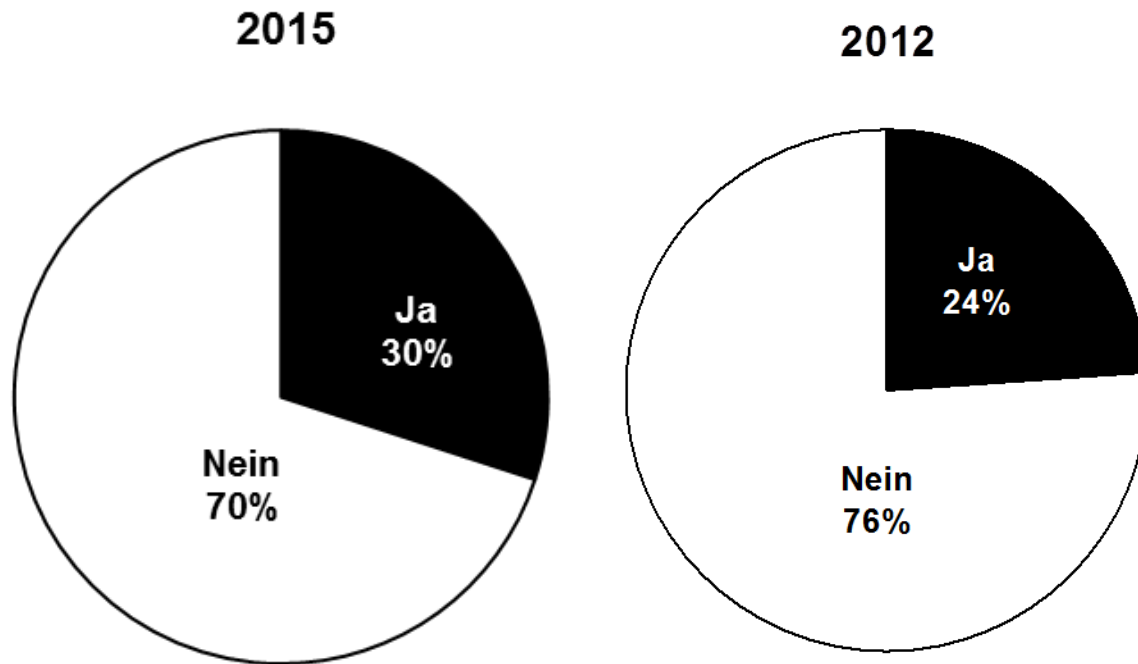
8. Zum Abschluss: Verraten Sie mir bitte noch, in welchem Jahr Sie geboren sind? \_\_\_\_\_

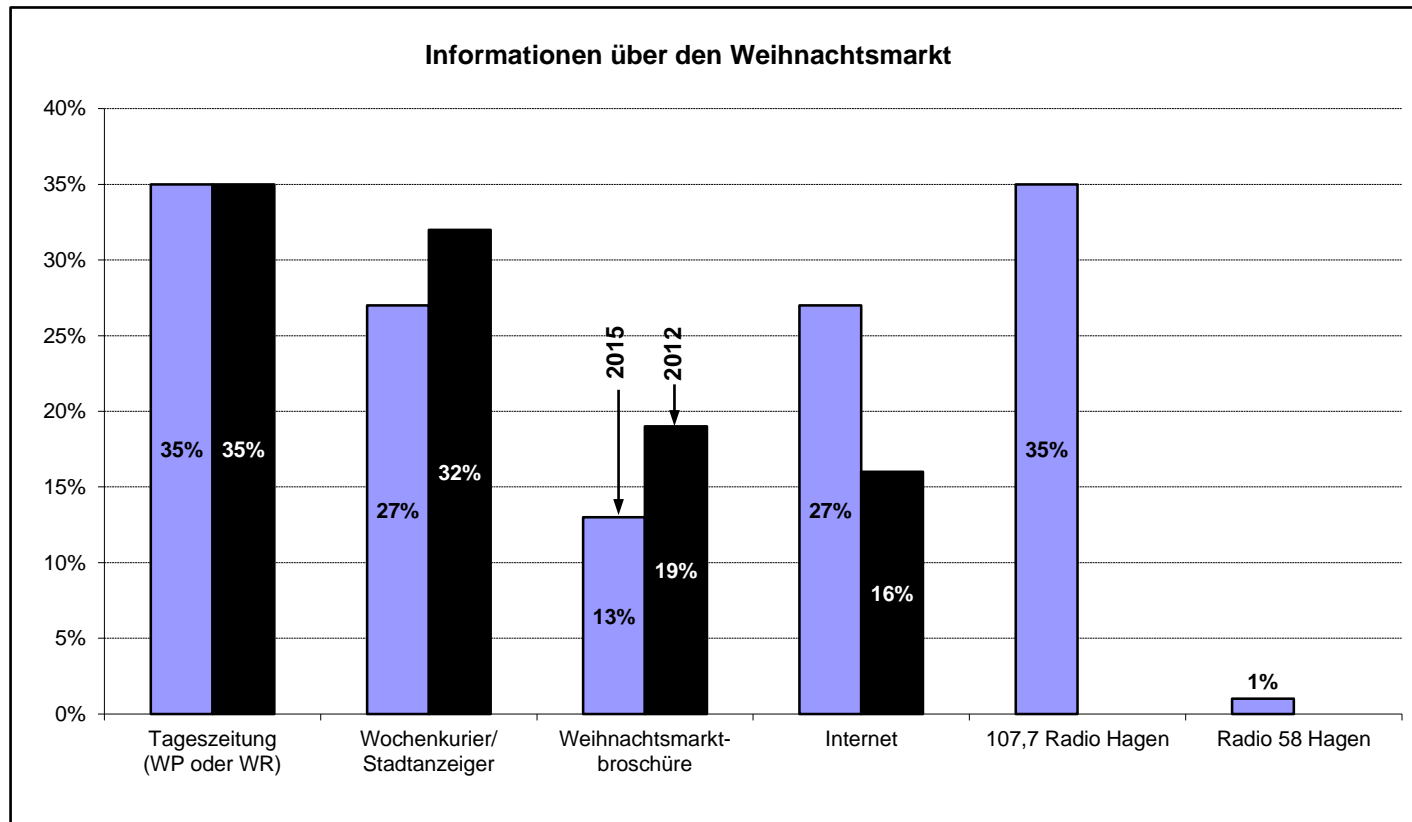
Geschlecht:	m <input type="checkbox"/>	w <input type="checkbox"/>	Datum	
Wochentag:	Mo <input type="checkbox"/>	Di <input type="checkbox"/>	Mi <input type="checkbox"/>	Do <input type="checkbox"/>
	Fr <input type="checkbox"/>	Sa <input type="checkbox"/>		
vor 14 Uhr <input type="checkbox"/>			14 bis 16 Uhr <input type="checkbox"/>	
			16 bis 18 Uhr <input type="checkbox"/>	
			Interviewer/In	

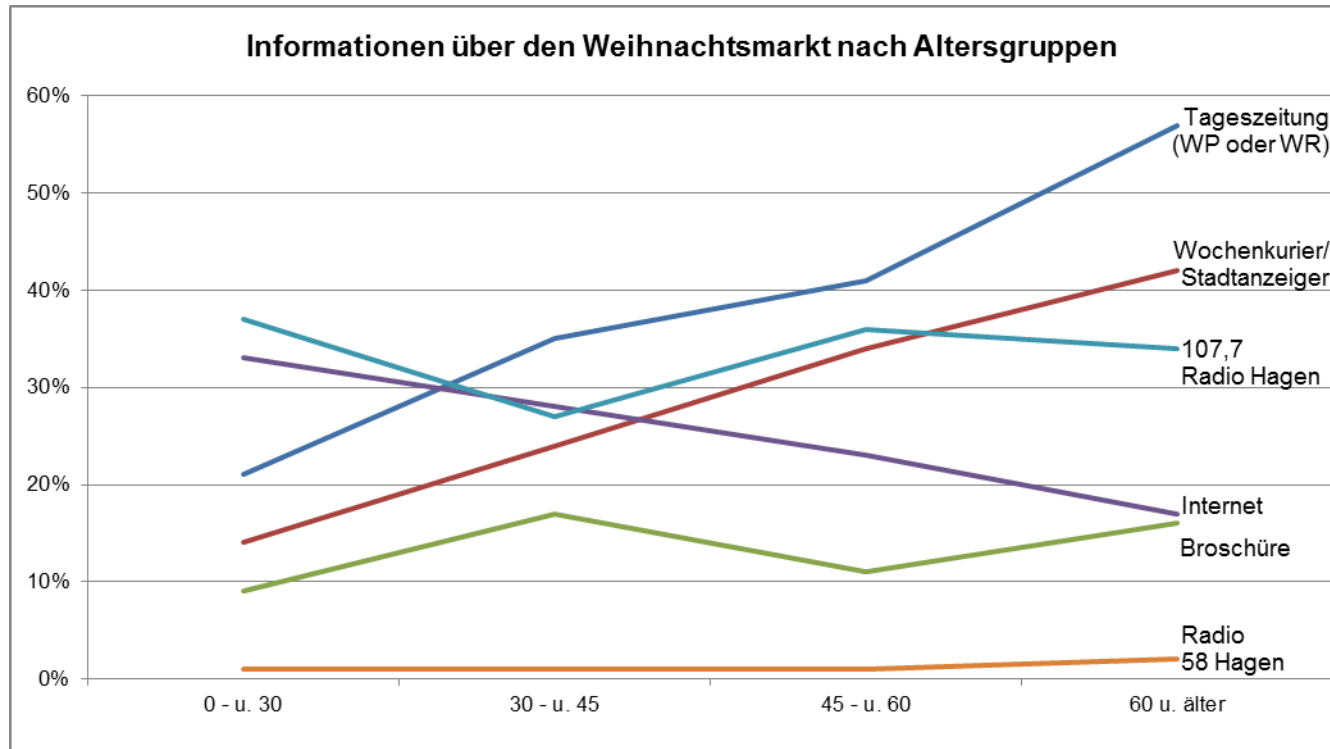
## Wohnhaft in Hagen

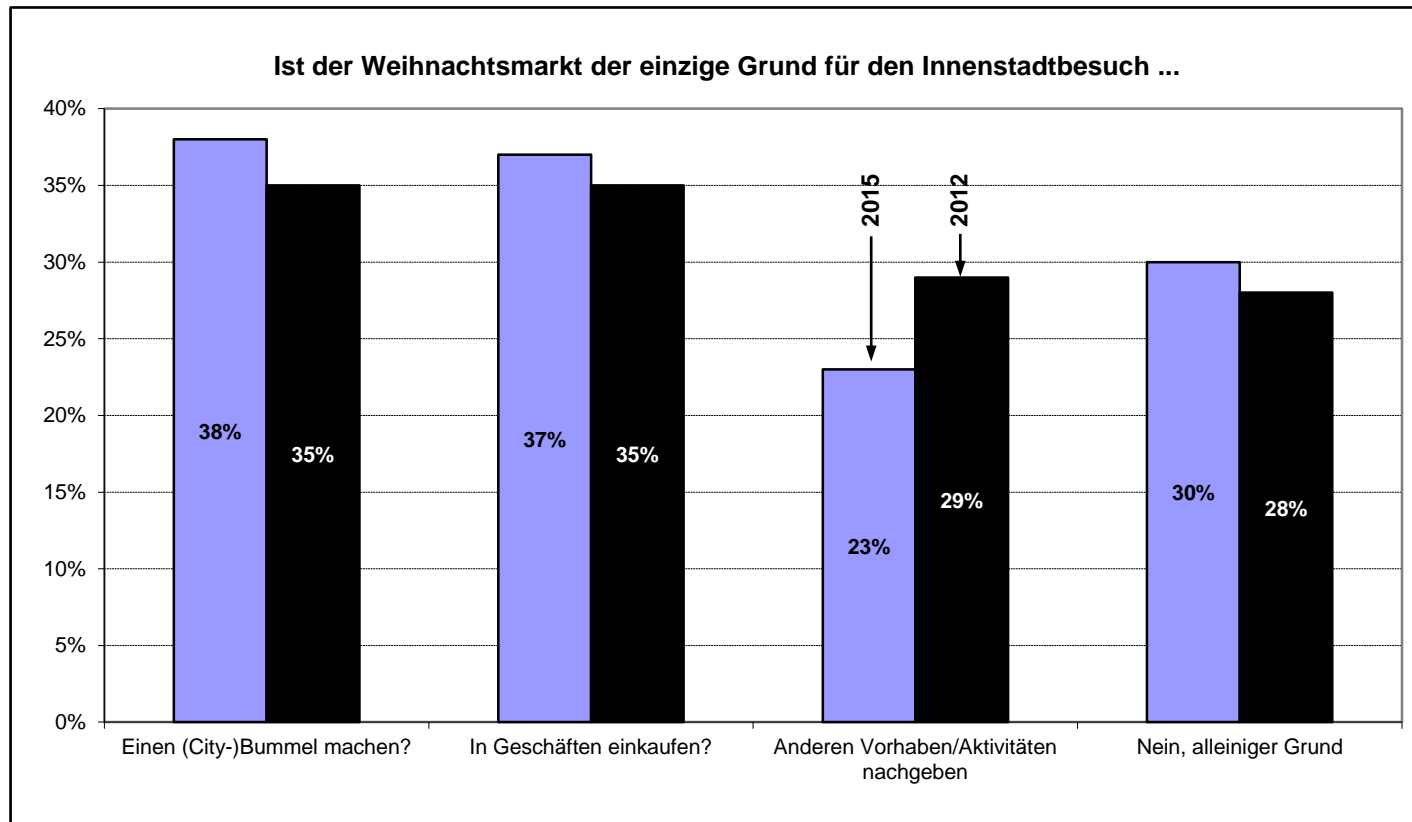


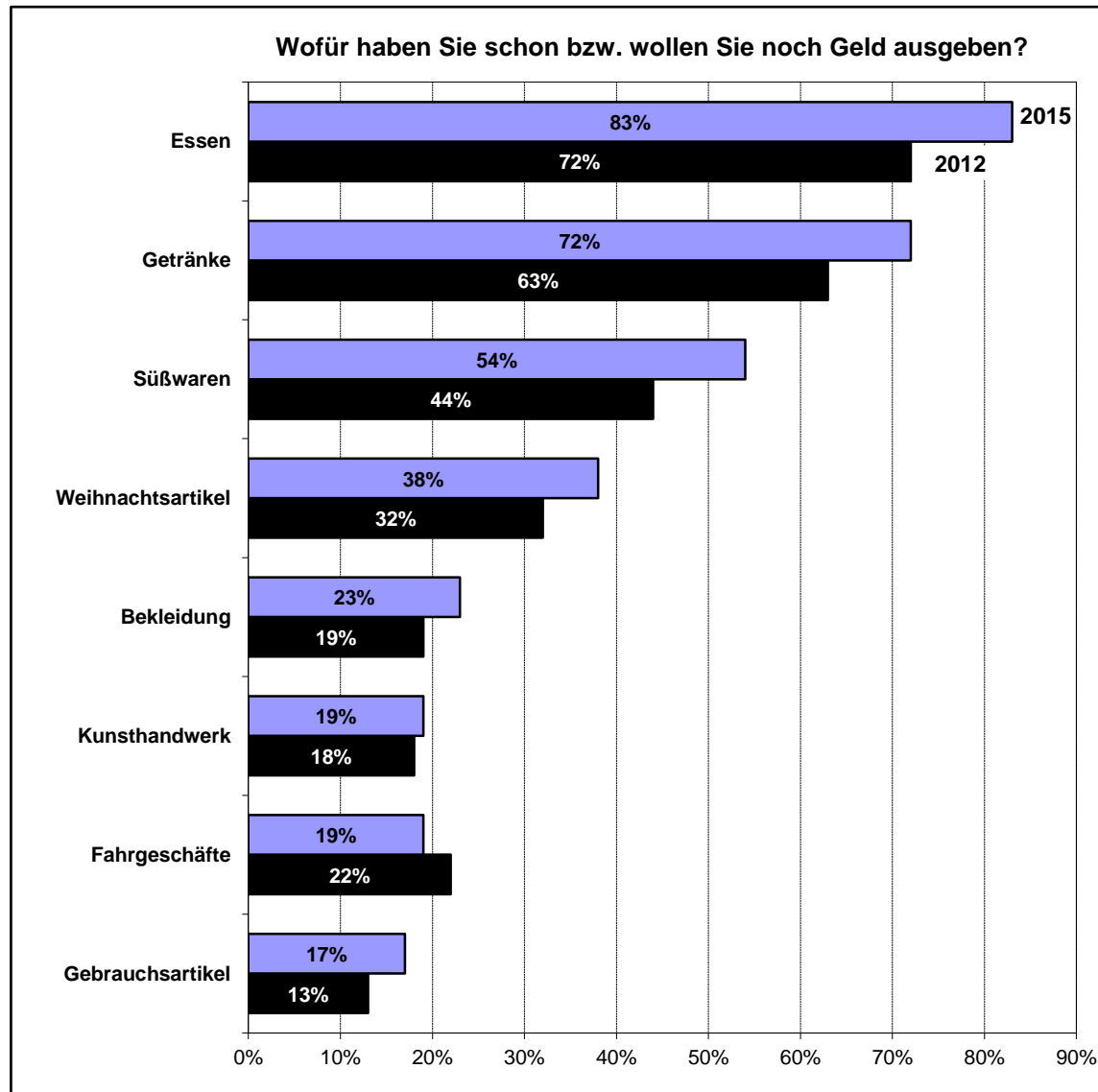
## Schon einmal in Hagen gewohnt



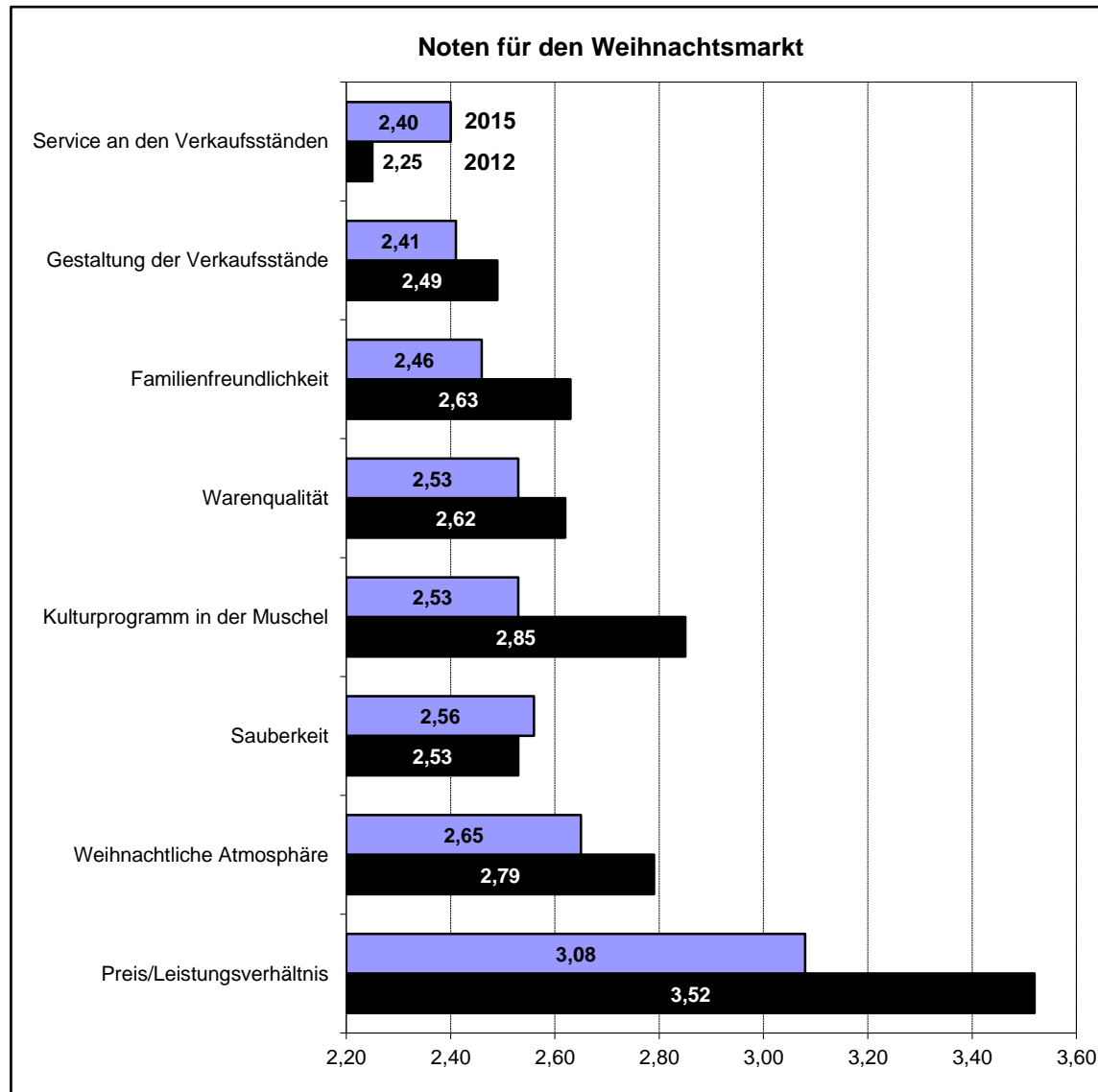


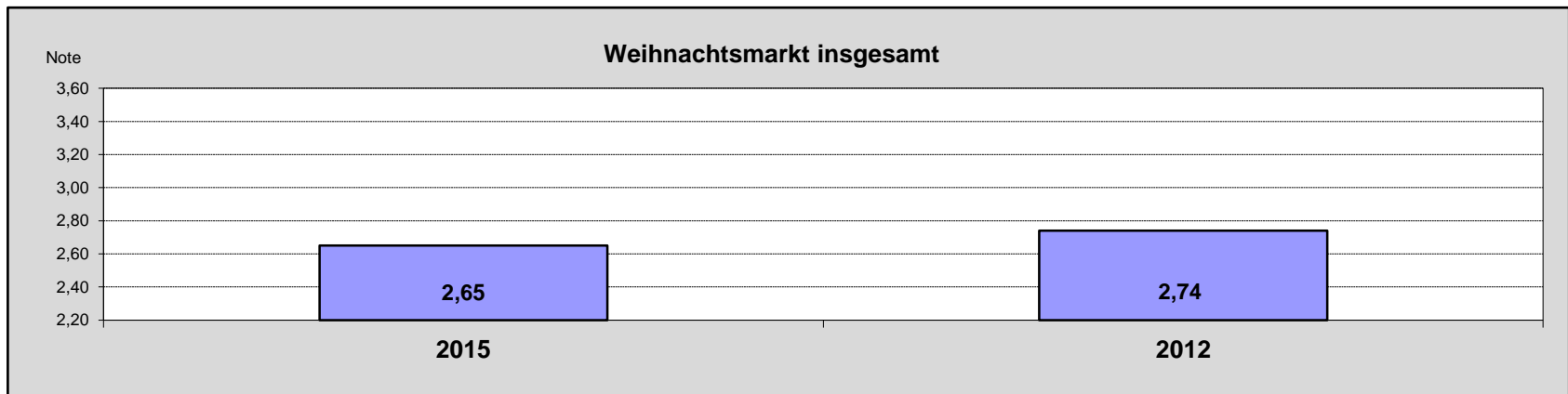




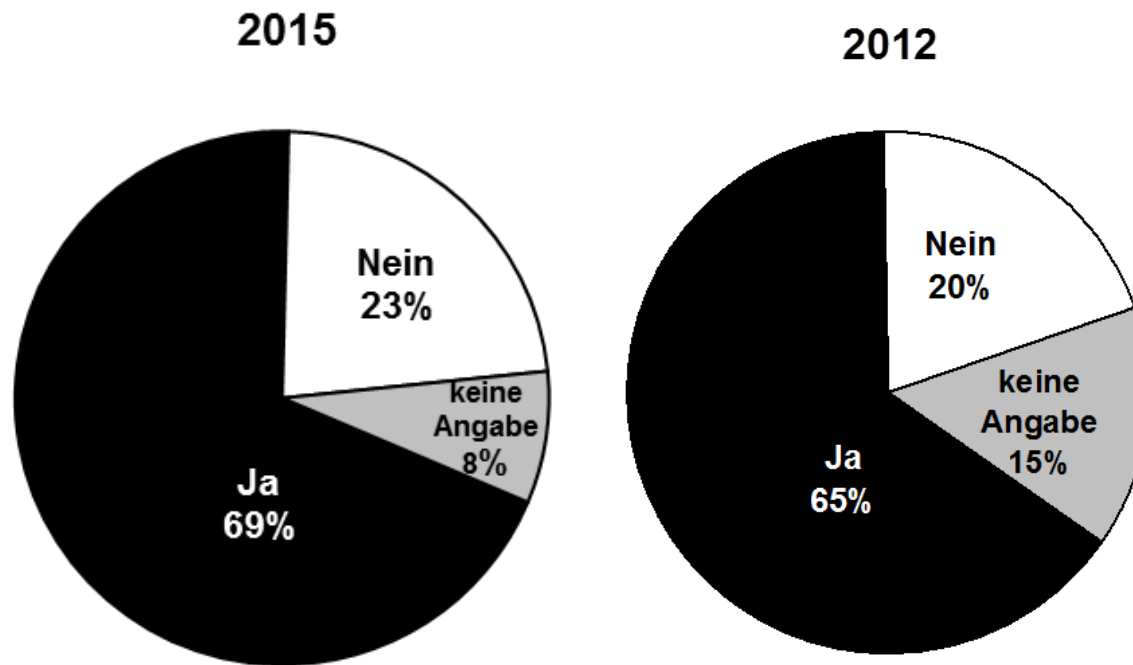








Können Sie einen Besuch des Weihnachtsmarktes empfehlen?



## - Zusammenfassung -

# Der Weihnachtsmarkt zwischen Tradition und Inszenierung? Was erwarten Besucher und Touristen?

## Ergebnisse einer bundesweiten Befragung im Dezember 2015

Von Dr. Eddy Donat, GMA Dresden und Karl-Heinz König, MK Illumination

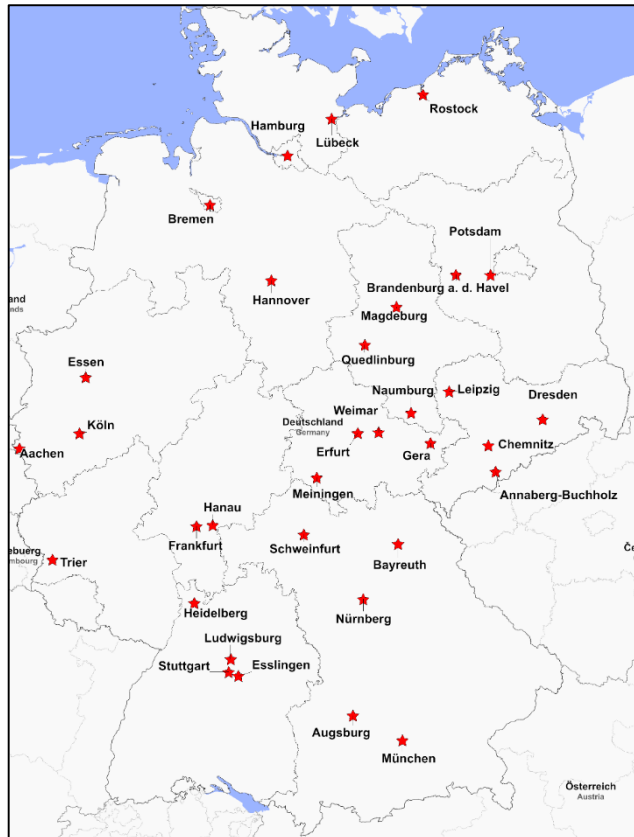
**In der Weihnachtszeit 2015 wurden bundesweit in 33 Städten ca. 1.000 Personen zu deren Besuchshäufigkeit und -grund von Weihnachtsmärkten sowie deren Einschätzung zur Bedeutung und einer Bewertung von wesentlichen Kriterien interviewt.**

Als Bewertungskriterien wurden vorgegeben:

- Weihnachtliche Stimmung/Atmosphäre,
- Dekorative Beleuchtung/Lichtgestaltung/Weihnachtsbeleuchtung,
- Weihnachtliche Inszenierung der Innenstadt,
- Angebotsvielfalt/Branchenmix,
- Ergänzendes Weihnachtsveranstaltungsangebot und
- Aufenthaltsqualität.

Zusätzliche bzw. weiterführende Fragen wie, „Was gefällt besonders an der Weihnachtsbeleuchtung?“, „Wieviel Geld wurde ausgegeben?“ „Werden Weihnachtsgeschenke eher

lokal oder online eingekauft?“ sollten Aufschluss über das Verbraucherverhalten in der Weihnachtszeit geben. Außerdem konnten durch die Frage, welche weiteren Weihnachtsmärkte besucht wurden, die beliebtesten Weihnachtsmärkte identifiziert werden.





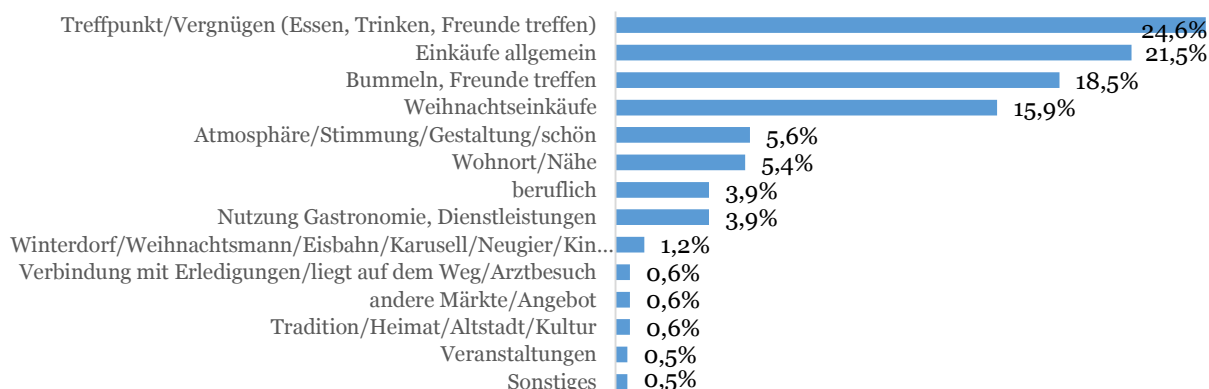
Wurde die Innenstadt oder der Weihnachtsmarkt in diesem Jahr zur Weihnachtszeit besucht? (n=1526)

Es wurden ca. 1.500 Personen telefonisch angesprochen. Jedoch nur zwei Drittel der Befragten besuchen in der Weihnachtszeit die Innenstadt bzw. den Weihnachtsmarkt. Der **Befragungsumfang von**

**1.014 Probanden** als tatsächliche Innenstadt- und Weihnachtsmarktbesucher garantiert repräsentative Ergebnisse und damit belastbare Aussagen zur Beurteilung von Weihnachtsmärkten. Da die Auswahl der Städte für die telefonischen Interviews gezielt nach Regionen (siehe Karte links) und Stadtgrößenklassen getroffen wurde, kann auch nach diesen Kriterien gruppiert und verglichen werden.



**Als Hauptgrund für den Besuch der Innenstadt stehen Treffpunkt und Vergnügen ganz oben. In Verbindung mit Bummeln und Freunde treffen nehmen als ca. 43% diesen „geselligen Anlass“ zum Weihnachtsmarktbesuch.** Für Einkäufe oder gar spezifische Weihnachtseinkäufe besuchen insgesamt ca. 37% die Innenstädte und Weihnachtsmärkte. Frühere Befragungen haben gezeigt, dass 60 – 70% die Innenstädte zum Einkaufen besuchen. In der Weihnachtszeit wandelt sich dieses Bedürfnis offensichtlich etwas.

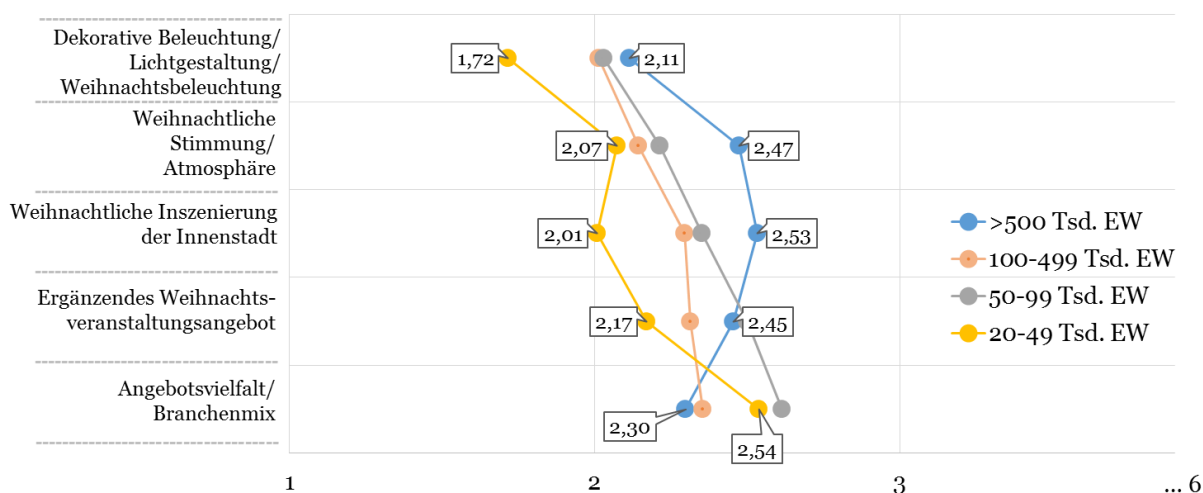


Was war der Hauptgrund für den Besuch der Innenstadt? (n=977)

**Dekorative Beleuchtung und Lichtgestaltung auf dem Weihnachtsmarkt wird als wichtigstes Kriterium mit bester Benotung eingeschätzt.** Hinsichtlich ihrer Bedeutung schnitt die dekorative Beleuchtung/Lichtgestaltung/Weihnachtsbeleuchtung mit der Durchschnittsnote 2,01 am besten ab. Es folgen:

- Weihnachtliche Stimmung/Atmosphäre (2,25)
- Weihnachtliche Inszenierung der Innenstadt (2,34)
- Ergänzendes Weihnachtsveranstaltungsangebot (2,38)
- Angebotsvielfalt/Branchenmix (2,42).

Die Skala der Bewertung aller Kriterien ist sehr eng zu fassen. Damit wird deutlich, dass alle Kriterien relativ wichtig sind.

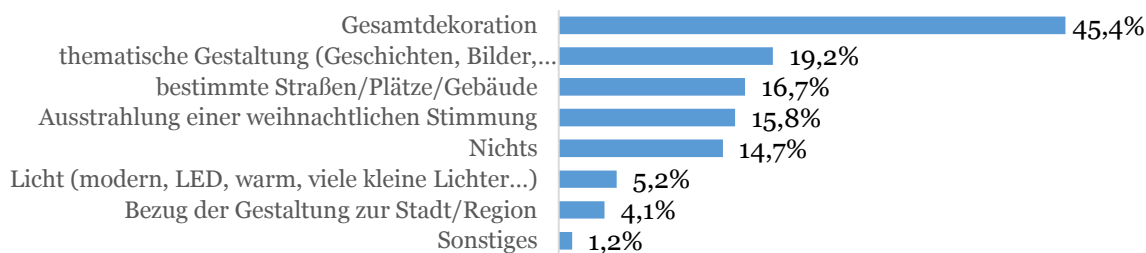


*Wie wurden der Weihnachtsmarkt und die weihnachtliche Inszenierung der Stadt hinsichtlich dieser Kriterien bewertet (Schulnoten 1 bis 6, nach Stadtgrößenklassen gruppiert)? (n=979)*

Auch in der tatsächlichen Wahrnehmung schneidet die dekorative Beleuchtung/Lichtgestaltung/Weihnachtsbeleuchtung am besten ab. Weiterhin zeigen sich Unterschiede zwischen den Stadtgrößenklassen. Für kleine Städte sind die dekorative Beleuchtung/Lichtgestaltung/Weihnachtsbeleuchtung, weihnachtliche Stimmung/Atmosphäre, weihnachtliche Inszenierung der Innenstadt und das ergänzende Weihnachtsangebot wichtiger.

#### **Die Gesamtdекoration gefällt den Befragten am meisten an der Weihnachtsbeleuchtung.**

Für die Weihnachtsbeleuchtung als wichtigstes und bestbewertetes Kriterium eines Weihnachtsmarktes gaben die Befragten zahlreiche Gründe an, was ihnen besonders gut daran gefällt. Die Gesamtdекoration spielt die wichtigste Rolle (ca. 45%). Weiterhin werden thematische Gestaltungen (ca. 19%), bestimmte Straßen/Plätze/Gebäude (ca. 17%) und die weihnachtliche Stimmung (ca. 15%) sehr positiv wahrgenommen.



*Was gefällt besonders an der Weihnachtsbeleuchtung in der Innenstadt? (n=830)*

### Es wird mehr Geld für Essen und Trinken als für Einkäufe und Geschenke ausgegeben

Fast 90% aller Befragten gab an, bis zu 50 EUR für Essen und Trinken auszugeben, jedoch nur ca. 50% der Befragten geben bis zu 50 EUR für Einkäufe und Geschenke aus. Ein großer Teil der Weihnachtsmarktbefucher (ca. 40%) gibt offensichtlich gar nichts für Einkäufe und Geschenke bei einem Besuch aus. Der Vergleich zu den Ergebnissen einer ähnlichen Frage in der Weihnachtszeit 2014 zeigt, dass 2014 vermeintlich viel weniger „gar nichts“ für Einkäufe ausgegeben haben (ca. 25%). Hier wurden jedoch Besucher direkt auf den Weihnachtsmärkten befragt. Offensichtlich lässt sich ein Teil doch noch zum Kauf „verführen“. Bei Ausgaben für Essen und Trinken ist es eher umgekehrt. Knapp 20% konsumierten 2014 gar nichts, 11% meinten im Jahr 2015 nichts auf dem Weihnachtsmarkt zu essen oder zu trinken.

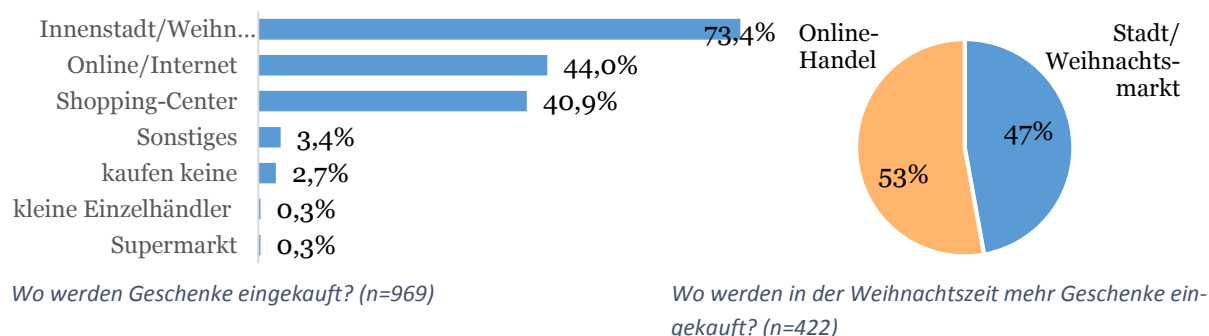
*Vergleich der Ausgaben auf dem Weihnachtsmarkt 2014 und 2015*

	<b>2014</b> (n=290), in %	<b>2015</b> (n=910 bzw. 1014), in %
<b>Einkäufe (in €)</b>		
0	25	42
>0 bis 50	38	48
> 50	37	10
<b>Essen und Trinken (in €)</b>		
0	19	11
>0 bis 50	73	87
> 50	8	2

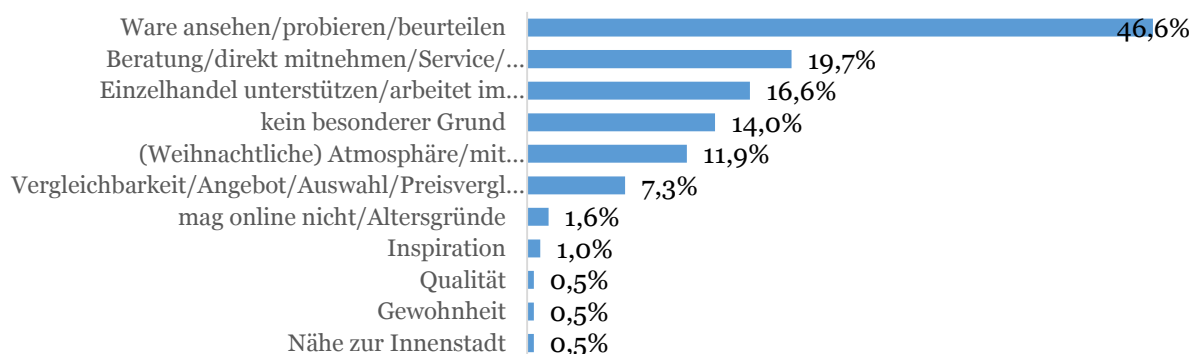
### Über 50% der Befragten kaufen die Mehrheit ihrer Geschenke im Online-Handel

Auf die Frage, wo Geschenke zur Weihnachtszeit eingekauft werden, antworteten ca. 73% der Befragten, dass sie Geschenke in der Innenstadt und auf dem Weihnachtsmarkt gekauft haben. Aber auch der Einkauf im Internet/Online und im Shopping-Center wird immer beliebter. Ca. 44% gaben an, auch hier Geschenke einzukaufen. Überraschend ist dann sicherlich das Ergebnis, wo in der Weihnachtszeit

die Mehrheit der Geschenke eingekauft wird, denn schon 53% der Befragten kauften die Mehrheit ihrer Geschenke im Online-Handel.



Dabei gibt es jedoch (noch) viele Gründe, mehr Weihnachtsgeschenke in Geschäften oder auf dem Weihnachtsmarkt zu kaufen. Die Befragten nannten insbesondere den Vorteil, die Ware vor Ort ansehen/probieren und beurteilen zu können, einen Verkäufer vor Ort zu haben und mit dem Einkauf den Einzelhandel unterstützen zu können.



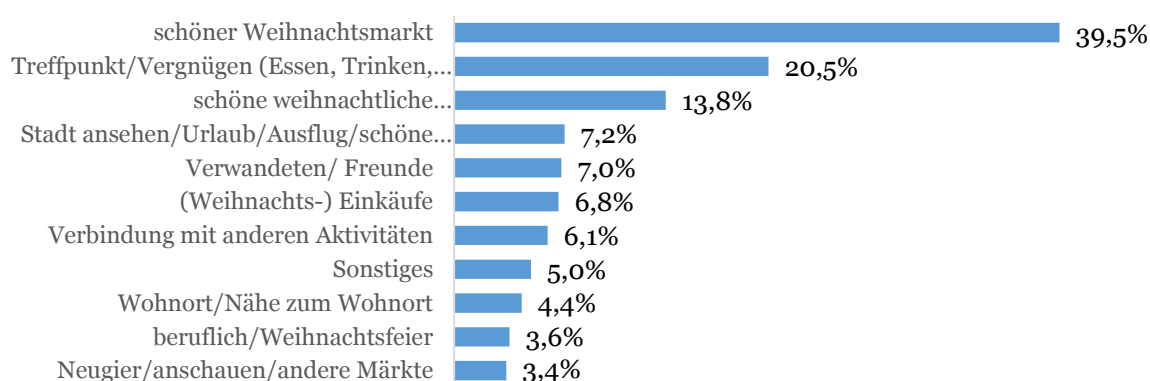
### Die beliebtesten Weihnachtsmärkte befinden sich vorrangig in Großstädten – aber nicht nur.

Mit der Frage, welche weiteren Weihnachtsmärkte besucht wurden, sollten die beliebtesten Weihnachtsmärkte zumindest in der jeweiligen Region identifiziert werden. Wenn auch nicht die Herkunft der Besucher für jede Nennung ausschlaggebend ist, so ergaben sich offensichtlich Mehrfachnennungen über die Region hinaus, sodass eine Top Ten der beliebtesten Weihnachtsmärkte gebildet werden kann (Anzahl Nennungen):

- Erfurt (27)
- Dresden (26)
- Berlin (26)
- Nürnberg (21)
- Leipzig (16)
- Stuttgart (16)
- Frankfurt a. M. (13)
- Jena (11)
- Esslingen (11)
- Friedberg (Bayern) (10)

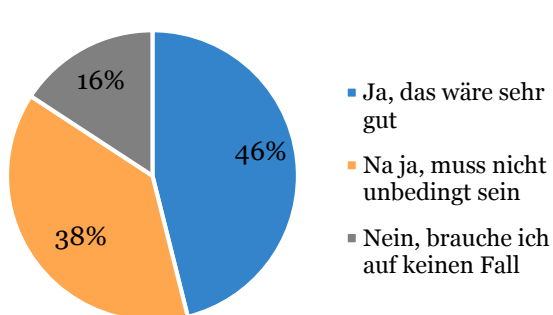


Viele Großstädte sind sicher genannt worden, weil deren Weihnachtsmärkte aufgrund der Bekanntheit und Attraktivität der Stadt auch überregional besucht werden. Zwei Städte sind jedoch unter den top ten mit unter 100.000 Einwohnern: Esslingen und Friedberg. Diese beiden Weihnachtsmärkte zeichnen sich durch eine besondere Atmosphäre, Kunsthandwerk und Kultur aus. Dazu hat der Weihnachtsmarkt in Esslingen mit seiner historischen Gestaltung unter dem nun schon traditionellen Thema „Esslinger Mittelaltermarkt & Weihnachtsmarkt“ einen besonderen Anreiz. Ebenso zieht der „Friedberger Advent“ durch seine romantische Gestaltung viele Besucher an. Als Hauptgründe für gezielte Besuche von anderen Weihnachtsmärkten wurden deren schöne Ausstrahlung, Treffpunkt zu sein und die weihnachtliche Atmosphäre/Inszenierung angegeben, was gerade diese kleinen Städte für sich nutzen können.

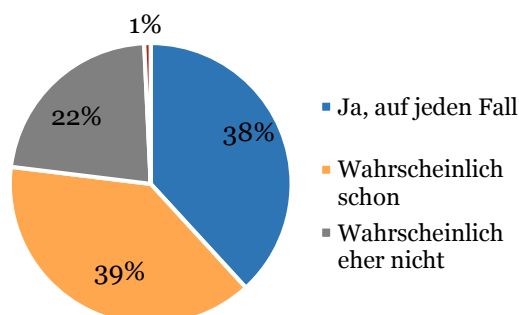


Warum werden Reisen / Besuche zu / von Weihnachtsmärkten gezielt geplant? (n=354)

#### Die Befragten sprechen sich für eine Weiterführung nach der Weihnachtszeit als Wintermarkt aus



Wäre es gut, wenn Weihnachtsmärkte auch nach dem 24.12., z.B. als Wintermärkte weiter gehen würden? (n=640)



Würde ein solcher Wintermarkt besucht werden? (n=640)

In einer online gestellten, zusätzlichen Blitzumfrage antworteten 640 Personen, ob sie nach der Weihnachtszeit einen Wintermarkt möchten. Es begrüßt knapp die Hälfte der Befragten eine Weiterführung von Weihnachtsmärkten auch nach dem 24.12., z. B. als Wintermärkte. Sogar drei Viertel der Befragten würde voraussichtlich einen solchen Wintermarkt besuchen.

Wir unterstützen Sie zur Gestaltung individueller, herausragender Weihnachtsmärkte mit toller Atmosphäre und Lichtinszenierung. Unser Angebot für Sie:

**Individuelle Bewertung Ihres Weihnachtsmarktes und Weiterentwicklung von stimmungsvollen Inszenierungen**

- Eine Ergänzung der Befragungsergebnisse mit Ihrer Stadt zur vorhandenen repräsentativen Grundgesamtheit durch gesonderte telefonische Interviews bildet einen Mehrwert zur stadtspezifischen Beurteilung und Selbsteinschätzung.
- Die Vergleichsmöglichkeit zum Gesamtdurchschnitt, zu Ihrer Region und Stadtgrößenklassen sowie zu einzelnen Städten zeigt Ihre aktuelle Platzierung.
- Umfassende individuelle Beratung zu Planung, Organisation und Weiterentwicklung von Weihnachtsmärkten und weihnachtlichen Inszenierungen der städtischen Geschäftslagen und Plätzen.

**Präsentation der Gesamtergebnisse bei Tagungen und Veranstaltungen sowie in Kommunen**

- Die vollständige Analyse und Interpretation der bundesweiten Befragung zu Weihnachtsmärkten und -beleuchtung wird in Fachreferaten bzw. Vorträgen vorgestellt. Termine dazu sind über die verantwortlichen Verfasser zu erfragen.
- Ergänzung um Erkenntnisse aus vergangenen Befragungen und Best Practice-Beispielen zur Aufwertung oder Neugründung von Weihnachtsmärkten.



**Ihre Ansprechpartner:**



**Karl-Heinz König**

*Leitung Business Development Deutschland MK Illumination GmbH*

*Mobil: +49 170 9179529*

*k.koenig@mk-illumination.com*



**Dr. Eddy Donat**

*Niederlassungsleiter GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH, Büro Dresden*

*Mobil: +49 160 96275592*

*eddy.donat@gma.biz*

## Vorwort

Im Rahmen der „Marktstudie zur Bedeutung des Wirtschaftsfaktors Volksfest im Bereich des mittelständischen Tourismusgewerbes in der Bundesrepublik Deutschland und seiner Auswirkungen auf die Leistungssteigerung im mittelständischen Schaustellergewerbe“ wurden die sozioökonomischen Effekte von Volksfesten auf Basis von eigenen Primärerhebungen (Befragungen an verschiedenen Volksfestorten) und auf Basis einer Sekundärdatenanalyse bereits durchgeführter Studien untersucht. Basis ist dabei insbesondere die Befragung von 1.204 Volksfestbesuchern in Bonn, Herne, Oldenburg und Stuttgart, 151 Schaustellern bei vier großen Volksfesten sowie 40 Experten aus Stadtverwaltungen, Verkehrsbetrieben, Hotelgewerbe, Brauereien und anderen Betrieben oder Organisationen, die mit dem Volksfestgeschehen in Beziehung stehen.

Der Deutsche Schaustellerbund e.V. (DSB) repräsentiert rund 90% der bundesdeutschen Schausteller, also rund 4.600 der insgesamt etwa 5.000 Schaustellerbetriebe.

Diese mittelständischen Betriebe beschicken mit ihren Geschäften (deren Zahl deutlich über 5.000 beträgt, da viele Betriebe über mehrere Geschäfte verfügen) die rund 14.000 jährlich in Deutschland stattfindenden Volksfeste.

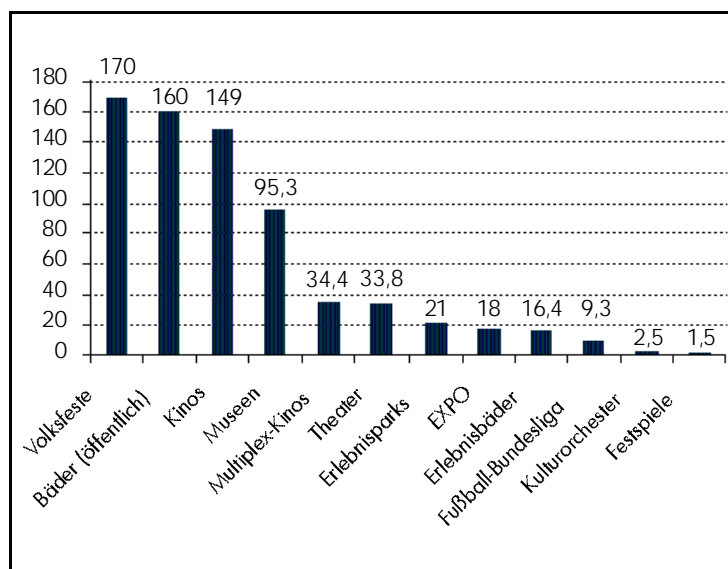
## Inhaltsverzeichnis

■ Volksfeste - die Besuchermagneten	Seite	3
■ Volksfeste - Informationen zum Besucherverhalten	Seite	3
■ Wirtschaftliche Bedeutung von Volksfesten	Seite	4
■ Die touristische Bedeutung von Volksfesten	Seite	6
■ Ausgaben des Schaustellergewerbes	Seite	7
■ Einflussfaktoren auf das Ausgabeverhalten der Besucher	Seite	7
■ Volksfeste - Arbeitsplatzeffekte	Seite	8
■ Volksfeste - sozio-kulturelle Effekte	Seite	8
■ Volksfeste - Werbe- und Imageeffekte	Seite	9
■ Volksfeste - Besonderheiten	Seite	9
■ Volksfeste - Entwicklungstendenzen	Seite	10
■ Fazit	Seite	11

## Volksfeste - die Besuchermagneten

- Die Volksfeste in Deutschland konnten im Jahr 2000 rund 170 Millionen Besuche verzeichnen (ohne Besuche von Weihnachtsmärkten).
- Rund 63% der deutschen Bevölkerung besuchen Volksfeste. Dies entspricht rund 51,7 Mio. Personen. Die Volksfestbesucher unternehmen dabei durchschnittlich 3,2 Volksfestbesuche im Jahr (ohne Besuche von Weihnachtsmärkten).
- Bezogen auf die Besucherzahlen stellen die Volksfeste das bedeutendste Angebotssegment der Freizeitwirtschaft dar. So haben Bäder nur 160 Mio. Besucher, Kinos 149 Mio. Besucher, Theater 33,8 Mio. Besucher oder die 1. Fußballbundesliga 9,3 Mio. Besucher. Volksfeste haben außerdem mehr Besucher als der gesamte zusammengenommene öffentliche Kulturbetrieb aus Theatern, Opern, Orchestern, Festspielen, Museen, Volkshochschulen, Musikschulen und Bibliotheken.

Besucherzahlen im Vergleich (in Mio.)



## Volksfeste - Informationen zum Besucherverhalten

- Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer auf einem größeren Volksfest beträgt rund drei Stunden.
- Das am stärksten zur An- und Abreise genutzte Verkehrsmittel ist der PKW, allerdings mit rund 47% zu einem geringeren Anteil als bei vielen anderen Freizeitaktivitäten. Auf den öffentlichen Personennahverkehr entfallen rund 25%. Etwa 20% gelangen zu Fuß oder per Fahrrad zum Volksfest.
- Das Durchschnittsalter der Volksfestbesucher liegt deutlich unter dem Durchschnittsalter der Gesamtbevölkerung.

- Die Angestellten sind mit 25,5% die größte Berufsgruppe unter den Volksfestbesuchern, es folgt die Gruppe der Schüler, Auszubildenden und Studenten.
- Die Menschen im Süden Deutschlands besuchen häufiger Volksfeste als jene im Norden, jüngere Menschen sowie Arbeiter, Schüler und Auszubildende unternehmen pro Person überdurchschnittlich viele Volksfestbesuche während Rentner, Hausfrauen und -männer sowie leitende Angestellte seltener Volksfeste besuchen.
- Rund 86% der Volksfestbesucher kommen in Begleitung zum Volksfest.
- Für rund 82% der auswärtigen Besucher ist der Volksfestbesuch der Hauptanlass ihrer Reise und sie besuchen ausschließlich das jeweilige Volksfest. Entsprechend gehen 10,7% der Tagesausflügler vor oder nach ihrem Volksfestbesuch weiteren Aktivitäten nach (vor allem Gaststättenbesuche oder Einkaufsbummel).

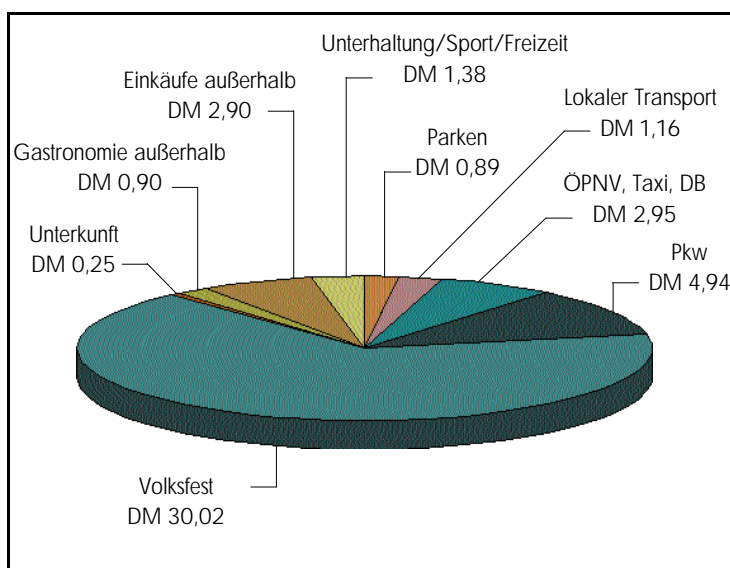
## Wirtschaftliche Bedeutung von Volksfesten

Die wirtschaftliche Bedeutung von Volksfesten ist hoch, die wirtschaftlichen Effekte, auch für andere Branchen, sind vielfältig.

Insgesamt ergibt sich für Volksfeste in Deutschland folgende wirtschaftliche Bedeutung:

- Besucher von Volksfesten geben durchschnittlich DM 45,37 pro Besuch und Person aus. Bei ermittelten 170 Mio. Volksfestbesuchen pro Jahr lösen Volksfeste damit Gesamtumsätze von DM 7,71 Mrd. aus (ohne Verkehrsleistungen).

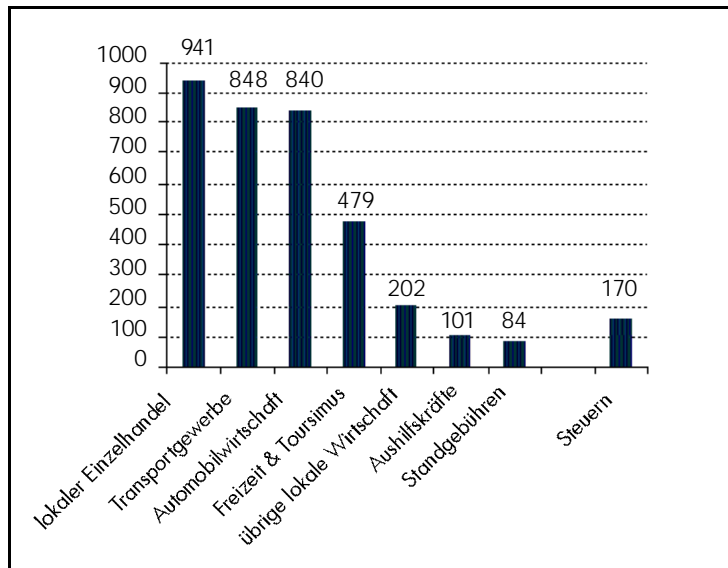
### Verteilung der Ausgaben der Volksfestbesucher (in DM)



- Zum Vergleich: Man muss die Umsätze bei Theatern, Kinos, Freizeit- und Erlebnisbädern sowie Kulturbetrieben und Musicals addieren, um auf einen Umsatzwert in gleicher Größenordnung zu kommen.
- Aus den Ausgaben der Volksfestbesucher resultieren Nettoumsätze (einschließlich Verkehrsleistungen) in Höhe von DM 6,8 Mrd. Die Nettowertschöpfung aus der 1. und 2. Umsatzstufe beträgt rund DM 3,6 Mrd. - diese Summe wird also zu Einkommen, Löhnen und Gewinnen. Davon entfallen auf die Schausteller DM 1,7 Mrd., während DM 1,9 Mrd. auf andere Branchen außerhalb des Volksfestgeländes entfallen, beispielsweise Verkehrsunternehmen (An- und Abreise der Volksfestbesucher sowie der Schausteller), Einzelhandel (Einkäufe der Volksfestbesucher und der Schausteller am Volksfestort) oder Gastgewerbe (Gaststättenbesuche der Volksfestbesucher außerhalb des Volksfestgeländes, Hotelübernachtungen von Städtetouristen, die wegen des Volksfestes angereist sind). Mehr als die Hälfte der durch Volksfeste ausgelösten Wertschöpfung kommt also anderen Branchen als dem Schaustellergewerbe zugute.
- Mit einer Wertschöpfung von DM 3,6 Mrd. leisten Volksfeste insgesamt einen Beitrag zum Volkseinkommen von 0,126%.
- Auch die Kommunen profitieren von den Volksfesten in erheblichem Maße: Sie erlösen aus Standgebühren der Schausteller rund DM 138 Mio. pro Jahr sowie weitere DM 170 Mio. aus Steuereinnahmen (insbesondere anteilige Lohn- und Einkommensteuer, Gewerbesteuer) durch Aktivitäten und Umsätze, die es ohne Volksfeste nicht geben würde. Die Steuern stammen dabei nicht allein aus dem Schaustellergewerbe, sondern auch aus anderen Branchen, gehen in der genannten Höhe aber ausschließlich auf Volksfeste zurück. Rechnerisch bedeutet dies, dass bei 170 Mio. Volksfestbesuchen im Jahr pro Besuch eine Mark an Steuereinnahmen an die Kommunen fließt.



Verteilung der volksfestindizierten Bruttoumsätze außerhalb der Volksfeste  
(in Mio. DM)



## Die touristische Bedeutung von Volksfesten

- Tagesausflügler stellen 39,3% der Besucher, Übernachtungsgäste 3,9% der Besucher, der Rest entfällt auf Besucher mit Wohnort am Veranstaltungsort.
- Die überregionale Ausstrahlung ist von der Größe der Volksfeste abhängig. Der Anteil der Besucher mit Wohnort im Ausland beträgt insgesamt unter einem Prozent, beim größten deutschen Volksfest (Oktoberfest) jedoch rund 10%.
- Vom volksfestindizierten Volkseinkommen in Höhe von rund DM 3,6 Mrd. entfallen rund DM 2,5 Mrd. bzw. 69% auf den Tourismus (Tagesausflügler und Übernachtungsgäste).
- Es werden rund 67 Mio. Tagesausflüge zu Volksfesten unternommen. Rechnet man - wie allgemein üblich - bei Großstädten (> 100.000 Einwohner) die innerstädtischen Ausflüge in andere Stadtteile hinzu, so kann man von 102 Mio. Tagesausflügen zu Volksfesten sprechen. Dies entspricht einem Anteil an den Tagesreisen in Deutschland von 4,6%.
- Für die An- und Abreise wenden Tagesausflügler jeweils durchschnittlich rund 45 Minuten auf und legen dabei 36,1 Kilometer für die einfache Strecke zurück.
- Die Umsätze der Tagesausflügler zu Volksfesten betragen (ohne Kosten für An- und Abreise mit dem Pkw) rund DM 3,8 Mrd. Dies entspricht etwa 4,5% der Umsätze aus dem Tagestourismus insgesamt. Das Volkseinkommen aus den Tagesreisen zu Volksfesten beläuft sich auf DM 2,0 Mrd.



- Tagesausflügler zu Volksfesten geben im Durchschnitt fast 60 Mark aus, vor allem für gastronomische Leistungen sowie Unterhaltung (z.B. Fahrgeschäfte). Aber auch auf Einkäufe (nicht nur auf dem Volksfest selbst) entfallen nennenswerte Umsätze.
- Im Rahmen von Volksfestbesuchen wurden 17,3 Mio. Übernachtungen ermittelt. Dies entspricht einem Anteil an den Übernachtungen in Deutschland von 3,1%.
- Die übernachtenden Besucher nehmen zu über 90% die Unterkunft bei Freunden oder Verwandten in Anspruch und kommen aus einer Entfernung von durchschnittlich 239 Kilometern.
- Die Umsätze durch die übernachtenden Volksfestbesucher betragen (ohne Kosten für An- und Abreise per Pkw) rund DM 715 Mio. Das entspricht etwa 1,1% der Umsätze durch übernachtende Touristen in Deutschland. Das Volkseinkommen aus den übernachtenden Volksfestbesuchern beläuft sich auf rund DM 483 Mio.
- Sowohl im Tagedourismus als auch im Übernachtungstourismus besteht ein noch nicht ausgeschöpftes Potenzial.

#### Ausgaben des Schaustellergewerbes in den Volksfestorten bzw. -regionen

- Die gesamten Bruttoausgaben der Schausteller am Volksfestort betragen rund DM 1,6 Mrd. Darin sind Kosten für den Transport sowie für Investitionen nicht enthalten.
- Am meisten geben die Schausteller am Volksfestort mit jährlich rund DM 400 Mio. für betriebliche Waren- und Lebensmitteleinkäufe aus, weitere DM 290 Mio. entfallen auf den persönlichen Lebensunterhalt vor Ort. Weitere DM 150 Mio. wenden die Schausteller direkt an den Volksfeststandorten für Aushilfskräfte auf und DM 138 Mio. für Standgebühren.

#### Volksfeste - Einflussfaktoren auf das Ausgabeverhalten der Besucher

- Die Höhe der Tagesausgaben der Besucher auf einem Volksfest hängt von der Größe des Volksfestes und von der Kaufkraft im Einzugsbereich der Veranstaltung ab.
- Die durchschnittlichen Ausgaben an einem Wochentag betragen nur rund 80% der Ausgaben eines Wochenendtages.
- Am ausgabefreudigsten sind die 26 bis 40jährigen und die 41 bis 50jährigen Volksfestbesucher, während die jüngsten und ältesten Besucher am wenigsten ausgeben. 9,6% der Besucher tätigen überhaupt keine Ausgaben während ihres Volksfestbesuches.



## Volksfeste - Arbeitsplatzeffekte

- Rein rechnerisch lässt sich ein Äquivalent von etwa 45.700 Vollarbeitsplätzen in der Schaustellerbranche ermitteln.
- Es handelt sich hierbei nicht um die Zahl der Beschäftigten. Die ermittelten Vollarbeitsplätze sind theoretisch gleichzusetzen mit Personen, die ihren Lebensunterhalt vollständig aus den Volksfesten beziehen, wobei das in Deutschland durchschnittlich erzielte Volkseinkommen zu Grunde gelegt ist.
- Auf Volksfesten werden häufig zeitlich befristet Aushilfskräfte von den Schaustellern eingestellt, die in der Regel weniger verdienen als festangestellte Kräfte und nur anteilig von den Volksfesten leben. Aus diesem Grund dürfte die tatsächliche Zahl von Voll- und Teilzeitarbeitsplätzen, die aufgrund von Volksfesten bestehen, weitaus höher sein als die der rein rechnerischen Vollarbeitsplätze.

## Volksfeste - Sozio-kulturelle Effekte

- Volksfeste erhöhen die Lebensqualität der veranstaltenden Städte und werden von den Einwohnern und auswärtigen Besuchern als besondere Ereignisse und wichtige Veranstaltungen angesehen, deren Durchführung langfristig von den Kommunen gesichert werden sollte. Hierfür sollten nach Meinung der Besucher, falls notwendig, auch öffentliche Mittel verwendet werden.
- Volksfeste stellen für die Bewohner der Veranstaltungsorte bzw. -regionen kommunikative Plattformen dar und wirken integrierend, da Sie von allen Bevölkerungs- und Altersgruppen besucht werden.
- Volksfeste sind traditionsreiche Veranstaltungen (einige mit 1.000jähriger Geschichte), werden von den Besuchern aber als absolut zeitgemäß beurteilt und eignen sich daher, die damit verbundenen Bräuche und Traditionen zu bewahren und zu pflegen.



## Volksfeste - Werbe- und Imageeffekte

- Die Werbebudgets größerer Volksfeste liegen zwischen DM 50.000 und 500.000. Hinzu kommen weitere Werbemaßnahmen, die nicht von diesen Budgets bestritten werden (z.B. Werbemaßnahmen der lokalen Wirtschaft im Zusammenhang mit dem Volksfest).
- Volksfeste haben daher große Image- und Werbeeefekte sowohl für die veranstaltenden Kommunen als auch für die daran teilnehmenden bzw. kooperierenden Unternehmen. Daher nehmen sie eine wichtige Stellung im Stadt- bzw. betrieblichen Marketing ein.
- Für viele an Volksfesten beteiligte Unternehmen stehen insbesondere die Image- und Werbeeefekte im Vordergrund ihres Engagements. Öffentliche Verkehrsunternehmen können ihr Leistungspotenzial demonstrieren und Neukunden gewinnen. Der Handel nutzt Volksfeste zur Durchsetzung längerer Öffnungszeiten und/oder verkaufsoffener Sonntage. Brauereien erhöhen durch ihre Präsenz auf Volksfesten die Markenbindung und stärken ihr Produktimage bei den Endverbrauchern.
- Es ist eine stärker werdende Zusammenarbeit bei der Organisation und Durchführung zwischen Kommunen, Verbänden und Unternehmen im Sinne des Public-Private-Partnership-Gedankens festzustellen. Volksfeste werden vermehrt als wichtiges Element im Stadtmarketing behandelt.
- Mit dem Münchner Oktoberfest besitzen die Stadt München, das Bundesland Bayern und Deutschland das wohl weltweit bekannteste Volksfest, das als Markenartikel global exportiert wird und bei ausländischen Besuchern imagebildend für München, das Bundesland Bayern und Deutschland wirkt.

## Volksfeste - Besonderheiten

- Der Saisonverlauf von Volksfesten hat seine Höhepunkte im Frühjahr und Herbst, die Ferienmonate im Sommer sind weniger veranstaltungs- und besucherstark.
- Mehr als 90% der Volksfeste dauern ein bis vier Tage, im Durchschnitt sind es 3,18 Tage.
- Der Besucherzustrom konzentriert sich auf die Wochenenden und auf die Abendstunden von 18 bis 22 Uhr.
- Bayern und Nordrhein-Westfalen verzeichnen die meisten Volksfestbesucher.
- Volksfeste sind ein deutschlandspezifisches Angebot und finden kontinuierlich zu festen Terminen statt. Sie eignen sich daher gut zur touristischen Vermarktung. Dies gilt für den Bereich der Tages- und Kurzreisen, insbesondere im stark wachsenden Segment des

Städtetourismus. Bei einigen großen Volksfesten kann auch der Incoming-Tourismus noch gesteigert werden (z.B. Hamburger Dom, Bremer Freimarkt, Cannstatter Volksfest in Stuttgart).

- Ihre besondere Anziehungskraft schöpfen Volksfeste aus den Attraktionen im Bereich der Fahrgeschäfte und der außergewöhnlichen Atmosphäre als Event. Letzteres ist ein Grund dafür, dass sie in keiner direkten Konkurrenz zu Freizeitparks stehen.
- Besondere Attraktionen im Bereich der Fahrgeschäfte sind sehr investitions- und unterhaltungsintensiv. Daher brauchen sie die großen Umsätze von großen Volksfesten und deren vergleichsweise lange Veranstaltungsdauer aufgrund der umfangreichen Logistik für den Auf- und Abbau der Fahrgeschäfte. Entsprechend sind größere Fahrattraktionen relativ selten auf kleinen und mittleren Volksfesten vertreten.
- Die Besucherresonanz bei Volksfesten ist stark wetterabhängig, was deren Planung, Organisation und Durchführung erschwert.

## Volksfeste - Entwicklungstendenzen

- Die Volksfeste haben in den vergangenen Jahren nur für rund 25% der Besucher an Attraktivität gewonnen.
- Die befragten Experten sehen für größere Volksfeste weiterhin gute Entwicklungsmöglichkeiten, abgesehen von dem nicht beeinflussbaren Wetterrisiko. Hingegen sind viele kleine und mittlere Volksfeste in ihrer Existenz bedroht, da die Anzahl „volksfestähnlicher“ Veranstaltungen (z.B. Straßen-, Vereinsfeste) sowie das Angebot von anderen Freizeitbetätigungen zunimmt, die Umsätze von Volksfesten abziehen. Gerade kleinere Volksfeste machen aber die Mehrheit der Veranstaltungen aus.
- Die Attraktionen im Bereich der Fahrgeschäfte werden immer investitions- und kostenintensiver, veralten aber immer schneller. Hierdurch werden die Investitionszyklen kürzer, bei gleichzeitiger Steigung der Investitions- und Unterhaltungskosten sowie nur leicht steigenden Umsätzen. Dies kann zu einem Investitionsstau bei den Betrieben führen, der langfristig die Attraktivität der Volksfeste negativ beeinflusst. Erste Tendenzen in diese Richtung sind nach Aussage von Experten bereits erkennbar.

## Fazit

### Volksfeste ...

- stellen hinsichtlich der Besucherzahlen das bedeutendste Angebotssegment der Freizeitwirtschaft dar.
- erzielen Umsätze in Milliardenhöhe und bringen zusätzliches Einkommen sowie zusätzliche Steuereinnahmen für die veranstaltenden Städte und Regionen.
- schaffen viele Arbeitsplätze.
- sind ein wichtiger Image- und Standortfaktor und verbessern die Lebensqualität. Als traditionsreiche Veranstaltungen bewahren und pflegen sie lokale und regionale Traditionen.
- werden von den Besuchern als wichtige Veranstaltungen gesehen, die es langfristig zu erhalten gilt.
- wirken positiv auf andere Branchen.
- sind ein wichtiger Bestandteil des Tages- und Übernachtungstourismus und bieten den Veranstaltungsorten touristische Entwicklungschancen, die noch nicht voll ausgeschöpft sind.
- sind bei steigendem Investitionsbedarf und stagnierenden Einnahmen von einem Investitionsstau bedroht. Dies gilt besonders für kleinere und mittlere Veranstaltungen mit relativ kurzer Veranstaltungsdauer bei dem gegebenen Wetterisiko.





## Impressum

### Auftraggeber:

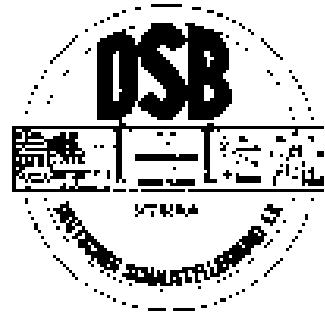
Deutscher Schaustellerbund e.V.  
Hochkreuzallee 67  
D-53175 Bonn  
Telefon: 02 28 - 9 51 28-0  
Fax: 02 28 - 9 51 28-17  
[www.dsbev.de](http://www.dsbev.de)  
[dsbev@t-online.de](mailto:dsbev@t-online.de)

Die *„Marktstudie zur Bedeutung des Wirtschaftsfaktors Volksfest im Bereich des mittelständischen Tourismusgewerbes in der Bundesrepublik Deutschland und seiner Auswirkungen auf die Leistungssteigerung im mittelständischen Schaustellergewerbe“* wurde gefördert durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin.

### Bearbeitung:

*ift* - Freizeit- und Tourismusberatung GmbH, Köln  
Otto-Hahn-Straße 23  
D-50997 Köln  
Telefon: 0 22 36 - 8 34 00  
Fax: 0 22 36 - 4 30 45  
[www.ift-consulting.de](http://www.ift-consulting.de)  
[info@ift-consulting.de](mailto:info@ift-consulting.de)





# Wirtschaftsfaktor Volksfest



Deutscher Schaustellerbund e.V. Sitz Berlin



# Weißbuch Innenstadt

Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden



Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen  
Wohnen Stadt Land [www.bmvbs.de](http://www.bmvbs.de) Verkehr Mobilität Bauen Wohnen  
Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung



NATIONALE  
STADT  
ENTWICKLUNGS  
POLITIK

# Weißbuch Innenstadt

Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden





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

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

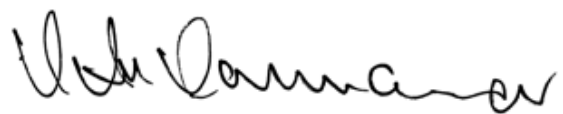
Das jetzt vorliegende Weißbuch Innenstadt ist das Ergebnis eines umfassenden fachlichen und politischen Diskurses. An dem Prozess haben sich Kommunen, Landkreise, Länder, Kirchen, Kammern, Verbände und Vereine, Wissenschaftler, Firmen und Beratungsbüros, aber auch viele kleinere Initiativen sowie Bürgerinnen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

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

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

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

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



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

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

# Weißbuch Innenstadt – Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden



## „Weißbuch Innenstadt“ – Ergebnis einer breiten Debatte

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

## Innenstädte als Orte des Handels

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





### **Innenstädte als Wirtschaftsraum und Arbeitsort**

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

### **Innenstädte als Wohnorte**

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

Stachusbrunnen am Karlsplatz  
in München

### **Innenstädte als Orte sozialer und ethnischer Integration**

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

### **Mobilität in Innenstädten**

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

### **Innenstädte und Ortszentren als Orte von Kultur, Baukultur und Stadtleben**

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

### **Ausblick: Politik für Innenstädte und Ortszentren**

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





# 1 Starke Städte und Gemeinden brauchen starke Zentren

Blick von oben auf die Innenstadt  
der Stadt Lenzen (Elbe)



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

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

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

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

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

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

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

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

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

Königstraße in Gütersloh mit Blick auf die Martin Luther Kirche



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





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

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

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

Innenstädte in Deutschland: Meersburg, Lübeck und Frankfurt

# Zum Begriff „Innenstadt“

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

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

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

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

Innenstädte sind vielfältig in ihrer Funktion, verschieden in ihrer Dimension, individuell in ihrer Geschichte und speziell in ihrer Eigenart. Pauschalisierungen und Durchschnittswerte verführen zu Fehlschlüssen. So liegt z. B. der Anteil der Innenstadtbewölkerung an allen Stadtbewohnern zwischen 4 und 44 Prozent, während sich der Flächenanteil zwischen 1 und 16 Prozent und der Anteil der Wohnungen in der Innenstadt zwischen 4 und 47 Prozent bewegt<sup>2</sup>. In jedem Einzelfall muss also offengelegt werden, welcher Innenstadtbegriff zu Grunde gelegt wird.

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

<sup>1</sup> Definitionen der laufenden Raumbeobachtung des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

<sup>2</sup> BBSR: Daten aus der laufenden Raumbeobachtung







# 2

## Zur Situation und zu den Perspektiven der Innenstädte



## 2.1 Marktplatz Innenstadt

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

### Zentrale Trends

Der Strukturwandel im Einzelhandel, zurückgehende Umsatzrenditen pro Verkaufsflächeneinheit und ein allgemein zu großes Flächenangebot wirken sich auf die Struktur der Innenstadt und der Orts- und Nebenzentren aus. Bei dem vorhandenen Flächenangebot führt weiteres Flächenwachstum zwangsläufig zur Veränderung bestehender Strukturen. Pro Kopf hat Deutschland etwa die Hälfte mehr Verkaufsfläche als z. B. England, Frankreich oder Italien<sup>3</sup>. Zum einen besteht nach wie vor ein großes Flächenangebot auf der Grünen Wiese. Zum anderen ist seit Mitte der 1990er Jahre das Flächenangebot in der Innenstadt durch die Neuansiedlung innerstädtischer Einkaufszentren kontinuierlich angewachsen. In Verbindung mit allgemein sinkenden Umsätzen im Einzelhandel ist die Flächenproduktivität auch in der Innenstadt rückläufig.

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

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

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

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

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

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



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

Centrum Galerie in Dresden



### Schlussfolgerungen

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

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

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

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

### **Potenzielle Maßnahmen**

#### **Neuausrichtung der kommunalen Flächen-**

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

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

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

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

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





Wochenmarkt vor dem historischen Rathaus der Stadt Bocholt

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

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

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

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

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



## 2.2 Wirtschaftsraum und Arbeitsort Innenstadt

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



### Zentrale Trends

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

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

### Schlussfolgerungen

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

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

### **Potenzielle Maßnahmen**

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

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

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

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

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

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

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



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

#### **Mobilitätsförderung zur und in der Innenstadt:**

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

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



#### **Stärkung der Innenstadt als Bürostandort:**

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

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





## 2.3 Wohn- und Lebensraum Innenstadt

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

### **Zentrale Trends**

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

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

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

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

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

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



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

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

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



### Schlussfolgerungen

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

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

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

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

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

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

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

### Potenzielle Maßnahmen

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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





### Zentrale Trends

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

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

Karneval der Kulturen, Berlin



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

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



### Schlussfolgerungen

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

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

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



### Potenzielle Maßnahmen:

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



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

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

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

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





## 2.5 Mobilität in Innenstädten

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

### Zentrale Trends

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

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

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

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

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



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

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

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



### Schlussfolgerungen

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

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

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

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





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

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

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

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

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



### Potenzielle Maßnahmen

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

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

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

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





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



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

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

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

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

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

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

#### **Güterverkehr und Warenlogistiksysteme:**

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





## 2.6 Innenstadt als Ort von Kultur, Baukultur und Stadtleben

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

Rathaus und Nikolaikirche  
in Stralsund

### Zentrale Trends

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

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

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

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

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

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





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

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

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

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

### Schlussfolgerungen

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



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

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

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

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

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



Bachhaus mit Erweiterungsbau  
in Eisenach



### Potenzielle Maßnahmen

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

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

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

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

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

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

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

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







# 3

## Ausblick: Politik für die Innenstädte und Ortszentren



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

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

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

#### **1. Öffentliches Baurecht als notwendige Rahmenbedingung für attraktive Innenstädte:**

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

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

## 2. Weiterentwicklung der Städtebauförderung

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

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

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

## 3. Fortsetzung des Weißbuch-Prozesses im Rahmen von Modellvorhaben

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

#### 4. Neue Beteiligungskultur für eine erfolgreiche Stadtentwicklungspolitik

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

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

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

#### 5. Inhaltliche Weiterentwicklung zentraler Themenfelder für die Innenstädte

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

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

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

■ **Energieeffiziente Gebäude, Städte und Gemeinden:** Die energetische Sanierung von Bestandsbauten wie auch der energieeffiziente Neubau sind ein entscheidender Beitrag zur Umsetzung des Energiekonzepts der Bundesregierung, bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu verwirklichen. Mit dem CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm steht dafür ein bewährtes Instrument zur Verfügung. Darüber hinaus wird mit dem im Energiekonzept vorgesehenen neuen Förderprogramm „Energetische Stadtsanierung“ der Weg vom Gebäude zum Quartier unter Berücksichtigung baukultureller Qualitäten beschritten.

## **6. Wissenstransfer durch Vernetzung und gute Beispiele**

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

# Impressum

## Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung  
Invalidenstraße 44  
10115 Berlin

## Bearbeitung

Bundesministerium für Verkehr, Bau und  
Stadtentwicklung

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

## Fachinhaltliche Beratung und Prozessbegleitung

IMORDE Projekt- & Kulturberatung GmbH,  
Münster/Berlin

Junker und Kruse Stadtforschung . Planung,  
Dortmund

## Grafik und Gestaltung

Janet Wagner Gestaltung, Berlin

## Bildnachweis

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

## Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Berlin, Bonn 2011

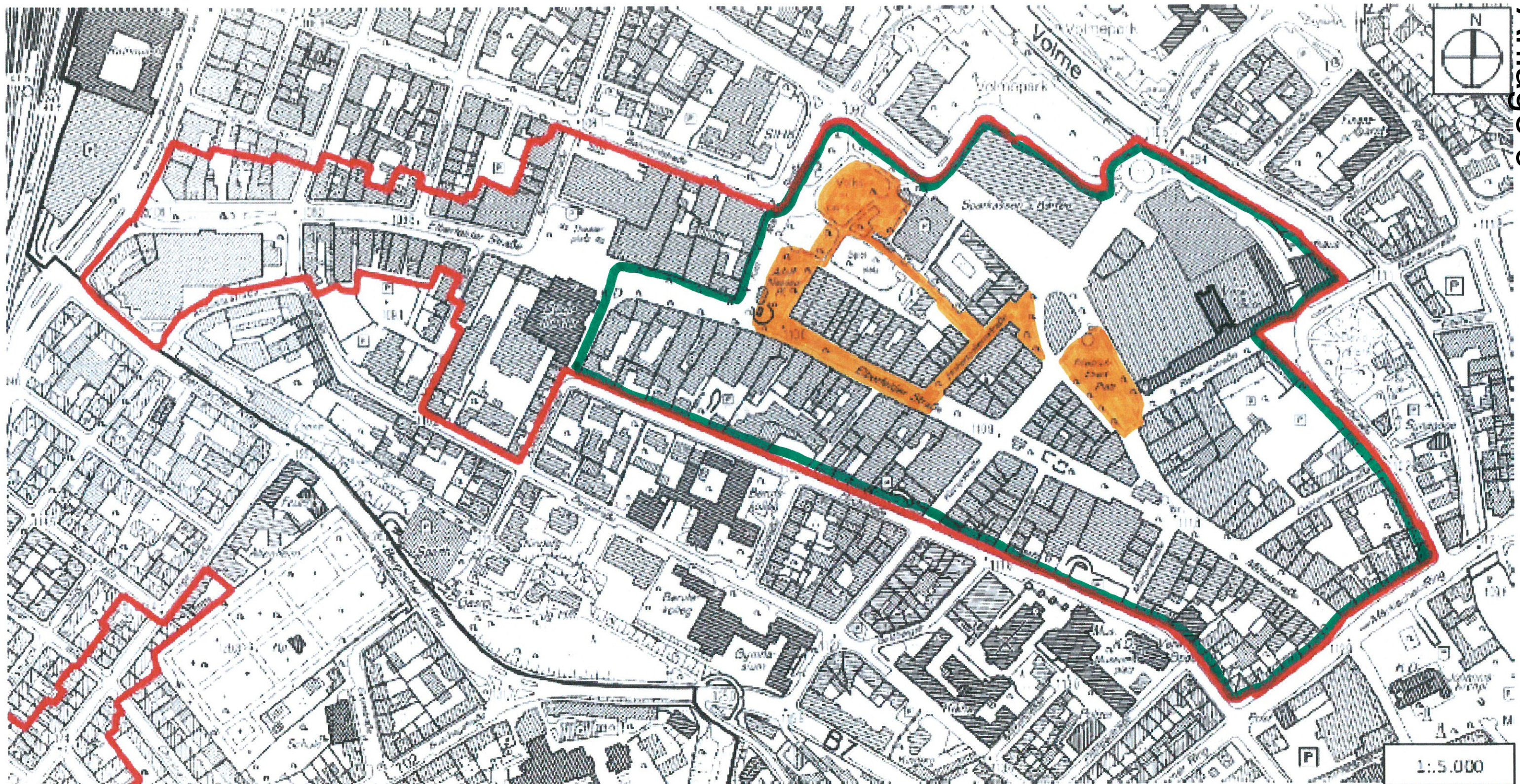


Innenstädte und Ortskerne haben eine Schlüsselfunktion für Stadt und Region. An diesen breiten politischen und fachlichen Konsens knüpft die Bundesregierung im Koalitionsvertrag mit ihrem Bekenntnis zur Innenentwicklung an. Die Stärkung der Innenstädte und Ortszentren ist ein wesentlicher Beitrag zur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

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

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





rot = Versorgungsbereich    grün = freigegebener Bereich für den VOS    orange = Veranstaltungsfläche des Weihnachtsmarktes



## Möbus, Andrea

---

**Von:** Angela Braun <AngelaBraun@kirchenkreis-hagen.de>  
**Gesendet:** Dienstag, 18. September 2018 12:39  
**An:** Möbus, Andrea  
**Betreff:** Öffnungszeiten von Verkaufsstellen an Sonntagen

Sehr geehrte Frau Möbus,  
da es sich bei dem Weihnachtsmarkt um eine Traditionsveranstaltung handelt, befürwortet der Ev. Kirchenkreis Hagen die Öffnung der Geschäfte in Hagen-Mitte am Sonntag, 09.12.2018 in der Zeit von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr.  
Mit freundlichen Grüßen  
i.A. von Superintendentin Verena Schmidt

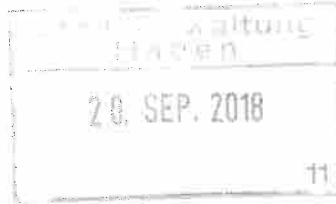
Angela Braun  
Superintendentur des Ev. Kirchenkreises Hagen  
Kindergartengemeinschaft des Ev. Kirchenkreises Hagen  
Tel.: 02331 - 9082-120  
Fax: 02331 - 9082-144

Eingang 32/02  
am 24.09.2018  
*[Signature]*



Märkischer Arbeitgeberverband e.V. • Postfach 2554 • 58595 Iserlohn

Stadt Hagen  
Der Oberbürgermeister  
Frau Möbus / 32/02  
Postfach 4249  
58042 Hagen



Geschäftsstelle Iserlohn:  
Erich-Nörrenberg-Straße 1 • 58636 Iserlohn  
Tel.: 0 23 71 82 91 5 • Fax: 0 23 71 82 91 91

Geschäftsstelle Hagen:  
Postfach 124 • 58001 Hagen  
Körnerstraße 25 • 58095 Hagen  
Tel.: 0 23 31 92 21 0 • Fax: 0 23 31 2 54 99

info@mav-net.de • www.mav-net.de

19. September 2018  
Sch/Ki

**Erlass einer Ordnungsbehördlichen Verordnung zur Regelung besonderer  
Öffnungszeiten von Verkaufsstellen an Sonntagen**

Ihr Zeichen: 32/02

Ihr Schreiben vom 13.09.2018

Sehr geehrte Frau Möbus,

unter Bezugnahme auf Ihr Schreiben vom 13.09.2018 bedanken wir uns und erklären, dass wir gegen die Öffnung der Geschäfte in Hagen-Mitte am 09.12.2018 gem. § 6 Abs. 4 Satz 6 LÖG NRW keine Einwände erheben.

Mit freundlichen Grüßen

*[Signature of Josef Schulte]*  
Josef Schulte  
Geschäftsführer

FRE/28/SEP/2018 10:51

Handelsverb.Südwestf

FAX Nr. :+49 2931-522910

S. 001/001

## Anlage 10.3



Handelsverband NRW Südwestf. Brückenplatz 14. 59821 Arnsberg

Per Fax 02331 207 2036

Stadt Hagen

Fachbereich Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Frau Möbius

Rathausstr. 11

58095 Hagen

**Geschäftsstelle Arnsberg**  
Brückenplatz 14, 59821 Arnsberg  
Tel.: 02931 5229-0, Fax: 02931 5229-10  
ehv-arnsberg@t-online.de

28.09.2018

### **Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass**

**Hier: Anhörung gemäß § 6 Absatz 4 Ladenöffnungsgesetz NRW**

**Ihr Schreiben vom 13.09.2018, Ihr Z.: 32/ 02**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrte Frau Möbius,

als Handelsverband NRW Südwestfalen e.V. plädieren wir ausdrücklich dafür, den Antrag in der vorliegenden Fassung positiv zu bescheiden. Dies wäre auch ein klares und unmissverständliches Bekenntnis nicht nur für die Stadt Hagen im regionalen Wettbewerb, sondern auch für den Erhalt und die Stärkung des örtlichen Einzelhandels.

Der Einzelhandel kennzeichnet das Leben in jeder Stadt bzw. Gemeinde, es sichert darüber hinaus die Nahversorgung und belebt die zentralen Versorgungsbereiche.

Daneben ist auch nicht unerwähnt zu lassen, dass die für 2018 geplante und seit vielen Jahren durchgeführte Veranstaltung mit einem hohen lokalen Engagement des vor Ort ansässigen Einzelhandels verbunden ist.

Aus diesem Grund begrüßen wir ausdrücklich die von Ihnen geplante Sonntagsöffnung aus Anlass des Weihnachtsmarktes 2018.

Wir bedauern allerdings die vorgenommene räumliche Eingrenzung, da dies bedeutet, daß die inhabergeführten Betriebe am Märkischen Ring, in fußläufiger Richtung zu dem angrenzenden Parkhaus ( Tiefgarage ), das an diesem Sonntag sicherlich überwiegend von Weihnachtsmarktbesuchern genutzt wird, teilnehmen können. Wir bitten daher, diese Entscheidung nochmal zu überdenken.

Mit freundlichen Grüßen

**HANDELSVERBAND NRW SÜDWESTFALEN e.V.**

für die Geschäftsführung

  
Karina Brühmann





ver.di-Bezirk Südwestfalen, Hochstr. 117 a, 58095 Hagen

Stadt Hagen  
-Der Oberbürgermeister-  
z.Hd. Frau Möbus  
Fachbereich Öffentliche Sicherheit, Verkehr,  
Bürgerdienste und Personenstandswesen  
Rathaus I  
Rathausstr. 11  
58095 Hagen

Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft

Geschäftsstellen:  
Hagen  
Gevelsberg  
Lüdenscheid  
Siegen

Jürgen Weiskirch  
Bezirksgeschäftsführer

Bettina Schwerdt  
Mechthild Boller-Winkel  
stv.  
Bezirksgeschäftsführerinnen

Telefon: (0 23 31) 1 67 71  
Telefax: (0 23 31) 18 18 01

Vorab per Email: [andrea.moebus@stadt-hagen.de](mailto:andrea.moebus@stadt-hagen.de)

Datum	02.10.2018
Ihre Zeichen	
Unsere Zeichen	Schm18
Durchwahl	02331/16771
Fax:	02331/181801
e-Mail	<a href="mailto:bz.suedwestfalen@verdi.de">bz.suedwestfalen@verdi.de</a>

**Stellungnahme zur Ausnahmeerlaubnis gemäß Laden-  
öffnungsgesetz (LÖG NRW)  
hier: Geplanter verkaufsoffener Sonntag in Hagen-Mitte am  
09.12.2018**

Sehr geehrte Frau Möbus, sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung der Unterlagen und für die Gelegenheit, zu dem beabsichtigten Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung zur Regelung besonderer Öffnungszeiten von Verkaufsstellen an Sonntagen Stellung zu nehmen.

Mit dem Schreiben vom 13.09.2018 haben Sie uns mitgeteilt, dass die City Werbegemeinschaft Hagen e. V. den Antrag gestellt hat, am Sonntag eine Öffnung der Geschäfte in Hagen Mitte in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr zu genehmigen.

Die Ladenöffnung soll im Zusammenhang mit dem 31. Hagener Weihnachtsmarkt erfolgen. Der Bereich des Stadtteils Hagen Mitte, in dem die Verkaufsstellen geöffnet werden sollen, umfasst das Gebiet der Fußgängerzone und zwar die Elberfelder Straße von der Konkordiastraße bis Marienstraße, den Friedrich-Ebert-Platz, die Mittelstraße sowie den von der Elberfelder Straße abgehenden Querstraßen bis zur Hochstraße.

Steht eine Ladenöffnung im Zusammenhang mit einer Veranstaltung, gilt nach der Rechtsprechung des OVG NW Folgendes:

*„Wird die Freigabe der Ladenöffnung – wie hier – damit begründet, sie stehe im Sinne von § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung, muss sich der Ordnungsgeber in einer für die gerichtlichen Überprüfung nachvollziehbaren – dokumentierten –*

*Weise Klarheit über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung verschaffen.*

*Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 4.5.2018 – 4 B 590/18 –, juris, Rn. 12 f.; siehe auch OVG NRW, Beschluss vom 7.12.2017 – 4 B 1538/17 –, NWVBl. 2018, 113 = juris, Rn. 17, zu § 6 Abs. 1 LÖG NRW a. F.“*

*(Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 25. Mai 2018 – 4 B 707/18 –, Rn. 17, juris)*

Gleichzeitig ist der Bereich der Ladenöffnung auf den Bereich zu begrenzen, indem die Veranstaltung eine prägende Wirkung hat.

Dem wird durch den in Ihrem Anschreiben beschriebenen Bereich der Ladenöffnung Rechnung getragen.

### **Unabhängig davon lehnen wir eine Ladenöffnung aus politischen Gründen ab.**

Die Ausweitung der Sonntagsarbeit im Einzelhandel ist ein Angriff auf die Rechte der Beschäftigten im Einzelhandel. Nur ein gemeinsamer freier Sonntag ist ein „Garant für die Wahrnehmung von Grundrechten, die der Persönlichkeitsentfaltung dienen“, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat. Ohne gemeinsamen freien Sonntag kein gemeinsamer Familienausflug, ohne gemeinsamen freien Sonntag keine gemeinsamen Unternehmungen mit Kolleginnen und Kollegen, ohne gemeinsamen freien Sonntag keine Teilhabe an kulturellen, politischen und gewerkschaftlichen Angeboten am Sonntag.

Der freie Sonntag ist nicht vom Himmel gefallen. Der freie Sonntag ist das Ergebnis eines langen Kampfes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dieser Kampf musste gegen das Interesse der Unternehmer geführt werden, ihre Maschinen dauernd laufen zu lassen, damit sich ihre Investitionen möglichst hohen Profit abwerfen. Dieser Kampf musste im Einzelhandel gegen das Interesse der Unternehmer geführt werden, die Geschäfte möglichst lange zu öffnen. Wenn das Verbot der Sonntagsarbeit heute Bestandteil unserer Verfassung ist, dann ist das auch das Ergebnis dieses Kampfes. Das mühsam Erreichte werden wir nicht leichtfertig preisgeben. Wir werden den freien Sonntag verteidigen.

Wir wissen: mehr Sonntagsarbeit im Einzelhandel ist nur der erste Schritt. Die Ladenöffnungszeiten stehen schon lange als Symbol für eine Politik des schrankenlosen Wettbewerbs. Mehr Sonntagsarbeit soll auch in allen anderen Bereichen des Arbeitslebens durchgesetzt werden. Deshalb müssen die Angriffe auf den freien Sonntag im Einzelhandel auch von den Gewerkschaften gemeinsam zurück gewiesen werden.

Wenn in den Gemeinderäten über verkaufsoffene Sonntag debattiert wird, dann heißt es oft: Ladenöffnungen können den eigenen Standort stärken, Kaufkraft aus dem Umland anziehen. Die örtlichen Kaufleute versprechen sich zusätzlichen Umsatz. Aber schon der wirtschaftsliberale Volkswirt Prof. Wolfgang Stützel wusste es besser. Eine solche Kirchturmpolitik ist aufs Ganze betrachtet unsinnig und schädlich: „Der Gesamtabsatz der genannten Einzelhändler wird durch Änderung der Ladenöffnungszeiten nicht verändert. Verlängerung der Öffnungszeit bringt nur Mehrbelastung, keine Absatzsteigerung.“ Am Ende arbeiten also alle mehr, alle verlieren den gemeinsamen freien Sonntag und niemand hat es davon.



Die Sonntagsöffnungen führen mithin zu einer unerträglichen Mehrbelastung der Beschäftigten und schließen diese zudem von Anlässen der Öffnungen aus.

Insofern weisen wir darauf hin, dass sich die grundsätzliche Positionierung der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zu verkaufsoffenen Sonntagen nicht verändert hat.

Wir bitten mithin um entsprechende Beachtung.

Mit freundlichen Grüßen



Mario Schmidt  
Gewerkschaftssekretär

## Anlage 10.5



Südwestfälische  
Industrie- und Handelskammer  
zu Hagen



Stadt Hagen  
Fachbereich Öffentliche Sicherheit, Verkehr,  
Bürgerdienste und Personenstandswesen  
Postfach 4249  
58042 Hagen

21. September 2018

Ihr Schreiben vom 13.09.2018  
Ladenöffnungsgesetz NRW

Sehr geehrte Frau Möbus,

vielen Dank für die Möglichkeit der Anhörung vor Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung über das Öffnen von Verkaufsstellen im Hagener Stadtteil Mitte am 9. Dezember 2018 in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr.

Aus Sicht der Südwestfälischen Industrie- und Handelskammer zu Hagen bestehen keine Bedenken gegen die Freigabe der Ladenöffnung an diesem Sonntag, soweit die Anforderungen aus § 6 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten in NRW eingehalten werden. Das öffentliche Interesse an der Verkaufsöffnung wird Ihrerseits mit dem im Gesetz aufgeführten Sachgrund Nr. 1 nach § 6 Abs. 1 LÖG NRW begründet. Der Antrag der Citygemeinschaft führt außerdem die Sachgründe Nr. 2, 3 und 5 nach § 6 Abs. 1 LÖG NRW an, um die Ausnahme vom Sonn- und Feiertagsschutz zu rechtfertigen. Aus unserer Sicht sind diese Sachgründe hinreichend argumentiert und sollten in die Abwägung mit einfließen.

Ladenöffnungen an Veranstaltungssonntagen sind nach unserer Auffassung ein wichtiges Instrument des Standortmarketings und dienen der Attraktivierung des Standortes.

Mit freundlichen Grüßen

Stephanie Erben





Handwerkskammer Dortmund · Postfach 10 50 23 · 44047 Dortmund

**Unternehmensberatung**

Stadt Hagen  
Frau Möbus  
Postfach 4249  
58042 Hagen

**Erlass einer Ordnungsbehördlichen Verordnung zur Regelung besonderer  
Öffnungszeiten von Verkaufsstellen an Sonntagen  
Hier: Öffnung der Geschäfte in Hagen-Mitte am 09.12.2018**

11.10.2018

Sehr geehrte Frau Möbus,

Ihr Zeichen: 32/02

Unser Zeichen:

die Handwerkskammer Dortmund erhebt keine Einwände gegen die geplanten  
Veranstaltungen am 09.12.2018 in Hagen-Mitte.

**Ansprechpartner:**

Dipl.-Ing. Günter Benning

Telefon 0231 5493-427

Telefax 0231 5493-95427

guenter.benning@hwk-do.de

**Teamassistentenz:**

Ilka Berg

Telefon 0231 5493-423

Telefax 0231 5493-95423

ilka.berg@hwk-do.de

Mit freundlichen Grüßen

Handwerkskammer Dortmund

i. A.

Ilka Berg  
Teamassistentenz

Handwerkskammer Dortmund  
Ardeystraße 93  
44139 Dortmund

www.hwk-do.de

## Anlage 11

Aufgrund des § 6 Abs. 1 und 4 des Gesetzes zu Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz - LÖG NRW) vom 16. November 2006 (GV. NRW. S. 516), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2018 (GV. NRW. S. 122) in Verbindung mit § 1 Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Arbeits- und technischen Gefahrenschutzes (ZustVO ArbtG) und der Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten auf dem Gebiet des technischen Umweltschutzes vom 13. November 2007 (GV. NRW. S. 561), zuletzt geändert durch VO vom 21. Dezember 2010 (GV. NRW. S. 700), und der §§ 1, 27 und 30 des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Ordnungsbehördengesetz - OBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 1980 (GV. NRW. S. 528), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Dezember 2016 (GV. NRW. S. 1062), wird von der Stadt Hagen als örtliche Ordnungsbehörde gemäß Beschluss des Rates der Stadt Hagen vom -----folgende Ordnungsbehördliche Verordnung erlassen::

### § 1

(1) Verkaufsstellen im Stadtteil Hagen - Mitte dürfen am Sonntag, 09.12.2018 in der Zeit von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr geöffnet sein.

### § 2

Der Bereich des Stadtteils Hagen - Mitte umfasst folgendes Gebiet:

Elberfelder Straße (von Konkordiastraße bis Marienstraße), Spinnasse, Goldbergstraße, Marienstraße, Karl - Marx - Straße, Kampstraße, Hohenzollernstraße, Mittelstraße, Dahlenkampstraße und Friedrich - Ebert - Platz.

### § 3

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig im Rahmen der §§ 1 und 2 Verkaufsstellen außerhalb der dort zugelassenen Geschäftszeiten offen hält.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann nach § 13 des Ladenöffnungsgesetzes mit einer Geldbuße bis zu fünfhundert Euro geahndet werden.

### § 4

Diese Verordnung tritt eine Woche nach ihrer Verkündung in Kraft.