

Herausforderung Innenstadt – Heilungswirkungen der Funktionen

Zur Frage, wieso der Einzelhandel nach wie vor seine Sonderstellung bei der Innenstadtentwicklung behält

Der Wandel ist ein Wesensmerkmal der Innenstädte, die sich ständig anpassen und neuen Herausforderungen stellen müssen. Bisher haben die meisten Innenstädte diesen permanenten Wandlungsprozess gut hinbekommen. In den letzten Jahren hat die Dynamik jedoch noch einmal zugelegt, so dass Änderungen nicht mehr in einem verwaltungs-adäquaten Zyklus vollzogen werden können. Zudem werden Fragen der Körnung von Innenstadtfunktionen gestellt. Einige Experten gingen in der jüngeren Vergangenheit sogar so weit, den Handel als Leitfunktion der Innenstädte in Frage zu stellen. Dabei wurden Visionen neuer Nutzungsmuster erdacht, bei denen grundlegende Begriffe wie „Bedarfsstufen“, „Einzugsgebiete“ und „Wertschöpfung“ nur eine untergeordnete Rolle spielten.

Man muss bei allen Zukunftsideen jedoch auch immer im Blick haben, welche Nutzungen welchen Mehrwert beispielsweise in Form von Frequenzen oder Agglomerationskopplungen mit sich bringen. Noch wichtiger ist jedoch die Frage der dauerhaften Finanzierung bzw. Wertschöpfung. Oder einfacher: Erwirtschaftet eine Kommune z.B. über die Gewerbesteuer Einnahmen durch eine Nutzung oder wird der kommunale Haushalt (dauerhaft) belastet. Bei Kommunen im Nothaushalt muss zudem die Frage gestellt werden, ob eine Kommune sich bestimmte Nutzungsmischungen in der Innenstadt überhaupt leisten kann. Vor diesem Hintergrund muss die Frage von Nutzungsänderungen in den Fußgängerzonen durch die Kultur und sozialen Einrichtungen ehrlich beantwortet werden.

Die Innenstädte zeichnen sich durch eine „Konzentration hochrangig zentraler Funktionen“ aus. Also Funktionen, die Menschen aus einem weiten Einzugsgebiet in die Innenstädte locken. Interessanterweise wird derzeit darüber nachgedacht, ausgerechnet einer Funktion ohne Einzugsbereich stärkeres Gewicht bei der weiteren Entwicklung der Innenstädte zu geben: dem innerstädtischen Wohnen. Dazu soll sogar § 7 der Baunutzungsverordnung novelliert werden, so dass das Wohnen in den Innenstädten nicht mehr nur ausnahmsweise zulässig ist. Die dadurch perspektivisch erhöhten Gemengelagen werden dabei in Kauf genommen, da eine gleichzeitige Änderung der TA-Lärm u.a. durch die Umweltministerkonferenz blockiert wird. Dabei hat die BBSR-Studie „Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Einzelhandel in Städten und Zentren“ (7/2024) deutlich herausgestellt, dass das innerstädtische Wohnen

selbst in den Erdgeschossbereichen auch unter den gegebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen gang und gäbe ist. Die Innenstädte sind durch Nutzungscluster zониert, so dass es räumliche Konzentrationen des Einzelhandels (Fußgängerzone), der Gastronomie, der Kultur, der öffentlichen Einrichtungen und auch des innerstädtischen Wohnens gibt. Dabei bedeutet „Konzentration“ durchaus eine Mischung mit anderen Funktionen. Die Dominanz des Einzelhandels bezieht sich daher auf die Fußgängerzone, aber niemals auf die Innenstadt als Ganzes.

Auch das Wohnen ist somit eine typische und erwünschte innerstädtische Funktion. Da das Wohnen jedoch über kein Einzugsgebiet verfügt (niemand kommt in die Innenstädte, um sich Bewohner anzuschauen), müssen die Heilungschancen für die Innenstädte hinterfragt werden. Dabei profitiert auch der innerstädtische Lebensmitteleinzelhandel und die Drogerien mit ihren nahversorgungsrelevanten Angeboten von einer Erhöhung der Wohnbevölkerung im fußläufigen Bereich. Durch die wesentlich größeren Einzugsbereiche des Non-Food-Handels sind diese positiven Wirkungen dagegen eher zu vernachlässigen.

Dies steht in enger Beziehung zu den Bedarfsstufen, also der Frage, in welchen regelmäßigen zeitlichen Abständen ein Produkt eingekauft wird. Waren der Nahversorgung (Lebensmittel und Drogerieartikel) gehören zum „täglichen Bedarf“ mit einem fußläufigen Einzugsbereich. Bei Waren des „periodischen Bedarf“ (z.B. Oberhemden) sind die Einzugsgebiete schon wesentlich größer, da diese Produkte seltener nachgefragt werden und die innerstädtische Wohnbevölkerung nicht ausreicht, um die wirtschaftlich nötigen Umsätze generieren zu können. Noch deutlicher wird dies bei Waren des „aperiodischen Bedarfs“ (z.B. Uhren um Schmuck), da diese Produkte nicht regelmäßig nachgefragt werden. Die Einzugsgebiete sind dementsprechend noch größer, so dass die innerstädtische Wohnbevölkerung nur sehr unwesentlich zu den Umsätzen dieser innerstädtischen Geschäfte beitragen kann.

Diese für den Handel zentralen Begriffe (Bedarfsstufe, Einzugsgebiete und Wertschöpfung) sind auf andere innerstädtische Funktionen wie das Wohnen, die Kultur, Bildung etc. übertragbar. Jedoch vermögen nur die Gastronomie und der Einzelhandel tägliche Frequenzen aus einem weiten Einzugsgebiet auszulösen und gleichzeitig einen positiven finanziellen Beitrag für die kommunalen Haushalte zu leisten. Zudem stellt der Einzelhandel die Versorgung der Bevölkerung mit Waren aller Art sicher. Daher sind die Kommunen nach wie vor gut beraten, insbesondere die innerstädtische Funktion „Einzelhandel“ weiterhin in den besonderen Fokus der Innenstadtentwicklung zu nehmen.

Der Autor:
Michael Reink
Bereichsleiter Standort- und Verkehrspolitik
Handelsverband Deutschland - HDE - e.V.