



Julia Diringer, Ricarda Pätzold, Jan Hendrik Trapp, Sandra Wagner-Endres

Frischer Wind in die Innenstädte

Handlungsspielräume zur Transformation nutzen

Julia Diringer
Ricarda Pätzold
Jan Hendrik Trapp
Sandra Wagner-Endres

Frischer Wind in die Innenstädte

Handlungsspielräume zur Transformation nutzen

Impressum

Autorinnen und Autor:

Julia Diring
Ricarda Pätzold
Jan Hendrik Trapp
Sandra Wagner-Endres

Redaktion:

Patrick Diekelmann

Layout:

Steffi Greiner

DTP:

Christina Bloedorn

Druck:

Spree Druck Berlin GmbH

Zitierweise:

Diring, Julia; Pätzold, Ricarda; Trapp, Jan Hendrik; Wagner-Endres, Sandra (2022). Frischer Wind in die Innenstädte. Handlungsspielräume zur Transformation nutzen. Berlin 2022: Difu-Sonderveröffentlichung.

Bildnachweise (Umschlag, je v.l.n.r.):

Vorderseite: 1 Busso Grabow, 2–4 Wolf-Christian Strauss
Rückseite: 1–2 Wolf-Christian Strauss, 3 Sybille Wenke-Thiem, 4 Busso Grabow

ISBN 978-3-88118-687-2

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH 2022
Zimmerstraße 13–15 10969 Berlin
+49 30 39001-0 difu@difu.de www.difu.de

Berlin, September 2022



Inhalt

| | |
|---|-----------|
| Kurzfassung | 5 |
| Innenstadt verstehen | 5 |
| Innenstadt neu denken | 6 |
| Innenstadt verändern | 6 |
| Einleitung | 8 |
| Problemlagen und Herausforderungen | 8 |
| Methoden und Struktur des Berichts | 10 |
| A Innenstadt verstehen | 11 |
| 1. Abgrenzungen und Raumeigenschaften | 11 |
| 2. Funktionen und Dimensionen | 18 |
| 3. Leitnutzungen der Innenstadt | 21 |
| 3.1 Bildung | 21 |
| 3.2 Büro | 22 |
| 3.3 Erholung und Freizeit | 23 |
| 3.4 Gesundheit | 24 |
| 3.5 Gastronomie | 25 |
| 3.6 Handel | 26 |
| 3.7 Hotellerie | 28 |
| 3.8 Kunst und Kultur | 29 |
| 3.9 Produktion, Handwerk und Dienstleistung | 30 |
| 3.10 Religion | 31 |
| 3.11 Soziales | 32 |
| 3.12 Verwaltung | 32 |
| 3.13 Wohnen | 33 |
| 4. Quintessenz | 35 |
| B Innenstadt neu denken | 37 |
| 5. Zielbild: Alltägliche Innenstadt | 37 |
| 6. Transformationsbausteine | 40 |
| 6.1 Klimaanpassung | 40 |
| 6.2 Klimaschutz | 43 |
| 6.3 Mobilitätswende | 44 |
| 6.4 Soziale Kohäsion und Teilhabe | 46 |
| 6.5 Gemeinwohlorientierung | 48 |
| 6.6 Zirkuläre Wirtschaft | 51 |
| 7. Raumprogramm der Transformation | 53 |

| | | |
|-----|--|----|
| C | Innenstadt verändern | 57 |
| 8. | Transformation der Innenstädte – Ansätze für eine Standortbestimmung | 57 |
| 9. | Kommunaler Handlungsrahmen | 58 |
| 10. | Einflussfaktoren: Instrumente, Akteure, Ressourcen, Prioritäten | 60 |
| | Fazit | 63 |
| | Weiterer Forschungsbedarf | 66 |
| | Literatur | 67 |

Kurzfassung

War zu Innenstädten im Verlauf der zurückliegenden Jahrzehnte nicht schon längst alles gesagt? Die Corona-Pandemie hat die Innenstädte erneut ins Zentrum der öffentlichen, medialen und politischen Aufmerksamkeit gerückt. Aktuell wird – ausgehend von der Pandemie, dem beschleunigten Strukturwandel im stationären Einzelhandel sowie dem Wandel der Bürostandorte – intensiv über das Ausmaß und die Richtung der Veränderung der Innenstädte diskutiert. Bei aller Sorge um die Zukunft der Innenstädte öffnete die Pandemie auch einen Möglichkeitsraum, die Innenstädte der Zukunft anders zu denken. Jedoch ist im vielstimmigen Konzert der Forderungen zu den Innenstädten eine gemeinsam geteilte Vorstellung von der zukünftigen Innenstadt (noch) nicht auszumachen. Ebenso unklar ist, inwiefern die zurückliegenden Erfahrungen im Rahmen der Pandemiebewältigung tatsächlich den Startschuss zu einer urbanen Transformation geben, also zu einer grundlegenden strukturellen Neuausrichtung der Innenstadt – oder ob es lediglich um geringfügige Anpassungen bzw. Versuche der Reanimation tradierter Vorstellungen geht.

Innenstädte stehen am Scheideweg zwischen Reanimation oder Transformation

Das Projekt „Frischer Wind in die Innenstädte“ ist angetreten, einen Debattenbeitrag zur zukünftigen Ausrichtung der Innenstadt zu liefern. Diese Difu-Sonderveröffentlichung zielt darauf, eine kritische Reflexion der Innenstadtp Praxis anzustoßen, sozial-ökologische Transformationsbausteine aufzuzeigen sowie darauf gerichtete kommunale Handlungsoptionen zu beleuchten.

Innenstadt verstehen

Um die Innenstadt als Transformationsraum zu verstehen, ist eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Sichtweisen auf diesen spezifischen Stadtraum mit seinen Funktionen und Nutzungen unerlässlich. Das gemeinhin geteilte Verständnis von Innenstadt ist in der Regel auf wenige prominente Leitnutzungen fokussiert und beschränkt sich räumlich auf Altstadtkerne, Einkaufsstrassen bzw. Fußgängerzonen. Jedoch kann die Innenstadt räumlich weiter gefasst werden; beim Blick über die Einkaufsstrassen hinweg ergeben sich Perspektiven auf vielfältige Raumparameter und Aktivitäten. In den vergangenen Jahren, beschleunigt durch die Covid-19-Pandemie, hat die als Leitfunktion geltende Versorgungs- und Konsumfunktion an Bedeutung verloren. Andere Funktionen wie die Kommunikations- und Integrationsfunktion sowie Grün- und Freiraumfunktion gewinnen dagegen an Bedeutung. Grundlage dieser Prozesse ist die Veränderung der Gewichtungen und qualitativen Ausprägungen der innerstädtischen Nutzungen.

Konsum und Versorgung als Leitfunktion verlieren gegenüber anderen Funktionen an Bedeutung

Vorliegende Strategien und Positionspapiere zur Zukunft der Innenstädte setzen auf Leitbildern einer gemeinwohlorientierten, sozialen, klimaangepassten, resilienten Innenstadt auf. Diesen Leitbildern folgend halten künftig (neue) Nutzungen erstmalig in die Innenstädten Einzug bzw. es kehren einst verdrängte Nutzungen zurück. Neben den heute prägenden Nutzungen wie Handel, Büro, Hotellerie, Gastronomie und große Kulturinstitutionen könnten Produktion, Handwerk, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen, Verwaltungen, Wohnnutzungen, Kunst und Kultur sowie Einrichtungen für Erholung, Freizeit und Soziales (wieder) verstärkt präsent sein. Mit einem Mehr an Nutzungsvielfalt tritt jedoch durchaus auch ein Mehr an Konflikten und Konkurrenzen unter den Nutzungen auf – z.B. zwischen Wohnen und Gastronomie, innerstädtischen Events oder auch Handwerk und Produktion. Die Etablierung eines neuen Nutzungsgefüges ist damit kein Selbstläufer, sondern bedarf einer intensiven Begleitung auf Basis einer konsistenten Idee.

Neue Leitbilder weisen den Weg in neue, nicht konfliktfreie Nutzungsgefüge

Innenstadt neu denken

Derzeit herrscht eine breit geteilte Einigkeit, dass die **Innenstadt** einer Neubestimmung bedarf. Um dieser Neuorientierung eine Richtung zu geben, haben wir das Zielbild der „alltäglichen Innenstadt“ entwickelt. In diesem Sinne ist die Innenstadt ein zentraler Ort für jedermann/jedefrau und ein gesellschaftlicher (und auch räumlicher) Knotenpunkt. Damit bildet sie in einer zunehmend fragmentierten Stadt(gesellschaft) den Raum für das Aufeinandertreffen und die Interaktion unterschiedlichster Lebenswelten.

Die „alltägliche Innenstadt“ als Knotenpunkt der Stadt(gesellschaft)

Voraussetzung für diese Rolle und die Stärkung der Bindungskräfte ist die Einschreibung der Innenstadt in die „mental maps“ der Stadtbewohner*innen. Die Grundessenz der Innenstadt bildet deren Geschichtlichkeit. Die prägenden Bauten und Plätze bilden aber nur den Rahmen. Wird dieser durch eine Vielfalt von Zwecken, Anlässen und Angeboten im gesamten Spektrum von „Hochglanz“ bis „Ohne-Glanz“ gefüllt, stellt der Innenstadtbefuch für alle gesellschaftlichen Gruppen kein singuläres Ereignis, sondern Normalität und Attraktivität dar.

Bindungskräfte werden durch die Vielfalt von Anlässen gestärkt

Eine weitere Chance zur Stärkung der Rolle der Innenstadt liegt in deren Positionierung im Kontext urbaner Transformationsprozesse. Es entsteht gelegentlich der Eindruck, dass die Innenstadt vor diesen „geschützt“ werden müsse, da sonst ihr spezifischer Charakter gefährdet sei. Wir argumentieren hingegen, dass die Innenstadt trotz – oder gerade wegen – ihrer besonderen Funktion und symbolischen Aufladung nicht von den Erfordernissen urbaner Transformation freigesprochen werden sollte. Im Rahmen des Projektes wurden sechs Transformationsbausteine (Klimaanpassung, Klimaschutz, Mobilitätswende, soziale Kohäsion, Gemeinwohlorientierung, zirkuläre Wirtschaft) herausgearbeitet, denen nach unserer Einschätzung in der Debatte um die Innenstadtentwicklung vielerorts eine zu geringe Relevanz beigemessen wird, die jedoch substantielle Impulse für Resilienz und „frischen Wind“ in die Innenstädte tragen könnten.

Die Innenstadt kann nicht von den urbanen Transformationserfordernissen freigesprochen werden

Mit Blick auf die sechs Transformationsbausteine stellt sich die Frage, welche Raumressourcen in den Innenstädten potenziell genutzt werden könnten. Mit diesem Schritt lassen sich die aus der Nutzung fallenden Flächen zu Chancen umdeuten; sie sind dann nicht mehr Zeichen des Niedergangs oder der „Auflösung“ von Innenstädten. Die aus dem Transformationsprozess erwachsenden Anforderungen an die Umgestaltung der Innenstadt beziehen sich einerseits auf versiegelte Flächen (Straßen, Plätze), die Gebäude(hüllen) sowie die Dach-/Fassadenflächen, die im Kontext von Klimaschutz und Klimaanpassung, aber auch der Energieerzeugung eine stärkere Rolle spielen müssen. Andererseits besteht die Aufgabe, die Nutzungsintensität und -flexibilität von bisherigen Monostrukturen zu erhöhen.

Raumressourcen müssen für die urbane Transformation gezielt, intensiver und flexibler gedacht werden

Innenstadt verändern

Aus dem Zukunftsbild der „alltäglichen Innenstadt“ lassen sich allgemeine Handlungserfordernisse ableiten, die jedoch lokal adaptiert und geschärft werden müssen. Der Transformationsweg der Innenstadt ist damit immer beeinflusst von den spezifischen Umfeldbedingungen, den räumlichen Voraussetzungen und den Handlungslogiken der vor Ort agierenden Akteure. Innenstädte weisen gegenüber anderen städtischen Räumen spezifische Merkmale wie z.B. bauliche und infrastrukturelle Dichten, aber auch hohe Bodenpreise und ideelle Werte von Orten auf, die sich durchaus als Hypothek für die Transformation erweisen können. Zum einen kann die Verständigung über die Transformationsziele mit Blick auf die Innenstadt in besonderem

Die Innenstadt als „Schaufenster der Transformation“ muss stadtindividuell entwickelt und von allen Akteuren getragen werden

Maße aufgeladen sein. Zum anderen betreffen die unterschiedlichen Stell-schrauben einer Transformation der Innenstädte viele verschiedene Interessen und im aktuellen Diskurs oftmals gut organisierte Akteure. Diese Faktoren können sich als Treiber oder Hindernis der Innenstadtentwicklung herausstellen. Für kommunale Akteure besteht eine wichtige Aufgabe darin, eine individuelle Bestimmung der vorhandenen Instrumente, Akteure und Ressourcen vorzunehmen. Dass die Transformation der Innenstadt gelingen kann, davon zeugen verschiedene Städte, die sich zumeist jedoch schon vor der Corona-Pandemie auf den Weg gemacht haben. Ein langer Atem und Beharrlichkeit sind demnach erforderlich, ermöglichen es dann aber auch, die Innenstadt als „Schaufenster der urbanen Transformation“ gegenüber der eigenen Stadtgesellschaft und nach außen zu positionieren.

Unsere Bilanz zur Lage der Transformation der Innenstadt fällt zusammengefasst wie folgt aus: Auf der kommunalen Ebene besteht eine hohe Veränderungsbereitschaft. Mit den sich überlagernden Krisen der heutigen Zeit eröffnen sich Spielräume und Realisierungschancen für vergleichsweise radikale Transformationsbausteine. Vielerorts weisen ad-hoc-Maßnahmen und kurzfristige Interventionen in Richtung „Transformation der Innenstädte“. Sie bringen „frischen Wind in die Innenstädte“. Doch braucht es langfristig eine Verständigung auf die „langen Linien“ und eine Auseinandersetzung mit der Frage, welche Rolle eine zeitgenössische Innenstadt im Zusammenspiel mit den Stadt- und Ortsteilzentren ausfüllen kann und soll. Dafür leiten wir Empfehlungen vorrangig in Richtung der kommunalen Ebene ab. Skizziert in acht Leitlinien zeigen sie kommunale Handlungsspielräume auf.

Die bestehende hohe Veränderungsbereitschaft benötigt eine Verständigung über die „langen Linien“ urbaner Transformation

Einleitung

Die Corona-Pandemie hat dazu geführt, dass die Innenstädte (wieder) stärker ins Zentrum der öffentlichen, medialen und politischen Aufmerksamkeit gerückt sind. Ausgehend von den Dynamiken bei den dominanten innerstädtischen Nutzungen – Beschleunigung des Strukturwandels im stationären Einzelhandel und Veränderungstendenzen bei der Büroarbeit – wurde ab Sommer 2020 über das Ausmaß und die Richtung der Veränderung der Innenstädte und Stadtteilzentren diskutiert. Parallel liefen die Konzeption und Umsetzung von Unterstützungsprogrammen an, deren Bandbreite von Wirtschaftshilfen (Corona-Schutzschild, Aussetzen der Insolvenzantragspflicht) bis zu 13 Pilotprojekten der Nationalen Stadtentwicklung (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021a) und später zum Förderprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ (238 Kommunen, vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2021) reichte. Bei aller Sorge um die Zukunft der zentralen Stadträume öffnete die Pandemie damit auch einen Möglichkeitsraum, die Innenstädte anders zu denken, mit ihrer Transformation¹ einen großen Schritt in Richtung Nachhaltigkeit voranzukommen. Das Projekt „Frischer Wind in die Innenstädte“ leistet dazu einen Beitrag, indem es Diskussionsstränge aufgreift und Themen vertieft. Ziel ist es, Anstöße für eine kritische Reflexion der Innenstadtpraxis zu geben, sozial-ökologische Transformationspfade aufzuzeigen sowie Veränderungsoptionen innerhalb des kommunalen Handlungsrahmens zu beleuchten.

Aktuelle Diskussionsstränge und Programme bilden den Reflexionsrahmen für das Aufzeigen sozial-ökologischer Transformationspfade

Problemlagen und Herausforderungen

Ab Sommer 2020 erschien eine Reihe von Positionspapieren (vgl. stellvertretend Bundesstiftung Baukultur et al., 2020; Deutscher Städtetag, 2021; Göring-Eckardt et al., 2020; Hatzfeld & Weis, 2021; Niedersächsischer Städtetag, 2021; Städte- und Gemeindebund Brandenburg, 2021; Stiftung Lebendige Stadt, 2021), in denen die Innenstädte einerseits als vor dem Niedergang bzw. Funktionsverlusten stehende städtische Räume beschrieben werden. Andererseits werden die nach wie vor unersetzbaren ökonomischen, sozialen und ideellen Funktionen betont und daraus ein multipler Unterstützungsbedarf abgeleitet. In diesem Spannungsfeld zwischen negativen Entwicklungstrends und großen Erwartungen an die Veränderbarkeit der Zukunft bewegen sich auch andere Konzepte der zurückliegenden Jahre – vom Weißbuch Innenstadt (BMVBS, 2011) bis zur Innenstadtstrategie (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b). Im vielstimmigen Konzert der Forderungen zu den Innenstädten – laut GfK wünschen sich 72 % der Bürger*innen eine Veränderung der Innenstädte (Vrhovac et al. 2021, S. 5) – ist eine gemeinsam geteilte Vorstellung von der „Post-Corona-Innenstadt“ (noch) nicht auszumachen. Ebenso ist unklar, inwiefern die Corona-Pandemie einen Richtungswechsel – eine urbane Transformation – einläutet.

Positionspapiere bewegen sich im Spannungsfeld zwischen negativen Erwartungen und großen Forderungen

¹ Wenn in dieser Publikation von „Transformation“ die Rede ist, liegen dem die folgenden vier Merkmale zugrunde: 1) das Erfordernis eines zielgerichteten Wandels Richtung Nachhaltigkeit unter Einhaltung der planetaren Grenzen (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) 2016), 2) dass es sich bei Transformation um einen besonders grundlegenden, weitgehenden und tiefgreifenden Wandel handelt (in Abgrenzung zu einer einfachen Anpassung, Modernisierung oder Sanierung), 3) dass in einer systemischen Perspektive sich baulich-materielle, ökonomische, soziokulturelle und institutionelle Aspekte gegenseitig beeinflussen, sich gemeinsam ändern müssen und dabei beeinflussen und 4) dass Transformationen nicht durchgeplant werden können, nicht-lineare und dynamische Prozesse berücksichtigt und iterative Anpassungen im Transformationsprozess vorgenommen werden müssen (Riechel et al. 2020, Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) 2016).

Bislang ist nur sicher, dass zu den seither diskutierten Herausforderungen noch eine Reihe weiterer Dynamiken hinzugekommen sind, die die Handlungserfordernisse in den Innenstädten verändern:

- **Homeoffice verändert Arbeitsstandorte.** Auch wenn keineswegs klar ist, welche Anteile der Beschäftigten zukünftig Homeoffice nutzen werden, weisen die Überlegungen von Unternehmen (Flächenreduktion, Neuorganisation der Arbeitsplätze) in Richtung der Erhöhung von Flächeneffizienz – das betrifft insbesondere vergleichsweise teure Innenstadtlagen.

Bürostandorte weisen in Richtung höhere Flächeneffizienz

Offene Fragen sind: Wie sieht die Zukunft der innenstadtaffinen Büroarbeit aus? Welche Auswirkungen auf Gebäudenutzungen sind absehbar? Welche Konsequenzen hat die veränderte Frequenz von Bürobeschäftigten auf die Handels- und Dienstleistungslandschaft (z.B. City of London)?

- **Rückgang des stationären Einzelhandels.** Der Einzelhandel ist die prägende Innenstadtnutzung, die jedoch seit Jahren von zwei Seiten unter Druck gerät. Einerseits nehmen die Anteile des Onlinehandels immer weiter zu, keine Branche ist inzwischen mehr „sicher“. Andererseits steigt die Homogenität der innerstädtischen Angebote (auch der Gastronomie) und ist weitgehend von Filialisten dominiert – was auch den Standortmieten geschuldet ist.

Onlinehandel und Filialisten verändern das innerstädtische Angebot

Offene Fragen sind: Welche Standortkonzepte verfolgen die großen Handelsunternehmen und Immobilieneigentümer*innen – u.a. Erdgeschosszonen und Spezialimmobilien? Welche Akteure (Betreiber*innen und Eigentümer*innen) können/müssen für die „Neuerfindung“ der Innenstadt gewonnen werden? Welche Erwartungen bestehen seitens der Akteure (ZIA 2021)?

- **Innenstadt als Wohnort.** In der Vergangenheit wurde das Wohnen aus den zentralen – insbesondere großstädtischen – Innenstadtlagen zugunsten von Büros etc. sukzessive verdrängt. Mittlerweile werden aber zunehmend wieder Wohnimmobilien errichtet. Das Leben in den Innenstädten braucht aber mehr als Wohnungen, nämlich auch Kitas, Spielplätze, Nachbarschaftsangebote etc.

Wohnstandort erfordert einen Wandel zum Quartier „Innenstadt“

Offene Fragen sind: (Wie) wandeln sich die Innenstädte zu autofreien, nutzungsgemischten Quartieren? Wie können neue Nutzungen – Handwerk/Produktion, Kunst/Kultur – in der Innenstadt ermöglicht werden, die zur Lebensqualität im Quartier „Innenstadt“ beitragen?

- **Raum und Mobilität.** Innenstädte werden als Knotenpunkte städtischer Mobilität verstanden, die eine uneingeschränkte Erreichbarkeit voraussetzen. Untersuchungen im öffentlichen Raum zeigen jedoch den Synchronismus zwischen autofreiem Raum und einer höheren Aufenthaltsdauer von mehr Menschen (Gehl, Weber+Partner, Argus 2020).

Gratwanderung zwischen zentraler Erreichbarkeit und Aufenthaltsqualität

Offene Fragen sind: Wie können Erreichbarkeit und Attraktivität zum Verweilen in der Innenstadt harmonisiert werden? Welche Formen der Mobilität ermöglichen eine sichere Zugänglichkeit auf Augenhöhe, die gern genutzt wird?

- **Klimaanpassung und Aufenthaltsqualität.** Innenstädte erweisen sich im Sommer oft als Hitzeinseln. Hohe bauliche Dichten, eine geringe Grün- ausstattung und Luftzirkulation können aufgrund hoher Temperaturen die Aufenthaltsqualität in Innenstädten senken.

Klimawandel macht Innenstädte zu Hitzeinseln

Offene Fragen sind: Wie können die Erfahrungen in der Klimaanpassung aus Wohnquartieren/Stadtteilzentren auf die Innenstädte übertragen werden? Welche innovativen Ansätze werden derzeit in den Städten umgesetzt?

Schon diese knappe Aufzählung zeigt sowohl Unsicherheiten der Entwicklung als auch die Dimension der Anforderungen auf. Hinzu kommt, dass die Merkmale von Innenstadt wie z.B. bauliche und infrastrukturelle Dichten, aber auch hohe Bodenpreise und ideelle Werte von Orten (lokale Identifikation) sich durchaus als Hypothek bei Transformationsanforderungen erweisen können. Zum einen kann die Verständigung über die Transformationsziele in besonderem Maße (emotional, historisch, funktional und politisch) aufgeladen sein. Zum anderen betreffen die unterschiedlichen möglichen Stellschrauben einer Transformation der Innenstädte viele verschiedene und im aktuellen Diskurs oftmals gut organisierte und z.T. „mächtige“ Akteure. Es gilt, die gesamte Akteurs- und damit Interessenvielfalt auf gemeinsame Ziele auszurichten. Konkret kann das nur vor Ort geschehen, denn es gibt nicht „die Innenstadt“, sondern i.d.R. eine Innenstadt pro Kommune.

Am Diskurs über die Zukunft der Innenstadt sind eine Vielzahl an Akteuren und vielfältige Interessen beteiligt

Methoden und Struktur des Berichts

Das methodische Fundament des Forschungsprojekts bilden Literatur-, Dokumenten- und Onlinerecherchen sowie ein ergänzender Austausch mit kommunalen Expertinnen und Experten. Sie erlauben es, das breite Feld der Innenstadtentwicklung explorativ zu erschließen. Eine eigene umfassende empirische Studie war im begrenzten Zeitrahmen des Projekts nicht vorgesehen.

Zur Bearbeitung von Baustein A (Innenstadt verstehen) wurden – neben aktuellen Positionspapieren (vgl. stellvertretend (Deutscher Städtetag 2021; Niedersächsischer Städtetag 2021; Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2021; Hatzfeld und Weis 2021; Göring-Eckardt et al. 2020; Stiftung Lebendige Stadt 2021; Bundesstiftung Baukultur et al. 2020) – verschiedene Fachaufsätze und Berichte in Form von Grauer Literatur (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011) ausgewertet. Ziel des methodischen Vorgehens im Baustein A ist es, die Annahmen und Setzungen in den Diskursen zur Innenstadt zu verstehen und damit aus der aktuellen Diskussion heraus Merkmale und räumliche Dimensionen von Innenstadt zu bestimmen.

Kapitel „Innenstadt verstehen“ fokussiert die aktuelle Diskussion, Merkmale und räumliche Dimensionen der Innenstadt

Im Baustein B (Innenstadt neu denken) wurden auf Basis der Analyse zu Veränderungsnotwendigkeiten aus Baustein A die Transformationsbausteine identifiziert und aufbereitet, die bislang im Innenstadtdiskurs eher unterrepräsentiert, jedoch für eine zukunftsgerichtete, resiliente Stadtentwicklung erforderlich sind. Das daraus entwickelte Zielbild sowie die sechs Transformationsbausteine wurden in einem Difu-internen interdisziplinären Workshop sowie in einem Fachgespräch mit Vertreter*innen aus elf deutschen Kommunen erörtert und weiterentwickelt.

Kapitel „Innenstadt neu denken“ identifiziert und beschreibt das Zielbild aus sechs Transformationsbausteinen

Baustein C (Innenstadt verändern) fokussiert abschließend den kommunalen Handlungsrahmen der Innenstadtentwicklung. Auf Basis von Literatur-, Dokumenten- und Onlinerecherchen sowie der Erkenntnisse aus dem Kommunalworkshop wurden Einflussfaktoren auf die kommunalen Gestaltungsspielräume der Innenstadtentwicklung ermittelt. Ziel von Baustein C ist es, Stellschrauben für die Umsetzung von Transformationsaufgaben herauszuarbeiten und als einen Instrumentenbaukasten für die kommunale Praxis anzubieten.

Kapitel „Innenstadt verändern“ beleuchtet den kommunalen Handlungsrahmen und Instrumentenbaukasten

A Innenstadt verstehen

Ist zur Innenstadt nicht längst alles gesagt? Bei der Analyse der Dokumente zu Innenstädten fällt auf, dass der Begriff der Innenstadt selten klar bestimmt wird. Innenstadt wird regelmäßig synonym mit den Begriffen City und Zentrum verwendet, die wiederum, jeder für sich, unterschiedliche Assoziationen auslösen. Häufig wird bei der Auseinandersetzung mit der Innenstadt implizit von Einkaufsstraßen bzw. Fußgängerzonen ausgegangen – wenn etwa der Fokus auf den Einzelhandel gelegt wird. Werden Innenstädte jedoch räumlich weiter gefasst, ergeben sich andere Perspektiven, die die vielerorts gegebenen vielfältigen räumlichen Konstellationen innenstädtischer Teilräume und ihrer Funktionen in die Auseinandersetzung mit aufnehmen.

Die Innenstadt ist räumlich nicht eindeutig definiert

Innenstädte sind auch nicht nur durch hohe bauliche Dichten geprägt, sondern ebenfalls durch eine Verdichtung von Nutzungen, Nutzungsansprüchen und Bedeutungszuschreibungen. Gleiches gilt für die Infrastruktur: seien dies administrative Infrastrukturen wie Rathaus und Behörden, kulturelle Infrastrukturen (Theater, Bibliotheken), soziale Infrastrukturen (Beratungseinrichtungen, aber auch Schulen), Infrastrukturen der Mobilität (ÖPNV, DB, Parkhäuser) sowie technische Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen (Energie, Wasser, IKT). Innenstädte sind bezogen auf ihre infrastrukturelle Ausstattung „premium network spaces“ (Graham 2000), also städtische Teilräume, die durch eine besonders hohe Dichte und qualitativ hochwertige Ausstattung mit (technischen) Infrastrukturen gekennzeichnet sind.

Innenstädte sind geprägt von Verdichtung und Bedeutungszuschreibungen

Ziel von Kapitel A ist es, eine theoretische Folie aufzuspannen und die Dimensionen bzw. Merkmale von Innenstadt systematisch zu erfassen und damit den Transformationsraum Innenstadt differenziert aufzuschlüsseln.

1. Abgrenzungen und Raumeigenschaften

Die Positionspapiere im Kontext der Herausforderungen der Innenstädte in der Corona-Pandemie gehen in der Regel von einem ubiquitär geteilten Verständnis von Innenstadt aus – zumindest finden sich dort keine Definitionsversuche oder -verweise. Das kann zum einen an der Generalisierung liegen, denn es wird kaum zwischen Innenstädten verschiedener Stadttypen oder unterschiedlicher Vitalitätsgrade differenziert. Zum anderen stellen die Aussagen auf die Innenstadt als räumliches, vor allem aber ideelles Artefakt ab, indem etwa das Bild des „Herzen“ bemüht wird (wenn auch oft mit zentralörtlichen Versorgungsparametern – also einer Funktion – verknüpft):

Innenstadt wird häufig generalisiert betrachtet

- „Innenstädte und Ortskerne sind das Herz einer jeden Stadt.“ (Göring-Eckardt et al. 2020)
- „Es geht schließlich um das urbane Herz der Stadtgesellschaft.“ (Da Costa et al. 2021)
- „Als Herz der Stadt hat sie einen hohen Identifikations- und Repräsentationswert für die Gesamtstadt.“ (Simon-Philipp 2008a, S. 299)
- „Das Herz unserer Europäischen Stadt schlägt nicht mehr im Takt!“ (Bundesstiftung Baukultur et al. 2021)
- „Marktplätze und zentrale Innenstadtlagen sind die Herzkammern unserer Stadtgesellschaft – dass diese nicht mehr funktionieren, mag man sich weder in der Politik noch beim Bürger vorstellen.“ (GMA 2021, S. 15)

Das Bild von der Innenstadt als „Herz“ ist prägend

- „Öffentlichen Raum wiederbeleben, Nutzungsvielfalt fördern und das ‚Herz der Stadt‘ als Ort voller Wirtschaftskraft neu denken – auch über einen klassischen Handels- oder Bürostandort hinaus!“ (Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes 2021, S. 3)

Geht es um Interventionen, die aus der Diagnose der „Funktionsverluste“ abgeleitet werden, ist es aber in der Regel doch notwendig, eine bestimmte Kulisse a) als Beobachtungsraum und b) als Handlungsraum zu definieren. Das kann nur lokal geschehen, denn: „es gibt keine allgemeingültige, bundesweit verbindliche Definition von ‚Innenstadt‘. Was als Innenstadt verstanden wird, ist abhängig von örtlichen Gegebenheiten [...]“ (BMVBS 2011, S. 15). Als Anleitung für eine Abgrenzung werden in der Regel die Ausprägung von Funktionen und Nutzungen sowie bestimmte räumliche Ausstattungen benannt: „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“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011, S. 15). In räumliche Strukturen „übersetzt“ bedeutet das: „Die Innenstadt umfasst den zentralen Geschäftsbereich und weitere Gebiete der Altstadt als Stadtkern sowie die unmittelbar angrenzenden Stadtquartiere und Wohnlagen“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010, 4, 21).

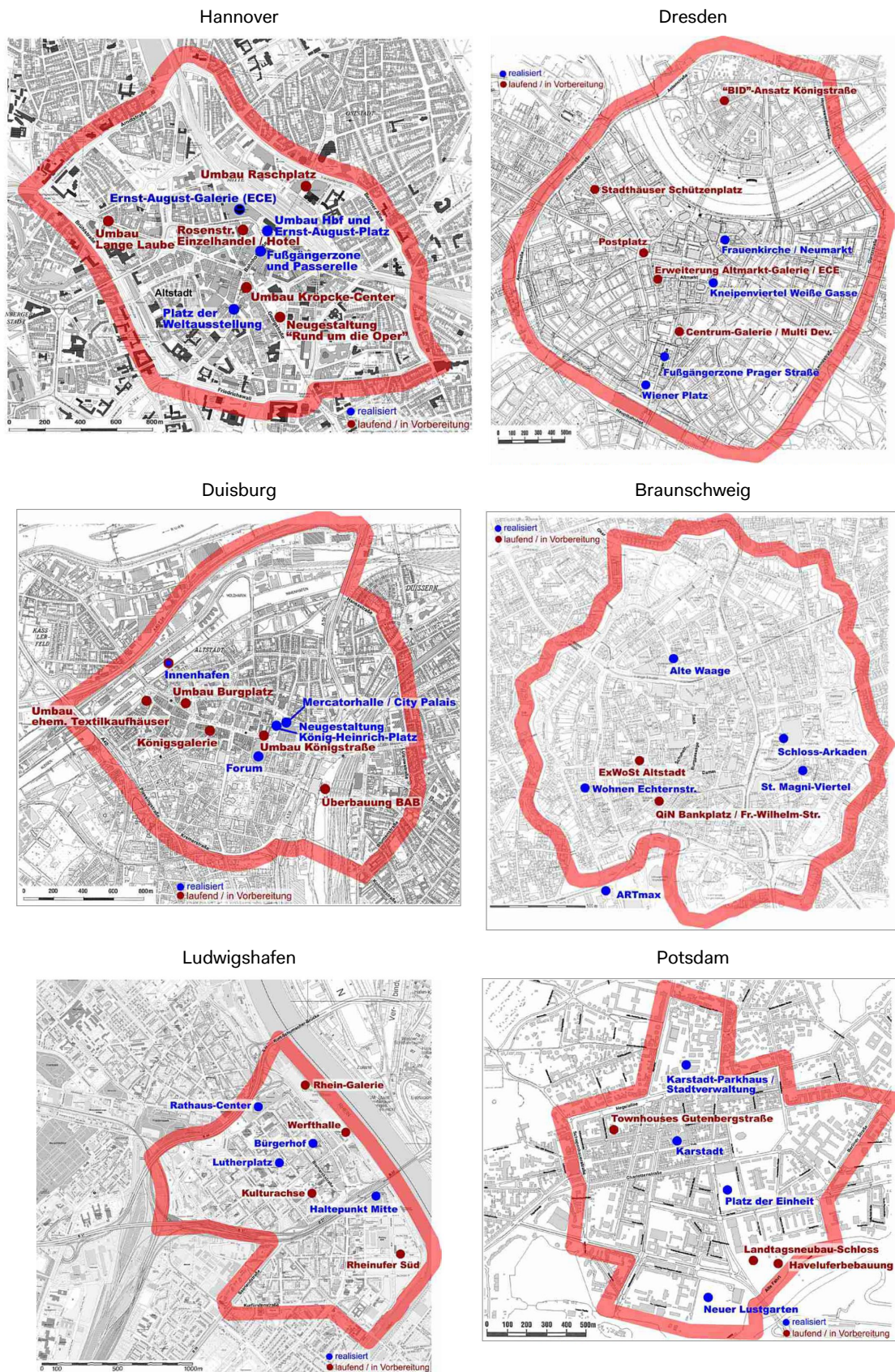
Funktionen, Nutzungen und Ausstattung dienen häufig als Annäherung an eine räumliche Abgrenzung

Der Umgriff der Innenstadt kann damit deutlich größer sein als die „historische Mitte“ (vgl. Abb. 1²). Zudem bedeutet der Verweis auf die Funktionen (vgl. Kap. 2), dass das Innenstadtverständnis Dynamiken unterliegt (vgl. Abb. 3). So wie in früheren Epochen die Strecke zwischen Bahnhof und Innenstadt oft erst als Bahnhofsvorstadt und heute als Teil der Innenstadt gewertet wird, könnten Areale, die ihre Funktionen verloren haben, auch aus dem Innenstadtverständnis herausfallen. Dies ist insbesondere mit Blick auf Revitalisierungs- bzw. Transformationsprozesse relevant: Wenn man konstatiert, dass die Innenstadt vor allem durch hohe Interaktions- und Nutzungsdichten gebildet wird, dann bedeutet das unter Umständen die Notwendigkeit der Re-Konzentration. Für nun untergenutzte Nebenlagen (bzw. ehemalige Innenstadtareale) könnten damit eigenständige Neupositionierungen stattfinden.

Räumliche Dimension der Innenstadt ist wandelbar

² Es wäre ein lohnendes Projekt, diese zehn Jahre alten Abgrenzungen in Zusammenarbeit mit den Städten zu überprüfen: Haben die Abgrenzungen Bestand? Was hat sich durch welche Einflüsse/Interventionen verändert? In welchen Kontexten werden diese Kulissen wirksam? Welche Unterbereiche (Zonierungen) werden gesehen?

Abb. 1:
Beispiele für Innenstadtbereiche (unterschiedliche Skalierungen)



Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010 (die Markierungen zeigen Projekte in der Innenstadt, die 2010 realisiert oder in Planung/Vorbereitung waren)

Neben den der Innenstadt zugeschriebenen Funktionen (vgl. Kap. 2) und den vorzufindenden Nutzungen (vgl. Kap. 3) werden bestimmte Raumeigenschaften immer wieder im Kontext der Innenstadt benannt: zum ersten die Bedeutung des öffentlichen Raums, zum zweiten die Rolle als Infrastruktorknoten und zum dritten das Vorhandensein von Baudenkmalen bzw. historischen Baustrukturen. Im Folgenden werden die daraus erwachsenden und für den Transformationsprozess der Innenstädte relevanten Konstellationen kurz skizziert.

Öffentlicher Raum, Infrastruktorknoten und historische Bauten gelten als prägende Raumeigenschaften der Innenstadt

Öffentlicher Raum: Für die Innenstadt wird – stärker als für andere Bereiche der Städte – die Bedeutung des öffentlichen Raums³ hervorgehoben. In der Literatur sind v.a. zwei Wege der konzeptionellen Fassung – für das, was konkret unter öffentlichem Raum verstanden wird – zu finden. Auf der einen Seite werden aufzählende Beschreibungen genutzt, um eine Vorstellung zu vermitteln:

Der öffentliche Raum materialisiert sich in Plätzen oder Bauten und entsteht durch Interaktionen städtischer Akteure

- „Der öffentliche Raum wird gebildet aus Plätzen, Fußgängerzonen und Grünanlagen, aber auch aus Gehwegen, Sitzbänken, Spielplätzen und Fahrbahnen.“ (Fahle et al. 2008a, S. 116).
- „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.“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011, S. 12).

Auf der anderen Seite wird auf die gesellschaftliche Raumproduktion verwiesen, die erst in der Interaktion entsteht:

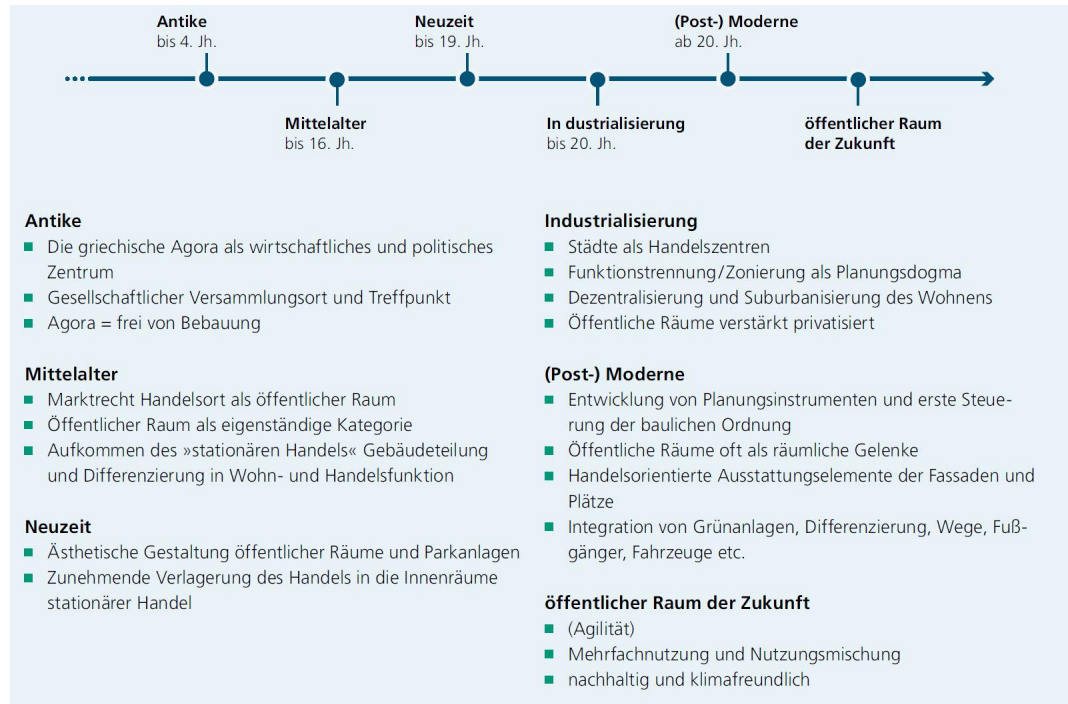
- „Der städtische öffentliche Raum bietet einerseits die infrastrukturellen Voraussetzungen zum Aufenthalt in ihm und wird gleichzeitig erst durch das Interagieren und Handeln städtischer Akteur:innen in ihm kontextualisiert.“ (Vrhovac et al. 2021, S. 24).
- „... öffentliche Räume [sind] nicht zu ‚bauen‘. Sie entstehen erst durch gesellschaftliche Aneignung – und nicht immer an den Orten, die für öffentliche Nutzung vorgesehen waren.“ (Selle 2010, S. 61).

Die öffentlich zugänglichen Räume der Innenstadt stellen damit eine Option für die Stadtgesellschaft dar. Wie diese in der jeweiligen Innenstadt konturiert ist und ob daraus ein Mehrwert für die Stadtgesellschaft entstehen kann, ist „wesentlich von einem Gefühl der möglichen Aneignung durch ihre Nutzer:innen abhängig“ (Vrhovac et al. 2021, S. 13). Die städtebauliche Gestaltung und die vorhandenen Nutzungen bilden dafür eine Grundlage.

Die städtebauliche Gestaltung bildet die Grundlage für Nutzungsmöglichkeiten des öffentlichen Raums

³ Im Verständnis von Martin Wentz 2003 „ist der öffentliche Raum die Stadt an sich. Alle öffentlich zugänglichen Flächen einer Kommune bilden damit ihren öffentlichen Raum.“ Sowohl das Definitions-dilemma (vgl. Bernhardt et al. 2005) als auch die umfangreichen Diskurse zu dem „öffentlichen“ Charakter der als öffentliche Räume bezeichneten Orte (vgl. Selle 2010) sowie die Kritik an deren Potenzial, Begegnung zu stiften (vgl. Berding und Karow-Kluge 2017), können an der Stelle nicht gespiegelt werden.

Abb. 2:
Charakteristika und
dominante Aufgaben
öffentlicher Räume in
verschiedenen Epochen



Quelle: Vrhovac et al. 2021: 11

Selle (2010) verweist darauf, dass der Begriff „öffentlicher Raum“ eine Neuschöpfung ist. Die darunter subsumierten „Orte“ – z.B. Agora, Forum, Piazza und Plaza – wurden in dem steten gesellschaftlichen Wandel immer neu interpretiert. Damit ist die Aufgabenbeschreibung „öffentlicher Räume“ nicht konstant, sondern wird immer wieder verändert, ergänzt und neu verhandelt (vgl. Abb. 2). „Die Transformation der öffentlichen Räume findet immer auf mehreren Ebenen statt: in der Veränderung ihrer physischen Gestalt, in ihrer Funktion wie in ihrem Gebrauch.“ (Scheuven und Kokalanova 2018, S. 9) Im aktuellen Diskurs um eine wachsende Ungleichheit und soziale Spannungen kommt der Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Stadtzentren eine größere Bedeutung zu. Öffentliche Plätze und Parks können durchaus als Ansätze der Umverteilung gelesen werden. Sie leisten – so konsumfreie Angebote vorhanden sind – einen Beitrag zur Minderung sozialer Ungleichheiten (vgl. Detterer 2016).

Öffentlicher Raum wird immer wieder neu verhandelt und kann zu Integration und Teilhabe beitragen

Infrastrukturknoten: In den Gründungsgeschichten vieler Städte spielt die Lage an der Kreuzung von Handelswegen oder an Flußquerungen eine Rolle. Im Zuge der Stadtentwicklung bedingte die Organisation des Zusammenlebens und des Wirtschaftens vieler Menschen auf engem Raum immer wieder neue Phasen des Infrastrukturausbaus. Es ging in allen Zeiten um:

Infrastrukturausbau ermöglicht(e) erst das Zusammenleben auf engem Raum

- Sicherheit (Stadtmauern, Wachleute, Straßenbeleuchtung, Polizei, Kameras etc.),
- Ver- und Entsorgung (Märkte, Kaufhäuser, Shoppingcenter, Gastronomie, Strom, Gas, Wasser, Heizkraftwerke, Kanalisation, Müllabfuhr, Straßenreinigung etc.),
- Mobilität (Postkutschen, Bahnhöfe, Schienen, Straßenbahnen, Busse, U-Bahn, Straßen, Brücken, Parkhäuser, Ladesäulen etc.),
- Bildung (Schulen, Universitäten, Volkshochschulen etc.),
- Kommunikation (Wirtshäuser, Presse, Post, Telekommunikation, WLAN etc.),
- Repräsentation (Schlösser, Brunnen, Parks, Prachtstraßen etc.),
- Verwaltung (Gericht, Rathaus, Bürgerämter etc.),
- Kultur und Freizeit (Vergnügungstätten, Kino, Oper, Sportanlagen etc.).

Die Städte boten damit ein immer wieder erneuertes Versprechen auf (bestmögliche) infrastrukturelle Versorgung. Diese wird allerdings auch vorausgesetzt, wie in dem bekannten Zitat von Karl Kraus zum Ausdruck kommt: „Ich verlange von einer Stadt, in der ich leben soll: Asphalt, Straßenspülung, Haustorschlüssel, Luftheizung, Warmwasserleitung. Gemütlich bin ich selber.“ Eine Reihe der in den Städten gesetzten Standards wurde zum allgemeinen Versorgungsziel erhoben, was bei geringen Siedlungsdichten durchaus zu hohen Kosten führen kann.

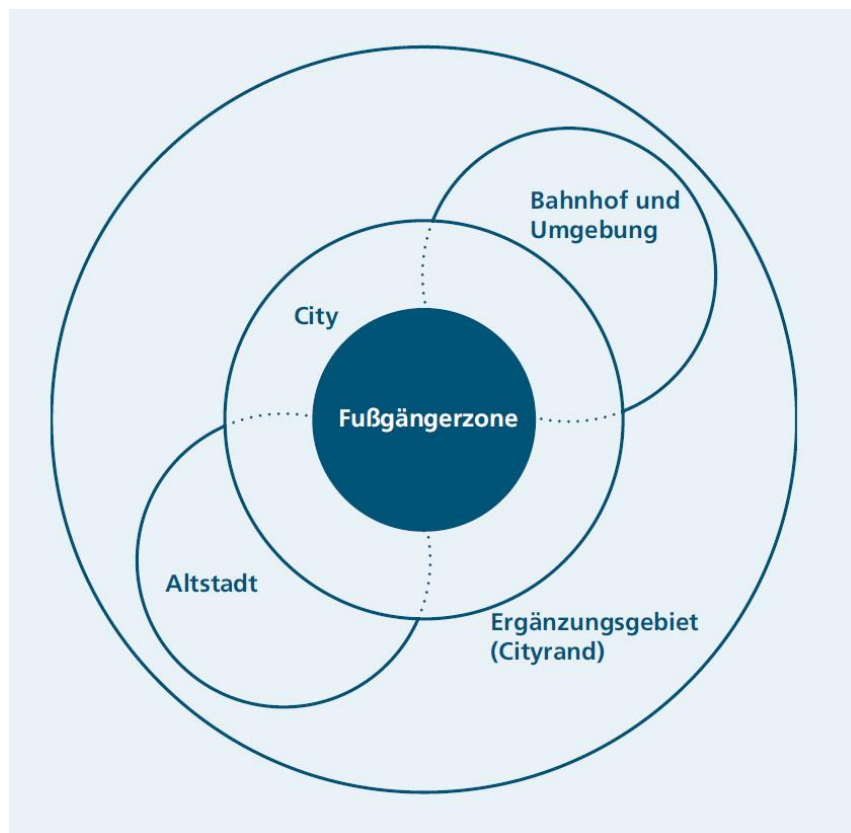
Infrastrukturelle Versorgungssicherheit gilt als Grundvoraussetzung

Städtische Quartiere werden jeweils auf Basis der technischen und sozialen Anforderungen erbaut. Die jüngsten Quartiere sind damit die „modernsten“. Eine stetige Anpassung der vorhandenen Infrastruktur in den älteren Quartieren ist kaum umzusetzen. Meist wurden in Situationen des dynamischen Stadtwachstums neue Weichenstellungen vorgenommen, deren bekannteste der Umbau des mittelalterlichen Paris zur modernen Metropole durch Baron Georges-Eugène Haussmann ist (Berlin: Hobrecht-Plan).

Infrastruktur Anpassungen sind komplex und finden bislang kaum integriert statt

In vielen Innenstädten finden sich deshalb Zeugnisse vieler Epochen des Infrastrukturausbaus. Diese zeitlichen und räumlichen Überlagerungen – in Verbindung mit den unterschiedlichen Aufgaben der innerstädtischen Bereiche (vgl. Abb. 3) – geben eine Vorstellung von der Komplexität der Aufgabe. Und sicher ist das ein Grund, warum die Gesamtheit der Infrastrukturausstattung – im Sinne einer „Hardware“ der Innenstädte – bislang kaum integriert betrachtet wird. Es stellt sich aber die Frage, ob es gelingen kann, die Anpassung der innerstädtischen Systeme an den Klimawandel, die Energie- und Mobilitätswende in einem eklektizistischen und sektoralen Vorgehen umzusetzen.

Abb. 3:
Schematische Darstellung der innerstädtischen Teilbereiche



Quelle: Vrhovac et al. 2021, S. 12

Bausubstanz: Wie in den vorangegangenen Absätzen beschrieben, greift die Reduzierung der Innenstadt auf die Altstadt (vgl. auch Abb. 3) – so vorhanden – zu kurz. Die zentralen Stadtbereiche sind vielmehr durch eine hohe Intensität von Überformungen gekennzeichnet: „Ältere Bauten stehen neben neueren, höhere neben niederen, Baulinien springen vor und zurück.“ (Rüthers 2018) In verschiedenen Phasen der Stadtentwicklung wurden auch unterschiedliche Zielbilder wirksam. Die Innenstädte sollten sich repräsentativ, „schön“ oder auch modern zeigen. Die Haltbarkeit der jeweiligen Vorstellungen erwies sich doch immer wieder als begrenzt. So werden heute z.B. dem Brutalismus zugeordnete Bauten zwar unter Denkmalschutz gestellt, parallel besteht aber eine Sehnsucht nach der „alten Stadt“ – wie Neue Altstädte in Frankfurt am Main und Dresden oder auch das Berliner Stadtschloss zeigen. Architektur wird so auch eine Folie für die Auseinandersetzung um die Richtung gesellschaftlicher Entwicklung.

Innenstädte sind geprägt von Zielbildern unterschiedlicher Phasen der Stadtentwicklung

Abb. 4:
Unterschiedlicher
Charakter von Innen-
städten

Theater in Graz



Neumarkt in Dresden



Straßenumgestaltung in Brüssel



Neue Altstadt in Frankfurt am Main



Fotos: Ricarda Pätzold

Für die Transformation der Innenstadt erwachsen aus dieser Assemblage von historischen Zeitschichten mit ihren jeweiligen ideellen Aufladungen eine Reihe von Herausforderungen:

- Der Eingriff in ikonische Skylines oder Panoramen – sei es über Neubauten oder auch die Veränderung von Dachlandschaften – wird kontrovers diskutiert. Insbesondere in der Innenstadt kommt damit zum Tragen, dass der „Umfang an technischen wie ‚weltanschaulichen‘ Auflagen, denen Bauprojekte gerecht zu werden haben, dramatisch erweitert“ (Fromont 2011, S. 22) wurde.

Eine Herausforderung ist die Auseinandersetzung mit historischen Aufladungen und Überformungen durch Neubauten

- Eine Reihe von Funktionen gewidmeten Gebäuden (Kirchen, Kaufhäuser, Shoppingmalls, Parkhäuser) erweisen sich als schwer nachnutzbar. Dabei gibt es sowohl die Fälle, in denen (meist historische) Gebäude um ihrer selbst willen eine „Bleibeberechtigung“ haben. Daneben existieren auch die Leerstände, die eine doppelte Lücke (raumgreifender Funktionsverlust) in das städtische Kontinuum reißen.
- Die materielle Ausgestaltung und die Konventionen der Nutzung des öffentlichen Raums (steinerne Stadt) stehen im Konflikt zu ökologischen Anforderungen (Regenwasserversickerung, Vermeidung von Hitzeinseln). Dennoch werden auch bei Umbauvorhaben oft alte Bilder reproduziert.

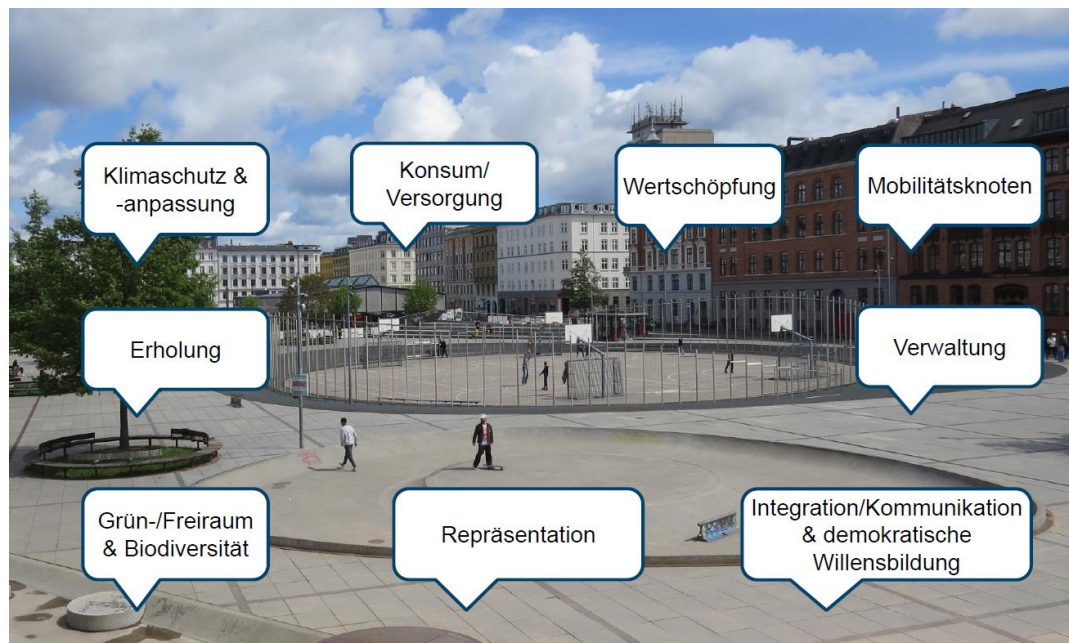
2. Funktionen und Dimensionen

Die aufgrund des Strukturwandels lang geführte Debatte um die Funktionsverluste der Innenstädte (BMVBS 2007) (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b) hat sich durch die COVID-19-Pandemie weiter verschärft. Im Fokus der Problemdiskussion stehen in diesem Zusammenhang die als Leitfunktion geltende Versorgungs- und Konsumfunktion und damit konkret die Handelsnutzungen. Konstatiert wird aber auch, dass monofunktionale Innenstädte weniger krisenresistent sind als Innenstädte mit vielfältigen Nutzungsangeboten und -möglichkeiten (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 6): „Lebendige Innenstädte sind mehr denn je auf ein funktionierendes Gesamtsystem mit einer Vielzahl an unterschiedlichen Nutzungen angewiesen.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 9) Die Erwartungen und Anforderungen an Innenstädte sind somit hoch und können zu einem Bedeutungsüberschuss, was Innenstadt sein „soll/muss/kann“ führen.

Die Vielzahl an Funktionszuschreibungen belegt den Bedeutungsüberschuss der Innenstadt

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden ein Blick auf die vielfältigen Funktionszuschreibungen, die Innenstädte prägen können, geworfen (vgl. Abb. 5).

Abb. 5:
Innenstadt – Raum der Funktionsvielfalt



Quelle: Eigene Darstellung

Die **Konsum- und Versorgungsfunktion** von Innenstädten steht an der Spitze der jahrzehntelangen Debatte um die Zukunft der Innenstadt. Sie war und ist das zentrale „Problemkind“, das durch Funktionsanreicherungen bzw. Verbesserung der Qualitäten andere Funktionen (bspw. Grün-/Freiraum, Verkehr & Mobilität) aufgewertet werden und die Innenstadt damit wieder zum Anziehungspunkt machen soll(te). In den letzten Jahren hat u.a. mit dem Leitbild der Nutzungsgemischten Stadt (Neue Leipzig Charta) ein Perspektivenwechsel stattgefunden. Innenstädten werden als multifunktional gestaltete Räume zukunftsfeste Entwicklungschancen zugesprochen (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2020). Mit Blick auf die Versorgungs- und Konsumfunktion wird beobachtet, dass insbesondere Nahversorgungsfunktionen in die Innenstädte zurückkehren (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 9). Eng damit verknüpft ist die **Wertschöpfungsfunktion** der Innenstadt, die traditionell den stationären Einzelhandel fokussiert, der zunehmend durch digitale Angebote ergänzt wird. Die Zukunft eines urbanen Wertschöpfungskonzeptes Innenstadt wird in der Erweiterung um urbane, lokale Produktion und Nahversorgung gesehen (Vrhovac et al. 2021, S. 53).

Versorgungsfunktion der Innenstadt adressiert neue urbane Wertschöpfungsansätze, z.B. lokaler Produktion

Historisch betrachtet kommt der **Repräsentationsfunktion** (Simon-Philipp 2008b, S. 299) eine hohe Bedeutung zu, da häufig zentrale Bauten in der Innenstadt verortet sind (Rathaus, historische Gebäude etc.). Auch wenn die Konzentration von Verwaltungsfunktionen historisch zur Innenstadtentwicklung beigetragen hat (Simon-Philipp 2008b, S. 326), findet sie heute vielerorts nur noch im Rathaus ihren Platz in der Innenstadt. Eine (Re-)Integration von Verwaltung und damit die Stärkung dieser Funktion in den Innenstädten werden im aktuellen Diskurs als zielführend bewertet (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 20).

Mehr Repräsentativität der Verwaltung in der Innenstadt findet Zusage

Innenstädte sind zentrale Orte der Begegnung und der Aufmerksamkeit (Sehen und Gesehen werden) und haben damit eine hohe zivilgesellschaftliche Relevanz (Vrhovac et al. 2021, S. 25). Insbesondere der öffentliche Raum hat eine starke **Integrations- und Kommunikationsfunktion** und ermöglicht sowohl individuellen Austausch als auch Raumaneignungen für kollektive politische und demokratische Aushandlungsprozesse (Vrhovac et al. 2021, S. 25).

Orte der Begegnung, des Austauschs und der Aneignung haben hohe Relevanz

Eine zentrale Erreichbarkeit gehört zum Wesen von Innenstädten. Sie sind **Knotenpunkte der Mobilität**. Gleichzeitig sind damit ein hohes Verkehrsaufkommen (Vrhovac et al. 2021, S. 25) und die Vielschichtigkeit von Mobilitätsangeboten sowie Nutzungen verbunden. Das führt insbesondere in Großstädten häufig zur Überlastung der Verkehrsinfrastruktur.

Die **Grün- und Freiraumfunktion** von Innenstädten schafft Räume für zahlreiche spielerische, temporäre oder offene Nutzungen. In diesem Zusammenhang werden aber häufig auch die Erholungsfunktion und damit verbundene Freizeitnutzungen darunter subsumiert. Mit der COVID-19-Pandemie hat die Bedeutung innerstädtischer Parks und Grünflächen zugenommen (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 13). Aus ökologischer Perspektive ist die Grün- und Freiraumfunktion Bestandteil gesamtstädtischer Konzepte zur Stärkung der Biodiversität, für die auch die Innenstadt einen Beitrag leisten muss.

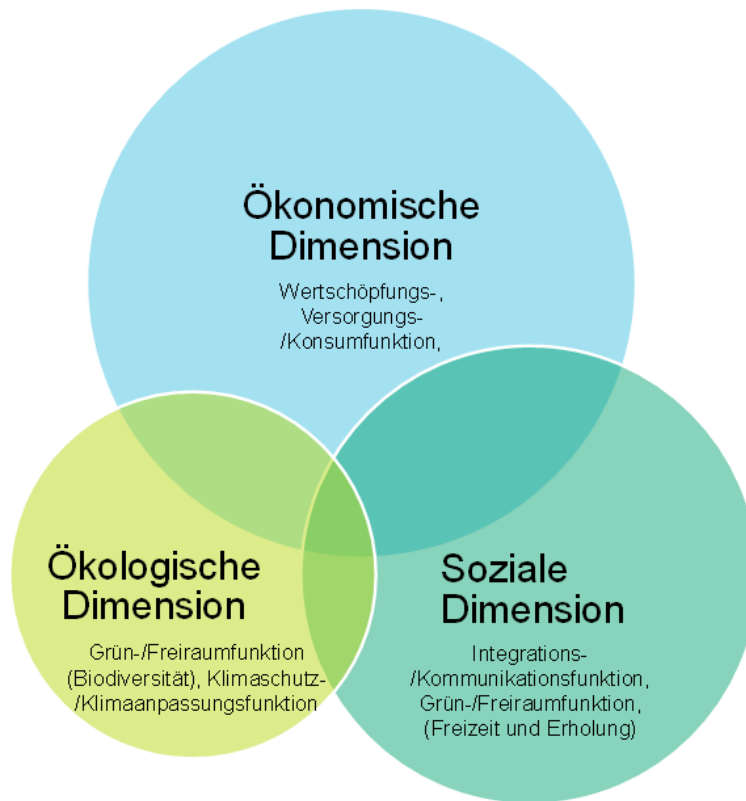
Innerstädtisches Grün sowie Parks und Erholungsflächen sind wichtiger geworden

Verdichtete Innenstädte sind besonders von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen (Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV) 2016, S. 5). Nicht nur im Kontext der Gesamtstadt ist es deshalb erforderlich, dass auch die Innenstadt ihren Beitrag zum **Klimaschutz und zur Klimaanpassung** leistet. Eine Schlüsselfunktion haben dafür grün-blaue Infrastrukturen (Vrhovac et al.

Grün-blaue Infrastrukturen und erneuerbare Energien gehören zur Innenstadt

2021, S. 70). Auch für die Nutzung sowie Gewinnung erneuerbarer Energien können Innenstadtimmobilien einbezogen werden.

Abb. 6:
Ausprägung der Nachhaltigkeitsdimension in der Innenstadt



Quelle: Eigene Darstellung

Diese Vielzahl an Funktionen macht Innenstädte zu Konzentrationsräumen vielfältiger städtischer Nutzungen, Raumtypen und Bedeutungen. Dementsprechend hoch sind die allgemeinen Erwartungen an Innenstädte. Zwischen den genannten verschiedenen Funktionszuschreibungen bestehen zudem Wechselwirkungen und Überschneidungen. Beispielsweise stehen die Versorgungs- und Konsumfunktion im engen Zusammenhang mit der Wertschöpfungsfunktion. Um die Transformationsbereiche der Innenstadt mit Blick auf eine nachhaltige Innenstadtentwicklung zu identifizieren, lässt sich das Drei-Säulen-Prinzip der Nachhaltigkeit auf die Funktionsbereiche der Innenstadt anwenden (vgl. Abb. 6). In diesem Modell bilden die Konsum- und Versorgungsfunktion sowie die Wertschöpfungsfunktion die ökonomische Dimension der Innenstadt. In der ökologischen Dimension sind die Grün-/Freiraumfunktion im Sinne des Erhalts und der Stärkung gesamtstädtischer Biodiversität sowie die Klimaschutz- und Klimaanpassungsfunktion zentrale Transformationsbereiche. Die Grün- und Freiraumfunktion hat neben ihrer ökologischen Bedeutung auch eine soziale Relevanz. Im Zusammenspiel mit der Erholungsfunktion und als Kommunikations- und Begegnungsort für die Stadtgesellschaft ergibt sich daraus die soziale Dimension der Innenstadt.

Zwischen den drei Dimensionen bestehen Bedeutungsunterschiede: In der vielfach vom Handel und Konsum geprägten Innenstadt liegt in der Regel die Priorität auf der ökonomischen Dimension der Innenstadt. An zweiter Stelle lässt sich aktuell die soziale Bedeutung der Innenstadt einordnen, während die ökologische Dimension in der Innenstadtentwicklung derzeit eher als unterrepräsentiert eingeschätzt werden kann.

Die Vielzahl der Innenstadtfunktionen können in ökonomische, ökologische und soziale Dimensionen der Nachhaltigkeit gebündelt werden

Die ökonomische Dimension der Innenstadt überwiegt (noch) in der Innenstadt

3. Leitnutzungen der Innenstadt



Quelle: Eigene Darstellung

Im jeweiligen Stadtkontext ist in der Innenstadt zumeist die höchste Nutzungsvielfalt und -dichte anzutreffen. Die Nutzungen haben einen hohen Grad an gegenseitiger Bedingtheit, d.h. sie profitieren direkt und indirekt von der Präsenz der jeweils anderen. In diesem Beziehungsgeflecht kam dem Handel lange Zeit die Rolle des Primus inter pares zu, da er allein die notwendige Anziehungskraft verfügte und damit die Frequenz an Besucher*innen und Passant*innen sicherte. Der Zyklus dieser Entwicklung scheint – beschleunigt durch die Corona-Pandemie – an ein Ende zu kommen. Das ist einfach gesagt, bedeutet aber den Bruch mit vielen lange gültigen Selbstverständlichkeiten und Vorstellungen, wie Innenstadt „funktioniert“. Mit Blick auf mögliche Zukünfte spielt allenthalben der Begriff der „Multifunktionalität“ eine große Rolle. Nicht mehr eine Leitnutzung, sondern eine „gleichberechtigte“ Vielfalt an Nutzungen soll zukünftig die Lebendigkeit der Innenstadt sichern. Der Kanon der immer wieder anzutreffenden einzelnen Nutzungen ist überschaubar. Allerdings ist auffällig, dass diese zumeist nur genannt, aber weder deren Beitrag zur Innenstadt noch deren Standortanforderungen genauer betrachtet werden. Im Folgenden werden die „Hoffnungsträger“ durchdekliniert und deren Potenziale für die Innenstadt skizziert. Dem Gedanken folgend, jede Nutzung sei eine Gleiche unter Gleichen, ist die Reihung alphabetisch.

Handel als Leitnutzung soll von gleichberechtigter Nutzungsmischung abgelöst werden

3.1 Bildung

Mit Bildung als innerstädtische Nutzung sind zahlreiche und sehr unterschiedliche Einrichtung verbunden: Kitas, Krippen, Grund-, Mittel-, Oberschulen, berufliche Bildungseinrichtungen, Hochschulen/Universitäten, Musik- und Volkshochschulen und Bibliotheken. Bildung wird regelmäßig als

Kitas, Schulen, Hochschulen, Bibliotheken sind Teil innerstädtischer sozialer Infrastruktur

Teil der sozialen Infrastruktur in Kombination mit kulturellen Einrichtungen sowie Pflege-, Betreuungs- und Gesundheitseinrichtungen genannt.

Schulen und andere Bildungseinrichtungen können durch ihre Präsenz den öffentlichen Raum (in der Innenstadt) mit einer gesellschaftlichen Bedeutung aufladen und für Belebung sorgen: „Dabei gehört Bildung zu den innerstädtischen Funktionen, die tagtäglich eine Sogwirkung über die Grenzen der Innenstadt auslösen und somit zur Frequenzsteigerung und Belebung der Innenstädte beitragen können.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 12–13).

Bildungseinrichtungen tragen zur Frequenz bei

Neben der erhofften Belebungswirkung durch Bildungseinrichtungen in der Innenstadt gelten sie auch als Teil einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Ein Ausbau öffentlicher Angebote in den Bereichen Bildung und Kultur, aber auch Gesundheit und Grün werden als Leitkriterien einer „unmittelbar an den Bedürfnissen und Interessen der Bevölkerung orientierte(n) nachhaltige(n), gemeinwohl-orientierte(n) Innenstadtentwicklung“ eingeführt (Hatzfeld und Weis 2021). Bildungseinrichtungen müssen insbesondere dann in Innenstädten ausgebaut werden, wenn im Zuge einer Stärkung der Wohnnutzung der Innenstädte neben Bildungs- auch weitere soziale Infrastrukturen ausgebaut bzw. an die Versorgungs- und Erreichbarkeitsstandards angepasst werden müssen. Die gilt insbesondere für (vor)schulische Bildungseinrichtungen, wenn auch Familien in die Innenstädte ziehen.

Wohnen in der Innenstadt bedingt soziale Infrastrukturangebote

Da Bildungseinrichtungen in der Regel öffentlich finanziert und nicht (in erster Linie) gewinnorientiert sind, sind sie auf günstige/erschwingliche Mieten angewiesen. Schon vor der Pandemie waren auch Bildungseinrichtungen in vielen Innenstädten von Verdrängung durch Mietpreissteigerungen und Umnutzungen betroffen (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2021). Und „aktuell sind die anfallenden Kosten zur Nutzung von Gebäuden oder Grundstücken in Innenstädten für (...) Bildungseinrichtungen, gemeinwohlorientierte Einrichtungen oder Start-ups des Kultur- und Kreativhandwerks zumeist zu hoch bzw. Flächenangebote unzureichend oder wenig geeignet“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2021, S. 6). Dabei bieten leerstehende Immobilien – sofern die Mieten und Umbaukosten erschwinglich sind – Potenziale, auch Bildungseinrichtungen unterzubringen (vgl. „Vom Kaufhaus zum Schulhaus“ (Zuschlag 2021)).

Leerstände bieten auch Raum für Bildungseinrichtungen

Die Stärkung der Bildungsfunktion in der Innenstadt bietet über die reine Frequenzsteigerung hinaus weitere Effekte. Wenn sich Bildungseinrichtungen für die Stadtgesellschaft und den Stadtraum öffnen, können bei entsprechender Gestaltung und Nutzung von Gebäuden und öffentlichen Räumen der Bildungseinrichtungen damit in der Innenstadt qualitativ „belebende“ Angebote und Aktivitäten entstehen. Bildung und Bildungseinrichtungen sind gut mit Kultur und auch mit Grün bzw. Freiraum in Innenstädten als Nutzungen kombinierbar. Diese Nutzungen bieten im Bündel Chancen für eine nicht auf materiellen Konsum ausgelegte Entwicklung der Innenstadt.

Bildung kann Innenstadt qualitativ „beleben“

3.2 Büro

Die Bedeutung von Büronutzungen für die Innenstadt ist von der wirtschaftsstrukturellen Situation der Gesamtstadt und den ansässigen Unternehmenstypen (multinationale Konzerne, KMU, Kleinbetriebe) abhängig. So sind Standorte mit bspw. hohen Anteilen im Finanz- oder Versicherungswesen am regionalen Arbeitsmarkt in der Regel stärker durch Büronutzungen geprägt (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 10).

Büronutzungen sind in Städten unterschiedlich stark innenstadtprägend

Die Anforderungen an Bürostandorte sind je nach Branche und Unternehmensgröße unterschiedlich. So werden 1A-Lagen mit ihren entsprechend hohen Flächenpreisen u.a. von der Präsenz der Unternehmenszentralen bestimmt. Start-ups und Kleinstunternehmen hingegen benötigen in der Regel Flächen mit geringen Mietpreisen. Ausnahme bilden insbesondere in attraktiven urbanen innerstädtischen Lagen (junge) Unternehmen der Fin-Tech-Branche, die aufgrund ihrer Finanzierungsstruktur (kapitalstarke Investoren) höhere Mietpreise verkraften können.

Nachfrage ist nicht nur lage-, sondern auch branchenabhängig

Neue Formen der Büroarbeit, wie Homeoffice, haben durch die Pandemie eine größere Verbreitung erfahren. Welche Auswirkungen das auf zukünftige Flächenbedarfe bei Büroimmobilien haben wird, kann noch nicht ermessen werden. Erste Annahmen gehen davon aus, dass insbesondere flexiblere Büroflächen und Konzepte wie Co-Working oder Mixed-Use an Relevanz gewinnen werden (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 10). Für attraktive Lagen wird von einer stabilen, in 1A-Lagen von einer weiterhin hohen Nachfrage ausgegangen, und mittelfristig wird ein gemäßigter Rückgang von Büroimmobilienflächen um ca. 10 % erwartet (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 11). Die Zukunft der Büroarbeit wird als hybrid und polylokal beschrieben, d.h. es werden dezentral flexible Büroflächen ggf. in Wohnortnähe angemietet (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 10).

Büroarbeit wird hybrid und polylokal

3.3 Erholung und Freizeit

Mit der Zunahme der Freizeitgesellschaft in den 1970er-Jahren (Böttcher) wurde auch die Innenstadt für Freizeitaktivitäten genutzt (Fahle et al. 2008a, S. 94). Heute sind Innenstädte sowohl von Plätzen als auch von Einrichtungen für Unterhaltung und Freizeit geprägt (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011). Für Erholung und Freizeitgestaltung sind aktive und erlebnisorientierte Aktivitäten von großer Bedeutung. Deren Zunahme hat allerdings in den letzten Jahren nicht per se zu mehr Freizeitnutzungen in den Innenstädten geführt, vielmehr wurden Konzentrationen von größeren Freizeiteinrichtungen (z.B. Cineplex-Kinos) in Großstädten beobachtet (Fahle et al. 2008a, S. 94). Deren Bedeutung für die Innenstädte wird als hoch und in den letzten Jahren wachsend eingeschätzt (Fahle et al. 2008a, S. 96). Ein Zusammenhang mit einer wachsenden Freizeitorientierung wird auch anhand der starken Zunahme der Außengastronomie in der Innenstadt festgemacht (Simon-Philipp 2008b, S. 363). Ob die Innenstadt jedoch auch jenseits kommerzieller Angebot besucht wird, hängt in großem Maße von der Aufenthaltsqualität ab (Fahle et al. 2008a, S. 100).

Freizeitangebote wurden/werden vor allem in Großstädten räumlich gebündelt

Neben den kommerziellen und öffentlichen Angeboten wird in den letzten Jahren den ehrenamtlich durchgeführten Freizeitaktivitäten in der Innenstadt eine wachsende Relevanz zugesprochen (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011). Menschen unterschiedlicher Gruppen bietet der öffentliche Freiraum die Möglichkeit zur Begegnung und zur Teilhabe an öffentlichen Freizeitangeboten. Freizeitgestaltung in der Innenstadt muss dementsprechend vielfältig und ausgewogen sein, „um den Bedürfnissen aller Bevölkerungsgruppen gerecht zu werden“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011). Eine wichtige Voraussetzung für attraktive Freiräume ist deren Zugänglichkeit und Sicherheit sowie die Vernetzung innerstädtischer Grünflächen (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 30).

Nichtkommerziellen Freizeitaktivitäten wird mehr Relevanz zugesprochen

Durch eine Erhöhung des Erholungs- und Freizeitwerts der Innenstadt wird eine Verbesserung der Standortqualität der Zentren erwartet (Simon-Philipp 2008b, S. 306). Die Anforderungen sind allerdings nicht unerheblich, da angenommen wird, dass die Bedürfnisse nach Freizeit, Sport- und Erholungsangeboten mit der Individualisierung der Gesellschaft vielfältiger werden (Magistrat der Stadt Offenbach am Main 2020). Benötigt werden Flächen und nichtkommerzielle Angebote für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen, insbesondere für Haushalte, die auf öffentlich zugängliche Räume angewiesen sind (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 13).

Individuelle Bedürfnisse an Freizeit und Erholung erhöhen die Anforderungen

3.4 Gesundheit

Neben dem Handel (vgl. Kap. 3.6) bildet der Dienstleistungssektor einen Schwerpunkt der Nutzungen in den Innenstädten. Dazu zählen neben privaten Dienstleistungen (Bankengeschäft, Rechtsanwälte) und sozialen Angeboten (u.a. Bildungseinrichtungen) auch „gesundheits- und wellnessbezogene Dienstleistungen wie Ärzte, Krankengymnasten, Solarien oder Kosmetikstudios“ (Fahle et al. 2008a, S. 72). Diese „kundenorientierten Dienstleistungen“ (Fahle et al. 2008a, S. 73) werden von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen aufgesucht und erzeugen Frequenz in den Innenstädten. Jedoch sind in vielen Städten zahlreiche öffentliche und private Standorte, wie auch Universitäten und Krankenhäuser, nach außen verlagert worden (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011, S. 25). Die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben die Situation im Dienstleistungssektor generell verschärft, auch gesundheitsbezogene Dienstleister bekamen diese Auswirkungen zu spüren (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 10). Insgesamt taucht die Nutzung Gesundheit im Diskurs um Innenstädte eher am Rand und oftmals als ein Teil anderer Nutzungscluster – Dienstleistungen oder Bildungs- und Kultureinrichtungen – auf. In dieser Zusammenschau wird den gesundheitsbezogenen Nutzungen eine frequenzbringende Funktion zugeschrieben, zugleich sind sie von Verlagerungstendenzen in andere städtische Lagen betroffen.

Gesundheitsdienstleistungen sind häufig von Verlagerungen außerhalb der Innenstadt betroffen

Für den Wandel in den Innenstädten braucht es Belebung, so lautet vielfach die Feststellung. Ein belebender Effekt wird auch den Gesundheitseinrichtungen zugeschrieben. Sie ziehen Besucher*innen in die Innenstädte (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b). Potenzial für die Innenstadtentwicklung wird in urbaner Produktion gesehen. Eine emissionsarme und damit geeignete Branche für vermehrte urbane Produktionsstätten aus dem Gesundheitsbereich ist z.B. die Medizintechnik (Libbe und Wagner-Endres 2019). Darüber hinaus ist der Ausbau von Gesundheitseinrichtungen in den Innenstädten, als Teil einer notwendigen sozialen Infrastruktur, ein entscheidender Faktor im Hinblick auf die (mögliche) Zunahme innerstädtischen Wohnens (vgl. Kap. 3.13) (Bayrischer Städtetag 2021, S. 38).

Gesundheitseinrichtungen sind Teil sozialer Infrastruktur und können Besuchsfrequenzen erhöhen

Gesundheit spielt nicht nur als eine Nutzung – im Sinne einer Einrichtung oder Dienstleistung – in den Innenstädten eine Rolle, wesentlich ist auch die Gesundheit der Bewohner*innen und Besucher*innen. Luftqualität, Schadstoff- und Lärminderung sind zentral, um die Lebens- und Aufenthaltsqualität in den Innenstädten zu fördern (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011, S. 39). So ist eine der vielfältigen Funktionen innerstädtischer öffentlicher Räume die Gesundheitsprävention (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 13). Mit Blick auf den Wandel der Innenstädte werden die Gesundheit der Bewohner*innen und Besucher*innen und ein gesundes Lebensumfeld betont, es geht um „Gesundheitsschutz (z. B. Lärmschutz), Gesundheitsförderung (z. B. Green Gym) sowie Gesundheitserhalt und -verbesserung (z. B. durch Grün im Wohnumfeld)“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 14).

Innerstädtische öffentliche Räume sind Teil kommunaler Gesundheitsprävention

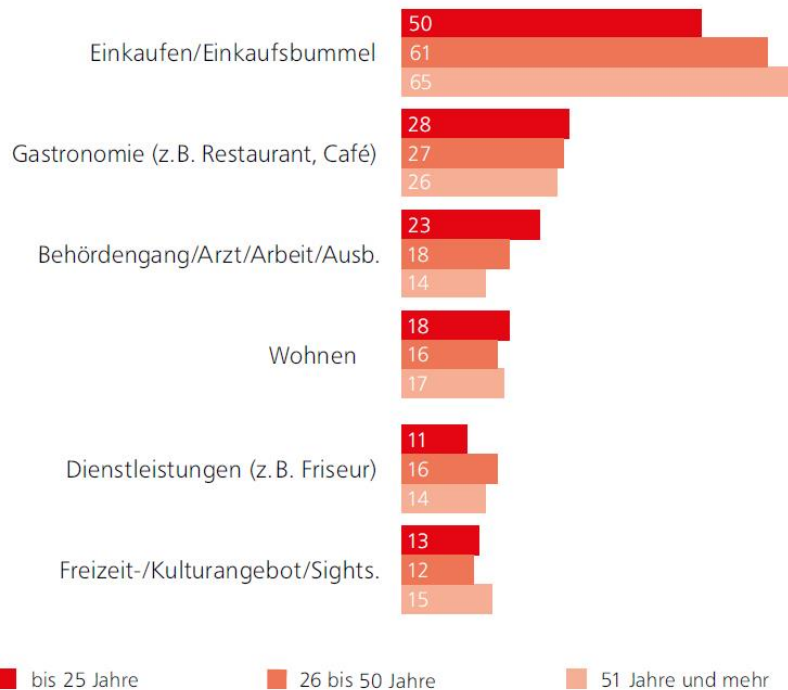
3.5 Gastronomie

Während der Lockdowns verzeichneten das Außer-Haus-Geschäft und Convenience-Produkte, aber auch das Home Cooking einen deutlichen Bedeutungsgewinn. Nach der Wiedereröffnung der Gastronomie ging aber der Umsatz des Lebensmitteleinzelhandels wieder zurück (vgl. KPMG 2021, S. 9). Es bleibt dennoch die Frage, ob die Gastronomie die in sie gesetzten Erwartungen – „Food is the new retail“ (Fritsch und Zöller) – bei andauernder Schwäche des Frequenzbringers Handel erfüllen kann. Bislang rangiert die Gastronomie auf Platz 2 der zentralen Besuchsmotive (vgl. Abb. 7). Sie wird einerseits schon lange als Ergänzung bzw. Erweiterung von Handel oder Kultur – „Gastronomische Einrichtungen werden künftig vermehrt mit Einzelhandelsangeboten und Kultur- und Freizeiteinrichtungen verknüpft, indem beispielsweise Cafés in Buchhandlungen und Bekleidungsgeschäften öffnen oder abendliche Menüs mit Kulturveranstaltungen (Lesungen, Theater...) verbunden werden“ (Fahle et al. 2008a, S. 106) – und andererseits als eigenständiger Anlass des Besuchs (spezielle Gastronomiekonzepte mit einer individuellen Ausprägung und einer hohen Servicequalität) angeführt.

Gastronomieangebote sind ein zentrales Besuchsmotiv und eng verknüpft mit anderen Nutzungen

Abb. 7:
Zentrale Anlässe für den Besuch der Innenstadt

Innenstadt-Shopping altersgruppenübergreifend Besuchsmotiv No. 1 – aber für Jüngere müssen neue Anreize und Angebotsstrukturen geschaffen werden – der lokale Handel allein wird es nicht richten



Frage: Warum sind Sie heute in der Innenstadt? Angaben in %
Info: Mehrfachnennungen möglich; n = 57.863 in 107 Innenstädten

Quelle: Vitale Innstädte 2020 – IFH KÖLN 2021.

Quelle: Nach Hatzfeld und Weis 2021

Auffällig ist, dass die Gastronomie trotz ihrer Bedeutung in der Betrachtung meist konturlos, d.h. ohne Binnendifferenzierung, bleibt. Im Weißbuch Innenstadt (2011) findet sie z.B. noch ausschließlich als Side-Kick des Einzelhandels Erwähnung. Auch viele weitere Publikationen nutzen nicht einmal die Einteilung der statistischen Wirtschaftszweigklassifikation⁴, die – wenngleich die Grenzen gelegentlich fließend sind – die Vielfalt möglicher Spielarten zeigt. Neben dem Differenzierungsproblem bleibt aber vor allem der Strukturwandel verborgen, der – ähnlich wie im Einzelhandel: „Traditionsreiche Gastronomie wird durch Systemgastronomie verdrängt“ (Hatzfeld und Weis 2021) – auch in der Gastronomie stattfindet und deren (möglichen) Beitrag zur Innenstadt begrenzt (vgl. Pätzold 2017, 2014). Im Kontext der Pandemie wurden vor allem veränderte Zugänge zur Nutzung des öffentlichen Raums (Freisitze in Parklets etc.) von den Städten umgesetzt (vgl. auch Pätzold 2011).

Binnendifferenzierte Betrachtungen fehlen bislang

3.6 Handel

Der Handel gehört zu den Gründungselementen vieler Städte (Kreuzung Handelsrouten, vgl. Kapitel 1), weshalb immer wieder die gegenseitige Bedingtheit (Stadt braucht Handel und Handel braucht Stadt) betont wird. Das Verständnis des Handels als Leitfunktion der Innenstadt setzte sich aber erst in der (Post-)Moderne durch. In den vorangegangenen Jahrzehnten bestimmten Kaufhäuser (vgl. Zola ca. 1895) oder auch Fußgängerzonen (vgl. Gegner 2021) lediglich einzelne innerstädtische Bereiche. Die „Unterwerfung“ der Stadt gegenüber dem Konsum nahm insbesondere nach den Erfahrungen der Loslösung des Handels von den tradierten innerstädtischen Standorten deutlich an Fahrt auf. Fortan war es opportun, die Gestaltung des städtischen Raums an den Bedürfnissen des Handels auszurichten: „Ein funktionierender Einzelhandel verlangt ein städtebaulich ansprechendes Konzept für den privaten und für den öffentlichen Raum“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011, S. 21). Viele der heute diskutierten Probleme des innerstädtischen Einzelhandels bestehen indes schon seit über einer Dekade (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010, S. 27 [ergänzt]):

Der Wandel im Handel prägt die Innenstadt seit Jahrzehnten

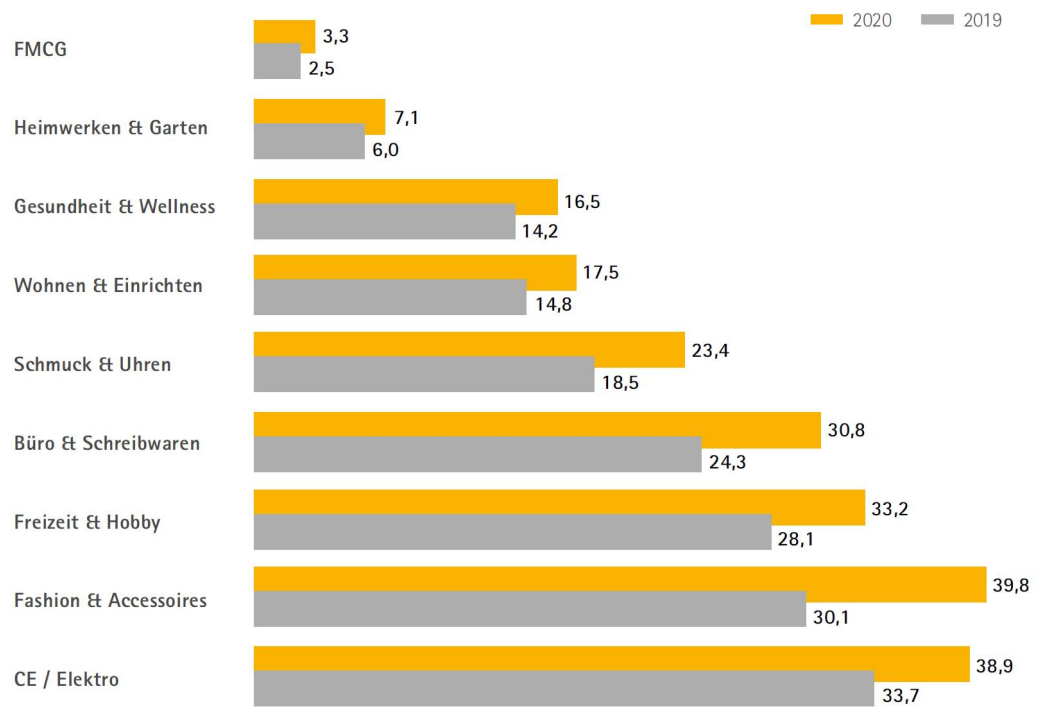
- Der traditionelle, inhabergeführte Einzelhandel ist auf dem Rückzug.
- Der Trend zur Filialisierung ist ungebrochen und trägt zur Homogenität der Innenstädte bei.
- Das lange Zeit währende Verkaufsflächenwachstum scheint dagegen zu Ende zu sein.
- Eine Zunahme von Shopping-Centern in Kernstädten war ein Gewinn im Wettbewerb mit der „Grünen Wiese“, führt aber zu Gravitationsverschiebungen in der Innenstadt.
- Nahversorgungszentren und Fachmärkte entstehen mit Orientierung auf Pkw-Erreichbarkeit und in nicht-integrierten Lagen.
- Innenstadtwarenhäuser klassischer Ausrichtung (Vollsortiment) verlieren an Attraktivität, diese Betriebsform ist mittlerweile – auch durch den wirtschaftlichen Umbau bzw. den Einstieg von Investoren⁵ – nahezu am Ende des Lebenszyklus angekommen.

⁴ Darin wird unterschieden in: Restaurants, Gaststätten, Imbisse u.Ä. (Restaurants mit herkömmlicher Bedienung, Restaurants mit Selbstbedienung, Imbissstuben u.Ä., Cafés, Eissalons) und Ausschank von Getränken (Schankwirtschaften, Diskotheken und Tanzlokale, Bars, Vergnügungslokale, Sonstige getränkegeprägte Gastronomie) sowie Caterer und Erbringung sonstiger Verpflegungsdienstleistungen.

⁵ In der Vergangenheit waren die Warenhäuser im Besitz von Handelsunternehmen – die Immobilien waren lediglich der Handelsort. Heute sind diese jedoch Investitionsobjekte. So finden sich in der jüngeren Eigentümergeschichte von Karstadt und Kaufhof Namen wie Konsortium Highstreet (Goldman Sachs, Deutsche Bank), Berggruen Holding, Signa Holding oder RFR Holding. Diese haben nur eingeschränkt Erfahrungen im

- Der Onlinehandel nimmt zu (Anteil am Umsatz in Non-Food-Bereichen – vgl. Abb. 8).

Abb. 8:
Online-Anteil je Branche
am jeweiligen Gesamt-
umsatz 2020 und 2019
(Non-Food), in %



Quelle: Hahn Gruppe 2021, S. 42 (FMCG – Fast Moving Consumer Goods, Konsumgüter des täglichen Bedarfs).

Der Onlinehandel hat die Peripherie in den Bedrohungsszenarien schon seit Jahren abgelöst. Bereits lange vor der Pandemie zeigte sich, dass sich in jeder Handelsbranche Marktanteile zum Onlinehandel verschoben. Angesichts dessen wurden Zweifel an der langfristigen Tragfähigkeit der innerstädtischen Leitfunktion Handel laut (vgl. Mensing et al. 2020), die allerdings erst jetzt eine breite Zustimmung erfahren: „Der Einzelhandel kann nicht weiter als alleiniger Garant für stark frequentierte Innenstädte wirken. Und eine einzelne Funktion allein wird die wegfallende Sogwirkung des Handels nicht ersetzen können. [...] Lebendige Innenstädte sind mehr denn je auf ein funktionierendes Gesamtsystem mit einer Vielzahl an unterschiedlichen Nutzungen angewiesen. [...] Es ist davon auszugehen, dass sich der verbleibende Einzelhandel an zentralen Standorten und in attraktiven Lagen konzentrieren und seine Angebotsvielfalt in den Innenstadtlagen insgesamt reduzieren wird.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 9)

Zukünftig wird eine Konzentration des stationären Einzelhandels an zentralen Standorten erwartet

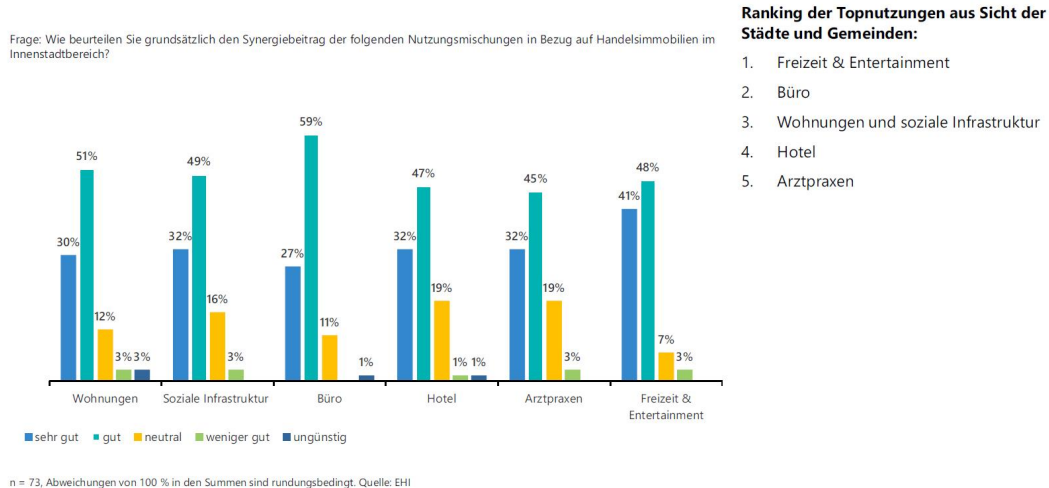
Der Umbau der Einzelhandelslandschaft bedeutet in vielen Fällen eine Verkleinerung der Verkaufsflächen – bei bestehenden Händlern sowie in der Anmietung. Diese Entwicklung hat dem Thema Mixed-Use-Immobilien einen deutlichen Auftrieb verliehen (vgl. Abb. 9 und ZIA 2021, S. 2; Hahn Gruppe 2021, S. 133). Doch auch wenn sich die Meinung durchsetzt, dass „Malls, Einkaufszentren und Einkaufsmeilen kaum vermisst werden“ (Da Costa et al. 2021, S. 85), darf nicht vergessen werden, dass die Jahre der Konzentration auf den Handel ihren Niederschlag sowohl in Gebäuden (bauliche Spezialisierung) als

Für Umnutzungen von Einzelhandelsflächen und gemischte Nutzungen braucht es tragfähige (städtebauliche) Konzepte

Handel und speziell im Betrieb von Warenhäusern. Deren Interesse an den Immobilien resultiert vor allem aus den Standorten – die bei einer Umnutzung Gewinne versprechen (vgl. PWC2020).

auch in Erträgen (Mieten) hinterlassen haben (vgl. JLL 2021, S. 6). Eine Anpassung beider Parameter ist oft nicht trivial, bzw. es gaben bislang die Mieten nicht in der Weise nach, dass eine Nachnutzung durch eine renditeschwächere Branche denkbar wäre. Einen Impuls für die Diversifizierung des innerstädtischen Handels könnte daraus erwachsen, dass das Ansehen der Nahversorgung (Assetklasse: systemrelevant und krisenfest) gestiegen ist.

Abb. 9:
Synergiebeitrag von innerstädtischen Nutzungsmischungen bei Handelsimmobilien



Quelle: EHI 2022, S. 21

3.7 Hotellerie

Die Sichten auf den Tourismus in den Innenstädten können bestenfalls als ambivalent gelten. Zum einen wurde in den letzten Jahren das Phänomen des Overtourism verstärkt untersucht (vgl. (Honey 2021; Kagermeier 2021; Magius Møgelhøi 2021). In „geplagten“ Städten wie Venedig oder Dubrovnik boten die Reisebeschränkungen damit auch Gelegenheit zu einer „Atempause“, und es keimte die Hoffnung auf eine konzeptionelle Neupositionierung (vgl. Kusch 2021). Zu den als negativ beschriebenen Effekten gehört auch die Zweckentfremdung von Wohnraum, die mit Plattformen wie Airbnb eine neue Dimension erreicht hat.

Die Pandemie hat touristisch überformten Städten eine Atempause verschafft

Auf der anderen Seite sind viele städtische Angebote in Einzelhandel und Gastronomie von der touristischen Nachfrage abhängig: „Der Inlandstourismus ist 2020 aufgrund der Corona-Pandemie um 40 % gesunken, der internationale Städtetourismus ist in dieser Zeit nahezu komplett eingebrochen. Die Übernachtungszahlen in der Tourismusbranche sind auf ein historisches Tief gesunken. Ein anschließend wieder steigender Inlandstourismus konnte 2021 nur wenig kompensieren. In Folge ist ein Teil des Gastgewerbes in seiner Existenz bedroht (17 %). Insbesondere die Top-7-Städte werden durch das starke Buchungsdefizit an Messe- und Eventreisen eine langsamere Erholungskurve absolvieren. Schätzungen zufolge wird hier erst 2023/24 wieder das Vorkrisenniveau erreicht sein. Darüber hinaus sind 31 % der Reisevermittlungsunternehmen und 20 % der Messe-, Ausstellungs- und Kongressveranstalter sowie 7 % der Dienstleistungsbetriebe von der Insolvenz bedroht.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 9)

Viele innerstädtische Angebote sind vom Tourismus abhängig und pandemiebedingt existenziell bedroht

Für die Innenstadt relevant ist aber auch die Zukunft der Hotels als spezifische Innenstadt-Immobilien. In den Jahren vor Corona war eine dynamische Entwicklung von Hotelimmobilien (v.a. Franchise- oder Filialkonzepte) zu verzeichnen. Diese schließen selten an die Bautradition der alten Grandhotels

Perspektiven von Hotels in der Innenstadt sind aktuell unklar

an, besetzen aber zentrale innerstädtische Flächen. Bislang spielen sie in den Einschätzungen zu den Folgen der Pandemie – Nachnutzung – keine auffällige Rolle, da die Perspektiven des Tourismus noch unklar sind.

3.8 Kunst und Kultur

Zu den Kunst- und Kultureinrichtungen in den Innenstädten zählen Theater, Museen, Musik- und Volkshochschulen, Konzertstätten, Bibliotheken und Kunstvereine. Allesamt beleben sie die Zentren, indem sie Besucher*innen in die Innenstädte locken. Sie schaffen Begegnungsorte, abseits der Malls und Einkaufsstraßen, an denen sich Menschen treffen, austauschen und gemeinsam etwas erleben (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011; Da Costa et al. 2021, S. 85). Dieser belebende Impuls geht dabei nicht nur von Kunst und Kultur, sondern auch von der Gastronomie, Hotels, Freizeit- und Sportangeboten aus. So steigt der Anteil an Personen, für die „Gastronomie und Kultur die Hauptgründe eines Besuchs“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010, S. 33) der Innenstadt sind. Zudem stiftet die stadtbildprägende Architektur von Museen und Theater „Orte der Identifikation“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011, S. 9) und trägt zur Attraktivität der Innenstädte bei (Deutscher Kulturrat 2020).

Bedeutung von Kultur in der Innenstadt ist gewachsen

Kunst und Kultur findet auch im öffentlichen Raum – oftmals spontan und temporär – statt. Sei es um neue künstlerische und kulturelle Formate zu erproben (LAG Soziokultur Thüringen e.V. 09.06.2021) oder um aktuelle gesellschaftsrelevante Themen kurzfristig zu adressieren, indem sie Impulse setzen, Perspektivwechsel erzeugen und Gewohntes hinterfragen (Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes 2021, S. 22). In den letzten Jahren haben Kultur- (und andere) Veranstaltungen im öffentlichen Raum stark zugenommen, sodass es teils zu einer Übersättigung an Events kommt und die intensive Nutzung des öffentlichen Raum zu Konflikten mit anderen Nutzungen in den Innenstädten, z.B. dem Wohnen, führt (Fahle et al. 2008a, S. 15).

Kunst- und Kulturaktivitäten finden zunehmend auch im öffentlichen Raum statt

Umsatzschwächere Nutzungen aus dem Kunst- und Kulturbereich können sich hohe und steigende Mieten in den Innenstädten nicht (mehr) leisten (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b). Oftmals sind sie in den Nebenlagen der Innenstädte verortet (Anders et al. 2020, S. 62). Die Folgen der Pandemie verschärft die Lage der Kultureinrichtungen. Nachdem Theateraufführungen monatelang nicht stattfinden konnten und Museen zeitweise schließen mussten, fehlen Besucher*innen und in der Folge Einnahmen (Anders et al. 2020, S. 62).

Die Pandemie hat gravierende finanzielle Folgen für Klein- und Hochkultur

Mit Blick auf einen Wandel in den Innenstädten wird der Kunst und Kultur vor allem eine frequenzbringende und belebende Funktion zugeschrieben (Anders et al. 2020, S. 62; Bayrischer Städtetag 2021, S. 10). So sollen z.B. zur „Überwindung des aktuellen Bedeutungsverlusts der Innenstädte [...] vermehrt auch Kulturveranstaltungen gefördert werden“ (Bundesstiftung Baukultur et al. 2020, S. 3). Betont wird auch, dass Kunst- und Kultureinrichtungen stärker im öffentlichen Raum sichtbar werden und diesen mitgestalten können (Bayrischer Städtetag 2021, S. 38), genannt werden Angebote wie Lesungen, Theateraufführungen, Konzerte auf Bühnen im öffentlichen Raum. Vor allem die großen Kultureinrichtungen sind aufgerufen ihr Angebot „stärker zu Stadtgesellschaft und Stadtraum [zu] öffnen“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 27). Ein erweitertes Kulturangebot in den Innenstädten – im öffentlichen Raum oder an innerstädtische Zweigstellen – kann als „Scharnier zwischen dem eigentlichen Standort und der Innenstadt“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

Kreativen Ideen für die Innenstadt und Kulturangeboten im öffentlichen Raum wird eine wichtige Rolle zugesprochen

(BMI) 2021b, S. 26) fungieren. So werden sowohl Besucher*innen in die Innenstädte als auch in die großen Kultureinrichtungen gelockt. Der Wandel der Innenstädte wird auch als Wandel zu stärkerem Gemeinwohl thematisiert. Neben zivilgesellschaftlichen Initiativen und „Stadtmachern“ liefern hier auch die Akteure aus Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft Impulse für eine gemeinwohlorientierte Innenstadtentwicklung (Munziger 2021; Bundesstiftung Baukultur et al. 2021, S. 3). Nicht zuletzt wird den Akteuren aus der Kultur- und Kreativbranche bereits bei der Entwicklung von Ideen und Visionen für den Wandel in den Innenstädten eine zentrale Rolle zugeschrieben (Bundesstiftung Baukultur et al. 2020, S. 2).

In der Kunst und Kultur liegt also großes Potenzial für die Belebung der Innenstädte. Um dieses zu heben, braucht es entsprechende Rahmenbedingungen. Die Kunst-, Kultur- und Kreativbranche braucht bezahlbare Mieten und kleinteilige Mietverträge. Intermediäre (wie bspw. die Kreativgesellschaft in Hamburg) können zwischen potenziellen Mieter*innen und großen Vermietern vermitteln (Deutschlandfunk Kultur 2021). Weitere Rahmenbedingungen für das Kulturangebot in den Innenstädten sind: einfache (bzw. vereinfachte) Genehmigungsverfahren für Kultureinrichtungen und kulturelle Veranstaltungen und passende gesetzliche Rahmenbedingungen (Baunutzungsverordnung, Schallschutz) (LAG Soziokultur Thüringen e.V. 09.06.2021). Des Weiteren ist eine gezielte finanzielle Unterstützung förderlich, um kulturelle Angebote und Aktivitäten in den Innenstädten umzusetzen. Diese Mittel sollten „flexibel und niedrigschwellig alle Arten von Kultur-, Kreativ- und Freizeitaktivitäten einbeziehen – von klassischen Open-Air-Konzerten und Theaterveranstaltungen, über Stadt(teil)feste bis hin zu Märkten“ (Bundesstiftung Baukultur et al. 2020, S. 4). Wenn perspektivisch mehr innovative gemeinschaftliche und gemischte Nutzungskonzepte entstehen sollen, braucht es integrierte Ansätze der Stadtentwicklung (Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes 2021) und ein „Zulassen von experimentellen und temporären Nutzungen (Pop-Up-Konzepte)“ (Anders et al. 2021, S. 21). Zwischennutzungen bieten hierfür einen Weg. Diese sollten jedoch so angelegt sein, dass sich neben temporären auch längerfristige Nutzungen entwickeln können (Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes 2021).

Voraussetzungen für Kunst und Kultur in der Innenstadt sind u.a. bezahlbare Mieten und finanzielle Förderung

3.9 Produktion, Handwerk und Dienstleistung

Ökonomischer und technologischer Wandel haben im produzierenden Sektor in den letzten Jahrzehnten tiefgreifende strukturelle Veränderungen nach sich gezogen. Mit der Zunahme der Bedeutung wissensbasierter Ökonomien rücken nicht nur Produktion und Dienstleistung enger zusammen (Wagner-Endres et al. 2018), sondern werden auch Potenziale für eine (Re-)Integration von Produktion in die Stadt thematisiert (Läpple 2013, 2018). Studien verdeutlichen darüber hinaus, dass produzierendes Gewerbe und Handwerk aufgrund von Marktlogiken aus den Innenstädten verdrängt wurden und werden (Brandt et al. 2017; Brandt et al. 2018).

Die produktive Stadt ist mit Verdrängung von Handwerk und Kleingewerbe konfrontiert

Auch kleinteiliges, zumeist stadtteilrelevantes und inhabergeführtes Gewerbe wie Friseure, Stoffgeschäfte oder Märkte werden durch Bars, Spezialitätengeschäfte oder durch auf touristische Nachfrage ausgerichtete Läden verdrängt (Hubbard 2018). Insbesondere in innerstädtischen, verdichteten und attraktiven Lagen sind die Flächenkonkurrenzen zwischen produzierendem Gewerbe und Nutzungen mit höheren Flächenerträgen (Büro, Wohnen) besonders hoch (Libbe und Wagner-Endres 2019).

Flächenkonkurrenzen zwischen touristischen Läden und Stadtteilgewerbe wachsen

Produzierendes Gewerbe und Handwerk in der Innenstadt benötigen folglich besondere Rahmenbedingungen und Unterstützung. Neben einem Flächenmanagement (Leerstands- und Betriebsflächeninformationssystem) durch die Stadt, kann diese gezielt Flächen für bestimmte Nutzungen anmieten oder über einen strategischen (Zwischen-)Erwerb für „urbane Produktion“ sichern.

Städte müssen Standorte für Produktion und Handwerk ermöglichen

Der normative Leitrahmen der produktiven Stadt (Neue Leipzig Charta) schreibt der Innenstadt mehr Multifunktionalität aus Produktion, Einzelhandel und Dienstleistungen zu (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2020). Potenziale ergeben sich aus der Digitalisierung und neuen Fertigungstechniken (3D-Druck), neuen Formen der Kooperation und Zusammenarbeit (z.B. Fab-Labs, offene Werkstätten) und geringeren Emissionen und damit einer höheren Stadtverträglichkeit. Kundennähe wird zum Vorteil, Produkte können individuell angepasst und nachhaltig hergestellt werden (Brandt et al. 2018, S. 6). Ähnliches gilt für das Handwerk, für das neue Optionen in innerstädtischen Lagen gesehen werden (Handwerk 4.0) (Benke 2021a, S. 91). Dabei geht es auch um den Erhalt von Räumen für notwendige gewerbliche/handwerkliche Nutzungen.

Die Rückverlagerung wird als Chance gesehen, regionale Wertschöpfungsketten und die lokale Ökonomie zu stärken (Brandt et al. 2018, S. 6). Eine stärkere Ausrichtung der Wirtschaft auf langlebige Produkte, Recycling im Sinne von Wiederverwendung (u.a. Upcycling) und Reparatur können Handel und Handwerk stärken und zusammenführen (Brandt et al. 2017).

(Re-)Integration von Produktion in Kombination mit Recycling und Reparatur hat Potenzial

Potenziale werden auch darin gesehen, Angebote und Dienstleistungen in umweltfreundlicher und klimagerechter Gebäudetechnik oder aus dem Energie- und Mobilitätsbereich stärker in der Innenstadt zu verorten – als Schaufenster und zur Beratung und zum Verkauf (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 20). Leerstand im stationären Einzelhandel der Innenstadt könnte für diese neuen Formen der urbanen Produktion genutzt werden.

Innenstadt könnte Schaufenster grüner Technologien sein

3.10 Religion

Auch wenn Innenstädte häufig durch zentrale sakrale Gebäude geprägt sind, spielen Religion und religiöse Einrichtungen in der Literatur zur Innenstadt nur eine nachrangige Rolle. Religiöse Nutzungen werden zumeist im Bündel mit sozialen und kulturellen Einrichtungen genannt. Dabei markieren sakrale Gebäude Orte in der Stadt, die in hohem Maße zur Identifikation beitragen und eine Repräsentationsfunktion haben. Als Orte haben sie neben ihrer eigentlichen religiösen Nutzung regelmäßig auch eine kulturhistorische und touristische Bedeutung. Die Innenstädte von Trier, Speyer, Limburg, Würzburg oder Rottenburg sind stark durch kirchliche Einrichtungen geprägt. Markante Gebäude sind dort etwa der Dom, das Bischöfliches Palais und Ordinariat, das Priesterseminar und das Diözesanmuseum.

Zentrale religiöse Einrichtungen prägen häufig die Innenstadt

Kirchen bzw. kirchliche Träger (z.B. Caritas) nehmen „neben deren originär religiösen Aufgaben auch soziale Aufgaben wahr“ (Fahle et al. 2008a, S. 28). Hierzu zählen verschiedene soziale Beratungsangebote, Wärmestuben oder Tafeln für sozial schwache Bevölkerungsgruppen.

Historisch begründet finden sich in Innenstädten zumeist christliche und jüdische Einrichtungen bzw. Kirchen und Synagogen wieder. Die Präsenz und oftmals städtebauliche Dominanz/Wirkung insb. christlicher Gebäude in Innenstädten spiegelt heute nicht (mehr) die gesellschaftliche Vielfalt wider.

Religiöse Vielfalt der Gesellschaft ist in der Innenstadt nicht sichtbar

Wenn aus originär religiösen Nutzungen Impulse zur Belebung der Innenstädte ausgehen sollen, wird bisher jedoch kaum reflektiert, inwiefern sich die gesteigerte Vielfalt an Religionen und veränderte Verteilung der Konfessionen sowie die steigende Zahl konfessionsloser Personen nicht auch in einer veränderten Sichtbarkeit und Nutzung religiös gewidmeter Gebäude äußern müssten.

3.11 Soziales

Unter dem Stichwort „Soziales“ werden in der Literatur zwei unterschiedliche Aspekte verhandelt: Erstens „sozial“ im Sinne von Sozialität, soziales Zusammenleben, sozialer Ausdruck, soziale Interaktion etc. und der sozialen Bedeutung der Innenstadt. Und zweitens mit Bezug auf sozialpolitisch begründete Einrichtungen bzw. soziale Infrastrukturen, die u.a. die zuvor genannten Aspekte befördern sollen. Der erste Bedeutungs- und Verwendungszusammenhang von „sozial“ ist in der Literatur häufiger anzutreffen als der direkte Bezug zu sozialen Infrastrukturen. Soziale Einrichtungen werden auf unterschiedliche Weise anderen Nutzungen zugeordnet. Sie finden im Zusammenhang mit Kultur und Bildung Erwähnung (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b). Und sie werden mit kirchlichen Einrichtungen verbunden, wobei hier vorrangig die sozialen Leistungen der kirchlichen Träger angesprochen sind und weniger die Ausübung religiöser Praktiken.

Sozialer Zusammenhalt spiegelt sich in der Innenstadt

Eine Rahmenbedingung für Innenstädte als soziale Orte ist die Präsenz und Konzentration sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Damit ist nicht nur die Wohnbevölkerung in benachteiligten innerstädtischen Wohnlagen gemeint, sondern auch die mobile sozial benachteiligte Bevölkerung (Obdachlose, Drogenabhängige, Beschäftigte im Niedriglohnsektor), die sich zeitweise in Innenstädten aufhält. Innenstädte bieten belebte Orte, an denen Menschen in der Anonymität untertauchen können.

Innenstädte als soziale Orte schließt alle Bevölkerungsgruppen mit ein

Im Sinne von Zukunftsmusik für die Innenstadt werden ihre soziale Nutzung und die Verortung von sozialen Einrichtungen als Ergänzung/Flankierung der auf materiellen Konsum ausgelegten Nutzungen (Handel, Gewerbe, Dienstleistungen) betont. Eine stärkere Hinwendung und dezidierte Ausrichtung der Innenstadtpolitik, soziale Einrichtungen (im Verbund mit Kultur und Bildung) ins Zentrum zu holen, sollen die Belebung und auch Aufenthaltsqualität steigern. „In der Innenstadt gelegene Bildungseinrichtungen und kirchliche bzw. soziale Einrichtungen können eine Identifizierung ihrer Besucher mit der Stadt bewirken.“ (Fahle et al. 2008a, S. 72) Innenstädte sollen als besondere Orte Sozialität erzeugen und im öffentlichen Raum die notwendigen Gelegenheiten der Begegnung bieten bzw. schaffen.

Soziale Einrichtungen in der Innenstadt können besondere Orte der Sozialität erzeugen

3.12 Verwaltung

(Öffentliche) Verwaltung und Einrichtungen sind eine wichtige Nutzung der Innenstadt und werden im Gesamtpaket der Nutzungen (Nutzungsmischung) eingeordnet: „Für eine nachhaltige Stadtentwicklung und die Innenentwicklung ist es entscheidend, das Nebeneinander der Nutzungen – wie zum Beispiel Handel, Gewerbe, Handwerk, Industrie und Gastronomie, Wohnen, Bildung, Kultur sowie öffentliche Einrichtungen (stadt-) verträglich zu gestalten, den Verkehr konfliktarm weiterzuentwickeln sowie den öffentlichen Raum zu qualifizieren.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 5)

Öffentliche Verwaltung ist Teil der Nutzungsmischung in der Innenstadt

In Innenstädten (und Innenstadtrandlagen) sind vielfältige Einrichtungen der öffentlichen Hand, d.h. der Kommune (Rathaus, kommunale Ämter, Bürgeramt) und ggf. staatlicher Einrichtungen (Arbeitsagentur, Gerichte etc.), verortet. Dennoch werden „Verwaltung“, „Rathaus“ und „öffentliche Einrichtung“ im Vergleich zu Wohnen und Handel in den Publikationen zur Notlage der Innenstädte kaum erwähnt (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011; Hatzfeld und Weis 2021; Deutscher Städtetag 2021; Niedersächsischer Städtetag 2021; Fahle et al. 2008b; Friedrich-Naumann-Stiftung 2021; BBSR 2010). Verwaltung wird oftmals gemeinsam mit Bürostandorten erwähnt. Somit wird nicht zwischen Bürostandorten privater Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung unterschieden und es wird von einer vergleichbaren Gebäudenutzung und Architektur ausgegangen. Mit Blick auf eine angestrebte Belegung und Steigerung der Frequenz in Innenstädten unterscheiden sich Verwaltungs- und Bürostandorte dahingehend, dass zwar in beiden Personal/Arbeitskräfte verkehren, Besucher*innen jedoch eher durch öffentliche Einrichtungen (z.B. Rathaus, Arbeitsagentur) und deren Service/Dienstleistungen angezogen werden dürften als durch private Bürostandorte. Daher wird in der Diskussion um die Transformation der Innenstädte bzw. ihrer Wiederbelegung eine Stärkung und ein Ausbau von Verwaltungsnutzungen angestrebt: „In den Innenstädten ist die Wiederansiedlung der öffentlichen Verwaltung und Serviceeinrichtungen anzustreben.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 20)

Fehlende Unterscheidung zwischen öffentlicher und privater Büronutzung lässt größere Belegungspotenziale durch die Verwaltung außer Acht

Verwaltung ist in der Innenstadt jedoch nicht nur eine ortsgebundene Einrichtung, sondern auch eine Institution und ein Akteur der Innentadtgestaltung. Der kommunalen Verwaltung kommt im Konzert der vielfältigen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Innentadtakteure eine zentrale Rolle in der Governance des Transformationsprozesses der Innenstadt zu. Ob insbesondere eine funktionierende Innenstadt nun gleichsam als Ausweis und „Resultat einer proaktiv handelnden Kommunalverwaltung“ (Friedrich-Naumann-Stiftung 2021) gesehen werden, sei dahingestellt.

Verwaltung ist auch ein zentraler Innentadtakteur

Eine sich zukünftig weiter entwickelnde Rahmenbedingung, die im Zusammenhang mit der (Wieder-)Ansiedlung von Verwaltungseinrichtungen zur Belegung von Innenstädten zu beachten ist, ist die Digitalisierung der Verwaltung. „(...) denn die ‚digitale Verwaltung‘, die im Rahmen von Smart-City-Ansätzen stetig weiterentwickelt wird, bewirkt eine Reduktion der Vor-Ort-Angebote und der zu erwartenden Frequenzen“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 20). Die mit der Wiederansiedlung von öffentlichen Einrichtungen verbundene Hoffnung der Belegung der Innenstadt kann durch eine grundsätzlich angestrebte verbesserte Digitalisierung enttäuscht werden.

Mit einer zunehmend digitalen Verwaltung werden reduzierte Besuchszahlen erwartet

3.13 Wohnen

Am Wohnungswesen wird die Innenstadt genesen: So lesen sich – überspitzt – eine Reihe von Zukunftsbildern für die Innenstädte: „Mit einer Stärkung der Wohnfunktion in zentralen Lagen wird auch die funktionale Mischung im Sinne einer Europäischen Stadt gefördert, eine ‚Stadt der kurzen Wege‘ ermöglicht und die Grundfrequenz in den Zentren durch die dortige Wohnbevölkerung erhöht.“ (Mensing et al. 2020, S. 8) „Zentrale Standorte mit einem breiten Infrastrukturangebot sind sehr gefragt, so dass Wohnen in den Innenstädten auch in Zukunft einen wichtigen Beitrag für die Wohnraumversorgung darstellt.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 11) Komplementär wird der Rückgang des innerstädtischen Wohnens – heute – als Fehlentwicklung bewertet: „Geringe Anteile an Wohnnutzung führen zusätzlich dazu, dass der öffentliche Raum nicht nur abends,

Wohnen in der Innenstadt fördert die „Stadt der kurzen Wege“, ist aber voraussetzungsvoll

sondern auch tagsüber leer ist. Dies trifft auf Innenstädte mit einem höheren Wohnanteil und einer ausgewogenen Nutzungsmischung weniger zu, denn dort ist der öffentliche Raum zu Pandemiezeiten weiterhin relativ belebt. Daraus schließt die Beobachtung an, dass vor allem Kleinstädte und großstädtische Subzentren mit höherem Mischungsgrad besonders robust und krisenfest sind.“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 6) Das Thema ist allerdings keinesfalls so neu, wie es im aktuellen Diskurs daherkommt. Bereits 2010 hieß es: „Der Rückgang der Wohnbevölkerung hat in hohem Maße zur Schwächung der Innenstädte beigetragen. Die Gründe hierfür sind zum einen, dass das Wohnen in den Kernstädten zum Teil durch Nutzungen mit einer höheren Rendite verdrängt wurde (z.B. Büro, Handel, Dienstleistungen). Zum anderen besteht mit Blick auf Familien mit Kindern häufig ein Mangel an adäquatem Wohnraum (Ausstattung, Wohnfläche, Kosten).“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010, S. 22) An diesen Rahmenbedingungen hat sich bislang nicht so viel verändert. Ebenfalls sind planungsrechtliche Fragen zu lösen: In Teilen der Innenstadt, die als Kerngebiet ausgewiesen sind, darf das Wohnen z.B. nur eine ergänzende Funktion einnehmen (vgl. Polivka 2021).

Raumpotenziale für das Wohnen werden u.a. in folgenden Standorttypen gesehen:

- Neubebauung von Arealen (Feuerwachen, Krankenhäuser, Bahnflächen, Parkhäusern),
- Umnutzung/Neubebauung von Standorten (Kaufhäuser, Bürogebäude),
- Schließung von Baulücken,
- Aufstockung von Gebäuden (Wohnen on Top),
- Wiedernutzung der oberen Etagen („Lager“ in Einkaufsstraßen),
- Flächengewinnung durch Neustrukturierung von (Straßen-)Verkehrsflächen.

Eine Reihe von Raumtypen weist Standortpotenziale für das Wohnen auf

Die Wohnungsknappheit in vielen Städten hat die Investitionspräferenzen der Immobilienunternehmen – auch in den Innenstädten – beeinflusst. Der Neubau oder Umbau von vorwiegend hochpreisigen Apartments leistet nur bedingt einen Beitrag zu einer vielfältigeren Innenstadt. Um eine Vorstellung von einem wünschenswerten Wohnungsschlüssel oder Wohnungsmarksegmenten zu entwickeln, lohnt sich die Auseinandersetzung mit den Erwartungen, die an die potenziellen Bewohner*innen gerichtet werden:

- Diese bieten eine Chance zur Wieder- oder Umnutzung von bereits „obsoleten“ Räumen. Das bedeutet auch, eine ökonomische Perspektive für Bestandsgebäude zu schaffen (auch ökologische Dimension).
- Die Wohnbevölkerung leistet einen Beitrag zur Belebung – als Passant*innen im öffentlichen Raum und als potenzielle Nachfrager*innen für Handel, Gastronomie und Dienstleistungen.
- In einem Wohnquartier Innenstadt gibt es das Potenzial der Übernahme von Verantwortung für das Lebensumfeld, wozu aber auch Möglichkeiten der Mitgestaltung bestehen müssen.
- Ein dazu gehöriger Effekt könnte eine gewisse „Heimeligkeit“ sein, die durch Spuren eines Alltagslebens in die Innenstadt Einzug hält.
- Die Innenstadtbewohner*innen müssen in hohem Maße Toleranz für innerstädtische „Zumutungen“ (Feste, Gastronomie, Partygänger*innen, Tourist*innen etc.) aufbringen.

Hohe Erwartungen bestehen an potenzielle Innenstadtbewohner*innen

Die kurze Skizze zeigt die Chancen auf, die jedoch voraussetzungsvoll sind. Zudem bestehen – neben den infrastrukturellen Bedarfen – nach wie vor die klassischen Nutzungskonflikte zwischen Wohnen und Gewerbe (Immissionschutz). Die Nachnutzung von ehemaligen Geschäftslagen im Erdgeschoss bietet sich aufgrund von Verkehrsbelastungen nicht regelhaft an und steht zudem im eklatanten Widerspruch zu dem innerstädtischen Charakter des Wohnens.

Konflikte zwischen Wohnen und Gewerbe müssen im Vorhinein berücksichtigt werden

4. Quintessenz

Die Dekonstruktion des Transformationsraums Innenstadt erfolgte über das Verständnis des Raums, der Funktionen sowie der Nutzungen. Das allgemeine räumliche Verständnis von Innenstadt korrespondiert oft mit den Leitnutzungen und beschränkt sich so auf Altstadtkerne, Einkaufsstraßen bzw. Fußgängerzonen. Bezieht man weitere Merkmale – wie die bauliche und soziale Dichte, die Vielzahl unterschiedlicher Nutzungen, die Arbeitsorte, die Zentralität sowie besondere stadtbildprägende Bauten – in die Betrachtung ein, ergibt sich nicht nur eine Weitung des Raumes, sondern ein relationales Raumverständnis. Die Innenstadt konstituiert sich nicht durch Benennung, sondern durch Raumparameter und Aktivitäten. Auch innerhalb der Funktionsvielfalt der Innenstadt zeigen sich dynamische Veränderungsprozesse. Im Zuge der COVID-19-Pandemie wird die Versorgungs- und Konsumfunktion perspektivisch an Bedeutung verlieren. Andere Funktionen – wie die Kommunikations- und Integrationsfunktion sowie Grün- und Freiraumfunktion – gewinnen dagegen an Bedeutung. Grundlage dieser Prozesse ist die Veränderung der Gewichtungen und qualitativen Ausprägungen der innerstädtischen Nutzungen. Dies wiederum bleibt nicht ohne Auswirkungen auf das relationale Gefüge des innerstädtischen Raums.

Die Innenstadt definiert sich über Raumparameter und Funktions- bzw. Nutzungsmerkmale

In unserer Analyse der Positionspapiere zur Zukunft der Innenstadt wird die Steigerung der Nutzungs- und Funktionsvielfalt als wesentliches Ziel oder Aufgabe immer wieder benannt. Damit verbunden ist die Erwartung, dass sich so eine neue Belebung der Innenstadt erreichen ließe. Mit neu anzusiedelnden Nutzungen wird auf das Anziehen der Zahl von Besucher*innen (Frequenz) gezielt. Wenig differenziert wird betrachtet, welche Rahmenbedingungen für die Ansiedlung neuer Nutzungen und deren Zusammenspiel mit den bestehenden Nutzungen erforderlich sind. Wesentlich bei diesem Mehr an Nutzungen ist das Stichwort Multifunktionalität. Dabei wird diese allerdings eher als ein Nebeneinander von Nutzungen gedacht, d.h. die vertikale Multifunktionalität – die Überlagerung und Verschränkung von Nutzungen in einem Gebäude, auf einer Fläche – wird vernachlässigt.

Zukunft der Innenstadt wird multifunktional beschrieben, vernachlässigt aber bislang das Potenzial von Überlagerungen

In den Debatten über die zukünftige Innenstadt wird teils ein Wunsch nach Bewahrung (bzw. Wiedererlangung) des Status quo – also ein Zurück zur Innenstadt und ihrer Leitfunktion „Versorgung und Konsum“ – erkennbar. Dies steht den formulierten tiefergehenden Transformationsbedarfen (siehe auch Kap. 7 und 9) entgegen. Zugleich sind fragmentierte Ansätze bezogen auf einzelne Themen oder einzelne Bereiche der Innenstadt verbreitet. Hier sehen wir die Notwendigkeit der Ableitung konsistenterer Zielbilder als Klammer für anstehende Veränderungen in den Innenstädten.

Fehlanzeige bei Zielbildern und der systematischen Auseinandersetzung mit Transformationsbedarfen

Ausgangspunkt der Entwicklung von Vorstellungen zur Transformation der Innenstädte ist generell der Rückgang des Handels und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Stadtraum, sowohl auf Ebene der Gebäude (Leerstände usw.) als auch für die Alltagspraxis der Besucher*innen und Bewohner*innen (Anlässe für den Innenstadtbesuch). Die Strategien zur Schließung der entstehenden Lücken und Leerstände im realen und ideellen Raum setzen auf Leitbildern einer gemeinwohlorientierten, sozialen, klimaangepassten, resilienten etc. Innenstadt auf. Diesen Leitbildern folgend halten künftig (neue) Nutzungen erstmalig in den Innenstädten Einzug bzw. kehren auch in den zurückliegenden Jahren verdrängte Nutzungen zurück: Neben den heute prägenden Nutzungen Handel, Büro, Hotellerie, Gastronomie und großen Kulturinstitutionen könnten Produktion, Handwerk, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen, Verwaltungen, Wohnnutzungen, Kunst und Kultur sowie Einrichtungen für Erholung, Freizeit und Soziales (wieder) verstärkt präsent sein. Doch wie vertragen sich diese neuen Nutzungen, wenn sie in den Innenstädten enger zusammenrücken? In welchen Dimensionen und Körnungen treten die neuen Nutzungen auf? Welche Flächen stehen konkret dafür zur Verfügung? Um die Ebene der Leitbilder zu verlassen, bedarf es wesentlich konkreterer Aussagen zu Qualitäten der Nutzungen und Stadträumen. Wenn künftig Handwerk, wohnungsnaher Dienstleistungen, Kunst etc. vermehrt in den Innenstädten angesiedelt werden sollen, benötigen sie eine entsprechende ökonomische Basis, alternative Betriebskonzepte und längerfristige Perspektiven, vor allem für Nutzer*innen aus Kunst und Kultur, die oftmals als kulturelle Zwischennutzungen angesehen werden.

Strategien setzen auf neue Nutzungen, um Lücken zu schließen, konkrete Fragen zu deren Qualitäten müssen noch beantwortet werden

Mit einem Mehr an Nutzungsvielfalt tritt durchaus auch ein Mehr an Konflikten und Konkurrenzen unter den Nutzungen auf. Die Unverträglichkeiten unterschiedlicher Nutzungen lassen sich am Beispiel Wohnen illustrieren: Wie funktioniert das Nebeneinander von Wohnen und innerstädtischen Events? Denkbar wäre ein Absichten der Nutzungen: von extrovertierten Nutzungen mit hohen Besucherfrequenzen und Lärm (in der ersten Reihe) bis zu ruhigerer Nutzung, z.B. dem Wohnen (auf der Rückseite). Ebenso gilt es, mit der Stärkung der Wohnfunktion in den Innenstädten andere notwendige Voraussetzungen herzustellen, z.B. soziale Infrastrukturen und Einrichtungen des täglichen Bedarfs anzusiedeln. Zu beachten sind die fließenden Übergänge zwischen den Nutzungen: Wo bestehen die Nähen und Synergien zwischen z.B. Kunst – Kultur – Bildung – Begegnung, aber wo liegen auch die Unterschiede und potenziellen Konfliktlinien? Nicht zuletzt geht es um die Zielgruppen der künftigen Innenstädte, wen adressieren die gewünschten neuen Nutzungen, welche Bevölkerungsgruppen werden angesprochen bzw. ausgeschlossen?

Nutzungskonflikte, Unverträglichkeiten und Übergänge sind immmanenter Teil einer Neugestaltung der Innenstadt

B Innenstadt neu denken

Durch ihre historische Gewissheit, ihre zentrale Stellung sowie die vielfältigen Facetten und Akteure der Innenstädte erweist es sich als ambitioniertes Unterfangen, eine grundlegend neue Vorstellung von den Inhalten und den Qualitäten einer Innenstadt zu entwickeln. Dies steht nicht im Widerspruch dazu, dass vielerorts erhebliche bauliche Überformungen stattgefunden haben. Diese folgten aber in der Regel der Intention, den Bedeutungsüberschuss der Innenstadt zu mehren. Städte wie Siegen zeigen, dass es einen langen Atem braucht, der Innenstadt eine substanziell neue Idee einzuhauchen. In den meisten Fällen werden hingegen nur kleinteilige Korrekturen oder Fortschreibungen vorgenommen. Die Pandemie schien eine so gewaltige Zäsur darzustellen, dass sich die geübte Praxis des „Weiter so“ nicht mehr fortführen lässt. Diese Erkenntnis basierte aber zumeist auf der kollektiven Sorge um den Verlust der Innenstadt. Für eine Transformation muss es jedoch gelingen, positive Zukunftsbilder zu entwerfen, um Energien und Kreativität für den Prozess freizusetzen. Wir entwerfen im Folgenden ein mögliches Zielbild für die Innenstadt, beschreiben notwendige Transformationsbausteine und skizzieren ein Raumprogramm, in dessen Rahmen sich die Transformation materiell äußern könnte.

Transformation braucht positive Zukunftsbilder

5. Zielbild: Alltägliche Innenstadt

Reicht es, eine (lebendige) Innenstadt zu wollen, weil es immer eine gab oder zumindest das kollektive Wunschbild so konfiguriert ist? Ist es genug, den jeweiligen Bedeutungsüberschuss bewahren zu wollen, weil sich eine Stadt eben keine schwache Innenstadt „leisten kann“ oder auch verhindert werden soll, dass sich das Bodenpreisgebirge einebnet? Müsste die Frage nicht vielmehr lauten: Was sind die zentralen gesellschaftlichen Aufgaben, die eine Innenstadt erfüllen sollte?

Welche Innenstadt braucht die Stadtgesellschaft?

Es herrscht derzeit eine breit geteilte Einigkeit, dass die **Innenstadt** einer Neubestimmung bedarf. Je nach Herkunft der Diagnose wird der Anspruch der Neuinterpretation oder Umgestaltungsaufgaben umfänglicher oder weniger umfänglich angelegt, was sich am deutlichsten beim Leitthema „Handel“ zeigt: Die einen wollen den Handel retten (der Bedeutungsverlust wird akzeptiert, aber es gibt eben keinen „Ersatz“), die anderen die Innenstädte aus der Abhängigkeit von den Handelsunternehmen befreien. Auch mit Blick auf das Loblied der Multifunktionalität oder Nutzungsmischung sind ähnliche Phänomene zu beobachten: Eine Hauptidee besteht in der Stärkung des Wohnens, alle anderen Funktionen werden zumeist aufgezählt, ohne deren Standortbedingungen und Voraussetzungen im Detail zu reflektieren. Über allem scheint das wichtigste Anliegen die Belebung resp. das gewünschte Ergebnis die „Lebendigkeit der Innenstadt“ zu sein: Nur eine lebendige Innenstadt ist eine vitale Innenstadt, und eine vitale Innenstadt ist eine zukunftsfähige Innenstadt.

Ist Belebung ein hinreichendes Ziel für die Innenstadt?

An der Stelle kann die Antithese als Methode genutzt werden, um zu hinterfragen, ob der Gedanke der Innenstadt nicht an sich einen Anachronismus darstellt. Wie funktioniert eine Stadt ohne Zentrum? Aus europäischer Perspektive verkörpern viele amerikanische Städte dieses Modell. Nur bei Lichte betrachtet existieren viele der beschriebenen Funktionen und Nutzungen auch dort, sie sind nur – zum Teil dispers verstreut – an anderen Orten angesiedelt. Die Idee der Innenstadt ist auch die einer Bündelung, die wiederum Synergien ermög-

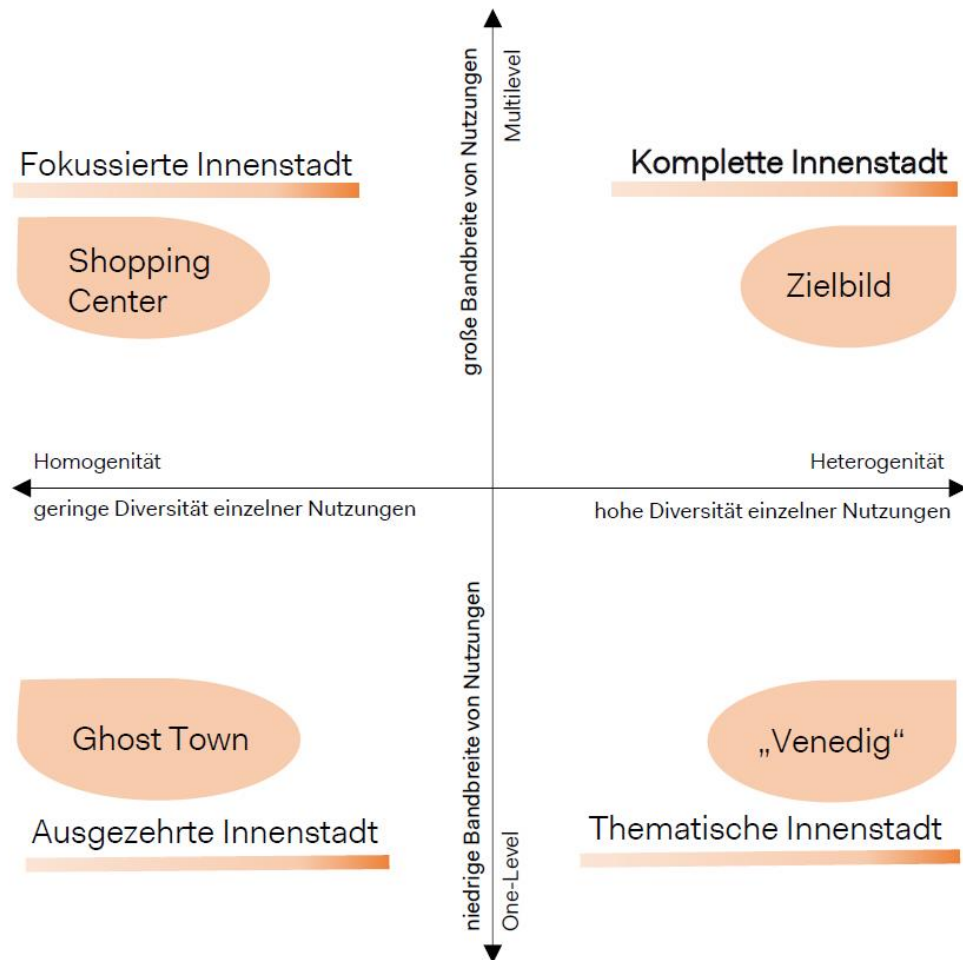
Es gilt, den Mehrwert der Innenstadt neu zu vermessen

licht. Ökonomisch würde man von positiven Agglomerationseffekten sprechen. Die Innenstadt ist damit keine überkommene Idee, sondern ein – potenziell – für jede einzelne Nutzung sowie für deren Gesamtheit förderliches Konzept. Es ist damit eher die Frage der Konfiguration, die es zu klären gilt, damit die Innenstadt einen gesamtstädtischen – sozialen, ökonomischen und ökologischen – Mehrwert erbringen kann. Dazu einige Überlegungen zu den Bestimmungsfaktoren eines solchen Raumes (vgl. Abb. 10):

Die **Innenstadt** ist ein zentraler Ort für jedermann/jedefrau: Das bedeutet, dass die Innenstadt ein gesellschaftlicher (und auch räumlicher) Knotenpunkt ist. In einer zunehmend fragmentierten Stadt bildet sie den Kreuzungspunkt unterschiedlichster Lebenswelten. Das heißt nicht, dass die Innenstadt Tendenzen der Spaltung oder sozialräumlichen Polarisierung aufheben kann. Sie bietet aber den Raum für (unverbindliche) Begegnungen, ist ein Bezugspunkt, der die Kraft hat, all die verschiedenen Teile zu versammeln und vielleicht auch miteinander in Beziehung zu bringen. Damit kann man sie – dem Gedanken Hannah Arendts folgend – als den „Tisch“ einer gemeinsamen Welt verstehen. Momentan besteht nun die Herausforderung darin, neu zu entscheiden, wie der „Tisch“ gedeckt und bestuhlt wird – und damit auch wer zukünftig an ihm Platz nehmen kann und wird (Teilhabe).

Innenstadt als Kreuzungspunkt unterschiedlicher gesellschaftlicher Lebenswelten

Abb. 10:
Spielarten von Innenstädten



Quelle: Eigene Darstellung

Voraussetzung für den Erhalt der Bindungskräfte ist die Einschreibung der Innenstadt in die Mental Maps der Stadtbewohner*innen. Die Grundessenz der Innenstadt bildet immer deren Geschichtlichkeit (vgl. Hüppauf 2006; Siebel 2012). Auch ehemals zerstörte Städte schöpfen ihre Identität aus der Dualität von Verlust und Gegenwart. Die prägenden Bauten und Plätze bilden aber nur den Rahmen. Wird dieser gefüllt durch eine Vielfalt von Zwecken und Anlässen, Angeboten im gesamten Spektrum von „Hochglanz“ bis „Ohne-Glanz“ stellt der Innenstadtbesuch für alle gesellschaftlichen Gruppen kein singuläres Ereignis, sondern Normalität dar. Erforderlich wäre dafür ein „radikal“ erweitertes Verständnis von Diversität und Multifunktionalität (vgl. Abb. 10).

Diversität und Multifunktionalität als Schlüssel

Wenn die Innenstadt aber das Mit- und Nebeneinander der unterschiedlichsten Nutzungen (vgl. Kap. 3) aufnimmt, würde sie – mit Blick auf die Gesamtstadt – Alltäglichkeit und Einzigartigkeit repräsentieren. Sie wäre ein Quartier unter den anderen (Gleicher und Gleichen) und parallel das Zentrum, ein Raum mit besonderen – für die Stadt einzigartigen – Nutzungen. Letztere finden aber nicht nur in der Innenstadt Platz, sondern auch in anderen Quartieren. Eine Dezentralisierung fand auch in den zurückliegenden Jahrzehnten statt, indem Verwaltungsstandorte, Bildungs- oder Kultureinrichtungen etc. die Innenstadt verließen und damit schwächten. Im Unterschied zu diesen – in der Regel auf dem fehlenden Zugang zu Flächen oder ökonomischen Verwertungsinteressen der freigezogenen Areale beruhenden – Prozessen würde eine bewusste Verlagerung die Quartierszentren bereichern und in der Innenstadt Räume für andere Nutzungen und Qualitäten erschließen oder diese auch – denkt man beispielsweise an touristische Hotspots – auch entlasten. Eine neue Nutzungskonfiguration darf allerdings nicht beliebig sein und muss einen wesentlich höheren Anspruch verfolgen, als nur „Lücken“ zu füllen. Vielmehr ist an jeden „Neuzugang“ die Frage zu stellen, welchen Beitrag er für die Innenstadt leistet.

Die Neukonfiguration von Nutzungen und Funktionen sollte sowohl die Innenstadt als auch die Quartierszentren stärken

In einer Bevölkerungsbefragung zur Vision einer Stadt der Zukunft (vgl. Josin 2021) belegte das Bild der „Urbanen Wildnis“⁶ den ersten Platz. Warum sollte in der Innenstadt nicht auch eine spezifische Ausprägung von Naturräumen zu finden sein: Flussauen, Kirchengärten, Stadtparks sind als Trittsteine in vielen Fällen vorhanden. Ansätze des ökologischen Stadtumbaus würden damit mehr als einige DGNB-zertifizierte Gebäude umfassen. Vielmehr wäre die Innenstadt das städtische Schaufenster der Transformation (vgl. Kap. 7). Projekte im Klimaschutz- oder Klimaanpassungsprojekte sowie solche im Rahmen der Mobilitätswende bergen gleichzeitig das Potenzial, die Aufenthaltsqualität in den verdichteten städtischen Räumen erheblich zu erhöhen. Dies erhöht die Chance, dass die Innenstadt nicht vorrangig als Ort des Konsums, sondern stärker als gesellschaftlich relevanter Ort wahrgenommen wird – wo Nichtstun, im Kontrast zur hektischen Betriebsamkeit, auch dazugehört.

Innenstadt ist prädestiniert, das Schaufenster städtischer Transformation zu werden

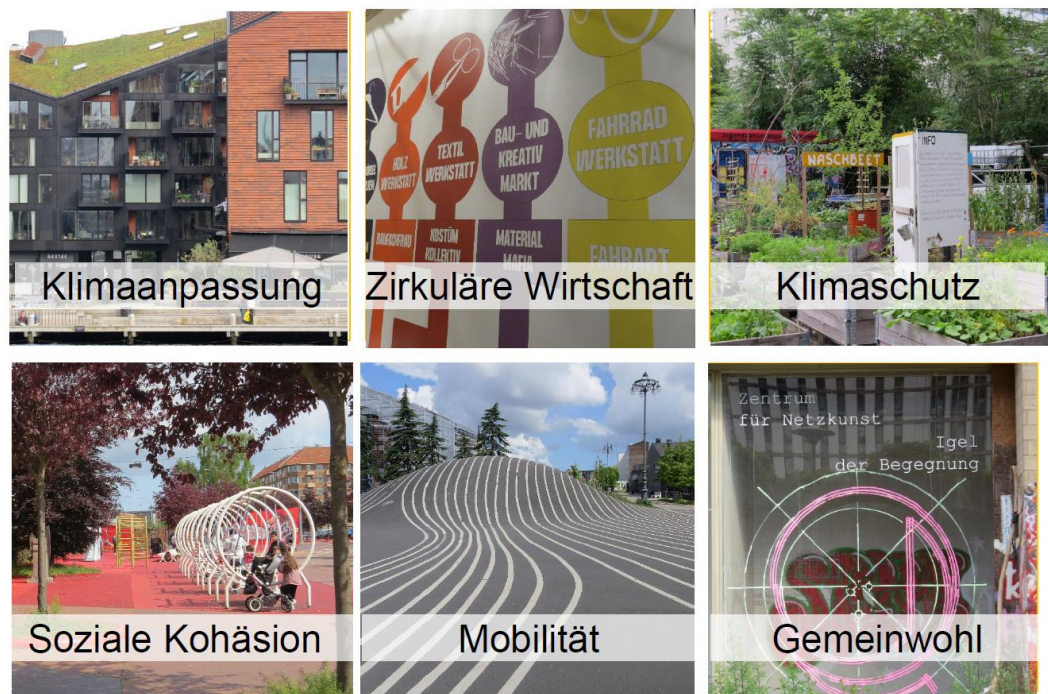
⁶ Verstanden als Strategie der Kommune, dem Verlust der Artenvielfalt entgegenzusteuern, vielfältige Lebensräume für Flora und Fauna zu bieten und diese auch auf neue Weise in bebaute Flächen zu integrieren.

6. Transformationsbausteine

Die Innenstadt wird, trotz – oder gerade wegen(!) – ihrer besonderen Funktion und symbolischen Aufladung in der Stadt, nicht von den Erfordernissen urbaner Transformation (vgl. Fußnote 1) freigesprochen. Eine Reihe von laufenden urbanen Transformationsprozessen wirkt auf die Innenstädte ein bzw. findet in den Innenstädten statt. Im Rahmen des Projektes wurden sechs Transformationsbausteine (Klimaanpassung, Klimaschutz, Mobilitätswende, soziale Kohäsion, Gemeinwohlorientierung, zirkuläre Wirtschaft) herausgearbeitet, denen nach unserer Einschätzung in der Debatte um die Innenstadtentwicklung vielerorts eine zu geringe Relevanz beigemessen wird. Angesichts der zukünftig zu bewältigenden Aufgaben und Krisen und vor dem Hintergrund einer auf Nachhaltigkeit (Einhalten der planetaren Grenzen) und Gemeinwohl ausgerichteten Stadtentwicklung sind diese Transformationsbausteine für die Zukunft der Städte maßgeblich.

Vermessung der Transformationsaufgaben der Innenstadt

Abb. 11:
(Neue) Transformationsbausteine der
Innenstadtentwicklung



Quelle: Eigene Darstellung

6.1 Klimaanpassung

Die Städte in Deutschland sind von den Folgen des Klimawandels betroffen: Hitze und Trockenheit sowie Starkregen und Überflutungen treten mehr oder weniger regelmäßig und in zunehmend extremeren Ausmaßen auf. Dem Monitoringbericht 2019 der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS) zufolge starben in Deutschland in den Sommern 2006 und 2015 jeweils rund 6.000 Menschen mehr, als ohne Hitzeperiode zu erwarten gewesen wäre (vgl. Umweltbundesamt (UBA) 2019). Schäden, die durch zu viel oder zu wenig Wasser entstehen, werden in Zukunft eine noch größere Belastung für Kommunen in Deutschland darstellen. Folgerichtig ist die Klimaanpassung des urbanen Raums und seiner Infrastrukturen ein zentrales Ziel der Stadtentwicklung, das auch die Innenstädte betrifft.

Wetterereignisse, wie Hitze, Trockenheit und Starkregen erfordern Anpassungsleistungen

Die Folgen des Klimawandels treffen insbesondere städtische Räume, die sich durch eine hohe Versiegelung der Flächen und eine dichte Bebauung auszeichnen. In diesen Gebieten kann Niederschlagswasser nicht in den Boden einsickern, sondern es wird in der Regel in das Kanalnetz ein- und abgeleitet, wo es im Starkregenfall zu einer Überlastung der Abwasserinfrastruktur und in Folge zu Überflutung und Gewässerverschmutzung kommen kann. Dicht bebaute Gebiete weisen in der Regel nicht nur einen schlechteren Luftaustausch auf, sondern heizen sich auch stärker auf, da Gebäude und Asphalt Wärme speichern. Dieser urbane Hitzeinseleffekt ist in vielen Klimafunktionskarten deutscher Kommunen gut belegt (vgl. z.B. Dresden, Stuttgart, Düsseldorf, Erfurt⁷), in denen regelmäßig gerade die Innenstädte durch z.T. hohe Tages- und Nachttemperaturen hervorstechen. Augenfällig ist auch, dass größere Grünflächen deutlich kühler sind.

Innenstadt als hochversiegelter Raum

Die Planung klimaangepasster Neubauquartiere ist gegenüber der Transformation von Bestandsquartieren vergleichsweise einfach. Doch gerade im Bestand (der Innenstädte) sind vor dem skizzierten Hintergrund der baulichen Dichten und starken Flächenversiegelung ein Umbau bzw. eine Transformation hin zu einer klimagerechten Stadtentwicklung (vgl. (Winker et al. 2021) geboten, damit Innenstädte in zehn, 20 oder 40 Jahren trotz zunehmender Klimaerwärmung noch lebenswert sind und nicht als überhitzte Räume veröden.

Es gibt keine Alternative zur Klimaanpassung ...

Die klimaangepasste Stadtentwicklung auf Grundlage vernetzter blau-grüngrauer Infrastrukturen (vgl. (Trapp und Winker 2020) Nenz et al. 2020) reduziert nicht nur die Folgen von Starkregen und Hitze sowie Trockenheit. Der gezielte Einsatz von Stadtgrün und urbanen Gewässern in Verknüpfung mit technischen Infrastrukturen trägt zu einer Reihe unterschiedlicher planerischer Ziele bei und sichert bzw. erhöht die Aufenthaltsqualität (mehr Grün, mehr Schatten, weniger Hitze, bessere Luft etc.). Damit dürfte die Attraktivität der Innenstädte steigen und auch die Verweildauer der Menschen.

.... doch diese kann gleichzeitig die Aufenthaltsqualität deutlich erhöhen

Neben Infrastrukturbausteinen aus der Regenwasserbewirtschaftung können für die Klimaanpassung von Innenstädten auch Maßnahmen zum Einsatz kommen, die Wasser als besonderes gestalterisches Element in Wert setzen. Sei es in Form von klassischen Springbrunnen oder Wasserspielen bzw. Wasserspielplätzen, sei es aber auch als Trinkwasserspender im öffentlichen Straßenraum, die es ermöglichen, sich kostenlos mit Trinkwasser zu versorgen. Mit Wasser und Wasserflächen können besondere ästhetische Qualitäten im öffentlichen Raum geschaffen werden. Wasserinfrastrukturen bieten damit in besonderem Maße Möglichkeiten, Ankerpunkte und Distinktionsmerkmale im gebauten Raum der Stadt zu setzen. Dazu im Folgenden einige Beispiele.

Wasserinfrastrukturen sind Alleskönner: vom Trinkbrunnen bis zum Wasserspielplatz

Die Wiederbelebung von Gewässern im städtischen Raum und deren verbesserte Zugänglichkeit stellen wichtige Maßnahmen der Stadtentwicklung dar. Die Städte Siegen und München können hierfür beispielhaft stehen. In München soll nach der erfolgten Renaturierung der Isar mit den Zielen einer Verbesserung des Hochwasserschutzes, der Gestaltung einer naturnahen Flusslandschaft und der Erhöhung der Freizeit- und Erholungsfunktionen (vgl. Isar-Plan: Wasserwirtschaftsamt München) als weitere Maßnahme auch der unter der Straßendecke verlaufende Stadtgrabenbach wieder an die Oberfläche geholt und sichtbar gemacht werden.

Wiederentdeckung einst „verbannter“ städtischer Gewässer

⁷ Vgl. beispielhaft Dresden (https://stadtplan.dresden.de/?TH=UW_SYN_KLIMA) und Erfurt (<https://bit.ly/3d5CEZk>).

Abb. 12:
Wasserspiele als Anker-
punkte zur Raum-
aneignung – gerade für
Kinder



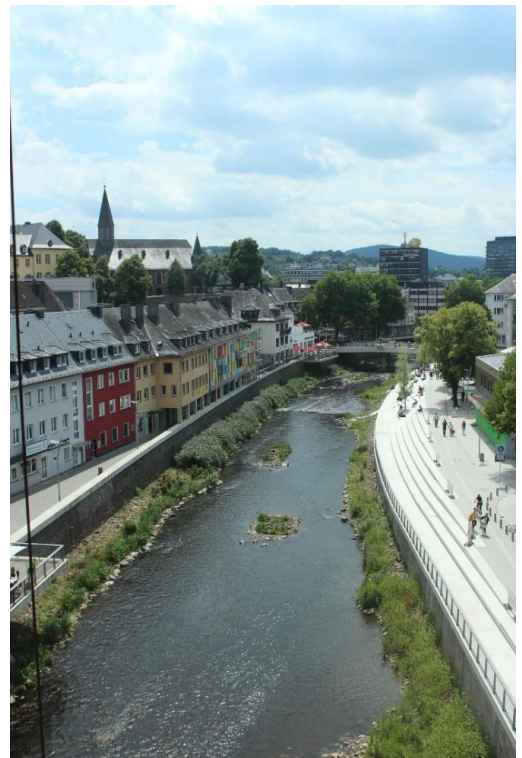
Quelle: Ramboll Studio Dreiseitl.

Abb. 13:
Wiederbelebung von
Gewässern im
städtischen Raum –
Beispiel Stadt Siegen

Kanalisierte Sieg – die Siegplatte (Parkplatz) vor Abriss



Freigelegte Sieg mit neugestalteter Uferpromenade



Quelle: Stadt Siegen

Über die Freilegung und Wiederbelebung urbaner Gewässer hinaus geht die Initiative „Flussbad Berlin“ (vgl. Abb. 14), die einen Teil der innerstädtischen Spree zu einem Flussbad umgestalten will. Die Spree wird nicht nur ökologisch saniert, sondern zu einem öffentlich nutzbaren, konsumfreien Aufenthaltsraum umgestaltet.

Neue Nutzbarkeit für
Gewässer schaffen

Die Abbildungen zu den Beispielen aus Siegen, München und Berlin zeigen eindrücklich, wie sich der öffentliche Raum wandeln kann und welche veränderten und vielfältigen „Angebote“ an die soziale Interaktion der Menschen im Raum mit der Präsenz von Wasserinfrastrukturen verbunden sind. Die Transformation der Innenstädte unter der Maßgabe der Klimaanpassung mittels des bewussten Einsatzes von Wasser- und Grüninfrastrukturen kann einen Beitrag dazu leisten, Innenstädte zu lebenswerten, alltäglichen Orten mit hoher Aufenthaltsqualität zu machen.

Abb. 14:
Flussbad Berlin



Quelle: <http://www.flussbad-berlin.de/downloads>, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.de>

6.2 Klimaschutz

Der Klimaschutz ist im aktuellen OB-Barometer des Difu neben Corona-Maßnahmen nicht nur die im Jahr 2021 drängendste Aufgabe, sondern auch das wichtigste Zukunftsthema in deutschen Kommunen (vgl. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) 2021). Um die Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens einhalten zu können, sind die deutschen Kommunen gefordert, weitreichende Maßnahmen zur Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen und zur Erhöhung der Energie- und Ressourceneffizienz einzuleiten. In diese kommunalen gesamtstädtischen Strategien müssen auch die Innenstädte einbezogen werden. Und sie bieten, mit ihren kompakten baulichen Strukturen, den vielfältigen, auf relativ kurzen Wegen anzutreffenden Funktionen und einer in der Regel bestehenden guten Ausstattung mit öffentlichen Nahverkehrsmitteln gute Voraussetzung für eine klimaschonende Stadtentwicklung. Die folgenden Ansatzpunkte zur Reduktion der Treibhausgasemissionen können in den Innenstädten verfolgt werden:

- Das Umstellen der Mobilität in Innenstädten auf und deren (verbesserte) Erreichbarkeit mit klimafreundlichen Verkehrsträgern des Umweltverbunds (vgl. Kap. 7.3); dies gilt sowohl für den Personenverkehr als auch für den Liefer- und Warenverkehr (vgl. Grüne City-Logistik-Konzepte (Bode 2021). (Fern-)Bahnhöfe sind regelmäßig Teil von Innenstädten (vgl. Abb. 3; Vrhovac et al. 2021, S. 12) und stellen einen wichtigen (Verkehrs-)Infrastrukturknotenpunkt in der Stadt dar, der für klimafreundliche Mobilität (beispielsweise Fahrradsharing oder -parksysteme) stärker genutzt bzw. weiter ausgebaut werden kann.
- Die energetische Sanierung der Bestandsgebäude in der Innenstadt; je nach Innenstadt können sich für eine energetische Sanierung relevante Merkmale im Gebäudebestand (Alter, Größe, Bautyp, Nutzung, Eigentümer*innenstruktur etc.) erheblich unterscheiden. Kommunale Klimaschutzziele werden sich jedoch wohl nur erreichen lassen, wenn über die individuell durchgeführte energetische Sanierung einzelner Immobilien hinaus Klimaschutz im Gebäudebestand auf Quartiersebene bzw. in städtischen Teilräumen integriert als Bausteine der kommunalen Wärme- wende angegangen wird. Hier kann z.B. das Instrument der kommunalen

Das Zukunftsthema Klimaschutz bietet Ansatzpunkte in den Innenstädten

Umweltfreundliche Mobilität und Logistik

Energetische Gebäudesanierung und Wärmeplanung

Wärmeplanung (vgl. Riechel und Walter 2022) zu einer angemessenen Abstimmung zwischen Wärmeinfrastruktur-Betreibern (Fern-/Nahwärme- und Gasnetzbetreiber) und Wärmekund*innen sowie zum Heben von Abwärmequellen (z.B. Rechenzentren, Abwasserwärme) in der Innenstadt beitragen.

- Auch Innenstädte bieten Potenziale für den Ausbau erneuerbarer Energien; Kaufhausimmobilien, Büro- und Verwaltungsgebäude in Innenstädten weisen häufig große Dachflächen auf, die für die Installation von Photovoltaik-Anlagen geeignet wären. Große Abwasserkanäle in Innenstädten können sowohl zur klimafreundlichen Gewinnung von Wärme als auch zur Kühlung von Gebäuden im Sommer genutzt werden. Besonders geeignet für Abwasserwärme sind große Immobilien wie größere Wohn- und Bürogebäude, Krankenhäuser, Senior*innenzentren, Schwimm- und Sporthallen (vgl. Dunkelberg et al. 2020) – und damit Gebäude und Nutzungen, die regelmäßig in und am Rand von Innenstädten anzutreffen sind.

Ausbau der erneuerbaren Energien

Innenstädte können nicht nur unmittelbare Beiträge zum Klimaschutz leisten. Mit ihrer Bedeutung als „besondere Räume“ und als Identifikationspunkt in der Stadt können Klimaschutzprojekte in der Innenstadt auch gezielt in der öffentlichen Kommunikation genutzt werden, um z.B. als Argument im Stadtmarketing zu wirken oder auch die städtische Bevölkerung für die Themen Klimawandel und Klimaschutz zu sensibilisieren.

Innenstadt als Anschauungsort für gelebten Klimaschutz

6.3 Mobilitätswende

Die „Mobilität von morgen“ wird schon an vielen Orten erprobt. Transformationsprozesse städtischer Mobilität können in Kopenhagen, Stockholm, Amsterdam, Wien beobachtet werden (vgl. Da Costa et al. 2021, S. 150). Mobilität ist in der Innenstadtentwicklung somit kein vollkommen neues Thema, bereits in früheren Publikationen wiesen Autor*innen auf die Umweltbelastungen durch den Verkehr in den Innenstädten und die beeinträchtigte Lebensqualität für die Bewohner*innen hin (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010, 2011).

Von der autogerechten zur mobilitätsgerechten Innenstadt

Mobilität ist grundsätzlich auch kein Innenstadt-spezifisches Thema, die Frage nach alternativen Mobilitätslösungen und Verkehrsberuhigung stellt sich in vielen Stadtteilen und Quartieren – doch was ist das Besondere der Mobilität in den Innenstädten? Den Innenstädten kommt eine Knotenfunktion zu. Hier kreuzen sich die großen Verkehrsachsen, treffen die Linien des öffentlichen Nahverkehrs aufeinander und kommen Züge aus dem Regional- und Fernverkehr an. Diese gute Erreichbarkeit der Innenstädte ist für die vielfältigen wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten entscheidend. Dabei stoßen widerstreitende Bedürfnisse von Gewerbetreibenden, die eine gute und schnelle Erreichbarkeit ihres Einzelhandels wünschen, und Anwohner*innen, deren Wunsch nach Ruhe und weniger Umweltbelastung besteht, aufeinander. Das besonders hohe Verkehrsaufkommen in den Innenstädten ist ein Problem und Gesundheitsrisiko, vor allem für die Innenstadtbewohner*innen (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010, S. 34). Zudem ist die verfügbare Fläche für Mobilität in den Innenstädten stark begrenzt. Viele Nutzungen sowie die verschiedenen Bedürfnisse unterschiedlicher Nutzer*innen treffen in der Innenstadt räumlich aufeinander: Lieferverkehre mit den erforderlichen Zufahrts-/Lieferwegen stehen dem Bedürfnis der Bewohner*innen nach verkehrsberuhigten Bereichen und wiederum bestehenden Parkplatzproblemen der Besucher*innen gegenüber.

Divergierende Ansprüche an Mobilität und Erschließung bei knappen Flächen sorgen für Konflikte

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die Transformation stellt sich die Frage: Was kennzeichnet die Mobilitätswende in den Innenstädten? Wenn das Bild einer zukünftigen Innenstadt die zunehmende „Alltagstauglichkeit“ umfasst, dann gewinnt die Frage nach der Erreichbarkeit weiter an Bedeutung. Denn es braucht kurze Wege zu Einrichtungen der Grund- und Nahversorgung, Verwaltungsangeboten, medizinischer Versorgung sowie sozialen und Bildungsangeboten. „Um die bisherige Dominanz der verkehrlichen Nutzung urbaner Freiräume aufzubrechen“ (Anders et al. 2020, S. 63), wird die räumliche Neuorganisation von Flächen in den Innenstädten diskutiert. Mit neuen Mobilitätsangeboten nehmen die Anforderungen an den öffentlichen Raum zu. Es gilt, intelligente Lösungen zu finden, um „Anlieferungszone, Anwohnendenparken, Ladeinfrastruktur, Abstellmöglichkeiten für Fahrräder, Lastenfahrräder, Elektrokleinstfahrzeuge, Sharing-Fahrzeuge, Parkraumbewirtschaftung“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 15) zu integrieren. Ebenso wird die Hinwendung zum Umweltverbund angeregt, „um Straßenräume umzugestalten und die Gleichberechtigung aller Verkehrsteilnehmenden zu fördern“ (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021c, S. 4).

Erreichbarkeit als Schlüsselgröße

Welche besonderen Qualitäten gehen mit der Mobilitätswende in den Innenstädten einher? Die bereits erwähnte räumliche Neuorganisation der Verkehrsflächen ermöglicht, dass Flächenressourcen für neue Nutzungen frei werden: Wo einst geparkt wurde, können künftig Restaurants ihre Sitzplätze ausweiten, Bewohner*innen Treffpunkte vor der Haustür gestalten oder Innenstadtbewohner*innen ihre Fahrräder parken. Weniger (Auto-)Verkehr in den Innenstädten bringt Ruhe in die Innenstädte – hier offenbarte der erste Corona-Lockdown 2020, wie ruhig die (Innen-)Städte sein können. Weniger Luftverschmutzung und Lärm wären die Folgen geringeren Straßenverkehrs und würden, ähnlich wie die Anregung zu mehr Bewegung durch ein verändertes Mobilitätsverhalten, einen Beitrag zur Gesundheitsförderung und Prävention leisten (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021c, S. 12). Nicht zuletzt leistet die Mobilitätswende in der Innenstadt einen zentralen Beitrag zur ökologischen Nachhaltigkeit. Sie kann Schaufenster, Ausgangspunkt und Experimentierfeld für neue Mobilitätslösungen sind.

Mehr Lebensqualität und Nutzungsdichte durch weniger fahrende und parkende Autos

Mögliche Maßnahmen der Mobilitätswende in den Innenstädten umfassen: multimodale Mobilitätsangebote, autofreie Innenstädte (in einem größeren Radius), Hubs für Sharing-Angebote, verbesserte Verkehrs- und Parkleitsysteme, neue Liefer- und Logistikkonzepte (u.a. Lastenfahrräder mit Elektromotor), auf die örtliche Situation zugeschnittene Parkraumangebote, Parklets, ein attraktives ÖPNV-Angebot, den Ausbau der Radinfrastruktur (u.a. Fahrradparkhäuser), digital vernetzte Mobilitätsangebote, Fahrverbote sowie eine City-Maut.

Maßnahmenvielfalt der innerstädtischen Mobilitätswende

Nur beispielhaft für Mobilitätslösungen in Innenstädten stehen die Ansätze bzw. Umsetzungen in Paris und Köln: Paris soll bis zum Jahr 2024 zur 15-Minuten-Stadt werden. Das bedeutet, alle notwendigen Einrichtungen und Angebote sollen die Bürger*innen im max. 15. Minuten mit dem Fahrrad oder zu Fuß erreichen können – egal ob Arbeitsplatz, Schule, Sport- und Freizeitangebote, Kultur und Parks. So sollen Verkehrsbelastungen für die Bewohner*innen reduziert werden. Die 15-Minuten-Stadt wird bereits sichtbar: „Über 100 Straßen in Paris sind nur Fußgängern zugänglich. Unter dem Namen ‚Paris atmet‘ sind in einigen Quartieren seit Mai 2016 die Straßen an Sonn- und Feiertagen für den motorisierten Verkehr gesperrt.“ (Hamburg 2040 2020) Eine alltagstaugliche Innenstadt könnte also eine 15-Minuten-Stadt sein. In Köln-Nippes entstand auf Initiative von Bürger*innen im Zeitraum von 2005 bis 2013 das autofreie Quartier „Stellwerk 60“. Rund 1.500 Bewohner*innen verzichten weitestgehend auf das Auto. Das Quartier bietet Mobilitätsstationen, Car-Sharing, eine gute ÖPNV-Anbindung und Lieferdienste per Rad (Kühne 2022). Die zukünftige Innenstadt könnte auch ein autofreies Quartier sein.

Neues Leitbild der 15-Minuten-Stadt

6.4 Soziale Kohäsion und Teilhabe

Ausgehend von den Funktionen (vgl. Kap. 2) sind Innenstädte Ort „der Identifikation, der Repräsentation, der Begegnung und Kommunikation, also des öffentlichen Lebens“ (Anders et al., 2020, S. 62). Im öffentlichen Raum der Innenstädte, auf den (Markt-)Plätzen und Straßen finden „Kundgebungen, Demonstrationen, aber auch große Kulturereignisse und Feierlichkeiten“ (Hatzfeld & Weis, 2021, S. 1) statt. Die Innenstadt bietet damit den vielfältigen Gruppen der Stadtgesellschaft Raum für Begegnung, Teilhabe, Austausch und öffentliche Meinungsbildungsprozesse. Zugleich treffen dabei Gruppen ganz verschiedener Lebenssituationen, Lebensstile und Herkunft aufeinander, wodurch der Innenstadt zugleich ein bedeutendes gesellschaftliches Integrationspotenzial zugeschrieben wird. Darüber hinaus ist die Innenstadt oftmals der Stadtteil, in dem gut verdienende Haushalte in Gründerzeitbauten neben Haushalten mit geringerem Einkommen (z.B. Auszubildenden, Studierende) leben.

Innenstadt als Ort der Begegnung der Stadtgesellschaft ...

Innenstädte spielen eine wichtige Rolle für die soziale Kohäsion und Teilhabe. Dies kommt deutlich bei der oftmals gerade in Innenstädten sichtbaren Wohnungslosigkeit zum Ausdruck, einem Phänomen, dass oft eher als unliebsame Begleiterscheinung bewertet wird. In öffentlichen Räumen mit hohen Frequenzen bestehen zum einen größere Chancen, „Almosen“ zu bekommen. Auf der anderen Seite bieten die nur zeitweise genutzten Räume die Möglichkeit von Schlafplätzen. Dies illustrieren die Ergebnisse der 5. Nacht der Solidarität in Paris (vgl. Abb. 15): Die höchsten Anteile der 2.600 angefragten Personen ohne Unterbringungsmöglichkeit finden sich im Zentrum. Da es vielen Städten in absehbarer Zeit nicht gelingen wird, Wohnungslosigkeit zu verhindern (Housing first etc.), ist es wichtig, gerade an den Aufenthaltsorten der Wohnungslosen, auch soziale Unterstützungsangebote anzusiedeln. Die sozialen Institutionen haben aber oft Schwierigkeiten, Räume in den nachgefragten Lagen zu finden – auch weil viele Vermieter*innen diese Nachbarschaft eher als geschäftsschädigend betrachten.

... aber auch des Aufeinandertreffens unterschiedlicher sozialer Realitäten

Innenstädte sind beliebte Orte für junge Menschen. Hier können sie sich treffen, austauschen, ihren Interessen und Freizeitaktivitäten im öffentlichen Raum nachgehen (u.a. Skateboard-Plätze, Parcours). In dieser Lebensphase der Selbstfindung suchen die Jugendlichen nach Orten, an denen sie sich (bemerkbar oder unbemerkbar) ausleben können. Dabei kennzeichnet die Raumnutzungspraktik von Jugendlichen „Spontanität, kurze Handlungsbögen und den Spürsinn für atmosphärische Eignung von Räume“ (Magazin Innenstadt 2018, S. 21). Der spontanen und oftmals als unkonventionell verstandenen Raumnutzungen durch die Jugendlichen steht auf städtischer Seite teils ein restriktives Klima gegenüber. Verbote (Alkohol- oder Skateverbote) schränken die eigenverantwortliche Aneignung innerstädtischer Freiräume durch die Jugendlichen ein (Österreichischer Städtebund, Landesgruppe Steiermark 2014, S. 53). Vorhandene Jugendprojekte, z.B. Jugendtreffs, finden sich in den Innenstädten bislang eher in den 1B-Lagen, also an gut erreichbaren und sichtbaren, aber zugleich bezahlbaren Standorten am Rande der Innenstadt. In zentraleren Lagen erschwert die Verwertungslogik von Eigentümer*innen die Umsetzung wenig rentabler Nutzungen, wie jene für die Jugendlichen (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2013, S. 37).

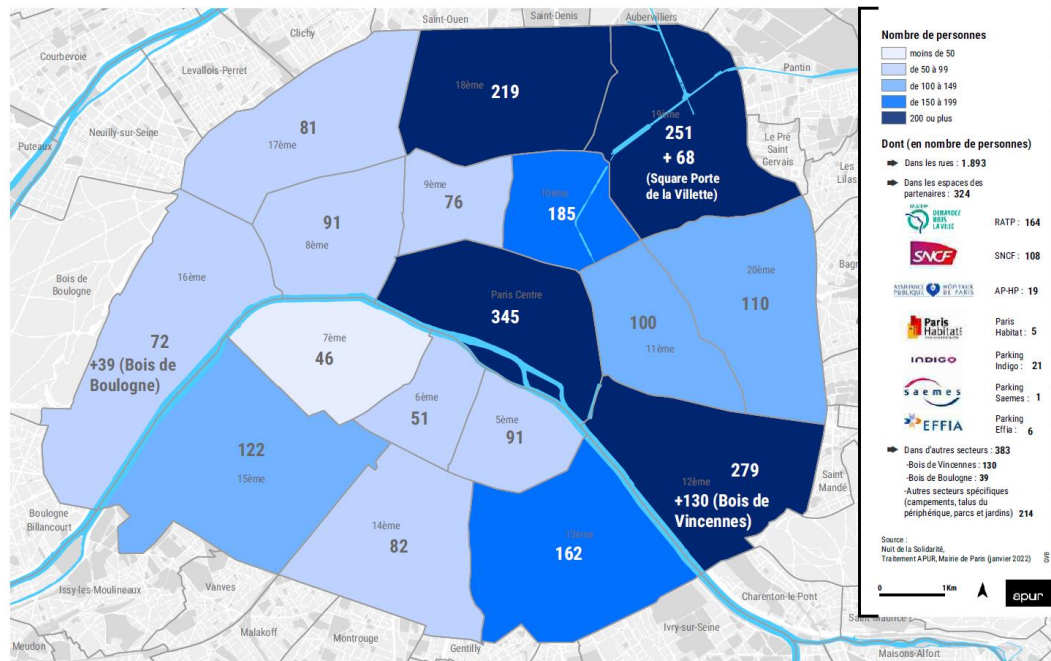
Junge Menschen nutzen die Innenstadt als Treffpunkt, finden aber meist nur wenige Angebote vor

In den Innenstädten treffen folglich die Bedürfnisse unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen aufeinander: Senior*innen, arme Menschen, Jugendliche und Kinder, Arbeitslose und Obdachlose (Österreichischer Städtebund, Landesgruppe Steiermark, 2014, S. 41). Diese Gruppen bedürfen oftmals zielgruppenangepasster Angebote, i.S. von Unterstützung oder besonderen

Rolle der Innenstadt für die gesellschaftliche Kohäsion muss durch entsprechende Angebote gestärkt werden

Orten, wie bspw. „Jugendhäusern, Seniorentreffs oder verbilligten Einkaufsmöglichkeiten“ (Fahle et al., 2008a, S. 132). Erst mit der Präsenz dieser Angebote in den Innenstädten kann eine Teilhabe unterschiedlicher Gruppen ermöglicht werden. Zudem entstehen im Aufeinandertreffen der unterschiedlichen Gruppen und ihrer Bedürfnisse auch Konflikte, z. B. wenn sich Anwohner*innen von Jugendlichen im öffentlichen Raum gestört fühlen.

Abb. 15:
Ergebnisse der Nacht der Solidarität in Paris 2022 nach Bezirken



Quelle: Ville de Paris 2022

Die Frage ist also, wo Teilhabe in den Innenstädten entstehen kann. Auf räumlich-baulicher Ebene geht es um konkrete Orte, die zu Kommunikation und Interaktion anregen und Teilhabe erzeugen können – also Gemeinschaftseinrichtungen, soziale Infrastrukturen, Bildungseinrichtungen, Volkshochschulen, Kitas, Jugendtreffs, öffentliche Verwaltungsangebote, Bibliotheken oder Nachbarschaftscafés. Dabei gilt es, sowohl bestehende Orte zu identifizieren und bei Bedarf aufzuwerten, barrierearm um- und evtl. auszubauen als auch neue Einrichtungen anzusiedeln. Nicht-bauliche Maßnahmen können die Entwicklung dieser Orte flankieren und Bewohner*innen aktivieren (BMI, 2021b, S. 27–28). Vor allem Bibliotheken werden als künftiger Dritter Ort aktuell diskutiert. Bibliotheken werden zu Lernorten und Treffpunkten, sie gehen damit über ihr klassisches Angebot hinaus und sind zugleich vielfach architektonische Leuchttürme in ihrer Stadt (z.B. Aarhus, Austin, Helsinki) (Anders et al., 2020, S. 62). Wenn diese Orte wieder vermehrt in den zentralen Lagen der Innenstädte angesiedelt werden, sichern sie die Teilhabe aller Menschen (Bayrischer Städtetag, 2021, S. 76). So könnten entstandene Leerstände gezielt von diesen Einrichtungen und Angeboten genutzt werden: „Leerstand in der Innenstadt [...] zu füllen – ist immer besser, als Leerstand zu verwalten.“ (Landsberg, 2021, S. 546) Wenn – wie hier eingeführt – Transformation als systemischer und grundlegender, struktureller gesellschaftlicher Wandel verstanden wird, kommt die Transformation der Innenstadt nicht umhin, öffentliche Räume in der Innenstadt bewusst als Räume sozialer Diversität und des Kontakts, des Aushandelns gesellschaftlicher Werte und zur Stärkung sozialer Kohäsion und Teilhabe auszurichten.

Innenstadt als sozialen Raum weiterzuentwickeln, erfordert eine Neuinterpretation bekannter Orte sowie deren Ergänzung

Darüber hinaus wird Teilhabe in der aktuellen Debatte um die Transformation der Innenstädte auch als die Teilhabe am Prozesse der zukünftigen Innenstadtgestaltung verstanden. Dem zugrunde liegt ein wahrgenommenes wachsendes Bedürfnis vieler Stadtbewohner*innen, sich aktiv bei der Gestaltung ihres Wohn- und Lebensortes einzubringen (Magistrat der Stadt Offenbach am Main, 2020). In vielen der seit 2020 veröffentlichten Strategien, Forderungs- und Positionspapieren zur Zukunft der Innenstädte wird die Erweiterung des Akteurskreises um die Bürger*innen betont. So geht es beispielsweise um die „Beteiligung aller innenstadtrelevanten Akteure“ (BMI, 2021b, S. 18), oder darum, „in erster Linie [...] die Bürger:innen und ihre Vorstellungen“ mit einzubinden (Landsberg, 2021, S. 547), sowie um die Stärkung neuer Beteiligungs- und Kooperationsformate mit Bürger*innen, i.S.v. Ko-Produktion und gemeinsamen Gestaltungsprozessen (BMI, 2020, S. 8–9). So können neue, gemeinschaftlich getragene Idee für die Innenstädte, die auf den Bedürfnissen unterschiedlicher Gruppen basieren, entwickelt werden.

Verständnis der Weiterentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe der Stadtgesellschaft ...

Beispiele für die Stärkung von Teilhabe in den Innenstädten finden sich u.a. in den folgenden Städten: Hannover setzt seit einigen Jahren das Thema Jugendbeteiligung auf die Agenda (u.a. der 2012 initiierte Beirat zur Förderung der Jugendkultur sowie das „Platzprojekt“ im Rahmen von „Jugend Stadt Labor“). Im Zuge eines ergebnisoffenen Dialogprozesses und basierend auf der Expertise der Jugendlichen in Hannover sind neue und passgenaue Angebote im öffentlichen Raum entstanden, dazu zählen u.a. ein Skateplatz sowie die Genehmigung von Jump-and-Shuffle-Tänzen auf Plätzen in der Innenstadt (Magazin Innenstadt 2018, S. 22). In der Innenstadt von Witten wurde im Zeitraum vom 2011 bis 2013 ein Kneipenleerstand in „Knut's Kunstquartier“ (einen Jugendbau) verwandelt. Ziel des Projektes war es, den Kreativ-Ort der Jugendlichen mit den umliegenden Straßen und der Innenstadt zu verknüpfen. Dies erfolgte über die zeitweise Anmietung und Bespielung von Leerständen in der Nachbarschaft, Kunstaktionen und Ausstellungen im öffentlichen Raum sowie ein gemeinsames Straßenfest. In Eigenregie renovierten die beteiligten Jugendlichen die Kneipe. In selbstorganisierten Kleingruppen entwickelten sie Ideen für kleine Projekte. Die Interventionen der Jugendlichen setzten Impulse für die Innenstadtentwicklung (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2013, S. 37–38; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2013).

... wird in vielen Städten bereits gelebt

6.5 Gemeinwohlorientierung

Der Gemeinwohlbegriff ist bereits im Grundgesetz verankert, das festlegt: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ (Artikel 14, Abs.2, GG) Uneindeutig und schwer zu fassen bleibt der Begriff im Kontext der Stadtentwicklung dennoch. Denn Gemeinwohl lässt sich nicht absolut bestimmen, und „was das Gemeinwohl ausmacht, ist eine örtlich gebundene kulturelle und gesellschaftliche Frage“ (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2020, S. 70), die im historischen Kontext immer wieder neu verhandelt werden muss. Dies gilt umso mehr, wenn mit Transformationsprozessen grundlegend neue z.B. urbane soziale Praktiken erprobt und veränderte städtebauliche Strukturen eingeführt werden. Dazu sind Nischen und offene Räume zum Experimentieren erforderlich, die Impulse für Innovationen setzen und die Transformation befeuern. Zugleich sind Räume zu schaffen, in denen diese Innovationen sich dem gesellschaftlichen Such- und Aushandlungsprozess von Gemeinwohl der Kritik stellen und bewähren können. Gemeinwohlorientierte Entwicklungen können in der konkreten Umsetzung von Stadt zu Stadt unterschiedlich gestaltet sein, benötigen aber eine langfristige Strategie. „Gemeinwohl muss kontinuierlich entwickelt werden. Kooperativ, vielfältig und dauerhaft.“ (ebd.) Dafür braucht es ein politisches

Gemeinwohl muss vor Ort definiert werden

Verständnis, das die Vielfalt der Kooperationen unterschiedlicher Akteure (u.a. Eigentümer*innen, Unternehmen, Stadtentwicklungsgesellschaften, Wohnungsunternehmen, Hochschulen, Studierende, Vereine, Stiftungen, zivilgesellschaftliche Akteure) miteinschließt. Diese Konstellationen schaffen die Voraussetzung für Gestaltungs- und Steuerungsansätze, die sowohl langfristiges konzeptionelles Vorgehen als auch schnelle Aktionen in Form von Interventionen und Experimenten ermöglichen.

Abb. 16:
„Der Rote Platz“ im
Stadtpark Superkilen,
Kopenhagen



Foto: Sandra Wagner-Endres

Mit der Neuen Leipzig Charta wird eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik zum Leitbild der Zukunft und damit auch entscheidend für die Innenstadtentwicklung. Nach Hatzfeld und Weis sind die neuen Innenstädte Gemeingut, denn sie sind „mehr als die Summe ihrer Nutzungen: Sie dienen eben nicht allein einem möglichst störungsfreien Einkauf, sondern sind Orte der Allgemeinheit, der Kultur, des sozialen Austauschs, der Integration und der Teilhabe.“ (Hatzfeld und Weis 2021, S. 2) Entscheidend ist die Zugänglichkeit der Innenstadt für alle Menschen, „unabhängig von Hautfarbe, Alter, Geschlecht, sexueller Orientierung, Sprache, Religion, politischer Überzeugung, Einkommen und der ethnischen, nationalen und sozialen Herkunft“ (Da Costa et al. 2021, S. 45).

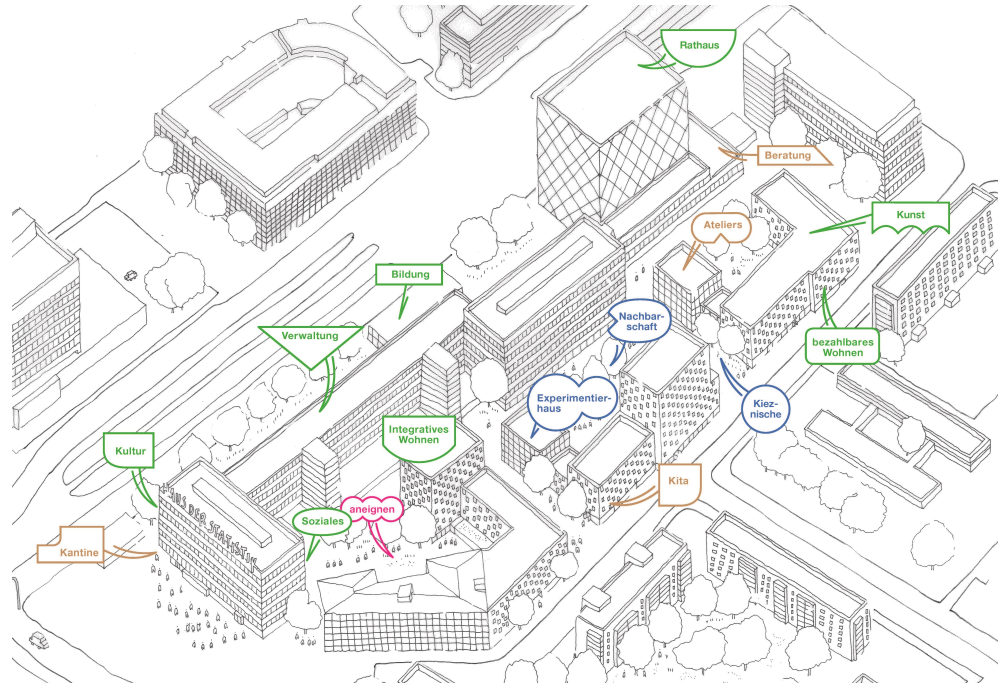
Gemeinwohlorientierung zeigt sich in der Zugänglichkeit der Innenstadt

Für „neues Wohnen“ in der Stadt werden vor allem soziale, gemeinschaftliche, genossenschaftliche Wohnformen und -angebote benötigt, um eine Durchmischung zu gewährleisten, denn nach der Logik des Immobilienmarktes sind Innenstädte vor allem Standorte für hochpreisiges Wohnen. Als Ort der Begegnung und sozialen Interaktion adressiert die Transformation der Innenstadt auch neue Orte für soziale und kulturelle Einrichtungen sowie öffentliche und halböffentliche Sport- und Gemeinschaftseinrichtungen. Die in Helsinki 2019 eröffnete neue Zentralbibliothek „Oodi“ mit angrenzendem Park im Herzen der Stadt hat den Anspruch, der Stadtgesellschaft ein neues Wohnzimmer zu bieten (Weißmüller 2022). Sie ermöglicht neben der Nutzung als Bibliothek und Begegnungsort Großveranstaltungen drinnen und

Angebote folgen nicht der Logik des Immobilienmarktes

draußen. Im Maschinenraum, der mittleren Etage, befindet sich ein Makerspace, in dem vom Büro- oder Meetingraum bis zum 3-D-Drucker alles günstig gemietet werden kann und damit einer breiten Stadtgesellschaft die Teilhabe ermöglicht wird.

Abb. 17:
Nutzungsszenario Haus
der Statistik, Berlin,
Stand 2019



Quelle: ZUSAMMENKUNFT Berlin eG

Gemeinwohlorientierte Innenstadtentwicklung adressiert in diesem Sinne eine Vielzahl an Nutzungen und Angeboten. Bei der Wirtschaftsentwicklung in der Innenstadt stehen Kleingewerbe und Handwerksbetriebe, mit einem Schwerpunkt auf lokaler und regionaler Produktion, ebenso im Fokus wie (junge) Unternehmen und Existenzgründer*innen, deren Unternehmensstrategie nachhaltig bzw. gemeinwohlorientiert ausgerichtet ist. Bezahlbare Flächenangebote für diese Zielgruppe fehlen derzeit i.d.R., denn in der zentralen und begehrten Lage Innenstadt sind die Renditeerwartungen besonders ausgeprägt. Flächen müssen deshalb gezielt entwickelt und verfügbar gemacht werden – es ist zu diskutieren, inwieweit das eine kommunale Aufgabe der Zukunft sein könnte. Häufig sind derzeit temporäre Angebote im Sinne von Zwischennutzungen auf zum Teil länger leerstehenden Einzelhandelsflächen zu finden (u.a. Bremer Zwischenzeitzentrale, Wifö 4.0 Osnabrück). Eine Alternative dazu können Pioniernutzungen, wie im Haus der Statistik in Berlin (vgl. Abb. 17), sein. Bereits in der Bauphase wurden hier Akteure in den Prozess mit einbezogen und in Erdgeschosszonen mögliche Nutzungsmischungen aus den Bereichen Kunst, Kultur, Soziales, Bildung, Klima und Ernährung als Prototypen erprobt (Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes 2021).

Eine breite Nutzungsmischung braucht bezahlbare und zugängliche Flächen ...

Projekte dieser Art verdeutlichen, dass die Entwicklung gemeinwohlorientierter Nutzungen in Innenstädten geeignete Kooperationsformen zwischen Verwaltung, Wirtschaft und Stadtgesellschaft notwendig machen. Nutzungsmischungen, Räume für Aneignungen entstehen nicht von allein, sondern müssen begleitet und moderiert werden. Die Erwartungen und Anforderungen an solche Projekte sind hoch: „Kultur- und Kreativwirtschaft, Kulturschaffende, gemeinwohlorientierte Initiativen, ‚Stadtmacher‘ oder Start-Ups können neue Impulse liefern. Eine deutlicher am Gemeinwohl orientierte Innenstadtentwicklung erfordert auch Mut zum Experiment und Raum für Ideen.“ (Munziger

... die im Rahmen neuer Kooperationen entwickelt und betrieben werden

2021) Innenstadtentwicklung liegt nicht mehr nur in der Hand von Politik und Verwaltung, sondern ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe geworden.

Ein Merkmal gemeinwohlorientierter Innenstädte kann sich auch in ihrer „Alltagstauglichkeit“ für die Bewohner*innen ausdrücken. Es stellt sich die Frage, welche Nutzungen die Innenstadt alltäglicher machen und dazu führen, dass sie häufiger und sinnstiftend besucht wird. Die Frage kann nicht einfach oder pauschal beantwortet werden, weil die Stadtgesellschaft vielfältig ist und eine Vielzahl an kollektiven, aber auch unterschiedlichen individuellen Bedürfnissen aufweist. Vor diesem Hintergrund stehen die Aushandlungsprozesse darüber, was Innenstadt ausmacht und wie sie zukünftig von der Vielfalt der Bewohner*innen genutzt werden will, im Vordergrund einer gemeinwohlorientierten Innenstadtentwicklung. Als Instrumente können beispielsweise die Gemeinwohlabilanz für Kommunen oder der Quartier-Gemeinwohl-Index (QGI) genutzt werden. In Bayern hat die Gemeinde Kirchanschöring mit Hilfe der Gemeinwohlabilanz ihr kommunales Handeln überprüft und strategisch ausgerichtet (vgl. Gemeinwohl-Ökonomie 2020). Mit dem Quartier-Gemeinwohl-Index (QGI) werden im Rahmen von Quartiersversammlungen richtungsgebende Ziele der Quartiersentwicklung von den Bewohner*innen formuliert, die kontinuierlich fortgeschrieben werden. In Münster wurde 2019 bundesweit der erste QGI entwickelt: „Mit zufällig ausgewählten Menschen wurden in einem Konvent Ziele für zehn Handlungsfelder formuliert. Diese sind nun verbindliche Entscheidungsgrundlage für die Vergabe von Förderungen. Projekte und Ideen, die das Gemeinwohl im eigenen Quartier stärken, erhalten zwischen 25 und 25.000 Euro. Bei der Entwicklung und Umsetzung unterstützen Projektlotsen und -lotsinnen die Gemeinwohlprojekte.“⁸ (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2020, S. 119)

Gemeinwohlabilanz und Gemeinwohl-Index als Instrument

Für Teilhabe und soziale Kohäsion der Stadtgesellschaft wird es künftig unerlässlich sein, die gemeinwohlorientierte Innenstadtentwicklung gezielt zu fördern, da sie oft nicht mit privatwirtschaftlichen Interessen konform geht.

6.6 Zirkuläre Wirtschaft

Mit dem Konzept der Kreislaufwirtschaft oder genauer der zirkulären Wirtschaft (Circular Economy)⁹ wird das Ziel verfolgt, den Verbrauch natürlicher Ressourcen von der wirtschaftlichen Tätigkeit zu entkoppeln und Abfall zu vermeiden (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2020, S. 155). Der Ansatz hat nicht nur eine global wichtige Bedeutung für den Erhalt der natürlichen Ressourcen, sondern trägt auch in einem erheblichen Maße zur Reduktion von Treibhausgasemissionen bei. Die Circular Economy ist ein wichtiger Baustein auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung der Städte und ein zentrales Erfordernis der sozial-ökologischen Transformation, die sich an planetaren Grenzen orientiert und zugleich auf aktuelle Krisen (unterbrochene Lieferketten, Energiepreise) reagiert.

Planetare Grenzen und sozial-ökologische Transformation als neue Richtschnur des Handelns

In den letzten Jahren hat das Prinzip sowohl international als auch in der europäischen Politik an Bedeutung gewonnen, nicht zuletzt mit dem Ziel Energie- und Ressourcenabhängigkeiten zu verringern. Im Rahmen des europäi-

Kreislaufwirtschaft als neues Handlungsfeld von der EU definiert

⁸ www.hansaforum-muenster.de

⁹ Kreislaufwirtschaft wird in Deutschland häufig mit dem Prinzip des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes in Verbindung gebracht, das Kreislaufwirtschaft vom Abfall her betrachtet. Zirkuläre Wirtschaft oder der international gebräuchliche Begriff Circular Economy beginnt bereits mit der Produktentwicklung und den dafür eingesetzten Ressourcen.

schen Grünen Deal wurde im Jahr 2020 ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft von der Europäischen Kommission verabschiedet (vgl. EC, 2020). Im März 2022 wurden Umsetzungsvorschläge für den Aktionsplan vorgelegt, die „fast alle physischen Waren auf dem EU-Markt während ihres gesamten Lebenszyklus, vom Entwurf über den täglichen Gebrauch bis hin zur Entsorgung oder Umnutzung, umweltfreundlicher, kreislauffähiger und energieeffizienter [...] machen [sollen].“ (Europäische Kommission 30.03.2022) In Deutschland gibt es derzeit (noch) keine nationale Strategie. Der aktuelle Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht aber die Erarbeitung einer „Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie“ im Sinne der Circular Economy vor (SPD et al. 2021, S. 44).

Abb. 18:
Re-Use-Angebot im
Haus der Materiali-
sierung, Berlin



Foto: Sandra Wagner-Endres

Vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen und zukünftigen Anforderungen werden zirkuläre Wertschöpfungsketten für die kommunale Wirtschaftsentwicklung zunehmend wichtiger. Das betrifft auch die Innenstädte und den Handel. Den Trend zum Reparieren und Wiederverwenden (Second-hand-Mode) haben große Händler inzwischen erkannt, und so wachsen auch deren Angebote im stationären Einzelhandel (stellvertretend Globetrotter, H&M). Darüber hinaus könnten Repair Cafés einen neuen Anlass für den Besuch der Innenstädte schaffen. Denkt man diese Perspektive weiter, dann wären Innenstädte als Schaufenster für zirkuläre Wirtschaft geeignet und könnten kommunale Strategien der Circular Economy aktiv befördern (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2021b, S. 25–26). Dafür müssen Flächen für handwerkliche (urbane) Produktion und Reparaturangebote geschaffen werden (Benke 2021b). Denkbar wäre beispielsweise die Nutzung von ehemaligen Parkflächen für urbane Landwirtschaft (Vrhovac et al. 2021, S. 58). In Wien setzt das Unternehmen Hut & Stiel mit seiner lokalen Pilzproduktion erfolgreich auf regionale Kreislaufwirtschaft. Das für die

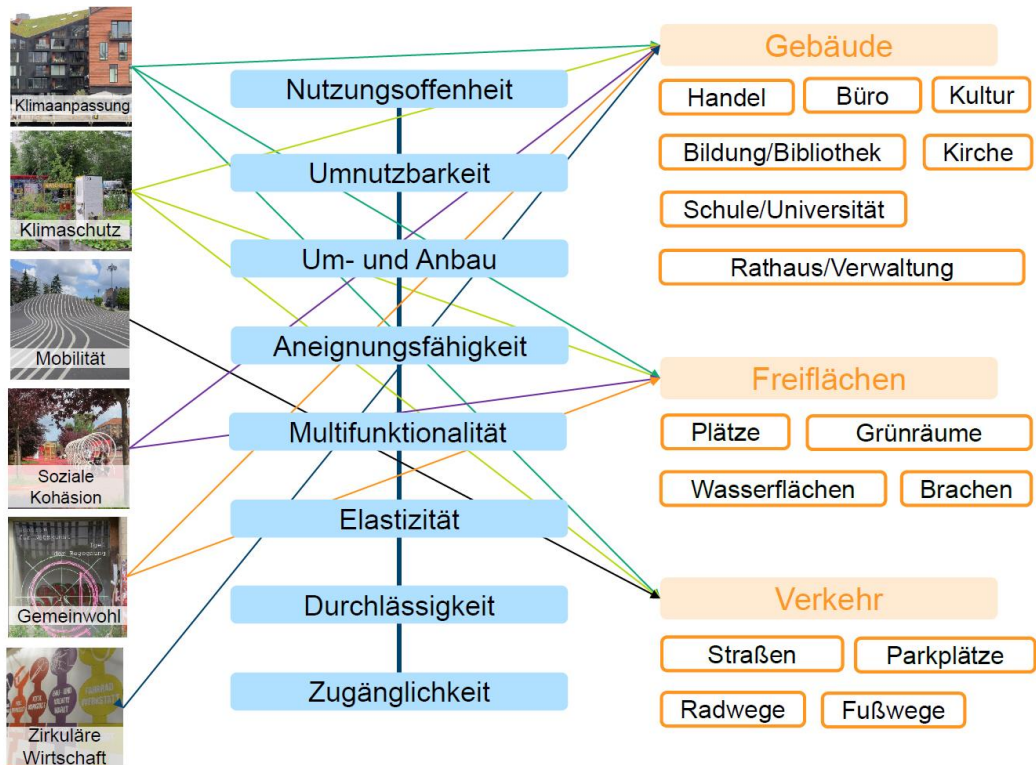
Kreislaufwirtschaft baut Brücken zum Handwerk und zu innovativen Unternehmen u.a. der Lebensmittelproduktion

Pilzzucht notwendige Pflanzsubstrat wird aus Bio-Kaffeesatz aus Wiener Restaurants, Kaffeehäusern, Küchen und Büros hergestellt und nach der Pilzproduktion als Dünger weiterverwendet.

Mit ihrer zentralen Funktion als Knotenpunkt eignen sich Innenstädte in besonderer Weise, um modellhafte Lösungen für ökologische Herausforderungen im Sinne der zirkulären Wirtschaft zu erproben und sichtbar zu machen. Das gilt auch für den Bereich der grauen Energie. Ökologische Bauweisen und die Wiederverwendung von Baumaterialien sowie das Baustoffrecycling könnten eine neue Attraktivität in Innenstädten erzeugen und Ausstrahlungseffekte auf das gesamtstädtische Bauen haben. Zentrale Gebäude, wie beispielsweise das „Rathaus im Stühlinger“ (Freiburg im Breisgau 2017), besitzen Vorbildcharakter und dienen als Demonstrationsobjekte für den Bau öffentlicher Gebäude. Dieser Verwaltungsstandort ist weltweit das erste öffentliche Netto-Null-Energiegebäude.

7. Raumprogramm der Transformation

Abb. 19:
Anforderungen der Transformationsbausteine an neue Raumprogramme



Quelle: Eigene Darstellung

Jeder der Transformationsbausteine erfordert in der Umsetzung ein bestimmtes Raumprogramm, bzw. es ergeben sich neue Raumkonfigurationen, in denen Transformationsprozesse sichtbar werden. In der Annäherung kann unterschieden werden in:

Transformation bedeutet die Veränderung von Raumprogrammen

- Raumressourcen oder Raumobsoleszenzen (vgl. Rettich 2021b; Bastita et al. 2021). Diese sind an sich kontinuierlich auftretende Phänomene, denn „grundlegende gesellschaftliche Entwicklungen wirken sich immer wieder auf die Nutzung des Raumes aus, sind Auslöser für Flächenverknappung, aber auch für Leerstände mit dem Potenzial neuer Nutzungen“ (Rettich 2021a). In den zurückliegenden Jahrzehnten stellten z.B. Kasernenareale, Bahnflächen, Fabrikgebäude solche Obsoleszenzen dar. Sie entstanden, weil sich die räumlichen Parameter der jeweiligen Nutzungen änderten – die alliierten Streitkräfte verließen Deutschland, die Deutsche Bahn verzichtete auf innerörtliche Betriebsflächen (Stellwerke, Güterbahnhöfe etc.), Gewerbe und Industrie verlagerten ihre Standorte aufgrund fehlender Erweiterungsmöglichkeiten. Auf diesen Flächen, wurden – nach den für die Städte durchaus schmerzhaften Abschieden – wesentliche neue Stadtbausteine und Qualitäten gerade in innerstädtischen Arealen entwickelt.

Obsoletere Räume als städtisches Kontinuum

- Raumumgestaltungen: Die Umsetzung der Transformationsprozesse setzt voraus, dass bestehende Räume (Gebäude und Freiräume) verändert werden müssen. Auch dies ist eine Kontinuität in der Stadtentwicklung, denkt man nur an den gravierenden Umbau im Zuge der Anpassung der Städte an die Bedürfnisse der Automobilität. Eine andere Form der Umgestaltung stellten die Prozesse der Nutzungstrennung oder Nutzungsveränderungen dar. Das Wohnen potenziell beeinträchtigende Nutzungen, wie Gewerbe, Handwerk, aber auch Clubs, wurden sukzessive aus den Quartieren verdrängt. In den Kerngebieten (BauNVO) ist hingegen die Wohnnutzung nur ausnahmsweise zulässig. Ein weiteres Beispiel sind die Anpassungen der städtischen Räume an die Anforderungen der Barrierefreiheit. In dem Zuge wurden Bordsteine abgesenkt, Rampen bei Höhensprüngen installiert, Bodenindikatoren (Leitstreifen und Aufmerksamkeitsfelder aus speziellen Belägen im Boden) eingefügt und die Oberflächen der Gehwege und Plätze verändert (Kopfsteinpflaster).

Veränderbarkeit als konstitutives Element städtischer Raumstrukturen

Mit Blick auf die formulierten Transformationsbausteine stellt sich nun die Frage, welche Raumressourcen in den Innenstädten potenziell genutzt werden könnten. Mit diesem Schritt werden die aus der Nutzung fallenden Flächen zu Chancen und sind nicht mehr Zeichen des Niedergangs oder der „Auflösung“ von Innenstädten. Unterschieden werden kann hier in bereits sichtbare Obsoleszenzen und in zukünftig absehbare:

Leerstände als Chancenräume für die Transformation nutzen

- Viele Handelsimmobilien stehen bereits heute leer oder sind am Ende ihres Nutzungszyklus. Neben den großen Kaufhäusern oder Shoppingcentern betrifft das auch einen Teil der Ladenflächen in Erdgeschosszonen, in denen neue Nutzungen angesiedelt werden können.
- Ebenso wurde bereits seit geraumer Zeit die Zukunft der Büroflächen diskutiert. Die Nach- oder Neunutzung der Flächen betrifft wahrscheinlich vor allem ältere, nicht mehr zeitgemäße Arbeitsorte.
- Die bereits weit fortgeschrittene Säkularisierung führt dazu, dass Kirchen neue Nutzungen brauchen. Die Bandbreite bereits heute zu findender Ideen für die Nachnutzung ist groß (vgl. Abb. 20). In dem Zusammenhang weist Stefan Rettich (2021a) darauf hin, dass das wesentlich relevantere Thema im Wandel der Bestattungskultur zu sehen sei: „Große Teile der Friedhöfe könnten daher nach einer Pietätsfrist in Freizeit- und Erholungsflächen umgewandelt werden.“

Handelsimmobilien

Bürostandorte

Sakrale Räume

- Auch wenn immer wieder in Zweifel gezogen – angesichts steigender Kfz-Zulassungszahlen etc. –, wird die Mobilitätswende dazu führen, dass weit- aus weniger Parkhäuser und Parkplätze in der Innenstadt benötigt werden. Eine besondere Herausforderung stellen die Tiefgaragen dar, denn sie wur- den mit erheblichem Ressourcenaufwand errichtet (graue Energie).

Parkierflächen und -häuser

Abb. 20:
Neue Nutzungen in Kirchenräumen



Quelle: links: Sandra Wagner-Endres, rechts: @21gramm

Dass die aufgeführten Räume neuen Nutzungen zugeführt werden, die die Innenstadt stärken (vgl. Zielbild, Kap. 5), ist kein Automatismus. Deshalb ist es von zentraler Bedeutung, dass die Städte frühzeitig überlegen, mit welchen Instrumenten sie einen konzeptionellen oder eigentumsrechtlichen Zugriff auf die potenziellen Raumressourcen erhalten können.

Kommunalen Zugriff auf die Potenziale sichern

Abb. 21:
Nutzungsreglements an einem geöffneten Schulhof



Foto: Ricarda Pätzold

Die aus dem Transformationsprozess erwachsenden Anforderungen der Umgestaltung der Innenstadt beziehen sich einerseits auf versiegelte Flächen (Straßen, Plätze), die Gebäude(hüllen) sowie die Dach-/Fassadenflächen, die im Kontext von Klimaschutz und Klimaanpassung, aber auch der Energieerzeugung eine stärkere Rolle spielen müssen. Andererseits besteht die Aufgabe, die Nutzungsintensität von bisherigen Monostrukturen zu erhöhen. Die Öffnung von z.B. Schulen, Universitäten, Verwaltungsbauten, Kulturbauten für andere Nutzungen erhöht nicht nur die Effizienz der Nutzung von Flächen im Tagesverlauf und in saisonalen Zyklen (Ferien, Spielzeitpausen) (vgl. auch Abb. 21). Sie sorgt auch dafür, dass oft geforderte Multifunktionalität umgesetzt wird.

Veränderung von Oberflächen und Innenleben gleichermaßen

Die Steigerung der Robustheit von Strukturen und der Flexibilität von Funktionen setzt eine Reihe von Raumeigenschaften oder -prinzipien voraus. Diese können auch als ein Prüfkatalog verwendet werden:

Prüfkatalog für robuste Stadtstrukturen

- Nutzungsoffenheit: Stehen das Gebäude oder die Fläche für unterschiedliche Nutzungen zur Verfügung? (Oder gelten bau- oder genehmigungsrechtliche bzw. bauliche Einschränkungen?)
- Umnutzbarkeit: Können das Gebäude oder die Fläche eine Nutzungsänderung erfahren? (Oder stehen dem Regeln oder bauliche Parameter diametral entgegen?) Die Möglichkeit der Umnutzung korrespondiert in engem Maße mit der (geplanten) Lebensdauer der Gebäude (vgl. Burckhardt 1975).
- Um- und Anbau: Bestehen Möglichkeiten, das Gebäude oder die Fläche nach den Erfordernissen von Nutzungen weiterzuentwickeln?
- Aneignungsfähigkeit: Welche Aushandlungs- und Gestaltungsprozesse können zur Weiterentwicklung des bestehenden Gebäudes oder der Fläche genutzt werden?
- Multifunktionalität: Bieten das Gebäude oder die Fläche die Möglichkeit, mehrere Nutzungen auch kleinteilig miteinander zu kombinieren?
- Elastizität: Ist diese Nutzungsvielfalt veränderbar, d.h. können einzelne Nutzungen ihren Flächenbedarf reduzieren oder erweitern?
- Durchlässigkeit: Sind das Gebäude oder die Fläche dem Stadtraum zugewandt und verstehen sich als Teil des Stadtsystems? (Oder gibt es Zugangsbarrieren?)
- Zugänglichkeit: Sind die Eigentumsverhältnisse des Gebäudes oder der Fläche bekannt und sind die Eigentümer*innen/Verwalter*innen für Fragen der Nutzungen ansprechbar?

Die skizzierten Raumeigenschaften stellen nur einen ersten Entwurf dar. Daran weiterzudenken, heißt auch, sich ein Stück weit von der Fixierung auf die jeweiligen Gebäude und Flächen zu lösen und die weitgehend unsichtbare soziale Dimension hinter den sichtbaren Objekten (Mietreglements, Gesetze, Zuständigkeiten) in die Gestaltung einzubeziehen. Nur so können die sichtbaren Dinge zusammen funktionieren (vgl. Schmitz 2015).

C Innenstadt verändern

Das positive Zukunftsbild einer Innenstadt definiert die Zielebene, auf Basis derer sich alle daraus folgenden Handlungserfordernisse ableiten lassen. Der eigentliche Weg der Veränderung der Innenstadt ist geprägt von den spezifischen Umfeldbedingungen, den räumlichen Voraussetzungen und den Handlungslogiken der Akteure. Diese rahmensetzenden Faktoren können sich als Treiber oder Hindernis der Innenstadtentwicklung erweisen. Für kommunale Akteure besteht also eine wichtige Aufgabe darin, eine individuelle Bestimmung der vorhandenen Instrumente, Akteure und Ressourcen vorzunehmen. Kenntnisse darüber können helfen, Handlungsoptionen für die Umsetzung von Maßnahmen auszuloten und Realisierungschancen zu erhöhen. Das Feld der Möglichkeiten wird in jeder Kommune anders bestellt. Nachfolgend nehmen wir eine Standortbestimmung aktueller Transformationsansätze in Kommunen anhand beispielhafter Vorhaben vor und beleuchten den kommunalen Handlungsrahmen der Innenstadtgestaltung aus Instrumenten, Akteuren und Ressourcen.

Innenstadt als multidimensionaler Handlungsraum

8. Transformation der Innenstädte – Ansätze für eine Standortbestimmung

Die Rahmenbedingungen und die Ausgangslage von Innenstädten unterscheiden sich in den Kommunen: Je nach Betroffenheit ist die strategische Auseinandersetzung mit der Zukunft der Innenstadt ein andauernder, langjähriger Prozess. Die Pandemie hat Problemlagen vielerorts verschärft (z.B. Leerstände im Einzelhandel) oder neue Aufgaben sind entstanden (z.B. Anforderungen an den öffentlichen Raum). In vielen Städten wurden in den vergangenen zehn Jahren bereits Prozesse zur Neugestaltung der Innenstadt initiiert. Die im Rahmen dieser Studie identifizierten zentralen urbanen Transformationsbausteine (vgl. Kapitel 0) finden dabei sukzessive in den letzten Jahren Eingang in kommunale Strategien und Konzepte der Innenstadtentwicklung.

Innenstadtentwicklung beginnt nicht auf einem weißen Blatt

Daran anknüpfend wurden im Rahmen dieses Projektes in einem Workshop mit elf deutschen Kommunen der Status quo sowie Schwerpunkte der Transformation der Innenstädte diskutiert. Dabei wurde deutlich, dass die Befassung mit der Innenstadt in der Regel über spezifische Zentren-/Innenstadtkonzepte, Masterpläne etc. erfolgt. Einige Kommunen nutzen jedoch integrierte Stadtentwicklungskonzepte zur strategischen Steuerung der Innenstadtentwicklung, weiten die Perspektive und damit das Denken in gesamtstädtischen Zusammenhängen. Auch Zielbilder einer zukünftigen Innenstadt spielen eine Rolle. Sie orientieren sich teilweise an normativen Setzungen (Resilienz), lassen aber auch Raum für Offenheit (Innenstadt anders darstellen, Standort und Vision, weniger Handelsorientierung). Ob normativ oder beschreibend, vielfach scheint es weiterhin um eine Gratwanderung zwischen Rettung und Neuerfindung zu gehen.

Intensive Befassung mit innerstädtischen Räumen in den Kommunen. Die Strategien reichen von ...

Umbauten in Form von starken räumlichen Umbrüchen, wie beispielsweise die Flussfreilegung in Siegen oder der Abriss der Hochstraße und des Rathauses in Ludwigshafen sind (noch) die Ausnahme, verdeutlichen aber eindrücklich die Dimension von Transformationsprozessen. Raumöffnungen orientieren sich häufig an bestehenden Nutzungen, beispielsweise werden der Gastrono-

... Akupunktur bis zu umfassenden baulichen Eingriffen

mie Außenbereiche zur Verfügung gestellt. Die Anreicherung mit neuen Nutzungen und Funktionen zeigt sich punktuell in verschiedenen Bereichen: Das neue Bauhaus Museum in Dessau-Roßlau in der Innenstadt, die Nutzung des Marktplatzes für Kulturveranstaltungen sind Beispiele, die stellvertretend für neue, kunst- und kulturgeprägte Innenstädte sein können. Auch Bildung und Verwaltung werden stärker in der Innenstadt gedacht (Unistandorte in Freiburg und Siegen, Verwaltungsumzug in Freiburg). Überlegungen zur Weiterentwicklung als Wohnstandorte beschäftigt viele Kommune. Beim Thema Mobilität zeigen sich neben Ansätzen zur verkehrsberuhigten Einkaufsstraße grundsätzliche Überlegungen zu einer autoarmen Innenstadt. Internationalität und touristische Attraktivität spielen in vielen Städten eine Rolle. Die Verlegung eines überregionalen Fahrradweges durch die Innenstadt wird als eine Möglichkeit genutzt, umweltfreundliche Mobilität und Attraktivitätsgewinne zu verbinden. Auch das „Stadtgesicht“, also die Anforderungen an die innenstädtische Architektur und deren Bedeutung für den Aufenthalt in der Innenstadt, wird diskutiert. Inwieweit die Innenstadt als „Schaufenster der Stadtentwicklung“ genutzt werden kann, zeigt sich in Überlegungen zur Ansiedlung eines Nachhaltigkeitszentrums in der Innenstadt.

Diese beispielhaft genannten Ansätze und Maßnahmen erfordern auch – so verdeutlicht es der Diskurs – neue Perspektiven und Kompetenzen in der Innenstadtdesign. So wird die jahrzehntelange, vor allem städtebaulich geprägte Auseinandersetzung mit der Innenstadt verstärkt zur strategisch und systemisch ausgerichteten Transformationsaufgabe. Dem Leerstandsmanagement kommt dabei eine große Bedeutung zu. Aber auch das Verständnis von Transformation als Lern- und Suchprozess, soziale Nischen und das Experimentelle erhalten eine zentrale Relevanz für die Innenstadtdesign. Hinzu kommen im Zuge der Transformation neue Akteure und Anforderungen durch die Bürger*innen. Darauf wird in der Praxis bereits durch Innenstadtdialoge oder Planungsprozesse mit breit angelegter Akteursbeteiligung eingegangen. Ergänzend zu den Verfahren werden in zahlreichen Städten Managementstellen vor Ort geschaffen (Innenstadtmanagement, Innenstadt-Koordinator*in, Innenstadt-Kümmerer).

In der Diskussion im Workshop wurde hervorgehoben, dass für die Bewältigung der komplexen Transformationsaufgaben ein abstrahiertes Leitbild für die Innenstadtdesign einen hilfreichen Orientierungsrahmen setzen kann und gleichzeitig Unterstützungsbedarf bei der Priorisierung der vielfältigen Maßnahmen gewünscht wird.

Das Verständnis von Transformation muss über den engen baulichen Bereich hinaus auch die Akteursstrukturen einbeziehen

9. Kommunalen Handlungsrahmen

Kommunen haben bei der (Innen-)Stadtentwicklung einen rechtlichen und instrumentellen Handlungsrahmen. Dazu zählen gültige oder in Fortschreibung befindliche gesamtstädtische oder thematische Strategien und Konzepte, wie Stadtentwicklungspläne, Mobilitäts-, Klimaschutzkonzepte u.Ä. Auch wenn eigenständige Innenstadtkonzepte vor allem in Großstädten konkrete Entwicklungslinien der Innenstadt definieren, sollten die Innenstadtdesign bzw. der Raum Innenstadt in andere (thematische) Stadtentwicklungskonzepte integriert werden. So kann der Beitrag der Innenstadt z.B. zu Fragen des Klimaschutzes, der Mobilität, der wirtschaftlichen Entwicklung oder der sozialen Stadt in gesamtstädtische Entwicklungen mit einbezogen

Planerischen Zugriff auf die Innenstadt gewinnen

und verdeutlicht werden. Darüber hinaus können im Rahmen der Bauleitplanung und durch beispielsweise Bundesinstrumente der Städtebauförderung langfristige Ziele der Innenstadtentwicklung definiert werden.

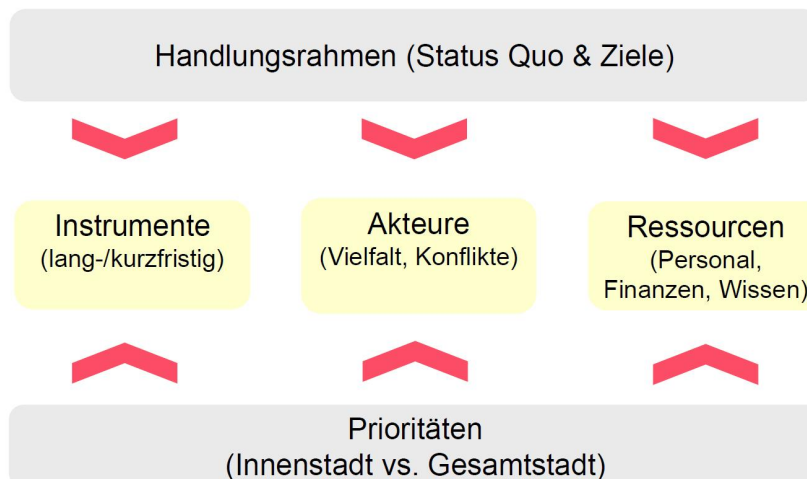
Wie können Kommunen ihre Handlungsoptionen erkennen und ausloten? Grundsätzlich legt jede Kommune ihren eigenen Zielkatalog für die Innenstadtentwicklung fest: Das betrifft einerseits die Definition von Transformationszielen und -bausteinen, also die Frage, welche Entwicklungspfade in der Innenstadt eingeschlagen werden sollen. Andererseits müssen sich die Ziele räumlich lokalisieren lassen, das beudet, entsprechende Transformationsräume müssen identifiziert werden. Für die Umsetzung müssen prioritäre Handlungsfelder festgelegt und Möglichkeiten für Experimente geschaffen werden. Als Startpunkt eignen sich low hanging fruits, ggf. temporäre Lösungen der Erprobung von Nutzungen – bspw. Pop-ups – oder Raumaneignungen (z.B. Sperrung von Straßenabschnitten für motorisierten Verkehr).

Innenstadt zu verändern, bedeutet kurz-, mittel- und langfristige Projekte und Ideen zu kombinieren

Ein prägender Faktor für Prozesse der Innenstadtentwicklung sowie für mögliche Handlungsoptionen sind die daran beteiligten Akteure. In vielen Städten sind Flächen in der Innenstadt im privaten Immobilienbesitz. Daraus ergeben sich diverse Rollen im Transformationsprozess und eine Interessenvielfalt, die häufig konfliktbehaftet ist. Je nachdem in welchem Umfang die Kommune durch städtische Immobilien und Flächen selbst Marktakteur ist, kann sie bei der Innenstadtentwicklung vorrangig als Netzwerker und Moderator, Initiator oder stärker als Verantwortungsträger agieren. Daraus ergeben sich unterschiedlich große Handlungsspielräume und Einflussmöglichkeiten. Ein weiterer limitierender Faktor können finanzielle und personelle Ressourcen für die Innenstadtentwicklung in der kommunalen Verwaltung sein. Die Umsetzung von Transformationsprozessen in der Innenstadt bewegt sich in einem Handlungsrahmen, der durch Instrumente, Akteure und Ressourcen gesteuert wird. Ihre Ausgestaltung ist auch davon abhängig, inwieweit im Kontext anderer gesamtstädtischer Aufgaben eine entsprechende Priorisierung der Innenstadtentwicklung durch politische Entscheidungsträger*innen gesetzt wird (siehe Abb. 22).

Klarheit über den Handlungsrahmen und die instrumentellen Möglichkeiten gewinnen

Abb. 22:
Umsetzung von Transformationsprozessen in der Innenstadt



Quelle: Eigene Darstellung

10. Einflussfaktoren: Instrumente, Akteure, Ressourcen

Ausgehend vom kommunalen Handlungsrahmen stellt sich nun die Frage, welche Einflussfaktoren die Transformationsspielräume und Ansatzpunkte der Kommunen determinieren, um „frischen Wind in die Innenstädte“ zu lassen. Eine Schlüsselressource ist die Akteursvielfalt in Innenstädten, da auf dieser Grundlage Ideen/Kreativität und Kapital eingebracht und für die Realisierung von Transformationsprojekten aktiviert werden (können). Hinter der Akteursvielfalt steht jedoch auch eine Interessenvielfalt, die Abstimmungsprozesse über Zielbilder der künftigen Innenstadt und insb. die praktische Umsetzung von konkreten Maßnahmen im Rahmen der Transformationsbausteine (vgl. Kap. 6) erschweren und ggf. konfliktiv aufladen kann. Gerade in Innenstädten mit ihrem Bedeutungsüberhang und ihrer Repräsentationsfunktion laden sich Interessen und Ansprüche ggf. in besonderem Maße auf. Auch treffen hier die Interessen der Nutzer*innen aus ihrer Eigenperspektive mit den von außen an Innenstädte herangetragenen Interessen (Fremdbestimmung) aufeinander. Diese Akteurs- und Interessenvielfalt kann nicht nur zu einer Kleinteiligkeit und Fragmentierung von Konzepten und Umsetzungsmaßnahmen führen (um die partikularen Interessen möglichst vieler zu bedienen), sondern auch zu langwierigen Planungs- und Abstimmungsprozessen mit einem hohen Koordinations- und Moderations- bzw. Vermittlungsaufwand.

Innenstadt als Kulminationspunkt – teil divergierender – Interessen

Überdies wird an die Funktionen und Nutzungen (vgl. Kap. 2 und 3) der Innenstädte auch eine Gemeinwohlerwartung (vgl. Kap. 6.5) formuliert. Innenstädte sollen durch vielfältige Nutzungsangebote unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen ansprechen und auch immaterielle Funktionen für das Funktionieren und Zusammenleben der Stadtgesellschaft erfüllen.

Kommune als Anwalt für das Gemeinwohl

Das Zusammenspiel der Nutzungen der Innenstadt neu zu denken, erfordert nicht nur die Einbindung neuer bzw. in der Vergangenheit ggf. nicht in besonderem Maße in Erscheinung getretener privater und zivilgesellschaftlicher Akteure der Innenstadt, sondern auch die Bereitschaft innerhalb der Kommunalverwaltung, sich auf Neues einzulassen und aktiv über Ämtergrenzen hinweg verschiedene Ressortzuständigkeiten und deren Kompetenzen zusammenzubringen. Diese verwaltungsinterne Herausforderung zur Implementation von transformativen Maßnahmen stößt zudem auf etablierte und eingeübte Machtstrukturen, die die Einführung von Innovationen behindern oder gar blockieren können.

Terrain für die Umsetzung von Innovationen innerhalb und außerhalb der Verwaltung bereiten

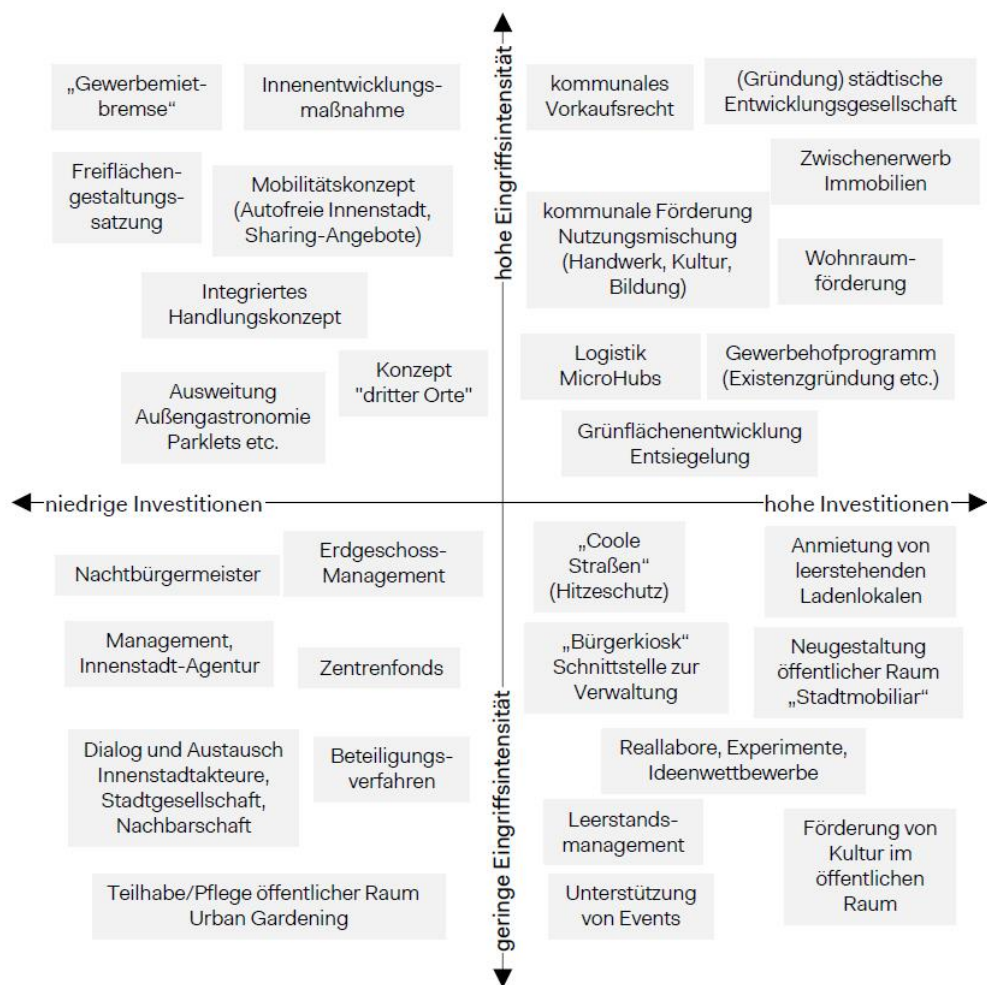
Die Transformation von Innenstädten ist in hohem Maße abhängig von privatwirtschaftlichen Akteuren, die nicht in der Stadt verankert sind bzw. als translokale/globale Akteure Standort- und Geschäftsentscheidungen treffen, die primär oder einzig Unternehmensinteressen berücksichtigen und lokale Belange sowie gesellschaftliche Erwartungen und Folgen dieser Entscheidungen im Lokalen ausblenden. Dies gilt generell für Kommunen mit Gewerbeansiedlungen internationaler Unternehmen – und es gilt im Besonderen für Innenstädte mit einem hohen Anteil von translokalen Handelsketten (Filialen). Es besteht damit eine Zukunftsaufgabe darin zu überlegen, wie lokal notwendige Transformationsprozesse auch lokal beeinflusst werden können. Darüber hinaus ist es wichtig, dass die Kommunen Kenntnisse über die Rahmenbedingungen der ökonomischen Entscheidungen der vor Ort ansässigen Unternehmen haben und sich qualifiziert (ausgestattet mit z.B. empirischen Daten) frühzeitig mit diesen Unternehmen über strategische Entwicklung austauschen und abstimmen.

Lokale Transformationsspielräume werden durch nicht-lokale Stakeholder begrenzt

Der Zugriff und das steuernde Einwirken der Kommune auf Transformationsbausteine und Raumressourcen in der Innenstadt wird neben den genannten exogenen, wirtschaftlichen Entscheidungen translokaler Akteure auch durch die hohe Dichte an institutionellen Setzungen (z.B. im Hinblick auf gebaute Infrastrukturen, (historische/emblematische) Bauwerke, Geschichtlichkeit und Repräsentativität) erschwert. Einige transformationshemmende Regelungen lassen sich durch kommunale Entscheidungen verändern, für andere sind dazu aber auch Gesetzgebungen auf Landes- und Bundesebene erforderlich (vgl. Abb. 23). Aus der Transformations- und Innovationsforschung ist bekannt, dass ein gezieltes „Kooperationsmanagement“ (Kerber et al. 2017) sektorübergreifende interdisziplinäre Expertisen zusammenführen und damit Unsicherheiten bei den Akteuren abbauen und Innovationen, wie z.B. neue Regelungen und Setzungen für die künftige Entwicklung und Transformation der Innenstadt, einleiten kann. Die Transformation und das Aufladen der Innenstadt mit anderen Nutzungsmischungen sowie die Umsetzung der Transformationsbausteine werden begleitet von Unsicherheiten mit Blick auf zukünftige Entwicklungen, Wissensdefiziten z.B. in der praktischen Umsetzung und Anpassungshürden – sowohl technischer Art als auch sozialer und mentaler Vorstellungen.

Transformationsprozesse in ein Kooperationsmanagement einbetten

Abb. 23:
Einordnung möglicher Instrumente nach Investitionserfordernissen und Eingriffsintensitäten



Quelle: Eigene Darstellung

Der Blick auf die Einflussfaktoren einer Transformation von Innenstädten verdeutlicht, dass die Innenstadt der Ort des größten öffentlichen Interesses einer Stadt ist und zugleich derjenige mit den geringsten direkten kommunalen Zugriffsmöglichkeiten aufgrund der Komplexität der Akteurs- und baulich-materiellen Strukturen sowie der Eigentumsverhältnisse und Bodenpreise. Unter diesen Bedingungen ist der Zugriff der Kommune auf den öffentlichen Raum (als der Domäne der öffentlichen Hand) oftmals nicht wirkmächtig genug, um die Transformationsbausteine (vgl. Kap. 6) und das Raumprogramm (vgl. Kap. 7) effektiv umzusetzen und eine Transformation der Innenstädte anzustoßen. Wo die direkten, harten ordnungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten begrenzt sind, bleiben den Kommunen im Sinne eines „kooperativen Staates“ (vgl. Töller 2012; Voigt 1995) nur eher weiche Instrumente einer Governance, die versucht, private und zivilgesellschaftliche Akteure in den Transformationsprozess mit ihren Ressourcen, ihrem Wissen und ihren Interessen einzubinden. Dabei werden regelmäßig Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sowie (materielle) Anreize zur Beteiligung und Umsetzung der Transformation zum Einsatz kommen.

Fazit

Unsere Bilanz der Transformation der Innenstadt fällt zusammengefasst wie folgt aus: Auf der kommunalen Ebene besteht eine hohe Veränderungsbereitschaft – zum Teil sind die Kommunen wesentlich weiter, als die übergeordneten Forderungs- und Positionspapiere ihnen „zutrauen“. Es zeigt sich allerdings auch, dass die Kommunen, die heute als gute Beispiele gelten (z.B. Karlsruhe oder Siegen) nicht erst im Zuge der Corona-Pandemie einen Wandel in den Innenstädten angestoßen haben. So wurden Teilaspekte, wie Veränderungen im öffentlichen Raum oder in den Mobilitätsangeboten, bereits vor zehn Jahren konzeptionell vorbereitet und seitdem sukzessive umgesetzt. Für andere Städte sind diese Vorreiter heute wichtiger denn je – vor allem als Inspirationsquelle und Modelle für die Umsetzung.

Hohe Veränderungsbereitschaft in den Kommunen – einzelne „Pionierstädte“ gehen voran

Neu ist: Mit den sich überlagernden Krisen der heutigen Zeit und insbesondere den Erfahrungen mit tiefgreifenden Verunsicherungen im Lebensalltag infolge der Pandemie wurden auch vergleichsweise radikale Veränderungen und Maßnahmen verhandelbar und realisierbar. Dieses Gelegenheitsfenster eröffnet – insbesondere hinsichtlich der in dieser Studie herausgearbeiteten sechs Transformationsbausteine – Spielräume und Realisierungschancen. Vielerorts weisen ad-hoc-Maßnahmen und kurzfristige Interventionen in Richtung „Transformation der Innenstädte“. Sie bringen „frischen Wind in die Innenstädte“. Doch braucht es langfristig eine Verständigung über ein Zielbild und eine Strategie, die die „langen Linien“ in den Blick nehmen und von der aus Etappenziele rückwärtsgerichtet definiert werden (z.B. als Backcasting, backward-planning).

Kulmination von Krisen eröffnen die Chance, eingetretene Pfade zu verlassen

Diesem Anspruch werden aktuelle Förderaufrufe gerecht, indem sie einen An Schub für die konzeptionelle Phase und die strategische Auseinandersetzung in der Breite gegeben haben (der goldene Zügel). Die erkennbar hohe Beteiligung – z.B. werden im Förderprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ des Bauministeriums 238 Kommunen gefördert – verweist auf einen großen Bedarf bei den Kommunen und zeigt ein inhaltliches Matching von Angebot und Nachfrage.

Förderprogramme werden intensiv genutzt

Bei aller Dynamik wird aber auch deutlich, dass die lang andauernde pandemische Krise – seit 2022 gepaart mit den Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine – auf allen Ebenen eine Überforderung darstellt. Der Fokus auf das Krisenmanagement hinterlässt eine Hypothek für die Arbeit danach. So gilt es, nicht nur Wege zurück in die Alltagsbewältigung zu finden, sondern, neben der „Aufarbeitung“ von Rückständen, die Zukunftsorientierung im Blick zu behalten. Die Wahrscheinlichkeit, wieder in den bewährten Modus Operandi zurückzufallen, ist aktuell als hoch einzuschätzen und birgt das Risiko, Transformationsnotwendigkeiten doch wieder auf die lange Bank zu schieben. Gerade mit dem Blick auf die Innenstadt zeigt sich eine vermeintliche Resilienz, indem das „System Innenstadt“ teilweise wieder in die Nähe des Ausgangszustands zurückkehrt – alle gehen wieder einkaufen...

Die wachsende Aufgabenvielfalt in den Kommunalverwaltungen verengt die konzeptionellen Spielräume

Die Veränderungsbereitschaft bei der Gestaltung der Zukunft der Innenstadt stößt bei grundlegenden Umsetzungsfaktoren auf die bekannten limitierenden Faktoren: Marktgeschehen, Eigentümersituation, globale Abhängigkeiten. Mit diesen gilt es, einen produktiven Umgang zu finden und vor allem zu klären, welche Eingriffe ins Eigentum vertretbar sind. Experimente und Testphasen erlauben es, Maßnahmen und Projekte zu erproben, zu lernen und jeweils nachjustieren. Temporäre ad-hoc-Maßnahmen reichen jedoch nicht aus. Vielmehr muss die transformative Praxis Teil des Alltagshandelns werden. Kollaborative Formate können genutzt werden, um die Aufgeschlossenheit gegen-

Die Transformation der Innenstadt ist ein Langstreckenlauf ...

über Transformationsprozessen zu stärken und – im Ergebnis – die kommunale Innenstadtentwicklung als eine Art „Ökosystem der Reallabore“ zu verstehen. Darüber hinaus wird es notwendig sein, den Transformationswillen bei allen Akteuren zu erhöhen. Es muss also ausgelotet werden, wie groß die Koalition der Willigen ist und wie sie erweitert werden kann. Hinzu kommt die Herausforderung, den „Reformwillen“ eine lange Zeit hochzuhalten.

Viele der jüngeren Empfehlungen zur Zukunft der Innenstädte setzen an dem dramaturgischen Kontrapunkt eines möglichen „Verschwindens“ (oder Sterbens) der Innenstädte an. Die Corona-Pandemie, der Onlinehandel und die Verstärkung der Suburbanisierungsbewegungen (Stadtflucht) liefern die Indizien für eine solche Entwicklungsrichtung. Die daraus abgeleitete Notwendigkeit konzertierter Anstrengungen zur „Rettung“ der Innenstädte geht oft von einer ubiquitär geteilten Idee der Innenstadt aus. Die Vorstellungen von der Umsetzung legen allerdings nahe, dass es sich im Kern um eine Aufgabe der öffentlichen Hand handelt. Damit erlebt das Dilemma, auf einem Raum mit einer hohen Dichte von Akteursinteressen und begrenzten öffentlichen Eingriffsoptionen einen steuernden Einfluss auszuüben, eine neue Auflage.

... für den die öffentliche Hand derzeit nicht die besten Trainingsbedingungen hat

Wir denken, dass eine Transformation der Innenstadt die genannten Transformationsbausteine aufgreifen und an der Frage ansetzen muss, welche Rolle eine zeitgenössische Innenstadt im Zusammenspiel mit den Stadt- und Ortsteilzentren ausfüllen kann und soll. Daran anschließend muss das Instrumentarium entsprechend ausgestaltet werden, um die Städte in die Lage zu versetzen, die Transformationsaufgaben (in Kooperation/Kollaboration mit anderen Akteuren) auch umsetzen zu können. Unsere Empfehlungen richten sich im Kern an die kommunale Ebene, beziehen aber auch mit ein, dass es in mancher Hinsicht einer Erweiterung der kommunalen Handlungsspielräume bedarf.

Es ist in einigen Bereichen unerlässlich, die Handlungsspielräume zu erweitern.

1. **Pole-Position anerkennen und aktiv ausfüllen:** Die Transformation der Innenstadt erfordert ein dezidiertes und dauerhaftes Engagement der Kommune, das von Zielfindung über Strategieentwicklung, Prozessgestaltung bis zur Realisierung reicht. Diese Rolle kann von keiner anderen Akteursgruppe übernommen werden. Das bedeutet auch, einen Aushandlungsprozess über die Ressourcenverteilung im gesamtstädtischen Kontext zu führen. Trotz ihrer Bedeutung wird – aus Richtung der Stadt- und Ortsteile – eine Priorisierung der Innenstadt oft kritisch gesehen.

Operatives und investives Bekenntnis zur Transformation der Innenstadt

2. **Instrumentenkasten vollständig nutzen:** Es ist eine Illusion zu glauben, dass eine Transformation der Innenstadt allein über Anreize (Förderprogramme) und Angebote der Kooperation gelingen kann. Da die Kommunen selten über Eigentum steuern können, gilt es, erprobte Instrumente der Stadterneuerung auf die neuen Aufgaben hin anzupassen. Im Rahmen einer (neu zu konzipierenden) „Innenstadtentwicklungsmaßnahme“ sollten Zugriffs- und Eingriffsinstrumente auf die Umsetzung der Transformationsbausteine ausgerichtet werden. Vor diesem Hintergrund ist auch zu prüfen, inwieweit die Gründung einer Entwicklungsgesellschaft mit entsprechender Immobilienkompetenz und Bauaufgaben den kommunalen Handlungsspielraum perspektivisch erweitern kann.

Transformation der Innenstadt städtebaurechtlich und institutionell absichern

3. **Wirtschaftliche Grundlagen neu justieren:** In prosperierenden Städten schränken die Verwertungsinteressen der Eigentümer*innen die Nutzungsoptionen und Veränderungsmöglichkeiten ein. So sind viele Entmischungs- und Verdrängungsprozesse der Vergangenheit ökonomisch induziert. Die stärkere Orientierung des Raumprogramms der Innenstadt auf das Gemeinwohl erfordert eine Einhegung dieser wirtschaftlichen Interessen. Bislang gibt es allerdings kaum geeignete Instrumente, um das umzusetzen (Gewerbemietrecht, BIDs, Schutz für Nutzungen). Hier ist der Gesetzgeber gefragt, denn die gelegentlich ins Spiel gebrachte Option,

Erfordernis der Einschränkung wirtschaftlicher Einzelinteressen

temporär die Finanzausstattung der ressourcenärmeren Nutzungen zu verbessern (Subventionen, Förderung), ist keine nachhaltige Alternative.

4. **Eine kritische Masse genügt:** Der Anspruch, die Innenstadtentwicklung als konsensuales, durch viele Akteursgruppen getragenes Projekt zu verstehen, ist nachvollziehbar. Doch schränken die hohe Akteurs- und Interessenvielfalt diese Wahrscheinlichkeit ein. Das gilt es anzuerkennen und darauf abgestimmte Strategien zu finden. Eine davon wäre, mit einer Koalition der Willigen zu starten, denn auch durch kleine Initiativen können Anstöße gegeben und Transformationen erprobt werden. Aber: Die Kooperationsverweigerung an Schlüsselstellen erfordert auch ein konsequentes Durchgreifen. Dazu können die Erfahrungen mit Schrottimmobilien, Einzelgrundstücken etc. genutzt werden.

Die Innenstadt ist ein Gemeinschaftswerk, kann aber nicht auf „den Letzten“ warten
5. **Stadtgesellschaft auf verschiedenen Wegen einbinden:** Innenstadtdialoge ermöglichen es, die Innenstadt ressortübergreifend, nutzerorientiert und nutzergetragen weiterzuentwickeln. Dabei gilt es, immer wieder kritisch zu prüfen, wer am „Tisch der Stadtgesellschaft“ sitzt und wie die Teilhabe aller sichergestellt werden kann. Das gelingt auch über Formate, bei denen konkrete Orte sowie kurzfristig umsetzbare Aktivitäten im Fokus stehen. Die Innenstadt als langfristig angelegter Transformationsprozess muss sich damit nicht nur im strategischen Dialog öffnen, sondern diesen auch mit einem „aktivistischen“ Mitgestalten verbinden.

Transformation als Anlass zur koproduktiven Mitgestaltung nutzen
6. **Experimente sind kein Selbstzweck:** Experimente werden oft strategisch eingesetzt, um die Wirkung von neuen Maßnahmen erlebbar zu machen. Der temporäre Charakter mindert die Sorge vor nicht rückgängig machbaren Weichenstellungen (z.B. autofreie Quartiere). Experimente ermöglichen aber auch, Erfahrungen zu sammeln, bei Bedarf Korrekturen vorzunehmen und insgesamt Risiken zu minimieren. In diesem Sinne angewandt erweitern Experimente den Möglichkeitsraum und machen die Innenstadt zu einem „Schaufenster der urbanen Transformation“.

Experimente setzen große Ideen und die Bereitschaft zu mutigen Entscheidungen voraus
7. **Schlanke Entscheidungsstrukturen und agiles Management:** Verwaltung steht oft in der Kritik, wenn es um schnelle Umsetzung und klare Verantwortlichkeiten geht. Im Rahmen der Transformation der Innenstadt sind eine Ansprechperson bzw. eine Präsenz vor Ort notwendig. Diese sollte aber nicht als Einzelkämpfer*in mit Allzuständigkeit (z.B. Innenstadtmanager*in) verstanden werden. Vielmehr muss dahinter eine ressortübergreifende Arbeitsstruktur mit Entscheidungskompetenz aufgebaut werden – Aufbrechen der Verwaltungshierarchien, Aushandlung der städtischen Zielkonflikte.

Präsenz zeigen und kooperativ Lösungen finden
8. **Förderimpulse richtig setzen:** Mit Blick auf weitere Bundes- und Landesförderungen halten wir eine Erweiterung bestehender Förderprogramme (bspw. Mobilität, Klima) um den Fokus Innenstadt für zielführender als ein eigenes Transformationsförderprogramm für die Innenstadt. Aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten sollten verstärkt Förderungsmöglichkeiten für Rückbau und Nachnutzung von Bestandsflächen zur Verfügung gestellt werden.

Kommunale Bedarfe und Nachhaltigkeit in der Förderung berücksichtigen

Weiterer Forschungsbedarf

Mit diesem Forschungsvorhaben wurden Anregungen für eine Reflexion der Entwicklung von Innenstädten gegeben. Die Transformationsbausteine zeigen Wege für eine langfristige und an den Prinzipien der Nachhaltigkeit und des Gemeinwohls ausgerichteten Innenstadtentwicklung auf. In der konzeptionellen und praktischen Ausgestaltung, aber auch hinsichtlich der Wirkung dieser Ansätze ergeben sich daraus neue Fragen, die den Rahmen dieser Studie überschreiten.

Aus unserer Sicht zeigt sich weiterer Forschungsbedarf insbesondere hinsichtlich folgender Fragestellungen:

- Eine pauschale Beurteilung von Nutzungsunverträglichkeiten – wie in der BauNVO angelegt – ist nicht zielführend: Wie gestalten sich neue Nutzungskuster und Nutzungskombinationen in der Praxis?
- Bausteine einer sozial-ökologischen Transformation: Welche Bandbreite umfassen neue Nutzungskonzepte (z.B. Mixed-Use-Immobilien) und welchen Beitrag leisten sie für eine Steigerung der Vitalität der Innenstadt? Wie können weitere alternative Nutzungen implementiert werden?
- Ziel der Multifunktionalität: Welche Rahmenbedingungen sind für Raumöffnungen und -durchlässigkeiten erforderlich? Wie können flexible, nachhaltige Nutzungen in robusten Raumstrukturen gedacht und entwickelt werden?
- Rahmensetzungen: Wie müssen baurechtliche und förderrechtliche Instrumente angepasst werden, um die Grundlagen für individuelle und flexible Nutzungsmischung in Innenstädten zu ermöglichen?
- Zusammenarbeit und Kollaboration: Welchen (neuen) Ansätze und Instrumente erweisen sich als erfolgsversprechend bei der Innenstadt-Governance in Kommunen?
- Teilhabe und Zugänglichkeit: (Wie) wird der Anspruch, die Innenstadt zum Begegnungsraum für alle Zielgruppen zu machen, eingelöst? Welche Strukturen und Prozesse unterstützen dieses Ziel?

Literatur

- Anders, Sascha; Kreutz, Stefan; Krüger, Thomas (2020): Corona und die Folgen für die Innenstädte. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (4), S. 56–67.
- Anders, Sascha; Kreutz, Stefan; Krüger, Thomas (2021): Die Covid-19-Pandemie und die Innenstädte. Veränderungen und Perspektiven. In: *Planerin* (1), S. 19–21, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Bastita, Anamarija; Siedle, Julia; Tastel, Sabine (2021): Ein systemischer Blick auf urbane Obsoleszenz. In: *Derive* (83), S. 38–45, zuletzt geprüft am 04.06.2022.
- Bayrischer Städtetag (2021): Zukunft der Innenstädte und Ortskerne. München, zuletzt geprüft am 08.12.2021.
- BBSR (Hg.) (2010): Fokus Innenstadt. Aspekte innerstädtischer Bevölkerungsentwicklung (BBSR-Berichte KOM-PAKT, 11).
- Benke, Carsten (2021a): Urbane Produktion und Handwerk 4.0 - Perspektiven der Innenstädte als Zukunftsstandorte für das Handwerk. In: Thomas Krüger, Monika Piegeler und Guido Spars (Hg.): *Urbane Produktion. Neue Perspektiven des produzierenden Gewerbes in der Stadt?*: Kohlhammer, S. 91–104.
- Benke, Carsten (2021b): *Handwerk und Innenstädte. Sammlung von Argumentationen, Anregungen und Beispielen zur Einbeziehung des Handwerks in die laufende Diskussion zur Post-Corona-Innenstadt.* Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), zuletzt geprüft am 03.02.2022.
- Berding, Ulrich; Karow-Kluge, Daniela (2017): *Begegnung in öffentlichen Räumen. Eine Annäherung an den Stand der Diskussion.* In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* (1), S. 8–12, zuletzt geprüft am 06.05.2022.
- Bernhardt, Christoph; Fehl, Gerhard; Kuhn, Gerd; Petz, Ursula von (2005): *Öffentlicher Raum und städtische Öffentlichkeit: eine Einführung in die planungsgeschichtliche Betrachtung.* In: Christoph Bernhardt (Hg.): *Geschichte der Planung des öffentlichen Raums. Die erste Konferenz des „Arbeitskreises Planungsgeschichte“ in der GSU ... fand am 14. und 15. November 2003 in Dortmund ... statt.* Dortmund: IRPUD Inst. für Raumplanung Univ. Dortmund Fak. Raumplanung (Blaue Reihe, 122), S. 9–28.
- BMVBS (Hg.) (2007): *Lebenswerte Innenstädte - Initiativen, die bewegen.*, zuletzt geprüft am 07.12.2021.
- Bode, Wolfgang (2021): *Neue City-Logistik-Konzepte und -Techniken für mehr Nachhaltigkeit in der Stadt.* In: Carsten Deckert (Hg.): *CSR und Logistik. Spannungsfelder Green Logistics und City-Logistik.* 2. überarbeitete Auflage. Berlin, Heidelberg: Springer Gabler (Management-Reihe Corporate Social Responsibility), S. 237–249.
- Böttcher, Dirk: „Ötzi hat die Karibik nicht vermisst!“ - brand eins online. Interview mit Prof. Dr. Horst W. Opaschowski. Online verfügbar unter <https://www.brandeins.de/magazine/brand-eins-wirtschaftsmagazin/2012/nichtstun/oetzi-hat-die-karibik-nicht-vermisst>, zuletzt geprüft am 13.12.2021.
- Brandt, Martina; Butzin, Anna; Gärtner, Stefan; Meyer, Kerstin; Hennings, Gerd; Siebert, Sebastian; Ziegler-Hennings, Christiane (2017): *Produktion zurück ins Quartier? Neue Arbeitsorte in der gemischten Stadt.* Hg. v. Institut Arbeit und Technik (IAT). Online verfügbar unter <https://www.iat.eu/aktuell/veroeff/2017/Produktion-zurueck-ins-Quartier.pdf>, zuletzt geprüft am 07.12.2021.
- Brandt, Martina; Gärtner, Stefan; Meyer, Kerstin (2018): *Urbane Produktion, Planungsrecht und dezentrale Finanzsysteme* (IAT, Forschung aktuell 10/2018).
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2013): *Experimenteller Wohnungs- und Städtebau - Steckbrief: Witten - Kulturnische.* Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwest/Forschungsfelder/2009/JugendlichemStadtquartier/Jugend_belebt_Leerstand/MV_JugendBau/Witten_Bau.html;jsessionid=66B385887C4CE43E03C5A95B75170C30.live21321#doc2784952bodyText3, zuletzt aktualisiert am 29.06.2020, zuletzt geprüft am 03.06.2022.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2020): *Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung.* Hg. v. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2020/glossar-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 24.01.2022.

- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2021): Zur Förderung vorgesehene Kommunen im Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/ziz/zukunftsfahige-innenstaedte-zentren-node.html>, zuletzt geprüft am 24.04.2022.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): Neue Leipzig Charta.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (2021a): 13 Pilotprojekte für die Post-Corona-Stadt ausgewählt! Online verfügbar unter https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/post-corona-stadt_pilotprojekte.html, zuletzt geprüft am 24.04.2022.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (Hg.) (2021b): Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt beim BMI. Unter Mitarbeit von Plan und Praxis GbR.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (Hg.) (2021c): Memorandum Urbane Resilienz. Berlin. Online verfügbar unter https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/memorandum_urbane_resilienz.pdf;jsessionid=B78770DFE7B66617D2B92EA21FF59E.live11292?__blob=publication-file&v=4, zuletzt geprüft am 24.01.2022.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hg.) (2010): Reurbanisierung der Innenstadt.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2011): Weißbuch Innenstadt. Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden. Berlin/Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hg.) (2013): Jugend belebt Leerstand. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Online verfügbar unter <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-2013082816795>.
- Bundesstiftung Baukultur; Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV); Handelsverband Deutschland (HDE); urbanicom (Hg.) (2020): Stoppt den Niedergang unserer Innenstädte. Gemeinsames Statement anlässlich des fachpolitischen Gesprächs „Handlungsbedarfe der Innenstädte nach Corona“. Berlin/Potsdam. Online verfügbar unter https://urbanicom.de/wp-content/uploads/2020/09/StatementInnenstadt_BSBK_DV_HDE_urbanicom.pdf, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Bundesstiftung Baukultur; Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV); Handelsverband Deutschland (HDE); urbanicom (Hg.) (2021): So kommen Handel und Innenstädte aus der Krise, zuletzt geprüft am 27.10.2021.
- Burckhardt, Lucius (1975): Umnutzung als Hoffnung. In: *Das Werk* 62 (11), S. 968–972.
- Da Costa, Patricia; Lohmeyer, Sven; Petrin, Julian; Sibum, Doris; Weber, Matthias (Hg.) (2021): Urban Creativity Now! Das Playbook für die Post-Corona-Stadt., zuletzt geprüft am 27.10.2021.
- Detterer, Gabriele (2016): Städte weisen den Weg in Richtung Gleichheit. Interview mit Alejandro Aravena. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 30.07.2016. Online verfügbar unter <https://www.nzz.ch/feuilleton/architektur-und-gesellschaft/alejandro-aravena-ueber-gesellschaftlich-wirksames-bauen-pragmatik-mit-kreativitaet-verbinden-ld.108124>, zuletzt geprüft am 27.05.2022.
- Deutscher Kulturrat (2020): So retten wir unsere Innenstädte! Vier Fragen an Stefan Genth, Ingrid Hartges und Olaf Zimmermann zur Zukunft der deutschen Cities. Online verfügbar unter <https://www.kulturrat.de/themen/heimat/stadtkultur/so-retten-wir-unsere-innenstaedte-2/?print=print>, zuletzt aktualisiert am 08.12.2021, zuletzt geprüft am 08.12.2021.
- Deutscher Städtetag (2021): Städte für Menschen. Erwartungen und Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hg.) (2021): OB-Barometer 2021. Online verfügbar unter <https://repository.difu.de/jspui/handle/difu/581529>.
- Deutschlandfunk Kultur (2021): Zukunft der Innenstadt - Ein Ort für soziale Wesen. Online verfügbar unter <https://www.deutschlandfunkkultur.de/zukunft-der-innenstadt-ein-ort-fuer-soziale-wesen-100.html>, zuletzt aktualisiert am 07.12.2021, zuletzt geprüft am 07.12.2021.
- Dunkelberg, Elisa; Deisböck, Alexander; Hirschl, Bernd; Mitzinger, Tino; Röder, Johannes; Salecki, Steven et al. (2020): Keimzellen für eine Quartierswärmeversorgung. Abwasserwärmenutzung durch Gebäude einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft in einem Berliner Bestandsquartier. Berlin. Online verfügbar unter https://www.urbane-waerme-wende.de/fileadmin/urbane_waerme-wende/Publikationen_und_Vortr%C3%A4ge/Dunkelberg_et_al_2020_Keimzellen_f%C3%BCr_Quartiersw%C3%A4rmeversorgung.pdf.

- EHI (2022): Aktuelle Entwicklungen des Einzelhandels - aus Sicht der Städte und Gemeinden (EHI-Whitepaper), zuletzt geprüft am 12.05.2022.
- Europäische Kommission (30.03.2022): Neue Vorschläge, um nachhaltige Produkte zur Norm zu machen. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_22_2013.
- European Commission (EC) (2020): Circular economy action plan. Online verfügbar unter <https://bit.ly/3exSFYo>, zuletzt geprüft am 12.09.2022.
- Fahle, Bernd; Bark, Hannes; Burg, Stefanie (Hg.) (2008a): Fokus Innenstadt. Innenstadtentwicklung in baden-württembergischen Mittelstädten. Wüstenrot Stiftung. Ludwigsburg: Wüstenrot-Stiftung, zuletzt geprüft am 02.06.2021.
- Fahle, Bernd; Bark, Hannes; Burg, Stefanie (2008b): Innenstadtentwicklung in baden-württembergischen Mittelstädten. In: Christina Simon-Philipp (Hg.): Schwerpunkt: Die Entwicklung der Innenstädte (35), S. 361–371.
- Freiburg im Breisgau (2017): Rathaus im Stühlinger. Online verfügbar unter <https://www.freiburg.de/pb/206652.html>, zuletzt geprüft am 03.06.2022.
- Friedrich-Naumann-Stiftung (Hg.) (2021): Zukunft der Innenstädte. Innovationspotenziale in der Entwicklung zukunftsfähiger Innenstadtkonzepte.
- Fritsch, Dorothee; Zöller, Mike: Einfluss der COVID-19-Pandemie auf deutsche Innenstädte. Handel, Gastronomie, Kultur- und Immobilienwirtschaft unter Druck. FTI Consulting | Andersch, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Fromont, Françoise (2011): Globalisierte Stadtplanung à la française. In: *Bauwelt* (27–28), S. 18–25, zuletzt geprüft am 27.05.2022.
- Gegner, Martin (2021): Fussgängerzonen in Deutschland. Erfolge, Probleme und Perspektiven eines fast hundertjährigen Straßenmodells. In: *Derive* (83), S. 20–26.
- Gehl, Weber+Partner, Argus (2020): Platz für Mehr. Auftaktveranstaltung Öffentlicher Raum und Mobilität Innenstadt Karlsruhe. Online verfügbar unter https://www.karlsruhe.de/b3/bauen/projekte/ormi/HF_sections/content/ZZoP6jqOu3nyyS/ZZoPNsjFZytqvY/20200924_%C3%96RM1%20Karlsruhe_Vortrag%20Gehl.pdf, zuletzt geprüft am 31.05.2022.
- Gemeinwohl-Ökonomie (2020): GWÖ-Gemeinde Kirchanschöring als Zukunftskommune ausgezeichnet. Online verfügbar unter <https://web.eco-good.org/de/menu-header/news/gwo-gemeinde-kirchanschoring-als-zukunftskommune-ausgezeichnet/>, zuletzt geprüft am 27.07.2022.
- GMA (Hg.) (2021): Fokus Immobilie. Corona als Gamechanger? (GMAG, 104 (07)), zuletzt geprüft am 24.11.2021.
- Göring-Eckardt, Katrin; Genth, Stefan; Hartges, Ingrid; Zimmermann, Olaf (2020): So retten wir unsere Innenstädte! Gemeinsamer Forderungskatalog an die Bundesregierung. Online verfügbar unter https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruene-bundestag_de/themen_az/kommunen/pdf/201111-forderungskatalog-innenstaedte.pdf, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Graham, Stephen (2000): Constructing Premium Network Spaces: Reflections on Infrastructure Networks and Contemporary Urban Development*. In: *International Journal of Urban and Regional Research* (24.1), S. 183–200.
- Hahn Gruppe (2021): 16. Retail Real Estate Report.
- Hamburg 2040 (2020): Stadt der Zukunft: 15-Minuten-Paris - Hamburg 2040. Online verfügbar unter <https://hamburg2040.de/stadt-der-zukunft-15-minuten-paris/>, zuletzt aktualisiert am 19.01.2021, zuletzt geprüft am 01.06.2022.
- Hatzfeld, Ulrich; Weis, Petra (2021): Die „neuen Innenstädte“: Zwischen Multifunktionalität und Gemeingut (WISO direkt, 14).
- Honey, Martha (2021): Overtourism. Lessons for a Better Future. Unter Mitarbeit von Kelsey Frenkiel. Washington, D. C.: Island Press. Online verfügbar unter <https://ebookcentral.proquest.com/lib/kxp/detail.action?docID=6525086>.
- Hüppauf, Bernd (2006): Stadtbilder. Visuelle Konstruktionen urbaner Identität. In: *Archiv für Sozialgeschichte* 46, S. 481–504.
- JLL (2021): Einzelhandelsmarktüberblick H1. Einzelhandel erholt sich weiter.
- Jossin, Jasmin (2021): Monitor Nachhaltige Kommune. Bericht 2021. Visionen zur Stadt der Zukunft. Kommunen in der sozial-ökologischen Transformation. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Kagermeier, Andreas (2021): Overtourism. 1. Auflage. München: UVK Verlag (UTB, 5417. Tourismus, Geowissenschaften, Sozialwissenschaften).
- Kerber, Heide; Michael Kunkis; Engelbert Schramm (2017): Kooperationsmanagement - Ein Instrument zur Differenzierung der Wasserinfrastruktur. In: Martina Winker, Jan Hendrik Trapp, Jens Libbe und Engelbert Schramm (Hg.): Wasserinfrastruktur: Den Wandel gestalten. Technische Varianten, räumliche Potenziale, institutionelle Spielräume. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik (Edition Difu - Stadt, Forschung, Praxis, Bd. 16), S. 219–235.

- Kompetenzzentrum Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundes (2021): UMPFLASTERN! Neue Wege zur Lebendigen Innenstadt, zuletzt geprüft am 07.12.2021.
- KPMG (2021): Retails Sales Monitor. Entwicklungen im deutschen Einzelhandel (4).
- Kühne, Benjamin (2022): Autofrei leben in Nippes. In: *fairkehr* (2). Online verfügbar unter <https://www.fairkehr-magazin.de/archiv/2022/fk-02-2022/titel/autofrei-leben-in-nippes/>, zuletzt geprüft am 01.06.2022.
- Kusch, Clemens F. (2021): Locktown Venedig. In: *Bauwelt* (10), S. 28–31, zuletzt geprüft am 13.12.2021.
- LAG Soziokultur Thüringen e.V. (09.06.2021): LAG Soziokultur begründet Thüringer Bündnis „Innenstädte mit Zukunft“ mit. Online verfügbar unter <https://www.sozio-kultur-thueringen.de/aktuelles-details/lag-soziokultur-gruendungsmitglied-des-thueringer-buendnisses-innenstaedte-mit-zukunft.html>, zuletzt geprüft am 08.12.2021.
- Läpple, Dieter (2013): Produktion zurück in die Stadt? In: Martin Kronauer und Walter Siebel (Hg.): *Polarisierte Städte. Soziale Ungleichheit als Herausforderung für die Stadtpolitik*. Frankfurt am Main [u.a.]: Campus-Verl., S. 129–150.
- Läpple, Dieter (2018): Perspektiven einer produktiven Stadt. In: *Aufbruch aus der Zwischenstadt : Urbanisierung durch Migration und Nutzungsmischung*. Bielefeld: transcript, S. 150–175.
- Libbe, Jens; Wagner-Endres, Sandra (2019): *Urbane Produktion in der Zukunftsstadt. Perspektiven für Forschung und Praxis. Zukunftsstadt und urbane Transformation – SynVer*Z*. Berlin (Synthese Paper, 1).
- Magazin Innenstadt (Hg.) (2018): *Jugendbeteiligung in der Stadt*, zuletzt geprüft am 07.06.2021.
- Magistrat der Stadt Offenbach am Main (Hg.) (2020): *Offen denken: Zukunftskonzept-Innenstadt-Offenbach*.
- Magius Møgelhøi, Helene von (2021): *Overtourism. The role of effective destination management*. First edition. New York: BEP Business Expert Press.
- Mensing, Klaus; Anders, Ulrike; Fanelli-Falcke, Jörg; Hauschild, Arndt; Löwer, Markus; Mansfeld, Ulrike et al. (2020): *Zukunft der (Stadt-)Zentren ohne Handel? Neue Impulse und Nutzungen für Zentren mit Zukunft*. Verlag der ARL - Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft. Hannover (Positionspapier aus der ARL, 116). Online verfügbar unter <https://www.econsortor.eu/bitstream/10419/221915/1/1702653838.pdf>, zuletzt geprüft am 13.04.2022.
- Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV) (2016): *Innenstädte und Zentren strategisch entwickeln. Eine Arbeitshilfe zur Erstellung von integrierten Handlungskonzepten*, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Munziger, Timo (2021): *Die Zukunft der Innenstadt braucht „Aktive Transformation“*. Online verfügbar unter <https://www.netzwerk-quartier.de/impulse/dst-impuls>, zuletzt aktualisiert am 07.12.2021, zuletzt geprüft am 07.12.2021.
- Nenz, Diana; Trapp, Jan Hendrik; Matzinger, Andreas; Rouault, Pascale; Gunkel, Michel; Anterola, Jeremy; Reichmann, Brigitte (2020): *Planerische Machbarkeitsstudien zur Umsetzung blau-grün-grau gekoppelter Infrastrukturen in Berlin. Potenziale und Umsetzungsmöglichkeiten am Beispiel eines Stadtum-baugebietes und Neubauvorhabens*. Unter Mitarbeit von Forschungsverbund netWORKS: Deutsches Institut für Urbanistik -Difu-, Berlin. Online verfügbar unter <https://repositorio.difu.de/jspui/handle/difu/579132>.
- Niedersächsischer Städtetag (2021): *Schicksalsjahre der Innenstädte. Positionspapier des Niedersächsischen Städtetages*. Online verfügbar unter https://www.nst.de/media/custom/2606_40360_1.PDF?1613484901, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Österreichischer Städtebund, Landesgruppe Steiermark (Hg.) (2014): *Weißbuch Innenstadt. Chancen und Herausforderungen der Innenstadtbelebung für Klein- und Mittelstädte*. Graz.
- Pätzold, Ricarda (2011): „Draußen nur Kännchen“. *Stadtbetrachtungen rund um den Caféhausstuhl*. In: Ursula Flecken und Laura Calbet i Elias (Hg.): *Der öffentliche Raum. Sichten, Reflexionen, Beispiele*. Dankschrift für Urs Kohlbrenner. Unter Mitarbeit von Urs Kohlbrenner. Berlin: Univ.-Verl. der TU, Univ.-Bibliothek (Sonderpublikation des Instituts für Stadt- und Regionalplanung, Technische Universität Berlin), S. 147–158.
- Pätzold, Ricarda (2014): *Sind Gastronomen (auch) Stadtentwickler? Die Rolle einer unterschätzten Branche*. In: *Standort* 38 (4), S. 225–229. DOI: 10.1007/s00548-014-0351-z.
- Pätzold, Ricarda (2017): *Der Siegeszug der Monotonie?! Filialisten & Franchise-Konzepte in Handel und Gastronomie*. In: Anja Besecke, Josiane Meier, Ricarda Pätzold und Susanne Thomaier (Hg.): *Stadtökonomie – Blickwinkel und Perspektiven*. Ein Gemischtwarenladen. Unter Mitarbeit von Technische Universität Berlin. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, S. 93–97.

- Polivka, Jan (2021): Die (Post)-Corona-Stadt: mitten in der Transformation der Innenstädte. In: *vhw FWS* (5), S. 275–278. Online verfügbar unter https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeit-schrift/FWS/2021/5_2021/FWS_5_2021_Polivka.pdf, zuletzt geprüft am 07.12.2021.
- PWC (2020): Die Zukunft der Warenhaus-Immobilien. Eine PWC-Studie zu aktuellen Nachnutzungskonzepten.
- Rettich, Stefan (2021a): Ressourcen für morgen. Das Potenzial der Obsoleszenz für die Stadtentwicklung. In: *Politik & Kultur Zeitung des Deutschen Kulturrates* (2), S. 29, zuletzt geprüft am 04.06.2022.
- Rettich, Stefan (2021b): Urbane Obsoleszenzen. Wie die Pandemie städtische Transformationsfelder sichtbar macht. In: Doris Kleilein und Friederike Meyer (Hg.): *Die Stadt nach Corona*. Berlin: Jovis, S. 49–63.
- Riechel, Robert; Scheller, Henrik; Trapp, Jan Hendrik; Libbe, Jens; Walker, Benedikt; Heyen, Dirk Arne et al. (2020): Vom Städtebau zur städtischen Transformationsstrategie. Hg. v. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.). Bonn (BBSR-Online-Publikation, 09/2020). Online verfügbar unter <https://nbn-resolving.de/nbn:de:101:1-2020102710563152501036>.
- Riechel, Robert; Walter, Jan (2022): Kurzgutachten Kommunale Wärmeplanung. Online verfügbar unter <https://repository.difu.de/jspui/handle/difu/583503>.
- Rüthers, Monica (2018): Städte im Wandel. Städte als Gesellschaftsentwurf und Geschichtsspeicher. Bundeszentrale für politische Bildung. Online verfügbar unter <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/stadt-und-gesellschaft/216894/staedte-im-wandel/>, zuletzt aktualisiert am 25.05.2022, zuletzt geprüft am 27.05.2022.
- Scheuven, Rudolf; Kokalanova, Anna (2018): Die Herausforderung Öffentlicher Raum. In: *Stadtentwicklung Wien* (Hg.): *Öffentlicher Raum. Transformationen im Städtischen*. Wien, S. 8–11.
- Schmitz, Martin (2015): Querfeldein denken mit Lucius Burckhardt. Von der Urbanismuskritik zur Spaziergangswissenschaft. [deutschlandfunk.de](https://www.deutschlandfunk.de/querfeldein-denken-mit-lucius-burckhardt-1-3-von-der-100.html), 14.06.2015. Online verfügbar unter <https://www.deutschlandfunk.de/querfeldein-denken-mit-lucius-burckhardt-1-3-von-der-100.html>, zuletzt geprüft am 04.06.2022.
- Selle, Klaus (2010): Die Koproduktion des Stadtraumes. Neue Blicke auf Plätze, Parks und Promenaden. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* (2), S. 59–65.
- Siebel, Walter (2012): Die europäische Stadt. In: *Handbuch Stadtsoziologie*. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., 2012, S. 201–211. Online verfügbar unter http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-94112-7_10, zuletzt geprüft am).
- Simon-Philipp, Christina (2008a): Editorial. In: Christina Simon-Philipp (Hg.): *Schwerpunkt: Die Entwicklung der Innenstädte* (35), S. 299–302.
- Simon-Philipp, Christina (Hg.) (2008b): *Schwerpunkt: Die Entwicklung der Innenstädte* (35), zuletzt geprüft am 21.09.2021.
- SPD; Grüne; FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag-SPD-GRUENE-FDP-2021-2025. Online verfügbar unter <https://cms.gruene.de/uploads/documents/Koalitionsvertrag-SPD-GRUENE-FDP-2021-2025.pdf>, zuletzt geprüft am 13.05.2022.
- Städte- und Gemeindebund Brandenburg (2021): Positionspapier zur Entwicklung der brandenburgischen Innenstädte. Beschlossen vom Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg am 1. März 2021. Online verfügbar unter https://www.stgb-brandenburg.de/aktuelles/ansicht/news/detail/News/positionspapier-zur-entwicklung-der-brandenburgischen-innenstaedte-4/?no_cache=1&cHash=a2dd5364fc7e38e8a89dc1a47fc4576a, zuletzt aktualisiert am 31.05.2021, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Stiftung Lebendige Stadt (Hg.) (2021): Maßnahmenpapier zur Zukunft der Innenstädte. Online verfügbar unter <https://lebendige-stadt.de/pdf/Massnahmenpapier-Zukunft-Innenstaedte.pdf?tm=1>, zuletzt geprüft am 31.05.2021.
- Töller, Annette Elisabeth (2012): Warum kooperiert der Staat? Kooperative Umweltpolitik im Schatten der Hierarchie. Zugl.: Hamburg, Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr, Habil.-Schr., 2008. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos (Staatslehre und politische Verwaltung, 15). Online verfügbar unter <http://www.nomos-elibrary.de/index.php?doi=10.5771/9783845238036>.
- Trapp, Jan Hendrik; Winker, Martina (Hg.) (2020): *Blau-grün-graue Infrastrukturen vernetzt planen und umsetzen*. Ein Beitrag zur Klimaanpassung in Kommunen. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH.
- Umweltbundesamt (UBA) (Hg.) (2019): *Monitoringbericht 2019 zur deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel*. Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Anpassungsstrategie der Bundesregierung. Dessau-Roßlau.

- Ville de Paris (2022): Nuit de la Solidarité 2022. Online verfügbar unter <https://www.paris.fr/pages/nuit-de-la-solidarite-2022-19971>, zuletzt geprüft am 02.06.2022.
- Voigt, Rüdiger (Hg.) (1995): Der kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung? 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.
- Vrhovac, Žana; Ruess, Patrick; Schaufler, Claudius (2021): #elasticity – Experimentelle Innenstädte und öffentliche Räume der Zukunft. Empirische Szenariostudie der Innovationspartnerschaft Innenstadt 2030+ Future Public Space. Hg. v. Wilhelm Bauer, Oliver Riedel und Steffen Braun. Stuttgart.
- Wasserwirtschaftsamt München: Der Isar-Plan. Online verfügbar unter https://www.wwa-m.bayern.de/flu-esse_seen/massnahmen/isarplan/index.htm#fina, zuletzt geprüft am 03.06.2022.
- Weißmüller, Laura (2022): Park und Bibliothek „Oodi“ fertig – Ein Wohnzimmer für Helsinki. deutschlandfunk.de. Online verfügbar unter <https://www.deutschlandfunk.de/park-und-bibliothek-oodi-fertig-ein-wohnzimmer-fuer-helsinki-100.html>, zuletzt aktualisiert am 15.06.2022, zuletzt geprüft am 15.06.2022.
- Wentz, Martin (2003): Der Öffentliche Raum als das Wesentliche des Städtebaus. In: Klaus Selle (Hg.): Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte. Ein Lesebuch für Studium und Praxis. 2., erw. und aktualisierte Aufl. Aachen, Dortmund, Hannover: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur (AGB-Bericht, No. 49), S. 191.
- Winker, Martina; Trapp, Jan Hendrik; Schramm, Engelbert (2021): Mehrwert der Klimagerechtigkeit für die Klimaanpassung in Kommunen. Dargelegt am Beispiel blau-grüner Infrastrukturen. In: *Transforming Cities* (3), S. 68–73. Online verfügbar unter <https://www.transforming-cities.de/ausgabe-3-2021-zu-viel-oder-zu-wenig-wasser/>, zuletzt geprüft am 25.04.2022.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Berlin.
- ZIA (Hg.) (2021): Maßnahmen für ein investitionsfreundliches Klima und der Beitrag der Immobilienwirtschaft. Positionspapier des ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. Berlin.
- Zola, Émile (ca. 1895): Zum Paradies der Damen. Roman. 6. Aufl. Berlin: R. Jacobsthal.
- Zuschlag, André (2021): Innenstadtbelebung ohne Konsum: Vom Kaufhaus zum Schulhaus. In: *taz*, 18.10.2021. Online verfügbar unter <https://taz.de/Innenstadtbelebung-ohne-Konsum/!5805634/>, zuletzt geprüft am 26.10.2021.