

Auftaktveranstaltung zum Modellprojekt

am 15.02.2006, 10:00 Uhr,

in der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern

Innenstadtentwicklung

- neue Modell für strategische Allianzen

Prof. Dr. Günter Heinritz, Ludwig-Maximilian-Universität München

- städtebauliche Perspektiven

Prof. Dr. Ingrid Krau, Technische Universität München

Veranstalter

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern

in Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern

## Neue Modell für strategische Allianzen

Prof. Dr. Günter Heinritz, Ludwig-Maximilian-Universität München

### Anrede

Sie haben es noch nicht ganz überstanden! Zum guten Schluss soll das Thema Innenstadtentwicklung noch kurz, d.h. in 10 bis 15 Minuten aus der Perspektive der wissenschaftlichen Projektbegleiter angesprochen werden.

Innenstadtentwicklung - das Wort kann missverstanden werden, weil sich mit ihm oft die Vorstellung verbindet, als würde sich da etwas aus sich selbst heraus entfalten, eben sich entwickeln. Innenstädte aber tun selbst nichts, sie sind Produkte, Ergebnisse menschlichen Handelns. Entscheidungen und Handlungen von Menschen aber sind immer gebunden an vorgegebene Rahmenbedingungen und weil diese technologischen, gesellschaftlichen, kulturellen oder politischen Rahmenbedingungen nicht unveränderlich und zeitlos sind, sondern sich im Laufe der Zeit ändern können und sich in den letzten Jahrzehnten in der Tat auch massiv geändert haben, müssen wir akzeptieren, dass sich auch die für die Entwicklung unserer Innenstädte relevanten Entscheidungen und Handlungen ändern werden.

Das gängige Deutungsmuster dieser Veränderungen geht dahin, die Innenstädte in ihren Kernfunktionen gefährdet zu sehen. Nicht erst seit gestern: „Rettet unsere Städte jetzt!“, so hieß das plakative Motto des deutschen Städtetages schon 1971 und seither ist von der Krise der Innenstadt fast regelmäßig die Rede.

Gerade das aber scheint mir für die Innenstadt zu sprechen. Ihre Krise wird ja deshalb besonders wahr und wichtig genommen, weil dieser Bereich der Stadt eben wie kein anderer mit Bedeutungen und Emotionen besetzt ist. Innenstädte sind offensichtlich nach wie vor die räumlichen und assoziativen Kristallisationskerne politischer und gesellschaftlicher Darstellung und Auseinandersetzung. Politische Demonstrationen finden eben nicht in Einkaufszentren, Technoparks oder Gewerbegebieten statt. Innenstädte sind auch weit mehr als eine Agglomeration von Einzelhandels- und Bürostandorten, weit mehr als eine Ansammlung lukrativer Investitionen und weit mehr als eine bloße Addition verschiedener Publikumsattraktionen. Letztlich sind sie für die jeweilige Stadt identitätsbildend.

Deshalb würde es auch eine zu starke Verkürzung darstellen, Innenstadt nur mit innerstädtischem Einzelhandel zu assoziieren und künftige Entwicklungsoptionen der Innenstädte zu stark und einseitig an die innerstädtische Einzelhandelsentwicklung zu binden. Im Gegenteil. Meines Erachtens erhöhen sich die Handlungsspielräume für künftige Positionierungen der Innenstädte in dem Maße, in dem die Innenstadt sich von der allgemeinen Einzelhandelsentwicklung emanzipieren kann.

Es geht also bei der Aufwertung von Innenstädten nicht um eine sektorale, nur auf den innerstädtischen Einzelhandel fokussierte Sicht, sondern darum, die Innenstadt als Ganzes in den Blick zu nehmen und Egoismen zu überwinden, die schon Alexander Mitscherlich in seiner „Anstiftung zum Unfrieden“ für die Unwirtlichkeit der Städte verantwortlich gemacht hat. Mitscherlich beklagt dabei insbesondere die Egoismen der Haus- und Grundstückseigentümer, aber natürlich ist in die Entwicklung der Innenstadt nicht nur die Gruppe der Haus- und Grundstückseigentümer involviert. Die Gewerbetreibenden, der Einzelhandel und die Dienstleistungsberufe, die kommunale Verwaltung und Politik, aber auch die Stadtplaner, Architekten und Gutachter tragen Verantwortung für das was dort geschieht.

Das Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteure bereitet allerdings vieler Orten Probleme und nicht selten führt das fehlende Zusammenspiel der Akteure dazu, dass sich die Abwärtsspirale ausweiten, fehlender Kommunikation und Inaktivität weiter verstärkt. Es geht also – und damit bin ich jetzt beim Thema – um Kooperationen und Allianzen. Wir sprechen von „strategischen“ Allianzen, um zum Ausdruck zu bringen, dass solche Bündnisse umso effektiver sind, je mehr sie einem planerisch-perspektivischem Ansatz verpflichtet sind bzw. sich um einen solchen bemühen. Genauso wichtig ist es freilich – vielleicht sollte man an dieser Stelle darauf hinweisen nicht verzichten – dass alle Strategie und perspektivisches Planen fruchtlos bleiben, wenn ihnen nicht Taten folgen. Deshalb müssen strategische Allianzen eben stets auch operative Allianzen sein. Um die Bildung und Förderung solcher Allianzen geht es in dem Modellprojekt, das mit der heutigen Auftaktveranstaltung nach einer gründlichen Vorbereitungsphase jetzt an den Start geht.

Kooperative Ansätze zur Stärkung der Innenstädte mit einem besonderen Akzent auf Public-Private-Partnerships verdienen schon deshalb besondere Aufmerksamkeit, weil die Auszehrung der kommunalen Finanzen einen all umfassenden Gestaltungsanspruch der öffentlichen Hand ohnehin hat illusorisch werden lassen. Chancen aber erwachsen aus Allianzen aller Akteure vor Ort, die sowohl investiv wie nicht-investiv an

der Qualifizierung des Standortes mitwirken sollen. Mitwirkende dabei sind neben den Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben die Haus- und Grundstückseigentümer, Investoren, Bürger, kommunale Verwaltung und kommunale Politik. In den Modellkommunen werden, was die Bildung und rechtliche Ausgestaltung dieser Allianzen angeht, ganz unterschiedliche Wege beschritten. In manchen Städten kann auf bestehenden Strukturen aufgebaut werden, in anderen müssen entsprechende BGB-Gesellschaften, Arbeitskreise oder Vereine erst eigens geschaffen werden.

Allianzen sind aber nicht nur auf der Ebene der örtlichen Akteure zu bilden. Sie sind auch auf der Ebene unterschiedlicher Fachplanungen erforderlich, um integrierte Handlungs- und Maßnahmekonzepte erstellen zu können. Sieht man einmal auf die Matrix, in der für die Modellkommunen die jeweils zur Bearbeitung vorgesehenen Themenfelder eingetragen sind, so wird nicht nur die Breite der Palette deutlich, sondern zugleich eben auch ein erheblicher Abstimmungsbedarf. Hervorzuheben ist vor allem, dass diese Allianzen nicht nur ökonomische Zielsetzungen verfolgen, sondern - ich denke, das ist in den vorangegangenen Präsentationen der Modellgemeinden zur Genüge deutlich geworden - z.B. auch kulturelle, soziale und gestalterische Aspekte. Einige Organisationsmodelle bauen gar auf Projekten der sozialen Stadt auf.

Weil die Modellprojekte anstreben, Erkenntnisse darüber zu erhalten, wie solche strategischen Allianzen gefördert und gestaltet werden können, wird auf der Ebene der Modellkommunen im Sinne eines organisierten Erfahrungs- und Wissensaustausches es ebenso zu intensiver Kooperation kommen wie auf der Meta-Ebene zwischen den Modellkommunen, der OBB und der am Projekt beteiligten Kooperationspartner sowie den mit der fachlichen Begleitforschung beauftragten Wissenschaftler.

Kehren wir auf die Ebene der Allianz der Akteure vor Ort zurück, so gibt es natürlich schon lange innerstädtische Werbegemeinschaften, City- oder Stadtmarketing oder Projekte wie „Ab in die Mitte“, „StadtmachtPlatz“ u.a. Bekanntermaßen kranken viele Initiativen im City- und Stadtmarketingbereich an einer fehlenden Beteiligung wichtiger Akteure. Schlagworte wie Trittbrettfahrer und Mitnahmementalität charakterisieren das Problem, dessen Lösung im Konzept der Business Improvement Districts so aussieht, dass hier gesetzlich die Verpflichtung zur Zusammenarbeit ermöglicht wird, aber eben dies dürfte auch seinen Preis haben, denn möglicherweise wecken Kooperationen auf freiwilliger Basis mehr Kreativität und führen zu einer höheren Identifikation der Akteure mit den Projekten als gesetzlich begründete finanzielle Verpflichtungen. Ob mit Zwang oder ohne: Gute Argumente für ein auch finanzielles Engagement bei solchen Projek-

ten gibt es alle Male, insbesondere für die Grund- und Hausbesitzer, eine lange Zeit kaum geforderte bzw. einbezogene Gruppe von Akteuren, die ein originäres Interesse an einer attraktiven Innenstadt und am Werterhalt ihrer Immobilien haben sollten. Die Entwicklung der Immobilienwerte, der Rückgang der Mieten in vielen Städten, die zunehmende Zahl leer stehender Ladenlokale und Büroflächen, steigende Mieterfluktuationen und Schwierigkeiten bei der Vermietung sowie Trading-Down-Prozesse genügen wohl, um eine finanzielle Beteiligung der Immobilieneigentümer zu Gunsten einer Quartiersaufwertung zu rechtfertigen.

Der Erfolg solcher Allianzen wird daran zu bemessen sein, inwieweit sie über kurzfristige Belebungen, Events und Verschönerungsmaßnahmen hinaus auch strukturelle Veränderungen bewirken können und wie breit und belastbar die Basis der kooperativen Bemühungen ist. Die entscheidende Frage also wird sein, ob es gelingt, wirklich handlungsfähige kooperative Strukturen zu entwickeln und zu pflegen, die auf Dauer angelegt nachhaltige Verbesserungen auf den Weg bringen können.

Dass dies gelingen könnte, dafür sprechen nach meiner Einschätzung drei Gründe bzw. Vorgaben des Modellprojektes, durch die sich dieses Vorhaben von bisherigen Versuchen andernorts deutlich unterscheidet:

Viel versprechend ist zum ersten die Konzentration auf ein räumlich bzw. funktional homogeneres und überschaubares Innenstadtquartier als Projektgebiet anstelle der gesamten Innenstadt, so dass man davon ausgehen kann, dass sich die Akteure mit ihm noch mehr identifizieren werden als mit der Innenstadt insgesamt.

Günstig ist zum zweiten, dass in den ausgewählten innerstädtischen Projektgebieten die dort gegebenen Schwächen und Probleme bereits klar definiert sind und wichtige Akteure ihre Bereitschaft zu Kooperation und Engagement –finanzielle Beteiligung eingeschlossen – bereits bekundet haben.

Und wichtig erscheint zum dritten, dass bei aller Freiheit, entsprechend der örtlichen Gegebenheiten die Einbeziehung und Beteiligung weiterer Akteure an Planung und Umsetzung zu gestalten, der Einsatz eines qualifizierten Projektmanagers verbindlich vorgeschrieben ist, um ehrenamtliches Engagement nicht zu überfordern.

Das alles sollte dafür sprechen, dass die sich in den Modellkommunen nun bildenden Allianzen die Innenstadtentwicklung fördern und dem Leben in der Innenstadt gut tun werden.

Städtebauliche Perspektiven des Modellprojekts 'Leben findet Innenstadt'

Prof. Dr. Ingrid Krau, Technische Universität München

Sehr geehrte Herren, sehr geehrte Damen,

lassen Sie mich mit einem Blick zurück beginnen: Städtebauliche Maßnahmen haben seit langem einen hohen Stellenwert in bayerischen Innenstädten. In der die Mehrzahl auch der kleineren Gemeinden hat vom Einsatz der Städtebauförderungsmittel profitiert und tut es weiter. Der städtebauliche Denkmalschutz hat viel zum Erhalt der historischen urbanen Räume beigetragen, es hat stadtgestalterische Wettbewerbe gegeben, private Eigentümer wurden für ansehnliche und vorbildliche Renovierung ihrer Häuser belobigt.

Im Ergebnis sind die bayerischen Innenstädte nach innen attraktive und funktionsfähige Lebensorte geblieben; nach außen erfahren sie hohe Wertschätzung als zentrale Orte für die Bewohner des jeweiligen Umlandes und strahlen im Tourismus national und international aus. Und dennoch ist die Welt der bayerischen Innenstädte keineswegs heil, im Gegenteil mehren sich seit einiger Zeit die Anzeichen der Gefährdung. Die umfangreichen städtebaulichen Maßnahmen konnten die Randwanderung insbesondere der besserverdienenden Bewohner in die ausgedehnten Einfamilienhausgebiete nicht aufhalten, auch nicht die Vermehrung des großflächigen Einzelhandels außerhalb der Stadtkerne.

Dieser Exodus, der über lange Zeit als lässlich galt, hat längst im Sinne des steten Tropfens gewirkt, der den Stein höhlt. Heute finden wir an immer mehr Stellen der Ortsmitten leerstehende Ladenlokale und leeren Wohnraum in den Obergeschossen. Die Hauseigentümer sind mit sinkenden Renditen konfrontiert, ihre Investitionsbereitschaft hat parallel dazu abgenommen. Billigläden sind in vormals gute Lagen vorgeückt, soziale Segregation führt teilweise zur Konzentration von Randgruppen in den Innenstädten. Eine Abwärtsspirale ist in Gang gekommen mit der Folge schwindender Wertschätzung der Innenstadt und wachsendem Verlust der Identifikation mit ihr.

Das Modellprojekt 'Leben findet Innenstadt' blickt nach vorn. Es wird gestützt von der Erkenntnis des engen Zusammenhangs von städtebaulich-baulichem Erhalt des Identitäts-

fiktionsraumes, der fortlaufend notwendigen Stärkung der Funktionsfähigkeit urbaner Lebensräume und ihrer Wertschätzung durch Bewohner und Nutzer. Aktives Handeln pro Innenstadt muss daher eine Maßnahmenkombination aus allen drei Bereichen sein, und es muss auf gemeinschaftlichem koordinierten Handeln von Kommune, Eigentümern, Unternehmern und Bewohnern beruhen um langfristig erfolgreich zu sein.

Dies impliziert, dass es bei allen fortzuführenden oder neu zu entwickelnden städtebaulichen Konzepten unabdingbar darauf ankommt, was diese zur funktionalen Stärkung beitragen und inwieweit sie gemeinsam tragbare Lösungen sind. Ich möchte an drei Beispielen erläutern, was ich meine:

- Es kann nicht um ideologisch aufgeladene Verkehrskonzepte gehen wie „autogerechte Innenstadt“ auf der einen und „autofreie Innenstadt“ auf der anderen Seite. Stattdessen geht es um intelligente Lösungen, wie Anlieferung, der Besitz des eigenen PKW, Fußgängerbewegung und kommunikativer Aufenthalt im öffentlichen Raum unter einen Hut zu bringen sind und damit sowohl gleichgerichtete als auch unterschiedliche Interessen zu einem verträglichen Konsens geführt werden.

- Wohnen in der Innenstadt kann nicht als Restgröße wirtschaftlicher Aktivitäten behandelt werden, ist aber auch nicht als Umweltschutzzone zu etablieren, aus der alle Störungen verbannt werden. Wohnen muss als Leben in einem Raum hoher urbaner Qualität verstanden werden, was nur bei ausgewogenem Verhältnis von Schutzbedürfnis und Toleranz gegenüber den Auswirkungen anderer Funktionen möglich ist.

- Gestalterische Investitionen in das Einzeleigentum dürfen nicht vorrangig vom Selbstdarstellungswillen der Einzeleigentümer bestimmt sein, sondern setzen auch die koordinierte Teilhabe an der Gestaltung des öffentlichen Raumes voraus. Die Gestaltung der Innenstadt als Raum der Identifikation seiner Bürger steht und fällt mit gemeinsamem konsensfähigem Handeln. Ein überzeugendes städtebauliches Erscheinungsbild ist nach wie vor Ausdruck der Gemeinschaftsfähigkeit.

Wie macht man das? Ich erlaube mir ein paar übergreifende Antwort, die sicher im Detail operationalisiert werden müssen und vielschichtige Möglichkeiten in sich bergen; kurz gesagt:

- Gemeinschaftsfähigkeit muss wieder stärker gewollt und gelernt werden.

- In den Kommunen muss es eine öffentliche Wertediskussion geben, die alle Gruppen einschließt.
- Es muss von guten Beispielen gelernt werden.
- Die Möglichkeiten zu intensiver Beratung, wie sie mit den Begleitmaßnahmen des Modellprojekts geboten werden, sollten intensiv genutzt werden. Nutzen Sie die Chance der Workshops!

Und zu guterletzt möchte ich auf Ihr kommunales Handeln hinweisen: Gehen Sie die Ambivalenzen im kommunalen Handeln an. Städtebauliche Innenstadtmaßnahmen dürfen nicht zusätzliche Maßnahmen zu unbedachten Baumaßnahmen am Stadtrand sein. Sie brauchen eine Kommunalpolitik aus einem Guss mit Folgenabschätzung aller Einzelmaßnahmen.