

Wüstenrot Stiftung (Hrsg.)

# Fokus Innenstadt

Bernd Fahle  
Hannes Bark  
Stefanie Burg

WÜSTENROT STIFTUNG



Wüstenrot Stiftung (Hrsg.) **Fokus Innenstadt**

Wüstenrot Stiftung (Hrsg.)

# **Fokus Innenstadt**

**Innenstadtentwicklung in  
baden-württembergischen Mittelstädten**

Bernd Fahle  
Hannes Bark  
Stefanie Burg

Wüstenrot Stiftung  
Ludwigsburg

**Impressum:**

Ein Forschungsprojekt der  
Wüstenrot Stiftung  
Hohenzollernstraße 45, 71630 Ludwigsburg  
Tel. +49-71 41-16-47 77  
Fax +49-71 41-16-39 00  
info@wuestenrot-stiftung.de  
<http://www.wuestenrot-stiftung.de>

Auftragnehmer: Fahle Stadtplaner, Freiburg  
Redaktion: Dr. Stefan Krämer, Wüstenrot Stiftung

Grafik-Design: Klaus Dürrstein, Stuttgart  
Druck und Bindung: Officin Chr. Scheufele, Stuttgart

© 2008 Wüstenrot Stiftung, Ludwigsburg  
Alle Rechte vorbehalten, All rights reserved  
Printed in Germany  
ISBN 978-3-933249-66-1

Die Abbildungen erscheinen mit freundlicher Genehmigung der  
Rechteinhaber. Wo diese nicht ermittelt werden konnten, werden  
berechtigte Ansprüche im Rahmen des Üblichen abgegolten.

## **INHALT**

<b>Vorwort der Wüstenrot Stiftung</b>	<b>7</b>
Wolfgang Bollacher, Vorstandsvorsitzender der Wüstenrot Stiftung	
<b>Geleitwort</b>	<b>10</b>
Ernst Pfister, Wirtschaftsminister des Landes Baden-Württemberg	
<b>Zusammenfassung</b>	<b>13</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>23</b>
1.1 Problemstellung	
1.2 Ziel der Arbeit	
1.3 Aufbau und Methodik	
<b>2 Grundlagen und Entwicklungstrends</b>	<b>37</b>
2.1 Initiativen in Bund und Ländern	
2.2 Die Mittelstadt	
2.3 Innenstadt im Wandel	
<b>3 Leitfunktionen in der Innenstadt</b>	<b>57</b>
3.1 Einzelhandel	
3.2 Dienstleistungen / Verwaltungen / Bildungseinrichtungen / Soziale und kirchliche Einrichtungen	
3.3 Wohnen	
3.4 Arbeitsplätze	
3.5 Kultur / Freizeit / Kommunikation / Gastronomie	
<b>4 Rahmenbedingungen für die Innenstadtentwicklung</b>	<b>107</b>
4.1 Verkehr	
4.2 Öffentlicher Raum	
4.3 Stadtbild und Baukultur	
4.4 Touristische Bedeutung	
4.5 Soziale Aspekte	
4.6 Ökonomische Aspekte	
<b>5 Steuerung der Innenstadtentwicklung</b>	<b>141</b>
5.1 Entwicklungen und Herausforderungen	
5.2 Akteure, Kooperation und Kommunikation	
5.3 Instrumente und Strategien	
5.4 Innenstadtentwicklung und Förderprogramme	
<b>6 Resümee: Zukunft der Mittelstädte</b>	<b>177</b>
6.1 Wettbewerb, Kooperation und Leistungsfähigkeit	
6.2 Strukturelle Risiken	
6.3 Strukturelle Entwicklungschancen	
6.4 Strategien und Handlungsfelder	
<b>Abbildungen</b>	<b>187</b>
<b>Literaturhinweise</b>	<b>191</b>
<b>Anhang</b>	<b>197</b>
Tabellarische Städteübersicht – Stadtportraits	
<b>Projektbeteiligte</b>	<b>252</b>



# Vorwort der Wüstenrot Stiftung

Wolfgang Bollacher,  
Vorstandsvorsitzender der Wüstenrot Stiftung

Die Mittelstädte in Deutschland sind eine wichtige Säule für die zukünftige Entwicklung und weitere Sicherung von Lebensqualität, Wettbewerbsstärke und kultureller Identität. Gerade auch die außerhalb der Ballungsräume vorhandenen regionalen Entwicklungspotenziale gewinnen angesichts der technischen, wirtschaftlichen und kulturellen Globalisierung weiter an Bedeutung. Denn obwohl die wirtschaftliche Leistungskraft und Standortqualität der großen Zentren zu den bestimmenden Faktoren vor allem im internationalen Wettbewerb gehören, entfällt in den gewachsenen, heterogenen Strukturen Deutschlands ein erheblicher Anteil der Chancen für die zukünftige Entwicklung auch auf das Umland und die Peripherie der Verdichtungsräume.

7

Baden-Württemberg gehört zu den wichtigsten Wirtschaftsstandorten im nationalen und im internationalen Wettbewerb. Seine Leistungskraft wird maßgeblich von polyzentrisch angesiedelten mittelständischen Betrieben geprägt. Viele dieser Betriebe sind aus der historischen Entwicklung ihrer Standorte heraus eng mit Mittelstädten verbunden. In den letzten Jahren ist deutlich geworden, dass die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Mittelstädte zunehmend schwieriger wurden. Eine Ursache hierfür ist, dass selbst in prosperierenden Regionen, zu denen Baden-Württemberg insgesamt zählt, in der Gesamtsumme kein weiteres, absolutes Bevölkerungswachstum mehr zu erwarten ist. In der Folge wird die inter- und die intraregionale Konkurrenz um Bevölkerung, Arbeitsplätze und Infrastruktur anwachsen und der Wettbewerb zwischen den Städten zugleich spürbar härter werden.

Der Erfolg der Städte in diesem Wettbewerb ist der Schlüssel für ihre jeweiligen Zukunftschancen, und Baden-Württemberg ist in besonderem Maße von den Zukunftsperspektiven der hier traditionell starken Mittelstädte abhängig. Es ist ein Wettbewerb, den die Mittelstädte auf regionaler Ebene auch mit benachbarten Großstädten, mit anderen Mittelstädten und mit ihrem Umland austragen. Hierfür müssen sie sich rüsten und gerüstet werden. Vor allem solche Mittelstädte, die für einen zukünftig intensiveren Wettbewerb zurzeit noch schwach aufgestellt erscheinen, sind auf neue Formen einer überregionalen, interkommunalen Kooperation und auf eine Unterstützung ihrer Konzepte angewiesen.

Für diese Unterstützung der Städte sind auch die Bundesländer gefordert, denn der über die Landesgrenzen hinausgehende interregionale Wettbewerb wird ebenfalls weiter zunehmen. Eine logische Konsequenz der sich verändernden Rahmenbedingungen müsste deshalb sein, dass eine Hauptaufgabe der (Städtebau-)Förderung zukünftig darin bestehen wird, die individuell profilierten Konzepte der Städte für mehr Kooperation oder mehr Wettbewerbsfähigkeit zu fördern und zu stärken.

8 Das Forschungsprojekt Fokus Innenstadt gehörte in den Jahren 2006 und 2007 zum Arbeitsschwerpunkt Raumordnung/Innenstadt der Wüstenrot Stiftung. Es wurde von der Wüstenrot Stiftung in enger Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg durchgeführt. Ziel war es, zentrale Fragestellungen zur zukünftigen Entwicklung der Städte aufzugreifen und vertiefend zu bearbeiten. Einige dieser Fragestellungen wurden in den Jahren 2004 und 2005 in einer gemeinsamen Veranstaltungsreihe von Architektenkammer Baden-Württemberg, Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg und Wüstenrot Stiftung behandelt, die ergänzend zum Wettbewerb »Zukunftsfähige Stadterneuerung in Baden-Württemberg« durchgeführt wurde.

Im Mittelpunkt des Forschungsprojektes Fokus Innenstadt standen die Chancen, Probleme und Perspektiven der Innenentwicklung von Mittelstädten. Auf diesem Gebiet herrscht bisher nur eine unzureichende und unsystematische Informationslage, weshalb ein wachsender, differenzierter Bedarf an Handlungskonzepten und Zukunftsstrategien sowie ein ausgeprägtes Interesse an einer empirisch fundierten Untersuchung der Entwicklungsperspektiven von Mittelstädten besteht. Dies gilt insbesondere auch für die Untersuchung von Mittelstädten in unterschiedlichen Formen polyzentrischer Konstellation.

Die Analyse des Forschungsprojektes umfasste

- die wichtigsten Aufgaben und Herausforderungen, denen diese Städte aktuell und in den kommenden Jahren gegenüberstehen,
- eine rückblickende Bilanz der wichtigsten Programme und Maßnahmen der vergangenen Jahre einschließlich deren Wirkungen, Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren und
- der Versuch einer Herausstellung wichtiger, erfolgversprechender Konzepte für die Steuerung zukünftiger Entwicklung.

Der Blick richtete sich dabei vor allem auf die Chancen und Perspektiven, die sich aus den jeweils eigenen, also endogenen Entwicklungspotenzialen der Mittelstädte ergeben. Als Ergebnis sollten am Ende einerseits Anregungen und Impulse für die Mittelstädte in Baden-Württemberg entstehen und andererseits Anhaltspunkte für die Ausgestaltung eines effizienten und zielgerichteten Förderprogramms der Landesregierung erkennbar werden.

Mit der Durchführung der Untersuchung hat die Wüstenrot Stiftung das Büro Fahle Stadtplaner aus Freiburg unter Leitung von Dr. Bernd Fahle beauftragt. Ihm und allen Mitwirkenden gilt der herzliche Dank für eine fundierte und breit gefächerte Analyse, aus der viele wichtige Anregungen und Impulse für die weiterführende Diskussion über die Zukunft der Innenstädte von Mittelstädten entstehen können.

9

Ebenso herzlich dankt die Wüstenrot Stiftung dem Wirtschaftsminister von Baden-Württemberg, Herrn Ernst Pfister, und seinem Ministerium für die gute und freundschaftliche Zusammenarbeit. Viele Anregungen und Akzente sind aus dieser Zusammenarbeit entstanden. Namentlich zu nennen ist dabei vor allem Frau Dr. Christina Simon-Philipp, die inzwischen zur Professorin an der Hochschule für Technik in Stuttgart berufen wurde.

Die Wüstenrot Stiftung hofft, mit der Veröffentlichung der Ergebnisse aus der Studie einen Beitrag für eine intensive und weiterführende Diskussion der zukünftigen Entwicklungsperspektiven der Mittelstädte leisten zu können.

# Geleitwort

Die Zentren von Städten und Gemeinden sind seit jeher Kristallisationsorte für Wohnen, Arbeiten, Versorgung sowie für Kultur, Handel, Bildung und Freizeit. Und es ist gerade diese Nutzungsmischung, die die Lebendigkeit und Funktionalität der Stadt- und Ortskerne in unserem Land im Wesentlichen ausmacht und damit auch den Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg prägt.

Städte und ihre Zentren sind ständig Veränderungen unterworfen, denn eine Stadt ist bekanntlich nie »fertig«. Sie entwickelt sich permanent weiter und ist ein Spiegel der vergangenen und der aktuellen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungen.

10 Wie sieht es in den Zentren der baden-württembergischen Mittelstädte aktuell aus? Welche Bedingungen bestimmen hier die Entwicklung und welche Trends sind erkennbar?

Diese Fragen waren der Ansatzpunkt für die Studie »Fokus Innenstadt«, in der die Zentren von 13 Mittelstädten unseres Landes unter die Lupe genommen wurden. Die Studie bietet, bewertet und interpretiert empirische Erkenntnisse über die spezifische Situation in baden-württembergischen Mittelstädten.

Der demografische Wandel, die Veränderungen im Einzelhandel, steigende Energiepreise, der anhaltende Freiflächenverbrauch und der klimatische Wandel sind neben weiteren Aspekten für die Zukunft der Zentren von Städten und Gemeinden, gerade auch im ländlichen Raum, von Bedeutung. Vor diesem Hintergrund werden wir uns stärker auf die Zentren konzentrieren müssen, um deren Urbanität, Attraktivität und Funktionalität zu erhalten und weiter zu entwickeln.

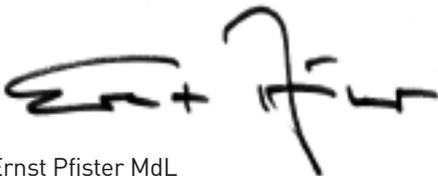
Die Städtebauförderung leistet dazu seit über 35 Jahren einen bedeutenden Beitrag. Die strukturelle und funktionale Stärkung der Zentren und die Profilierung der kommunalen Individualität sind aktuell ausgewiesene Förderschwerpunkte der Programme der städtebaulichen Erneuerung in Baden-Württemberg. So hat die geförderte städtebauliche Erneuerung in zahlreichen Kommunen zum Beispiel historische Strukturen gestärkt, die Bausubstanz für Wohnen und Gewerbe verbessert, den öffentlichen Raum gestaltet und den Verkehr beruhigt.

Die Bedeutung der Städtebauförderung für die Kommunen in den letzten 35 Jahren wird durch die vorliegende Studie bestätigt. Das überrascht nicht, denn städtebauliche Erneuerung wird von unseren Städten und Gemeinden als kommunale Selbstverwaltungsaufgabe engagiert wahrgenommen. Zudem wurden seit 1971 im Rahmen der Städtebauförderung Finanzhilfen in Höhe von insgesamt über 5,5 Milliarden Euro bereitgestellt, davon allein über 4,6 Milliarden Euro Landesfinanzhilfen.

Ein wichtiges Ziel der Studie »Fokus Innenstadt« war, Anregungen für die künftige Ausgestaltung der Städtebauförderprogramme zu formulieren. Eine externe Sichtweise liefert in jedem Fall wichtige Denkanstöße. Die formulierten Empfehlungen tragen dazu bei, die Diskussion über die Zukunft unserer Zentren und über geeignete Förderinstrumente zu bereichern.

11

Daher danke ich der Wüstenrot Stiftung sehr für die zahlreichen Anregungen und Aussagen der Studie zu aktuellen und neuen Handlungsfeldern der Stadtentwicklung. Die städtebauliche Erneuerung der Zentren in unseren Städten und Gemeinden bleibt ein wichtiges Thema. Ich bin zuversichtlich, dass es gerade auch im Dialog mit Partnern wie der Wüstenrot Stiftung gelingen wird, auf bisherigen Erfolgen aufzubauen und die Stadtentwicklung und Städtebauförderung in Baden-Württemberg weiter voran zu bringen.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ernst Pfister'.

Ernst Pfister MdL  
Wirtschaftsminister des Landes Baden-Württemberg



# Zusammenfassung

Sich wandelnde wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen haben dazu geführt, dass die Innenstädte von Mittelstädten erheblichen Veränderungen unterworfen sind und in der Zukunft vor großen Herausforderungen stehen. Seitens des Bundes und der Länder wurde bereits eine Vielzahl an Aktionen und Initiativen ins Leben gerufen mit dem Ziel, die Situation in den Innenstädten zu verbessern. Dies deutet auf die Aktualität des Themas und auf den erheblichen Handlungsbedarf hin.

13

Das Forschungsprojekt »Fokus Innenstadt« untersucht die derzeitige Situation der Innenstädte von Mittelstädten in Baden-Württemberg, richtet den Blick auf die Steuerungsmöglichkeiten der Innenstadtentwicklung und geht der Frage nach, wie gut die Städte dafür gerüstet sind, den sich wandelnden Rahmenbedingungen zu begegnen.

Dafür wurden 13 baden-württembergische Mittelstädte nach zuvor definierten Kriterien ausgewählt, die eine möglichst große Bandbreite an Innenstadttypen widerspiegeln. Diese inhaltlich begründete Auswahl ist nicht repräsentativ, sondern dient der beispielhaften Darstellung unterschiedlicher Probleme und Handlungsoptionen. Die untersuchten Städte wurden jeweils zwei Tage bereist, um sich ein Bild von der jeweiligen Situation zu machen und um mit allen wichtigen Akteuren Gespräche zur Innenstadtentwicklung zu führen.

## SITUATION IN DEN UNTERSUCHUNGSSTÄDTEN – LEITFUNKTIONEN

Die Situation des *Einzelhandels* als einer der wichtigsten Leitnutzungen in der Innenstadt befindet sich in vielen Städten im Umbruch. Die Konkurrenz in Form von benachbarten Mittel- und Oberzentren, von Einkaufszentren in nicht-integrierten Lagen sowie von E-Commerce-Angeboten wächst, was sich in deutlichen Umsatzrückgängen in der Innenstadt ausdrückt. Die Folge davon sind so genannte »Trading-down-Tendenzen«, die in einigen Städten, insbesondere in den 1-b-Lagen, beobachtet wurden. In vielen Städten wurden bereits Konzentrationsprozesse auf die 1-a-Lagen im Bereich des Einzelhandels beobachtet, die dazu führen, dass weniger attraktive Lagen künftig durch alternative Nutzungen wie Dienstleistungen, Gastronomie oder Wohnen aufgefüllt werden. Leerstände wurden nur in Ausnahmefällen beobachtet. Weiterhin nimmt die reine Versorgungsfunktion der Innenstädte ab, es werden vielmehr verstärkt Angebote nachgefragt, die das Einkaufen als besonderes Erlebnis in den Mittelpunkt stellen. In diesem Zusammenhang gewinnt die Aufenthaltsqualität und das Flair einer Innenstadt auch für den Einzelhandel an Bedeutung.

14

Neben dem Einzelhandel bildet die Innenstadt einen Schwerpunkt für *Dienstleistungen, Verwaltungen, Bildungseinrichtungen und soziale oder kirchliche Angebote*. Alle diese Einrichtungen weisen für die Innenstadt eine wichtige Funktion auf, da durch sie ein erhebliches Maß an Besucherfrequenz generiert wird, was wiederum positive Auswirkungen auf den Einzelhandel und das kulturelle Leben in der Innenstadt hat.

Traditionell weist die Innenstadt neben den Versorgungsangeboten auch einen hohen Anteil an *Wohnen* auf. In den untersuchten Städten stellt sich die Wohnsituation in der Innenstadt sehr unterschiedlich dar. In einigen Städten ist die Innenstadt als Wohnstandort positiv besetzt und es besteht eine entsprechende Nachfrage. In anderen Städten überwiegen die Aspekte, die das Wohnen in der Innenstadt beeinträchtigen, wie eine hohe Verkehrsbelastung, fehlende private Freiräume, mangelhafte Parkmöglichkeiten, schwierige historische Bausubstanz und Ruhestörungen durch Feste und Events. In allen Städten wurden in der Vergangenheit hochwertige Projekte zur Förderung des innerstädtischen Wohnens realisiert, die häufig auf Konversionsflächen liegen und mit Städtebaufördermitteln unterstützt wurden. Insgesamt ist in den meisten Städten die Tendenz des »Zurück in die Stadt« zu spüren, die sich insbesondere in der Nachfrage

nach sehr hochwertigem innerstädtischem Wohnraum ausdrückt. Die sich wandelnden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen könnten diesen Trend weiter fortsetzen, sofern er seitens der Kommunen eine gezielte Unterstützung erfährt.

Die Innenstadt als Ort der *Produktion* hat in den vergangenen Jahrzehnten an Bedeutung verloren, indem große Gewerbebetriebe ausgelagert wurden und kleinere Betriebe schließen mussten. Auf den freigewordenen Flächen wurden häufig Wohnprojekte oder Geschäftshäuser realisiert. Heute stellen die dienstleistungsbezogenen Arbeitsplätze den größten Anteil an Arbeitsplätzen in der Innenstadt dar. Sie bilden einen wichtigen Baustein für die Nutzungsmischung in der Innenstadt und erzeugen zusätzliche Frequenz.

Neben den Funktionen Wohnen, Arbeiten und des sich Versorgens kommt der Innenstadt eine zunehmende Bedeutung als Ort der *Kommunikation* und der *Kultur* zu. Die so genannte Bespielung der Innenstadt durch Veranstaltungen hat in fast allen Städten stark zugenommen, in einzelnen Fällen wird von einer Übersättigung an Events gesprochen. Teilweise kommt es dabei zu Konflikten mit anderen Innenstadtnutzungen, insbesondere dem Wohnen. Die Kommunikation in der Innenstadt ist darüber hinaus eng mit den gastronomischen Angeboten verknüpft. Diesbezüglich wurde beobachtet, dass die Außengastronomie in fast allen Städten in den vergangenen Jahren rasant zugenommen hat, was die starke Freizeitorientierung der Innenstädte bekräftigt.

15

## **SITUATION IN DEN UNTERSUCHUNGSSTÄDTEN – RAHMENBEDINGUNGEN**

Die Situation der untersuchten Innenstädte wird maßgeblich durch den *Verkehr* geprägt. Erst der Bau von Umgehungsstraßen um die Innenstadt ermöglichte die Einrichtung von Fußgängerzonen oder stark verkehrsberuhigten Bereichen mit einer hohen Aufenthaltsqualität. Einige der untersuchten Innenstädte werden jedoch nach wie vor durch eine relativ hohe Verkehrsbelastung beeinträchtigt. Die Erreichbarkeit mit dem PKW und die Parksituation stellen sich in fast allen Städten unproblematisch dar, nichtsdestotrotz wird das Thema Parken häufig sehr kontrovers diskutiert.

Hinsichtlich des *öffentlichen Raums* haben die Städte sehr unterschiedliche Voraussetzungen, da die Gestaltqualität stark durch die gewachsene Baustruktur geprägt wird.

In allen Städten fanden im Zusammenhang mit Verkehrsberuhigungen und dem Einsatz von Städtebauförderungsmitteln große Verbesserungen im öffentlichen Raum statt. Die Gestaltqualität und die Nachhaltigkeit dieser Maßnahmen unterscheiden sich jedoch zum Teil erheblich. Nur in Einzelfällen wurden Tendenzen der Verwahrlosung des öffentlichen Raums beobachtet.

Auch das *Stadtbild und die Baukultur* unterscheiden sich in den Städten deutlich. Die stark historisch geprägten Städte agieren im Spannungsfeld zwischen Bewahren und Erneuern, wohingegen die jüngeren Städte teilweise mit unangepassten Baukörpern der 1960er und 1970er Jahre umgehen müssen. Durch die Stadtsanierung konnten in allen Städten erhebliche Sanierungserfolge und Verbesserungen des Stadtbildes erzielt werden. Eine besondere Rolle für die Gestaltqualität spielen daneben so genannte Leuchtturmprojekte, die aufgrund ihrer Bedeutung und Qualität auf die gesamte Innenstadt positive Impulse ausstrahlen.

Insbesondere das Stadtbild und die Qualität des öffentlichen Raums haben großen Einfluss auf die *touristische Attraktivität* einer Stadt. Einige der untersuchten Städte weisen in diesem Bereich große Potenziale auf, häufig sind einzelne Sehenswürdigkeiten wie Kirchen, Schlösser oder historische Ensembles sowie besondere Events dabei die Hauptmagnete. Im Querschnitt betrachtet spielt der Tourismus für die Innenstädte der untersuchten Mittelstädte jedoch keine entscheidende Rolle, da in der Regel zu wenige Attraktionen vorhanden sind, um Besucher eine längere Zeit zu binden.

16

Hinsichtlich der *sozialen Aspekte* traten in den untersuchten Innenstädten nur wenige Probleme zu Tage. Zwar konzentrieren sich in einigen Innenstädten ärmere Bevölkerungsgruppen, diese treten jedoch kaum in Erscheinung. Nur in Einzelfällen wurde von Problemen mit Randgruppen wie Drogensüchtigen in der Innenstadt berichtet.

Die *ökonomischen Aspekte* spielen in den Innenstädten eine große Rolle, da insbesondere der Grundstücks- und Immobilienmarkt die Innenstadtentwicklung in erheblichem Maß beeinflusst. In einigen Städten waren Preissteigerungen des Grundstücks- und Mietmarktes zu verzeichnen, in anderen Städten stagnierten oder sanken die Preise. In der Regel sind dort Preissteigerungen zu verzeichnen, wo aufgrund einer großen Wirtschaftskraft hohe finanzielle Ressourcen für die Verbesserung der Gestaltqualität und der Infrastruktur aufgewendet wurden.

Neben der Untersuchung der derzeitigen Situation der Innenstädte wurde in dem Forschungsprojekt der Blick auf die Strukturen, Prozesse und Instrumente der Planung und Steuerung der Innenstadtentwicklung gerichtet. Dafür wurden die Rolle der Akteure der Innenstadtentwicklung, die verwendeten Instrumente und Strategien und der besondere Einfluss der Städtebauförderung genauer untersucht.

## **AKTEURE UND KOOPERATIONEN DER INNENSTADTENTWICKLUNG**

Den *Kommunen* kommt als Träger der Planungshoheit im Hinblick auf die Innenstadtentwicklung eine entscheidende Rolle zu. Das Selbstverständnis der Kommunen hat sich in den vergangenen Jahren bereits stark gewandelt: von einer rein verwaltenden Funktion hin zu einer gestaltenden und moderierenden Rolle. Die Kommunen stehen durch die starke Projektorientierung der Innenstadtentwicklung verstärkt mit privaten Projektentwicklern oder Bauträgern in Verhandlungen, denen gegenüber es nicht immer gelingt, »auf Augenhöhe« zu agieren. In vielen Städten wird diese Aufgabe durch drastische Stellenkürzungen und Einsparungen zusätzlich erschwert.

Die Handels- und Gewerbevereine als *privatwirtschaftliche Interessensgemeinschaften* können für die Innenstadtentwicklung wichtige Impulse liefern. Aufgrund der häufig begrenzten finanziellen und personellen Kapazitäten ist ihr Einfluss jedoch eingeschränkt und es besteht die Notwendigkeit, diese Impulse in eine ganzheitliche Innenstadt-Marketing-Strategie einzubinden.

17

Die *privaten Investoren* haben in allen Städten, insbesondere vor dem Hintergrund knapper werdender kommunaler Haushalte, an Bedeutung gewonnen. Ohne private Investitionen ist Innenstadtentwicklung heute nicht vorstellbar. Die wirtschaftlichen Interessen müssen jedoch in Einklang mit den allgemeinen Zielen der Stadtentwicklung gebracht werden.

Auch die *Öffentlichkeit* stellt einen wichtigen Akteur innerhalb der Innenstadtentwicklung dar. Insbesondere innerhalb der Lokale-Agenda-Prozesse und teilweise auch im Rahmen von Stadtmarketing-Ansätzen wurden in vielen Städten Bürgergruppen aktiv, die ihren Blick auch immer wieder auf die Funktionsfähigkeit der Innenstadt richteten. Häufig entpuppte sich das Thema Innenstadt jedoch als zu wenig greifbar, so dass in der Mehrzahl

der Städte kein kontinuierliches bürgerschaftliches Engagement für die Innenstadt besteht. Zur Vermittlung von Planungszielen und –strategien spielt darüber hinaus die lokale Presse eine wichtige Rolle.

In allen Städten haben *öffentlich-private-Partnerschaften* zur Umsetzung von Projekten in der Innenstadt stattgefunden, sie sind heute für die Stadtentwicklung unerlässlich. Um langfristige Strukturqualitäten und einen Gemeinwohlnutzen gegenüber eher kurzfristigen Verwertungsabsichten zu sichern, bedarf es intensiver Aushandlungsprozesse insbesondere zwischen den privaten Investoren und den Kommunen. Voraussetzung dafür ist ein vertrauensvoller Umgang und eine gute Kommunikationskultur.

Die seitens der Landespolitik und Regionalplanung häufig geforderte *interkommunale Kooperation* wurde in den Untersuchungsstädten nur sehr rudimentär beobachtet. Neben den etablierten Kooperationen im Bereich der technischen Infrastruktur, wurde eine Zusammenarbeit verschiedener Kommunen am ehesten im Bereich des Tourismus vorgefunden. Bei den für die Innenstadt entscheidenden Themenfeldern Einzelhandel, Wohnen sowie Kultur und Freizeit gilt in der Regel die Devise »Jeder ist sich selbst der Nächste«. Zurückzuführen ist dies auf einen wachsenden Konkurrenzkampf um sich verknappende Ressourcen (Bevölkerung, Wirtschaftskraft ...) und die bisher fehlende Notwendigkeit zur Kooperation.

18

## **INSTRUMENTE UND STRATEGIEN DER INNENSTADTENTWICKLUNG**

Die klassischen *planungsrechtlichen Instrumente*, wie der Bebauungsplan oder Gestaltungssatzungen, waren in der Vergangenheit maßgeblich für die Sicherung innerstädtischer Entwicklungsziele verantwortlich. Die Bedeutung dieser Instrumente hat jedoch in den meisten Städten abgenommen. Durch die starke Vorhabenorientierung der Innenstadtentwicklung sind die dabei notwendigen Aushandlungsprozesse in den Vordergrund gerückt, die innerhalb der rechtlich vorgegebenen Verfahren nur unzureichend abgebildet werden können.

Neben den rechtlichen Instrumenten spielen für die Innenstadtentwicklung die *informellen*

*Planungsinstrumente* eine wichtige Rolle. In nahezu allen Städten wurden Konzepte zur Innenstadtentwicklung erarbeitet, denen teilweise auch übergeordnete Leitbildprozesse vorangegangen waren. Nur wenige Städte arbeiten ohne eine auf die Gesamtentwicklung bezogene Rahmenkonzeption. Dabei muss jeweils im individuellen Fall das richtige Maß zwischen starren Gesamtkonzepten zur räumlichen Entwicklung und flexiblen, leitbildartigen Aussagen gefunden werden.

Die *kommunale Liegenschaftspolitik* hat ebenfalls einen wichtigen Einfluss auf die Innenstadtentwicklung. Es bedarf dabei einer vorausschauenden und vermittelnden Vorgehensweise, um stadtplanerische Ziele langfristig umzusetzen.

Auch dem *Stadtmarketing* und der *Wirtschaftsförderung* kommt eine wichtige Rolle für die Innenstadtentwicklung zu. Fast alle untersuchten Städte wenden dieses Instrument an, wobei sich die Organisationsformen zum Teil erheblich voneinander unterscheiden. Die Bandbreite reicht von einem gänzlich kommunal organisierten Stadtmarketing bis hin zu einer rein privaten Organisation durch Handels- und Gewerbevereine oder Werbegemeinschaften; am häufigsten sind Kooperationsformen zwischen diesen Eckpunkten der Bandbreite.

## **INNENSTADTENTWICKLUNG UND FÖRDERPROGRAMME**

19

Die Städtebauförderung hat in allen untersuchten Städten in den vergangenen Jahrzehnten große Verbesserungen in der Gebäudesubstanz und dem öffentlichen Raum bewirkt und war damit maßgeblich daran beteiligt, dass die Städte heute überwiegend ein positives Gesamterscheinungsbild aufweisen. Der Aufgabenschwerpunkt verschob sich dabei von der klassischen Behebung städtebaulicher Missstände hin zu einer neuordnenden Entwicklung beispielsweise auf Konversionsflächen. Auch die Verbindung mit sozialen und ökonomischen Maßnahmen gewann an Bedeutung. Diese Entwicklung wird weiter fortschreiten, worauf die Städtebauförderung durch neue Fördermöglichkeiten oder die Verbindung von unterschiedlichen, auch ressortübergreifenden, Förderprogrammen reagieren sollte. Dazu werden in der Forschungsarbeit konkrete Anregungen und Vorschläge gemacht.

## RESÜMEE: ZUKUNFT DER INNENSTÄDTE

Das Forschungsprojekt hat deutlich gemacht, dass die Innenstädte baden-württembergischer Mittelstädte strukturellen Risiken unterworfen sind, die bei der Innenstadtentwicklung berücksichtigt werden müssen.

Zu den Risiken zählen insbesondere die zunehmenden Standortkonkurrenzen und die damit vor allem für die kleineren Mittelstädte verbundene Gefahr, entscheidend an Bedeutung zu verlieren. Für den Einzelhandel würde dies bedeuten, dass in großem Umfang Kaufkraft in die Oberzentren abfließt und eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt wird, die auch auf die anderen Innenstadtnutzungen negative Auswirkungen hätte. Darüber hinaus werden in der wachsenden Bedeutung der Wissensökonomie und dem Sinken der ökonomischen und administrativen Handlungsfähigkeit der Kommunen strukturelle Risiken gesehen.

Auf der anderen Seite kann es durch einen langfristigen Bevölkerungsrückgang insbesondere für die Mittelstädte im ländlichen Raum zu einer Funktionsstärkung kommen. Auch in der überschaubaren Größe und den in der Regel sehr guten weichen Standortfaktoren werden Potenziale für die Stärkung der Mittelstädte gesehen.

20

Künftig wird es darauf ankommen, die Chancen der Mittelstädte weiter zu stärken, um sie im Konkurrenzkampf wettbewerbsfähig zu machen. Dafür stehen nach den Ergebnissen aus dem Forschungsprojekt folgende Handlungsfelder und Strategien im Vordergrund:

- **Mischung und Vielfalt:** konsequente Nutzungsmischung und -dichte fördern, mit dem Ziel, Synergien zwischen den einzelnen Nutzungen zu optimieren
- **Erreichbarkeit und Vernetzung:** funktionale und stadträumliche Schwerpunkte der Innenstadt vernetzen
- **Konzentration:** Strategien zur räumlichen und funktionalen Konzentration der Nutzungen innerhalb der Innenstadt erarbeiten
- **Gestaltqualität:** Bekenntnis zu einer hohen Qualität baulich-räumlicher Gestaltung und hoher Baukultur

- **Stadtgemeinschaftliche Kommunikation:** Informelle Aneignung der öffentlichen Räume ermöglichen
- **Bespielung:** Bespielung der Innenstadt durch Förderung von Events unterstützen
- **Profilierung:** Alleinstellung durch Profilschärfung stärken
- **Ganzheitliches Stadtmarketing:** planerische, strategische und werbende Aspekte des Stadtmarketings zu einem ganzheitlichen Ansatz verbinden
- **Öffentlich-Private Partnerschaften:** Kooperationen und strategische Allianzen zwischen den kommunalen und privaten Akteuren etablieren
- **Dialogbereitschaft und Moderation:** Kommunikationsprozesse, Vertrauens- und Streitkultur verbessern.



# 1. Einleitung

## 1.1 PROBLEMSTELLUNG

Die Innenstädte unserer Mittelstädte sind großen Veränderungen unterworfen, die durch sich wandelnde gesellschaftliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen hervorgerufen werden. Ein stärker werdender Konkurrenzdruck, sich veränderndes Einkaufs- und Freizeitverhalten, Filialisierung und Konzentration im Bereich des Einzelhandels, steigende Mobilität, sinkende finanzielle Möglichkeiten auf Seiten der Kommunen, sich wandelnde Wohnbedürfnisse – dies sind nur einige der Ursachen für die Umbruchsituation der Innenstädte.

23

Bereits heute steht die Innenstadt häufig in starker Konkurrenz zu peripheren Standorten, wodurch ihre ursprüngliche Funktion als Ort des Handels, des Wohnens, der Freizeit und des Arbeitens neu zu überdenken ist. Diese Veränderungen bergen die Gefahr eines Verlustes an Attraktivität und Lebendigkeit der Innenstädte.

Bereits seit einigen Jahren wird versucht, diesen Veränderungsprozessen durch Förderprogramme, planerische Vorgaben und wirtschaftliche Anreize zu begegnen, um die Attraktivität der Innenstädte zu sichern oder zurückzugewinnen. In einigen Städten ist dies in vorbildlicher Weise geglückt, in anderen Städten konnten die wirksamen Mechanismen nur unzureichend beeinflusst werden.

In manchen Städten hat sich Ratlosigkeit bezüglich der Frage verbreitet, wie die Lebendigkeit der Innenstädte auf Dauer erhalten werden kann. Auch ist in einigen Publikationen bereits von der »Verödung der Innenstädte« die Rede. Es erscheint gefährlich, eine solche These ungeprüft in den Raum zu stellen, da sie sich so leicht manifestieren und dann das Image der Innenstädte schädigen kann. Aus diesem Grund erscheint es angebracht, die Innenstädte von baden-württembergischen Mittelstädten genauer zu betrachten und zu überprüfen, wie funktionsfähig sie sich darstellen und mit welchen Problemen sie aktuell konfrontiert werden.

## **1.2 ZIEL DER ARBEIT**

Das Ziel der Arbeit ist die Identifikation und Analyse der wichtigsten aktuellen und zukünftigen Handlungsfelder zur Revitalisierung und Stabilisierung der Funktion und Bedeutung der Innenstädte von Mittelstädten.

Dafür ist insbesondere die Klärung der folgenden Fragestellungen von Bedeutung:

- In welchem Zustand befinden sich die Innenstädte von Mittelstädten derzeit? In welchen Bereichen funktionieren sie gut, in welchen Bereichen treten Probleme auf?
- Wie werden sich die wesentlichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen in der Zukunft auf die Innenstädte auswirken? Mit welchen Potenzialen und Risiken ist zu rechnen?
- Welche Strategien zur Innenstadtentwicklung werden bisher schon eingesetzt? Welchen Einfluss hatten bisherige Planungs- und Steuerungsinstrumente auf die Funktionsfähigkeit der Innenstädte?
- Wie wirksam und nachhaltig waren die Maßnahmen der Städtebauförderung? Welche Rolle wird die Städtebauförderung künftig spielen?
- Wie lassen sich vor dem Hintergrund begrenzter Mittel nicht-investive Projekte und Maßnahmen stärker fördern?

- Welche neuen Kooperationsformen und modellhaften Ansätze der Innenstadtentwicklung bestehen und wie ist deren Wirksamkeit und Effizienz einzuschätzen?

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Kommunen trotz globaler Entwicklungstrends und vorgegebener individueller Standortvoraussetzungen Möglichkeiten haben, die Innenstadtentwicklung positiv zu beeinflussen. Aus der empirischen Auswertung von Handlungsansätzen und Problemlösungsstrategien in den ausgewählten Städten sollen Handlungsempfehlungen für die künftige Steuerung der Innenstadtentwicklung abgeleitet werden.

## 1.3 AUFBAU UND METHODIK

### 1.3.1 Aufbau der Arbeit

Im ersten Schritt (*Kapitel 1*) der Arbeit wird die Aufgabenstellung, das Ziel und die Vorgehensweise erläutert. Darin nimmt die Auswahl der Untersuchungsstädte und die Beschreibung der dafür herangezogenen Kriterien einen großen Raum ein.

Im zweiten Schritt (*Kapitel 2*) werden die Grundlagen zu den Themen Mittelstadt und Innenstadt dargestellt und, vor dem Hintergrund allgemeiner gesellschaftlicher Entwicklungstrends, Fragestellungen zur Zukunftsfähigkeit der Innenstädte entwickelt.

25

Darauf folgt die Beschreibung der Untersuchungsergebnisse aus den 13 ausgewählten Mittelstädten, gegliedert nach den Leitfunktionen (*Kapitel 3*) und den Rahmenbedingungen (*Kapitel 4*) der Innenstadt. Unter den wichtigsten Leitfunktionen der Innenstadt werden der Einzelhandel, Dienstleistungen, das Wohnen, Arbeitsplätze und die Kultur bzw. Freizeit verstanden. Die Rahmenbedingungen sind die Erreichbarkeit und verkehrliche Aspekte, der öffentliche Raum, die Baukultur und Architektur, die touristische Attraktivität sowie die sozialen und ökonomischen Aspekte. Sowohl die Leitfunktionen als auch die Rahmenbedingungen werden jeweils in einer dreiteiligen Gliederung behandelt, die im ersten Schritt die Bedeutung für die Innenstadt und die historische Entwicklung beleuchtet, im zweiten Schritt die Beobachtungen in den Untersuchungsstädten wiedergibt und im dritten Schritt Trends, Thesen und Empfehlungen zu dem jeweiligen Themenfeld formuliert.

Im **Kapitel 5** wird die Steuerung der Innenstadtentwicklung untersucht. Dafür wird im ersten Schritt kurz auf allgemeine Trends und Entwicklungen eingegangen. Im zweiten Schritt werden die wichtigsten Innenstadtakteure, deren Kooperationen sowie die Prozesse der Innenstadtentwicklung beschrieben. Im dritten Schritt werden die Instrumente und Strategien zur Innenstadtentwicklung dargestellt und deren Wirkung und Entwicklung beschrieben. Im vierten und letzten Schritt des Kapitels 5 wird auf die Städtebauförderung näher eingegangen, indem deren Rolle und Wirksamkeit dargestellt wird und aus den Beobachtungen in den Untersuchungsstädten Empfehlungen für eine zukünftige Förderung abgeleitet werden.

Den Abschluss der Arbeit bildet das **Kapitel 6**, in dem die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und verallgemeinert sowie die zukünftigen Handlungsfelder und Strategien für die Innenstadtentwicklung dargestellt werden.

### **1.3.2 Auswahl der Untersuchungsstädte**

Die Untersuchung der ausgewählten 13 Mittelstädte bildet den Kern des vorliegenden Forschungsprojektes. Anhand der Untersuchungsstädte sollen die wesentlichen Wirkfaktoren für die Innenstadtentwicklung aufgezeigt, die jeweiligen Ziele für die Innenstadt dargestellt und die Probleme bei der Verfolgung der Zielsetzungen verdeutlicht werden. Entsprechend der Zielsetzung des gesamten Forschungsprojektes (siehe Kapitel 1.2) wird dabei besonderes Augenmerk auf die Prozesse, die zu bestimmten Situationen geführt haben, gelegt.

Aufgrund dieses beispielhaften Charakters der Untersuchung der Mittelstädte kommt der Auswahl der Städte eine wichtige Bedeutung zu.

Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden 13 Städte ausgewählt, an deren Beispiel die verschiedenen Wirkfaktoren für die Innenstadtentwicklung untersucht wurden. Die Städte wurden so gewählt, dass sie hinsichtlich der folgenden Wirkfaktoren möglichst unterschiedliche Ausprägungen aufweisen, so dass eine große Bandbreite an verschiedenen Typen vertreten ist.

Zur Gewährleistung einer flächendeckenden Betrachtung auf Landesebene und einer räumlichen Ausgewogenheit sollte jeweils mindestens eine Stadt aus jeder der zwölf

Regionen vertreten sein. Auf der anderen Seite sollte die Zahl der zu untersuchenden Städte aus Praktikabilitätsgründen nicht deutlich größer sein als zwölf. Weiterhin wurde geprüft, ob die Mitwirkungsbereitschaft seitens der Stadtverwaltung vorhanden war.

Konkret wurde die Auswahl der Städte in zwei Schritten vorgenommen.

Im ersten Schritt wurden alle Mittelzentren und die Oberzentren mit bis zu 50 000 Einwohnern in Baden-Württemberg anhand der folgenden Kriterien betrachtet:

### ■ Einwohnerzahl

Der Blick auf Städte zwischen 20 000 und 50 000 Einwohnern liegt darin begründet, dass Großstädte in der Regel andere Problemlagen aufweisen als Mittelstädte und insbesondere hinsichtlich der finanziellen Möglichkeiten anders ausgestattet sind. Im Rahmen der Untersuchung wurde darüber hinaus deutlich, dass bezüglich der Innenstädte von Mittelstädten ein Forschungsdefizit besteht. Die Mittelstädte sollten eine Versorgungsfunktion für den gehobenen und spezialisierten Bedarf abdecken. In der Regel sind dies nach dem System der zentralen Orte die Mittelzentren oder in Ausnahmefällen Oberzentren in Teilfunktion.

### ■ Raumordnerische Kategorie<sup>1</sup>

Die im Landesentwicklungsplan unterschiedenen Raumstrukturkategorien (Verdichtungsräume; Randzonen um Verdichtungsräume; Verdichtungsgebiete im ländlichen Raum; Ländlicher Raum im engeren Sinne) weisen unterschiedliche naturräumliche, infrastrukturelle und wirtschaftliche Entwicklungsbedingungen auf, die großen Einfluss auf die Innenstadtentwicklung nehmen. Aus jeder der vier Raumkategorien sollte mindestens eine Stadt in dem Forschungsprojekt untersucht werden.

Die Region um die Stadt Stuttgart stellt aufgrund ihrer Zentralität und Größe eine besondere Situation in Baden-Württemberg dar, die durch eine Mittelstadt in der Nähe von Stuttgart in dem Forschungsprojekt repräsentiert werden sollte.

### ■ Siedlungsstrukturtyp<sup>2</sup>

In den Veröffentlichungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) werden neun Siedlungsstrukturtypen unterschieden, die eine Konkretisierung der raumordnerischen Kategorien darstellen und als grobes Klassifizierungskriterium herange-

zogen wurden. Die ausgewählten Städte repräsentieren die folgenden Siedlungsstrukturen: »Agglomerationsräume – Hochverdichtete Kreise« (zum Beispiel Ettlingen), »Agglomerationsräume – Ländliche Kreise« (zum Beispiel Mosbach), »Verstädterte Räume – Verdichtete Kreise« (zum Beispiel Tuttlingen) und »Verstädterte Räume – Ländliche Kreise« (zum Beispiel Schwäbisch Hall).

### ■ Demografietyt<sup>3</sup>

Die Studie »Wegweiser Demografischer Wandel« unterscheidet die Städte und Gemeinden zwischen 5 000 und 100 000 Einwohnern in neun Demografietyten, die auf der Basis einer bundesweiten Typisierung mittels einer Clusteranalyse erstellt wurden. Die ausgewählten Städte repräsentieren die folgenden Demografietyten: »Stabile Mittelstädte und regionale Zentren mit geringem Familienanteil« (zum Beispiel Lörrach), »Suburbane Wohnorte mit rückläufigen Wachstumserwartungen« (zum Beispiel Rottenburg) und »Wirtschaftlich starke Städte und Gemeinden mit hoher Arbeitsplatzzentralität« (zum Beispiel Böblingen).

### ■ Kaufkraftkennziffer<sup>4</sup>

Die Kaufkraftkennziffer gibt die Kaufkraft einer Stadt im Vergleich zum Landesdurchschnitt (100) an. Das Kaufkraftpotenzial vor Ort gilt als wichtiges Kriterium für die wirtschaftliche Situation einer Stadt und spielt insbesondere für die Funktionsfähigkeit der Innenstädte eine große Rolle.

### ■ Bevölkerungsprognose<sup>5</sup>

Das statistische Landesamt liefert für alle Städte und Gemeinden des Landes ab 5 000 Einwohnern eine Bevölkerungsprognose bis zum Zieljahr 2020. In diese Prognose sind bereits verschiedene Faktoren, die Auswirkungen auf die Entwicklung der Bevölkerung haben (zum Beispiel Altersstruktur), integriert. Die Bevölkerungsprognose bildet eine wichtige Basis für die städtischen Entscheidungen und ist ebenfalls ein Indikator für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung.

Anhand dieser Kriterien wurden für jede der zwölf Regionen Baden-Württembergs zwei Städte ausgewählt, die insgesamt ein möglichst großes Spektrum der Kriterien abdecken. Die im ersten Untersuchungsschritt ausgewählten 24 Städte wurden im zweiten Schritt detaillierter untersucht. Dafür wurden die bereits aufgeführten Kriterien durch weitere

Merkmale ergänzt. Diese Kennzahlen wurden den Angaben des Statistischen Landesamtes<sup>4</sup> entnommen.

Die Betrachtung der Demografie wurde durch die folgenden Kriterien ergänzt:

- Anteil der unter 15-jährigen
- Anteil der über 65-jährigen
- Ausländeranteil.

Diese Angaben liefern wichtige Merkmale zur Altersstruktur und zur sozialen Mischung der Stadtgemeinschaft.

Die Untersuchung der wirtschaftlichen Situation wurde durch die folgenden Kriterien ergänzt:

- Arbeitslosenquote
- Übernachtungen je Einwohner
- Arbeitsplatzzentralität.

Die Arbeitslosenquote ist ein wichtiger Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Stadt. Das Kriterium ›Übernachtungen je Einwohner‹ lässt hingegen Rückschlüsse auf die Qualität der Stadt als Tourismus- oder Messestandort zu. Die Arbeitsplatzzentralität bildet das Verhältnis aus den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort im Verhältnis zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort ab. Ist der Wert über 1, so arbeiten in der Stadt mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte als dort wohnen.

29

Die Größe des Indikators weist demnach auf eine besondere Bedeutung als Wirtschafts- und Arbeitsstandort sowie auf das Pendleraufkommen hin.

Neben diesen leicht quantifizierbaren Faktoren wurden im zweiten Auswahlschritt auch ›weichere Kriterien‹ untersucht, die sich nicht oder nur schwer quantifizieren lassen.

Dazu zählten die folgenden Merkmale:

### ■ Erreichbarkeit der Innenstadt / Verkehrsaspekte

Ein für die Attraktivität der Innenstadt entscheidender Faktor ist deren Erreichbarkeit mit dem Auto und dem ÖPNV. Einige Städte haben sich in der Vergangenheit sehr stark auf den Ausbau des ÖPNV und das Einrichten von Fußgängerzonen konzentriert, andere Städte haben größeren Wert auf den autogerechten Ausbau gelegt. Vor dem Hintergrund der Konkurrenzsituation der Innenstädte mit peripher gelegenen Einkaufszentren, gewinnt der Faktor der Erreichbarkeit an Bedeutung. Weiterhin wurde das ÖPNV-System, die Parkraumsituation und die Belastung durch Durchgangsverkehr betrachtet.

### ■ Historische Qualität

Ein historisch bedeutendes Stadtbild wirkt sich häufig erheblich auf die touristische Attraktivität einer Stadt aus und gibt Hinweise auf langjährige Traditionen. Auf der anderen Seite lässt sich insbesondere ein mittelalterlicher Stadtgrundriss durch die vorgegebene Baustruktur nur schwer an sich wandelnde Rahmenbedingungen anpassen, so dass es schwierig sein kann, zeitgemäßen Wohnraum zu schaffen und größere Einzelhandelsflächen anzubieten.

### ■ Situation des Einzelhandels

Der Einzelhandel ist traditionell eine wichtige Funktion in der Innenstadt. In allen Städten konzentriert sich der Einzelhandel dort, allerdings bestehen in allen Städten mehr oder weniger große Probleme hinsichtlich der Innenstadt als Einzelhandelsstandort. Die Konkurrenz durch großflächige Märkte, die sich in Stadtrandlagen ansiedeln, die wachsenden Verkaufsflächen und die Filialisierung sind nur einige Aspekte. Im Rahmen der Städteauswahl wurde versucht, Städte zu finden, die sich hinsichtlich der Einzelhandelssituation unterschiedlich darstellen und die unterschiedliche Wege zur Steuerung des Einzelhandels beispielsweise durch Einzelhandelskonzepte oder Citymanagement beschreiten.

### ■ Wohnfunktion in der Innenstadt

Das Wohnen in der Innenstadt ist neben dem Einzelhandel eine weitere wichtige Nutzung. Allerdings wird das Wohnen in der Innenstadt häufig durch andere Faktoren beeinträchtigt, so dass in einigen Städten in der Innenstadt nur wenig hochwertiger Wohnraum vorhanden ist. Andere Städte haben erfolgreich die Wohnfunktion in der Innenstadt gestärkt und damit die traditionelle Nutzungsmischung in der Innenstadt gesichert. Es wurde versucht, innerhalb der ausgewählten Städte die Vielfalt bezüglich der Situation des Wohnens in der Innenstadt wider zu spiegeln.

### ■ Verfügbarkeit von Entwicklungsflächen / Brachen

Die Verfügbarkeit von Entwicklungsflächen in der Innenstadt oder im Innenstadtrandbereich bildet eine wichtige Grundlage für die Ansiedlung von größeren Einheiten und zur Stadtentwicklung insgesamt. In Städten, die über größere Brachen verfügen, stellen sich die Entwicklungsmöglichkeiten gänzlich anders dar als in, häufig historisch gewachsenen, Städten ohne räumliche Entwicklungspotenziale. Dieser Aspekt wurde ebenfalls bei der Städteauswahl berücksichtigt.

### ■ Kooperation mit benachbarten Zentren

Die Kooperation mit Nachbarkommunen gewinnt vor dem Hintergrund einer wachsenden Spezialisierung an Bedeutung. Aus diesem Grund sollte bei der Auswahl zumindest eine Stadt enthalten sein, die mit benachbarten Zentren kooperiert. Als Gegenpol zur Kooperation wurde versucht, eine Stadt in die Untersuchung mit aufzunehmen, die sich in einer starken Konkurrenzsituation mit direkt benachbarten Zentren befindet.

### ■ Städtebauförderung

In den Mittelstädten in Baden-Württemberg wurden sehr viele Sanierungs- und Umgestaltungsmaßnahmen mit der Hilfe von Städtebaufördermitteln umgesetzt. Die Höhe der eingesetzten Gelder variiert in den Städten zum Teil erheblich. Für die Städte der Vorauswahl wurde die grobe Höhe der eingesetzten Städtebaufördermittel erhoben und ins Verhältnis zu der Einwohnerzahl gesetzt, so dass eine Vergleichbarkeit hergestellt wurde. Neben diesem quantitativen Vergleich gingen in diese Betrachtung auch Kenntnisse insbesondere des Städtebauförderungsreferates im Wirtschaftsministerium über die realisierten Maßnahmen und Projekte in den Städten ein.

31

Als Ergebnis dieser systematischen und inhaltlich begründeten Auswahl wurde in jeder Region Baden-Württembergs eine Stadt gefunden, die in einigen der betrachteten Aspekte Besonderheiten aufweist und die zusammen die Vielfalt unterschiedlich charakteristischer Stadttypen abdecken. Lediglich in der Region Hochrhein-Bodensee wurden zwei Städte in die Untersuchung einbezogen (Lörrach und Singen), da in beiden Städten sehr beachtliche Entwicklungen stattgefunden haben, die für die Untersuchung einen Erkenntnisgewinn erwarten ließen. Aufgrund der Größe der Region und der Gliederung in zwei Teilbereiche erscheint die Repräsentation der Region Hochrhein-Bodensee durch zwei Städte angemessen.

Die inhaltlich begründete Auswahl nach den oben genannten Kriterien bedingt, dass die verbindliche Auswahl im engeren Sinne nicht repräsentativ ist. Aus diesem Grund können von den Ergebnissen und Erkenntnissen keine Schlüsse auf die anderen Mittelstädte Baden-Württembergs gezogen werden. Möglich ist jedoch eine beispielhafte Darstellung der Innenstadtssituation und der Steuerung der Innenstadtentwicklung in den Untersuchungsstädten mit dem Ziel, daraus Erfolg versprechende Handlungsoptionen abzuleiten. In jeder Stadt muss individuell geprüft werden, welches Instrumentarium sich für die Steuerung der Innenstadtentwicklung eignet.

Die folgenden 13 Städte wurden untersucht:

- Biberach an der Riß

---

- Böblingen

---

- Ettlingen

---

- Heidenheim

---

- Lahr

---

- Lörrach

---

- Mosbach

---

- Nagold

---

- Ravensburg

---

- Rottenburg

---

- Schwäbisch Hall

---

- Singen

---

- Tuttlingen



1 | ÜBERSICHTSKARTE UNTERSUCHUNGSSTÄDTE INNERHALB DER REGIONEN

### 1.3.3 Vorgehensweise

In einem ersten Schritt wurde in jeder Stadt eine projektverantwortliche Person gesucht, die das Projekt seitens der Stadt begleitete und Unterstützung bei der Koordination der Vor-Ort-Termine leistete. In der Regel waren dies die Leiterinnen und Leiter der Stadtplanungsämter oder Fachbereiche, in Einzelfällen auch ein Baubürgermeister oder eine verantwortliche Person für das Stadtmarketing. Die projektverantwortliche Person wurde um die Kontaktdaten zu weiteren Personen insbesondere aus den Bereichen Wirtschaftsförderung, Stadtmarketing, Soziales, Kultur, Liegenschaften, Werbegemeinschaft und Einzelhandelsverband gebeten.

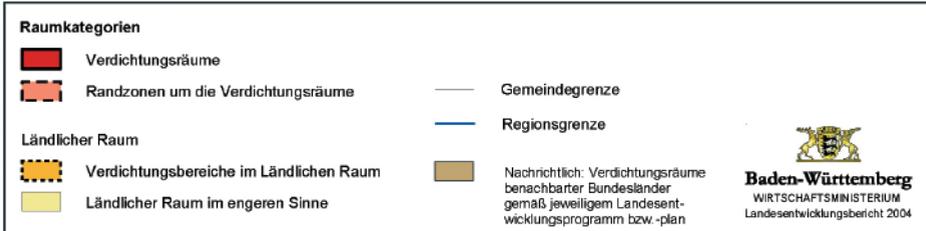
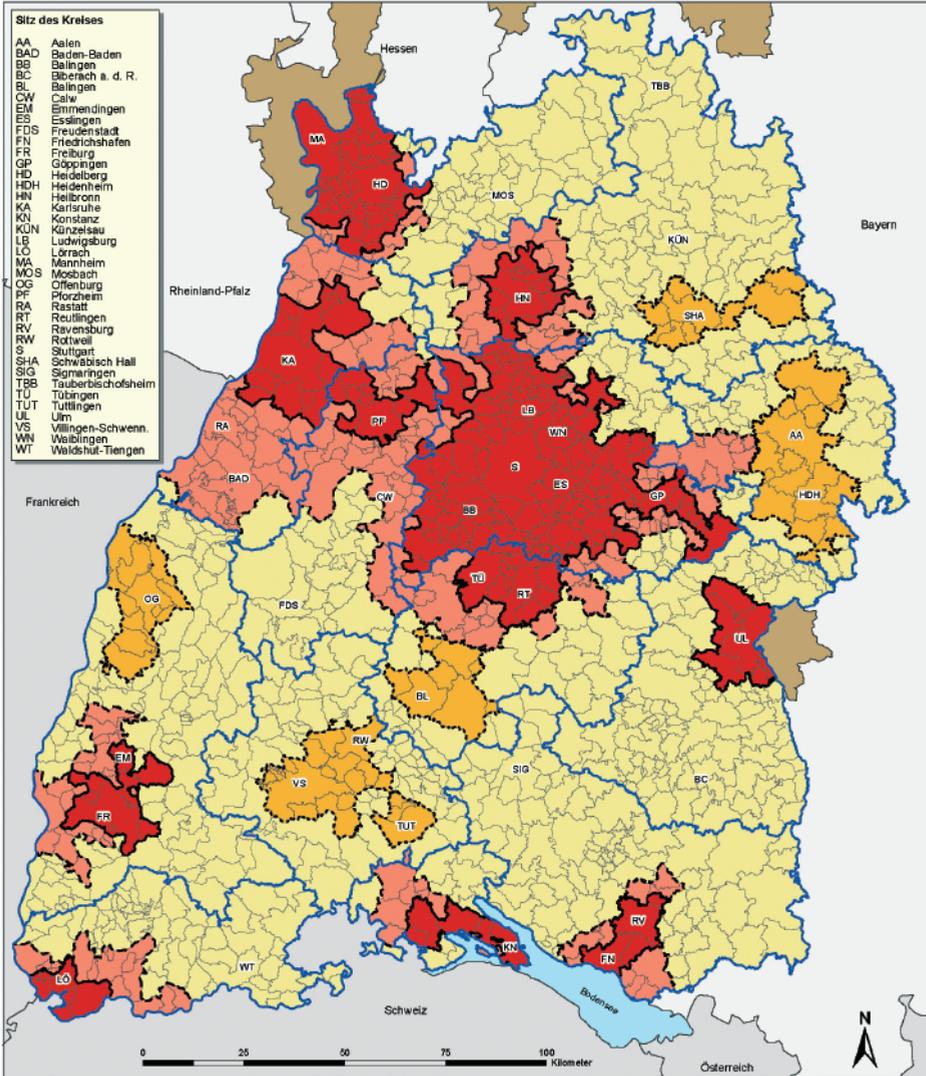
Weiterhin wurde ein Fragebogen erarbeitet, der auf die spezifischen Problemlagen und Defizite, deren reale oder vermutete Ursachen, die in der Vergangenheit eingeschlagenen Strategien zur Steuerung der Innenstadtentwicklung und die Einschätzungen zu neuen Möglichkeiten der Belebung der Innenstadt abzielte. Dieser Fragebogen wurde an die Kontaktpersonen verschickt und um Bearbeitung gebeten. Der Rücklauf der Fragebögen war in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich, in einigen Fällen wurde der Fragebogen auch von einer Arbeitsgruppe zusammen ausgefüllt, so dass die Ergebnisse bereits in gebündelter Form vorlagen.

34

Darüber hinaus wurden die projektverantwortlichen Personen um die Zusammenstellung von Materialien zur Innenstadtentwicklung im weiteren Sinne, wie beispielsweise Einzelhandelskonzepte und Leitbildprozesse, gebeten.

Mit Hilfe der bearbeiteten Fragebögen und den von den Städten zur Verfügung gestellten Materialien zur Innenstadtentwicklung wurden die geplanten Vor-Ort-Erkundungen der Städte vorbereitet.

Die Vor-Ort-Erkundungen wurden im Zeitraum vom Oktober 2006 – April 2007 durchgeführt. Dafür wurde jede Stadt von zwei Personen des Bearbeitungsteams jeweils zwei Tage besucht, häufig wurde in den Städten auch übernachtet, so dass auch die abendlichen Eindrücke mit in die Untersuchung einfließen konnten. Die einzelnen Vor-Ort-Termine unterschieden sich zum Teil erheblich, basierten jedoch immer auf einem »Ideal-Ablauf« von dem nach Bedarf abgewichen wurde. Dieser sah am ersten Tag ein Eröffnungsgespräch mit der projektverantwortlichen Person und einen geführten Stadt-



rundgang vor. Am Nachmittag des ersten Tages und am zweiten Tag des Besuchs wurden Gespräche mit allen wichtigen Akteuren der Innenstadtentwicklung geführt, die Wesentliches zur Innenstadtentwicklung beitragen konnten. Am Nachmittag des zweiten Tages wurde eine Abschlussveranstaltung anberaumt, zu der alle eingeladen wurden, die bis dahin mit dem Projekt in der betreffenden Stadt zu tun hatten. Diese Abschlussrunde, an der in der Regel auch die Verwaltungsspitze teilnahm, diente dazu, die in den zwei Tagen gewonnenen Eindrücke und Erkenntnisse noch einmal zu überprüfen und kritische Punkte im Plenum zu diskutieren.

Die Ergebnisse der Befragungen und die Eindrücke des Innenstadtrundgangs bilden die Grundlage für die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen für einen zukunftsfähigen Umgang mit der Innenstadt.

# 2. Grundlagen und Entwicklungstrends

## 2.1 INITIATIVEN IN BUND UND LÄNDERN

Aus der sehr großen Zahl von Publikationen, Planspielen und Aktionen zum Thema Innenstadt kann an dieser Stelle nur auf einige wichtige exemplarische Studien/Initiativen eingegangen werden. Die Anzahl und die Vielfalt der Initiativen in Bund, Ländern und Kommunen spiegelt die eminente Bedeutung des Themas wider.

### Aktivitäten des Bundes

Das damalige Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen hat aufgrund anhaltender Suburbanisierungsprozesse, die wichtige Funktionen der Innenstädte gefährden und dem Leitbild multifunktionaler innerstädtischer Zentren zuwiderlaufen, die Initiative ergriffen, das Thema zukunftsfähige Innenstadtpolitik wieder verstärkt in den Blickpunkt der Öffentlichkeit zu rücken.

In Fortsetzung der früheren gemeinsamen Plattform »Initiative Pro Innenstadt« des BMBau und im Vorfeld der Initiative des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW; heute: BMVBS) »City 21« führte das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) von August 2000 bis Ende Juni 2001 das »Planspiel Innenstadt« in Celle und Halle (Saale)<sup>7</sup> durch. Das Planspiel war ein Projekt des Forschungsprogramms »Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (EXWOST)«. Das Planspiel kon-

zentrierte sich auf folgende Handlungsfelder: Gestaltung und Nutzung des öffentlichen Raumes als Aufenthalts- und Erlebnisraum, Wohnen in der Innenstadt und Wohnumfeldgestaltung, Einzelhandel sowie Kunst und Kultur. Das Neue und Besondere am Plan-spiel war: Erstens die Handlungsfelder und die daraus resultierenden Projekte im Quer-schnitt zu verbinden, um daraus Synergieeffekte zu erzielen und zu einem ganzheitlichen Konzept zusammen zu führen. Zweitens wurden die interessierten Bürgerinnen und Bürger in einem neuen Ansatz beteiligt, in dem sie mit externer und kommunaler sowie inhaltlicher und organisatorischer Unterstützung in Arbeitskreisen und Projektgruppen neue und teilweise innovative Lösungsvorschläge erarbeiteten. Drittens wurden neue Methoden der Visualisierung mittels Computersimulation im Internet angewendet, um neue Bevölkerungskreise einzubeziehen bzw. zu interessieren. Als Ergebnis der Projektarbeiten und Diskussionen an den Runden Tischen hat sich gezeigt, dass eine ganzheitliche Betrachtung der Innenstadtentwicklung gefördert und das Verständnis für Verknüpfungen und Abhängigkeiten verbessert werden konnte.<sup>8</sup>

In einer gemeinsamen Erklärung »City 21 – Bündnis für lebendige Innenstädte«<sup>9</sup> wurden am 9. September 2002 von BMVBW, Bauministerkonferenz, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Hauptverband des Deutschen Einzelhandels, Bundesarbeitsgemeinschaft der Mittel- und Großbetriebe des Einzelhandels, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Gesamtverband der Wohnungswirtschaft, Allgemeiner Deutscher Automobilclub und Deutsches Forum für Kriminalprävention wesentliche Leitsätze für die Entwicklung der Innenstädte beschlossen. Ziel der Initiative war vor allem, »den Standort Innenstadt (...) mit neuem Leben zu erfüllen, Wohnen, Leben und Arbeiten »vor Ort« zu ermöglichen, und ihre Vielfalt und Attraktivität dauerhaft zu erhalten und zu entwickeln. Zur Stärkung des zivilgesellschaftlichen Zusammenhaltes der Stadt als Gemeinwesen müssen daran öffentliche Hand, Wirtschaft und Bürger gemeinsam mitwirken.« Als Schlüsselaufgaben wurden dabei gesehen:

38

- Wohnen in der Stadt
- Einkaufen in der Stadt
- Öffentlicher Raum als Foren für die Bürger
- Sicherheit und Sauberkeit
- Architektur und Baukultur als Markenzeichen der Städte
- Kooperation zwischen Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung.

Die Bauministerkonferenz hat sich ebenfalls wiederholt mit dem Thema Innenstadt beschäftigt und in ihrer Sitzung am 23. Mai 2003 auf der Grundlage eines ersten Berichtes der Fachkommission Städtebau »Entwicklung der Innenstädte«<sup>10</sup> beschlossen, dieses Aufgabenfeld weiter zu verfolgen und erneut zu berichten.

Am 26. März 2006 wurde ein weiterer Bericht der Fachkommission »Entwicklung der Innenstädte II«<sup>11</sup> vorgelegt. Vertieft wurden die Handlungsfelder:

- Wohnen in der Innenstadt
- Neue Kooperationen für die Stärkung und Belebung der Innenstädte
- Bedeutung der Migration für die Innenstadtentwicklung.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) und das BBR haben 2006 einen Projektauftrag gestartet, gute Beispiele für die Stärkung der Innenstädte zu benennen. Mehr als 180 Beiträge sind von Städten und Gemeinden eingereicht worden. Für die Dokumentation »Lebenswerte Innenstädte – Initiativen, die bewegen!«<sup>12</sup> wurden 25 Beispiele ausgewählt. Die Auswahl erfolgte vorrangig nach den Handlungsschwerpunkten:

- Einzelhandel, Standort- und Innenstadtmarketing
- Öffentlicher Raum, Sicherheit
- Kultur und Bildung
- Regionale Kooperation.

39

Der Bund-Länder-Ausschuss Binnenhandel hat für die Sitzung der Wirtschaftsministerkonferenz am 7. und 8. Juni 2006 einen Bericht zu den für die Entwicklung der Innenstädte relevanten Themen aus handelspolitischer Sicht vorgelegt.

### **Aktivitäten der Länder**

Die Länder haben sich des Themas ebenfalls mit umfangreichen Initiativen angenommen. Nach einer Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (DIFU) unterstützen sieben von fünfzehn Bundesländern Aktivitäten und Projekte, die sich der Programmreihe »Ab in die Mitte!« zuordnen lassen (Berlin, Bremen, Niedersachsen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Thüringen). Diese Programmreihe wird vorwiegend von Koopera-

tionsgemeinschaften aus Handel (z.B. Metro Group, Kaufhof Warenhaus AG), Gastronomie, Kultur, Handwerk und Tourismus unterstützt. Begleitet werden diese Kooperationen von Stadtverwaltungen und Interessengruppen, wie beispielsweise Vereinen, Verbänden oder interessierten Bürgern.

Die Untersuchung stellt fest, dass

- diese Projekte zu einer Beschleunigung der städtebaulichen Planung führen; allerdings ist diese Eigenschaft nicht in allen Ländern gleich ausgeprägt;
- sie das Konsensniveau in der Stadtplanung eindeutig erhöhen;
- in vielen Bundesländern Private Geld für Zwecke der Stadtplanung akquirieren;
- sie helfen, privates Engagement in der Stadtplanung Ausdruck zu verleihen;
- die Projekte nach Meinung nahezu aller antwortenden Länder nachhaltig sind und sich nicht nur mit Events und »anspruchlosen« Projekten befassen.

In sieben Ländern bestehen Planungen oder Überlegungen, in Zukunft eine verstärkte finanzielle Unterstützung zu leisten.<sup>13</sup>

Bayern führt mit dem Wettbewerb »Leben findet Innenstadt«<sup>14</sup> in einer Auswahl von Modellgemeinden in einem festgelegten Projektzeitraum investive und nicht-investive Projekte durch. Zielgebiete sind Innenstadtgebiete, Ortszentren, innerörtliche Geschäftsstraßen und Stadtteilzentren. Die Entwicklung, Gestaltung und Umsetzung wird von Grundeigentümern, Gewerbetreibenden und Bewohnern in zwei einjährigen Werkstattphasen vorbereitet. Die Finanzierung erfolgt als freiwillige öffentlich-private Partnerschaft zu einem Drittel aus privaten und zu zwei Dritteln aus Städtebaufördermitteln von Staat und Kommunen. Zur Projektsteuerung ist ein Projektmanager eingesetzt.

40

Wesentliche Ziele sind:

- Beispielhafte und innovative Ideen zur Standortstärkung zu entwickeln und insbesondere private Aktivitäten und Investitionen anzustoßen
- Nutzungsvielfalt, Vitalität und Identifikation zu stärken
- dem Gebäudeleerstand entgegenzuwirken und vorhandene Leerstände zu beseitigen
- die Rahmenbedingungen für private Investitionen zu verbessern

- kooperative Verfahren zu entwickeln, die Immobilieneigentümer, die örtliche Wirtschaft und die Bürger in eigenverantwortlichem Handeln zu unterstützen
- Maßnahmen und Instrumente freiwilliger öffentlich-privater Partnerschaften zu erproben.

Brandenburg hat eine kommunale Arbeitsgemeinschaft »Innenstadtforum Brandenburg«<sup>15</sup> gegründet, der alle Städte des Landes, Verbände und sonstige Innenstadtakteure beitreten können. Ziel ist es, in Zeiten knapper Mittel neue Wege und Lösungen jenseits finanzieller Unterstützung aufzuzeigen und Erfahrungen zur Stärkung der Innenstädte zu sammeln. Die Arbeitsgemeinschaft versteht sich auch als Interessenvertretung für die Brandenburger Innenstädte, sie trägt Empfehlungen an die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträger heran. Unter dem Motto »Wirtschaftsstandort Innenstadt – Wege zu einer attraktiven Mitte« soll weiterer Funktionsverlust vermieden werden, indem eine stärkere Kooperation sowohl zwischen den Städten als auch zwischen den Innenstadtakteuren gefördert wird. Als gute Ansätze werden Citymanagement und engere Zusammenarbeit der Immobilieneigentümer angesehen. Ferner wird eine stärkere Einbindung der Regionalplanung und der Wirtschaftspolitik gefordert.

Der Freistaat Thüringen fördert seit 2002 das Stadtmarketing mit dem dialogorientierten Projekt »IQ – Innenstadt mit Qualität«<sup>16</sup> in zehn kleineren und mittleren Städten. Das Projekt soll der Belebung des Standortes Innenstadt dienen. Teilnehmer sind Kooperationsgemeinschaften aus Handel, Gastronomie, Kultur, Handwerk und Tourismus.

41

Vorrangige Ziele sind:

- Stärkung des Wirtschafts- und Erlebnisraums Innenstadt
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der ortsansässigen Unternehmen
- Entwicklung von innovativen und umsetzbaren Projekten
- Stärkung der Standortkooperationen (Gewerbevereinen, Werbegemeinschaften, Interessen- und Citygemeinschaften etc.)
- Entwicklung neuer Allianzen von öffentlichen und privaten Dienstleistern (Public Private Partnership).

Rheinland-Pfalz hat mit dem Projekt »Werkstatt Innenstadt«<sup>17</sup> ein zweistufiges Wettbe-

werbsverfahren durchgeführt. In einer ersten Auswahlphase wurden aus allen eingegangenen Bewerbungen neun Modellstädte ausgesucht. Diese haben in der anschließenden Werkstattphase ihre Projektsskizzen weiter ausgearbeitet und inhaltlich sowie organisatorisch weiterentwickelt, um ihre Realisierung zu ermöglichen.

Nordrhein Westfalen hat neben der Initiative »Ab in die Mitte« weitere Stadtmarketingprozesse mit dem Titel »Standort Innenstadt – Raum für Ideen«<sup>18</sup> angestoßen. Die Finanzierung der Projekte erfolgt je zur Hälfte durch die private Wirtschaft und die öffentliche Hand. Wesentliche Ziele sind:

- Gewerbliche Leerstände und Mindernutzungen zu verhindern, bzw. bestehende Leerstände möglichst schnell einer neuen Nutzung zuzuführen
- Umdenkungsprozesse in Gang zu setzen, d. h. neue Ideen im Umgang mit Leerständen, Flächenwachstum, Stadtinszenierung und Leerstandsbekämpfung zu erarbeiten und umzusetzen
- Entscheidungsrelevante Akteure stärker zu vernetzen.

Im Vordergrund steht dabei, Attraktivität, Qualität und Akzeptanz der Innenstadtzentren zu sichern.

42

Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung hat 2004 eine Untersuchung »Innenstädte in Hessen, Städte- und Gemeindebefragung«<sup>19</sup> in zwei Bänden vorgelegt.

In Baden-Württemberg hat das Wirtschaftsministerium am 26. März 1999 einen Städtebaukongress »Die Zukunft der Innenstädte« in Stuttgart veranstaltet. Das Städtebauliche Institut der Universität Stuttgart unter Leitung von Prof. Dr. Franz Pesch hat im Auftrag des Wirtschaftsministeriums Baden-Württembergs zur inhaltlichen Vorbereitung der Veranstaltung »Szenarien, Thesen und Standpunkte zur Entwicklung der städtischen Mitte« herausgegeben.<sup>20</sup>

Die Arbeitsgemeinschaft der baden-württembergischen Bausparkassen veranstaltet in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg eine alle zwei Jahre stattfindende Reihe zu Themen der Stadtentwicklung. 2005/2006 wurde in diesem

Rahmen ein landesweiter Wettbewerb »Wohnen im Zentrum – Strategien für attraktive Stadt- und Ortskerne«<sup>21</sup> ausgeschrieben. Es wurden 138 Beiträge aus 105 Städten und Gemeinden eingereicht, von denen 24 Arbeiten ausgewählt wurden, an der 2. Phase des Wettbewerbs teilzunehmen. 15 Projekte wurden prämiert.

Vom 5. bis 7. Juli 2006 fand in Schwäbisch Hall ein Symposium zum Thema »Zukunftsraum Mittelstadt«<sup>22</sup> statt. Unter anderen referierten Prof. Dr. Franz Pesch zum Thema »Stadträume der Zukunft – alternative Szenarien« und Prof. Dr. Clemens Zimmermann über »Mittelstädte und ihre Entwicklungspotenziale im historischen Wandel«.

## **2.2 DIE MITTELSTADT**

### **2.2.1 Stadttypisierung – Definition Mittelstadt**

Im Rahmen der Beschäftigung mit der Innenstadtentwicklung von baden-württembergischen Mittelstädten, steht am Anfang die Frage, was unter einer Mittelstadt zu verstehen ist und inwieweit sich die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen im Vergleich zu kleineren und größeren Städten unterscheiden.

Die Differenzierung in verschiedene Stadttypen stellt sich aufgrund der unterschiedlichen siedlungsstrukturellen Lage der Städte und der allgemeinen Urbanisierung der ländlichen Gebiete grundsätzlich schwierig dar. Die noch heute offiziell gültige Definition des Statistiker-Kongresses von 1887, nach der Mittelstädte eine Größe von 20 000 – 100 000 Einwohnern aufweisen, ist nicht mehr für alle Siedlungsräume in Deutschland angemessen. Der Anteil der so definierten Mittelstädte an der Anzahl der Gesamtgemeinden schwankt in den einzelnen Bundesländern erheblich. So stellen die Städte zwischen 20 000 – 100 000 Einwohnern in Nordrhein-Westfalen einen Anteil von ca. 47 % der Gesamtgemeinden, wohingegen in Rheinland-Pfalz dieser Anteil bei nur ca. 1 % liegt. Daran wird deutlich, dass eine einheitliche Definition von Städtetypen allein nach der Einwohnerzahl nicht mehr hinreichend ist. Es erscheint vielmehr sinnvoll, weitere Merkmale zur Definition von Mittelstädten, wie die Zentralität einer Stadt, in die Betrachtung einzubeziehen.

In Baden-Württemberg liegt der Anteil der so definierten Mittelstädte bei ca. 8 %, wobei

nur ca. 1 % der Städte größer sind (Großstädte). Ca. 38 % der Städte verfügen über 5 000 – 20 000 Einwohner und sind nach der gängigen Definition Kleinstädte, ca. 53 % aller Gemeinden haben weniger als 5 000 Einwohner und sind so genannte Landgemeinden.<sup>23</sup>

Daneben ist von Interesse, wie sich die Bevölkerung Baden-Württembergs auf diese Stadttypen verteilt. Knapp 19 % der Bevölkerung leben in Großstädten über 100 000 Einwohnern und ca. 30 % in Mittelstädten zwischen 20 000 – 100 000 Einwohnern. Ca. 36 % der Bevölkerung leben in Kleinstädten (5 000 – 20 000 Einwohner) und ca. 15 % in Gemeinden unter 5 000 Einwohnern.<sup>24</sup>

Neben der Einwohnergröße sollte die Zentralität einer Stadt bei einer Typisierung berücksichtigt werden. Die in den 30er Jahren entwickelte Theorie der Zentralen Orte und deren Übernahme als Grundprinzip für die Raumplanung in der Bundesrepublik Deutschland nach 1945, hat die Siedlungsstruktur wesentlich geprägt. In der zentralörtlichen Gliederung bilden die Mittelzentren das Pendant zu den Mittelstädten. Diese sollen gemäß Landesentwicklungsplan »als Standorte eines vielfältigen Angebots an höherwertigen Einrichtungen und Arbeitsplätzen so entwickelt werden, dass sie den gehobenen, spezialisierten Bedarf decken können«.<sup>25</sup> Diese Aufgabe wird in Baden-Württemberg von Städten ausgeübt, die je nach siedlungsstruktureller Lage eine deutlich unterschiedliche Größe aufweisen.

44

Es lässt sich festhalten, dass eine einheitliche Definition des Begriffs Mittelstadt nur schwer möglich ist und dass die beiden Kriterien »Größe« und »Zentralität« eine wichtige Rolle bei der Begriffsbestimmung spielen.

Aus diesem Grund wurden für die Untersuchung Städte zwischen 20 000 und 50 000 Einwohnern ausgewählt, die gleichzeitig Mittelzentren oder Oberzentren in Teilfunktion sind. Durch diese Eingrenzung ist eine deutliche Abgrenzung zu den Großstädten über 100 000 Einwohner gewährleistet, die sich hinsichtlich ihrer Problemlagen und Potenziale deutlich von den Mittelstädten unterscheiden.

Im Vergleich mit anderen europäischen Ländern, wie beispielsweise Frankreich, sind die Mittelstädte in Deutschland sehr stark, sie haben sich als eine wesentliche Stütze im Städtesystem etabliert. Dies liegt zum einen an der historischen Tradition der Reichs-

städte, denen auch heute noch eine große Bedeutung zukommt, zum anderen an der Raumordnungspolitik in der jüngeren Vergangenheit, die auf den Aufbau eines hierarchisch gegliederten Zentrale-Orte-Systems gezielt hat, in dem die Mittelzentren eine wichtige Funktion haben.

### **2.2.2 Probleme und Chancen von Mittelstädten**

Die anhand der beiden Kriterien »Größe« und »Zentralität« abgegrenzten Mittelstädte bilden keine homogene Gruppe von Städten, sondern unterscheiden sich zum Teil erheblich. Die siedlungsstrukturelle Lage, insbesondere die Nähe zu einem Ballungsraum, die historische Entwicklung (Reichsstadt, Industrie Gründung ...) und die Wirtschaftskraft einer Region sind nur einige der Merkmale, nach denen Mittelstädte unterschieden werden können.

»Paradoxerweise ist gerade ihre Vielfalt typisch für die deutsche Klein- und Mittelstadt.«<sup>26</sup> Dies sieht auch Zimmermann so: »Es gibt nicht die Mittelstadt! Noch weiter gespreizt als bei Großstädten ist das Spektrum von Stadtsituation und Perspektive: Von der geradezu problemlosen, wohlstandsgeprägten, privilegierten Lage in der Randzone einer stabileren Agglomeration bis hin zur existenziellen Gefährdung solitär im strukturschwächeren ländlichen Raum gelegener Städte.«<sup>27</sup>

Dennoch soll im Folgenden versucht werden, die Besonderheiten von Mittelstädten, insbesondere hinsichtlich ihrer Probleme und Chancen, zu beschreiben.

45

Mittelstädte sind in ausgeprägter Weise vom ökonomischen und demografischen Wandel betroffen. Insbesondere die fortschreitende Konzentration im Zuge der Globalisierung birgt die Gefahr, zu einem Bedeutungsverlust der Mittelstädte zu führen. So wirkt sich beispielsweise die starke Konzentration der Deutschen Bahn AG auf die Ballungsräume und die Hauptverbindungen der Metropolen erheblich auf Mittelstädte aus.<sup>28</sup>

Wie bereits im vorangegangenen Kapitel dargestellt, grenzen sich Mittelstädte im wesentlichen zu zwei konkurrierenden Städtegruppen ab, den Großstädten nach oben und den Kleinstädten nach unten. Sie liegen sozusagen »dazwischen«, woraus sich spezifische Vor- und Nachteile ergeben. »Wo sie Vorteile gegenüber den Großstädten haben, erscheinen sie meist benachteiligt gegenüber Kleinstädten (zum Beispiel niedrigere Boden-

preise, bessere Umweltqualität, geringerer sozialer Problemdruck); wo sie Nachteile gegenüber den Großstädten haben, liegen Vorteile gegenüber Kleinstädten (Breite des Warenangebots, der Infrastruktur, des lokalen Arbeitsmarktes).«<sup>29</sup> Mittelstädte haben demnach die Chance, »das Beste aus beiden Welten zu kombinieren.«<sup>30</sup>

»Erhebliche Chancen der Mittelstädte sehe ich weniger in ihrer relativen sozioökonomischen Lage als in ihrer relativen politisch-administrativen Problemlösungsfähigkeit.«<sup>31</sup> Im Vergleich zu Kleinstädten weisen die Verwaltungen von Mittelstädten eine größere Arbeitsteilung und Spezialisierung einzelner Mitarbeiter auf und sind eher in der Lage, auf die sich wandelnden Rahmenbedingungen zu reagieren. Auf der anderen Seite sind Verwaltungen von Mittelstädten im Vergleich zu den Großstädten überschaubar, so dass flache Hierarchien und ein moderner Führungsstil einfacher umgesetzt werden können.<sup>32</sup>

Ähnlich positiv ist die Chance zur regionalen Kooperation einzuschätzen, da im Vergleich zu Großstädten weniger Akteure beteiligt sind und in der Regel klarere Kosten-Nutzen-Relationen auftreten. Auch bei neuen Kooperationsformen mit dem privaten Sektor (Unternehmen, Bürgern) wirken sich die bessere Überschaubarkeit der Probleme und die direktere Betroffenheit der Privaten positiv aus.<sup>33</sup>

46

Für den einzelnen Bürger ist weiterhin von großer Bedeutung, wie sich die Lebensbedingungen in Mittelstädten darstellen. Zur Beantwortung dieser Frage kann die »Laufende BBR-Umfrage«<sup>34</sup> herangezogen werden, mit der die alltäglichen Wohn- und Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger, ihre Sicht der Dinge, ihre Bewertungen und raumbezogenen Verhaltensweisen im Zeitraum von 1990 bis 2001 erfasst wurden. Die Umfrage brachte für westdeutsche Mittelstädte hinsichtlich der subjektiv empfundenen Defizite ein ähnliches Ergebnis wie bereits durch Mäding beschrieben: Vorteile gegenüber Großstädten erscheinen als Nachteil gegenüber Kleinstädten und umgekehrt. So werden die Defizite in den Bereichen »Schutz vor Kriminalität«, »Spielmöglichkeiten für Kinder«, »ruhige Wohnlage«, »Parkmöglichkeiten für PKW« und »Zusammensetzung der Nachbarschaft« in Mittelstädten geringer als in Großstädten und höher als in Kleinstädten und dem ländlichen Raum eingeschätzt. Auf der anderen Seite werden die Defizite in den Bereichen »Angebot an Ausbildungsplätzen und Jugendfreizeiteinrichtungen«, »Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten«, »Einkaufsmöglichkeiten«, »kulturelle Einrichtungen« und »Versorgung mit ÖPNV« in Mittelstädten höher als in Großstädten und geringer als in Kleinstädten und dem ländlichen Raum empfunden.<sup>35</sup>

## 2.3 INNENSTADT IM WANDEL

### 2.3.1 Definition Innenstadt

»Wenn ›Innenstadt‹ zum Gegenstand einer Untersuchung gemacht wird, so stellt sich zunächst die Frage nach dem zugrundeliegenden Verständnis. Was oder wo die Innenstadt ist und wie sie sich messbar abgrenzen lässt, wird heute vor allem kontrovers diskutiert, um spezifische Maßnahmen ergreifen zu können. Die City, das eigentliche Geschäftszentrum mit vorwiegender Fußgängererschließung, reicht für eine differenzierte Betrachtung nicht aus. Eine historisch geprägte Definition, nach der die Innenstadt dem bis zur Schleifung der Befestigungsanlagen gewachsenen Stadtgebiet entspräche, oder eine morphologische Definition, die darüber hinaus Innenstadtrandgebiete mit ähnlichen städtebaulichen Strukturen umfassen würde, greifen in Anbetracht der heutigen Situation ebenfalls zu kurz. Vielmehr erscheint eine funktionale Betrachtungsweise sinnvoll zu sein, die Nutzungskonzentration, Verkehrszentralität und räumliche Verdichtung zu den maßgeblichen Kenngrößen macht.«<sup>36</sup>

In der vorliegenden Arbeit wird von einem erweiterten Innenstadtbegriff ausgegangen, der neben der »City«, als Knotenpunkt des Waren- und Dienstleistungstransfers, auch die sie umgebenden funktional gemischten Gebiete umfasst, die sich durch eine Nutzungskonzentration der im Kapitel 2.3.3 beschriebenen Leitnutzungen (Handel/ Dienstleistungen, Wohnen, Arbeiten und Kultur / Freizeit) und eine hohe räumliche Dichte auszeichnen.<sup>37</sup>

Für die individuelle Abgrenzung der Innenstadt in den einzelnen Untersuchungsstädten spielen daneben insbesondere verkehrliche Aspekte, die historische Entwicklung, die städtebauliche Gestalt und die Identität der Stadtbewohner eine wichtige Rolle. So ist der Innenstadtbereich in stark historisch geprägten Städten wie beispielsweise Biberach an der Riß häufig durch eine in Teilen noch vorhandene Stadtmauer geprägt. Diese klare Abgrenzung führt einerseits zu einem einheitlichen Verständnis in der Stadt, was die Innenstadt darstellt, andererseits ergeben sich besondere Konflikte durch die starren Innenstadtgrenzen. In anderen Städten wie beispielsweise in Böblingen wurde die historische Innenstadt bereits in den 1960er Jahren durch große Einzelhandelserweiterungen außerhalb des gewachsenen Stadtkerns ergänzt, so dass die historische Innenstadt heute nur noch einen kleinen Teil der Innenstadt ausmacht. In der Regel ist die Abgrenzung der

Innenstadt in derartig geprägten Städten deutlich schwieriger als in von historischer Substanz geprägten Städten.

In vielen der untersuchten Städte wird die Innenstadt durch die Verkehrswege definiert. Die Fußgängerzone wurde meist in den ehemaligen Hauptverkehrsstraßen eingerichtet, die durch den Neubau von Umgehungsstraßen beruhigt werden konnten. Die Ortsumfahrungen bilden heute in vielen Städten die Abgrenzung der Innenstadt, so etwa die B 27 in Mosbach als westliche Stadtbegrenzung und die B 14 in Tuttlingen als südliche Begrenzung der Innenstadt. In Schwäbisch Hall wird die Abgrenzung der Innenstadt hingegen stark durch die Topographie geprägt, da durch den engen Taleinschnitt der Kocher keine weitere Ausdehnung der Innenstadt möglich war.

In allen untersuchten Städten wurde die individuelle Abgrenzung der Innenstadt mit den verschiedenen Akteuren diskutiert, wobei zum Teil unterschiedliche Auffassungen deutlich wurden. Für das Ziel der Arbeit war es jedoch nicht erforderlich, für jede Stadt einen für alle Akteure einheitlichen Innenstadtbereich abzugrenzen. Vielmehr wurden die unterschiedlichen Auffassungen in den darauffolgenden Gesprächen und der abschließenden Beurteilung berücksichtigt.

48

In vielen der untersuchten Städte konnte eine sich wiederholende Struktur der unterschiedlichen Innenstadtbereiche beobachtet werden. Diese wird in der nebenstehenden Abbildung beispielhaft anhand der Stadt Biberach an der Riß verdeutlicht.

### **2.3.2 Historische Entwicklung der Innenstadt**

Beschäftigt man sich mit der Funktionsfähigkeit von Innenstädten, so ist zumindest ein kurzer Blick in die Vergangenheit und auf die historische Entwicklung der Innenstadt hilfreich. Da in diesem Bereich jedoch bereits eine Vielzahl an Forschungen und Publikationen bestehen, soll in der vorliegenden Arbeit nur kurz auf das Themenfeld eingegangen werden.

Bereits in der antiken Stadt der Griechen konzentrierte sich der Warenhandel auf die Märkte, die meist auf dem zentralen Platz, der »Agora«, abgehalten wurden. Daneben wurde selbstverständlich in den Innenstädten gewohnt und gearbeitet, alles in einer

## Definition Innenstadt - Bereiche

-  **Kristallisationspunkt  
Zentrum**
-  **Einzelhandelsinnen-  
stadt / Fußgängerzone**
-  **historische Altstadt**
-  **Innenstadt - Randlagen**



heute nur schwer vorstellbaren räumlichen Nähe. Auch die Stadtgründungen der römischen Antike kennen in ihrer strengen Orthogonalstruktur das Stadtzentrum, an dem verschiedene Nutzungen konzentriert waren, das so genannte »Forum«.

Die Stadt des Mittelalters ist vor allem geprägt durch die Nähe zu den Institutionen der Kirche und der weltlichen Machthaber oder zu den Knotenpunkten des Warenhandels. Urbanisierung fand nun hauptsächlich dort statt, wo Bischöfe, Klöster, Paläste oder Burgen ihren Sitz nahmen, sowohl bei Kreuzungen von Handelswegen, bei Marktflecken als auch bei Häfen oder Furten.<sup>38</sup>

Im Südwesten von Deutschland entstanden im 12. und 13. Jahrhundert etliche Stadtgründungen durch die Stauer, die den Status einer Reichsstadt erwerben konnten (zum Beispiel Schwäbisch Hall). Der Bürgerstolz und des Selbstbewusstseins ist in diesen Städten bis heute zu spüren. Auch weisen viele Städte in Baden-Württemberg in ihrem Zentrum noch den klassischen mittelalterlichen Stadtgrundriss auf.

In der Phase des Absolutismus wurden insbesondere die Stadtzentren zu repräsentativen Mittelpunkten der Stadt umgestaltet.

Tiefgreifende Veränderungen der Stadtstruktur brachte die Entwicklung der Transport- und Produktionstechnologien ab der zweiten Hälfte des 18. Jhd. Mit der Entwicklung der industriellen Fertigung in Fabriken war ein großer Bedarf an Flächen verbunden, dem die Stadt in ihrer bisherigen Ausdehnung nicht nachkommen konnte. »Die Expansion der Stadt durch Auslagerung von Funktionen stellte somit die Voraussetzung für die Herausbildung einer als solchen identifizierbaren, besonderen Innen-Stadt dar.«<sup>39</sup>

50

Die Eisenbahn war ein zentraler Bestandteil der Industrialisierung. Obwohl die Bahnhöfe zunächst aus Platzmangel außerhalb des Stadtzentrums gelegt wurden, entwickelten sie sich oft zum Mittelpunkt der städtischen Infrastruktur. Insgesamt kam es zu einem rasanten Stadtwachstum, das großflächige Stadterweiterungen nach sich zog. Die zum Teil menschenunwürdigen Verhältnisse insbesondere in den Innenstädten, die aus der enormen Dichte und der fortschreitenden Industrialisierung resultierten, sorgten dafür, dass sich Anfang des 20. Jhd. der Funktionalismus als maßgebliche Planungsideologie durchsetzte. Durch die »Charta von Athen« wurde das Leitbild der Funktionentrennung propagiert und in Teilen durchgesetzt. Großflächig umgesetzt wurde diese Planungsphilosophie jedoch erst im Rahmen des Wiederaufbaus der im 2. Weltkrieg zerstörten Städte. Insbesondere der autogerechte Ausbau der Städte in dieser Zeit hatte weitreichende Konsequenzen für die Innenstädte. Im Zuge der Funktionentrennung kam der Innenstadt in erster Linie die Rolle der Konsumbefriedigung zu. So entstanden im 20. Jahrhundert in den Innenstädten meist sehr große Kaufhäuser, für die oft die historische Baustruktur weichen musste und die in ihren Dimensionen oft nicht den örtlichen Gegebenheiten angepasst waren. Der Wirtschaftsboom in den 1950er und 1960er Jahren stützte diese Entwicklung und führte zu einem Aufschwung der Innenstädte.

Die Zunahme des Individualverkehrs in den Innenstädten führte jedoch in den 1960er und 1970er Jahren dazu, dass die historische Struktur meist durch stark frequentierte Bundesstraßen durchschnitten wurde und die Aufenthaltsqualität durch die Verkehrsemissionen drastisch sank. Dieser Entwicklung wurde in den 1970er und 1980er Jahren durch die Einrichtung von Fußgängerzonen und den Bau von Umgehungsstraßen entgegengewirkt, die meist Teil eines umfassenden Sanierungsprogramms für die Innenstadt waren. In den Fußgängerzonen wurden die Funktionen Einzelhandel und große Dienstleistungseinrichtungen konzentriert. Sie wurden nach anfänglicher Kritik gut angenommen und sind heute ein charakteristisches Merkmal für deutsche Innenstädte.

In den untersuchten Städten ist diese historische Entwicklung der Innenstadt in unterschiedlichster Weise erlebbar. Die mittelalterliche Stadtstruktur ist in Biberach an der Riß, Ettlingen, Lahr, Schwäbisch Hall, Mosbach, Nagold, Ravensburg und Rottenburg noch gut ablesbar. Besonders in Mosbach ist nahezu die gesamte mittelalterliche Baustruktur noch vorhanden. Das Fachwerk wurde im Rahmen von umfangreichen Sanierungsmaßnahmen zu einem großen Teil freigelegt. Trotz dieser positiven Entwicklung konnten die Nachteile, die durch die mittelalterliche Stadtstruktur vorgegeben sind, nicht vollständig behoben werden. So entsprechen die Fachwerkhäuser hinsichtlich der Wohnqualität heute nicht mehr den Ansprüchen, da oft keine vom Erdgeschoss unabhängige Erschließung der Obergeschosse möglich ist und Balkone und private Freiräume fehlen.

51

Ein wichtiges Beispiel für eine Stadtgründung in der Zeit des Klassizismus stellt die Stadt Tuttlingen dar. Nach einem verheerenden Brand 1803, der die gesamte Stadt innerhalb der Stadtmauern zerstörte, wurde sie schachbrettartig mit einem zentralen Wegekreuz und einem Platz als Stadtmittelpunkt wiederaufgebaut. Diese markante Struktur ist bis heute vollständig erhalten und prägt Tuttlingen erheblich.

Die jüngste Innenstadt unter den Untersuchungsstädten ist in Singen zu finden. Ausgehend von einer kleinen Ursprungszelle (Bauern- und Handwerkerdorf) entwickelte sich im Zuge der Industrialisierung eine rasterförmige Stadterweiterung, die insbesondere von dem Standortvorteil der Bahntrasse profitierte. Dementsprechend führt die Haupt-Fußgängerzone in Singen direkt auf den Bahnhof zu.

### 2.3.3 Gesellschaftlicher Strukturwandel und Innenstädte

Die Zukunft der Innenstädte von Mittelstädten in Baden-Württemberg kann hier vor dem Hintergrund des allgemeinen demografischen und wirtschaftlichen Strukturwandels unserer Gesellschaft nur schlaglichtartig betrachtet werden. Wesentliche Merkmale dieses Strukturwandels mit Bedeutung für die Innenstadtentwicklung von Mittelstädten sind:

- Bevölkerungsentwicklung und Lebensstile
- Zukünftige Arbeitswelt
- Einzelhandel und Konsumverhalten
- Mobilität und Verkehr.

Es stellt sich die Frage, wie die Situation der Mittelstädte und hierbei insbesondere der Stadtzentren von Mittelstädten von diesen allgemeinen Entwicklungen betroffen sein werden.

#### **Gesellschaftliche Veränderungen: Bevölkerungsentwicklung und Lebensstile**

Die zukünftige demografische Entwicklung in Deutschland ist durch niedrigere Geburtenraten und geringere Wanderungssalden gekennzeichnet. Überalterung und Bevölkerungsrückgang wird auch Baden-Württemberg treffen. Ein- und Zweipersonenhaushalte werden weiter zunehmen. Es zeichnet sich ein Wandel der Lebensstile hin zu mehr Vielfalt und Flexibilität ab. Die Migration vielfältiger Kulturen wird sich fortsetzen und verlangt Integrationsstrategien. Die Emanzipation der Frauen mit zunehmender Berufstätigkeit wird sich fortsetzen. Daraus entsteht eine zusätzliche Nachfrage nach neuen Betreuungsangeboten für Kinder. Versorgungs- und Dienstleistungsangebote für Senioren gewinnen an Bedeutung.

52

Bei weiterer Verstädterung wird der Trend zu ›urbanen Lebensformen‹ zunehmen. Diese werden in ihrer intensiveren Form in den Metropolen und großen Städten angeboten. Der ländliche Raum wird als ständiger Lebensraum an Bedeutung abnehmen und dafür seine Freizeit und Erholungsqualitäten herausstellen. Die für eine modern und urban lebende Gesellschaft notwendigen Versorgungs- und Dienstleistungsangebote finden sich prinzipiell auch in den Innenstädten von Mittelstädten. Zwar nicht in einer großstädtischen Vielfalt und Differenzierung, dafür aber in einer überschaubaren und kompakten Form. Das Gleiche gilt für Kultur-, Unterhaltungs- und Freizeitangebote.

Die Mittelstadt bietet flexible, insbesondere auch innerstädtische Wohnformen für kleine Haushalte. Singles und Senioren finden in der Mittelstadt weniger anonyme Lebensformen mit leicht zugänglichen, innerstädtischen, stadtgemeinschaftlichen Angeboten. Für global und an großstädtischen Milieus orientierte Menschen mögen Mittelstädte und ihre überschaubaren Zentren eng und kleinstädtisch sein. Vorteile haben hier Mittelstädte in Randbereichen von Agglomerationen mit Ausweichmöglichkeiten in Großstadtzentren. Die Integration von Migranten kann in der Mittelstadt im Vergleich zur Großstadt leichter sein, da es sich um geringe Konzentrationen handelt, und zugleich auch leichter als im ländlichen Raum erfolgen, weil in den Mittelstädten ein intensiverer Kontakt mit fremden Kulturen den Weg für ein besseres Verständnis bereiten kann.

### **Wirtschaftliche Veränderungen: Zukünftige Arbeitswelt**

Die Globalisierung der wirtschaftlichen Prozesse beschleunigt sich. Dienstleistungen und Wissensökonomie werden zu Lasten des produktiven Bereiches weiter zunehmen. Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien entwickeln sich rasant weiter. Damit werden Arbeitnehmer ortsunabhängiger. Der ökonomische Wettbewerb verstärkt sich. Nur ständige, innovative, effektivitätssteigernde Umstrukturierungsprozesse erhalten den Wohlstand. Dabei öffnet sich die Arm-Reich-Schere weiter. Die Qualifizierung der Beschäftigten muss ständig erhöht werden. Die Mobilität der Beschäftigten steigt weiter.

53

Die skizzierten Trends führen zu Disparitäten zwischen prosperierenden und schrumpfenden Regionen. Die wirtschaftliche Bedeutung der ländlichen Räume nimmt ab, die der großen Städte und Metropolregionen zu. Die Situation der Mittelstädte ist stark von dem regionalen Einzugsbereich und dem Vorhandensein traditioneller und zukunftsfähiger Wirtschaftszweige und Betriebe abhängig. Die zukünftige Bedeutung der Wissensökonomie verschafft den großstädtischen Räumen mit ihrer größeren Vielfalt an Bildungseinrichtungen und vielfältigen Arbeitsplätzen Vorteile. Manche kleineren Mittelstädte sind in Gefahr, qualifizierte Ausbildungs- und Arbeitsplätze zu verlieren. Andere beherbergen weltbekannte Firmen, die allerdings auch globalen Konkurrenzen ausgesetzt sind. Bei stadtbauhistorisch geprägten Innenstädten gewinnt das Tourismusgewerbe in Verbindung mit der Attraktivität der unmittelbaren landschaftlichen Umgebung an Bedeutung.

### **Versorgung: Einzelhandel und Konsumverhalten**

Die Konzentration im Einzelhandel nimmt weiter zu. Eine abnehmende Anzahl von Betrieben verlangt größere Verkaufsflächen. Große Einkaufszentren bleiben im Vorteil. Der Facheinzelhandel kämpft gegen Angebote der Discounter mit steigenden Non-Food Anteilen. Alternative Vertriebsstrukturen wie E-Commerce und Versandhandel nehmen zu. Die Kundenbindung der Käufer nimmt infolge zunehmender Mobilität weiter ab. Ausgaben für Energie und Verkehr sowie Alterssicherung reduzieren den Konsum von Gütern. Das Konsumverhalten der Verbraucher pendelt zwischen Marken- und Qualitätsorientierung und »Geiz-ist-geil«-Mentalität.

Die Mittelstädte sind in besonderer Weise von der Konkurrenz der großen Märkte an peripheren Lagen oder Verkehrsknoten betroffen. Dies gilt im Besonderen für diejenigen im Randbereich der großen Städte. Die Logistik des Warenvertriebs bereitet in den Innenstädten zunehmend Schwierigkeiten. Es verringert sich die Kundenbindung sowohl hinsichtlich der Einkaufsstadt, als auch des einzelnen Geschäftes. Damit verliert der Wohnstandort als Einkaufsort an Bedeutung. Viele Menschen versorgen sich am Arbeitsort oder auf dem Weg zur Arbeit in den großen Einkaufszentren. Die Folge ist, dass die Versorgungsfunktion der Innenstädte von Mittelstädten weiter sinken wird.

54

Als Alternative kann sich in der Innenstadt der Erlebniseinkauf auch hochwertiger Waren mit individuellem Serviceangebot im Zusammenhang mit anderen Unterhaltungs- und Kulturangeboten im Zentrum entwickeln. Auch in den Innenstädten der Mittelstädte wird die räumliche und funktionale Konzentration des Einzelhandels zunehmen. Die Filialisten nehmen weiter zu, die inhabergeführten Läden gehen drastisch zurück. Die 1a- und 1b-Lagen bilden das »Kaufhaus Innenstadt«. Dezentrale Lagen werden andere Nutzungen wie Wohnen, Dienstleistungen und Arbeitsplätze für kleinere Organisationen aufnehmen.

### **Mobilität / Verkehr**

Die Mobilität nimmt weiter zu, das Verkehrsaufkommen sowohl im Berufs- wie im Freizeitverkehr steigt. Weitere Entfernungen zwischen Wohnung und Arbeitsplatz oder Einkaufsstandort werden akzeptiert. Andererseits wird diese Entwicklung mehr oder weniger stark durch steigende Mobilitätskosten gehemmt. Eine Rückbesinnung auf den näheren Einzugsbereich könnte deshalb stattfinden.

Die immer weiter perfektionierten, effektiveren Verkehrssysteme sowohl für den Individualverkehr wie für den Öffentlichen-Personen-Nahverkehr mit immer kürzeren Fahrzeiten können zu weiteren drastischen Frequenzeinbußen für die Innenstädte von Mittelstädten führen. Auch dies trifft in besonderem Maße für die Mittelstädte in geringerer Entfernung zu den Zentren der Großstädte zu. Mittelstädte in ländlichen Räumen sind heute mit orientierungsleichten, funktionstüchtigen Erschließungssystemen und Parkierungsmöglichkeiten in der Innenstadt ausgestattet und bleiben weiter attraktiv für das Umland.

Die Mobilitätsbereitschaft der Menschen hinsichtlich der Entfernung zwischen Arbeitsplatz und Wohnstandort kann den Mittelstädten als Wohnstandort Vorteile verschaffen. Die vergleichsweise günstigeren Kauf- und Mietpreise für das Wohnen, eine stadtgemeinschaftliche Überschaubarkeit, eine nach wie vor gute Versorgungsausstattung und ein qualitativvolles Naherholungsumfeld kann eine Entscheidung für die Mittelstadt als Wohnort erleichtern. In Abwägung mit diesen Vorteilen müssen die Mobilitätskosten zukünftig allerdings in einem verträglichen Rahmen bleiben.



# 3. Leitfunktionen in der Innenstadt

## 3.1 EINZELHANDEL

### Bedeutung für die Innenstadt

Die Versorgungsfunktion ist traditionell neben dem Wohnen in der Innenstadt eine der wichtigsten Funktionen. Besonders ab dem Ende des 19. Jahrhunderts begann sich der Einzelhandel in den Innenstädten verstärkt zu entwickeln. Mit dem Wiederaufbau und dem Wirtschaftsaufschwung kamen zu den kleinen Fachgeschäften größere Einheiten in Form von Kaufhäusern hinzu. Aufgrund der stetig wachsenden Einheiten und dem fortschreitenden Motorisierungsgrad setzte in den 1970er Jahren ein Trend des Einzelhandels auf der so genannten grünen Wiese ein, also der Ansiedlung von großen Märkten ohne räumliche Nähe zur Innenstadt, meist in Gewerbegebieten oder in der Nähe von Verkehrswegen. Diese großflächigen Handelseinrichtungen in peripherer Lage haben den Vorteil der günstigeren Bodenpreise, wodurch sich für den motorisierten Kunden günstige Rahmenbedingungen ergeben (Erreichbarkeit, Parkraumverfügbarkeit ...). Durch diese Entwicklung entstand ein zunehmender Konkurrenzdruck für die Innenstädte.

Dieser Trend in den Außenbereich der Städte bringt jedoch viele negative Entwicklungen für die Innenstädte im Bereich des Einzelhandels mit sich. Daneben stehen die Innenstädte nicht nur in Konkurrenz mit anderen Standorten außerhalb der City, sondern auch mit neuen Anbietern, wie zum Beispiel Teleshopping oder Einkaufen im Internet. Diese

Verkaufsformen haben in den vergangenen Jahren stark zugenommen und werden voraussichtlich auch in Zukunft eine Konkurrenz für die Innenstädte darstellen. Allerdings bestehen auch begrenzende Faktoren für diese Verkaufsformen wie Lieferzeiten und -kosten, die Preisgabe der Kreditkartennummer sowie fehlende Beratung.<sup>40</sup>

Bemerkbar machen sich die Strukturprobleme im Bereich des Einzelhandels bereits in einigen Städten durch Ladenleerstände und Trading-Down-Prozesse.

#### 4 | LÖRRACH – LEBENSMITTELVOLLSORTIMENTER MIGROS



### 3.1.1 Beobachtungen in den Untersuchungsstädten

#### Lebensmittelsektor

Die Situation des Einzelhandels ist starken Veränderungen unterworfen. Besonders deutlich sind diese im Lebensmittelsektor zu beobachten. In den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts haben in allen Innenstädten die Discounter Einzug gehalten. Gleichzeitig wurden auf der so genannten grünen Wiese Supermärkte mit bis dahin in Deutschland unbekanntem riesigen Lebensmittelabteilungen errichtet. Die ›Karre-Kasse-Kofferraum-

5/6 | NAGOLD / SINGEN – LEBENSMITTELVOLLSORTIMENTER EDEKA



Mentalität‹ trat ihren Siegeszug an. Die Folge war ein Massensterben der ›Tante-Emma-Läden‹ und des Lebensmittelhandwerks wie Metzger und Bäcker. Parallel wurden in den 1980er Jahren Lebensmittel-Vollsortimenter mit 1 200 – 2 000 qm Verkaufsfläche – teilweise auch als Lebensmittelabteilungen in Kaufhäusern – in den Innenstädten eröffnet. Im Zuge des Wettbewerbs mit nicht-integrierten Lagen wurden viele von ihnen jedoch wieder geschlossen. Heute ist in vielen Innenstädten die Versorgung mit Lebensmitteln ein Problem. Sofern überhaupt noch ein nennenswertes Angebot vorhanden ist, bedient dieses oft das untere Preissegment. Eine Ausnahme ist Migros in Lörrach, der in zentraler Lage hochwertige Lebensmittel anbietet. Gute Vollsortimenter finden sich auch in Nagold

und Singen. Natürlich ist ein derartiges Angebot auch ein wichtiger Frequenzbringer für die Innenstadt, da es auch viele Kunden von außerhalb in die Innenstadt zieht. An diesem Beispiel ist auch der Wandel der Innenstädte vom Versorgungs- zum Erlebniseinkauf gut ablesbar. Die verbliebenen Lebensmittelgeschäfte können mit den Supermärkten nur durch Spezialisierungen konkurrieren, etwa durch hochwertige Fleisch- und Wurstangebote, umfangreiche Käsetheken oder ausgesuchte Weinabteilungen. Allerdings setzt ein derartiges Angebot eine Kundenfrequenz voraus, die in den in dieser Studie besuchten Mittelstädten vielfach nicht vorhanden ist.

7/8 | MOSBACH / SCHWÄBISCH HALL – WOCHENMÄRKTE



In einer Reihe von Untersuchungsstädten haben sich Wochenmärkte als Frequenzbringer für die Innenstadt etabliert. Voraussetzung ist, dass sie mindestens zweimal in der Woche beschickt werden und ein umfangreiches und interessantes Angebot bieten. Als besonders abwechslungsreich und erfolgreich haben sich die Wochenmärkte in Mosbach, Schwäbisch-Hall und Biberach an der Riß gezeigt.

### **Unterschiedliche Voraussetzungen**

In den untersuchten Innenstädten sind die Voraussetzungen, wie die Nähe zu Oberzentren oder zu benachbarten Mittelzentren, sehr unterschiedlich. Dementsprechend haben

Städte mit großem Konkurrenzdruck, dem sie teilweise nicht gewachsen sind, mehr oder minder große Probleme.

Wenn die Kundenfrequenz nicht stimmt, beginnt vielmals eine Abwärtsspirale des Angebotes, das so genannte Trading Down setzt ein. Fachgeschäfte weichen Billig-Schuh- und Billig-Textilgeschäften. Schließlich eröffnen Ein-Euro-Geschäfte, Wettbüros, Piercing- und Sonnenstudios bis es schließlich zu Leerständen kommt. Diese Phänomene sind auch in den untersuchten Innenstädten zu beobachten, meist zuerst in den 2a-

9 | BIBERACH – TRADING-DOWN-TENDENZEN: BILLIG-TEXTILER



und 2b-Lagen, später auch in den 1b- und 1a-Lagen. Verglichen mit Städten im Ruhrgebiet sind in Baden-Württemberg die Probleme jedoch weitaus geringer und nur in Ansätzen vorhanden.

In Rottenburg fließt viel Kaufkraft in die Oberzentren Reutlingen-Tübingen und Stuttgart. Aus diesem Grund ist es offensichtlich nicht möglich, ein ausreichend attraktives und konkurrenzfähiges Einzelhandelsangebot aufzubauen.

10/11 | TUTTLINGEN / SINGEN – TRADING-DOWN-TENDENZEN: SPORTWETTEN UND EIN-EURO-SHOP



Ein ähnliches Bild zeigt sich auch in Ettlingen, wo für das Kaufhaus Schneider nach der Geschäftsaufgabe keine Einzelhandelsnutzung für die oberen Geschosse mehr gefunden werden konnte. Obwohl die Stadt Ettlingen keinen Einzelhandel in nicht-integrierten Lagen zugelassen hatte, macht sich hier die gute Stadtbahnverbindung in das Oberzentrum Karlsruhe bemerkbar.

### **Kleine Verkaufsflächen**

Ein weiteres Problem stellen die oftmals sehr kleinen Verkaufsflächen in historischen Gebäuden dar. Vielfach sind diese auch nicht ohne Stufen von der Straße her zu erreichen.

Teilweise ist es aber gelungen, zwei oder mehrere Gebäude zusammenzufassen und ein größeres Ensemble herzustellen, wie zum Beispiel in Mosbach. In Biberach an der Riß hat ein Textileinzelhändler durch Zukauf von Grundstücken einen attraktiven und gut sortierten großflächigen Einzelhandelsbetrieb im historischen Kern errichtet. Probleme aufgrund von Niveauunterschieden bleiben jedoch bestehen. Um solche größeren marktgängigen Verkaufseinheiten herzustellen, hat das Stadtplanungsamt in Biberach an der Riß außerdem verschiedene Testentwürfe für die Zusammenlegung von Blockflächen angefertigt. Diese werden mit den Ladenbesitzern und den Grundstückseigentümern diskutiert.

12/13 | ETTLINGEN - KAUFHAUS SCHNEIDER / RAVENSBURG - ZUSAMMENGELEGTE VERKAUFSFLÄCHEN REISCHMANN



In der historischen Altstadt von Ravensburg ist ebenfalls die Zusammenlegung von Verkaufsflächen zu größeren attraktiven Ladengeschäften erfolgreich realisiert worden. Kunden verlangen neben kleineren Ladengeschäften eben auch großflächige Betriebe, die eine umfangreiche Sortimentsbreite und Sortimentstiefe anbieten.

In anderen Städten gibt es zwar größere zusammenhängende Flächen, wie in Schwäbisch Hall das Gelände der ehemaligen Justizvollzugsanstalt, es hat sich bisher jedoch kein Investor mit einem geeigneten Nutzungskonzept gefunden. Offensichtlich steht in Mittelstädten, wenn bereits viel Kaufkraft in das Umland – in diesem Fall in das Oberzentrum

Heilbronn – abgeflissen ist, kein ausreichender Zuwachs an Kaufkraft für größere Projekte in der Innenstadt mehr zur Verfügung.

### **Inhabergeführte Geschäfte contra Filialisten**

Insgesamt sind in den Mittelstädten noch viele inhabergeführte Geschäfte vorhanden. Sie stellen gewissermaßen den Gegenpol zu den Filialisten dar, die den Trend der Zeit treffen und für den Wiedererkennungswert sorgen. Inhabergeführte Geschäfte stehen jedoch für Individualität und Abwechslung und führen oftmals auch Spezialbedarf, was die Attrak-

14/15 | ETTLINGEN / ROTTENBURG – INHABERGEFÜHRTER EINZELHANDEL – BEKLEIDUNGSGESCHÄFTE



tivität des Angebotes steigert. Vielfach verfügen sie auch über eine überdurchschnittliche Sortimentstiefe.

Allerdings zeigt sich bei vielen inhabergeführten Geschäften ein Nachfolgeproblem, wenn ein Generationenwechsel ansteht. Die Ursache liegt sicher zum Teil auch in der mangelhaften Rentabilität der Betriebe. Verdeckt wird diese Problem oft dadurch, dass die Inhaber Eigentümer der Ladenfläche sind. So war öfters der Ausspruch zu hören: »Sie sind längst pleite, sie wissen es nur noch nicht«. Tendenziell nehmen die inhabergeführten Geschäfte und damit die Vielfalt in allen Untersuchungsstädten ab.

Die Filialisten gelten, besonders für das jüngere Publikum, als unverzichtbar. Wenn diese

nicht am Ort präsent sind, fährt man eben in die nächst größere Stadt. Die großen Marken wie C&A, H&M, Müller oder Douglas sind unbestritten Frequenzbringer für die Innenstadt. Sie haben in den Mittelstädten in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Allerdings haben sie nicht nur positive Wirkungen. Sofern diese Geschäfte überwiegen, führt dies leicht zur Uniformität des Stadtbildes und zu einer Verflachung des Angebots. Einerseits führen sie zu einer gewissen Trivialisierung des Erscheinungsbildes, andererseits haben sie auch einen positiven Wiedererkennungswert. In größeren Städten hat die Konkurrenz

16/17 | SINGEN / HEIDENHEIM – FILIALISTEN H&M UND MÜLLER-MARKT



der Filialbetriebe auch zu teilweise nicht unerheblichen Mietsteigerungen geführt, die den eingesessenen Fachgeschäften zu schaffen macht. In den Untersuchungsstädten sind derartige Entwicklungen allerdings nicht zu beobachten. Die Städte sind durchweg froh, wenn ein oder mehrere solche Magnete vorhanden sind. Vielfach wurde auch der Wunsch geäußert, noch mehr Filialisten anzusiedeln. Die Filialzentralen haben strenge Anforderungen hinsichtlich des Einzugsbereiches bzw. der Kaufkraft, die vorhanden sein muss. Wenn diese Kriterien nicht erfüllt sind, ist eine Umwerbung der Ketten aussichtslos.

Beide Betriebsformen zusammen sind dafür verantwortlich, ob man von einem interessanten und lebendigen Einkaufsangebot einer Innenstadt sprechen kann. Zielsetzung

sollte daher sein, dass möglichst alle Zielgruppen ihre entsprechenden Angebote finden.

### **Werbegemeinschaften**

Lebendigkeit und Attraktivität der Einkaufsstadt werden nicht zuletzt von den aktiven Kräften, den Werbegemeinschaften, bestimmt. Sie übernehmen Verantwortung für den gesamten Handel in der Stadt. Die Bündelung und Steuerung der Interessen der Einzelhändler ist insgesamt recht schwierig. Einzelhändler verstehen sich vielfach als Einzelkämpfer (»Einzelhändler heißen so, weil sie einzeln handeln«). In fast allen untersuchten Städten bestehen Dachorganisationen wie »Singen aktiv« oder »Schwäbisch Hall aktiv«. Es ist vor allem dem Einfluss der Werbegemeinschaften zu verdanken, wenn einheitliche Öffnungszeiten, gemeinschaftliche Aktionen und abendliche Beleuchtung der Schaufenster geregelt sind. Sie sorgen auch für Kundenbindung durch Citycards, Rückerstattung von Parkgebühren, Weihnachtsbeleuchtung und Aktionen wie »König Kunde«, die die Servicefreundlichkeit der Geschäfte fördern soll. Sie stehen im Spannungsfeld von »Einzeln-Handeln« und gemeinschaftlichem Auftreten.

Auf welche Weise Werbegemeinschaften und Kommune kooperieren, ist in den Untersuchungsstädten sehr unterschiedlich organisiert (vgl. Kapitel 5.2). Als Problem erweist sich in vielen Fällen, eine ausreichende Manpower für derartige Aktionen bereitzustellen. Viele Städte haben sich deshalb entschlossen, eine Kofinanzierung für hauptamtliche Citymanager zu übernehmen. Dennoch steht und fällt der Einfluss der Einzelhändler mit ihrem Organisationsgrad. Es kann nicht funktionieren, wenn nur wenige Aktive die treibenden Kräfte in den Werbegemeinschaft sind, die die Verantwortung für den gesamten Handel in der Stadt übernehmen.

66

Vor allem zwei Problemkreise sind zu beobachten: Die Werbegemeinschaften sind teilweise nicht nur für die Innenstadt zuständig, sondern auch für die Einzelhändler in nicht-integrierten Lagen. Es ist offensichtlich, dass es dann zu Zielkonflikten kommen muss. Auch die Interessen der inhabergeführten Geschäfte und der Filialbetriebe sind oft gegensätzlich. Die Filialisten, die oft über kein eigenes Werbebudget verfügen, werden meist von der Zentrale gesteuert. Diese hat nicht das gleiche Interesse wie der Einzelhändler am Ort, da die persönliche Kundenbindung fehlt. Viele Einzelhändler glauben daher, dass die Filialisten nur Trittbrettfahrer sind. Dies muss jedoch nicht zwingend so sein, wie die Aktionen »Ab in die Mitte – die Cityoffensive« in mehreren

Bundesländern zeigen, an denen sich auch die Metro Group und die Kaufhof AG beteiligen. Hier ist der Einzelhandelsverband gefordert, das gleichgerichtete Interesse aller Einzelhändler am Ort an einer kundenfreundlichen Präsentation der Geschäfte in der Innenstadt herauszustellen und mit den Filialzentralen entsprechende Vereinbarungen zu treffen. Umgekehrt fehlt auch bei manchen Altinhabern ein ausreichendes Servicebewusstsein, was Öffnungszeiten, Schaufensterbeleuchtung oder Kundenberatung betrifft.

### **Einkaufszentren in nicht-integrierten Lagen**

Einkaufszentren auf der so genannten grünen Wiese haben strukturell einige Vorteile gegenüber den Innenstadtlagen: die Grundstückspreise bzw. Mieten sind generell bedeutend günstiger, es stehen oftmals größere Flächen zur Verfügung, sie sind mit dem PKW in der Regel leicht erreichbar und der Parkraum ist kostenlos. Die Vorteile der Innenstadt, wie eine bessere Anbindung mit dem ÖPNV und eine städtische Atmosphäre können die Nachteile gegenüber der nicht-integrierten Lage jedoch kaum ausgleichen. Diese unerwünschte Konkurrenz kann nur durch eine Begrenzung des innenstadtrelevanten Einzelhandels außerhalb der Innenstadt ausgeschlossen werden. Allerdings sind viele Städte machtlos, wenn die Regionalplanung versagt bzw. versagt hat und auf der Nachbargemarkung – vielleicht sogar in unmittelbarer Nachbarschaft zur eigenen Innenstadt – ein großflächiger Handelsmarkt eröffnet wurde. Jedoch ist zu beobachten, dass in den letzten Jahren die Einsicht in dieser Frage erheblich gewachsen ist.

67

Der innenstadtrelevante Einzelhandel ist in den Untersuchungsstädten nahezu überall in den Gewerbegebieten ausgeschlossen. Märktekonzepte sollen sicherstellen, dass auch keine neuen Sondergebiete für innenstadtrelevanten Einzelhandel am Stadtrand entstehen. Für viele in der Innenstadt ansässige Einzelhändler ist eine eindeutige Haltung des Gemeinderates in dieser Frage eine wichtige Voraussetzung für ihre Investitionsentscheidungen.

Es gibt aber »Altsünden«, wie zum Beispiel das Gewerbegebiet Kerz in Schwäbisch Hall oder das Neckarelzzentrum in Mosbach. Die Gemeinden waren im Zwiespalt, dem Trend nach großen Verkaufsflächen nachzugeben, um der (teilweise vermeintlichen) Konkurrenz in Nachbarstädten zu begegnen und die Kaufkraft am Ort zu halten. Als besonders schädlich für die Innenstädte haben sich dabei großflächige Einkaufszentren unter Ein-

schluss von kleinteiligen Läden mit Sortimenten wie Optik, Parfümeriewaren oder Schmuck sowie zentrenrelevanten Randsortimenten von Fachmärkten erwiesen.

Die Stadt Singen ist traditionell eine Einkaufsstadt für den gesamten Hegau bis zum Bodensee. Der Besatz an Geschäften in der Innenstadt ist umfangreich und umfasst auch ein größeres Kaufhaus. Allerdings wurden in der Vergangenheit in nicht-integrierten Lagen eine größere Zahl von großflächigen Einzelhandelsbetrieben zugelassen, die der Innenstadt heute erhebliche Probleme bereiten. Die Stadt Singen versucht nunmehr, die Notbremse zu ziehen, und hat ein Märktekonzept beschlossen, das weitere großflächige Läden am Stadtrand verhindern soll.

### **Einkaufscenter / Shopping-Malls in der Innenstadt**

In vielen Untersuchungsstädten sind neue Einkaufscenter und Shopping-Malls entstanden. Synergieeffekte für die Innenstadt entstehen durch die Ansiedlung von Einkaufscentern nur bei gut integrierten Lagen und angemessenen Größen. Wichtig ist, dass das Warenangebot auf das vorhandene Einzelhandelsangebot der Innenstadt sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der Branchen und Sortimente abgestimmt ist. Die Schlossarkaden in Heidenheim sind hier als positives Beispiel zu nennen, da es dort gelungen ist, eine große Mall in die bestehende Einzelhandelsstruktur zu integrieren. Für viele Gemeinden ist es jedoch schwierig, das Votum des vorgelegten Einzelhandelsgutachtens kritisch zu hinterfragen, insbesondere wenn es sich um ein Investorengutachten handelt. Die Schönfärberei eines potenten Projektentwicklers ist für viele Gemeinden allzu verlockend.

68

Einkaufscenter weisen aufgrund einheitlicher Führungsstrukturen Vorteile gegenüber den traditionellen Einzelhändlern auf. Durch entsprechende Klauseln in den Mietverträgen werden Öffnungszeiten, Werbung und Service einheitlich geregelt. Der Centermanager ist auch für den Branchenmix verantwortlich. Über differenzierte Mietpreise wird das Angebot gesteuert. Der Anteil an Filialisten in den Centern ist in der Regel hoch.

Bei nicht- oder weniger integrierten Standorten kommt es eher zu einer Schwächung als zu einer Stärkung der Innenstadt. In Lahr wurde zwar ein größeres Einkaufszentrum (»Arena«) in der Nähe der Altstadt auf dem Gelände des ehemaligen Stadtbahnhofs errichtet. Es liegt jedoch relativ weit vom eigentlichen Zentrum entfernt, so dass es

nur bedingt von Passanten der Innenstadt angenommen wird. Wegen mangelhafter Fußgängererreichbarkeit werden in der »Arena« Einkäufe in der Regel mit dem Kraftfahrzeug erledigt. Zu Synergieeffekten zwischen Einkaufszentrum und Innenstadtgeschäften kommt es daher kaum, eher besteht vielmehr die Gefahr, dass ihr substanziiell Kaufkraft entzogen wird.

In Böblingen besteht das Sonderproblem, dass das in den sechziger Jahren errichtete

18/19 | HEIDENHEIM – SCHLOSSARKADEN / BÖBLINGEN – EINKAUFSZENTRUM



Einkaufszentrum mittlerweile in die Jahre gekommen ist und einer Generalüberholung bedarf. Im Gegensatz zur Innenstadt, wo kontinuierlich an unterschiedlichen Stellen saniert und erneuert wird, benötigt die Sanierung eines City-Centers viel Geld auf einmal. Bei einem Investitionsstau sackt das gesamte Center ab. In Böblingen sind die einzelnen Verkaufsflächen im Stockwerkseigentum verschiedener Eigentümer, so dass es – wohl vielfach auch aus finanziellen Gründen – schwierig ist, sich auf ein neues tragfähiges Konzept zu einigen. Es kommt hinzu, dass ein nicht unerheblicher Kaufkraftabfluss in das benachbarte Einkaufszentrum Breuningerland im Mittelzentrum Sindelfingen erfolgt.

### 3.1.2 Trends, Thesen und Empfehlungen

#### Verstärkung der Konkurrenzen

■ Sofern die Entwicklung der letzten 30 Jahre anhält, wird sich die Konkurrenz für die Einkaufsinnenstadt durch den Einzelhandel auf der so genannten grünen Wiese – Discounter, Supermärkte, Fach- und Hypermärkte – sowie durch das E-Commerce weiter fortsetzen. Auch die Supermarktketten haben mittlerweile erkannt, dass das besondere Flair der Innenstadt konsumfördernd wirkt. Sie versuchen daher, die Einkaufsatmosphäre in den Centern den Innenstädten anzupassen. Demografische Entwicklungen können dazu führen, dass eine vermutlich allgemein steigende Kundenmobilität nicht überall zu beobachten sein wird. Ob sich eine steigende Kundenmobilität als Fluch oder Segen für die Innenstadt erweist, wird von der jeweiligen Konkurrenzsituation abhängen.

■ Es wird vor allem darauf ankommen, die Rahmenbedingungen in den Innenstädten zu verbessern. Hierzu gehört, dass die weichen Standortqualitäten, wie Aufenthaltsqualität, Angebot an Dienstleistungen, kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen, ständig überprüft und verbessert werden und dass in der Innenstadt ein ausreichendes Bevölkerungspotenzial lebt. Aller Voraussicht nach werden reine Versorgungseinkäufe weiter rückläufig sein. Stattdessen werden sich die Kunden immer stärker von der Erlebnisqualität der Innenstadt angezogen fühlen, sofern sie vorhanden ist. Hierauf muss einerseits der Facheinzelhandel durch entsprechende Angebote reagieren. Andererseits müssen die Städte die Aufenthaltsqualität durch ansprechende Gestaltung des öffentlichen Raums verbessern. Wichtig hierfür ist neben den genannten weichen Standortqualitäten auch ein lebendiges Stadtbild. Unter Umständen kann auch das Einkaufserlebnis durch Einkaufspassagen gesteigert werden.

70

#### Fortschreiten der Konzentrationsprozesse

■ Es ist damit zu rechnen, dass sich der Einzelhandel längerfristig weiter konzentriert. Der Druck auf die 1a-Lagen wird weiter zunehmen, der Handel wird sich eher aus den 1b- und 2a-Lagen zurückziehen. In der Regel werden diese Lagen dann zunächst durch weniger profitable Nutzungen (zum Beispiel durch Wettbüros) ersetzt. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass diese Lagen durch den Einzug von höher profitablen Dienstleistungen, Gastronomie oder Wohnungen langfristig umstrukturiert werden. Weiterhin werden sich die Verkaufsflächen der einzelnen Betriebe auf Kosten der kleineren Läden vergrößern.

- Der Einzelhandel mit reiner Versorgungsfunktion wird aus der Innenstadt in Randlagen gedrängt. In der Innenstadt wird künftig der Erlebniseinzelhandel dominieren. Der Handel wird eher hochwertige Produkte mit emotionalem Mehrwert anbieten. Er kann mit Servicequalität (Beratung, Freundlichkeit, Kundennähe) gegenüber den Supermärkten punkten.

- Die Filialisierung wird in den Mittelstädten ebenfalls zunehmen. Als Konsequenz wird sich die Angebotstiefe vermutlich weiter verringern. Es werden zwar alle Sortimente abgedeckt, aber die Vielfältigkeit des Angebotes wird eher abnehmen. Es besteht die Gefahr, dass sich die Angebote in den konkurrierenden Innenstädten so angleichen, dass die Kunden keine Unterschiede mehr erkennen und somit der Erlebniswert sinkt. Dieser Entwicklung ist durch ein aktives Liegenschafts- und Citymanagement gegenzusteuern. Es wird darauf ankommen, ein eigenständiges und interessantes Profil der Innenstadt zu entwickeln.

- Die Kundenfrequenz wird durch zunehmende Mobilität weiter abnehmen, wenn es nicht gelingt, diese durch Synergie mit anderen Frequenzbringern, wie Gastronomie, Kultureinrichtungen und Veranstaltungen zu steigern.

### **Organisation der Einzelhändler gewinnt an Bedeutung**

- Im Hinblick auf den wachsenden Konkurrenzdruck wird die Zusammenarbeit und Organisation aller Innenstadthändler an Bedeutung gewinnen. Nur mit gemeinsamen, attraktiven Aktionen lässt sich das eigene Profil gegenüber konkurrierenden Zentren schärfen.

- Im Rahmen des Stadtmarketings wird sich der Einzelhandel mit anderen Aktivitäten, wie Themenmärkten und Angeboten für Entertainment, räumlich und organisatorisch abstimmen müssen, um Synergieeffekte zu erzielen.

- Die Koordination der vielfältigen Aufgaben kann durch einen Citymanager für die Innenstadt (analog zum Centermanager) erfolgen. Die Frage wird sein, in wie weit die Abstimmung auf freiwilliger Basis erfolgreich sein kann oder in wie weit es Druckmittel bedarf, um Trittbrettfahrer zu vermeiden. Ein Citycommitment kann ein mögliches Instrument darstellen. Auch Standortgemeinschaften haben sich als erfolgreich erwiesen, da sie auf freiwilliger Basis kleinräumig organisiert sind und aufgrund von persönlichen Kontakten den Ausgleich von Interessen herbeiführen (vgl. Kapitel 5.3.4).

## 3.2 DIENSTLEISTUNGEN / VERWALTUNGEN / BILDUNGSEINRICHTUNGEN / SOZIALE UND KIRCHLICHE EINRICHTUNGEN

### 3.2.1 Bedeutung für die Innenstadt

Neben dem Angebot an Waren bildet die Innenstadt einen Dienstleistungsschwerpunkt. Zusätzlich zu den privaten Dienstleistern wie Banken, Reisebüros oder Rechtsanwälten sind in der Regel in der Innenstadt alle wichtigen öffentlichen Einrichtungen wie das Rathaus, die Polizei oder die Kreisverwaltung zu finden. Darüber hinaus ist sie der zentrale Standort für Bildungseinrichtungen wie Schulen, Hochschulen, Volkshochschulen und Bibliotheken sowie für Kirchen und soziale Einrichtungen. Einen weiteren wichtigen Bereich stellen die gesundheits- und wellnessbezogenen Dienstleistungen wie Ärzte, Krankengymnasten, Solarien oder Kosmetikstudios dar.

Diese Bündelung von Angeboten und Infrastrukturen in der Innenstadt birgt viele Vorteile:

- Für den Konsumenten entstehen kurze Wege, die in der Regel zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückgelegt werden können. Dies führt zu einem geringeren Verkehrsaufkommen und wirkt sich somit positiv auf die Aufenthaltsqualität in der Innenstadt aus
- Ein breites Dienstleistungsangebot schafft eine erhöhte Besucherfrequenz, was sich positiv auf die Umsätze des Einzelhandels und der Gastronomie auswirkt
- Zusätzlich werden durch die gezielte Inanspruchnahme einzelner Dienstleistungsangebote zum Teil neue Bevölkerungsgruppen in die Innenstadt geleitet, die gewöhnlich ihren Bedarf nicht in der Innenstadt befriedigen. Hierdurch entstehen Mitnahmeeffekte im Einzelhandel
- In der Innenstadt gelegene Bildungseinrichtungen und kirchliche bzw. soziale Einrichtungen können eine Identifizierung ihrer Besucher mit der Stadt bewirken. Weiterhin können sie sich, indem sie als Kristallisationspunkt für soziale Maßnahmen dienen, stabilisierend auf das soziale Gefüge der Stadt auswirken (zum Beispiel Jugendarbeit an einer Schule, die über diese hinaus auf die Stadt ausstrahlt)
- Insbesondere der Schülerverkehr sorgt für ein besseres Angebot und eine bessere Auslastung des ÖPNV zwischen Innenstadt und Umland, der auch dem erwachsenen Besucher zugute kommt.

Diese positiven Aspekte wurden in nahezu allen untersuchten Städten beobachtet und werden im Folgenden näher beschrieben.

### 3.2.2 Beobachtungen in den Untersuchungsstädten

#### Dienstleistungen

In großer Übereinstimmung wurde in den Fragebögen den Dienstleistungen in der Innen-

20/21 | BIBERACH A. D. RISS – NEUBAU EINES ÄRZTEHAUSES IN ZENTRALER LAGE / TUTTLINGEN – KREISSPARKASSE



stadt eine hohe Bedeutung beigemessen, die zum Teil in den vergangenen Jahren noch gewachsen ist. Es überwiegen klar die kundenorientierten Dienstleistungen, wohingegen die nicht-kundenorientierten Dienstleistungen in den Innenstädten tendenziell zurückgegangen sind.

Banken, Versicherungen und Krankenkassen sind in allen Innenstädten, meist in der Fußgängerzone, präsent. Dies ist zum einen in der guten Erreichbarkeit für Kunden, zum anderen im Imagefaktor, den die Innenstadt liefert, begründet.

Die gesundheitsbezogenen Dienstleistungen wie Ärzte und Krankengymnasten stellen ebenfalls eine wichtige Funktion der Innenstadt dar, da sie in der Regel von allen Bevölkerungsgruppen aufgesucht werden und für eine hohe Frequenz in der Innenstadt sorgen. In einigen Städten wurden einzelne Praxen in größeren Ärztehäusern zusammengefasst, so dass sie mehr Gewicht für die Innenstadt bekommen. Teilweise wurden dafür, wie das Ärztehaus in Biberach an der Riß, architektonisch ansprechende Gebäude verwirklicht.

22 | LAHR - RATHAUS



74

### Öffentliche Verwaltungen

Das Rathaus, in den meisten Städten mit integriertem kundenorientiertem Bürgercenter, ist traditionell in der Innenstadt, häufig in einem historischen Gebäude, angesiedelt. In den meisten Städten reichte das historische Rathaus nicht aus, um alle erforderlichen Einrichtungen unterzubringen, so dass entweder einzelne Ämter in andere städtische Gebäude ausgelagert wurden, wie zum Beispiel in Rottenburg und Schwäbisch-Hall, oder neue Gebäude entstanden, in denen alle Einrichtungen gebündelt untergebracht werden konnten. Das Heidenheimer und das Lörracher Rathaus sind die spektakulärsten Beispiele für Neubauten der 1960er und 1970er Jahre, die einerseits, im Stil der damaligen

Zeit, eine hohe Funktionalität aufweisen, sich andererseits aufgrund ihrer Größe und Kubatur wenig in die bestehende Stadtstruktur einfügen. Die Neubauten in zentraler Innenstadtlage machen deutlich, dass die städtischen Verwaltungen die Bedeutung des Rathauses für die Innenstadt bereits in dieser Zeit erkannten und ihm neben der Funktion als Frequenzbringer auch eine hohe Identifikationsfunktion beimaßen. Weitere wichtige öffentliche Einrichtungen in den untersuchten Innenstädten sind Landratsämter, Polizeistationen, Gerichte und Notariate sowie Agenturen für Arbeit. Von den untersuchten Städten wiesen beispielsweise Schwäbisch-Hall und Tuttlingen einen hohen Anteil an Verwaltungseinrichtungen in der Innenstadt auf.

23 | HEIDENHEIM – RATHAUS



75

## Bildungseinrichtungen

Nahezu alle untersuchten Städte weisen ein vielfältiges, auch weiterführendes Schulangebot auf. Einige wie beispielsweise Biberach an der Riß, Tuttlingen, Nagold, Rottenburg, Ravensburg und Ettlingen beschreiben sich als regelrechte »Schulstädte«, da die Schulen eine bedeutende Rolle spielen. Die starke Frequenz an Schülern, die durch die Schulen in der Innenstadt hervorgerufen wird, macht sich in diesen Städten besonders durch eine große Lebendigkeit auf der einen Seite und eine große Dichte an jugendorientierten Angeboten wie Geschäften für Unterhaltungselektronik und Fast-Food-Läden (Döner, Pizza, Pommes) auf der anderen Seite bemerkbar.



Die über die allgemeine Schulbildung hinausgehenden Angebote, zum Beispiel Berufsakademien, Fachhochschulen oder Hochschulen, tragen je nach ihrer Lage in der Stadt ebenfalls zur Befruchtung der Innenstadt bei. Die Berufsakademie Ravensburg und die Fachhochschule Schwäbisch-Hall liegen direkt in der Innenstadt und führen zu den beschriebenen Synergien. Die Berufsakademien in Mosbach und Heidenheim sowie die Hochschule Biberach an der Riß liegen in einer innerstädtischen Randlage, so dass nur teilweise Synergien mit der Innenstadt bestehen. Die Wissenschaftliche Hochschule Lahr, die Berufsakademie Lörrach und die Fachhochschule für Textilwesen in Nagold liegen

25/26 | RAVENSBURG – BERUFSAKADEMIE / NAGOLD – STADTBIBLIOTHEK



hingegen relativ weit von der Innenstadt entfernt, so dass kein direkter Einfluss zu erwarten ist. Dennoch stellen diese Bildungseinrichtungen wichtige Institutionen in der Stadt dar. Sie steigern erheblich die Attraktivität der Stadt, sorgen für ein offenes Klima und eine gewisse Internationalität und sind somit auch für die Innenstadt von Bedeutung.

In fast allen Innenstädten befinden sich Bibliotheken und Volkshochschulen, in denen neben ihrer wichtigen Bildungsfunktion auch Kulturveranstaltungen stattfinden und die sich oft als Orte für eine ungeplante Kommunikation entwickelt haben.

## Soziale und kirchliche Einrichtungen

Die Kirche als Mittelpunkt einer Stadt - dieses historisch bewährte Konzept ist nach wie vor in vielen der untersuchten Städte auffindbar. Besonders in den historisch gewachsenen Städten dominiert die wichtigste Stadtkirche, meist aufgrund ihrer Größe und solitären Stellung im Stadtgefüge, die Innenstadt. Gute Beispiele hierfür sind die Kirche St. Martin in Biberach an der Riß, die Stiftskirche in Mosbach und St. Michael in Schwäbisch Hall. Eine Besonderheit stellt die Stadt Rottenburg dar, deren Innenstadt stark durch kirchliche Einrichtungen geprägt ist, wie den Dom, das Bischöfliches Palais und

27/28 | SCHWÄBISCH HALL - KIRCHE ST. MICHAEL / ROTTENBURG - DOM



Ordinariat, das Priesterseminar und das Diözesanmuseum. Die Kirchen nehmen neben deren originär religiösen Aufgaben auch soziale Aufgaben wahr, die sich auf die gesamte Innenstadt positiv auswirken können.

Weitere soziale Einrichtungen, die sich häufig in den Innenstädten der Untersuchungsstädte befinden, sind die soziale Dienste, diakonische Einrichtungen und Angebote wie der Tafelladen. In Singen wird so zum Beispiel der Heinrich-Weber-Platz stark durch die Gebäude der Arbeiterwohlfahrt (AWO) und die Singener Tafel geprägt. Für die Nutzer solcher sozialen Einrichtungen stellt die Lage in der Innenstadt erhebliche Vorteile dar, da die Kommunikation unter den Nutzern gefördert wird und somit einfach soziale Netzwerke aufgebaut werden können. Weiterhin ergeben sich durch die innerstädtische Lage kurze Wege, was insbesondere für unmotorisierte Bevölkerungsgruppen von großer Bedeutung ist.

29 | SINGEN – HEINRICH-WEBER-PLATZ MIT TAFELLADEN



79

Auch Altenpflegeeinrichtungen und Kinderbetreuungsangebote stellen wichtige soziale Einrichtungen in den Innenstädten dar, die eng mit der Wohnfunktion verknüpft sind (siehe auch Kapitel 3.3).

### 3.2.3 Trends, Thesen und Empfehlungen

■ Es ist davon auszugehen, dass die Innenstädte auch weiterhin für Dienstleistungen aller Art interessant bleiben werden. Allerdings gründet diese Attraktivität im wesentlichen in der Funktionsmischung in den Innenstädten, also einem Mix aus Wohnen, Einzelhandel, Arbeitsplätzen, Freizeitmöglichkeiten und Dienstleistungen. Gehen einige

dieser Funktionen in einer Innenstadt zu einem erheblichen Anteil zurück, besteht auch hinsichtlich der Dienstleistungseinrichtungen die Gefahr, dass die Innenstadt für diese an Attraktivität verliert.

■ Weiterhin besteht besonders in den größeren Mittelstädten die Gefahr, dass sich große Dienstleistungseinrichtungen, wie Banken oder Versicherungen, in der 1-a-Lage der Innenstadt konzentrieren und damit, im Vergleich zur Belebung durch den Einzelhandel, zu einer Absenkung der Besucherfrequenz führen.

■ Die Bedeutung von Bildungsangeboten als Zukunftsfaktor nimmt weiter zu. Gute schulische Angebote und berufsbegleitende Fortbildungen, vor allem in innerstädtischen oder innenstadtnahen Lagen, sind eine Chance für die Profilierung und die Aufwertung der Mittelstädte.

### **3.3 WOHNEN**

#### **3.3.1 Bedeutung für die Innenstadt**

Historisch gesehen weist die Innenstadt eine Nutzungsmischung auf, in der das Wohnen eine wichtige Rolle spielt. Erst nach dem Einzug der Charta von Athen mit ihrem Grundsatz der Funktionentrennung in die Planungstheorie wurden reine Wohngebiete, meist an der Peripherie der Siedlungen, realisiert. Als Antwort auf die Industrialisierung und der damit verbundenen Verschlechterung der Wohnbedingungen in den Innenstädten erschien diese Wohnform sinnvoll und attraktiv.

Die Dominanz des Einzelhandels und die höheren Renditeerwartungen bei gewerblichen Nutzungen im Vergleich zur Wohnnutzung haben in den vergangenen Jahrzehnten in einigen Städten dazu geführt, dass in deren Innenstädten nur noch ein kleiner Anteil an Wohnnutzung besteht. In anderen Städten wurde dieser Entwicklung bereits frühzeitig begegnet und durch umfangreiche Sanierungen hochwertiger Wohnraum geschaffen.

Die Wohnfunktion stellt für die Innenstadt eine wichtige stabilisierende Stütze dar, indem sie insbesondere außerhalb der Ladenöffnungszeiten für Belebung sorgt. Darüber hinaus ist sie die Grundlage für die innerstädtische Nahversorgung, sorgt für ein individuelles

Erscheinungsbild und führt dazu, dass sich ein Teil der Bevölkerung direkt mit der Innenstadt identifiziert und sich für sie, aus der direkten Betroffenheit, verantwortlich fühlt. So hat sich in Städten mit einem hohen innerstädtischen Wohnanteil gezeigt, dass sich dieser positiv auf die Sauberkeit und das individuelle Sicherheitsempfinden auswirkt.

Für die in der Innenstadt lebenden Menschen eröffnen sich viele Vorteile, insbesondere die Nähe zu allen Infrastruktureinrichtungen (Kultur, Einkauf, Bildung, Gesundheit ...), die in der Regel gute ÖPNV-Anbindung, die kurzen Wege und das städtische Flair. Darüber hinaus stellt die Konzentration des Wohnens in der Innenstadt einen wichtigen Beitrag zum Ressourcenschutz dar, da weniger Flächen an der Peripherie verbraucht werden und die zurückzulegenden Wege kürzer sind und auch ohne Pkw bewältigt werden können.

Auf der anderen Seite hat das Wohnen in der Innenstadt mit einer Reihe von Problemen zu kämpfen, als da sind:

- Hohe Mieten / Immobilienpreise
- Fehlender Parkraum (»man kann das Auto nicht vor die Tür stellen«)
- Konflikte mit anderen Nutzungen zum Beispiel Gastronomie / Events / Feste ...
- Starke Verkehrsemissionen, zum Beispiel durch Bundesstraßen
- Schwierige bauliche Situationen durch historische Bausubstanz
- Imageprobleme und Probleme mit Sauberkeit und Sicherheit
- Mangelnde Wohnqualität durch fehlende private Freibereiche und Spielmöglichkeiten.

81

Diesen Problemen muss zur Aktivierung der Wohnfunktion in den Innenstädten aktiv entgegengewirkt werden.

### **3.3.2 Beobachtungen in den Untersuchungsstädten**

Als übereinstimmendes Merkmal kann festgehalten werden, dass in allen untersuchten Städten der Wohnfunktion in der Innenstadt eine hohe Bedeutung zugemessen wird. In der Mehrzahl der Städte wurde die Entwicklung in den vergangenen 15 Jahren so eingeschätzt, dass das Wohnen in der Innenstadt entweder zugenommen hat oder gleich stark geblieben ist. Lediglich in Heidenheim, Mosbach und Tuttlingen wird die Entwicklung der vergangenen 15 Jahre so eingeschätzt, dass das Wohnen in der Innenstadt an Bedeutung verloren hat bzw. dessen Qualität zurückgegangen ist.

Insgesamt wurden hinsichtlich des Wohnens in der Innenstadt in den untersuchten Städten sehr unterschiedliche Verhältnisse und Entwicklungen angetroffen. Es gibt Städte, in denen das Wohnen sehr positiv besetzt ist und mit einer großen Nachfrage einhergeht. Zu diesen Städten zählen beispielsweise Ettlingen, Lörrach, Biberach an der Riß oder Nagold. In der Regel ist diese positive Entwicklung auf eine konsequente Stärkung des Wohnens in den Innenstädten, insbesondere durch großflächige Sanierungsgebiete, auf eine qualitativ hochwertige Gestaltung der öffentlichen Freiräume sowie auf eine umfassende Verkehrskonzeption, die sowohl den ruhenden Verkehr als auch die Verkehrs-

30/31 | LÖRRACH – WOHNHAUS AM CHESTER-PLATZ / BIBERACH A. D. RISS – WOHNBEBAUUNG HAUX-AREAL



(QUELLE: STADT BIBERACH AN DER RISS)

führung bewältigt, zurückzuführen. Flankierend sind für ein positives Wohnumfeld attraktive Infrastruktur- und Nahversorgungseinrichtungen sowie Kultur- und Freizeitangebote von Bedeutung. Als Beispiele für besonders gelungene innerstädtische Wohnprojekte fielen im Rahmen der Untersuchung in diesen Städten das Wohnhaus in Lörrach am Chester-Platz und die Eigentumswohnungen in Biberach an der Riß auf dem Haux-Areal auf.

Größtes Problem des innerstädtischen Wohnens in den Städten, die bereits als Wohnstandort sehr attraktiv sind, stellen die hohen Mieten und Immobilienpreise dar. Dies führt

dazu, dass verstärkt Bevölkerungsgruppen mit einem hohen Einkommen in die Innenstadt ziehen und insbesondere für Familien kaum noch bezahlbarer Wohnraum verbleibt. Dies ist sozusagen der Preis für die Attraktivitätssteigerung in der Innenstadt und kann grundsätzlich kaum verändert werden. Die Städte können jedoch versuchen, durch besonders geförderten Wohnraum für Familien und für Bevölkerungsgruppen mit geringeren Einkommen wie zum Beispiel Studenten, eine ausgewogene Sozialstruktur in den Innenstädten zu erhalten bzw. wieder herzustellen.

In anderen Städten ist das Wohnen in der Innenstadt eher negativ besetzt bzw. mit größeren Problemen behaftet, beispielsweise in Singen, Böblingen, Heidenheim oder Tuttlingen. Teilweise bestehen Konzentrationstendenzen ärmerer Bevölkerungsgruppen in der Innenstadt, die mit einer überdurchschnittlich hohen Sozialhilfe- und Migrantendichte einhergehen. Eine solche Problemkonstellation basiert auf verschiedenen Gründen, die in einer wechselseitigen Beziehung zueinander stehen und auf die im Folgenden eingegangen werden soll.

Die höhere Rendite, die aus gewerblichen Objekten zu erzielen ist, führt, besonders in wirtschaftlich starken Städten, zu einer Verdrängung des Wohnens aus der Innenstadt. Dieser Prozess konnte insbesondere in Heidenheim beobachtet werden, wo durch die starke Einzelhandelsorientierung in einigen Gebieten das Wohnen zurückgedrängt wurde.

In vielen der untersuchten Städte stellen sich die Parkmöglichkeiten für die in der Innenstadt lebenden Menschen problematisch dar. Besonders in historisch geprägten Städten und bei einem hohen Grad an Verkehrsberuhigung ist die private Zufahrt zu den Wohngrundstücken häufig schwierig. Oft wurde dieser Schwierigkeit begegnet, indem private Tiefgaragen hergestellt wurden, wobei meist ein kurzer Fußweg vom eigenen Wohngebäude zur Tiefgarage zu bewältigen ist. In der Regel bleibt jedoch die Situation besonders in historischen Städten schwierig und wird lediglich gemindert werden können. Weiterhin ist bei der in der Innenstadt lebenden Bevölkerung ein Bewusstseinswandel dahingehend wünschenswert, dass es nicht zwingend erforderlich ist, sein Auto direkt vor der eigenen Haustür parken zu müssen. In einigen Städten, wie beispielsweise in Ettlingen, wird diese Einschränkung bereits von vielen Bewohnern gerne zugunsten eines lebendigen und attraktiven städtischen Wohnumfelds in Kauf genommen.

In einigen Städten wird das innerstädtische Wohnen erheblich durch eine hohe Verkehrsbelastung beeinträchtigt und Lärm- und Schadstoffemissionen mindern die Wohnqualität. In der Regel wurden diese Städte in den 1960er und 1970er Jahren autoorientiert ausgebaut, so dass durch die Innenstadt stark belastete Bundesstraßen führen, die nur schwer verlegt oder beruhigt werden konnten. Gute Beispiele für eine solche Situation stellen die Städte Böblingen, Singen und Heidenheim dar. Die negativen Auswirkungen auf die Wohnsituation sind oft so gravierend, dass in die Häuser entlang dieser Straßen nicht mehr investiert wird, die Mieten und Immobilienpreise sinken und sich als

32 | SINGEN – GERINGE WOHNQUALITÄT (HOHE VERKEHRSELASTUNG, FEHLENDE FREIFLÄCHEN)



84

Ergebnis einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen konzentrieren. Diese Entwicklung wirkt sich meist auch auf die umliegenden Straßenzüge aus, so dass ein ganzes Quartier einen Imageverlust erleiden kann.

Insgesamt ist das Image einer Stadt ein weiterer wichtiger Faktor. Es besteht eine enge Wechselbeziehung zwischen der Attraktivität als Wohnstandort und dem Bild, welches die Bewohnerinnen und Bewohner von ihrer Innenstadt haben. Auch das subjektive Sicherheitsempfinden und die Sauberkeit im öffentlichen Raum haben großen Einfluss auf die Qualität einer Innenstadt als Wohnstandort.