

# PUBLIC MARKETING

## Bürgerernähe als neuer Maßstab



# How to: Resiliente Innenstädte

Die Entwicklung resilienter Innenstädte wird überall gefordert – was das konkret heißt, ist an vielen Stellen noch offen. Handlungsempfehlungen für ein zukunftsfähiges Stadtzentrum gibt es jedoch bereits.

Gastautor\*innen: Thorsten Kausch und Sophie May, Stadtmanufaktur

Die Entwicklung und das Konzept einer resilienten Innenstadt gewinnt immer mehr an Aufmerksamkeit. Auch der Titel der Mitte Juli 2021 vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in Berlin und seines Beirats Innenstadt veröffentlichten Innenstadtstrategie lautet: „Die Innenstadt von morgen – multifunktional, resilient, kooperativ“.

Dass unsere Innenstädte längst nicht mehr den an sie gestellten komplexen Anforderungen genügen, ist spätestens seit der Coronapandemie klar. Die Stadtzentren waren durch die monatelange Schließung von Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie und Hotellerie massiv betroffen. Die überall sichtbaren Folgen sind insofern schwierig, als dass die Innenstädte als besonders stadt-bildprägende und identitätsstiftende Orte zuletzt nicht nur an Frequenz, sondern auch an Bedeutung innerhalb der Stadt(-gesellschaft) verloren haben. Über massive Förderprogramme versuchen Bund und Länder derzeit, die Multifunktionalität und Aufenthaltsqualität der Innenstädte in Deutschland wiederherzustellen.

## PANDEMIE SPIEGELT TRANSFORMATIONS-FÄHIGKEIT DER STÄDTE WIDER

Sinnvoller wäre es sicherlich gewesen, sich frühzeitig mit den allseits bekannten Herausforderungen des absehbaren Strukturwandels und dem geänderten Einkaufsverhalten der Bürger\*innen auseinander zu setzen. Wie so häufig fehlte der (wirtschaftliche) Druck zur Veränderung. Erst das plötzlich eintretende (Katastrophen-)Ereignis einer

Pandemie machte ein Umdenken möglich und notwendig. Nun heißt es, den Herausforderungen unserer Stadt(teil)zentren strategisch zu begegnen, sie vorzubereiten, zu steuern und letztendlich an ihnen zu wachsen. Und genau hier kommt das Prinzip der Resilienz ins Spiel.

In den vergangenen Jahren bezog sich die nationale Diskussion um die Resilienz einer Stadt hauptsächlich auf stadtplanerische Aspekte wie ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel und extremen Wetterereignissen. Innerstädtische Resilienz hat aber verschiedene Dimensionen, denn das System Stadt ist hochkomplex. Die Resilienz einer (Innen-)Stadt als Konzentrationspunkt des gesamten städtischen Lebens setzt sich daher aus verschiedenen resilienten Ebenen, Strukturen und Systemen zusammen, die zunehmend auch weiche Faktoren beinhalten.

Urbane Resilienz ist die Antwort auf gleich mehrere globale Megatrends, mit denen unsere (Innen-)Städte heutzutage konfrontiert sind und die unmittelbare Auswirkungen auf die Nutzung von innerstädtischen Räumen haben: Klimawandel, Urbanisierung und Zuzug in Großstädte sowie der damit verbundene Wohnungsmangel, Globalisierung und Migrationsbewegungen mit ihrem Raumbedarf, Veränderungen in Boden- und Immobilienpreisen und Mieten, fehlende Flächen für die Innenentwicklung/Flächenverknappung und gleichzeitig vermehrt Leerstände in zentralen Lagen, die potentiell neuen Nutzungen zugeführt werden könnten. Um diesen Herausforderungen nicht

*Die Resilienz einer Stadt ist, ähnlich wie die Digitalisierung, ein Prozess*

Foto: Hurrell-AdobeStock



nur in akuten Krisen wie der Covid-19-Pandemie gewachsen zu sein und schnell die passenden Entscheidungen und Maßnahmen treffen und umsetzen zu können, braucht es eine Strategie und Steuerung für Innenstädte, um mit den langfristigen Transformationsanforderungen umgehen zu können.

Es stellt sich die Frage: Wie kann die abstrakte Forderung nach Resilienz in handfeste Maßnahmen übersetzt werden?

### 1. Urbane Resilienz zum Standortfaktor machen

Resilienz wird immer mehr zum Wettbewerbsvorteil für Städte. Das sagen 89 Prozent aller Befragten im Rahmen der nationalen Studie „Zukunftsfeste Innenstädte“ (2021) der Imakomm-Akademie. Doch nur knapp ein Drittel aller befragten Standorte, darunter vor allem Großstädte, sieht ihr Stadtzentrum auch nur ansatzweise als resilient aufgestellt.

Urbane Resilienz muss zukünftig als wichtiges Merkmal einer attraktiven Stadt präsentiert werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf ihre Positionierung als Wirtschaftsstandort, da das Vorhandensein resilienter Infrastrukturen zunehmend auch in Investitions- und Standortentscheidungen von Unternehmen einfließt und somit die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit einer Stadt stärkt.

Etabliert sich Resilienz als Kriterium erfolgreicher Stadtpolitik und Standortdarstellung sowie als Kriterium für die Lebensqualität einer Stadt (z. B. im Rahmen von City-Ratings), können so auch weitere Anreize für Investitionen in Resilienz gesetzt werden. Voraussetzung wäre in diesem Fall die Operationalisierung von Resilienz in Form von Indikatoren, zum Beispiel über die regelmäßige Evaluation der strategischen Stadtentwicklung, Genehmigungs- und Regulierungsrahmen in Verbindung mit Flächennutzung und Stadtplanung, baulich-infrastrukturelle Investitionen in (Klima-)Resilienz, starke zivilgesellschaftliche und kommunale Netzwerke etc.

### 2. In (inner-)städtische Resilienz investieren

Maßnahmen zur Stärkung von städtischer Resilienz wie beispielsweise Entsiegelung und Renaturierung, Entwicklung energiesparsamer Verkehrsstrukturen oder multifunktionale Flächennutzungen stoßen gemeinhin auf Skepsis. Als langfristige Investition sind sie zu wenig sichtbar, konkurrieren mit drängenden aktuellen Problemen um begrenzte Mittel, und ihr Nutzen ist meist auch noch zweifelhaft. Vorbeugende Investitionen in die →





Quelle: Perspektiven zukunftsfähiger und krisen-fester Städte nach der Corona-Pandemie (2020)

Grafik: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie

„Näher“–„Öffentlicher“–„Agiler“ sind die wesentlichen Eck-pfeiler einer resilienten „Post-Corona-Stadt“

Entwicklung resilienter städtischer Systeme, Strukturen und Maßnahmen – ob zusätzliche Grünflächen zur Wasserversickerung bei Starkregenereignissen, Bereitstellung flexibel einsetzbarer Finanzmittel zur Belebung von Leerständen oder Verbesserung von Organisations- und Kommunikationsstrukturen zur schnelleren Entscheidungsfindung – können aber zukünftige finanzielle Einsparungen und Chancen bedeuten, insbesondere wenn man sekundäre Effekte berücksichtigt. Um diese Skepsis zu überwinden, ist es wichtig, den Resilienzgedanken in den verschiedenen Handlungsfeldern weiter zu konkretisieren und messbar zu machen. Dies kann zum Beispiel im Rahmen von Zukunftsprozessen für Innenstädte erfolgen, wo die beabsichtigten Entwicklungen, Projekte und Maßnahmen in der Innenstadt auf ihre Adaptions- und Widerstandsfähigkeit hin diskutiert werden, sodass diese anschließend resilienter gestaltet werden können. Dies gilt nicht zuletzt für die in den Städten agierenden Systeme, die teils privatwirtschaftlich aus der Gruppe der Händler\*innen getragen werden, und in Zukunft auf breitere Beine (u. a. denen der Immobilienbesitzende, Bürger\*innen und weiterer

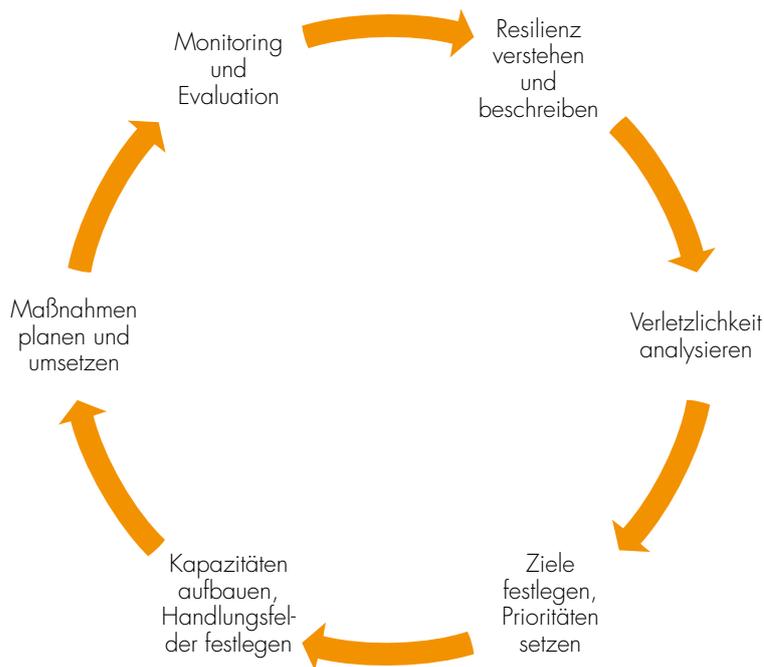
Anspruchsgruppen) zu stellen sein werden.

Dazu müssen aber die erforderlichen förderrechtlichen Grundlagen geschaffen sein. Förderprogramme wie die Städtebauförderungen müssen, integriert und nachhaltig, auf eine Langzeitwirkung hin und unter Berücksichtigung von Marketing- und Wirtschaftsmaßnahmen angelegt sein. Genauso wie die Wirtschaftsförderung im Bereich der Innenstadtentwicklung auch soziale und planerische Aufgabenstellungen zu berücksichtigen hat. Nicht zuletzt muss sich die Stadt als aktiver Bodenmarktteilnehmer verstehen und selbst innerstädtische Flächen vorhalten, um Handlungsoptionen zu haben und Flächen zur flexiblen Nutzung zur Verfügung stellen zu können. Grundlage muss dafür ein eigener Gestaltungswille auf Seiten von Politik und Verwaltung sein.

Vor diesem Hintergrund müssen die Förderrichtlinien zur Entwicklung von Zentrenmanagements auf das Entstehen langfristig funktionierender Systeme hinauslaufen und somit auch die Möglichkeit beinhalten, Stellen innerhalb der Verwaltung zu schaffen. Dies auszuschließen, wie aktuell der Fall, und damit bei Dienstleistern temporär anzudocken, ist zwar gut gemeint, jedoch eine vertane Chance, die Innenstädte resilienter zu machen.

### 3. Bildung agiler und ressortübergreifender Steuerungsprozesse und -strukturen im Zusammenwirken staatlicher und privater Akteur\*innen

Die Resilienz einer (Innen-)Stadt fußt maßgeblich auf einer aktiven Zivilgesellschaft. Für die Entwicklung immer neuer Impulse und Ideen für resiliente Innenstädte bedarf es daher integrierter Ansätze sowie einer vertieften Zusammenarbeit und eines intensiven Austausches zwischen städtischen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen. Es gilt, diese in die Problembewältigung einzubinden, sie zu motivieren und zu aktivieren. Nur wenn das Thema der urbanen Resilienz als gemeinschaftliches Interesse wahrgenommen und als Wirtschaftsfaktor erkannt wird, hat es die Rückendeckung, um auch auf die



Quelle: „Resiliente Stadt – Zukunftsstadt“ (2016)

Grafik: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie & plan + risk consult

Bei der Planung resilienter Maßnahmen ist die Einhaltung eines Verfahrenszyklus wichtig

politische Agenda gesetzt zu werden und anschließend in konkreten Maßnahmen Anwendung zu finden.

Als Querschnittsthema fordert Resilienz auch innerhalb der Stadtverwaltung und seiner Partner-Organisationen wie Stadt- und Tourismusmarketing und Wirtschaftsförderung eine besonders ausgeprägte Kommunikation und Koordination, denn Kompetenzen sind in der Regel auf mehrere Behörden, Abteilungen und Ebenen verteilt. Grundlage für städtische Resilienz ist daher die Neustrukturierung der Verwaltungsstrukturen hin zu einer digitalen und handlungsfähigen Verwaltungspraxis, die es für die Gestaltung und Entwicklung des komplexen Systems Stadt dringend benötigt. Die Kooperation zwischen einzelnen Akteur\*innen kann zum Beispiel durch einen verstärkten Austausch in bestehenden Gremien oder mithilfe einer steuernden Stabsstelle für alle Fragen der urbanen Resilienz erfolgen, wie es unter anderem die Stadt Barcelona eingerichtet hat. Ansätze zur Stärkung der städtischen Resilienz mit vermehrt organisatorischem und prozessorientiertem Charakter sind eine

wichtige Grundvoraussetzung, um langfristig auch materielle und technische Resilienz-Maßnahmen umsetzen zu können.

### STÄDTISCHE RESILIENZ ERFORDERT KONTINUIERLICHEN PROZESS

Die Resilienz einer Innenstadt ist daher kein Zustand, sondern ein Prozess, der auf ständigen Wandel und Transformation ausgerichtet ist, und angesichts zunehmender globaler und lokaler Herausforderungen für die (Innen-)stadtentwicklung eine wichtige neue Handlungsorientierung darstellt. In den kommenden Monaten und Jahren gilt es nun, diesen Ansatz gemeinsam mit den Akteur\*innen der jeweiligen Städte und Kommunen weiter zu diskutieren und Resilienz als Zielkriterium und Querschnittsaufgabe innerhalb der integrierten Innenstadtentwicklung weiter zu konkretisieren, zu operationalisieren und in Form von passenden Maßnahmen umzusetzen.

Gerade in den aktuellen – sich stetig wechselnden – Rahmenbedingungen, die auf unsere Innenstädte wirken, sind agile Strukturen und Arbeitsweisen zwingend, die die öffentlichen wie privaten Denkmodelle zusammenführen.

#### GASTAUTOR\*INNEN



Foto: Stadtmanufaktur

Thorsten Kausch war von 1997 bis 2006 Kommunal- und Landespolitiker in Hamburg. Nach Stationen in der Unternehmensberatung und als Referent des Senators für Wirtschaft und Arbeit war er von 2006 bis 2016 Geschäftsführer der Hamburg Marketing GmbH und Hamburg Tourismus GmbH (2010 - 2013). Seit 2016 ist Kausch selbstständiger Unternehmer und seit 2018 geschäftsführender Inhaber der Stadtmanufaktur.

✉ thorsten.kausch@stadtmanufaktur.com



Foto: Stadtmanufaktur

Sophie May ist bei der Stadtmanufaktur Projektleiterin im Bereich Stadtentwicklung und Zentrenmanagement. Sie studierte Architektur an der HCU Hamburg und der TU Graz und sammelte u.a. bei der UNESCO-Nationalkommission Uruguay umfassende Kenntnisse in Projektsteuerung und Kommunikation. Zudem berät sie bei der Neustrukturierung von Büro- und Einzelhandelsflächen und ist als Fachjournalistin tätig.

✉ sophie.may@stadtmanufaktur.com