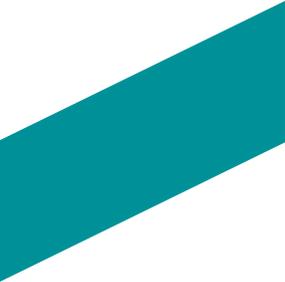
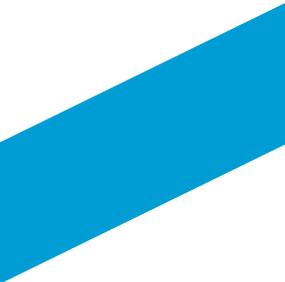




WWU
MÜNSTER



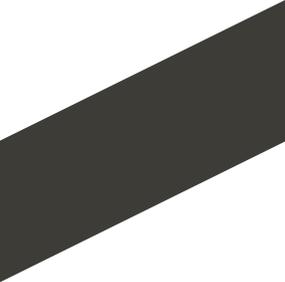
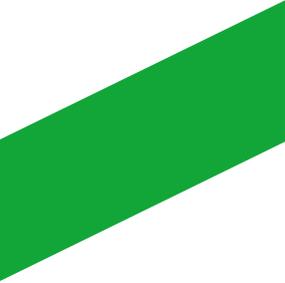
Friso Wielenga und Markus Wilp (Hrsg.)



Unruhige Zeiten

Jahrbuch des Zentrums

für Niederlande-Studien 2016/17



Neue Wege in die Zukunft der Innenstadt: Erfahrungen aus den Niederlanden

Überall in Westeuropa erleben die Innenstädte einen Transformationsprozess. In Großbritannien sprechen Experten von einer „*crisis of the high street*“¹, deutsche Journalisten beklagen „die Verödung der Innenstadt“² und in den Niederlanden befürchten einige Autoren sogar das „Ende der Geschäfte“³. Zugegeben, die Innenstadt hat mehrere Funktionen – sie ist ein Ort, der viel mehr ist, als nur ein Einkaufsbereich. Die Menschen begeben sich auch für öffentliche Dienstleistungen ins Stadtzentrum, für kulturelle Aktivitäten, zum Besuch von Cafés und Gaststätten und zum Vergnügen. In der Einkaufsfunktion der Innenstadt ist die Transformation jedoch am deutlichsten sichtbar. Immer mehr Geschäfte machen Verluste, geraten in Probleme und müssen schließen, mit der Folge, dass Ladenlokale leer stehen. In den Niederlanden hat sich der durchschnittliche Prozentsatz der Geschäftsleerstände von 5,5% im Jahr 2010 auf 7,4% im Jahr 2015 erhöht. Diese landesweiten Zahlen umfassen auch die Wachstumszahlen des Einzelhandels in den Zentren von Amsterdam und Utrecht und verschleiern damit die Probleme in den mittelgroßen Städten der Niederlande. In diesen Städten, die zwischen 50.000 und 100.000 Einwohner haben, beträgt der durchschnittliche Leerstand von Ladenlokalen 11,9%.⁴ An manchen Orten, wie in Delfzijl oder Almelo, stehen fast 20% der Geschäfte leer. Dies geht mit einem trostlosen Straßenbild einher.

Dieser Kontext hat dafür gesorgt, dass die Revitalisierung der Innenstädte ganz oben auf der Tagesordnung von Stadtverwaltungen, Unternehmerverbänden und anderen Interessenvertretern steht, denen die Stadt am Herzen liegt. Mit lauter Stimme wird Handlungsbedarf angemahnt, denn

¹ M. Portas, *The Portas Review: An Independent Review into the Future of Our High Streets*, London 2011.

² Die Welt, *Innenstädten droht Verödung durch Onlineboom*, in: *Die Welt* vom 30. Dezember 2015.

³ C. Molenaar, *Het einde van winkels? De strijd om de klant*, Den Haag 2011.

⁴ Vgl. Locatus, *Winkelleegstand in Nederland niet toegenomen in 2015*, in: *Locatus Retail Reflect* vom 12. Januar 2016.

das Stadtzentrum gilt als Ort, der wichtig für die Vitalität der lokalen Wirtschaft und Gesellschaft ist.⁵ Was aber sind die Ursachen für die Krise in der Innenstadt? Und was kann man tun? Lässt sich etwas von Städten lernen, in denen es gut läuft? Im vorliegenden Beitrag werden die Probleme in den Stadtzentren und mögliche Lösungen thematisiert. Dies geschieht anhand von theoretischen Erkenntnissen und empirischen Beobachtungen aus Marketing, Geographie und Raumplanung. Zur Illustration der Ausführungen werden niederländische Beispiele und Erfahrungen erörtert, die in erster Linie aus mittelgroßen Städten stammen. Vorab sei angemerkt, dass sich Innenstädte stark voneinander unterscheiden, beispielsweise bezüglich ihres Charakters (historische oder moderne Ausstrahlung), ihrer Kernzielgruppe (Einheimische oder Besucher von außerhalb) und ihrer vorherrschenden Funktion (Bequemlichkeit oder Freizeitgestaltung). Faktisch verlangt jedes Stadtzentrum eine ortsgebundene und maßgeschneiderte Vorgehensweise. Auch wenn es keine *one size fits all*-Lösungen dafür gibt, die Innenstadt wieder aufleben zu lassen, sollen mit diesem Beitrag doch einige allgemeine Erkenntnisse darüber vermittelt werden, was funktioniert und was nicht und warum das so ist.

Die Innenstadt unter Druck

Die Krise in den Innenstädten Westeuropas ist das Resultat struktureller Entwicklungen bei Nachfrage und Angebot in der heutigen Wirtschaft und Gesellschaft.⁶ Auf der Nachfrageseite ist unter dem Einfluss sozioökonomischer, demographischer und technologischer Trends eine Veränderung im Einkaufsverhalten der Kunden erkennbar. Moderne Konsumenten sind anspruchsvoll und wollen Auswahl, Bequemlichkeit und Service. Medrano u.a. sprechen sogar von „Consumers 3.0“, für die persönliche Aufmerksamkeit und Wertschät-

⁵ Vgl. Netzwerk Innenstadt NRW, *Kurs Innenstadt NRW: Positionen, Ansprüche und Forderungen aus dem Netzwerk Innenstadt NRW*, Münster 2010; Nederlandse Raad Winkelcentra, *Dynamiëk van winkelgebieden: van meer naar betere meters*, Utrecht 2010 und L. van der Wal/D. Kooijman/H. Remøy, *Levendige winkelgebieden in balans*, in: *Rooilijn* 49 (2016) 1, S. 24–33.

⁶ Vgl. Molenaar (2011) und S. Millington u.a., *Multifunctional Centres: A Sustainable Role for Town and City Centres*, Manchester 2015.

zung von großer Bedeutung seien.⁷ Daneben hat der Besuch der Innenstadt Konkurrenz von anderen Formen der Freizeitgestaltung bekommen. Zudem werden immer mehr Städte – besonders außerhalb des ökonomischen Kerngebiets – mit demographischen Entwicklungen konfrontiert, beispielsweise demographischem Wandel und Bevölkerungsschwund, die weniger und ältere Konsumenten zur Folge haben. Und in allen westeuropäischen Ländern nimmt die Zahl der über das Internet getätigten Einkäufe zu. Einkaufen im Internet ist nicht nur im *Non-Food*-Bereich (z.B. Kleidung, Elektronik und Bücher) populär, sondern auch auf dem *Food*-Sektor.

Man kann sich die Frage stellen, ob das Online-Einkaufen ein Trend auf der Nachfrage- oder auf der Angebotsseite ist. Die Verbraucher machen ja Gebrauch von Technologien, die ihnen von Unternehmen angeboten werden, die damit Gewinn machen. Oder, wie Apple-Gründer Steve Jobs einmal anmerkte: „Oftmals wissen die Leute nicht, was sie wollen, bis man es ihnen zeigt.“⁸ Wie dem auch sei, eine mehr als deutliche Ursache für die Krise der Innenstädte auf der Angebotsseite ist die Entwicklung des Einzelhandelskonzepts in den meisten westeuropäischen Ländern. Seit den 1960er Jahren haben viele Städte und Gemeinden die Ansiedlung neuer Typen von Einzelhandel außerhalb der Stadtzentren genehmigt oder sogar stimuliert. Beispiele hierfür sind das Aufkommen von Einkaufsmalls, Möbel- und Unterhaltungsboulevards und FOC's (*Factory Outlet Centers*). Diese Dezentralisierung des Einzelhandels war für Verbraucher mit einem Auto praktisch, hatte jedoch negative Auswirkungen auf traditionelle Einkaufsbereiche in der Innenstadt.⁹ Auf diese Weise ist ein Überangebot an Verkaufsfläche entstanden, das durch die Zunahme öffentlich-privater Neubauprojekte nur noch gestiegen ist, bei denen Investoren und Stadtverwaltungen zusammenarbeiteten, um die Stadt zu vermarkten. In den Niederlanden hat die Verkaufsfläche durch die Realisierung entsprechender Vorhaben zwischen 2003 und 2010 um nicht weniger als 15 % zugenommen.¹⁰

⁷ Vgl. N. Medrano u.a., *Consumer behaviour in shopping streets: the importance of the salesperson's professional personal attention*, in: *Frontiers in Psychology* 7 (2016) 125, S. 1–14.

⁸ Zitiert nach: G. Ciotti, *Why Steve Jobs didn't listen to his customers*, in: *The Huffington Post* vom 29. Juli 2014.

⁹ Vgl. C. Thomas/R. Bromley, *Retail revitalization and small town centres: the contribution of shopping linkages*, in: *Applied Geography* 23 (2003) 1, S. 47–71.

¹⁰ Vgl. Nederlandse Raad Winkelcentra (2010).

Für gewöhnlich wird der Online-Einkauf als wichtigste Ursache für die Probleme der Innenstadt betrachtet.¹¹ Manche Fachleute raten den Einzelhändlern, diesen Trend nicht zu bekämpfen, sondern ihn vielmehr aufzugreifen. Ihrer Meinung nach sind Offline- und Online-Shopping ausgezeichnet miteinander zu vereinen. So hat Moers hohe Erwartungen an das „open marketing“, bei dem Touch-Screens auf Schaufensterscheiben, interaktive Apps auf Smartphones und andere digitale Innovationen es den Einzelhändlern ermöglichen, unmittelbar mit ihren Kunden auf der Straße Kontakt aufzunehmen.¹² Dennoch scheint der Durchschnittsbesucher der Innenstadt noch nicht ganz für dieses integrierte Online-Offline-Einkaufserlebnis bereit zu sein. In der Stadt Veenendaal ist ein diesbezügliches Experiment („*Het Nieuwe Winkelen*“) am fehlenden Interesse bei Ladenbesitzern und Kunden gescheitert.¹³ Eine im Jahr 2016 von Ruigrok NetPanel durchgeführte Umfrage zeigt, dass sich 80 % der Niederländer ein tägliches Leben ohne physisch vorhandene Geschäfte eigentlich nicht vorstellen können. Besonders bei Nahrungsmitteln, Möbeln und Kleidung finden die Menschen das Einkaufen in der „echten“ Welt entscheidend – und das wird wohl immer so bleiben.¹⁴

Innenstädte für Menschen

Obwohl digitale Technologien zweifellos Einfluss auf die Einkaufsstraße haben werden, ist das Kombinieren von Offline- und Online-Einkauf letztlich nicht die Lösung der Probleme, mit denen Stadtzentren kämpfen. Eine tieferschürfende Analyse ist hier erforderlich. Dazu ist eine Rückkehr zu der fundamentalen Frage notwendig, was die Menschen eigentlich dazu bewegt, die Innenstadt aufzusuchen. Offensichtlich ist dort etwas zu finden, das sie zu Hause – auf ihrem iPad oder Smartphone wischend – nicht haben. Medrano u.a. suggerieren,

¹¹ Vgl. Molenaar (2011); Netzwerk Innenstadt NRW, *Tagung Innenstadt 2015: Die Digitale Stadt – wie sich urbane Räume verändern am 5. und 6. Februar 2015 in der WERKSTADT in Witten*, Münster 2015 und *Die Welt* (2015).

¹² Vgl. P. Moers, *Werk aan de winkel 3.0: hoe overleef ik als retailer de toekomst?*, Doetinchem 2015.

¹³ Vgl. M. Hulshof, *Heeft de winkelstraat nog toekomst?*, in: *Vrij Nederland* vom 27. März 2015.

¹⁴ Vgl. Ruigrok NetPanel, *What's happening online? Inzicht in jouw generatie 2016*, Amsterdam 2016.

dass der menschliche Aspekt des Einkaufens wichtig sei. Auf der Grundlage von empirischem Material folgern sie, dass die persönliche Aufmerksamkeit der Ladenbesitzer ein Hauptgrund dafür sei, kleine, lokale Geschäfte in der Innenstadt zu besuchen.¹⁵ Das könnte in der Tat ein Besuchsgrund sein, aber vielleicht ist das Gesamterlebnis doch noch wichtiger. Es sind nämlich im Laufe der Jahre eine Reihe von Untersuchungen veröffentlicht worden, die zeigen, dass den Verbrauchern bei der Beurteilung der Qualität der Innenstadt der Einzelhandelsmix und die Atmosphäre sehr wichtig sind.¹⁶ Anders ausgedrückt: der Aspekt des „*look and feel*“ der Stadtzentren spielt eine Rolle. Aber welche Ortsmerkmale machen eine Innenstadt in den Augen von Konsumenten attraktiv oder gerade unattraktiv?

Konzentration in einem kompakten Gebiet

In seinem Klassiker über die Einzelhandelsgeographie präsentierte Nelson die Theorie der kumulativen Attraktion. Diese Theorie ist für das Verständnis der Anziehungskraft von Stadtzentren immer noch nützlich. Er schreibt, dass „eine bestimmte Zahl von Geschäften derselben Branche mehr Umsatz erzielen, wenn sie nebeneinander oder eng benachbart liegen, als wenn sie weit verstreut liegen.“¹⁷ Dieses Prinzip der kumulativen Attraktion gilt auch für Geschäfte, die in einer anderen Branche aktiv sind, denn Verbraucher lieben Wahlfreiheit und Vielfalt. Die Zusammenballung von Geschäften auf engem Raum hat sowohl für die Ladeninhaber als auch für die Kunden Vorteile. Nachbarunternehmen können von der geteilten Infrastruktur profitieren, wäh-

¹⁵ Vgl. Medrano u.a. (2016).

¹⁶ Vgl. P. Hackett/G. Foxall, *A factor analytic study of consumers' location specific values: a traditional high street and a modern shopping mall*, in: *Journal of Marketing Management* 10 (1994) 1–3, S. 163–178; P. Leo/J. Philippe, *Retail centres: location and consumer's satisfaction*, in: *Service Industries Journal*, 22 (2002) 1, S. 122–146; C. Teller, *Shopping streets versus shopping malls: determinants of agglomeration format attractiveness from the consumers' point of view*, in: *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 18 (2008) 4, S. 381–403; C. Teller/J. Elms, *Urban place marketing and retail agglomeration customers*, in: *Journal of Marketing Management*, 28 (2008) 5–6, S. 546–567; Millington (2015) und J. Sievers, *Die Atmosphäre eines Ortes ist entscheidend*, in: *Magazin Innenstadt – Netzwerk Innenstadt NRW* 15 (2015) 1, S. 20–24.

¹⁷ Vgl. R. Nelson, *The Selection of Retail Locations*, New York 1958, S. 58.

rend für den Kunden nur minimale Kosten für die Suche anfallen.¹⁸ In einem Stadtzentrum mit vielen Geschäftsleerständen stehen diese positiven Effekte jedoch unter Druck. Im Gegensatz zum Wachstum lässt sich der Schwund ja nicht in einem bestimmten Teil des Zentrums planen: Geschäftsschließungen sind die Folge individueller Entscheidungen, wodurch Leerstände an mehreren Orten entstehen. Schrumpfung führt oft zu einer fragmentierten räumlichen Struktur, einem „perforierten“ Raum, in dem sich leere und aktiv betriebene Geschäfte miteinander vermischen.¹⁹ Ein Stadtzentrum in der Krise ähnelt daher oft einem Schweizer Käse – es ist kein kompaktes Ganzes mehr, sondern mit Löchern durchsetzt.

Es braucht daher auch nicht zu erstaunen, dass die meisten Konsumenten Straßen mit vielen Geschäftsleerständen nicht ausstehen können.²⁰ Leere Gebäude suggerieren, dass es nicht gut läuft, ziehen Vandalismus an und verringern die Sicherheit im betreffenden Gebiet. Eine Untersuchung von Multiscope unter 1.000 Niederländern zeigte, dass für ein Viertel der Befragten Geschäftsleerstände ein Grund sind, die betreffende Innenstadt weniger oft zu besuchen.²¹ Überdies laufen Straßen mit vielen leerstehenden Gebäuden Gefahr, noch leerer zu werden, weil sich Unternehmer nun einmal lieber in einem Gebiet ansiedeln, in dem es etwas zu tun gibt. So kann Leerstand einen Teufelskreis auslösen. In dem Versuch, mehr Leben in die Straßen zu bekommen, stimulieren immer mehr Städte und Gemeinden eine so genannte „zeitweilige Nutzung“ leerer Geschäfte für kommerzielle oder kulturelle Zwecke. Beispiele für diese „Pausenplanung“ sind *Pop-up-Stores* (vorübergehend betriebene Geschäfte), Kunstgalerien und andere kreative Nutzungen eines leerstehenden Gebäudes. So sinnvoll diese temporären Maßnahmen auch sind, bleiben sie doch nur eine Bekämpfung des Symptoms und sind sicherlich keine strukturelle Methode zur Revitalisierung der Innenstadt.

¹⁸ Vgl. P. Passaro/S. Salomone/L. Petruzzellis, *Retail concentration: the shopping streets, in European Scientific Journal*, 12 (2016) 16, S. 122–135.

¹⁹ Vgl. E. Lütke-Daldrup, *Die perforierte Stadt: eine Versuchsanordnung*, in: *Stadtbauwelt* 92 (2001) 150, S. 49–45.

²⁰ Vgl. A. Raatgever (Hrsg.), *Winkelgebied van de toekomst: bouwstenen voor publiek-private samenwerking*, Den Haag 2014 und Multiscope, *Kwart consumenten mijdt winkelcentra vanwege leegstand*, in: *Persbericht Multiscope* vom 13. März 2014.

²¹ Vgl. Multiscope (2014).

Um die Fragmentierung durch Leerstände im Zentrum zu bekämpfen, experimentieren verschiedene Städte und Gemeinden in den Niederlanden mit einem neuen Planungsinstrument, das als „städtische Flurbereinigung“ bezeichnet wird. Die Idee dabei ist, dass Eigentümer von Gebäuden aus gut und schlecht laufenden Einkaufsstraßen Teile ihrer Immobilien aus dem gemeinsamen Interesse an einer vitalen Innenstadt heraus tauschen. Um den Handel für jeden attraktiv zu machen, müssen die teilnehmenden Parteien die Wertdifferenz der Immobilien kompensieren. Die Stadt tritt dabei als Vermittlerin und Verwalterin des Kompensationsfonds auf. Erfahrungen mit städtischer Flurbereinigung in den Städten Deventer und Dordrecht legen nahe, dass solche Verhandlungen schwierig sind.²² In Deventer ist die Flurbereinigung dank des Engagements einer aktiven Kaufmannschaft gelungen, aber in Dordrecht gelangten die Immobilieneigentümer zu keinem Konsens. Wenn eine einzige Partei in der Innenstadt nicht mitarbeiten will, dann fährt sich der Prozess fest. Daher arbeitet die niederländische Regierung an einem Gesetz, mit dem Eigentümer zu einer Einigung gezwungen werden können. Das ist vernünftig, denn dadurch wird es möglich, Einzelhandel in gut laufenden Straßen zu konzentrieren. Und das Resultat ist verlockend, nämlich ein kompaktes Stadtzentrum, das floriert.

Öffentlicher Raum mit menschlichen Proportionen

Innenstädte sind nicht nur „*places to buy*“, sondern immer häufiger auch „*places to be*“.²³ Einkaufen ist schon lange nicht mehr der einzige Besuchsgrund. So frequentieren Bewohner und Menschen aus der umliegenden Region dort Cafés und Gaststätten, gehen ins Kino, besuchen ein Museum, gehen zum Friseur oder zum Zahnarzt. Oder sie treffen sich dort mit Freunden und nehmen an kulturellen, sozialen oder Unterhaltungsaktivitäten teil. Innenstädte sind multifunktionale Orte par excellence.²⁴ Es ist diese Vielseitigkeit und die Möglichkeit, andere Menschen zu treffen, die die Innenstadt zu ei-

²² Vgl. J. Boer, *Stedelijke herverkaveling mogelijk oplossing voor winkelleegstand*, in: *ROMA-gazine* 33 (2015) 2, S. 24–25.

²³ Vgl. J. Dobson, *How to Save Our Town Centres: A Radical Agenda for the Future of High Streets*, Bristol 2015.

²⁴ Vgl. Netzwerk Innenstadt NRW (2010) und Millington u.a. (2015).

ner Art „Wohnzimmer“ der lokalen Gemeinschaft macht. Niemand hat diesen vielseitigen und sozialen Charakter von Stadtzentren besser in Worte gefasst, als die amerikanisch-kanadische Autorin Jane Jacobs. Ihr Artikel „Downtown is for people“ (1958) – der Text legte die Grundlage für ihren Bestseller *The Death and Life of Great American Cities*, der drei Jahre danach erschien – lässt an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig: „Die These dieser Kritik [der genannte Artikel, GJH] lautet, dass die beste Methode, das Stadtzentrum zu planen, darauf hinausläuft, danach zu schauen, wie die Menschen es nutzen; seine starken Aspekte zu betrachten, diese zu nutzen und zu stärken. Es gibt keine Logik, die der Stadt von oben her übergestülpt werden kann; die Menschen machen die Stadt, und darum müssen wir unsere Pläne an sie anpassen und nicht an die Gebäude.“²⁵

Ein namhafter Stadtplaner, der sich diesen Aufruf zu Herzen genommen hat, ist der Däne Jan Gehl. In seinem Buch *Cities for People* konkretisiert er Jacobs' Vision, dass Planung von Menschen statt von Gebäuden ausgehen müsse.²⁶ Nach Gehls Meinung muss der öffentliche Raum „auf Augenhöhe und mit 5 Stundenkilometern“ eingerichtet werden, also auf der Grundlage der Erfahrung, die Menschen machen, wenn sie sich zu Fuß in ihm bewegen. In seinen Studien zeigt Gehl, dass Orte, die nach menschlichem Maßstab gebaut wurden, vergleichsweise mehr Publikum anziehen, als weiträumige, unpersönliche und monotone Räume. Scheinbare Details, wie eine abwechslungsreiche und farbenfrohe physische Umgebung, Grün (Pflanzen und Bäume) und Wasser, können viel zur Atmosphäre auf der Straße beitragen, während Fußgängerwege, Fahrradständer und Straßenmöblierung in ausreichender Zahl zum Wohlbefinden von Fußgängern und Fahrradfahrern beitragen.²⁷ Eine attraktive Innenstadt ist wie ein gelungenes Fest, auf dem die Menschen bleiben, weil es ihnen dort gefällt.²⁸ Und das ist natürlich auch für den Einzelhandel eine interessante Information. Denn wenn sich die Innenstadt angenehm anfühlt, halten die Menschen sich länger dort auf, geben sie mehr aus und kehren sie häufiger wieder. Daher ist es immer nützlich zu ermitteln, wie einladend und gastfreundlich die Innenstadt

²⁵ J. Jacobs, *Downtown is for people* (1958), in: W. Whyte (Hrsg.), *The Exploding Metropolis*, Berkeley 1993, S. 160.

²⁶ Vgl. J. Gehl, *Cities for People*, Washington 2010.

²⁷ Vgl. Sievers (2015).

²⁸ Vgl. Gehl (2010).

ist. Ein Hilfsmittel hierbei ist die „customer journey“, eine Methode, die alle Kontaktmomente zwischen dem Kunden und dem Stadtzentrum aufzeichnet und mit einer Beurteilung versieht. Zu denken ist bei dieser „Kundenreise“ an Dinge wie bequemes Parken, die Beschilderung und die Qualität der Umgebung.²⁹

Die Ideen von Jacobs und Gehl werden durch empirische Forschungsergebnisse bestätigt. 52% der niederländischen Konsumenten sagen beispielsweise, dass sie die Innenstadt regelmäßig besuchen, weil es dort so „gemütlich“ sei.³⁰ Auch wenn es schwierig ist, „Gemütlichkeit“ zu messen, macht dieser Befund doch deutlich, wie wichtig die atmosphärischen Aspekte im öffentlichen Raum sind. Städte, die in diese Aspekte investieren, weisen dann auch positive Ergebnisse auf.³¹ Ein Beispiel hierfür ist Roermond, wo man sich – nicht zuletzt aufgrund eines nahe gelegenen populären *Factory Outlet Centers* – sehr bemüht hat, das traditionelle Zentrum kompakter und gastfreundlicher zu gestalten. Teile der Innenstadt sind verkehrsfrei gemacht, neu gepflastert und neu beschildert worden. Fußgänger haben nun mehr Möglichkeiten umherzulaufen, und Cafébetreiber können ihre Terrassen erweitern. Auch in der Stadt Leiden interessiert man sich sehr für die Punkte, die Gehl aufzeigt. Mit städtischen Subventionen sind mehr als achtzig Ladenfronten renoviert worden, wodurch die Einkaufsstraßen eine authentischere und historischere Ausstrahlung erhalten haben. Solche kleinen Eingriffe – aufgrund ihres nadelstichartigen Charakters zuweilen auch als „Akupunkturinterventionen“ bezeichnet³² – können bei der Qualitätsverbesserung des öffentlichen Raum einen großen Unterschied ausmachen.

Ein einzigartiges und attraktives lokales Profil

Seit den 1990er Jahren ähneln sich die Innenstädte immer mehr.³³ An sich ist diese Homogenisierung kein Problem, denn viele Städte haben eine regiona-

²⁹ Vgl. C. Hart/G. Stachow/J. Cadogan, *Conceptualising town centre image and the customer experience*, in: *Journal of Marketing Management* 29 (2113) 15–16, S. 1753–1781.

³⁰ Vgl. Multiscope (2014).

³¹ Vgl. Platform Binnenstadsmanagement, *Juryrapport Beste Binnenstad 2015–2017*, Boxtel 2015 und E. Brugman, *De stijl van Leiden*, in: *Shopping Centre News* 18 (2016) 3, S. 48–49.

³² Vgl. M. Glaser u.a., *The City at Eye Level: Lessons for Street Plinths*, Delft 2012.

³³ Vgl. NRC Handelsblad, *Ligt deze winkelstraat in Groningen of Den Haag?*, in: *NRC Handelsblad* vom 20. November 2014.

le Funktion und konkurrieren nicht auf landesweiter Ebene. Zugleich gilt für mittelgroße Städte, dass sie durch ein wenig distinktives Angebot an Geschäften Kunden an größere Städte in der Nähe verlieren können, wo noch mehr und bekanntere Filialen größerer Ketten zu finden sind. So ist Amsterdam mit seinem hochwertigen Geschäftsangebot eine Rivalin des nahe gelegenen Zandam. Um bekannt zu bleiben, Besucher zu binden und neues Publikum anzuziehen, müssen Innenstädte ihren „*unique selling point*“ suchen und diesen promoten.³⁴ Neben einem das Bild prägenden Gebäude, einem Museum oder einer anderen Ikone sind auch trivialere Publikumsmagneten denkbar, wie kostenloses Parken, barrierefreie Einrichtungen oder etwas anderes, von dem ein Teil der Verbraucher profitiert. Paradoxerweise kann auch eine bekannte Kette wie Primark oder Mediamarkt – die zum Teil für die Uniformierung der Geschäftslandschaft verantwortlich sind – einem Stadtzentrum Profil verleihen. Es ist jedoch wichtig, nicht zu viele Publikumsmagneten gleichzeitig zu profilieren, um zu verhindern, dass sich das Image der Innenstadt trübt.

Idealerweise ist das Aushängeschild der Innenstadt nicht etwas Triviales, sondern mit der lokalen Identität verbunden. Um einen Aspekt der Stadt-DNA ausfindig zu machen, der bei den Konsumenten wie ein Auslöser wirkt, ist es sinnvoll, die lokale Vergangenheit als Ausgangspunkt zu nehmen. In diesem Kontext erörtert Ashworth eine Reihe möglicher Publikumsmagneten, wie auffällige historische Gebäude (z.B. eine Kirche, ein Turm oder eine markante Architektur), Veranstaltungen (z.B. ein Festival, ein Markt oder ein besonderes Event), bekannte Persönlichkeiten (z.B. ein Maler, Komponist oder Autor, der in der Stadt geboren ist) und lokale Produkte (z.B. Essen, Trinken oder andere handwerklich hergestellte Waren).³⁵ Im Allgemeinen sind französische und deutsche Orte sehr gut im Promoten ihres lokalen Erbes, indem sie dieses beispielsweise auf Schildern am Wegesrand oder im öffentlichen Raum sichtbar machen. Gute Beispiele sind Saint-Nectaire (Frankreich) – berühmt für seinen Käse und seine Kirche – und Eisenach (Deutschland), den Geburtsort von Bach. Natürlich können Innenstädte nicht nur von dem Geld existieren, das dank des Promotens der örtlichen Ikone verdient wird – dieses ist lediglich ein Auslöser

³⁴ Vgl. G.J. Hospers, *Er gaat niets boven citymarketing: hoe zet je een plaats op de kaart?*, Zaltbommel 2011.

³⁵ Vgl. G.J. Ashworth, *The instruments of place branding: how is it done?*, in: *European Spatial Research and Policy* 16 (2009) 1, S. 9–22.

mit möglichen „*spin off*“-Effekten auf den lokalen Einzelhandel. Viele Touristen und Tagesgäste kombinieren einen Besuch des Publikumsmagneten ja mit einem Einkauf und einem Gastronomiebesuch in der Innenstadt.

In den Niederlanden gibt es gute Beispiele für Städte, die ihre Identität aktiv verkünden und davon profitieren, beispielsweise Gouda, das sich als „die Käsehauptstadt“ profiliert, und damit auf seinem bekanntesten Produkt aufbaut: dem Goudaer Käse.³⁶ Es ist lokalen Unternehmern und anderen Parteien in der Stadt gelungen, dieses traditionelle Produkt mit dem modernen *Food-Trend* zu verbinden. In der Innenstadt von Gouda werden verschiedene regelmäßig wiederkehrende Veranstaltungen zum Thema Käse organisiert, die von Märkten über Festivals bis zu Wanderungen reichen. Leerdam ist auch ein gutes Beispiel. Ebenso wie Gouda hätte sich die Stadt mit Käse (Leerdammer) werblich bekannt machen können, aber stattdessen fiel die Wahl auf die lokale Tradition der Glasbläserei. Nach einem Besuch des Nationalen Glasmuseums und der Glasfabrik gehen viele Menschen noch kurz in die Innenstadt zum Einkaufen, Mittag- oder Abendessen. In Leerdam findet man Glas sogar im öffentlichen Raum, beispielsweise in Form von Glasskulpturen, durch die Besucher immer wieder darauf hingewiesen werden, dass sie sich in „der Glasstadt der Niederlande“ befinden. Durch ihren Mangel an Geschichte haben „neue Städte“, wie Nieuwegein, Zoetermeer und Spijkenisse, es schwerer, ihr Image an einem einzigartigen und attraktiven lokalen Thema festzumachen. Wie die Untersuchung von Terhorst und Bal zeigt, kann in solchen Städten ein besonderes Angebot an Geschäften oder eine Filiale einer großen Kette als Publikumsmagnet fungieren.³⁷ So hat die Schließung einer Filiale der großen deutschen Elektronikette Saturn in Spijkenisse eindeutig einen negativen Effekt auf die Vitalität der restlichen Innenstadt gehabt.

Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit

Die Revitalisierung der Innenstadt macht die Bündelung der Kräfte einer großen Zahl beteiligter Parteien notwendig. Wenn die Stadt beispielsweise einen guten Plan hat, Maßnahmen gegen eine sich leerende Einkaufsstraße zu ergreifen, dann sind Zustimmung und Einsatz der Einzelhändler nötig, um den

³⁶ Vgl. Plattform Binnenstadsmanagement (2015).

³⁷ Vgl. P. Terhorst/G. Bal, *Omvallende winkelketens*, in: *Geografie* 25 (2016) 4, S. 12–14.

Plan tatsächlich auszuführen. Außerdem müssen alle einzelnen Aktionen auf einander abgestimmt werden, denn es ist das kollektive Angebot, das die Attraktivität und Wettbewerbsstärke des Stadtzentrums ausmacht. Eine Innenstadt ist also so stark wie ihr schwächstes Glied. Daher haben die meisten Städte in Westeuropa in eine Form von Zentrumsmanagement investiert oder ein „governance“-Modell gewählt, das diesem ähnelt. In der Literatur spricht man von TCM (*town centre management*) – ein strategisches Instrument, um die Innenstadt aus der Kundenperspektive heraus und unter Mitwirkung öffentlicher, privater und gesellschaftlicher Parteien zu entwickeln.³⁸ Die Idee dabei ist, dass alle Akteure ihre Expertise und Mittel einsetzen, um eine gemeinsame Haltung in Bezug auf die Zukunft der Innenstadt zu entwickeln. Diese gemeinsame Haltung bietet die Grundlage für ein kurz- oder langfristig koordiniertes Handeln. Das klingt logisch, aber die Praxis zeigt, dass der Zusammenarbeit häufig Probleme entgegenstehen.

Beteiligte und ihre Interessen

Theoretisch haben alle Akteure in der Innenstadt ein gemeinsames Anliegen, und zwar ein vitales Stadtzentrum, das wettbewerbsfähig und in der Lage ist, Besucher anzuziehen und zu binden. Zugleich hat jeder Beteiligte seine eigenen Vorstellungen darüber, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Je nach Typus des Stakeholders gehen die Interessen auseinander. Von öffentlichen Akteuren wird erwartet, dass sie nach dem Gemeinwohl streben, private Akteure sind an Handel und Betriebsamkeit interessiert, während gesellschaftliche Gruppierungen oftmals ein bestimmtes Thema akzentuieren.³⁹ Innerhalb dieser drei Kategorien von Stakeholdern sind auch wieder verschiedene Parteien aktiv. Die Stadt oder Gemeinde ist der wichtigste öffentliche Akteur – sie muss nicht nur alle lokalen Interessen gegeneinander abwägen, sondern auch die Abteilungen steuern, die für Teilaspekte der Innenstadt zuständig sind (man denke

³⁸ Vgl. G. Whyatt, *Town centre management: how theory informs a strategic approach*, in: *International Journal of Retail and Distribution Management* 32 (2004) 7, S. 346–353 und B. McAteer/S. Stephens, *Town Centre Management: a solution to the challenges facing urban centres?*, in: *Journal of Place Management and Development* 4 (2011) 3, S. 264–271.

³⁹ Vgl. Raatgever (2014) und J. Håkansson/M. Lagin, *Strategic alliances in a town centre: stakeholders' perceived importance of the property owners*, in: *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research* 25 (2015) 2, S. 145–161.

an Verkehr und Transport, öffentliche Grünanlagen und Einzelhandel). Sonstige Akteure aus dem öffentlichen Sektor sind beispielsweise kulturelle Einrichtungen und Instanzen im Bereich von Tourismus und Freizeit. Der private Sektor umfasst eine Reihe kommerzieller Akteure, wie Unternehmer aus dem Einzelhandel und dem Hotel- und Gaststättengewerbe, Immobilieneigentümer (mit lokaler Bindung oder nicht) und Makler. Im gesellschaftlichen Sektor finden sich historische Vereinigungen, Umweltgruppierungen, Seniorenorganisationen und andere Vereine, die ein Teilinteresse der lokalen Gesellschaft repräsentieren.

In der Praxis verläuft die Kooperation zwischen all diesen Akteuren in der Innenstadt nicht immer reibungslos, denn es lauern Streitpunkte.⁴⁰ Ein häufig auftretendes Diskussionsthema ist der Beitrag, den die Akteure für ein Projekt bezahlen müssen, das der Innenstadt zugutekommt. Besonders bei Werbekampagnen gibt es Trittbrettfahrer – ein Teil der Stadt profitiert ohne eigenes Zutun von den Anstrengungen, die andere Akteure unternehmen. Auch der Einfluss von Interessengruppen aus der Stadt kann zu Irritationen führen. Es besteht immer das Risiko, dass die Interessen einer passiven, schweigenden Mehrheit gegenüber einer passionierten Minderheit den Kürzeren ziehen. Die größte Konfliktquelle während der Zusammenarbeit sind jedoch Meinungsverschiedenheiten zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor. Dies hängt oftmals mit einem unterschiedlichen Normen- und Wertesystem zusammen: Manche private Tugenden sind nun einmal öffentliche Sünden, und umgekehrt gilt dies auch.⁴¹ Was beispielsweise für einen Unternehmer ein Freundschaftsdienst ist, wird in Verwaltungskreisen schon schnell als Korruption betrachtet. Andererseits sind in der Politik Änderungen von politischen Entscheidungen nicht immer zu vermeiden, während für Unternehmer das Motto „eine einmal getroffene Abmachung gilt“ heilig ist. Aber auch in ein und derselben Gruppe von Stakeholdern kann es schwierig sein, einen Konsens zu finden. So plädieren Einzelhändler zumeist für kurzfristige Aktionen, während Immobilienbesitzer diese häufig nicht für notwendig erachten. Oft haben sie es nicht eilig und warten lieber ab.

⁴⁰ Vgl. McAteer/Stephens (2011) und Raatgever (2014).

⁴¹ Vgl. J. Jacobs, *Systems of Survival: A Dialogue on the Moral Foundations of Commerce and Politics*, New York 1992.

Es ist nicht schwer, die eben skizzierten Probleme in der Zusammenarbeit mit Beispielen aus den Niederlanden zu illustrieren. Als Exempel kann hier Bergen op Zoom angeführt werden, wo der örtliche Einzelhändlerverband 2014 nicht damit einverstanden war, wie die Stadtverwaltung über die Verwendung von Fördergeldern entschied.⁴² Die Stadt schlug eine Vermittlung durch eine neutrale Instanz vor, aber diese kam nicht zustande, weil die Unternehmer nicht zusammenarbeiten wollten. Unterdessen verschlechterte sich der Zustand der Innenstadt. Daraufhin beschloss die Stadt im Jahr 2016, einen neuen Weg einzuschlagen, bei dem auch die Bürgerschaft eine Rolle spielen sollte. Um mit den Einwohnern ins Gespräch zu kommen, wurde in einem leer stehenden Gebäude in Bergen op Zoom ein „*Binnenstadslab*“ (Innenstadtlabor) eröffnet. Jeder mit einer guten Idee für die Zukunft des Zentrums kann dort hineingehen und eine Botschaft hinterlassen. In Doetinchem hat ein ähnliches „*Stadslab*“ zu sinnvollen Plänen geführt. Eine Auswahl dieser Pläne wird nun realisiert – zur vollen Zufriedenheit der Stakeholder.⁴³ Allerdings ist das Engagement der Immobilienbesitzer in Doetinchem gering, was sich mit Beobachtungen von Håkansson und Lagin deckt. In ihrer Untersuchung der innerstädtischen Entwicklung schlussfolgern sie, dass Gebäudeeigentümer oftmals träge seien, weil sie die Neigung hätten, erst dann zu handeln, wenn ihre eigenen Interessen geschädigt werden.⁴⁴

Die Kombination von Hardware und Software

Um der Innenstadt einen Impuls zu geben, reicht es nicht aus, eine klare Vorstellung davon zu haben, was genau geschehen muss. Die beteiligten Akteure müssen auch ihre Kräfte bündeln. Von den Stakeholdern wird erwartet, dass sie nicht nur den Inhalt, sondern auch den Prozess im Blick haben. Die Entwicklung des Stadtzentrums hängt also erstens von der räumlichen Qualität der Innenstadt und zweitens von der Qualität der Kooperation zwischen den beteiligten Akteuren ab.⁴⁵ Beim erstgenannten Aspekt geht es um die bereits

⁴² Vgl. BN De Stem, *Verpaalen ziet af van bemiddeling in conflict Bergse binnenstad*, in: *BN De Stem* vom 1. September 2014.

⁴³ Vgl. Stad Doetinchem, *Uitvoeringsagenda binnenstad is wegwijzer naar 2030*, Doetinchem 2016.

⁴⁴ Vgl. Håkansson/Lagin (2015).

⁴⁵ Vgl. Portas (2011); Millington u.a. (2015) und H. van Scheerdijk/J. Voss/V. Bulthuis,

thematisierten Elemente: Inwieweit handelt es sich um ein kompaktes Zentrum in menschlichem Maßstab und mit einem einzigartigen und attraktiven lokalen Profil? Um etwas Derartiges realisieren zu können, sind Investitionen in die Hardware notwendig, wie städtische Flurbereinigung, Eingriffe in den öffentlichen Raum und das Sichtbarmachen der städtischen DNA. Dies ist ein komplexes Verfahren, denn es erfordert koordiniertes Handeln von verschiedenen Akteursgruppen. Diese müssen die Aufgaben untereinander aufteilen, sich gegenseitig informieren, Projekte entwickeln und auch noch den Überblick behalten. Daher ist das Ausmaß der Zusammenarbeit zwischen den Stakeholdern – die Software – ein kritischer Erfolgsfaktor. Auch für die Innenstadt gilt daher, dass Hardware und Software nicht ohne einander existieren können.⁴⁶ Das betrifft nicht nur die Phase der Revitalisierung, sondern auch die sich daran anschließende Periode der Instandhaltung und des Managements der Innenstadt.

Abbildung 1 stellt die Hardware- und Software-Dimensionen dar und zeigt, was die Kombination beider für eine Innenstadt und ihre Stakeholder bedeutet. Ein Stadtzentrum befindet sich in einer brenzligen Situation, wenn sowohl die Qualität des Zentrumsgebiets als auch die Kooperation zwischen den lokalen Akteuren auf der Skala in einem niedrigen Bereich liegen (die blaugrüne Fläche). In diesem Fall ist es das Beste, wenn die Akteure miteinander ins Gespräch kommen und Prioritäten setzen. Für Innenstädte, deren Zustand sich in einer der beiden grauen Flächen widerspiegelt, besteht mehr Hoffnung – sie brauchen nur entweder in die Hardware oder in die Software zu investieren. Stadtzentren, deren Zustand sich auf der gelbgrünen Fläche befindet – angesichts der Zunahme des durchschnittlichen Prozentsatzes der Geschäftsleerstände ist dies in den Niederlanden nur eine Minderheit –, können die Früchte ihrer Anstrengungen ernten. Natürlich ist es möglich, dass Innenstädte von dem einen zum anderen Bereich aufrücken, je nachdem, welche Ergebnisse erzielt werden. Die Stadt Roosendaal ist ein gutes Beispiel hierfür.⁴⁷ Seit 2013 versuchen die Stakeholder bereits, die Innenstadt zu revitalisieren. Es wird be-

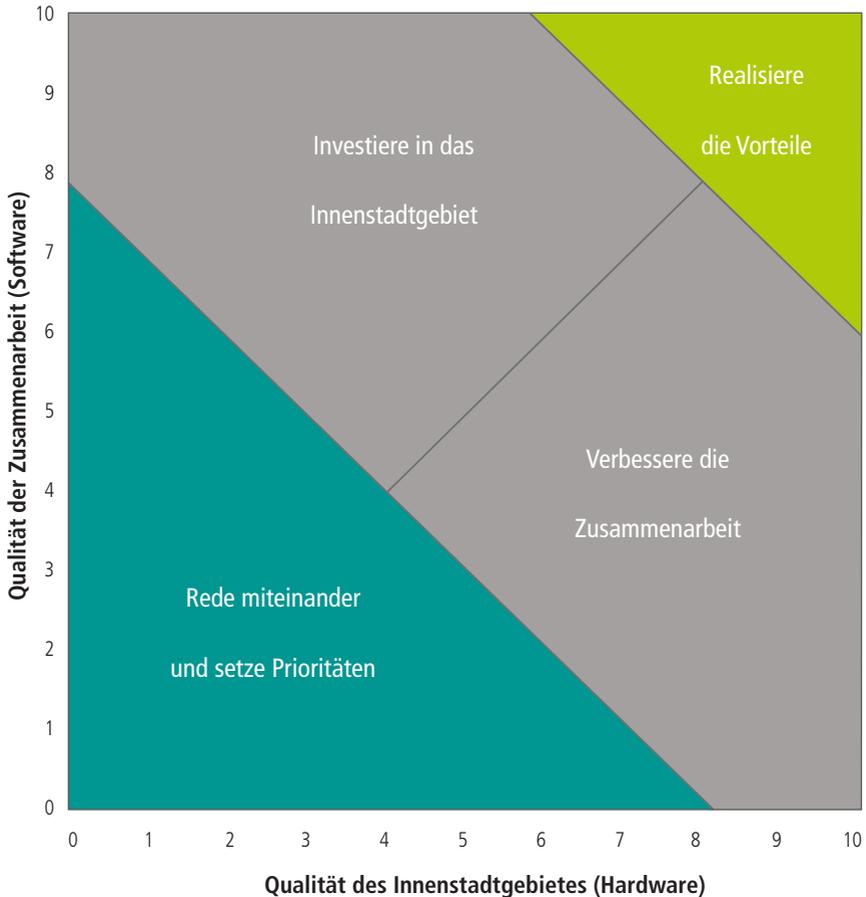
En nieuwe toekomst voor het winkelgebied? Gezamenlijke actie in noodzakelijk!, Utrecht 2016.

⁴⁶ Vgl. van Scheerdijk/Voss/Bulthuis (2016).

⁴⁷ Vgl. Ons Retailland, *Roosendaal stuurt aan op een compacte binnenstad*, in: *Ons Retailland* vom 25. Mai 2016.

Abbildung 1:

Scorecard für eine Innenstadt mit einer Qualitätsskala von 0 (katastrophal) bis 10 (ausgezeichnet)



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage von van Scheerdijk/Voss/Bulthuis (2016)

absichtigt, die Innenstadt kompakter und grüner zu machen und sie (sowohl physisch als auch virtuell) stärker zu vernetzen, und dies alles unter der Überschrift „Roosendaal Smart Retail City“. Anfangs gab es zwischen den Akteuren in der Innenstadt viele Streitigkeiten. Daher hat die Stadt in die Verbesserung der

Zusammenarbeit investiert. Dies hat dazu geführt, dass es in Roosendaal nach drei Jahren eine Basis für die Pläne zur Revitalisierung des Stadtzentrums zu geben scheint.

Schlussfolgerungen

Im vorliegenden Beitrag wurde auf eine Problematik eingegangen, die viele Entscheidungsträger in Westeuropa beschäftigt, nämlich die Frage, wie man Innenstädten, in denen die Geschäftsleerstände immer mehr zunehmen, einen Impuls geben kann. Auf der Suche nach Lösungsansätzen wurde ein multidisziplinärer Ansatz verfolgt, und es wurden Erkenntnisse aus dem Marketing, der Geographie und der Raumplanung kombiniert. Ausgangspunkt ist, dass alles mit der Frage nach dem Verbraucherverhalten beginnt. Im Vorangegangenen wurde dargelegt, dass sich das Einkaufsverhalten verändert hat, wobei der dominanteste Trend das Online-Shopping ist. Zugleich scheint es so zu sein, dass die virtuelle Welt die „echte“ Welt nicht ersetzen kann. Immer noch gehen die Menschen in die Innenstadt – aber warum tun sie dies eigentlich? Untersuchungen haben gezeigt, dass die „*look and feel*“-Faktoren des Zentrums eine wichtige Rolle spielen. Eine attraktive Innenstadt ist, wie man weiß, kompakt und in menschlichem Maßstab gebaut und prägt sich dem Verbraucher aufgrund eines einzigartigen und attraktiven lokalen Profils ein. Akteuren in Innenstädten, die weniger gut aufgestellt sind, wird dann auch geraten, in einen oder mehrere dieser Aspekte zu investieren – so schwierig dies auch manchmal ist. Dabei geht es nicht nur darum, eine Zukunftsvision zu entwickeln, sondern vor allem darum, diese umzusetzen. Letztlich steht und fällt die Revitalisierung der Innenstadt mit der Kooperation zwischen öffentlichen, privaten und gesellschaftlichen Akteuren, die diese Vision mit konkreten Inhalten füllen.

Damit ist die Zukunft der Innenstadt ein Thema, bei dem der Prozess sicherlich so wichtig ist wie der Inhalt. Die vorgestellte *scorecard* ist ein Versuch, diesen Gedanken in ein praktisches Hilfsmittel für Akteure in der Innenstadt umzusetzen. Im begrenzten Rahmen des vorliegenden Beitrags konnten nur einige der vielen Teilaspekte im Bereich der innerstädtischen Entwicklung berührt werden. Zudem gilt, dass die Thematik viel zu komplex und zu dynamisch ist, um definitive Antworten geben zu können. Stadtzentren sind nun einmal „lebende Ökosysteme“, in denen Eingriffe regelmäßig unvorhergese-

hene Auswirkungen haben.⁴⁸ Darum ist es auch so schwierig einzuschätzen, ob bzw. wann die Revitalisierung einer Innenstadt gelungen ist und welches genau die dem zugrundeliegenden Ursachen sind. Wenn man aber eine Lehre aus den niederländischen Praxisbeispielen ziehen kann, dann ist dies wohl, dass die Zukunft der Innenstadt von einer „*coalition of the willing*“ profitiert. Letztendlich geht es um eine Gruppe lokaler Akteure – seien es Ladenbesitzer, städtische Beamte oder Bewohner –, die sich gemeinsam an die Arbeit machen, dem traditionellen Herzen ihrer Stadt einen Impuls zu geben.

⁴⁸ Vgl. A. Coca-Stefaniak, *Successful Town Centres: Developing Effective Strategies*, London 2013.