

Umsetzung von Nutzungsvielfalt

Symposium, 20. Mai 2008, Graz-Reininghaus
Dr. Wolfgang Amann

- 1 Nutzungsvielfalt als Selbstzweck?
- 2 Nutzungsvielfalt als ökonomisches Prinzip
- 3 Das Gegenteil: die monofunktionale Stadt
- 4 Nutzungsvielfalt ist rechtlich/vertraglich umsetzbar
 - a) Was darf der private Eigentümer, was muss die öffentliche Hand
 - b) Nutzungsvielfalt nach innen, Nutzungsverflechtung nach außen
 - c) Öffentlicher Raum
 - d) Baurecht und Raumordnung
 - e) Wohnbauförderung, Gemeinnützige Bauvereinigungen
- 5 Resümee

© Abdruck auch von Teilen nur mit Genehmigung
und namentlicher Nennung des Autors

1 Nutzungsvielfalt als Selbstzweck?

Nutzungsvielfalt als Postulat für ein Development wie Graz-Reininghaus ist zu wenig. Sie ist ein Prinzip, zu dem sich ein Projektentwickler entschließen kann – oder auch nicht. Nutzungsvielfalt ist eine strategische Entscheidung im Entwicklungsprozess, ähnlich den Entscheidungen über die Nutzungsart oder die Erschließung.

Der heutige Workshop mag zur Klärung beitragen, was wir eigentlich unter Nutzungsvielfalt verstehen. Denn drei Voraussetzungen sind entscheidend für eine erfolgreiche Stadt- und Immobilienentwicklung. Wir müssen erstens wissen, was wir wollen, wir müssen zweitens wissen, was das Gewollte bedeutet und wie es – drittens – umzusetzen ist.

Die Fragestellung scheint mir noch nicht geklärt, was denn eigentlich mit dem Development Graz-Reininghaus (ich verwende aus gutem Grund vorerst nicht den Begriff „Stadtentwicklung“) erreicht werden soll:

- Wollen wir maximale kurzfristige Rendite durch optimal vermarktbare Liegenschaften?
- Wollen wir eine nachhaltig hohe Rendite, die sich nicht nur in Geldwerten ausdrücken kann, sondern Verantwortung für die zivilgesellschaftliche Entwicklung des Stadtteils impliziert?
- Suchen wir die Verflechtung mit den umliegenden Quartieren und der Stadt Graz als Ganzem oder wünschen wir uns eine eher autonome Entwicklung?
- Wie viel in der Organisation und Selbstorganisation des Stadtteils soll privat bleiben, wieviel soll ver-„öffentlich“ werden?

Mit den bisherigen Vorarbeiten und der Themenstellung des Workshops sind schon einige Vorfestlegungen getroffen. Nutzungsvielfalt ist also bereits zu einem Prinzip der Entwicklung des Stadtteils Reininghaus erhoben worden.

Ich nähere mich der Themenstellung in einem ersten Schritt typologisch. Die eigentlich an mich gerichtete Frage aber bezieht sich auf Umsetzungsaspekte. Was für besonders effektive Hebel stehen zur Verfügung, um die gewünschte Nutzungsvielfalt in der – diesmal eindeutig – „Stadtentwicklung“ zu erlangen.

Lassen Sie mich zur gedanklichen Klärung einige grundsätzliche Überlegungen zur ökonomischen Dimension von Nutzungsvielfalt anstellen.

2 Nutzungsvielfalt als ökonomisches Prinzip

Städte funktionieren nicht wie Unternehmen. Geht es noch an, die Funktionsweise von Staaten mit Großunternehmen gleichzusetzen, Stichwort „Deutschland AG“, ist eine solche Analogie für Städte wesensfremd. Städte sind deutlich ältere Organisationsmodelle als Staaten. Dementsprechend größer ist der typologische Unterschied zur Organisationsform des Wirtschaftsunternehmens.

Dennoch wurde die Entwicklung ganzer Städte immer wieder als rein unternehmerisches Unterfangen angesehen, neuerdings sogar mit theoretischem Unterbau: „New Urbanism“. Ich darf vorweg schicken, dass dieser Zugang mit dem europäischen Verständnis von Stadtplanung und Projektentwicklung nicht kompatibel ist.

Nutzungsvielfalt gibt es nur, wo es Nutzung gibt. Im räumlichen Kontext ist „Nutzung“ mehr oder weniger sinngleich mit „Aneignung“. Aneignung von Flächen in der Stadt sind als ökonomisches Prinzip allgegenwärtig. Ein Investor oder Konsument kauft ein Stück Stadt und breitet sich in der Folge auf diesem aus, geht in diesem Stück Raum seinen ureigensten Interessen nach, häufig genug dem Gelderwerb.

Das Medium zwischen den einzelnen Nutzungseinheiten ist der öffentliche (und halböffentliche) Raum. Er „gehört“ niemandem einzelnen, ist nutzungs-„offen“, also „öffentlich“. Öffentliche Infrastruktur (technische, soziale, Verkehrsinfrastruktur) potenziert die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Raums als Vermittler zwischen den Einzelnutzern, Produzenten und Dienstleistern. Wenn der öffentliche Raum als Medium angesprochen wird, ist der Verkehr – frei nach Marshall McLuhan – die Botschaft.

Die wirtschaftliche Kraft von Städten und Agglomerationen entsteht aus der Interaktion zwischen Individuen und Organisationen. Der verstärkte Austausch von Waren, Dienstleistungen und Informationen ist kein Nullsummenspiel, sondern erhöht den gemeinsamen Nutzen. Im Kleinen mögen die Menschen zusammen rücken, um Schutz und Wärme zu erlangen. Im Großen rücken sie zusammen und akzeptieren die Unannehmlichkeiten von Städten, weil sie ökonomische und soziale Vorteile gewinnen.

Nutzungsmischung hat sich solcherart in den „gewachsenen“ historischen Städten aus den wirtschaftlichen Einzelinteressen heraus gebildet. Die Summierung der wirtschaftlichen Interessen von Einzelpersonen und kleinen Organisationen ist die dicht bebaute, gemischt genutzte Stadt.

Die Organisation unserer Städte hat sich aber völlig geändert, einerseits durch die gewaltig gesteigerte Leistungsfähigkeit des Verkehrs, andererseits durch die enorme Vergrößerung unserer wirtschaftlichen Organisationseinheiten. Bei der Entstehung unserer Städte war die typische wirtschaftliche Struktureinheit der familiäre Handwerks- und Handelsbetrieb, heute ist es der multinationale Konzern. Die Bauten in unseren Städten werden nicht mehr von Privatpersonen mit Einzelinteressen errichtet, sondern von Investoren mit institutionellen Interessen.

Man muss sich angesichts dessen davor hüten, Nutzungsvielfalt in der Stadt in Abziehbildern von tief in unserem kulturellen Gedächtnis verankerten Images affichieren zu wollen. Nutzungsvielfalt als ökonomisches Prinzip funktioniert nur, wenn sie ökonomischen Nutzen bringt.

In immobilienwirtschaftlicher Betrachtung hat sich Nutzungsvielfalt bereits überall dort durchgesetzt, wo der Kunde der individuelle Konsument ist. Kein Wohnbauprojekt

kann heute darauf verzichten, eine Vielzahl von Haushaltsformen und Lebensstilen anzusprechen. In vielen Wohnquartieren wird mit leidlichem Erfolg Gewerbe zur Versorgung des täglichen Bedarfs angesiedelt. Mit steigender Kundenfrequenz, Bebauungsdichte und Grundstückspreisen kommt es auch zu einer Nutzungsverdichtung. Innerstädtische Developments beherbergen wie selbstverständlich Geschäfte, Büros und Wohnungen unter einem Dach. Einkaufszentren geben vor, unterschiedlichste Nutzungen zu vereinen. Tatsächlich werden nicht Nutzungen, sondern Branchen gemischt. Die Nutzung bleibt das Verkaufen, und sonst nichts.

Ein Großteil des Immobiliengeschäfts zielt aber auf Großkunden mit extensiven Flächenansprüchen: Büros, Verwaltung, Logistik, Produktion und eben Einkaufszentren. Die Wettbewerbsfähigkeit von solchen Developments ist von wachsenden Losgrößen abhängig. Es besteht sozusagen ein Skalenproblem, das der kleinräumigen Nutzungsvielfalt entgegen steht. Dieser Trend lebt davon, dass die Interaktion mit anderen Nutzungseinheiten, mit Kunden, Mitarbeitern und Partnerfirmen, durch immer leistungsfähigere Verkehrssysteme, insbesondere mittels Auto, sicher gestellt ist. Der Autoverkehr ist der Treibsatz für die Entmischung der Nutzungen in der Stadt und ihrem Umland.

Größer werdende Nutzungseinheiten führen also nicht zu einer Auflösung der Nutzungsvielfalt, sie dehnen nur den Maßstab. Sie dehnen den Maßstab weit über jenes Maß hinaus, das vom Menschen ohne Verkehrsmittel bewältigbar ist. Damit sprengen sie aber die Maßstäblichkeit, die einer Stadt – auch einer modernen – eigen ist. Urbanität verlangt Gleichzeitigkeit, unmittelbar erlebbare Gleichzeitigkeit. Unterschiedlichste Dinge müssen in unmittelbarer Nähe im selben Moment passieren können. Die angeführten Trends stehen diesem Prinzip diametral entgegen.

Kommt es zu einer Trendwende hin zu kleineren, stadtverträglichen Projektgrößen? Die weitere Intensivierung des motorisierten Verkehrs wird zweifellos an Grenzen stoßen. Klimawandel und Peak Oil sind Megathemen aller kommenden Wirtschaftsentwicklung. Ohne jeden Zweifel wird der Wandel beim Verkehr besonders deutliche Spuren hinterlassen. Trends zur längerfristigen Entwicklung des Verkehrs sind schwer abschätzbar. Zu vielfältig sind die wirksamen Einflüsse und Interessen, zu groß die Unsicherheiten, unabsehbar die Innovationskraft der betroffenen Industrien. Nur eine Prognose sei gewagt. Die Komplexität der Verkehrssysteme wird zunehmen. Wahrscheinlich werden Verkehrssysteme kommen, die die kürzere Distanz eher begünstigen.

Nutzungsvielfalt hat aber neben einer ökonomischen vielfältige andere Dimensionen, soziale, ökologische und politische. Auch diese sind zu berücksichtigen, wenn Nutzungsvielfalt zu einem Planungsprinzip für Graz-Reininghaus erhoben werden soll. Dazu aber mehr bei anderer Gelegenheit.

3 Das Gegenteil: die monofunktionale Stadt

Ein Gedankenexperiment mag der weiteren Annäherung an das Thema Nutzungsvielfalt dienen: Überlegungen zu ihrem Gegenteil, der monofunktionalen Stadt.

Monofunktional sind nicht nur viele modernen Bürostandorte und Schlafstädte. Monofunktionale Strukturen ziehen sich vielmehr durch die gesamte Stadtgeschichte: Antike Tempelstädte wie Babylon oder Theben, Militärstädte wie die vielen römischen Castra oder die Idealstädte der Renaissance, Klosterstädte wie der Eskorial, Monarchenstädte wie Versailles oder Karlsruhe, Verwaltungsstädte wie Brasilia oder Pjöngjang, die neue, geheimnisumwitterte Hauptstadt von Myanmar (Burma), Vergnügungsstädte wie Las Vegas.

Alle diese Städte sind durch – lassen sie es mich so nennen – Zwangsmonotonie oder Strukturmonotonie geprägt. Antike Tempelstädte, Militärstädte und die hypertrophen neuen Hauptstädte der Gegenwart werden unter Aufbringung erheblicher obrigkeitlicher Zwangsmittel „nutzungsrein“ gehalten. Die Versorgung wird zentral organisiert, Privatinteressen sind auf eine sehr eng gefasste Privatsphäre beschränkt. Der Austausch im Inneren und nach außen ist stark limitiert.

Anders die modernen Schlaf- und Bürostädte. Hier verkümmert Nutzungsvielfalt, weil die baulichen Strukturen und die Dimensionalität keine anderen als die ursprünglich geplanten Nutzungen zulassen.

Zwangsmonotone Städte werden, wie viele geschichtliche Beispiele zeigen, bei Nachlassen der Repression nach wenigen Generationen von Leben überwuchert und somit in einen vitalen Lebenskreislauf zurück geführt. In strukturmonotonen Städte verkümmern demgegenüber die wenigen Einsprengsel von Nutzungsvielfalt wie Einkaufszentren, Jugendzentren oder Kindergärten, wenn die obrigkeitliche Steuerung nachlässt.

Monofunktionale Städte beider Typen sind durch einen obrigkeitlichen Ansatz geprägt. Eine sich selbst als überlegen erlebende Person oder Institution erhebt den Anspruch, alle Lebensbereiche durchplanen zu können. Die Selbstorganisation des Individuums wird als Bedrohung aufgefasst. Die zeitgemäße Auffassung von Gesellschaft sieht anders aus. Die Vielfalt individueller Lebensgestaltung wird als Chance und nicht als Bedrohung aufgefasst. Macht – auch Planungsmacht – braucht starke Korrektive, um Verknöcherung, Mißbrauch und Ineffizienz zu vermeiden.

Auf das Feld der Stadtentwicklung herunter gebrochen können folgende Schlüsse aus diesen Erwägungen gezogen werden:

- Monofunktionalität gründet auf Zwangsmaßnahmen oder strukturelle Festlegungen.
- Strukturmonotonie ist häufig irreparabel.
- Nutzungsvielfalt als Lebensprinzip entsteht überall dort, wo pluralistische Konzepte der Lebensführung und des wirtschaftlichen Handelns ermöglicht und gefördert werden.

- Eine auf lange Dauer angelegte Stadtentwicklung muss zukünftige Selbsterneuerung antizipieren. Es sollte eine „Kultur des Ermöglichens“ geschaffen werden.
- Nutzungsänderungen passieren häufig ohne Änderung der baulichen Struktur. Ebenso häufig aber setzen Nutzungsänderungen bauliche Anpassungen voraus.

Nutzungsvielfalt wird somit als ein Prinzip nachhaltiger Stadtentwicklung erkennbar. Nachhaltigkeit hat im Städtebau einen besonderen Rang angesichts der enormen Haltbarkeit von baulichen Strukturen. Nutzungsvielfalt erleichtert die fortwährende Selbsterneuerung unserer gebauten Umwelt.

4 Nutzungsvielfalt ist rechtlich/vertraglich umsetzbar

Die Entstehung von gemischten und sehr vielfältigen Nutzungen kann zwar kaum angeordnet werden. Machbar sind aber Rahmenbedingungen, die Nutzungsvielfalt in zeitlicher Perspektive nicht verhindern, vielleicht sogar fördern. Sie benötigt vor allem eine rechtliche Grundlage, auf vertraglicher oder gesetzlicher Basis. Die rechtliche Umsetzung von Nutzungsvielfalt setzt die innovative Kooperation von privatem Developer und Gesetzgeber auf Landes- und auf Gemeindeebene voraus. Nutzungsvielfalt benötigt aber auch eine ökonomische Basis. Hier ist die Kooperation mit denselben Gebietskörperschaften als Förderungsgeber unabdingbar.

a) Was darf der private Eigentümer, was muss die öffentliche Hand
Nutzungsvielfalt in der Stadtentwicklung wird bislang weitgehend der Verantwortung der öffentlichen Hand zugeordnet. Die öffentliche Hand hat für Widmungen zu sorgen, die zu einem stadtstrukturell wünschenswerten Nebeneinander von Nutzungen führt. Sie hat für öffentlichen Verkehr und die Ausgestaltung des öffentlichen Raums zu sorgen, wodurch die entsprechenden Verdichtungspunkte entstehen, die Mischnutzungen begünstigen. Sie hat schließlich die den unterschiedlichen Nutzungen nachgelagerte Infrastruktur bereit zu stellen.

Bei der Stadtentwicklung Reininghaus liegen die Dinge etwas anders. Ein ganzer Stadtteil liegt in privater Hand. Öffentliche und private Interessen sind dadurch anders als bei üblichen Stadtentwicklungen gelagert. Unterschiedliche Optionen ihres Ineinandergreifens sind denkbar:

- Nicht die schlechteste Option ist eine Adaption herkömmlicher Abläufe und Entscheidungskompetenzen. Asset One legt die Reininghaus-Gründe mit einem zurückhaltenden Anforderungsprofil hinsichtlich Widmung und Dichten in die Hände der Grazer Stadtplanung. Diese organisiert in der Folge den Planungsprozess, bezieht die erforderlichen Interessen ein und gießt nach mehreren Planungsrounds mit oder ohne Wettbewerben das städtebauliche Konzept in einen Flächenwidmungs- und Bebauungsplan. Gleichzeitig sorgt sie für die Bereitstellung der sich ergebenden Infrastruktur und bezieht einzelne der Liegenschaftsverwerter ein, namentlich die

Wohnbauträger. Asset One könnte sich bei einer solchen Vorgangsweise die Verwertung eines bestimmten Ausmaßes gewerblicher Flächen sichern und würde für alle anderen Flächen marktübliche Grundstückspreise Erlösen. Der öffentliche Raum müßte kostenlos abgetreten werden. Bei der öffentlichen Infrastruktur ginge es wohl nicht ohne Kostenbeteiligung ab.

- Asset One kann sich größeren Einfluss und Gestaltungsanspruch sichern, indem selbst ein städtebauliches Konzept entwickelt und es der Stadt zur rechtlichen Umsetzung vorlegt wird. Geringerer Einfluss der Stadt wird dabei sicher zu deren geringeren Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung und Kosten führen. Gestaltungsanspruch und Kostentragung bedingen sich gegenseitig bis zu einem gewissen Ausmaß. Bei einer solchen Vorgangsweise wäre die öffentliche Hand freilich nicht aus der Pflicht genommen, die städtebauliche Entwicklung gleichfalls aufs Genaueste auf Wechselwirkungen mit der Gesamtstadt zu prüfen.
- Ein weiteres Hinausdrängen der öffentlichen Hand aus dem Entwicklungsprozess ist keine Option. Eine weitgehend privatrechtliche Liegenschaftsentwicklung mit halböffentlichen statt öffentlichen Räumen und der Bereitstellung von Infrastruktur durch den Liegenschaftseigentümer allein widerspricht zutiefst dem europäischen Planungsverständnis. Angesichts der Lage der Reininghaus-Gründe im Stadtgebiet wäre ein solches Vorgehen auch praktisch undurchführbar.
- Schließlich besteht die Option, dass Asset One und die Stadt Graz eine gemeinsame Entwicklungsgesellschaft gründen, der die Abstimmung zwischen privaten und öffentlichen Interessen überantwortet wird.

Offensichtlich geht es bei der Abgrenzung der Entscheidungsbefugnisse um Gestaltungsanspruch und Gestaltungsmacht.

Was haben diese Konstellationen mit Nutzungsvielfalt zu tun? Sehr viel, wie ich meine. Denn einen Stadtteil mit außergewöhnlicher Performance, eine Stadtentwicklung und ein Immobiliendevelopment zu realisieren, dem es gelingt, die gegebenen Potenziale weitestgehend zu schöpfen, verlangt eine Kooperation von privat und öffentlich, bei der beide Seiten über ihren Schatten springen. Es führt kein Weg an einer Private-Public-Partnership vorbei. Die Art ihrer Gestaltung wird aber die größte Auswirkung auf die Innovationskraft des Projekts haben.

b) Nutzungsvielfalt nach innen, Nutzungsverflechtung nach außen

Das Pendant von Nutzungsvielfalt sozusagen im „Innenverhältnis“ der Stadtentwicklung Reininghaus sind Nutzungsverflechtungen im „Außenverhältnis“. Der Erfolg des Projekts ist hochgradig davon abhängig, in wie vielschichtiger Weise Interaktion mit anderen Stadt- und Landesteilen etabliert werden kann. Hier spielt der öffentliche Partner eine besonders wichtige Rolle.

Nutzungsverflechtungen betreffen die Verkehrsachsen und eine entsprechend gute Anbindung, aber auch die Ansiedlung von überörtlich wirksamen Einrichtungen. Die Fachschule in unmittelbarer Nachbarschaft hat Ausstrahlung auf das gesamte Stadtgebiet und darüber hinaus. Andere öffentliche und halböffentliche Einrichtungen könnten folgen.

Es verlangt großes Vertrauen der öffentlichen Hand und entsprechende ökonomische Angebote, um Einrichtungen von überregionaler Bedeutung auf die Reininghaus-Gründe zu holen. Ihr Nutzen für die Projektentwicklung kann unabsehbar sein.

c) Öffentlicher Raum

Öffentlicher Raum als Medium zwischen den einzelnen Liegenschaftseigentümern ist Schauplatz und Schmelztiegel von Nutzungsvielfalt. Lebendigkeit entsteht, wo sich Menschen begegnen. Entwicklung (gesellschaftlich, wirtschaftlich, technologisch, künstlerisch) setzt den sozialen und gedanklichen Austausch zwischen Menschen voraus.

Aber: Der Mensch muss sich nicht jeder Öffentlichkeit stellen. Aus Selbstschutz sucht man sich jene Öffentlichkeit aus, in der man sich zu entfalten hofft. Öffentlichkeit kann man sich aussuchen! Niemand wünscht sich für einen auflebenden und prosperierenden Stadtteil die Öffentlichkeit eines Hinter-Bahnhof-Areals. Wenn von öffentlichem Raum die Rede ist, steht immer irgend wie das Bild unserer Innenstädte im Raum, der lebendigsten und historisch am stärksten aufgeladenen Plätze. Damit liegt die Latte sehr hoch.

Öffentliche Räume sind häufig von Leere, Aggressivität, Verlotterung bedroht. Die kreative Atmosphäre, die man allzu gerne mit öffentlichem Raum verbindet, entsteht nicht per se. Öffentlicher Raum ist das Produkt menschlicher Aktivität. Öffentlicher Raum ist ein Spiegelbild vervielfältigter Individualität.

Will man inspirierende öffentliche Räume entstehen lassen, sind also Voraussetzungen zu schaffen, die Individualität zur Entfaltung bringen, und zwar die sanfteren, kreativeren, zivilisierten Aspekte von Individualität. Wünschenswert ist ein „geschütztes Chaos“, wo Unerwartetes passieren darf, wo zarte Pflänzlein menschlicher Schaffenskraft gedeihen können.

Dafür sind öffentliche Räume zu schaffen, wo sich die Menschen – alle Menschen – sicher fühlen. In solchen Räumen muss die krebsartig um sich greifende brutale Hackordnung, die so viele „versauten“ öffentliche Räume unserer Städte prägt, hinten gehalten werden.

Braucht es dafür Videoüberwachung, private Sicherheitsdienste und den zwangsweisen Ausschluss bestimmter Bevölkerungsgruppen? Mit anderen Worten: Ist dieses Ideal öffentlichen Raums nur in kontrollierten, halböffentlichen Räumen realisierbar? Eine solche Vorstellung verträgt sich schlecht mit unserem gängigen Verständnis einer

Bürgergesellschaft. Allzu leicht passiert es auch, dass eine selektierte Halb-Öffentlichkeit nur den opportunistischen Bodensatz übrig lässt, und gerade den Aspekt von Öffentlichkeit aussiebt, den wir als den vitalsten und befruchtendsten auffassen.

Geschützte Öffentlichkeit muss somit mit anderen Mitteln geschaffen werden: etwa mit positiver Besetzung von Räumen. Besondere Eignung haben Gastronomiebetriebe von besonderem Format. Ich denke an das Chocolate Café am Franziskaner Platz in Bratislava, das Café Blaustern am Nußdorfer Gürtel in Wien oder das Hotel Daniel am Grazer Bahnhofplatz. Weiters eignet sich die Bespielung öffentlicher Räume oder Kunstinterventionen für deren positive Prägung. Die Kulturhauptstadt Graz lieferte diesbezüglich hervorragende Beispiele, die leider größtenteils verschwunden sind. Kirchen eignen sich auch in unserer heutigen profanen Zeit, öffentlichen Raum auszurichten. Leider hat die Kirchenarchitektur den Anschluss an städtebauliche Höchstleistungen vergangener Jahrhunderte verloren.

Planung, Design und Pflege sind weitere wesentliche Elemente, um öffentlichen Raum wertvoll zu erhalten. Helle freundliche Flächen, Brunnen, Skulpturen und vor allem Öffentlichkeit – die Einsehbarkeit aller Bereiche von umliegenden Geschäften und Lokalen – erzeugen Sicherheit und einen pfleglichen Umgang.

Öffentlicher Raum entsteht, wenn er prioritärer Planungsgegenstand ist. Vor allem bei den strategischen Punkten der Stadtentwicklung sollten Planung und Projektentwicklung vom öffentlichen Raum und nicht von den angrenzenden Bauten ausgehen. Entwicklungsüberlegungen sollten bei den Nutzungsverflechtungen ansetzen. Planungsaufträge sollten zuerst den Raum dazwischen definieren – einschließlich der angrenzenden Fassaden. Die anschließenden Bauten sollten sich dem unterordnen.

Lebendiger öffentlicher Raum bedarf einer hohen Frequenz. Insofern ist es dringend zu empfehlen, die Fußgängerfrequenz im Stadtteil auf wenige Bereiche zu konzentrieren. Für Räume geringerer Frequenz sollte nach Gestaltungsmöglichkeiten eingeschränkter Öffentlichkeit gesucht werden. Wohnstraßen mit Mietergärten schaffen eine Atmosphäre von Intimität, wo auf Zäune und Zugangskontrollen durchaus verzichtet werden kann. Aber auch halböffentliche Räume mit kontrollierter Zugänglichkeit sollten möglich sein, wenn es die konkrete Situation erfordert.

Ein lebendiger Stadtteil muss durchlässig sein. Es empfiehlt sich dringend, auch größerflächige, auch gewerbliche Nutzungen durchgängig zu halten, zumindest in einem halböffentlichen Regime. Für solche Bereiche mag kontrollierte Zugänglichkeit ein probates Mittel sein.

Die Schaffung innovationsfördernder öffentlicher Räume bedarf eines differenzierten rechtlichen und finanziellen Zugangs. Besonders anspruchsvoll gestaltete und betreute Frequenzpunkte sind nicht nur aufwendig in der Herstellung, sondern bedürfen auch eines besonderen Aufwands der laufenden Wartung. Es mag zielführend sein, einen neuen Typ von Streetworkern für diese Räume einzusetzen, die gleichzeitig Sozialar-

beiter, Animateure und Security-Personal sind. Für die Finanzierung ist eine Lastenteilung zwischen Privat und Öffentlich entsprechend den beiderseitigen Interessen zu suchen.

Bei allem Halböffentlichem wird die Rechtslage kompliziert. Sind die Flächen öffentlich, privat, Servitute? Dies betrifft (halb)öffentliche Durchgänge, aber auch überbaute öffentliche Räume oder die öffentliche Nutzung von Erdgeschoßzonen. Wer trägt die Kosten, wer die Haftung? Investoren können zweifellos nur dafür gewonnen werden, solche Nutzungsbeschränkungen auf sich zu nehmen, wenn gültige Antworten vorgelegt werden können.

d) Baurecht und Raumordnung

Baurecht und Raumordnung sind die wesentlichen Umsetzungsinstrumente für eine Forcierung von Nutzungsvielfalt. Beide Materien liegen im Kompetenzbereich der Länder.

Widmung und Bebauungsbestimmungen bieten vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten. Es ist aber bei einem Projekt in der Dimension der Reininghaus-Gründe durchaus denkbar, die Spielräume über das übliche Maß auszudehnen. Die Widmungskategorie „Bauland Kerngebiet“ bietet durchaus vielversprechende Voraussetzungen für dieses Ansinnen.

Warum soll es nicht möglich sein, in einem Bebauungsplan folgende Festlegungen zu treffen?

- a) Vertikal gesplittete Widmungen mit z.B. öffentlichem Raum („Verkehrsfläche“) auf den ersten 5m ab Straßenniveau und gewerblicher Nutzung darüber.
- b) Höhenbeschränkungen nicht mit Traufhöhen, sondern mit Geschoßzahlen: Eine solche Regelungen hat den gründerzeitlichen Städten eine Bebauung mit überwiegend hohen Geschoßen beschert, die sich besonders gut für fortlaufende Nutzungsanpassungen eignen.
- c) Gestaltungsparameter für öffentliche Räume mit detaillierten Angaben (Spielregeln) zur Fassadengestaltung und dem Umgang mit halböffentlichen Räumen.
- d) Widmungen mit Zeitachse, z.B. bebaubar frühestens ab 2020, um Entwicklungsräume von kurzfristigem Verwertungsdruck zu befreien und Nachverdichtungspotenziale zu sichern.
- e) Privatrechtlich zu organisierende (halb)öffentliche Durchgänge (mittels Servituten).
- f) Dichtefestlegungen mittels maximaler Bruttogeschoßfläche anstatt mittels Fluchtlinien und Bauhöhen.

Die §§ 21 (Örtliches Entwicklungskonzept) und 22 (Flächenwidmungsplan) des steiermärkischen Raumordnungsgesetzes bieten weitreichende, wenn auch nicht ausreichende Gestaltungsmöglichkeiten. In § 22 (4) heißt es etwa: „Für verschiedene übereinanderliegende Ebenen desselben Planungsgebietes können verschiedene Nutzungen und Baugebiete, soweit es zweckmäßig ist, auch verschiedene zeitlich aufeinanderfolgende Nutzungen und Baugebiete für ein und dieselbe Fläche festgelegt werden.“

Insbesondere die Schnittflächen zwischen öffentlich und privat, den öffentlichen und halböffentlichen Räume einschließlich der Verkehrsinfrastruktur, benötigen neuartige Zugänge. Moderierte Prozesse mit Verhandlungsmandaten auf beiden Seiten könnten die bisher üblichen starren Vorgangsweisen ablösen.

e) Wohnbauförderung, Gemeinnützige Bauvereinigungen

Die Wohnbauförderung, aber auch die Wirtschaftsförderung, sind mächtige Anreizinstrumente der öffentlichen Hand. Sie stehen im wesentlichen in der Privatrechtsverwaltung der Länder und sind daher vergleichsweise flexibel einsetzbar.

Die Wohnbauförderung hat sich in vielfältiger Weise als Innovator im Wohnbau erwiesen. Folgende Maßnahmen sollten gemeinsam mit dem Land Steiermark weiter entwickelt werden:

- Bauträgerwettbewerbe mit Themenschwerpunkten: die Einbeziehung von gemeinnützigen und gewerblichen Bauträgern wird empfohlen.
- Zulässigkeit von Projekten mit gemischter Eigentümer- und Finanzierungsstruktur: Beispielsweise könnten die unteren Geschoße – auch liegenschaftsübergreifend – für mittlere und untere Einkommensschichten als geförderte Mietwohnungen realisiert werden, während die oberen Geschoße – durchaus von anderen Bauträgern – freifinanziert realisiert werden. Derartige Modelle wurden beispielsweise in Wien realisiert.
- Gemeinnützige Bauvereinigungen eignen sich als Partner auch für Nicht-Wohnbauten, insbesondere für soziale Infrastruktur, Heime, aber auch öffentliche Einrichtungen. Die rechtlichen Grundlagen lassen solche Aktivitäten von Gemeinnützigen ohne weiteres zu. Sie genießen im allgemeinen großes Vertrauen seitens der öffentlichen Hand, was die Akquisition öffentlicher Mittel zur Ko-finanzierung erleichtert.
- Bei wohnbaugeforderten Bauten lassen sich bei entsprechenden Rahmenbedingungen Erdgeschoßräume dem kurzfristigen Verwertungsdruck entziehen, indem sie etwa als Nebenräume kalkuliert werden. Es ist dabei aber zu berücksichtigen, dass solche Modelle aufgrund des Kostendeckungsprinzips letztlich von den Bewohnern bezahlt werden. Es bestehen große Hoffnungen, dass solche Vorhalteflächen einen wichtigen Beitrag für langsam wachsende Nutzungsvielfalt leisten. Manche gewerblichen Nutzungen sind erst nach Vollbesiedlung umsetzbar. Viele nicht-gewerbliche Nutzungen, etwa für Kunstprojekte, brauchen Räume mit geringem ökonomischem Druck. Allerdings ist gerade auch für solche Nutzungen ein solider Businessplan unabdingbar.

5 Resümee

- Nutzungsvielfalt ist von geringem Interesse, wenn es dem Investor ausschließlich auf kurzfristig maximale Rendite ankommt. Sie ist demgegenüber von vorrangiger Bedeutung, wenn es um die nachhaltige Schaffung von Werten, wenn es um langfristig lebensfähige Stadträume geht.

- Nutzungsvielfalt ist kein Wert an sich. Sie ist dann relevant für den Erfolg eines Projekts, wenn sich die unterschiedlichen Nutzungen tatsächlich befruchten. Doch lässt sich Innovation grundsätzlich von fast allem inspirieren.
- Der Anspruch, der mit dem besonderen Planungsverfahren für Graz-Reininghaus erhoben wird, ist nur einlösbar, wenn neue Wege auch der rechtlichen Umsetzung der Planungsziele beschritten werden.
- Die Interaktion zwischen einem privaten Investor wie Asset One und der öffentlichen Hand etabliert sich auf verschiedenen Ebenen, einer rechtlichen, einer finanziellen und einer Vertrauensebene. Die rechtliche Ebene umfasst Verträge, Widmungen, unter Umständen aber auch ganz spezifische Rechtsetzungen. Die finanzielle Ebene kennt Beiträge auf beiden Seiten, einerseits Förderungen der öffentlichen Hand, andererseits finanzielle Beiträge des Investors zu öffentlichen Einrichtungen und Infrastruktur. Der große Ermöglicher bei einem Projekt wie Graz-Reininghaus ist aber das Vertrauen zwischen dem Projektentwickler und den Entscheidungsträgern auf Landes- und Gemeindeebene.