



Elke Pahl-Weber

# Innenstadtkoordination in Hamburg

## Wandel der Innenstadt als Gemeinschaftsaufgabe

**Hamburgs Innenstadt steht traditionell im Fokus von Politik und Verwaltung – und wie viele Gespräche mit Hamburgerinnen und Hamburgern zeigen: Sie ist das Herz der Stadt. So ist es Ziel der Innenstadtentwicklung, sie als Gemeinschaftsaufgabe zu gestalten und sie mehr noch zur Innenstadt für alle zu machen, als sie ohnehin schon ist. Für diese Aufgabe wurde mit dem Schwerpunkt „Akteurskommunikation“ die Innenstadtkoordination geschaffen, eine Innenstadtkoordinatorin mit ihrem Team.**

In Hamburg ist die Zusammenarbeit zwischen der Stadtgesellschaft und dem gewählten Parlament sowie dem Senat traditionsreich, seit 20 Jahren findet sich in der Innenstadt der Ansatz der Business Improvement Districts, in denen Vertreterinnen und Vertreter von Handel, Grundeigentum und Stadt gemeinsam an der Gestaltung des öffentlichen Raums mitwirken. Das Citymanagement, in dem sich Vertreterinnen und Vertreter aus Gastronomie, Einzelhandel, Hotellerie, Kultur-, Freizeit-, Dienstleistungs-, Tourismus- und Immobilienwirtschaft zusammengeschlossen haben, wirkt seit 25 Jahren. Die Innenstadtkoordination ist im Juni 2022 hinzugekommen, ihr Aktionsradius ist weit gesteckt, sie ist auch für Akteure da, die keine Unternehmen in der Stadt haben – für die vielen Ideen, Start-ups, Initiativen und die etablierten Institutionen, die sich mit diesen neuen Akteurinnen und Akteuren vor Ort vernetzen wollen.

„Vor Ort“ heißt in der Hamburger Innenstadt: die sieben Quadratkilometer der Stadtteile Altstadt, Neustadt und HafenCity. Ihr historischer Kern liegt im Bereich der Altstadt, insgesamt bildet sie zugleich das Zentrum der Metropolregion. Zwar wohnten Ende 2023 nur rund 22.000 Menschen in der Innenstadt, jedoch gehen dort etwa 200.000 ihrer Arbeit nach. Zwischen Alster, Elbe und Wallring sitzen Stadt- und Landesregierung, Einzelhandel, die großen Hamburger Theater, Konzerthäuser, Museen sowie Galerien, Kultureinrichtungen, dazu rund 300 Arztpraxen aller Fachrichtungen. Und die Alt- und Neustadt sind besonders baulich geprägt, hier findet sich der Typ des Hamburger Kontorhauses, der zahlreiche Straßenzüge prägt und im Bereich des Kontorhausviertels um das Chilehaus Weltkulturerbestatus hat.

Im Juni 2022 startete das Projekt „Verborgene Potenziale Innenstadt“ (VPI) im Rahmen des Bundesprogramms „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ (ZIZ). Ein umgreifender Ansatz der Innenstadtentwicklung, der die Vielfalt der Nutzungen in den Blick nimmt, ist sowohl in Hamburg als auch in vielen anderen Städten Anlass für neue Schritte (Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt beim Bundesinnenministerium, Juli 2021). Zum Auftakt fand ein runder Tisch Innenstadt unter Leitung des Ersten Bürgermeisters statt – seither tagt er zweimal jährlich und bündelt die viel-

fältigen Aktivitäten. Vertreten sind Senatsmitglieder und Behörden, das Bezirksamt Hamburg-Mitte, der Oberbaudirektor sowie Akteure aus Handelskammer, Trägerverbund Projekt Innenstadt, Citymanagement, Kultur, Sozialem und Wissenschaft.



Abb. 1 und 2: Stadtwerkstatt der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen als Auftaktveranstaltung zu „Verborgene Potenziale Innenstadt“ mit über 250 Teilnehmenden, Hamburg, 2022 (© Jérôme Gull).

## Innenstadtkoordinatorin und die Akteurskommunikation

Die Innenstadtkoordinatorin wurde im Juni 2022 bei der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) eingesetzt und arbeitet Schulter an Schulter mit den Stadtentwicklern in der BSW. Das Team wuchs nach europaweiter Ausschreibung auf das Äquivalent von drei Personen in Vollzeit. Übersetzt in die Praxis sind dies sieben Expertinnen und Experten, die im Arbeitsbereich der Innenstadtkoordinatorin mitwirken. Zentrale Aufgabe ist der Dialog mit und zwischen den Akteurinnen und Akteuren, die Anliegen zur Innenstadt haben.

Die Innenstadtkoordination ist keine außerbehördliche Planungsstelle oder Gesellschaft mit eigenem Etat. Ihre Aufgabe ist es primär, die Akteure und Handelnden zu koordinieren. Die daraus entstehenden Entwicklungsoptionen kann die Innenstadtkoordinatorin bei der Stadtentwicklungssektorin und beim Ersten Bürgermeister der Stadt Hamburg direkt vortragen.

Die Planungshoheit liegt bei der gewählten Politik und ihrer Verwaltung. Die Federführung hat hier die Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen. Aufgrund der thematischen Schnittmengen sind jedoch auch zahlreiche andere Behörden in die Strukturen integriert. Die großen Bauprojekte in der Innenstadt betreffen neben der BSW das Bezirksamt Hamburg-Mitte, das – wie in den Hamburger Bezirken üblich – die Bauleitplanung betreibt und eine eigene Bauprüfabteilung unterhält. Die besondere Bausubstanz in der Hamburger Innenstadt (Stichwort Kontorhaus) ist immer wieder Anlass für den Oberbaudirektor, im Gespräch mit Investoren einzelne Projekte aktiv mitzugestalten. Ein regelmäßiger Austausch zwischen Oberbaudirektor und Innenstadtkoordinatorin findet ebenfalls statt. So bleiben die Entscheidungen im besten demokratischen Sinne Aufgabe der gewählten Politikerinnen und Politiker und ihrer Behörden. Die Innenstadtkoordination ist dabei Diskussionspartnerin, Einheit und Ort für die Erfassung von Belangen der zahlreichen Akteurinnen und Akteure in der Innenstadt, Anregerin für die Entwicklung von Strategien und Projekten.

Bemerkenswert ist, dass sich in der Innenstadt die stark vernetzten Ebenen der Entscheidung auf kompaktem Raum zeigen. Dies fordert von der Innenstadtkoordination mit der Konzentration auf Stadtentwicklung und Raumgestaltung eine Multi-Level-Perspektive – mit einem Fokus auf Kooperation in der Innenstadt, die sich um die Integration unterschiedlicher Belange kümmert, lösungsorientiert arbeitet und ihre Akteurskommunikation auf Mitwirkung und das Erheben von Belangen ausrichtet. Insoweit unterscheidet sie sich von Beteiligungsprozessen, wie sie das BauGB kennt. Der Ansatz ist zwar – wie dort gefordert – ebenfalls frühzeitig, aber er ermöglicht kooperative Ansätze, die über

Beteiligung an Planungsvorhaben hinausgehen. Das könnte er nicht, wenn nicht die Politik über die Planung entscheidet sowie Vergaben vorbereitet und durchführt. So ergibt sich die Zusammenarbeit mit thematisch ausgerichtet unterschiedlichen Partnerinnen und Partnern aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft in den dafür gewählten Formaten. Dieser Ansatz folgt dem viel zitierten Satz von Jane Jacobs in „Tod und Leben großer amerikanischer Städte“: „Cities have the capability of providing something for everybody, only because, and only when, they are created by everybody“ (Jane Jacobs 1961).

Die zentrale Aufgabe des Akteursdialogs wird in (Einzel-) Gesprächen, Fachrunden, Workshops sowie offenen Formaten, wie dem monatlichen Apéro, Entdeckerspaziergängen und Ausstellungen umgesetzt. Innenstädte brauchen ein Bündnis privater und öffentlicher Akteurinnen und Akteure, so formulieren es die Bauminister der Länder 2021 (Arbeitsgruppe der Bauministerkonferenz „Entwicklung der Innenstädte“ 2021). Ein Beispiel dafür ist die Mitwirkung der Innenstadtkoordination selbst und das Einbringen von Ergebnissen aus der Akteurskommunikation in die Erarbeitung des neuen Zukunftsbilds Innenstadt. Weitere Beispiele sind die Bedarfsermittlung von neuen Initiativen und die Begleitung von Pilotprojekten und Prototypen für den angestrebten Wandel.



Abb. 3: Akteursdialog in den Räumen der Innenstadtkoordination, genannt „Raum zum Stadtfinden“. Hamburg, 2025 (© Team Innenstadtkoordination).

## Zukunftsbild als Rahmen der Innenstadtentwicklung

Das „Innenstadtkonzept Hamburg 2014“ und das Handlungsprogramm „Eine attraktive Innenstadt für alle“ (2020) bilden die Grundlage für einen kontinuierlichen Entwicklungsprozess (Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, „Innenstadtkonzept Hamburg 2014“). Angesichts der strukturellen Änderungen des

Handels, der Pandemie und globalen Krisen schärft das Programm „Verborgene Potenziale Innenstadt“ das Gespür für den nötigen Wandel.

Ein Zukunftsbild, das auf den historischen Planwerken der Behörde ebenso wie auf Impulsen aus der Zivilgesellschaft – etwa der Handelskammer Hamburg mit ihrer Initiative „Hamburg 2040: Wie wollen wir künftig leben – und wovon?“ – aufbaut, bildet heute den strategischen Rahmen für die Weiterentwicklung der Innenstadt. Es wurde im intensiven Dialog mit zahlreichen Akteurinnen und Akteuren erarbeitet und definiert zentrale Ziele für die Umsetzung.

Das Zukunftsbild greift die Erfordernisse eines tiefgreifenden Wandels auf – insbesondere in Hinblick auf die veränderten Rahmenbedingungen des innerstädtischen Handels. Es formuliert die daraus erwachsenden Herausforderungen und leitet daraus neue Entwicklungsziele ab. Die konkreten Umsetzungsstrategien werden beispielhaft diskutiert. In einem dynamischen Verständnis von Stadtentwicklung wird das Leitbild dabei nicht statisch gedacht, sondern durch konkrete Projekte ergänzt, die nach Abschluss der Zielbildungsphase erarbeitet werden.

Es ist das Ergebnis einer intensiven fachlichen und zivilgesellschaftlichen Auseinandersetzung – erarbeitet von dem beauftragten Planungsbüro Urbanista (Hamburg), gestützt auf die Auswertung zentraler Positionen Hamburger Institutionen, darunter die Handelskammer und weitere Akteure. Die Perspektivenvielfalt wurde durch Workshops und Fachrunden unter der Regie der Innenstadtkoordination gezielt eingebunden – und bildet die Grundlage für ein tragfähiges, breit getragenes Leitbild. Dies lässt sich mit der Dokumentation der Fachrunden (BSW 2024) gut nachvollziehen. So konnte weit über die übliche Beteiligung hinaus in intensiven Arbeitsgesprächen erörtert werden, was Bedarf, Ziel und Lösungsraum für den Wandel sein könnten.

Ein weiteres Format des Akteursdialogs ist die Anregung und Moderation einer entstehenden Plattform: Kunst-Kultur-Wohnen-Bildung und mehr – KKWB+. Engagierte aus Kunst, Kultur, Wohnen, Bildung und anderen Bereichen kommen hier zusammen und verständigen sich über ihre Positionen, Perspektiven und Möglichkeiten, sich in den institutionellen Dialog einzubringen. Seit Frühjahr 2025 sind die Sprecherinnen und Sprecher aktiv und verstehen das Forum als „Türöffner“ für neue Themen und Projekte im breiten Spektrum der Initiative. Diese Plattform entwickelt sich im Sinne der Belebung der Innenstadt und der Stützung der Nutzungsvielfalt.

Um die Vielfalt der Akteure und Handelnden in einen systematischen Zusammenhang der Analyse zu bekommen, hat die Innenstadtkoordination mit dem vhw – Bundesverband für Stadtentwicklung und Wohnen e. V. kooperiert. Mit Unterstützung durch einen Auftrag der BSW konnte eine Netzwerkanalyse erstellt werden. Ziel war es, das bislang

auf viele Stellen in der Hamburger Verwaltung verteilte und zu großen Teilen auf subjektiven Erfahrungen und einzelnen Kontakten beruhende Wissen über diese Akteurslandschaft zu überprüfen, zu ergänzen und belastbar zu validieren. Im Ergebnis war sichtbar, dass es einen Kern gut vernetzter Akteurinnen und Akteure gibt, der sich durch Behörden, Handelskammer und Trägerverbund Projekt Innenstadt mit den BIDs, der Patriotischen Gesellschaft und dem Bezirksamt Hamburg-Mitte auszeichnet. Kulturelle, soziale und wohnungsbezogene Akteurinnen und Akteure zeigten sich hingegen eher wenig vernetzt. Der Dialog zur Zukunft der Innenstadt – etwa zu Wohnen, Kultur, Bildung, Klima oder urbaner Produktion und Logistik – wird durch konkrete Projekte ergänzt. So greifen in puncto Innenstadtentwicklung Strategie, Organisation und Umsetzung ineinander.

Projekte sind der Realitätsbezug der Kommunikation, sie zeigen, ob und wie die Ideen in die Welt kommen können. Besonders intensiv vorangetrieben werden zwei sogenannte Prototypen, die exemplarisch zeigen, wie der Wandel traditioneller Strukturen gelingen kann:

- Das „FABRIC“ am Bleichenfleet bietet jungen Modekreativen Raum für Entwurf, Produktion, Ausstellung und Verkauf – eine innovative Verbindung von Kreativität, urbaner Produktion und neuem Handel.
- „Laden 4“ am Katharinenfleet belebt ein leer stehendes Geschäft als Nachbarschaftstreff in einem bisher wenig versorgten Wohngebiet der Altstadt.



Abb. 4: Werkstatt des Prototypen FABRIC am Bleichenfleet, Hamburg, 2024 (© Jan-Marius Komorek).

Beide Prototypen entstanden im ersten Jahr aus dem VPI-Akteursdialog und werden durch das ZIZ-Programm gefördert. Sie sind jeweils in leer stehenden Geschäftslokalen untergebracht und stellen zunächst eine Zwischennutzung dar, wie sie nicht zuletzt auch von Immobilieneigentümerinnen und -eigentümern gefordert wird (ZIA 2021).

Zur Belebung der Innenstadt und Illustration des Impetus, eine Innenstadt für alle zu schaffen, tragen vor allem die im Sommer 2024 ausgeschriebenen sogenannten Pilotprojekte bei. Aus rund 200 Bewerbungen wurden 22 größere und 21 kleinere Projekte finanziert – durch Fördermittel, Gelder der Betreiberinnen und Betreiber sowie Eigenmittel der Projektträgerinnen und -träger. Sie repräsentieren die Nutzungsvielfalt in der Innenstadt und tragen den im Akteursdialog deutlich gewordenen Bedarfen Rechnung. Die Entwicklung der Pilotprojekte lässt sich über eine frei zugängliche digitale Kartenanwendung nachverfolgen.<sup>1</sup>

### Das Fachportal – Digitalisierung und Information im Akteursdialog

Die Geschäftsstelle ist auch der Ort, an dem die Entwicklung einer Datenplattform begann, die innenstadtrelevante Informationen bereithält und im Akteursdialog dem Austausch auf Augenhöhe dient. Entwicklungspartner ist die Stadtwerkstatt in der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, die die technische Umsetzung des Fachportals Innenstadt ab 2023 aufbauend auf den Bedürfnissen der Innenstadtkoordination steuerte. Mit dem Fachportal lassen sich u. a. Fachdaten aus der Hamburger Urbanen Datenplattform und Daten aus digitalen Beteiligungsverfahren sowie Besucherfrequenzdaten der Innenstadt visualisieren und analysieren.

Die Weiterentwicklung des Fachportals ab 2025 erfolgte im Rahmen des Connected Urban Twin (CUT), einem Projekt, in dem Hamburg mit Förderung des BMWSB zusammen

mit Leipzig und München an der Entwicklung innovativer Lösungen für digitale Urbane Zwillinge arbeitet, in dem das Fachportal Innenstadt ein Anwendungsfall darstellt. Auf zwei großen Touchscreens können in der Geschäftsstelle jederzeit Informationen zu Besuchsfrequenzen, Verkehr, Klima, sozialen Aspekten sowie eine Übersicht über den Stand der Pilotprojekte abgerufen werden.<sup>2</sup>

Das Fachportal wurde auch für den Einsatz in Workshops konzipiert. Erfahrungen zeigen jedoch, dass die digitale Arbeit der Teilnehmenden den Diskussionsfluss mitunter stören kann. Wenn aber die Eingabe von Anregungen in eine Maske durch die Teammitglieder der Innenstadtkoordination erfolgt, ist die bildhafte Darstellung und sehr rasche Systematisierung in der Auswertung durchaus von den Teilnehmenden geschätzt. Das Fachportal ist seit Frühjahr 2025 in seinen freigegebenen Teilen online. Laufende Auswertungen zu einzelnen Lagen und Einkaufsbereichen sind nicht enthalten, können aber für die Beratung von Investorinnen und Investoren, Projektideengebernden und Arbeitskreisen herangezogen werden.

Möglich war es beispielsweise, anhand einer ersten Auswertung zu erfahren, welche Auswirkungen die Eröffnung des neuen Einkaufszentrums „Westfield Hamburg-Überseequartier“ – betrieben von Unibail-Rodamco-Westfield – auf die Einkaufslagen in den nördlichen Bereichen der Innenstadt haben könnte. Im Ergebnis zeigte sich, dass die Eröffnung innerhalb der ersten acht Wochen nicht zu einem Rückgang der Besucherzahlen in den Innenstadtbereichen Altstadt und Neustadt geführt hat. Im Gegenteil wird für die Zeit seit Januar 2025 insgesamt ein Anstieg der Frequenz

1 <https://geoportal-hamburg.de/innenstadt/>

2 <https://www.connectedurbantwins.de/loesungen/fachportal-innenstadt/>

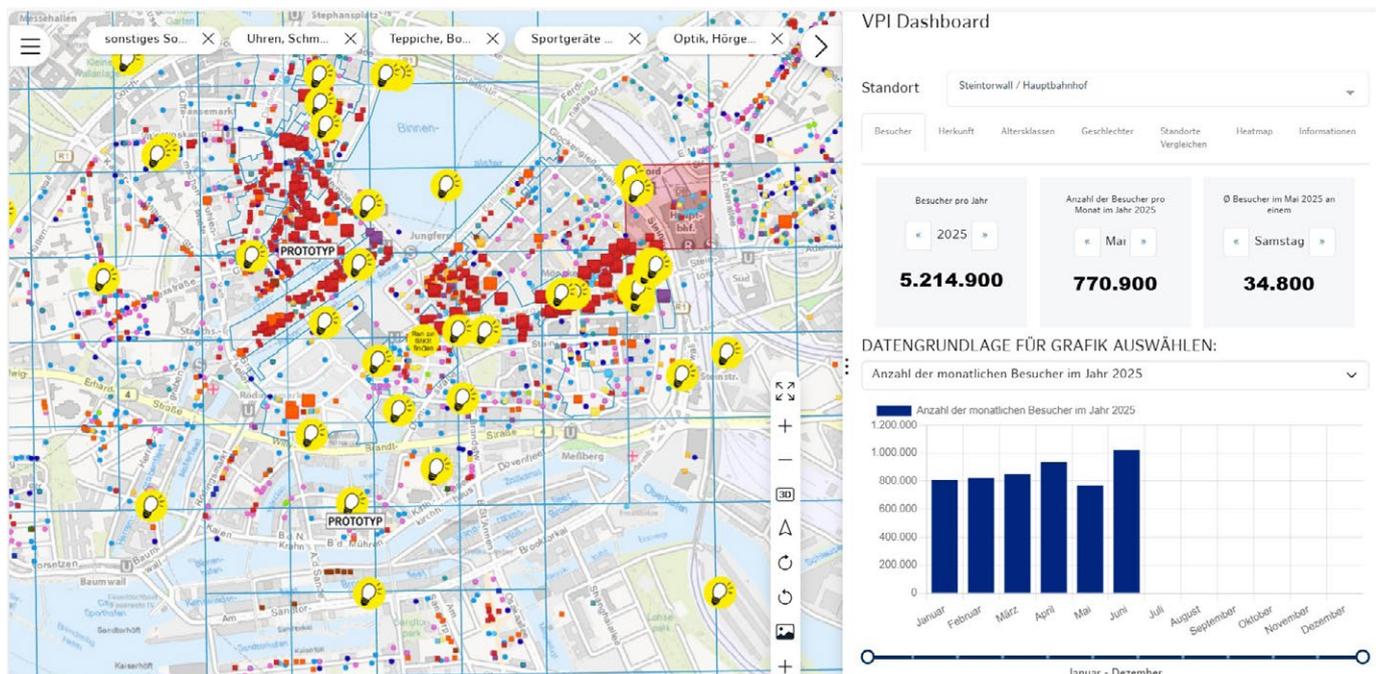


Abb. 5: Fachportal Innenstadt, Angaben zu Besucherfrequenzen und Fachdaten, Hamburg, 2025 (Quelle: Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung, Datenquelle: Motion Data, 21. Juli 2025).



verzeichnet: Ein Teil der Besucherinnen und Besucher steuert sowohl das neue „Westfield“ als auch die traditionellen Einkaufslagen in der Altstadt an.

Nach der Bürgerschaftswahl im Frühjahr 2025 hält der Koalitionsvertrag des neuen Hamburger Senats fest: Die Innenstadtkoordination wird verstetigt. Neue Akteurskonstellationen brauchen ressortübergreifend Ansprechpersonen in der Verwaltung; diese wiederum benötigt ihre eigenen Abstimmungsrunden. Kartenbasierte Onlineinformationen helfen, den Diskurs zu versachlichen. In Hamburgs Innenstadt haben sich ressortübergreifende Gespräche im Raum der Innenstadtkoordination bewährt. Die Akteursvielfalt erfordert Zeit, moderierte Fachdiskurse und reale Projekte. Ein zentraler Ort, wie der „Raum zum Stadtfinden“, bietet dafür den passenden Rahmen.

Bei der Zusammenstellung dieses Artikels hat Vincent Ritter, Team Innenstadtkoordination, unterstützt.



**Prof. Dipl.-Ing. Elke Pahl-Weber**  
Innenstadtkoordinatorin Hamburg – IK –  
zugeordnet der Behörde für Stadtentwicklung  
und Wohnen, Freie und Hansestadt Hamburg

### Quellen:

Arbeitsgruppe der Bauministerkonferenz „Entwicklung der Innenstädte“ (2021): Perspektiven für die Entwicklung der Innenstädte. Bericht an die Bauministerkonferenz. Hamburg.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (2021): Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt beim BMI. Die Innenstadt von morgen – multifunktional, resilient, kooperativ. Berlin.

Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2015): Innenstadtkonzept Hamburg 2014. Hamburg.

Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2024): Fachrunden für eine lebendige Hamburger Innenstadt. Fachrunden für eine lebendige Hamburger Innenstadt, Innenstadtkoordination 2023, letzter Zugriff: 25.07.2025.

Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2025): Zukunftsbild Innenstadt Hamburg. Link: <https://www.hamburg.de/resource/blob/1073498/4e86bc1d524ad7075445671d2a38607b/d-zukunftsbild-innenstadt-data.pdf>, letzter Zugriff: 25.07.2025.

Handelskammer Hamburg (2021): Hamburg 2040: Wie wollen wir künftig leben – und wovon? Die Hamburger Innenstadt auf dem Weg in ihre Zukunft 2040. Hamburg.

Jacobs, Jane (2015): Tod und Leben großer amerikanischer Städte. Basel. (The Death and Life of Great American Cities.) New York, 1961, deutsche Ausgabe, Birkhäuser, 3/2015.

Kulus, Daniel (2025): Fachportal Innenstadt – die Entwicklung von Innenstädten im Blick. Link: <https://www.connectedurbantwins.de/loesungen/fachportal-innenstadt/>, letzter Zugriff: 12.07.2025.

Zentraler Immobilien Ausschuss (ZIA) (2021): Innenstadtentwicklung. Maßnahmen für ein investitionsfreundliches Klima und der Beitrag der Immobilienwirtschaft. Positionspapier des ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e. V., Berlin.

## WEBINAR

# Nachhaltiger Tourismus: Natur und Bevölkerung im Einklang mit Erholung und Nutzung

**Montag/Dienstag, 3./4. November 2025**  
**online: jeweils 09:00–12:15 Uhr**



Der Tourismus steht zunehmend im Spannungsfeld zwischen wirtschaftlicher Nutzung und dem Schutz von Natur und Biodiversität. Doch genau hier liegt auch seine Chance: Nachhaltiger Tourismus kann Motor für regionale Entwicklung sein – wenn er bewusst gestaltet wird. Im Webinar erhalten Sie fundiertes Grundlagenwissen zum Thema „Nachhaltiger Tourismus“. Sie erfahren, was den Begriff ausmacht, welche Prinzipien dahinterstehen und warum Nachhaltigkeit für Kommunen, Destinationen und Gäste immer relevanter wird. Neben aktuellen Herausforderungen, wie wachsendem Flächendruck auf Schutzgebiete, stehen erste Lösungsansätze im Fokus: Welche nachhaltigen Angebote lassen sich entwickeln? Wie gelingt die Zusammenarbeit mit regionalen Partnern? Und wie lassen sich Qualität und Nachhaltigkeit konkret in touristische Prozesse integrieren? Ziel ist es, kommunalen Entscheidungsträgern, Tourismusverantwortlichen und Anbietern das notwendige Rüstzeug zu vermitteln, um nachhaltige Strategien in der eigenen Region anzustoßen und umzusetzen – praxisnah, lösungsorientiert und mit einem klaren Blick auf Naturerhalt und Zukunftsfähigkeit.

### Ihre Referenten:

#### Prof. Dr. Ralf Vogler

Forschungsprofessor für Tourismuspolitik und -entwicklung an der Hochschule Heilbronn

#### Sven Wolf

Referent für Nachhaltigkeit beim Deutschen Tourismusverband (DTV), Dozent für Qualitäts- und Nachhaltigkeitsmanagement

### Teilnahmegebühren:

370,00 Euro für Mitglieder des vhw  
435,00 Euro für Nichtmitglieder

### Rückfragen und Kontakt:

Anmeldung: 030/390473-610

Bei allen organisatorischen Fragen wenden Sie sich bitte an unsere Servicehotline Webinare:

Tel.: 030/390473-595, E-Mail: [webinare@vhw.de](mailto:webinare@vhw.de)