Einleitung

Die jährliche Generalversammlung der Österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung (ÖGRR), deren langjähriger Präsident der Innsbrucker Bürgermeister Dr. Alois Lugger war, fand im Jahre 1972 in Eisenstadt statt. Während einer Sitzungspause gesellte sich Lugger zu einer Gruppe Delegierter und fragte, wo denn der Klotz sei. Nun, ich stand direkt neben ihm, allerdings wegen der damaligen Mode, die Haare sehr lang zu tragen, schwer zu erkennen. Darauf trug er mir mit den Worten «Ich brauch dich jetzt», an, Leiter der Stadtplanung in Innsbruck zu werden.

Am Montag darauf bat mich der damalige Wiener Stadtbaudirektor zu sich in sein Büro, wobei er mir eröffnete, dass er zufällig Zeuge dieses Gespräches geworden war. Er empfahl mir, noch zwei Jahre in der Baudirektion Wien zu bleiben und dann das ehrenvolle Angebot in Innsbruck anzunehmen. Und so geschah es denn auch.

Zwischen 1972 und 1974 verhandelte ich mit der Verwaltungsspitze und politischen Führung in Innsbruck über die Aufgabenstellung und Organisation einer dem damaligen Stand der Planungswissenschaften entsprechenden Stadtplanung. Dies schloss die Erhöhung der akademischen Planungsdienststellen um fünf neue Mitarbeiter mit ein, sodass ab diesem Zeitpunkt ein hoch ambitioniertes, interdisziplinäres Planungsteam, bestehend aus einem Raumplaner, Architekten, Geographen, Soziologen und Landschaftsplaner, nunmehr die Geschicke der Stadtplanung steuerte.

Die ersten Aufgaben dieses Teams bestanden in der Erhebung des Rechtsbestandes, der Daten für Bevölkerung und Wirtschaft sowie der Bau-, Siedlungs- und Landschaftsstruktur. Sie dienten als Grundlage für die Erarbeitung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen, auf der Rechtsbasis des 1972 vom Tiroler Landtag erlassenen ersten Tiroler Raumordnungsgesetzes (TROG).

Die rechtliche Situation in Innsbruck war damals sehr komplex und zum Teil widersprüchlich, da Planfestlegungen sowohl auf der Basis des Wohnsiedlungsgesetzes aus der Kriegszeit, als auch auf der Innsbrucker Bauordnung beruhten. Das hatte nicht selten zu Einsprüchen, vor allem von findigen Rechtsanwälten geführt, was dazu beitrug, dass des öfteren Innsbrucker Plandokumente von Vertretern des Stadtplanungsamtes vor dem Verfassungsgerichtshof zu erläutern und zu verteidigen waren, meist mit einem positiven Ergebnis für die Stadt.

Inhaltlich waren die ersten Jahre nach 1974 davon geprägt, eine Vielzahl von Großprojekten in der Stadt, die in der Regel in Form von Plandokumenten bereits die Zustimmung der politischen Gremien erhalten hatten, auf ihre Stadtverträglichkeit zu prüfen und gegebenenfalls Alternativen vorzuschlagen, wie etwa die Erhaltung der städtebaulich bedeutsamen Gebäude des Ursulinenklosters am Innrain, die massive Redimensionierung des Projektes in der Mentlgasse/Wilten und die Grundrissanpassung der Frauen- und Kopfklinik, was einer Verringerung der Baumasse um 60.000 m^3 gleichkam.

Neben diesen «Reparaturarbeiten» war es die Aufgabe des Planungsteams, ein zeitgemäßes System sowie eine Methodik für die Erarbeitung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen zu entwickeln, wobei die Einbindung der Bürger in den Planungsprozess eine neue Herausforderung, sowohl für die planende Verwaltung als auch für die Politik und die Bürger selbst, bedeutete .

Als erste Stadt in Österreich führte Innsbruck Mitte der 1970er-Jahre das neue Instrument der Stadtentwicklungsplanung ein. Das Innsbrucker Stadtentwicklungskonzept stellte den mittelfristigen Handlungs – und Orientierungsrahmen für die planende Verwaltung sowie die öffentlichen und privaten Entwicklungsträger dar. Es wurde 1980, seine erste Fortschreibung 1984 vom Innsbrucker Gemeinderat einstimmig zur Kenntnis genommen.

Viel Raum nahm in dieser Epoche die Nachnutzug des Kasernenareals am Rande der Innenstadt (heute die sozialwissenschaftliche Fakultät) ein sowie die

Entwicklung und Realisierung des damals größten Stadterweiterungsgebietes, der sogenannten Peerhofsiedlung.

1971 wurde für die Bebauung der Peerhofgründe im Westen der Stadt ein städtebaulicher Wettbewerb unter dem Juryvorsitzenden Roland Rainer durchgeführt. Nach dem Wettbewerb beschäftigte sich der Sieger des Wettbewerbes, Günther Norer, mit der Überarbeitung des Projektes. In der Folge erstellten drei weitere Architekturbüros Studien zu einer möglichen Verbauung der Peerhofgründe. Der Planungsprozess dauerte über 15 Jahre. Schlussendlich wurde das Angebot von 17 Innsbrucker Architekturbüros, kostenlos städtebauliche Vorschläge für die Bebauung des Areals auszuarbeiten, seitens der Stadt angenommen. Im Rahmen einer Selbstjurierung wurde der Vorschlag der Gruppe Heinz, Norer, Parson, Thurner, der «Viererbande», als städtebauliches Leitprojekt ausgewählt. Bis Mitte der 1990er-Jahre errichteten 13 Architekten, 5 Wohnbauträger und ein Landschaftsplaner für den Gesamtraum ca. 750 Wohnungen. Die aus diesem Prozess gewonnen Erfahrungen haben die weitere Wohnbautätigkeit in Innsbruck und darüber hinaus stark beeinflusst.

Das Verkehrskonzept (VKZ) 1989/90 bildete die Basis für eine neue Verkehrspolitik in Innsbruck, mit dem klaren Ziel der Forcierung des öffentlichen Verkehrs und einer selektiven Steuerung des Individualverkehrs, u. a. durch die Einführung der Parkraumbewirtschaftung. Sowohl die Peerhofsiedlung als auch das Verkehrskonzept wurde von interdisziplinären Projektgruppen betreut und gesteuert - ein Verfahren, dessen Tauglichkeit sich bei der Bewältigung vergleichbarer Planungsaufgaben in der Stadt Wien erwiesen hat, nachdem ich 1991 als Planungsdirektor von Wien bestellt worden war.

Ab März 1991 übernahm die langjährige Mitarbeiterin Erika Schmeissner-Schmid die Leitung des Stadtplanungsamtes Innsbruck, womit ein reibungsloser Übergang gesichert war.

War in den 80er-Jahren das Stadtentwicklungskonzept ein zentrales Planungsinstrument der Stadt (jedoch ohne rechtliche Verankerung), so wurde

in der Novelle des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2001 mit dem Örtlichen Raumordnungskonzept ein vergleichbares Instrument als Verordnung eingeführt. Das ÖROKO, das - aufbauend auf Prognosen zum Wohnungsbedarf und zum Arbeitsmarkt - die grundlegende Perspektive für die räumliche Entwicklung der Stadt Innsbruck in den nächsten zehn Jahren beinhaltete, wurde im Innsbrucker Gemeinderat im Dezember 2002 beschlossen. Dieses Konzept ist dem Flächenwidmungs- und Bebauungsplan vorgeschaltet und erlaubt als Verordnung eine abgestimmte Erarbeitung der beiden genannten Planoperate. Die vorgeschriebene Fortschreibung wird im Laufe des Jahres 2016 als ÖROKO '25 dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt.

Gerade in den letzten zwanzig Jahren wurde seitens der politischen Führung wie auch seitens der planenden Verwaltung der Qualität im Bereich städtebaulicher und architektonischer Gestaltung verstärkt ein hoher Stellenwert beigemessen. Die Qualitätssicherung erfolgte mit Hilfe einer ambitionierten, fachlichen Beratung durch die Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes, besonders aber durch die inzwischen allgemein anerkannte Wettbewerbskultur. Eingebunden sind dabei nicht nur öffentliche Bauten, sondern auch Bauwerke von privaten Bauträgern, wobei eine plangerechte Realisierung der Wettbewerbssieger mit Projektsicherungsverträgen zwischen Stadt und Bauträger sichergestellt wird.

Zur weiteren städtebaulichen und architektonischen Qualitätssicherung ist nach zehnjähriger Diskussion mit Beschluss des Gemeinderates vom März 2013 der Innsbrucker Gestaltungsbeirat eingerichtet worden. Er hat die Aufgabe, Projekte im ganzen Stadtgebiet - außer in den Schutzzonen - hinsichtlich ihrer architektonischen und städtebaulichen Gestaltung zu hinterfragen und etwaige Empfehlungen zur Verbesserung der Stadtverträglichkeit an die Stadtführung abzugeben.

Diese Beratung war u. a. auch deshalb notwendig geworden, weil die Stadtentwicklung speziell in Innsbruck hinsichtlich des Angebotes an Siedlungsraum in einer prekären Lage ist. Der Siedlungsraum ist im Norden und Süden durch die Hanglagen der aufsteigenden Berge, im Westen durch den Flughafen und im Osten durch die an die Gemeindegrenze heranreichende Bebauung der Nachbargemeinde

äußerst eingeschränkt. So ist das politische Ziel der Umstrukturierung und stadtverträglichen Verdichtung baulicher Strukturen Handlungs- und Orientierungsrahmen für die planende Verwaltung. Deshalb sind in Innsbruck mehr als in anderen Städten Österreichs im Zuge von Stadterneuerungsmaßnahmen Abbruch und Neubau, auch in historisch wertvollen Ensembles, Gegenstand politischer und fachlicher Diskussionen.

Bis Mitte der 1990er-Jahre war der Komplex des Rathauses an der Maria-Theresien-Straße ein Torso, bestehend aus einem Vordertrakt aus dem 19. Jahrhundert und einem Hintertrakt aus nationalsozialistischer Zeit. Der mittige Quer- bzw. Saaltrakt wurde 1944 durch Bomben zerstört, seine Grundfläche bis zur Realisierung des aus einem Wettbewerb hervorgegangenen Rathausprojektes von Dominique Perrault (Paris) als Parkplatz genutzt. In der Kombination zwischen Bestand und Neubau entstand nunmehr eine durch eine Passage erschlossene gemischte Nutzung, mit dem Sitz der politischen Institutionen und der Verwaltungsdienststellen, ergänzt durch Handels- und Dienstleistungseinrichtungen.

Über ein Jahrzehnt lief die Auseinandersetzung über die Nutzung und Gestaltung des zuletzt zu einem «Ramschladen» verkommenen Kaufhauses Tyrol. Eingriffe in das Escheinungsbild des historischen Straßenraumes ließen die Wogen in der Bevölkerung, in Politik und Fachwelt hochschlagen. Nachdem ein Wettbewerbsergebnis keinen Konsens in Politik und Bevölkerung fand, wurde vom Investor der erfahrene Londoner Architekt David Chipperfield mit dem Entwurf und der Realisierung des Projektes (ca. 33.000 m2 Verkaufsfläche) betraut. Zwei Altbauten an der Maria-Theresien-Straße mussten dafür abgebrochen werden.

Die Neugestaltung des Rathauskomplexes und des Kaufhauses Tyrol erbrachte vierzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges der Stadt Innsbruck eine neue «Mitte», die von der Bevölkerung und den Gästen bestens angenommen wird.

Zu Beginn der 1990er-Jahre hatte die damalige Stadtplanung eine Fußgängerzone in der Maria-Theresien-Straße nicht empfohlen, da es an attraktiver Geschäftsinfrastruktur und Aufenthaltsqualität in der Innenstadt mangelte. Inzwischen

jedoch waren die stadtstrukturellen Gegebenheiten in der Innenstadt grundlegend verändert. Die Randbedingungen für die Ausgestaltung einer Fußgängerzone wurde von einer Projektgruppe innerhalb des Rathauses erarbeitet, wobei die Bevölkerung über ein Beteiligungsmodell Vorschläge und Entscheidungshilfen, u. a. für die Verlegung der Straßenbahn aus der Maria-Theresien-Straße, sowie für Inhalte zur Wettbewerbsausschreibung einbringen konnte. Die 2012 eröffnete Fußgängerzone Maria-Theresien-Straße trägt mit ihrer gestalterischen und funktionalen Ausprägung zu einer neuen Urbanität und einem neuen «Stadtgefühl» in Innsbruck bei.

Der Stadtführung war die Aufwertung des öffentlichen Raums ein besonderes Anliegen, denn Straßen und Plätze sind konstituierende Elemente einer Stadt. Sie bieten sowohl einen Wirtschafts-, Kultur- und Begegnungsraum, als auch einen Ausgleich zur baulichen Verdichtung der Stadt.

Große Anstrengungen werden von Seiten der Stadt und der Innsbrucker Verkehrsbetriebe unternommen, um den öffentlichen Verkehr zu forcieren. So wurde die Straßenbahn mit dem Austausch der Garnituren optisch und funktional attraktiver für die Fahrgäste, und mit der bürgernahen Planung und konsequenten Umsetzung der Erweiterung des Liniennetzes – bis zu einer Regionalbahn – wurde die robuste Basis einer umweltfreundlichen Abwicklung des Verkehrs, geschaffen, die einer nachhaltigen Stadtentwicklung als Rückgrat dient.

Gerade in den letzten Jahren hat sich das Thema Migration und Integration zu einem strukturellen Problem entwickelt, das viele Bereiche städtischer Politik betrifft und auch in Zukunft betreffen wird. Ein Teil der Problemerfassung und Lösungsansätze hängt mit stadtplanerischen Aufgaben zusammen. Es ist deshalb von besonderem Interesse, dass - in Österreich erstmalig - innerhalb der Stadtplanung ein Referat für Integration eingerichtet wurde. Es hat bereits eine Reihe von Gemeinschaftsprojekten mit Bürgern mit und ohne Migrationshintergrund durchgeführt. Das Ziel dabei ist, gegenseitiges Verständnis für Unterschiede in der Kultur und den Lebensstilen zu wecken.

Bereits im Jahr 1947 hatte der damalige Stadtplaner Neuzil vorgeschlagen, eine Planungsgemeinschaft Innsbruck–Hall einzurichten. Seitdem hat es immer wieder Versuche einer grenzüberschreitenden Raumplanung für Innsbruck und Umgebung

gegeben, allerdings mit mäßigem Erfolg. Der nunmehrige Versuch basiert auf einer neuen Organisationsform, bei der die Innsbrucker Bürgermeisterin den Vorsitz inne hat, und die Geschäftsstelle in der Hand der Stadtplanung Innsbruck liegt. Nach den ersten Sitzungsergebnissen kann diesmal mit einer positiven Entwicklung für die Region gerechnet werden.

Der Stadt Innsbruck werden viele Attribute zugeschrieben, wie Olympia-, Kongress-, Sport- und Universitätsstadt. Naturgemäß leisten 33.000 Studierende und 5.000 Universitätsmitarbeiter einen beachtlichen Beitrag zum gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben der Stadt. Die für die Lehre und Forschung notwendigen Einrichtungen und Gebäude sind während ihrer 300-jährigen Entwicklung jeweils als bestimmende Elemente im Stadtkörper erkennbar.

Die vorliegende Publikation stellt den Versuch dar, die Stadtwerdung von Innsbruck und ihre Entwicklung bis heute aufzuzeigen. Dies schließt die Darstellung der stadtstrukturellen und städtebaulichen Probleme, der rechtlichen Rahmenbedingungen und Konzepte mit ein. Ebenso sollen die Strategien aufgezeigt werden, die in der jeweiligen Epoche – vom Mittelalter über die Gründerzeit, insbesondere über den Planungszeitraum zwischen 1938-2015 – der Politik und planenden Verwaltung geeignet erschienen, um der Stadt Innsbruck eine ausgewogene und qualitätsvolle Entwicklung zu ermöglichen.

Dabei wurden für die Epoche zwischen 1938 und 1991 damalige Fachzeitschriften, also quasi in Echtzeit publizierte Artikel, herangezogen, während für die Zeit nach 1991 bis heute die zusammengefaßte Darstellung der bedeutsamen Planungsprozesse der räumlichen Entwicklung der Stadt im Mittelpunkt steht. Stadtentwicklung ist ein andauernder, permanenter Prozess. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass Rückblick und Ausblick fließend ineinander übergehen und dass sich mühelos an den nationalen und internationalen Städtebaudiskurs anknüpfen lässt.

Abschließend eine persönliche Anmerkung. Meine Nachfolgerin als Vorstand des Innsbrucker Stadtplanungsamtes, Erika Schmeissner-Schmid, hat mich im März 1991 mit den Worten «Nun verlassen Sie das sinkende Schiff» nach Wien

verabschiedet. Als nachmaliger Planungsdirektor von Wien habe ich im Lauf der Jahre mit Respekt zur Kenntnis genommen, dass Innsbruck mittlerweile als «Hauptstadt der Architektur» bezeichnet wird. Insgesamt hat das Schiff Stadtplanung Innsbruck in den letzten Jahrzehnten hart am Wind, bei gelegentlichem Gegenwind aufkreuzend, Kurs gehalten.

Bedanken möchte ich mich bei den Verantwortlichen der Stadt Innsbruck, die mich über Jahrzehnte ertragen, gefordert, gefördert und manches Mal auch geärgert haben. Vor allem gilt mein Dank den vielen engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, besonders Erika Schmeissner-Schmid, ohne deren Unterstützung eine zielführende Planungstätigkeit und die vorliegende Veröffentlichung nicht möglich gewesen wären.

Für das Interesse an dieser Publikation und die finanzielle Unterstützung der Stadt Innsbruck möchte ich mich stellvertretend für viele herzlich bei Frau Bürgermeisterin Oppitz-Plörer bedanken.

Arnold Klotz

Innsbruck, März 2016

Code. This situation often led to protests and appeals, in particular by resourceful lawyers, which meant that planning documents for the City of Innsbruck often had to be explained and defended by representatives of the Urban Planning Office in front of the Constitutional Court, more often than not with a positive result for the City.

Content-wise, the first couple of years after 1974 were dominated by a number of large-scale projects in the city which had already been approved by the relevant political bodies in the form of planning documents, and which had to be evaluated in terms of their urban sustainability and suitability, and where alternative solutions had to be proposed in order to improve on the original concepts. This was the case for example with the conservation of the historically significant buildings of the Ursulinen monastery on Innrain, the massive re-dimensioning of the Mentlgasse/ Wilten project, and the adaptation of the ground plans of the gynaecological hospital and the head clinic which amounted to a reduction in building volume of 60,000 m^3.

Apart from these »repair works", the planning team also had to create a contemporary system and methodology for elaborating land use plans and development concepts. In doing so, the attempt to let citizens participate in the planning process proved to be a major challenge not only for the planning team, but also for politicians and the citizens themselves.

Innsbruck was the first city in Austria to propose using the new instrument of urban development planning in the mid-70s. The urban development concept of the City of Innsbruck would then become the framework for all plans made by the administration as well as public and private development agents. The Urban Development Concept was established in 1980, and its first update was approved by unanimous vote by the Municipal Council of Innsbruck four years later.

During this period, the subsequent use of the military compound on the outskirts of the city centre was an important topic; we now find the Faculty of Social Scienc-