

Schwerpunkt Kleinstädte im Fokus



Stadtentwicklung

Wie Kleinstädte ihre Handlungsspielräume nutzen • Spannungsfelder kleinstädtischen Wohnens • Krise der kommunalen Finanzen in Kleinstädten? • Transformation des Wohnens im Ein- und Zweifamilienhausbestand • Kleine Großsiedlungen in kleinen Städten • Wohnen im Alter in Kleinstädten • Öffentliche Ladeinfrastruktur in Kleinstädten • Stadtentwicklung in flächengroßen Kleinstädten • Wer macht morgen noch Kommunalpolitik? • Gründung einer interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft • (Schneller) Bauen für Geflüchtete • Mitarbeiterwohnungen für Wohnungsunternehmen

vhw

Sechs Fragen an den Landkreis Uckermark

Nachrichten

Fachliteratur

WohnungsMarktEntwicklung

Wie verhält es sich mit der Lebenszufriedenheit in Kleinstädten?



Schwerpunkt Kleinstädte im Fokus

Editorial

[Handlungsfähige Kommunen als Grundvoraussetzung aller Entwicklungen](#)

113

Bernd Düsterdiek,
Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin



Stadtentwicklung

[Zwischen Begrenzung und Gestaltungskraft: Wie Kleinstädte ihre Handlungsspielräume nutzen](#)

115

Siw Foge,
Kleinstadt Akademie, Wittenberge

[Spannungsfelder kleinstädtischen Wohnens – neues ARL-Positionspapier thematisiert Herausforderungen für Kleinstadtforschung und -praxis](#)

119

Prof. Dr. Marcus Menzl,
Technische Hochschule Lübeck
Prof. Dr. Annett Steinführer,
Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in
ländlichen Räumen, Braunschweig
Dr. Martin Sondermann,
ARL – Akademie für Raumentwicklung in der
Leibniz-Gemeinschaft, Hannover
Katharina Pötzsch,
Technische Hochschule Lübeck

[Krise der kommunalen Finanzen in Kleinstädten?](#)

123

Dr. Mario Hesse,
Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur
Sachsen (KOMKIS), Universität Leipzig

[Transformation des Wohnens im Ein- und Zweifamilienhausbestand – ressourcenschonend, flächensparend und lebensphasengerecht](#)

127

Dr. Lars-Arvid Brischke,
ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung
Heidelberg gGmbH

[Kleine Großsiedlungen in kleinen Städten – Siedlungstyp mit Perspektive oder Auslaufmodell?](#)

131

Dr. Bernd Hunger, Maria Melnikova,
Kompetenzzentrum Großsiedlungen e. V., Berlin

[Wohnen im Alter in Kleinstädten](#)

136

Prof. Dr. Peter Dehne,
Hochschule Neubrandenburg

[Öffentliche Ladeinfrastruktur in Kleinstädten](#)

141

Robert Kretschmann,
vhw e. V., Berlin

[Stadtentwicklung in flächengroßen Kleinstädten – eine Annäherung](#)

144

Christian Höcke, Franziska Steinbach,
vhw e. V., Berlin

[Wer macht morgen noch Kommunalpolitik?](#)

149

Christian Höcke,
vhw e. V., Berlin
Prof. Dr. Oliver Junk,
Hochschule Harz, Halberstadt

[Die Gründung einer interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft in der Stadtregion Münster – Fallbeispiel und Vorbild einer interkommunalen Kooperation in der Stadtentwicklung?](#)

153

Bernhard Faller,
vhw e. V., Berlin

[\[Schneller\] Bauen für Geflüchtete – wie Kommunen Bürger mitnehmen](#)

158

Laura Brings, Dr. Nina Berding, Prof. Dr. Agnes
Förster,
RWTH Aachen University
Kristina Seidelsohn,
vhw e. V., Berlin

[Warum Mitarbeiterwohnungen besonders für Wohnungsunternehmen interessant sind](#)

162

Ulrich Creydt,
Ypsilon Group, Köln



vhw

[Sechs Fragen an das neue vhw-Mitglied Landkreis Uckermark](#)

165



Nachrichten

[Fachliteratur](#)

167



WohnungsMarktEntwicklung

[Wie verhält es sich mit der Lebenszufriedenheit in Kleinstädten?](#)

168

Robert Kretschmann,
vhw e. V., Berlin

Handlungsfähige Kommunen als Grundvoraussetzung aller Entwicklungen



Bernd Düsterdiek

Unsere Kleinstädte stehen im Zentrum tiefgreifender Transformationsprozesse. Sie sind Wohn- und Lebensorte für Millionen Menschen, prägen regionale Identität und übernehmen wichtige Versorgungsfunktionen im ländlichen Raum. Gleichzeitig stehen sie vor erheblichen Herausforderungen: Sicherung der Nahversorgung, demografischer Wandel, Fachkräftemangel,

Klimaschutz und Klimaanpassung, Digitalisierung, Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgung oder ein verlässliches und zukunftsfähiges ÖPNV-Angebot. Auch die Bereitstellung altersgerechter Wohnangebote und die Aktivierung von Leerständen gewinnen zunehmend an Bedeutung.

Grundvoraussetzung aller Entwicklungen sind handlungsfähige Kommunen. Hier besteht allerdings eine zunehmende Schieflage, denn die Situation der Kommunalfinanzen ist dramatisch wie nie. Allein in den drei zurückliegenden Jahren haben die Kernhaushalte der Kommunen ein Gesamtdefizit von kumuliert knapp minus 60 Milliarden Euro verzeichnen müssen. Die Konsequenzen sind für die Bürgerinnen und Bürger immer deutlicher spürbar. Dringend notwendige Infrastrukturinvestitionen, zum Beispiel in den Bereichen Schule, Kindergärten, Verkehr oder der Ortskernentwicklung, können nicht mehr getätigt werden – und dies vor dem Hintergrund eines bereits bestehenden kommunalen Investitionsrückstands von annähernd 220 Milliarden Euro. Bund und Länder sind dringender denn je gefordert, endlich ins Handeln zu kommen. Städte und Gemeinden – und damit auch Kleinstädte – müssen strukturell und dauerhaft entlastet und im Ergebnis finanziell gestärkt werden. Anderenfalls wird die Stärkung von Ortskernen, die Sicherung wohnortnaher Daseinsvorsorge sowie die Transformation hin zu klimafreundlichen und resilienten Orten nicht gelingen.

Positiv festzustellen ist aber: Wir fangen nicht bei null an. Viele Kleinstädte entwickeln – trotz finanzieller Probleme – bereits heute innovative Lösungen für die Herausforderungen der Zukunft, sei es bei der Revitalisierung von Innenstädten und Ortskernen, der Entwicklung neuer Wohnformen oder der Stärkung lokaler Wertschöpfung. Auch

eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit hebt Potenziale und kann zur Stärkung unserer Kleinstädte beitragen. Von diesen guten Beispielen gilt es zu lernen und sie in die Breite zu tragen. Hier setzt u. a. die Kleinstadtakademie (<https://kleinstadtakademie.de>) an. Sie versteht sich als Plattform für den Austausch, den Wissenstransfer sowie die Qualifizierung und unterstützt Kleinstädte dabei, konkrete Lösungsansätze zu entwickeln und voneinander zu lernen. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund war von Beginn an Partner und unterstützt diese wichtige Vernetzungsinitiative.

Kleinstädte sind und bleiben ein unverzichtbarer Bestandteil unserer „kommunalen Landschaft“ und sind ein wichtiger Baustein für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes. Kurze Wege, gewachsene soziale Strukturen, identitätsstiftende Orte und ein enger Bezug zur Region sind wichtige Eckpfeiler. Die Entwicklung von Kleinstädten verdient deshalb mehr Aufmerksamkeit – und vor allem verlässliche Unterstützung. Beispielhaft sei auf die Städtebauförderung von Bund und Länder verwiesen, die wichtige Impulse auch für die Entwicklung unserer Kleinstädte setzt und langfristig auf einem hohen Niveau verstetigt werden sollte. Bund, Länder und Gemeinden bleiben in diesem Sinne gemeinsam gefordert.

Ich wünsche Ihnen eine anregende und inspirierende Lektüre dieser Schwerpunktausgabe zum Thema „Fokus Kleinstädte“.

Bernd Düsterdiek,

Beigeordneter, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin



- 12:30 Uhr Eintreffen der Teilnehmenden
- 13:00 Uhr **Begrüßung**
Dr. Peter Kurz, vhw -Verbandsratsvorsitzender, Oberbürgermeister a. D. der Stadt Mannheim
- 13:20 Uhr **Keynote: Die Stadt im modernisierten Staat**
N. N.
- 13:45 Uhr **Keynote: Handlungsspielräume in der modernisierten Kommune**
Burkhard Jung, Präsident des Deutschen Städtetags, Oberbürgermeister der Stadt Leipzig
- 14:10 Uhr **Panel I: Kommunen stärken – Kommunalpolitik zwischen Autonomie und Verregelung im Mehrebenensystem**
Im Gespräch mit:
Burkhard Jung, Präsident des Deutschen Städtetags, Oberbürgermeister der Stadt Leipzig
N. N.
Moderation Panel I: **Céline Lauer**, Wissenschaftskommunikation vhw
- 15:00 Uhr Kaffeepause zum Netzwerken und Austauschen
- 15:40 Uhr **Keynote: Prinzipien guten Städtebaus**
Helle Søholt, Board Chair, Co-Founding Gehl-People, Kopenhagen
- 16:10 Uhr **Panel II: Städte verwandeln – komplexe Stadtgebiete umbauen**
Es diskutieren:
Frauke Burgdorff, Stadtbaurätin, Beigeordnete für Planung, Bau und Mobilität, Stadt Aachen
Bernhard Faller, Stadtgeograf, vhw-Bereichsleiter Forum & Öffentlichkeitsarbeit
Prof. Christa Reicher, Leiterin Lehrstuhl für Städtebau und Entwerfen sowie Institut für Städtebau und europäische Urbanistik an der RWTH Aachen
Prof. Dr. Uwe Schneidewind, Oberbürgermeister a. D. der Stadt Wuppertal
Moderation des Tages und des Panels II: **Petra Voßebürger**
- 17:00 Uhr **Fazit und Ausblick**
Prof. Dr. Jürgen Aring, Erster Vorstand des vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.
Anschließend: **Get-together** für weitere Gespräche & Netzwerken

Veranstaltungsort:

ESMT Berlin

European School of Management and Technology,
Ehemaliges Staatsratsgebäude,
Schlossplatz 1, 10178 Berlin



Anmeldung:

Alle Infos und Anmeldung unter
vhw.de oder über den QR-Code.
Es fällt keine Teilnahmegebühr an.



Siw Foge

Zwischen Begrenzung und Gestaltungskraft: Wie Kleinstädte ihre Handlungsspielräume nutzen

Kleinstädte haben eine enorme Bandbreite kommunaler Aufgaben zu erfüllen. Sie organisieren das Zusammenleben vor Ort, betreiben Schulen und Kitas, erhalten und entwickeln Infrastruktur, setzen veränderte Mobilitätsanforderungen um, halten kulturelle Angebote vor, tragen Verantwortung für soziale Teilhabe und vieles mehr. Darüber hinaus verändert sich das Umfeld, in dem Kommunen handeln, sodass sich kleine Kommunen mehr und mehr mit Handlungsbedarfen konfrontiert sehen, die außerhalb ihrer eigentlichen Aufgaben liegen, aber maßgeblich für das Zusammenleben und die Lebensqualität vor Ort sind: Marktakteure ziehen sich aus bestimmten Bereichen zurück oder können die Versorgung nicht mehr flächendeckend sicherstellen. In der Folge übernehmen Städte und Gemeinden zunehmend selbst Verantwortung, auch in Feldern, die bisher privatwirtschaftlich organisiert waren.

Gerade Kleinstädte stellt das vor enorme Herausforderungen. Aufgrund ihrer überschaubaren Strukturen und der unmittelbaren Auswirkungen auf das Leben vor Ort sind sie oft gezwungen, dort aktiv zu werden, wo andere Akteure nicht (mehr) handeln. Sie kaufen leer stehende Immobilien an, um für diese neue Nutzungsperspektiven schaffen zu können – vom ehemaligen Kaufhaus in prominenter Innenstadtlage bis hin zum riesigen früheren Kasernenareal. Sie schaffen Wohnangebote, die den sich verändernden Bedarfen in ihrer Bürgerschaft Rechnung tragen, etwa für eine älter werdende Bevölkerung oder sich wandelnde Ansprüche junger Menschen. Sie sichern medizinische Versorgung, wenn sich keine Nachfolge für Arztpraxen findet. Und sie gestalten die Energie- und Wärmewende vor Ort, beispielsweise durch den Aufbau kommunaler Wärmenetze.

Keine Frage: Auch größere Städte stehen vor ähnlichen Aufgaben. Doch Kleinstädte begegnen ihnen unter anderen Voraussetzungen: mit kleineren Verwaltungen, begrenzteren finanziellen Spielräumen und oft ohne spezialisierte Strukturen. Sie müssen deshalb eigene Wege finden, um handlungsfähig zu bleiben. Dabei entstehen vielfältige und häufig innovative Lösungen und zugleich werden spezifische Stärken sichtbar, die Kleinstädte gezielt nutzen können.

Im Rahmen verschiedener Formate der Kleinstadt Akademie – zum Beispiel unserer aufsuchenden Erfahrungsaustauschreihe „Kleinstadt Akademie auf Tour“ oder der gemeinsam mit dem vhw veranstalteten „Kleinstadt Web-Talks“ – sprechen wir mit Kleinstädten und unter Kleinstädten über ebendiese erfolgreich beschrittenen Wege. Dabei werden immer wieder gewisse Beschränkungen und spezifische Stärken von Kleinstädten und verschiedene Handlungsmuster offenbar, mit denen kleine Kommunen ihre Handlungsspielräume aktiv nutzen.

Begrenzungen: viele Aufgaben, knappe Ressourcen

Die Ausgangsbedingungen, unter denen Kleinstädte handeln, unterscheiden sich deutlich von denen größerer Städte. Zwar sind die Aufgaben teilweise vergleichbar, die zur Verfügung stehenden Ressourcen jedoch nicht. Ein wesentlicher Faktor ist die personelle Ausstattung. Verwaltungen in Kleinstädten sind naturgemäß deutlich kleiner. Wo in größeren Kommunen jeweils Experten für einzelne Themen beschäftigt werden können, müssen in Kleinstädten einzelne Mitarbeitende mehrere Themenbereiche gleichzeitig bearbeiten. Spezialisierung ist nur begrenzt möglich, stattdessen ist ein hohes Maß an Überblick und Flexibilität gefragt. Diese Struktur bringt spezifische Herausforderungen mit sich. Projekte konkurrieren um Aufmerksamkeit und Kapazitäten, Priorisierungen sind notwendig und die gleichzeitige Bearbeitung unterschiedlicher Transformationsaufgaben erfordert eine hohe organisatorische Leistungsfähigkeit.

Auch die finanziellen Rahmenbedingungen schränken die Handlungsfähigkeit deutlich ein. Investitionen in Infrastruktur, Gebäude oder neue Angebote sind kostenintensiv. Förderprogramme bieten wichtige Unterstützung, sind jedoch häufig an Eigenanteile gebunden. Für viele Kommunen bedeutet dies, dass Projekte nur durch die Kombination verschiedener Finanzierungsquellen realisiert werden können. Komplexe Antrags- und Abrechnungsverfahren binden so jedoch weitere der knappen personellen Ressourcen. Hinzu kommen rechtliche und organisatorische Anforderungen. Fragen der Vergabe, des Eigentums, der Trägerschaft oder der interkommunalen Abstimmung erhöhen die Komplexität von Vorhaben. Sich ändernde Rahmenbedingungen im Verlauf von Projekten, etwa durch neue Förderkulissen, gesetzliche Rahmenbedingungen oder rechtliche Ausein-

andersetzungen, sorgen dafür, dass Planungen regelmäßig angepasst werden müssen. Kleinstädte handeln damit in einem Umfeld, das durch hohe Anforderungen und begrenzte Ressourcen geprägt ist. Diese Begrenzungen sind Teil ihrer Realität und zugleich Ausgangspunkt für neue Lösungsansätze.

Gestaltungskraft: die spezifischen Stärken von Kleinstädten

Gerade im Umgang mit diesen Rahmenbedingungen zeigen sich die besonderen Qualitäten von Kleinstädten. Sie liegen weniger in einzelnen Instrumenten als vielmehr in der Art und Weise, wie Prozesse gestaltet werden. Ein zentraler Aspekt ist die Nähe zwischen den handelnden Akteuren. Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft stehen in engem Austausch. Entscheidungswege sind kurz, Abstimmungen können direkt erfolgen und Rückmeldungen aus der Bevölkerung fließen schnell in Prozesse ein. In der Praxis zeigt sich dies etwa in der direkten Ansprache und Einbindung relevanter Akteure. In Dörentrup beispielsweise wurde die Sicherung der Gesundheitsversorgung maßgeblich durch den engen Austausch zwischen Kommune, Ärzteschaft und weiteren Gesundheitsakteuren vorangetrieben. Unterstützt durch die Kommune, entstand ein informelles Gesundheitsnetzwerk, in dem sich alle Beteiligten regelmäßig austauschen und im Sinne einer zukunftsfähigen Versorgungsstruktur zusammenarbeiten – mit wahrnehmbaren positiven Effekten für die Versorgung der Patientinnen und Patienten.



Abb. 1: Die Veranstaltungen der Reihe „Kleinstadt Akademie auf Tour“ gestalten kollegialen Erfahrungsaustausch unter Kleinstädten zu wechselnden Themen, hier in Brunsbüttel (Foto: Kleinstadt Akademie)

Ein weiterer Faktor ist die politische Verbindlichkeit. Entscheidungen zu Schlüsselprojekten werden häufig auf breiter Basis getroffen und langfristig getragen. Dies schafft Stabilität für Vorhaben, die über mehrere Jahre oder sogar Jahrzehnte angelegt sind. In Brunsbüttel etwa wurden zentrale Weichenstellungen für die Wärmeplanung einstimmig beschlossen – ein wichtiger Baustein für die Umsetzung

eines langfristigen Infrastrukturprojekts. So wird dort aktuell ein klimaneutrales Wärmenetz realisiert, das unter anderem Industrieabwärme sowie verschiedene weitere nachhaltige Wärmequellen nutzt, um einen Teil der Stadt zu versorgen.

Auch die Vernetzung vor Ort spielt eine zentrale Rolle. Kooperationen entstehen im konkreten Miteinander und verbinden unterschiedliche Perspektiven. Bei der Aktivierung von Leerständen, etwa in Freyung oder Zwiesel, arbeiten Kommunen, Initiativen sowie Eigentümerinnen und Eigentümer eng zusammen. Diese Netzwerke ermöglichen es, gemeinsam Ideen zu entwickeln, Ressourcen zu bündeln und Projekte umzusetzen. Hinzu kommt eine ausgeprägte Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen. Kleinstädte greifen aktiv in Entwicklungsprozesse ein und beschränken sich nicht auf moderierende Rollen. In Schwarzenborn und Marienmünster wurden kommunale medizinische Versorgungszentren aufgebaut, um die ärztliche Versorgung in die eigene Hand zu nehmen, weil andernfalls der komplette Wegfall gedroht hätte. In Gudensberg entstand durch die Umnutzung eines ehemaligen Supermarkts ein multifunktionales Begegnungszentrum. In Ebern wurde ein großes Kasernenareal durch die Stadt angekauft und über Jahre zu einem Gewerbestandort mit mehr als 40 Unternehmen und über 300 Arbeitsplätzen entwickelt.

Dies sind nur wenige unter vielen möglichen Beispielen, die verdeutlichen: Kleinstädte verfügen über eine erhebliche Gestaltungskraft, die aus ihren spezifischen Stärken, wie Nähe, Verbindlichkeit, Vernetzung und pragmatischem Handeln, entsteht.

Wie Kleinstädte mit den Herausforderungen umgehen

Diese Stärken – ob bewusst oder unbewusst eingesetzt – eröffnen Kleinstädten eigene Handlungsspielräume, die viele von ihnen geschickt nutzen, um den zahlreichen Herausforderungen in der Stadtentwicklung zu begegnen. So lassen sich über die diversen Beispiele hinweg, die uns begegnet sind, wiederkehrende Handlungsmuster erkennen. Eine unvollständige Auswahl davon wollen wir im Folgenden kurz anreißen:

Aktiv werden und neue Rollen übernehmen

Kleinstädte beschränken sich nicht auf klassische Verwaltungsaufgaben. Kommunen übernehmen zunehmend Verantwortung, wenn andere Akteure fehlen oder sich zurückziehen. Statt zuzusehen und abzuwarten, werden sie selbst aktiv, initiieren Projekte, gründen Gesellschaften und übernehmen neue Rollen. So werden sie „nebenbei“ zu Betreibern medizinischer Versorgungszentren, zu Käufern und Entwicklern von Immobilien oder Flächen, zu Anbietern von bezahlbarem Wohnraum oder zu Gestaltern der Energie-



und Wärmewende. Aus der bewussten Verantwortung für die Lebensqualität der Menschen heraus werden für solche Extrameilen viel persönliches Engagement und Einfallsreichtum mobilisiert. Oft ohne Blaupausen, nach denen man sich richten könnte, betreten Kleinstädte dabei mutig Neuland.

Interkommunal kooperieren

Viele Herausforderungen lassen sich besser im Verbund bewältigen. Interkommunale Kooperationen ermöglichen es, Ressourcen zu bündeln, Kompetenzen zu teilen und gemeinsam neue Strukturen aufzubauen. In Ostwestfalen-Lippe arbeiten mehrere Kommunen daran, eine gemeinsame Entwicklungsgesellschaft für Wohnraum und Stadtentwicklung zu etablieren.¹ In Schleswig-Holstein haben die vier Stadtwerke aus Brunsbüttel, Glückstadt, Itzehoe und Wilster Personal und Know-how in einer gemeinsamen Servicegesellschaft zusammengeführt, aus der sie jeweils nach Bedarf Dienstleistungen abrufen können. Solche Kooperationen erweitern die Handlungsspielräume, ohne die lokale Entscheidungsfähigkeit aufzugeben.

Bürgerschaftliches Potenzial nutzen

Zivilgesellschaftliches Engagement ist in vielen Kleinstädten ein zentraler Faktor für erfolgreiche Projekte. Ehrenamtliche Initiativen, Vereine und engagierte Einzelpersonen tragen wesentlich zur Entwicklung und Umsetzung bei. In Freyung wurde durch die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern eine Genossenschaft gegründet, mithilfe derer die lokale Brauerei gerettet werden konnte. So wurde der Produktionsstandort vor Ort gesichert und ein starker lokaler Identifikationsanker erhalten. Solche Modelle stärken die Identifikation mit Projekten, mobilisieren zusätzliche Ressourcen und ermöglichen eine breite Verankerung in der Stadtgesellschaft.



Abb. 2: Freyung in Bayern konnte eine örtliche Brauerei mithilfe einer breit getragenen Bürgergenossenschaft erhalten

Ressourcen kreativ kombinieren

Die Umsetzung vieler Projekte basiert auf der Kombination unterschiedlicher Finanzierungsquellen. Förderpro-

gramme werden miteinander verknüpft, kommunale Mittel gezielt eingesetzt und ergänzende Modelle entwickelt. In Gudensberg wurde der Umbau eines ehemaligen Supermarkts zu einem Begegnungszentrum durch verschiedene Programme sowie Eigenmittel ermöglicht. Auch in anderen Städten zeigt sich, dass Projekte häufig nur dann realisiert werden können, wenn es gelingt, unterschiedliche Finanzierungsbausteine strategisch zu kombinieren.

Nähe, Netzwerke und persönliche Beziehungen nutzen

Die enge Verbindung zwischen den Akteuren vor Ort wird aktiv genutzt. Direkte Ansprache, informelle Abstimmungen und persönliche Beziehungen erleichtern die Zusammenarbeit und beschleunigen Entscheidungsprozesse. Gleichzeitig schaffen sie Vertrauen, das für langfristige Projekte entscheidend ist. Insbesondere der Person des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin kommt dabei eine große Bedeutung zu. Die direkte Ansprache von Akteuren durch das Stadtoberhaupt vermittelt Wertschätzung und Priorität. Als Kommunikator in Richtung Bevölkerung werden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zum Motor von Beteiligungsprozessen – und in die eigene Verwaltung hinein lassen sich Vorgänge vielfach beschleunigen, indem Schlüsselprojekte zur Chefsache erklärt werden.

Prozesse offen und schrittweise gestalten

Projekte entwickeln sich häufig flexibel im laufenden Prozess – gerade da, wo Kleinstädte Neuland betreten. Sie werden vielfach unter Bürgerbeteiligung entwickelt, situativ weitergedacht und an veränderte Rahmenbedingungen angepasst. Dieses iterative Vorgehen ermöglicht es, auch unter Unsicherheit handlungsfähig zu bleiben und auf neue Entwicklungen zu reagieren. Im Falle der Umnutzung der einstigen Bundeswehrkaserne in Ebern zum Gewerbepark waren ursprünglich auf einem erheblichen Teil des Geländes andere Nutzungsszenarien vorgesehen, die aber aufgrund verschiedener Entwicklungen mehrfach umgeplant werden mussten. Beim Aufbau des Wärmenetzes in Brunsbüttel bot sich durch eine Veränderung in der Förderlandschaft der Wechsel des vorgesehenen Förderprogramms an, wodurch ebenfalls Umplanungen am Projekt erforderlich wurden, dessen Wirtschaftlichkeit gesteigert werden konnte.

Handlungsspielräume sichtbar machen und weitertragen

Kleinstädte stehen vor großen Aufgaben – und sie bewältigen diese unter Bedingungen, die ein hohes Maß an Flexibilität, Kreativität und Kooperationsfähigkeit erfordern. Die Beispiele aus der Praxis zeigen, dass sie trotz aller Limitationen aktiv gestalten. Sie entwickeln Lösungen, die auf ihre jeweiligen Kontexte zugeschnitten sind, und nutzen gezielt die Stärken, die sich aus ihren Strukturen ergeben. Dabei

¹ Vgl. zu diesem Thema auch den Beitrag von Bernhard Faller in diesem Heft.



wird deutlich: Handlungsspielräume entstehen nicht allein aus verfügbaren Ressourcen, sondern aus der Fähigkeit, diese Ressourcen wirksam einzusetzen, Akteure zusammenzubringen und Prozesse offen zu gestalten.

Diese Erfahrungen sind von hoher Relevanz – nicht nur für die einzelnen Kommunen selbst, sondern auch für andere Kleinstädte, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen. Genau hier setzt die Arbeit der Kleinstadt Akademie an. Wir machen solche Erfahrungen sichtbar, bereiten sie auf und tragen sie in andere Städte und Gemeinden. Ziel ist es, den Austausch zu fördern, voneinander zu lernen und erfolgreiche Herangehensweisen in der Breite zugänglich zu machen.

Denn auch wenn aufgrund der sehr individuellen örtlichen Voraussetzungen Lösungen meist nicht eins zu eins auf andere Kleinstädte übertragbar sind, so sind es oft sehr wohl die Prinzipien, die ihnen zugrunde liegen, und die Erfahrungen, die im Laufe des Prozesses gesammelt wurden. Indem diese Erfahrungen sichtbar gemacht und weitergegeben werden, können Kleinstädte noch stärker voneinander profitieren und ihre Handlungsspielräume gemeinschaftlich weiterentwickeln.

Zur Wahrheit gehört allerdings auch, dass es die sich verschärfenden Rahmenbedingungen Kleinstädten zunehmend schwerer machen, weiterhin handlungsfähig zu bleiben. Bei

allem Einfallsreichtum, Pragmatismus und persönlichem Engagement: Bund und Länder sind gefordert, gegenzusteuern, damit sich die Handlungsspielräume der Kommunen nicht noch weiter verengen. Bürokratieabbau bei Fördermitteln, eine angemessene Finanzierung der auf die Kommunen übertragenen Aufgaben, mehr Vertrauen in das Können vor Ort, niedrigere Standards und Vorgaben – Forderungen, die die Städte und Gemeinden schon lange mit Nachdruck wiederholen. Nur, indem die kleinen Städte auch gehört und ihre Anliegen ernst genommen werden, bleiben sie in der Lage, Verantwortung für das Leben ihrer Bürgerinnen und Bürger vor Ort zu übernehmen und ihre spezifischen Stärken tatsächlich auszuspielen. Der Wille und die Ideen sind bei den Kleinstädten in jedem Fall vorhanden.



Siw Foge

Leiterin der Kleinstadt Akademie,
Wittenberge

© Nico Dalchow, Fotografenherz

Kompakte Fact-Sheets mit zusammengefassten Erkenntnissen der Veranstaltungsformate der Kleinstadt Akademie und vertiefende Informationen zu den erwähnten Beispielen finden Sie unter www.kleinstadtakademie.de.

ENTSPANNT NEUES LERNEN

Endlich wieder *Webinar* **SOMMER**



Jetzt buchen

vhw-webinarsommer.de



vhw Fortbildung



Marcus Menzl, Annett Steinführer, Martin Sondermann, Katharina Pötzsch

Spannungsfelder kleinstädtischen Wohnens

Neues ARL-Positionspapier thematisiert Herausforderungen für Kleinstadtforschung und -praxis

Dem Thema Wohnen wird aktuell viel gesellschaftliche Aufmerksamkeit geschenkt. Diese fokussiert sich meist auf die Großstädte und deren spezifische Problemlagen, während kleinere Städte weitgehend außen vor bleiben. Tatsächlich aber lohnt sich ein präziser, ergebnisoffener und differenzierender Blick, weil kleinstädtisches Wohnen durch spezifische Marktkonstellationen, Akteure und Herausforderungen geprägt wird. Ein neuer ARL-Arbeitskreis nimmt sich dieses Themas aus inter- und transdisziplinärer Perspektive an und hat ein erstes Papier mit programmatischer Ausrichtung erstellt, auf das der Beitrag Bezug nimmt. Das Positionspapier identifiziert zentrale Problemdimensionen kleinstädtischen Wohnens und lädt dazu ein, die benannten Phänomene und Zusammenhänge in den nächsten Jahren vertiefend und weiter differenzierend zu untersuchen.

Kleinstädte haben in den vergangenen Jahren in Forschung und Praxis wachsende Aufmerksamkeit erfahren: Mehrere Sammelbände wurden veröffentlicht (Gribat et al. 2022, Bański 2021, Steinführer et al. 2021), ein Informelles Netzwerk Kleinstadtforschung etabliert sich seit zehn Jahren, die Kleinstadt Akademie wurde, gefördert mit Bundesmitteln, ins Leben gerufen. Sowohl auf dem Nationalen Stadtentwicklungskongress als auch auf dem Forum Ländliche Entwicklung finden Kleinstädte Beachtung.

Diese wachsende Wahrnehmung kleinerer Städte hat auch dazu beigetragen, die erheblichen Wissensdesiderata zu vielen Fragen rund um das Wohnen in Kleinstädten sichtbar zu machen. Der Arbeitskreis „Wohnen in Kleinstädten: Immobilienmärkte, Segregationsmuster und Wohnpraktiken“ der ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, der von 2025 bis 2028 aktiv sein wird, widmet sich diesem bislang vernachlässigten Themenfeld. Ein erstes Produkt seiner Tätigkeit ist das Positionspapier „Wohnen in Kleinstädten: Aktuelle Herausforderungen in Forschung und Praxis“ (ARL 2026). Dieses bildet die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen.

Wohnbezogene Problemdimensionen in kleinen Städten

Das Wohnen in Kleinstädten unterscheidet sich von dem in Großstädten in vielerlei Hinsicht: Hier gibt es andere räumlich-bauliche Strukturen, eine andere Governance und Planungskultur sowie oft nur geringe finanzielle Ressourcen und Bewältigungskapazitäten (Dehne 2021). Die dominierende Wohnform in Kleinstädten ist das Einfamilienhaus, häufig im privaten und selbst genutzten Eigentum. Ein großer Teil dieser Gebäude und der entsprechenden Siedlungsstrukturen ist in den Jahrzehnten nach 1950 entstanden. Die Marktgängigkeit dieser Bestände variiert heute je

nach Lage und (energetischem) Modernisierungszustand des Objekts sowie nach Attraktivität und verkehrlicher Anbindung der Kleinstadt. Das Wohnen in Gebäudeformen jenseits des Einfamilienhauses – insbesondere verschiedene Formen des Geschosswohnungsbaus – oder mit einem anderen Wohnstatus als dem selbst genutzten Eigentum (z. B. Wohnen zur Miete, in einer Genossenschaft oder Baugesellschaft) ist regional unterschiedlich stark ausgeprägt. Vorwiegend in Ostdeutschland sowie in industriell geprägten Kleinstädten in anderen Regionen finden sich oft in größerem Umfang Alternativen zum Einfamilienhaus und zum selbst genutzten Wohneigentum.¹



Abb. 1: Kleinstadt mit Fußgängerzone (Fotos: Jost)

Darüber hinaus ist es sicherlich nur begrenzt möglich, in verallgemeinernder Form Charakteristika und Herausforderungen von Kleinstädten zu benennen, weil sich im Detail zu viele Unterschiede und Spielarten der wesentlichen Strukturmuster finden (Gareis/Milbert 2020). Im Arbeitskreis haben wir deshalb in einem ersten Schritt theseartig vier „Problemdimensionen“ herausgearbeitet, die unserer Erfahrung nach für den Typus Kleinstadt in variierender Ausprägung charakteristisch sind:

1 Vgl. dazu etwa den Beitrag von Bernd Hunger in diesem Heft.



- auf wenige Wohnmuster orientiertes Wohnraumangebot vs. sich ausdifferenzierende Nachfrage nach Wohnraum
- eigentumsorientierte Wohnungsmarktstruktur vs. Mietwohnungsbedarf
- Leitbild Innenentwicklung vs. Flächenausweisung an den Siedlungsrandern
- begrenzte kommunale Handlungsfähigkeit vs. Handlungsdruck.

Diese werden nachfolgend zunächst kurz erläutert und anschließend thesenhaft zugespitzt.

Wohnraumangebot und -nachfrage stehen qualitativ in einem Mismatch

In einer Gesellschaft mit einer Vielzahl von Lebenslagen und -entwürfen differenzieren sich auch Wohnbedürfnisse und Wohnraumbedarfe aus. In Kleinstädten treffen diese auf ein relativ standardisiertes Wohnraumangebot, das auf eher einseitigen Zielgruppendefinitionen basiert. Diese Verengung auf wenige Wohnmuster führt auch dazu, dass es für Bewohnerinnen und Bewohner von Kleinstädten schwierig ist, Vorstellungen über attraktive Wohnformen jenseits des selbst genutzten Eigenheims zu entwickeln. Wir vermuten, dass die Passung zwischen Nachfrage und Angebot oft nicht stimmt und Wohnpräferenzen und Wohnwirklichkeit – in zu teuren, zu großen, zu kleinen, nichtbarrierearmen oder aus anderen Gründen nicht an veränderte Lebensumstände angepassten bzw. anpassbaren Wohnungen – nicht übereinstimmen. Und wer eine Veränderung der Wohnsituation anstrebt, stößt häufig auf vielfältige Hürden.

Zu den größten Treibern sich wandelnder Wohnbedürfnisse zählen die demografische Alterung und als gesamtgesellschaftliche Folge die sogenannte Care-Krise: Wohnraumangebote, die ein selbstbestimmtes Leben in allen Lebensphasen ermöglichen, sind nicht in ausreichender Quantität und Qualität vorhanden. Aufgrund der zahlenmäßig großen und alternden Babyboomer-Generation steigt insbesondere der Bedarf an altengerechtem Wohnraum. Zugleich werden die sozialen und räumlichen Defizite in Bezug auf care-gerechten Wohnraum und die Versorgung mit Care-Infrastrukturen am Wohnort immer offensichtlicher (Binet et al. 2023).

Thesenhaft lässt sich diese Problemdimension wie folgt zu-
spitzen:

- Kleinstädte benötigen ein typologisch und preislich breit aufgefächertes, an die jeweiligen Lebenslagen anpassbares und leicht zugängliches Wohnangebot. Eine solche Breite an Wohnoptionen weisen Kleinstädte bislang in der Regel jedoch nicht auf.
- Nur mit einem leistbaren und qualitativ ansprechenden Angebot kann es gelingen, eine größere Umzugsdynamik

innerhalb von Kleinstädten zu initiieren, eine bedarfsgerechte Wohnraumversorgung der Haushalte sicherzustellen und so den Wohnflächenverbrauch pro Kopf zu reduzieren.

- Die proaktive Unterstützung und Begleitung von Nachbarschaften als „Caring Communities“, in denen sich Menschen gegenseitig unterstützen, kann ein zentraler Baustein sein, um das Wohnen in Kleinstädten zukunftsfähig zu gestalten. Zugleich gilt es, der Gefahr eines „Community-Kapitalismus“ (van Dyk/Haubner 2021), also der Auslagerung von Daseinsvorsorgeaufgaben an Ehrenamtliche, zu begegnen.

Mietwohnungsbedarf trifft auf eigentumsorientierte Wohnungsmarktstruktur

Das selbst genutzte Einfamilienhaus ist eine im kleinstädtischen Kontext etablierte und geschätzte Wohnform, in der Regel ist sie der „Normalfall“. Demgegenüber spielt der Mietmarkt in vielen Kleinstädten, insbesondere in den westdeutschen Bundesländern, eine eher nachgeordnete Rolle. Doch bietet dieses Segment ein flexibleres Angebot, gerade in Gesellschaften, deren Haushalte zunehmend mobiler und flexibler sind (in Bezug auf die Umzugshäufigkeit oder die Veränderung von Haushaltsformen) sowie in Reaktion auf einen durch steigende Bodenpreise geprägten Immobilienmarkt. Das schwach ausgeprägte Mietwohnungssegment trägt zu einem Fehlen leistbarer und attraktiver Wohnungsangebote bei. Zahlreiche Bevölkerungsgruppen (Geringverdienende, Saisonarbeitskräfte, Geflüchtete, Alleinerziehende, Auszubildende, ältere Alleinlebende) stehen damit vor Problemen, passenden Wohnraum zu finden. Nicht zuletzt ist dieses Segment auch für jüngere Haushalte von großer Bedeutung, sind doch deren Wohnbedürfnisse aufgrund steigender Preise immer schwieriger realisierbar und ihre Lebensentwürfe durch Unsicherheiten und Fluiditäten – sowohl beruflich als auch privat – geprägt.

Wer hingegen über Wohnraum verfügt, passt seine persönliche Wohnsituation im Lebensverlauf oftmals nicht an, auch wenn sich der Haushalt verkleinert. Die Fluktuation ist vielerorts gering, zum einen, weil Haushalte sich gar nicht verändern wollen (etwa nach dem Auszug der Kinder). Zum anderen sind „Lock-in-Effekte“ von entscheidender Bedeutung: Zahlreiche veränderungswillige Haushalte ziehen nicht um, weil sie vor Ort kein passendes Angebot finden (z. B. Starterhaushalte, junge Familien oder ältere Alleinlebende).

Thesenhaft lässt sich diese Problemdimension wie folgt zu-
spitzen:

- Die Dominanz des Einfamilienhauses wird sich aufgrund des existierenden Gebäudebestands auch in Zukunft



nicht grundlegend ändern. Eine einseitige Ausrichtung auf diesen Gebäudetypus ist jedoch mit erheblichen Nachteilen verbunden. Flexiblere Lebensentwürfe, abnehmende Leistbarkeit und die Notwendigkeit zum Flächensparen sprechen klar dafür, den aktuellen Bestand durch Sanierung und Neubau mit alternativen Wohnraumangeboten zu ergänzen und anzureichern.

- Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels bietet ein funktionierender Mietmarkt Flexibilität, um gleichermaßen auf die Prozesse der Alterung, Individualisierung und Ausdifferenzierung der Gesellschaft adäquat zu reagieren. Zugleich stellt er einen ökonomischen Entwicklungsfaktor dar, weil den regionalen Unternehmen durch flexible Wohnraumangebote ein Wettbewerbsvorteil auf kompetitiven Arbeitsmärkten geboten wird.
- Ein breiteres Spektrum an Wohnoptionen, die sich hinsichtlich Preis, Lage, Größe, Wohnqualität und Wohnvision unterscheiden und im vertrauten Umfeld verfügbar sind, könnte die Bereitschaft und die Möglichkeit erhöhen, die eigene Wohnsituation bedarfsgerecht anzupassen. Gerade Kleinstädte in ländlichen Räumen könnten dann noch stärker die Funktion übernehmen, als attraktive Zielorte für ältere Haushalte zu fungieren (Steinführer/Großmann 2021).



Abb. 2: Einfamilienhaus als Modell

Flächenausweisungen am Siedlungsrand konterkarieren Innenentwicklung

Die Notwendigkeit einer konsequenten Innenentwicklung ist inzwischen als Ziel in vielen kleinstädtischen Entwicklungskonzepten und Leitbildern formuliert. Allerdings erweist sich die Umsetzung meist als langwierig und komplex: Die oftmals kleinteilige Eigentümerstruktur, die Überlagerung vielfältiger Akteursinteressen (Tourismus, Einzelhandel, Arbeitsstätten etc.), nachbarschaftliche Abgrenzungsbedarfe und weitere Restriktionen erschweren zügige und planvolle Umsetzungen des Leitbilds der Innenentwicklung.

Im Bereich des Wohnens sind in vielen Kleinstädten in den vergangenen Jahrzehnten innenstadtnahe Wohnquartiere zugunsten der Neuausweisung von Baugebieten am Stadt-

rand vernachlässigt worden. Dies liegt zum einen an einer (zumindest angenommenen) hohen Nachfrage nach Einfamilienhäusern im Außenbereich und zum anderen an den steuerlichen Einnahmen, die sich Gemeinden vom Einwohnerzuwachs versprechen, obwohl diese teilweise durch Infrastruktur- und Erschließungskosten stark gemindert werden oder sogar negativ ausfallen (Bizer et al. 2017).

Thesenhaft lässt sich diese Problemdimension wie folgt zuspitzen:

- Werden trotz vorhandener Innenentwicklungsmöglichkeiten weiterhin neue Siedlungs- und Verkehrsflächen am Stadtrand geschaffen, entsteht bzw. verstärkt sich der Donut-Effekt: Die Zentren verlieren an Vitalität, während an den Rändern zersiedelte Strukturen mit hohem Infrastrukturbedarf entstehen. Dies hat teure Erschließungen, Flächenverbrauch, Landschaftszerschneidung, eine schlechtere Erreichbarkeit, steigende Mobilitätsengpässe und eine noch stärkere Abhängigkeit vom Auto zur Folge.
- Das Wohnen stellt ein entscheidendes Segment zur Weiterentwicklung der Innenstädte im Kontext rückläufiger Einzelhandelsflächen und leer stehender Ladengeschäfte dar. Denn auch die Nachfrage nach attraktiven Wohnungen in Innenstädten steigt (Projektverbund Stadt der Zukunft auf Probe 2024). Diese bieten potenziell gute Standorte für verschiedene Zielgruppen und Wohnansprüche, insbesondere im Bereich des altengerechten Wohnens und für kleinere Haushalte.

Begrenzte kommunale Handlungsfähigkeit steht im Kontrast zum Handlungsdruck

In vielen Kleinstädten besteht Konsens über die Notwendigkeit, die Kommune infrastrukturell, städtebaulich und hinsichtlich des Wohnungsangebots modernisieren und weiterentwickeln zu wollen. Auf der Umsetzungsebene stoßen die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger jedoch vielfach an Grenzen, die den Fokus auf die kommunalen Pflichtaufgaben ausrichten lassen. So verfügen Kleinstädte über nur geringe Personalressourcen in der Verwaltung, und es fehlt an Fachkräften. Hinzu kommen oft sehr begrenzte Kommunalfinancen sowie eine zum Teil auf ehrenamtlicher Basis verfasste Stadtpolitik, die bei allem Engagement und einer oft großen Bürgernähe fachspezifisch an Grenzen stößt. Damit besteht eine Diskrepanz zwischen vorhandenem Wissen (z. B. über sozialräumliche Ungleichheiten, ökologische Herausforderungen oder Flächenkonflikte) und dem tatsächlichen planerischen und politischen Handeln.

Strukturell gibt es wenig Fördermittel für die Kleinstadtentwicklung und zudem Förderkriterien, die sich nach Einwohnerzahlen und nicht nach funktionalen Bedeutungen von Kleinstädten richten. Zudem fehlen oft personelle Kapazi-

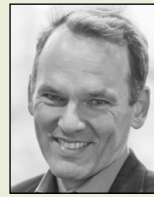
täten, um geeignete Programme zu identifizieren, Förderanträge zu stellen und umfangreiche Berichte zu verfassen, weshalb sie schwierig nutzbar sind. Auch das bisherige Planungsinstrumentarium scheint nicht ausreichend, und es gibt wenige experimentelle Ansätze. In den Städten wird die Thematik des Wohnens oft ohne eigene Konzepte oder Strategien behandelt. Es fehlen Datengrundlagen, was Wohnbedarfsprognosen unmöglich macht. Standardisierte Konzepte privater Planungsbüros, die unter unzureichender finanzieller Ausstattung entstehen, haben nur einen geringen planerischen Mehrwert für die Kleinstädte, und es an ortsspezifischen Betrachtungen mit analytischer Tiefe mangelt. Schließlich fehlt es mitunter auch an der kritischen Menge von Personen, um neue Wege im Bereich des Wohnens zu gehen: Die Entwicklung und Umsetzung spezifischer Wohnkonzepte etwa mit gemeinschaftlicher oder generationenübergreifender Ausrichtung sowie generell das Einlassen auf noch nicht so gut am Markt etablierte Wohnraumangebote werden gerade in strukturschwachen Regionen zu einem Risiko, auf das sich mögliche Investoren nicht einlassen.

Thesenhaft lässt sich diese Problemdimension wie folgt zuspitzen:

- Kommunale Handlungsfähigkeit setzt in allen Bereichen der Stadtentwicklung und damit auch in den Themenfeldern Wohnen und Innenstadtentwicklung ausreichende kommunale Finanzen voraus.
- Modellprojekte im Bereich des Wohnens und der Innenstadtentwicklung, die es in vielen Kommunen sowohl als umgebaute Bestandsgebäude als auch als Neubauten bereits gibt, könnten als innovative Beispiele Strahlkraft für andere Wohnungsmarktakeure in der Kommune und für andere Kleinstädte haben. Doch Mut zum Risiko allein genügt nicht – kleinstädtische Verwaltungen und Stadträte benötigen für die Weiterentwicklung der städtischen Wohnfunktion und der Wohnungsbestände eigens zugeschnittene Fördermittel-, Vernetzungs- und Qualifizierungsangebote.

Ausblick

Das Wohnen in Kleinstädten ist ein Forschungsfeld, das noch zahlreiche blinde Flecken aufweist. Benötigt werden insbesondere Forschungsansätze, die sich nicht nur pauschal auf den Typus Kleinstadt beziehen, sondern die für spezifische Kleinstädte in strukturell ähnlichen Problem- und Handlungskonstellationen empirisches Material erheben sowie einzeln und vergleichend aufbereiten. Die hier phänomenologisch vorgestellten Herausforderungen kleinerer Städte benötigen einen differenzierten Blick, um sie adäquat zu verstehen und passgenaue Handlungsoptionen entwickeln zu können. Der Arbeitskreis der ARL will hierzu in den nächsten Jahren einen Beitrag leisten.



Prof. Dr. Marcus Menzl

Professor für Soziologie der gebauten Umwelt und Leiter des Studiengangs Stadtplanung an der Technischen Hochschule Lübeck; Leiter des ARL-Arbeitskreises „Wohnen in Kleinstädten“



Prof. Dr. Annett Steinführer

stellvertretende Leiterin des Thünen-Instituts für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen in Braunschweig und Professorin für Soziologie ländlicher Räume an der Universität Rostock; Leiterin des ARL-Arbeitskreises



Dr. Martin Sondermann

Leiter des Wissenschaftlichen Referats „Gesellschaft und Kultur“, ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Hannover; wissenschaftlicher Referent der ARL für den Arbeitskreis



Katharina Pöttsch

Stadtplanerin und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der TH Lübeck; Geschäftsführerin des ARL-Arbeitskreises

Quellen:

- ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2026, im Erscheinen): Wohnen in Kleinstädten. Aktuelle Herausforderungen in Forschung und Praxis. Positionspapier der ARL. Hannover.
- Bánski, J. (Hrsg.) (2021): The Routledge Handbook of Small Towns. New York: Routledge.
- Binet, A./Houston-Read, R./Gavin, V./Baty, C./Abreu, D./Genty, J./Tulloch, A./Reid, A./Arcaya, M. (2023): The Urban Infrastructure of Care. Planning for Equitable Social Reproduction. In: Journal of the American Planning Association 89 (3), S. 282–294.
- Bizer, K./Erlei, A./Gutsche, J.-M.J.-M. (2017): Fiskalische Wirkungen der Wohngebietsausweisung. In: Mitschang, S. (Hrsg.): Erhaltung und Sicherung von Wohnraum. Berliner Schriften zur Stadt und Regionalplanung 32. Baden-Baden: Nomos, S. 37–50.
- Dehne, P. (2021): Zwischen Government und Governance. Perspektiven der Forschung auf Politik und Stadtplanung in Kleinstädten. In: Steinführer, A./Porsche, L./Sondermann, M. (Hrsg.): Kompendium Kleinstadtforschung. Forschungsberichte der ARL 16. Hannover: ARL, S. 102–122.
- Gareis, P./Milbert, A. (2020): Funktionale Klassifizierung von Kleinstädten in Deutschland. Ein methodischer Vergleich. In: Raumforschung und Raumordnung 78 (6), S. 537–557.
- Gribat, N./Ulker, B./Weidner, S./Weyrauch, B./Ribbeck-Lampel, J. (Hrsg.) (2022): Kleinstadtforschung: Interdisziplinäre Perspektiven. Bielefeld: transcript.
- Projektverbund Stadt der Zukunft auf Probe (2024): Innenstadt- und zuzugsorientierte Stadtentwicklung in Görlitz. Erkenntnisse und Ableitungen aus der Projektreihe Probewohnen. Görlitz.
- Steinführer, A./Porsche, L./Sondermann, M. (Hrsg.) (2021): Kompendium Kleinstadtforschung. Forschungsberichte der ARL 16. Hannover: ARL.
- Steinführer, A./Großmann, K. (2021): Small Towns (Rel)growing Old. Hidden Dynamics of Old-age Migration in Shrinking Regions in Germany. In: Geografiska Annaler: Series B 103 (3), S. 176–195.
- van Dyk, S./Haubner, T. (2021): Community-Kapitalismus. Hamburg: Hamburger Edition.

Mario Hesse

Krise der kommunalen Finanzen in Kleinstädten?

Kleinstädte und ländlich geprägte Räume werden in der öffentlichen Debatte nicht selten als Gegensätze zu den pulsierenden Metropolen angeführt. Während in den Verdichtungsräumen Wirtschaftswachstum, Innovation und Bevölkerungswachstum prägend sind und vielfältige Möglichkeiten der Lebensgestaltung für die Einwohner bestehen, werden kleinere Städte oft als behäbig und eingeschränkt in ihren Möglichkeiten beschrieben (Kleine 2020). Es mangelt an urbaner Infrastruktur, die Wege sind weiter und das wirtschaftliche Wohlergehen ist von einer limitierten gewerblichen Basis abhängig. Allerdings wird bei einem etwas genaueren Blick schnell klar, dass es „die“ Kleinstadt kaum gibt und deren Charakterisierung von Selbst- und Fremdzuschreibungen bestimmt ist. Der vorliegende Beitrag befasst sich vor diesem Hintergrund etwas näher mit der Lage der Kleinstädte im aktuell äußerst herausfordernden fiskalischen Umfeld, vor allem im Verhältnis zu anderen Gemeindegrößenklassen.

Positionsbestimmung von Kleinstädten

Oft wird in der öffentlichen Debatte ein Gegensatz von „Stadt und Land“ angeführt, bei dem auch die Kleinstädte dem ländlichen Charakter zugeordnet werden. Diese Betrachtungsweise wird jedoch der Vielgestaltigkeit der nicht großstädtisch geprägten Räume nicht gerecht. Insbesondere die Rolle von Kleinstädten in ihrer Mittelposition kann sehr unterschiedlich ausfallen. Sie können sowohl peripher liegen und damit sehr ländlich geprägt als auch räumlich eng mit Stadtregionen und Metropolen verknüpft sein und sich damit in ihrer wirtschaftlichen Struktur und finanzwirtschaftlichen Lage deutlich von peripheren Räumen unterscheiden.

Als pragmatische Näherung, die auch datenseitig unterlegt werden kann, werden im Folgenden Gebietskörperschaften mit einer Einwohnerzahl zwischen 5000 und 20.000 als Kleinstädte klassifiziert, kleinere Gemeinden als Landgemeinden (vgl. Milbert/Fina 2021, S. 25f.). Insgesamt leben rund 22,4 Millionen Menschen in deutschen Kleinstädten, hinzu kommen weitere 11,5 Millionen in kleinen Gemeinden unter 5000 Einwohnern (Statistisches Bundesamt 2025) – ihre Funktionserfüllung hat damit einen wesentlichen Einfluss auf die Lebensqualität sehr vieler Menschen. Je nach Lage im Raum kann die Funktion von Kleinstädten und Landgemeinden erheblich variieren (Milbert/Porsche 2021, S. 14ff.): von fast reinen Wohnstandorten (sogenannte Schlafstädte) im Umland von Metropolregionen bis hin zu regionalen Wirtschafts- und Versorgungszentren (sogenannte Anker) im peripheren ländlichen Raum (Hannemann 2018, S. 55).

Infolge der unterschiedlichen raumwirksamen Funktionen sind Kleinstädte mit sehr unterschiedlichen konkreten Anforderungen an ihre Leistungserfüllung konfrontiert. Kleinstädte können wichtige Versorgungsfunktionen wahrnehmen und demnach selbst sogenannte zentralörtliche Funktionen aufweisen. Sie können bereits in der Vergan-

genheit bedeutsame Standorte der Industrie, Verkehrsknotenpunkte oder Sitze staatlicher Machthaber gewesen sein, wodurch ein gewisser urbaner Charakter vorhanden ist. Es können aber auch gewachsene Dörfer oder durch Gemeindezusammenschlüsse geprägte Gebietskörperschaften mit ländlichem Charakter sein, die kaum Anzeichen von Verdichtung und Spezialisierung aufweisen (Krings 1972, S. 33ff.; Hannemann 2018, S. 51). Ob die skizzierten Positionen charakteristisch für die finanzielle Situation und die Entwicklungspfade der Kleinstädte sind, wird im Folgenden näher untersucht.

Finanzen der Kleinstädte

Für die nähere Untersuchung der Finanzlage von Kleinstädten werden die Struktur sowohl der Einnahmen als auch der Ausgaben vorgestellt und mit dem Finanzierungssaldo und der Gesamtverschuldung zwei wichtige finanzwissenschaftliche Kennziffern interpretiert.

Struktur der Einnahmen

Die Finanzstrukturen der Städte und Gemeinden in Deutschland hängen in erheblichem Maße von ihrer Einwohnerzahl ab. Die Kategorisierung als „Kleinstadt“ hat in der Regel keine unmittelbare regelgebundene Auswirkung auf die Zuweisung öffentlicher Aufgaben oder die Struktur der Einnahmen. Es handelt sich zwar um eine raumplanerische Einordnung, nicht aber um eine in den relevanten gesetzlichen Regeln der Finanzverteilung genutzte Kategorisierung. Am ehesten kann die Zuordnung als Zugangsvoraussetzung für gezielte Förderprogramme für kleine Städte oder für den ländlichen Raum dienen, die jedoch üblicherweise nur einen Projektcharakter haben. Dies unterscheidet Kleinstädte von urbanen Zentren, für die spezifische Regelungen gelten, und damit von den „kreisfreien Städten“ sowie beispielsweise von der verwaltungsrechtlichen Stellung als „(Große) Kreisstadt“.

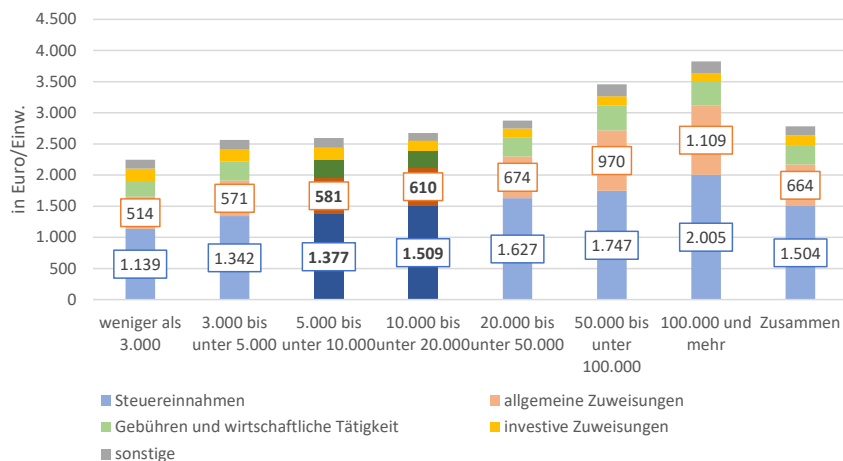


Abb. 1: Gesamteinnahmen und Einnahmenstruktur der Gemeinden nach Größenklasse (Quelle: eigene Darstellung, eigene Berechnungen; Daten: Statistisches Bundesamt 2025, Datenstand: 2023)

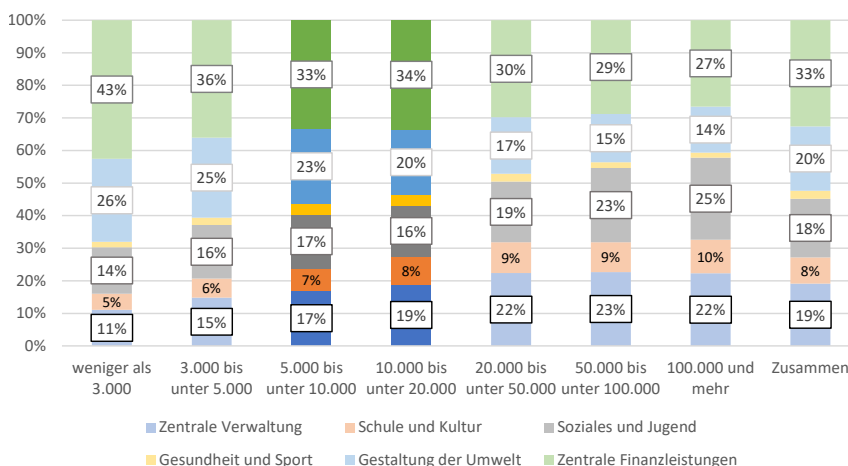


Abb. 2: Struktur der Ausgaben von Kleinstädten im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung, eigene Berechnungen; Daten: Statistisches Bundesamt 2025, Datenstand: 2023)

Für eine erste Einordnung ist festzuhalten, dass die durchschnittliche Pro-Kopf-Einnahmenausstattung der kreisangehörigen Gemeinden und Städte grundsätzlich mit der Gemeindegröße korrespondiert (s. Abb. 1).¹ Bezogen auf die bereinigten Einnahmen² ist erkennbar, dass sich die Gemeinden bis 20.000 Einwohnern gegenüber den Mittel- und Großstädten deutlich nach unten abgrenzen. Ein positiver Zusammenhang ist vor allem für die gemeindlichen Steuereinnahmen erkennbar, die insgesamt etwas mehr als die Hälfte der Gesamteinnahmen ausmachen. Für die allgemeinen Zuweisungen, die die zweitwichtigste Einnahmequelle darstellen, heben sich die größeren Städte eben-

falls positiv ab. Die dagegen etwas höheren Pro-Kopf-Zuweisungen für investive Zwecke in den kleineren Gemeinden dämpfen die Unterschiede innerhalb der Größenklassen zwischen 2000 und 20.000 Einwohnern etwas ab. Ein allgemeiner Bedeutungsverlust kann für die kleinen Gemeinden auf der Einnahmenseite folglich keineswegs konstatiert werden, lediglich in der Klasse unter 3000 Einwohner fallen sowohl Steuereinnahmen als auch allgemeine Zuweisungen deutlich geringer aus. Kleinstädte operieren folglich zwar in der Regel mit schmaleren Budgets als Mittel- und Großstädte, sind jedoch einnahmenseitig keinesfalls „abgehängt“.

Struktur der Ausgaben

Auf der Ausgabenseite zeigen sich gleichermaßen Zusammenhänge mit der Einwohnerzahl, wobei der Blick auf die Ausgabenstrukturen besonders aufschlussreich ist (s. Abb. 2).³ Mit steigender Einwohnerzahl geht die Bedeutung der zentralen Finanzdienstleistungen zurück. Dahinter verbergen sich vor allem die Kreisumlage und – je nach verwaltungsrechtlicher Struktur – Umlagen für Ämter und ähnliche Verbände.⁴ Letztere übernehmen vor allem für sehr kleine Gemeinden gemeinsame Verwaltungsaufgaben, sodass für die Gemeinden selbst nur noch ein begrenzter eigen-

verwalteter Aufgabenkanon verbleibt. Ebenfalls rückläufig ist der Bereich „Gestaltung der Umwelt“, in dem Betrieb und Unterhalt der lokalen technischen Infrastruktur sowie Ver- und Entsorgungsdienstleistungen zusammengefasst sind. Vereinfacht ausgedrückt, haben kleinere Gemeinden einen stärkeren Fokus auf die eigene Infrastruktur vor Ort und die Bereitstellung von Basisleistungen für die lokalen Einwohner und Gewerbetreibenden. Zugleich geben sie größere Teile ihrer Aufgaben an übergeordnete Gemeindeverbände ab und sind insofern bei vielen komplexeren Aufgaben eher fremdgesteuert. Größere Einheiten erfüllen mehr Aufgaben selbst und verfügen über ein stärker ausdifferenziertes Leistungsangebot. Dies zeigt sich insbesondere in der zunehmenden Bedeutung des Bereichs „Schule und Kultur“, dessen Infrastrukturen angesichts der besseren Erreichbarkeit eher in größeren Gemeinden angeboten werden. Der Bereich „Soziales und Jugend“ ist maßgeblich durch den Betrieb von Kindertageseinrichtungen

1 Der Vergleich zu den kreisfreien Städten wurde hier bewusst unterlassen, weil diese neben den Gemeindeaufgaben noch Kreisaufgaben übernehmen, wodurch ein erweiterter und nicht direkt vergleichbarer Aufgabenkanon besteht. Sämtliche Vergleiche basieren auf der kommunalen Jahresrechnungstatistik für das Jahr 2023 (vgl. Statistisches Bundesamt 2025) zusammen der Kassenstatistik für das Jahr 2024 liegen zwar bereits vor, sie werden jedoch nicht nach Gemeindegrößenklassen differenziert veröffentlicht.

2 Bei den bereinigten Einnahmen und Ausgaben erfolgt eine Bereinigung um die Zahlungen von gleicher Ebene (also zwischen Gemeinden, z. B. Kreisumlage) sowie um haushaltstechnische Verrechnungen. Es handelt sich um eine Standardgröße bei der Beschreibung und Bewertung öffentlicher Haushalte.

3 Bei der Höhe der Ausgaben besteht analog zu den Einnahmen ein positiver Zusammenhang zur Gemeindegröße.

4 Die Zahlung von Amtsumlagen hängt von den Verwaltungsstrukturen im jeweiligen Land ab.

gen geprägt, für den ebenfalls Fragen der Erreichbarkeit im Fokus stehen.⁵

Kleinstädte drohen in diesem Kontext mit ihren zunächst unauffälligen Strukturen leicht übersehen zu werden. So werden in aktuellen wissenschaftlichen und politischen Debatten nicht selten eher die Problemlagen größerer Städte benannt, etwa urbane Soziallasten, der Ausbau ihrer Infrastruktur (Wachstums-effekte) oder die Klimatransformation im urbanen Kontext. Wenn Schwierigkeiten von Klein(st)gemeinden thematisiert werden, dann vielfach im Kontext mit der Aufrechterhaltung grundlegender Daseinsversorgungsleistungen oder der Anpassung an den demografischen Wandel (Boettcher/Freier/Geißler 2021). Differenzierte Darstellungen, insbesondere zu Kleinstädten im ländlichen Kontext, die Ankerfunktionen für ihr Umland übernehmen können, finden sich dagegen oftmals in keiner der beiden Perspektiven.

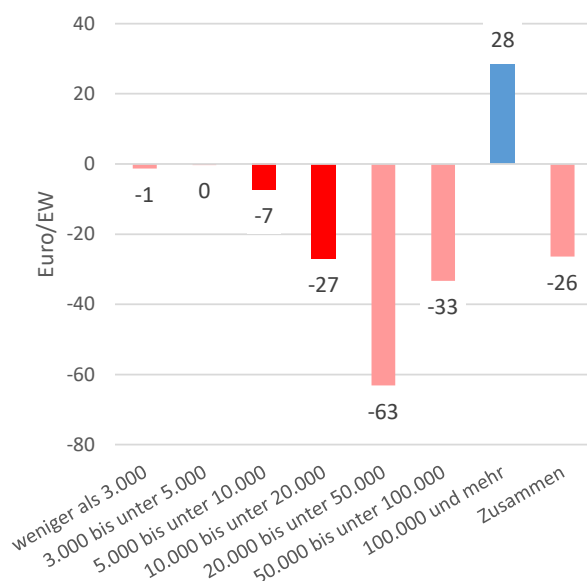


Abb. 3: Finanzierungssaldo der Kommunen in Abhängigkeit von der Gemeindegröße (Quelle: eigene Darstellung, eigene Berechnungen; Daten: Statistisches Bundesamt 2025), (Datenstand: 2023)

Finanzierungssaldo und Schulden

Ein ergänzender Blick auf den Finanzierungssaldo sowie die Höhe und Struktur der gemeindlichen Verschuldung zeigt, was aus den unterschiedlichen Aufgabenbeständen in Verbindung mit den unterschiedlichen Einnahmenausstattungen resultiert und wie stark die Handlungsfähigkeit der Gemeinden durch finanzielle Lasten der Vergangenheit geprägt ist.

Die Finanzierungssalden des Jahres 2023 (das bereits einen

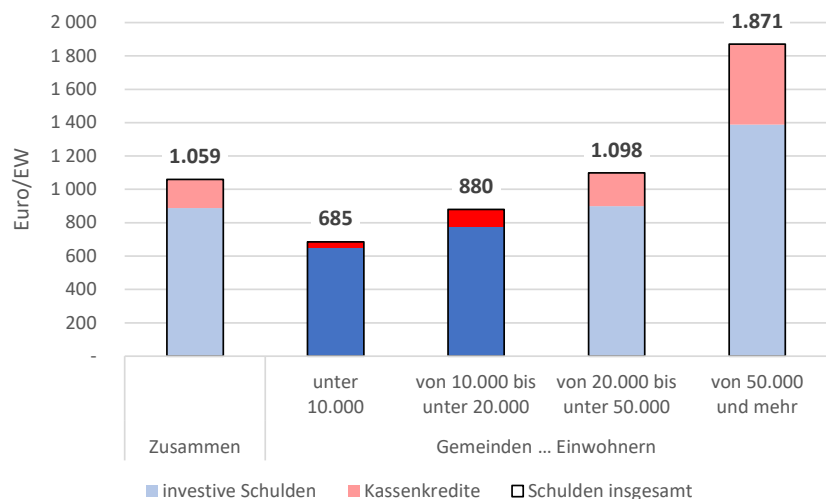


Abb. 4: Verschuldung der Kommunen in Abhängigkeit von der Gemeindegröße (Quelle: eigene Darstellung, eigene Berechnungen; Daten: Statistisches Bundesamt 2025, Datenstand: 2023)

stark krisenhaften Charakter hat) zeigen exemplarisch, dass die Gemeinden der einzelnen Größenklassen Defizite verzeichnen, die insbesondere ab einer Einwohnerzahl von 10.000 erkennbar höher ausfallen (Abb. 3). Eine Ausnahme bilden die Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern, die im Durchschnitt einen Überschuss erzielt haben.⁶ Den Kleinstädten war es demnach besser als größeren Städten möglich, sich auf ihre Kernaufgaben zu konzentrieren und auf eine krisenbedingt schwächere Einnahmenentwicklung zu reagieren. Aus den Verschuldungsdaten geht überdies hervor, dass besonders größere Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern überdurchschnittlich hohe Schuldenstände aufweisen und diese Gruppe besonders im Bereich der problematischen Kassenkredite verschuldet ist (s. Abb. 4).

In den kleineren Gemeinden sind bezüglich investiver Schulden kaum größere Unterschiede feststellbar. Die Kassenkreditverschuldung spielt in Kleinstädten nur eine untergeordnete Rolle. Problemlagen konzentrieren sich auf größere Kommunen, weshalb die diesbezügliche politische Debatte maßgeblich Großstädte adressiert. Insofern kann für die Gemeinden in ländlichen Räumen in dieser sehr groben Aggregationsweise konstatiert werden, dass diese im Vergleich zu den Gemeinden mit höheren Einwohnerzahlen im Durchschnitt deutlich besser situiert sind und sich weniger stark um ihre Schuldenstände sorgen müssen. Zudem bestehen eher Möglichkeiten, durch Kreditaufnahme die Investitionstätigkeit zu stützen.

Fazit

Der skizzenhafte Überblick hat gezeigt, dass ländliche Räume zwar ein geringeres Einnahmenniveau aufweisen als größere Städte, dies jedoch auch mit einem anderen Aufgabenzuschnitt korrespondiert. Städte und Gemeinden in

⁵ Für die Sozial- und Jugendhilfe sowie die kommunalen Leistungen der Grundsicherung sind in den Ländern in der Regel die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig. Deshalb repräsentieren die hier aufgezeigten Leistungen für kreisangehörige Gemeinden einen anderen Ausschnitt.

⁶ Bei dieser Abbildung sind die Landkreise und kreisfreien Städte außen vor. Letztere verzeichneten im Jahr 2023 ebenfalls ein Finanzierungsdefizit.



ländlichen Räumen sind nicht per se in einer schwierigeren Haushaltslage als größere Einheiten. Ausgeprägte Haushaltsdefizite und hohe Schuldenstände sind eher ein Problem der Großstädte. Mit Blick auf die derzeit besonders angespannte und vielfach überfordernde Finanzsituation befinden sich die Kleinstädte in einer eher günstigen Situation. Sie sind weniger unmittelbar von den Auswirkungen steigender kommunaler Soziallasten betroffen, können sich stärker auf ihre Kernleistungen fokussieren und bereits im Krisenjahr 2023 ihre Budgets schneller an die stagnierenden Steuereinnahmen anpassen. Hinzu kommen geringere Schuldenstände, die es ermöglichen, auch in schwierigen Zeiten bei einer moderaten Kreditaufnahme die Investitionstätigkeit aufrecht zu erhalten. Derzeit sind – bei einer insgesamt dramatischen Finanzlage der Kommunen – die Kleinstädte vielerorts eine Art „Hidden Champions“ innerhalb der kommunalen Familie.



Dr. Mario Hesse

Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen (KOMKIS),
Universität Leipzig

Quellen:

Boettcher, Florian/Freier, Ronny/Geißler, René (2021): Kommunalen Finanzreport 2021. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Christaller, Walter (1933): Die zentralen Orte in Süddeutschland, eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen. Jena.

Gribat, Nina/Ülker, Baris/Weidner, Silke et al. (2022): Kleinstadtforschung, Interdisziplinäre Perspektiven. Bielefeld: Transcript Verlag.

Hannemann, Christine (2018): Kleine Stadt, was nun? In: Reimann, Bettina/Kirchhoff, Gudrun/Pätzold, Ricarda/Strauss, Wolf-Christian (Hrsg.): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, S. 45–61.

Frankenberg, Dominik (2025): Kommunalfinanzen 2024 in ländlichen Räumen. In: Thünen-Institut für Innovation und Wertschöpfung in ländlichen Räumen (Hrsg.): Zahlen & Fakten zur Wirtschaft in ländlichen Räumen 03/2025. Braunschweig.

Kleine, Aya Isabel (2020): Preisgabe ländlicher Räume?, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Lange Wege der Deutschen Einheit, in: <https://www.bpb.de/themen/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/305548/preisgabe-laendlicher-raeume/>.

Krings, Wilfried (1972): Die Kleinstädte am mittleren Niederrhein. Untersuchung ihrer Rolle in der Entwicklung des Siedlungsnetzes seit der frühindustriellen Zeit. In: Geographisches Institut der Universität Bonn.

Milbert, Antonia/Fina, Stefan (2021): Methoden der Kleinstadtforschung: Definitionen, Daten und Raumanalysen. In: Steinführer, Annett/Porsche, Lars/Sondermann, Martin (Hg.): Kompendium Kleinstadtforschung. Forschungsberichte der ARL 16. Hannover, S. 24–49.

Milbert, Antonia/Porsche, Lars (2021): Kleinstädte in Deutschland. Bonn: BBSR.

Statistisches Bundesamt (2025): Rechnungsergebnisse der kommunalen Kern- und Extrahaushalte 2023. Fachserie 14, Reihe 3.3. Wiesbaden.

LEARN MORE IN THE SUNSHINE

Endlich wieder *Webinar***SOMMER**



Jetzt buchen

vhw-webinarsommer.de



vhw Fortbildung

Lars-Arvid Brischke

Transformation des Wohnens im Ein- und Zweifamilienhausbestand

Ressourcenschonend, flächensparend und lebensphasengerecht

Der Wohngebäudebestand in Deutschland ist geprägt von Ein- und Zweifamilienhäusern. Diese werden aus ökologischen und sozialen Gründen zunehmend kritisch gesehen. Sie sind energie-, ressourcen- und flächenintensiver als kompaktere Bauformen und wegen des Remanzeffekts in vielen Fällen nur von Ein- oder Zwei-Personen-Haushalten bewohnt. Durch Schaffung neuer Wohneinheiten und Wohnformen und durch eine zirkuläre Wohnraumnutzung könnten eine bessere Allokation von Haushalts- und Wohnungsgrößen erreicht, Neubau und Neuversiegelung von Flächen vermieden und das Wohnen lebensphasengerecht gestaltet werden. Für eine Verbreitung dieser Ansätze können Kommunen sensibilisieren und informieren, den Zugang zu Beratung und Planung erleichtern oder selbst Bauprojekte für Ersatz- und Ergänzungsbauten umsetzen.

Transformationsbedarf

Ein- und Zweifamilienhäuser (EZFH) prägen den Wohngebäudebestand in Deutschland, insbesondere in Kleinstädten. Rund 13,5 Millionen Einfamilienhäuser und 2,7 Millionen Zweifamilienhäuser hatten im Jahr 2024 einen Anteil von 82 % am gesamten Gebäudebestand (Statistisches Bundesamt 2026). In zahlreichen EZFH-Beständen nehmen inzwischen immer mehr Eigentümer und Bewohnende sowie Kommunen einen erheblichen Transformationsbedarf der EZFH-Quartiere aus ökologischen und sozialen Gründen wahr. Kleinteilige Bauformen, wie EZFH, sind energie-, ressourcen- und flächenintensiver als kompaktere Gebäu-

de, wie das Umweltbundesamt (Umweltbundesamt 2023, S. 18) aufzeigt:

- doppelt so hoher Heiz- und Kühlenergiebedarf
- höheres Treibhauspotenzial
- höherer Ressourcenaufwand (Bauphase) und -bedarf (Betriebsphase)
- doppelt so hoher Erschließungsaufwand pro Wohneinheit
- siebenfacher Flächenverbrauch.

Die Investitions- und Infrastrukturkosten sind sowohl für EZFH-Eigentümer als auch für Kommunen, die EZFH-Gebiete erschließen, häufig höher als bei verdichteten

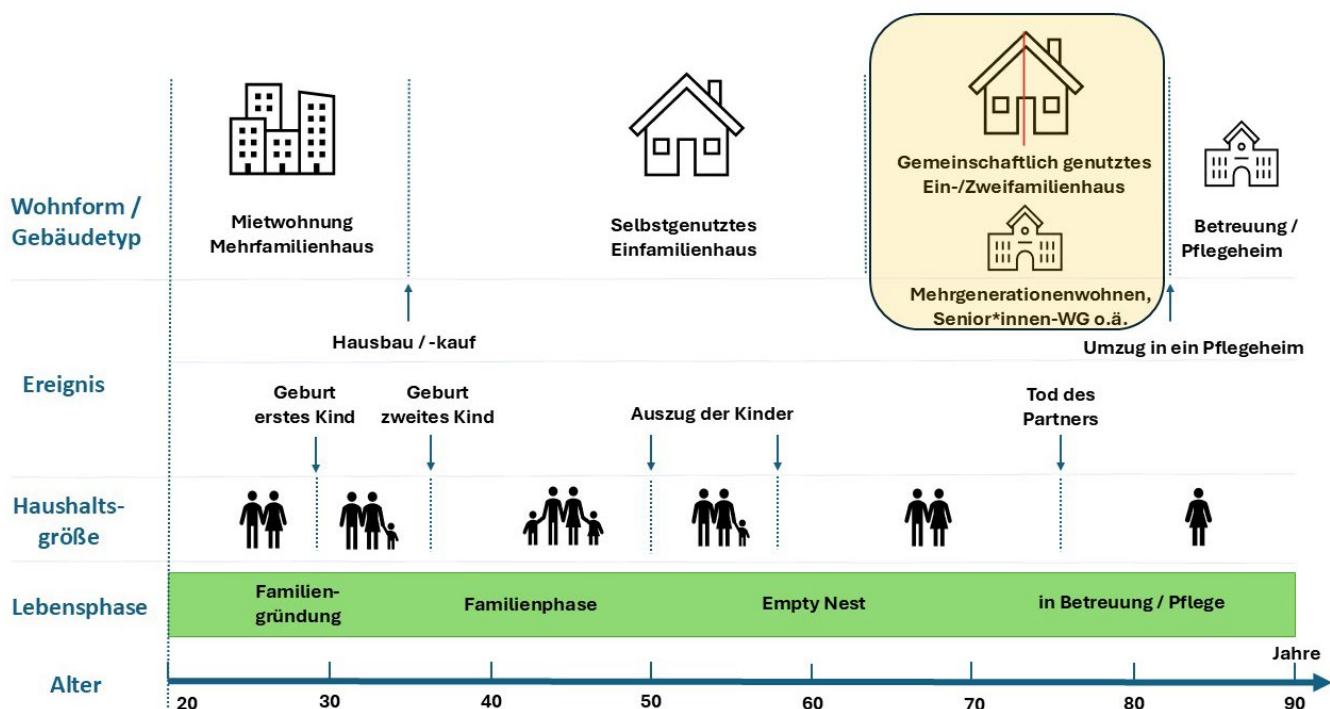


Abb. 1: Lebenszyklus im Einfamilienhaus mit statistischen Altersmittelwerten und Vorschlag für neue Wohnangebote für Empty-Nest-Haushalte (Grafik auf Basis von Zimmermann et al. 2025b, eigene Ergänzung)

Wohnformen. EZFH-Quartiere werden für junge Familien entwickelt. Dem o. g. Bestand von ca. 16,2 Mio. EZFH in Deutschland stehen aktuell nur ca. halb so viele Familien mit minderjährigen Kindern (8,4 Mio.) gegenüber¹, für die das Einfamilienhaus potenziell eine passgenaue Wohnform darstellt. Demgegenüber sind heute 49 % der EZFH von Ein- und Zwei-Personen-Haushalten bewohnt. In den nächsten 15 Jahren könnten weitere 1,7 Mio. hinzukommen (Zimmermann et al. 2025a). Kenkmann et al. (2023) geben an, dass Ein-Personen-Haushalte in EZFH durchschnittlich auf 101 m² und Zwei-Personen-Haushalte auf 62 m² Wohnfläche pro Kopf leben. Dies stellt ein erhebliches Wohnraumpotenzial im Bestand dar.

Die beispielhafte Darstellung eines typischen Lebenszyklusses im EZFH (vgl. Abb. 1) zeigt, dass die Phase, in der die Familie mit Kindern im Einfamilienhaus lebt, mit 15 bis 20 Jahren vergleichsweise kurz ist, während die Phase nach Auszug der Kinder (Empty Nest) in vielen Fällen länger ist. Dadurch kommt es zu einer jahrzehntelangen Unterbelegung von EZFH und zu überdurchschnittlichen Wohnflächen pro Kopf. Die Entwicklung neuer Wohnangebote und -formen für Empty-Nest-Haushalte vor einem Wechsel in ein Senioren- oder Pflegeheim stellt einen vielversprechenden Lösungsansatz dar, um Unterbelegung von EZFH zu reduzieren und den Generationswechsel bei EZFH-Bewohnenden zu ermöglichen oder zu beschleunigen. Solche neuen Wohnangebote können sowohl durch (Teil-)Vermietung, Um- oder Ausbau im EZFH-Bestand oder durch Umnutzung, Ergänzungs- oder Ersatzneubauten im Quartier geschaffen werden.

In ihrer Überblicksstudie arbeiten Kenkmann et al. (2023) auf Basis der Auswertung von 21 Studien heraus, dass folgende zentralen Wohnwünsche und -bedarfe älterer Menschen in EZFH, die nach Auszug der Kinder in ihren Häusern verbleiben (Remanenzeffekt), nicht ausreichend erfüllt sind:

- Barrierefreiheit der Wohnung
- soziale Kontakte
- gute infrastrukturelle Anbindung
- Gesundheitsschutz.

In der Gesamtheit erfordern der demografische Wandel, die Veränderungen von Wohnansprüchen und Haushaltsgößen, die Wohnungsknappheit in Ballungsräumen, der anstehende Generationswechsel in EZFH sowie die Notwendigkeit einer Forcierung der energetischen Gebäudesanierung und einer Reduktion des Flächen- und Ressourcenverbrauchs eine grundlegende Transformation des EZFH-Bestands.

Entwicklungsansätze und -perspektiven

Die Transformation von EZFH sollte darauf fokussieren, die notwendige energetische Sanierung mit der Anpassung an veränderte Wohnbedürfnisse, insbesondere die Schaffung von lebensphasengerechtem Wohnraum, wie kleine, barrierefreie und bezahlbare Wohnungen mit kurzen Wegen zu Versorgungseinrichtungen für Ältere sowie eine Verbesserung der Attraktivität von EZFH für junge Familien, zu verknüpfen. Damit wird der Neubau von EZFH auf der grünen Wiese obsolet, die Neuversiegelung wertvoller Naturflächen wird vermieden und Kommunen müssen nicht in die Erschließung neuer EZFH-Siedlungen investieren. Gleichzeitig kann so die Umsetzung der Ziele der Energiewende und des Klimaschutzes im Gebäudebereich forciert werden. In der Studie „Einfamilienhaus: Quo vadis“ haben Zimmermann et al. (2025b) folgende grundsätzliche Optionen für EZFH-Eigentümer und -Bewohnende auf der Ebene der Wohnung bzw. des Gebäudes herausgearbeitet, die von Kommunen ermöglicht, unterstützt oder beschleunigt werden können:

- **Wohnungswechsel:** Umzug von Ein- oder Zweipersonenhaushalten aus großen EZFH-Wohnungen in kleinere, bedürfnisorientierte Wohnungen und anschließend Einzug von Familien in die frei gewordene EZFH-Familienwohnung
- **Umbau und Vermietung:** Schaffung weiterer Wohneinheiten in EZFH-Bestandsgebäuden, z. B. durch Teilung, Dachgeschossausbau oder Aufstockung, die anschließend vermietet werden
- **Gemeinschaftliches Wohnen im EZFH:** Vermietung einzelner Zimmer und Umsetzung gemeinschaftlicher Wohnformen.

Bei einer Erweiterung des Handlungsraums auf die Grundstücks- und Quartiersebene ergeben sich weitere Optionen, bei denen die von der Kommune gesetzten Rahmenbedingungen, Wohnraum- und Orts- sowie Quartiersentwicklungsziele ausschlaggebend sind:

- **Innenverdichtung durch Ersatz- und Ergänzungsbauten,** um veränderte Wohnbedarfe zu adressieren, neue Wohnformen zu ermöglichen und Umzugsketten in Gang zu setzen; zusätzlich kann damit auch die Diversität, Nutzungsvielfalt und insgesamt die Lebensqualität im Quartier verbessert werden
- **Nutzbarmachung von Leerstand** durch Revitalisierung oder Umnutzung von EZFH
- **Nutzung von versiegelten Flächen,** wie Konversionsflächen, um attraktiven Wohnraum für Empty-Nest-Haushalte zu schaffen und damit den Generationswechsel in EZFH zu beschleunigen.

Die Entwicklungsoptionen sind in Abbildung 2 schematisch dargestellt. Diese können vielfältigere Wohnformen und

¹ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Tabellen/2-5-familien.html>

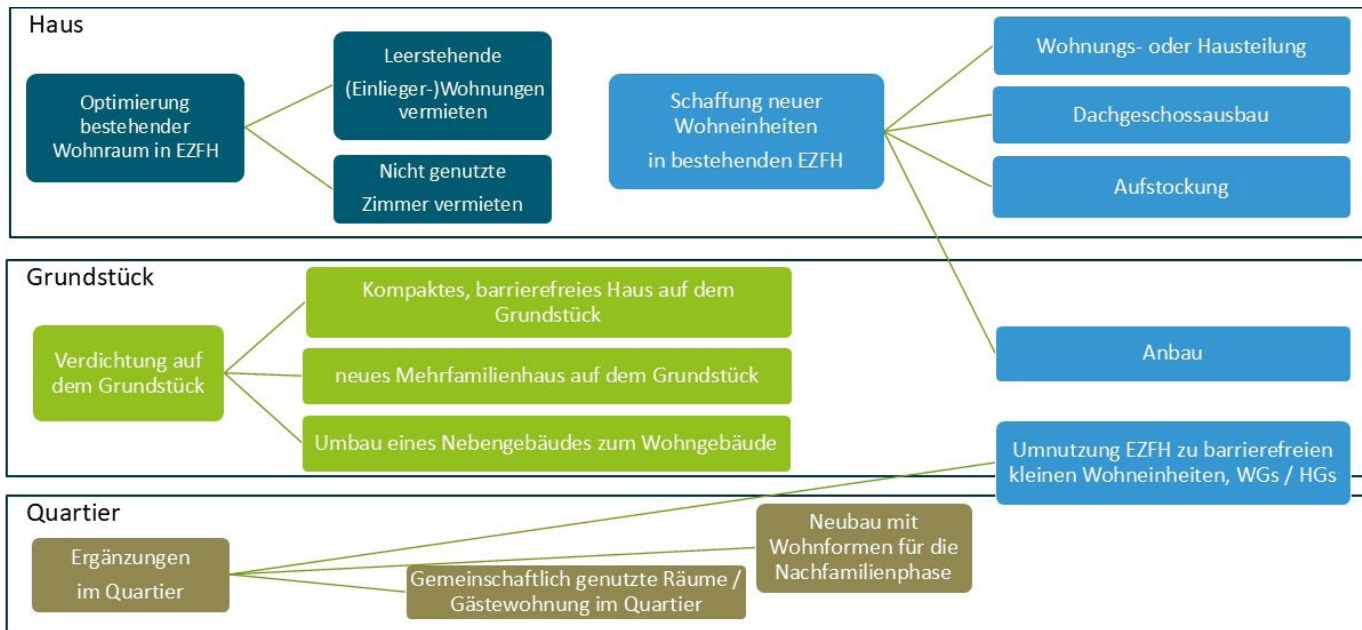


Abb. 2: Entwicklungsoptionen für EZFH und EZFH-Quartiere, (Quelle: eigene Darstellung)

ggf. neue, zusätzliche Nutzungen als Ergänzung der Wohnnutzung und des Wohnumfelds, lebensphasengerechte Gestaltung und neue Formen des Zusammenlebens im EZFH-Quartier ermöglichen.

Die Optionen können von Kommunen gezielt unterstützt werden, um Umzugsketten und damit eine mittel- bis langfristig angelegte zirkuläre Wohnraumnutzung zu etablieren. In Neuenhagen bei Berlin wird dies derzeit im Forschungsprojekt „Zirkuläre Wohnraumnutzung (ZiWoNu)“² als Real-labor erprobt. Um Wohnflächenpotenziale in unterbelegten EZFH-Quartieren auszuschöpfen, hat die Kommune eine Konversionsfläche im Stadtzentrum erworben. Auf dieser Fläche soll per Konzeptvergabe ein neues Wohnquartier mit attraktivem Wohnraum geschaffen werden, in das explizit Empty-Nest-Haushalte aus Neuenhagener Ein- und Zweifamilienhäusern einziehen sollen. Die dabei frei werdenden EZFH sollen saniert und jungen Familien angeboten werden. Die Kommune und das Forschungsteam entwickeln und begleiten den Prozess der zirkulären Wohnraumnutzung mit Kommunikation, Befragungen, sozial- und umweltwissenschaftlichen Evaluationen.

Um bestehende EZFH-Quartiere wieder zukunftsfähig und attraktiv zu machen, können neue Wohnformen einen Beitrag leisten, die lebensphasen- und generationengerechtes Wohnen ermöglichen, durch gemeinschaftliche Ansätze Kosten, Ressourcen und Flächen schonen sowie soziale Kontakte und das Miteinander der Generationen erleichtern. In der vhw-Studie „Transformative Wohnformen“ (Bäcker/Hebert 2025) wurden innovative Konzepte, Strategien und Instrumente für die Entwicklung gemeinschaftlicher, dauerhaft leistbarer und ressourcenschonender Wohn-

projekte erfasst, systematisiert und in ihren unterschiedlichen Ausprägungen anhand von zwölf Fallbeispielen veranschaulicht. Für die Übertragung neuer Wohnformen in EZFH-Quartiere besteht noch erheblicher Forschungs-, Entwicklungs- und Erprobungsbedarf.

Der erforderliche Umbau des EZFH-Bestands erfordert darüber hinaus eine Erweiterung der Eigentums- und Finanzierungsmodelle. Neue solidarische Finanzierungsmodelle, z. B. unter Einbeziehung von Direktkrediten, werden inzwischen auf EZFH übertragen, wie im Modell des Sauriassl-Syndikats.³ Weiterhin gibt es erste Ansätze, den auf Städte fokussierten gemeinwohlorientierten Ansatz von Wohngnossenschaften auf EZFH-Gebiete auszuweiten. Die nestbau AG⁴ entwickelt als privatwirtschaftlich organisiertes Bauunternehmen partizipative Bauprojekte mit Eigenheimbesitzenden, die nach einer altersgerechteren Wohnform suchen, für die sie bereit sind, das Eigenheim an die nächste Generation weiterzugeben.

Handlungsoptionen für Kleinstädte

Bei EZFH-Beständen haben Kommunen kaum direkte Eingriffs- und Gestaltungsmöglichkeiten, weil sich die EZFH nicht im Eigentum der Kommune befinden. Für eine aktive Boden- und Baupolitik fehlt es zumeist an finanziellen Ressourcen und geeigneten Flächen und Objekten. Es bestehen aber eine Reihe von vielfältigen indirekten Möglichkeiten, die Transformation von EZFH-Quartieren durch die Kommune anzuregen, zu unterstützen und zu begleiten. In einer Kurzexpertise der Kleinstadt Akademie (Hebert et al. 2026) wurden kommunale Handlungsoptionen und vier gute

² <https://zirkulaere-wohnraumnutzung.de>

³ <https://www.sauriassl.org/faq>

⁴ <https://www.nestbau-ag.de>

Beispiele für erfolgreiche Transformationen von Wohnsiedlungen in Kleinstädten herausgearbeitet und vorgestellt.

In Kleinstädten mit sinkenden Einwohnerzahlen müssen bauliche und soziale Infrastrukturen an den demografischen Wandel angepasst, Ortszentren (wieder-)belebt und gestärkt sowie ein zukunftsorientierter Umgang mit Leerständen entwickelt werden. Durch Konversion nicht mehr genutzter öffentlicher Gebäude zu Wohngebäuden kann eine zirkuläre Wohnraumnutzung im Verbund mit EZFH-Quartieren mitgedacht und entwickelt werden. Bei wachsenden Kleinstädten bewährt sich der Ansatz der dreifachen Innenentwicklung, der auch in EZFH-Quartieren umsetzbar ist.

Kleinstädte haben den Vorteil, dass Einzelpersonen in der Verwaltung oft für verschiedene Aufgabengebiete zuständig sind (z. B. Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung) und diese zusammendenken und -entwickeln können. Gleichzeitig sind die Kommunikationswege zu relevanten Akteuren außerhalb der Verwaltung und zu Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen und Initiativen kurz, sodass ein niedrigschwelliger Zugang für direkte oder informelle Ansprachen besteht. Dadurch sind auch die Identifikation und Einbeziehung von Trägern des Wandels aus der Planung und Beratung sowie weiteren professionellen und zivilgesellschaftlichen Intermediären in Kleinstädten einfacher. Beispiele für Intermediäre, die den Wandel von Wohnsiedlungen und Wohnkulturen vor Ort voranbringen können, sind Seniorenbeiräte, Kirchen, soziale Träger, Start-ups, Siedlergemeinschaften, genossenschaftliche oder private Bauherren sowie Institutionen und Unternehmen, die z. B. Wohnraum für Mitarbeitende schaffen wollen.

Darüber hinaus lassen sich anstehende Pflichtaufgaben der Kommunen, wie die kommunale Wärmeplanung, die im besten Fall im Dialog mit Gebäudeeigentümern erarbeitet wird und eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert, idealerweise mit der Weiterentwicklung von EZFH und deren Quartieren verknüpfen. Mit einer detaillierteren Vorstellung über das zukünftige Wohnen in der Kommune können auch zukünftige Wärmebedarfe, die sowohl von der energetischen Qualität der Gebäude als auch von der Anzahl und dem Nutzungsverhalten der Bewohnerinnen und Bewohner abhängen, fundierter abgeschätzt werden und durch bessere Passung von Wohneinheiten und Haushaltsgrößen reduziert werden.



Dr. Lars-Arvid Brischke

Themenleiter Nachhaltige Energiesysteme und Suffizienz im Bauen und Wohnen, ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg gGmbH

Quellen:

Bäcker, S./Hebert, S. (2025): Transformative Wohnformen. vhw Schriftenreihe Nr. 49. Berlin. https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw_Schriftenreihe_Nr._49_Transformative_Wohnformen.pdf.

Hebert, S./Bäcker, S./Brischke, L.-A./Zimmermann, P. (2026): Vom Bestand zur Zukunft: Transformation von Wohnsiedlungen in Kleinstädten. https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/Publikationen/Energie/260225_Kurzexpertise_Transformation_Wohnquartiere_ifeu_subsolar.pdf.

Kenkmann, T./Fischer, C./Gargya, D. (2023): Leeres Nest – neuer Start? Wohnraum im Einfamilienhausbestand erschließen, Öko-Institut, Freiburg.

Statistisches Bundesamt (2026): https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/09/PD25_336_31231.html.

Umweltbundesamt (2023): Umwelt und Klima schützen – Wohnraum schaffen – Lebensqualität verbessern. Empfehlungen von UBA und KNBau für einen nachhaltigen Wohnungs- und Städtebau. Verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023_uba_pos_wohnraumschaffung_bf_2auflage.pdf.

Zimmermann, P./Späte, E./Barahona, D. (2025a): Wer wohnt heute und morgen im Einfamilienhaus? Eine Sekundärdatenanalyse zu aktuellen Haushaltsstrukturen im EFH-Segment. vhw werkSTADT Nr. 78. https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/werkSTADT/PDF/vhw-werkSTADT-Nr._78.pdf.

Zimmermann, P./Brischke, L.-A./Späte, E./Contreras y Dura, L.-A./Paar, A. (2025b): Einfamilienhaus: Quo vadis? Kommunale Perspektiven auf die Transformation des EFH-Bestandes. vhw Schriftenreihe Nr. 52, Berlin. https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw_Schriftenreihe_Nr._52_Einfamilienhaus_quo_vadis.pdf.

Bernd Hunger, Maria Melnikova

Kleine Großsiedlungen in kleinen Städten

Siedlungstyp mit Perspektive oder Auslaufmodell?

Warum sind kleine Großsiedlungen in Kleinstädten ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit verlangt? Und auf welche Besonderheiten ist beim Umgang mit den mehrgeschossigen Ensembles zu achten, die in den 1950er bis 1980er Jahren in der Regel am Rand der kleinen Städte errichtet wurden? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt einer Studie des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e. V. Hier werden erste Ergebnisse als Diskussionsangebot vorab vorgestellt.

Die Zukunft der Großsiedlungen wird überwiegend am Beispiel großer Wohngebiete in Groß- und Mittelstädten diskutiert, die aufgrund der dort anstehenden Anforderungen an Erneuerung und sozialen Zusammenhalt bundesweite Beachtung finden. Mittlerweile hat sich die politische Zuwendung zu den kleinen Städten und zum ländlichen Raum verstärkt. Die vom Bund initiierte Gründung der Kleinstadt Akademie in Wittenberge ist ein Zeichen dafür, dass die Bundespolitik die Bedeutung einer ausbalancierten Siedlungsstruktur erkannt hat und den ländlichen Raum mehr unterstützen will. Diese Notwendigkeit rückt auch die Perspektive der dort errichteten „kleinen Großsiedlungen“ in ein neues Licht.

Was verstehen wir darunter? Es geht um mehrgeschossige Ensembles, die von der Wiederaufbauzeit bis zur Wende errichtet wurden, nach ähnlichen und teilweise gleichen Prinzipien wie ihre großen Pendanten in den Groß- und Mittelstädten. Sie können sehr vielfältig sein: meist am Rand kleiner Städte liegend, zuweilen auch im Zentrum; manchmal kaum mehr als vier bis sechs Gebäude umfassend, in industriell geprägten Kleinstädten auch ganze Wohnkomplexe; häufig schrittweise gebaut in Bauetappen, von den 1950er bis in die späten 1980er Jahre.



Abb. 1: Fast einhundert Interessierte aus allen neuen Bundesländern kamen am 11. Dezember 2025 auf der Jahrestagung des Kompetenzzentrums Großsiedlungen im Lichtspieltheater „Capitol“ in Halle zusammen (© Kompetenzzentrum Großsiedlungen)

Kommunen und Wohnungseigentümer stehen vor der Aufgabe, vor dem Hintergrund eines gravierenden demografischen Wandels, kaum kalkulierbarer Wanderung und einer unsicheren wirtschaftlichen Perspektive zukunfts-fähige Entscheidungen für Modernisierung, Rückbau und Neubau zu treffen – sowohl die Wohngebäude als auch die Infrastruktur betreffend. Unsere aktuell laufende Untersuchung versteht sich als Beitrag zum Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer über ganz unterschiedliche, aber übertragbare Beispiele der Erneuerung dieser Quartiere, zunächst mit Schwerpunkt auf den neuen Bundesländern. Den Auftakt bildete die Jahrestagung unseres Kompetenzzentrums Großsiedlungen im Dezember 2025, die ca. einhundert Interessierte aus Kommunen und Wohnungsunternehmen aller neuen Länder zusammenführte.

Welche Besonderheiten und Chancen kennzeichnen kleine Großsiedlungen in kleinen Städten?

Unverzichtbares Marktsegment

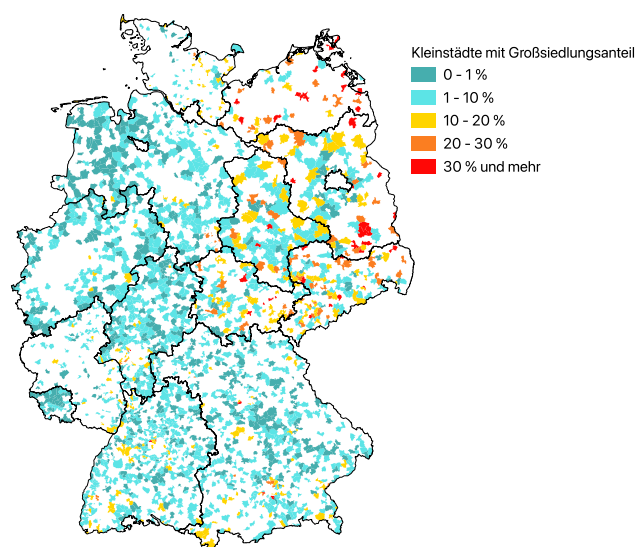


Abb. 2: Anteil der kleinen Großsiedlungen am Wohnungsbestand von Kleinstädten. Datenbasis ist der nach städtebaulichen Strukturtypen ausgewertete Zensus 2022. Unsere Auswertung erfasst alle Bereiche, die von Mehrfamilienhäusern mit sieben und mehr Wohnungen der 1950er bis 1980er Jahre in Kleinstädten geprägt sind. Diese Vorgehensweise bildet die Grundgesamtheit der kleinen Großsiedlungen in Kleinstädten ab.

In den Wohngebieten der 1950er bis 1980er Jahre lebten in Kleinstädten laut Zensus 2022 bundesweit ca. 1,1 Mio. Menschen in 720.000 Wohnungen. In den neuen Ländern waren es 423.000 Menschen in etwa 310.000 Wohnungen mit einem Anteil von ca. 14,4 % am Wohnungsbestand. Wir sprechen also über jede siebte Wohnung. In industriell geprägten Kleinstädten ist es mitunter mehr als die Hälfte des Wohnungsbestands. Die rein quantitative Zahl der Wohnungen im Verhältnis zum bundesdeutschen Wohnungsmarkt ist zwar überschaubar, ihre Bedeutung für die jeweilige kleine Stadt ist jedoch groß.

Preiswertes Wohnen zur Miete

Die von uns untersuchten 30 Beispiele, von Mecklenburg-Vorpommern bis Sachsen, zeigen: Wohnen zur Miete ist dauerhaft nachgefragt. Nicht jeder Haushalt kann sich Eigentum leisten, und nicht jeder will im Eigentum mit den damit verbundenen Verpflichtungen wohnen. Weil das Mietangebot der kleinen Städte im großen Maße in den kleinen Großsiedlungen liegt, spielt deren Attraktivität eine besondere Rolle, um die vorhandene Bewohnerschaft zu halten und neue Einwohner zu gewinnen. Die Bedeutung der oft vier- bis sechsgeschossigen Quartiere für die soziale Wohnraumversorgung wird in der öffentlichen Wahrnehmung unterschätzt – sie sind ein preiswertes Marktsegment für das Wohnen zur Miete. Preiswertes Wohnen zur Miete wird von Alleinstehenden wie von Familien mit Kindern nachgefragt, die flexibel in der Wohnortwahl bleiben oder sich für Eigentum nicht mit Krediten binden und überfordern wollen. Für Ältere mit schmaler Rente, die kein Eigentum gebildet haben, ist das Wohnen zu tragbarer Miete ohnehin die einzige Option.

Besondere Integrationsleistungen

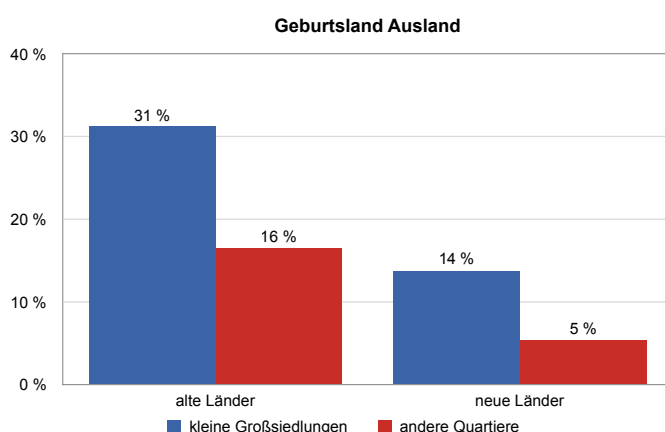


Abb. 3: Einwohneranteil mit Geburtsland Ausland

Wie auch in den großen Städten ist in den Kleinstädten die Tendenz zur sozialen Entmischung nicht zu übersehen. Der Anteil an Bewohnerinnen und Bewohnern mit geringeren Einkommen ist in den kleinen Großsiedlungen deutlich höher als im Ortsdurchschnitt, und mit Migrationshintergrund ist er oft mehr als doppelt so hoch. Andere Quartiere

werden dadurch von Integrationsleistungen entlastet. Die Zahlen zeigen: Soziale Segregation ist kein Merkmal allein großstädtischer Wohnungsmärkte, sondern ebenso in Kleinstädten ausgeprägt.

Entlastung der großstädtischen Wohnungsmärkte

Im Einzugsbereich der größeren Städte ziehen attraktiv gestaltete Quartiere in Kleinstädten Wohnungssuchende aus der Stadt an, die Ausgleich zur Großstadt suchen, mit der mehrgeschossigen Form des Wohnens vertraut oder von den steigenden Mieten überfordert sind – allerdings nur dann, wenn die notwendige Infrastruktur vorhanden ist (Verkehrsanschluss, Internet, Kita, Schule usw.).

Demografischer Wandel als Treiber

Der ländliche Raum ist außerhalb der Großstadtreionen vor allem in den neuen Ländern durch Bevölkerungsrückgang und dadurch bewirkte Leerstände gekennzeichnet. Für die Zukunft der Großsiedlungen an den Rändern der kleinen Städte wird deshalb partieller Rückbau eine auf absehbare Zeit anstehende Aufgabe bleiben. Als Erfolgsfaktor erweist sich, den strukturell erforderlichen Rückbau mit der Aufwertung des für dauerhaft notwendig eingeschätzten Bestands zu verbinden. Zudem findet selbst in stark schrumpfenden Gemeinden ergänzender Neubau eine Nachfrage, wenn er ein fehlendes Marktsegment, zum Beispiel beim Service-wohnen oder bei Sonderwohnformen, abdeckt.

Vorreiter auf dem Weg zur Klimaneutralität

Ausreichendes Flächenpotenzial und die Nähe zu energetisch nutzbaren Produkten der Landwirtschaft sind begünstigende Faktoren für CO₂-neutrale Lösungen der Energieversorgung für ganze Quartiere im ländlichen Raum. Zudem kommt der mehrgeschossige Siedlungstyp mit seiner geringen Versiegelung und dem im Quartiersvergleich geringen Energieverbrauch der kompakten Baukörper den Anforderungen der Klimaanpassung entgegen. Perspektivisch ergeben sich daraus Vorteile bei den Kosten der „zweiten Miete“ für Energie und technische Infrastruktur. Voraussetzung ist die Kooperation mit den Energieversorgern bei der ohnehin anstehenden kommunalen Wärmeplanung.

Flexible Umbaufähigkeit ...

Kleine Großsiedlungen sind gut an Bedürfnisse nach barrierearmem und betreutem Wohnen anpassbar. Aufgrund der Umbaufähigkeit der seriellen Bauweise und der vorhandenen Fläche für ergänzenden Neubau können kleine Großsiedlungen besser als andere kleinstädtische Quartierstypen Versorgungsaufgaben für den Ort als Ganzes übernehmen. Das kann durch Aufzugsanbau, veränderte Grundrisse und Angebote für Servicewohnen erfolgen. Dies kommt besonders den Bedürfnissen Älterer entgegen, die im Altbaubestand und in den Eigenheimgebieten kaum entsprechende Angebote finden und eine Alternative in einem im besten Fall sogar betreuten sozialen Umfeld suchen.



Abb. 4 und 5: In Hettstedt wurde ein ganzer Wohnkomplex teils abgerissen und teils zu dreigeschossigen Häusern umgebaut – abgestimmt mit der Genossenschaft und der Stadt, die mit der grundhaften Sanierung der Schule ihren Beitrag zu einem erneuerten Wohnquartier leistete (Fotos: Bernd Hunger)

Für kleine Städte mit einer alternden Bevölkerung ist es entscheidend, dem Wegzug junger Menschen gezielt gegenzusteuern und insbesondere junge Familien zu gewinnen. Dies kann gelingen, indem attraktive, familiengerechte Wohnungen mit entsprechenden Grundrissen geschaffen werden.

... und Ergänzzbarkeit

Vorteilhaft ist, dass in der Regel im Siedlungsgefüge Flächenpotenziale für besondere Bedarfe bzw. Sonderwohnformen, die in der Kommune fehlen, bestehen. Wie bei Schulen und Kitas schon üblich, können innerhalb der Quartiere bewohnerorientierte Dienstleistungen mit Funktionen für die Gemeinde oder die Stadt als Ganzes angesiedelt werden. Dabei darf allerdings kein ungewollter „Donut-Effekt“ durch Aushöhlung des Altstadt-kerns erzeugt werden.

Baukulturelle Herausforderungen

Der Gegensatz zwischen tradierten kleinstädtischen Wohnumlieus und der aus der Großstadt abgeleiteten Wohnform der Großsiedlung ist nicht zu übersehen. Zu-

weilen wirken die industriell errichteten Quartiere in vielen kleinen Städten wie Fremdkörper. Ihre ortsbildprägende Wirkung ist infolge ihrer häufigen Lage an den Einfahrtsstraßen, als „Eingangstore“ in die Ortskerne, erheblich. Fragen der Maßstäblichkeit, der Gestaltung von Gebäuden und Freiflächen sowie der Beitrag der Quartiere zur Identität des Ortes spielen deshalb bei Erneuerungskonzepten eine wichtige Rolle. Das gelingt dort am besten, wo eine Anpassung an kleinstadtypische Wohnformen erfolgt (Etagenrückbau, Anordnung von Gärten und Nebenf lächen für das informelle Wirtschaften) und/oder wo eine selbstbewusste Identitätsbildung der erneuerten Quartiere durch besondere Gestaltungsmerkmale oder neue Namensgebungen erfolgt.



Abb. 6: In Nünchritz wurde ein Fünfgeschoss abgetreppt und barrierefrei umgebaut (© non malus gmbh)

Welche Handlungsempfehlungen leiten sich aus den untersuchten Beispielen ab?

Für mehr Aufmerksamkeit ...

Die kleinen Großsiedlungen erbringen erhebliche Integrationsleistungen für die Stadt als Ganzes. Sie leisten einen überproportionalen Beitrag zur Wohnraumversorgung besonders bedürftiger Haushalte und entlasten damit andere Quartiere. Erforderlich ist eine diesen Leistungen entsprechende Aufmerksamkeit und Unterstützung. Das setzt voraus, dass in der Öffentlichkeit die Leistungen der Quartiere bei der Wohnraumversorgung und Integration gewürdigt werden.

... und Empathie

Besondere Integrationsleistungen der Großsiedlungen sind durch besondere Unterstützung der Akteure vor Ort anzuerkennen: nicht nur durch Geld, sondern durch Empathie und gezielte städtische Aktionen, um Stigmatisierung entgegenzuwirken, etwa durch Feste und Veranstaltungen, bei denen die Quartiere in den Mittelpunkt der städtischen Wahrnehmung und Öffentlichkeit rücken.

Planung und Kooperation auf gesamtstädtischer und Quartiersebene

Die Perspektive der Kleinstädte unterscheidet sich erheblich nach Lage und wirtschaftlicher Entwicklung – von der wachsenden Stadt im Großstadtumfeld bis zur schrumpfenden Stadt in peripherer Lage. Häufig hängt die Entwicklung vom Arbeitsplatzangebot einiger weniger Großbetriebe ab. Aufgrund der häufig schwer absehbaren wirtschaftlichen Entwicklung der jeweiligen Stadt sind die lokalen Akteure auf ganzheitliche Quartierskonzepte angewiesen, die verschiedene Szenarien berücksichtigen. Sie sind die Grundlage für Planungssicherheit bei den Portfoliostrategien der Wohnungsunternehmen. Je nach prognostizierter Nachfrage ist eine Balance von Rückbau, Umbau, Abwartebestand und ergänzendem Neubau im Zusammenspiel mit der Erneuerung der Infrastruktur erforderlich. Erfolgreiche Strategien entstehen dort, wo die Wohnungsunternehmen, sozialen Träger, Betreiber der technischen Infrastruktur und weitere Akteure eng in die Ausarbeitung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten und daraus abgeleiteten Quartierskonzepten eingebunden sind.

Ganzheitliche Konzepte – komplexe Förderung

Für die erfolgreichen Beispiele ist kennzeichnend, dass die Förderung komplexer Vorhaben aus den Programmen der Ressorts Stadtentwicklung, Wirtschaft, Gesundheit, Soziales, Umwelt und Kultur aus dem Blickwinkel ganzer Quartiere miteinander abgestimmt wurde. Voraussetzung war die gemeinsame Arbeit an integrierten Quartierskonzepten. In der Mehrzahl der recherchierten Beispiele hat die Unterstützung der beabsichtigten Maßnahmen durch die Programmfamilie der Städtebauförderung eine wesentliche Rolle gespielt. Zu überprüfen wäre, ob auch die Wohnraumförderung in stärkerem Maße als bisher auf die Anforderungen in kleinen Großsiedlungen zugeschnitten werden kann.

Kommunen stärken

Gute Planung und die Umsetzung komplexer Förderprogramme erfordern Fachpersonal, das in den Stadtverwaltungen kleiner Städte oft fehlt. Offene Stellen können teilweise über mehrere Jahre hinweg nicht besetzt werden. Häufig muss zudem eine einzelne Fachkraft eine große Vielfalt an Aufgaben abdecken. Es wäre deshalb sinnvoll, kleine Kommunen auf regionaler Ebene stärker in Planungsfragen zu unterstützen.

Wohnungspolitik regional denken

Kleine Städte im Speckgürtel großer Städte können eine wichtige Rolle bei der Wohnraumversorgung der gesamten Region spielen. Diese Rolle sollte stärker anerkannt und durch eine entsprechend ausgerichtete Regionalpolitik unterstützt werden. Dazu gehört auch, Wohnungspolitik stärker regional zu planen und abzustimmen. Denkbar sind

zudem Partnerschaften zwischen Wohnungsunternehmen in großen und kleinen Städten, um Wohnungsangebote besser zu koordinieren.

Sich kümmern und beteiligen

Eigeninitiative bei der Gestaltung des eigenen Wohnmilieus oder der nachbarschaftlichen Betreuung ist in kleinen Städten oft stärker ausgeprägt als in großen Städten. Im ländlichen Raum hat Selbsthilfe Tradition. In allen von uns untersuchten Quartieren fanden sich beispielhafte Projekte von bürgerschaftlichen Initiativen. Allerdings bestehen die kleinen Großsiedlungen, im Unterschied zu privaten kleinteiligen Verantwortlichkeiten im Eigenheim oder Altstadtquartier, vor allem aus einem Wohnumfeld, das für die gemeinschaftliche Nutzung gedacht ist. Das erfordert laufendes Kümmern, weil Nutzungskonflikte auftreten können und nachbarschaftlicher Selbsthilfe Grenzen gesetzt sind. Der „Betrieb“ eines Quartiers ist deshalb nicht nur eine Frage von technischer Pflege, Ordnung und Sauberkeit, sondern der sozialen Betreuung, um die Angebote den Bedürfnissen anzupassen und aktive Mitwirkung anzuregen. Es gibt Beispiele, bei denen kommunale Wohnungsunternehmen entsprechende Strukturen aufbauen, bei vielen Genossenschaften sind sie bereits gelebte Praxis.

Infrastruktur und Wohnen zusammendenken

Gutes Wohnen allein reicht nicht. Eine den Bedürfnissen entsprechende Infrastruktur ist der „zentrale Ermöglicher“ der ländlichen Entwicklung: Bildung, Versorgung, Betreuung. Lückenlose und leistungsfähige Datenanbindungen sind die Voraussetzung für Homeoffice und dezentrale Arbeitsplätze. Zuweilen hängt die Zukunft einer kleinen Stadt von nur einem Großbetrieb ab, Verkehrsanschluss und digitale Infrastruktur entscheiden über die Standortwahl. In mehreren Beispielstädten übernimmt die Wohnungswirtschaft infrastrukturelle Aufgaben – wie in Kölleda, wo die kommunale Wohnungsbaugesellschaft den leer stehenden Bahnhof für betreutes Wohnen umgebaut hat und mit dem Bau einer Kita in innovativer Holzbauweise für die Heranwachsenden sorgt.

Wohnungswirtschaft unterstützen

75 % der Wohnungen in den kleinen Großsiedlungen der neuen Länder sind im Eigentum von Wohnungsgenossenschaften und kommunalen Wohnungsunternehmen. Ihr Wohnungsbestand ist in die Jahre gekommen, grundlegende Maßnahmen zur Modernisierung stehen an. Gleichzeitig bestehen nur geringe finanzielle Spielräume für Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen. Die Mieten sind so niedrig, dass kaum Möglichkeiten bestehen, Modernisierungskosten über Mieterhöhungen zu refinanzieren. Dennoch müssen Wohnungsunternehmen in Städten mit rückläufiger Einwohnerzahl attraktives Wohnen anbieten, um die Bewohnerschaft zu halten und neue Mieter zu gewinnen.



Abb. 7: Kölledas kommunale Wohnungsbaugesellschaft hat mit dem Bau einer innovativen Kindertagesstätte in Holzbauweise Verantwortung für die Kinderbetreuung übernommen (Foto: Barbara Neumann)

Mit wenig Personal sind immer komplexer werdende Aufgaben zu lösen, u. a. durch veränderte bauliche Normen und Berichtspflichten. Oft müssen die Unternehmen zudem die vom Personal und Budget her klammen Kommunen unterstützen und originär kommunale Gestaltungsaufgaben übernehmen. Die Finanzierung durch Banken – insbesondere in schrumpfenden Regionen – gestaltet sich, nicht zuletzt wegen des geringen Eigenkapitals, schwierig. Die Wohnraumförderung von Bund und Ländern ist gefordert, dem Potenzial der kleinen Großsiedlungen Rechnung zu tragen

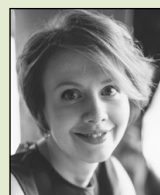
Fazit: kleine Großsiedlungen – Siedlungstyp mit Perspektive

„Kleine Großsiedlungen“ sind keine Fremdkörper, sondern – behutsam erneuert – nachgefragte und notwendige Bausteine im Mosaik kleinstädtischer und ländlicher Wohnumilieus. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ist bezahlbares und sicheres Wohnen für die Menschen unverzichtbar. So gesehen sind die kleinen Großsiedlungen ein stabilisierender Bestandteil der kritischen Infrastruktur. Ohne Unterstützung durch Bund und Länder ist die Erneuerung der Quartiere in kleinen Städten nicht möglich. Notwendig ist das Zusammenspiel der verschiedenen Ressorts bei der Förderung auf Basis ganzheitlicher Quartierskonzepte.



Dr.-Ing. Dr. phil. Bernd Hunger

Stadtplaner und Stadtsoziologe, Vorstandsvorsitzender des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e. V., Berlin



Maria Melnikova

Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Kompetenzzentrum Großsiedlungen e. V., Berlin



Peter Dehne

Wohnen im Alter in Kleinstädten

Wie wollen wir im Alter wohnen? Noch immer gilt bei den meisten der Wunsch, so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden zu leben. Das stellt Kleinstädte vor besondere Herausforderungen. Sie sind als Wohnort gerade bei der älteren Generation nach wie vor beliebt – ob in Suburbia, in der ländlichen Peripherie oder als Altersruhesitz in attraktiven Tourismusdestinationen. Zugleich müssen sie sich auf die Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft einstellen und Wohnumfeld, Wohnungsangebote und soziale Infrastruktur dafür ausrichten. Es ist erstaunlich: Konzepte, Strategien und Maßnahmen für Wohnen im Alter sind vielfältig erprobt, jedoch selten im Kontext von Kleinstädten thematisiert.

Aging in Place

Die Wohnrealität in Deutschland entspricht dem Wunsch, zu Hause alt zu werden: etwa 86 % der Pflegebedürftigen werden zu Hause versorgt, nur 4–5 % der über 65-Jährigen leben in stationären Pflegeeinrichtungen. Deutschland altert weiter, in vielen ländlichen Regionen wird das Durchschnittsalter bis 2045 über 50 Jahre erreichen. Die Zahl der Hochbetagten verdoppelt sich im Verhältnis zu den älteren Erwerbstätigen, und die Zahl der Pflegebedürftigen wird allein durch die Alterung bis 2055 um rund 37 % steigen (Senioren-Blog; DeStatis; Hoymann/Maretzke/Schömer 2024).

Mit der Alterung, dem steigenden Anteil an Hochaltrigen und dem Rückgang des Pflege- und Unterstützungspotenzials gewinnen Fragen nach geeigneten Wohnformen noch mehr an Bedeutung. Es sind die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboomer, die diese Fragen für sich beantworten müssen. Ihre Generation ist vielfältig, beschäftigt sich früher mit dem Wohnen im Alter und will es selbstbewusster, individualistischer und flexibler gestalten. Die Eigentumsquote liegt deutlich über 50 %, die Wohnflächen sind größer und die Mieten häufig günstiger als bei jüngeren Haushalten (Körper-Stiftung 2022). Die Wohnzufriedenheit ist deshalb bei vielen hoch, gleichzeitig sind über 50-Jährige grundsätzlich bereit, ihre Wohnsituation anzupassen – häufiger als Eigentümerinnen und Eigentümer vor allem Mieterinnen und Mieter. Wesentliche Umzugsgründe sind geringere Kosten, weniger Platzbedarf, barrierearmes Wohnen und weniger Aufwand für den Unterhalt. Viele Menschen sind außerdem offen für gemeinschaftliches Wohnen und betonen Unabhängigkeit und Eigenständigkeit als zentrale Leitgedanken (wüstpartner 2026).

Gutes Leben als sozial-räumliche Aufgabe

Das „gute Leben im Alter“ ist mehr als ein bauliches oder pflegerisches Einzelthema. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Stärkung der Kommune in der Pflege empfiehlt neben der ortsnahen pflegerischen Versorgung ein großes Spektrum an Wohnformen sowie eine Gestaltung des So-

zialraums, in dem bürgerschaftliches Engagement, Familie und Nachbarschaftshilfe von Fachkräften sinnvoll ergänzt werden (BMG 2015). Mit nachlassender Mobilität gewinnt in höheren Lebensjahren der Nahraum an Bedeutung. Der Siebte Altersbericht (BT 2016) sieht das „gute Leben im Alter“ deshalb vor allem lokal verortet – in kleinen Lebenskreisen, Nachbarschaften und Quartieren, die aktiv gelebt, vernetzt und gestaltet werden müssen.

Aufgabe der Kommunen ist es, „lokalen Sorgestrukturen“ aufzubauen. Das schließt an die Konzepte der Sorgenden Gemeinschaft, der Caring Community, des Quartierskonzepts des Kuratoriums Deutsche Altenhilfe (KDA) an (Klie 2014; KDA 2011). Zahlreiche Modellvorhaben, Positionspapiere und Praxisleitfäden haben sich seitdem mit Quartierskonzepten beschäftigt (z. B. Sinnig 2017). Einige Bundesländer haben sie in ihre Pflegepolitik integriert – etwa Baden-Württemberg mit „Quartier 2030 – Gemeinsam.Gestalten“ oder Brandenburg mit der „Fachstelle Altern und Pflege im Quartier“ (FAPIQ). Meist geht es dabei um Quartiere und Dörfer. Kleinstädte werden selten adressiert, obwohl Alterung für sie eines der zentralen gesellschaftlichen Zukunftsthemen ist.

Alterung und Versorgung in der Kleinstadt

Deutschland ist ein Land der Kleinstädte. Städte mit 5000 bis 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sind die größte Gemeindekategorie. In mehr als 2000 Kleinstädten lebt knapp ein Drittel der Bevölkerung. Diese Kleinstädte altern deutlich: Das Durchschnittsalter ist seit Ende der 1990er Jahre von 39 auf 45 Jahre gestiegen (BBSR 2022; s. Abb. 1). Die Alterung ist stark von der siedlungsstrukturellen Lage geprägt. Kleinstädte in ländlichen, peripheren Lagen sind deutlich stärker betroffen als Kleinstädte in guter Erreichbarkeit zu größeren Städten. In einigen Kleinstädten hat sich das Durchschnittsalter seit den 1990er Jahren nahezu verdoppelt, auf über 50 Jahre. Die Babyboomer prägen diese Entwicklung heute und werden sie in den nächsten 20 Jahren weiter mitbestimmen. Zwischen 1997 und 2024 stieg der Anteil der über 65-Jährigen in Kleinstädten von 27,5 auf fast 41 % (s. Abb. 1 und 2).

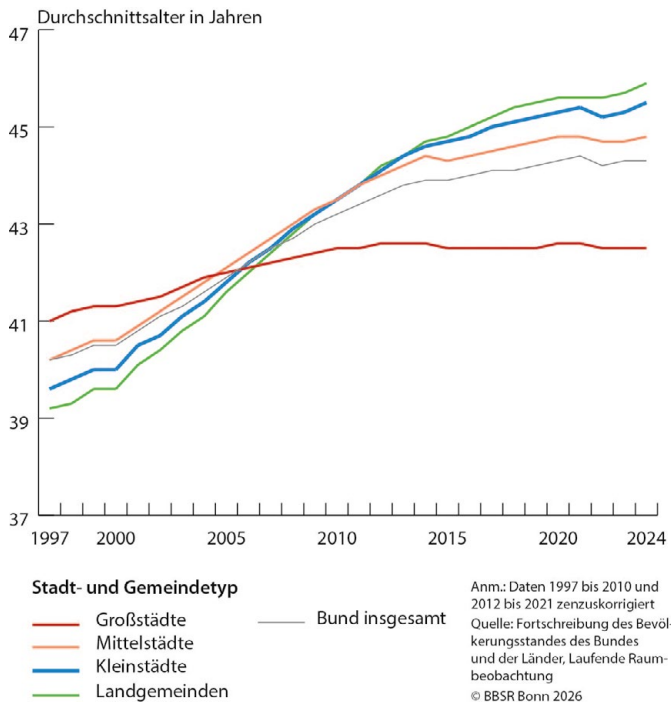


Abb. 1: Durchschnittsalter nach Stadt- und Gemeindetyp, 1997–2024 (BBSR, Bonn 2026)

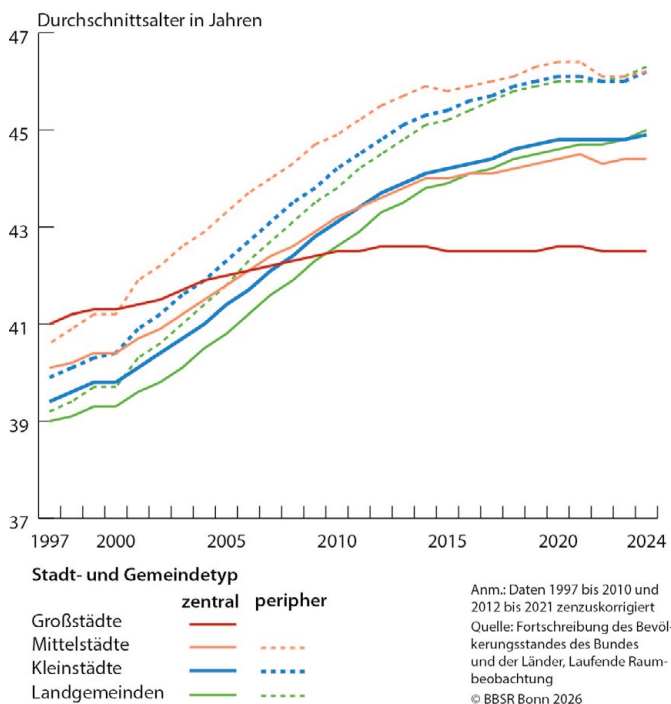


Abb. 2: Durchschnittsalter zentral – peripher, 1997–2024 (BBSR, Bonn 2026)

Dieser Alterungsprozess wird in Zukunft das Leben in Kleinstädten wesentlich bestimmen. Noch verfügen viele ländliche Kleinstädte über eine gute Grundversorgung mit Schulen, Hausarztpraxen, Apotheken und Nahversorgung. Das kann und wird sich angesichts von Alterung, Fachkräftemangel und unklarer Nachfolge in den nächsten Jahren ändern. Defizite sind bereits heute bei Fachärzten, Pflegeeinrichtungen und der Nahversorgung außerhalb des

Lebensmittelangebots spürbar (Stadt + Dorf 2019; Gertz/Gutsche/Rümenapp 2021). Innenstädte haben Lebendigkeit und Funktionen verloren. Auch in Kleinstädten rücken deshalb lokale Sorgestrukturen in den Mittelpunkt. Angesichts der Alterung der geburtenstarken Jahrgänge bleiben gut ein bis zwei Jahrzehnte, um in Kleinstädten solche Strukturen systematisch aufzubauen.

Quartiere in der Kleinstadt

Unklar bleibt, was der Quartiersansatz für Kleinstädte bedeutet. Kleinstädte werden häufig im „Dazwischen“, als „Zwischenort“ zwischen Dorf und Großstadt eingeordnet (Steinführer 2021; Timpe 2022). Sie sind nicht mehr dörflich, bleiben aber geprägt von Nähe und Überschaubarkeit. Die Kleinstadt kann deshalb als Möglichkeitsraum für ein gutes Leben im Alter gesehen werden.

Gleichzeitig kann der Quartiersansatz bedeuten, die Kleinstadt nicht als Ganzes, sondern einzelne Quartiere sukzessive und ganzheitlich auf das Älterwerden auszurichten – mit Wohnen, Alltagsinfrastruktur, sozialen Netzwerken und Unterstützung im selben Lebensraum. Es ist schwierig, zu beurteilen, welcher Weg der richtige ist. Kleinstädte sind unterschiedlich und in sich nicht homogen. Pätzold (2018) betont, dass Kleinstädte entgegen herrschender Stereotypen baulich und sozial differenziert und teilweise segregiert sind. Quartierstypen können Altstadt, altstadtnahe Bereiche, Nachkriegswohngebiete, Einfamilienhausgebiete, Großwohnsiedlungen und dörfliche Ortsteile umfassen. Westdeutsche Kleinstädte sind durch das Wohnen im Einfamilienhaus geprägt, die Eigentumsquote liegt höher als in großen Städten. In ostdeutschen Kleinstädten bestimmen kommunal angebundene Wohnungsgesellschaften den Markt, Plattenbaugebiete aus der DDR-Zeit finden sich in fast jeder Kleinstadt. Großwohnsiedlungen gibt es auch in westdeutschen suburbanen Kleinstädten (Jessen/Willnauer 2020). Je kleiner die Stadt, desto weniger ausgeprägt ist häufig die räumliche Differenzierung und damit die Bedeutung von Quartieren. Doch zwei Quartierstypen verdienen besondere Aufmerksamkeit: Einfamilienhausgebiete und dörfliche Ortsteile.

Einfamilienhausgebiete und dörfliche Ortsteile

Größere Einfamilienhausgebiete, häufig im Umland größerer Städte, haben häufig durch den Erstbezug eine homogene Sozial- und Altersstruktur und durchlaufen einen kollektiven Altersprozess. Während die Neubaugebiete aus den 1960er und 1970er Jahren mittlerweile durch Eigentumswechsel heterogener geworden sind, wohnen viele Erstbewohnerinnen und -bewohner der 1980er und 1990er heute nach dem Auszug der Kinder zu zweit oder allein im Haus.

Sie gehören zu den Babyboomern und stehen vor der Frage, ob sie in den nächsten Jahren in kleinere Wohnungen umziehen oder ihr Einfamilienhaus für das Alter anpassen wollen (Höger 2024). Viele ältere Einfamilienhäuser sind jedoch nicht für das Wohnen im Alter geeignet: Sie haben kleinflächige Grundrisse, enge Bäder, Barrieren und pflegeintensive Grundstücke. Versorgungseinrichtungen gibt es im Quartier selten, soziale Netzwerke sind oft auf Familie und Nachbarschaft begrenzt.

Anders gelagert ist die Situation in den dörflichen Ortsteilen in verländlichten kleinen Städten. Sie sind im Zuge der Gemeinde- und Gebietsreformen entstanden und haben nicht selten zehn und mehr „Stadtteile“, die in Wahrheit eingemeindete Dörfer sind. Diese Kleinstädte teilen sich so in Zentrum und Peripherie, mit ganz unterschiedlichen Bedingungen für das Leben im Alter (Steinführer 2018). In den Kernstädten gibt es meist ein Minimum an Grundversorgung, Pflegeeinrichtungen und eine relative Vielfalt von Wohnangeboten. In den Dörfern kann das Altern im eigenen Haus, ohne verlässliche Versorgung und angewiesen auf das Auto, schnell beschwerlich werden. Einrichtungen der Tages- und vollstationären Pflege liegen selten in der unmittelbaren dörflichen Umgebung. Häufig wird von Umzügen aus den Dörfern in die nächstgrößere Kleinstadt berichtet. Belastbare Zahlen zur Versorgungsanziehung von Kleinstädten gibt es allerdings nicht (Dehne/Neubauer 2014).

Auf der Suche nach guten Beispielen

Wie auch immer: Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft in Kleinstädten müssen gemeinsam die materiellen und sozialen Voraussetzungen für ein gutes Leben im Alter schaffen. Zentral sind altersgerechte Wohnungen und eine Vielfalt von Wohnformen, ein barrierearmer öffentlicher Raum, schnelles Internet, Mobilitätsangebote, Nah- und Gesundheitsversorgung sowie eine funktionierende Pflegeinfrastruktur. Ebenso wichtig sind soziale Bedingungen, wie Gemeinschaft, gesellschaftliche Teilhabe, Nachbarschaftshilfe, Sorgestrukturen und Möglichkeiten für eigenes Engagement, Sport und Kultur.

Eine erste Desktop-Recherche zeigt zahlreiche selbstorganisierte oder von Trägern angebotene gemeinschaftliche Wohnprojekte, Mehrgenerationenhäuser, Orte der Begegnung, Bürgerbusse und ein dichtes Netz von Vereinen zur Hilfe und Unterstützung. All dies ist eher unauffällig und dringt weniger in die Fachöffentlichkeit. Konkrete, durchgängige Konzepte für Kleinstädte, die Wohnen im Alter und den Aufbau von Sorgestrukturen systematisch zusammenführen, sind selten; häufig dienen Einzelthemen und Fallbeispiele aus ländlichen Gemeinden als Referenz.

Einige Beispielprojekte lohnen darum einen näheren Blick:

- Die **Verbandsgemeinde Daun** hat 2010 den „WEGE-Prozess“ gestartet, um eine gesunde, resiliente Region mit sorgenden Gemeinschaften in den Dörfern zu entwickeln. Angestoßen und unterstützt werden lokale Eigenverantwortung und Selbstorganisation, ergänzt durch einen Verein „Bürger für Bürger“, einen Bürgerbus und ehrenamtliche Seniorenbeauftragte. Ein Ergebnis ist der „Florinshof“, eine genossenschaftliche Wohnanlage für Ältere mit integrierter Koordinierungsstelle für Pflege und generationsübergreifendes Miteinander.¹
- Auf einen vergleichbaren Weg hat sich die **Kleinstadt Lemgo** gemacht. Sie hat 2023 für ihre zwölf dörflich geprägten Ortsteile ein Handlungskonzept „Wohnen“ erarbeitet, mit expliziten Empfehlungen zu Wohnformen im Alter und Mehrgenerationenprojekten. Grundlage ist ein Flächenpool mit 36 Potenzialflächen, Empfehlungen zur Baulandaktivierung, Beispiele gemeinschaftlicher Wohnprojekte, Wohnberatungsstellen und ein Leitfaden für Wohnprojekte. Die Lemgoer Wohnungsgenossenschaft setzte bereits den „Pöstenhof“ um – einen Neubau nach dem Konzept des „gestapelten kleinen Dorfs“ mit Gästewohnungen, Gemeinschaftsräumen und Tagespflege (InWIS 2023).
- Bereits vor zehn Jahren hat die Wohnungsgesellschaft der **Kleinstadt Bützow** ein leer stehendes Schulgebäude zu einem Wohn- und Versorgungszentrum umgebaut. Im energetisch sanierten Plattenbau entstanden 33 barrierearme Wohnungen, Gemeinschaftsräume, Pflege-, Betreuungs- und Beratungsangebote.
- Auch die kleine **Gemeinde Vrees** verfolgt das Ziel, Wohnen in vertrauter Umgebung so lange wie möglich zu ermöglichen. In unmittelbarer Nähe zu Bibliothek, Laden und Gesundheitszentrum entstanden ein „Pflegehaus“ mit zwölf barrierefreien Wohnungen und ein Bürgerhaus für alle Altersgruppen; ein zweites Pflegehaus ist geplant.
- Ein neues „Dorfquartier für alle Generationen“ ist der Acherhof in der **Schweizer Kleinstadt Schwyz** mit Wohnungen und Dienstleistungen für Ältere und junge Familien sowie einem Alterszentrum für Demenzerkrankte. Zusätzlich gibt es spezielle Angebote für die Quartiersarbeit: Quartiersbüro, Quartierszeitung, Quartiersatelier, Quartierswagen und Quartiers-Kafi (Age-Stiftung 2021)².
- In der rund 1000-Einwohner-**Gemeinde Langenfeld** (Mittelfranken) wurde das Dorfzentrum zum „Lebenszentrum“ weiterentwickelt. Ausgangspunkt war ein Leitbild und der Umbau einer alten Hofstelle zum Mehrgenerationenhaus „Dorflinde“. In den Folgejahren nutzte die

1 <https://www.vgv-daun.de/der-wege-prozess>

2 <https://www.acherhof.ch/dorfquartier>



Gemeinde ihre Planungshoheit, um Mehrgenerationenwohnen, Dorfladen, Gasthaus, Arzt- und Physiotherapieangebot, ambulant betreute Wohngemeinschaft und Tagespflege um die Dorflinde zu bündeln. Bei jedem Projekt ist die Gemeinde oder die Bürgerschaft Eigentümerin, Teileigentümerin oder (Mit-)Gesellschafter und behält so Einfluss und Mitsprache.³

Was die Beispiele gemeinsam haben, ist der Fokus auf die lokale Nähe und das Gemeinschaftliche: Wohnen im Alter gelingt dort besonders gut, wo Kommunen, Wohnungsträger, Wohlfahrtsverbände sowie Bürgerinnen und Bürger die Verantwortung teilen und sich auf das konzentrieren, was in Kleinstadtquartieren und dörflichen Ortsteilen wirklich für das Leben im Alter gebraucht wird.



Abb. 3: Die „Acherhof-Piazza“ (Foto: Stiftung Acherhof)

Leitlinien für altersfreundliche Kleinstädte

Wie gesagt, es gibt „Best practice“ für einzelne Aspekte, aber bisher lassen sich kaum Kleinstädte finden, die sich explizit als „altersfreundlich“ positionieren und dieses Leitbild konsequent in Politik und Planung umsetzen. Das Leitbild einer altersfreundlichen Kleinstadt gerät schnell in ein Spannungsfeld mit Jugend- und Familienpolitik sowie Zuzugsstrategien. Dennoch und trotz der Heterogenität des Typs „Kleinstadt“ lassen sich fünf Leitlinien für eine altersfreundliche Kleinstadtentwicklung formulieren:

- **Starke Zentren:** Sicherung und Weiterentwicklung der Versorgungsangebote in den Kernstädten, Gestaltung eines barrierearmen öffentlichen Raums sowie eine Mischung aus ehrenamtlichen und professionellen Pflege- und Hilfsangeboten. Zentral ist dabei die Neuausrichtung der örtlichen Pflege- und Gesundheitsversorgung z. B. über Gesundheitsnetze und (kommunale) medizinische Versorgungszentren (Behde 2026).

- **Aktive Quartiere und Dörfer:** Mobilisierung und Begleitung von Engagement, Selbstverantwortung und Selbstorganisation in dörflichen Ortsteilen und größeren Stadtquartieren, um individuelle, ortsspezifische Lösungen für Wohnen, Versorgung und Mobilität zu ermöglichen.
- **Wohnvielfalt statt „Altenwohnungen“:** Diversifizierung des kommunalen Wohnungsmarkts durch eine Vielfalt von Wohnformen und Trägermodellen für das Wohnen im Alter sowie gezielte Beratung zur altersgerechten Anpassung bestehender Wohnungen.
- **Wo im Alter wohnen? Umzüge erleichtern:** Ermöglichung von Umzügen aus dem Eigenheim oder großen Hofanlagen in kleinere, barrierearmer geführte Wohnungen durch Beratung, Umzugshilfen und passende Wohnungsangebote.
- **Bauflächen gemeinwohlorientiert nutzen:** Sicherung und Aktivierung von Bauflächen und leer stehenden Gebäuden für altersgerechtes Wohnen und ortsnahe Versorgung – mithilfe des kommunalen Planungsrechts und gemeinwohlorientierter Konzeptverfahren bei der Vergabe kommunaler Immobilien.

Die Leitlinien skizzieren eine integrierte, kommunal gesteuerte Strategie, die das Alter in Kleinstädten nicht nur als „Pflege- und Versorgungsaufgabe“, sondern als zentrale Dimension der langfristigen städtischen Entwicklung begreift.



Abb. 4: Das Mehrgenerationenhaus Dorflinde in Langenfeld (Foto: Peter Dehnel)

Fazit

Kleinstädte bieten aufgrund ihrer räumlichen und sozialen Übersichtlichkeit gute Voraussetzungen, um in der gewohnten Umgebung alt zu werden. Sie müssen sich allerdings auf die Anforderungen einer alternden Gesellschaft mit weniger personellen und finanziellen Ressourcen ausrichten. Leitend dafür sollten der Aufbau von sorgenden Strukturen mit einer tragfähigen Grundversorgung in der Kernstadt

³ <https://www.langenfeld-mfr.de>
https://www.youtube.com/watch?v=RmmJBLS_afk



sowie soziale, generationsübergreifende Netzwerke im unmittelbaren Lebensumfeld von Dorf und Quartier sein. Wesentlich sind vielfältige, altersgerechte Wohnangebote, eine barrierearme Gestaltung der Stadt, eine zuverlässige Gesundheitsversorgung und Mobilitätsangebote. Im Prinzip geht es um eine gemeinschaftliche Kleinstadtentwicklung (Dehne 2018), die für alle und von allen Generationen gestaltet wird – sei es in Einfamilienhausgebieten, Großwohnsiedlungen oder in eingemeindeten Dörfern.



Prof. Dr. Peter Dehne

Stadt- und Regionalplaner, Bauassessor und Seniorprofessor an der Hochschule Neubrandenburg

Quellen:

Age-Stiftung (Hrsg.) (2021): Ein Quartier für alle Generationen. Eine Projektdokumentation über den Acherhof in Schwyz. Zürich. Onlineveröffentlichung: https://www.age-stiftung.ch/fileadmin/user_upload/Projekte/2021/008/2023_Age_2021_008_827.pdf

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2022): Cluster Kleinstadtforschung. Onlineveröffentlichung: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/stadt-region/2022/cluster-kleinstadtforschung/01-start.html>.

Behde, Dominic (2026): Gute Planung, gute Besserung? Gesundheitsversorgung und -förderung in Kleinstädten [Vortrag]. Netzwerk Kleinstadtforschung, 6. März 2025, Berlin.

BMG – Bundesministerium für Gesundheit (2015): Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Stärkung der Rolle der Kommunen in der Pflege. Berlin.

BT – Deutscher Bundestag (2016): Siebter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften und Stellungnahme der Bundesregierung. BT-Drucksache 18/10210. Berlin.

Dehne, Peter (2018): Kooperative Kleinstadtentwicklung. Eine Annäherung. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/2018. S. 86–101.

Dehne, Peter/Neubauer, Anja (2014): Ländliches Wohnen im Alter, aber wie? Facetten sorgender Gemeinschaften in Mecklenburg-Vorpommern und anderswo. In: Altern im ländlichen Raum. Informationsdienst Altersfragen. Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hrsg.). Heft 06, 2014. S. 3–11.

DeStatis; https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/_inhalt.html. Zuletzt zugegriffen am 18.04.2026.

Gertz/Gutsche/Rümenapp (2021): Räumlich differenzierte Analysen und Bewertungen der Wohnbauentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum von 2014 bis 2019. Hamburg.

Höger, Uwe (2024): Alternde Einfamilienhausgebiete: Bedeutung und Perspektive eines unerforschten Siedlungstyps. Berlin, Bruxelles, Chennai, Lausanne, New York, Oxford.

Hoymann, J./Maretzke, S./Schlömer, C. (2024). Die Bevölkerungsprognose 2045 des BBSR. Stadtforschung und Statistik: Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, 37(2), S. 2–14.

InWIS – InWIS Forschung & Beratung GmbH (2023): Handlungskonzept Wohnen Ortsteile. Alte Hansestadt Lemgo. Bochum. Onlineveröffentlichung: https://www.lemgo.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Handlungskonzept_Wohnen_Ortsteile_-_2023.pdf.

Jessen, Johann/Willnauer, Isabell (2020): Großsiedlungen in kleinen Städten. In: Altrock, Uwe et al. (Hrsg.). Jahrbuch Stadterneuerung. Stadterneuerung in Klein- und Mittelstädten. Wiesbaden. S. 85–114.

KDA – Kuratorium Deutsche Altershilfe (2011): Quartiersentwicklung – Ziele, Verantwortlichkeiten und politischer Handlungsbedarf. Köln.

Klie, Thomas (2014): Wen kümmern die Alten? Auf dem Weg in eine sorgende Gesellschaft. München.

Körper-Stiftung (Hrsg.) (2022): Aging in Place. Wohnen in der altersfreundlichen Stadt. Kommunale Strategien für die Babyboomer-Generation. Berlin.

Pätzold, Ricarda. (2018): Wie anders ticken kleine Städte? Auf der Suche nach Verbindendem und Trennendem. In: Reimann, B./Kirchhoff, G./Pätzold, R./Strauss, W. (Hrsg.): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. Edition Difu – Stadt Forschung Praxis 17. Berlin. S. 75–87.

Senioren-Blog; <https://www.senioren-blog.com/wie-viele-senioren-leben-in-altenheimen/>. Zuletzt zugegriffen am 18.04.2026.

Sinning, Heidi (2017): Altersgerecht wohnen und leben im Quartier: Trends, Anforderungen und Modelle für Stadtplanung und Wohnungswirtschaft. Stuttgart.

Stadt + Dorf – Planungsgruppe Stadt + Dorf (2019): Kleinstädte in Vorpommern. Fachgutachten zur Funktion und zukünftigen Aufgaben der Kleinstädte in Vorpommern zur Entwicklung der ländlichen Räume und ländlichen Gestaltungsräume. Berlin.

Steinführer, Annett (2018): Wenn die kleine Stadt (zu) groß wird: Gemeindegebietsreformen aus der Perspektive vor Ort. Ed Difu Stadt Forschung Praxis 17, S. 63–73.

Steinführer, Annett (2021): Urbanität und Ruralität. Kleinstädte im „Dazwischen“? In: Steinführer, Annett/Porsche, Lars/Sondermann, Martin (Hrsg.). Kompendium Kleinstadt. Forschungsbericht der ARL 16. Hannover. S. 62–84.

Timpe, Mareike (2022): Kleinstädte – mehr als ihre Einwohner:innenanzahl. Ansätze zur Merkmalsbestimmung deutscher Kleinstädte. Abschlussarbeit. Working Paper 2. Schriftenreihe des Hochschulcampus Kleinstadtforschung. Cottbus.

wüstpartner (2026). Trends und Wohnwünsche für das höhere Alter. Onlineveröffentlichung: <https://www.wuestpartner.com/ch-de/2024/10/10/trends-und-wohnwuensche-fuer-das-hoehere-alter/>.



Robert Kretschmann

Öffentliche Ladeinfrastruktur in Kleinstädten

Der Umstieg von fossilen Brennstoffen zu strombasierten Antrieben bei Personenkraftwagen hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Die dafür benötigte Ausweitung der öffentlichen Ladeinfrastruktur ist ein zentraler Baustein der Energiewende, insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Förderinitiativen der Bundesregierung. Im März 2026 kündigte Bundesverkehrsminister Patrick Schnieder eine Förderung in Höhe von 500 Millionen Euro für Ladeinfrastruktur in Mehrfamilienhäusern an. Die Förderung kann ab April 2026 beantragt werden und soll den Ausbau alltagstauglich machen. Private Ladevorrichtungen wurden bereits bis Ende 2024 gefördert. Damit bildeten sie eine erste Phase für den Umstieg. Gleichzeitig unterstreicht der „Masterplan Ladeinfrastruktur 2030“ die Unterstützung kleiner und mittlerer Kommunen durch praxisnahe Hilfsmittel, wie Checklisten und Leitlinien (BMV 2026).

Öffentlich zugängliche Ladesäulen sind immer dann notwendig, wenn dem Nutzer keine private Lademöglichkeit zur Verfügung steht. Das trifft insbesondere dann zu, wenn am Wohnort keine eigene Ladeinfrastruktur installiert werden kann oder darf, die Entfernung zur üblichen Ladestation zu groß oder eine gewerbliche Fahrzeugflotte im öffentlichen Straßenraum abgestellt ist. Dabei orientiert sich die Verteilung öffentlicher Ladesäulen bisher hauptsächlich an der urbanen Dichte. Das bedeutet, dass Kleinstädte bisher

deutlich weniger mit öffentlicher Ladeinfrastruktur ausgestattet wurden. Ein Zustand, der zumindest unter Betrachtung der generellen Wettbewerbsfähigkeit mit großen Städten oder Ballungsräumen unzureichend ist.

Dichte der öffentlichen Ladesäulen

Als das Elektromobilitätsgesetz (Einführung der E-Kennzeichen) im Jahr 2015 in Kraft trat, betrug die Anzahl der rein

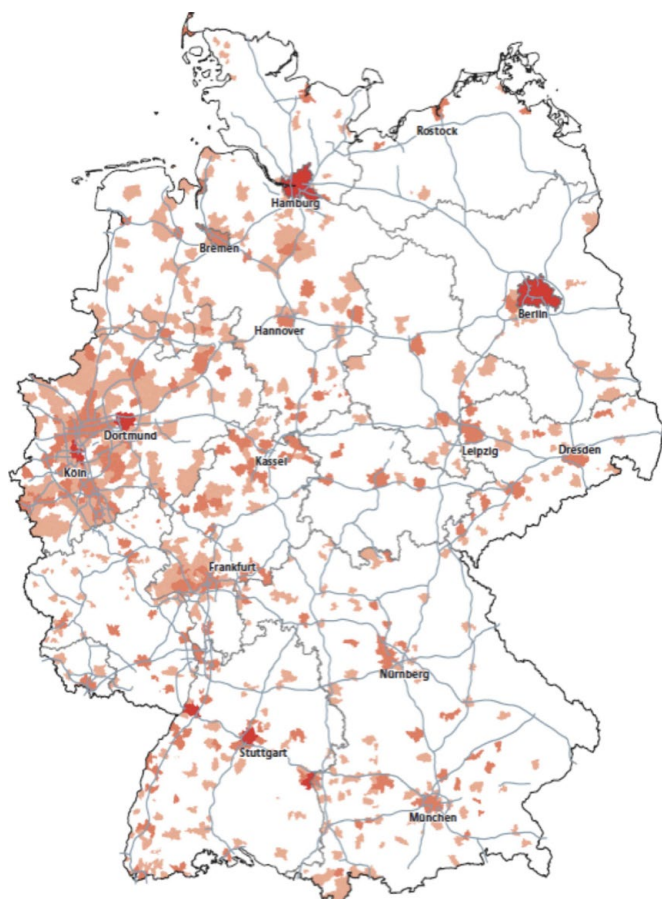


Abb. 1: Anzahl Ladesäulen je Quadratkilometer in den Gemeinden in Deutschland 2015

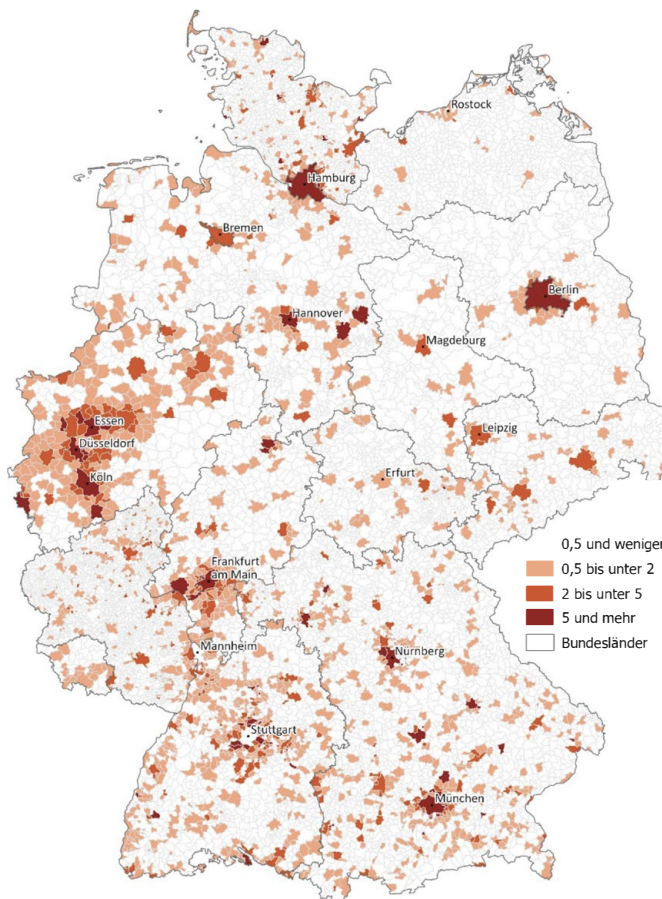


Abb. 2: Anzahl Ladesäulen je Quadratkilometer in den Gemeinden in Deutschland 2025

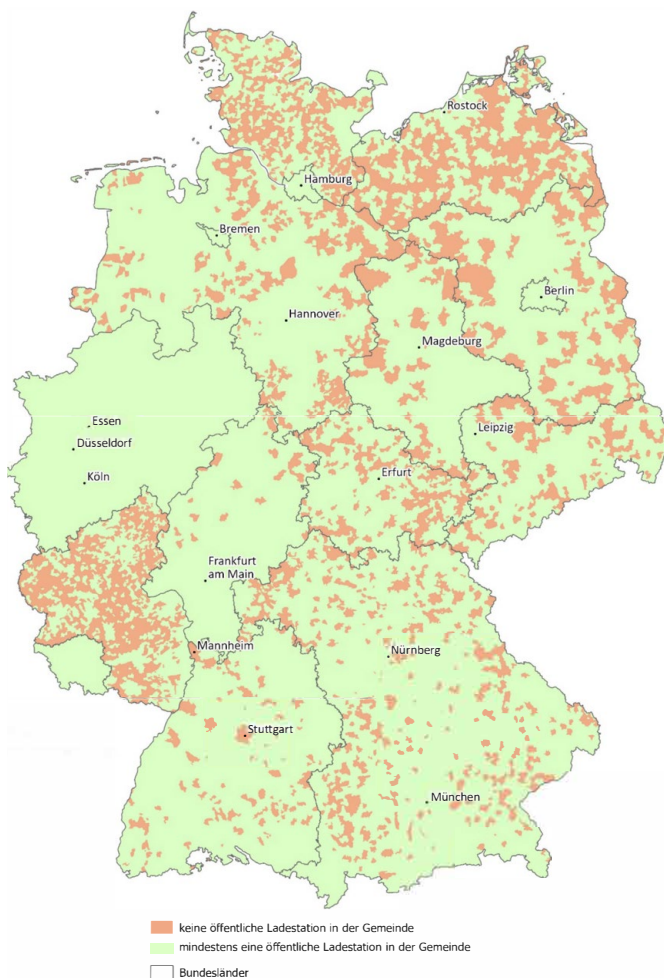


Abb. 3: Ladesäulenverfügbarkeit in den Gemeinden in Deutschland 2025

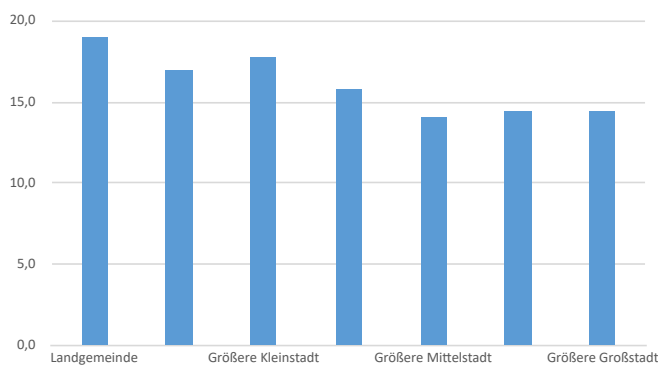


Abb. 4: Anzahl E-Autos je Ladepunkt 2025 nach Stadttyp

elektrisch fahrenden Fahrzeuge lediglich 18.948 (KBA 2015). Das entspricht einem Anteil von 0,043 % aller zu dieser Zeit in Deutschland zugelassenen Fahrzeuge. Mit 5550 öffentlichen Ladesäulen (BMW 2016) war die Zahl sehr gering, und die Ladesäulen konzentrierten sich hauptsächlich auf große Ballungsräume. Die Arbeitsgruppe 3 – Ladeinfrastruktur und Netzintegration der Nationalen Plattform Elektromobilität (NPE) – hat im Jahr 2015 in ihren Handlungsempfehlungen für die Elektromobilität eine Dichtekarte zu öffentlichen Ladesäulen erstellt (vgl. Abb. 1). Die größten Dichten sind in genau jenen Räumen zu verzeichnen, in denen auch eine hohe

urbane Dichte herrscht. Zehn Jahre später hat sich dieses Verhältnis nur geringfügig verändert (vgl. Abb. 2), obwohl sich die Zahl der Ladesäulen massiv erhöht und die Dichte insgesamt zugenommen hat.

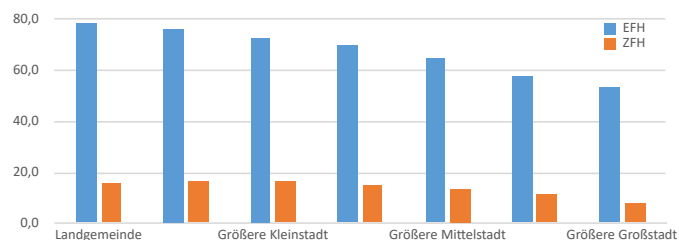


Abb. 5: Anteil EFH/ZFH nach Stadttyp 2024 in Deutschland

Von einem flächendeckenden Netz an Ladeinfrastruktur kann also auch im Jahr 2026 nicht gesprochen werden. Im regionalen Vergleich sind es insbesondere Gemeinden in Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern oder Schleswig-Holstein, die oftmals über keine Ladesäule verfügen (vgl. Abb. 3).

Elektromobilität ist nur dann attraktiv, wenn Reichweite und Ladeverfügbarkeit in einem guten Verhältnis stehen. Elektrofahrzeuge der ersten Generation hatten zumeist geringere Reichweiten, sodass längere Wege ohne zusätzliches Laden und damit ohne öffentliche Ladesäulen nicht möglich waren. Betrachtet man zunächst das Verhältnis von öffentlicher Ladestation zu E-Auto (Hybridfahrzeuge sind nicht einberechnet), zeigt sich eine Benachteiligung von Kleinstädten im Vergleich zu großen Kommunen (s. Abb. 4).

Auslastung der Ladesäulen

Laut der Studie „Einfach zu Hause laden“ (NLL 2024) nutzen etwa 75 % der E-Autos eine private Ladestation zu Hause. Das ist vor allem bei Einfamilienhäusern sinnvoll, weil dort in der Regel ein eigener Stellplatz auf dem Grundstück vorhanden ist. Kleinstädte sind zudem überdurchschnittlich gut mit Ein- und Zweifamilienhäusern ausgestattet (vgl. Abb. 5). Der Nutzen zahlreicher Ladesäulen in kleinstädtischen Strukturen mit einem hohen Anteil an Ein- und Zweifamilienhäusern scheint zumindest mit Blick auf die Bewohnerschaft nicht sinnvoll, weil Ladestationen im Durchschnitt nur zu 10 % ausgelastet sind (NLL 2025).

Für die Auslastung sind allerdings viele Faktoren verantwortlich, die insbesondere in Kleinstädten mit wenig Ladeinfrastruktur schnell zu Engpässen führen können. Für touristische Orte sind hier insbesondere die Ferienzeiten zu nennen, in denen viel Fremdenverkehr auf öffentliches Laden angewiesen ist. Größere Kommunen können das sehr wahrscheinlich besser kompensieren als Kleinstädte. Wenn eine Säule belegt ist, ist das Ausweichen von den touristisch zentralen Lagen mit Ladeinfrastruktur auf Randbereiche wahrscheinlich nicht möglich, denn dort sind solche Anlagen nur in geringem Maße oder überhaupt nicht vorhanden.



Kommunale Strategien

Um die Mobilitätswende und den damit verbundenen bedarfsgerechten Ausbau der öffentlichen Ladeinfrastruktur zu gestalten, ist eine weitsichtige Strategie erforderlich, die neben der gegenwärtigen Versorgung auch die technische Entwicklung berücksichtigt. Die nachhaltige Ausgestaltung der Ladeinfrastruktur in Kleinstädten basiert auf einer Reihe zentraler Handlungshebel. Von wesentlicher Bedeutung sind dabei kommunale Strategien in Form von Ladeinfrastrukturkonzepten, die aktive Rolle der Stadtwerke und die frühzeitige Einbindung relevanter Akteure, wie Handel und Wohnungswirtschaft. Ergänzend tragen Förderprogramme für öffentliche und halböffentliche Ladepunkte zur Umsetzung und Verstetigung entsprechender Maßnahmen bei (vgl. Agora Verkehrswende et al. 2023, Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur 2022).

Nachhaltigkeit in diesem Kontext erfordert jedoch mehr als nur einen flächendeckenden Ausbau der Ladepunkte. Entscheidend sind eine sozial ausgewogene räumliche Verteilung – insbesondere in Miet- und Bestandsquartieren –, die Sicherstellung von Barrierefreiheit, der Einsatz erneuerbarer Energiequellen und eine städtebaulich integrierte Gestaltung, die die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum verbessert (vgl. Agora Verkehrswende 2023, Agora Verkehrswende et al. 2023).

Für Kleinstädte kommt hinzu, dass die Ladeinfrastruktur eng mit bestehenden lokalen Stärken verknüpft werden sollte. Touristische Anziehungspunkte, regionale Unternehmen, Bildungsinstitutionen und intermodale Verkehrsknoten können als strategische Standorte dienen, um eine hohe Auslastung und wirtschaftliche Tragfähigkeit der Ladepunkte sicherzustellen (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR] 2022/2025, Thünen-Institut für Regionalentwicklung 2025).

Langfristig ist zu erwarten, dass sich die Rolle der öffentlichen Ladeinfrastruktur von einer reinen Versorgungsleistung zu einem integrierten Bestandteil kommunaler Klima-, Energie- und Stadtentwicklungsstrategien wandelt. Dabei werden Kleinstädte zunehmend eine Funktion als Bindeglieder innerhalb der regionalen Raumstruktur übernehmen und damit einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Mobilitäts- und Energieversorgung leisten (vgl. BBSR 2022/2025, Thünen-Institut für Regionalentwicklung 2025, Agora Verkehrswende et al. 2023). Langfristig ist es denkbar, dass Ladesäulen im öffentlichen Raum nur ein Zwischenschritt sind, wenn sich die Ladezeiten oder die Batteriesysteme weiterentwickeln und ein Ladevorgang innerhalb kurzer Zeit möglich ist (Stichwort: Flash-Laden).



Robert Kretschmann

Wissenschaftler, Forschung und Beratung,
vhw e. V., Berlin

Quellen:

Agora Verkehrswende (2023): Stadt, Land, Ladefluss – Ladeinfrastruktur kommunal gestalten. Berlin. Verfügbar unter: https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2023/LIS_kommunal/104-Ladeinfrastruktur_kommunal.pdf [Zuletzt abgerufen am: 16. April 2026].

Agora Verkehrswende/Deutscher Städtetag/Deutscher Städte- und Gemeindebund (2023): Leitfaden zu Ladeinfrastruktur in Kommunen. Berlin. Verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/themen/mobilitaet/elektromobilitaet/leitfaden-zu-ladeinfrastruktur-in-kommunen/> [Zuletzt abgerufen am: 7. April 2026].

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2022/2025): Cluster Kleinstadtforschung – Bedeutung der Kleinstädte in Deutschland. Bonn. Verfügbar unter: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/stadt-region/2022/cluster-kleinstadtforschung/01-start.html> [Zuletzt abgerufen am: 7. April 2026].

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) (2016): Newsletter „Energiewende direkt“ vom 16. April 2016. Verfügbar unter: <https://energie-wende.bundeswirtschaftsministerium.de/EWD/Redaktion/Newsletter/2016/08/Meldung/infografik.html> [Zuletzt abgerufen am: 25. März 2026].

Bundesministerium für Verkehr (BMV) (2026): Pressemitteilung: 500 Millionen Euro Förderung Ladeinfrastruktur für Mehrfamilienhäuser. Verfügbar unter: <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2026/021-schnieder-500-millionen-foerderung-ladeinfrastruktur-mehrfamilienhaeuser.html> [Zuletzt abgerufen am: 16. April 2026].

Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) (2015): Fahrzeugzulassungen (FZ) – Bestand an Kraftfahrzeugen nach Umwelt-Merkmalen, 1. Januar 2015. Verfügbar unter: https://www.kba.de/cff8a4e1f3bead793c17e9dabcc22e-12da2c39b9/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2_4l7jsy_dec/fz13_2015_pdf.pdf [Zuletzt abgerufen am: 25. März 2026].

Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur – NLL (2022): Einfach laden in der Kommune – Leitfaden für Kommunen. Berlin. Verfügbar unter: https://nationale-leitstelle.de/wp-content/uploads/2022/07/Leitfaden-Ladeinfrastruktur-Kommunen_web.pdf [Zuletzt abgerufen am: 7. April 2026].

Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur – NLL (Hrsg.) (2024): Einfach zu Hause laden. Studie. Verfügbar unter: https://nationale-leitstelle.de/wp-content/uploads/2024/10/Studie_Einfach_zu_Hause_laden.pdf [Zuletzt abgerufen am: 20. März 2026].

Nationale Leitstelle Ladeinfrastruktur – NLL (Hrsg.) (2025): Auslastung geförderter Ladepunkte. Studie. Verfügbar unter: https://nationale-leitstelle.de/1cb000d67064d4b649a07104b85c19197d1cb7bc/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2_pPck1d_dec/250825_Leitstelle_Factsheet_Auslastung_geforderter_Ladepunkte-1.pdf [Zuletzt abgerufen am: 20. März 2026].

Nationale Plattform Elektromobilität (NPE), Arbeitsgruppe 3 – Ladeinfrastruktur und Netzintegration (2015): Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge in Deutschland – Statusbericht und Handlungsempfehlungen 2015. Berlin: BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. Verfügbar unter: https://www.bdew.de/media/documents/20151127_Statusbericht-LIS.pdf [Zuletzt abgerufen am: 20. März 2026].

Thünen-Institut für Regionalentwicklung (2025): Resiliente Kleinstädte – Dynamiken, Strategien und Gelingfaktoren in deutschen Kleinstädten. Braunschweig. Verfügbar unter: <https://thuenen-institut.de/resiliente-kleinstaedte/> [Zuletzt abgerufen am: 7. April 2026].

Bundesnetzagentur 2026: Liste der Ladesäulen.

<https://www-genesis.destatis.de>; Statistisches Bundesamt (Destatis), Deutschland, 2025.

Kartengrundlage: VG250 (Bundesländer), 31.12.2022 © GeoBasis-DE/BKG, eigene Darstellung.



Christian Höcke, Franziska Steinbach

Stadtentwicklung in flächengroßen Kleinstädten

Eine Annäherung

Eine weiträumige Gebietsfläche, eine Vielzahl größerer und kleinerer Siedlungsbereiche und ein ausgedehntes Straßen- und Wegenetz sind prägende Merkmale vieler kleiner Städte in Deutschland. Welche Auswirkungen eine große Fläche für die Stadt- und Gemeindeentwicklung mit sich bringt, wie die damit anfallenden Verwaltungsaufgaben priorisiert und gesteuert werden können und welche Rolle den (ehrenamtlichen) politischen Akteuren dabei zukommt, haben wir im Zuge einer Expertise für die Kleinstadt Akademie untersucht. Der vorliegende Text stellt einen Teil der Ergebnisse vor.

In Deutschland gibt es ca. 2100 Kleinstädte. Diese sind in ihren Siedlungsstrukturen, Einwohnerzahlen und Entwicklungspfaden jedoch keineswegs homogen, sondern unterscheiden sich stark. Ein nicht unerheblicher Teil der Kleinstädte verfügt über eine vergleichsweise große Gebietsfläche. Und auch diese zeichnet sich durch abwechslungsreiche und differenzierte Siedlungsformen aus: kompakte Kernstädte, Dörfer sowie verstreute Einzelgehöfte sind oft prägende Merkmale.

Obwohl flächengroße Kleinstädte tatsächlich weit verbreitet sind, wurden die Besonderheiten der Stadt- und Gemeindeentwicklung dieses Siedlungstyps bisher kaum näher beleuchtet. Wenn von flächengroßen Kleinstädten die Rede ist, wird ein breites Spektrum an Aufgaben sichtbar: Genannt werden die Aufrechterhaltung von Daseinsvorsorge und sozialer Infrastruktur, die Bewältigung langer Alltagswege sowie Fragen effizienter Verwaltungssteuerung (vgl. Porsche/Milbert 2021, Steinführer 2021). Dies hängt insbesondere mit einer meist erhöhten Zahl von Ortsteilen zusammen, über die sich die Bevölkerung sowie die Infrastrukturen verteilen.

Mehr Ortsteile bedeuten auch mehr unterschiedliche Stimmen und Bedarfe, die in politischen Verfahren gehört werden wollen, und damit Konsequenzen für die lokale Demokratie, wenn es darum geht, diese verlässlich einzubinden (vgl. Höcke/Barahona 2024). Dabei variieren die institutionellen Möglichkeiten je nach Bundesland und Ausgestaltung der Kommunalverfassung. Im Rahmen einer Kurzexpertise für die Kleinstadt Akademie¹ hat sich der vhw mit diesem besonderen Typ kleiner Kommunen näher befasst.

¹ Die Kleinstadt Akademie ist eine Anlaufstelle für Unterstützung und Vernetzung deutscher Kleinstädte. Sie wurde 2024 auf Initiative des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) ins Leben gerufen und wird durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) betreut. Ende 2025 hat sie mehrere fachliche Expertisen im Auftrag gegeben, darunter die hier beschriebene „Weite Räume, neue Wege: Stadtentwicklung in Flächenkommunen“.

In fünf Bundesländern² wurden elf Kommunen betrachtet. Gefragt wurde nach Entwicklungstrends, stadtentwicklungsbezogenen Herausforderungen sowie nach Steuerungsansätzen. Zur Abgrenzung, ab wann eine Kleinstadt als flächengroß angesehen werden kann, wurden im Vorfeld statistische Daten ausgewertet.

Kleinstädte in Deutschland

Die statistische Abgrenzung aller Kleinstädte in Deutschland erfolgt über eine Klassifizierung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (vgl. Porsche/Milbert 2021, Porsche/Milbert/Steinführer 2019). Zu den Kleinstädten zählen demnach Gemeinden oder Gemeindeverbände mit einer Einwohnerzahl zwischen 5000 und 20.000 Menschen oder mindestens grundzentraler Bedeutung mit mittelzentraler Teilfunktion.

Die Kleinstädte setzen sich auf administrativer Ebene aus Einzelgemeinden oder Gemeindeverbänden³, die aus mehreren Einzelgemeinden bestehen, zusammen. Maßgeblich für die Bildung eines Gemeindeverbands ist die jeweils größte Gemeinde bzw. die Gemeinde mit der höchsten zentral-örtlichen Funktion. Diese führt dazu, dass die Spanne von 5000 bis 20.000 Einwohnern bei knapp sieben Prozent der kleinstädtischen Gemeindeverbände auch unter- oder überschritten wird (vgl. BBSR 2025). Statistische Vergleiche werden so vereinfacht und den kommunalen Verwaltungsstrukturen in den Ländern wird Rechnung getragen. Auf Basis der Einwohnerzahlen von 2024 werden 4738 Gemeinden zusammengefasst, die eine Summe von 2106 Einheitsgemeinden und Gemeindeverbänden ergeben (vgl. BBSR 2025). Diese bilden die Gesamtzahl der Kleinstädte in Deutschland.

² Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen

³ Hierzu zählen – je nach Bundesland – zum Beispiel Verbandsgemeinden, Samtgemeinden oder Ämter.



Flächengroße Kleinstädte in Deutschland

Die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen (z. B. Anzahl der Ortsteile, Siedlungsfläche) und Einwohnerzahlen erschweren eine klare Abgrenzung, ab wann eine Kleinstadt als flächengroß angesehen werden kann, vor allem in der Konsequenz bezüglich der Aufgaben und Rahmenbedingungen für lokale Entwicklungsprozesse. Vielmehr ergeben sich fließende Übergänge: So kann die Bevölkerungszahl mehrerer Kleinstädte zwar weitgehend identisch sein, deren Fläche aber deutlich voneinander abweichen und vice versa. Auch die Bevölkerungsverteilung etwa zwischen Kernstadt und Ortsteilen kann trotz gleicher Fläche oder Einwohnerzahl sehr unterschiedlich ausfallen. Beispielhaft kann dies anhand der Bevölkerungsverteilung in der Samtgemeinde Eschershausen-Stadtoldendorf in Niedersachsen illustriert werden. Die 132,6 km² große und knapp 14.300 Einwohner umfassende Gemeinde besteht durch eine Fusion aus zwei Zentren bzw. Kernstädten und insgesamt elf Mitgliedsgemeinden mit jeweils weiteren kleineren Ortsteilen. Die Stadt Angermünde in Brandenburg hat ebenfalls etwa 14.300 Einwohner, aber eine Gebietsfläche von 324,2 km² und umfasst 23 Ortsteile (Abb. 1).



Abb. 1: Verteilung der Bevölkerung auf die verschiedenen Gemeindeteile der Samtgemeinde Eschershausen-Stadtoldendorf (Niedersachsen) und der Stadt Angermünde (Brandenburg) (Datengrundlage und Abbildung: BBSR)

Für die Erarbeitung der Expertise und Identifikation relevanter Fallkommunen erfolgte eine Annäherung an die Abgrenzung des Faktors „Fläche“. Die Datenbasis bildete die Laufende Raubeobachtung des BBSR (vgl. BBSR 2025). So wurde für die 2106 Kleinstädte eine Unterteilung der Flächengröße in Quartile vorgenommen (vgl. Abb. 2). Demnach verfügen die mittleren 50 % der Kleinstädte (n = 1047) über eine Fläche zwischen rund 35 und 100 km². Gut 25 % liegen unterhalb von rund 35 km² und weisen dementsprechend deutlich höhere Bevölkerungsdichten und vergleichsweise weniger Ortsteile auf. Im Mittelpunkt der Untersuchung stand die Gruppe der flächengroßen Kleinstädte mit mehr als 100 km². Innerhalb dieser Gruppe gibt es nochmals deutliche Unterschiede in der Gebietsgröße, wie der untere Bereich von Abbildung 2 zeigt.

Bezogen auf ihre Nähe zu Räumen mit einer hohen Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte bestehen zwischen diesen drei Gruppen signifikante Unterschiede. So liegen 87 % der flächengroßen Kleinstädte in zentralen oder sehr zentralen Lagen in den Verdichtungs- bzw. Ballungsräumen. Bei den Kleinstädten mit mittlerer Fläche sind dies bereits nur noch 55 %. Bei den flächengroßen Kleinstädten liegen hingegen ganze 74 % in peripheren oder sehr peripheren Lagen in ländlichen Räumen.

Auch zwischen den Bundesländern gibt es Unterschiede im Anteil der flächengroßen Kleinstädte. Die meisten der 532 Einheitsgemeinden oder Gemeindeverbände befinden sich in Niedersachsen (114), gefolgt von Baden-Württemberg (63), Bayern (52) Sachsen (51) sowie Rheinland-Pfalz und Brandenburg (je 49). Allerdings ist der Anteil der flächengroßen Kleinstädte in Bayern und Baden-Württemberg mit 10 bzw. 21 % nicht besonders hoch. Bezogen auf die Gesamtzahl der Kleinstädte verfügen die Bundesländer Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz über die größten Anteile flächengroßer Kleinstädte mit knapp 50 % und mehr (vgl. Abb. 3).

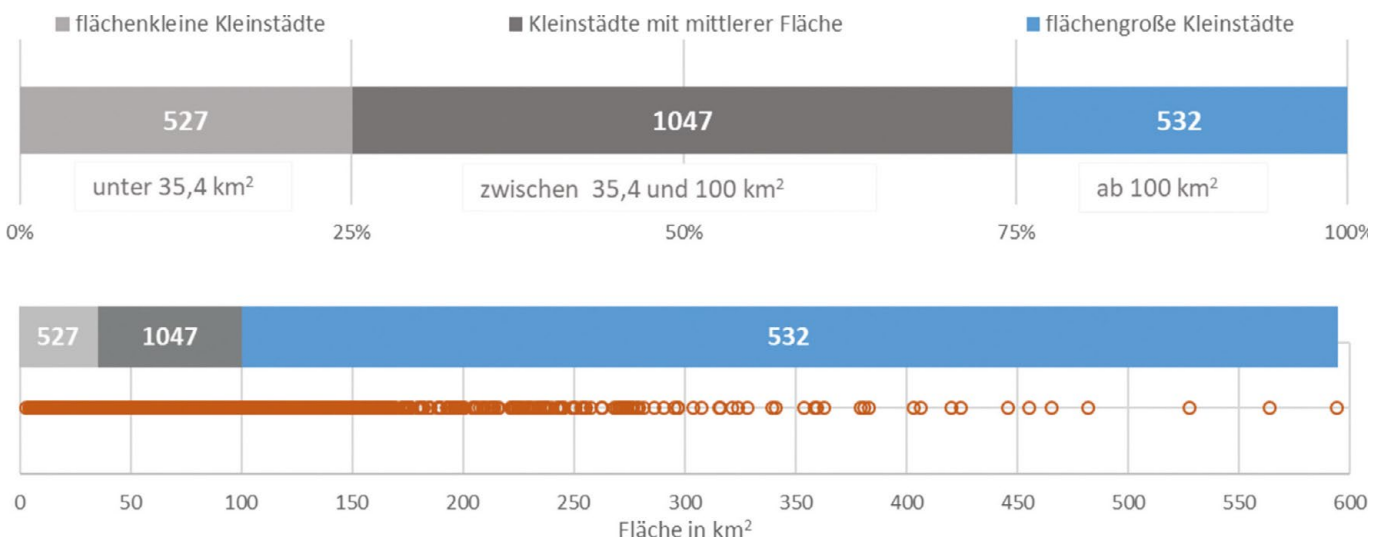
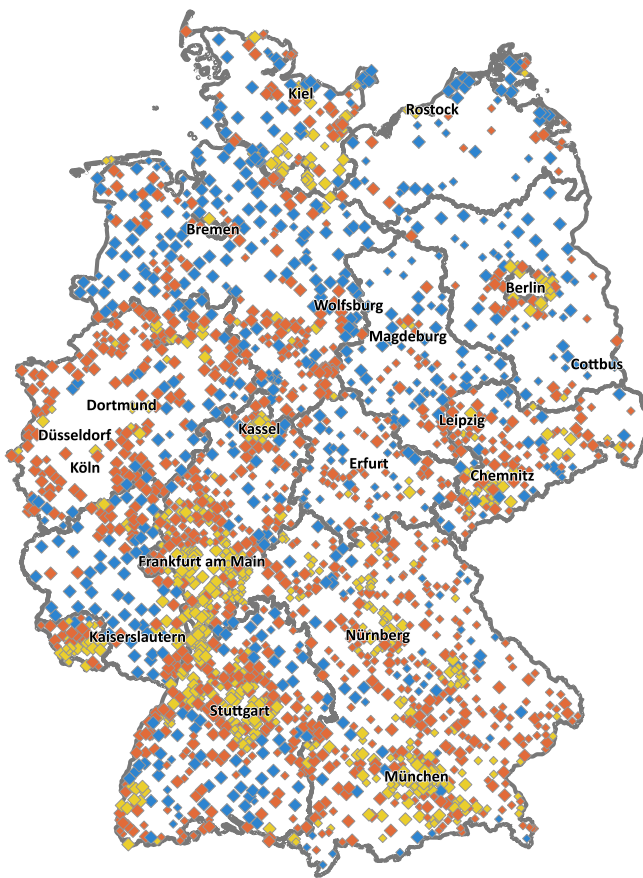


Abb. 2: Kleinstädte in Deutschland nach Flächengröße (eigene Berechnung, Datenquelle: BBSR 2025)



Zentroide

- ◆ flächengroße Kleinstädte (ab 10.000 EW)
- ◆ flächengroße Kleinstädte (unter 10.000 EW)
- ◆ Kleinstädte mit mittlerer Fläche (ab 10.000 EW)
- ◆ Kleinstädte mit mittlerer Fläche (unter 10.000 EW)
- ◆ flächenkleine Kleinstädte (ab 10.000 EW)
- ◆ flächenkleine Kleinstädte (unter 10.000 EW)

Abb. 3: Verteilung der Kleinstädte in Deutschland nach Flächengröße und Einwohnerzahl (eigene Abbildung)

Wichtige Handlungsfelder der Stadt- und Gemeindeentwicklung

Stadt- bzw. Gemeindeentwicklung umfasst unabhängig von der Größe und Lage der Kommune ganz unterschiedliche Aufgaben- und Themenfelder. Wohnen, Gewerbe, Verkehr, Nahversorgung, Gesundheit, soziale Infrastrukturen, Grün- und Freiflächen, Freizeitinfrastrukturen, Energieversorgung und Weiteres müssen geplant und gesteuert werden. Mit zunehmender Flächengröße der Kommune und steigender Anzahl der einzelnen Siedlungsbereiche ergeben sich allerdings spezifische Herausforderungen – der Faktor Fläche wird damit unterschiedlich „wirksam“.

In den Gesprächen mit den elf ausgewählten Kommunen zeigten sich vor allem die folgenden Handlungsfelder als besonders relevant:

- Das Straßen- und Wegenetz umfasst oft mehrere Hundert bis gar 1000 Kilometer Straßen, Geh-, Fuß- und Wirtschaftswege sowie Brücken. Mit zunehmender Flächenausdehnung und Zahl der zu erschließenden Ortsteile und Gehöfte steigt der Aufwand für Unterhalt und Sanierung absolut und in Relation zur Einwohnerzahl.
- Der Unterhalt und die Sanierung kommunaler Gebäude und Infrastrukturen steigt ebenfalls mit zunehmender Zahl einzelner Siedlungsbereiche und Ortsteile. Hierzu zählen vor allem Feuerwehrgerätehäuser mit der dazugehörigen Ausstattung, Dorfgemeinschaftshäuser, Sportanlagen und Friedhöfe. Üblicherweise verfügen viele (bis alle) Ortsteile einer Kommune über entsprechende Anlagen, die für das örtliche Zusammenleben wichtige Funktionen übernehmen.
- Der Erhalt und Betrieb sozialer Infrastrukturen, wie Kindergärten und Schulen, die in den befragten flächengroßen Kommunen häufiger dezentral organisiert sind, stellen die Kommunen vor Herausforderungen. Dies betrifft etwa die auskömmliche Finanzierung dieser Einrichtungen bei sinkenden Kinderzahlen sowie Investitionsstau an älterer Gebäudesubstanz und Umbauerfordernisse aufgrund geänderter gesetzlicher Vorgaben.
- Eine wohnortnahe Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs und Gesundheitsdienstleistungen trägt zur Attraktivität von Wohnstandorten bei. Zugleich sind tragfähige Strukturen insbesondere in dünn besiedelten Regionen nur an zentralen Orten mit ausreichend großem Einzugsgebiet möglich und entsprechend längere Wege für die Bevölkerung geübte Praxis. Gerade in den dörflichen Siedlungsbereichen stellt dies weniger mobile (ältere) Menschen vor Herausforderungen.
- Auch die Flächenausweisung sowie Aufgaben des Leerstandsmanagements sind wichtige Aufgaben. Für die Kommunen bedeutet dies, dass entsprechende Planungen (z. B. Flächennutzungs-, Bebauungsplanung) häufig mit hohen kommunikativen Anforderungen einhergehen. Mit steigender Zahl der Ortsgemeinden und zunehmender Disparität in den Ausgangslagen und Entwicklungschancen (z. B. zentrale, wachsende vs. stagnierende, schrumpfende Bereiche) potenzieren sich hier die Herausforderungen.

Strategien und Ansätze zur Aufgabenbewältigung

Besonders das Ausbalancieren der verschiedenen Anliegen und Investitionserfordernisse, gerade bei begrenzter Mittel- und Personalverfügbarkeit, stellt für die Verwaltungen eine oft komplexe und anspruchsvolle Aufgabe dar. Mit einer wachsenden Zahl von Ortsteilen nehmen im Verwaltungshandeln nicht nur die Priorisierungserfordernisse zu, sondern auch der Kommunikationsaufwand. Dies be-



trifft Abstimmungen innerhalb der Verwaltungen sowie im Rahmen der kommunalpolitischen Arbeit. Die Kommunen versuchen deshalb, über eine ganze Reihe von Maßnahmen ihre gesamtgemeindliche Entwicklung zu steuern und zu koordinieren.



Abb. 4: Abzweig Angermünde (Foto: Christian Höcke)

Integrierte gesamtgemeindliche Entwicklungskonzepte (auch ISEK oder IGEK) haben das Potenzial, kommunale Prozesse auf Gesamtgemeindeebene strategisch zu steuern. Mehrere Bundesländer, wie Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Hessen, fordern und fördern sie mit Leitfäden. In den untersuchten Kommunen sind integrierte Entwicklungskonzepte dennoch überwiegend auf eine oder mehrere Kernstädte gerichtet und dienen vor allem als formale Voraussetzung zur Erschließung von Fördermitteln. Um ein gesamtgemeindliches Entwicklungskonzept als strategisches Steuerungsinstrument erfolgreich nutzen zu können, ist viel Aufwand nötig, der auch ein umfangreiches Monitoring und Controlling der Umsetzung von festgelegten Zielen, Leitbildern und Maßnahmen, einschließlich der daran ausgerichteten Haushaltsplanung sowie der dynamischen und kontinuierlichen Weiterentwicklung der Konzepte, beinhalten muss. In Gemeindeverbänden mit einer höheren Autonomie der Mitgliedsgemeinden kann dies eine besondere Herausforderung darstellen.

Eine wichtige Rolle zur Steuerung gesamtgemeindlicher Entwicklung spielt die **Einbindung der gemeindeangehörigen Ortsteile**. Die Verantwortlichkeiten und Gestaltungsmöglichkeiten der Ortsteile und damit ihrer gewählten ehrenamtlichen Vertretungen für einzelne stadtentwicklungsbezogene Handlungsbereiche unterscheiden sich in den befragten Kommunen⁴. In den befragten Kommunen

zeigt sich, dass die Ortsteilvertretungen ein wichtiges Bindeglied zur Bevölkerung in den einzelnen Gemeindeteilen darstellen. Bisweilen wirken sie dabei als Seismografen für lokale Bedarfe und Entwicklungen, gerade dort, wo die Wege von Verwaltung und Gemeinderat in die Ortsteile weit sind. Sie können die Verwaltung in vielen Belangen unterstützen, etwa bei der Gestaltung von Kinderspielplätzen, der Betreuung öffentlicher Einrichtungen, der Organisation von Veranstaltungen, der Friedhofspflege sowie in der zielgenauen Verwendung von finanziellen Mitteln. Ihre Entscheidungsmöglichkeiten sind jedoch im Verhältnis zum Gemeinderat deutlich begrenzter. Wie weitgehend sie am Ende mitgestalten und insofern auch selbstwirksam sein können, hängt stark von der jeweiligen Gemeindeverwaltung und dem Gemeinderat sowie vom Engagement der Vertretungsgremien selbst ab. Im Bereich des kommunalpolitischen Ehrenamts auf Ortsteilebene zeigt sich allerdings ein Nachwuchsproblem, das sich in nicht wenigen Ortsteilen durch einen Rückgang der Bewerberzahlen äußert. Als Ursache wird u. a. eine zunehmende Diskrepanz zwischen der Erwartungshaltung aus den Ortsteilen und den tatsächlichen Gestaltungs- und Entscheidungsspielräumen gesehen. Dies betrifft beide Gemeindetypen – sowohl die Einheitsgemeinde mit grundsätzlich weniger Entscheidungsmöglichkeiten in den Ortsteilen als auch die Mitgliedsgemeinden der Gemeindeverbände.



Abb. 5: Windräder in Frauenhagen (Foto: Christian Höcke)

Um die Aufgabenfülle der Stadt- bzw. Gemeindeentwicklung bestmöglich zu bewältigen, haben sowohl die Gemeindeverbände als auch die Einheitsgemeinden zudem unterschiedliche **Mechanismen zur Koordinierung von Entwicklungsvorhaben** eingeführt oder sind dabei, diese zu etablieren. Hierzu zählen Prioritätenlisten, die Etablierung fester Ansprechpersonen für die einzelnen Ortsteile in den Verwaltungen, die Einführung digitaler Koordinierungstools sowie Ortsteilbudgets zur Erhöhung von lokalen Ge-

⁴ Je nach Gemeindeordnung des Bundeslands können beispielsweise Ortschaftsräte oder Ortsvorsteher mit unterschiedlichen Rollen bzw. Befugnissen eingesetzt werden. Darüber hinaus können die Kommunen über ihr eigenes Satzungsrecht erweiterte Regelungen treffen.

staltungsmöglichkeiten. Gerade der Ausbau der erneuerbaren Energien stellt für die Ortschaften bzw. Ortsteile eine zusätzliche Chance dar. So erfolgt in manchen befragten Kommunen bereits ein Rückfluss aus erzielten Einnahmen, die die verfügbaren Budgets in den Ortsteilen um ein Vielfaches anwachsen lassen können.

Fazit

Die Untersuchung, die diesem Artikel zugrunde liegt, zeigt ein breites Aufgabenspektrum flächengroßer Kommunen auf: Investitionen müssen räumlich differenziert geplant, priorisiert und verstetigt werden. Das betrifft Pflichtaufgaben, wie die Instandsetzung von Feuerwehrgerätehäusern, die Modernisierung von Fuhrparks, die frühkindliche Bildung sowie Unterhalt und Ausbau von Straßen und Wegen. Hinzu kommen freiwillige Leistungen, etwa der Betrieb von Dorfgemeinschaftshäusern. Welche Maßnahmen wann umgesetzt werden, hängt vom Zusammenspiel aus fachlichen Erfordernissen, finanziellen Spielräumen, Verwaltungskapazitäten, artikulierten Bedarfen und politischen Prioritäten ab – eine anspruchsvolle Steuerungsaufgabe, insbesondere in Kommunen mit Flächen von mehreren Hundert Quadratkilometern.

In den flächengroßen Kleinstädten unserer Untersuchung lag eine zentrale Aufgabe im Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Siedlungsbereichen. In Zeiten knapper werdender Mittel mit Blick auf die Gesamtverschuldung der Kommunen in Deutschland steigt der Bedarf, hierfür akzeptable Lösungen zu finden. Die befragten Kommunen versuchen dies etwa durch fachliche Herleitung und transparente Kommunikation von Prioritätensetzungen oder Investitionsschwerpunkten. Neben der Verwaltung ist auch die politische Ebene gefordert, auf einen gesamtgemeindlichen Interessenausgleich hinzuwirken – Ortsteilvertretungen nehmen dabei eine wichtige Rolle ein, doch ist über ihre Zusammensetzung und Entwicklung bundesweit kaum etwas bekannt.



Christian Höcke

Seniorwissenschaftler beim vhw e. V., Berlin



Franziska Steinbach

Forum & Öffentlichkeitsarbeit, vhw e. V., Berlin

Quellen:

BBSR (2025): Laufende Raumb Beobachtung des BBSR. Raumgliederungssystem des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zum Gebietsstand 31.12.2024. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/downloads/download-referenzen.html>.

Höcke, C./Barahona, D. (2024): Lokale Demokratie gemeinsam gestalten. Modellvorhaben in der Pilotphase der Kleinstadt Akademie. BBSR-Online-Publikation, 104/2024. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2024/bbsr-online-104-2024-dl.pdf?blob=publicationFile&v=2>.

Milbert, A./Porsche, L. (2021): Kleinstädte in Deutschland. Bonn. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2021/kleinstaedte-in-deutschland-dl.pdf?blob=publicationFile&v=2>.

Porsche, L./Milbert, A./Steinführer, A. (2019): Einführung. In: Porsche, A./Steinführer, A./Sondermann, M. (Hrsg.): Kleinstadtforschung in Deutschland. Stand, Perspektiven und Empfehlungen. S. 5–15. Hannover = Arbeitsberichte der ARL 28.

Steinführer, A. (2021): Urbanität und Ruralität. Kleinstädte im „Dazwischen“? In: Steinführer, A./Porsche, L./Sondermann, M. (Hrsg.) (2021): Kompendium Kleinstadtforschung. Hannover = Forschungsberichte der ARL 16. S. 62–84.

Zum Weiterlesen:

Die detaillierteren Ergebnisse der Untersuchung finden sich in der Publikation zur Expertise, die über die Website der Kleinstadt Akademie bereitgestellt wird (<https://kleinstadtakademie.de>; Zeitpunkt der Veröffentlichung noch nicht bekannt).



Christian Höcke, Oliver Junk

Wer macht morgen noch Kommunalpolitik?

Das kommunale Ehrenamt bildet das Fundament der lokalen Demokratie in Deutschland. Doch aktuelle Entwicklungen zeigen regional unterschiedliche Trends bei der Gewinnung von Kandidatinnen und Kandidaten für Gemeinderäte. Dieser Artikel wirft einen Blick auf diese Entwicklungen, mögliche Ursachen und skizziert Handlungsbedarfe, um die kommunale Ratsarbeit attraktiver zu gestalten sowie die Handlungsfähigkeit lokaler Gremien und damit die kommunale Selbstverwaltung zu stärken.

In ganz Deutschland engagieren sich etwa 600.000 Bürgerinnen und Bürger ehrenamtlich in Stadt- und Gemeinderäten, Kreistagen, Ortsteilvertretungen, als ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie in Beiräten (Decker 2021). Sie tragen Verantwortung für die Entwicklung ihrer Kommunen und bilden damit das Herzstück der Demokratie vor Ort, häufig neben Beruf und Familie. Ihre Aufgaben sind zentral für die kommunale Selbstverwaltung und damit systemrelevant.

Seit einiger Zeit ist dieses Engagement jedoch unter Druck geraten. Es mehren sich Stimmen zu sinkenden Zahlen von Kandidatinnen und Kandidaten in verschiedenen dieser ehrenamtlichen Betätigungsfelder, besonders bei ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern (vgl. Körber Stiftung 2026), was in manchen Kommunen gar leere Wahlzettel zur Folge hat.¹ Doch auch in den Gremien der Gemeinderäte, die in diesem Text im Fokus stehen, nehmen Herausforderungen zu. So sind in vielen Kommunen Rückgänge von Kandidaturen zu beobachten (Höcke 2025, forsa 2025). Die Gründe hierfür sind vielfältig. Konkret berichten ehrenamtliche kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger von abnehmenden Gestaltungsmöglichkeiten, einem wachsenden Unmut der Bevölkerung gegenüber der Politik, davon, dass ein Großteil der Bürgerinnen und Bürger Erwartungen an sie stellen, die nicht erfüllt werden können, und auch von Anfeindungen oder sogar Bedrohungen (forsa 2025).

Diese Entwicklungen geben Grund zur Sorge, weil die Kommunen und ihre Verwaltungen derzeit stark belastet sind. Die finanziellen Mittel werden vielerorts knapper, die Aufgabenlast steigt und auch der Fachkräftemangel

ist immer stärker zu spüren. Umso mehr müssen Verwaltung und Kommunalpolitik gut zusammenarbeiten. Dafür werden engagierte ehrenamtliche Personen benötigt, die diese Aufgabe übernehmen, die Entwicklung vor Ort voranbringen und wichtige Entscheidungen gemeinsam tragen.

Gemeinderäte in Deutschland – ein Überblick

In den 13 Flächenländern in Deutschland gibt es etwa 170.000 Mandate in Stadt- und Gemeinderäten (vgl. Abb. 1). Der Großteil von ihnen entfällt dabei auf kleinere Städte und Gemeinden unterhalb der Größe von 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Wie sich die Kandidaturen im Zeitverlauf in Deutschland entwickeln, kann in vielen Bundesländern nicht nachvollzogen werden. Hierfür fehlen schlicht die Statistiken, wie eine Abfrage des vhw im vergangenen Jahr in allen statistischen Landesämtern und Landeswahlleitungen der Flächenländer ergeben hat – eine Tatsache, die aufgrund der hohen Bedeutung dieser ehrenamtlichen Ebene schwer nachzuvollziehen ist. Nur für einzelne Länder liegen diese vor, und

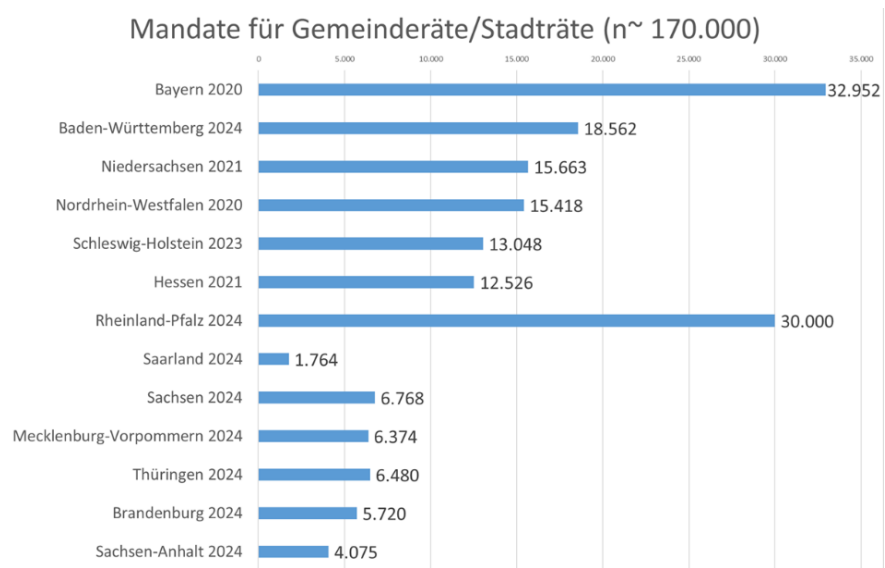


Abb. 1: Gemeinderatsmandate im Überblick (eigene Abbildung; Datenquellen: Statistische Ämter und Landeswahlleitungen der Bundesländer, Kommunalwahlen 2020–2024)

¹ <https://www.br.de/nachrichten/bayern/wahl-ohne-kandidaten-wie-ein-dorf-seinen-buergermeister-fand,VDAuw3p>; <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/ulm/buergermeisterwahl-setzungen-keine-bewerber-kandidaten-100.html>

erkennbar wird dort eine heterogene Entwicklung: So hat die Zahl der Kandidierenden von 2014 bis 2024 in Baden-Württemberg (+5 %) und Brandenburg (+7 %) zugenommen, in Sachsen-Anhalt (-8 %) und Sachsen (-3 %) sind Rückgänge zu verzeichnen.

Entwicklung von Kandidaturen auf Gemeindeebene

Die zuvor genannten Entwicklungen auf Landesebene sagen jedoch noch wenig über die konkrete Lage in den Kommunen aus, denn diese unterscheidet sich zum Teil erheblich. Auf kommunaler Ebene ist die Datenlage noch dünner. Gut nachvollzogen werden kann die Entwicklung in Sachsen und Baden-Württemberg. Abbildung 2 zeigt die prozentualen Veränderungen der Kandidaturen für die Gemeinderatswahlen in Sachsen auf Ebene der Kreise zwischen 2014 und 2024. Dargestellt in den Kästen sind jeweils die mittleren 50 % der Kommunen im jeweiligen Kreis. Das heißt am Beispiel des Erzgebirgskreises, dass dort die Veränderung in der Hälfte der Kommunen zwischen -30 und +10 % lag. Der größte Zuwachs in einer Kommune lag bei +58,8 %, also in etwa einer Verdoppelung der Kandidaturen. Die größte Abnahme lag bei -63,6 %.

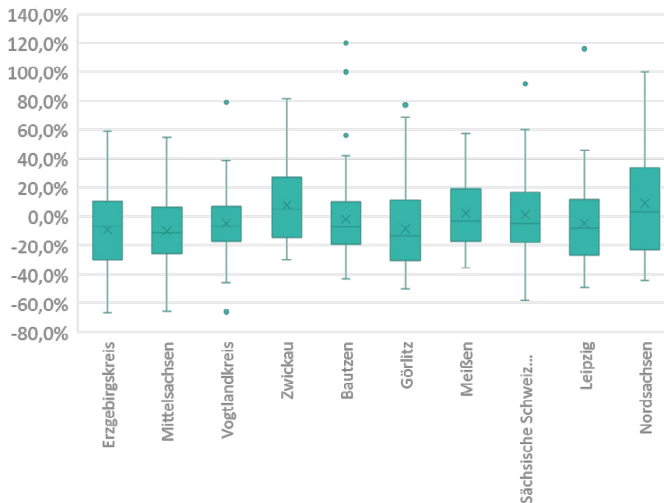


Abb. 2: Veränderungen der Kandidierenden in Prozent (eigene Berechnungen, Datenquelle: Statistisches Landesamt Sachsen)

Die Zahlen sind relativ zu sehen. So haben in der Kommune im Erzgebirgskreis mit dem größten Zuwachs im Jahr 2014 insgesamt zehn Personen mehr um die zehn Gemeinderatssitze kandidiert als 2014. In der Kommune mit dem größten Verlust waren es 36 Personen weniger. In 239 von 415 Kommunen in Sachsen hat die Zahl der Kandidaturen in zehn Jahren abgenommen. Der Mittelwert des prozentualen Rückgangs liegt bei -22,3 %, absolut liegt er bei -8,6 Personen (zwischen -1 und -50 Bewerberinnen und Bewerbern).

Die Veränderungen fallen also auch in absoluten Zahlen sehr unterschiedlich aus und sind sicherlich nicht überall ein Grund zur Besorgnis. Sie schlagen jedoch dort umso mehr ins Gewicht, wo die Gemeinderäte kleiner sind und im Verhältnis schon im Vorfeld weniger Bewerberinnen und Bewerber zur Verfügung stehen. Dies trifft besonders auf kleine Kommunen zu. Hier ist die Quote der Kandidierenden je Gemeinderatssitz deutlich niedriger als in größeren Städten. Veranschaulicht wird dies anhand der Tabelle in Abbildung 3. So haben sich in über 80 % der 133 sächsischen Gemeinden unter 2500 Einwohnern weniger als zwei Personen im Jahr 2024 um einen Gemeinderatssitz beworben. Bei den Kommunen ab einer Größe von 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern waren es mindestens drei Personen.

Ein Blick auf die Zusammensetzung der Gremien offenbart bei der Suche nach Nachwuchs eine weitere zentrale Herausforderung. Es gibt nicht nur in vielen Kommunen tendenziell zu wenige Kandidatinnen und Kandidaten, sondern es fehlt auch an einem gesunden Mix: Vor allem in ländlichen Regionen ist die politische Repräsentation männlich dominiert, der Frauenanteil in den kommunalen Vertretungen liegt insgesamt durchschnittlich nur bei circa 30 % (Destatis 2025). Für gute Kommunalpolitik ist jedoch eine angemessene Repräsentation unterschiedlicher Lebensperspektiven entscheidend. So sind es auch gerade junge Mütter und Väter, die die Zukunft in einer Kommune prägen sollten. Sie werden jedoch häufig durch fehlende Zeit, Betreuungslasten und hohe Alltagsverdichtung daran gehindert, sich kommunalpolitisch zu engagieren.

Die Erklärungsmodelle für Unterrepräsentanz sind vielfältig². Im Ergebnis bleibt es dabei, dass die Arbeit in den kommunalen Vertretungen als unattraktiv wahrgenommen wird, der Aufwand einer Kandidatur und der Mandatsübernahme sich als nicht „lohnend“ darstellt.

Wie kommunale Ratsarbeit attraktiver werden kann

Es werden also neue und andere Impulse benötigt. Zu klären ist etwa, wie das kommunale Mandat so verändert werden kann, dass sich Anreize für Kandidaturen und Verantwortungsübernahme im kommunalpolitischen Ehrenamt erhöhen. Für die notwendige Attraktivitätssteigerung des kommunalpolitischen Mandats gibt es Handlungsfelder auf verschiedenen Ebenen. In den Kommunen existieren Stellschrauben, die ganz ohne Änderungen der Gemeindeordnungen auskommen. Dazu zählen beispielsweise die Flexibilisierung von Sitzungszeiten, um etwa Familien mit Kindern und Berufstätigen einen besseren Zugang zu ermöglichen. Was spricht gegen wechselnde Sitzungstage,

² Es darf hier auf die Sozialisations-, Abkömmlichkeits-, Sozialstruktur-, Wahlrechts-, Diskriminierungs-, Quoten- und Gemeindegrößenthese verwiesen werden.



Gemeindegröße (Einw.) und Anzahl der Kommunen (n)	Bewerberquote je Gemeinderatssitz pro Gemeindegrößenklasse						
	< 1	1 - < 1,5	1,5 - < 2,0	2,0 - < 2,5	2,5 - < 3,0	3,0 - < 3,5	> 3,5
< 2.500 (n=133)	3,0%	41,4%	40,6%	12,0%	1,5%	1,5%	0,0%
2.500 - <5.000 (n=123)	0,0%	22,0%	40,7%	23,6%	13,0%	0,8%	0,0%
5.000 - < 10.000 (n=92)	0,0%	4,3%	26,1%	40,2%	17,4%	8,7%	2,2%
10.000 - < 20.000 (n=42)	0,0%	0,0%	7,1%	23,8%	31,0%	23,8%	14,3%
20.000 - < 30.000 (n=13)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	38,5%	61,5%
30.000 - < 40.000 (n=5)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	80,0%
> 40.000 (n=4)	0,0%	0,0%	0,0%	25,0%	0,0%	25,0%	50,0%

Abb. 3: Kandidierendenquote nach kommunaler Größe (eigene Abbildung, Datenquelle: Statistisches Landesamt Sachsen)

rotierende Uhrzeiten oder Sitzungstage mit mehreren kommunalen Gremiensitzungen?

Auch die Digitalisierung der Gremienarbeit kann dabei helfen, einfacher an Sitzungen teilnehmen zu können. Des Weiteren stellen die Anzahl der Ausschüsse und informeller Gremien, die Sitzungskultur, die Unterstützungsmöglichkeiten für neue Personen in der Kommunalpolitik und die Zusammenarbeit mit der Verwaltung wichtige Stellschrauben dar, um kommunale Ratsarbeit attraktiver zu gestalten. Vor allem die Landesgesetzgeber sind in der Pflicht, politisches Ehrenamt auf kommunaler Ebene zu befördern. Die beinahe flächendeckende Einführung der Möglichkeiten von hybriden Gremiensitzungen ist ein Beispiel dafür. Erstaunlich ist an dieser Stelle, dass die Mehrzahl der Kommunen diese Möglichkeiten nicht nutzt.

Erfreulich zu werten ist, dass etwa die Diskussion um temporäre Vertretungsmöglichkeiten kommunaler Mandatsträger bei familiären oder beruflichen Zwängen an Kraft gewinnt (vgl. Junk 2025). Die Tätigkeit in Orts- und Gemeinderäten benötigt zudem deutlich stärkere und positive Sichtbarkeit, z. B. durch lokale Informationskampagnen – etwa überparteiliche Informationsveranstaltungen und Mitmachformate, die nahbar vermitteln, dass demokratische Gestaltung vor Ort gelingt. Jenseits von der Abarbeitung von Haushaltskonsolidierungslisten müssen Ratsmitglieder an der Gestaltung ihres Ortes beteiligt werden. Kommunale Gremiensitzungen kommen vielerorts leider immer noch sehr tradiert daher. Es braucht gute Vorbereitungen durch die Verwaltungen und vollständig digitalisierte Abläufe. Nötig sind dazu auch gute technische Ausstattungen: Tablets, digitale Ratsinfosysteme und Dokumentenmanagementsysteme.

Auch das Thema Qualifizierung und Schulung ist relevant. Dies betrifft die Schulung von Sitzungsleitungen in Räten und Ausschüssen, um eine faire und lebhafte Debattenkultur durch gute Moderation zu fördern. Auch die kommunalpolitischen Themen werden komplexer. Fachwissen zum Kommunalrecht und zu spezifischen Themen, wie beispielsweise Bauleitplanung und Haushaltsrecht, sind notwendig, helfen ehrenamtlichen Mitgliedern wie der Verwaltung und machen damit die Ratsarbeit effizienter und attraktiver.

Fazit

Die Aufgabe, kommunale Ratsarbeit zu stärken und attraktiv zu gestalten, ist umfangreich und komplex. Arbeitsprozesse und Arbeitskultur der Gremien lassen sich etwa konkret vor Ort steuern und durch das Zutun weiterer Akteure, wie der Verwaltung und der Landespolitik, positiv beeinflussen. Entscheidend ist jedoch, die Handlungsfähigkeit der Gremien zu erhöhen. Notwendig ist ein positives Bild der kommunalpolitischen Arbeit in der Bevölkerung und die Wahrnehmung, dass die gewählten Vertreterinnen und Vertreter die Zukunft vor Ort aktiv gestalten und im Sinne lokaler Bedarfe verändern können. So kann auch das Interesse wachsen, sich selbst einzubringen.

Vermieden werden sollte, etwa durch Gebietsreformen und die Abschaffung von Ortsräten, den Kandidatenmangel durch eine Reduzierung der Mandate zu lösen. Die aktuelle Demokratiekrise wird dadurch sicher nicht bewältigt. Zudem wird mehr Wissen darüber benötigt, wie die großen Unterschiede in der zahlenmäßigen Entwicklung der Kandidaturen in den Kommunen zustande kommen. Was zählt in den Kommunen mit regen Zuwächsen, Wettbewerb und Interesse an kommunaler Ratsarbeit konkret auf die positiven Entwicklungen ein und welche Gründe sind für Rückgänge besonders verantwortlich? Hierzu ist eine Studie am Beispiel Sachsens der Universität Leipzig in Arbeit.



Christian Höcke

Seniorwissenschaftler beim vhw e. V., Berlin



Prof. Dr. iur. Oliver Junk

Professur für Verwaltungsrecht am
Fachbereich Verwaltungswissenschaften der
Hochschule Harz, Halberstadt

Quellen:

Decker, F. (2021): Herausforderungen der lokalen Demokratie. In: Die Kommunale Zeitung. Jg. 18, Ausgabe 3. URL: https://sgk.nrw/5341783e06086daf-c5d1178a3908387754ed7096/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2-quZ1v4_dec/KOMMUNALE_2021-03_Netzversion.pdf.



Destatis (2025): Frauen in Parlamenten in Deutschland nach wie vor unterrepräsentiert, Pressemitteilung Nr. N010 des Statistischen Bundesamtes vom 05.03.2025, URL: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/03/PD25_N010_13.html.

forsa (2025): Die Situation von Stadt- und Gemeinderäte. Ergebnisse einer Befragung für die Körber-Stiftung. URL: https://koerber-stiftung.de/6a8055a7d833a54b054484230b8d8b5c53b33d71/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2_Kqxla9_dec/ergebnisbericht-stadt-und-gemeinderaeeten-inkl-zusammenfassung.pdf.

Höcke, Christian (2025): Kommunalpolitisches Ehrenamt – Eckpfeiler der Entwicklung ländlicher Räume unter Druck? In: Forum Wohnen Stadtentwicklung, Heft 3 2025, S. 145–148. URL: https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08/publikationen/verbandszeitschrift/FWS/2025/3_2025/FWS_3_2025_Hoecke.pdf.

Junk, Oliver (2025): Temporäre Vertretungsregelungen im Gemeinderat – zur notwendigen Ruhepause des kommunalpolitischen Ehrenamtes, LKV 10/2025, S. 440 ff.

Körber-Stiftung (2026): Verwalten ohne gestalten: Die großen Sorgen ehrenamtlicher Bürgermeister. Pressemitteilung vom 3. März 2026. URL: https://koerber-stiftung.de/52b3234a049f471b85cbc3235896ad3ecadd3d9f/5f4ba4a0-729b-9b5e-c13c-a8687ca1169d/tap2_imknxJ_dec/260303_pm_verwalten-ohne-gestalten.pdf.

Wer macht morgen noch Kommunalpolitik?

Zu diesem Thema lädt die Hochschule Harz zusammen mit dem vhw e. V. am 17. Juni 2026 zu einer kostenfreien Fachtagung nach Wernigerode ein. Bitte melde Sie sich gern dazu an!

In ganz Deutschland engagieren sich Tausende Bürgerinnen und Bürger ehrenamtlich in Stadt- und Gemeinderäten sowie Ortsvertretungen. Sie tragen Verantwortung – neben Beruf und Familie. Sie sind systemrelevant, ohne Ehrenamt keine kommunale Selbstverwaltung. Doch die Bereitschaft zur Kandidatur sinkt. Frauen sind unterrepräsentiert. Viele Menschen in der „Rushhour des Lebens“ können kaum noch erreicht werden.

Unsere Fachtagung geht deshalb der Frage nach: **Wie gewinnen wir Menschen für kommunalpolitisches Engagement und wie schaffen wir Bedingungen, unter denen sie bleiben?**

Verschiedene Impulsvorträge, eine Podiumsdiskussion und unterschiedliche Workshops bieten die Möglichkeit, konkrete Aspekte zu beleuchten.

Link:

<https://www.hs-harz.de/forschung/tagungen/kommunales-ehrenamt>



Das Baugesetzbuch Gesetze und Verordnungen zum Bau- und Planungsrecht

Textausgabe

16. Auflage, 700 Seiten, DIN A5

Softcover: 39,50 € zzgl. Versand

ISBN: 978-3-87941-868-8

Die 16. überarbeitete Auflage der Textausgabe „Das Baugesetzbuch – Gesetze und Verordnungen zum Bau- und Planungsrecht“ enthält alle Rechtsänderungen zum Gesetz zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und bringt das BauGB auf den Stand vom 23. Dezember 2025. Berücksichtigt sind u. a. Änderungen der BauNVO, PlanZV, des BNatSchG, ROG, UVPg und UmwRG. Neu aufgenommen wurde das Windenergieflächenbedarfsgesetz. Synopsen machen die Neuerungen und Fassungsvergleiche der BauNVO übersichtlich nachvollziehbar.

Bestellen Sie jetzt Ihr Exemplar: vhw.de/publikationen/fachbuecher-fortbildung/details/das-baugesetzbuch-gesetze-und-verordnungen-zum-bau-und-planungsrecht/



vhw Verlag



Bernhard Fallert

Die Gründung einer interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft in der Stadtregion Münster

Fallbeispiel und Vorbild einer interkommunalen Kooperation in der Stadtentwicklung?

Zur Jahresmitte 2026 wird die Münsterland Wohnwert e. G. als interkommunale Wohnungsbaugesellschaft gegründet. Sie kann in mehrfacher Hinsicht ein Vorbild für die interkommunale Zusammenarbeit in der Stadtentwicklung sein. Erste Nachahmer sind bereits am Start, so z. B. ein Zusammenschluss von Städten und Gemeinden in Ostwestfalen-Lippe oder aus der Werra-Wartburg-Region. Das potenzielle Anwendungsspektrum für eine personalwirtschaftliche Zusammenarbeit in der Stadtentwicklung geht jedoch deutlich darüber hinaus.

Unterstützen statt Einmischen

In vielen Bereichen der kommunalen Zuständigkeiten ist die interkommunale Kooperation seit Jahrzehnten gängige Praxis. Am meisten verbreitet ist sie bei kommunalen Leistungen, die auf der Basis von Größenvorteilen als Kostensenkung oder als Qualitätssteigerung für die angeschlossenen Kommunen und ihre Bürger spürbar werden. Dies ist z. B. in der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur fest etabliert. Weil es sich dabei um relativ unpolitische Leistungen handelt, können derartige Gemeinschaftsbetriebe weitgehend nach unternehmerischen Grundsätzen geführt werden.

Anders ist dies im Kernbereich der Stadtentwicklung und den damit verbundenen städtebaulichen Aufgaben. Sich hier interkommunal auf gemeinsame Standards und Vorgehensweisen einzulassen, fällt deutlich schwerer. Denn in der städtebaulichen Gestaltung drückt sich der eigenständige Charakter eines Ortes, seine Identität aus. Auch deswegen wird die kommunale Planungshoheit als hohes Gut verstanden und vehement gegen einen übergriffigen Staat oder eine übergriffige Regionalplanung verteidigt. Hier fühlen sich Lokalpolitiker gegenüber ihren Wählern in besonderem Maße verpflichtet und verfügen tatsächlich – anders als in einigen anderen lokalen Politikfeldern – über Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten. Davon rücken sie nicht leichtfertig ab. Deswegen bleibt die interkommunale Zusammenarbeit hier meistens auf analytisch-konzeptionelle Arbeiten beschränkt.

Diese Zurückhaltung gegenüber einer interkommunalen Kooperation bei Städte- und Wohnungsbauaufgaben scheint weit verbreitet. Der Weg zu dessen Überwindung ist eine simple Abkehr vom Gedanken des gegenseitigen Einmischens zum Primat des gegenseitigen Unterstützens. Diese Haltung prägt die Zusammenarbeit in der Stadtregion auf den verschiedenen Ebenen, auch und vor allem in der Bürgermeisterrunde, und ist eine Basis des hier beschrie-

benen Gründungsprozesses. Auch bei den abschließenden Entscheidungen in den Gemeinderäten dürfte es nicht unwesentlich gewesen sein, dass die spezifische Form des Gründungsvorhabens dieses Gedankengut in sich trägt.

Vorarbeiten

Seit 2019 hat die Stadtregion, bestehend aus der Stadt Münster und elf angrenzenden Städten und Gemeinden (s. Abb. 1), ihre Zusammenarbeit intensiviert und zunächst auf zwei Schwerpunkte ausgerichtet. Das Thema Wohnen wurde zunächst mit dem Aufbau einer regionalen Wohnungsmarktbeobachtung und der Erstellung eines entsprechen-

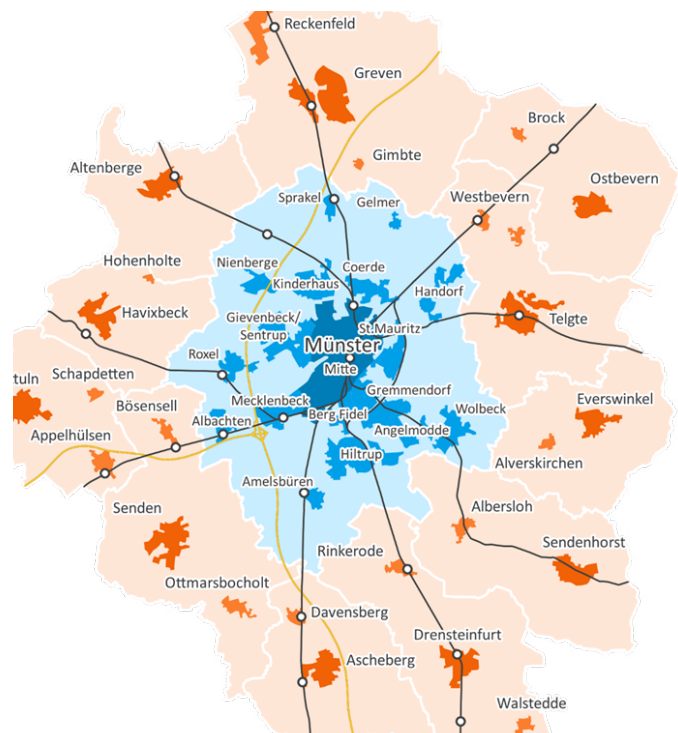


Abb. 1: Die Stadtregion Münster (Quelle: Entwicklungsorientierte Wohnungsmarktbeobachtung in der Stadtregion Münster 2022, S. 13)

den Wohnungsmarktberichts verbunden.¹ Deutlich wurde dabei insbesondere, dass sich die spürbare Anspannung des Wohnungsmarkts und der Mangel an bezahlbarem Wohnraum bereits in den Jahren zuvor von Münster in die Region ausgebreitet hatte. Dies war zwar wenig überraschend, gab aber letztlich den Impuls für weitere Aktivitäten. Wichtig für die unmittelbare Übersetzung in politisches Handeln war, dass die Erarbeitung des Berichts nicht allein als Schreibtischarbeit angelegt war, sondern bereits Zwischenergebnisse in den Arbeitsrunden der Stadtregion diskutiert wurden. Insbesondere die Bürgermeister drängten darauf, gemeinsam getragene Handlungsempfehlungen abzuleiten. So wurde die Präsentation des Wohnungsmarktberichts in den Gremien der Stadtregion sowie in den Gremien der beteiligten Kommunen zugleich zum Startschuss für das Gründungsvorhaben. Die entsprechende Empfehlung lautete zunächst, die Gründung einer interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft zu prüfen. Hauptgegenstand dieser sollten der Bau und die Bewirtschaftung geförderter Wohnungen sein.

Diskussionsprozess zur Konzeptentwicklung

Zunächst haben sich acht der insgesamt zwölf Städte und Gemeinden an dem eingeleiteten Prozess beteiligt. Dies waren: Altenberge, Drensteinfurt, Everswinkel, Havixbeck, Ostbevern, Senden, Sendenhorst und Telgte. Von Beginn an war es selbstverständlich, dass die jeweiligen Bürgermeister und Bürgermeisterinnen hierzu eine Arbeitsgruppe bilden. Gemeinsam mit dem Leiter der Geschäftsstelle der Stadtregion und dem Leiter der AG, Bürgermeister Karl Piochowiak (Ostbevern), hat der Autor des vorliegenden Textes den Arbeitsprozess gesteuert.

Es waren Alternativen zur Gründung einer eigenständigen interkommunalen Gesellschaft zu prüfen, ein Konzept für die interkommunale Gesellschaft zu entwickeln, Vor- und Nachteile unterschiedlicher Detaillösungen zu bewerten, die wirtschaftlichen Konsequenzen der Gründung und des dauerhaften Betriebs mit Blick auf die kommunalen Haushalte fundiert abzuschätzen und anderes mehr. Um die mit den vorgenannten Themen verbundenen rechtlichen Fragestellungen zu beleuchten, wurden zusätzlich zwei Rechtsanwaltskanzleien mit den Schwerpunkten auf Steuer- und Gesellschaftsrecht sowie auf Bau- und Kommunalrecht einbezogen.

Über diese fachlichen Fragen hinaus war der Austausch über die politische Stimmung, bezogen auf die beabsichtigte Gründung, ein beständiger Gesprächsgegenstand. Davon ausgehend, wurden zwischenzeitlich Informations- und Diskussionsveranstaltungen konzipiert und durchgeführt sowie die Ratsgremien mit untereinander abgestimmten

Vorlagen und dementsprechenden Beschlussempfehlungen informiert.² Um insbesondere die Ausrichtung der interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft auf den Bau geförderter Wohnungen politisch abzusichern, wurde ein diesbezüglicher Zielbeschluss eingeholt. Auf dieser Basis haben sich die beteiligten Städte und Gemeinden dazu bekannt, zur Stärkung des bezahlbaren Wohnens zunächst einen Anteil von 3 % geförderter Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand anzustreben, was zum Zeitpunkt der Beschlussfassung einen Neubau von 950 Wohnungen bis zum Jahr 2030 erfordert hätte.

Um die Konzeption der interkommunalen Wohnungsbaugesellschaft in ein realistisches Szenario einzubetten, waren auch die jeweiligen Bau- und Planungsämter einzubeziehen. Mit ihnen war vorläufig abzustimmen, welche (zeitnah) baureifen Grundstücke zur Bebauung für die zu gründende Wohnungsbaugesellschaft zur Verfügung gestellt werden sollen. Hieraus war das Volumen des absehbaren Wohnungsbaus und das damit verbundene Investitionsvolumen abzuschätzen. Auf die Zeitachse gebracht, ergab sich aus den daran ansetzenden wohnungswirtschaftlichen Investitionsrechnungen und unter Berücksichtigung des erforderlichen Personalbedarfs ein vorläufiger Businessplan für die ersten Geschäftsjahre. Vorläufig mussten diese Arbeiten insbesondere deshalb bleiben, weil die Entscheidungen über den Bau von Wohnungen zu einem späteren Zeitpunkt durch die politischen Gremien erfolgen mussten. Es ging zunächst darum, ein möglichst belastbares, in den realen Bedingungen und Interessen der beteiligten Kommunen wurzelndes Szenario zu erstellen.

Die hier beschriebene Konzeptentwicklung nahm circa 1,5 Jahre in Anspruch. Die weiteren politischen Beratungen, die Beantragung und Bewilligung von Fördermitteln beim Land NRW (Gründungs- und Anlaufkosten), die Ausarbeitung der Gründungsunterlagen und die Gründung selbst haben zweieinhalb weitere Jahre in Anspruch genommen. Eine besonders lange Latenzphase ist durch die Fördermittelbeschaffung entstanden. Der Fördermittelbescheid wurde im Februar 2025 übergeben. Erst danach konnten die weiteren Arbeitsschritte eingeleitet und vergleichsweise zügig durchlaufen werden. Letztlich haben die Räte in Altenberge, Drensteinfurt, Everswinkel, Havixbeck, Sendenhorst, Telgte und in der später hinzugestoßenen Stadt Warendorf ihren Verwaltungen im Zeitraum Mai bis Juli 2025 jeweils den Gründungsauftrag erteilt. Ganz überwiegend kamen die Beschlüsse in den Gremien auf der Basis einer breiten Mehrheit zustande. Doch auch in den Kommunen mit eindeutigen Beschlüssen gab es zum Teil kontroverse Diskussionen (s. Absatz „Eckpunkte der politischen Diskussion“).

¹ Der Wohnungsmarktbericht ist im Ratsinformationssystem der Stadt Münster verfügbar: https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?_kvonr=2004050195, letzter Abruf am 30.03.2026

² Siehe z. B. die Dokumentation der öffentlichen Präsentation des Konzepts am 10. August 2023: https://www.stadt-muenster.de/fileadmin/user_upload/stadt-muenster/61_stadt-regionalentwicklung/pdf/Stadtregion/Dokumentation_ISTAG_Muenster.pdf, letzter Abruf am 30.03.2026

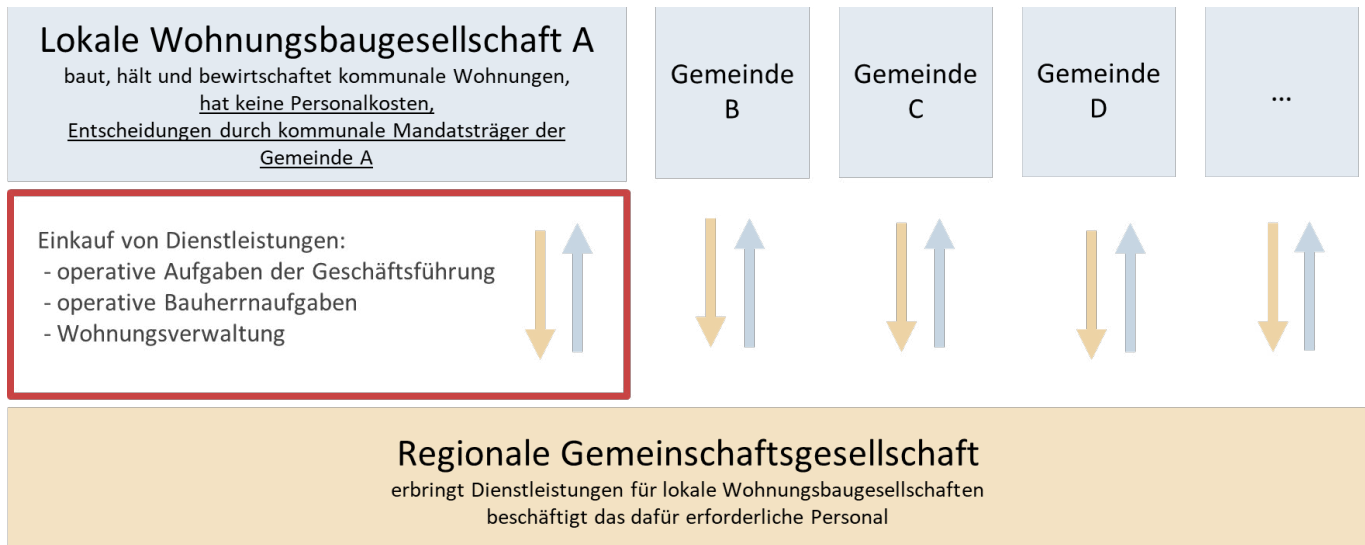


Abb. 2: Das Organisationsmodell: lokale Wohnungsbaugesellschaften in Verbindung mit einer regionalen Gemeinschaftsgesellschaft (Quelle: Quaestio Forschung & Beratung GmbH)

Organisationsmodell und Rechtsformen

Das erarbeitete Konzept sollte primär die nachfolgend beschriebenen Erwartungen der beteiligten Kommunen erfüllen. Dazu gehört vorgelagert die Möglichkeit, im Namen der beteiligten Kommunen Wohnungsbau zu realisieren und ihn langfristig gemäß den lokal- bzw. wohnungspolitischen Zielen zu bewirtschaften. Ferner sollte es möglich sein, das Unternehmen mittel- bis langfristig mit weiteren stadtentwicklungspolitischen Aufgaben zu betrauen und somit insgesamt die diesbezügliche kommunale Handlungsfähigkeit zu erweitern.

Wesentlich war darüber hinaus, dass die beteiligten Kommunen keine Risikogemeinschaft eingehen wollten, was zugleich bedeutet, in den jeweiligen Investitions- und Bewirtschaftungsentscheidungen vor Ort unabhängig zu bleiben. Die Eigenständigkeit der lokalen Gremien in Bezug auf das städtebauliche Handeln (insbesondere, welche Grundstücke wie und wann bebaut werden) und die langfristige Bewirtschaftung sollte erhalten bleiben. Mit dem nachfolgend beschriebenen Konzept konnte dies gewährleistet werden. Grundlegend ist, dass alle operativen und damit personalwirtschaftlich relevanten Tätigkeiten auf der regionalen Ebene gebündelt werden, während das aufgebaute Eigentum an den Wohnimmobilien auf der lokalen Ebene bei den einzelnen Städten und Gemeinden verbleibt.

Die an der Zusammenarbeit interessierten Kommunen gründen hierzu lediglich eine gemeinsame regionale Gesellschaft, die als kleiner Dienstleistungsbetrieb beim derzeit zur Diskussion stehenden Wohnungsbauvolumen mit einem schrittweise aufgebauten und für die wohnungswirtschaftlichen Aufgaben besonders qualifizierten Personalstamm von bis zu fünf Mitarbeitern auskommt. Diese Gemeinschaftsgesellschaft bildet kein Eigentum an den zu errichtenden Wohnungen. Sie erbringt lediglich Dienstleistungen bei der Errichtung und Be-

wirtschaftung der Wohnungen für die beteiligten Kommunen. Die regionale Gemeinschaftsgesellschaft arbeitet kostendeckend, aber nicht gewinnorientiert, damit die wohnungswirtschaftlichen Dienstleistungen für die Kommunen möglichst günstig angeboten werden können. Diese regionale Gemeinschaftsgesellschaft wird in der Rechtsform einer Genossenschaft realisiert. Als Genossenschaftsmitglieder steuern die beteiligten Kommunen den Geschäftsbetrieb gemeinsam mit einem geschäftsführenden Vorstand. Weil die Kommunen als Genossenschaftsmitglieder grundsätzlich gleiche Stimmrechte haben, kommen mögliche Vorbehalte kleinerer Kommunen, von größeren Partnern dominiert zu werden, nicht zum Tragen. Ferner ermöglicht die Genossenschaft eine besonders unkomplizierte Aufnahme weiterer Kommunen sowie ein unkompliziertes Ausscheiden bislang beteiligter Kommunen.³

Darüber hinaus obliegt es allein den beteiligten Kommunen, ob die zukünftig aufzubauenden Wohnungsbestände z. B. in einem Eigenbetrieb im Gemeindehaushalt verbleiben oder in eine eigene lokale Wohnungsbaugesellschaft ausgelagert werden. Im Wesentlichen aus steuer- und vergaberechtlichen Gründen und ab einer angestrebten Größenordnung von circa 30 bis 50 Wohnungen wurde jedoch empfohlen, eigenständige lokale Gesellschaften in der Rechtsform einer GmbH & Co KG zu gründen. Dabei hat diese zwei Gesellschafter: erstens die Kommune als Kommanditist und zweitens die kommunale GmbH als Komplementär. Dadurch wird für das Gesamtkonstrukt eine Haftungsbeschränkung erreicht, weil die GmbH als Komplementär zwar voll haftet, dies aber aufgrund ihrer Rechtsform nur beschränkt tut. Gleichzeitig kann die KG als eigentliche Hauptgesellschaft diverse Steuervorteile nutzen, so fällt z. B. bei der Übertragung von Grundstü-

³ Der Entwurf der Genossenschaftssatzung und weitere Materialien sind auf folgender Internetseite abrufbar: <https://www.stadt-muenster.de/stadt-regionalentwicklung/region/stadtregion/wohnregion-2030/istag-modell-wohnen>, letzter Abruf: 30.03.2026.

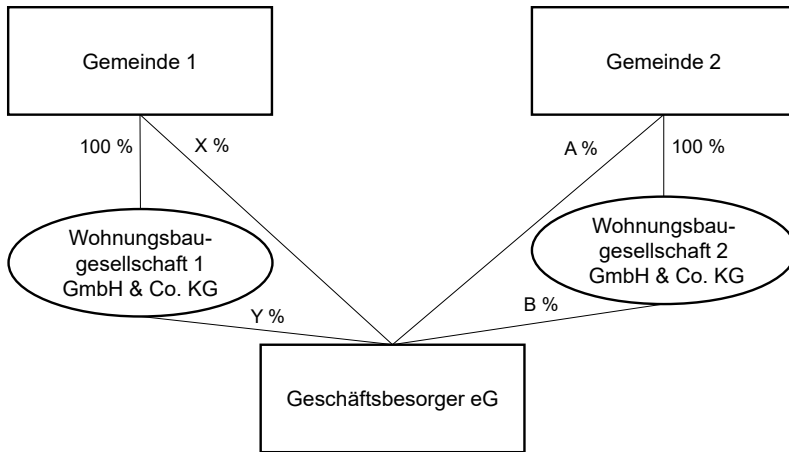


Abb. 3: Die Rechtsformen: lokale Wohnungsbaugesellschaften in Verbindung mit einer regionalen Gemeinschaftsgesellschaft (Quelle: Lenz und Johlen Rechtsanwälte/Luxem Heuel Prowatke Rechtsanwälte | Steuerberater)

cken keine Grunderwerbssteuer an. Entscheidend ist weiterhin, dass die GmbH & Co KG nicht im steuerlichen Sinne als gewerblich und stattdessen als vermögensverwaltend eingestuft werden kann. Im Ergebnis kann auf diesem Weg eine weitgehende Freiheit von Körperschafts- und Gewerbesteuer für die Wohnungsgesellschaft und bei der Einkommenssteuer für die Kommune als persönlicher Gesellschafter erzielt werden.

Durch das zweistufige Organisationsmodell – regionale Dienstleistungsgenossenschaft und lokales Wohnungsbauvermögen – werden im bestmöglichen Umfang Ressourcen gebündelt, ohne gleichzeitig lokalpolitische Eigenständigkeit aufzugeben. Denn die lokalen Gesellschaften beauftragen die im Verbund gegründete Genossenschaft als Dienstleister und Geschäftsbesorger. So können die lokalen Gesellschaften weitgehend auf Personal verzichten. Die Beteiligung der lokalen Ebene an der gemeinsamen Genossenschaft ermöglicht eine Inhouse-Fähigkeit, sodass die Kommunen die gemeinsame Gesellschaft ohne Ausschreibung beauftragen können.

Eckpunkte der politischen Diskussion

Weitestgehend unstrittig war in den beteiligten Kommunen, dass der geförderte Wohnungsbau forciert werden sollte. Entscheidend für diese Einschätzung war die Entwicklung der vorangegangenen Jahre, die in allen Städten und Gemeinden zu einem deutlichen Preisanstieg für das Wohnen (Miete und Eigentum) geführt hat. Im Ergebnis ist das Angebot preisgünstigen Wohnraums gesunken. In der politischen Wahrnehmung sorgt dies bei jungen Haushalten in den Kommunen für Unzufriedenheit, erschwert und verteuert die Unterbringungsaufgaben der Kommunen und wird als Problem auch zunehmend von Arbeitgebern thematisiert. Letztere fürchten Probleme bei der Anwerbung von Arbeitskräften. Der Neubau von geförderten Wohnungen findet vor diesem Hintergrund eine breite politische Unterstützung.

Kontrovers diskutiert wurde jedoch, ob der Bau und die Bewirtschaftung geförderter Wohnungen in kommunaler Regie erfolgen sollte. Eine regelmäßig wiederkehrende Position war, dass eine privatwirtschaftliche, wettbewerbsorientierte Unternehmensführung effizienter sei, dem Subsidiaritätsprinzip entspricht und folglich zu bevorzugen sei. Verwiesen wurde u. a. darauf, dass insbesondere Bewirtschaftungsleistungen bei etablierten privatwirtschaftlichen Anbietern (Hausverwaltungen) günstiger zu beziehen wären. Die Befürworter der kommunalen Lösung führten ins Feld, dass der Bau und die Bewirtschaftung von Wohnungen nicht allein nach unternehmerischen Grundsätzen zu erfolgen habe, sondern zugleich an politischen Zielen auszu-

richten und dies besser mit einem im kommunalen Eigentum befindlichen Unternehmen zu gewährleisten sei. Zudem würde das kommunale Unternehmen auch für andere Aufgaben zur Verfügung stehen und damit die kommunale Handlungsfähigkeit über die Fragen der Wohnungsbewirtschaftung hinaus stärken können. Die Einschätzung, dass private Unternehmen sich ebenfalls für den geförderten Wohnungsbau mobilisieren lassen, wurde von Kritikern vorgetragen, aber von den Befürwortern mit dem Argument beantwortet, dass dies nicht verlässlich und nicht in ausreichenden Quantitäten geschieht und auch die spätere Bewirtschaftung (nach dem Ende der Belegungsbindung) nicht sozialorientiert erfolgen wird.

Besonders intensiv wurde über die wirtschaftlichen Herausforderungen des kommunalen Wohnungsbaus diskutiert. Die vorgelegten Berechnungen wurden kritisch hinsichtlich der Methodik, der getroffenen Annahmen und der daraus entstehenden Ergebnisse durchleuchtet. Letztlich konnte verdeutlicht werden, dass für den geförderten Wohnungsbau bei normaler Bewirtschaftung eine Rentierlichkeit erwartet werden kann und demnach eine Verzinsung für das von den Kommunen eingesetzte Eigenkapital zu erwarten ist. Die erforderliche Eigenkapitalbereitstellung ist aus leicht nachvollziehbaren Gründen jedoch zur kritischsten Facette der Diskussion geworden. Denn um beispielsweise ein Investitionsvolumen von 1 Mio. Euro für den geförderten Wohnungsbau zu bewegen, was je nach Baukosten und Größe der Wohnungen drei bis vier Wohnungen entspricht, müssen ungefähr 200.000 Euro Eigenkapital aus dem kommunalen Haushalt mobilisiert werden. Angesichts der sonstigen und zum Zeitpunkt der Diskussion kräftig steigenden Belastung der kommunalen Haushalte ist dies weder den beteiligten Kommunalpolitikern noch den Kämmerern leichtgefallen. Letztlich haben die Dringlichkeit der wohnungspolitischen Aufgaben und das tragfähige Konzept den Ausschlag zugunsten des Gründungsvorhabens gegeben.



Übertragbarkeit einer personalwirtschaftlich ausgerichteten interkommunalen Kooperation bei Stadtentwicklungsaufgaben

Um die stadtentwicklungspolitische Handlungsfähigkeit ist es insbesondere bei den kleineren Städten und Gemeinden nicht gut bestellt.⁴ Eine bereits dünne Personaldecke stößt auf einen sich ausbreitenden Nachwuchsmangel. Das Planungs- und Baurecht (bis hin zum für Planungs- und Bauaufträge anzuwendenden Vergaberecht) stellt in seiner Komplexität hohe Anforderungen, verlangt nach Spezialwissen und hält längst nicht immer die passenden Instrumente für veränderte stadtentwicklungspolitische Aufgaben bereit. Die prekäre Finanzlage vieler Kommunen schwächt nicht nur die Möglichkeiten zur Überwindung der personalwirtschaftlichen Engpässe, sondern auch die mit städtebaulichen Aufgaben verbundene Investitionskraft. Angesichts der fiskalischen Herausforderungen auf allen staatlichen Ebenen sind in dieser Hinsicht auch mittel- und langfristig keine durchschlagend verbesserten Rahmenbedingungen zu erwarten.

Gleichzeitig sind die stadtentwicklungspolitischen Aufgaben vielfältiger, komplexer und teilweise dringlicher geworden. Dies liegt nicht nur daran, dass den Kommunen vom Gesetzgeber neue Aufgaben, wie etwa die Wärmeplanung, übertragen werden. Hinzu kommen z. B. die Ausbauziele für regenerative Energien, der fortschreitende wirtschaftliche Strukturwandel mit Auswirkungen auf die Innenstädte und die Flächenbedarfe von Gewerbe und Industrie, die unterschiedlichen Aufgaben der Klimawandelvorsorge, die Anpassung der Infrastrukturen an eine wachsende oder schrumpfende Bevölkerung, Investitionsstau und Modernisierungsdefizite an öffentlichen Gebäuden, Straßen und technischen Infrastrukturen sowie nicht zuletzt die sehr spezifischen Aufgabenstellungen für Städtebau und Wohnen, insbesondere in Verbindung mit Bezahlbarkeit und einer städtebaulichen Revitalisierung einzelner Ortslagen oder Quartiere.

Für eine zunehmende Zahl von Aufgaben gilt dabei, dass ein „Weiter-wie-Bisher“ nicht länger zufriedenstellend oder vertretbar ist. Dies bedeutet zugleich, dass der politische Steuerungsbedarf in der Stadtentwicklung steigt. Damit verbunden sind im Zweifel intensivere fachliche Vorarbeiten, kontroversere Diskussionen mit der Politik zur Entscheidungsfindung, eine intensivere Kooperation mit den privaten Akteuren der Stadtentwicklung (Investoren und andere Projektträger) und nicht zuletzt die Anwendung sich verändernder, neuer Rechtsgrundlagen zur Durchsetzung der öffentlichen Interessen. Dies lässt die personalwirtschaftlichen Anforderungen weiter steigen.

Insbesondere bei kleineren Städten und Gemeinden mit dünner und wenig spezialisierter Personalausstattung bietet sich als Lösung eine personalwirtschaftlich ausgerichtete interkommunale Kooperation an. Weil sich die Kommunen bei den lokalpolitisch sensiblen stadtentwicklungspolitischen und städtebaulichen Aufgaben nur schwer auf gemeinsame Standards oder Lösungen verständigen werden, bietet das in der Stadtregion Münster für Wohnungsbauaufgaben entwickelte Modell einen Ansatzpunkt. Entscheidend ist, dass die beteiligten Städte und Gemeinden als Auftraggeber gegenüber der regionalen Organisation auftreten und hier bezogen auf ihre spezifischen Bedarfe Unterstützungsleistungen beauftragen können. Darauf bezogen kann ein Personalstamm oder ein überörtlich agierendes Planungs- und Entwicklungsteam aufgebaut werden, das die lokalen Bau- und Planungsverwaltungen bedarfsbezogen unterstützen kann. Dabei kann es sowohl um die flexible Abfederung von Belastungsspitzen bei vergleichsweise normalen Tätigkeiten als auch um die Bereitstellung von spezialisierter Expertise gehen, die von den kleinen Städten und Gemeinden nicht wirtschaftlich vorgehalten werden kann.



Bernhard Faller

Bereichsleiter Forum und Öffentlichkeitsarbeit, vhw e. V., Berlin

⁴ Siehe: Faller, Bernhard et al. (2025): Stadtentwicklung bei zunehmendem Fachkräftemangel: Zur Handlungsfähigkeit kleinerer Städte und Gemeinden. Bonn/Dortmund, <https://moro-flaeche.de/expertisen/>, letzter Abruf: 31.03.2026

Laura Brings, Nina Berding, Agnes Förster, Kristina Seidelsohn

(Schneller) Bauen für Geflüchtete – wie Kommunen Bürger mitnehmen

Die Unterbringung geflüchteter Menschen ist in vielen Kommunen eine herausfordernde Aufgabe. Mit der Neufassung des § 246 Baugesetzbuch (BauGB) lassen sich die Bauplanungsverfahren für Flüchtlingsunterkünfte seit einigen Jahren jedoch beschleunigen – etwa, indem auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet wird. Wie Städte und Gemeinden diese Regelung anwenden, um den dringend benötigten Wohnraum zu schaffen, und welche Folgen das für die Kommunikation mit den Bürgern und die Abwägung von Interessen in solchen Verfahren hat, beleuchtet eine aktuelle Studie des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung an der RWTH Aachen University im Auftrag des vhw. Es zeigt sich, dass eine konsistente Kommunikation und dialogische Beteiligung wichtig sind, um Vertrauen und Rückhalt in der Bevölkerung zu erhalten.¹

Ausgangslage: beschleunigte Bauplanungsverfahren zur Unterbringung von Geflüchteten

Angesichts von Klimawandel und zahlreichen Konflikten besteht ein Bedarf an langfristigen Strategien für die Unterbringung und Versorgung von geflüchteten Menschen. Das bringt Chancen für Städte und Gemeinden mit sich, stellt Kommunen jedoch auch seit Jahren vor erhebliche planerische, rechtliche und kommunikative Herausforderungen. In diesem Kontext bewegen sich Städte und Gemeinden im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Verantwortung, kommunalen Pflichtaufgaben und begrenzten Ressourcen. Mit der Neufassung des § 246 BauGB wurde bereits im Jahr 2014 ein beschleunigtes Planungsverfahren etabliert (Krautzbberger/Stüer 2015), das schnelle Reaktionen auf Fluchtmigration ermöglichen soll. Diese Regelung

wurde seither mehrfach und zuletzt im Jahr 2023 verlängert, mit dem Ziel, schneller auf wechselnde Anforderungen reagieren zu können.

Eine Bewertung dieser Novelle steht bis heute aus – insbesondere ein vergleichender

Blick auf die darin stattfindende Beteiligung und die daraus resultierenden Konflikte. Denn die Unterbringung von Geflüchteten stellt ein hochpolarisiertes, in der Stadtgesellschaft mitunter sehr umstrittenes Vorhaben dar, bei dem eine Vielzahl von Akteuren, Interessen, Nutzungsmöglichkeiten und Zielkonflikten miteinander abgewogen werden müssen. Viele Kommunen bewerkstelligen deshalb einen Balanceakt zwischen Planungsbeschleunigung und den Bedarfen an Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtgesellschaft.

Im Auftrag des vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. wurde 2023 und 2024 eine Studie vom Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen University durchgeführt, um die Anwendung des § 246 Baugesetzbuch (BauGB) für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften zu untersuchen. Die Untersuchung stützt sich auf vier vertiefende Fallstudien in unterschiedlichen Städten Deutschlands und beleuchtet die kommunalen Planungsverfahren für die Unterbringung von Geflüchteten im Kontext übergeordneter Stadtentwicklungsfragen. Die Fälle stehen exemplarisch für weitere Fälle in Deutschland. Zentrale Forschungsfragen umfassen die Anwendung des Paragraphen, die Gestaltung der prozessbegleitenden Kommunikation und Beteiligung der Öffentlichkeit sowie die dabei entstehenden Konflikte und Aushandlungsmuster. Die Studie zeigt damit Perspektiven und Grenzen zur Gestaltung der beschleunigten Verfahren und zur verbesserten Konfliktbewältigung auf. Sie kann deshalb auch unmittelbar an Debatten zu dem viel diskutierten „Bauturbo“ anschließen.

Anwendung des § 246 BauGB zur Unterbringung von Geflüchteten

Die Studie verdeutlicht, dass alle untersuchten Kommunen den § 246 BauGB nutzen, um temporären oder dauerhaften Wohnraum für Geflüchtete zu schaffen. Besonders häufig



Abb. 1: Titelseite der vhw-Publikation „Beschleunigte Bauplanung kommunaler Flüchtlingsunterkünfte – Umsetzung, Konflikte und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung“

¹ Der Artikel ist eine Zusammenfassung und in Teilen ein Nachdruck der bereits veröffentlichten Studie: Brings, L./Förster, A./Berding, N. (2025): Beschleunigte Bauplanung kommunaler Flüchtlingsunterkünfte – Umsetzung, Konflikte und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung. vhw-Schriftenreihe Nr. 51. Berlin.



werden Absatz 9 und 13 angewendet, die die Bebauung im Außenbereich ermöglichen. Der Neubau erfolgt vor allem in Großstädten und in modularer Bauweise. Zudem werden bestehende Gebäude umgenutzt. Die befragten Kommunen betonen, dass sie den § 246 BauGB hauptsächlich nutzen, um rechtliche Sicherheit und Zugriff auf Flächen zu erlangen. Tatsächlich beschleunigt werden die Planungsverfahren dadurch nicht. Die untersuchten Verfahren dauerten zwischen 1,5 und 2,5 Jahre, wobei viele Städte von Klagen und in einem Fall von Bürgerbegehren berichten, die die Verfahren immer wieder verzögern.

Neben rechtlichen Herausforderungen gibt es auch praktische Probleme in der Anwendung, wie Lieferschwierigkeiten bei Baumaterialien. Auch strategische Herausforderungen beschäftigen die Kommunen, insbesondere die Standortwahl. Bei dieser streben die Kommunen eine gleichmäßige Verteilung an, müssen jedoch oft auf den Außenbereich ausweichen. Die Auswahlkriterien in der Standortwahl umfassen unter anderem Wirtschaftlichkeit, soziale Infrastruktur sowie Anwohnerbelange. Die Frage nach einer gerechten versus einer räumlich ausgeglichenen Verteilung wird dabei stark debattiert.

Kritik am § 246 BauGB konzentriert sich auf die Befristung der Standorte, deren Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit sowie die langfristige Planungssicherheit. Es besteht Sorge darüber, dass nach Ablauf der Standortfrist keine langfristige Lösung für die Unterbringung geflüchteter Personen gefunden werden kann. Gehofft wird auf mehr Möglichkeiten, innovative Konzepte zu testen – zum Beispiel eine Kombination von Wohnen für Geflüchtete mit weiteren (Wohn-)Nutzungen im selben Gebäude. Grundsätzlich wird erwartet, dass der § 246 BauGB verlängert und ggf. erweitert wird.

Kommunikation und Beteiligung rund um die beschleunigten Verfahren

In der Kommunikation rund um die beschleunigten Verfahren zur Errichtung von Flüchtlingsunterkünften zeigen sich weitere Herausforderungen für Kommunen. Grundsätzlich wurden die Bürgerinnen und Bürger in allen Kommunen informiert und teilweise beteiligt. Dies geschah trotz der Tatsache, dass eine solche Beteiligung gemäß § 246 BauGB nicht vorgesehen ist. Dabei wurden hauptsächlich Anwohner und Nachbarn in die Prozesse eingebunden, während die lokale Wirtschaft und Geflüchtete oft wenig berücksichtigt wurden. Die Formate der Kommunikation variierten in den Kommunen. Häufig wurden Bürgerinnen und Bürger über Pressemitteilungen und -konferenzen über die Verfahren informiert. Immer wieder initiierten die Kommunen zudem Formate, bei denen Fragen gestellt werden konnten, wie Onlinesprechstunden, Tage der offenen Tür oder zielgruppenspezifische Gespräche. Seltener wurde gemeinsam

mit weiteren Akteuren über Aspekte des Verfahrens beraten. In Bezug auf Beteiligungsformate für die Unterbringung von Geflüchteten stellen Seidelsohn und Kuder (2024) fest, dass oftmals nur die bildungshöheren Schichten in einem Stadtteil erreicht werden.

Die Anliegen der Bürger und Bürgerinnen drehten sich häufig um spezifische Aspekte des Bauvorhabens, wie Beleuchtung oder Anzahl der vorgesehenen Plätze sowie um allgemeine Bedenken, die das Zusammenleben im Stadtteil betreffen, wie Kriminalität oder Infrastrukturmängel. Zudem zeigte sich, wie auch Seidelsohn und Kuder (2024) in ihrer aktuellen Studie beobachten, dass Konfliktthemen und -anlässe ortsübergreifend ähnlich, aber die Art und Weise, wie Beschwerden ausgedrückt werden, unterschiedlich sind. Die Studie zeigt zudem, dass die Wahrnehmung von Beschwerden stark davon abhängt, wie sie formuliert werden und in welchem sozioökonomischen Kontext sie entstehen, insbesondere in Bezug auf Quartierstyp und soziale Milieus (ebd., S. 184).

Teilweise können Verwaltungen die vorgebrachten Anliegen in die Planung der Unterkünfte einbeziehen – beispielsweise bezogen auf Anpassungen in Platzanzahlen und verkehrliche Anbindungen oder die Erweiterung von Kitaplätzen. Andere Anliegen wiederum liegen nicht in der Hand der Kommunen – wie die Zahl der ankommenden Geflüchteten. Erschwerend kommt hinzu, dass Verwaltungsmitarbeitende zwischen realen und vorgeschobenen Argumenten unterscheiden müssen. Immer wieder werden Verfahrensfehler oder Naturschutzaspekte als Argumente genutzt, um gegen Bauvorhaben zu klagen. Gleichzeitig ist es aus Sicht befragter Kommunen bedeutsam, „reale“ Probleme vor Ort ernst zu nehmen und darauf zu reagieren, auch wenn die Schwierigkeit für die Planenden bestehen bleibt, diese von vorgeschobenen Argumenten zu unterscheiden. Der Umgang mit den Anliegen gestaltet sich als herausfordernd für die Kommunen, weil einerseits die Verpflichtung zur Aufnahme und Unterbringung von Geflüchteten besteht. Andererseits herrscht Ressourcen- und Flächenknappheit sowie Personalmangel – Aspekte, die den Handlungsspielraum von Kommunen einschränken und die Begleitung und Durchführung von Beteiligungsformaten erschweren. Trotz dieser Herausforderungen bemühten sich die Kommunen um Transparenz und versuchten, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf Bürgeranliegen einzugehen.

Es zeigt sich zudem, dass Kommunen im Spannungsfeld zwischen strategischer Kommunikation und kurzfristigen Reaktionen auf aktuelle Ereignisse oder Diskussionen reagieren. Dies wird zusätzlich durch die Vielzahl an involvierten Verwaltungsabteilungen und weiteren Akteursgruppen verstärkt, wie der lokalen Politik und den jeweiligen Interessen. Information und Transparenz sind wesentliche Kriterien in den Kommunikationsprozessen, jedoch bestehen

oft Schwierigkeiten, diese einzuhalten, insbesondere hinsichtlich des Zeitpunkts der Informationsweitergabe und des Umgangs mit unterschiedlichen Interessenlagen der Akteursgruppen.

Konfliktlandschaft rund um die beschleunigten Verfahren

In der Studie wird deutlich, dass die beschleunigten Verfahren zur Errichtung von Flüchtlingsunterkünften eine vielschichtige Konfliktlandschaft mit zahlreichen Interdependenzen erzeugen. Konflikte zeigen sich auf unterschiedlichen Ebenen und in Bezug auf verschiedene Einflussgrößen: Konflikte, die im Planungsprozess auftreten, stehen im Zusammenhang mit 1) übergeordneten Entwicklungen, Vorgaben und Diskursen auf Bundes- und Landesebene, 2) dem städtischen Kontext, 3) dem beschleunigten Verfahren selbst, 4) den prozesssteuernden und -beteiligten Akteuren und 5) den verfügbaren Ressourcen (vgl. Abb. 2).

Im Vergleich der Fälle zeigten sich grundsätzlich ähnliche Konflikte. Auf der **übergeordneten Ebene** bestehen zum einen Handlungseinschränkungen bei den Kommunen durch die bereits erwähnte Verpflichtung zur Unterbringung von Geflüchteten. Zum anderen zeigen sich einige Konfliktstränge bezogen auf Zeitaspekte: Durch befristete Beschlüsse und Sonderförderungen stehen Kommunen unter Zeitdruck, gleichzeitig besteht eine Unsicherheit hinsichtlich der steigenden und sinkenden Unterbringungsbedarfe über die Zeit. In der Kommunikation ist dies als Herausforderung zu sehen, weil Transparenz und Detailnennung kaum möglich sind angesichts der Ungewissheit darüber, mit welcher Anzahl an Geflüchteten geplant werden muss.

Auf Ebene des **städtischen Kontexts** werden Verfahren durch politische Lagen und Wahlperioden beeinflusst. Zusätzlich erschwert der Mangel an sozialem und bezahlbarem Wohnraum sowie Sorgen um sozialräumliche Herausforderungen die Diskussion rund um die Unterbringung von Geflüchteten – und letztlich auch das Auszugsmanagement in bereits geschaffenen Unterkünften. Weitere Entwicklungen, wie parallellaufende Stadtentwicklungsprozesse sowie das Verhältnis zwischen dem Ortsteil, in dem die Unterkunft errichtet werden soll, und der Gesamtstadt, fordern die Kommunen in solchen Verfahren heraus.

Das **beschleunigte Verfahren** selbst stellt als Abweichung von der Norm ein Konfliktfeld dar. Diese Abweichung führt dazu, dass Umweltbelange stärker beklagt werden, Unverständnis über den Beteiligungsumfang herrscht und Kommunen in sich ändernden Vorgaben navigieren müssen.

Weitere Konfliktfelder spannen sich rund um die involvierten **Akteure** auf – innerhalb von Verwaltungen treten Konflikte durch fehlende Leitbilder oder unterschiedlicher Auslegung dieser auf. Unterschiedliche Einstellungen zu Transparenz in der Beteiligung führen zu Diskussionen innerhalb der Verwaltung und mit der lokalen Politik. Diskrepante Aussagen gegenüber Bewohnern mindern dann oftmals das Vertrauen. Zu beobachten ist, dass lokale Politik und die Zivilgesellschaft sowohl als Unterstützerin als auch als Störer der Verfahren auftreten kann. Konflikte rund um **Ressourcen** beziehen sich insbesondere auf die Dynamik der Verfügbarkeit und Kosten von Ressourcen sowie den vorherrschenden Personalmangel in unterschiedlichen Abteilungen der Verwaltung.

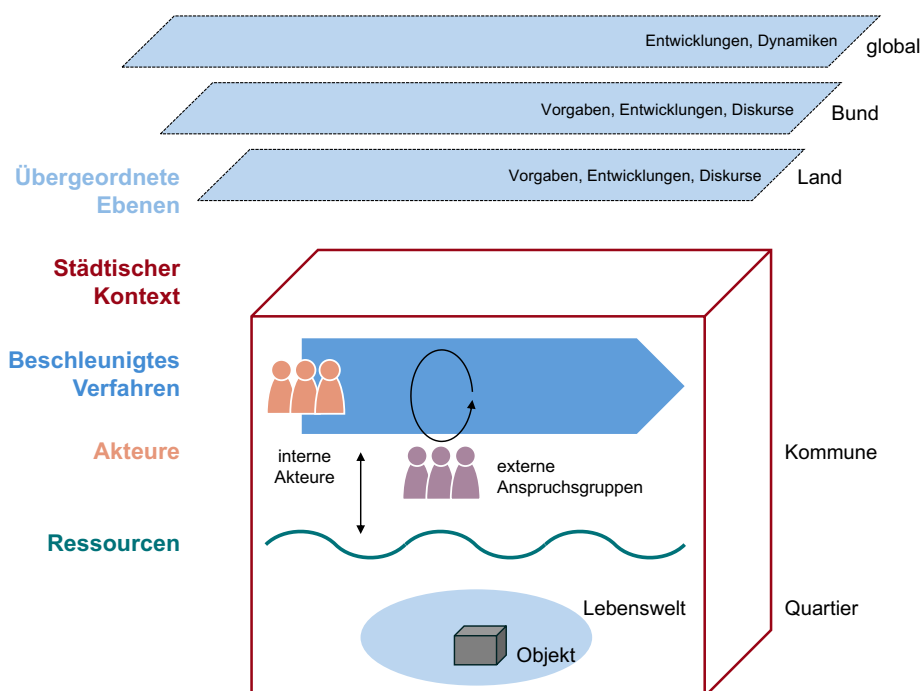


Abb. 2: Mehrebenenmodell zu Kommunikation, Beteiligung und Konflikten (Quelle: eigene Darstellung)

Bürgerbeteiligung in beschleunigten Verfahren?

Die Studie zeigt Möglichkeiten und Herausforderungen in der Beteiligung rund um beschleunigte Verfahren zur Unterbringung Geflüchteter auf. In der dargestellten komplexen Mehrebenenkonfliktlandschaft stellt sich die Frage, wie mit Beteiligung von Bürgern in beschleunigten Bauleitplanverfahren zur Unterbringung von Geflüchteten umgegangen werden kann: Ist eine Beteiligung der Bürgerschaft in diesen Verfahren möglich, nötig und nützlich? (Wie) Lassen sich mittels Beteiligungsformaten



tatsächlich Konflikte antizipieren und bearbeiten? Welche Perspektiven und Grenzen lassen sich darin zur Gestaltung der Verfahren und zur verbesserten Konfliktbewältigung erkennen?

Die Studie kommt zum Schluss, dass sich in der Planung und der Kommunikation rund um beschleunigte Verfahren zur Unterbringung von Geflüchteten das Wechselspiel dreier zentraler Herausforderungen zuspitzt (vgl. Abb. 3):

- **Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung:** Weil es sich in den Bauleitplanverfahren nach § 246 BauGB um eine angestrebte Beschleunigung und Vereinfachung der Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten für Geflüchtete handelt, wird die Beteiligung der Öffentlichkeit, die zusätzliche Abwägungs- und Aushandlungsprozesse beinhaltet, herausfordernder.
- **Migration als polarisierendes Thema:** Migration ist grundsätzlich schwer planbar und polarisiert. Es treten Konflikte auf, die in ihren Ursprüngen bereits lange vor der Aufgabe, Unterbringungsmöglichkeiten für Geflüchtete zu schaffen, bestanden. Planungen in dieser Thematik laufen zunehmend Gefahr, politisch instrumentalisiert zu werden.
- **Unterbringung als kommunale Pflichtaufgabe:** Hinzu kommt, dass es sich bei der Aufgabe, Unterbringungsmöglichkeiten für Geflüchtete zu schaffen, um eine Pflichtaufgabe nach Weisung handelt – der Handlungsspielraum der Kommunen ist also begrenzt, was wiederum ethische Fragen in der Beteiligung von Öffentlichkeit hervorruft.

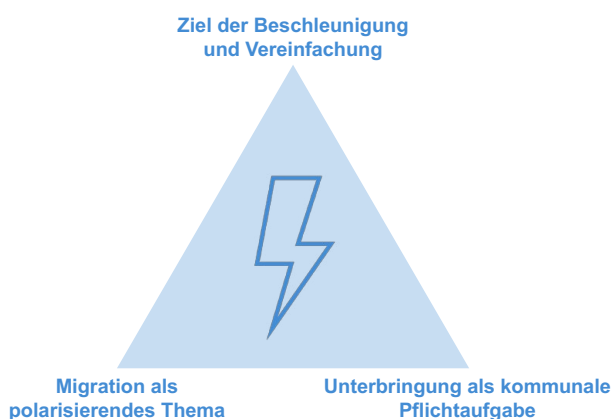


Abb. 3: Wechselspiel drei zentraler Herausforderungen in beschleunigten Bauleitplanverfahren für Unterkünfte für Geflüchtete (Quelle: eigene Darstellung)

Neben diesem Wechselspiel wird deutlich, dass Bürgerbeteiligung in diesen Verfahren zwar möglich ist, jedoch oft nicht frühzeitig, kontinuierlich oder verständlich genug erfolgt – was zu Widerstand führen kann. Bezüglich des ersten Punktes – der Beschleunigung als mögliches Beteiligungshindernis – ist festzuhalten, dass beschleunigte Bauleitplanverfahren die Öffentlichkeitsbeteiligung keineswegs prin-

zipiell ausschließen (Decker/Selle 2023). Das Problem liegt vielmehr darin, dass Beteiligungsangebote oft zu spät erfolgen und Informationen häufig nicht laienverständlich aufbereitet sind (Selle 2019). Dies bestätigen die Ergebnisse dieser Studie: Für Kommunen ist es schwierig, frühzeitige Beteiligung zu gewährleisten und komplexe Sachverhalte verständlich zu vermitteln, weil durch die Beschleunigung meist nur wenige Veranstaltungen möglich sind und kaum Zeit für tiefgehende Erläuterungen bleibt. Zudem sind die internen Verwaltungsprozesse für die Öffentlichkeit oft intransparent und schwer zu kommunizieren.

Mögliche Ansätze und Perspektiven

Insgesamt zeigt diese Studie auf, dass Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern rund um den Bau von Unterkünften für Geflüchtete in beschleunigten Verfahren grundsätzlich möglich, aber auch besonders herausfordernd für Kommunen ist. Sowohl die Kommunikation verwaltungsintern spielt dabei eine große Rolle als auch das Verhältnis zur lokalen Politik und Stadtpolitik sowie die kontinuierliche und frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit. Eine konsistente und abgestimmte Kommunikation der Verwaltung in die Öffentlichkeit ist dabei wichtig, um Vertrauen und Rückhalt in der Bevölkerung zu erhalten. Die Schaffung von Wohnraum für geflüchtete Menschen erfordert ein sensibles Management kommunaler Kommunikationsstrategien sowie eine sorgfältige Abwägung zwischen rechtlichen Vorgaben und gesellschaftlichen Bedürfnissen – insbesondere in Hinblick auf Transparenz und Bürgerbeteiligung in einem polarisierten politischen Klima.

Die Studie liefert erste wichtige Anknüpfungspunkte für Konfliktbewältigung und Beteiligungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern in beschleunigten Verfahren und zeigt einige dahingehende Empfehlungen auf (vgl. Studie ab S. 56). In Hinblick auf das oben dargestellte Wechselspiel drei zentraler Herausforderungen sind darin mögliche Ansätze:

- **Vorsorgen, Puffer aufbauen und städtische Resilienz fördern:** Problembewusstsein für unvorhersehbare Entwicklungen schärfen und stadtweite Strategien und Konzepte für Zeiten von Krisen und besonderen Herausforderungen entwickeln und dauerhaft verankern.
- **Umgang mit Transparenz und Unsicherheiten:** Kontinuierliche Information über den Stand des Verfahrens rund um die Ausgestaltung der Unterkünfte.
- **Mit sinkenden Flächenressourcen und steigenden Konkurrenz umgehen:** Ausbau des sozialen und bezahlbaren Wohnraumangebots sowie transparente Darstellung der Strategien für Wohnraumschaffung, insbesondere auch für marginalisierte Gruppen.

Hinter den beobachteten Konflikten stecken vielfach grundlegendere Fragen des Vertrauens oder Misstrauens in öffentliche Verwaltungen und Einrichtungen sowie die lokale

Demokratie insgesamt. Diese können nicht allein durch die Beteiligung und Bearbeitung von Konflikten in einzelnen Planungsverfahren gelöst werden. Hier bedarf es grundlegender und langfristig ausgerichteter Ansätze, wie der Stärkung von lokalem Engagement – und Kooperationsstrukturen über verschiedene Ressorts, Sphären, Themen und Ebenen (Gesamtstadt – Ortsteile – lokale Einrichtungen) hinweg. Damit können verlässliche und vertrauenswürdige Kommunikationskanäle geschaffen werden.

Quellen:

Brings, L./Förster, A./Berding, N. (2025): Beschleunigte Bauplanung kommunaler Flüchtlingsunterkünfte – Umsetzung, Konflikte und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung. vhw-Schriftenreihe Nr. 51, Berlin.

Decker, R./Selle, K. (2023): Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung. vhw-Schriftenreihe Nr. 40, Berlin.

Krautzbberger, M./Stüer, B. (2015): Flüchtlingsunterbringung: Die BauGB-Novellen 2014 und 2015. In: Deutsches Verwaltungsblatt, 130 (24): S. 1545–1551. doi: 10.1515/dvbl-2015-2403.

Seidelsohn, K./Kuder, T. (2024): Flüchtlingsunterkünfte und sozial-räumliche Konflikte: Möglichkeiten und Grenzen dialogischer Beteiligungsprozesse. In: pnd – rethinking planning 2024 (1): S. 175–191. doi: 10.18154/RWTH-2024-03996.

Selle, K. (2019): Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung – Ende der Naivität? Anstiftungen zur Revision. vhw-Schriftenreihe Nr. 15, Berlin.

Regnet, E. (2000): Konflikt. In: Lexikon der Psychologie, Heidelberg.

**Laura Brings**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen University (Foto: Ivo Mayr)

**Dr. phil. Nina Berding**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen University

**Prof. Dr.-Ing. Agnes Förster**

Leitung des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen University (Foto: Martin Braun)

**Dr. Kristina Seidelsohn**

Seniorwissenschaftlerin, Koordination des Forschungsclusters „Lokale Demokratie“ beim vhw e. V., Berlin

Ulrich Creydt

Warum Mitarbeiterwohnungen besonders für Wohnungsunternehmen interessant sind

Wohnungsunternehmen kennen sich mit dem Bauen und Betreiben von Wohnungen aus. Gleichzeitig suchen viele händleringend nach Fachkräften. Mit dem Bau von Mitarbeiterwohnungen können sie beiden Herausforderungen begegnen. Hinzu kommt: Sowohl das Unternehmen als auch der Arbeitnehmer profitieren von Steuervorteilen.

Das Bereitstellen von Mitarbeiterwohnungen hat in den zurückliegenden Jahren an Bedeutung gewonnen, denn es lassen sich damit zwei große gesellschaftliche Probleme anpacken: der Arbeitskräfte- und der Wohnungsmangel. Unternehmen, die ihren Angestellten Wohnraum zur Verfügung stellen, gelingt es, eher Auszubildende und Mitarbeitende zu finden und zu halten. Damit steigern sie für Job-suchende ihre Attraktivität und verschaffen sich gegenüber Wettbewerbern Vorteile. Zudem profitieren Arbeitgeber von steuerlichen Vorzügen und Fördermitteln.

Auch Wohnungsunternehmen sollten sich mit diesem Thema befassen, vor allem, wenn sie in Ballungsgebieten beziehungsweise Wachstumsregionen, wie Universitätsstäd-

ten mit einem angespannten Wohnungsmarkt und hohen Mieten, tätig sind. Mehrere Gründe sprechen dafür: Sie verfügen im Gegensatz zu Unternehmen anderer Branchen über Expertise bei Wohnungsbau und Vermietung. Zumeist bieten sie gebäudenahе Dienstleistungen, wie Property- und Facility-Management, bereits an. Hinzu kommt, dass sie unter Umständen Grundstücke im Bestand haben, auf denen Dienstwohnungen errichtet werden können. Oder sie haben Büroflächen, die sie aufgrund der Ausweitung von Homeoffice nicht mehr benötigen und die sich in Wohnraum für Mitarbeitende umnutzen lassen. Dieser Aspekt könnte künftig an Bedeutung gewinnen. Der Ende 2025 verabschiedete „Bauturbo“ vereinfacht es für Kommunen, Umnutzungen von Büros in Wohnraum zu bewilligen. Darüber hinaus



startet die Bundesregierung zum Juli 2026 ein extra Förderprogramm „Gewerbe zu Wohnen“. Bei der Umnutzung von Gewerbe- in Wohnflächen werden pro neu entstehender Wohneinheit bis zu 30.000 Euro Zuschuss bezahlt. Nicht zu vergessen: Viele Wohnungsunternehmen leiden unter dem Fachkräftemangel und suchen Mitarbeiter, ebenso wie Kitas, Kliniken, Pflegeheime und der öffentliche Dienst. Wollen Kranken- und Pflegeeinrichtungen ausländische Arbeitskräfte gewinnen, ist es quasi unabdingbar, ihnen auch eine Wohnung zur Verfügung zu stellen.

Eine Studie von PwC ermittelte, dass 82 % der Unternehmen in Deutschland bei der Rekrutierung von Personal große Probleme im Wohnungsmangel sehen. Außerdem stellten sie in der Untersuchung fest, dass für 60 % der Beschäftigten bezahlbare Mieten ein entscheidender Faktor sind, für einen neuen Job in eine andere Stadt zu ziehen.

Eine Analyse des Instituts der Deutschen Wirtschaft kommt zum Ergebnis, dass bislang lediglich 5,2 % der Unternehmen ihre Mitarbeitenden direkt bei der Wohnungssuche unterstützen. Das bedeutet, dass sie ihnen wahlweise eigene Wohnungen zur Verfügung stellen oder sie Belegrechte für ihre Angestellten erworben haben. Das entspricht bundesweit rund 675.000 Wohnungen. Hinzu kommen rund 46.000 Wohnheimplätze für (junge) Arbeitnehmer, Azubis und Praktikanten. Außerdem gaben in der Studie 11,6 % der Befragten an, dass sie ihre Angestellten durch indirekte Maßnahmen unterstützen. Dazu zählen finanzielle Zuschüsse, firmeninterne Wohnungstauschbörsen oder das Beauftragen einer Maklerfirma.

Wohnung oder Wohnheim: unterschiedliche steuerliche Ausgestaltung

Bei der Vermietung an Angestellte gibt es verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten. Dabei ist zu unterscheiden, ob der Arbeitgeber Wohnungen, die sich im Eigenbestand befinden, vermietet oder ob über externe Unternehmen Belegrechte für Mitarbeitende erworben werden. Unternehmen, die eigene Mitarbeiterwohnungen bauen wollen, sollten zudem bei ihrer Planung prüfen, ob sie abgeschlossene Wohnungen oder Unterkünfte ohne eigenes Bad und eigene Küche errichten wollen – ähnlich wie Studierendenwohnheime. Das hat unter anderem Auswirkungen auf die Mietvertragsgestaltung (siehe unten). Auch ist zu bedenken, wie lange die Wohnungen vermietet werden sollen, etwa begrenzt auf die Ausbildungszeit. Je nach Wohnform sind damit unterschiedliche steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten verknüpft, von denen gleichermaßen der Arbeitgeber wie seine Mitarbeiter profitieren, die in Dienstwohnungen leben.

Degressive AfA von fünf Prozent und Sonderabschreibungen

Die wichtigste Steuerersparnis bringt die „Absetzung für Abnutzung“ (AfA) für solche Unternehmen, die Mitarbeiterwohnungen bauen. Sie können eine degressive AfA von jährlich fünf Prozent geltend machen. Ferner sind Sonderabschreibungen von jährlich fünf Prozent für maximal vier Jahre möglich. Hierfür muss der Bauantrag zwischen 31. August 2018 und vor dem 1. Januar 2022 gestellt worden sein beziehungsweise nach dem 31. Dezember 2022 und vor dem 1. Oktober 2029. Dabei sind sogenannte Baukosten- sowie AfA-Obergrenzen zu beachten. Diese Sonderabschreibungsmöglichkeiten gehen auf das Wachstumschancengesetz zurück, das im Frühjahr 2024 in Kraft trat.

Durch die Nutzung dieser Steuermodelle lassen sich demnach bis zu 40 % des Gebäudewerts innerhalb der ersten vier Jahre nach Errichtung oder Kauf einer Wohnimmobilie abschreiben. Die Freiburger Stadtbau (FSB) nutzt beispielsweise bei ihren aktuell geplanten und im Bau befindlichen Mitarbeiterwohnungen die degressive Abschreibung und spart durch diese Steuervergünstigung für eine Drei-Zimmer-Wohnung mit 85 Quadratmetern innerhalb von zehn Jahren insgesamt 192.000 Euro. Abzüglich der Grundstückskosten belaufen sich hierbei die Anschaffungskosten auf 6.887 Euro pro Quadratmeter. Bei einer 85 Quadratmeter großen Wohnung summieren sich die Baukosten auf insgesamt 585.400 Euro.

Unternehmen können ferner Verluste aus der Vermietung, die sich durch eine günstige Vermietung als Dienstwohnungen ergeben, steuerlich geltend machen. Dies wirkt sich gewinnmindernd aus. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Verluste aus der Vermietung eigener Wohnungen oder aus der An- und Weitervermietung externer Wohnungen stammen. Für den Arbeitnehmer ergeben sich ebenfalls steuerlich vorteilhafte Effekte: Zahlt er mindestens zwei Drittel der ortsüblichen Miete, wird die Dienstwohnung steuer- und sozialversicherungsfrei, weil die vergünstigte Mietüberlassung dann nicht mehr als geldwerter Vorteil anzusehen ist. Zu beachten ist allerdings, dass der Quadratmeterpreis 25 Euro kalt nicht überschreitet. Liegt kein Mietspiegel für die Berechnung der ortsüblichen Miete vor, kann ein bundeseinheitlicher Durchschnittswert herangezogen werden.

Arbeitgeber spart bei Mitarbeiterwohnungen seine Anteile zur Sozialversicherung

Eine Beispielrechnung verdeutlicht dies: Ein Arbeitgeber überlässt einem Arbeitnehmer eine 100 Quadratmeter große Wohnung für 700 Euro zuzüglich 300 Euro Nebenkosten. Der niedrigste Mietwert der Mietpreisspanne des Mietspiegels für vergleichbare Wohnungen beträgt 11,40 Euro pro Quadratmeter, was einen Mietwert von 1.140 Euro ergibt.

Der Arbeitnehmer erhält einen tatsächlichen Vorteil in Höhe der Verbilligung, also von 440 Euro monatlich beziehungsweise 5.280 Euro jährlich. Dieser bleibt frei von Lohnsteuer und Sozialversicherungsabgaben. Der Arbeitgeber seinerseits spart die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung. Im Beispiel sind das bis zu 1.056 Euro pro Jahr. Bei der vergünstigten Miete handelt es sich um einen geldwerten Vorteil. Dabei kann auch die Freigrenze von monatlich 50 Euro von der Miete abgezogen werden. Vorausgesetzt, dieser Betrag wird nicht bereits für andere geldwerte Vorzüge des Mitarbeiters eingesetzt, wie für die Kantine, ein Jobticket oder eine Fitnessstudiummitgliedschaft.

Unternehmen, die Mitarbeiterwohnungen bauen wollen, sollten im Vorfeld prüfen, ob eine Separierung des Wohnimmobilienbestands in eigene Gesellschaften steuerliche Vorteile bringt. Das kann eine Immobilien-GmbH oder Immobilien-KG sein. Mit der Überführung in separate Legaleinheiten wird gegebenenfalls eine Gewerbesteuerbefreiung erreicht. Dabei bietet eine Kapitalgesellschaft zusätzliche Vorteile, denn diese profitiert bald von einer temporären Absenkung der Körperschaftsteuer: Der Körperschaftsteuersatz wird zwischen 2028 und 2032 von derzeit 15 % auf 10 % reduziert. Zudem kann die Separierung von Immobilienvermögen Vorteile im Veräußerungsfall oder bei der Übertragung von Unternehmen auf die nächste Generation bieten.

Andere steuerliche Regelungen bei Unterkünften

Im Gegensatz zu Wohnungen wird bei Unterkünften der geldwerte Vorteil über den Sachwertbezug berechnet. Dieser liegt seit Anfang 2026 bei monatlich 285 Euro. Zahlen die Mitarbeitenden weniger für ihre Unterkunft, ist die Differenz zwischen dem Sachwertbezug und der Miete zu versteuern. Außerdem ist zu bedenken: Bei Jugendlichen und Auszubildenden kann dieser Sachwertbezug gemindert werden. Natürlich können Wohnungsunternehmen auch für andere Unternehmen Mitarbeiterwohnungen planen und bauen und an diese als ganze Wohngebäude oder einzelne Wohnungen veräußern. Dies macht beispielsweise die FSB seit einigen Jahren mit ihrem Angebot „Corporate Living Freiburg“. Damit erhalten andere Unternehmen die Möglichkeit, über die FSB bezugsfertige Mitarbeiterwohnungen zu erwerben. Selbstredend sind dabei die genannten steuerlichen Vorteile anwendbar. Dabei kümmert sich die FSB auch um das Mieter- und Gebäudemanagement. Insbesondere das Vermietungsmanagement ist ein Punkt, der viele branchenfremde Unternehmen davon abhält, Wohnungen für ihre Mitarbeitenden zu errichten – dies belegen Umfragen.

Mietverträge über Mitarbeiterwohnungen sollten separat zum Arbeitsvertrag geschlossen werden. Nach dem Ende des Arbeitsverhältnisses kann dem Mieter mit zweimonat-

ger Frist gekündigt werden, sofern das Mietverhältnis nicht länger als zehn Jahre bestand. Dauerte es länger, gelten die im klassischen Mietrecht festgeschriebenen gestaffelten Kündigungsfristen. Ferner ist ein befristeter Zeitmietvertrag denkbar, der etwa eine Laufzeit über drei Jahre festlegt. Der Arbeitgeber muss aber nachweisen können, dass er danach einen neuen Mieter für die vier Wände hat. Vermietet der Arbeitgeber eine Unterkunft (zum Beispiel Wohnheime für seine Auszubildenden), hat er bei der Ausgestaltung der Mietverträge mehr Freiheiten, sowohl hinsichtlich der Befristung als auch der Kündigung: Letztere ist in diesem Fall einfacher und unmittelbarer zu realisieren.

Fazit und Ausblick

Mitarbeiterwohnungen können für Wohnungsunternehmen ein wichtiges Instrument gegen Fachkräfte- und Wohnungsmangel sein. Darüber hinaus können sie ihr Portfolio erweitern und Mitarbeiterwohnungen für Dritte errichten und bewirtschaften. Steuerliche Vorteile und staatliche Förderprogramme steigern zusätzlich die Attraktivität dieser Wohnform.



Ulrich Creydt

Steuerberater und Geschäftsführer der Ypsilon Group, Köln

Foto: © Ypsilon

vhw

Sechs Fragen an das neue vhw-Mitglied Landkreis Uckermark

Es gibt eine Vorgeschichte: Im Mai 2025 beauftragte der Landkreis Uckermark, vertreten durch Landrätin Karina Dörk, die vhw Dienstleistung GmbH mit einer umfassenden „Organisationsberatung 360°“. Im Mittelpunkt standen das Sachgebiet IT sowie das Team Digitalisierung des Amts für Technische Dienste und Digitalisierung. Ziel der Zusammenarbeit war es, die digitale Leistungsfähigkeit der Verwaltung weiter gezielt zu stärken. Aus dem erfolgreichen Beratungsprozess entstand zudem eine neue Mitgliedschaft des Landkreises im vhw. Ruby Moritz-Hell vom vhw sprach dazu mit André Reichow vom Amt für Technische Dienste und Digitalisierung des Landkreises Uckermark.



André Reichow

Kreisverwaltung Uckermark, Amt für Technische Dienste und Digitalisierung, Amtsleiter sowie Breitband- und Mobilfunkkoordinator

vhv: Das Onlinezugangsgesetz verpflichtet Verwaltungen, ihre Leistungen auch digital anzubieten. Wie viele Verwaltungsleistungen bietet der Landkreis Uckermark seinen Bürgerinnen und Bürgern mittlerweile digital an?

André Reichow: Der Landkreis Uckermark hat bei der Digitalisierung seiner Verwaltungsleistungen in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte erzielt und

nimmt dabei eine Vorreiterrolle ein. Unser innovativer digitaler Bürgerservice LISA wurde bereits dreimal ausgezeichnet – als Kommune des Jahres 2023, mit dem 2. Platz beim Wettbewerb „Digitale Orte 2024“ und als Gewinner des bundesweiten Wettbewerbs „Kommunal.Digital.Genial“ 2025.

Seit Februar 2025 bieten wir als erste Verwaltung in Brandenburg die wichtigsten Sozial- und Verwaltungsdienstleistungen digital an – insgesamt über 15 verschiedene Hilfeleistungen können online beantragt werden. An sieben Standorten im Landkreis ermöglichen wir über LISA einen wohnortnahen Zugang zu digitalisierten Verwaltungsleistungen, was besonders für unseren ländlichen Raum von großer Bedeutung ist. Darüber hinaus haben wir zentrale OZG-Leistungen, wie die Online-Kfz-Zulassung, Bauen Online und die Onlineterminvergabe, erfolgreich implementiert. Der Landkreis nutzt zudem das moderne Serviceportal für digitale Anträge und die direkte Kommunikation mit der Verwaltung.

Die Digitalisierung ist für uns eine Daueraufgabe – wir arbeiten kontinuierlich daran, weitere Verwaltungsleistungen für unsere Bürgerinnen und Bürger digital verfügbar zu machen. Mit unserer innovativen Digitalisierungsstrategie

zeigen wir, dass moderne Verwaltung auch im ländlichen Raum funktioniert und bundesweit Maßstäbe setzt.

vhv: Digitalisierung ist eine Querschnittsaufgabe, die alle Bereiche einer Verwaltung betrifft. Welche strategischen Weichen haben Sie im Landkreis Uckermark gestellt, um diese Transformation erfolgreich zu gestalten? Wie haben Sie die Fachämter auf diesem Weg mitgenommen?

André Reichow: Wir haben frühzeitig erkannt, dass erfolgreiche Digitalisierung nur mit den richtigen personellen und strukturellen Voraussetzungen gelingen kann. Deshalb haben wir das Sachgebiet IT und das Team Digitalisierung gezielt gestärkt und mit der Organisationsberatung 360° durch die vhw Dienstleistung GmbH im Mai 2025 eine professionelle Begleitung an Bord geholt, um uns zukunftsicher aufzustellen. Die Zusammenarbeit mit unseren Fachbereichen gestaltet sich konstruktiv – wir verstehen Digitalisierung als gemeinsamen Entwicklungsprozess, bei dem wir die Kolleginnen und Kollegen durch Schulungen, klare Kommunikation und praxisnahe Lösungen, wie unseren Bürgerservice LISA, aktiv einbinden. Die vielfachen Auszeichnungen für LISA zeigen, dass wir mit diesem Ansatz auf dem richtigen Weg sind und auch bundesweit Anerkennung finden. Entscheidend ist für uns, dass Digitalisierung nicht als zusätzliche Belastung, sondern als Chance zur Verwaltungsmodernisierung verstanden wird – und das gelingt uns zunehmend besser.

vhv: Die vhw-Organisationsberatung 360° hat das Sachgebiet IT und das Team Digitalisierung analysiert. Welche konkreten Maßnahmen setzen Sie nun um, um die digitale Leistungsfähigkeit des Landkreises weiter zu stärken?

André Reichow: Die vhw-Organisationsberatung 360° hat uns wichtige Impulse für die strategische Weiterentwicklung unserer Digitalisierungsstrukturen gegeben. Ein zentraler Schritt ist die Aufwertung des Teams Digitalisierung zu einem eigenständigen Sachgebiet mit leistungsfähigeren Strukturen und einem verstärkten Personalkörper – damit schaffen wir die organisatorischen Voraussetzungen für eine noch professionellere Umsetzung unserer Digitalisie-

rungsstrategie. Parallel dazu starten wir eine umfassende Fortbildungsoffensive „Digitalisierung“ für alle Mitarbeitenden der Landkreisverwaltung, denn erfolgreiche Transformation braucht kompetente und motivierte Teams.

Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der weiteren Stärkung unseres Prozess- und Workflowmanagements: Mit modernen digitalen Abläufen können wir Bearbeitungszeiten verkürzen, Fehler reduzieren und die Zusammenarbeit verbessern. Gleichzeitig intensivieren wir den Einsatz der digitalen Akte, um Verwaltungsprozesse effizient und transparent zu unterstützen. Wir bauen zudem die Zusammenarbeit mit unserem zentralen IT-Dienstleister, dem Zweckverband Digitale Kommunen Brandenburg (DIKOM), weiter aus, um Synergien zu nutzen und von gemeinsamen Lösungen zu profitieren. Nicht zuletzt verankern wir digitale Kompetenzen künftig systematisch in unseren Stellenausschreibungen – so stellen wir sicher, dass wir auch bei Neueinstellungen die richtigen Fähigkeiten für eine moderne Verwaltung ins Haus holen.



Abb. 1: Grüße aus dem Landkreis Uckermark (Foto: Marco Rudolf)

vhw: Sie haben den Zertifikatslehrgang „Chief Digital Officer“ beim vhw absolviert. Was hat Sie zu dieser Weiterbildung bewogen, und welche Impulse nehmen Sie daraus für Ihre Arbeit im Landkreis mit?

André Reichow: Als Leiter des Amts für Technische Dienste und Digitalisierung trage ich die operative Verantwortung für die digitale Transformation unserer Verwaltung – eine Aufgabe, die weit über technisches Know-how hinausgeht. Der vhw-Zertifikatslehrgang zum Chief Digital Officer hat mir genau die strategischen Kompetenzen vermittelt, die ich brauche, um Digitalisierung nicht nur technisch, sondern auch organisatorisch zu gestalten. Besonders wertvoll war der praxisnahe Austausch mit anderen kommunalen Digitalisierungsverantwortlichen, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen – dieses Netzwerk nutze ich bis heute für gegenseitiges Lernen und neue Impulse. Die Weiterbildung hat mir geholfen, zu verstehen, dass erfolgreiche Digitalisierung Change Management, Prozessoptimierung und die Befähigung aller Mitarbeitenden erfordert – nicht nur neue Software.

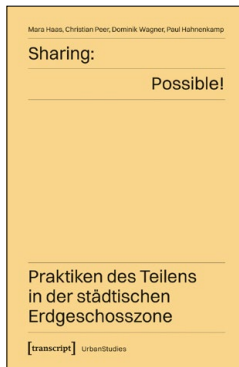
vhw: 2025 wurde der Landkreis Uckermark Mitglied im vhw. Welchen strategischen Mehrwert sehen Sie in dieser Mitgliedschaft für die Digitalisierung und Entwicklung des Landkreises?

André Reichow: Die vhw-Mitgliedschaft verschafft uns einen echten Mehrwert auf mehreren Ebenen: Operativ nutzen wir das umfassende Fortbildungsangebot mit über 1800 Veranstaltungen jährlich zu vergünstigten Konditionen – von Webinaren über E-Learning bis zu maßgeschneiderten Inhouse-Schulungen für unsere Fachämter. Wir erhalten Zugang zu aktuellen Forschungsergebnissen, zur Fachzeitschrift „Forum Wohnen und Stadtentwicklung“ sowie zu praxisorientierten Handreichungen, die uns fundiertes Wissen für die tägliche Arbeit liefern. Strategisch besonders wertvoll ist das Netzwerk mit über 2200 Mitgliedern – überwiegend Kommunen –, das uns Austausch auf Augenhöhe und Lernen von Best Practices ermöglicht. Die vhw-Mitgliederversammlung, der vhw-Verbandstag und vielfältige vhw-Fachveranstaltungen bieten exzellente Plattformen für Vernetzung und den direkten Kontakt zu anderen Digitalisierungsverantwortlichen, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen. Damit haben wir eine strategische Partnerschaft, die kontinuierliches Lernen, professionelle Weiterentwicklung und kollegialen Austausch auf höchstem Niveau sicherstellt.

vhw: Herr Reichow, wenn Sie fünf Jahre vorausblicken: Was werden Ihre Bürgerinnen und Bürger dann über die Verwaltung im Landkreis Uckermark sagen?

André Reichow: Sie werden sagen: „Die Verwaltung kommt zu mir – nicht ich zur Verwaltung.“ LISA wird dann nicht nur an sechs, sondern an acht Standorten präsent sein und noch mehr digitale Services anbieten. Die Bürgerinnen und Bürger werden selbstverständlich zwischen digitalem und persönlichem Service wählen können – je nachdem, was zu ihrer Lebenssituation passt. Unsere Mitarbeitenden werden nicht mehr primär mit Papier, sondern mit intelligenten Workflows arbeiten – das bedeutet schnellere Bearbeitungszeiten und mehr Zeit für die Beratung. Und vielleicht das Wichtigste: Man wird über den Landkreis Uckermark sagen, dass moderne Verwaltung auch im ländlichen Raum funktioniert – nicht trotz, sondern gerade wegen unserer Strukturen. Die vhw-Partnerschaft wird uns dabei helfen, kontinuierlich zu lernen und immer einen Schritt voraus zu sein.

vhw: Vielen Dank für dieses Gespräch.



Mara Haas, Christian Peer, Dominik Wagner, Paul Hahnenkamp

Sharing: Possible! Praktiken des Teilens in der städtischen Erdgeschosszone

222 Seiten, Reihe Urban Studies, transcript-Verlag, Bielefeld 2025

ISBN 978-3-8376-7601-3

39,00 Euro

ISBN 978-3-8394-7601-7

Open access

Der Bausektor verschlingt Unmengen an Ressourcen – umso wichtiger ist der schonende Umgang mit bereits gebauten Strukturen und die Auseinandersetzung mit darin praktizierten Nutzungen und Lebensweisen für die urbane Transformation. Besonders eindrücklich spiegelt die städtische Erdgeschosszone die Defizite des Bestands in Form von Leerstand und Fehlnutzung wider. Die Autorinnen und Autoren diskutieren Praktiken des Teilens von Räumen als vielversprechende Ansätze, individuelle und gemeinschaftliche Bedürfnisse zu befriedigen, das Gemeinwohl zu stärken und ein qualitativvolles Lebensumfeld zu schaffen. Dabei reflektieren sie verschiedene Lösungsansätze kritisch und denken sie anhand eines Experimentierraums der Stadterneuerung in Wien weiter.



Julia Jäkel, Thomas de Maizière, Peer Steinbrück, Andreas Voßkuhle

Initiative für einen handlungsfähigen Staat

160 Seiten, 12,5 x 20,5 cm, Verlag Herder GmbH, Freiburg im Breisgau 2025

ISBN 978-3-451-07350-2

12,00 Euro

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Handlungsfähigkeit des Staates schwindet – und damit auch das Vertrauen in die Demokratie. Doch die Bundesrepublik hat in ihrer Geschichte gewaltige Veränderungen bestanden und mehrfach die Kraft für große Reformen aufgebracht. Die „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ formuliert 35 Vorschläge, wie das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unser freiheitliches Gemeinwesen wiederhergestellt und Deutschland wieder in die Lage versetzt werden kann, den Herausforderungen unserer Zeit wirksam zu begegnen. Julia Jäkel, Thomas de Maizière, Peer Steinbrück und Andreas Voßkuhle haben sich im Austausch mit zahlreichen Expertinnen und Experten mit der Frage beschäftigt, welche Weichen gestellt werden müssen, damit Staat und Gesellschaft die notwendigen großen Veränderungen anstoßen und bewältigen können. Eine mutmachende Programmschrift über das Gelingen und den demokratischen Aufbruch.



Jürgen Kegelmann, Albert Geiger, Tillmann Stottle (Hrsg.)

Miteinander. Stadt. Machen.

Zukunftsfähige Kommunalentwicklung – Strategien und Instrumente, die funktionieren und begeistern

370 Seiten, Verlag Springer Fachmedien Wiesbaden 2026

ISBN 978-3-658-47909-1 (print)

42,79 Euro

ISBN 978-3-658-47910-7 (eBook)

Open access

Dieses Open-Access-Buch zeigt, wie Kommunen in Zeiten multipler Krisen durch zukunftsorientierte Entwicklungsstrategien und engagiertes Umsetzen zu Innovationsmotoren und Hoffnungsträgern für eine positive Transformation werden können. Die globalen Herausforderungen unserer Zeit – von der Klimakrise über geopolitische Spannungen bis hin zu wirtschaftlichen Unsicherheiten – sind in den Städten und Gemeinden unmittelbar spürbar. Die Verantwortlichen stehen vor der schwierigen Aufgabe, Lösungen zu entwickeln und gemeinsam mit den Menschen umzusetzen, die ökologisch tragfähig, ökonomisch sinnvoll und sozial gerecht sind und dabei eine Verwaltungskultur zu etablieren, die Kooperation und Gestaltungsfreude fördert. Dieses Werk stellt innovative Ansätze und bewährte Strategien vor, mit denen Kommunen ihre Schlüsselrolle in der Transformation wahrnehmen können. Beispiele aus dem kommunalen Alltag zeigen, wie der Wandel mit Begeisterung und Freude gestaltet werden kann.

Robert Kretschmann

Wie verhält es sich mit der Lebenszufriedenheit in Kleinstädten?

Die gesellschaftliche Wahrnehmung von Kleinstädten ist in Deutschland durch eine deutliche Diskrepanz zwischen realer Funktion und öffentlichem Image gekennzeichnet. Während Kleinstädte für Daseinsvorsorge, regionale Versorgung, soziale Nähe und die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine erhebliche Bedeutung besitzen, werden sie in Politik und Öffentlichkeit häufig nur randständig oder unter defizitären Vorzeichen wahrgenommen. Aber wie empfinden die Menschen aus deutschen Kleinstädten ihr Leben dort selbst? Auf Basis der Best for Planning (b4p) geben die nachfolgenden Diagramme einen kleinen Einblick über die Lebenszufriedenheit von Menschen in Kleinstädten. Die b4p ist eine der größten Markt-Media-Studien in Deutschland, wird jährlich aktualisiert und umfasst repräsentativ etwa 30.000 Menschen. Die Betrachtung im Kleinstadtkontext wird über den Ortsgrößenfilter (5000 bis unter 20.000 Einwohner) der befragten Personen durchgeführt. Dieser Beitrag konzentriert sich explizit auf eine Aussage der Befragung und stellt zusätzlich vergleichende räumliche und zeitliche Dimensionen in den Kontext.

Die Menschen in Kleinstädten hatten 2025 (wenn auch geringfügig) die höchste Lebenszufriedenheit im Allgemeinen (vgl. Abb. 1). In Deutschland liegt die Zufriedenheit insgesamt bei 73,2 Prozent. Das bedeutet, dass nahezu drei Viertel der Befragten mit ihrem Leben zufrieden oder sehr zufrieden sind. Dabei sind die Befragten in den ostdeutschen Kleinstädten sogar um 0,1 Prozentpunkte zufriedener als in den westlichen Bundesländern (vgl. Abb. 2). Das ist insofern auffällig, weil die größeren Städte im Ost-West-Vergleich ein größeres Gefälle aufweisen und im Osten unterhalb und im Westen über dem Kleinstadtniveau liegen. Die Gründe hierfür erfordern tiefergreifende Untersuchungen und lassen Raum für Spekulation. Wenn (abgefragten) Einstellungen zum Leben, zur Sicherheit, zu sozialem Engagement, zu guter vielseitiger Bildung und zu gesunder Umwelt in Kleinstädten eine geringere Bedeutsamkeit als in größeren Städten beigemessen wird, könnte es auch an dem geringeren Anspruchsdenken von Kleinstadtbewohnern liegen.

In Hinblick auf die zeitliche Dimension ist insbesondere erkennbar, dass Befragte der östlichen Flächenländer in Bezug auf ihre Lebenszufriedenheit im Laufe der letzten Jahre positiver antworten, während in den westlichen Flächenländern ein Rückgang ablesbar ist (vgl. Abb. 3). Auch wenn der Begriff der Zufriedenheit sehr subjektiv wahrgenommen werden kann, ist es dennoch ein wichtiger Indikator für die Lebensqualität der Menschen im Land. Insofern ist es posi-

tiv, dass regionale Unterschiede abgebaut werden können. Kritisch sind dagegen rückläufige Werte, insbesondere, wenn sie über einen längeren Zeitraum erfolgen und nicht Anzeichen von absehbaren Einzelereignissen sind. Das Leben in der Kleinstadt an sich wird von den Menschen, die dort wohnen, positiver wahrgenommen, als von außen oftmals kommuniziert.

Quellen:

best for planning 2018, 2020, 2022, 2025; Deutschsprachige Bevölkerung ab 14 Jahre; Frage: „Zufriedenheit mit meinem Leben“

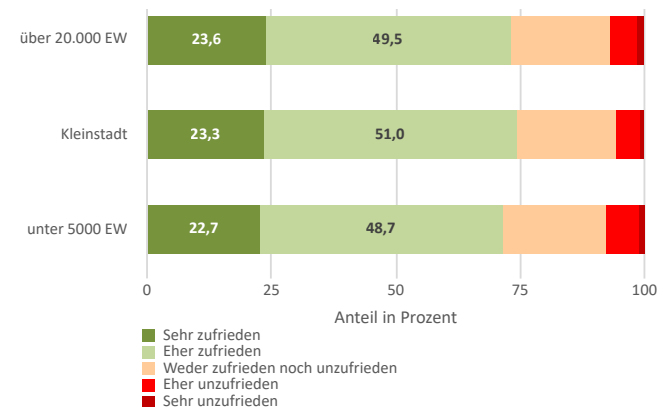


Abb. 1: b4p 2025 – Zufriedenheit der Befragten nach Ortsgrößenklasse in Prozent

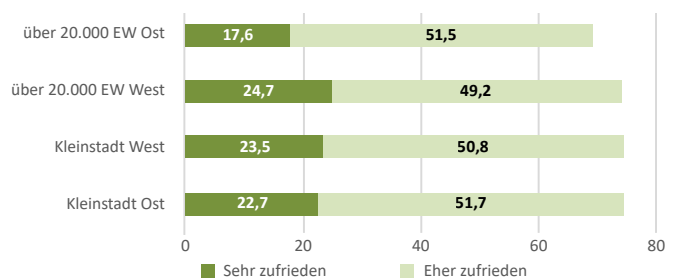


Abb. 2: b4p 2025 – Zufriedenheit der Befragten nach Ortsgrößenklasse in Ost und West in Prozent

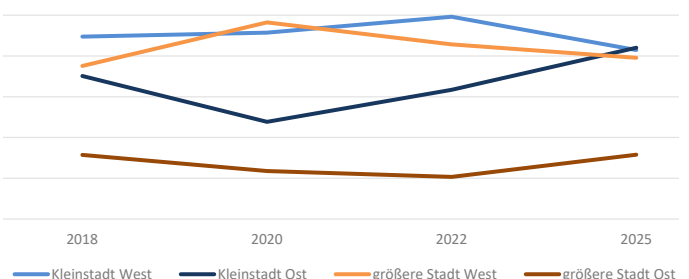


Abb. 3: b4p 2018 bis 2025 – Zufriedenheit der Befragten nach Ortsgrößenklasse in Ost und West nach Jahren in Prozent

Geschäftsstellen des vhw

Bundesgeschäftsstelle

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin
Tel.: 030/39 04 73 0, Fax: 030/39 04 73 190
E-Mail: Bund@vhw.de
www.vhw.de

Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen
Tel.: 07031/8 66 10 70, Fax: 07031/8 66 10 79
E-Mail: GST-BW@vhw.de

Bayern

Josephsplatz 6, 80798 München
Tel.: 089/29 16 39 30
Fax: 089/29 16 39 32
E-Mail: GST-BY@vhw.de

Nordrhein-Westfalen

Hinter Hoben 149, 53129 Bonn
Tel.: 0228/7 25 99 45, Fax: 0228/7 25 99 95
E-Mail: GST-NRW@vhw.de

Saarland

Konrad-Zuse-Straße 5, 66115 Saarbrücken
Tel.: 0681/9 26 82 10, Fax: 0681/9 26 82 26

Region Nord

Niedersachsen/Bremen

Sextrostraße 3, 30169 Hannover
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19
E-Mail: GST-NS@vhw.de

Schleswig-Holstein/Hamburg

Sextrostraße 3, 30169 Hannover
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19
E-Mail: GST-SH@vhw.de

Region Ost

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin
Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Mecklenburg-Vorpommern

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Sachsen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89 0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Sachsen-Anhalt

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Region Südwest

Friedrich-Ebert-Straße 5, 55218 Ingelheim

Hessen

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69
E-Mail: GST-HE@vhw.de

Rheinland-Pfalz

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69
E-Mail: GST-RP@vhw.de

VORSCHAU

Heft 4 Juli/August 2026

Ein Überblick für unsere Leser

Themenschwerpunkt:

Lokale Identitäten

- Perspektive der Kommunalverwaltung und der lokalen Intermediären
- Lokaljournalismus
- Digitalisierung in Kommunen
- Mediennutzung von Milieus
- Sicherung von Meinungsvielfalt im Lokalen

Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,
Verbandszeitschrift des vhw e. V.
18. Jahrgang
ISSN 1867-8815

Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen
und Stadtentwicklung e. V., Berlin
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

Redaktion

Dr. Frank Jost
fjost@vhw.de

Um den Lesefluss im Sinne einer barrierefreien Sprache nicht zu beeinträchtigen, verzichten wir auf die Schreibweisen /in, /innen, Innen, *innen bei Bürger, Bewohner, Nutzer, Akteur etc. Stattdessen nutzen wir i. d. R. die Doppelnennung femininer und maskuliner Formen (zum Beispiel Bürgerinnen und Bürger), die Substantivierungen des Partizips I und II sowie von Adjektiven im Plural (zum Beispiel die Studierenden, die Gewählten, die Verwitweten) oder das generische Maskulinum.

Die namentlich gekennzeichneten Artikel geben die Meinungen der Autoren, nicht unbedingt die von Herausgeber und Redaktion wieder.

Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.
Fritschestraße 27–28
10585 Berlin
Telefon: 030/39 04 73 0
Telefax: 030/39 04 73 190
redaktion-fws@vhw.de
www.vhw.de

Layout: C. A. Thonke, hirnbrand.com

Druck: X-PRESS GRAFIK & DRUCK GmbH, Berlin

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Jahresabonnement: 64 € zzgl. Versandkosten

Einzelheft: 14 € zzgl. Versandkosten

Bezugsbedingungen:

Abonnement- und Einzelheftbestellungen richten Sie bitte per E-Mail an die Abonnementverwaltung: bonn@vhw.de
Der Bezug für Mitglieder des vhw e. V. ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Abbestellungen von Abonnements nur sechs Wochen vor Halbjahresschluss. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet. Alle Rechte vorbehalten.

Quellennachweis:

Abbildungen Titelseite:
Frank Jost; Christian Höcke

