



Prof. Dr. Guido Spars

Neue Attraktivität der Städte – Herausforderungen für die kommunale Politik?



Viele Städte in Deutschland meistern seit einigen Jahren einen anhaltenden Wachstumsprozess der Bevölkerung unter ungünstigen Rahmenbedingungen. Die Kernstädte entfalten eine (neue) Attraktivität für etliche Zielgruppen des Wohnungsmarktes, allerdings werden die Flächen für das Wohnen in wachsenden Städten zunehmend knapper und auch die öffentlichen Haushalte sind klamm. Insbesondere die Universitätsstädte und Städte in erfolgreichen Wirtschaftsregionen weisen ein deutliches Bevölkerungswachstum auf, vor allem bei der jungen Bevölkerung, die einen Wohnstandort nach ihrer jeweiligen Ausbildungsperspektive wählt. Aber auch eine Rückkehr mancher Suburbaniten in die Städte und eine mit der zunehmenden „Überalterung“ der Wohnungsnachfrager verbundene Stadtaffinität von Senioren lässt sich ausmachen.¹

Auf welche Zielgruppen müssen sich die Städte einstellen und welche Wohnungsangebote werden benötigt? Welche stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Ansätze existieren oder sind zu entwickeln, um dieser Herausforderung langfristig zu begegnen? Dieser Beitrag versucht einige Antworten auf diese Fragen zu finden und greift dabei auf die Erfahrungen aus wachsenden Städten zurück, die sich an dem Ressortforschungsprojekt des Bundes „Zurück in die Stadt – Gibt es eine neue Attraktivität der Städte?“ beteiligt haben.²

Vorausgeschickt werden muss natürlich, dass es sich hierbei um sehr unterschiedliche Städte mit unterschiedlichen Ausgangsbedingungen handelt, die sich z.B. aus der Monostruktur der Stadtökonomie (z.B. AUDI in Ingolstadt), der Lage im Raum und den zentralörtlichen Funktionen sowie aus dem vorhandenen Altersaufbau der Bevölkerung und ihrer Wachstumsdynamik ergeben. Eine wichtige Gemeinsamkeit aller Städte liegt jedoch darin, dass es sich allesamt um Universitätsstädte handelt, die mit den entsprechenden „Durchlauferhitzerqualitäten“ für junge Leute verbunden sein kann, sofern es nicht gelingt die Studierenden nach ihrem Studium mithilfe attraktiver Arbeitsplatzangebote längerfristig zu binden.

¹ Dieser Text ist die Kurzfassung eines Beitrages der in Kürze in einer Publikation unter folgender Signatur erscheinen wird: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) – Adam, Brigitte/Sturm, Gabriele (Bearbeitung) (2012): Die Attraktivität großer Städte: ökonomisch, demografisch, kulturell. Bonn (in Vorbereitung).

² Von den zwölf beteiligten Städten beschränkt sich dieser Text auf die Auswertung der Berichte der Städte Aachen, Bonn, Dresden, Freiburg, Ingolstadt, Jena, Karlsruhe, München und Potsdam.

Standortfaktor Wohnungsmarkt

Vor dem Hintergrund des Wettbewerbs der Städte um junge und alte Einwohner und Unternehmen sind die Bedingungen am lokalen Wohnungsmarkt längst schon zu einem wichtigen Standortfaktor geworden. Die Wohnkosten werden für die Unternehmen als implizite Lohnkosten sichtbar und die „gesuchten“ Fachkräfte, die es sich leisten können, vergleichen die Lebensbedingungen und Lebenshaltungskosten in den Städten mit ihren Einkommensmöglichkeiten und wählen danach ihren Wohn- und Arbeitsstandort aus. Die anderen Arbeitnehmer müssen sich i.d.R. den Verhältnissen anpassen und in teureren Städten entweder ihre Ansprüche an den Wohnraum (Größe, Lage, Qualität) herunterschrauben oder eine höhere Mietbelastungsquote in Kauf nehmen (Faller/Jacob/Spars 2009). Für die deutschen Städte kann gezeigt werden, dass es keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen durchschnittlichen Mietkosten und durchschnittlicher Lohnhöhe gibt (Abb. 1). So weist beispielsweise Hamburg bei einem etwa gleichen durchschnittlichen Mietniveau wie Köln ein um ca. 15% höheres durchschnittlich verfügbares Einkommen auf. Und: Obwohl Aachen, Ingolstadt, Freiburg und Frankfurt über ungefähr das gleiche Durchschnittseinkommen (ca. 18.000 Euro) verfügen, weisen die Durchschnittsmieten eine Spannweite von 6 bis 10 Euro pro Quadratmeter auf.

Die Gründe für das Auseinanderfallen von durchschnittlichen Einkommenshöhen und durchschnittlichen Mietpreisen können vielschichtig sein. Der wesentlichste Grund ist, dass beide Preise (Mieten und Löhne) an unterschiedlichen Märkten ge-



bildet werden, die nur indirekt miteinander verbunden sind. Die unterschiedlichen Miethöhen bei ähnlichen Durchschnittslöhnen können zudem beispielsweise unterschiedlichen Bebauungsdichten der Städte (so ist Köln z.B. erheblich dichter bebaut als Hamburg), unterschiedlichen Stadt-Umland-Formationen, verschiedenen Anteilen des sozialen Wohnungsbaus und auch gewissen historisch gewachsenen stadtplanerischen Philosophien in den jeweiligen Städten entspringen.

Neben dem rein preislichen Vergleich wird jedoch überdeutlich, dass die Qualität der verfügbaren Angebote in Zukunft einen noch größeren Einfluss auf die Wohnstandortwahl entfalten wird, da sich die Nachfrager – insbesondere diejenigen mit höherer Kaufkraft – neben der reinen Größe der Wohnung stärker über die Lage, das Quartier, aber eben auch die Qualität des Wohnraums selbst definieren und individuell auch verwirklichen wollen. Man kann hierfür beispielsweise die zunehmende Bedeutung der Wohnung als Statussymbol anführen (Schmitz-Veltin 2011). Aber auch die Pluralisierung der Lebensstile führt zur Notwendigkeit der Ausdifferenzierung von Wohnungsangeboten in qualitativer Hinsicht. Hierbei stellt sich dann natürlich die Frage, inwieweit in den betreffenden Städten diese Ausdifferenzierungsmöglichkeit des Wohnungsangebotes vorhanden ist bzw. inwieweit – wie im Fall München dargestellt – die preislichen Spielräume bereits so eng sind, dass die Qualitätsfragen für Haushalte selbst mit durchschnittlichem Einkommen bereits „hinten runterfallen“. Dieses Problem stellt sich zwar in allen Städten, ist jedoch in Bezug auf die wachsenden Städte als besonders brisant einzuschätzen.

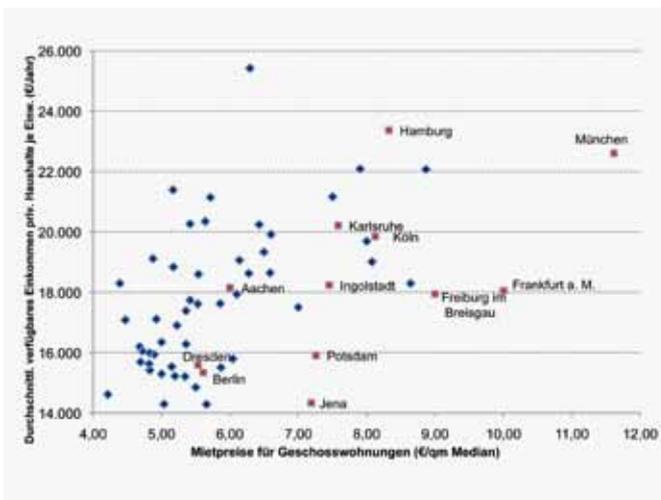


Abb. 1: Zusammenhang zwischen Durchschnittseinkommen und durchschnittlichen Mietpreisen in 50 deutschen Städten (Faller/Jacob/Spars 2009)

Da wachsende Städte durch die deutliche Zunahme von Knappheit an städtischem Wohnraum und Flächen gekennzeichnet sind, ergibt sich für die „guten“ Lagen in der Stadt ein deutlicher Anbietermarkt. In vielen Städten wird berichtet, dass es fast egal ist, was dort an Wohnraum angeboten wird, denn (fast) alles ist vermietbar. Die Haushalte, die sich für zen-

tralere, urbane Lagen interessieren, sind eher bereit, quantitative und qualitative Abstriche an der Wohnung zu machen, sofern sie sich im Rahmen ihres Budgets im Nachfragewettbewerb um das Wohnen in urbanen Lagen durchsetzen können. Diese Tatsache haben die Wohnungsanbieter seit Jahren „gelernt“, so dass diese nicht so sehr auf die tatsächlichen Präferenzen der Nachfrager und eine Ausdifferenzierung ihrer Produkte schauen müssen.

Ausdifferenzierung von Lebensstilen

Die Nachfrageseite städtischer Wohnungsmärkte ist jedoch stark in Bewegung. Die Menschen leben heutzutage anders als noch vor ein oder zwei Dekaden. Es findet eine zunehmende Heterogenisierung oder „Vervielfältigung“ der Lebensformen statt, die Auswirkungen auf die Wohnungsnachfrage entfaltet. Gesellschaftlicher Wandel und kulturelle Veränderungen führen zu einem Mit- und Nebeneinander unterschiedlicher Lebensformen. Die Heterogenisierung von Familien- und Beziehungsformen führt auch zu steigenden Anteilen von Einpersonenhaushalten an den städtischen Wohnungsmärkten und der Ausbildung neuer Haushaltstypen, wie teilweise zusammenlebende Paare, Patchworkfamilien oder Lebensgemeinschaften. Aber auch die Vereinzelung im Alter ist eine wichtige Ursache dieser steigenden statistischen Werte (Schmitz-Veltin 2011) und auch Bedarfe.

Neben der Vereinzelung gehört zur Pluralisierung der Lebensstile auch die wachsende Bedeutung gemeinschaftlicher Wohnformen, des sogenannten Co-Housing – das es allerdings schon immer gegeben hat. Insbesondere neue Wohnformen für Ältere, das generationsübergreifende Wohnen und das gemeinsame Wohnen Alleinerziehender gehören zu den modernen Spielarten gemeinschaftlicher Wohnkonzepte, die bisher jedoch quantitativ noch keine große Rolle am Markt spielen. Die wachsende Nachfrage nach diesen Wohnformen stellt allerdings eine deutliche Aufforderung an die Wohnungsmarkttakteure dar, sich diesen Nachfragetypen mit den eigenen Wohnungsangeboten zu öffnen.

Aufgrund der dargestellten Veränderungen von Lebensstilen und Milieus wird sich vermutlich ein erheblicher Umbaubedarf in den Städten ergeben. Insbesondere für München wird z.B. angegeben, dass man als zukünftige Zielgruppe die Familien mit Kindern erkannt hat, die zunehmend in die Stadt ziehen. Junge Familien sind für einige Städte (so z.B. auch in Aachen und Jena) neben den jungen Singles diejenige Gruppe, die für das zukünftige Wachstum der Städte als entscheidend angesehen wird. Für den Wohnungsmarkt sind Familien in der Gründungsphase daher besonders interessant. Sie haben jedoch eine schwierige Bindung an die Stadt. Es gibt in vielen Städten nach wie vor den Trend der Suburbanisierung in der Eigentumbildungsphase. In München wird von einer seit 20 Jahren stabilen Stadt-Umlandwanderung und für Karlsruhe von leichten Suburbanisierungsrückgängen berichtet. Für die



städtische Entwicklung und die Attraktivität der Kernstädte ist hierbei auch nach der Erschwinglichkeit der Eigenheime in Abhängigkeit ihrer räumlichen Lage (und damit vom Bodenpreis) zu fragen.

Nach wie vor gibt es demnach eine starke Randwanderung von jungen Familien aus Städten ins Umland. Hier ist das frei stehende Einfamilienhaus immer noch die beliebteste Wohnform, die für viele Einkommensklassen bezahlbar nur im suburbanen Raum realisiert werden kann. Bei Befragungen dieser Zielgruppe antworten regelmäßig um die 80% der Befragten, dass sie das Einfamilienhaus als Wohnform bevorzugen. Allerdings können sich dies nur die wenigsten tatsächlich auch leisten. So zeigt eine Auswertung der Statistik (BMVBS 2010), dass in den deutschen Kernstädten nur rund 20% der Haushalte im Ein- oder Zweifamilienhaus leben. Für das gesamte Bundesgebiet liegt diese Quote immerhin bei fast 47%.

Allerdings wird erwartet und in einigen der untersuchten Städte auch berichtet, dass es Familien mit Kindern wieder zunehmend in die Stadt zieht (Knopp 2007). Hierbei ist bereits zu beobachten, dass junge Familien und junge Paare, die kurz vor der Familiengründung stehen, vermehrt am Innenstadtrand oder direkt in der Innenstadt verbleiben oder sogar bewusst dorthin ziehen.

Neue Bauformen in der Innenstadt

Der Wunsch von Familien, in der (Innen-)Stadt zu wohnen, ist – unter bestimmten Voraussetzungen – also weit größer als gemeinhin angenommen. Was den Wohnungsbestand anbelangt, so fehlen in einigen Städten, wie z.B. in Bonn, vor allem größere Wohnungen (mit 5 und mehr Räumen). Aber auch in Jena wird explizit über den Mangel an familienfreundlichen Wohnungsangeboten berichtet. Diese Diagnose lässt sich sicher auf etliche der Untersuchungsstädte übertragen. Gerade bei Wohnungsneubauten sollten die Anforderungen für familiengerechtes Wohnen in der Stadt erfüllt werden, um diesem Defizit entgegenzuwirken (Brühl 2006; BBSR 2010). Neue Wohntypen, die auf die Bedürfnisse junger Familien ein-

gehen, können in Zukunft dem Wunsch nach Innenstadtnähe und Eigentumsbildung entgegenkommen.

Eine dieser neuen Wohnformen sind „Townhouses“. Das Vorbild von „Townhouses“ sind die alten Stadthäuser in den Niederlanden und in Großbritannien. Diese Stadthäuser stehen eng beisammen, haben so einen geringen Flächenbedarf bei vergleichsweise hoher Wohnqualität und passen sich gut in die Baustruktur von Altstädten ein (Vetter 2008). Die damalige Grundidee des schmalen Stadthauses mit maximal zwei Wohnungen, die sich auf vier bis fünf Geschosse verteilen, wird in den aktuellen Projekten mit den heutigen Wohnansprüchen verbunden und modern interpretiert. In Townhouses lassen sich die Vorteile des Lebens in der Stadt mit dem Wunsch nach dem eigenen Haus verbinden. Durch die Reihen-Bauweise hat das Townhouse eine hohe Energieeffizienz und ist auch ökologisch sinnvoll, was gerade für junge Menschen ein wichtiger Aspekt sein kann. Zudem werden durch diesen Bautyp urbane Lagen wirtschaftlich erschlossen, und die z.T. individuelle Gestaltung der Häuser kommt der Ausdifferenzierung und Individualisierung von Lebensstilen entgegen.

Weitere Bautypen, die in ihrer urbanen Wirkung wiederentdeckt werden, sind Stadtvillen, Atriumhäuser und Maisonettewohnungen. Stadtvillen mit Eigentumswohnungen bieten durch die geeignete Größe und Grundrissgestaltung in städtischer Verdichtung eine gute Alternative zum Einfamilienhaus auf dem Land. Die Stadtvilla ist baulich ein Solitär und damit freistehend, es findet jedoch im Gebäude eine gemeinsame Nutzung der Verkehrsflächen – ähnlich wie im Mietshaus – statt.

Die neuen Arbeitsmodelle z.B. der Menschen in der wissensbasierten Wirtschaft fördern überdies eine neue Nähe von Wohnen und Arbeiten, die durch die Bautypologie der Atelierrwohnungen und der Handwerkerhäuser aufgegriffen wird. In diesen Bauformen wird die Integration der „Arbeits- oder Verkaufsräume“ der Gewerbetreibenden mit den (meist darüber oder dahinter liegenden) Wohnräumen der Familie organisiert. Hier können dann (junge) Eltern flexiblere Formen der Tagesorganisation und Betreuung von Kindern erproben und mit der Berufstätigkeit besser verknüpfen.

Wie in den Untersuchungen der Städte ebenfalls deutlich wurde, konnten die Universitätsstädte in den letzten Jahren besonders von der Zuwanderung der 18- bis 30-Jährigen profitieren. Sie machen zusammen fast 85% aller Wanderungsgewinne aus. In Karlsruhe kommen laut einer Befragung 66,7% der Zuzügler wegen der Ausbildung oder des Berufes in die Stadt, 28,2% kommen daneben bewusst aufgrund der städtischen Magnetwirkung.

Mischung von Funktionen

Verschiedene Untersuchungen zu Lebensstilgruppen und deren Wohnpräferenzen bestätigen die Aussage einiger Unter-

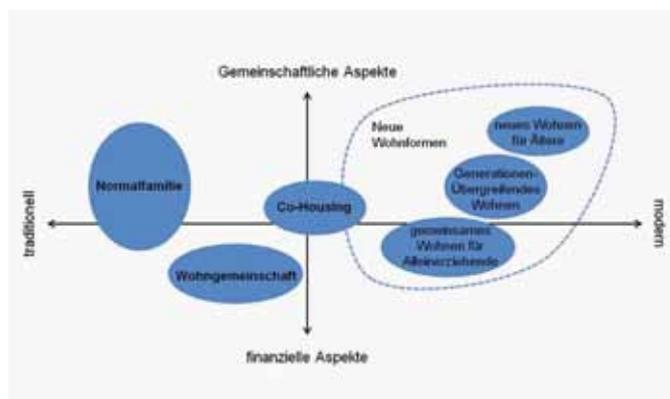


Abb. 2: Gemeinschaftlich organisierte Wohnformen im Spannungsfeld zwischen Tradition und Moderne sowie Gemeinschaft und finanziellen Restriktionen (in Anlehnung an: Schmitz-Veltin 2011, S. 64)



suchungsstädte, dass junge Lebensstilgruppen, unabhängig vom Bildungsniveau oder von der sozialen Schicht, vor der Phase der Familiengründung Innenstadtquartiere bevorzugen (Hunecke 2006; Schneifer/Spellerberg 1999). Als bevorzugte Wohnlage werden die lebendigen Gründerzeitviertel hervorgehoben. In vielen Städten haben sich gerade solche Quartiere in den letzten Jahren positiv entwickelt und ziehen durch die zahlreichen gastronomischen und kulturellen Angebote insbesondere junge Alleinlebende, kinderlose Paare (DINKs), Alleinerziehende und Wohngemeinschaften mit urbanen Lebensstilen (Immigranten, hochkulturell Interessierte, Kreative, Selbstverwirklicher etc.) an. Für diese Gruppen ist die Durchmischung von Wohnen, Gewerbe, Gastronomie, Kultur und Freizeit ein entscheidender Aspekt ihrer Wohnstandortwahl. Dies wird u.a. in Freiburg bestätigt, wo nur die attraktiven Wohnquartiere vom Bevölkerungszuwachs profitieren. Neben den von Studenten geschätzten Innenstadtquartieren gibt es in Freiburg jedoch auch Neubauquartiere wie Vauban und Rieselfeld, die als Gewinner dieses Prozesses gelten können. In Ingolstadt besteht dagegen in Ermangelung eines innenstadtnahen Gründerzeitquartiers die Notwendigkeit, auf innenstadtnahen Brachflächen derartige gemischt genutzte Wohnquartiere zu errichten, um den jungen Zuziehenden entsprechenden Wohnraum anbieten zu können (Spars/Schuh 2010).

Neben den jungen Leuten zieht es aber verstärkt auch die Älteren wieder in die Städte. Dabei weisen die Alten eine weit höhere Umzugsbereitschaft auf, als weithin angenommen wird (Schneifer/Spellerberg 1999). Es ist in den letzten Jahren deutlich zu beobachten, dass diese „jungen“ Alten vermehrt altersgerechtes Wohnen in der Innenstadt suchen, um nah am gesellschaftlichen Leben zu sein und gleichzeitig besser von der Infrastruktur in der Stadt (Einkaufsmöglichkeiten, Ärztenversorgung, Kulturangebote, ÖPNV etc.) profitieren zu können (Knopp 2007; Schwedt 2006). Immer mehr junge Alte tun diesen Schritt inzwischen auch recht frühzeitig, antizipativ und entwickeln insbesondere eine Neuorientierung für solche Wohnformen nach dem Auszug der erwachsenen Kinder.

Demografischer Wandel

Aber nicht nur die Gruppe der „jungen“ Alten nimmt zu, sondern auch die der Hochbetagten. Gerade durch die veränderten Rahmenbedingungen für die Pflege ergeben sich in Zukunft neue Herausforderungen auch am Wohnungsmarkt. Die Anzahl der Menschen in hohem Alter und gerade auch der Anteil der Kinderlosen unter ihnen wird zunehmen. Außerdem sinkt durch die steigende Frauenerwerbsquote die Kapazität der Familien, zusätzliche Pflegeleistungen selbst zu erbringen. Die höhere räumliche Mobilität der Kindergeneration führt zudem oft zu einer räumlichen Trennung der älteren Menschen von ihren Angehörigen. Somit ergibt sich durch die geringere Möglichkeit der Pflege innerhalb der Familie ein er-

heblicher Bedarf an externen Pflegedienstleistungen für ältere Menschen (Schwedt 2006). Auch in der Pflegebedürftigenprognose der Stadt Ingolstadt von 2006 wird, wie in eigentlich allen Untersuchungsstädten, von einer starken Zunahme der Pflegebedürftigen bis 2020 ausgegangen. Die wenigen Seniorenresidenzen mit ihren reichhaltigen Dienstleistungsangeboten bieten nur einer begrenzten, sehr zahlungsfähigen Klientel einen hotelähnlichen Standard. Mit der Schrumpfung der Gesellschaft dürfte sich auch der Trend zum suburbanen Wohnen von Alten tendenziell umkehren, da lebenswichtige Dienstleistungen nur noch mitten in oder in Nähe der Stadt zu haben sein werden.

Wenn es, wie oben dargelegt, zahlreiche Zielgruppen der sich demografisch wandelnden Gesellschaft gibt, die eine zunehmende Affinität zum städtischen Wohnen vorweisen, und wenn es in den meisten wachsenden Städten eine Verknappung innerstädtischer Flächen- und Wohnraumpotenziale gibt, so stellt sich berechtigterweise die Frage nach der sowohl ökonomischen als auch stadtentwicklungspolitischen Dimension des neuen Wohnens in der Stadt.

Bezogen auf die Bauland- und Flächenreserven wird zum Beispiel explizit aus Bonn und Freiburg berichtet, dass es bereits jetzt kaum mehr Potenziale in der Stadt bzw. der inneren Stadt gibt. In München spricht man im Rahmen der „Prognose der langfristigen Siedlungsentwicklung“ von einem prognostizierten zeitlichen Horizont von zehn bis fünfzehn Jahren, in dem die Flächenreserven der Stadt aufgebraucht sein werden. In Jena gibt es Aussagen hinsichtlich des ausreichenden Flächenreservoirs für Eigentumswohnungen in der Stadt, allerdings ist die Mobilisierung dieser Flächen, z.B. mithilfe von Planungsrecht, noch nicht gewährleistet, so dass das Timing der Flächenbereitstellung ebenfalls zu einem wichtigen Punkt der stadtentwicklungspolitischen Steuerung werden kann. Neben der Frage der Rechtzeitigkeit der politischen Maßnahmen zur Flächenmobilisierung, die bei Erfolglosigkeit und unter der Voraussetzung gleichbleibender bzw. gar steigender Nachfrage nach Innenstadtwohnen unmittelbar mit Preissteigerungen am Grundstücksmarkt und – mit etwas Verzögerung – auch am Mietwohnungsmarkt verbunden sein werden, geht es auch um Fragen der möglichen Instrumentierung dieses Politikfeldes.

Innenentwicklungsstrategien

Es gibt einige Städte, wie Freiburg, Bonn, Aachen oder auch Dresden, die sich mit einer Innenentwicklungsstrategie der neuen Attraktivität der (Innen-)Städte widmen (wollen). Aufgrund der Flächenengpässe ist dies allerdings eine Strategie, die in den nächsten Jahren einige Kreativität und Unkonventionalität im Umgang mit den Potenzialen im Bestand erfordern wird. Dies bedeutet, dass z.B. neue Potenziale (Nachverdichtung, Brachflächen etc.) erschlossen werden müssen, die bislang noch nicht angegangen wurden. Dresden versucht dies



über ein sogenanntes Wohnbauflächenmanagement zur Mobilisierung von Brachflächen umzusetzen.

Alternative Wohnformen

Mit Blick auf die neuen oder alternativen Wohnformen wurden in Aachen bislang vereinzelt über das Immobilienmanagement der Stadt oder den Fachbereich Wohnen der Verwaltung (Kontaktstelle Neue Wohnformen) Grundstücke für alternative Wohnformen bereitgestellt. Hier existieren allerdings inzwischen Wartelisten im dreistelligen Bereich, was deutlich macht, dass bei offensiverer Beplanung, Bereitstellung und Vermarktung innerstädtischer Reserveflächen die Bevölkerung sowohl in der Stadt gehalten als auch zum Zuzug animiert werden könnte (Bericht Aachen). Es ist in diesem Zusammenhang auch das Potenzial des genossenschaftlichen Wohnens anzusprechen, das wegen seiner Schnittstellenqualität zwischen der Mietwohnung und dem Eigentum eine besondere Aufgabe erfüllen könnte. Diese Rechtsform bietet aufgrund des solidarischen Grundgedankens der Gemeinschaft bzw. Genossen viele Anknüpfungspunkte für ein gemeinschaftliches Wohnen in der Stadt, insbesondere auch in wachsenden Städten. Viele Genossenschaften verfügen auch über zentrale Lagen und suchen aufgrund der etwas einseitigen Altersstruktur ihrer Mitglieder neue und auch junge Zielgruppen, denen sie sich mit neuen Wohnkonzepten öffnen könnten (BMVBS/BBSR 2007).

Quartierskonzepte

In einigen Städten existieren politische Konzepte und Programme, mit denen die Qualitätsverbesserung der Quartiere und die Attraktivierung des Wohnens in der Stadt betrieben werden. Zuerst werden hier – wie z.B. in Bonn – die Städtebauförderungsmittel angeführt, deren positiven Wirkung auf die Entwicklung von Innenstadtquartieren außer Frage steht. So stellen Altrock, Pietschmann und Spars et al. (2011) in ihrer Untersuchung zu „Langzeitwirkungen und Effektivierung der Städtebauförderung“ für das BBSR fest, dass Sanierungsmaßnahmen vor allem in Großstädten wesentliche Beiträge zur sozialen Stabilisierung geleistet haben. „Insbesondere Strategien, die auf langfristige Belegungsbindungen und auf ein gemischtes Angebot an Wohnformen mit einer starken Bestandsorientierung gesetzt haben, konnten hier Erfolg vorweisen“ (ebd., S. 6).

Kommunale Programme

Neben diesen von Bund, Ländern und Kommunen gemeinschaftlich finanzierten Programmmitteln existieren in München beispielsweise kommunale Programme wie „Wohnen in München IV“ – das jedoch in diesem Jahr ausläuft –, „Langfristige Siedlungsentwicklung“, „Anhaltende Attraktivität“ und „In der Stadt bleiben“. Bonn hat ein Konzept „Wohnenswertes Bonn“ erarbeitet und auf regionaler Ebene die Platt-

form „Wohnregion Bonn“ ins Leben gerufen. Die kurzfristige Ausweisung von Wohnbauflächen soll sich an diesen Konzepten orientieren. Mithilfe des Aachener „Handlungskonzeptes Wohnen“ konnte die Umlandwanderung geschwächt werden und durch eine Verringerung der Wohnkostendifferenz zwischen Stadt und Umland auch ein ökonomisches Signal für das Wohnen in der Stadt gesetzt werden. Für die Zielgruppe der Familien unterhalb definierter Einkommensgrenzen wurde in Aachen das Instrument der Sozialrabatte (5% pro Kind) beim Erwerb von Grundstücken für den Eigenheimbau in der Stadt gewährt.

Zielgruppen

In der ökonomischen Dimension der vergleichbaren Er-schwinglichkeit zwischen städtischen Lagen und Umland-bereichen liegt demnach auch ein wesentlicher Faktor. Dies betrifft sowohl den Mietwohnungsmarkt, aber in jedem Falle auch den Markt für Eigenheime und Eigentumswohnungen. Es liegt klar auf der Hand, dass in vielen wachsenden Städten die zunehmende Knappheit städtischer Grundstücke zu einem ökonomischen Verdrängungswettbewerb führt, bei dem sich eher derjenige durchsetzt, der das meiste Geld für den Grund und Boden bzw. die Immobilie ausgeben kann oder will. Diese marktgesteuerte Dynamik lässt sich nur marginal abmildern. Die meisten Kommunen stehen – zumindest vor Durchführung einer ersehnten und notwendigen kommunalen Finanzreform – finanziell äußerst schlecht da. Die Gelder, die für derartige Rabatt- und Anreiz-Programme zur Verfügung stehen, sind in den kommunalen Haushalten rar gesät. Es muss in jeder Stadt transparent diskutiert werden, wie sich derjenige Teil des (inner)städtischen Wohnungsmarktes, der durch Planung und Programme beeinflussbar ist, entwickeln soll. Welche Zielgruppen sollen und müssten bei ihrem Wunsch in der



Abb. 3: Innerstädtisches Wohnen in der Orsoyer Straße in Düsseldorf – Architekten: ASTOC Architects and Planners, Köln (Foto: Christa Lachenmaier, Köln)



Stadt (anstatt im Umland) angemessen wohnen zu können Berücksichtigung erlangen? Sollen jeweils nur diejenigen aus den Zielgruppen zum Zuge kommen, die es sich finanziell leisten können?

Will man eine „soziale Ausrichtung“ dieser Wohnungspolitik unterstützen, so ist nach den vorhandenen Handlungsressourcen auf kommunaler Seite zu fragen, die einsetzbar sind, um verteilungspolitische Fragen im Wohnungsmarkt zu berücksichtigen. Hierzu zählen sicherlich

- städtische Grundstücke, die günstiger oder mit bestimmten Auflagen dem Markt bereitgestellt werden können.
- Zu nennen ist auch die Bereitstellung finanzieller Mittel als Anreizprogramme – auch über die Städtebauförderung hinaus –, um Ziele der Stadtentwicklungs- und Wohnungssozialpolitik zu erreichen (z.B. soziale Durchmischung).
- Kommunale Wohnungsunternehmen werden aufgrund des Rückganges der Zahl der Sozialwohnungen mit ihrem Beitrag für die soziale Wohnungsversorgung in Zukunft noch wichtiger (BMVBS 2011). Die Kommunen sollten mit ihren Wohnungsunternehmen frühzeitig entsprechende Vereinbarungen schließen, um die Belebung der (Innen-)Stadt durch neue Zielgruppen mitzugestalten und um erschwinglichen Wohnraum in zentralen Lagen zu erhalten.
- Das Planungsrecht ist als weitere „Steuerungsressource“ anzuführen. Die Vergabe von Planungsrecht kann z.B. an einen städtebaulichen Vertrag gekoppelt werden, so dass die Kommune die Möglichkeit bekommt, notwendige Infrastrukturen und (soziale) Maßnahmen durch den privaten Investor erstellen zu lassen und so an der planungs- und entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerung zu partizipieren (Spars/Mrosek 2010).

Wichtig wird es sein, das Thema der Handlungsalternativen und -instrumente in den Kommunen transparent zu machen sowie mit der Stadtgesellschaft zu diskutieren und zu entscheiden. Die in diesem Beitrag beispielhaft aus den Untersuchungsstädten dargestellten Instrumente stellen allesamt mögliche Herangehensweisen an das politische Handlungsfeld der Attraktivierung der Städte dar. Es bleibt jedoch einer genaueren Analyse der Verhältnisse und politischer Zielsetzungen vor Ort vorbehalten, den jeweils richtigen Instrumentenmix abzuleiten. Hierfür müssen zunächst ausführliche Wohnungsmarktanalysen und -prognosen erstellt und mit den wesentlichen Akteuren der Wohnungsmarktentwicklung diskutiert werden. Eine strategische Politikausrichtung scheint für dieses Ziel unabdingbar zu sein. Einen Königsweg allerdings gibt es auch in diesem Themenfeld nicht und die Handlungsspielräume für eine solche Politik sollten nicht überschätzt werden.

Prof. Dr. habil. Guido Spars

Inhaber des Lehrstuhls Ökonomie des Planens und Bauens an der Bergischen Universität Wuppertal

Quellen:

- Altrock, U./Spars, G./Busch, R./Heinze, M./Naismith, I. (2011): Sanierungsmaßnahmen in unseren Städten und Gemeinden, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt „Langzeitwirkungen und Effektivierung der Städtebauförderung“ in BMVBS (Hrsg.) Stadtentwicklungspolitik in Deutschland, Band 3, Berlin.
- Baum, Thomas/Hubert, Felix (2005): Raum- und Siedlungsplanung unter Berücksichtigung der Mobilität älterer Menschen. In: Echterhoff, Wilfried (Hrsg.): Strategien zur Sicherung der Mobilität älterer Menschen. TÜV-Verlag, Köln.
- BBSR (2010): Wohnungsmärkte im Wandel – Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025. Bonn.
- BMVBS (2010): Stadt als Wohnort für Familien, Ergebnisse der ExWoSt-Studie „Strategien und Aktionsfelder für städtisches Wohnen von Familien“, Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011): Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände, Schriftenreihe Forschungen, Heft 151, Berlin.
- BMVBS/BBSR (2007): Erschließen von Genossenschaftspotentialen im Forschungsfeld Modelle genossenschaftlichen Wohnens, Forschungen Heft 127, Berlin, Bonn.
- Brühl, Hasso (2006): Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance? Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.
- Faller, Bernd/Jacob, Patricia/Spars, Guido (2009): Der Berliner Wohnungsmarkt – ein Standortvorteil. Studie im Auftrag der IBB, Endbericht, Berlin. Auftrag der IBB, Endbericht, Berlin.
- Hunecke, Marcel (Hrsg.) (2006): StadtLeben – Wohnen, Mobilität und Lebensstile. SV-Verlag für Sozialwissenschaft, Wiesbaden.
- Pesch, Franz (2007): Wohnen im Alter – Best Practice. Ein Dialog zur Stadtentwicklung, Düsseldorf 08.11.2007.
- Schneider, Nicole/Spellerberg, Annette (1999): Lebensstile, Wohnbedürfnisse und räumliche Mobilität. Leske + Buderich, Oplanden.
- Knopp, Thomas (2007): Demographischer Wandel und Wohnungsmarktentwicklung – Auswirkung, Einflüsse und Prognosen. VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken.
- Schmitz-Veltin, Ansgar (2011): Gesellschaft im demographischen Wandel, Szenarien zur Zukunft des Wohnens in der Stadtregion, Dissertation an der Uni Mannheim.
- Schwedt, Annamaria (2006): Seniorenimmobilien – Ein über- oder unterschätztes Zukunftssegment? In: Guido Spars (Hrsg.): Wohnungsmarktentwicklung Deutschland – Trends, Segmente, Instrumente. Institut für Stadt- und Regionalplanung Diskussionsbeiträge Heft 58, Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, Berlin.
- Spars, Guido (Hrsg.) (2006): Wohnungsmarktentwicklung Deutschland – Trends, Segmente, Instrumente. Institut für Stadt- und Regionalplanung Diskussionsbeiträge Heft 58, Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, Berlin.
- Spars, Guido/Schuh, Thomas (2010): Wohnungsmarktanalyse Ingolstadt, unveröffentlichtes Gutachten für die Stadt Ingolstadt im Rahmen des Gesamtprojektes „Stadtentwicklungskonzept für die Stadt Ingolstadt“, Köln.
- Vetter, Andreas K. (2008): Townhouses, Callwey-Verlag.