

Schwerpunkt

Wohnen in Suburbia und darüber hinaus



Immobilienwirtschaft

Immobilienmärkte im Umland der Großstädte • Zu Hause arbeiten – anders wohnen • Neue Perspektiven für ländliche Räume als Wohnstandort?! • Neubau im Umland der Städte • Stadt-Land-Wanderung: Chancen für die Wohnungswirtschaft • Ländlicher Immobilienmarkt in Mecklenburg-Vorpommern • Im Windschatten der Metropole • In Quartieren denken!

vhw

Bericht vom vhw-Verbandstag 2021 • Neuwahl der Gremien

Stadtentwicklung

Lokale Demokratie in Kleinstädten • Migrants4Cities in Mannheim

Nachrichten

Fachliteratur

WohnungsMarktEntwicklung

Der Alterungsprozess der Bevölkerung in deutschen Gemeinden

	Schwerpunkt Wohnen in Suburbia und darüber hinaus	
	Editorial Die Wohnlandschaft in Suburbia ist bunter geworden Prof. Dr. Peter Dehne, Fachhochschule Neubrandenburg	281
	Immobilienwirtschaft Entwicklung der Immobilienmärkte im Umland der Großstädte Dr. Christian Oberst, Prof. Dr. Michael Voigtländer, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.	282
	Zu Hause arbeiten – anders wohnen Prof. Dr. Annette Spellerberg, Dr. Ute Neumann, Technische Universität Kaiserslautern	286
	Verschiebungen bei der Raumentwicklung – neue Perspektiven für ländliche Räume als Wohnstandort?! Frank Osterhage, Dr. Angelika Münter, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund	291
	Neubau im Umland der Städte Ricarda Pätzold, Deutsches Institut für Urbanistik – Difu, Berlin	295
	Die neue (alte) Stadt-Land-Wanderung – Chancen für die Wohnungswirtschaft Dr. Oliver Gewand, GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V., Berlin	299
	Aktuelle Beobachtungen zum ländlichen Immobilienmarkt in Mecklenburg-Vorpommern Robert Erdmann, LGE Mecklenburg-Vorpommern GmbH, Schwerin	303
	Im Windschatten der Metropole – neue Herausforderungen für den Wohnungsmarkt in der Stadt Oranienburg Christian Kielczynski, Stadt Oranienburg	307
	In Quartieren, nicht in Einzelgebäuden denken Stefan Frey, Immobilien-Projekt-Management AG, Köln	313

	vhw Digitalisierung als Treiber in der Stadtentwicklung – Bericht vom vhw-Verbandstag 2021 am 7. Oktober in Berlin Dr. Frank Jost, vhw e. V., Berlin	315
	Neuwahl der Gremien des vhw	320
	Stadtentwicklung Lokale Demokratie in Kleinstädten – Potenziale und Ausgangsbedingungen für bürgerschaftliche Teilhabe Christian Höcke, vhw e. V., Berlin	324
	Migrants4Cities in Mannheim – gemeinsame Stadtgestaltung als demokratischer Prozess Claudia Möller, Stadt Mannheim Helke Wendt-Schwarzburg, inter 3 Institut für Ressourcenmanagement, Berlin Marcus Jeutner, insar consult, Berlin Kilian Flade, Technische Universität Berlin	329
	Nachrichten Fachliteratur	335
	WohnungsMarktEntwicklung Der Alterungsprozess der Bevölkerung in deutschen Gemeinden Robert Kretschmann, vhw e. V., Berlin	336

Die Wohnlandschaft in Suburbia ist bunter geworden



Prof. Dr. Peter Dehne

„Gar nicht so schlecht hier!“, sagt Barbara gedankenverloren. „Was hast Du gesagt?“, fragt Leon. „Mehr Lebensqualität pro Euro!“ – „Genau das war damals unser Marketingspruch. Wir wollten zeigen, dass man hier in der Provinz genauso gut leben kann wie in Göttingen, Kassel oder Berlin.“ – „Ich erinnere mich. Beverungen, mit neuer Energie in die Zukunft. Wohnen am

Wasser, Kitaplatz garantiert, starke Schulen, Kultur und Natur pur, regional einkaufen und in 30 Minuten in Göttingen und Paderborn.“ – „Der Nahverkehrssprinter hat es möglich gemacht.“ – „In den Suchmaschinen, auf Facebook, bei Twitter, überall tauchte Beverungen auf.“ – „Das war Teil der Zuzugsstrategie. Alle haben mitgemacht. Die Stadtverwaltung hat eine Anlaufstelle für Neubürger eingerichtet, es gibt ein Mentorenprogramm, eine Immobilien- und Gebäudebörse im Internet und ein Konzept für die Wiedernutzung leerstehender Einfamilienhäuser ...“

Barbara ist mit ihren Gedanken noch bei ihrem Umzug im letzten Jahr. „Die Weser und die lebendige Kulturszene haben mich an Beverungen gereizt. Ich wollte unbedingt am Wasser wohnen. Ich hätte mir ja auch ein Einfamilienhaus mieten können. Hier haben alle Wohnungen einen Blick auf die Weser. Sie sind barrierefrei. Überhaupt ist mittlerweile die gesamte Innenstadt rollator- und kinderwagenfreundlich. Wir haben eine Kita, einen eigenen E-Carsharing-Pool, ein gemeinschaftliches Homeoffice, ein Verein vermittelt Leihomas, und regelmäßig finden Nachbarschaftsfeste statt. Den Wohnungsgrundriss kann ich später an meine Bedürfnisse anpassen. Selbst die Nasszelle kann ich verschieben. Oben gibt es ein Bistro und einen Dachgarten. Die Energiekosten sind niedrig. Die Wohnungsgesellschaft bietet mir sogar einen Einkaufsservice an und holt die Kinder von der Kita ab. Das könnte ich in Göttingen nicht besser haben. Auf jeden Fall wäre es unpersönlicher und teurer.“

Ein Auszug aus einer Zukunftsgeschichte über die Kleinstadt Beverungen. Bürgerinnen und Bürger hatten einen Blick in die Zukunft geworfen und eine Utopie des Wohnens

in ihrer Kleinstadt gezeichnet.¹ Wenn ich dies heute lese, wundert es mich. Vieles davon gibt es mittlerweile in Kleinstädten, trotz oder wegen Corona. Die Nachfrage nach Wohnungen und Bauland ist merklich gestiegen. Neue Kitas und Grundschulen werden gebaut. Co-Working-Spaces für Pendler werden eröffnet. Gemeinschaftliche Wohnprojekte entstehen – nicht nur für das Leben im Alter. Servicewohnen und flexible Grundrisse werden erprobt. In Oberösterreich und Baden-Württemberg gibt es Modellprojekte zum Jungen Wohnen. Betriebe entdecken die örtliche Daseinsvorsorge und Lebensqualität als zentralen Standortfaktor.

Noch vor zehn Jahren war die Wohnungsfrage klar: Die Metropolen und Schwarmstädte wachsen, im Umland werden weiter Einfamilienhäuser gebaut. Die Kleinstädte und Dörfer im ländlichen Raum überaltern, bluten aus und veröden. Heute ist die Wohnlandschaft in Suburbia und darüber hinaus vielfältiger und bunter geworden, die Nachfrage auch in den ländlichen Regionen gestiegen und der Wohnungsmarkt nicht mehr ganz so polarisiert.

Dennoch: Das freistehende Einfamilienhaus, der Neubau auf der grünen Wiese ist weiterhin die dominierende Wohnform im ländlichen Raum. Damit gerät auch das Postulat der Innentwicklung wieder unter Druck. Es ist, als wenn es zwei Entwicklungen gebe: die klassische ländliche Wohnform des Einfamilienhauses neben vielfältigen, modernen Wohnformen, gemeinschaftlich organisiert und eingebunden in die sozialen Strukturen des Ortes. Ich bin überzeugt, dass diese sich für ältere Menschen durchsetzen werden. Es bleibt abzuwarten, ob sie auch für jüngere Familien eine attraktive Wohnform im ländlichen Raum sein können und wie sich moderner Anspruch und Tradition verbinden.

Eines mit Blick auf die große Transformation zum Schluss: Mobilität und die Finanzierung energetischer Sanierung alter Bausubstanz werden sich zu entscheidenden Faktoren für das Wohnen im ländlichen Raum entwickeln.

Prof. Dr. Peter Dehne

Professor für Planungsrecht/Baurecht an der Hochschule Neubrandenburg

¹ Die Szenarioprozesse fanden im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojekts „Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen“ statt, siehe https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Forschungsfelder/2015/PotenzialeKleinstaedte/01_Start.html

Christian Oberst, Michael Voigtländer

Entwicklung der Immobilienmärkte im Umland der Großstädte

Die Coronapandemie und die dadurch ausgelöste Wirtschaftskrise haben den Immobilienmarkt in Deutschland kaum getroffen. Gerade die Preise für Wohnimmobilien sind weiter gestiegen – wenn auch in einigen Segmenten nicht mehr ganz so stark wie noch in den Jahren vor der Pandemie. Vor allem gibt es jedoch Anzeichen für grundlegende strukturelle Veränderungen am Immobilienmarkt, die sich auch langfristig in unterschiedlichen Entwicklungen der Mieten und Kaufpreise für verschiedene Segmente je nach Lage und Objekttyp zeigen könnten. Ursächlich hierfür sind insbesondere Veränderungen in der Arbeitswelt. Die Lockdowns haben gezeigt, dass viele Menschen effizient und produktiv zu Hause arbeiten können. Zwar zeigen sich auch Grenzen des mobilen Arbeitens, weshalb das Büro ein zentraler Ort für Kommunikation und Austausch bleiben wird, doch in vielen Unternehmen wird zumindest ein größerer Teil der Belegschaft auch zukünftig zwei oder drei Tage von zu Hause aus arbeiten. Dies wird auch Folgen für die Wohnungsnachfrage haben.

Allerdings ist zu beachten, dass bereits seit einigen Jahren vermehrt private Haushalte die Großstädte verlassen und ins Umland ziehen. Nachdem sich Bevölkerungswachstum und Preisanstiege in den frühen 2010er Jahren zunächst auf die zentralen urbanen Lagen bezogen hatten, deutete sich bereits Mitte der 2010er Jahre ein Trend zum Umzug ins Umland der Großstädte an, der sich im Zuge der Coronapandemie verstärkt fortsetzen dürfte. Im Saldo ziehen bereits seit 2014 mehr Inländer aus den Großstädten heraus, als zuziehen (vgl. Abb. 1 sowie Henger/Oberst 2019). Dieser Binnenwanderungs- und Suburbanisierungstrend war jedoch bis zum Beginn der Coronakrise überlagert vom internationalen Zuzug. Zumindest kurzfristig hat die Coronapandemie die Zuwanderung nach Deutschland gedämpft (vgl. Geis-Thöne 2021a).

Wie sich die Zuwanderung mittel- bis langfristig entwickeln wird, ist höchst ungewiss. So gab es etwa zu Beginn der 2010er Jahre keine Anzeichen dafür, dass es zu einer starken Nettozuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedsländern und zum stärksten Flüchtlingszuzug der Geschichte des Landes kommen würde. Sollte es Deutschland jedoch nicht gelingen, auch zukünftig in großem Maße Zuwanderer zu gewinnen, wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stark zurückgehen (vgl. Geis-Thöne 2021b; Geis-Thöne 2021c). Der Trend ins Umland ergab sich demnach in den Jahren vor der Pandemie als Überschwappeffekt aus den stark wachsenden urbanen Zentren, die geprägt sind durch knappes Bauland, hohe und weiter steigende Preise sowie einen über Jahre aufgebauten Nachhol-

bedarf. Durch die Coronapandemie sollte sich der Trend ins Umland nachhaltig verstärken aufgrund der gestiegenen Präferenz nach Wohnsegmenten, die typischer in suburbanen Lagen angeboten werden, und einer möglicherweise höheren Akzeptanz von längeren Arbeitswegen aufgrund der Möglichkeiten, verstärkt von zu Hause zu arbeiten.

Steigende Bedeutung des Wohnens

Generell dürfte unter dem Eindruck der Coronapandemie die Wertschätzung für das Wohnen weiter gestiegen sein, die Zahlungsbereitschaft für das Wohnen könnte somit trotz rückläufiger Einkommen gewachsen sein. Insbesondere hat sich aber der Wunsch nach mehr Platz und einem Balkon oder Garten vermehrt (vgl. z. B. Eisfeld/Just 2021). Dies zeigt auch das Ergebnis eines sozio-demografisch repräsentativ geschichteten Auswahl-experiments mit 1.000 Befragten, das Oberst und Voigtländer (2021a) durchgeführt haben. Bei dem Auswahl-experiment offenbarten sich

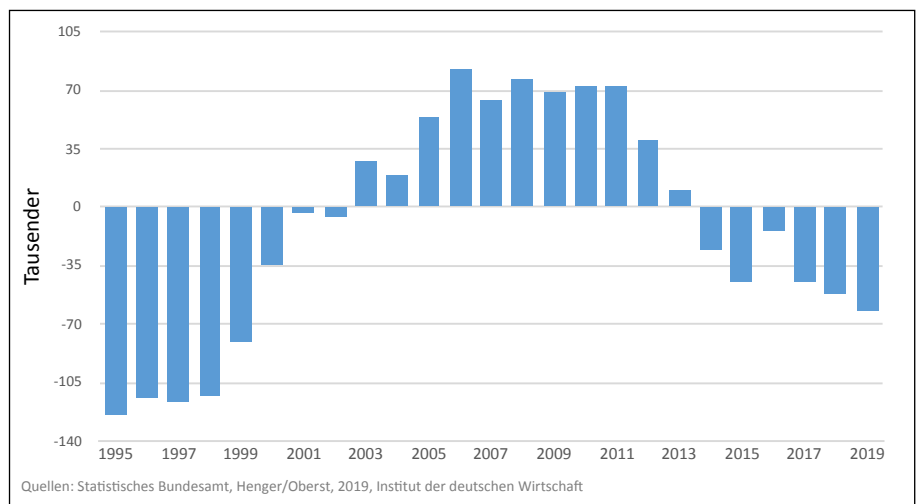


Abb. 1: Binnenwanderung der Inländer zwischen den 71 kreisfreien Großstädten und den restlichen 330 Kreisen (Quellen: Statistisches Bundesamt, Henger/Oberst, 2019, Institut der deutschen Wirtschaft)



die Präferenzen der Befragten indirekt durch wiederholte Auswahlentscheidungen zwischen Wohnoptionen, die jeweils anhand von neun Merkmalen beschrieben wurden (Wohnkostenbelastung, Objekttyp, Eigentumsform, Wohnfläche und Anzahl Wohnräume, Wohnstandort in Stadt oder Umland, ÖPNV und individuelle Verkehrsanbindung sowie fußläufige Erreichbarkeit des täglichen Bedarfs) und somit ganzheitlich realitätsnähere Abwägungsentscheidungen abbilden als die übliche direkte Einzelbefragung mit skalierten Antworten.

Ein wesentliches Ergebnis dieses Auswahl-experiments war es, dass es eine eindeutige Präferenz unter allen Gruppen für die verschiedenen Formen von Einfamilienhäusern gab. Auch Mieter aus Großstädten und Single-Mieter-Haushalte bewerten Mehrfamilienhäuser schlechter als Einfamilienhäuser. Weniger ausgeprägt war dagegen der Wunsch nach einer spezifischen Lage. Letztlich hängt der Wunsch stark vom bisherigen Lebensmittelpunkt ab. Wer in der Großstadt lebt, bevorzugt in der Regel auch die zentralen Lagen in der Großstadt, wer dagegen in einer Kleinstadt lebt, lehnt die Großstadtzentren als Wohnstandort eher ab. Schnelle Anbindungen werden dagegen grundsätzlich von allen Befragten geschätzt. Aufschlussreich ist, dass selbst ÖPNV-Reisezeiten von bis zu 40 Minuten Fahrzeit zum Hauptbahnhof von den meisten Befragten akzeptiert werden, ohne dass dies mit einer negativen Bewertung der Wohnoption verknüpft ist. Auch mit dem Pkw werden ähnlich lange Reisezeiten ins Zentrum akzeptiert. Die Beobachtungen könnten bedeuten, dass viele Haushalte bereit sind, ins Umland auszuweichen, wenn sie dort bei einer geeigneten Anbindung den Wunsch nach einem Einfamilienhaus realisieren könnten.

Außenwachstum vor Nachverdichtung?

Die Studie belegt damit, dass der Wunsch nach Einfamilienhäusern letztlich stärker ist als der Wunsch nach möglichst zentralen Lagen. Es ist hier nur zu vermuten, dass sich die Abwägung zwischen der Größe und der Ausstattung der Wohnung und der Zentralität vor allem seit der Coronapandemie verschoben hat. Hinzu kommt, dass die Akzeptanz weiterer Wege zum Arbeitsplatz oder Stadtzentrum gestiegen sein dürfte, da häufiger als vor der Pandemie von zu Hause gearbeitet wird und Einkäufe online bestellt werden. Dementsprechend scheint ein Außenwachstum der Städte – zumindest in der Betrachtung Wohnungssuchender – attraktiver zu sein als eine Nachverdichtung der Städte (Just/Plöbßl 2021a).

Die Attraktivität der Wohnstandorte im Umland ist jedoch nach wie vor maßgeblich beeinflusst vom urbanen Angebot der nahegelegenen Zentren – wenn auch weniger stark als zuvor. Schließlich bieten die Großstädte immer noch ein reichhaltiges Angebot an Infrastruktur, Arbeitsplätzen und Bildungsmöglichkeiten sowie Gesundheits- und Pflegedienstleistungen. Spannend ist jedoch, dass zuletzt nicht

nur die Mieten und Preise von Wohnimmobilien im Umland stärker gestiegen sind als in den Großstädten, sondern dass auch die Büroimmobilien im Umland besonders hohe Mietsteigerungen aufwiesen (Oberst/Voigtländer 2021b). Dies ist zumindest ein Indiz dafür, dass Arbeitsplätze der Bevölkerung ins Umland folgen könnten. Dennoch stellt sich die Frage, ob sich die Zugewinne des Umlands längerfristig fortsetzen.

Zunächst einmal ist die Entwicklung der Wohnpräferenzen ungewiss, denn es könnte durchaus sein, dass die Städte nach vorübergehenden Auswirkungen der Pandemie schnell wieder zur ihren ursprünglichen Entwicklungspfaden zurückkehren, wie es historische Erfahrungen am Beispiel von Amsterdam und Paris im 17. beziehungsweise 19. Jahrhundert zeigen (Francke/Korevaar 2021, zitiert nach Oberst 2021). Allerdings zeigt ein weiteres historisches Beispiel der Cholerapandemie in Hamburg im 19. Jahrhundert, dass es auch zu grundlegend veränderten langfristigen Entwicklungspfaden kommen kann. Vor der Pandemie lebten die meisten Einwohner in der Innenstadt, in Folge der Pandemie wurden vor allem Arbeiterfamilien nach den Stadtumbauprogrammen und den damit verbundenen Aufwertungen in das Umland gedrängt, und es kam zur verstärkten gewerblichen Immobiliennutzung an zentralen Standorten der Stadt (siehe Just/Plöbßl 2021).



Abb. 2: Wunschtraum Einfamilienhaus (Foto: Jost)

Wanderungsbewegungen in Wellen

Mit Blick auf die weitere Zukunft der größten deutschen Großstädte erscheint wahrscheinlich, dass die Städte nur temporär an Bevölkerung verlieren, bald also wieder Einwohnerzuwächse verzeichnen werden (Sagner/Voigtländer 2021). Mindestens drei Gründe sprechen dafür: Zum einen verläuft die Wanderung zwischen den Großstädten und den Umlandgemeinden typischerweise in Wellen. Zwischen 1991 und 2002 war der Binnenwanderungssaldo aus Sicht der Großstädte immer negativ, zwischen 2003 und 2013 immer positiv und bereits seit 2014 ist er durchgehend negativ. Dies hängt vor allem auch mit der Preisentwicklung zusam-

men. In den 1990er Jahren waren die Preise stark gestiegen, auch aufgrund der starken Zuwanderung in die Großstädte. In der Folge suchten die Haushalte nach Alternativen im Umland. Als dann die Preise zunehmend stagnierten und sich das Angebot in den Großstädten erweiterte, zogen wieder mehr Menschen in die Großstädte beziehungsweise weniger junge Familien bei der Suche nach einem Eigenheim oder größeren Wohnungen raus.

Mitte des letzten Jahrzehnts drehte sich die Lage wieder, denn die hohen Mieten und Preise setzten erneut Anreize, auch ins Umland zu gehen. Bedingt durch die Coronapandemie ist damit zu rechnen, dass in den nächsten Jahren ebenfalls wieder mehr Menschen ins Umland ziehen, weil dort, wie beschrieben, der Wohnungsmarkt größere Wohnungen bietet und viele Haushalte aufgrund der Zunahme mobilen Arbeitens seltener ins Büro pendeln müssen. Allerdings darf auch nicht übersehen werden, dass der Wegzug ins Umland vor allem für Familien attraktiv ist. Für junge Menschen und allgemein kleine Haushalte wird die Stadt auch künftig aufgrund des breiteren kulturellen Angebots, der Freizeitmöglichkeiten und der Nähe zu anderen Menschen attraktiv bleiben. Sollte sich der Markt in den Großstädten wieder entspannen, würde eine neue Welle der bildungs- und arbeitsplatzmotivierten Binnenwanderung in die Zentren verstärkt werden und der Trend ins Umland, insbesondere bei wohnumfeldbezogenen Umzügen von jungen Familien, abschwächen. Zudem bleibt es fraglich, ob sich eine Entspannung der Immobilienmärkte in den Städten überhaupt einstellt. Derzeit ist die internationale Wanderung gering, da Reisen und Umzüge nur unter erheblichen Restriktionen möglich sind. Dennoch sind auch im letzten Jahr über eine Million Menschen nach Deutschland zugewandert – und es könnten bald wieder mehr werden.

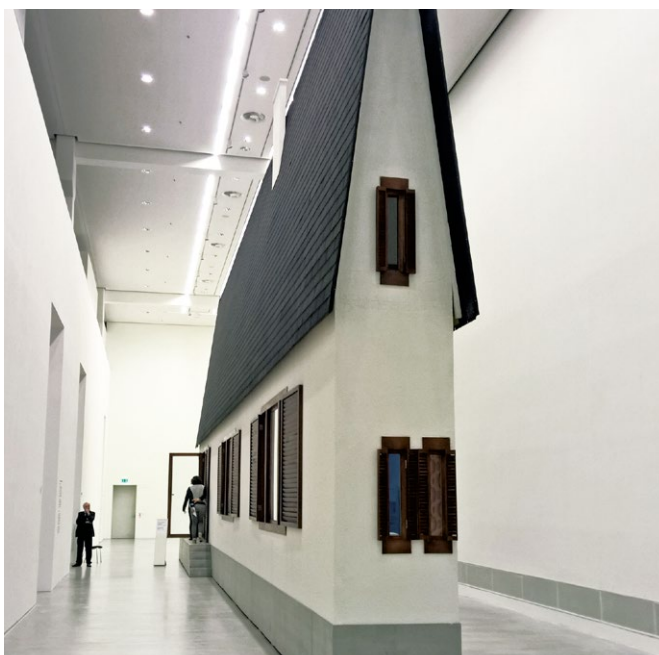


Abb. 3: Der Markt für Einfamilienhäuser wird eng (Foto: Jost)

Die Coronapandemie hat die gesamte Weltbevölkerung getroffen, doch die Folgen sind sehr ungleich verteilt. Generell scheinen die Industrieländer besser durch die Krise zu kommen, da sie ihre Bevölkerung schneller impfen können. Die prekäre Lage in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern verdeutlicht, welche große Probleme ärmere Länder mit der Coronapandemie haben. Auch innerhalb der EU werden sich die Ökonomien in Folge der Krise ungleich verteilen. Dies lässt sich unter anderem anhand der Jugendarbeitslosigkeit (bei unter 25-Jährigen) zeigen. In Deutschland ist die Arbeitslosigkeit in dieser Gruppe zwischen Oktober 2019 und Oktober 2020 nur moderat von 5,7 % auf 6,0 % gestiegen, in der EU insgesamt hingegen nach Daten von Eurostat von 14,9 % auf 17,5 %. In Schweden, Irland, Portugal, Spanien oder Bulgarien lag der Anstieg bei über 5 Prozentpunkten.

Die OECD (2020) rechnet aus diesen beiden Gründen – unterschiedliche Dynamik bei Impfungen und unterschiedliche wirtschaftliche Betroffenheit – mit einem baldigen Anstieg der internationalen Wanderungen. Deutschland könnte dann aufgrund des nach wie vor hohen Fachkräftebedarfs wieder zu einem der bevorzugten Zielländer werden, wovon wiederum in besonderer Weise die Großstädte profitieren würden. Dass auch zukünftig vor allem Großstädte von Zuwanderung profitieren, hängt vor allem mit wirtschaftlichen Strukturverschiebungen zusammen. Tendenziell werden in der Industrie aufgrund von Fortschritten in der Automatisierung weniger Arbeitskräfte gebraucht. Dafür werden im Dienstleistungsbereich und in wissensintensiven Branchen mehr Beschäftigte benötigt. Hierfür bieten Großstädte die idealen Voraussetzungen (Moretti 2012).

Keine Kehrtwende beim Wachstum

Tatsächlich ist gerade für Innovationen der direkte Austausch oft entscheidend, räumliche Nähe wird auch weiterhin von großer Bedeutung sein. Möglicherweise kann sich der Kreis um die Großstädte erweitern, weil ein Teil der Kommunikation auch über Videokonferenzen erfolgen kann. Dass jedoch die räumliche Nähe für die Zusammenarbeit komplett verzichtbar wird, ist kaum zu erwarten. Entsprechend werden die Großstädte auch weiterhin als Wohnstandort eine wichtige Rolle spielen. Insgesamt ist also davon auszugehen, dass es keine Kehrtwende beim Wachstum der Großstädte geben wird. Die Großstädte bleiben sowohl für die junge inländische Bevölkerung als auch für internationale Zuwanderer attraktiv.

Gesellschaftlich bietet die Entwicklung Herausforderungen und Chancen. Für die Großstädte stellt sich die Herausforderung, auch Familien der Mittelschicht ein Wohnungsangebot zu unterbreiten. Ziehen diese Familien weitestgehend ins Umland, droht der gesellschaftliche Zusammenhalt zu bröckeln. Städte, in denen vor allem sehr junge, arme und



besonders reiche Haushalte leben, sind langfristig weniger attraktiv und lebenswert. Daher sollte vermehrt über Alternativen zum Einfamilienhaus nachgedacht werden, wie etwa besonders schmale Townhouses oder flexibler aufteilbare Reihenhäuser. Die Chance besteht, den Kreis um die Großstädte möglichst weit zu ziehen, um die Wohnungsnachfrage auf einen größeren Raum verteilen zu können. Dies würde nicht nur die Großstädte entlasten, sondern auch peripher gelegenen Umlandgemeinden neue Perspektiven eröffnen. Hierzu bedarf es aber eines entsprechenden Ausbaus der Infrastruktur. Besonders wichtig ist neben der Erweiterung des ÖPNV vor allem die Verbesserung der digitalen Infrastruktur sowie auskömmliche kommunale Finanzen, um den Bürgern ein präferenzgerechtes Angebot unterbreiten zu können.



Dr. Christian Oberst

Senior Economist für Wohnungspolitik und Immobilienökonomik, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.



Prof. Dr. Michael Voigtländer

Leiter Kompetenzfeld Finanz- und Immobilienmärkte, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Quellen:

Eisfeld, Rupert K./Just, Tobias (2021): Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die deutschen Wohnungsmärkte, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008110 [26.10.2021]

Francke, Mark/Korevaar, Matthijs (2021): Housing Markets in a Pandemic: Evidence from Historical Outbreaks. *Journal of Urban Economics*, 123. Jg., Nr. 103333, <https://doi.org/10.1016/j.jue.2021.103333> [26.10.2021]

Geis-Thöne, Wido (2021a): Corona hat die Zuwanderung nach Deutschland gedämpft, IW-Kurzbericht, Nr. 30, Köln, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2021/IW-Kurzbericht_2021-Zuwanderung.pdf [26.10.2021]

Geis-Thöne, Wido (2021b): In Europa entwickeln sich die Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter unterschiedlich. Eine Analyse der demografischen Strukturen in den 27 EU-Ländern, IW-Report, Nr. 38, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/wido-geis-thoene-in-europa-entwickeln-sich-die-bevoelkerungen-im-erwerbsfaehigen-alter-unterschiedlich.html> [26.10.2021]

Geis-Thöne, Wido (2021c): Mögliche Entwicklungen des Fachkräfteangebots bis zum Jahr 2040. Eine Betrachtung der zentralen Determinanten und Vor-ausberechnung, IW-Report, Nr. 11, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/wido-geis-thoene-moegliche-entwicklungen-des-fachkraefteangebots-bis-zum-jahr-2040.html> [26.10.2021]

Henger, Ralph/Oberst, Christian (2019): Immer mehr Menschen verlassen die Großstädte wegen Wohnungsknappheit, IW-Kurzbericht 20/2019, Köln, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht_2019-Wohnungsknappheit.pdf [26.10.2021]

Just, Tobias/Plöchl, Franziska (2021): Die Europäische Stadt nach Corona. Strategien für resiliente Städte und Immobilien. Gabler Verlag. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-658-35431-2> [26.10.2021]

Just, Tobias/Plöchl, Franziska (2021a): Herausforderungen für europäische Städte nach der Coronapandemie, in: Just, Tobias/Plöchl, Franziska (Hrsg.) (2021): Die Europäische Stadt nach Corona, Wiesbaden, S. 3–24.

Moretti, Enrico (2012): *The New Geography of Jobs*, New York.

Oberst, Christian/Voigtländer, Michael (2021a): Haus oder Wohnung? Stadt oder Land? – Ein Auswahlexperiment zur Wohnstandortentscheidung, Gutachten im Auftrag der Deutschen Reihenhäuser AG, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2021/Gutachten_Auswahlexperiment-Haus-oder-Wohnung.pdf [26.10.2021]

Oberst, Christian/Voigtländer, Michael (2021b): IW-PREIG Büroimmobilien-Monitor 2021, Gutachten im Auftrag der PREIG AG, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/christian-oberst-michael-voigtlaender-iw-preig-bueroimmobilien-monitor-2021.html> [26.10.2021]

Oberst, Christian (2021): Erhalt wirtschaftlicher Strukturen als eine Hauptforderung der Stadtentwicklung, in: Just, Tobias/Plöchl, Franziska (Hrsg.) (2021): Wiesbaden, S. 97–109.

OECD (2020): *International Migration Outlook 2020*, Paris.

Sagner, Pekka/Voigtländer, Michael (2021): *Accentro Wohnkostenreport 2021*, Berlin.

Herausgeber und Redaktion wünschen besinnliche Feiertage und einen guten Start ins neue Jahr 2022!





Annette Spellerberg, Ute Neumann

Zu Hause arbeiten – anders wohnen

Seit dem Frühjahr 2020 beeinträchtigt die Covid-19-Pandemie das gesellschaftliche Leben in nahezu allen Bereichen. Nicht nur wegen häuslicher Freizeitaktivitäten, Kinderbetreuung und Homeschooling hat ein bisher nicht gekannter Anteil der Bevölkerung einen deutlich höheren Anteil an Zeit in der eigenen Wohnung verbracht. Ein entscheidender Faktor war auch die Verlegung des Arbeitsplatzes aus Büros und Betrieben in die Privatwohnung. Die Flexibilisierung von Arbeitsprozessen, die Digitalisierung und die zunehmende Vernetzung bildeten bereits vor der Pandemie die Grundlage für ortsunabhängiges, mobiles Arbeiten.

Hintergrund der Studie

Der Anteil an Männern und Frauen, die im Homeoffice arbeiteten, ist im ersten Lockdown 2020 deutlich gestiegen und liegt auch heute noch auf einem höheren Niveau als vor der Pandemie (Möhring/Naumann/Reifenscheid et. al. 2020; Hans-Böckler-Stiftung 2021). Die Akzeptanz des mobilen Arbeitens hat sowohl bei Arbeitnehmern als auch bei Arbeitgebern einen enormen Schub erhalten. Viele Beschäftigte profitieren von dieser Entwicklung, weil ihnen die Möglichkeit zum Arbeiten im Homeoffice durch eingesparte Pendlerzeiten neue Freiräume schafft. Medien und Wissenschaft gehen davon aus, dass sich der Trend zu mobiler Arbeit verstetigen wird (Bitkom 2020, S. 1; Krcmar/Wintermann 2020).

Der Begriff „Homeoffice“ folgt, so wie er seit Beginn der Pandemie verwendet wurde, einem bestimmten Verständnis: Grundsätzlich ist zwischen Telearbeit und mobiler

Arbeit zu unterscheiden. Als Telearbeit ist eine über die Arbeitsstättenverordnung geregelte Arbeit an einem „vom Arbeitgeber fest eingerichteten Bildschirmarbeitsplatz im Privatbereich der Beschäftigten“ zu verstehen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2018). Die wöchentliche Arbeitszeit ist mit dem Arbeitgeber vereinbart, und dieser ist auch für die Ausstattung der Arbeitsplätze verantwortlich (ebd.). Somit gelten auch entsprechende Arbeitsschutzbestimmungen. Homeoffice als mobile Arbeit, wie sie in der Pandemie häufig ausgeübt wurde, hingegen unterliegt keinen gesetzlichen Vorgaben. Voraussetzungen sind der Zugang zu Daten, zu den entsprechenden Endgeräten und ein ausreichend leistungsfähiger Internetanschluss.

Darüber hinaus können nur ein bestimmter Ausschnitt der Erwerbstätigkeit und bestimmte Tätigkeiten (z. B. Bürotätigkeiten) im Homeoffice verrichtet werden. Dazu zählen vor



Abb. 1: Urbanität auch auf dem Lande (Foto: Jost)



allem Hochqualifizierte und Arbeitnehmer bestimmter Branchen (z. B. aus den Bereichen Kommunikation und IT), die auch über den Zugang zu notwendiger technischer Ausstattung verfügen (Blom/Möhring 2021, S. 476). Unter räumlichen Gesichtspunkten ist die Versorgung mit Breitband zentrale technische Voraussetzung, wodurch sich vor allem Stadt-Land-Unterschiede in der Möglichkeit der mobilen Arbeit im Homeoffice ergeben (Alipour/Falck/Schüller 2020, S. 7). Soziale und räumliche Ungleichheiten sind somit unmittelbar mit dem Thema Homeoffice verbunden.

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie und der Arbeit im Homeoffice stehen im Fokus der Studie „#digitalesarbeiten_anderswohnen“, die von August 2020 bis August 2021 vom Fachgebiet Stadtsoziologie der TU Kaiserslautern durchgeführt wurde. Verschiedene Fragen sollten beantwortet werden, zum Beispiel:

- Welche Erfahrungen wurden mit Homeoffice gemacht?
- Sind Wohnungsgrößen und -zuschnitte für das Arbeiten von zu Hause geeignet?
- Ergeben sich daraus Auswirkungen für den Wohnungsmarkt oder für Wohnstandorte?

Auch die Perspektive von Wohnungsunternehmen wurde in die Untersuchung miteinbezogen, um unter anderem der Frage nachzugehen, ob Veränderungen in der Nachfrage nach Wohnraum festgestellt wurden. Initiiert und gefördert wurde die Studie vom Bauforum Rheinland-Pfalz sowie der Stiftung Bauen und Wohnen der LBS Südwest.¹

Im November 2020 wurde im Rahmen der Studie eine quantitative Onlinebefragung in Rheinland-Pfalz durchgeführt, mit dem Ziel, die Auswirkungen der Pandemie auf das Wohnen aus der Perspektive von Mietern und Eigentümern zu erheben. Insgesamt konnten 884 Fragebögen in die Auswertung dieser Onlinebefragung einfließen. Die Teilnehmenden wurden über berufsbezogene E-Mailverteiler, Flyer in Briefkästen von urbanen, suburbanen und ländlich lebenden Personen sowie regionale Anzeigenblätter gewonnen (Spellerberg/Neumann/Eichholz 2021).

¹ Wir möchten uns ganz herzlich bei Herrn Lehrbach und Frau Albrecht von der LBS Südwest sowie Herrn Sommer und Frau Egnor vom Bauforum RLP für die angenehme Kooperation und die Förderung durch die Einrichtungen bedanken.

In % (Zeile)	Wunschort					Gesamt	
Typ Wohnort	Großstadt	Vorort/ Rand Großstadt	Mittel- oder Kleinstadt	ländliches Dorf	Einzelgehöft	%	n
Großstadt	60	20	11	4	4	23	196
Rand oder Vorort einer Großstadt	4	68	7	12	9	16	138
Mittel- oder Kleinstadt	3	6	77	10	5	32	280
ländliches Dorf	2	4	10	78	6	29	249
Einzelgehöft	/	/	/	/	/	0	3
Gesamt %	16	19	31	29	6	100	866

Tab. 1: Wohn- und Wunschort (Datenbasis: eigene Erhebung „#digitalesarbeiten_anderswohnen“)

In % (Spalte)	Gestiegene Unzufriedenheit während Pandemie					Gesamt	
	Gebäudetyp mit ... Wohnungen				Subjektiv		
Wohnungsmerkmal	1–2	3–5	6–8	8 +	Wohnung zu klein	%	n
Größe	5	13	15	19	49	9	71
Grundriss	9	12	13	18	34	11	86
Lärm	9	12	25	20	26	13	100
Internet	17	20	21	14	23	18	139

Tab. 2: Gestiegene Unzufriedenheit mit Wohnungsmerkmalen nach Haustyp und wahrgenommener Wohnungsgröße (Datenbasis: eigene Erhebung „#digitalesarbeiten_anderswohnen“)²

Ausgewählte Ergebnisse

An der Befragung haben sich nach der subjektiven Einkommenseinschätzung, den Bildungsabschlüssen und der Wohnungsgröße mehrheitlich gut Gebildete und gut Situierte mit höherem Einkommen beteiligt. Der Median der angegebenen Wohnflächen beträgt 120 m², lediglich 6 % der Befragten leben auf einer Wohnfläche unter 59 m². Die Befragung ist somit nicht repräsentativ, sondern hat vornehmlich privilegierte Personen angesprochen. Dieser sozialstrukturelle Ausschnitt der Bevölkerung hat gleichzeitig am ehesten die Chance auf Homeoffice und entsprechend Interesse an der Befragung. Es konnte jedoch eine breite Streuung über die Siedlungsräume erreicht werden (vgl. Spellerberg/Neumann/Eichholz 2021).

Wohnort und Wunschort

Ein knappes Drittel der Befragten wohnt in einer Mittel- oder Kleinstadt, ein knappes Viertel in einer Großstadt und 29 % auf dem Dorf. Klein- und Mittelstädte liegen auch in der Gunst der Befragten vorn, gefolgt von ländlichen Räumen. Die Übereinstimmung von Wohn- und Wunschort ist bei Klein- und Mittelstadtbewohnern sowie bei Dorfbewohnern mit 77 % beziehungsweise 78 % am höchsten (vgl. Tab. 1). Die größte Abweichung von Wohn- und Wunschort ist bei den Großstädterinnen und Großstädtern festzustellen, denn ein erheblicher Teil (20 %) bevorzugt den Stadtrand

² Die (Un-)Zufriedenheit mit der Wohnungsgröße korreliert mit allen Merkmalen hochsignifikant, beim Haustyp trifft dies auf die Merkmale Größe und Lärm zu.



beziehungsweise einen Vorort und weitere 11 % Klein- und Mittelstädte. Das ländliche Leben spielt in den Wohnvorstellungen kaum eine Rolle für Großstädterinnen und Großstädter. Der Wunsch nach ländlichem Leben wird vor allem bei den Befragten aus Vororten und Stadtrandlagen erkennbar.

Wenig überraschend ist die Diskrepanz zwischen Wohn- und Wunschort bei Mietenden höher als bei Personen im Eigentum. Dies trifft vor allem bei Befragten aus Großstädten zu (48 % wünschen sich einen anderen Wohnorttyp). Diese Mieter bevorzugen zu einem Viertel eine großstädtische Randlage beziehungsweise Vororte und 15 % Klein- und Mittelstädte. Auffällig ist auch, dass vier von zehn Suburbaniten eher in weniger dicht besiedelten Einheiten wohnen möchten (12 % Klein- und Mittelstädte, 11 % in ländlichen Dörfern und sogar 16 % in Einzelgehöften, nicht tabellarisch ausgewiesen).

Auch wenn bei einem Auseinanderfallen von Wohn- und Wunschort eine Tendenz zu kleineren und überschaubaren Wohnlagen zu erkennen ist, sind zusammenfassend keine klaren Anzeichen für tiefgreifende siedlungsstrukturelle Veränderungen zu verzeichnen. Offensichtlich prägen Wohnerfahrungen stark die Wohnwünsche, denn die überwiegende Mehrheit schätzt den Typ Wohnort, in dem sie lebt.

Homeoffice aus Sicht von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern

Die überwiegende Mehrheit der Befragten (79 %) hat während der Pandemie zumindest zeitweise im Homeoffice gearbeitet. Die Erfahrungen wurden häufig als positiv beschrieben und dabei geringere Pendelzeiten und -kosten, erhöhte Flexibilität sowie ungestörtes Arbeiten in offenen Antworten als Vorteile hervorgehoben (vgl. Spellerberg/Neumann/Eichholz 2021). Die Voraussetzungen für die Arbeit im Homeoffice waren aufgrund der insgesamt großen Wohnflächen, der Verfügung über eigene Arbeitszimmer und technischer Ausstattung ausgesprochen günstig. Die meisten der Befragten wollen auch zukünftig teilweise im Betrieb und teilweise zu Hause arbeiten (62 %), weitere 9 % ganz ortsunabhängig (z. B. als digitale Nomaden) und lediglich jeder fünfte (19 %) ausschließlich im Betrieb beziehungsweise Büro. Ungeklärt sind bei der Fortsetzung von Homeoffice Fragen nach der Übernahme von Infrastrukturkosten durch Arbeitgeber, Kosten für erhöhte Wohnflächen, Zusammenleben und Privatsphäre, die Wohnungsnutzung zu Erwerbszeiten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, aber auch Folgen für das Betriebsklima und die individuelle Gesundheit.

Veränderte Zufriedenheiten mit Wohnungsmerkmalen während der Pandemie

Während der Coronapandemie haben sich die Zufriedenheiten mit Wohnungen beziehungsweise Häusern für einige

Befragte verändert, der Großteil zeigt sich jedoch unverändert zufrieden mit der Größe, dem Grundriss oder dem Geräuschpegel (jeweils mehr als 70 %).³ Von den hier Teilnehmenden werden die Wohnungsgröße, der Grundriss und die Geräuschkulisse eher besser als schlechter bewertet als vor der Pandemie. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch die zumeist ausgesprochen privilegierte Wohnsituation der Teilnehmenden an der Befragung. Es haben sich aber auch Personen beteiligt, die ihre Wohnsituation weniger gut beurteilen. Wird bei den in der Pandemie unzufriedener gewordenen nach Gebäudetyp und nach Einschätzung der Wohnfläche unterschieden, zeigen sich vor allem die Belastungen bei den beengten Wohnenden (vgl. Tab. 2).

Aus der Spalte „Gesamt“ in Tabelle 2 kann abgelesen werden, dass etwa jeder Zehnte mit Größe und Grundriss der Wohnung während der Pandemie unzufriedener geworden ist. In großen Geschossbauten bewerten doppelt so viele Personen ihren Grundriss in der Pandemie schlechter als Personen aus Ein- und Zweifamilienhäusern. Bemerkenswert ist vor allem, dass ein Viertel der Personen aus Gebäuden mit sechs bis acht Wohnungen beziehungsweise ein Fünftel der Personen in größeren Mehrfamilienhäusern vermehrt unter Lärmbelastung leidet. Beim Internetzugang ist es umgekehrt, dort sind Personen in kleineren Gebäuden häufiger unzufriedener als in den großen Mehrgeschossern. Besonders deutlich werden die Belastungen während der Coronapandemie bei Personen, die in zu kleinen Wohnungen wohnen, die Hälfte ist unzufriedener mit der Größe, ein Drittel mit dem Grundriss, ein Viertel mit Lärm und Geräuschpegel sowie ein knappes Viertel mit dem Internet.

Umzugsbereitschaft

Die Anforderungen an Wohnungen und Wohnlagen steigen, auch weil während der Pandemie der häusliche Zeiteanteil deutlich gestiegen ist. Unzufriedenheiten führen daher möglicherweise zu erhöhter Umzugsbereitschaft. Es stellt sich die Frage, ob eine Beschleunigung der seit Mitte der 2010er Jahre zu beobachtenden Abwanderung der deutschen Bevölkerung aus großstädtischen Innenstadtlagen sowie schlecht angebundenen ländlichen Räumen zu beobachten ist (Adam 2020, S. 20). Unsere Ergebnisse zeigen, dass jeder zehnte Befragte zum Zeitpunkt der Befragung oder in den darauffolgenden 12 Monaten einen Umzug vorzieht; dies waren 21 % der Mieter und 4 % der Eigentümer.

Wie schon bei den präferierten Ortstypen so sind auch in Hinblick auf die Umzugsziele bei den hier befragten, privilegierten Bevölkerungsgruppen mit großem Handlungsspielraum auf dem Wohnungsmarkt keine großen siedlungsstrukturellen Umbrüche zu erwarten: Je ein Viertel der Umzugswilligen gab als Zielort eine Großstadt, eine Mittel-

³ Die Zufriedenheit mit der Wohnung, dem Grundriss und dem Internetanschluss wurde auch separat auf einer Skala von 1 bis 7 erhoben. Die Mittelwerte sind 5,3 bei der Wohnung, 4,2 beim Grundriss und 4,0 beim Internet.

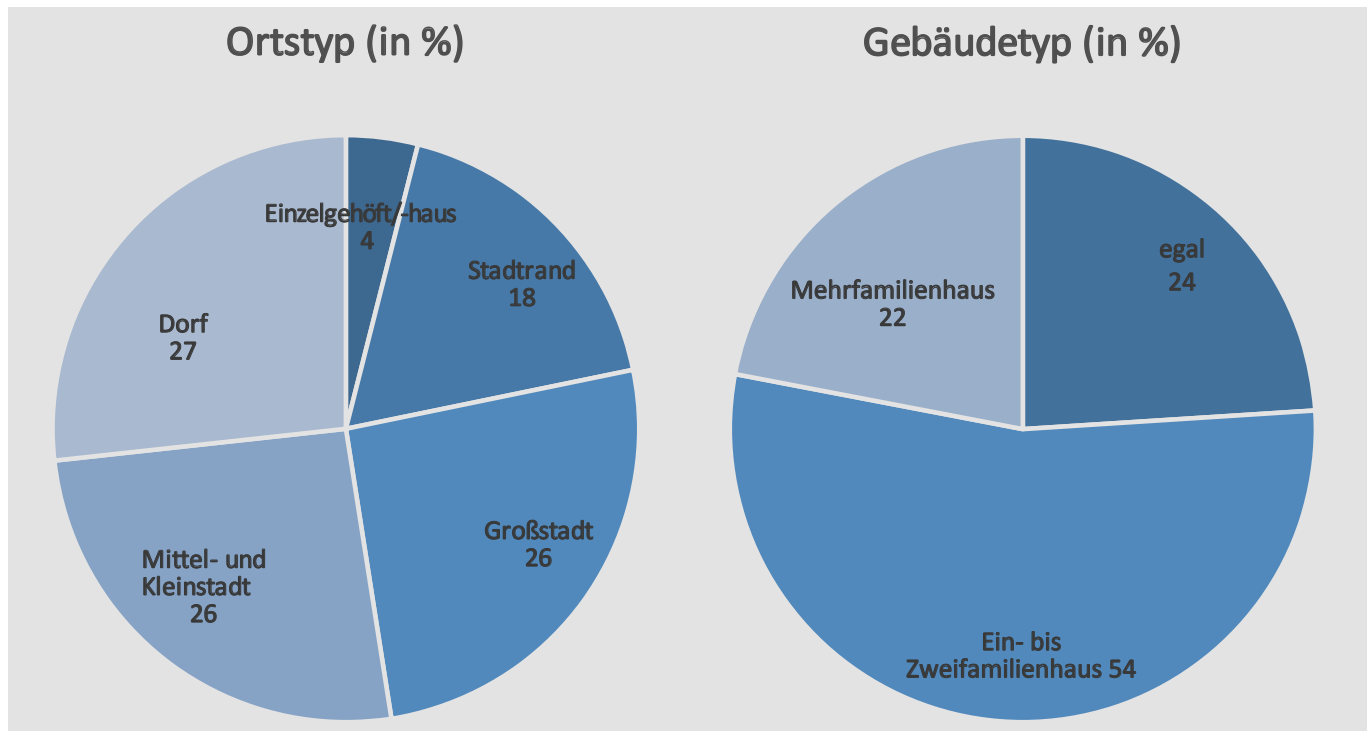


Abb. 2: Umzugsziele (Datenbasis: eigene Erhebung „#digitalesarbeiten_anderswohnen“)

und Kleinstadt oder ein Dorf an. Den Stadtrand bevorzugten 18 %, und 4 % nannten ein Einzelgehöft als gewünschtes Umzugsziel. Mehr als die Hälfte der Personen, die einen Umzug planen, möchte in ein Ein- oder Zweifamilienhaus ziehen, 22 % in ein Mehrfamilienhaus und ein Viertel (24 %) äußert keine Präferenz (Abb. 2).

Der häufigste Umzugsgrund ist eine als zu klein empfundene Wohnung (39 % von 79 Personen), dicht gefolgt von familiären Gründen und Eigentumserwerb mit jeweils 38 %. Be-

merkenswert ist, dass für fast ein Viertel der Personen (24 %), die in naher Zukunft einen Umzug planen, ein zu hoher Lärmpegel ausschlaggebender Grund ist. Dies deckt sich auch mit den in den Interviews berichteten Erfahrungen von Wohnungsunternehmen, die vermehrte Lärmbeschwerden verzeichneten.⁴ Durch den erzwungenen Rückzug und das Nebeneinander von Kinderbetreuung, im eigenen Zuhause verbrachter Zeit und der Notwendigkeit der Arbeit im Homeoffice entstanden im letzten Jahr gerade in dichteren Wohnlagen, Mehrfamilienhäusern und Altbaubeständen mit geringem Schallschutz Konflikte in den Wohnungen und in der Nachbarschaft, die mit baulichen Mitteln im Bestand nur schwer zu lösen sind und von Konfliktparteien sowie Vermietern und Wohnungsunternehmen Aushandlungs- und Vermittlungsprozesse verlangen.

Fazit

Mit der Arbeit im Homeoffice, die für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehr oder weniger unvermittelt in den Privatbereich eingedrungen ist, haben nicht nur Bewertungen der Wohnverhältnisse eine neue Bedeutung erfahren, sondern es wurden auch Fragen der Attraktivität von Wohnstandorten neu aufgeworfen. Auf Basis der Ergebnisse einer Onlinebefragung und Interviews mit Wohnungsanbietern, vor allem in Rheinland-Pfalz, wurden in diesem Beitrag Wohnverhältnisse, Wohnzufriedenheiten und präfe-

⁴ In einem zweiten Teil der Studie wurden im Frühjahr 2021 leitfadengestützte, qualitative Interviews mit zehn Fachleuten aus Wohnungsunternehmen in Rheinland-Pfalz geführt. Ziel war es, die Anbieterseite des Wohnungsmarktes zu beleuchten und z. B. zu erfahren, ob Veränderungen der Nachfrage festgestellt wurden.



Abb. 3: Wo geht es hier zum Homeoffice? (Foto: Jost)



rierte Siedlungsstrukturen untersucht. Die Ergebnisse der Studie „#digitalesarbeiten_anderswohnen“ deuten auf eine Attraktivitätssteigerung von Klein- und Mittelstädten hin, weniger auf eine neue „Landlust“. Auch wenn diese Tendenz als eine Momentaufnahme zu interpretieren ist, so reiht sie sich doch in andere Studien zu Folgen der Pandemie ein, die eine wachsende Attraktivität vom Wohnen im Umland größerer Städte verzeichnen (Kappel 2020; Dornieden 2020).

Wohnstandortentscheidungen sind langfristige Entscheidungen, die von zahlreichen Faktoren abhängen und das Alltagsleben maßgeblich bestimmen. Wohnverhältnisse prägen die Möglichkeit für mobiles Arbeiten im Homeoffice, das als Arbeitsform – auch zukünftig – von einer Mehrheit gewünscht wird. Hierfür ist es unabdingbar, alle Räume mit Breitband auszustatten, um eine räumliche Polarisierung zu vermeiden. Die Versorgung mit leistungsstarkem Internet ist nicht nur notwendige Voraussetzung für mobile Arbeit im Homeoffice, sondern auch für die Teilhabe an anderen gesellschaftlichen Bereichen (z. B. Kultur, Konsum etc.). Dies gilt insbesondere für ländliche Räume.

In dieser Studie waren Unzufriedenheit mit Wohnungsgröße ein entscheidender Faktor für einen Umzugswunsch. Unzufriedenheit mit Lärm ist ein stärker ins Gewicht fallendes Merkmal beim Wohnen, das bei längerem Aufenthalt zu Hause und unterschiedlichen Tagesrhythmen ein vermehrtes Konfliktpotenzial beinhaltet. Aus der überdurchschnittlich privilegierten sozialen Lage der Befragten unseres Samples resultiert eine mangelhafte Repräsentativität der Stichprobe und damit eine Grenze der Studie. In der Diskussion um Veränderungen von Wohnwünschen, Wohnstandortentscheidungen und einer Etablierung von Homeoffice dürfen Fragen der sozialen Ungleichheit nicht unberücksichtigt bleiben, die hier möglicherweise in den Hintergrund gedrängt werden. Beengt Wohnenden ist unbedingt eine bedürfnisgerechte Wohnfläche zuzugestehen. Offen bleibt, inwieweit die Nachhaltigkeitsziele beim Wohnen durch Corona konterkariert werden, wenn die Inanspruchnahme von Wohnflächen vor allem in Ein- und Zweifamilienhäusern wieder steigen sollte.



Prof. Dr. Annette Spellerberg
Fachgebiet Stadtsoziologie, Technische
Universität Kaiserslautern



Dr. Ute Neumann
Fachgebiet Stadtsoziologie, Technische
Universität Kaiserslautern

Quellen:

- Adam, B. (2020): Suburbanisierung im Fokus: Monitoring städtischer Entwicklungen im Spannungsfeld zwischen Re- und Suburbanisierung. *Stadtforschung und Statistik: Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker*, 33(1) 12–20. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67130-7> (25.10.2021).
- Alipour, J./Falck, O./Schüller, S. (2020): Germany's Capacities to Work from Home. https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp8227.pdf (25.10.2021).
- Bitkom (2020): Digitale Arbeitswelt nach der Coronakrise. Positionspapier. https://www.bitkom.org/sites/default/files/2020-06/20200625_digitale-arbeitswelt-nach-der-corona-krise_final.pdf (25.10.2021).
- Blom, A. G./Möhring, K. (2021): Soziale Ungleichheit in der Beschäftigungssituation während der frühen Phase der Coronakrise. In: WZB/BpB/Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Datenreport 2021. Bonn, S. 476–483.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018): Arbeitsstättenverordnung. https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/A225-arbeitsstaettenverordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (25.10.2021).
- Dornieden (2020): Wohnbarometer. <https://dornieden.com/news/wohnwuensche-terrasse-garten-und-balkon-sind-deutschen-jetzt-wichtiger.html> (26.10.2021)
- Hans-Böckler-Stiftung (2021): Studien-zu-Homeoffice-und-mobiler-Arbeit. <https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-Auf-einen-Blick-Studien-zu-Homeoffice-und-mobiler-Arbeit-28040.htm> (25.10.2021).
- Kappel, I. (2020): Corona: Neue Wohnwünsche nach Pandemie-Erfahrung. Ob und wie sich die Coronapandemie auf die Wohnvorlieben der Bundesbürger auswirkt, zeigt eine Befragung im Auftrag der Landesbausparkassen. https://www.lbs.de/presse/p/lbs_research/details_15425088.jsp (26.10.2021).
- Krcmar, H./Wintermann, O. (2020): Studie zu den Auswirkungen der Coronapandemie in gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und technologischer Hinsicht. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Sonderstudie_Corona_Begleittext_final.pdf (25.10.2021).
- Möhring, K./Naumann, E./Reifenscheid, M./Blom, A. G./Wenz, A./Rettig, T./Lehner, R./Krieger, U./Juhl, S./Friedel, S./Fikel, M./Cornesse, C. (2020): Die Mannheimer Coronastudie. Schwerpunktbericht zur Erwerbstätigkeit in Deutschland. 20.3.–15.4.2020. https://www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/2020-04-16_Schwerpunktbericht_Erwerbstaetigkeit.pdf (25.10.2021).
- Spellerberg, A./Neumann, U./Eichholz, L. (2021): #digitalesarbeiten_anderswohnen. Ergebnisse der Online-Befragung. Wandel beim Wohnen und im Wohnumfeld durch Homeoffice und Co-Working-Spaces. Tabellenband. https://spellerberg-stadtsoziologie.de/images/Aktuelles/Tabellenband_Projektdokumentation_Corona_22_01_21.pdf (25.10.2021)

Frank Osterhage, Angelika Münter

Verschiebungen bei der Raumentwicklung

Neue Perspektiven für ländliche Räume als Wohnstandort?!

Die großen Linien bei der Raumentwicklung schienen klar: Nach einer unübersichtlichen Sonderphase infolge der deutschen Vereinigung hatte sich auch hierzulande ein Trend zur (Re-)Urbanisierung durchgesetzt. Einzelne strukturstarke ländliche Regionen mit positiven Wanderungsbilanzen konnten als bemerkenswerte Ausnahmen eingeordnet werden, die bekanntermaßen die ansonsten geltende Gesetzmäßigkeit bestätigen. Aktuelle Auswertungen zum Wanderungsgeschehen in der zweiten Hälfte der 2010er Jahre und die möglichen Folgen der Coronapandemie sollten nun aber doch Anlass dazu geben, über die Perspektiven ländlicher Räume als Wohnstandort neu nachzudenken.

Wanderungsgeschehen vor der Coronapandemie

Ein Übergewicht der Bewegungen von ländlichen in städtische Räume gehörte nach der Jahrtausendwende zu den prägenden Elementen beim Wanderungsgeschehen. Die Entwicklung hat sich in der Regel eher langsam, aber stetig vollzogen. Und es bestanden auch erhebliche Unterschiede zwischen den ländlich geprägten Regionen. Getragen wurde die Abwanderung aus ländlichen Räumen vor allem durch junge Erwachsene, die zu den Altersgruppen der 18- bis Unter-25-Jährigen, aber auch der 25- bis Unter-30-Jährigen zählten (Milbert/Sturm 2016). Die vor Ort spürbaren Konsequenzen haben zu einer öffentlichen Debatte geführt, wie die Zukunft der Dörfer gestaltet und die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gestärkt werden können (Berlin-Institut 2011; BMI 2019).

Vor diesem Hintergrund zeigt die Abbildung 1 für die zweite Hälfte der 2010er Jahre und somit für die jüngere Vergangenheit, welche Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland bei den Bin-

nenwanderungen – also den Wohnortveränderungen innerhalb des Bundesgebietes – Gewinne beziehungsweise Verluste verbucht haben. Auf der linken Seite sind die Salden für die Bevölkerung insgesamt dargestellt. Die Darstellung umfasst auch die Wanderungen von Flüchtlingen und Asylsuchenden, die im Anschluss an die Zuwanderung aus dem Ausland von zentralen Aufnahmeeinrichtungen aus auf andere Kommunen im Land verteilt werden.

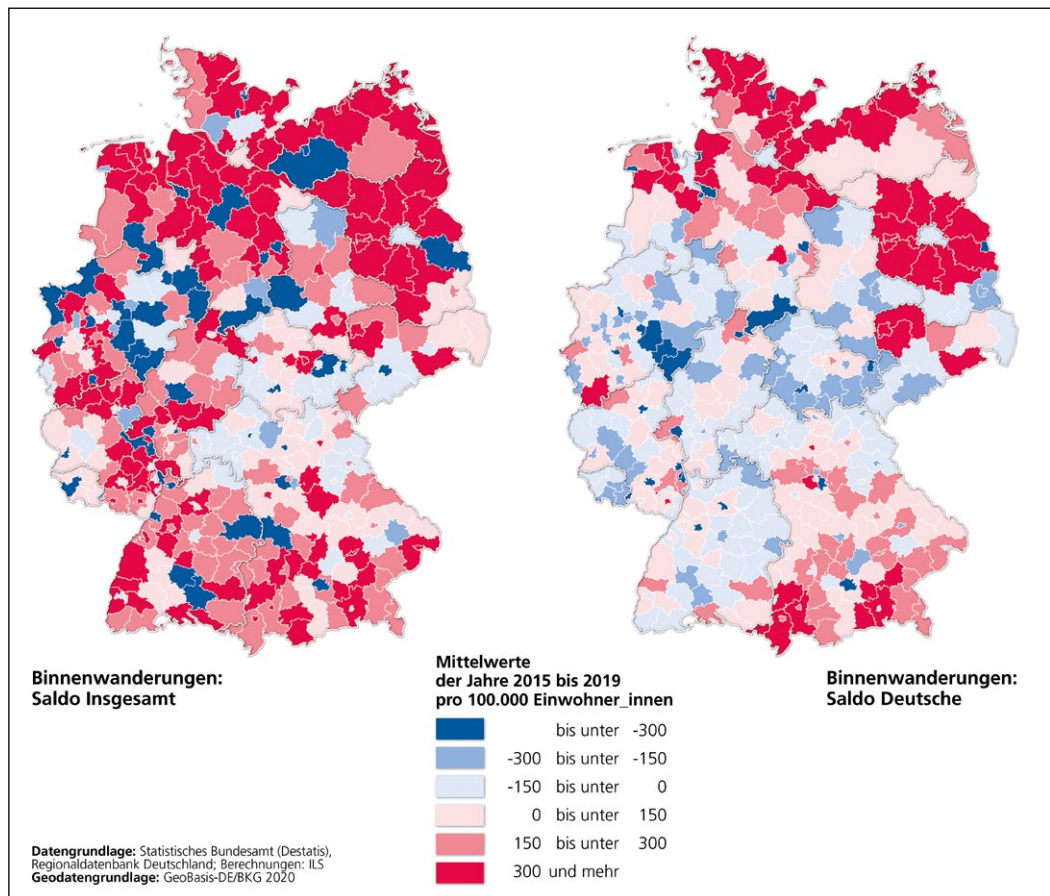


Abb. 1: Binnenwanderungsgeschehen im Zeitraum 2015 bis 2019 – Saldo insgesamt (links) und Saldo Deutsche (rechts) (Datengrundlage: Statistisches Bundesamt – Destatis, Regionaldatenbank Deutschland; Berechnungen: ILS)



Diese besonderen Wanderungsbewegungen haben in den vergangenen Jahren das übrige Wanderungsgeschehen stark überlagert. Um die aktuellen Muster bei den Binnenwanderungen zu erkennen, werden daher die auf der rechten Seite abgebildeten Salden für die Bevölkerung mit deutscher Staatsangehörigkeit näher in den Blick genommen. Im betrachteten Zeitraum 2015 bis 2019 erfahren viele Kreise mit einem suburbanen Charakter auffällige Wanderungsgewinne. Prägnante Beispiele sind etwa für das Umland um Berlin, Hamburg oder Leipzig zu erkennen. Diese Entwicklung betrifft aber auch Kreise in der Nachbarschaft von kleineren Großstädten und größeren Mittelstädten, wie Oldenburg oder Rosenheim. Ins Auge fällt darüber hinaus die Konzentration von (eher) ländlichen Räumen mit positiven Salden, die sich in der Nähe der norddeutschen Küsten befinden. In Bezug auf die angesprochene Debatte um die Zukunft ländlicher Räume ist aber besonders bemerkenswert, dass einige Kreise Wanderungsgewinne aufweisen, die aufgrund ihrer Lage nicht unmittelbar mit Prozessen der Wohnsuburbanisierung in Verbindung gebracht werden. Beispielhaft lassen sich die Landkreise Lüchow-Dannenberg, Mühldorf am Inn oder Ostprignitz-Ruppin nennen.

Gebietstypologien eignen sich dazu, um räumliche Muster beim Wanderungsgeschehen und deren Veränderungen im Zeitverlauf besser identifizieren zu können. Die Abbildung 2 basiert auf den vom Thünen-Institut entwickelten Typen ländlicher Räume, die sich aus einer Kombination der Dimensionen „Ländlichkeit“ und „sozioökonomische Lage“ ergeben (Küpper 2016). Die Entwicklung der Wanderungssalden im hier dargestellten Zeitraum von 2000 bis 2019 ist zunächst durch die viel diskutierte Trendwende in Richtung (Re-)Urbanisierung gekennzeichnet. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts konnten die nichtländlichen Räume über mehrere Jahre hinweg ein wachsendes Plus bei den Binnenwanderungen verbuchen. Gleichzeitig rutschten die Salden insbesondere bei den ländlichen Räumen mit einer weniger guten sozioökonomischen Lage deutlich ins Minus. Diese Kräfteverhältnisse erwiesen sich anschließend über einige Zeit als stabil.

Im Rückblick zeichneten sich jedoch mit dem Jahr 2012 erneut Verschiebungen ab, die in den folgenden Jahren immer klarer zum Vorschein gekommen sind. Zunächst konnten die als eher ländlich eingestufteten Räume, die bei der verwendeten Typologie häufig im Umland von kreisfreien Städten verortet sind, günstigere Bilanzen aufweisen als die nichtländlichen Räume. Am Ende des Betrachtungszeitraums verzeichneten zudem die sehr ländlichen Räume nach langer Zeit wieder Wanderungsgewinne. Vergleichbare Ergebnisse zeigen sich bei der Verwendung von anderen Gebietstypologien aus dem Bereich der Raum- und Verkehrsforschung (Osterhage/Albrecht 2021).

Binnenwanderungen: Saldo Deutsche 2000 bis 2019
Saldo pro 100.000 Einwohner_innen

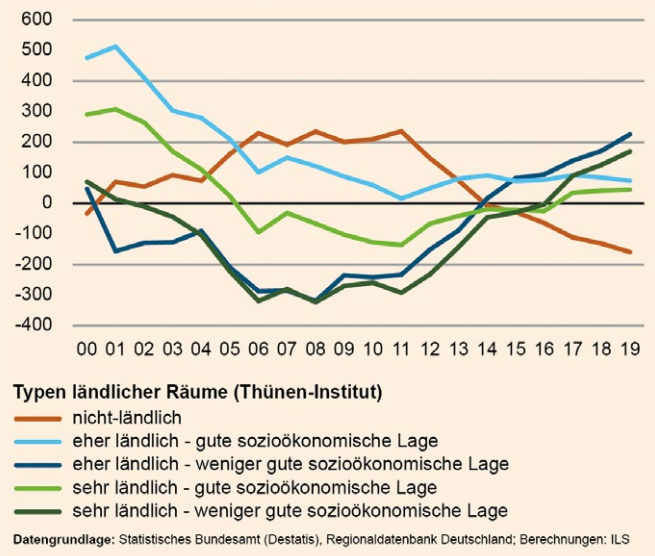


Abb. 2: Entwicklung der Binnenwanderungen von 2000 bis 2019 – Saldo Deutsche nach den Typen ländlicher Räume des Thünen-Instituts (Datengrundlage: Statistisches Bundesamt – Destatis, Regionaldatenbank Deutschland; Berechnungen: ILS)

Die neuerdings zu beobachtenden Wanderungsgewinne von (eher) ländlichen Räumen, die außerhalb des bekannten „Speckgürtels“ in den Stadtregionen und damit jenseits der üblichen Pendeldistanzen zu den Kernstädten liegen, sind überraschend und werfen Fragen auf. Die Analyse von Wanderungsdaten spricht dafür, dass die Entwicklung vor allem durch die Altersgruppe der 30- bis Unter-50-Jährigen getragen wird. Es handelt sich somit nicht vorrangig um Ruhesitzwanderungen von älteren Menschen, sondern in erster Linie um Wanderungen von Personen, die zumeist mitten im Erwerbsleben stehen. Weiterhin ist die Entwicklung nur bedingt durch Veränderungen bei der Bevölkerungsstruktur zu erklären, die mit dem weiter voranschreitenden demografischen Wandel einhergehen und zuletzt wieder zu einer Zunahme des Anteils von (um-)landaffinen Altersgruppen in der Familiengründungsphase geführt haben. Stattdessen scheint sich zumindest zu einem gewissen Teil das altersgruppenspezifische Wanderungsverhalten verändert zu haben.

Infobox: Das Projekt KoBaLd

Das ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und das Johann Heinrich von Thünen-Institut bearbeiten bis Ende Oktober 2022 das Forschungsprojekt „Vom Kommen, Gehen und Bleiben: Wanderungsgeschehen und Wohnstandortentscheidungen aus der Perspektive ländlicher Räume“. Neben einer umfangreichen Datenanalyse zu den Binnenwanderungen in Deutschland umfasst dieses Projekt eine bundesweite Bevölkerungsbefragung zu Wohnstandortentscheidungen, womit eine zentrale Lücke in der nationalen Wanderungsforschung aufgegriffen wird.



Die 2020 durchgeführte Befragung von rund 3.600 Personen bietet tiefe Einblicke zu den Wanderungs- und Bleibemotiven von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen. Die Förderung des Vorhabens erfolgte aus Mitteln des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) aufgrund eines Beschlusses des deutschen Bundestages. Die Projektträgerschaft erfolgte über die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) im Rahmen des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung.

Mehr Erkenntnisse dazu, wie sich diese manchmal bereits als „neue Landlust“ (z. B. Lembke 2020) überschriebene Beobachtung erklären lässt, versprechen Wanderungsmotivuntersuchungen. Nach den Antworten aus einer bundesweiten Bevölkerungsbefragung (vgl. Infobox: Das Projekt KoBaLd) ist das Preis-Leistungs-Verhältnis bei der Wohnsituation ein wesentlicher Faktor: Es wird offensichtlich für viele kernstädtische Wohnungsmärkte mittlerweile als so ungünstig eingeschätzt, dass bei der Suche nach einem neuen Wohnstandort vermehrt auch weiter entfernt liegende Optionen in Betracht gezogen werden – insbesondere wenn bereits Bezüge eines Haushaltsmitglieds zu diesen Regionen bestehen. Die (eher) ländlichen Räume können damit punkten, dass die realistische Aussicht auf eine angestrebte Eigentumsbildung besteht und mehr Wohn- sowie Grundstücksfläche für dasselbe oder sogar weniger Geld geboten werden. Darüber hinaus lassen die vorgebrachten Erläuterungen (häufig naturnahe Freizeitgestaltung, teilweise Wunsch nach Tierhaltung und Selbstversorgung) erkennen, warum gegenwärtig von relativ vielen Menschen eine mit Ländlichkeit verbundene Lebensweise als attraktiv wahrgenommen wird.

Renaissance ländlicher Räume als Wohnstandort infolge der Coronapandemie?

Es ist davon auszugehen, dass die Coronapandemie sowohl direkt als auch indirekt die Wanderungs- und Wohnstandortentscheidungen von vielen Haushalten beeinflusst. Erste Befunde zu den Daten für das Jahr 2020 zeigen die kurzfristigen Effekte der Pandemie: Der Wanderungsüberschuss Deutschlands gegenüber dem Ausland hat sich deutlich verringert. Im Zusammenspiel mit weiteren kurzfristigen Effekten, wie einem ausbleibenden Zuzug von Studierenden, hat dies dazu geführt, dass viele Großstädte entgegen dem langjährigen Trend im Jahr 2020 nicht weiter gewachsen sind (Rink et al. 2021). Gleichzeitig dürften sich die Verluste der ländlichen Räume bei den Bildungswanderern dadurch reduziert haben. Diese Effekte werden mutmaßlich nicht von Dauer sein. Um die mittel- und langfristigen Trendveränderungen in den Wanderungsmustern infolge der Pandemie statistisch nachzuweisen, ist es noch zu früh. Nach über einem Jahr der Pandemie lassen sich hierzu aber erste gut begründete Einschätzungen hinsichtlich veränderter Wohnstandortpräferenzen und Binnenwanderungsmuster formulieren.

Wie aufgezeigt, deutet sich bereits seit einigen Jahren an, dass suburbane und ländliche Räume relativ zu den Kernstädten wieder an Attraktivität gewinnen. Im Kräftespiel „Stadt versus Land“ bewirkt die Coronapandemie, dass „ländliche“ Standortqualitäten (private Freiräume, größere Wohnflächen – auch fürs Arbeiten im Homeoffice) gegenüber „urbanen“ Standortfaktoren in der Bewertung des Preis-Leistungs-Verhältnisses eines Wohnstandortes graduell an Bedeutung gewinnen. Dies wirkt verstärkend auf die bereits zu beobachtenden Trendverschiebungen.

Die für das Verhältnis von Stadt und Land sehr viel bedeutsamere Folge der Coronapandemie ist aber ihre katalytische Wirkung auf die Digitalisierung in der Arbeitswelt. Die Pandemie hat hier im Zeitraffer Entwicklungen bewirkt, die sich ohne die Pandemie nur schleichend oder zumindest deutlich langsamer vollzogen hätten. Durch die Pandemie hat es vor allem einen Schub für das vom (Büro-)Standort des Arbeitgebers ortsunabhängige Arbeiten gegeben. Einerseits gilt in Deutschland gegenwärtig nur etwa jeder dritte Arbeitsplatz als „homeoffice-tauglich“ (OECD 2020). Andererseits kann es als gesichert gelten, dass nach Aufhebung von jeglichen pandemiebedingten Einschränkungen der Anteil der Präsenzarbeit am Unternehmensstandort für viele Beschäftigte zwar wieder steigt, aber dennoch dauerhaft deutlich geringer sein wird als noch Anfang 2020 (Bonin et al. 2020).

Mit abnehmendem Anteil an Präsenzarbeit verändert sich auch die Bedeutung des Arbeitsortes für Wohnstandortentscheidungen: Wenn ich nur an wenigen Tagen in der Woche (vielleicht sogar im Monat) am Unternehmensstandort präsent sein muss, kann ich längere Pendeldistanzen zur Arbeitsstelle in Kauf nehmen. Dies erweitert den Suchraum bei Wohnstandortentscheidungen. Naheliegend ist zunächst, dass hierdurch – gerade in Hochpreisregionen – die Suburbanisierung über die bereits skizzierten Effekte hinaus einen weiteren Schub erfährt und mutmaßlich weiter in das Umland der Stadtregionen reichen wird (Siedentop 2021).

Es spricht aber auch einiges dafür, dass die räumlichen Effekte des ortsunabhängigen Arbeitens über den suburbanen Raum hinausgehen und zu einer Renaissance ländlicher Räume als Wohnstandort beitragen könnten. Eine in der heutigen Zeit nicht untypische Wohnbiographie startet mit der Phase der Kindheit und Jugend in einem ländlichen Raum, gefolgt von einer Binnenwanderung in eine Großstadt (und ggf. weiteren Wanderungen zwischen Großstädten) für die hochmobile Phase von Studium beziehungsweise Ausbildung und Berufseinstieg. In der für viele Menschen anschließenden Phase der Familiengründung werden „ländliche“ Standortkriterien wichtiger. „Vor Corona“ stellte in dieser Lebensphase der suburbane Raum einen etablierten Kompromiss zwischen „Stadt“ (Arbeitsstelle) und „Land“



(Wohnpräferenzen) dar. Die zunehmenden Homeofficemöglichkeiten könnten als Pullfaktor dazu führen, dass dieser Kompromiss nicht eingegangen werden muss und vermehrt Haushalte aus den Städten in ländliche Räume ziehen. Dies könnte unter anderem bei Menschen zutreffen, bei denen die Wohnbiographie in einem ländlichen Raum gestartet ist und denen die Möglichkeit zum ortsunabhängigen Arbeiten eine Rückwanderung in ihre Heimatregion in der Familien Gründungsphase erst ermöglicht. Die daraus resultierenden Bewegungen könnten damit zu einem relevanten Teilaspekt des vielfältigen Wanderungsgeschehens werden, auch wenn sie in der Summe nicht die Größenordnung erreichen, die bei den bereits seit einigen Jahren verstärkten Ausweichbewegungen in den suburbanen Raum gegeben ist.

Ob sich solche begründeten Einschätzungen zu Trendverschiebungen in den nächsten Jahren auch in statistischen Daten zum Wanderungsgeschehen ablesen lassen, bleibt abzuwarten. Dies wird auch davon abhängen, inwiefern es in ländlichen Räumen gelingt, sich auf die neue Zielgruppe der ortsunabhängig Arbeitenden einzustellen. Grundvoraussetzung hierfür ist selbstredend zunächst eine leistungsfähige Internetverbindung. Mit dem am 1. Dezember 2021 in Kraft tretenden novellierten Telekommunikationsgesetz hat der Bund den rechtlichen Rahmen für einen schnelleren und flächendeckenden Ausbau der Gigabitversorgung in Deutschland verbessert und Anreize für Investitionen in die digitale Infrastruktur gesetzt (BMWi 2021). Ein im letzten Jahrzehnt wesentlicher Standortnachteil vieler ländlicher Gemeinden könnte demnach bald der Vergangenheit angehören. Darüber hinaus müssen sich ländliche Gemeinden aber auch auf die Bedürfnisse potenzieller neuer Landbewohner einstellen, was Wohnfolgeinfrastrukturen, wie Einkaufsmöglichkeiten, Kitas und Bildungsangebote, sowie neue Formen des (gemeinschaftlichen) Wohnens und Arbeitens betrifft (Berlin-Institut/Neuland21 2019).

Fazit: neue Facetten der Raumentwicklung

Die Verschiebungen beim Wanderungsgeschehen in den vergangenen Jahren haben einmal mehr deutlich gemacht, dass sich die relative Anziehungskraft der unterschiedlichen Raumtypen im Spektrum zwischen Stadt und Land immer wieder verändern kann. Aufgrund der insgesamt großen Anzahl an Wanderungs- und Bleibeentscheidungen kann das Pendel bei der Raumentwicklung dann schneller, als vielleicht erwartet, wieder leicht in eine andere Richtung ausschlagen. Bei diesen Veränderungen spielen zahlreiche Faktoren eine Rolle: Entwicklungen bei Wohnkosten, auch Moden bei Wohnvorstellungen und nicht zuletzt neue Verhältnisse bei der Raumüberwindung. Beim letzten Punkt spielen die Folgen der Coronapandemie eine wichtige Rolle, da bei einem länger anhaltenden Schub für neue Arbeitsformen unter Nutzung digitaler Möglichkeiten der Suchraum

bei Wohnstandortentscheidungen größer wird. Wanderungen über die bisherigen „Grenzen“ der Stadtregionen in ländliche Räume könnten eine bedeutsame Größenordnung entwickeln, insbesondere, so lang das Preis-Leistungs-Verhältnis in den Kernstädten kritisch bewertet wird und (vermeintlich) ländliche Lebensweisen en vogue bleiben. Phänomene, die im Ausland bereits in der Vergangenheit unter Schlagworten wie Exurbanisierung und Periurbanisierung behandelt wurden, finden dann auch in Deutschland möglicherweise größere Beachtung.



Frank Osterhage

Seniorwissenschaftler im ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund



Dr. Angelika Münter

Seniorwissenschaftlerin im ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund

Quellen:

- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.) (2011): Die Zukunft der Dörfer. Zwischen Stabilität und demografischem Niedergang, Berlin.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung/Neuland21 e. V. (Hrsg.) (2019): Urbane Dörfer. Wie digitales Arbeiten Städter aufs Land bringen kann, Berlin.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2019): Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall, Berlin.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Auf dem Weg ins Gigabit-Zeitalter. Im Fokus: Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Monatsbericht 09/2021, Berlin.
- Bonin, H./Eichhorst, W./Kaczynska, J./Kümmerling, A./Rinne, U./Scholten, A./Steffes, S. (2020): Verbreitung und Auswirkungen von mobiler Arbeit und Homeoffice (Kurzexpertise). Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 549, Berlin.
- Küpper, P. (2016): Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Johann Heinrich von Thünen-Institut, Thünen Working Paper 68, Braunschweig.
- Lembke, J. (2020): Immobilienmarkt: Raus aufs Land! In: Frankfurter Allgemeine, FAZ.NET vom 16. Juni 2020.
- Milbert, A./Sturm, G. (2016): Binnenwanderungen in Deutschland zwischen 1975 und 2013. In: Informationen zur Raumentwicklung (2) 2016, S. 121–144.
- OECD (2020): OECD Regions and Cities at a Glance 2020, Paris.
- Osterhage, F./Albrecht, J. (2021): Schwankungen – Verschiebungen – Brüche: Veränderungen beim bundesweiten Wanderungsgeschehen in den letzten zwei Jahrzehnten. ILS-TRENDS (im Erscheinen), Dortmund.
- Rink, D./Haase, A./Leibert, T./Wolff, M. (2021): Corona hat das Städtewachstum ausgebremst. Die Einwohnerentwicklung deutscher Großstädte während der Coronapandemie. UFZ Discussion Papers, Stadt- und Umweltsoziologie 3/2021, Leipzig.
- Siedentop, S. (2021): Das Internet, das Virus und die Stadt: Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume? In: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung (5) 2021, S. 231–235.



Ricarda Pätzold

Neubau im Umland der Städte

Seit einem Jahr ist viel über die Freuden des Landlebens zu lesen beziehungsweise über die Städterinnen und Städter, die selbiges für sich entdeckt hätten. In Umbruchzeiten haben einfache Aussagen Hochkonjunktur, und so scheint es die Innovation des Homeoffice zu sein, die von den Zwängen des Stadtlebens befreit und nicht mehr die Wohnkosten, die einen Verbleib in der Stadt erschweren ... In den wachsenden Agglomerationsräumen vergrößert sich seit über zehn Jahren der Nachfrageüberhang an den Wohnungsmärkten. Infolge dessen kletterten die lokalen Miet- und Kaufpreise auf ein Allzeithoch, und die Wohnungsfrage besetzte vordere Plätze auf den politischen Prioritätenlisten von Bund, Ländern und Kommunen. Aus der Problemfeststellung „Wohnen ist die soziale Frage unserer Zeit“ (Seehofer 2020) wurde zumeist „bauen, bauen, bauen“ als Hauptaufgabe abgeleitet. Neben ambitionierten Baufertigstellungszielen in den einzelnen Städten wurden aber in den letzten Jahren auch die Stadtregionen als strategischer Handlungsraum sukzessive (wieder-)entdeckt. Damit war die Stadtentwicklungsplanung allerdings kein Taktgeber – denn für wohnungssuchende Haushalte waren Wohnalternativen im Umland immer existent. Die Frage ist, wie diese perspektivisch aussehen und gestaltet werden können.

Im Rahmen einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik (vgl. Bauer et al. 2021) wurde untersucht, inwiefern der Wohnungsneubau in den Verflechtungsräumen des Umlandes großer Städte stärker zur Entlastung der Zentren beitragen kann. Der Fokus lag einerseits auf den infrastrukturellen Voraussetzungen (Verkehr, soziale Infrastruktur) und andererseits auf der notwendigen Konfiguration des Wohnungsneubaus als Beitrag zur Qualifizierung der bestehenden Siedlungsräume. Die Analysen wurden zu Beginn des Jahres 2020 erarbeitet und Anfang 2021 durch ein „Coronaupdate“ ergänzt.

Kommt die Reurbanisierung zum Erliegen?

Bislang sind – trotz einer fast schon inflationären Befassung mit der Post-Corona-Stadt – Aussagen zur Zukunft der Stadt- und Raumentwicklung mit vielen Unsicherheiten behaftet. Fest steht nur, dass die Pandemie eine Zäsur bislang neuen Ausmaßes darstellt, aber was bleibt davon erhalten?¹ Bedeuten die ersten Befunde von Wanderungsverlusten der großen Städte an das Umland (vgl. Abb. 1), dass die Ära der Reurbanisierung damit vorbei ist und jetzt die große Stadtflucht einsetzt? Das Stadtwachstum der letzten Jahre beruhte im Wesentlichen auf einem positiven Außenwanderungs-

saldo, das in Folge der Einschränkungen durch die Pandemiebekämpfung stark rückläufig war. Die Gleichzeitigkeit von Reurbanisierungs- und Suburbanisierungsprozessen wurde damit lediglich offensichtlicher. Überhaupt spielte in den Interpretationen der Wanderungsmuster eine Art neu erwachte Sehnsucht (säkulare Wende) nach Urbanität eine große Rolle. Dies ins Zentrum zu stellen, ist in zweierlei Hinsicht problematisch.

Zum einen werden die Pushfaktoren der „Stadtflucht“, die Agglomerationsnachteile (Umweltbelastungen, Verkehrssituation, Wohnkosten), so systematisch unterschätzt. Zum zweiten ergriffen ab den späten 1990er Jahren viele Städte die Gelegenheit, neue Wohnquartiere auf innerstädtischen oder innenstadtnahen Arealen zu bauen, die ehemals durch Industrie, Militär oder die Bahn genutzt wurden. Um der Konkurrenz des Umlands (mehr Wohnfläche pro Person, größere Grundstücke, geringere Bodenpreise) etwas ent-

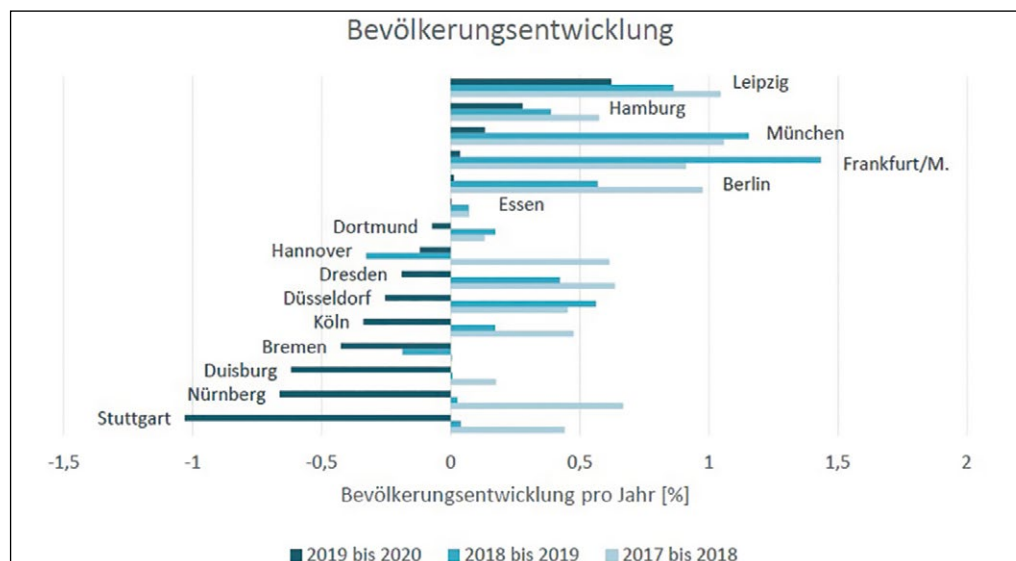


Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung der 15 größten deutschen Städte (2017 bis 2020) [Quelle: Rink et al. 2021, S. 5]

¹ Eine differenzierte Auseinandersetzung ist hier nicht leistbar – siehe u. a. Höhne/Michel 2021; Florida et al. 2020

gegensetzen, wurde auch offensiv mit neuen Wohnformen experimentiert (z. B. Townhouses, Baugruppen). Der Siedlungsdruck in der Kernstadt als Auslöser der Stadt-Umland-Wanderung wurde somit zumindest zeitweise ausgesetzt und die Bleibperspektiven urbanitätsaffiner Bevölkerungsgruppen wurden verbessert.

Vor zwölf Jahren schrieb Hartmut Häussermann den viel zitierten Beitrag „Der Suburbanisierung geht das Personal aus“ (2009), in dem er aber eben nicht – wie der Titel vermuten lässt – Umzüge ins Umland zur Vergangenheit erklärt. Vielmehr beschreibt er das Potenzial von Städten, die Alltagsorganisation von Familien – als den klassischen Suburbaniten – unter den Bedingungen der flexiblen Erwerbsarbeit, von Patchworkbiografien, der Vielfalt der Lebensstile und der veränderten Rolle von Frauen zu unterstützen.

Daraus kann genauso der Auftrag zur Qualifizierung von „Suburbia“ gelesen werden (vgl. auch Menzl 2007) – ein Thema, das angesichts einer erneuten Intensivierung der Stadt-Umland-Wanderungen überaus notwendig erscheint.

Das Umland weiter bauen

Die dominante Wohnform vor den Toren der Stadt und das Referenzbild für Suburbanisierungsprozesse sind Einfamilienhäuser. Allein in den Jahren 2015 bis 2019 wurden in den Verflechtungsräumen der Agglomerationen über 350.000 neue Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern fertiggestellt. In den fünf Jahren (2010–2014) davor waren es ebenfalls fast 300.000 (vgl. Abb. 2). Die Einfamilienhausgebiete lagerten sich Ring für Ring um die Zentren und trugen zu einer sukzessiven Verödung der Zentren in Klein- und Mit-

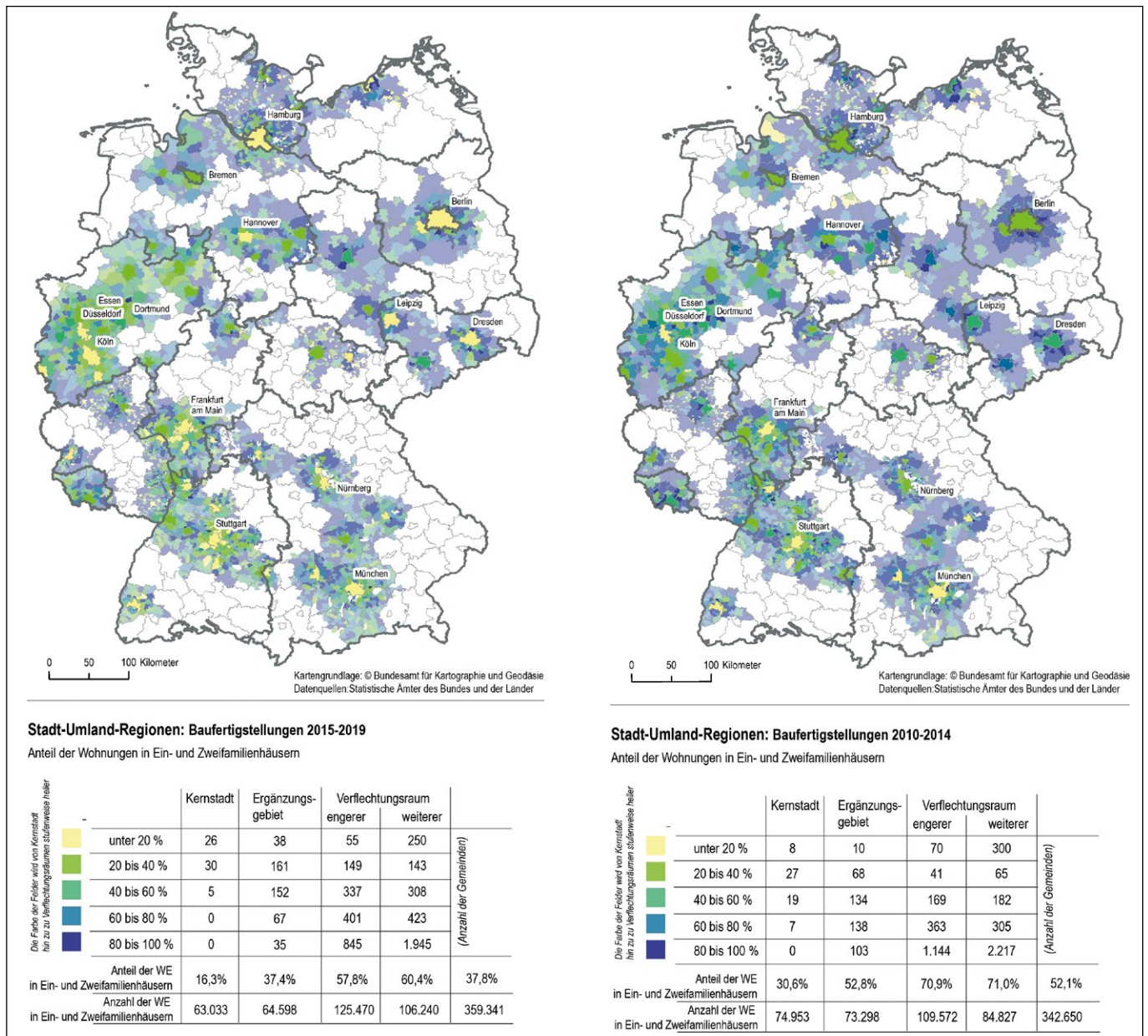


Abb. 2a und 2b: Anteil der Baufertigstellungen von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern (2015 bis 2019 und 2010 bis 2014) (Quelle: Auswertung und Darstellung Difu 2021)



telstädten bei, für die der Begriff des „Donut“ (im Unterschied zum Krapfen) geprägt wurde (vgl. Bundesstiftung Baukultur 2016). Und die Wohnformen sind auch Ursache des hohen Flächenverbrauchs.

Die kritische Bewertung der Suburbanisierung beruht vor allem auf den Kosten und Lasten der dispersen Siedlungsstrukturen (vgl. Abbildung 3) sowie auf der Bewertung gestalterischer Defizite und mangelnder „Urbanität“. Zudem war der suburbane Raum kein Planungsziel, sondern eher Zeugnis planerischen Versagens (vgl. Burdack/Hesse 2006, S. 391). Das starke Bild der „Renaissance der Städte“ führte allerdings ein Stück weit zu einer Überhöhung des Großstädtischen und – reflexiv – zu einer Abwertung anderer Wohn- und Stadtrealitäten. Die Großstadt ist in dieser Lesart die „Europäische Stadt“ – Wilson bezeichnete die Gegenüberstellung von „guter“ historischer Stadt und hässlichem „Siedlungsbrei“ als „propagandistische Polaritäten“ (1995, S. 15).

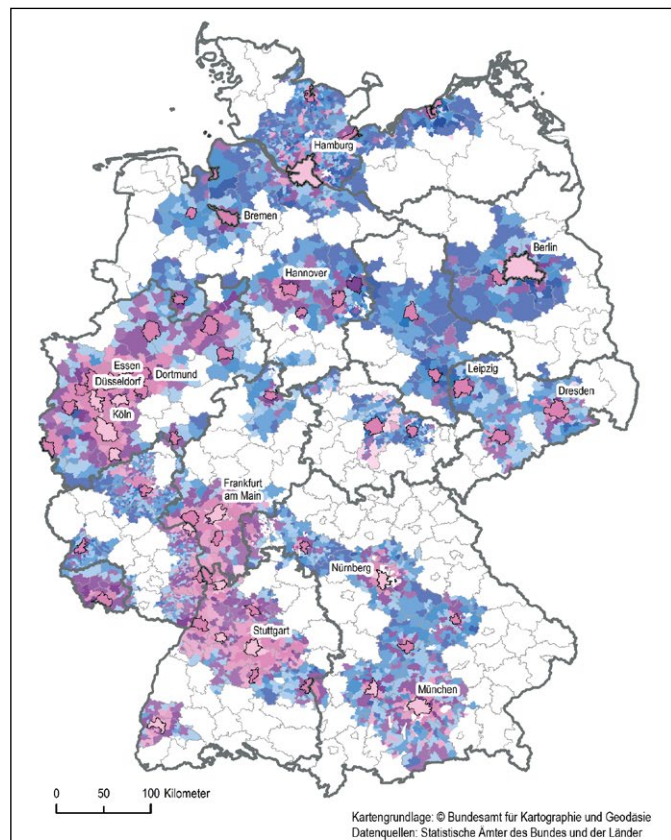
Denn das Umland ist für manche Überraschung gut: Es steigt nicht nur (wenn auch langsam) der Anteil verdichteter Bauweisen, sondern eine Reihe neuer Entwicklungen in peripheren Regionen stellen gemeinschaftlich getragene Infrastrukturen und Ansätze des Zusammenlebens in den Vordergrund. Damit wird den klassisch auf die Kernstadt ausgerichteten Zentripetalkräften in den Stadtregionen etwas entgegengesetzt, denn die lokalen Angebotsstrukturen erfahren durch Raumangebote, wie Co-Working etc., eine qualitative Veränderung. Generell kann eine vermehrte Nutzung von Homeoffice als Chance für die Zentren im Umland gesehen werden, denn die vermehrte Präsenz führte auch in den Wohnquartieren zur Wiederentdeckung beziehungsweise Wiederwertschätzung der Angebote im Wohnumfeld.

Hesse plädierte bereits 2010 für eine ganzheitliche Betrachtung der metropolitanen Stadtregionen, die sowohl einen hohen Grad an Vernetzung als auch eine ausgeprägte Binnendifferenzierung aufweisen. Eine solche Aufweichung der Stadt-Umland-Peripherie-Systematik knüpft an Sieverts Zwischenstadt an und entwickelt den Gedanken weiter: Nicht nur die entstandenen suburbanen „Zwischenräume“ werden Gegenstand der Betrachtung und Qualifizierung, sondern die gesamte Region. Dies würde der Entwicklung Rechnung tragen, dass viele großstädtische Phänomene sich sukzessive in die Umlandgemeinden fortpflanzen. So haben sich im Berliner Umland z. B. die Bodenpreise seit 2012 verdreifacht, und die Nachfrage weicht mittlerweile auf die Städte in der zweiten Reihe und die dörflichen Lagen aus. Die „Wachstumsschmerzen“ sind damit nicht mehr auf die Kernstädte begrenzt, und die Herausforderungen in der Gestaltung der Siedlungsentwicklung nähern sich immer weiter an:

■ Die Boden- und Immobilienpreissteigerungen sind auch die Konsequenz des Anlagedrucks (Niedrigzinsphase,

Immobilien als Kapitalanlage), und damit kommen auch B- und C-Standorte in den Fokus von Immobilienanlegern.

- Boden ist ein nicht vermehrbares Gut, und da die meisten Kommunen nur noch über wenige eigene Flächen verfügen, müssen sie mit diversen Instrumenten (Zwischenwerb, Baulandmodellen, Konzeptvergaben) dafür sorgen, die Nutzung des Bodens gemeinwohlorientiert zu gestalten.
- Zum Teil hat die „Wachstumsmüdigkeit“ bereits die vorstädtischen Gemeinden erfasst, in denen einerseits Verdichtungstendenzen abgelehnt werden (Identität,



Stadt-Umland-Regionen: Siedlungs- und Verkehrsfläche 2019

Siedlungs- und Verkehrsfläche in Quadratmeter pro Einwohner | SVF in qm/EW

Anzahl der Gemeinden Einwohnerzahl SVF in qm/EW	Kernstadt	Ergänzungs- gebiet	Verflechtungsraum engerer	weiterer	Summe Einwohnerzahl
unter 250	16 14.776.954	37 1.260.845	7 5.288	0	16.043.087
250 bis 500	44 12.003.092	339 10.435.835	328 3.815.010	109 1.736.746	27.990.683
500 bis 750	1 124.371	54 1.125.721	562 5.169.111	452 3.997.775	10.416.978
750 bis 1.000	0	9 51.657	377 2.090.508	582 2.691.750	4.833.915
1.000 bis 1.500	0	10 55.902	350 1.242.095	870 2.492.155	3.790.152
über 1.500	0	4 25.700	163 254.217	960 1.270.987	1.550.904
Summe Einwohnerzahl	26.904.417	12.955.660	12.576.229	12.189.413	64.625.719

Durchschnitt Deutschland: 619 qm Siedlungs- und Verkehrsfläche pro Einwohner

Abb. 3: Siedlungs- und Verkehrsfläche pro Einwohner 2019 (Quelle: Auswertung und Darstellung Difu 2021)



Skepsis gegenüber Bauvorhaben) und andererseits die Infrastruktur ausgelastet ist (Sprungkosten bei weiteren Zuwächsen).

- Der Wohnungsbau in der Agglomeration ist nicht regelhaft schneller, auch in den Umlandgemeinden gibt es die Notwendigkeit von Planungskommunikation und Beteiligung.
- Die Ausweitung des Angebots von bezahlbaren Wohnungen erfordert zum Teil einen hohen Fördermitteleinsatz, aber die Wohnraumförderung im Neubau ist bisher kaum auf die Bedarfe von Stadt-Umland-Regionen zugeschnitten.

Fazit: Es bleibt viel zu tun ...

Wesentlicher Motor der Umlandwanderungen waren bislang die steigenden Wohnkosten in den Kernstädten. Hinzu kommen nun die (vermuteten) Änderungen in den Wohnpräferenzen in Folge der Pandemie. Die Ziele der nachhaltigen Raumentwicklung (30-Hektar-Ziel, Vorrang der Innenentwicklung) sprechen aber heute mehr denn je gegen eine expansive Siedlungsentwicklung, was Steuerung der Baulandnutzung und -ausweisungen vor dem Hintergrund regionaler Entwicklungsziele sowie eine verstärkte Hinwendung zur besseren Nutzung des vorhandenen Siedlungsbestands bedeutet. Eine regionale Wohnungsmarktbeobachtung kann hier als Einstieg in eine regionale Wohnungsmarktkonzeption dienen. Dazu gehören die Ermittlung der Potenziale der Innenentwicklung, die Überprüfung von Flächenausweisungen und die Erweiterung des Spektrums von Wohnungsangeboten auf neue Bedarfe und Zielgruppen.

Der Druck aus den Kernräumen der Metropolen kann und sollte zur Qualifizierung der bestehenden Siedlungsräume genutzt werden. Dazu gehören sowohl die Zentren als auch die Ortslagen. Die Umsetzung von Wohnungsbauprojekten darf deshalb nicht nur der Logik des günstigen Baulands folgen, sondern sollte die Prinzipien einer nachhaltigen Stadtentwicklung priorisieren. Die Gemeinden im Umland haben aber oft weniger Anwendungserfahrungen mit dem städtebaurechtlichen Instrumentarium. Daraus resultieren oft unterschiedlich starke Verhandlungspositionen gegenüber Investoren. Regional oder landesweit tätige Institutionen (z. B. Bauland-Offensive Hessen GmbH) können die Kommunen bei der Identifizierung von Potenzialflächen, bei der Entwicklung von Nutzungsideen (Machbarkeitsstudien) und bei der Baulandentwicklung („Bauamt auf Zeit“) unterstützen.

Eine wichtige Herausforderung besteht in der Schaffung von alternativen Wohnangeboten für ältere Menschen in zentraleren Lagen, denn die Rahmenbedingungen für das Wohnen im Alter werden durch Anpassungserfordernisse der Gebäude sowie weite Wege zu Versorgungs- und Gesundheitsangeboten bestimmt. Damit eröffnen sich zwei Chancen: Zum einen können Familien mit dem Wohnwunsch Einfami-

lienhaus Bestandsgebäude übernehmen und zum anderen kann über eine Weiterentwicklung der Siedlungen nachgedacht werden. Die Umsetzung von Wohnungsbauvorhaben im bezahlbaren Mietwohnungsbau in Umlandgemeinden ist vom Vorhandensein entsprechender Akteure (Wohnungsbau-gesellschaften, Genossenschaften) abhängig. Das ist ein Ansatzpunkt für eine Zusammenarbeit beziehungsweise der Ausweitung des Aktivitätsraums von Wohnungsbau-gesellschaften aus den Kernstädten oder der Neugründung regionaler Gesellschaften.

Voraussetzung für eine nachhaltige Stadt-Umland-Entwicklung in Balance ist ein Paradigmenwechsel hin zu einer ganzheitlichen Betrachtung regionaler Entwicklungschancen. In Kommunen mit wachsenden und sinkenden Einwohnerzahlen bestehen gleichermaßen Investitionsbedarfe. Es müssen einerseits die Chancen erhalten werden, endogene Zukunftsperspektiven zu entwickeln. Andererseits sollten die Raumbegabungen – die sich aus Lage, infrastrukturellen Voraussetzungen und Flächenpotenzialen ergeben – adäquat genutzt werden können.



Ricarda Pätzold

Bereich Stadtentwicklung, Recht und Soziales;
Deutsches Institut für Urbanistik – Difu,
Berlin

Quellen:

- Bauer, Uta/Gies, Jürgen/Hoch, Annegret/Hollbach-Grömig, Beate/Kühl, Carsten/Pätzold, Ricarda et al. (2021): Das Umland der Städte. Chancen zur Entlastung überforderter Wohnungsmärkte. Plausibilitäten – Determinanten – Restriktionen. Hg. v. Deutschen Institut für Urbanistik – Difu, Berlin.
- Bundesstiftung Baukultur (Hg.) (2016): Baukultur Bericht 2016/17. Stadt und Land. Berlin (Baukulturbericht, 2016/17).
- Burdack, Joachim/Hesse, Markus (2006): Reife, Stagnation oder Wende? Perspektiven zur Suburbanisierung, Post-Suburbia und Zwischenstadt: Ein Überblick zum Stand der Forschung. In: Berichte zur deutschen Landeskunde (4), S. 381–399, zuletzt geprüft am 31.10.2021.
- Florida, Richard/Rodríguez-Pose, Andrés/Storper, Michael (2020): Cities in a Post-COVID World. Utrecht University (Papers in Evolutionary Economic Geography, # 20.41).
- Häussermann, Hartmut (2009): Der Suburbanisierung geht das Personal aus. In: Bauwelt (12), S. 52–57.
- Höhne, Stefan/Michel, Boris (2021): Das Ende des Städtischen? In: sub|urban – Zeitschrift für kritische Stadtforschung 9 (1/2), S. 141–149.
- Menzl, Marcus (2007): Leben in Suburbia. Dissertation TU Harburg, 2005. Campus-Verlag, Frankfurt am Main, New York.
- Rink, Dieter/Haase, Annegret/Leibert, Tim/Wolff, Manuel (2021): Corona hat das Städtewachstum ausgebremst. Die Einwohnerentwicklung deutscher Großstädte während der Coronapandemie. Department Stadt- und Umweltsoziologie. Leipzig (UFZ Discussion Papers, 3).
- Seehofer, Horst (2020): Wohnen ist die soziale Frage unserer Zeit. Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat.
- Wilson, Peter (1995): Euro-Landschaft. In: Westfälischer Kunstverein (Hg.): Die verstädterte Landschaft. Ein Symposium, München, S. 13–23.

Oliver Gewand

Die neue (alte) Stadt-Land-Wanderung – Chancen für die Wohnungswirtschaft

Lange Zeit standen die deutschen Großstädte als Zielgebiete im Mittelpunkt des Binnenwanderungsgeschehens. Das hat dazu geführt, dass die Attraktivitäts- und Ausstattungsunterschiede zwischen Stadt und Land, aber auch zwischen wachsenden und schrumpfenden Regionen größer geworden sind. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt, der im hohen Maß vom Wanderungsverhalten der Nachfrager beeinflusst wird. Veränderungen in der Richtung der Binnenwanderungsströme können daher neue Chancen für die Wohnungswirtschaft, aber auch für den Ausgleich von Stadt und Land bieten.

Die Stadtfucht erlebt aktuell eine Renaissance. Erstmals sind die deutschen Großstädte laut Statistischem Bundesamt (destatis 2021) nicht gewachsen, sondern sogar geringfügig geschrumpft. Der Blick auf die demografische Entwicklung in Deutschland weist schon seit Längerem darauf hin, dass das Wachstum der Großstädte in den letzten Jahren vor allem auf die erhöhte Nettozuwanderung nach Deutschland zurückzuführen ist und die Großstädte ohne Zuwanderungswelle schon viel früher geschrumpft wären. Neben dem verringerten Außenwanderungssaldo leiden die Großstädte seit 2014 zudem unter wachsenden Binnenwanderungsverlusten. Es ziehen also verstärkt Bewohner aus der Großstadt heraus als in die Großstadt hinein.

Zuletzt wurde dieses Phänomen zu Beginn der neunziger Jahre beobachtet, als im Zuge der verstärkten Neubautätigkeit in den Umlandregionen der großen Städte eine große Suburbanisierungswelle einsetzte und das „Wohnen im Grünen“ vor allem von vielen jungen Familien präferiert wurde. Im Zuge dessen hatten die kreisfreien Städte deutliche Binnenwanderungsverluste und die ländlich geprägten Räume erhebliche Binnenwanderungsgewinne zu verzeichnen.

Urbanisierung und regionale Disparitäten

Allerdings hielt der Aufschwung von „Suburbia“ und der ländlich geprägten Siedlungsräume nicht lang an und kehrte sich bereits nach kurzer Zeit um. Das Jahr 1997 markierte hier einen Wendepunkt. Ab diesem Zeitpunkt konnten sich die großen Städte zunehmend erholen, während die ländlich geprägten Räume in eine Phase der Schrumpfung eintraten. Dies hatte in der Folge auch erhebliche Auswirkungen auf die Regionalentwicklung und damit einhergehend eine verstärkte Ausprägung von wachsenden und schrumpfenden Regionen, in deren Folge sich auch die regionalen Wohnungsmärkte in Deutschland weiter ausdifferenziert haben.

Insbesondere für die Wohnungswirtschaft stellt die regional ungleiche Verteilung der Nachfrage eine große Herausforderung dar. In den wachsenden Regionen führen perma-

nente Zuzüge bei gleichzeitiger Knappheit von Bauland, langen Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie begrenzten Wachstumsressourcen zu Anspannungen auf dem Wohnungsmarkt. Infolgedessen kommt es vielerorts zu einem Anstieg der Mieten, insbesondere beim Neubau, und zu hohen Mietbelastungen für einen Teil der Bewohner. So liegen nach Auskunft des BBSR (vgl. BMI 2021) die inserierten Angebotsmieten in mittleren/guten Lagen vor allem in den Top-7-Städten bei Erst- und Wiedervermietungen jenseits von 11,50 Euro/m² (netto kalt).

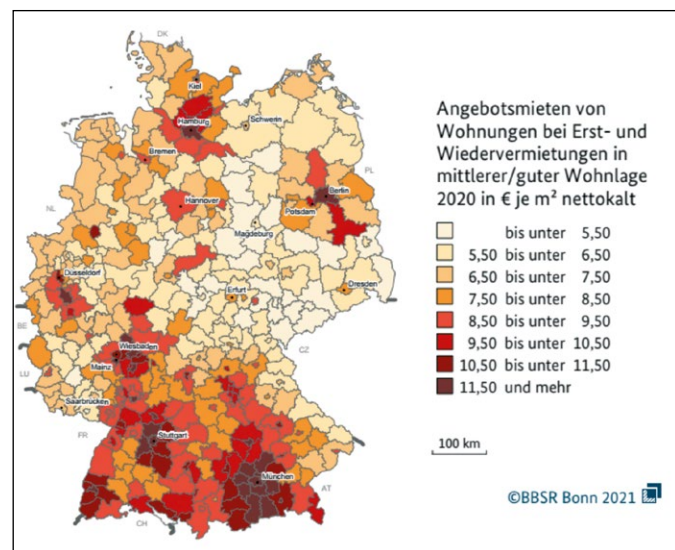


Abb. 1: Erst- und Wiedervermietungsmieten von inserierten Wohnungen 2020 (Quelle: BMI 2021, S. 22)

Politische Forderungen nach Mietbegrenzungen sind daher aus Sicht der Mieter nachvollziehbar, führen aber in der Konsequenz zu beschränkten Investitionen der Unternehmen in den Bestand, insbesondere für Maßnahmen zur klimagerechten Anpassung der Wohnungsbestände und wegen steigender Grundstücks- und Baukosten zu erschweren Rahmenbedingungen hinsichtlich des Neubaus von dringend benötigten bezahlbaren Wohnungen.

In den schrumpfenden Regionen sind die Mieten dagegen so niedrig, dass sich Neubaumaßnahmen aufgrund der ho-



hen Baukosten kaum lohnen und dringend notwendige Bestandsmaßnahmen nur auf geringem Niveau möglich sind. Für Schrumpfungsregionen weist das BMI (2021) daher inserierte Angebotsmieten für Erst- und Wiedervermietungen von unter 5,50 Euro/m² (netto kalt) aus. Zudem sind viele Wohnungsunternehmen gerade in den östlichen Bundesländern noch immer durch Altschulden und zusätzliche Kosten für Leerstand und Abriss von Wohnungen belastet.

Unterschiede zwischen Stadt und Land

Die regionalen Unterschiede zwischen Stadt und Land sind trotz des föderalen Verwaltungssystems in Deutschland, der bestehenden regionalplanerischen Instrumente und der gesetzlich verankerten Leitvorstellungen und Grundsätze der Raumordnung seit dem Ende der neunziger Jahre immer deutlicher hervorgetreten. Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse zwischen Stadt und Land, eine Verringerung der Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen und die Stärkung des dezentralen Siedlungssystems sollte daher ein wesentliches Ziel der Bundesregierung sein. Diese hat bereits darauf reagiert und 2018 eine Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ eingesetzt. Im Ergebnis der Arbeit der Kommission wurden als eine Art Zwischenbilanz eine Reihe von Maßnahmen und Vorschlägen erarbeitet, die dazu dienen, in den kommenden zehn Jahren sichtbare Erfolge in der Angleichung der Lebensverhältnisse in ganz Deutschland zu erzielen (vgl. BMI u. a. 2021).

Besonders deutlich werden die aktuellen siedlungsstrukturellen Disparitäten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass in den 80 Großstädten der Bundesrepublik etwa ein Viertel der Einwohner (26,6 Mio.) Deutschlands auf nur 13.800 km² (3,9 % der Siedlungsfläche) leben. In den 2.760 Klein- und

Mittelstädten wohnen mit 48,3 Mio. Einwohnern fast doppelt so viele Einwohner wie in den Großstädten. Die Fläche der Klein- und Mittelstädte beträgt mit 223.500 m² (62,5 % der Siedlungsfläche) allerdings das 16-Fache der verfügbaren Fläche der Großstädte.

Die Stärkung der Klein- und Mittelstädte ist daher ein wichtiges raumordnungspolitisches Instrument, um den Druck von Großstädten zu nehmen und zugleich einen Ausgleich zwischen Stadt und Land zu schaffen, denn eine Vielzahl der Klein- und Mittelstädte befindet sich in ländlich geprägten Räumen.

Wohnungswirtschaft in Schrumpfungsregionen vor großen Herausforderungen

Für die Wohnungswirtschaft ist die Stärkung der Klein- und Mittelstädte sowie die Umsetzung des von der Bundesregierung 2019 auf den Weg gebrachten Vorhabens „Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall“ ein wichtiger Schritt zum Ausgleich regionaler Disparitäten. Von den etwa 3.000 im GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. über die Regionalverbände organisierten Mitgliedsunternehmen, die einen Bestand von etwa 6 Mio. Wohnungen verwalten, in denen ca. 13 Mio. Menschen wohnen, befinden sich immerhin etwa 37 % der Wohnungen (2,2 Mio.) außerhalb der Großstädte. Das zeigt, welche Bedeutung eine Stärkung der Siedlungen außerhalb der Großstadtreionen für die Wohnungswirtschaft hat.

Wohnungsunternehmen, die ihre Bestände vorrangig in strukturschwachen Regionen verwalten, können den regionalen Strukturwandel aufgrund des niedrigen Mietniveaus aus eigener Kraft nicht bewältigen und sind daher auf lokale und regionale Partner sowie auf die Unterstützung von

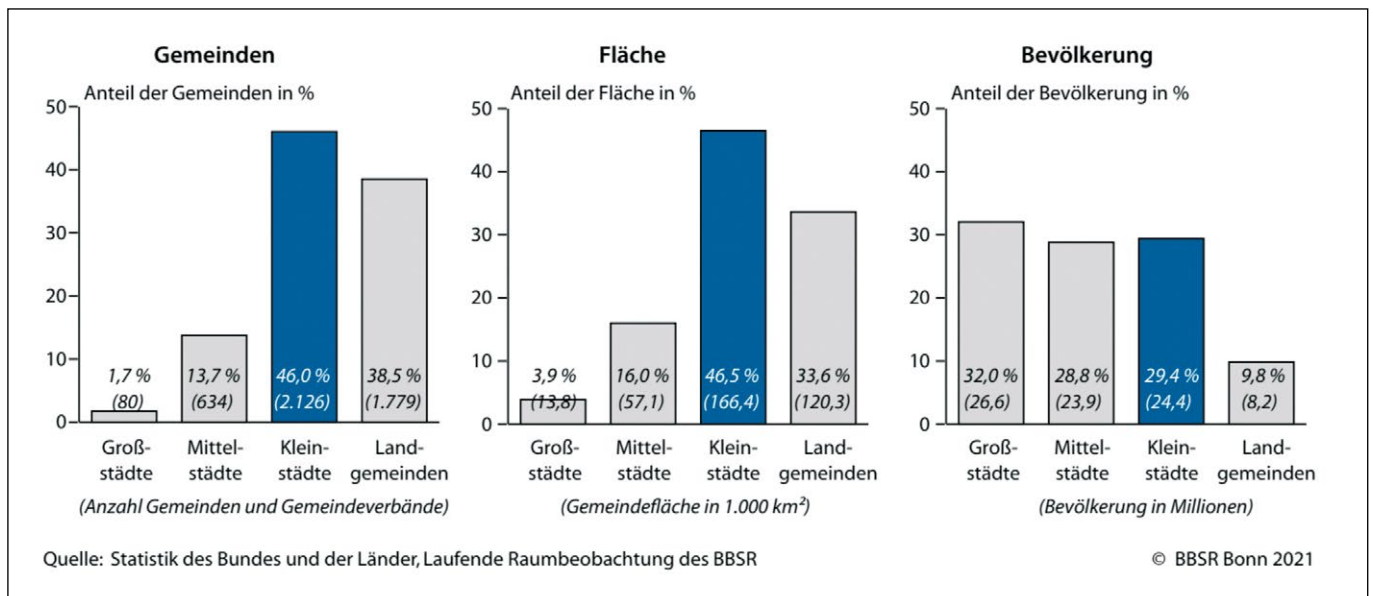


Abb. 2: Struktur der Siedlungstypen in Deutschland 2021 (Quelle: BBSR 2021a, S. 16)

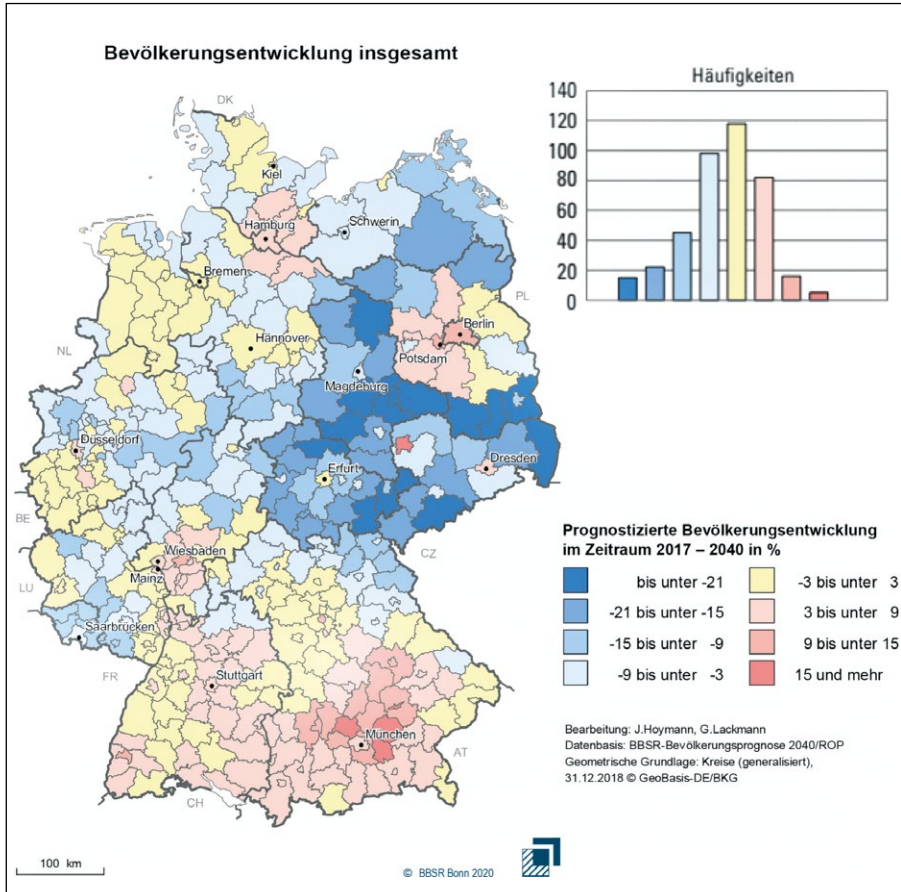


Abb. 3: Veränderung der Bevölkerung 2017 bis 2040 in Deutschland (Quelle: BBSR 2021, S. 5)

Bund, Ländern und Kommunen angewiesen. Daher sollten vor allem Kommunen und Länder die vom Bund bereitgestellten Mittel für die Städtebauförderprogramme „Lebendige Zentren“ und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ sowie die vielfältigen Förderprogramme aus dem seit 2020 neu eingerichteten „Gesamtdeutschen Fördersystem für strukturschwache Regionen“ zur Entwicklung der Ortskerne, der örtlichen sozialen und technischen Infrastruktur sowie zur Unterstützung der lokalen Wirtschaft nutzen.

Prognosen deuten auf Leerstandwelle hin

Die aktuelle Bevölkerungs- und Haushaltsprognose des BBSR (2021c+d) bis 2040 macht deutlich, dass in vielen Teilen Deutschlands, vor allem in den neuen Bundesländern, mit weiteren Bevölkerungsverlusten zu rechnen ist. Für einzelne Kreise werden in den kommenden 20 Jahren Rückgänge der Bevölkerung von 20 % vorausberechnet. Wenn die vom BBSR prognostizierten Nachfrageverluste eintreten, steht die Wohnungswirtschaft vor allem in den Schrumpfungsregionen Deutschlands vor einer neuen Leerstandwelle und damit vor enormen finanziellen Herausforderungen.

Eine neue „Stadtflucht“ hinein in ländliche Regionen könnte daher zu einem größeren Ausgleich von Stadt und Land

beitragen und teilweise auch für strukturschwache Regionen positive Effekte bewirken. Befragungen zur Wohnstandortwahl belegen, dass etwa 33 % der Haushalte gern in Klein- und Mittelstädten und weitere 45 % in einer Landgemeinde wohnen möchten (vgl. Bundesstiftung Baukultur 2017, S. 37). Daher sollte alles dafür getan werden, den aktuellen Trend des Zuzugs in die Klein- und Mittelstädte zu unterstützen.

Insbesondere durch die Coronapandemie haben sich die Wohnwünsche der Mieter noch stärker in Richtung mehr Freiraum, geringere Mietkosten und mehr Wohnfläche verändert. Diese Bedingungen finden die Haushalte vor allem außerhalb der verdichteten Kernstädte vor. Daher können vor allem Klein- und Mittelstädte durch ein attraktives Angebot an Wohnungen und sozialer Infrastruktur (Kitas und Schulen, Gesundheitsversorgung usw.) eine interessante Alternative zum Wohnen in der Großstadt darstellen.

Neubewertung der Distanz zwischen Wohn- und Arbeitsorten

Eines der großen Hemmnisse bei der Überwindung der räumlichen Disparitäten in Deutschland ist die Standortverteilung des Arbeitsplatzangebotes, dem die Wohnstandorte der Bewohner folgen. Der räumlichen Distanz zwischen Arbeits- und Wohnort sind hinsichtlich des Pendlerverhaltens zeitliche und finanzielle Grenzen gesetzt. Der Pendlereinzugsbereich der Großstädte wird zudem von der Erreichbarkeit und verkehrlichen Erschließung erheblich beeinflusst. Diese Faktoren haben Auswirkungen auf das Wohnstandortverhalten der Bewohner.

Die Coronapandemie und der damit einhergehende Digitalisierungsschub haben neue Formen des mobilen Arbeitens ermöglicht. Damit erhält die Distanz zwischen Wohnstandort und Arbeitsort als einer der entscheidenden Faktoren bei der Wahl des Wohnstandortes ein anderes Gewicht. Indem Distanzen durch das digitale Arbeiten aufgehoben werden, geraten auch arbeitsstandortfernere Wohnstandorte stärker in den Blick der Wohnungssuchenden.

So werden sich in Zukunft vermutlich die Pendlerfrequenzen reduzieren und die Pendlerwege verlängern. Darauf deuten bereits erste Untersuchungen zur Nutzung des mobilen Arbeitens hin (BBSR 2021b), die von etwa zwei bis



drei Tagen pro Woche ausgehen, an denen die Beschäftigten nicht direkt am Arbeitsort tätig sind, wobei die Nutzung des Homeoffice in ländlich geprägten Regionen (3,3 Tage/Woche) tendenziell etwas stärker ausgeprägt ist als in den großstädtisch geprägten Regionen (2,3 Tage/Woche).

Langfristige Chancen für schrumpfende Regionen

Die Digitalisierung bietet langfristig erhebliche Chancen für die Entwicklung von Klein- und Mittelstädten, aber auch für die Transformation bislang strukturschwacher Regionen. Die räumliche Reichweite des aktuellen Trends beschränkt sich zunächst auf das Umland der Großstadtreionen sowie auf die über Verkehrsachsen (Schienen- und Straßenverkehr) erschlossenen Klein- und Mittelstädte. Dies wird vor allem mit Blick auf die Situation in den Großstadtreionen Hamburg, Berlin, Frankfurt, Stuttgart und München deutlich. Dort ist bereits ein deutlicher Aufschwung beziehungsweise eine Zunahme der mobilen Bevölkerungsgruppen (20- bis 40-Jährige) außerhalb der Kernstädte zu erkennen.

Klein- und Mittelstädte verfügen vielfach über attraktive Ortskerne, die durch den neuen Impuls aus den Großstädten einen erheblichen Vitalisierungsschub erfahren können. Allein von 2019 auf 2020 hat sich der Verlust der Großstädte aus der Binnenwanderung von 60.000 auf 110.000 Personen nahezu verdoppelt. Die Wohnungswirtschaft erkennt bereits erste Signale des neuen Trends. So hat die kommunale Wohnungsbaugesellschaft im Spreewald (WIS) mit Sitz in Lübbenau, einer Kleinstadt im Land Brandenburg mit 16.000 Einwohnern, im letzten Jahr bereits 5 % der angebotenen Mietwohnungen an Interessenten aus dem 96km entfernten Berlin vermietet. Sollte dieser Trend bundesweit anhalten, dann kann die Stadt-Land-Wanderung ein wesentlicher Schlüssel für den künftigen Ausgleich der Regionen sowie zur Herstellung gleichwertiger Verhältnisse zwischen Stadt und Land sein. Die aktuellen Bevölkerungsprognosen bis 2040 müssten dann neu „vorausberechnet“ werden.

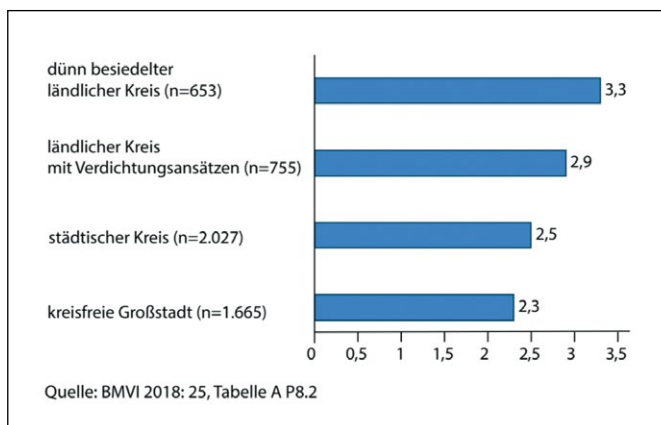


Abb. 4: Nutzung von Homeoffice in siedlungsstrukturellen Kreistypen (Tage pro Woche) (Quelle: BBSR 2021b, S. 95)



Dr. Oliver Gewand

Geograph, Immobilienökonom (IREBS), Referatsleiter Stadtentwicklung, Wohnungsbau und Raumordnung beim GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V., Berlin

Quellen:

- BBSR (Hrsg.) (2020): Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020. Bonn.
- BBSR (Hrsg.) (2021a): Kleinstädte in Deutschland. Bonn.
- BBSR (Hrsg.) (2021b): Raumordnungsbericht 2021. Wettbewerbsfähigkeit stärken. Bonn.
- BBSR (Hrsg.) (2021c): Raumordnungsprognose 2040. Bevölkerungsprognose: Ergebnisse und Methodik. Bonn (= BBSR-Analysen KOMPAKT 3/2021).
- BBSR (Hrsg.) (2021d): Raumordnungsprognose 2040. Haushaltsprognose: Ergebnisse und Methodik. Bonn (= BBSR-Analysen KOMPAKT 5/2021).
- BMI (Hrsg.) (2021): Faktenblätter zum deutschen Wohnungsmarkt. Berlin.
- BMI/BMEL/BMFSFJ (Hrsg.) (2021): Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse. Zwischenbilanz der 19. Legislaturperiode. Berlin.
- Bundesstiftung Baukultur (Hrsg.) (2017): Baukultur Bericht. Stadt und Land 2016/17. Potsdam.
- Destatis (2021): Die Großstädte sind im Jahr 2020 nicht mehr gewachsen. Pressemitteilung Nr. 485 vom 14.10.2021.
- Friedrich, J./Dietrich, P./Furkert, M. (2021): Zentrale Orte in Deutschland. Analysen zur Ausstattung, Konzeption, Lage und Dynamik. Bonn (= BBSR-Analysen KOMPAKT 11/2021).



Robert Erdmann

Aktuelle Beobachtungen zum ländlichen Immobilienmarkt in Mecklenburg-Vorpommern

Die zu Beginn der Coronapandemie entstandenen Irritationen auf dem Immobilienmarkt waren erheblich. Relativ schnell setzte sich unter den vielfältigen Szenarien eine Einschätzung von Experten durch, dass die neue „Flucht“ aus den Ballungszentren bevorstünde, von der die ländlichen Regionen, wie Mecklenburg-Vorpommern, profitieren müssten. Könnte möglicherweise die neue Begeisterung für den ländlichen Raum zwischen Lübeck und Stettin helfen, die fünfte Bevölkerungsprognose für das Land Mecklenburg-Vorpommern zu relativieren? Diese geht bereits für das Jahr 2030 von einem Bevölkerungsverlust aus, der sich bis 2040 noch verstärken soll.¹

Die Entwicklung der letzten Jahre gibt zunächst noch den Demografen Recht. Selbst in den großen Städten des Landes, Schwerin und Rostock, stagniert die Bevölkerungsentwicklung oder steigt nur gemächlich an. Die erfassten Zahlen für die ersten drei Monate im Jahr 2021 bestätigen diesen Trend mit einem Verlust von 1.534 Menschen in den Landkreisen und kreisfreien Städten.² Allein anhand der Bevölkerungsstatistik lässt sich der Trend „zurück aufs Land“ also noch nicht positiv, im Sinne einer wachsenden Bevölkerung, erkennen.

„Raus aufs Land“

Der Immobilienmarkt in Mecklenburg-Vorpommern zeigt allerdings eine andere Dynamik, als die rein auf die Bevölkerungsentwicklung ausgerichtete demografische Betrachtung. „Nach Corona zieht es Hausbauer aufs Land“ titelte eine in der Region verbreitete Tageszeitung.³ Der in dem Artikel zitierte Immobilienverband Nord (IVD) erklärte: „Die Nachfrage nach Bauland in den ländlichen Regionen steigt“⁴ und damit steigen auch die Preise. Andere Marktbeobachter, wie die LBS, bestätigen ebenfalls die Preissteigerung in den „Speckgürteln“ in ihrer Studie „Markt für Wohnimmobilien 2021“. Nun wissen wir, dass der ländliche Raum keine einheitliche Gebietstypologie bildet. So können wir auch in Mecklenburg-Vorpommern weiterhin von disparaten Wohnungsmärkten ausgehen.

Nach wie vor ist die Situation der Kleinstädte und Dörfer im Nahbereich größerer Städte (der „Speckgürtel“) oder in Tourismusregionen an der Küste, auf den Inseln oder der Müritzregion nicht vergleichbar mit den peripheren ländli-

chen Räumen. Ist der Nachfragedruck nach Immobilien bereits vor Corona in diesen Regionen stetig gewachsen, hat er sich in den letzten zwei Jahren deutlich verstärkt, wie wir es bei eigenen Erschließungsvorhaben beobachten können. Diese Entwicklung korrespondiert mit der Aussage des ifo Zentrums für Makroökonomik, das feststellt: Etwa 12 % von Großstadtbewohnern seien bereit, in den Speckgürtel und in ländliche Regionen zu ziehen.



Abb. 1: Die Vermarktungsphase von Grundstücken hat sich auch im ländlichen Raum deutlich verkürzt.

Käufer- und Bauherrenschaft

Die überwiegende Nachfrage nach Wohnungen, Häusern und Grundstücken stammt aus der Region selbst. Eine gewachsene Beschäftigungsquote, niedrige Zinsen und die Perspektive, das Ersparnis gut angelegt zu haben, stimulieren den Bau- oder Kaufwunsch dieser „vor Ort“ ansässigen Gruppe. Eine weitere seit Jahren kontinuierlich stabile starke Gruppe sind ältere Menschen, die ihre zweite oder dritte Wohnphase in Mecklenburg-Vorpommern verbringen wollen. All jenes,

1 Pressemitteilung des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern vom 20.08.2019

2 Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, September 2021

3 Schweriner Volkszeitung vom 28./29.08.2021

4 IVD Nord vom 24.11.2021: Bundesweit hohe Nachfrage nach Wohneigentum – hohe Nachfrage nach Eigentumswohnungen in Mecklenburg-Vorpommern



Abb. 2. und Abb. 3: Die Chancen für die Nutzung desolater historischer Immobilien im ländlichen Raum steigen.

was das Tourismusland Mecklenburg-Vorpommern attraktiv macht, ist auch für diese Gruppe wesentlich für ihre Kaufentscheidung. Hinzu kommt, dass die Preise für Käufer aus anderen Regionen Deutschlands immer noch verhältnismäßig günstig bis sehr günstig sind, was wiederum dazu führt, dass einige Kommunen über Einheimischenmodelle nachdenken, weil sie, bei der Baulandentwicklung, selbstverständlich zunächst den Bedarf aus der eigenen Region befriedigen wollen. Nicht selten beteiligen sich Kommunen durch Baulandbereitstellung oder Kostenbeteiligung daran, die Preise stabil zu halten, und fürchten daher den „Ausverkauf“ an gut „betuchte“ Senioren zulasten regionaler Marktteilnehmer. Erlaubt sei im Zusammenhang mit dieser Gruppe der Hinweis auf den in vielerlei Hinsicht problematischen am Immobilienmarkt angebotenen und sich großer Beliebtheit erfreuenden „Seniorenbungalow“.

Darüber hinaus gibt es seit einigen Jahren die zunehmend relevante Gruppe der „Rückkehrer“. Diese zur Ausbildung oder aus Karrieregründen abgewanderten Menschen kehren zurück, finden hier adäquate Arbeitsplätze oder pendeln weiterhin in die nahegelegene Metropolregion. Günstige Preise und die attraktive Landschaft, aber darüber hinaus familiäre Bezüge, sind hier wichtige Motive für die Kaufentscheidung.

Umstritten und geliebt: das freistehende Eigenheim

Im Fokus des Nachfragetrends steht in den ländlichen Bereichen unangefochten das freistehende Eigenheim. Selbstverständlich entspricht dieser Gebäudetypus in ländlichen Regionen auch der städtebaulichen Struktur und Maß-

stäblichkeit. Ein Beispiel aus der Praxis: In der Kleinstadt Schwaan (rund 5.000 Einwohner), ca. 20 Kilometer südlich von Rostock gelegen, wurde jüngst ein Neubaugebiet mit 25 Eigenheimparzellen innerhalb von sechs Monaten vermarktet, für das sich über 300 Interessierte gemeldet hatten – für ländliche Kleinstädte eine deutliche Dynamisierung der Nachfrage. Weitere Baugebiete, in denen die Vermarktungsphasen auf mehrere Jahre eingeschätzt wurden, um insbesondere den Eigenbedarf aus der jeweiligen Kommune zu befriedigen, werden ebenfalls in deutlich kürzeren Zeiträumen vermarktet. Einige Kommunen entwickeln mittlerweile auch mehr Mut zur Diversifizierung und setzen nicht mehr nur noch auf das freistehende Eigenheim.

Während derartige Entwicklungen in den Kleinstädten mit einer guten gemeindlichen Infrastruktur und Anbindung an die jeweilige Großstadt wie Schwaan, Sanitz oder Bad Doberan im Umfeld von Rostock im Wesentlichen als einvernehmlich betrachtet werden, nehmen die kontroversen Diskussionen im direkten Stadt-Umland-Raum zu. Die überwiegend dörflichen Gemeinden argumentieren ihren Baulandbedarf mit fehlenden Wohnbauflächen für den individuellen Wohnungsbau in den Großstädten selbst und werben mit den „Entspannungseffekten“, die sie erzeugen. In der Tat hat sich die Situation, mal unabhängig vom Problem Flächenverbrauch und von Fragen zum Individualverkehr, insoweit verändert, dass die historischen Innenstädte als Wohnstandorte von peripheren (Eigenheim-)Angeboten nicht mehr „bedroht“ werden, da sich hier ein eigener gut funktionierender Markt etabliert hat. Jemand, der sich für ein historisches Gebäude in der Altstadt interessiert, lässt sich eher weniger von einer Parzelle in einem Eigenheimgebiet begeistern.

Ortszentren profitieren von der gestiegenen Nachfrage

Die Nachfrage nach Bestandsgebäuden und Baulücken in den historischen Ortslagen hat sich also verstärkt. Auch hier ein Beispiel aus der Praxis: Wurde z. B. vor einigen Jahren noch über Werbeaktionen zur Vermarktung von desolaten, städtischen Gebäuden im vorpommerschen Barth nachgedacht, haben sich auch hier die Nachfrage und die Investitionsbereitschaft deutlich erhöht. Das bietet auch Chancen für Gebäude, die bisher aus unterschiedlichen Gründen nicht in Nutzung genommen werden konnten. Am Beispiel Barth, in direkter Nachbarschaft zur Halbinsel Darß/Zingst, zeigt sich die jüngste Entwicklung in der unmittelbaren Nähe von Tourismushotspots.

Die Stadt Barth (rund 8.600 Einwohner), in der „zweiten Reihe“ nicht direkt an der Ostsee gelegen, hat sich kontinuierlich in der Stadterneuerung engagiert und die touristische Entwicklung im Hafen vorangetrieben. Nun entstehen weitere 240 Apartments direkt im Hafen, die diese Entwicklung weiter forcieren und die touristische Prägung verstärken werden. Hier treffen nun die Bedarfe der ansässigen Bevölkerung nach günstigem Wohnbauland und das Interesse nach einem lohnenden Investment in Ferienimmobilien aufeinander – in Barth sicher noch in überschaubaren Dimensionen, aber der Nachfragedruck aus Richtung Küste nimmt zu.

Regulierungsbedarf wegen hoher Nachfrage nach Ferienwohnungen und -häusern

Dass diese zunächst positive Entwicklung in vielen Orten jedoch an einen Punkt gelangt ist, der problematisch werden könnte, lässt sich am Beispiel Rerik skizzieren. Das Ostseebad (rund 2.150 Einwohner) hat in den letzten Jahren eine

solide und stetige Entwicklung zu einem attraktiven Tourismusort genommen. Auch unter Einsatz von Städtebaufördermitteln ist sowohl in die Erneuerung historischer Bausubstanz investiert worden als auch in die Gestaltung neuer öffentlicher Räume mit touristischer Infrastruktur, wie am Haffplatz. Noch vor zehn Jahren konnte ein Ferienhausgebiet (rund 40 Parzellen) auf einer Brache am Ortsrand nur zögerlich und mit viel Mühe vermarktet werden. Mittlerweile ist die Situation „gekippt“, die Nachfrage und der damit verbundene Preisauftrieb ist so gestiegen, dass die Gemeinde baurechtlich gegen die Umwandlung von Wohnungen zu Ferienwohnungen vorgeht. Da keine weiteren Bauplätze für die Errichtung von Ferienwohnungen vorhanden sind, wächst der Druck auf die Umwandlung von Wohnungen im Ortskern, der zu Gentrifizierung führt.

Das Land hat zur Unterstützung von Kommunen, die sich in dieser Lage befinden, ganz aktuell in diesem Jahr ein Zweckentfremdungsgesetz erlassen. Das Gesetz eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, durch eine kommunale Satzung die Umnutzung von Wohnraum von einer Einzelfall-erlaubnis abhängig zu machen.⁵

Das Ferienhaussegment ist für das Tourismusland Mecklenburg-Vorpommern von wesentlicher Bedeutung. Rund 33 % aller Übernachtungen finden in einem Ferienhaus beziehungsweise einer Ferienwohnung statt. Private Ferienhausanbieter haben einen Anteil von 22 % an allen touristischen Übernachtungen. Dies entspricht insgesamt 78.500 Betten mit rund 8 Mio. Übernachtungen jährlich. Weitere Ferienhäuser, Wochenendhäuser und Zweitwohnsitze, die durch ihre Eigentümer selbst genutzt werden, kommen hinzu.⁶

⁵ Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern

⁶ Deutscher Ferienhausverband



Abb. 4: Die Umwandlung von Wohnungen zu Ferienwohnungen in Rerik nimmt zu.



Ferienhäuser oder Ferienwohnungen in Mecklenburg-Vorpommern sind über die letzten Jahre zu einem gesuchten Investment geworden. Die veränderten Reisegewohnheiten, „öfter, dafür kürzer“, individuelle und kürzere Anreise zum Urlaubsort „vor der Haustür“ sind sicher ein Aspekt. Das andere Motiv liegt in der Niedrigzinspolitik der letzten Jahre begründet. Die Ferienimmobilie wird als attraktive Anlagealternative betrachtet – hier auch von „Klein-“ und Privatinvestoren. Es gibt nicht nur das „große“ Geld, sondern das viele „kleine“ Geld, das renditeträchtig angelegt werden will. Dazu kommt, dass ein Gebäude als „Refugium“ in attraktiver Lage an der Ostsee oder den zahlreichen Bodden- und Gewässern etwas „hermacht“ und praktischerweise auch für einige Wochen im Jahr selbst genutzt werden kann.

Dies kontrastiert zunehmend mit der Stimmung in der Bevölkerung. Der Landestourismusverband hat eine erste Studie zur Tourismusakzeptanz vorgestellt, in der es allerdings nicht nur um Ferienimmobilien geht. Trotz einer überwiegend positiven Einstellung zur Tourismuswirtschaft – Mecklenburg-Vorpommern ist das Bundesland mit der höchsten Tourismusintensität in Deutschland – wird in den traditionell stark nachgefragten Destinationen die Entwicklung auch kritisch beurteilt. Teilen der Bevölkerung ist es schlicht einfach zu voll. Das wird sicher nicht ohne Einfluss auf zukünftige Projekte sein. „Großvorhaben“, wie auf der Halbinsel Wustrow bei Rerik oder dem Bug bei Dranske auf Rügen, konnten seit Jahren nicht realisiert werden – und leichter wird es wohl auch in Zukunft nicht werden.

Da nicht davon auszugehen ist, dass die Nachfrage nach Ferienimmobilien nachlässt, wird sich der Druck in diesem Marktsegment erhöhen, und die Preise werden weiter steigen.

Der periphere ländliche Raum

Was ist aber nun mit dem „ganz“ ländlichen Raum, jenseits der Speckgürtel- und Tourismusregionen? Die „Pioniere“, die sich eines verfallenen Herrenhauses annehmen oder alternative Lebensmodelle in historischen Hofanlagen begründen wollen, gab es ja schon immer. Ohne diese Idealisten und Überzeugungstäter würden so einige wichtige „Farbtupfer“ in baulicher, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht in den Kleinstädten und Dörfern des Landes fehlen. Häufig genug initiieren diese Akteure Entwicklungsprozesse, die über ihr eigentliches Projekt hinaus positiv ausstrahlen – und das in einem Umfeld doch sehr unterschiedlicher soziokultureller Bevölkerungsgruppen. Allerdings reichen diese Projekte nicht aus, um den Bevölkerungsverlust im jeweiligen Ort zu kompensieren. Meines Erachtens ist es auch zu früh, für diese Ortskategorie eine generelle Belebung durch Anwachsen des Immobilienmarktes auszumachen, wohlgedenkt: Wir sprechen hier von Orten abseits größerer Städte oder Tourismusbereiche.

Ohne über weitere empirische Daten zu verfügen, wäre es aber kein völlig abwegiges Szenario, dass sich dieser Trend durch Wohnungsnot und Preisexplosionen in den großen Städten einerseits und die Möglichkeit von Homeoffice, Digitalisierung und Co-Working andererseits etablieren könnte. Voraussetzung sind der Breitbandausbau, zukunftsweisende Mobilitätsmodelle und entsprechende Infrastruktur.

Fazit

Trotz der gestiegenen Immobiliennachfrage stagniert derzeit die Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern. Das Land hat nach wie vor einen disparaten Wohnungsmarkt. Obwohl die Nachfrage nach Wohnungen und Bauland in den großen Städten, „Speckgürteln“ und Tourismusregionen steigt, werden weiterhin leer stehende Wohnungen zurückgebaut, und es verfallen leer stehende Gebäude im peripheren ländlichen Raum.

Die Preisentwicklung nimmt eine dynamische Entwicklung, ist aber im Verhältnis zu anderen Städten und Regionen in Deutschland immer noch günstig. Das nähere Umfeld der großen Städte und Tourismusregionen (die zweite Reihe) profitiert von der gestiegenen Nachfrage. Das bietet die Chance, dass schwierige Gebäude und Brachen in Wert gesetzt werden können, führt aber auch zu weiterer Flächeninanspruchnahme.

Im Bereich der Ferienhausimmobilien ist die Nachfrage deutlich gestiegen und führt zu Prozessen, die von Bevölkerung und Politik zunehmend kritisch betrachtet werden. Gesetzliche Regulierungen sollen helfen, kritische Entwicklungen einzudämmen. Vorausgesetzt, der Ausbau in die gemeindliche Infrastruktur (Breitband, Mobilität, Co-Working, Bildung, Gesundheit) wird intensiviert, kann auch der periphere ländliche Raum in Mecklenburg-Vorpommern langfristig von der gestiegenen Nachfrage profitieren und so Investitionen in die Daseinsvorsorge ermöglichen.



Robert Erdmann

Geschäftsführer LGE Mecklenburg-Vorpommern GmbH, Schwerin



Christian Kielczynski

Im Windschatten der Metropole

Neue Herausforderungen für den Wohnungsmarkt in der Stadt Oranienburg

Wenn über aktuelle Tendenzen der Stadtentwicklung diskutiert wird, geraten die Klein- und Mittelstädte in den suburbanen Räumen häufig in den Windschatten der Metropolen und Großstädte. Auch wenn die Herausforderungen für größere Städte augenscheinlicher sein dürften, so bleiben Klein- und Mittelstädte doch von aktuellen Entwicklungstendenzen nicht gänzlich unberührt. Suburbia hat mehr als nur Ausgleichsfunktion für die in den Großstädten nicht oder nur eingeschränkt zu befriedigenden Bedürfnisse. Ob mit oder ohne die Coronapandemie, kleine und mittlere Städte im Umland wachsender Metropolen stehen vor neuen Herausforderungen.

Seit gut einem Jahrzehnt erlebt die Metropolregion Berlin ein starkes Wachstum. Insbesondere die Nachfrage nach Wohnraum hat erheblich zugenommen. Ausgelöst wird dieses vorwiegend durch Zuwanderung aus dem Ausland nach Berlin. Die dadurch entstandene Verknappung des Wohnungsangebots führte zu steigenden Mieten und Kaufpreisen für Wohneigentum in der Bundeshauptstadt und ihrem direkten Umfeld. Seit Mitte der 2010er Jahre ist auch die Stadt Oranienburg, nur wenige Kilometer von der Berliner Stadtgrenze entfernt, zunehmend von dieser Entwicklung betroffen. Während in den Jahren zuvor eher ein verhaltenes Wachstum der Einwohnerzahl, in den frühen neunziger Jahren sogar eine Abnahme zu verzeichnen war, hat sich dieses nunmehr innerhalb weniger Jahre erheblich verändert, sodass die Stadt Ende 2020 mehr als 46.000 Einwohner zählt.

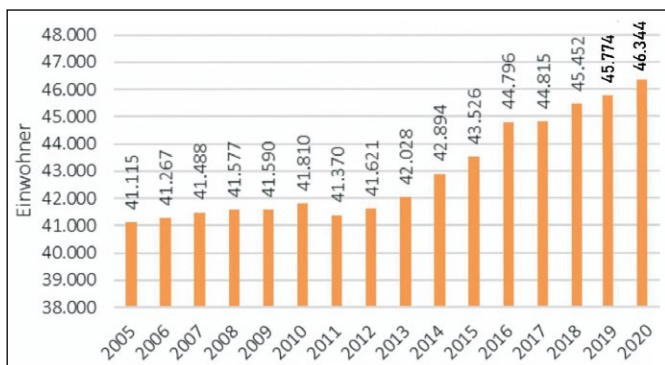


Abb. 1: Einwohnerentwicklung in Oranienburg 2005-2020 (Datengrundlage: Stadt Oranienburg, Amt für Statistik Berlin-Brandenburg)

Die Bevölkerungsprognose der Stadt Oranienburg geht aktuell von einer weiteren stetigen Entwicklung der Bevölkerungszahl bis 2040 aus. Im Jahr 2030 werden unter den aktuell getroffenen Annahmen 49.200 Personen in Oranienburg leben. Das bedeutet eine Zunahme der Bevölkerungszahl um rund 2.900 Personen beziehungsweise 6 % bis 2030 im Vergleich zu 2020. Bis 2040 erhöht sich die Bevölkerungszahl in Oranienburg auf rund 50.100 Personen (+3.800 Personen beziehungsweise 8 % im Vergleich zu 2020). Zum

Ende des Prognosezeitraums wird die Dynamik nachlassen, was neben einem abflachenden Wanderungssaldo auf den steigenden Einfluss des demografischen Wandels zurückzuführen ist. Aufgrund der zunehmenden Alterung der Bevölkerung werden weniger Kinder geboren und mehr Menschen sterben.

Offensichtlich ist, dass der bisherige Einwohnerzuwachs Oranienburgs überwiegend auf die Zuwanderung aus der benachbarten Metropole Berlin zurückzuführen ist. So zogen von 2017 bis 2019 1.001 Personen mehr aus Berlin nach Oranienburg als umgekehrt. Die sich hier für die Stadt stellenden Herausforderungen sind allerdings nur bedingt durch die Stadt Oranienburg selbst zu beeinflussen, auch wenn diese Entwicklung nicht immer unkritisch betrachtet wird. Vielmehr ist eine angemessene Reaktion gefordert.

Veränderungen der Anforderungen an den Wohnungsmarkt

Seit einigen Jahren ist die Preisdynamik in den Umlandgemeinden stärker als in Berlin selbst, sodass sich die Stadt-/Umland-Wanderung nun auch auf Städte und Gemeinden auswirkt, die früher z. B. aufgrund ihrer Entfernung zu Berlin noch im Windschatten der Entwicklung lagen, aber über eine gute verkehrliche Anbindung an die Bundeshauptstadt verfügen. So profitiert auch die Kreisstadt Oranienburg seit einigen Jahren von der Berliner Wohnungsmarktentwicklung, der Ausweichbewegungen der Berliner Wohnungssuchenden sowie von einer Zuwanderung aus ländlichen Bereichen.

Oranienburg profitiert dabei insbesondere vom Zuzug von Familien, die noch vergleichsweise bezahlbare Einfamilienhäuser und Baugrundstücke im Berliner Umland suchen. Durch diesen Zuzug konnte Oranienburg nicht nur die Geburtendefizite kompensieren, sondern auch die Einwohnerzahl von 2011 bis 2020 um rund 8 % erhöhen. Die Schattenseite der Nähe zu Berlin und des Bevölkerungswachstums ist der Anstieg des Miet- und Kaufpreinsniveaus. Die durchschnittliche Angebotsmiete pro Quadratmeter ist seit 2015 um rund

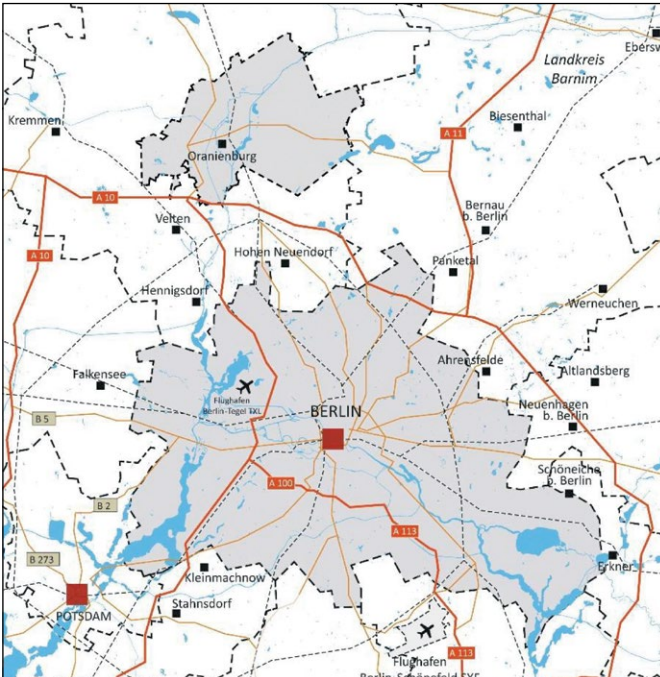


Abb. 2: Oranienburg, Lage im Raum (Quelle: complan Kommunalberatung GmbH, Integriertes Stadtentwicklungskonzept 2035+ für die Stadt Oranienburg)

57 % auf 10,96 Euro/m² im Juni 2020 gestiegen. Die Angebotskaufpreise für Wohnungen stiegen im selben Zeitraum um rund 81 % auf rund 2.500,- Euro/m². Im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser hat sich der Kaufpreis mit einem Anstieg um 108 % mehr als verdoppelt. Ein Ende dieser Entwicklung ist derzeit nicht abzusehen. Gleichzeitig zum Preisanstieg ist die Abnahme des Anteils an gefördertem Wohnraum zu beobachten. Die Bodenpreise fielen im

Jahr 2019 in Oranienburg mit 163,- Euro/m² dagegen noch vergleichsweise moderat aus. In nahezu allen südlich gelegenen Städten und Gemeinden liegen sie höher. Von den sich verändernden Anforderungen an den Wohnungsmarkt zeugen zahlreiche Neubauprojekte im Stadtgebiet, davon viele in einer für die Stadt Oranienburg bisher nicht üblichen Dichte.

Mit diesen städtebaulichen und wirtschaftlichen Impulsen gehen Herausforderungen für die Stadt einher. Das Angebot an Bauflächen verknappt sich, infrastrukturelle Folgekosten entstehen, Miet- und Kaufpreise steigen, Haushalte mit geringeren Einkommen haben zunehmend Schwierigkeiten, sich mit angemessenem (bezahlbarem) Wohnraum zu versorgen.

Positive wirtschaftliche Entwicklung

Für die Stadt Oranienburg kann insgesamt eine positive wirtschaftliche Entwicklung konstatiert werden. Sowohl die Entwicklung der regionalen Kaufkraft als auch die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verläuft positiv und deutlich überdurchschnittlich. Vor allem der starke Anstieg der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und der Rückgang der Arbeitslosigkeit weisen auf den wirtschaftlichen Erholungsprozess und eine enge Verflechtung mit der benachbarten Metropole Berlin hin, belegen aber auch eine eigenständige Wirtschaftskraft der Kreisstadt Oranienburg. Allen Ängsten zum Trotz ist die Bevölkerungsentwicklung damit auch im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung der Stadt zu betrachten.



Abb. 3: Aktuelles Bauvorhaben in der Oranienburger Innenstadt (Foto: Kielczynski)



Abb. 4: Schaffung von Wohneigentum in verdichteter Bauweise (Foto: Kielczynski)

Grundsätze der Baulandentwicklung

Um auf die veränderten Anforderungen an den Wohnungsmarkt reagieren zu können, hat die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Oranienburg im April 2019, zusammen mit einem Beschluss über eine Baulandentwicklungsstrategie, einen Beschluss zur Bodennutzung in der Stadt Oranienburg, den „Baulandbeschluss“, gefasst. Ziel ist es, die zukünftige Baulandentwicklung im Sinne des Modells der sozialgerechten Bodennutzung und einer nachhaltigen Baulandentwicklung zu gewährleisten. Gemäß dem Beschluss sollen unter Berücksichtigung von Gleichbehandlung, Transparenz und Investitionssicherheit die Baulandentwicklung und das Wohnbaulandmanagement stärker auf die wichtigen und angesichts der aktuellen Wohnungsmarktsituation notwendigen wohnungs- und sozialstrukturellen Ziele ausgerichtet werden.

Ziel der Baulandstrategie ist es, sowohl in der Kernstadt als auch in den Ortsteilen zusätzliche Baupotenziale auszuweisen, um die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum vom Ein- bis zum Mehrfamilienhaus zu ermöglichen. Da deutlich erkennbar ist, dass die durch die Bebauung von Baulücken verfügbaren Potenziale bei Weitem nicht den zunehmenden Bedarf decken können, ist eine der Handlungsempfehlungen der Baulandstrategie die Prüfung einer verträglichen Erhöhung der baulichen Dichte.

Von der Möglichkeit der Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren gemäß § 13b BauGB sollte jedoch nur nach Ausschöpfung aller anderen Optionen und dann nur mit Vorsicht Gebrauch gemacht wer-

den. Damit folgt die Baulandstrategie den im Integrierten Stadtentwicklungskonzept der Stadt Oranienburg formulierten Leitlinien der Stadtentwicklung, hier dem Prinzip „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“. Ebenso wird die hervorgehobene Bedeutung der Kernstadt sowie der innenstadtnahen Bereiche für die künftige Stadtentwicklung berücksichtigt, insbesondere in den Themenfeldern der Wohnraumversorgung sowie der Qualifizierung der sozialen Infrastruktur.

Die Grundsätze zur Bodennutzung sollen die Voraussetzungen regeln, unter denen die Stadt Oranienburg zukünftig neue städtebauliche Planungen zur Schaffung von Bauland für den Bau neuer Wohnungen einleiten wird. Zentrales Element ist die Verpflichtung für Vorhabenträger, einen festgelegten Anteil des neugeschaffenen Mietwohnraums als geförderten Wohnraum zu errichten. Der Baulandbeschluss beinhaltet weiterhin den Auftrag, Vergaberichtlinien (soziale Kriterien, Bewerberauswahl) für städtische Einfamilienhausgrundstücke sowie bei der privaten Baulandentwicklung für den Einfamilienhausbereich zu erarbeiten. Die erforderlichen Verfahrensgrundsätze sollten im Anschluss erarbeitet und durch die Stadtverordnetenversammlung bestätigt werden.

Bei der Konkretisierung der Verfahrensgrundsätze zur Anwendung des Baulandbeschlusses ergaben sich jedoch Probleme. So blieb in Ermangelung geeigneter Daten unklar, wie groß der Bedarf z. B. für geförderte Wohnungen tatsächlich ist und inwiefern die Notwendigkeit zur Bevorzugung Einheimischer bei der Vergabe städtischer Einfamilienhausgrundstücke begründet werden kann. Ebenso

fehlte eine hinreichende Begründung für ein kommunales Zwischenerwerbsmodell. Auch die wohnungsstrukturellen Ziele konnten nicht rechtssicher definiert werden. Infolge dessen hat die Stadtverordnetenversammlung mit einer Entscheidung vom Juni 2020 die Anwendung des Grundsatzbeschlusses zur sozial gerechten Bodennutzung und Baulandentwicklung teilweise ausgesetzt und die Stadtverwaltung beauftragt, ein Wohnungsmarkt- beziehungsweise Wohnraumversorgungskonzept zu erstellen. Dieses soll Grundlage eines fortentwickelten Beschlusses bezüglich der wohnungs- und sozialpolitischen Komponenten der Wohnbaulandentwicklung werden.

Ein Wohnraumversorgungskonzept für die Stadt Oranienburg

Mit der Vorlage des Wohnraumversorgungskonzepts für die Stadt Oranienburg in diesem Jahr sollen die Defizite des Baulandbeschlusses nunmehr behoben werden. Die Vorlage zur Beschlussfassung in der Stadtverordnetenversammlung als Grundlage einer anforderungsrechten und rechtssicheren Bodenpolitik und Baulandentwicklung ist noch für das Jahr 2021 beabsichtigt. Zentrale Aussagen des Wohnraumversorgungskonzepts sind:

- Das Angebot an Bauflächen verknappt sich, infrastrukturelle Folgekosten entstehen und die Miet- und Kaufpreise steigen, sodass Haushalte mit geringeren Einkommen zunehmend Schwierigkeiten haben, sich mit angemessenem (bezahlbarem) Wohnraum zu versorgen.
- Die Neubaubedarfe belaufen sich im Prognosezeitraum bis 2040 auf durchschnittlich 170 Wohneinheiten pro Jahr, überwiegend im Einfamilienhaussegment. Im selben Zeitraum nehmen die Neubaubedarfe für Eigenheime ab, während die für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern zunehmen.
- Nicht alle Wohneinheiten müssen auf neu zu erschließenden Bauflächen entstehen, ein Teil entfällt auf den Ersatzneubau und Nachverdichtung auf derzeit bereits bebauten Flächen. Ziel sollte es sein, einen Teil der Nachfrage für Einfamilienhäuser in verdichtete Bauweisen umzulenken. Dies geschieht auch marktbedingt, wenn die Preise für Eigenheime so stark steigen, dass für den Nachfrager keine Alternative bleibt.
- Die Bedarfe für altersgerechte Wohnungen und Betreuungsangebote steigen in den kommenden Jahren aufgrund der Alterung der

Oranienburger Bevölkerung weiter an. Nach 2030 verstärken sich die Dynamik und die entsprechenden Wohnbedarfe wesentlich.

- Die Bedarfe an preisreduziertem Wohnraum stehen einem aktuellen Defizit von 260 bis 300 Wohnungen für kleinere Haushalte in den Preis- und Einkommensgrenzen der brandenburgischen Wohnraumförderung gegenüber. Durch den Wegfall von Belegungsbindungen erhöht sich der Bedarf bis 2030 weiter.
- Der Baulandbeschluss der Stadtverordnetenversammlung vom Juni 2020 entspricht grundsätzlich den Bedarfen hinsichtlich der Wohnungsnachfrage in Oranienburg und dem Ziel, eine sozialgerechte Bodenordnung zu schaffen. Das Ziel, Wohnbaufläche im geförderten Segment zu erstellen, sollte zunächst beibehalten werden, bis an den Fertigstellungs- und Vermietungszahlen Umsetzungserfolge für den geförderten Wohnungsbau ablesbar sind.
- Die Belastung des Investors aus der Beteiligung an den Planungskosten, naturschutzrechtlichen Ausgleichskosten, sozialen Folgekosten und der Ertragsminderung durch den geförderten Wohnungsbau müssen angemessen sein.
- Die Orientierung an der Bodenwertsteigerung wird in Oranienburg nur in Einzelfällen ausreichen, um sämtliche kommunalen Kosten zu decken. Dafür sind die Bodenpreise und die planungsbedingten Wertsteigerungen in Oranienburg zu gering. Eine Priorisierung der Kostenbeteiligung ist daher notwendig.
- Entwickelt sich Oranienburg weiterhin so dynamisch, bietet es sich an, ein weitergehendes Modell zur Kostenbeteiligung zu prüfen.

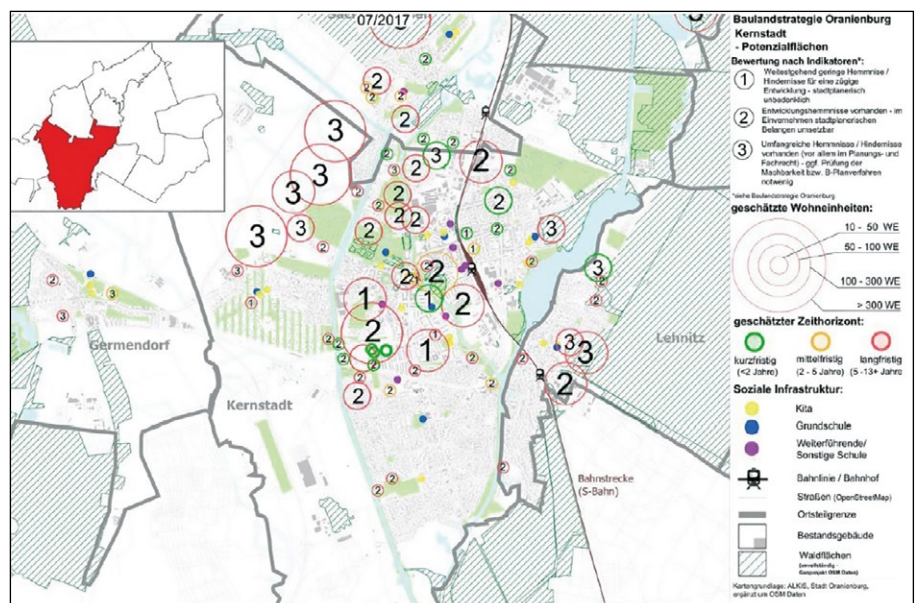


Abb. 5: Potenzialflächen in der Kernstadt (Quelle: Jahn, Mack & Partner Architektur und Stadtplanung, Baulandstrategie Oranienburg)



■ Für die Erweiterung des Baulandbeschlusses hinsichtlich der preisvergünstigten Abgabe von Baugrundstücken an Familien zu einem Einheimischenmodell ist kein konkreter Bedarf nachweisbar. Es besteht aber die Möglichkeit, ein entsprechendes Modell für die Begünstigung bestimmter Zielgruppen zu beschließen, das den vergaberechtlichen Vorgaben entspricht.

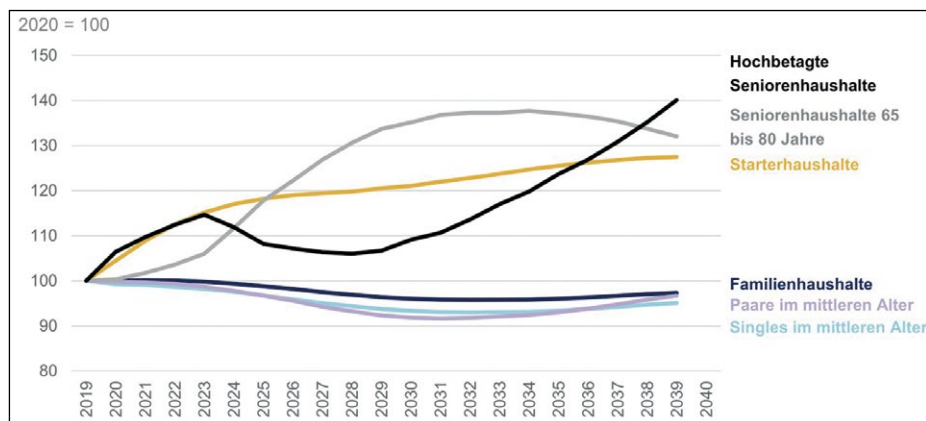


Abb. 6: GEWOS, prognostizierte Entwicklung ausgewählter Zielgruppen, Wohnraumversorgungskonzept für die Stadt Oranienburg

Demografische Entwicklung

Für die zukünftige Entwicklung des Wohnungsangebots sind auch die unterschiedlichen Wohnbedürfnisse der verschiedenen Altersgruppen zu berücksichtigen. Das zukünftige Bevölkerungswachstum wird nicht durch alle Altersgruppen gleichermaßen getragen. Während insbesondere in den höheren Altersgruppen eine starke Zunahme der Bevölkerungszahl zu erwarten ist, ist in den mittleren Altersgruppen ein Rückgang der Bevölkerungszahl vorhersehbar. Die Zahl der Unter-18-Jährigen wächst zunächst bis zum Jahr 2030 an (+8 % gegenüber 2020), danach setzt allerdings ein leichter Rückgang ein; bis 2040 wird die Zahl der Unter-18-Jährigen unter den getroffenen Annahmen allerdings weiterhin über dem Ausgangsbestand von 2020 liegen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung mit 17 % bleibt über den Prognoseverlauf weitgehend konstant. Auch hierauf muss das Wohnraumversorgungskonzept der Stadt Oranienburg Rücksicht nehmen.

Zielgruppen und zukünftige Handlungsfelder

Für die Stadt Oranienburg ergeben sich neue Herausforderungen zur Gewährleistung einer auch zukünftig ausgeglichenen Wohnraumversorgung für die sich verändernde Einwohnerstruktur. Die anstehenden Aufgaben lassen sich folgenden, besonders relevanten Handlungsfeldern zuordnen:

- Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnungsneubau,
- preisgünstiger Wohnraum für relevante Zielgruppen,
- Schaffung höherwertiger Angebote im Miet- und Eigentumssegment.

Wie im Umland vieler Metropolen ist das Einfamilienhaus für Familien auch in Oranienburg immer noch die bevorzugte Wohnform. Die Wohnungsmarktprognose macht deutlich, dass Oranienburg weiterhin die Zuwanderung benötigt, um seine Einwohnerzahl zu halten und ggf. zu erhöhen. In diesem Segment ist besonders die Zielgruppe der Familienhaushalte relevant, um in Zeiten des demografischen Wandels eine gesunde Altersstruktur in der Bevölkerung

zu bewahren. So können auch bestimmte Infrastrukturen, wie etwa Schulen und Kitas, weiterhin ausgelastet und gesichert werden.

Aber auch für das Mehrfamilienhaussegment besteht eine breite Nachfrage durch verschiedene Zielgruppen. Aus den steigenden Immobilienpreisen, die es immer weniger Haushalten erlauben, sich ein Eigenheim zu leisten, sowie den steigenden Zahlen kleiner Haushalte nimmt die Nachfrage auch in diesem Segment zu. Im Bereich kleiner, preisgünstiger und möglicherweise geförderter Mietwohnungen sind insbesondere kleine Seniorenhaushalte, Starterhaushalte, Auszubildende und Arbeitskräfte mit geringen Einkommen sowie Alleinerziehende als Nutzer zu nennen.

Nicht im Fokus der kommunalen Daseinsvorsorge steht hingegen hochpreisiges Wohnen im Mehrfamilienhaussegment. Die Zielgruppen hierfür besitzen entweder bereits Wohnraum oder können sich auf dem freien Wohnungsmarkt mit Wohnraum versorgen. Dennoch können die Zielgruppen dieses Segments auch für den Wohnungsneubau relevant sein. So können z. B. preisgünstige Neubauwohnungen innerhalb eines Neubauprojektes quersubventioniert und durch den Umzug in eine neue Wohnung können im Bestand benötigte Eigenheime freigezogen werden.

Auch in Oranienburg wird die Zahl der Seniorenhaushalte und älterer Singlehaushalte zunehmen. Damit verbunden ist ein zunehmender Pflegebedarf mit Betreuungs- und Unterstützungsformen im eigenen Haushalt. Eine Unterstützung könnte insbesondere bei der Suche nach beziehungsweise durch die Bereitstellung von bedarfsgerechten Bauflächen oder Objekten für ambulante Pflegestützpunkte erfolgen. Auch besondere Wohnformen, wie betreutes Wohnen oder Mehrgenerationenwohnen, sind Bestandteil der Wohnraumversorgung. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass sich betreutes Wohnen immer mehr gegenüber dem Mehrgenerationenwohnen etabliert.

Da das Erreichen der Ziele der Wohnungsmarktentwicklung nicht allein durch den Wohnungsneubau gewährleistet



Abb. 7: Neubauvorhaben der städtischen Wohnungsbaugesellschaft in der „Weißen Stadt“ mit vom Land Brandenburg geförderten Wohnraum (Foto: Kielczynski)

werden kann, was auch nicht im Sinne einer kosten- und flächensparenden Siedlungsentwicklung liegen dürfte, ist auch die Bestands- und Quartiersentwicklung von großer Bedeutung. Auch bei vollständiger Realisierung des prognostizierten Neubaubedarfs bis 2040 werden die neu hinzukommenden Wohnungen nur einen Teil des gesamten Wohnungsbestands ausmachen. Ein Schwerpunkt der Wohnungsmarktsteuerung bildet daher die Ertüchtigung und Weiterentwicklung des gegenwärtig bestehenden Wohnungsangebots. Neben der laufend vorzunehmenden Instandhaltung beziehungsweise Instandsetzung von Wohnungsbeständen sind die wichtigsten Schwerpunkte der Bestandsentwicklung die energetische Ertüchtigung sowie die altersgerechte Anpassung des Bestandes an die Bedarfe der, im Zuge des demografischen Wandels, älter werdenden Haushalte.

Die Initiative zur Bestandsentwicklung muss von den Eigentümern ausgehen, die Stadt kann in diesem Punkt lediglich unterstützen. Der Wohnungsbestand in Oranienburg ist zu nicht geringen Teilen im Besitz von selbstnutzenden Eigentümern oder Kleinstvermietern. Im Vorfeld ihrer Entscheidungen benötigt insbesondere diese Eigentümergruppe Beratung und Unterstützung zu möglichen Umbaumaßnahmen und Förderungen durch unabhängige Stellen.

Innerhalb der Gruppe der Wohnungssuchenden sind Haushalte, die aufgrund ihres Einkommens Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein und damit auf eine staatlich geförderte Wohnung erheben könnten, die wichtigste relevante Zielgruppe. Da sich der Trend zu mehr älteren und kleineren Haushalten fortsetzen wird, wird auch der Bedarf im Segment kleiner, bezahlbarer Wohnungen in Oranienburg zukünftig steigen. Daher sollte auch zukünftig in Oranienburg im Neubau preisgünstiger Wohnraum entstehen, um den

Bedarf zu decken. Die für Oranienburg rechnerisch ermittelten, quantitativen Bedarfe sind anhand der Vermietungssituation für neu erstellte geförderte Objekte zu verifizieren. Zeigt sich ein Nachfragerückgang oder gar Vermarktungsproblem, sollte die im Baulandbeschluss derzeit festgelegte Quote von 35 % geförderten Mietwohnraums nachjustiert werden.

Da die meisten Arbeitskräfte zu einer der genannten Zielgruppen gehören, ist deren Zugang zum Mietwohnungsmarkt – insbesondere für diejenigen, die eine neue Stelle antreten – von großer Bedeutung, da sie sich nicht schon mit Beginn der Aufnahme ihrer Tätigkeit an Wohneigentum binden möchten. Auf die besondere Situation

von Arbeitskräften kann eingegangen werden, indem sie im Rahmen von Vergabekriterien bei Konzeptvergabeverfahren und bei der preisvergünstigten Vergabe von Einfamilienhausgrundstücken berücksichtigt werden, sofern sie die festgelegten sozialen Kriterien erfüllen.

Fazit

Auch Klein- und Mittelstädte in den suburbanen Räumen können sich der Entwicklung in den Metropolen nicht entziehen. Es bedarf jedoch eines Blicks über die eigenen Stadtgrenzen hinaus, um die Herausforderungen zu erkennen, die die Städte in Suburbia zu bewältigen haben. Kluge und vorausschauende Bauland- und Wohnungspolitik ist gefragt, um nachhaltigen Nutzen aus den Entwicklungsimpulsen zu ziehen. Kirchturmpolitik ist nicht der richtige Ansatz, vielmehr ist regionales Denken für lokales Handeln gefragt.



Christian Kielczynski

Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanung,
Leiter des Stadtplanungsamtes der Stadt
Oranienburg

Quellen:

GEWOS Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung, Wohnraumversorgungskonzept für die Stadt Oranienburg

complan Kommunalberatung GmbH, Integriertes Stadtentwicklungskonzept 2035+ (INSEK) für die Stadt Oranienburg

Jahn, Mack & Partner, architektur und stadtplanung, Institut für Raumforschung und Immobilienwirtschaft, Prof. Dr. Guido Spars, Baulandstrategie Oranienburg



Stefan Frey

In Quartieren, nicht in Einzelgebäuden denken

Um den Klimaveränderungen zu begegnen, müssen insbesondere unsere Städte resistenter gegen Wetterextreme werden. Das gilt gleichermaßen für Starkregenereignisse wie für Hitzeperioden. Bislang wird nur vereinzelt auf klimaresilientes Bauen Wert gelegt, und Städte leiden wegen ihrer dichten Bebauung besonders unter Extremwetterereignissen. In Großstädten wie Köln oder Frankfurt am Main ist beispielsweise an heißen Tagen die Temperatur um vier bis fünf Grad höher als im ländlichen Umland, weil sich Beton und Asphalt aufheizen und die Hitze speichern. Und weil in Städten viele Flächen versiegelt sind durch Gebäude, Straßen, Parkplätze etc. kommt bei Starkregen die Kanalisation schnell an ihre Grenzen. Um Städte klimaresistenter zu machen, sollte man den Fokus deshalb nicht auf einzelne Gebäude legen, sondern Maßnahmen auf Quartiersebene ergreifen. So lassen sich bessere Ergebnisse erzielen und Kosten sparen. Was es dabei zu bedenken gilt:

Ideen und Möglichkeiten, baulich auf diese Wetterereignisse zu reagieren, gibt es mittlerweile genug. Bei Neubaumaßnahmen werden seit einigen Jahren häufiger klimaresistente Vorkehrungen getroffen. Flachdächer und Fassaden werden begrünt, schattenspendende Dachüberstände geplant. Regenwasser kann unter Gebäuden und Wegen in Rigolen aufgefangen werden, um langsam zu versickern. Bei neu ausgewiesenen Baugebieten, die von Hochwasser betroffen sein können, verbietet der Bebauungsplan häufiger den Bau von Kellern. Bei dem Kölner Neubauvorhaben „Ehrenwert“, einem Mix aus Büros, Wohnungen und Einzelhandelsflächen mit insgesamt circa 15.000 Quadratmetern Fläche, wurden beispielsweise die Dächer begrünt. Mit der Technik der Betonkernaktivierung werden die Räumlichkeiten gekühlt beziehungsweise beheizt.

Aber ebenso wichtig ist es, beim Bestand aktiv zu werden, schließlich wurden zwei Drittel der 19,2 Millionen Wohngebäude in Deutschland vor 1978 gebaut. Daher ist es entscheidend, Maßnahmen an bestehenden Gebäuden vorzunehmen.

Flachdächer sowie Dächer mit einer Neigung bis 25 Grad lassen sich nachträglich begrünen; Gleiches gilt für viele Fassaden. Bei Regen wirkt das Grün auf den Dächern wie ein Schwamm und kann je nach Bepflanzung 50 bis 80 % der Niederschläge speichern, die auf dem Dach niedergehen. Ein wirkungsvoller Schutz bietet zudem eine Gebäudedämmung. Sie dient nicht nur im Winter als Kältebarriere, sondern verhindert zudem im Sommer ein Aufheizen der Innenräume. Dies gilt vor allem für Dachgeschosswohnungen. In Obergeschossen, die starker Sonneneinstrahlung ausgesetzt sind, können neben einer Dachisolierung Sonnenschutzfenster eingebaut werden. Solche Maßnahmen sichern letztlich die langfristige Vermietbarkeit von Dachwohnungen. Außerdem wird daran gearbeitet, Glasflächen mit speziellen Beschichtungen, die fürs Auge unsichtbar sind, künftig zur Gewinnung von Sonnenenergie einzusetzen.

Damit könnten sie Fotovoltaikanlagen auf dem Dach ersetzen beziehungsweise ergänzen.

Von Klimaanlage ist abzuraten

Klimaanlagen in Wohn- und Arbeitsräumen sind eine schlechte Wahl. Sie verbrauchen viel Strom, verursachen unangenehme Zugluft und heizen mit ihrer Abwärme die Umgebung zusätzlich auf. Besser sind Betonkühlungen, die in vielen modernen Büros bereits eingebaut werden. Dabei wird kaltes Wasser durch Decken- und Wandrohre geleitet. Die Technik könnte auch in Wohngebäuden zum Einsatz kommen. In Wien werden beispielsweise 140 Gebäude mit Fernkälte versorgt, darunter Hotels, Kliniken und Ungebäude. Das 16 Kilometer lange Netz funktioniert ähnlich wie Fernwärme. Das circa 6 Grad kalte Wasser wird mithilfe der Abwärme einer Müllverbrennungsanlage heruntergekühlt.

Insbesondere bei größeren Neubauvorhaben sollte die Versorgung mit Warmwasser, Wärme und Klima gebäudeübergreifend geplant werden. Das gilt auch für alternative Verkehrskonzepte, wie Sharingangebote für Elektroautos oder Fahrräder. Werden auf Quartiersebene alle Gebäude beispielsweise mit Fernwärme, Photovoltaik, Geothermie oder anderen erneuerbaren Energieträgern versorgt, reduziert sich unterm Strich der CO₂-Verbrauch mehrerer Gebäude auf einen Schlag. Das ist effizienter und kostengünstiger, als wenn bei Einzelobjekten teure Investitionen in eine effizientere Heizung getätigt werden oder die Gebäudehülle nachträglich gedämmt wird. Wärme kann auch aus dem Abwasser gewonnen werden. Diese Technik einzusetzen, ist ebenfalls vor allem bei einer gebäudeübergreifenden Wärmerückgewinnung auf Quartiersebene sinnvoll.

Man muss auch sehen, dass nicht in allen Regionen energetische Einzelinvestitionen auf die Miete aufgeschlagen werden können, weil dies den Bewohnern finanziell nicht zuzumuten ist. Sinnvoll ist es bei einer neuen, umfassenden



und ressourcenschonenden Versorgung, auch Kapazitäten für benachbarte Bestandsimmobilien einzuplanen, um die Nachbarn von der neuen Technik zu überzeugen und mit ins Boot zu holen. In Essen wurde beispielsweise beim Quartier Eltingviertel ein Fernwärmenetz ausgebaut. Die Vonovia, die knapp über 1.400 Wohnungen von insgesamt 3.500 Einheiten in diesem nördlich an die Innenstadt angrenzenden Areal besitzt, baute das Fernwärmenetz und sanierte und ertüchtigte den Eigenbestand energetisch. Im nächsten Schritt werden angrenzende Eigentümer angesprochen, es gleichzutun und sich an das neue Quartierfernwärmenetz anschließen zu lassen. Hierfür eröffnete die Vonovia ein Energieberatungsbüro, in dem Experten die anderen Mehrfamilienhauseigentümer zur Technik, den entstehenden Kosten und den CO₂-Einsparmöglichkeiten beraten. In Hamburg denkt das Wohnungsunternehmen SAGA in eine ähnliche Richtung und will ebenfalls andere Eigentümer bei CO₂-reduzierenden Versorgungsleistungen in ihren Quartieren miteinbeziehen.

Gesetzgeber erkennt Vorteile und erlässt geeignete Verordnungen

Der Gesetzgeber erkennt langsam die Vorteile von Quartiersansätzen. Was viele Experten schon länger sagen, hat auch in die Politik Einzug gehalten. Die Klimaziele lassen sich über bessere Technik und alternative, nachwachsende Energieträger, die gebäudeübergreifend eingesetzt werden, vermutlich eher erreichen als über einzelne Fassaden-dämmungen. Übergreifende Konzepte werden etwa durch das Gebäudeenergiegesetz (GEG) unterstützt, das seit Anfang November 2020 in Kraft ist. In Paragraph 103 ist zum Beispiel festgelegt, dass nicht jede Immobilie die energetischen Anforderungen erfüllen muss. Ausreichend ist es, wenn diese auf Quartiersebene erfüllt werden. Zudem kann über den (reduzierten) Ausstoß von Treibhausgasen belegt werden, dass die Anforderungen eingehalten werden. Bislang wurde hierfür der Primärenergiebedarf herangezogen.

Das Erneuerbare-Energie-Gesetz (EEG) erlaubt es seit Frühjahr 2021, dass sich Wohnungsunternehmen von der Gewerbesteuer befreien lassen können, sofern sie ihre Mieter mit selbst gewonnenem Strom, etwa über eine Photovoltaikanlage, versorgen (Mieterstrom). Grüner Strom spielt auch bei der wichtiger werdenden Elektromobilität eine Rolle. Immer mehr Eigentümer planen Ladestationen ein oder zumindest Vorinstallationen, die den Wohnungsnutzern einen unmittelbaren Einbau von Wallboxen ermöglichen.

Umwelthemen und soziale Aspekte werden wichtiger

Solche Klima- und Umweltschutzmaßnahmen werden auch in der Immobilienbranche im Kontext der ESG-Vorgaben immer wichtiger. Die drei Buchstaben stehen für Umwelt (En-

vironment), soziales Engagement (Social) sowie gute Unternehmensführung (Governance). Die Vereinten Nationen und die EU wollen bis 2030, dass im Wirtschaftsbereich diese Kriterien stärker befolgt werden, sich alle Unternehmen unter anderem Gedanken um ihren CO₂-Fußabdruck machen und wie sie diesen künftig reduzieren wollen. Schon heute spielen sie zunehmend bei der Finanzierung von Projekten eine Rolle (EU-Taxonomie). Laut einer Umfrage der Firma Addleshaw Goddard gaben 93 % der deutschen Banken und Kreditinstitute an, bei der Darlehensvergabe künftig zu prüfen, ob von den Kunden ESG-Kriterien innerhalb ihres Unternehmens sowie bei ihren Zulieferern und Subunternehmen erfasst und analysiert werden. Erste Immobilienfirmen stellen ESG-Expertinnen und -Experten ein, die sich um dieses Aufgabenfeld kümmern. Das heißt, Wohnungsunternehmen, Projektentwickler und Baufirmen müssen transparenter werden und sich auf Fragen nach ihren ESG-Vorgaben einstellen. Schlimmstenfalls könnte ihnen ein Kredit verwehrt oder zu schlechteren Konditionen eingeräumt werden.

Gleichzeitig prüfen nicht nur Banken, sondern auch Fondsmanager, Versicherungen und andere Investoren bei Immobilienprojekten die ESG-Konformität und sortieren unter Umständen Objekte aus, bei denen entweder ökologische oder soziale Kriterien nicht analysiert werden oder ihren Richtlinien nicht genügen. Letztlich wollen immer mehr Anleger vermeiden, bei Ankaufentscheidungen ESG-Risiken in ihr Portfolio aufzunehmen. Denn auch immer mehr Investoren achten bei ihren Anlageprodukten darauf, dass beispielsweise am Gemeinwohl orientierte Aspekte, wie der Bau von Sozialwohnungen, Kitas oder Pflegeeinrichtungen, berücksichtigt werden oder im Quartier E-Autos und Fahrräder gemietet werden können.

Die Herausforderung ist aktuell, dass es in der Immobilienbranche keine einheitlichen, verlässlichen ESG-Standards gibt, die den Akteuren eine Marschrichtung vorgeben. Reicht es als Entwickler, im Quartier einen Kinderspielplatz zu bauen, oder muss im Unternehmen für die Mitarbeiter eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet sein? Werden künftig Herstellung, Ressourcenverbrauch und Transport von Baumaterialien in die CO₂-Bilanz eines Gebäudes miteinfließen sowie deren Recyclingfähigkeit? Dies sind naheliegende, offene Fragen. Es ist allerdings damit zu rechnen, dass sich dies bald ändert und detaillierte Vorgaben gefunden werden.



Stefan Frey

Vorstand der Immobilien-Projekt-Management AG, Köln

Frank Jost

Digitalisierung als Treiber in der Stadtentwicklung

Bericht vom vhw-Verbandstag 2021 am 7. Oktober in Berlin

Nachdem im Jahr 2020 der traditionelle Verbandstag des vhw coronabedingt abgesagt werden musste und das Fortbildungsprogramm in Onlineformaten durchgeführt wurde, konnte in diesem Jahr nach langer Zeit wieder eine Präsenzveranstaltung mit rund 150 Teilnehmenden durchgeführt werden. Der Verband hat sich zum 75. Geburtstag ein Thema ausgesucht, das – insbesondere vor dem Hintergrund von Homeofficemöglichkeiten und Onlineveranstaltungen – aktueller nicht sein könnte: Inwiefern beeinflussen neue Digitalisierungspotenziale und -strategien Stadtgesellschaft und Stadtentwicklung? Die Hauptstadtrepräsentanz der Deutschen Telekom als Veranstaltungsort war dem Anlass des 75-jährigen Verbandsjubiläums durchaus angemessen und bot gleichzeitig einen idealen Rahmen für das Thema „Digitalisierung“. Die Moderation übernahm Nadia Zaboura.

Dr. Peter Kurz, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim und Verbandsratsvorsitzender des vhw, eröffnete den Verbandstag mit dem Hinweis auf die pandemiebedingten Einschränkungen beim vhw als Fortbildungsträger, die durchaus eine „Treiberfunktion“ in Richtung Digitalisierung durch die Schaffung von Onlinefortbildungsformaten hatten und noch haben. Dadurch konnten existentielle Probleme verhindert und gleichzeitig Modernisierungsmaßnahmen für die Zukunft durchgeführt werden. So blicke der Verband nun auf 75 Jahre Engagement in den Bereichen Wohnen und Stadtentwicklung zurück, die in den Zielsetzungen während dieser Zeit von der Propagierung des selbstgenutzten Wohneigentums bis zur Stärkung der lokalen Demokratie reichen.



Abb. 1: Dr. Peter Kurz eröffnet den vhw-Verbandstag 2021 in der Hauptstadtrepräsentanz der Deutschen Telekom in Berlin

Von der Smart City zur digitalen Region

Prof. Dr. Jörg Müller-Lietzkow, Präsident der HafenCity Universität Hamburg sowie Professor für Ökonomie und Digitalisierung, beleuchtete den schillernden Begriff der

„Smart City“, der oft mit „Digitalisierung“ verbunden wird, und nutzte dazu drei Thesen:

- **These 1:** Die smarteste City sei nicht die digitalste, sondern diejenige, die es schaffe, gesetzte Ziele intelligent zu erfüllen und Anschlusspotenziale aufzubauen. Dazu müssten die Bürgerinnen und Bürger abgeholt und sowohl die Ziele als auch die Wege dorthin offen kommuniziert werden. In der Folge müssten bei der Implementierung von Digitalisierung die Menschen immer mitgenommen werden. Eine gute Personalauswahl sowie eine verlässliche Organisationsstruktur und Langfristigkeit (zehn bis fünfzehn Jahre) seien dabei unabdingbar – so würden aus digitalen Städten in der Folge smarte Städte.
- **These 2** zum Stichwort „Smart Region“: Smart Cities sind keine Solitäre, sondern sie sind erst wirksam, wenn sie nach innen und außen Netzwerkstrukturen ausbilden. Dies beziehe sich in erster Linie auf Schnittstellen mit Menschen und deren Kontakte. Technologien seien dabei so einzusetzen, dass sie auch funktioniert. Durch die Vernetzung einzelner smarterer Kommunen untereinander sowie den Ersatz konkurrierender Projekte durch sich ergänzende und übertragbare Projekte könne so eine smarte Region entstehen.
- **These 3:** Smart Cities benötigen eine entsprechende digitale Infrastruktur, die über die Bereitstellung von Glasfaseranschlüssen hinausgeht. Damit sind etwa Leitungen und technische Infrastruktureinrichtungen in Gebäuden gemeint, die das Betreiben von Steuerungssystemen erlauben. In Deutschland sei das Wissen über Technologie in den letzten Jahren vernachlässigt worden, so Müller-Lietzkow. Darüber hinaus gehe es am Ende auch um die Bereitstellung von Daten („Daten sind das Destillat“).

Wichtig sei das Know-how, weshalb die Digitalssysteme für die richtigen Gruppen beherrschbar sein sollten. Vor diesem

Hintergrund wies er auch auf die Problematik der Datenbereitstellung für falsche Gruppierungen hin, insbesondere, wenn es um vulnerable Systeme (etwa Kraftwerke) gehe. Technologische oder digitale Souveränität stehe deshalb auf der individuellen Ebene im Mittelpunkt, wenn wir smarte Städte von morgen bauen wollen. In der Kombination mit Plattform-, Entscheidungs-, Infrastruktur- und Datensouveränität auf der organisationalen Ebene könne man in Deutschland die Lücke schließen, die wir zur Digitalisierung brauchen.



Abb. 2: Prof. Dr. Jörg Müller-Lietzkow, Präsident der HafenCity Universität Hamburg

Stadtentwicklung und digitaler Wandel

Zum Themenfeld „Stadtentwicklung und digitaler Wandel“ diskutierten in der Folge drei Inputgebende aus den verschiedenen Perspektiven „Wirtschaft und Wissenschaft“, „Kommunen und Smart City“ sowie „Zivilgesellschaft und transparente Stadt“. Einleitend unterstrich **Dr. Alanus von Radecki** vom Daten-Kompetenzzentrum für Städte und Regionen (DKSR) in Berlin das Digitalisierungspotenzial für die Stadtentwicklung in den Kommunen. So sei schon heute nachweisbar, dass durch Digitalisierung – etwa im Verkehrssektor – erhebliche Einsparungen bei den Pendlerzeiten erreicht werden können, dass zum Beispiel auch der CO₂-Ausstoß und der Wasserbrauch positiv beeinflusst werden können. Darüber hinaus habe sich die digitale Unterstützung auch in der Pandemiebekämpfung bewährt, und digitale Beteiligungsformate steigern die Identifikation der Bürger mit ihren Kommunen. Im Kern gehe es um drei Bereiche:

- **Ressourceneffizienz:** Indem wir Informationen und Daten miteinander teilen, können wir Ressourcen effizienter nutzen (Beispiel: die Jelbi-App in Berlin).
- **Echtzeitsteuerung vernetzter Systeme:** Personen und Infrastrukturen miteinander vernetzen und gut steuern können (Beispiel: Speichersysteme zur Steuerung unterschiedlicher Energien für ein aktives Wärmemanagement in Gebäuden).

- **Evidenzbasierte Entscheidungen:** Entscheidungen verstärkt evidenzbasiert fällen und weniger etwa auf politischem Proporz basierend (Beispiel: Klimaschutzmonitor in der Stadt Bad Hersfeld).

Diana Hoffmeister, Digitalisierungsbeauftragte der Stadt Goslar, übernahm die kommunale Perspektive und unterstrich einleitend, dass in der Tat Daten den Schatz darstellen, der zu bergen sei. Dazu fehle in den kommunalen Verwaltungen jedoch oft die erforderliche Expertise. Trotzdem habe sich Goslar auf den Weg gemacht und wurde bezüglich Digitalisierung inzwischen regelrecht „wachgeküsst“. Eine Initiative aus Verwaltung, Wissenschaft und Unternehmen habe einen Prozess aus unterschiedlichen Blickwinkeln gestartet. So konnten sukzessive einige Digitalisierungsprojekte realisiert werden, etwa zum Hochwasserschutz, mit dem Ziel längerer Vorwarnzeiten für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt. Ein weiteres Beispiel sei das „MachMitHaus“, ein leer stehendes Ladengeschäft zum Austausch der Bevölkerung – auch zum Thema Digitalisierung. Entscheidend für Kommunen sei indes, sich „auf den Weg zu machen“ und das Thema aktiv anzugehen.



Abb. 3: Nadia Zaboura im Gespräch mit Dr. Anna Becker, Diana Hoffmeister und Dr. Alanus von Radecki (v.l.n.r.)

Dr. Anna Becker vom vhw übernahm in dieser Runde die Perspektive der Zivilgesellschaft und unterstrich, dass der vhw in diesem Zusammenhang schon seit einiger Zeit die Rolle sogenannter „Intermediäre Stadtmacher“ untersuche, die mit konkreten Projekten – über Social Media – auf Politik und Verwaltung zugehen und mit diesen in einen aktiven Prozess eintreten. Digitale Plattformen, wie StartNext, eignen sich in diesem Zusammenhang etwa für Initiativen zum Crowdfunding. So würden Projekte angestoßen und auch realisiert, die es ohne diese Plattformen nicht gegeben hätte. Allerdings fehlte den zivilgesellschaftlichen Initiativen oft die Anbindung an die formellen Planungssysteme. Den Verwaltungen mangle es vor diesem Hintergrund oft an Erfahrungen des Umgangs mit diesen Initiativen aus der Stadtgesellschaft. Anna Becker formulierte in diesem Zusammenhang drei Botschaften:

- Digitalisierung der Zivilgesellschaft forciert neue Formen von Governance,
- Digitalisierung der Zivilgesellschaft braucht strukturelle Unterstützung,
- digitale Zivilgesellschaft gestaltet digitalen Wandel.



Abb. 4: Endlich wieder in Präsenz: vhw-Verbandstag 2021 in Berlin

In der anschließenden Paneldiskussion mit den Inputgebenden wurde deutlich, dass eine große Menge Mut, Nerven, Zeit und Offenheit für die Entwicklung und Umsetzung von Digitalisierungsstrategien erforderlich seien. Es gehe nicht darum, lediglich einen analogen Prozess ins Digitale zu überführen, sondern darum, dass man Dinge neu denken und Strukturen neu aufsetzen müsse. Euphorie und Erwartungshaltungen würden jedoch gebremst, wenn sich etwa durch Neuwahlen auch neue Vertreter im Stadtrat vorfinden, die wieder neu überzeugt werden müssen. In Beteiligungsverfahren könnten durch Digitalisierung neue Zielgruppen erschlossen werden, wobei jedoch immer hybride Verfahren (analog und digital) durchgeführt werden sollten, um möglichst breite Schichten einzubinden. In diesem Zusammenhang sollten Verwaltungen darauf achten, die durch die neuen digitalen Möglichkeiten erzeugten Erwartungen auch zu erfüllen, um Frustrationen unter den Bürgerinnen und Bürgern zu vermeiden.

Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume?

Nach der Kaffeepause umriss **Prof. Dr. Stefan Siedentop** vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund das Dezentralisierungspotenzial von Digitalisierung vor dem Hintergrund der neuen Möglichkeiten, etwa von Homeoffice und Onlineshopping. Im Zentrum seines Vortrags stand die Bedeutung der Digitalisierung für die räumliche Entwicklung – insbesondere des ländlichen Raumes. Einleitend stellte er dar, wie sich die Kosten für die Raumüberwindung – physisch und von Daten – in den

letzten einhundert Jahren verringert haben. Gleichzeitig leben heute in Deutschland mehr Menschen in Großstädten als jemals zuvor – Tendenz weiter steigend.

Die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) führe zu der Annahme, dass die Ausübung der Arbeit nicht mehr zwangsläufig an die physische Nähe in urbanen Räumen gebunden sei. Vor diesem Hintergrund werde die Stadt – so die Erwartung von Zukunftsforschern noch zu Beginn der 2000er Jahre – durch die Entwicklung im Bereich der Digitalisierung auf kurz oder lang überflüssig. Inzwischen stelle sich jedoch heraus, dass die fortschreitende Urbanisierung und die Durchdringung des wirtschaftlichen und kulturellen Lebens mit IKT auf das Engste miteinander verwoben seien. Auch in der digitalen Ära bleibe die persönliche Begegnung von Menschen eine Voraussetzung für einen „Wissens-Spillover“ – „Face-to-face“ habe deshalb weiterhin eine agglomerative Kraft.



Abb. 5: Prof. Dr. Stefan Siedentop vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund

Am Beispiel der Mobilität werde zudem deutlich, dass zwar auf der einen Seite durch Digitalisierung Wege eingespart werden – etwa geringeres Pendleraufkommen durch zunehmendes Homeoffice oder vermehrtes Onlineshopping – gleichzeitig aber in der „gewonnenen Zeit“ neue Wege entstehen können, etwa durch „Reboundeffekte“ mehr Freizeitmobilität oder die Inkaufnahme längerer Pendlerwege. Metropolen und Großstadtreionen seien zudem die Hotspots der digitalen Entwicklung, und das Internet habe eine eigene Räumlichkeit, was sich im Zugang zum Netz ausdrücke. So erstreckte sich der Ausbau des 5G-Netzes in der neuesten Generation in den urbanen Zentren und urbanen Korridoren, was sich auch in einem räumlich ungleichen Zugang zum Breitbandnetz ausdrücke. Zwar könne IKT keine dezentralisierende Wirkung abgesprochen werden, diese gehen jedoch mit weiter zentralisierenden Effekten Hand in Hand. Von den Dezentralisierungseffekten profitieren

in erster Linie gut erschlossene suburbane Standorte mit Führungsvorteilen zu urbanen Zentren.

Zu den raumtransformativen Potenzialen von Homeoffice fügte er an, dass die Möglichkeiten schließlich begrenzt seien. So sei etwa nur ein Drittel aller Arbeitsplätze homeoffice-tauglich. Die Mehrzahl der arbeitenden Bevölkerung könne deshalb gar nicht von zu Hause arbeiten. Zudem seien Innovationen an ein Mindestmaß an Miteinander und persönlichem Austausch gebunden, was auch die Grenzen des Homeoffice aufzeige. Großstädtische Arbeitsmärkte blieben vor diesem Hintergrund auch weiterhin attraktiv für den Großteil der Bevölkerung, weshalb es in den kommenden Jahren keinen signifikanten Trendbruch im Wanderungsverhalten geben werde. Allerdings sei das volle technologische Potenzial bei Weitem noch nicht ausgeschöpft, was tatsächlich belastbare Prognosen erschwere. Weitere raumstrukturelle Veränderungen durch IKT seien vor diesem Hintergrund in der Zukunft nicht ausgeschlossen.

Kommunale Digitalisierungsstrategien

Die zweite Diskussionsrunde bestritt Nadia Zaboura mit **Ilona Benz** vom Gemeindetag Baden-Württemberg, **Diana Hoffmeister** von der Stadt Goslar und **Tobias Schulze**, Mitglied des Berliner Abgeordnetenhauses für Die Linke, zu den Herausforderungen von Digitalisierung für die kommunale Praxis. In der Tat könne in Goslar die Coronapandemie diesbezüglich als „Katalysator“ gesehen werden, so **Diana Hoffmeister**. So wurde etwa eine Onlineplattform „Open Rathaus“ mit zahlreichen digitalen Angeboten eingerichtet, die nach der Pandemie nicht nur erhalten, sondern auch ausgebaut werden soll. Trotzdem sei es ein Kraftakt, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter innerhalb der Verwaltung auf diesem Weg „mitzunehmen“. Dazu verfüge Goslar über eine Digitalisierungsstrategie, die die Strukturen und Prozesse darstellt.

„Digitallotsen“ haben eine „Scharnierfunktion“, so **Ilona Benz**. Das Programm wurde 2018 ins Leben gerufen und hat zum Ziel, insbesondere in kleineren Kommunen, in denen es noch keine Zuständigkeiten für Digitalisierung gibt, Personen für dieses Thema zu sensibilisieren. Diese sollen dann als „Multiplikatoren“ in ihren Verwaltungen wirken. Die Lotsen werden in dreitägigen Fortbildungen qualifiziert, in denen u. a. die Frage im Vordergrund steht, welche Chancen Digitalisierung für die Kommunen bietet. Inzwischen gebe es 600 qualifizierte Digitallotsen in Baden-Württemberg. Entscheidend für den Erfolg in den Kommunen sei jedoch die „Rückendeckung von oben“ – erfolgreich seien diejenigen Kommunen, in denen Digitalisierung „Chefsache“ geworden ist.



Abb. 7: Dr. Reinhard Messerschmidt von der Zukunft – Umwelt – Gesellschaft (ZUG) gGmbH

Zur Rolle der Start-up-Unternehmen bemerkte **Tobias Schulze**, dass diese gern mitarbeiten an der Verwaltungsdigitalisierung in Berlin. Jedoch stehe für Berlin inzwischen weniger das Unternehmensinteresse im Sinne von Wirt-



Abb. 6: Nadia Zaboura im Gespräch mit Diana Hoffmeister, Tobias Schulze und Ilona Benz (v.l.n.r.)

schaftsförderung, sondern das Gemeinwohlinteresse im Vordergrund. Entscheidend sei, dass die öffentliche Hand und demokratische Prozesse dabei die Steuerungshoheit haben müssen. Für das Zusammenbringen von Zivilgesellschaft und Verwaltung brauche es zudem Räume – man könne Zivilgesellschaft etwa nicht einfach in die Büroräume eines Bezirksamtes einladen. Dafür seien zum Beispiel unabhängige „Labs“ als Kreativräume geeignet, die inzwischen in vielen Städten existieren. Diese sollten öffentlich gefördert und als öffentliche Infrastruktur betrachtet werden.

Wie können wir die Digitalisierung nachhaltig gestalten?

Diese Frage versuchte **Dr. Reinhard Messerschmidt**, ehemals wissenschaftlicher Referent in der WBGU Geschäftsstelle und aktuell tätig bei Zukunft – Umwelt - Gesellschaft (ZUG) gGmbH in Berlin, in seinem abschließenden Beitrag für die Teilnehmenden des Verbandstages zu beantworten. Dazu stützt er sich auf Ergebnisse eines Gutachtens des WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen), in dem die ambivalenten und langfristigen Wirkungen der Digitalisierung auf alle Nachhaltigkeitsdimensionen dargestellt werden. Die Wege zur „digitalisierten Nachhaltigkeitsgesellschaft“ führen dabei über die drei Schwerpunkte der „nachhaltigen und ressourcenschonenden Gestaltung der Digitalisierung“, der „Gemeinwohlerorientierung“ sowie der „Stärkung des Welt- und Umweltbewusstseins“.

Nur wenn die Herausforderungen von Digitalisierung für Nachhaltigkeit bewältigt würden, ließen sich Potenziale freisetzen. Digitalisierung würde sonst zum Brandbeschleuniger von Wachstumsmustern, die planetarische Leitplanken überschritten. Zugleich müssten Chancen genutzt und Risiken eingeehrt werden, wobei bei den Chancen die „Reboundeffekte“ berücksichtigt werden müssen. Es gebe keine einfachen Lösungen und Antworten, sondern

komplexere Fragen und Zielkonflikte. Nicht die Digitalisierung löse die Probleme, sondern die politische Gestaltung über sie hinaus.

Abschließend formulierte er in Anlehnung an Francesca Bria („The New Hanse“) drei Fragen:

- Wie sieht eine datengetriebene Demokratie im städtischen Kontext aus?
- Wie kann Stadtpolitik das Vertrauen ihrer Bürger wiedergewinnen, wenn es um Datensicherheit geht?
- Wie können Städte zu effektiveren Laboren einer demokratischen und nachhaltigen Zukunft werden?

Potenziale der Digitalisierung an den richtigen Stellen verankern

Prof. Dr. Jürgen Aring beschloss den vhw-Verbandstag 2021 mit dem Hinweis darauf, dass in Hinblick auf Digitalisierung offenbar – auch von ihm selbst – noch sehr viel gelernt werden müsse. Die Veranstaltung habe aber klargemacht, dass zuerst Ziele definiert werden müssten, bevor die „Werkzeuge“ zum Einsatz kämen. Darüber hinaus müsse bei der Diskussion über „Treiber“ auch über „Bremsen“ bei der Digitalisierung in der Stadtentwicklung gesprochen werden. Die Potenziale der Digitalisierung müssten vor diesem Hintergrund insbesondere in den Führungsebenen erkannt werden, damit die Unterstützung und der erforderliche Rückenwind wirksam würden.

Dr. Frank Jost
vhw e. V., Berlin



Abb. 8: Festbroschüre zum 75-jährigen Verbandsjubiläum des vhw

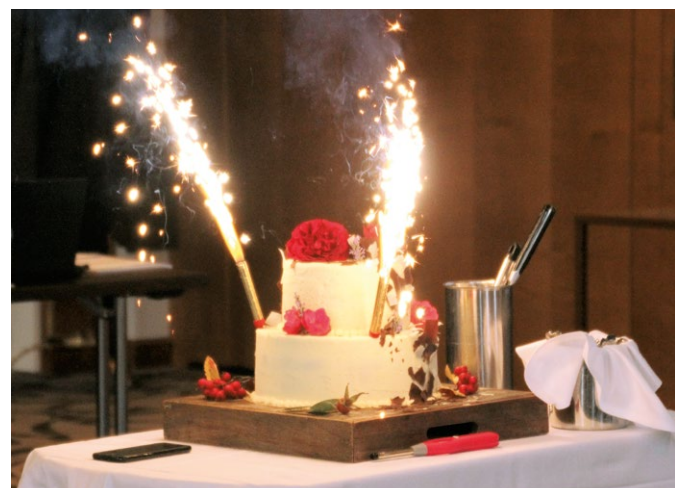


Abb. 9: 75 Jahre – happy Birthday, vhw!

vhw

Neuwahl der Gremien des vhw

Im Rahmen des diesjährigen Verbandstages in Berlin berief die Mitgliederversammlung am 7. Oktober 2021 die vhw-Gremien neu. Der Verbandsrat besteht aus 14 Mitgliedern, zwei Mitglieder sind ausgeschieden, zwei neue Vertreter wurden in den Verbandsrat gewählt. Dem Gremium mit seinen ehrenamtlichen Mitgliedern obliegen unter anderem die Beratung und Aufsicht des Vorstandes. Im Kuratorium des vhw sind aktuell 55 Personen, neu wurden zehn Mitglieder gewählt, sechs Mitglieder sind ausgeschieden. Der Rechnungsprüfungsausschuss besteht aus fünf Personen, ein Mitglied ist ausgeschieden und ein neues Mitglied neu gewählt worden. Gemäß der Satzung des vhw wurden Verbandsrat, Kuratorium und Rechnungsprüfungsausschuss für die Dauer von drei Jahren gewählt.

Verbandsrat des vhw

Neue Mitglieder im Verbandsrat:

Monika Fontaine-Kretschmer

Vorständin Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte Wohnstadt, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Uwe Schneidewind

Oberbürgermeister Wuppertal,
bis 2021 wissenschaftlicher Geschäftsführer
des Wuppertal Instituts

Weitere Mitglieder im Verbandsrat:

Charlotte Britz

Saarbrücken

Dr. Stephan Gatz

Richter am Bundesverwaltungsgericht Leipzig

Dr. Oliver Junk

Goslar

Dr. Peter Kurz

Oberbürgermeister
Stadt Mannheim

Prof. Elke Pahl-Weber

Institut für Stadt- und Regionalplanung
Technische Universität Berlin

Dr. Ulrik Schlenz

Mitglied des Vorstandes Wankendorfer Baugenossenschaft
für Schleswig-Holstein eG, Kiel

Prof. (em.) Dr. Gunnar Folke Schuppert

Emeritierte Forschungsprofessur „Neue Formen von Governance“ – WZB Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin

Lukas Siebenkotten

Direktor Deutscher Mieterbund e. V., Berlin

Peter Stubbe

Vorstandsvorsitzender
GEWOBA Aktiengesellschaft Bauen und Wohnen Bremen

Marietta Tzschope

Bürgermeisterin und Leiterin des Geschäftsbereiches
Stadtentwicklung und Bauen der Stadt Cottbus; Mitglied im
Bau- und Verkehrsausschuss des Deutschen Städtetages

Michael von der Mühlen

Staatssekretär a. D., Dortmund

Hilmar von Lojewski

Beigeordneter für Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und
Verkehr, Deutscher Städtetag, Berlin

Aus dem Verbandsrat ausgeschieden sind:

Michael Sachs (†)

Staatsrat a. D., Hamburg

Prof. Dr. Ilse Helbrecht

Direktorin Geographisches Institut
Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät
Humboldt-Universität zu Berlin

Rechnungsprüfungsausschuss

Neues Mitglied im Rechnungsprüfungsausschuss:

Katharina Kirchbach

Lostau

Weitere Mitglieder im Rechnungsprüfungsausschuss:

Karl-Heinz Goetz

Geschäftsführer, Bundesverband der gemeinnützigen
Landgesellschaften, Berlin

Michael Hampel

Düsseldorf

Wolfgang D. Heckeler

Remseck

Helmut Mäule

Ludwigsburg

Aus dem Rechnungsprüfungsausschuss ausgeschieden:

Herbert Jaspert

Bielefeld

Kuratorium des vhw

Neu in das Kuratorium gewählte Mitglieder:

Dr. Martina Doehler-Behzadi

Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH, Apolda

Stefan Heinig

Zentrum für gesellschaftliche Verantwortung, Mainz

Ulrike Hotz

Reutlingen

Gregor Jekel

Stadt Potsdam

Kerstin Jochimsen

NRW Bank, Düsseldorf

Dr. Cordelia Polinna

Geschäftsführende Gesellschafterin
Urban Catalyst GmbH, Berlin

Prof. Dr. Renée Tribble

Technische Universität Dortmund

Matthias Waltersbacher

Bundesinstitut für Bau, Stadt- und Raumforschung, Bonn

Silke Wuttke

Sprecherin des Vorstandes,
Wohnungsbaugenossenschaft Zukunft eG, Erfurt

Prof. Dr. Michael Zürn

Direktor der Abteilung Global Governance, Leiter des
Center for Global Constitutionalism, Wissenschaftszentrum
Berlin für Sozialforschung

Weitere Mitglieder des Kuratoriums:

Dr. Manfred Beck

Gelsenkirchen

Prof. Dr. Klaus J. Beckmann

KJB.KOM – Kommunalforschung, Beratung, Moderation
und Kommunikation, Berlin



Abb. 1: Seit 1. Oktober 2021 ist die Freie und Hansestadt Hamburg neues Mitglied des vhw. Anlässlich des Verbandstages 2021 fand am 7. Oktober die Übergabe der Mitgliedsurkunde statt. vhw-Vorstand Prof. Dr. Jürgen Aring hieß das neue Mitglied willkommen und beglückwünschte den Vertreter der Stadt Hamburg, Claudius Lieven, von der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen.

Dr. Sonja Beeck

Architektin, Planerin,
chezweitz GmbH, Berlin

Dennis Beyer

Geschäftsführender Vorstand eid – Evangelischer Immobilienverband Deutschland e. V., Berlin

Frauke Burgdorff

Stadtbaurätin der Stadt Aachen

Alexander Carius

Geschäftsführer,
adelphi, Berlin

Em. O. Univ. Prof. Mag. rer. nat. Dr. phil.
Jens S. Dangschat

Department für Raumplanung, Fachbereich Soziologie (ISRA), Technische Universität Wien

Prof. Dr. Rainer Danielzyk

Generalsekretär, ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover

Bernhard Faller

Consultant Quaestio – Forschung & Beratung, Bonn

Albert Geiger

Referatsleiter für Nachhaltige Stadtentwicklung und Fachbereichsleiter im Bürgerbüro Bauen Stadt Ludwigsburg

Karl-Heinz Goetz

Geschäftsführer
Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften Berlin

Meike Heckenroth

Vorstand empirica ag, Berlin

Christian Huttenloher

Generalsekretär und Vorstandsmitglied
Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V., Berlin

Prof. (em.) Dr. Otfried Jarren

IKMZ – Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung, Universität Zürich

Kerstin Kirsch

Geschäftsführerin
GEWOBA Wohnungsverwaltungsgesellschaft Potsdam mbH, Potsdam

Dr. Ansgar Klein

Geschäftsführer, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Berlin

Dr. Stefan Köhler

Erster Bürgermeister
Stadt Friedrichshafen

Dr. Dieter Korczak

Leiter und Geschäftsführer
GP-Forschungsgruppe Institut für Grundlagen- und Programmforschung, Bernau bei Berlin

Jan Kuhnert

Geschäftsführer
KUB Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH Hannover

Ute Kumpf

ehem. MdB, Vorstand Stiftung Bürger für Bürger, Bremen

Dr. Jochen Lang

Abteilung III – Ressortkoordination
Senatskanzlei Berlin

Dr. Martin Lenz

Bürgermeister
Stadt Karlsruhe



Abb. 2: vhw-Verbandstag 2021 in der Hauptstadtrepräsentanz der Deutschen Telekom in Berlin

Dr. Christian Lieberknecht

Geschäftsführer
GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V., Berlin

Claudius Lieven

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen,
Amt für Landesplanung und Stadtentwicklung, Stadtwerkstatt und Partizipationsverfahren, Hamburg

Prof. Dr. Edda Müller

Ministerin a. D.; bis 2019 Vorstandsvorsitzende
Transparency International Deutschland e. V., Berlin

Reiner Nagel

Vorstandsvorsitzender Bundesstiftung Baukultur, Potsdam

Prof. Dr. Leo Penta

Leiter des Instituts für Community Organizing (DICO)
Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin

Thomas Perry

Berater Milieuforschung, Geschäftsführung
Q I Agentur für Forschung GmbH, Mannheim

Norbert Portz

Beigeordneter
Deutscher Städte- und Gemeindebund, Bonn

Stefan Raetz

Geschäftsführer
Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft der Stadt Rheinbach mbH (wfeg), Rheinbach

Stephan Reiß-Schmidt

München

Prof. Dr. Frank Roost

Institut für urbane Entwicklungen, Universität Kassel

Prof. Dr. Roland Roth

Professor für Politikwissenschaft, Berlin

Prof. Dr. Gary S. Schaal

Professur für Politikwissenschaft
Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Helmut-Schmidt-Universität Hamburg

Dr. Peter Schaffner

Geschäftsführer
Dakini Investments GmbH, Frankfurt am Main

Stephan Schmickler

Bergisch Gladbach

Birgit Schmidt

WohnBund-Beratung Dessau

Prof. Dr. Heidi Sinning

Leiterin Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation (ISP), Fachhochschule Erfurt

Prof. Dr. Klaus Selle

NetzwerkStadt
Forschung Beratung Kommunikation GmbH, Schwerte

Gerwin Stöcken

Stadtrat für Soziales, Wohnen, Gesundheit und Sport
Landeshauptstadt Kiel

Dag Tvilde

Architekt und Stadtplaner, Oslo

Petra Uertz

Bundesgeschäftsführerin
Verband Wohneigentum, Bonn

Prof. Klaus Wermker

Essen

Prof. Dr. Stefanie Wesselmann

Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Öffentliches Management, Hochschule Osnabrück

Prof. Martin zur Nedden

Leipzig

Aus dem Kuratorium ausgeschieden sind:

Prof. Dr. Matthias Drilling

Institut Sozialplanung, Organisatorischer Wandel und Stadtentwicklung, Hochschule für Soziale Arbeit FHNW
Muttenz, Schweiz

Monika Fontaine-Kretschmer (jetzt Verbandsrat)

Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte Wohnstadt
Frankfurt am Main

Folkert Kiepe

Beigeordneter a. D.,
Rechtsanwalt
Partner of Counsel BBH Becker Büttner Held, Köln

Hans-Otto Kraus

München

Rolf Müller

Gruppenleiter Wohnungs- und Immobilienwesen
BBSR Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung im
Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung, Bonn

Prof. Dr. Erol Yildiz

Kulturwissenschaftler
Institut für Erziehungswissenschaft
Universität Innsbruck

Christian Höcke

Lokale Demokratie in Kleinstädten

Potenziale und Ausgangsbedingungen für bürgerschaftliche Teilhabe in der Kleinstadtentwicklung

Mit der Beauftragung der Studie „Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung“ (vgl. Görmar et al. 2020) wurde in der wissenschaftlichen Arbeit des vhw-Forschungsbereichs vor gut drei Jahren ein Siedlungstyp näher in den Fokus gerückt, der in der Vergangenheit vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit in der bundesweiten Raumforschung gefunden hat: die Kleinstadt. Durch eine Mitwirkung im ExWoSt-Forschungsfeld Pilotphase Kleinstadtakademie des BMI/BBSR, im Rahmen eines Modellvorhabens, können die Arbeiten zur lokalen Demokratie in Kleinstädten anwendungsorientiert fortgeführt werden. Der Artikel gibt einen allgemeineren Überblick über wichtige Eckpunkte und Einflussfaktoren auf die lokale Demokratie in Kleinstädten und legt einen besonderen Schwerpunkt auf die Potenziale und Ausgangsbedingungen für bürgerschaftliche Teilhabe.

Vielfältige Kleinstädte

In der eingangs genannten Studie wurden zwar auch kleinere Mittelstädte mit bis zu 30.000 Einwohnern in die Untersuchung eingeschlossen, doch die Ränder einer differenzierten Wahrnehmung – in diesem Fall zwischen größerer Kleinstadt und kleinerer Mittelstadt – verschwimmen hier jenseits von Bevölkerungsschwellenwerten und funktionalen Merkmalen teilweise deutlich. Einen dafür wesentlichen Faktor stellt die Raum- und Siedlungsstruktur dar, die von einigen Autorinnen und Autoren als besonders prägnantes Unterscheidungsmerkmal von Kleinstädten (und kleineren Mittelstädten) angegeben wird (vgl. Steinführer et al. 2021). So variiert die Flächengröße von Kleinstädten in Deutschland zwischen 3,4 km² und 524 km² (Statistisches Bundesamt 2020). Das schließt in peripheren Lagen jenseits größerer Städte vielfach eine hohe Zahl von Ortsteilen ein, die sich über das Gemeindegebiet erstrecken. In den fünf flächengrößten Kleinstädten, die sich auf 328 km² (Rheinsberg) bis 524 km² (Möckern) ausdehnen, sind dies zwischen 14 und 50 Ortsteile mit stark ausgeprägten dörflichen Strukturen. Doch auch der urbane Charakter der Kernstädte (vgl. BBSR 2018) ist zumeist von einer großen siedlungsstrukturellen Heterogenität geprägt.

Je nach Raum- und Siedlungsstruktur sowie demografischen und ökonomischen Entwicklungen stehen Kleinstädte vor ganz unterschiedlichen planerischen Anforderungen. So können die verschiedenen infrastrukturellen Bedarfe der einzelnen Ortsteile und ihrer Bewohner, etwa für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Daseinsvorsorge, besonders für flächengroße und schrumpfende Kommunen in peripheren Lagen eine Herausforderung darstellen (vgl. MLV 2019). Doch auch in Kleinstädten in zentralen Lagen stellen sich Aufgaben der Infrastrukturanpassung sowohl durch Bevölkerungswachstum, als auch durch Schrumpfung, der Belegung von Innenstädten und der Anpassung von Verkehrsinfrastrukturen (vgl. BBSR 2019).

Dieser – hier ausschnittsweise dargestellten – heterogenen Dynamik kleinstädtischer Entwicklung Rechnung tragend, hat die raumwissenschaftliche Betrachtung dieses Stadttyps in den vergangenen Jahren deutlich an Fahrt aufgenommen. Hervorzuheben sind unter anderem die Aktivitäten des Ad-hoc-Arbeitskreises Kleinstadtforschung der ARL, des Informellen Netzwerks Kleinstadtforschung, der Initiative Kleinstädte in Deutschland des BMI sowie des Hochschulcampus Kleinstadtforschung. Arbeiten zum Thema Governance und insbesondere zur Rolle bürgerschaftlicher Beteiligung an politischen Meinungs- und Willensbildungsprozessen in Kleinstädten sowie zur Verfasstheit und Kontextualisierung der lokalen Demokratie sind jedoch bisher nur in geringer Anzahl vorhanden (vgl. Dehne 2021, 2019).



Abb. 1: Hansestadt Osterburg (Altmark) (Foto: Christian Höcke)

Vielfältige lokale Demokratie

So vielfältig wie die Städte selbst sind auch die Einflussfaktoren und Ausprägungen der lokalen Demokratie. Aufgrund der zuvor erwähnten heterogenen Raum- und Siedlungsstrukturen weisen sie zudem besondere Merkmale



auf. Lokale Demokratie wird hier verstanden als Gesamtheit der lokalpolitischen Strukturen, Prozesse und Akteure, die im wechselseitigen Zusammenwirken die Demokratie auf kommunaler Ebene verkörpern. Sie umfasst dabei zum einen das repräsentative „Government“, in dessen Rahmen Verwaltung, Lokalpolitik, Ausschüsse und Räte politische Entscheidungen herbeiführen. Die Möglichkeiten der Einflussnahme und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger sind dabei im Rahmen formeller oder informeller Verfahren gegeben und beschränken sich überwiegend auf eine Mitwirkung bei der Meinungsbildung, was nach Selle (2010) einem eher klassischen beziehungsweise engerem Beteiligungsverständnis entspricht (vgl. Abb. 2). Zum anderen gehört zur lokalen Demokratie auch der Bereich der Governance, in dem Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Bürgerschaft zusammenwirken. Bürgerschaftliche Teilhabe ist hier weiter gefasst und schließt effektive Einflussnahmen bei der Entscheidungsvorbereitung sowie aktives Handeln im Sinne einer Koproduktion von Stadt mit ein (vgl. Selle 2010; Newig 2011; Kuder 2019). Diesem Governanceverständnis folgend, ist Stadtentwicklung eine Gemeinschaftsaufgabe vieler, die durch zahlreiche wechselseitige Bezüge und Abhängigkeiten sowie deren Bewältigung und Abstimmung aufeinander geprägt ist (vgl. Selle 2010; Schimank 2007). Stadtentwicklung wird damit zum Kommunikationsraum (vgl. Schuppert 2011).

2018; Kühn 2016). In diesem Zusammenhang stellt Dehne (2018) die Frage, „ob eine gute Kommunalpolitik und Stadtentwicklung in einer Kleinstadt nicht immer schon und eher intuitiv über Gespräche, Überzeugung, Vertrauen, Netzwerke und Arbeitsteilung funktioniert hat“ (ebd., S. 93). Darüber hinaus wird in einer Stärkung kooperativer Kleinstadtentwicklung das Potenzial gesehen, Beteiligungsinteresse, Demokratieverständnis und eine erhöhte Bindung der Bewohnerinnen und Bewohner an ihre Kommunen zu fördern sowie die Verantwortung für den eigenen Ort und das soziale Miteinander zu stärken (BBSR 2019; BMUB 2017).

Eckpunkte bürgerschaftlicher Teilhabe in kleinen Städten

Die zuvor erwähnten klassischen Möglichkeiten der Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern an Entscheidungs- und Meinungsbildungsprozessen zur lokalen Entwicklung (wie Einwohnerfragestunden, Ratssitzungen, Einwohnerversammlungen oder auf Ebene des Baugesetzbuches) kommen ubiquitär in den Kommunen zur Anwendung. Jüngere Untersuchungen und die Einrichtung und Durchführung verschiedener Förderprogramme deuten zudem darauf hin, dass in Kleinstädten auch informelle Beteiligungsmöglichkeiten beziehungsweise -verfahren an Bedeutung gewonnen haben.



Abb. 2: Engeres Beteiligungsverständnis (Quelle: Selle 2010, S. 12)

Dieses Zusammenwirken der Akteure aus Politik, Verwaltung, Bürgerschaft beziehungsweise Zivilgesellschaft und Wirtschaft wird in kleinen Städten als besonders wichtig angesehen, um die begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen der Verwaltung ausgleichen zu können und Entwicklungspotenziale zu verbessern (vgl. Dehne 2018; Maaß



Abb. 3: Ortskern von Großräschen (Foto: Thomas Kuder)

In einer Studie aus dem Jahr 2018 gaben 79 % der befragten Gemeinden zwischen 10.000 und 25.000 Einwohnern (n=124) an, informelle Beteiligungsverfahren anzubieten. Im Gegensatz zu größeren Kommunen kamen sie jedoch mit durchschnittlich vier Verfahren auf deutlich weniger im Jahr (NeulandQuartier/pollytix 2018). Wird die Verbreitung von Leitlinien betrachtet, also freiwilligen Regelungen beziehungsweise Qualitätsstandards für Bürgerbeteiligung, sind unter den 98 vom Netzwerk Bürgerbeteiligung gelisteten Kommunen in Deutschland 14 Kleinstädte vertreten. Auch hier ist die Verbreitung in Großstädten (46) und in Mittelstäd-



Abb. 4: Hansestadt Osterburg (Altmark) (Foto: Christian Höcke)

ten (35) um einiges höher (vgl. Netzwerk Bürgerbeteiligung 2021). Ein ähnliches Bild ergibt sich mit Blick auf die Städte mit einem aktiven, eingestellten oder beschlossenen Bürgerhaushalt. So können 57 von 248 von der Bundeszentrale für politische Bildung gelisteten Kommunen einer Bevölkerungsgröße zwischen 5.000 und 20.000 Einwohnern zugeordnet werden (vgl. <https://www.buergerhaushalt.org/de/list>). Auch hier überwiegen die Mittel- (124) und Großstädte (58). Bei der Verbreitung dieser zuvor genannten Instrumente sind Kleinstädte, trotz ihrer vergleichsweise höheren Zahl, gegenüber größeren Städten deutlich unterrepräsentiert. Dennoch zeugen die vielfältigen Praxisbeispiele, angesprochen etwa auf Bundesebene im Rahmen der Städtebauförderung, der Modellvorhaben der Raumordnung und in Forschungsprojekten mit einem kooperativen und partizipativen Ansatz, wie dem ExWoSt-Forschungsfeld Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen sowie der Pilotphase Kleinstadtakademie, von einem Zuwachs an Beteiligungsanlässen auch in kleineren Städten.

An dieser Stelle sei aufgrund der damit verbundenen Rahmenbedingungen für Partizipation nochmals näher auf die Besonderheit kleinstädtischer Siedlungs- beziehungsweise Verwaltungsstrukturen verwiesen, die sich in der Vergangenheit durch Gebietsreformen und Zentralisierungsprozesse vielerorts deutlich verändert haben. Mit dem erklärten Ziel des Effektivität- und Effizienzgewinns, der Kompensation von Funktionsverlusten und der Stärkung kleinstädtischer Zentren im Rahmen von Reformen auf der Gemeindeebene (Steinführer 2018) ist in den letzten Jahren eine Diskussion um die politischen Folgen von Gebietsreformen (auf Landkreis- und Gemeindeebene) entstanden. Entgegen der Aussage von Bogumil und Ebinger (2019), dass es „keine stichhaltigen Hinweise dafür [gibt], dass sich die Legitimität und Bürgernähe kommunalen Handelns nennenswert verschlechtern“ (ebd., S. 260), weisen Blesse und Rösel (2017) auf das Risiko einer sinkenden Zufriedenheit

mit der Demokratie und auf negative Effekte für die politische Partizipation hin.

In einer Untersuchung bayerischer Reformen zwischen 1978 und 2008 kommt auch Mattern (2020) zu dem Ergebnis, dass sich Gebietsreformen auf den politischen Repräsentationsgrad der Bevölkerung, auf das kommunale Engagement vor Ort sowie vor allem auf die Entwicklung kleinerer Dörfer negativ auswirkten (vgl. hierzu auch Güllner 2016). Für Brandenburg folgert Rottnick (2011) auf Basis einer Befragung von 74 Ortsbürgermeistern, dass auch dort die institutionellen Entscheidungsrechte der Ortsteile unzureichend sind und zu einer Enttäuschung der lokalen Akteure hinsichtlich der Regelungsmöglichkeiten ihrer Angelegenheiten führen, was sinkendes Engagement und Politikverdrossenheit zur Folge haben kann. Dies sei aber vor allem deshalb zu befürchten, „weil die Ortsteile parallel zu ihrer geringen Ausstattung mit Rechten mit einer hohen demokratischen Legitimation durch ihre unmittelbare Wahl [...] ausgestattet wurden und die Kohärenz beider Regelungen äußerst zweifelhaft erscheint“ (ebd., S. 85f). Allerdings gelingt es den Ortsbürgermeistern beziehungsweise Ortsvorstehern, so die Ergebnisse der Befragung, durch aktives Netzwerken und die Wahl in die Gemeindevertretung die Interessen der eigenen Ortsteile in der Gemeinde zu stärken. Um die selbstverantwortlichen Gestaltungsmöglichkeiten dieser Teilräume zu erhöhen, hat das Land Brandenburg jüngst in einer Novelle der Kommunalverfassung (vgl. Drucksache 7/3361 und 7/3767 des Landtags Brandenburg) die Einführung verpflichtender Ortsteilbudgets ab 2023 festgelegt.

Derartige Budgets waren – wie in anderen Bundesländern durch die Kommunalverfassungen und Gemeindeordnungen geregelt – auch schon vorher, jedoch auf freiwilliger Basis, möglich. Das Land Brandenburg folgt mit dieser Entscheidung einer Empfehlung der Enquete-Kommission zur „Zukunft der ländlichen Regionen vor dem Hintergrund des



demografischen Wandels“ aus dem Jahre 2019, die Orts- teilbudgets als Möglichkeit zur Stärkung demokratischer Potenziale beziehungsweise Teilhabemöglichkeiten sieht (Landtag Brandenburg 2019). Der brandenburgische Gesetzgeber erhofft, durch diese Maßnahme Freiräume für (Bürger-)Engagement zu schaffen, den Ortsbeiräten mehr Handlungsspielräume zu geben, damit gleichzeitig ihre Stellung zu verbessern sowie die lokale Identität zu stärken (ebd.).

Herausforderungen für Teilhabe und Demokratie

Gerade in Hinblick auf eine Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern, die das demokratische Bewusstsein, das Vertrauen in Politik und Verwaltung sowie die lokale Demokratie stärken soll, sind jedoch grundsätzliche Voraussetzungen verbunden, auf die im Folgenden mit einem kurzen Überblick eingegangen wird (vgl. ausführlich zu Grundsätzen der Bürgerorientierung Selle 2010 sowie Kuder 2019 und Nanz/Fritsche 2012).

Zum einen bilden gerade im Bereich der Bürgerbeteiligung ausreichende Handlungsspielräume der Kommunen eine wichtige Grundlage dafür, dass Bürgerinnen und Bürger Erfahrungen mit demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen sammeln können (Vetter 2011), dass die Kommunen der ihnen zugesprochenen Eigenschaft als „Schule der Demokratie“ (Bogumil/Holtkamp 2013) gerecht werden und es trotz des Ausbaus an Beteiligungsmöglichkeiten nicht zu einer „Demokratisierung der Machtlosigkeit“ (Roth 2001, S. 139) kommt.



Abb. 5: Eilenburg Innenstadt (Foto: Thomas Kuder)

Die Erfahrungen mit Beteiligungsprozessen zu unterschiedlichen Themen der Stadtentwicklung zeigen zudem, dass die Zusammensetzung involvierter Bürgerinnen und Bürger zumeist mit einer hohen sozialen Selektivität einher-

geht. Diese ist bei verschiedenen Formen und Formaten der Bürgerbeteiligung auf lokaler Ebene sogar oftmals stärker ausgeprägt, als es bei klassischen Formen politischer Meinungs- und Willensbildung in Form von Wahlen der Fall ist (Jörke 2011; Selle 2019). Wird diese Schieflage nicht in besonderer Weise adressiert, droht eine Reproduktion politischer Ungleichheit, die einen (weiteren) Legitimitätsverlust lokaler Politik nach sich ziehen kann (Kuder 2019).

So zeigen auch die Ergebnisse der eingangs erwähnten Studie „Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung“ (vgl. Höcke/Görmar 2021; Görmer et al. 2020), dass in den vier dort betrachteten Fallstädten zwar ein dichtes Netz engagierter Akteure aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft existiert und sichtbar daran arbeitet, die Zukunft ihrer Stadt aktiv zu gestalten. Kontinuierliche und niedrigschwellige Beteiligungsmöglichkeiten, die auf die Einbeziehung eines größeren Teils der Bevölkerung (hinsichtlich der stadtspezifischen beziehungsweise lebensweltlichen Vielfalt) ausgerichtet sind, fehlten jedoch, was nicht zuletzt entscheidend mit den lokalen Ressourcen der Verwaltung zusammenhängt. Auch Dehne (2018) beobachtet in seinen Untersuchungen kleinstädtischer Beteiligungsprozesse eine hohe soziale Selektivität innerhalb der teilnehmenden Bevölkerung. Damit blieben Teilhabe und Mitgestaltung auf einen „Inner Circle“ begrenzt, und die Möglichkeiten der Einflussnahme eines selektiven Teils der städtischen Akteure können durch zusätzliche partizipative Teilhabemaßnahmen noch verstärkt werden.

Nicht zuletzt bedarf echte Mitgestaltung der Bereitschaft lokaler Entscheidungsträger, Macht und Einfluss zu teilen und mehr Transparenz auf dem Weg der politischen Entscheidungsfindung zu ermöglichen, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das Handeln von Politik und Verwaltung nicht zu verlieren. Dies gilt auch insgesamt für die Offenheit gegenüber einer weiter gefassten lokalen Governance. So stellt Kriszan (2015) in einer länderübergreifenden Untersuchung von 20 Kleinstädten fest, dass eine entscheidende Voraussetzung für die Entstehung kooperativer Prozesse und einer Dezentralisierung von Steuerungs- und Entscheidungskompetenzen in deren Ermöglichung durch öffentliche Akteure liegt.

Ausblick: lokale Demokratie gestalten

Um die lokale Demokratie durch Prozesse der Beteiligung im Rahmen von Stadtentwicklung auch in Kleinstädten langfristig stärken zu können, ist ein noch besseres Verständnis über ihre Funktionsweise und spezifische Einflussfaktoren nötig. Dabei kann der Blick nicht nur auf punktuelle Verfahren gerichtet sein, sondern muss die lokale Beteiligungskultur und kontinuierliche Möglichkeiten der Teilhabe in den Blick nehmen.



Durch eine Mitwirkung des vhw – zusammen mit den fünf Kleinstädten Eilenburg, Wurzen, Großräschen, Osterburg und Bad Berleburg im Rahmen eines vom Bund/BMI geförderten Modellvorhabens – am laufenden ExWoSt-Forschungsfeld „Pilotphase Kleinstadtakademie“ (vgl. BBSR 2021, <https://www.kleinstadtakademie.de/>) soll hierzu ein Beitrag geleistet werden. Im Projekt werden die lokalen Beteiligungslandschaften der Kommunen untersucht und gemeinsam Möglichkeiten der Förderung, Weiterentwicklung und Verstärkung lokaler Beteiligungsinstrumente und -strukturen in der Stadtentwicklung eruiert und erprobt. Dabei geht es insbesondere um den Umgang mit sozialer Selektivität in Beteiligungsprozessen und um die Möglichkeiten, Bewohnerinnen und Bewohner in ihrer Selbstwirksamkeit und aktiven Mitgestaltung an Stadtentwicklungsprozessen zu stärken und damit auch den Zusammenhalt in den Kommunen zu fördern.



Christian Höcke

Wissenschaftler, vhw e. V., Berlin

Quellen:

- BBSR (2021): Kleinstadtakademie – Pilotphase. Stadtentwicklung in kleineren Städten und Gemeinden durch Zusammenarbeit, Beratung und Vernetzung fördern. Bonn.
- BBSR (2019): Lage und Zukunft der Kleinstädte in Deutschland. Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen. In: BBSR-Online-Publikation Nr. 15/2019. Bonn.
- BBSR (2019): Zukunft Kleinstadt. Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen. Bonn.
- BBSR (2018): Urbane Kleinstädte. Bonn.
- BMUB (2017): Zukunftsweisende Ansätze in kleineren Städten und Gemeinden. Strategien und Projekte aus dem Städtebauförderungsprogramm. Berlin.
- Blesse, S./Rösel, F. (2017): Was bringen kommunale Gebietsreformen? Kausale Evidenz zu Hoffnungen, Risiken und alternativen Instrumenten. ZEW Discussion Paper No. 17-049.
- Bogumil, J./Elbinger, F. (2019): Verwaltungs(struktur)reformen in den Bundesländern. In: Veit, S./Reichard, C./Wewer, G. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden. S. 251–261.
- Bogumil, J./Holtkamp, L. (2013): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn.
- Dehne, P. (2021): Zwischen Government und Governance – Perspektiven der Forschung auf Politik und Stadtplanung in Kleinstädten. In: Steinführer, A./Porsche, L./Sondermann, M. (Hrsg.) (2021): Kompendium Kleinstadtforschung. Forschungsberichte der ARL, 16. Hannover.
- Dehne, P. (2019): Stadtplanung und Governance. In: Porsche, L./Steinführer, A./Sondermann, M. (Hrsg.): Kleinstadtforschung in Deutschland. Stand, Perspektiven und Empfehlungen. Arbeitsberichte der ARL, 28. Hannover. S. 38–41.
- Dehne, P. (2018): Kooperative Kleinstadtentwicklung. Eine Annäherung. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. S. 86–101.
- Görmar, F./Graffenberger, M./Haunstein, S./Lang, T. (2020): Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung. In: vhw-Schriftenreihe 18. Berlin.
- Güllner, M. (2016): Gebietsreformen bringen Unmut. In: Kommunal. URL: <https://kommunal.de/gebietsreformen-bringen-unmut>
- Höcke, C./Görmar, F. (2021): Gleichwertige Lebensverhältnisse gemeinsam gestalten. Herausforderungen von Peripherisierung für die lokale Demokratie. In: RaumPlanung 212 / 3/4-2021. S. 55–60.
- Jörke, D. (2011): Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 1–2/2011, S. 13–18.
- Kriszan, A. (2015): Urbane Regime in Kleinstädten Mittel- und Osteuropas. In: Burdack, J./Kriszan, A. (Hrsg.): Kleinstädte in Mittel- und Osteuropa: Perspektiven und Strategien lokaler Entwicklung. (Forum IfL, 19). Leipzig: Leibniz-Institut für Länderkunde e. V. (IfL). S. 97–105.
- Kühn, M. (2016): Peripherisierung und Stadt. Städtische Planungspolitiken gegen den Abstieg. Bielefeld
- Kuder, T. (2019): Lokale Demokratie. In: Schnur, O./Drilling, M./Niermann, O. (Hrsg.) Quartier und Demokratie. Wiesbaden. S. 29–38.
- Landtag Brandenburg (2019): Abschlussbericht der Enquete-Kommission 6/1 „Zukunft der ländlichen Regionen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels“ [EK 6/1].
- Maaß, A. (2018): (Aktivierende) Stadtplanung und Governance. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. S. 112–117.
- Mattern, Julia (2020): Studie: Gebietsreform ist Gefahr für Demokratie – spart aber kein Geld! In: Kommunal. URL: <https://kommunal.de/doerfer-gebietsreform>
- Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt MLV (2019): Leitfaden zur Erstellung von Integrierten Gemeindeentwicklungskonzepten (IGE) in Sachsen-Anhalt. Magdeburg.
- Nanz, P./Fritsche, M. (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 1200. Bonn.
- Netzwerk Bürgerbeteiligung (2021): Sammlung kommunaler Leitlinien und Handlungsempfehlungen für die Bürgerbeteiligung. URL: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungs politik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien/>
- NeulandQuartier GmbH/pollytix strategic research gmbh (2018): Studie: Bürgerbeteiligung aus kommunaler Sicht. Stellenwert und Verbreitung informeller Bürgerbeteiligung in deutschen Kommunen. Leipzig/Berlin.
- Newig, J. (2011): Partizipation und neue Formen der Governance. In: Groß, M. (Hrsg.): Handbuch Umweltsoziologie. Wiesbaden. S. 485–502.
- Roth, R. (2001): Auf dem Weg in die Bürgerkommune? Bürgerschaftliches Engagement und Kommunalpolitik in Deutschland zu Beginn des 21. Jahrhunderts. In: Schröter, Eckhart (Hrsg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung, Opladen. S. 133–152.
- Rottnick, L. (2011): Starke Ortsteile für Brandenburg? Strategien für Ortsbeiräte. KWI-Arbeitshefte, 18. Potsdam.
- Schimank, U. (2007): Elementare Mechanismen. In: Benz, A./Luetz, S./Schimank, U./Simonis, G. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden. S. 29–45.
- Schuppert, G. F. (2011): Bürgerdialog, lokale Demokratie und Urban Governance aus kommunikationstheoretischer Perspektive. In: vhw-Schriftenreihe 3: Dialog: Zur Stärkung Lokaler Demokratie. Berlin. S. 43–52.
- Selle, K. (2019): Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung. Anstiftung zur Revision. In: vhw-Schriftenreihe, 15. Berlin.
- Selle, K. (2010): Gemeinschaftswerk? Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Stadtentwicklung. Begriffe, Entwicklungen, Wirklichkeiten, Folgerungen. Aachen. URL: https://publications.rwth-aachen.de/record/96033/files/8_pt_materialien26-1.pdf
- Statistisches Bundesamt (2020): Daten aus dem Gemeindeverzeichnis. Städte in Deutschland nach Fläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte. Gebietsstand: 31.12.2020. URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/05-staedte.html;jsessionid=ADE8D951FE79988107A21233C71470FA.live731>
- Steinführer, A./Porsche, L./Sondermann, M. (Hrsg.) (2021): Kompendium Kleinstadtforschung. Forschungsberichte der ARL, 16. Hannover.
- Steinführer, A. (2018): Wenn die kleine Stadt (zu) groß wird. Gemeindegebietsreformen aus der Perspektive vor Ort. In: Reimann, B./Kirchhoff, G./Pätzold, R./Strauss, W.-C. (Hrsg.): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. Edition Difu – Stadt Forschung Praxis Bd. 17. Berlin. S. 63–73.
- Vetter, A. (2011): Lokale Politik als Rettungsanker der Demokratie? In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 7–8 2011. S. 25–32.



Claudia Möller, Helke Wendt-Schwarzburg, Marcus Jeutner, Kilian Flade

Migrants4Cities in Mannheim

Gemeinsame Stadtgestaltung als demokratischer Prozess

Die Bedeutung von Bürgerbeteiligung (nicht nur) für erfolgreiche Stadtentwicklung wird seit vielen Jahren diskutiert – und ebenso ihr Paradoxon, dass nämlich die Bürgerinnen und Bürger v. a. in formellen Beteiligungsverfahren die Möglichkeiten zur Beteiligung nicht oder nur unvollständig wahrnehmen. Die Folge: Aufmerksamkeit und Protest entstehen oft erst dann, wenn Planungsverfahren weit fortgeschritten und rechtlich-politisch kaum noch rückholbar sind. Und die Bürgerinnen und Bürger empfinden, dass ihre Stimme nicht zählt, sie fühlen sich trotz Engagements von der „Politik“ übergangen. In Zeiten wachsender Verinselung, Spaltung und Polarisierung der Gesellschaft – nicht erst seit Corona – ist es zunehmend wichtig, diesen Herausforderungen aktiv zu begegnen und ganz unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Gruppen Gehör, Teilhabe und wirksame Einflussnahme zu ermöglichen.

Was heißt das konkret? Wie können sozialer Zusammenhalt und lokale Demokratie gestärkt werden? Wie können Bürger und Verwaltungsmitarbeiter erfolgreich zusammenarbeiten? Wie lässt sich eine durchaus schwierige Situation als Ausgangspunkt einer mutigen Annäherung nutzen? Im Beitrag berichten wir, welche Erfahrungen die Stadt Mannheim in den vergangenen fünf Jahren mit dem vom BMBF geförderten und in Kooperation von Wissenschaft (TU Berlin, Projektleitung Prof. Elke Pahl-Weber), privatem Institut (inter3 Berlin, Projektleitung Dr. Susanne Schön) und Kommune (Stadt Mannheim, Projektleitung Christian Hübel) bearbeiteten Projekt Migrants4Cities und der ko-kreativen, gemeinsamen Stadtgestaltung gemacht hat:

- Bürgerinnen und Bürger mit internationalem Background und ihren speziellen Erfahrungen und Kompetenzen aktiv in die Suche nach Lösungen für eine nachhaltige, klimaresiliente Gestaltung ihrer Stadt einzubeziehen,

- mit der Methode Urban Design Thinking eine ko-kreative Methode der Zusammenarbeit von Fachleuten und Bürgern zu erproben – und zwar von Beginn an und auf Augenhöhe und
- für die Umsetzung der ko-kreativen Lösungen kontinuierlich die Fachbereiche der Verwaltung, die politischen Gremien sowie interessierte Umsetzungspartner aus der Stadtgesellschaft zu informieren und einzubinden.

(Post-)migrantisches Wissen und Können für die Stadt mobilisieren

Ein kurzer Blick in die Geschichte macht das besondere Interesse der Stadt Mannheim am Projekt Migrants4Cities verständlich. Mannheim war schon immer eine Stadt der Zuwanderung: Bereits bei ihrer Gründung vor über 400 Jahren warb Kurfürst Friedrich IV. Menschen aus ganz Europa an. Nach den Verwüstungen des Dreißigjährigen Krieges trugen französische, wallonische und flämische Bürger zum Wiederaufbau Mannheims bei. Mit dem rasanten Wirtschaftswachstum in den 1950er Jahren zog es viele sogenannte „Gastarbeiter“ nach Mannheim und wurde für sie zur dauerhaften Heimat.



Abb. 1: Willkommene Perspektiven – Mannheim², Titelblatt der Ergebnisbroschüre (© Stadt Mannheim 2019)



Abb. 2: Mannheim ist vielfältig – Menschen aus 170 Nationen prägen das Stadtbild (© Daniel Lucac, Stadt Mannheim)

Menschen mit Migrationsgeschichte prägen und prägen unsere Stadtgesellschaft entscheidend mit. Doch trifft das auch auf die nachhaltige und klimaresiliente Gestaltung ihrer Stadt zu? Die Antwort lautet: Ja, allerdings werden die besonderen Erfahrungen und Kompetenzen, die sich aus den internationalen Biografien und Wurzeln von mehr als 45 % (Stand 2020) der Mannheimerinnen und Mannheimer ergeben, noch zu wenig für die Bewältigung der vielen Herausforderungen genutzt.

Migrants4Cities – Willkommene Perspektiven verfolgt einen Ansatz, dieses Wissen zu erschließen, und versteht sich dabei bewusst nicht als Integrations-, sondern als Innovationsprojekt. Bei Migrants4Cities geht es um „Wissens-transfer“ von Erfahrungen, geprägt durch vielfältige kulturelle und regionale Einflüsse, die in dieser Stadt reichlich vorhanden sind. Jedoch wird es noch zu wenig abgefragt und genutzt, beispielsweise in Themenfeldern, wie der Gestaltung öffentlicher Räume oder neuer Mobilitäts- und Arbeitsformen. Aber wenn es um Wissen und Kompetenzen geht, warum dann überhaupt die Ansprache als „Migrant“ verwenden? Eine Frage, die von einigen Teilnehmenden zu Recht gestellt wurde. Gerade mit Blick auf die Diskussionen während der Flüchtlingskrise wollte die Stadt mit Migrants4Cities 2016 bewusst ein anderes Narrativ setzen: Migration nicht, wie so oft, als Problem, sondern als Gewinn zu sehen und zu zeigen. Nicht umsonst ist das Projekt im Fachbereich Demokratie und Strategie der Mannheimer Stadtverwaltung angesiedelt.

Doch wie ist es gelungen, Menschen für die Teilnahme am Projekt zu gewinnen, die bisher selten oder gar nicht an-

gesprochen wurden oder sich nicht angesprochen fühlten? Mit persönlicher Ansprache und Wertschätzung! Um eine Teilnehmende zu zitieren: „Die Botschaft ‚Wir sind auf Eure Kenntnisse und Erfahrungen angewiesen – bringt Euch ein‘ motiviert mehr als alles andere dazu, sich für die Stadt zu engagieren.“

Im Einzelnen sind es folgende Faktoren, die zur erfolgreichen Mobilisierung der Teilnehmenden geführt haben und die durchaus auch auf andere Zielgruppen übertragbar sind:

- durch ein vom Oberbürgermeister persönlich gestartetes Bewerbungsverfahren, die gezielte Ansprache von Multiplikatoren und persönliche Gespräche mit interessierten Migranten,
- durch eine kompetenzorientierte und wertschätzende Ansprache, die das Innovationspotenzial der Migrantinnen und Migranten für die Stadtentwicklung ins Zentrum rückt,
- durch die Wertschätzung von Ehrenamt, z. B. durch die Möglichkeit, die Teilnahme als Bildungsurlaub anerkennen zu lassen und die Würdigung des Engagements durch hochrangige städtische Repräsentanten,
- durch die ko-kreative Zusammenarbeit auf Augenhöhe mit städtischen Fachleuten und Vertretern von Wirtschaft, Wissenschaft und Institutionen und
- durch das ehrliche Umsetzungsinteresse der Stadt, das sich u. a. im Einsatz für die Realisierung der gefundenen Lösungen zeigt.



Abb. 3: Ausgezeichnetes Engagement! Oberbürgermeister Dr. Peter Kurz würdigt den ehrenamtlichen Einsatz beim Mannheimer Neujahrsempfang (© Andreas Henn 2019)



Abb. 4: Ko-kreative Arbeitsphase im interdisziplinären UDT-Team (© Andreas Henn 2021)

Mit Urban Design Thinking werden Bürger und Akteure zu Kollaborateuren

Der im Fachgebiet von Prof. Elke Pahl-Weber an der Technischen Universität Berlin entwickelte Prozess des Urban Design Thinkings (UDT), liefert im Projekt Migrants4Cities den methodischen Rahmen für die Arbeit in den „UrbanLabs“. In diesem Workshopformat arbeiten Bürgerinnen und Bürger sowie Akteure vor Ort und Vertreter aus Verwaltung, Wissenschaft und Kultur gemeinsam an Lösungsideen für Herausforderungen der Stadtentwicklung.

UDT wurde in der Lehre und in Forschungsprojekten als ko-kreative Methode der Stadtplanung entwickelt. Ko-Kreation kann dabei als die Gesamtheit von aufeinander einwirkenden Vorgängen beschrieben werden, bei denen sich Akteure aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Handlungsfeldern wechselseitig austauschen und mit dem Ziel zusammenwirken, Antworten für urbane Herausforderungen zu entwickeln. Ko-Kreation stellt solche urbanen Herausforderungen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, bei denen lokale Akteure in stadtentwicklungsrelevante Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse intensiv eingebunden werden. Ko-Kreation meint dabei nie die alleinige Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, sondern vielmehr die Erschließung von Perspektiven und Möglichkeiten unterschiedlicher Beteiligter. In ko-kreativen Prozessen wird daher im Idealfall nicht nur mit Betroffenen oder Kooperationspartnern zusammengearbeitet, sondern auch mit möglichen Umsetzern. Sie bringen die notwendige Fachexpertise und andere Umsetzungskompetenzen mit ein und haben so eine Schlüsselrolle für die tatsächliche dauerhafte Implementierung einer Idee.

Ursprünglich aus der Welt der Produkt- und Dienstleistungsentwicklung, dem Design Thinking, entlehnt, hat die TU Berlin mit dem Urban Design Thinking eine Methode der urbanen Ko-Kreation entwickelt. Im Zentrum steht die Arbeit aus menschenzentrierter Perspektive. Menschen als Teil einer bestimmten Nutzer- oder Akteursgruppe, ihre Bedarfe, Möglichkeiten und Grenzen bilden den Ausgangspunkt eines zielgerichteten, aber lösungsoffenen Prozesses. Untergliedert ist dieser in verschiedene Phasen, von „Verstehen“ über „Empathie und Definieren“, „Ideen finden“ bis „Prototypen entwickeln“, „Prototypen testen“ und „Betreibermodelle entwickeln“. Angeleitet durch Coaches wird in kleinen Teams gemeinsam, von der ersten Phase der Verständnisbildung und Bedarfsermittlung bis zur prototypischen Umsetzung der Ideen, gearbeitet. Der kleinteilige und moderationsintensive Arbeitsprozess macht das zwischenzeitliche Verwerfen von Arbeitsergebnissen, die Überprüfung sowie Anpassung von Grundannahmen und Erkenntnissen zum wichtigen Bestandteil der Arbeit. Ausgangspunkt ist dabei stets eine möglichst konkrete Herausforderung („Challenge“), die es zu bewältigen gilt. Ein Beispiel hierfür aus der Arbeit in Mannheim ist die Herausforderung, wie Klimaresilienz und Aufenthaltsqualität von und in Straßenräumen im dichten Stadtviertel Neckarstadt-Ost gefördert werden können.

In der „realen Welt“ existierende Hierarchien werden dabei in der Teamarbeit des UDT nicht abgebildet. In den Gruppen von rund fünf bis sechs Teilnehmenden wird auf Augenhöhe zusammengearbeitet – von der leitenden Mitarbeiterin der Stadtverwaltung und dem Betreiber einer Kindertagesstätte bis zur Anwohnerin im Viertel. Wie das gelingt? Mit einem

einfachen Regelwerk, dem sich alle verpflichten, der Wahl möglichst machtneutraler Arbeitsräume – in Mannheim z. B. eine Aula, ein Park, ein Bürgerzentrum – und einem atmosphärischen Rahmen, in dem möglichst alle Teilnehmenden ihre Stärken zur Lösung der jeweiligen Aufgabe einbringen können. Auch in UDT-Prozessen wird intensiv um Positionen gerungen, werden Perspektiven verhandelt und gewichtet. Dass dabei die verabredete Augenhöhe gewahrt bleibt und alle gehört werden, ist eine der Hauptaufgaben der jeweiligen Gruppencoaches.



Abb. 5 und 6: Mehr Aufenthaltsqualität und mehr Grün: zwei Lösungsansätze, die im Rahmen von zwei Aktionstagen in der Neckarstadt-Ost getestet wurden (© Andreas Henn 2021)

Ergebnis eines UDT-Prozesses sind Lösungen, die auf fundiertem und diversem Fach- und Alltagswissen beruhen. Gemeinsam mit Menschen unterschiedlichen (Erfahrungs-) Hintergrunds entwickelt, getestet und angepasst, sind dies im Idealfall Lösungen, die vor Ort tatsächlich sinnvoll sind und keine bloßen Kopien der Best-Practice-Beispiele anderer Städte, denen möglicherweise ein ganz anderer Bedarf zugrunde lag. Der fortwährende Test- und Verbesserungsprozess deckt sukzessive Denkfehler, Lücken oder Zielkonflikte auf und hilft so, ein hohes Maß an Umsetzungsreife zu generieren und die Gefahr eines Scheiterns nach der

Umsetzung zu vermeiden. Insbesondere die Erarbeitung von Umsetzungs- und Betreibermodellen sorgt dafür, dass der spätere Betrieb einer Lösung bereits bei deren Entwicklung mitgedacht wird. Hierbei können – ganz im Sinne der Ko-Kreation – neue Betreibermodelle entstehen, in denen auch Bürgerinnen und Bürger zu Umsetzern werden können. Dies gilt insbesondere für den Bereich von sozialen oder Bürgerdienstleistungen, nachbarschaftlichen Mobilitätsangeboten sowie der Gestaltung und des Unterhalts von Nachbarschaftsplätzen.

Neben der hohen Lösungsqualität sorgt die ko-kreative Entwicklung von Lösungen vor Ort für eine stärkere Verzahnung von Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft. Der intensive, anlassbezogene und zielorientierte Austausch zwischen Bürgern, Stadtverwaltung und -politik sowie Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und weiterer Zivilgesellschaft verändert die Diskussionskultur zum Konstruktiven sowie Positiven und ermöglicht mehr Empathie für die Sichtweisen und Handlungsmöglichkeiten des jeweils anderen. Damit tragen UDT-Prozesse, wie in Mannheim, zur Bildung und Stärkung eines neu gelebten Demokratieverständnisses bei.

Das UDT kam seit der ersten Anwendung in Mannheim bereits in zahlreichen anderen Entwicklungskontexten zum Einsatz. Die Formate sind jedoch keine „One-Size-Fits-All“-Lösung. Denn erforderlich ist ein flexibler, ganzheitlicher, praxisorientierter und für die jeweilige regionale, kulturelle und thematische Ausgangslage maßgeschneiderter Ansatz, der eine Integration aller relevanten Aspekte und Akteure ermöglicht. Essenziell sind dabei stets gut strukturierte, organisierte und umgesetzte Kommunikationsprozesse sowie -abläufe, um sicherzustellen, dass sämtliches wertvolles Wissen von allen Beteiligten erschlossen, integriert und offen wertgeschätzt wird. Teil dieser Kommunikation muss ein Erwartungsmanagement sein, das die Teilnehmenden stets offen und transparent über Ziele, Möglichkeiten und den Status eines Projekts informiert.

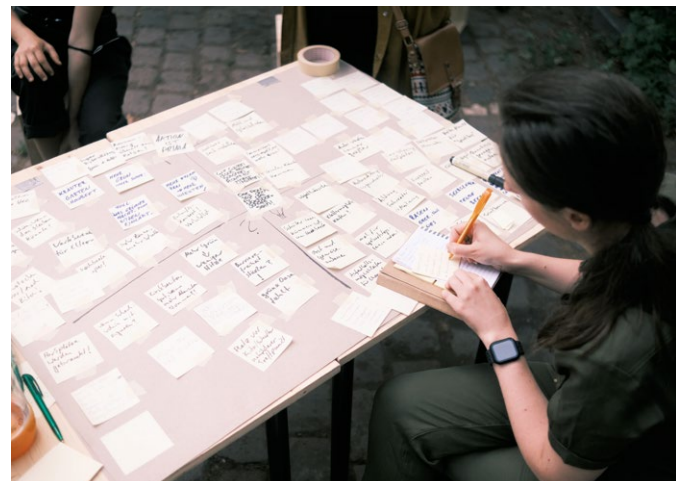


Abb. 7: Gemeinsam bespricht ein UDT-Team Feedback sowie offene Fragen und Anregungen zu ihrer Idee (© Andreas Henn, 2021)



Mitgedacht werden sollte dabei immer der Gedanke des *Ownerships*. Damit ist gemeint, dass die unmittelbare Teilhabe an der Entwicklung von Lösungen Ideen und Perspektiven hervorbringt, mit denen sich die Teilnehmenden in der Regel identifizieren. Ko-kreative Formate können im Vergleich zu klassischen formellen Beteiligungs- oder Informationsformaten *Ownershipgedanken* aktiv fördern und produktiv nutzbar machen. Gelingt dies, wollen Teilnehmende auch an der weiteren Umsetzung einer Lösung mitwirken, wenn der ursprüngliche UDT-Prozess längst beendet ist. Dabei betrifft *Ownership* alle Beteiligten des Prozesses, also nicht nur die Teilnehmenden in den Teams, sondern auch das Prozessteam sowie die Umsetzungs- beziehungsweise Kooperationspartner. Das gleichzeitig bei verschiedenen Akteuren auftretende Gefühl von *Ownership* kann jedoch auch zu Konflikten führen. Welcher Bedarf ist der entscheidende? Wem „gehört“ eine gemeinsam entwickelte Lösung? Was passiert, wenn ein Teil der Gruppe einzelne Aspekte der Lösung wichtiger findet als andere? Diese Reibungspunkte müssen bei der Gestaltung und der Durchführung eines UDT-Prozesses fortlaufend mitgedacht, offen angesprochen und bearbeitet werden. Auch das gehört zu einem erfolgreichen Erwartungsmanagement in Ko-Kreationsprozessen dazu – und ist zugleich ein Stück gelebte Demokratie, in dem Menschen sich einbringen, mitverhandeln und -gestalten können und dabei mit Meinungsunterschieden sowie begrenzten Möglichkeiten zurechtkommen lernen.

Die Stadtverwaltung im Dienste der Stadtgesellschaft

Die Erfahrung der Selbstwirksamkeit der ehrenamtlich Teilnehmenden ist bei Migrants4Cities von zentraler Bedeutung. Die Verzahnung der ko-kreativen Stadtentwicklungsprozesse mit Stadtpolitik und -verwaltung ist ein wichtiger Baustein dazu. Was passiert mit den Ideen und Lösungen, die gemeinsam gefunden wurden? Welche besondere Rolle und Aufgaben kommen dabei den Fachbereichen der Verwaltung, den politischen Gremien zu? Wie gelingt es, potenzielle Umsetzungspartner aus der Stadtgesellschaft zu gewinnen?

In Mannheim bestimmen die strategischen Ziele und Indikatoren, die im Leitbild Mannheim 2030 formuliert und vom Gemeinderat im März 2019 verabschiedet wurden, das Verwaltungshandeln. Ressourcen werden den Zielen zugeordnet und spiegeln sich im Haushalt wider. Zudem richtet Mannheim seit 2016 regelmäßig einen Urban Thinkers Campus aus, bei dem die Stadtgesellschaft zur nachhaltigen Stadtentwicklung in Mannheim diskutiert. Damit ist die Stadt gut aufgestellt für die Einbindung der ko-kreativ erarbeiteten Lösungen in städtisches Handeln. Denn die strategischen Ziele, auf die sich die Stadtgesellschaft gemeinsam mit den politischen Entscheidungsträgern und

der Verwaltung verständigen, helfen, Lösungen im Kontext gesamtstädtischer Zukunftsthemen zuzuordnen, und erhöhen somit ihre Legitimation und Umsetzungschance.



Abb. 8: Internationale Diskussionsrunde beim 1. Urban Thinkers Campus der Stadt Mannheim (© Andreas Henn 2016)

Doch wie und wann gelangen Lösungen, über deren Realisierung politisch entschieden werden muss, aus dem UrbanLab in den politischen Raum? Hier hat das Mannheimer Migrants4Cities-Team aktiv dafür gesorgt, die politischen Gremien – Fraktionsangehörige, Stadträte, Ausschussmitglieder – von Beginn an zu informieren, sie als Gäste einzuladen und ihnen die engagierten Stadtgestalter sowie ihre Lösungen vorzustellen. Die Teilnehmenden mussten das nicht alles selbst stemmen, sondern erlebten eine städtische Koordinatorin, die für ihre Sichtbarkeit und Wirkkraft arbeitet – und so beispielsweise einen Lösungsvorschlag zur Quartiersgestaltung als Antrag in den zuständigen Ausschuss einbringen konnte.

Eine weitere Unterstützung erfahren ko-kreativ und somit auch partizipativ entwickelte Ideen durch ein klares politisches Bekenntnis zur Beteiligung der Bürgerschaft bei der Entwicklung von Lösungen für eine nachhaltige Stadt. Formulierten Qualitätsstandards, wie sie im Regelwerk Beteiligung der Stadt formuliert sind, und Strukturen der Beteiligung, wie das Mannheimer Beteiligungsportal, unterstützen die Verwaltung intern, ebenso wie engagierte Bürger und Institutionen, die sich wirksam einbringen möchten. Als nützlich hat sich die Einbindung themenrelevanter Dienststellen bereits im Prozess der Ko-Kreation gezeigt: Den Teilnehmenden ermöglicht sie zusätzliches und frühzeitiges Feedback und erhöht so die Umsetzungsfähigkeit der Lösungen. Und bei den „an Bord“ gehaltenen Verwaltungsmitarbeitern verstärkt sie die Identifikation mit der Lösung und die Bereitschaft, zur Umsetzung nach Kräften beizutragen.



Abb. 9: Wichtige Multiplikatoren: Mitarbeitende der Stadtverwaltung im Projektbeirat von Migrants4Cities (© TU Berlin 2021)

Natürlich können nicht alle Lösungen von der Stadt selbst umgesetzt werden, im Gegenteil: Oftmals passt ein privatwirtschaftliches oder zivilgesellschaftliches Trägermodell, beispielsweise bei einer Kulturtram, die verschiedene Stadtteile und Menschen miteinander verbindet und ins Gespräch bringt. Umso wichtiger ist es, potenzielle Umsetzungspartner frühzeitig zu identifizieren, zu geeigneten Zeitpunkten in den Prozess einzubinden und über mögliche Mehrwerte einer Kooperation zu informieren. Auch das können die ehrenamtlich Engagierten nicht aus eigener Kraft schaffen und haben bei Migrants4Cities die Erfahrung gemacht, dass die Stadt als Mentorin und Treiberin der Umsetzung an ihrer Seite steht.

Klar ist: Ein solches Agieren im Dienste engagierter Bürgerinnen und Bürger lässt sich nicht neben den eigentlichen Verwaltungsaufgaben bewältigen. Ko-Kreation ist für die Verwaltung arbeitsaufwendig. Im Fachbereich Demokratie und Strategie hat sich eine städtische Koordinatorin rund um die Uhr nur um Migrants4Cities gekümmert. Diese koordinierende Stelle braucht es, um die unterschiedlichen Akteure zu unterstützen, interne und externe Umsetzungspartner zu identifizieren, einzubinden und die „Fäden“ zusammenzuhalten.

Loht der Aufwand? Wir meinen: ja

Die ungewöhnlich vielfältigen gegenseitigen (Ein-)Blicke von Bürgern, Planern und Akteuren in Planungs- und Entscheidungsprozesse, in Lebenswelten und Bedarfe sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, das gemeinsame Lernen, Experimentieren, Umsetzen und Erproben von Lösungen schaffen einen Mehrwert an gemeinsamer Erfahrung und Vertrauen, der durch keine Bürgerversammlung, kein Townhall-Event oder ähnliche Maßnahmen zu erreichen ist. Wertvoll ist auch die Neubelebung der Bezüge von Stadtgesellschaft und physischem Raum zu einem neuen Raumverständnis und einem daraus abgeleiteten

Planungsprozess. Ko-kreative Prozesse schaffen Anlässe, um miteinander zu reden und sich über Bedarfe und Themen im urbanen Raum zu verständigen, um Sensibilität und Wertschätzung füreinander zu entwickeln. Sie schaffen Gelegenheiten, in denen Bürger Verantwortung für sich und andere übernehmen können, in denen sie sich städtischer Anliegen bewusst und zur Bewältigung von Aufgaben befähigt werden, in denen sie erleben, wie sie in der Stadt und für ihre Stadt wirksam werden können.

Empathie und Offenheit – diese zwei erstrebenswerten Eigenschaften mündiger Bürgerinnen und Bürger können in Prozessen ko-kreativer Stadtgestaltung gelebt, erlebt und eingeübt werden. Denn Urban Design Thinking beruht ganz wesentlich auf Empathie zwischen den Akteuren und Offenheit gegenüber den Herausforderungen – welche das auch sein mögen.



Claudia Möller

Projektkoordinatorin Migrants4Cities, Fachbereich Demokratie und Strategie, Stadt Mannheim



Helke Wendt-Schwarzburg

Urbane Transformation & Transfer, inter 3 Institut für Ressourcenmanagement, Berlin



Marcus Jeutner

Urban Design Thinking, insar consult Gesellschaft für Stadtplanung, Architektur und Regionalberatung, Berlin



Kilian Flade

Urban Design Thinking, Institut für Stadt- und Regionalplanung, Technische Universität Berlin

Übrigens: Mitarbeiter von Stadtverwaltungen, Wohnungsbaugesellschaften oder Planungsbüros, die die Methode Urban Design Thinking, das Mobilisierungskonzept für spezielle städtische Gruppen oder das Umsetzungskonzept der Stadt Mannheim einmal un-aufwendig kennenlernen möchten, können sich für ein zweistündiges WebLab anmelden. Mehr Informationen unter: <https://www.migrants4cities.de/de/transfer-weblab-urban-design-thinking-zum-kennenlernen/> und in der Publikation Christian Hübel, Elke Pahl-Weber, Susanne Schön (Hrsg.), Willkommene Perspektiven, Nachhaltige Stadtentwicklung durch Urban Design Thinking, Berlin, 2020 (<https://depositonce.tu-berlin.de/handle/11303/10584>).



Jörn Düwel, Niels Gutschow

Friedrich Tamms Architektur und Städtebau

Gewissheiten und Gesetzmäßigkeiten 1933–1973

210 × 230 mm, 528 Seiten, 400
Abbildungen, Softcover, DOM publi-
shers, Berlin 2021

ISBN 978-3-86922-768-9
28,00 Euro

Friedrich Tamms (1904–1980) war einer der erfolgreichsten deutschen Architekten im zwanzigsten Jahrhundert. Nach dem Studium in München und Berlin kam er rasch mit dem Brückenbau für das Großvorhaben Reichsautobahn in Berührung. Wie kaum ein Zweiter prägte er mit seinen Entwürfen kleiner und großer Brücken, Tankstellen und Straßenmeistereien die Architektur des Gesamtkunstwerks Autobahn. Weitgehend unbekannt sind hingegen seine im Rahmen der Neugestaltung Berlins entstandenen Entwürfe für neue Reichsministerien und weitere Projekte. Singulär sind die in den Kriegsjahren von ihm konzipierten Flaktürme in Berlin, Hamburg und Wien.

Jörn Düwel und Niels Gutschow gehen den spezifischen Merkmalen der Architektur von Tamms im Nationalsozialismus nach und beziehen Veröffentlichungen ein, in denen der Architekt sein Selbstverständnis kundtat.



Björn Egner, Hubert Heinelt,
Nikolaos-Komninos Hlepas (Hrsg.)

Bedingungen lokaler Innovationen

Zur Bedeutung von kommunikativen Mechanismen und lokalen Narrativen

275 Seiten, Softcover, 1. Auflage, No-
mos Verlag, Baden-Baden 2021

ISBN 978-3-8487-8218-5
49,00 Euro

Einige Städte schaffen es, Innovationspotenziale zu mobilisieren und auf Herausforderungen, wie den demografischen Wandel, Einwanderung oder wirtschaftliche Umstrukturierungen, zu reagieren, andere hingegen nicht. In diesem Buch wird die Frage behandelt: Was sind Bedingungen für die Entwicklung lokaler Innovation? Die Bedingungen für lokale Innovationen werden nicht in erster Linie unter wirtschaftlichen, sozialen oder institutionellen Gegebenheiten gesucht. Stattdessen konzentrieren sich die Überlegungen auf kommunikative Interaktionen, durch die Akteure ein lokal verankertes Verständnis oder Wissen über diese Gegebenheiten sowie über die sich daraus ergebenden Zwänge und Möglichkeiten entwickeln. Mit Beiträgen von Björn Egner, Hubert Heinelt, Nikolaos-Komninos Hlepas, Max A. Kayser, Panos Koliastasis, Melina Lehning, Georgios Terizakis und Alexia Timotheou.



Thomas Krüger, Monika Piegeler,
Guido Spars (Hrsg.)

Urbane Produktion

Neue Perspektiven des produzierenden Gewerbes in der Stadt?

Aus der Reihe Politik in Wissenschaft
und Forschung, 1. Auflage, 214 Seiten,
60 Abbildungen, Verlag W. Kohlham-
mer, Stuttgart 2021

ISBN 978-3-17-038308-1
35,00 Euro

Die Entwicklung neuer Produktions-, Transport- und Kommunikationstechnologien führt zu einem permanenten räumlichen Anpassungsprozess des Gewerbes in den Städten. In dem Band werden verschiedene Aspekte dieser aktuellen Struktur- und Standortveränderungen beleuchtet. Vorgestellt werden auch die Ergebnisse des durch das BMBF geförderten Forschungsprojekts „Gewerbe in der Stadt – Wandel im Bestand gestalten“, in dem die Rahmenbedingungen und Prozesse untersucht wurden, die eine Ansiedlung oder den Verbleib von Produktion in urbanen Lagen begünstigen. Das Buch wendet sich an Politik und Verwaltung in den Kommunen, an Entwickler von Gewerbeimmobilien sowie an die Stadtforschung.

Robert Kretschmann

Der Alterungsprozess der Bevölkerung in deutschen Gemeinden

Deutschland wird immer älter. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung lag 2019 bei 44,5 Jahren. Vor 20 Jahren war die deutsche Bevölkerung im Mittel noch etwa fünf Jahre jünger. Gründe hierfür sind die stetig steigende Lebenserwartung der Einwohner sowie der hohe Anteil älter werdender Menschen aus den Babyboomerjahren der 1960er. Hiermit verbunden entstehen schon jetzt und zukünftig hohe Herausforderungen, den Grundbedürfnissen und der Daseinsvorsorge der Altersgruppen gerecht zu werden. Die Altersstruktur und -veränderung der Gesellschaft ist aus regionaler Perspektive jedoch unterschiedlich ausgeprägt. Die Groß- und Mittelstädte, deren Umland und die verdichteten Räume haben oftmals einen niedrigeren Altersdurchschnitt, während der ländliche Raum, hier insbesondere in Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, die Bevölkerung in weiten Teilen mehr als fünf Jahre älter ist als der bundesweite Durchschnitt (vgl. Abb. 1).

Einer der Hauptgründe liegt in den entsprechenden Angeboten auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Davon können, wenn auch weniger intensiv ausgeprägt, die suburbanen Räume der (Groß-)Städte profitieren. Gute Infrastrukturen, die eine schnelle Anbindung an die Oberzentren bieten, und zum Teil deutlich bessere Preise für Wohnraum sorgen dafür, dass sich in den Randgemeinden, die weniger verdichtet sind, mehr jüngere Menschen ansiedeln beziehungsweise von dort nicht abwandern.

Insbesondere in einigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein hat sich der Altersdurchschnitt 2019 im Vergleich zu 2015 um mehr als drei Jahre reduziert (vgl. Abb. 2). Das betrifft unter anderem Gemeinden im Landkreis Rostock und nordwestlich von Kaiserslautern. Geringe Verjüngungstendenzen sind auch im Speckgürtel von Berlin, einigen Ruhrgebietsstädten und im engeren Verflechtungsraum von Leipzig zu erkennen. Welche Faktoren im Einzelnen zu dieser Veränderung beitragen, kann an dieser Stelle nicht näher erörtert werden. Faktisch stehen diese Gemeinden jedoch vor einer anderen Ausgangssituation in der Daseinsvorsorge als Gemeinden, die weiterhin von mittlerer bis starker Alterung betroffen sind.

Unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Lebenserwartung der Babyboommerrgeneration von noch deutlich über 20 Jahren und deren baldigem Eintritt in das Rentenalter ergeben sich viele damit verbundene Herausforderungen – sei es auf dem Arbeitsmarkt, in der Pflege, in der Mobilität oder der Nahversorgung.

Quellen: Regionalstatistik.de, Destatis.de, Oktober 2021; vhw Datenbank

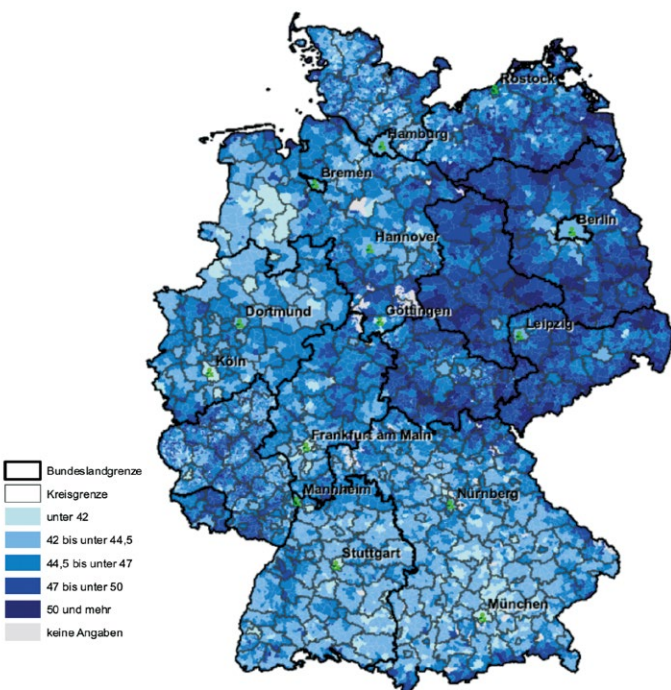


Abb. 1: Altersdurchschnitt je Gemeinde 2019

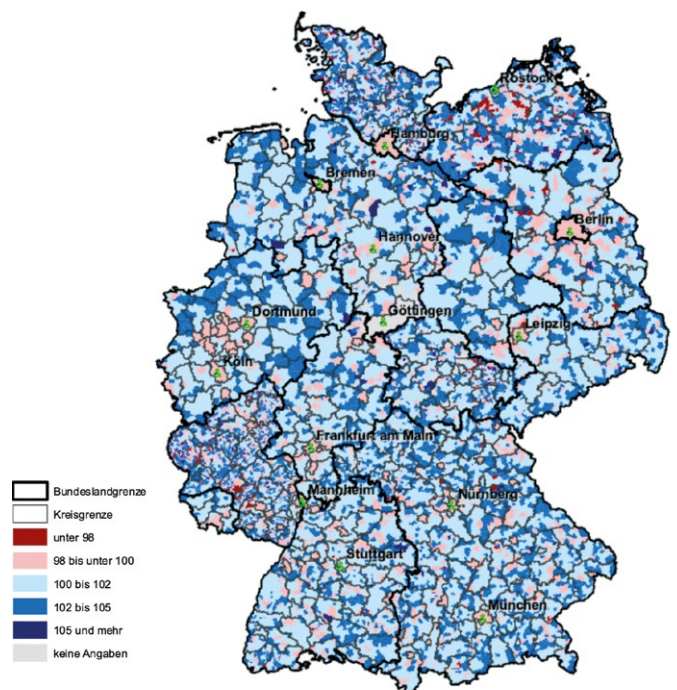


Abb. 2: Veränderung des Altersdurchschnitts (indiziert) je Gemeinde im Vergleich 2019 zu 2015

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 73 320, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 320, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-BB@vhw.de

Mecklenburg-Vorpommern

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

Sachsen

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

Sachsen-Anhalt

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

Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-TH@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 1 Januar/Februar 2022

Ein Überblick für unsere Leser

Themenschwerpunkt:

Auswirkungen des Klimawandels und die Anforderungen an das kommunale Krisenmanagement

Stadtentwicklung

- **Kommunaler Klimaschutz**
- **Herausforderungen für die deutschen Städte und Kommunen**
- **Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe zukunftsfähig und krisenfest gestalten**
- **Aufstellung und Optimierung von Klimaschutzstrategien**
- **Änderungen im Katastrophenschutz**

Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,
Verbandsorgan des vhw e. V.
13. 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

Ständige Mitarbeiter

Sebastian Beck, Dr. Diana Coulmas,
Dr. Olaf Schnur, Dr. Thomas Kuder,
Dr. Walter Metscher

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 (z.B. Bürgerinnen und Bürger), die Substantivierungen des Partizips I und II sowie von Adjektiven im Plural (z.B. die Studierenden, die Gewählten, die Verwitweten) oder auch 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

Grundlayout: C. A. Thonke, hirnbrand.com
Druck: X-PRESS GRAFIK & DRUCK GmbH, Berlin
Erscheinungsweise: zweimonatlich
Auflage: 3.000 Exemplare
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:

Abbildung Titelseite: Frank Jost; ILS

