

## Schwerpunkt

# Urbane Transformation als gesamtgesellschaftliche Aufgabe



## Stadtentwicklung

Städte als Treiber der Transformation • Stadt neu denken! • Nachhaltige Städte und Kommunen durch urbane Transformation • Urbane Produktion in der Zukunftsstadt • Urbane Transformation planen • Transformative Potenziale städtischer Proteste • Klimaregion Nordhausen • Partizipative Stadtentwicklung mit XR-Technologien • Superblocks translated • Mobilitätshubs in Quartieren mitdenken

## Politik

Transformative Demokratiepoltik können!

## Fortbildung

17. vhw-Bundesrichtertagung zum Städtebaurecht

## Nachrichten

Fachliteratur

## WohnungsMarktEntwicklung

Entwicklung der öffentlichen Ladesäuleninfrastruktur



**Schwerpunkt**

Urbane Transformation als  
gesamtgesellschaftliche Aufgabe

**Editorial**

Urbane Transformation als kreativer und  
lustvoller Gestaltungsprozess

57

Dr. Uwe Schneidewind,  
Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal



**Stadtentwicklung**

Städte als Treiber der Transformation – Beiträge  
zu einer Agenda des Handelns jenseits der  
Nachhaltigkeit

58

Hilmar von Lojewski,  
Deutscher Städtetag, Köln/Berlin

Für eine Nachhaltigkeitstransformation  
müssen wir Stadt neu denken!

65

Prof. Dr. Jürgen P. Kropp,  
Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung

Nachhaltige Städte und Kommunen durch  
urbane Transformation – kooperative  
Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik  
und Stadtgesellschaft

69

Anja Bierwirth,  
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie

Urbane Produktion in der Zukunftsstadt

72

Kerstin Meyer,  
IAT – Institut für Arbeit und Technik der  
Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt,  
Recklinghausen

Urbane Transformationen planen – ein  
Oxymoron? Zu Möglichkeiten und Grenzen  
kommunaler Planung, urbane  
Transformationsprozesse zu gestalten

77

Markus Egermann,  
Leibniz-Institut für ökologische  
Raumentwicklung, Dresden

Transformative Potenziale städtischer  
Proteste – die Stadt als Möglichkeits- und  
Verhandlungsraum

81

Dr. Carolin Genz,  
vhw e. V., Berlin

Klimaregion Nordhausen

85

Kerstin Faber,  
Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH,  
Apolda

Partizipative Stadtentwicklung mit XR-  
Technologien – XR-Partizipationsräume als  
Beitrag zur erweiterten Teilhabe in urbanen  
Transformationsprozessen

88

Prof. Dr. Heidi Sinning,  
Prof. Yvonne Brandenburger,  
Prof. Rolf Kruse,  
Svenja Rogoll,  
Fachhochschule Erfurt

Superblocks translated – Erfahrungen mit  
der nachhaltigen Transformation öffentlicher  
Räume in Deutschland

93

Johannes Glöckner,  
Anika Schmidt,  
Stadt.Raum.Gestalten e. V., Leipzig

Mobilitätshubs in Quartieren mitdenken

99

Stefan Frey,  
Immobilien-Projekt-Management AG, Köln



**Politik**

Transformative Demokratiepolitik können!

101

Dr. Raban Daniel Fuhrmann,  
ReformAgentur, Konstanz



**Fortbildung**

Die 17. vhw-Bundesrichtertagung zum  
Städtebaurecht – erneut vor Ort in Bergisch  
Gladbach und live online

105

Dr. Diana Coulmas,  
vhw e. V., Berlin



**Nachrichten**

Fachliteratur

111



**WohnungsMarktEntwicklung**

Entwicklung der öffentlichen  
Ladesäuleninfrastruktur in Deutschland

112

Robert Kretschmann,  
vhw e. V., Berlin

# Urbane Transformation als kreativer und lustvoller Gestaltungsprozess



Dr. Uwe Schneidewind

„Das Erstaunliche daran: das Selbstzutruen. Aus dem Nichts heraus, aus einer Tankstellen- und Bahnhofswüste etwas aufzubauen, das heute Hunderte anzieht, Ausflügler, Kaffeeröster, Filmemacher, weil sich hier etwas abspielt, von dem niemand genau weiß, was irgendwann daraus werden wird.“ Mit diesen Worten charakterisierte Hanno Rauterberg in der

ZEIT vom 3. März 2023 Wuppertal als Inbegriff des „Neuen Berlin“. Warum führt dieses Zitat, das die Idee des „Stadtmachens“ – hier in der Wuppertaler Ausprägung – so wunderbar auf den Punkt bringt, mitten hinein in das Wesen von „urbaner Transformation“ in der heutigen Zeit?

Das Zitat macht deutlich, dass Stadtgestaltung heute nicht mehr der Logik einer planerischen Blaupause unter kalkulierbaren Rahmenbedingungen folgt. Urbane Transformation ist ein Unterfangen unter höchster Unsicherheit und Komplexität und mit offenem Ausgang. Und es ist insbesondere eine Aufgabe in ganz neuen Akteurskonstellationen. Urbane Transformation ist zu einem kooperativen Gestaltungsprozess geworden. Es geht nicht mehr um eine zentrale vorgegebene Stadtplanung, sondern um ein gemeinsames „Stadtmachen“, in das Politik und Verwaltung neben vielen anderen Akteuren eingebunden sind.

Um sich auf diesen Modus einzulassen, braucht es Vertrauen: Vertrauen zwischen und die Kraft der Akteure, und es braucht Selbstvertrauen der Beteiligten und der Stadtgesellschaft in ihre Wirksamkeit. Auch hier bringt es eine Formel auf den Punkt, die dem Wuppertaler Utopiastadtprojekt als Selbstbeschreibung dient: Modernes Stadtmachen ist „ein andauernder Gesellschaftskongress mit Ambition und Wirkung“. Es ist ein andauernder Prozess des Verhandeln, Gestaltens, Experimentierens – immer mit der Ambition, den Anforderungen an die Stadt im 21. Jahrhundert gerecht zu werden und es nicht bei der Ambition zu belassen, sondern das Handeln in ganz konkrete Wirkungen zu übersetzen.

Um diese Herausforderung einzulösen, gilt es, die Stadt auf drei grundsätzlichen Ebenen zu „erschließen“:

(1) Die Akteure müssen neue Zusammenhänge erkennen: Welche neue Rolle kommt Kulturschaffenden in der modernen Stadtentwicklung zu? Was heißt Stadtgestaltung unter Postwachstumsbedingungen? Wie ist Partizipation weiterzudenken, wenn klassische Wahlen und Teilnehmungsformate immer kleinere Teile der Stadtgesellschaft erreichen? Was und wer bringen Bewegung in zunehmend überregulierte und bürokratisierte Prozesse der Stadtgesellschaft? Wie lässt sich der Raum für experimentelle Stadtgestaltung erweitern? All das sind nur einige Fragen, die die neuen Aufgaben der Stadtgestaltung markieren und gewohnte Denk- und Handlungsmuster sprengen.

(2) Desweiteren gilt es, neue (Akteurs)-Konfigurationen zu ermöglichen. Stadtmachen braucht Erprobungsräume. Der „andauernde Gesellschaftskongress“ muss sich immer wieder finden können. Das bedeutet neue Formen der Vernetzung, Orte, die ungewohnte Begegnungen ermöglichen, Experimentierphasen, in denen neue Wege auch außerhalb vorgegebener Rahmen gegangen und im Anschluss evaluiert werden können.

(3) Und schließlich müssen am Ende Ergebnisse, das heißt konkrete Antworten auf die Herausforderungen der modernen Stadt, stehen – von der Klimafestigkeit über die soziale Inklusion bis hin zur Krisenresilienz.

Urbane Erschließung als vernetzter Prozess des Erkennens, Ermöglichens und Ergebnisseproduzierendes ist Orientierung für zukunftsfähiges Stadtmachen. Im Wuppertal Institut haben wir für dieses kreative Zusammenspiel und die dahinterstehende Haltung den Begriff der „Zukunftskunst“ geprägt. Zukunftskunst meint, urbane Transformation als einen kreativen und lustvollen Gestaltungsprozess zu verstehen, der die technologische, ökonomische, politisch-institutionelle und kulturelle Dimension jeder Stadtgestaltung in immer wieder neuer Form zusammendenkt.

Das vorliegende Heft gibt vielfältige Einblicke in Ansätze einer so verstandenen Zukunftskunst. Ich wünsche Ihnen viel Spaß beim Lesen!

Dr. Uwe Schneidewind  
Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal



Hilmar von Lojewski

# Städte als Treiber der Transformation

## Beiträge zu einer Agenda des Handelns jenseits der Nachhaltigkeit

**Lohnt eine weitere Publikation zur urbanen Transformation und zu den Handlungsmöglichkeiten und -pflichten, Beiträge aller Handlungsebenen zur Klimawandelmitigation und -adaption zu leisten? Sollte es nicht langsam Mainstream geworden sein, das Primat des Handelns danach zu richten, was Mitigation und Adaption befördert, Beiträge zur Agenda 2030 liefert und Versprechen der Neuen Urbanen Agenda einlöst? Und das auch messbar zu belegen? Oder müssen wir uns weiter schriftlich darin bestätigen, um uns vor dem Tun in wortreichen Eskapismus zu flüchten?**

### Zur Lücke zwischen Wissen und Handeln

Das Erfordernis einer Großen Transformation (WBGU 2011 und 2016) ist in der globalen, europäischen, nationalen und lokalen Betrachtung hinlänglich bekannt: akute Gefährdung der natürlichen Ressourcen, Klimawandel und -anpassung, ungleiche Bedingungen beim wirtschaftlichen Austausch, mangelnde soziale, Bildungs- und Gesundheitsgerechtigkeit, demografische Entwicklungen und die Digitalisierung von Lebenswelten. All das macht deutlich: Es bedarf einer einschneidenden Änderung der Handlungsmaximen auch in der Stadt- und Regionalentwicklung, bei der Bauplanung, -ausführung und im Betrieb von Gebäuden und Infrastrukturen, um notwendige Beiträge für diese Transformation liefern zu können. Ausschlaggebend wird die sozial-ökologische Transformation von Städten und Regionen sein.

Das ruft nach einer Veränderung des Wachstumsprimats. Dazu zählt mitunter und insbesondere im globalen Süden die transformative Kraft von Informalität anzuerkennen, zumindest aber (und das auch im globalen Norden) Liefermodi für die Essentials der Daseinsvorsorge (Wohnen, Mobilität, Bildung, Gesundheit) zu schaffen, die von überbordenden gesetzlichen und verfahrensbürokratischen Hindernissen entschlackt sind. Wenn es also einer weiteren Publikation und dieses Artikels bedarf, um einen marginalen Beitrag für den Durchbruch an kollektiver und individueller Erkenntnis über die unabwiesbare Notwendigkeit der Transformation zu leisten – und das alles in einem vergleichsweise kurzen Zeitraum – dann bitteschön.

Warum der Zweifel, alles das, was in der internationalen Wissenscommunity mittlerweile als Mainstream anerkannt wird, noch mal schreiben zu müssen? Weil es erstaunt, dass die Lücke zwischen Erkenntnis über das, was zu tun und dem globalen, nationalen und individuell-konkretem Tun und Unterlassen unverändert groß ist. Dafür gibt es zahlreiche Erklärungsmuster: Es wird versucht, die Frage zu beantworten, „Warum wir nicht tun, was wir für richtig halten?“ (Vierte Konferenz des Denkwerks Zukunft 2016), und es wird Klage geführt über die Macht tradierten Denkens.

Die unzureichenden finanziellen und regulativen Rahmenbedingungen für eine wirksame Transformation werden von Vertretern einer „Technokratie des Wandels“, der der Autor ebenfalls zugeordnet werden kann, sauber aufgeführt. Diese erstellen lange Kataloge aller Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, bis es zum grundlegenden „Kick-off“ der Transformation kommen kann. Auch die verhaltenspsychologische Erkenntnis wird bemüht: Demnach sind die zunehmende Diffusion eines gewissen Sättigungsgefühls und recht komfortabler Lebensverhältnisse für die handelnden politischen und wirtschaftlichen Eliten in großen Teilen der Welt der Orientierung auf Nachhaltigkeitsziele nicht unbedingt förderlich.

Die Reaktionen darauf streuen breit: Schulstreik an Freitagen, Festkleben in der Rushhour, Erbsensuppe auf Expressionisten, Klimanotstandsbeschlüsse in Städten, Konzepte, Planungen, Projekte und Förderanträge der Stadtverwaltungen und ihre unverändert viel zu zeitraubende Administration sowie Publikationen und Artikel wie diese.

Die Transformationsansätze im globalen Norden tun sich unverändert schwer in der unabwiesbaren Umstellung von Handlungs- und Produktionsmustern aus dem unverbindlichen Nachhaltigkeitsnarrativ heraus entlang eines verbindlichen Suffizienzparadigmas. Dieses ist grundlegend durch Verzichtsanstöße kontaminiert. Umso dringlicher ist es, zu demonstrieren, dass Suffizienz nicht mit Verzicht von Notwendigem und Schönerem einhergeht – wohl aber mit Verzicht auf Unnötiges.

Der Beitrag will versuchen, Bausteine der Transformation von Verständnis-, Handlungs- und Produktionsmustern in Bezug auf die Stadt- und Regionalentwicklung und das Bauwesen anzureißen – das muss in diesem Rahmen ein Versuch bleiben. Dieser richtet sich insbesondere auf die Ergänzung des Leitbilds der Nachhaltigkeit und eine strategische Dimension der Suffizienz im Planungs- und Bauwesen. Der Beitrag soll ausdrücklich weniger zum Mehrschreiben als zum Ausprobieren, Experimentieren, Ausrollen, politischen Beschließen und Vielfältigen anregen.



## Leitbilder für nachhaltige Stadtentwicklung und suffizientes Bauwesen

Im November 2020 haben sich die EU-Mitgliedsstaaten auf die Neue Leipzig-Charta verständigt (BMI 2020). Sie formuliert konkrete Handlungsdimensionen und Schlüsselprinzipien nachhaltiger Stadtentwicklung und gibt Aufschluss über Grundprinzipien guter Governance und dringende Handlungsbedarfe. Krisenfestigkeit und Innovationskraft in den Städten Europas für aktuelle und zukünftige soziale, wirtschaftliche und ökologische Herausforderungen sollen gestärkt werden. Sie zielt über die Handlungsdimensionen „gerecht, grün und produktiv“ auf die zukunftsfähige Transformation von Städten und Gemeinden. Das ist zusammen mit den Schlüsselprinzipien Gemeinwohlorientierung, integrierter Ansatz, Beteiligung und Koproduktion, Mehrebenenkooperation und Ortsbezug für die drei räumlichen Ebenen Quartier, Gesamtstadt und Stadtregion fraglos eine folgerichtige Zielsetzung.

Sie bestätigt uns in dem, was die Planungsdisziplinen spätestens seit der Leipzig-Charta 2007 vertreten und praktiziert haben und fordert zu noch wirkungsvollerem Handeln auf. Ist das aber die nötige Ruptur oder der gebotene Kurswechsel, die angesichts der Herausforderungen erforderlich sind? Vermag sie die Transformation zu klimafreundlichen Städten und Regionen zu befördern? Fraglos steht die Neue Leipzig-Charta in der Kontinuität ihrer Vorläuferin und muss sich auf die eher generischen Grundlinien einer EU-weit anschlussfähigen Zielvereinbarung beschränken. Und doch steht sie auch stellvertretend für ein gemeinsames Verständnis der Fachdisziplinen des Planungs- und Bauwesens zum „zwar besser, aber in den Grundzügen doch weiter so“, anstatt erforderliche Brüche zu identifizieren, deutlichen Richtungswechseln nachzuspüren und hierfür Lösungen aufzuzeigen.

Das Bauwesen hat im Vergleich dazu deutlicher einem Paradigmenwechsel nachgespürt: Der Bund der Architektinnen und Architekten (BDA) hat sich dem Nachhaltigkeitsthema vergleichsweise früh verschrieben und den notwendigen Mut zur Kursänderung aufgebracht – zwar auch generisch, aber doch sehr deutlich und tief in die Profession hineinwirkend. Das Klimamanifest von 2009 hat bereits eine Reihe Themen des nachhaltigen und suffizienten Bauwesens behandelt (BDA 2009). Es wird eine ressourcenschonende Architektur und Ingenieurbaukunst eingefordert und auch definitorisch hinterlegt.

Das „Haus der Erde – Positionen für eine klimagerechte Architektur in Stadt und Land“ verstärkt diesen Ansatz (BDA 2019). Er wird verbunden mit einer politischen Aufforderung zu einer klimagerechten Architektur in Stadt und Land. Demnach muss Bauen vermehrt ohne Neubau auskommen, alle zum Bauen benötigten Materialien müssen

vollständig wiederverwendbar oder kompostierbar sein und statt energieintensiv erzeugter Materialien, wie Beton und Stahl, soll der Schwerpunkt auf natürlichen Materialien, wie Stein, Holz und Lehm, liegen. Dem folgt auch der aktuelle Ansatz der Bundesarchitektenkammer in der Deklaration der „Phase Nachhaltigkeit“ (BAK 2019). Das Ziel lautet, die Transformation der aktuellen Planungs- und Baukultur hin zum nachhaltigen Bauen als „Neues Normal“ zu begreifen. Das setzt sich aus den sechs Handlungsbereichen Suffizienz, Klimaschutz, Umwelt, zirkuläre Wertschöpfung, positive Räume und Baukultur zusammen.

Damit hätte das Nachhaltigkeits- und Suffizienzthema für das Planungs- und Bauwesen eigentlich erschöpfend behandelt sein können. Die immanenten Ansprüche an die und in der Profession sehen jedoch im Wesentlichen das Neu- und Weiterbauen vor. Die Nachhaltigkeitsziele konnten auch in der vergangenen Dekade weder vollständig noch zufriedenstellend erfüllt werden. Zu deutlich weicht der Mainstream im Planungs- und Bauwesen von den Nachhaltigkeitszielen ab, noch zu orchideenhaft muten die unbestritten gut geplanten und gebauten Beispiele an (Wékel et al. 2016 und 2018). Zudem sind Nachhaltigkeit und Klimaschutz beim Planen und Bauen auch in Deutschland trotz aller Selbstverpflichtungen, energetischen Regulative und angebotenen Instrumente zur Zertifizierung nachhaltiger Exzellenz noch nicht über ein juveniles Pilotstadium hinausgewachsen. Nach der COVID-19-Pandemie und angesichts der Polycrisis (Energie, Lieferketten, Inflation, chronische Investitionsdefizite, gestresste Kommunalhaushalte) könnte sogar der erreichte Stand nun wieder verloren gehen.

Was heißt das, übertragen auf Raum-, Stadt- und Landschaftsentwicklung, Landschafts- und Stadtplanung, Städte- und Landschaftsbau sowie das Verkehrs-, Bau- und Wohnungswesen? Ist es überhaupt richtig, globale Entwicklungsphänomene über diese ingenieurwissenschaftlich konnotierten Disziplinen zu versuchen, in den Griff zu bekommen? Denn diesen ist es eben in erster Linie eigen, Flächen nutzen, Planen und Bauen zu wollen, anstatt sich auf das Erhalten und Erneuern zu beschränken. Geht es vielmehr um soziale, ökologische und gesamtgesellschaftliche Weichenstellungen weit jenseits des täglichen Schaffenshorizonts der Planungs- und Baudisziplinen in den Städten? Oder ist das eine subtile Form der Selbstexkulpation davon, dass auch wir als Vertreter und Sachwalter dieser Disziplinen Verantwortung übernehmen müssen?

Und noch mehr Fragen zu den Leitbildern: Welche Entwicklungen beschleunigte die Pandemie und beschleunigt aktuell die Polycrisis? Trägt das Paradigma der Transformationswissenschaft? Danach müssten wir jenseits des vielbemühten Leitbilds der Resilienz handeln. Das heißt, nicht nur nach der Krise wieder in einen stabilen Zustand einschwingen, sondern besser aus der Krise herauskommen, als wir hineingeraten



sind. Dazu zählt insbesondere, auf dem Transformationspfad ein paar entscheidende Schritte weiter voranzukommen. Und schließlich, um den Betrachtungsrahmen für diesen Beitrag gleich wieder einzugrenzen: Müssen wir unsere bisherigen Nachhaltigkeitsziele der Stadtentwicklung und im Bauwesen überdenken? Haben wir es uns vielleicht zu gemütlich eingerichtet in dem mittels eingeübter Abwägung auszufüllenden Nachhaltigkeitsdreieck mit seinen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Belangen? Ist uns hinreichend bewusst, dass wir in diesem Jahrhundert den klimatischen Kippunkt erleben könnten, zumindest aber deutlich die Leitplanken des wissenschaftlich definierten Korridors für einen womöglich noch halbwegs kontrollierbaren Klimawandel durchbrechen, wenn wir nicht massive Anstrengungen beim Umsteuern unternehmen, damit „das Haus der Erde“ bewahrt wird?

Seitdem klar ist, dass die Pandemie und womöglich mehr noch die Polycrisis sich auch auf die Raum-, Stadt- und Baubelange auswirken wird, ist die Diskussion befeuert. Als Quintessenz ergeben sich Themen, die vertiefter Behandlung bedürfen: Dazu zählen u. a.

- der Umgang mit Dichte
- die Qualifizierung von öffentlichen Räumen, Grün- und Freiräumen sowie der quantifizierbare und qualifizierbare Nachweis, dass Stadt- und Landschaftsplanung die „doppelte (oder gar dreifache) Innenverdichtung“ (Umweltbundesamt 2022) auch wirklich liefern
- die Diversifizierung von Stadtzentren und Stadtteilzentren infolge der tiefgreifenden Krise von Einzelhandel und das Aufgreifen neuer „Möglichkeitsräume“ infolge des Leerfallens von Nutzungen
- die Digitalisierung von Routineverwaltungsdienstleistungen, die Interaktion von kommunalen Verwaltungen und Trägern öffentlicher Belange, die wechselseitige Kommunikation zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit und die Vorbereitung, Durchführung von Planungs- und Bauleistungen sowie der Betrieb des baulichen und infrastrukturellen Bestands auch mittels digitaler Planungs-, Präsentations- und Austauschformate und KI-basierter Anwendungen.

Das ist eigentlich genug Arbeitsprogramm und verspricht pralle Zielvereinbarungen und volle Auftragsbücher für öffentliche Verwaltung, Planungs- und Beratungsbüros, zumindest in der laufenden Dekade. Vor der Klammer aber muss eingedenk der Erfahrungen der letzten Monate und Jahre ein modifiziertes Nachhaltigkeitsmodell stehen. Denn ohne ein erweitertes Modell liefe auch das Planungs- und Bauwesen Gefahr, in Kontinuitäten zu verharren oder nicht schnell und entschieden genug auf den Transformationspfad einzubiegen. Das würde das Erreichen der Klima- und Nachhaltigkeitsziele einschließlich der qualitativen Ziele der New Urban Agenda (UN 2016) sowie der Neuen Leipzig-Charta „nachhaltig“ gefährden.

## Von der Nachhaltigkeit zur Suffizienz

Das Nachhaltigkeitsdreieck ist seit Mitte der 1990er Jahre befördert durch die Publikation der Grenzen des Wachstums 1972, den Brundtland-Bericht 1987 und die erste Rio-Konferenz 1992 umfassend verwendet und leider zusehends pervertiert worden. Es dient inzwischen so gut wie allen Produkten als Legitimation ihrer Existenz. Alles ist nachhaltig, alles wähnt sich im Gleichgewicht von wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Die Coronapandemie und die Polycrisis haben gezeigt, dass es mit Blick auf die anhebenden ökonomischen Stützungs- und Hilfsprogramme ebenfalls weitgreifend bemüht wird – allerdings ohne die Maßnahmen tatsächlich an den einschlägigen Nachhaltigkeitskriterien geschweige denn anhand der Indikatoren der Agenda 2030 und ihrer Sustainable Development Goals abzurufen. Es besteht die Gefahr, dass auch zukünftig und insbesondere in Verbindung mit dem Einsatz ganz erheblicher öffentlicher Mittel Nachhaltigkeit etikettiert wird, ohne dass Programme, Projekte und Unterstützungsleistungen tatsächlich nachhaltig sind.

Das entspricht dem Bild, dass das Nachhaltigkeitsdreieck von vornherein ungleichgewichtig ansetzt und realistischere Weise nie ins Gleichgewicht gelangen kann – 250 Jahre lang hat die Marktwirtschaft an der wirtschaftlichen Ecke des Dreiecks gezogen. Das hat genauso Wirkung gezeitigt, wie 125 Jahre des Ziehens der Vertreter der Belange des Sozialwesens am sozialen Winkel des Dreiecks. Beide standen seit Menschengedenken über den ökologischen, Umwelt- und ohnehin den Klimaschutzbelangen. An diesen zieht die Wissenschaft zwar bereits seit Alexander von Humboldts und Max Webers Zeiten und auf Grundlage des Wirkens der frühen Klimatologen Tyndall, Arrhenius, Callendar und Hermann Flohn<sup>1</sup>; halbwegs wirksam aber ist der Zug an den ökologischen und klimatologischen Belangen erst in den letzten 30 Jahren geworden.

Erst mit den jüngsten alarmierenden Feststellungen des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Klimaprotesten und Wahlergebnissen beginnt sich tatsächlich, auch politisches Handeln entscheidender zu bewegen – die Diffusionsgeschwindigkeit von Erkenntnis in Gesellschaft und Politik bleibt auch fast 300 Jahre nach dem postulierten Primat der Aufklärung durch Immanuel Kant und über 300 Jahre nach dem sinngemäßen Leitsatz von Hans-Carl von Carlowitz, wonach der Natur nicht mehr entnommen als hinzugefügt werden dürfe, verblüffend langsam. Bislang braucht es 30 Jahre von breiter Erkenntnis wissenschaftlich belegter Fakten bis zum politischen Handeln. Inzwischen aber hätte dieser Zeitraum längst auf ein Zehntel reduziert werden müssen.

<sup>1</sup> Zur Wissenschafts- und Erkenntnisgeschichte des Klimawandels siehe z. B. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimawandel/klima-treibhauseffekt#grundlagen>, zuletzt aufgerufen am 03.03.2023



Denn angesichts der Feststellung des IPCC, dass der Verbrauch des weltweiten CO<sub>2</sub>-Kontingents so schnell fortschreitet, dass der Ausstoß von Treibhausgasen bis 2050 null erreichen muss, stellt sich die simple Frage: Muss nicht mit überproportionaler Anstrengung die sich nach der Pandemie und in der Polycrisis bietende Chance geänderten Konsum-, Reise- und Arbeitsverhaltens genutzt und in den nächsten Jahren und Dekaden am ökologischen Winkel des Nachhaltigkeitsdreiecks gezogen werden, um es überhaupt halbwegs wieder gegenüber den bislang Übergewichteten Belangen ins Gleichgewicht zu bringen? Oder bedarf es eines anderen Leitbilds, weil naheliegenderweise weder die wirtschaftlichen noch die sozialen Belange ins Hintertreffen geraten dürfen, auch wenn die ökologischen Belange überproportional stärker betont werden sollen?

Eine Lösung für dieses Dilemma, das Nachhaltigkeitsdreieck ins Gleichgewicht zu bringen, eröffnet die Suffizienzstrategie. Sie hat das Potenzial, Nachhaltigkeit wirksam zu ergänzen. Sie besteht, ähnlich dem Nachhaltigkeitsdreieck, aus drei Faktoren: Effizienz, Konsistenz und Adäquanz. Die Effizienz richtet sich auf eine ergiebigere Nutzung von Materie und Energie, also auf die Produktivität von Ressourcen. Die Konsistenz richtet sich auf naturverträgliche Technologien, die die Stoffe und die Leistungen der Ökosysteme nutzen, ohne sie zu zerstören. Die Adäquanz schließlich richtet sich auf einen geringeren Ressourcenverbrauch durch eine Verringerung der Nachfrage nach Gütern und bewussteren Konsum, der sich nicht mehr nach Verfügbarkeit, sondern nach Bedarf richtet.

Das Modell mündet damit in einem praxisgerechteren und ehrlicheren Verständnis der Nachhaltigkeit: Ressourcen schonen, anders produzieren sowie gerechter verteilen und weniger verbrauchen. Das eingeführte Nachhaltigkeitsdreieck lässt sich mit den operativ angelegten Dimensionen der Suffizienz „besser – anders – weniger“ zusammenführen. Hieraus entsteht ein „Doppeldreieck“, das seine Basis in Kultur, Werten und Identität findet und die Kombination von Nachhaltigkeitszielen und Suffizienzkriterien abbildet.

Diese müssen jedoch deutlich zurechen- und messbarer ausgestaltet sein, als es bislang mit der Beliebigkeit des Nachhaltigkeitsdreiecks der Fall ist. Auch das Suffizienzdreieck soll natürlich vielfältig anwendbar sein – es erlaubt nur kein Lavieren mehr zwischen den Faktoren, sondern muss zur Bedienung seiner Faktoren mit konkreten Entscheidungen einhergehen. Im Falle des Planens und Bauens geht es um konkrete Entscheidungen zum Flächenverbrauch, zum Umgang mit Flächen, zum Neubauen, Erweitern, Erneuern oder im Bestand Erhalten, um harte Daten zur Materialität, zu Produktions- und Verbrauchsaufwänden, Zurechenbarkeit und Messbarkeit. Damit wird das bisherige Leitbild der Nachhaltigkeit operativer ausgerichtet. Ziel muss es sein, die Suffizienz mit dem Leitbild der Nachhaltigkeit und den Sustainable Development Goals (SDG) als Referenzrahmen zu verbinden. Das bedeutet, das städtische Handeln und hier insbesondere die Stadtentwicklung und das Bauwesen deutlicher an den Zielen der Agenda 2030 und an den Kriterien der Konsistenz, Effizienz und Adäquanz zu orientieren.

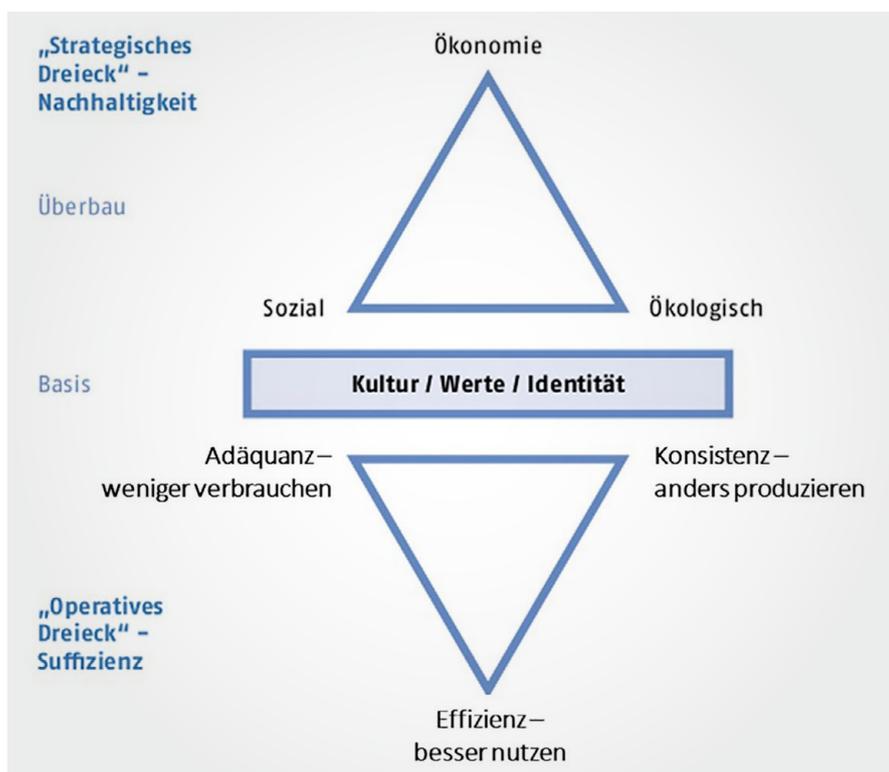


Abb. 1: Nachhaltigkeits- und Suffizienzdreieck (Quelle: Lojewski 2022, S. 209, angepasst)

## Das Lastenheft der planenden und bauenden Disziplinen

Das Lastenheft des Planungs- und Bauwesens ist voll. Planen und Bauen kann und muss Beiträge für das Erreichen der Nachhaltigkeits- und die Klimaschutzziele leisten. Daher müssen diese Ziele und die für ihr Erreichen definierten Indikatoren auch unmittelbar Anwendung auf das Planungs- und Bauwesen finden. Die Emissionen der zehn am meisten Klimagase emittierenden Länder mit zwei Drittel der Weltgesamtemissionen müssen auf null gesenkt und absehbar ins Negative verkehrt werden. Deutschland liegt bei den Emissionen mit einem Anteil von 2 Prozent auf Platz 6 – das heißt, Planen und Bauen müssen absehbar sogar einen Beitrag dazu leisten, Klimagase zu absorbieren. Das Erreichen der Klimaschutzziele 2030/2045/2050



und ein wirksamer Ressourcenschutz werden nur mit dem Planungs- und Bauwesen zu erreichen sein. Die anderen Sektoren haben in Teilen geliefert (Industrie, Energieerzeugung) oder tun sich noch deutlich schwerer (Verkehr, Landwirtschaft). Der Gebäudesektor ist gefordert, seine Emissionen von 118 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalent im Jahr 2020 allein bis 2030 auf 67 Mio. t zu reduzieren. Das bedeutet eine weitere Reduzierung in Höhe von über 43 Prozent (Bundesministerium für Umwelt 2021).

Haushaltsengpässe, Personalmangel und Aufgabenzuwachs machen die Aufgabe, Projekte und Bauvorhaben zu planen, durchzuführen und zu betreiben sowie den Mittelabfluss zu organisieren, immer komplexer. Die Städte bleiben zumindest in Deutschland allen Herausforderungen zum Trotz vergleichsweise starke Akteurinnen in der Vorbereitung privater Investitionen und mit einem Investitionsvolumen von über 25 Mrd. Euro pro Jahr auch größter öffentlicher Bauherr. Sie unterliegen erheblichem Handlungsdruck für die Ausweisung neuer Baugebiete, das Setzen von Leitplanken für die private Bau- und Immobilienwirtschaft sowie bei der Erneuerung, Ertüchtigung und dem Neubau kommunaler Bauvorhaben.

Seit geraumer Zeit sind die üblichen Ansprüche an das öffentliche Planungs- und Bauwesen – kostengerecht, termintreu, effizient und rechtssicher – durch das Querschnittsthema Nachhaltigkeit und Klimaschutz ergänzt. Zu den Herausforderungen treten in der Stadtplanung ergänzende Anforderungen u. a. an das Flächensparen, die Innenverdichtung von baulichem Bestand, grüne und blaue Infrastruktur, die Nachnutzung von Brachen und die Sanierung von Beständen. Im baulichen Bereich geht es u. a. um die nachhaltige Planung, Durchführung, den Betrieb, die Erneuerung und den Rückbau baulicher Strukturen sowie um die Nachhaltigkeit der Baustoffherstellung („graue Energie“) bzw. Baumittelverwendung. Auch und gerade die Wiederverwendungsfähigkeit der Materialien muss berücksichtigt werden.

Für eine nachhaltige, klimagerechte und suffiziente Stadt- und bauliche Entwicklung gibt es keine Blaupause. Lösungen müssen sich dem Ort, der Topografie, dem herrschenden Klima und den absehbaren Veränderungen, existierenden und entwickelbaren Infrastrukturen, den jeweiligen Strukturen von Government und Mustern der staatlichen und städtischen Governance und nicht zuletzt den wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen anpassen. Postpandemie und Polycrisis bieten die Chance, diesen Transformationsprozess mithilfe deutlicher Effizienzsteigerung, grundlegend geänderter Produktionsmuster und sich wandelnden Konsumverhaltens eher in den gesellschaftlichen Mainstream zu überführen, statt das deutlich verfälschte Verständnis von Nachhaltigkeit zu perpetuieren.

Das erfordert ein neues Verständnis bei Planung, Bau und Betrieb privater und öffentlicher Gebäude und Infrastrukturen, die Erstellung verbindlicher Sanierungsfahrpläne und eine Umstellung auf die Betrachtung der gesamten Lebenszykluskosten. Für die Entscheidungen zwischen Bestandserneuerung, Bestanderweiterung und Neubau wird das Paradigma der Suffizienz im Planungs- und Bauwesen herangezogen werden müssen.

## Suffizienz als Prinzip für planungs- und baupolitisches Handeln

Das Suffizienzparadigma ist für die öffentliche Baupraxis gar nicht unbedingt neu: Die grundsätzliche Darstellung der Verschränkung von Nachhaltigkeit und Suffizienz ist bereits 2008 veröffentlicht worden (Bauer 2008), die zugrundeliegenden Überlegungen liegen bereits zwei Jahrzehnte zurück. Vertiefende Überlegungen zur Einbeziehung von Suffizienz im Bauwesen werden seit ca. zehn Jahren durch das Wuppertal Institut, die Deutsche Bauzeitung und den BDA angestellt. Unter dem Titel „Besser Anders Weniger“ wurde zum Thema „Suffizienz in der Baukultur“ bereits 2014 ein Kongress veranstaltet (Wuppertal Institut, Uwe Schneidewind 2014). Primat war, „bei der Planung intelligent, zurückhaltend und schonend mit Material und Fläche umzugehen“. Eine pointierte Darstellung zur Suffizienz liefert aktuell die Beantwortung der Frage „Wie wird weniger genug“: Demnach bedeutet, Suffizienz zu ermitteln, welche Bedarfe es gibt, und zu definieren, wie viele Ressourcen für dieses Bedürfnis zur Verfügung stehen. Dabei darf es kein Saldo in der Ressourcenbilanz geben (Böcker et al. 2020).

Für das Planen und Bauen sind die Konsequenzen so eindeutig wie einschneidend: Bestandserhalt und -erneuerung wird höher zu gewichten sein als und genauso honoriert werden müssen wie Bestanderweiterung oder Neubau. Im Ergebnis wird es bereits kurzfristig darum gehen müssen, eine Entscheidungskaskade zur „neuen Normalität“ des Planens und Bauens anzuwenden: Diese sieht in der ersten Stufe Bestandserhalt und -erneuerung vor. Erst, wenn die objektiv nachgewiesenen funktionalen, energetischen und gestalterischen Anforderungen nicht mehr im erneuerten Bestand erfüllt werden können, wird es in einer zweiten Stufe um Bestanderweiterung gehen können. Und erst, wenn auch eine Bestanderweiterung den genannten Anforderungen nicht genügen sollte, kann in einer dritten Stufe Neubau als „ultima ratio“ stehen – und das am liebsten bereits seit gestern.

Die Entscheidungen zwischen Bestandserhalt und -erneuerung, Bestanderweiterung und Neubau werden sich an messbaren Parametern und verbindlichen Zertifizierungsmethoden orientieren müssen. Vor Beginn des Planungsprozesses stellen sich vorhabenkritisch also folgende Fragen:



Abb. 2: Herausforderung: Umgang mit endlichen Ressourcen und Kriterien für nachhaltiges Bauen (Foto: Jost)

- **Bedarfsfrage:** Wird der Raum wirklich gebraucht, bzw. lassen sich durch bessere Organisation andere Lösungen im Sinne der Suffizienz finden?
- **Funktionsfrage:** Welche Funktionen können gemeinschaftlich organisiert, welche müssen unabweisbar sozialitär oder individuell organisiert werden?
- **Quantitätsfrage:** Wie viel Raum ist wirklich erforderlich, und wie kann dieser optimal genutzt und gestaltet werden?
- **Bestandsfrage:** Was lässt sich vom Vorgefundenen erhalten, was wird sinnvollerweise neu hinzugefügt?

Außerdem müssen neue Ansätze für einen zukunftsweisen, verantwortbaren Umgang mit endlichen Ressourcen angewendet werden. Das umfasst z. B. Gebäude als Rohstoffdepots („Buildings as material banks“<sup>2</sup>), Städte als sogenannte „anthropogene Lagerstätten“<sup>3</sup> (Urban Mining) zu betrachten und das kreislaufgerechte Bauen bzw. die Wiederverwendungsfähigkeit („Cradle-to-Cradle“, C2C) in den Mainstream des Bauens zu bringen.

## Indikatoren der Suffizienz als Maßstab für das Planen und Bauen

Das Erreichen der Nachhaltigkeits- und Suffizienzziele im Planungs- und Bauwesen ist genauso wie Budgetziele, Zeitziele usw. anhand von geeigneten Kriterien zu messen. Für das Messen der Nachhaltigkeitsziele hat eine Arbeitsgemeinschaft von Bertelsmann Stiftung, kommunalen Spit-

zenverbänden, dem Deutschen Institut für Urbanistik und dem BBSR SDG-Indikatoren für Kommunen entwickelt (Bertelsmann Stiftung et al. 2020). Diese bilden zwar nicht explizit Kriterien für nachhaltiges und suffizientes Bauen ab, lassen sich aber weiter für diesen Zweck herunterbrechen. Dennoch wird es für die städtebauliche Entwicklung anders als für das Bauwesen schwierig bleiben, valide Suffizienzkriterien zu entwickeln und die hierfür erforderlichen Daten zu erheben. Als maßgebliche Kriterien könnten das Vermeiden von Flächeninanspruchnahme und CO<sub>2</sub>-Ausstoß herangezogen werden.

Zur Bewertung im Bauwesen können die Kriterien für nachhaltiges Bauen (BBSR 2019) oder der DGNB (2020a und 2020b) eingesetzt werden; Erstere wegen des Fehlens expliziter Indikatoren für die Suffizienz im Bauwesen nur eingeschränkt, Letztere mit durchaus weiterführenden Indikatoren, die Suffizienz abbilden können. Des Weiteren hat die DGNB ein Rahmenwerk für die Definition der Klimaneutralität von Gebäuden und Quartieren entwickelt und bietet Reports und Leitfäden zu den Themen Kreislaufwirtschaft, Bauen im Kontext der SDGs oder klimapositives Bauen an. Die Wissensstiftung, die nach dem Motto „Die Welt zu retten, ist nicht einfach. Doch mit dem richtigen Wissen wird es zumindest leichter“ operiert, bietet kostenfrei Wissensbausteine rund um das nachhaltige Bauen inklusive Tools und Leitfäden an (Wissensstiftung o. D.). Diese sind auch geeignet, Suffizienzziele abzubilden und Aufschluss zu geben über eingesparte Ressourcen gegenüber einer konventionellen Planung in Bezug auf Flächeneinsparungen, Energieeinträge und -verbräuche beim Bau, des Bauwerks und des Bauwerks über seinen Lebenszyklus hinweg. Hierzu zählen auch Nutzungsgewinne, beispielsweise durch Mehrfachnutzung, Multifunktionalität sowie Gestaltungs- und Nutzungsqualität durch entsprechende Zertifizierung oder qualitative Kriterien.

<sup>2</sup> Zu Gebäuden als „Materialbanken“ siehe <https://www.bamb2020.eu/about-bamb/>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

<sup>3</sup> Zu Städten als anthropogenen Lagerstätten und dem „Gold der Städte“ siehe <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/urban-mining/das-anthropogene-lager#das-anthropogene-lager-als-sekundaerrohstoffquelle> mit zahlreichen Publikationen, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

## Fazit

Der Beitrag begibt sich absichtsvoll jenseits der dringend und unverändert gebotenen Qualitätsdiskussion. Er fordert von den Planungs- und Baudisziplinen Beiträge ein, die die dehnbaren Nachhaltigkeitsparameter messbar quantifizieren und nachvollziehbar qualifizieren. Das Suffizienzprinzip ist mit den Anforderungen an Entwurfs-, Gestaltungs- und Nutzungsqualitäten des Bestands, der Erweiterung oder des Neubaus zu verschränken. Allen Formen des Planens und Bauens werden neue Qualitäten innewohnen müssen, um den Ressourcenverbrauch überhaupt noch rechtfertigen zu können. Diese liegen in der Flächeneffizienz und -effektivität sowie der Mehr- und Vielfachcodierung von gestalteten Innen- und Außenräumen und ihrer Nach- und Neuverwendungsfähigkeit nach Ablauf ihrer Lebensdauer. Suffizienz, Planungs- und Baukultur können sich so zu einem tragfähigen und messbaren Nachhaltigkeitsverständnis für das Planen und Bauen in Städten und Regionen fügen.

Entscheidend aber wird aktuell sein, die Anforderungen an nachhaltiges und suffizientes Bauen in den Städten und Regionen in einen politischen Auftrag zu überführen, um ihnen höhere Verbindlichkeit zuzumessen. Die Anforderungen sollen nicht mehr fakultativ eingehalten werden und einem breiten Ermessensspielraum unterliegen – sie müssen für den gebotenen Beitrag des kommunalen Planungs- und Bauwesens zum Klima- und Ressourcenschutz in Zukunft erfüllt werden. Das bedarf politischer Grundsatz- und planungs- wie vorhabenbezogener Durchführungsbeschlüsse. Diese erfordern politische Mehrheiten in den Städten. Hierfür muss im Vergleich zu sonstigen politischen Entscheidungsprozessen ein Maß an Einsicht und Überzeugung gegenüber widerstreitenden Belangen greifen, wie wir es in der gebotenen Geschwindigkeit und Entschiedenheit bislang nicht häufig erleben konnten. Ansonsten könnten genügend entgegenstehende Belange geltend gemacht werden, die bei kurzfristiger Betrachtung dem Suffizienzprinzip beim Planen und Bauen entgegenstehen.



**Hilmar von Lojewski**

seit 2012 Beigeordneter für Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr für den Städtetag Nordrhein-Westfalen und den Deutschen Städtetag, Köln/Berlin

## Quellen:

BAK – Bundesarchitektenkammer (2019): Phase Nachhaltigkeit, siehe <https://www.bak.de/presse/aktuelles/phase-nachhaltigkeit-gestartet/>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Bauer, Steffen (2008): Leitbild der nachhaltigen Entwicklung, in: Bundeszentrale für Politische Bildung bpb – siehe <https://www.bpb.de/izpb/8983/leitbild-der-nachhaltigen-entwicklung?p=all>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2019): Leitfa-den Nachhaltiges Bauen/Zukunftsfähiges Planen, Bauen und Betreiben von Gebäuden, 3. aktualisierte Auflage, siehe Website zu BNB <https://www.bnb-nachhaltigesbauen.de/bewertungssystem.html> und Publikation [https://www.bnb-nachhaltigesbauen.de/fileadmin/publikationen/BBSR\\_LFNB\\_D\\_190125.pdf](https://www.bnb-nachhaltigesbauen.de/fileadmin/publikationen/BBSR_LFNB_D_190125.pdf), beide zuletzt abgerufen am 03.03.2023

BDA – Bund Deutscher Architektinnen und Architekten (2009): Vernunft für die Welt, Manifest der Architekten, Ingenieure und Stadtplaner für eine zukunftsfähige Architektur und Ingenieurbaukunst, siehe <https://www.bda-bund.de/2009/12/das-klima-wird-zum-manifest/>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

BDA – Bund Deutscher Architektinnen und Architekten (2019): Das Haus der Erde – politisch handeln, Politische Aufforderungen für eine klimagerechte Architektur in Stadt und Land, siehe [https://www.bda-bund.de/wp-content/uploads/2021/01/2020\\_BDA\\_DasHausDerErde\\_PolitischHandeln\\_Einleger\\_Monitor.pdf](https://www.bda-bund.de/wp-content/uploads/2021/01/2020_BDA_DasHausDerErde_PolitischHandeln_Einleger_Monitor.pdf), zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Bertelsmann Stiftung et al. (2020): SDG-Indikatoren für Kommunen/Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen, siehe <https://www.staedtetag.de/themen/sdg-indikatoren-kommunen-nachhaltigkeitsmanagement>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): Die Neue Leipzig Charta, siehe <https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Leipzig-Charta/Neue-Leipzig-Charta-2020/neue-leipzig-charta-2020.html>, zuletzt aufgerufen am 03.03.2023

Böcker et al. (2020): „Wie wird weniger genug? Suffizienz als Strategie für eine nachhaltige Stadtentwicklung“, siehe <https://www.oekom.de/buch/wie-wird-weniger-genug-9783962382766>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Bundesministerium für Umwelt (2021): Novelle des Klimaschutzgesetzes beschreibt verbindlichen Pfad zur Klimaneutralität 2045, siehe <https://www.bmu.de/pressemitteilung/novelle-des-klimaschutzgesetzes-beschreibt-verbindlichen-pfad-zur-klimaneutralitaet-2045/>, zuletzt aufgerufen am 03.03.2023

DGNB – Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (2020a): Rahmenwerk für klimaneutrale Gebäude und Standorte, siehe <https://www.dgnb.de/de/themen/klimaschutz/rahmenwerk/index.php>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

DGNB – Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (2020b): Toolbox Klimaneutrales Bauen, siehe <https://www.dgnb.de/de/themen/klimaschutz/toolbox/>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Umweltbundesamt (2022): Dreifache Innenentwicklung – Definition, Aufgaben und Chancen für eine umweltorientierte Stadtentwicklung, Dessau-Roßlau, siehe <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/dreifache-innenentwicklung>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Vierte Konferenz des Denkerwerks Zukunft (2016): Warum wir nicht tun, was wir für richtig halten. Über die Macht tradierten Denkens, siehe Denkerwerkzukunft – 4. Konferenz, zuletzt aufgerufen am 30.5.2021

WBGU (2011): Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation; Zusammenfassung für Entscheidungsträger. Berlin: Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), siehe <https://www.wbgu.de/de/publikationen/publikation/welt-im-wandel-gesellschaftsvertrag-fuer-eine-grosse-transformation>.

WBGU (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Berlin, siehe <https://www.wbgu.de/de/publikationen/publikation/der-umzug-der-menschheit-die-transformative-kraft-der-staedte>, beide zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Wékel, Julian et al., Institut für Städtebau und Wohnungswesen (ISW) der DASL (Hrsg.) (2016): Planungspraxis deutscher Städte – neue Materialien zur Planungskultur, Bonn, siehe <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Weitere-Publikationen/Archiv/planungspraxis-deutscher-staedte-april-2016.pdf>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Wékel, Julian et al., Institut für Städtebau und Wohnungswesen (ISW) der DASL (Hrsg.) (2018): 51 Projekte: Planungspraxis kleiner und mittlerer Städte in Deutschland – neue Materialien zur Planungskultur, München, siehe <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Weitere-Publikationen/Archiv/staedtebau-planungspraxis-staedte-dokumentation-2018.pdf>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Wissenschaftstiftung (o.D.): Wissen für Weltretter! Klimaschutz Zukunft Bauen, <https://norocketscience.earth/suffizientes-bauen-und-wohnen/>, zuletzt abgerufen am 03.03.2023

Wuppertal Institut, Uwe Schneidewind (2014): Besser Anders Weniger – der Bericht zum db-Kongress, siehe [https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/5865/file/5865\\_Schneidewind.pdf](https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/5865/file/5865_Schneidewind.pdf), zuletzt abgerufen am 03.03.2023



Jürgen P. Kropp

# Für eine wirkliche Nachhaltigkeitstransformation müssen wir „Stadt“ neu denken!

**Städte sind die größten Wachstumsmaschinen auf dem Planeten Erde, denn sie attrahieren Rohstoffe, Nahrungsmittel und Arbeitskräfte aus dem Umland. Rohstoffe werden mithilfe der Arbeitskraft zu Gütern, die zum Teil gleich wieder verkonsumiert werden und anfallender Abfall letztlich wieder an das Umland abgegeben wird. Auch wenn in Europa oder Nordamerika Städte seit einigen Dekaden nicht mehr wachsen, ist der Trend der fortschreitenden Verstädterung global immer noch mächtig. Prognosen zufolge werden bis zum Jahr 2050 etwa 70 Prozent der Weltbevölkerung in Städten leben. Die Art und Weise, wie dieses Wachstum stattfindet, stellt allerdings bei einer Beibehaltung der bisherigen Wertschöpfungsmuster eine der größten Bedrohungen der Menschheit dar, denn die für urbanen Lebensstil verbrauchten Ressourcen werden sich im 21. Jahrhundert zunehmend erschöpfen.**

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass unsere Städte ineffizient sind. Dies bezieht sich auf die Art, wie wir leben, welche Güter wir konsumieren, wie wir arbeiten und uns fortbewegen. So verlieren wir in Europa Jahr für Jahr ca. 2 bis 5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nur durch Staugehen in der Stadt, und ca. 90 Prozent der urbanen Luftverschmutzung lässt sich allein unserer Mobilität zuordnen. Schaut man auf die Büronutzung, gilt nicht erst seit der COVID-19-Pandemie, dass ca. 60 Prozent der Büroflächen sogar während der Bürozeiten ungenutzt bleiben. Circa 10 Prozent der Baumaterialien landen ungenutzt auf Deponien; für Abrissmaterialien gilt oft noch eine sehr viel höhere Quote. Die Bauwirtschaft insgesamt ist weltweit einer der größten Abfallproduzenten. Schaut man mit der planetaren Brille auf Städte, gilt, dass diese aber auch Zentren unserer

wirtschaftlichen Entwicklung sind, denn sie erwirtschaften ca. 80 Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts, aber sie emittieren gleichzeitig auch mehr als 70 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen.

Unsere gebaute Infrastruktur konzentriert sich dabei auf nur sehr wenig Raum, nämlich auf nur ca. 2 Prozent der globalen Landfläche. Gleichzeitig enthalten die verwendeten Baumaterialien, wie Zement, Beton, Asphalt oder Stahl, große Mengen gebundener (fossiler) Energie und setzen während der Herstellung das Treibhausgas Kohlendioxid frei. Wäre beispielsweise die Zementindustrie ein Staat, käme sie, was die absoluten Kohlendioxidemissionen angeht, an der dritten Stelle nach China und den USA. Daneben graben wir dem Planeten zusätzliche Rohstoffe, wie Sand und

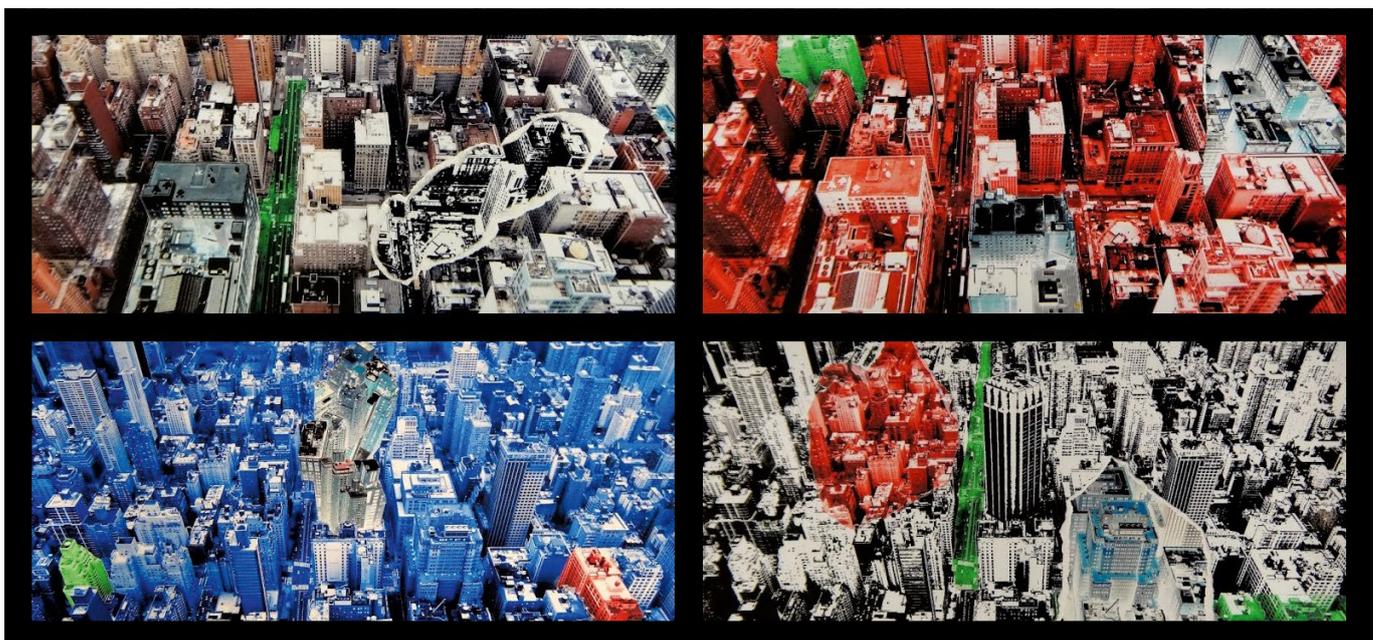


Abb. 1: Die Verstädterung nimmt zu (Foto: Annick Rietz)



Abb. 2: Die Bevölkerungszahl nimmt zu (Foto: Jost)

Kies, im Umfang von ca. 40 Milliarden Tonnen pro Jahr ab, um unseren bisherigen Bauboom aufrecht zu erhalten. Dies ist jedoch nicht alles, denn man kann zeigen, dass der Lebensstil städtischer Einwohner vor allem in der entwickelten Welt mehr Ressourcen verbraucht als der von Bewohnern des ländlichen Raums. Schließlich bleibt die Entsorgung des Mülls in vielen Regionen nur unzureichend gelöst, was ebenso einer massiven Ressourcenverschleuderung gleichkommt, denn beispielsweise enthält ein Kilogramm Plastikmüll ungefähr den Brennwert von einem Liter Öl. Es scheint so zu sein, dass sich Städte in Richtung einer dystopischen Zukunft mit Überbevölkerung, Kriminalität, hohen Preisen für Wohnraum, schlecht funktionierender Infrastruktur und zunehmender Vermüllung entwickeln könnten.

Doch im Wissen dieser Probleme liegt auch die Chance für die Entwicklung eines neuen Narrativs für urbanes Leben. Gleichsam also das Gegenstück – nämlich eine Utopie des urbanen Lebens im 21. Jahrhundert. Diese bildet sich in der Tat langsam ab, denn die Menschen in Städten haben durch die Folgen ihres eigenen Wachstumsparadigmas zunehmend zu leiden. Und Städte haben durch die Vielfalt ihrer Einwohner und ihrer Expertise ein nahezu unerschöpfliches Potenzial in Bezug auf kulturelles Schaffen, Kreativität und Innovation. Warum sollte es uns also nicht gelingen, die bisherigen negativen Entwicklungen durch diese Kraft umzulenken, um die großen Probleme der Menschheit zu lösen? Wie kann also die Verwirklichung einer nachhaltigen und lebenswerten Vision für Urbanes des 21. Jahrhunderts aussehen?

Zunächst wird alles vor allem maßgeblich davon abhängen, ob es gelingt, bisherige Konsummuster in Industriestaaten zu verändern und die bisher in den Entwicklungsländern vorherrschende nachholende Entwicklung auf einen nachhaltigen Pfad umzulenken. Allerdings wird der Erfolg auch in hohem Maße davon abhängen, ob schnell genug agiert werden kann, um so die negativen Folgen des Klimawandels und der Nachhaltigkeitskrise einzuhegen. Daneben muss es im ausreichenden Umfang gelingen, Menschen mit bezahlbarem Wohnraum, attraktiven Arbeitsplätzen und lebenswertem Umfeld, guten Schulen und weiteren grund-

legenden Dienstleistungen zu verbinden. Dies wird jedoch nicht gelingen, wenn traditionelle Wachstumsmuster, Baustile und Konsumprofile unangetastet bleiben.

Was bedeutet dies für die Zukunft der Städte? Man braucht sicher eine reflektierte systemische Vorstellung über die Welt, wie sie funktioniert und für eine wirkliche Zukunftsvision einen handlungsorientierten Ansatz, der uns dem Ziel der Nachhaltigkeit näherbringt. Dies ist in Bezug auf die systemische Komplexität von Städten, die sich unter anderem durch Interessenskonflikte manifestiert, nicht so einfach, aber drei Elemente sind besonders relevant:

- striktes zirkuläres Denken
- eine effiziente Organisation ermöglichen
- und die Etablierung von grundlegend anderen, aber integrierenden Planungs- und Baukonzepten sowie Materialnutzungen.

## Die zirkuläre Stadt als Konzept für Nachhaltigkeit

Was unter einer zirkulären Stadt zu verstehen ist, dazu gibt es noch keine klare Vision. Ebenso unklar ist, wie dies verwirklicht werden kann, aber im Prinzip ist es die Ausdehnung der Kreislaufwirtschaft auf alle Bereiche der urbanen Lebenswelt. Dazu gehört eine entsprechende Behandlung des Wohlstandsmülls ebenso, wie auch die Nachnutzung von Baustoffen. Bisher erstreckt sich der Zirkularitätsgedanke allerdings meist nur auf das Sammeln und das Recycling von Papier und Glas. Für eine wirkliche Nachhaltigkeit muss dieses Konzept viel breiter angelegt werden. Stadt kann heute ohne das Hinterland nicht mehr gedacht werden, denn ohne dieses würden urbane Räume nicht funktionieren. Die Frage ist allerdings, ob Ressourcen, die von Städten benötigt werden, aus allen Winkeln der Erde herantransportiert werden müssen, oder ob zum Beispiel auch die lokale Produktion gestärkt werden kann. Für landwirtschaftliche Produkte ist dies bereits eingehend untersucht worden (Kriewald et al. 2019; Pradhan et al. 2020; de Simone et al. 2022).



Aber auch andere Aspekte sind hier bedenkenswert. Wenn Geräte und Stoffe für den einen keinen Wert mehr zu haben scheinen, muss das nicht für jemand anderen gelten. Deshalb sind intelligente Sammlungssysteme sowie Material- und Gerätespeicher ein innovativer Ansatz. Hier könnten Maschinen für eine teilhabende Nutzung oder ganze Bauelemente für eine Nachnutzung bereitgehalten werden. Die Qualität solcher Güter könnte beispielsweise durch Materialpässe gewährleistet werden, die auf der Blockchain-Technologie beruhen. Sharing-Konzepte sind auch in urbanen Großräumen nicht mehr neu, aber um eine effiziente Nachverwendung oder gemeinsame Nutzung sicherzustellen, braucht es ein Verständnis von urbaner Organisation, also eine systemische Idee, wie unterschiedliche Transport-, Ver- und Entsorgungnetzwerke ineinandergreifen und wie sie, auch im Zusammenspiel mit dem Hinterland, optimiert werden können.

### Nachhaltig bauen, geht das überhaupt?

Hier sind wir bereits beim zweiten Punkt, nämlich der effizienteren Organisation von Städten. Eine solche Sichtweise betrifft nicht ausschließlich nur physisch sichtbare Netzwerke, wie Straßen-, Bahnsysteme, Wasser- oder Stromleitungen und deren Versorgungs- oder Einspeisungsknoten, sondern auch die Netzwerke der politischen Entscheidungsfindung, der Beteiligung und Planung („Efficient Governance“). Betrachtet man urbane Räume, kann man sie in der Tat als hochgradig verwobene Netzwerkstrukturen auffassen, deren Hierarchien vielfältig über unterschiedliche Knoten, die bisweilen weit in das Hinterland hineinreichen, verbunden sind. Was man aber auch sieht, ist, dass diese Netzwerke nicht besonders gut zu funktionieren scheinen. Politik macht an Stadtgrenzen halt, eine gemeinsame Planung über administrative Grenzen ist oftmals schwierig. Wie könnte man also urbane Material- und Informationsflüsse optimieren?

Nun – man könnte Netze, die völlig unterschiedliche Eigenfrequenzen haben, voneinander entkoppeln. Versucht wird dies schon mit Transportsystemen. Es gibt Expresslinien bei Bussen und Bahnen, und sogar Fahrstühle in Hochhäusern bedienen nicht immer jede Etage. Insgesamt bedeutet dies, dass ein Netzwerk dann effizient arbeitet, wenn es dort über Knoten (z. B. Haltestellen) verknüpft ist, wo es nötig ist, aber eben nicht überall. Übertragen auf die Entscheidungsfindung bedeutet dies, dass man Akteuren der Zivilgesellschaft Handlungsspielräume zugesteht, anstatt überbordende Regelwerke zu etablieren. Innovation entsteht, wenn man befreit seine Spielräume nutzen kann, Menschen zusammenwirken können und sie das Gefühl haben, dass sie gemeinsame Ziele definieren und diese auch erreichen können. Heruntergebrochen auf das System Stadt heißt dies, dass wir neue Mechanismen und Teilhabe etablieren sollten, die Nachhaltigkeit schneller ermöglichen.

Der dritte Punkt schließt sich fast automatisch an das oben Gesagte an. Stadtplanung braucht den Netzwerkblick, sowohl in Bezug auf die interne Organisation, als auch im Zusammenspiel mit einer Region (siehe dazu z. B. Christaller 1933).

Wenn wir planen und bauen, dann sollte die Materialintensität ein wichtiger Aspekt sein. Es ist eben nicht nur das Gebäude selbst, was eine Stadt nachhaltig macht, obwohl der Gebäudesektor für fast 40 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen verantwortlich ist. Allein 10 Prozent werden durch die verwendeten Materialien verursacht. Und es ist absehbar, wann die Ressourcen für unseren momentanen Bau-boom versiegen werden. Dies ist besonders problematisch, weil wir bis 2050 noch einmal ca. 2,5 Milliarden urbane Neubürger haben werden, das heißt, wir brauchen inklusive Gebäudeerneuerung noch einmal circa 2 Milliarden neue Wohneinheiten. Die Frage ist, wie dies angesichts von Klimakrise und Ressourcenverknappung geleistet werden kann. Eine Lösung wäre, auf nachwachsende Ressourcen wie Holz oder Bambus zu setzen. Holz als Rohstoff, vorzugsweise aus heimischen Quellen, um die lokale Wertschöpfung zu stärken, fixiert nicht nur während des Wachstums atmosphärisches Kohlendioxid, sondern bei der Verwendung als Baustoff wird das Treibhausgas auch noch langfristig eingelagert. Wir drehen den Prozess der Mobilisierung von CO<sub>2</sub> also um und leisten damit einen echten kurativen Effekt für die Bewältigung der Klimaproblematik (Churkina et al. 2020).

Darüber hinaus wächst der Rohstoff nach und stünde bei nachhaltiger Bewirtschaftung – also es würde pro Jahr nur so viel entnommen, wie nachwächst – praktisch unbegrenzt zur Verfügung. Würde man nur ca. 15 Prozent der globalen Wälder so nutzen, könnte man durch diesen Holzertrag Jahr für Jahr mindestens 4 Gigatonnen (Gt) CO<sub>2</sub> in Gebäuden speichern. Die Menge des Holzes würde ausreichen, um ca. 40 bis 50 Mio. Wohneinheiten in Holzbauweise pro Jahr zu errichten. Eine Aufforstung von Brachflächen könnte weiteren Zusatznutzen kreieren. Zusätzlich kämen auch für die Menschen neue Vorteile hinzu: Es ist seit Langem bekannt, dass Menschen ein warmes Gefühl beschleicht, wenn sie ein Holzhaus betreten (Bhatta et al. 2017). Dieses Wohlbefinden ist dem Geruch, der Haptik und der Optik von Holz zuzuschreiben.

### Urbanes Grün als stiller Retter des Stadtklimas

Es sind aber nicht nur die Gebäude allein, die eine lebenswerte Stadt ausmachen. Dazu gehören intelligent verknüpfte Verkehrsnetze und der Wechsel zwischen Infrastruktur und Stadtgrün. Städte heizen sich mitunter durch die Absorption von direkter Sonneneinstrahlung erheblich auf. Grund hierfür ist, dass die verwendeten Baustoffe, wie Asphalt oder Beton, eine hohe Wärmespeicherkapazität haben. Die ge-

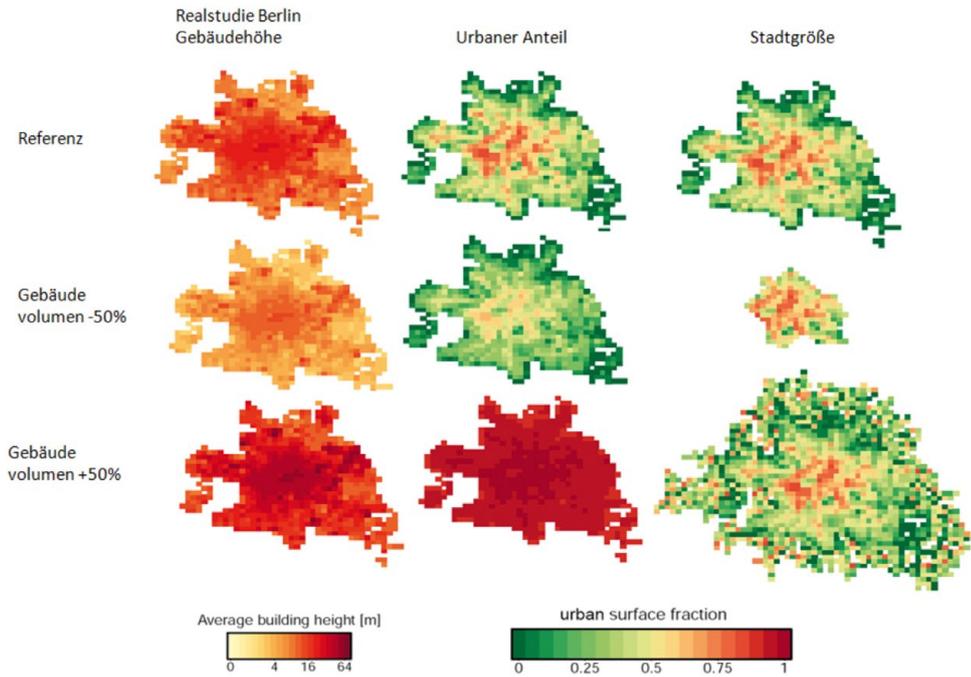


Abb. 3: Realstudie für Berlin. Es ist dargestellt, wie sich Verdichtung oder das Gebäudevolumen auf die thermische Belastung in Berlin auswirkt (Quelle: Li et al. PIK Potsdam 2023). Gleichzeitig zeigen weitergehende Untersuchungen, dass auch aufgelockerte Strukturen einen erheblichen positiven Effekt auf den Hitzeinseleffekt haben (Zhou et al. 2017).

speicherte Energie wird nachts als Wärme wieder abgegeben, und damit fehlt die nächtliche Abkühlung der Stadt, was vor allem für ältere Menschen thermischen Stress bedeutet. Ein Blätterdach aber beschattet den Boden, schützt vor direkter Sonneneinstrahlung, und ein größerer Baum kann bis zu 300 Liter Wasser am Tag verdunsten. Das heißt, die Verdunstungskälte wirkt quasi als natürliche Klimaanlage einer Stadt. Aber Stadtgrün erzeugt weiteren Zusatznutzen, nämlich Luftfilterung und Kohlendioxidaufnahme. Gleichzeitig bleibt der Boden unversiegelt, was auch gegen extreme Niederschläge schützen kann. Allerdings muss diese Form der Temperaturregelung ebenfalls systematisch und durchdacht erfolgen, denn Untersuchungen zeigen, dass die Art und Form der gebauten urbanen Infrastruktur hierauf einen erheblichen Einfluss haben kann (vgl. Abb. 3), (Li et al. 2020; Li et al. 2021; Zhou et al. 2017).

Die letzte Frage ist also, ob wir akzeptieren wollen, dass weitere Betonwüsten entstehen, die unsere Ressourcen endgültig an den Rand eines Kollapses bringen, oder ob wir uns für eine nachhaltig lebenswerte urbane Welt entscheiden. Wir hätten dabei durchaus aus dem Diskurs der letzten Jahrzehnte lernen können, denn die Menschen wollen ihre Städte zurück, mit weniger, dafür aber effizienterem Verkehr, mit weniger Beton, dafür aber mit mehr Grün und kurzen Wegen zu Arbeit und wichtigen Services. Wir müssen also über die Weiterentwicklung von Siedlungskonzepten nachdenken, nicht nur aus Klimaschutz- und Effizienzgründen. Städte verändern sich sowieso permanent, sowohl in Bezug auf ihre Demografie als auch in Bezug auf die physische Infrastruktur. Quartiere schwan-

ken in ihrer Beliebtheit, alte Gebäude werden abgerissen, um profitableren Platz zu machen – all dies bisher häufig kaum oder gar nicht unter Aspekten der Nachhaltigkeit. Dies muss verändert werden durch neue Planungsparadigmen und neue Narrative für das urbane Leben der Zukunft. Das 2020 gegründete Bauhaus Erde hat sich diese Vision auf die Agenda geschrieben.<sup>1</sup> Und natürlich wird der Umbau der Städte lange dauern, aber das Ziel muss strategisch definiert werden, denn sonst fressen enorme Wachstumsraten und nachholende Lebensstile in den sich schnell entwickelnden Regionen der Welt alle positiven Effekte wieder auf.



### Prof. Dr. Jürgen P. Kropp

Leiter der Forschungsgruppe „Urbane Transformationen“ am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung, Potsdam

### Quellen:

- Bhatta, S. R./Tiippana, K./Vahtikari, K./Hughes, M./Kyttä, M. (2017): Sensory and Emotional Perception of Wooden Surfaces through Fingertip Touch. *Frontiers in Psychology*, 8, S. 367.
- Christaller, W. (1933): Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischer Funktion. PhD Thesis, Erlangen (Gustav Fischer, Jena).
- Churkina, G./Organschi, A./Reyer, C.P.O./Ruff, A./Vinke, K./Liu, Z./Reck, B.K./Graedel, T. E./Schellnhuber, H.J. (2020): Buildings as a Global Carbon Sink. *Nat Sustain* 3, S. 269–276.
- de Simone, M./Pradhan, P./Kropp, J.P./Rybski D. (2022): A Large Share of Berlin's Vegetable Consumption Can Be Produced within the City-Limits. *Sustainable Cities and Society*-press, <http://dx.doi.org/10.1016/j.scs.2022.104362>.
- Kriewald, S./Pradhan, P./Costa, L./Cantu Ros, A./Kropp, J.P. (2019): Hungry Cities: How Local Food Self-Sufficiency Relates to Climate Change, Life Styles and Urbanization. *Environmental Research Letters*, 14(9): 094007.
- Pradhan, P./Kriewald, S./Costa, L./Rybski, D./Benton, T.G./Fischer, G./Kropp, J.P. (2020): Urban Food Systems: How Regionalization Can Contribute to Climate Change Mitigation. *Environmental Science & Technology*, 54(17), S. 10551–10560.
- Li, Y./Schubert, S./Rybski, D./Kropp, J.P. (2020): On the Influence of Density and Morphology on the Urban Heat Island Intensity. *Nature Communications*, 11, S. 2647.
- Li, Y./Rybski, D./Kropp, J.P. (2021): Singularity Cities. *Environment and Planning B*, 48(1), S. 43–59
- Zhou, B./Rybski, D./Kropp, J.P. (2017): The Role of City Size and Urban Form in the Surface Urban Heat Island. *Scientific Reports*, 7, S. 4791.

1 [www.bauhauserde.org](http://www.bauhauserde.org)



Anja Bierwirth

# Nachhaltige Städte und Kommunen durch urbane Transformation

**Städte und Kommunen mussten in den letzten Jahren einiges aushalten: eine weltweite Coronapandemie, Hochwasserkatastrophen, Hitzewellen und Dürreperioden. Das sind auch Folgen des menschengemachten Klimawandels, auf die Städte sich in Zukunft besser vorbereiten müssen. Gleichzeitig müssen sie auch im Klimaschutz deutlich intensiver und schneller notwendige Maßnahmen umsetzen. Mit Beschluss des Bundesverfassungsgerichts im Frühjahr 2021, dass die Bundesregierung in Sachen Klimaschutz nachbessern muss, sind die Klimaschutzziele verschärft worden: Deutschland soll nun bis zum Jahr 2045 klimaneutral sein. Viele Kommunen in Deutschland haben sich noch ambitioniertere Ziele gesteckt: Im Jahr 2019 riefen die ersten Kommunen in Deutschland den Klimanotstand aus. Seitdem haben sich eine ganze Reihe von Städten das Ziel gesetzt, bereits 2040, 2035 oder sogar 2030 klimaneutral zu sein. Allerdings sah es bisher nicht einmal so aus, dass die früheren, weniger ambitionierten Ziele erreicht würden.**

## Zielkonflikte aktueller Stadtentwicklung

Neben dem Handlungsbedarf zum Klimaschutz und der Anpassung an die Folgen des Klimawandels haben Städte aber auch soziale Aufgaben zu erledigen. Gerade in wachsenden Städten und Regionen ist Wohnraummangel und bezahlbarer Wohnraum in den letzten Jahren ein hochaktuelles Thema. Doch auch altengerechte Wohnangebote sind oft nicht ausreichend und fehlen in der seit über die Jahre älter werdenden Gesellschaft. Die Antwort auf den Wohnraumbedarf ist in der Regel Neubau, wofür zwar immer wieder auf die Potenziale der Innenverdichtung hingewiesen wird, die Entwicklung neuer Flächen aber letztlich oft die „einfachere“ Lösung ist. Neubau aber wiederum hat einen immensen Energie-, Flächen- und Ressourcenbedarf und steht damit den Zielen des Klimaschutzes – mit der damit verbundenen vermehrten Versiegelung – der Anpassung an den Klimawandel, dem Ressourcen- und dem Flächenschutz entgegen.

Es verwundert also nicht, dass Fragen der sozialen Gerechtigkeit oft als Zielkonflikt zu Klimaschutz und -anpassung, Flächen- und Ressourcenschutz gesehen werden. So werden höhere energetische Anforderungen im Gebäudebereich als „Preistreiber“ fürs Bauen und Wohnen bezeichnet. Die Innenverdichtung von Städten wird als kontraproduktiv in Hinblick auf die notwendigen Begrünungsmaßnahmen zur Kühlung in Hitzeperioden gesehen. Und die Begrünung von PKW-Stellplätzen im Straßenraum im Zuge der Anpassung und der Verkehrswende führt oft zu hitzigen Diskussionen um das „Recht“ auf Parken im öffentlichen Raum.

## Synergien erkennen

Doch es gibt nicht nur Zielkonflikte, sondern auch Synergien. Sie sind gut zu erkennen, wenn verschiedene ökologische und soziale Leitbilder der Stadtentwicklung integriert betrachtet werden. Nehmen wir das Beispiel Hochwasser-

schutz: Mehr Grün, Retentions- und Versickerungsflächen machen Städte nicht nur widerstandsfähiger gegenüber Starkregenereignissen und Überschwemmung. Sie sorgen zugleich für eine Abkühlung dicht bebauter Stadträume während sommerlicher Hitzeperioden. Wo es an Flächen in der Ebene fehlt, können Gebäuden begrünt werden: an Fassaden und auf Dächern. Das hat zugleich positive energetische Effekte, denn dank der Begrünung heizen sich die Gebäude im Sommer nicht so stark auf, während sie im Winter weniger auskühlen. Das spart Kühl- und Heizenergie.

## Verkehrswende und soziale Gerechtigkeit

Kein Klimaschutz ohne Verkehrswende. Eine Verringerung des Autoverkehrs in unseren Städten ist dafür unerlässlich. Wo heute noch Autos parken – das tun sie im Schnitt 23 Stunden am Tag –, können Grünflächen im Straßenraum entstehen. Das ist nicht nur gut fürs Klima, sondern auch für die Psyche. Grüne Wege sorgen außerdem dafür, dass Menschen eher zu Fuß oder mit dem Rad unterwegs sind, was wiederum die Gesundheit fördert. Bäume sorgen für den an heißen Tagen so wichtigen Schatten. Weniger Autoverkehr macht Städte zudem gerade für die schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer sicherer und ist damit auch ein wesentlicher Bestandteil einer kindgerechten Stadt.

Es gibt also gleich mehrfache positive Wechselwirkungen zwischen der Begrünung von Straßenräumen, Klimaschutz und -anpassung sowie Gesundheitsschutz. Reduzierter Verkehr, mehr Grün in der Stadt und dadurch auch eine gesundheits- und umweltgerechtere Wohnumgebung tragen zu einer sozial gerechteren Stadt bei. Sogenannte Hitzeinseln entstehen besonders in dicht besiedelten und stark versiegelten Gebieten. Hier leben nicht selten Menschen in zu kleinen Wohnungen an viel befahrenen Straßen, ohne Zugang zu einem qualitätsvollen Grün- und Freiraum in

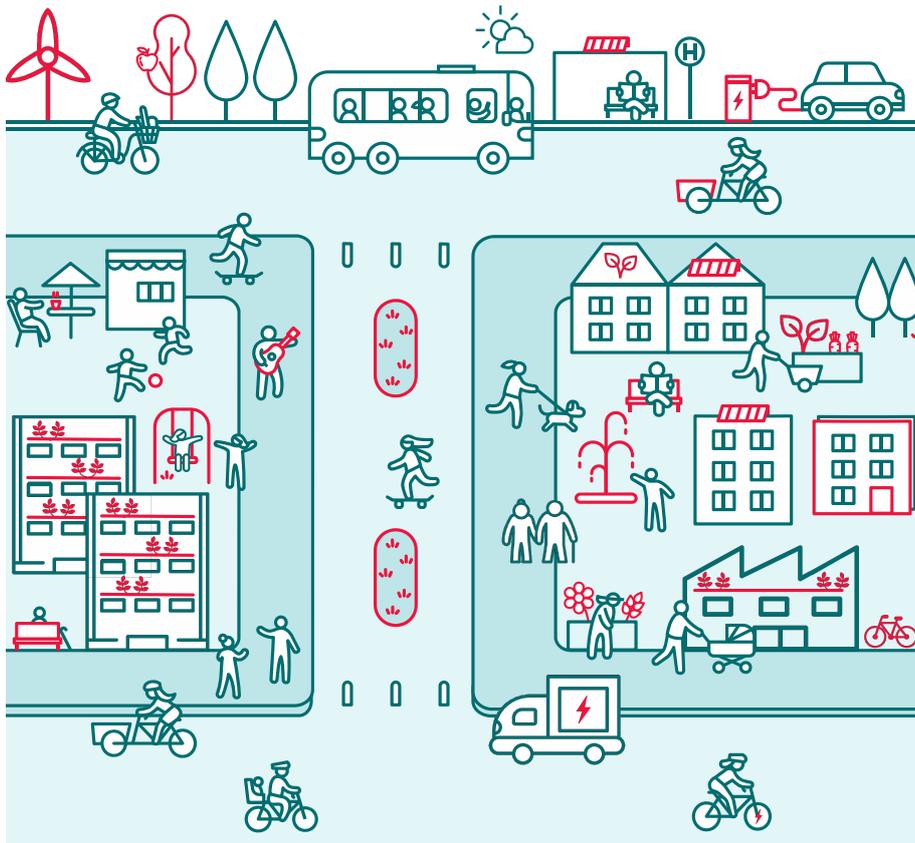


Abb. 1: Eine nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung integriert bei Stadtentwicklungsprojekten Klimaschutz, Anpassung an die Folgen des Klimawandels mit Aspekten des Ressourcen- und Flächen-schutzes sowie der sozialen Gerechtigkeit und der gesunden Stadt (Quelle: eigene Abbildung Wuppertal Institut 2012).

der Nähe. Sie leiden besonders unter Lärm und schlechter Luftqualität durch den Autoverkehr, haben oft aber nicht einmal etwas von der Straße vor der Tür, weil viele von ihnen sich kein Auto leisten können.

## Kommunales Handeln im Mehr-Ebenen-System

Deutschland „verdankt“ es allein den massiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Einschränkungen im Zuge der Coronapandemie, dass es sein Klimazwischenziel für 2020 – eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent gegenüber 1990 – entgegen der ursprünglichen Prognosen doch erreicht hat. Das lag nicht etwa an einer ambitionierten Klimaschutzpolitik. Mit dem Wiedererwachen der Wirtschaft, der Rückkehr der Reisefreiheit, der damit verbundenen Mobilität und den wieder ansteigenden Emissionen in vielen anderen vorher eingeschränkten Bereichen ist es mehr als fraglich, wie das noch ambitioniertere Ziel der Klimaneutralität bis 2045 erreicht werden soll.

Sicher ist: Viele Städte können ihre Klimaziele nicht allein erreichen. Sie sind auf klimaneutralen Strom aus dem bundesweiten Stromnetz angewiesen und auf Verkehrssysteme und Infrastrukturprojekte, die über den kommunalen Handlungsspielraum hinausgehen. Ähnliches gilt für den

Flächenbedarf beim Neubau, denn Kommunen müssen beispielsweise eine Stellplatzsatzung erlassen, die regelt, wie viele PKW-Stellplätze bei Bauvorhaben zu schaffen sind. Diese und andere Anforderungen stehen einer energie- und ressourcenschonenden Innenentwicklung oft entgegen.

## Integriertes Verwaltungshandeln

Gleichzeitig stehen sich Städte oft selbst im Weg, wenn es darum geht, ihre Ziele in puncto Klimaschutz, Klimaanpassung, sozial gerechte Stadt oder Digitalisierung zu erreichen. Diese „Querschnittsthemen“ rühren an sämtliche Bereiche einer kommunalen Verwaltung. Gleichzeitig aber lassen herkömmliche Verwaltungsstrukturen und -prozesse nur selten eine integrierte Planung und Umsetzung einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu. Zugleich erschweren eben diese Prozesse auch das zivilgesellschaftliche Engagement. Nicht wenige Men-

schen setzen sich aktiv für Klimaschutz, mehr Grün in der Stadt und soziale Gerechtigkeit ein, möchten Rad- und Fußverkehr fördern und sicherer machen. Doch die Umsetzung ihrer Ideen scheitert an Genehmigungen, langwierigen Bearbeitungs- und Entscheidungsprozessen. Umbau, Umgestaltung und Umnutzung von Gebautem braucht Zeit. Umso wichtiger ist es, dass die Prozesse, die es ermöglichen, deutlich beschleunigt werden.

## Szenario einer integrierten politischen Gestaltung

Die Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung unserer Städte darf nicht von einer Ebene auf die nächste herunterdelegiert werden. Denn am Ende landet sie schließlich auf einer Ebene, die dieser Verantwortung nicht gewachsen ist oder auf der die bestehenden Restriktionen eine Umsetzung schwierig bis unmöglich machen. Alle Ebenen sind gefragt, ihre Möglichkeiten zu nutzen und zu gestalten. Nur so wird eine urbane Transformation gelingen hin zu nachhaltigen Städten, die dem Klimawandel gewachsen sind.

Konkret kann das so aussehen, dass auf europäischer Ebene verbindliche Flächenschutzziele vereinbart werden, die – vergleichbar den Klimaschutzzielen – mit entsprechenden Sanktionen belegt sind. Die Bundesregierung führt daraufhin

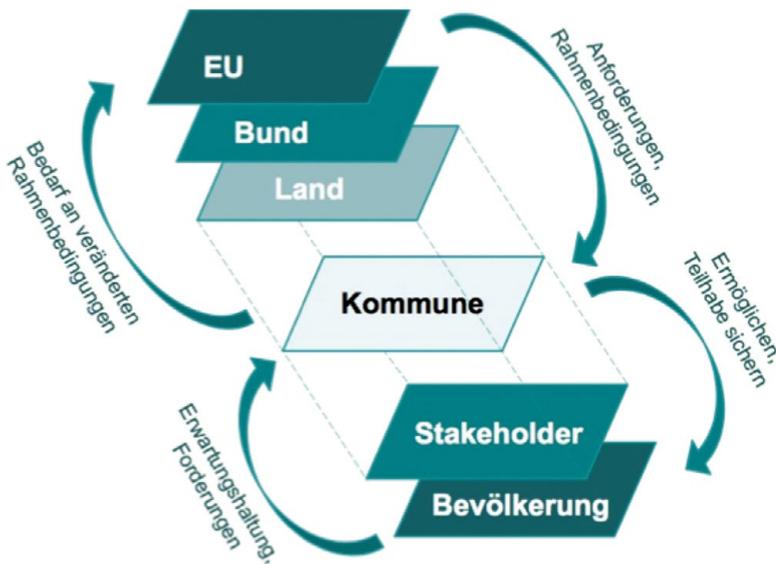


Abb. 2: Kommunales Handeln im Mehr-Ebenen-System – Städte befinden sich in einer „Sandwichposition“ zwischen den Rahmenbedingungen, die auf übergeordneten Ebenen gesetzt werden und den Anforderungen und Bedürfnissen der lokalen Stadtgesellschaft (Quelle: eigene Abbildung Wuppertal Institut 2021).

ein Flächenmoratorium ein, das besagt, dass nur noch in Gebieten mit Bevölkerungszuwachs neue Entwicklungsflächen ausgewiesen werden dürfen. Zuvor müssen allerdings sämtliche Möglichkeiten zur Innenentwicklung geprüft werden; dabei müssen die Länder die Kommunen unterstützen, etwa durch die Entwicklung von GIS-Analysen, die Leerstände, Umnutzungspotenziale leerstehender und mindergenutzter Gebäude und Flächen kartiert. Zudem wird die Förderung kommunaler Klimaschutz- und Anpassungskonzepte um Flächen- und Ressourcenschutz erweitert.

Die Bundesländer stellen daraufhin den Kommunen eine umfangreiche Datenbank zur Verfügung. Darin vereint sind ein Leerstandskataster, ein Brachflächenkataster, soziodemografische Daten und Wohnbedarfsprognosen, die Wohnkonzepte vor dem Hintergrund des demografischen Wandels berücksichtigen. Die Stellplatzsatzung wird abgeschafft. Viele Kommunen überarbeiten in diesem Rahmen der neuen Förderung integrierte Stadtentwicklungskonzepte, die neben den Beteiligungsprozessen mit der Bevölkerung auch amts- und dezernatsübergreifende Workshops und Arbeitsgruppen beinhalten: Alle relevanten Ämter und Entscheidungstragenden beraten über die Vorschläge aus den Quartiersprozessen und bereiten die entsprechenden Umsetzungen vor. Die Prozesse innerhalb der Verwaltung werden dadurch auf wenige Monate verkürzt.

In der Stadtplanung wird das neue Instrument des „temporären Experimentierraums“ eingeführt. Besonders innovative Projekte aus einem Quartier können damit auch kurzfristig, begleitet von der Verwaltung, ihre Ideen experimentell umsetzen. Ermöglicht werden dadurch autofreie Quartiere, Begrünungsmaßnahmen, Wohnprojekte in ungenutzten Gebäuden, urbane Produktion, Urban Gardening u. v. m.

## Fazit

Das, was sich für manche möglicherweise wie eine öko-romantische Utopie liest, erscheint in verschiedener Hinsicht durchaus geboten: Zeiträume von zehn bis fünfzehn Jahren sind in der Stadtentwicklung keine Seltenheit – dann aber sollen Städte bereits klimaneutral sein. Vor dem Hintergrund der immer drängenderen Aufgabe und kürzer werdenden Zeiträume, in denen unsere Städte klimaneutral werden müssen, ist also eines klar: Ausnahmslos JEDES Projekt in der Stadtentwicklung muss heute auf das Ziel einer dekarbonisierten, resilienten, ressourcenleichten und sozial gerechten Stadt ausgerichtet sein. Das bedeutet auch, dass Projekte, die diesem Ziel entgegenstehen, nicht umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund sind auch ältere Beschlüsse zu überprüfen und ggf. zu verwerfen, etwa wenn es um den Ausbau von Straßeninfrastrukturen für den Automobilverkehr geht. Hierfür braucht es mutige politische

Weichenstellung, experimentierfreudiges und agiles Verwaltungshandeln sowie eine gewisse Fehlerfreundlichkeit und Akzeptanz in der Stadtgesellschaft. Nur wenn zwischen Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft eine kooperative Zusammenarbeit und ein konstruktiver Diskurs möglich wird, statt der heute oft üblichen konfrontativen Schuldzuweisung und kleinteiligen Diskussionen, kann die Aufgabe der urbanen Transformation gelingen.



### Anja Bierwirth

Leiterin Forschungsbereich Stadtwandel, Abteilung Energie-, Verkehrs- und Klimapolitik; Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie



Kerstin Meyer

## Urbane Produktion in der Zukunftsstadt

**Urbane Produktion umfasst die Herstellung und Reparatur von materiellen Gütern in dicht besiedelten Räumen und somit in Wohnumgebung. Damit ist der Begriff vielschichtig, aber im Grunde nichts Neues. Handwerk, Gartenbau und Industrie gibt es seit jeher in der Umgebung von Wohnen. Allerdings gibt es immer weniger integrierte Produktionsorte. Eine Untersuchung im Rahmen des BBSR-ExWoSt-Forschungsprojekts „Neue Räume für die produktive Stadt“ anhand von IAB-Betriebsdaten zeigt erstmals, dass bundesweit für den Zeitraum 2000 bis 2017 sowohl Betriebe als auch die Beschäftigtenzahlen in der urbanen Produktion<sup>1</sup> rückläufig sind, während an nichturbanen Standorten die Anzahl der Betriebe und Beschäftigten leicht zunimmt. Dennoch wird auch damit der Ausgangswert der Anzahl der Betriebe und Beschäftigten in der Produktion insgesamt von 2000 nicht wieder erreicht (Brixy et al. 2023; BBSR 2022).**

Als nichturbane Standorte werden z. B. (interkommunale) Gewerbe- und Industriegebiete bezeichnet, die am Rand der Kommune oder als Satelliten-/Insel-Gewerbe- oder Industriegebiete, z. B. an Autobahnknotenpunkten, liegen. Somit kann ein genereller Verlust von integrierten Betriebsstandorten bzw. Flächen und Beschäftigung des produzierenden und reparierenden Gewerbes in der Nähe zur Wohnbevölkerung bundesweit festgestellt werden. Kreisfreie Großstädte haben im Betrachtungszeitraum 25 Prozent ihrer Betriebe und 24 Prozent der Beschäftigten urbaner Produktion verloren, während bei den anderen Kreistypen ein Verlust von 13 Prozent bis 18 Prozent der Betriebe und 5 bis 11 Prozent der Beschäftigten festzustellen ist. Die Zunahmen der produzierenden Betriebe an nichturbanen Standorten spielte sich nicht in den kreisfreien Großstädten, sondern in dünn besiedelten Kreisen (+24 Prozent), ländlichen Kreisen mit Verdichtungsräumen (+23 Prozent) und den städtischen Kreisen (+22 Prozent) ab (Brixy et al. 2023).

Ein Fokus auf das produzierende Gewerbe ist bedeutend, weil dieses seit Jahrzehnten aus deutschen Städten und Nutzungsgemischten Strukturen verdrängt und verlagert wurde und die Wege für Handwerksunternehmen zur Kundschaft oder der Kundschaft und Arbeitnehmer zu den Betrieben länger werden und günstige Flächen für die Betriebe in der Stadt fehlen. Und dies, obwohl seit dem Jahr 2007 mit dem Leitbild der Leipzig-Charta gezielt Nutzungsmischung gefordert wurde. Gründe für den Rückgang werden im Folgenden beschrieben.

### Leitbilder

Mit der Charta von Athen 1933 entstand für die Stadtplanung der Trennungsgrundsatz von Wohnen und Gewerbe, um gesundes Wohnen zu ermöglichen. Damit wurde vor al-

lem emittierendes Gewerbe eher an die Stadtränder und in Gewerbe- und Industriegebiete verlagert bzw. dort angesiedelt. Darüber hinaus trugen sinkende Energie- und Transportkosten in den darauffolgenden Jahrzehnten einerseits zum Leitbild der autogerechten Stadt und damit zur Trennung von Arbeiten und Wohnen sowie zur Globalisierung und Tertiärisierung in den Industrieländern bei. Arbeitsintensive oder emissionsreiche Massenproduktion wurde auf Kosten von Umwelt- und Klima- sowie Arbeitsschutz u. a. in Länder des globalen Südens verlagert, da die Lohn- und Lohnnebenkosten sowie Immissionsschutz und Genehmigungen in den Industrieländern für höhere Kosten sorgen (Gärtner/Schepelmann 2020, S. 53).

Die Auflagen und DIN-Normen bei einer Neuansiedlung, bei Umbau oder Erweiterung für emittierendes Gewerbe in Deutschland sind hoch, und die Genehmigungsprozesse dauern oft lange, und die Umsetzung der Maßnahmen sind teuer. Zudem können handwerkliche Kleinbetriebe bei den meist marktwirtschaftlich getriebenen Mietvorstellungen der Eigentümerinnen und Eigentümer nicht mithalten, und es sind vor allem kleine und mittlere Betriebe, die urbane, mischgenutzte Lagen verlassen (müssen). Wohnungen und Büros sowie nicht gemischt genutzte Gebäude werden als renditeträchtiger und im Immobilienportfolio als einfacher handelbar dargestellt und vermarktet.

In Gewerbe- und Industriegebieten konkurriert das produzierende Gewerbe zunehmend mit Logistik- und Dienstleistungsunternehmen (z. B. Kletterhallen oder Hotels) um die rarer werdenden Flächen. Aufgrund des Flächenmangels werden aus Industriegebieten vielerorts Gewerbegebiete, aus Gewerbegebieten sukzessive Mischgebiete oder aus ehemaligen Einzelhandelsflächen Wohnungen (Schmidt/Söfker-Rieniets 2020, S. 7). Bonny (2021, S. 141) beschreibt diese Entwicklung mit dem Ausdruck der „Fruchtfolge in Gewerbe- und Industriegebieten“ und Gärtner (2023) spricht von „Kaskadenverdrängung“. Und selbst wenn Ackerland zu einem Industriegebiet wird, verschwindet primär-produktive Fläche am Stadtrand, die zukünftig zur Selbstversorgung einer Gemeinde dienen könnte.

<sup>1</sup> Als Wirtschaftszweige wurden dabei folgende betrachtet: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A), verarbeitendes Gewerbe (C), Sammlung, Abfallbehandlung und Rückgewinnung (E38), Instandhaltung und Reparatur von Kraftwagen (G45.2), Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und Gebrauchsgütern (S95) (Baugewerbe wurde nicht mitbetrachtet).

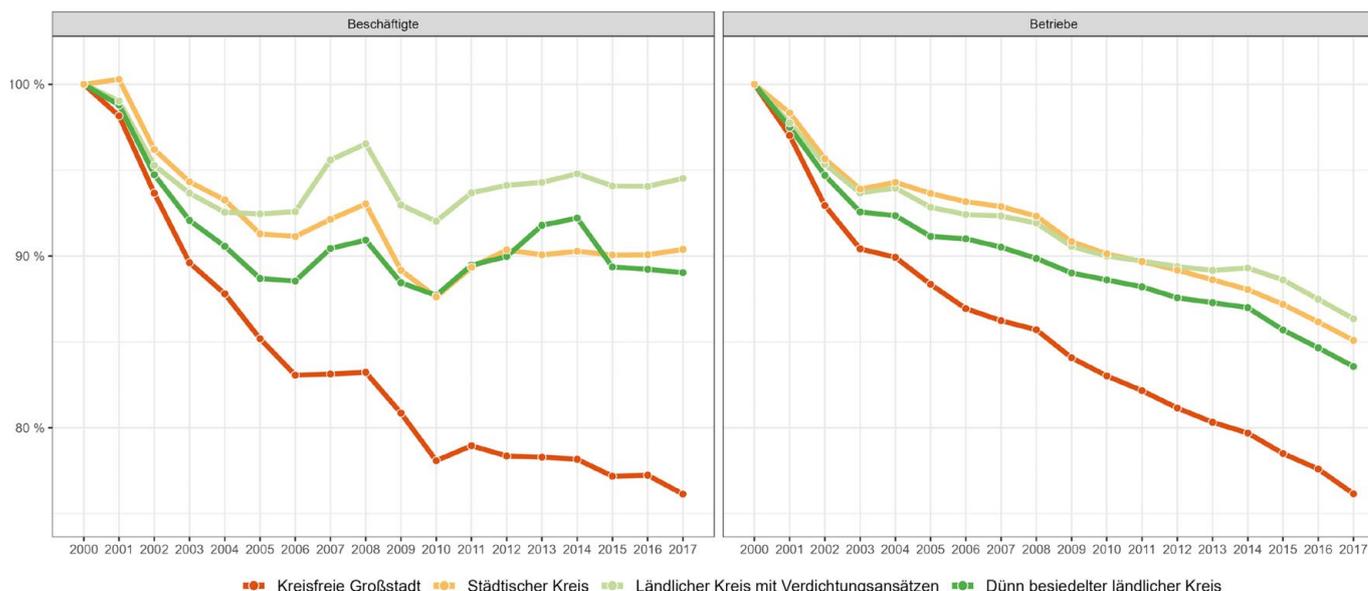


Abb. 1: Entwicklung der Anzahl der Betriebe und der Beschäftigten urbaner Produktion in Deutschland nach den BBSR-Kreistypen (Quelle: Brixy et al. 2023; Datengrundlage: Infas360 gmbH 2016; GEObasis.nrw 2021; BHP 2021).

Obwohl die Nutzungsmischung u. a. zu den Zielen der Innenentwicklung, der Verkehrsreduktion und Stadt der kurzen Wege bereits seit der Leipzig-Charta 2007 propagiert wird, gibt es bis heute kaum Umsetzungsbeispiele, die auch Handwerk und Produktion miteinbeziehen. Lediglich „Nutzungsmischung-light“ oder „Latte-Macchiato“-Mischungen (Bauwelt 2017, S. 13) sind entstanden – das heißt, in den Erdgeschossen Gastronomie bzw. ein Café und in den Obergeschossen Büro- und/oder Wohnnutzung. Büros und Wohnungen lassen sich einfacher planen, vermarkten und ermöglichen eine höhere Rendite.

Aufgrund des aktuell hohen Wohnraumbedarfs und dem Ziel der Bundesregierung, 400.000 Wohnungen pro Jahr zu schaffen, werden weiterhin andere Nutzungen verdrängt. So beschreibt das Umweltbundesamt „das Potenzial für neue Wohnungen im Bestand enorm: Die Aufstockung bestehender Wohngebäude kann 1,1 bis 1,5 Millionen Wohnungen ermöglichen, durch Umnutzung oder Aufstockung von Nicht-Wohngebäuden können weitere 2,3 bis 2,7 Millionen Wohnungen im Bestand entstehen“ (Schubert et al. 2023, S. 25). Höherwertige Nutzungen – wie das Wohnen – verringern aufgrund des aktuell hohen politischen Stellenwerts somit zunehmend Industrie- und Gewerbeflächen in den Kommunen. Daher sollten nicht blind Nichtwohngebäude zu Wohnzwecken umgenutzt oder aufgestockt werden.

Mit dem vereinbarten 30-Hektar-Ziel, das bis 2020 nicht erreicht und auf 2030 verschoben wurde und bis 2050 bei Netto null landen soll, stehen zukünftig weniger Flächen zur Neuversiegelung zur Verfügung (Bundesstiftung Baukultur 2022). Flächen für die (Wieder-)Ansiedlung von Gewerbe und Industrie werden fehlen, wenn das Ziel ernst genommen wird und wir bis dahin weitere Industrie- und Gewerbeflächen zu mischgenutzten Flächen oder Gebäu-

den umgewidmet haben – ohne strategische Überlegungen vorangestellt zu haben, wie sowohl Produktion als auch Wohnen in einem Gebiet langfristig gesichert funktionieren können. Eine Umwidmung in die andere Richtung ist zwar theoretisch denkbar, in der Praxis jedoch deutlich aufwendiger. Warum urbane Produktion in der Zukunftsstadt überhaupt noch bzw. wieder eine Rolle spielen soll, wird folgend behandelt.

## Notwendigkeit der Re-fokussierung auf urbane Produktion

Im Rahmen der sozial-ökologischen urbanen Transformation und nachhaltigeren Lebensweise rückt die Herstellung von Produkten in der Nähe zu den Wohnorten, an denen die Produkte sowohl konsumiert werden, als dort auch die Personen leben, die in den Arbeitsstätten die Produkte herstellen, wieder in den Vordergrund. Im Sinne der Transformation geht es jedoch nicht nur um die Herstellung von neuen Ge- und Verbrauchsgütern (z. B. Möbel, Kleidung, Lebensmittel), sondern auch um die Einrichtung bzw. Installation (z. B. von Solaranlagen) sowie Nutzungsverlängerung und die damit verbundene Reparatur und Instandhaltung möglichst im Ressourcenkreislauf vor Ort. Damit kann urbane Produktion sowohl zur produktiven als auch zur grünen Stadt, in der Kreislaufwirtschaft eine Rolle spielt, beitragen. Beide Dimensionen werden als solche in der Neuen Leipzig-Charta der Nutzungsgemischten und gemeinwohlorientierten Stadt beschrieben (BMI 2020).

Die produktive Stadt und die damit verbundene Unterstützung von Kleingewerbe, Handwerk und Gewerke, die für die Erlangung der Klima-/Umweltneutralität notwendig sind, rücken somit in den Fokus. „Die Idee der ‚produktiven Stadt‘ hat zum Ziel, inklusive und resiliente Städte durch die



Etablierung und Sicherung Nutzungsgemischter Strukturen unter Einbeziehung von Produktion zu schaffen“ (BBSR 2022). Ohne lokales Handwerk, Lebensmittelherstellung und -verarbeitung, Reparaturwerkstätten etc. lassen sich die Klimaziele und eine resiliente Wirtschaft nicht erreichen. Und diese Branchen benötigen Flächen in den Städten und Gemeinden. Deshalb ist es nur folgerichtig, dass die produktive Stadt als Dimension der Neuen Leipzig-Charta aufgenommen wird.

Die Flächenverfügbarkeit für Lager, Be- und Verarbeitung ist dabei nur ein Aspekt. Zur Förderung der Branchen urbaner Produktion benötigt man daneben günstige Flächen, Arbeitskräfte (bzw. entsprechende Entlohnung), CO<sub>2</sub>-Bepreisung, Schaffung von Akzeptanz und einen Wertewandel. Würden die SDGs ernst genommen, müsste die Ausbeutung im Globalen Süden stoppen, und die Industrie dort müsste bessere Arbeitsbedingungen schaffen und Umweltstandards einhalten (Gärtner/Schepelmann 2020).

Seit den 2010er Jahren zeichnet sich in Einzelfällen eine Trendumkehr der Globalisierung ab. Einzelne deutsche Betriebe verloren Know-how oder erlitten Qualitätsverluste, die durch die Verlagerung entstanden waren. Durch Re- oder Nearshoring verlagerten sie ihre Betriebe wieder zurück oder in nähere Länder (Ellram/Tate/Petersen 2013). In den 2020ern mit der COVID-19-Pandemie, dem liegen gebliebenen Containerschiff Evergreen und dem Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine wurden die Abhängigkeiten von globalen Lieferketten deutlich. Aufgrund fehlender Vorprodukte standen Fabriken still, Engpässe bei medizinischen Produkten verlangen nach einer Stärkung lokaler Produktion, Aufstockung der Lagerhaltung und Diversifizierung der Lieferketten. Somit entstand ein neuer Bedarf an Produktions- und Logistikflächen.

## Good-Practice-Beispiele

Vereinzelt werden ehemalige Industrie- und Gewerbeflächen erneut für produzierendes Gewerbe entwickelt. Das Bahnstellwerk Bismarck in Gelsenkirchen war lange Zeit

unternutzt und wurde nun an eine spanische Bahnbetriebsgesellschaft verkauft, die dort zukünftig wieder Züge für den Betrieb in NRW instand setzen möchte.<sup>2</sup> Im saarländischen Ensdorf plant der US-Hersteller Wolfspeed auf dem Gelände des ehemaligen Kohlekraftwerks eine Siliziumkarbidchipfabrik.<sup>3</sup> Mit der Fabrik von Tesla in Brandenburg und Intel in Magdeburg<sup>4</sup> werden jedoch auch weiterhin Ansiedlungen auf der „Grünen Wiese“ vollzogen und geplant. Dabei zeigt sich, dass Flächen für Industrie in Europa nachgefragt werden.

In Bezug auf die Sicherung von Handwerk und Manufakturen hat sich München bereits frühzeitig auf den Weg gemacht und 1981 die Münchner Gewerbehof- und Technologiezentrums GmbH (MGH)<sup>5</sup> gegründet, die mittlerweile in zehn Gewerbehöfen, die über die Stadt verteilt sind, ein günstiges Flächenangebot für Kleingewerbe und Handwerk bereitstellt und sichert. In Düsseldorf hat sich die Stadt mit einem Gewerbe- und Industriekernzonenkonzept<sup>6</sup> strategisch auf den Weg gemacht, Gewerbe- und Industrieflächen zu sichern und nimmt dabei auch gemischte Lagen in den Blick. Das Konzept wurde politisch verabschiedet, wodurch der Handlungsdruck der Verwaltung steigt, die Inhalte auch einzuhalten (Landeshauptstadt Düsseldorf 2019; Meyer 2023).

Urbane Landwirtschaft wird in vielen Konzepten zwar mitbetrachtet, in die Umsetzung kommt es aufgrund fehlender Investitionen und Gründern in dem Bereich noch selten. Hut & Stiel in Wien zeigt jedoch, dass die Herstellung von Speisepilzen ausgezeichnet in Kellern und Räumen der Stadt in Kreislaufwirtschaft stattfinden kann. Aufgrund fehlender frei verfügbarer landwirtschaftlicher Flächen in

2 [https://www.gelsenkirchen.de/de/\\_meta/aktuelles/artikel/57923-das-bahnbetriebswerk-bismarck-hat-nun-eine-zukunft](https://www.gelsenkirchen.de/de/_meta/aktuelles/artikel/57923-das-bahnbetriebswerk-bismarck-hat-nun-eine-zukunft)

3 <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/technologie/habeck-mikrochip-fabrik-saarland-101.html>

4 <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen-anhalt/magdeburg/magdeburg/intel-chipfabrik-standort-eulenberg-jobs-chronik-100.html>

5 <https://www.mgh-muc.de/>

6 [https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt80/wirtschaftsfoerderung/pdf/gewerbe\\_industriekernzonen.pdf](https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt80/wirtschaftsfoerderung/pdf/gewerbe_industriekernzonen.pdf)

### Urbane Industrie



1 Einhausung der Be- und Entladung bei WITTENSTEIN SE in Stuttgart-Fellbach

### Urbane Manufaktur & Reparatur



2 Gewerbehof München Westend Innenhof, Lastengänge und Aufzüge  
3 Vickermann & Stoya - Maßschuhe und Reparaturen Betriebserweiterung durch Umnutzung einer Wohnung

### Urbane Landwirtschaft



4 Werkhof-Gärtnerei in Dortmund Soziale Landwirtschaft mit Abokiste

Abb. 2: Beispiele urbaner Produktion anhand urbaner Industrie, urbaner Manufaktur und Reparatur und urbaner Landwirtschaft (Quellen: 1, 2, 4 eigene Fotos; 3 Vickermann & Stoya). Weitere Beispiele unter: <https://urbaneproduktion.ruhr/beispiele/>.



Bochum hat der Stadtrat im Herbst 2022 beschlossen, sozialer Landwirtschaft bei der Neuverpachtung von Flächen den Vorrang zu gewähren. Darunter fällt beispielsweise solidarische Landwirtschaft, die lokale Konsumentinnen und Konsumenten versorgt. Inwiefern die Idee Erfolg hat, bleibt abzuwarten.

Noch sind es

- Pioniere der Stadtentwicklung, -planung und Wirtschaftsförderung, die sich aufmachen, um Strategien und Masterpläne zum Erhalt von Gewerbe und Industrie sowie Nutzungsmischung in Bebauungsplänen zu ermöglichen, Erfahrungswissen zur Umnutzung von Flächen hin zu Produktionsorten sammeln und weiter anwenden sowie Unternehmen auf unterschiedliche Art und Weise bei der Ansiedlung unterstützen
- einzelne Unternehmen, die sich des Themas urbane Produktion annehmen und sich gezielt für Leerstände und Brachflächen interessieren sowie neue Geschäftsmodelle ausprobieren und damit oft ein Risiko auf sich nehmen
- vereinzelt auch Eigentümer, die offen für neue Mietmodelle sind und/oder ihre Immobilien in vermietbaren Zustand versetzen und damit ggf. in Vorleistung bzw. ins Risiko gehen
- Pioniere der Zivilgesellschaft, die sich für lokale Produktion einsetzen, Angebote zur Reparatur oder Herstellung von Produkten nutzen (Meyer 2022).

## Handlungsempfehlungen für Kommunen

Bei der Fokussierung auf urbane Produktion geht es weniger um die Neuansiedlung urbaner Produktion als vielmehr um die Sicherung sowie die Erweiterung bestehender Betriebe. Es bedarf Unterstützungsangebote für die frühzeitige Nachfolgeregelung und ein Gehör der Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern in den Stadtplanungssämtern, v. a. zum Erhalt von Klein- und mittleren Betrieben in mischgenutzten Lagen und Stadtteilen.

Produzierendes Gewerbe, Handwerk, Lager- und Rangierflächen für Logistik müssen in der Stadt der Zukunft mitgedacht werden. Stadtplanung und Stadtentwicklung sollten neben der Schaffung von Wohnraum die Sicherung und Erweiterung von Betrieben im Blick behalten und darüber hinaus einen Fokus auf die Bestandsgewerbegebiete legen. Gewerbe- oder Wirtschaftsflächenkonzepte sind hierfür eine Möglichkeit, strategisch Maßnahmen zu fassen. Um wieder eine Handhabe über Flächen und Immobilien in den Kommunen zu erlangen, können Vorkaufsrechtssatzungen für Flächen dienen, in denen eine geordnete städtebauliche Entwicklung angestrebt wird.

Nutzungsänderungsanträge von Produktionsgebäuden und Werkstätten hin zu Büro- oder Wohnnutzungen sollten ge-

prüft und hinterfragt werden. In London wurde beispielsweise eine No-net-loss-Strategie für Produktions- und Gewerbeflächen eingeführt. Im Naturschutzrecht in Deutschland bestehen ähnliche Verfahren. Flächen für Produktion (das gilt gleichermaßen für landwirtschaftliche Flächen) sollten einem ähnlichen Schutz unterstellt werden – hierfür gibt es jedoch noch weiteren Forschungsbedarf, ggf. auch Erprobungen in Reallaboren, um Kriterien festzulegen. Darüber hinaus könnte das Planungsrecht in Bezug auf Bestandschutz von Handwerk und Gewerbe überdacht werden, damit dieses vor sich neu ansiedelnder Wohnbevölkerung und Klagen geschützt werden kann.

## Fazit

Die „neue Mischung“ muss von Stadtgesellschaft, Politik, Verwaltung und Unternehmen (inkl. Investoren, Kreditgebern und Versicherungen) neu gewagt, akzeptiert und erlernt werden. Experimentierräume können dabei helfen. Dazu braucht es jedoch andere Steuerungs- und Organisationsstrukturen sowie Finanzierungs- und Geschäftsmodelle, die offen für neue Konzepte sind. Auch eine Diskussion über „Produktionsschutz-“ oder „Kreislaufwirtschaftsgebiete“ kann der Thematik weiterhelfen. Darüber hinaus gilt es, einen Ausgleich zwischen subjektiver und objektiver Wahrnehmung von Immissionen zu schaffen.



Abb. 3: Gewerbe- und Industriekernzonen – politisch verabschiedetes Strategiekonzept zur Sicherung von Betriebsstandorten (Quelle: [https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt80/wirtschaftsfoerderung/pdf/gewerbe\\_industriekernzonen.pdf](https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt80/wirtschaftsfoerderung/pdf/gewerbe_industriekernzonen.pdf))



## Kerstin Meyer

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Forschungsschwerpunkt Raumkapital, IAT – Institut für Arbeit und Technik der Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt, Recklinghausen

### Quellen:

Bauwelt (2017): Zehn Jahre Leipzig Charta. In: BETRIFFT – Bauwelt 17.2017. Online unter: [https://www.bauwelt.de/dl/1184446/betrifftzehn\\_jahre\\_leipzig\\_charta.pdf](https://www.bauwelt.de/dl/1184446/betrifftzehn_jahre_leipzig_charta.pdf) (06.04.2021).

BBSR (2022): Definition „produktive Stadt“ <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Studien/2020/produktive-stadt/01-start.html;jsessionid=EBB9F27A44B031E146DCB7243E42EF0B.live21302?pos=2>.

Bonny, H. W. (2021): Die Nutzungsdynamik in Gewerbegebieten. In: Krüger, T./Piegeler, M./Spars, G. (Hrsg.): Politik in Wissenschaft und Forschung. Urbane Produktion: Neue Perspektiven des produzierenden Gewerbes in der Stadt? (1. Aufl.). Verlag W. Kohlhammer. S. 131–150.

Brixy, U./Gärtner, S./Guth, M./Hackenberg, K./Jonas, A./Meyer, K. (2023): Urbane Produktion in Deutschland. pnd | online. In Veröffentlichung.

BMI – Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (11 / 2020): Neue Leipzig Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Leipzig. [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Downloads/DE/die\\_neue\\_leipzig\\_charta.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Downloads/DE/die_neue_leipzig_charta.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

Bundesstiftung Baukultur (2022): Baukultur Bericht 2022/23: Neue Umbaukultur (1. Aufl.). Baukulturbericht: 2022/23. Bundesstiftung Baukultur.

Ellram, L. M./Tate, W. L. /Petersen, K. J. (2013): Offshoring and Reshoring: An Update on the Manufacturing Location Decision. Journal of Supply Chain Management, 49(2), S. 14–22. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/jscm.12019>.

Gärtner, S./Schepelmann, P. (2020): Urbane Produktion: Mehr als ein sozial-ökologisches Feigenblatt? RaumPlanung Fachzeitschrift für räumliche Planung und Forschung, 209(6), S. 50–54.

Gärtner (2023): Präventive Strukturpolitik. Vortrag.

Landeshauptstadt Düsseldorf (03 / 2019): Gewerbe- und Industriekernzonen: Düsseldorf. Nähe trifft Freiheit. Düsseldorf. [https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt61/Planung/03\\_Bilder\\_und\\_Plaene/Gewerbe\\_und\\_Industriekernzonen/Gewerbe-\\_und\\_Industriekernzonen\\_-\\_Flaechenstrategie\\_fuer\\_produktions-\\_und\\_handwerksgepraegte\\_Branchen.pdf](https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt61/Planung/03_Bilder_und_Plaene/Gewerbe_und_Industriekernzonen/Gewerbe-_und_Industriekernzonen_-_Flaechenstrategie_fuer_produktions-_und_handwerksgepraegte_Branchen.pdf).

Meyer, K. (2022): Lessons Learned aus den Reallaboren zu Urbaner Produktion in strukturschwachen Stadtteilen im Ruhrgebiet (Forschung Aktuell Nr. 09). Gelsenkirchen. <https://doi.org/10.53190/fa/202209>.

Meyer, K. (2023): Kommunale Strategien und Wirtschaftsflächenkonzepte zur Sicherung und Förderung Urbaner Produktion. In: Gärtner, S./Meyer, K. (Hrsg.): Die Produktive Stadt: (Re-)Integration der Urbanen Produktion. Springer. In Veröffentlichung.

Schmidt, J. Alexander/Söfker-Rieniets, Anne Elisabeth (2020): Die urbane Mischung. In: RaumPlanung, 6, S. 15–19.

Schubert, S./Bartke, S./Becken, K./Breitmeier, M./Brozowski, F./DeTroy, S./Grimski, D./Ilvonen, O./Keßler, H./Messner, D./Meilinger, V./Schlippenbach, U. von/Schröder, A./Schuberth, J./Hillebrandt, A./Lerm, M./Lützkendorf, T./Reicher, C. (02 / 2023): Umwelt und Klima schützen – Wohnraum schaffen – Lebensqualität verbessern: Empfehlungen von UBA und KNBau für einen nachhaltigen Wohnungs- und Städtebau. Position. Dessau-Roßlau. [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/2023\\_uba\\_pos\\_wohnraum\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/2023_uba_pos_wohnraum_bf.pdf).



Preis Soziale Stadt  
Gemeinsam für das Quartier

## Wettbewerb Preis Soziale Stadt 2023

# Preisverleihung am 1. Juni 2023 in Berlin

Über hundert Projekte haben sich für den Preis Soziale Stadt 2023 beworben. Das zeigt einmal mehr, wie groß das soziale Engagement für unsere Quartiere ist. Herzlichen Dank an alle, die sich mit ihren großartigen Projekten an der Auslobung des begehrten Preises beteiligt haben. Wir freuen uns, wenn wir Sie zur feierlichen Preisverleihung begrüßen dürfen. Seien Sie dabei!

**Wann:** Donnerstag, 1. Juni 2023, Beginn: 14.00 Uhr

**Wo:** Umweltforum Berlin  
Pufendorfstraße 11, 10249 Berlin

14.00 Uhr **Begrüßung**  
**Axel Gedaschko**,  
Präsident GdW

14.10 Uhr **Grußwort**  
**Sören Bartol**,  
Parlamentarischer Staatssekretär, BMWBS

14.20 Uhr **Impulsvortrag: „Politik für das Quartier“**  
**Martin Hikel**,  
Bezirksbürgermeister Berlin-Neukölln

14.45 Uhr **Sozialer Zusammenhalt im Quartier**  
(Dialog der Ausloberverbände)  
**Axel Gedaschko**,  
Präsident GdW  
**Prof. Dr. Jürgen Aring**,  
Vorstand vhw  
**Brigitte Döcker**,  
Vorstandsvorsitzende AWO  
**Silvio Witt**,  
OB Neubrandenburg, Präsidium Deutscher Städtetag  
**Lukas Siebenkotten**,  
Präsident Deutscher Mieterbund

15.30 Uhr **Pause**

16.00 Uhr **Preisverleihung Preis Soziale Stadt 2023**

17.00 Uhr **Get Together**

Moderation: **Nadine Kreutzer**

Anmeldung:





Markus Egermann

# Urbane Transformationen planen – ein Oxymoron?

## Zu Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Planung, urbane Transformationsprozesse zu gestalten

**Erkenntnisse aus mindestens zwei Jahrzehnten Transformationsforschung zeigen auf, welche Fähigkeiten wir als Gesellschaft entwickeln müssen, um urbane Transformationsprozesse gestalten zu können. Die kommunale Planung ist dabei nur ein Akteur unter vielen, der Potenzial besitzt, unsere transformativen Kapazitäten zu erhöhen. Der Beitrag beleuchtet verschiedene, aber längst nicht alle Schnittstellen zwischen Anforderungen transformativen Wandels und kommunaler Planung.**

### Von der Planung systemischen Wachstums zum Aufbau transformativer Kapazitäten

Das deutsche Planungssystem mit seinen gesetzlichen Grundlagen, Institutionen, Akteuren, Zielen, Programmen und Instrumenten ist ein wichtiger Bestandteil staatlicher Steuerung. Gemessen an den Nachkriegszielen und -aufgaben im 20. Jahrhundert, wie dem Wiederaufbau funktionsfähiger Städte, der Steuerung von Wachstumsprozessen, dem Ausbau von (Verkehrs-)Infrastruktur oder der Regelung der Flächennutzung, kann man die kommunale Planung in Deutschland durchaus als überwiegend „erfolgreich“ charakterisieren.

Die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts sind jedoch andere. Sie sind vielfach beschrieben und populärwissenschaftlich unter Begriffen, wie Verkehrswende, Energiewende, Ernährungswende oder Landnutzungswende, gefasst. Inzwischen hat auch der Begriff „Transformation“ (Egermann 2020) Einzug in die öffentliche Debatte gehalten. Wenn man diesen im wissenschaftlichen Sinne ernst meint und die Wissensbestände aus sozial-ökologischer und sozio-technischer Transformationsforschung zu Bedingung und Verlauf von Transformationsprozessen dahingehend bewertet, welche Fähigkeiten bzw. welche transformativen Kapazitäten (Wolfram 2016) wir uns als Gesellschaft aneignen müssen, um diese zu beeinflussen, zu imitieren, zu beschleunigen oder zu stabilisieren (Ehnert et al. 2018), dann kann man daraus verschiedene Anforderungen an die kommunale Planung ableiten.

### Von der Querschnittsorientierung zum Systemverständnis und einer zentralen Rolle von Planung

Wenn man Transformation als systemischen Wandel versteht, ist eine systemische Betrachtungsweise unabdinglich. Hier bringt Planung bereits einige gute Voraussetzungen mit. So bietet gerade die gesamtstädtische Planung

mit ihrer Querschnittsorientierung und integrierten Sicht auf gesamtstädtische Systeme, auch unter Berücksichtigung möglicher Wechselwirkungen (z. B. Siedlungs- und Verkehrsentwicklung), gute Ansatzpunkte. In dieser fachbereichsübergreifenden Funktion sollte Planung gestärkt werden, indem ihr innerhalb hierarchisch organisierter Verwaltungen eine zentral(er) Rolle zugeordnet wird.

### Von Leitbildern der Nachhaltigkeit zu transformativen Visionen für starke Nachhaltigkeit

Ohne eine Vorstellung über eine gewünschte Zukunft ist es unmöglich, in diese Richtung gestaltend einzugreifen. Hier bringt Planung ebenfalls schon sehr gute Voraussetzungen mit, indem sie sich am Normativ der nachhaltigen Stadtentwicklung orientiert und dieses Normativ häufig in Leitbildern oder Leitlinien in z. B. integrierten Stadtentwicklungskonzepten fasst, die in der Regel durch lokale Parlamente auch eine politische Legitimation erhalten. Im Bereich der Raumordnung ist Nachhaltigkeit als Leitvorstellung sogar auf Bundesebene gesetzlich verankert (ROG, §1), wengleich der dort ebenfalls angesprochene Dreiklang aus wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekten inzwischen von Konzepten der starken Nachhaltigkeit (z. B. Konzept der planetaren Grenzen oder der Donutökonomie) überholt scheint.

Ein entscheidendes Defizit besteht jedoch vor allem darin, dass planerische Zukünfte i. d. R. wenig transformativ und nicht an starker Nachhaltigkeit ausgerichtet sind (für Qualitätskriterien siehe z. B. Wiek/Iwaniec 2014). So schreiben sie meist nur den Status quo fort, u. a. wenn Trends aus der Vergangenheit in die Zukunft projiziert werden (Autoverkehr ist gestiegen, es braucht mehr Straßen) oder in Antizipation lokaler politischer Diskussionen der kleinste gemeinsame Nenner in Leitbildern festgeschrieben wird, auf den sich im Stadtrat geradeso alle noch einigen können. So werden



Abb. 1: Transformative Vision einer verbrennungsmotorfreien Stadt, Transformationsexperiment „Woche des guten Lebens“. Der Leiter des Dresdner Stadtplanungsamtes Stefan Szuggat im Gespräch mit Wissenschaft und Zivilgesellschaft (Foto: Heike Hensel).

bestehende Systeme gefestigt, nicht gewandelt. Wenn Planung also bereits auf der Zielebene transformativen Wandel nicht anvisiert, wird sie kaum in der Lage sein, diesen zu befördern. Co-Design-Ansätze sind dabei zentral bei der Entwicklung und Verhandlung transformativer Visionen. Hier kann Planung an bestehende Partizipationsformate anknüpfen und diese weiterentwickeln.

## Förderung und Einbettung von Innovationen in die Gesellschaft

Planung und Innovationen scheinen bereits auf definitorischer Ebene nicht zueinander zu passen. Innovationen zu planen, muss auf den ersten Blick als Oxymoron erscheinen. Innovationen wird jedoch eine zentrale Rolle bei der Transformation von Systemen zugeschrieben. Während die politische Debatte und das entsprechende Förderinstrumentarium häufig auf technologische und am Markt verwertbare Innovationen verengt wird, sind im Zuge urbaner Transformationsprozesse vor allem sozial-ökologische Gegenentwürfe zu den dominanten Denk-, Handlungs- und Organisationsweisen in den Blick zu nehmen, die derzeit maßgeblich durch zivilgesellschaftliche Akteure (z. B. Transition Towns), Sozialunternehmer und „Community of practice“ (für eine Übersicht siehe Frantzeskaki et al. 2016) erprobt, weiterentwickelt und verbreitet werden. Ihr Innovationsgehalt leitet sich damit nicht daraus ab, dass sie etwas völlig Neues, nie Dagewesenes in die Welt bringen, sondern daraus, dass die mit diesen Gegenentwürfen verbundenen nachhaltigen Praktiken derzeit nicht dem dominanten Modus unseres Denkens, Handelns und Organisierens entsprechen. Selbst dann, wenn diese den Beweis des „Funktionierens“ bereits vielfach und über lange Jahre und im globalen Maßstab erbracht haben (z. B. solidarische Landwirtschaften), sind wir als Gesellschaft bisher nur sehr unzureichend in der Lage, solche innovativen Modelle und Ansätze systemisch zu stärken (Augenstein et al. 2020).

Wenn man den Innovationsbegriff auf diese Weise verstehen möchte, dann passen Planung und Innovation sehr gut zueinander. Denn Planung hat sehr vielfältige Möglichkeiten, sozial-ökologische Gegenentwürfe und die damit verbundenen Praktiken zu fördern und hat z. B. über die Steuerung der Flächennutzung sowie über Programme wie die „Soziale Stadt“ oder Beteiligungs- und besser noch „Empowermentinstrumente“, wie Stadtteilstiftungen und -beiräte, verschiedene Hebel in den Händen. Diese müssten dazu jedoch programmatisch auf transformativen Wandel ausgerichtet werden, was nicht nur relativ einfach möglich ist, sondern eine besondere Kraft entfalten könnte, wenn man transformative Ziele mit den ursprünglichen Programmzielen koppelt und somit z. B. über ein Programm „Soziale Stadt“ Fragen von Gerechtigkeit bei Transformationsprozessen in den Mittelpunkt stellt.

## Von ExWost-Projekten zu Reallaboren als Lerninstrumente

Transformative Gegenentwürfe zum bestehenden System und diesbezügliche Ansätze im Kleinen auszuprobieren, um davon zu lernen, stellt eine weitere wichtige Fähigkeit zur Gestaltung von Transformationsprozessen dar (Ehnert 2023). Diesbezüglich schon bestehende Ansätze zu erkennen, zu fördern und mit Planung zu koppeln, wurde oben bereits besprochen. Diese jedoch selbst zu initiieren und zum Teil des planerischen Instrumentariums zu machen, geht darüber hinaus. Reallabore oder Transformationsexperimente (Ehnert et al. 2022) haben in Deutschland und Europa, aber auch weltweit seit mehreren Jahren und maßgeblich durch den Wissenschaftssektor Einzug in die Stadtentwicklung gehalten. Dabei ist interessant zu beobachten, dass die Planung selten der zentrale kommunale Akteur in diesen Prozessen ist, sondern oftmals nur begleitend zuschaut. Reallabore und Transformationsexperimente sind bisher weder ein systematisches Instrument von Planung,



noch bestehen etablierte Verfahren, die in diesen Formaten erarbeiteten Wissensbestände strategisch, taktisch und operativ mit Planung zu koppeln. Mögliche programmatische Anknüpfungspunkte für die Planung bieten dabei Programme wie der Experimentelle Wohnungs- und Städtebau (ExWost) oder im regionalen Kontext Modellvorhaben der Raumordnung (MORO). Diese müssten dafür jedoch methodisch auf Experimente mit transformativem Potenzial für systemischen Wandel und den damit verbundenen Lernprozessen abzielen sowie an Verfahren gekoppelt sein, die das Gelernte für die Gestaltung urbaner Transformationsprozesse nutzbar machen.

## Legitimation und Rechtssicherheit trifft auf transformative Leadership

Transformation braucht Führung. Für Transformationsprozesse braucht es sehr verschiedene Formen von „Leadership“ auf institutioneller sowie auf individueller Ebene und verteilt auf alle Sektoren (Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft) (vgl. Wolfram 2016, S. 124). Planung stößt dabei jedoch auf ein grundsätzliches Problem. Auf institutioneller Ebene ist sie in der Regel in klassische hierarchische Strukturen einer Verwaltung eingebunden, deren Auftrag im Kern ist, bestehendes Recht umzusetzen, zu kontrollieren und bei Abweichungen zu sanktionieren. Die Handlungsmaxime zielt daher nachvollziehbar auf Legitimation und Rechtssicherheit ab. Will man jedoch systemischen Wandel adressieren, kann man sich nicht allein auf Pfaden bewegen, die den aktuellen Regularien entsprechen, sondern muss diese ebenfalls immer wieder neu hinterfragen. Beispielhaft sei auf die (auf Landesebene verankerten) Stellplatzverordnungen verwiesen, an die sich kommunale Planung halten muss, was jedoch wenig verträglich mit einer urbanen Verkehrswende ist.

Planung ist daher auf „Leadership“ aus anderen Sektoren angewiesen, wie Beispiele im gleichen Bereich zeigen, etwa bei dem Transformationsexperiment „Woche des guten Lebens“ in der Zukunftsstadt Dresden, bei der ein Dresdner Stadtteil eine gesamte Woche vom ruhenden und fließenden Verkehr befreit werden sollte. Hier ging die Initiative nachvollziehbar nicht von der Planung, sondern von der Zivilgesellschaft aus. Im zweiten Anlauf konnten nach langen Verhandlungen und persönlichen Gesprächen auch die Genehmigungen seitens des Stadtplanungsamts so-

wie des Ordnungsamts für dieses Vorhaben erteilt werden. „Leadership“ im Bereich der Planung ist damit vor allem an die Planenden gebunden, die ihre persönlichen Handlungsspielräume nutzen können, um transformativen Wandel auch unter der Führung von anderen Akteuren zu fördern.

## Multiple Steuerungsformen in den Blick nehmen

Transformationsprozesse erfordern multiple Formen der Steuerung (Wolfram 2016), wobei eine Steuerung oder gar Planung von Transformationen als nicht möglich angesehen wird, da das Maß an Komplexität, der Grad an Unsicherheit sowie die zu konstatierenden Zeiträume für den Wandel von Systemen dem entgegenstehen. Viel wahrscheinlicher ist es, dass bestehende Muster und Dynamiken initiiert, unterstützt und beschleunigt werden können (Loorbach 2009). Spezifisch für die Adressierung von Transformationsprozessen konzipierte Steuerungsansätze (z. B. Transition Management) versuchen, diesen Umständen Rechnung zu tragen, haben aber ihrerseits auch Schwachpunkte (z. B. Kopplung mit demokratischen Gremien). Insofern stellen sie eine mögliche Ergänzung, aber keinen Ersatz für etablierte Steuerungsformen dar (vgl. Hartl et al. 2023 für die Verkehrsplanung). Für Planung selbst hat dies weitreichende Konsequenzen, was das Selbstverständnis, aber auch das eigene Instrumentarium betrifft. Dies kann an dieser Stelle nicht umfassend behandelt werden. Im Kern wäre es erforderlich, eigene Leitbilder, Programme, Prozesse und Instrumente mit Blick auf das oben Diskutierte zu prüfen, weiterzuentwickeln und dabei zu differenzieren, welche As-



Abb. 2: Transformationsexperiment „Stadtteilfonds und -beiräte für nachhaltige und aktive Nachbarschaften“ als Instrument des „Empowerments“ von Zivilgesellschaft für urbane Transformationsprozesse. Hier: Dritte Sitzung des Stadtteilbeirats in Dresden-Johannstadt am 13.06.2019 (Foto: Torsten Görg).

pekte Planung selbst adressieren (z. B. transformative Visionen, Lernprozesse durch Transformationsexperimente), wo sie direkt unterstützend wirken kann (z. B. „Empowerment“ von Akteuren) und in welche strategische Kooperationen (Wanner et al. 2022) und intermediäre Partnerschaften (Ehnert et al. 2022, Höcke et al. 2020) sie sich begeben sollte.

## Fazit: Planung von Transformationen und Transformation der Planung

Die kommunale Planung bietet zum Teil gute Voraussetzungen zur Adressierung von urbanen Transformationsprozessen. Insbesondere ihre Querschnittsorientierung, integrative Perspektive, Ausrichtung am Normativ der Nachhaltigkeit sowie die zum Teil partizipativ angelegten formalen und informellen Prozesse und Instrumente sind hier als Anknüpfungspunkte hervorzuheben. Größere Hemmnisse sind hingegen mit einer schwer umzusetzenden Führungsrolle innerhalb eines hierarchisch organisierten Systems verbunden, dessen Handlungsorientierung auf „Ausführung“ und „systemkonformen Verhalten“ ausgerichtet ist. Weitere Hemmnisse stellen ungeklärte Legitimationsfragen bei der Unterstützung von spezifischen Akteuren und Aktivitäten dar, die mit Gegenentwürfen zur aktuell dominanten Praxis Bestehendes infrage stellen.

Zudem besteht die grundsätzliche Gefahr bei einer Transformation von Planung, das Kind mit dem Bade auszuschütten, also in diesem Fall über Jahrzehnte hart erkämpfte Kompetenzen und Fähigkeiten von Planung zu gefährden, wie man es aktuell unter Bezugnahme auf das „neue Deutschlandtempo“ an verschiedenen politischen Forderungen zu beschleunigten Verfahren unter Reduktion oder Wegfall prüfender Mechanismen beobachten kann. Weiterhin steht die Anforderung reflexiver Lernschleifen mit fortlaufendem Experimentieren und Korrigieren teilweise im Konflikt mit den via Stadtratsbeschluss langfristig gesicherten und auf Investitionssicherheit ausgerichteten konzeptionellen Grundlagen und Maßnahmenkatalogen (z. B. INSEK).

Will man sich als Gesellschaft der Herausforderung einer Befähigung zur Adressierung von urbanen Transformationsprozessen durch kommunale Planung widmen, wird Planung selbst zum Gegenstand von Transformation. Folglich unterläge ein solches Unterfangen den gleichen oben diskutierten Kriterien, die sie später selbst adressieren sollte. Um sich dem zu nähern, wären transdisziplinäre und transformative Forschungsprojekte, in denen Forschende mit Planenden und weiteren Akteuren gemeinsam bezüglich der Weiterentwicklung von Planung experimentieren und lernen, ein Startpunkt.



**Dr. Markus Egermann**

Geograf, Raumplaner und Transformationsforscher, Leiter des Forschungsbereichs Transformative Kapazitäten, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden

## Quellen:

- Augenstein, K./Bachmann, B./Egermann, M./Hermelingmeier, V./Hilger, A./Jaeger-Erben, M./Kessler, A./Lam, D.P.M./Palzkill, A./Suski, P./von Wirth, T. (2020): From Niche to Mainstream: The Dilemmas of Scaling up Sustainable Alternatives. In: GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society 29 (2020) 3, S. 143–147. <https://doi.org/10.14512/gaia.29.3.3>.
- Egermann, M. (2020): Transformation. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Bonn: Nationale Stadtentwicklungspolitik, S. 140–144.
- Ehnert, F. (2023): Review of research into urban experimentation in the fields of sustainability transitions and environmental governance. In: European Planning Studies 31 (2023) 1, S. 76–102. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2070424>.
- Ehnert, F./Neumann, M./Artmann, M./Baatz, A./Reiß, K. (2022): Transdisziplinär und transformativ forschen. Werkzeuge für die Forschungspraxis. In: Landeshauptstadt Dresden (Hrsg.): Zukunftsstadt Dresden. WerkStadtKoffer: Wissenschaft, S. 13. [https://www.zukunftsstadt-dresden.de/wp-content/uploads/2022/06/ZSDD\\_WSK\\_Handreichung-Transdisziplinaer-und-transformativ-forschen.pdf](https://www.zukunftsstadt-dresden.de/wp-content/uploads/2022/06/ZSDD_WSK_Handreichung-Transdisziplinaer-und-transformativ-forschen.pdf).
- Ehnert, F./Egermann, M./Betsch, A. (2022): The Role of Niche and Regime Intermediaries in Building Partnerships for Urban Transitions towards Sustainability. In: Journal of Environmental Policy & Planning 24 2, S. 137–159. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2021.1981266>.
- Ehnert, F./Frantzeskaki, N./Barnes, J./Borgström, S./Gorissen, L./Kern, F./Strenchock, L./Egermann, M. (2018): The Acceleration of Urban Sustainability Transitions: A Comparison of Brighton, Budapest, Dresden, Genk and Stockholm. In: Sustainability 10(3) 612, S. 1–25. <http://dx.doi.org/10.3390/su10030612>.
- Frantzeskaki, N./Dumitru, A./Angelovski, I./Avelino, F./Bach, M./Best, B./Binder, C./Barnes, J./Carrus, G./Egermann, M./Haxeltine, A./Moore, M.L./Garcia, R./Loorbach, D./Uzzell, D./Omman, I./Olsson, P./Silvestri, G./Stedman, R./Wittmayer, J./Durrant, R./Rauschmayer, F. (2016): Elucidating the Changing Roles of Civil Society in Urban sustainability Transitions. In: Current Opinion in Environmental Sustainability 22 (2016), S. 41–50. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.04.008>.
- Hartl, R./Harms, Ph./Egermann, M. (2023): Towards Transformation-Oriented Planning: What can Sustainable Urban Mobility Planning (SUMP) Learn from Transition Management (TM)? Transport Reviews.
- Höcke, Ch./Egermann, M./Ehnert, F. (2020): Kooperationen für den Wandel zur nachhaltigen Stadt: Voraussetzungen für ein Zusammenwirken von Kommunen und Transition-Town-Initiativen zur Gestaltung transformativen Wandels. In: RaumPlanung 205 (2020) 1, S. 47–51.
- Loorbach, D. (2009): Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework. Governance 23(1): S. 161–183. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2009.01471.x.
- Wanner, M./Förster, A./Brings, L./Köckler, H./Egermann, M./Hampe, Ch./Noltemeyer, S./Strehle, I. (2022): Aufruf zum Dialog für räumliche Transformation. Von der Projektpartnerschaft zum strategischen Lern- und Handlungsfeld. In: pnd – rethinking planning 2022 1, S. 228–252. <https://doi.org/10.18154/RWTH-2022-05190>.
- Wiek, A./Iwaniec, D. (2014): Quality Criteria for Visions and Visioning in Sustainability Science. Sustainability Science. Springer Japan. 10.1007/s11625-013-0208-6.
- Wolfram, M. (2016): Conceptualizing Urban Transformative Capacity: A Framework for Research and Policy. In: Cities, 51 (Current Research on Cities), S. 121–130. [doi.org/10.1016/j.cities.2015.11.011](https://doi.org/10.1016/j.cities.2015.11.011).



Carolin Genz

# Transformative Potenziale städtischer Proteste

## Die Stadt als Möglichkeits- und Verhandlungsraum

**Wo auf kleiner Fläche viele Menschen und Lebensstile aufeinandertreffen, wird viel diskutiert und verhandelt – insbesondere über die Gestaltung der Stadt und die Teilhabe in diesen Räumen. In der Stadt begegnen einem Menschen mit verschiedenen sozialen, kulturellen und ökonomischen Hintergründen, mit unterschiedlichen Bedürfnissen, Interessen und Zielen. Um eine funktionierende und lebenswerte Stadt für alle zu schaffen, bedarf es funktionaler Aushandlungsprozesse. Diese dienen dazu, Fragen der sozialen, ökonomischen, ökologischen und politischen Integration zu diskutieren und Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe auszuloten. Die Stadt kann demzufolge als Möglichkeits- und Verhandlungsraum eines gemeinwohlorientierten und nachhaltigen Zusammenlebens betrachtet werden. Dabei kommt es durchaus zu Konflikten, die mitunter in Form öffentlicher Proteste in Erscheinung treten. Dieser Beitrag thematisiert das transformative Potenzial städtischer Protestpraktiken und die Impulse, die sich dadurch für eine nachhaltige und gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung bieten.**

Im Zuge neoliberaler Stadtentwicklungspolitiken sind zunehmende Konfliktpotenziale garantiert. Die multiplen Krisen in Folge der Globalisierung, geopolitische Verschiebungen, aber auch die aktuelle Klima- und Energiekrise führen zu einer Diversifizierung von Forderungen und politischen Positionierungen. Städte waren immer schon als Schauplätze politischer und sozialer Prozesse prädestiniert, und so finden auch heute Proteste und widerständige Praktiken, mit denen ein gesellschaftlicher Wandel angestoßen werden soll, hier eine Bühne (vgl. Künkel 2016; Schoch/Bürgin 2018). Konkret sind es seit einigen Jahren vielerorts die steigenden Mieten und die sich zuspitzenden Folgen des Klimawandels, die zunehmend Widerstände im städtischen Raum provozieren. Die kürzlich zu beobachtenden Proteste in Hamburg, Marburg, Berlin oder Greifswald sind Ausdruck dafür, dass eine aktive Zivilgesellschaft ihr Recht auf Mitgestaltung und Teilhabe am urbanen Leben verstärkt einfordert. Stadtraum ist demnach ein Forum, ein Resonanzraum kollektiver Interessen und Erfahrungen.

### Protest als Forschungsgegenstand und politisches Handlungsfeld

Sowohl für die Forschung als auch für die Kommunalpolitik sind städtische Proteste von besonderem Interesse, wenn es um urbane Transformationsprozesse geht. Denn um zu verstehen, wie sich das politische und gesellschaftliche Zusammenleben in städtischen Kontexten gestaltet, müssen die Konfliktfelder und ihre Artikulationen sowie die stetigen Aushandlungsprozesse der Einwohnerinnen und Einwohner in den Blick genommen werden (vgl. Genz 2020). Damit rückt auch die Stadtentwicklungspolitik in Zeiten des Neoliberalismus in den Fokus: Welche politischen Logiken, welche

Machtverhältnisse prägen die sozialräumlichen Praktiken? Welche städtischen Akteurinnen und Akteure treten nach welchem Muster auf den Plan, und welche sozialen Zusammenhänge sind hierbei relevant? Zahlreiche soziologische und kulturanalytische Untersuchungen widmen sich dahingehend der sozialen und ökonomischen Integration von Personengruppen sowie Fragen nach einer verträglicheren und nachhaltigeren Gestaltung des Zusammenlebens (weiterführend Adam/Vonderau 2014). Ein fundiertes Verständnis aktueller Protestdynamiken eröffnet neue Perspektiven hinsichtlich der Vielfalt und prozessualen Veränderung der Bedürfnisse und Lebensumstände. Das ermöglicht es wiederum, auf politischer Ebene adäquat zu reagieren.

**„Recht auf Stadt“** | Henri Lefebvre war ein französischer Philosoph und Soziologe (1901–1991). Das Recht auf Stadt geht zurück auf seine Beobachtungen der Proteste in den Vorstädten von Paris in den 1960er Jahren. Schon damals stellte er fest, dass es im Zuge von Urbanisierungsprozessen vor dem Hintergrund neoliberaler Verwertungslogiken zu einem Verlust der Stadt als Œuvre, als Ort des kreativen Austauschs kommt. Mit dem Recht auf Stadt meinte er das Anrecht aller auf die kreativen Überschüsse des Urbanen, auf kollektiv gestaltete städtische Räume und auf die dort stattfindenden Begegnungen. Unter dem Slogan Recht auf Stadt bringen weltweit verschiedenste Gruppierungen ihre Forderungen nach sozialer urbaner Gerechtigkeit und gegen Verdrängungs- und Segregationsprozesse zum Ausdruck.

Doch gibt es ein Grundrecht auf Stadt? Der Slogan Recht auf Stadt, auf den sich vielerorts Akteursgruppen städtischer Proteste berufen, geht auf den französischen Philosophen

Henri Lefebvre zurück. Sein Konzept formuliert ein Anrecht aller auf urbane Lebensqualität und damit ein Recht auf Differenz. Die Stadt wird dahingehend als Œuvre verstanden, als Ort der Kreativität und des Austauschs (Lefebvre [1968] 2016). Städtische Wohn- und Mietenproteste zum Beispiel können mit Lefebvre als Artikulationen aktiver Bürgerinnen und Bürger verstanden werden, die ihr Recht auf Stadt in Zeiten renditeorientierter Verwertungslogiken einfordern, in denen der Zugang zum Wohnen in innerstädtischen Bereichen immer stärker eingeschränkt wird.

**Protestpraktiken** | Es gibt unterschiedliche Formen städtischen Protests. Neben Demonstrationen und Versammlungen, Onlinepetitionen, Referenden und Volksentscheiden können auch die physische und/oder symbolische Aneignungen des städtischen Raums als Form des Protests verstanden werden. Darunter fallen beispielsweise künstlerische Interventionen, mit denen dominante gesellschaftspolitische Narrative infrage gestellt werden. In den letzten Jahren hat zudem die Bedeutung der sozialen Medien und der digitalen Protestpraktiken zugenommen. Sie sind zu einem wichtigen Instrument für die Organisation, Vernetzung und Mobilisierung avanciert, da sie es Akteursgruppen ermöglichen, sich über große Entfernungen hinweg miteinander zu vernetzen und Aktionen über den lokalen Kontext hinaus zu koordinieren. Städtische Proteste können somit eine Vielzahl von Ausprägungen haben, abhängig von den Zielen und dem sozialen und politischen Kontext der Akteursgruppen.

## Städtische Protest- und Bewegungsforschung

Seit den 1960er Jahren beschäftigen sich verschiedene Fachbereiche der kritischen Stadtforschung, wie etwa die Geografie oder die Soziologie, mit städtischen Protesten und ihren transformativen Potenzialen (z. B. Harvey 2008; Mayer 2010; Holm 2012). Manuel Castells hat 1980 mit „The City and the Grassroots“ ein zentrales Werk der städtischen Protest- und Bewegungsforschung vorgelegt. Darin etabliert der Soziologe den Begriff „urbane soziale Bewegungen“, worunter er Initiativen versteht, mit denen versucht wird, direkt auf die Gestaltung des städtischen Raums Einfluss zu nehmen. Seither wurden verschiedene Versuche unternommen, die Komplexität und Vielschichtigkeit städtischer Proteste und die dahinterstehenden Gruppierungen zu erfassen. Die städtische Protest- und Bewegungsforschung fokussiert dabei auf Definitionen, Charakterisierungen und Theorien der Mobilisierung (Mayer 2010). Auch die diesbezügliche Bedeutung der digitalen Medien oder des Staates rücken in den Fokus der Analyse. Darüber hinaus werden auch verschiedene Phasen der Entwicklung städtischer Bewegungen, die divers aufgestellten Akteursgruppen sowie deren spezifische Handlungsbedingungen bei der Gestaltung von Protest untersucht (weiterführend dazu Roth/Rucht 2008; Künkel 2016).

In meiner Forschung „Wohnen, Alter und Protest“ habe ich mich beispielsweise über mehrere Jahre mit den Protest- und Netzwerkpraktiken älterer Menschen befasst, die sich gegen steigende Mieten und Verdrängung wehren. Ich habe analytisch aufgezeigt, dass die Formation von Protest an wesentliche räumliche, materielle und körperliche Bedingungen geknüpft ist (weiterführend Genz 2020). Bei der Frage, welche Protestpraktiken im Bereich des Möglichen liegen und wie diese in städtischen und digitalen Räumen realisiert werden können, um eine kritische Öffentlichkeit zu generieren, gerät der Körper als wesentlicher Bestimmungsfaktor politischen Handelns ins Zentrum der Analyse. Die protestierenden Seniorinnen und Senioren verfolgen dabei einen reflexiven Ansatz, indem sie in ihren Protesten bewusst Bezug nehmen auf verbreitete Vorstellungen von Alter(n).<sup>1</sup> In jüngster Zeit wird auch die Forschung über Proteste selbst reflexiv beleuchtet, einschließlich ihres Potenzials, selbst Veränderungen zu bewirken und Demokratisierung zu fördern (weiterführend Zajak 2018). Bei all diesen Betrachtungen wird dem öffentlichen Raum, der „Stadt als Bühne“, eine besondere Rolle zugeschrieben.



Abb. 1: Die „rebellischen Seniorinnen“ auf der Demonstration „Wohnraum ist keine Ware!“ in Berlin. Für die Teilnahme an der Demonstration wurde eine Rikscha gebaut (Foto: Mietergemeinschaft Hansa-Ufer).

## Die Stadt als Bühne

Der städtische Raum dient als Ort für öffentliche Versammlungen und Meinungsäußerungen sowie für kollektive Aktionen. Fragen der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit des öffentlichen Raums können angesichts des Protests, der dort umgesetzt wird, virulent werden (Scharloth 2019). Im Zuge meiner Forschung zu Protestpraktiken von Seniorinnen und Senioren bestätigte sich die Annahme, dass die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit öffentlich-städtischer Räume ein

<sup>1</sup> Angesichts des demografischen Wandels wird der Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung in den nächsten Jahren deutlich steigen (Statistisches Bundesamt 2022). Damit verknüpft sind absehbare Herausforderungen bzgl. der Versorgung mit zugänglichem und bezahlbarem Wohnraum für ältere Menschen. Dabei sind nicht allein die Ansprüche an eine altersgerechte Ausstattung relevant, sondern ebenso die sozialen und infrastrukturellen Bedürfnisse an die Wohnumgebungen.



kritisches Themenfeld ist. Spezifischen Bevölkerungsgruppen ist aufgrund von Alter, Geschlecht, Identität oder Herkunft der öffentliche Raum als politisches Handlungsfeld per se nicht ohne Weiteres zugänglich. Judith Butler diskutiert ebenfalls die Rolle des städtischen öffentlichen Raums als Ort politischer Aushandlungen. Sie geht dabei der Frage nach, welche Bedingungen für die Formation von Protest gelten könnten. So thematisiert Butler in ihren „Anmerkungen zur performativen Theorie der Versammlung“ (2016) die Machtdynamiken von kollektivem politischem Handeln. Sie analysiert, wie Menschen zusammenkommen können und wie sie durch Sprache, Körper, Gestik oder Gender reguliert und kontrolliert werden. Butlers Arbeit bietet dahingehend einen theoretischen Rahmen für das Verständnis des transformativen Potenzials kollektiven Handelns. Sie unterstreicht, wie wichtig es ist, die unterschiedlichen Arten, wie sich Protest formieren kann, anzuerkennen.

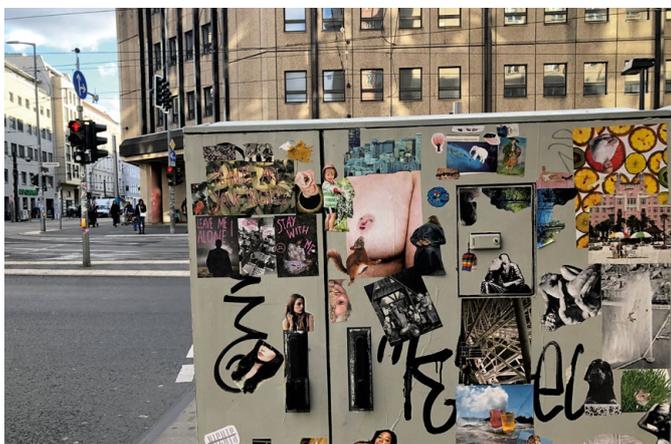


Abb. 2: Künstlerisch-symbolische Aneignung als Form städtischen Protests (Foto: Genz)

Judith Butler (geb. 1956) ist Philosophin und Gendertheoretikerin. Butler argumentiert, dass Geschlechteridentitäten und -normen durch kulturelle und soziale Praktiken produziert und reproduziert werden und dass sie somit veränderbar und offen für politische Interventionen sind. Sie ist Professorin an der University of California, Berkeley, USA. Mit ihren zahlreichen Veröffentlichungen, u. a. „Das Unbehagen der Geschlechter“ (1991), zählt sie zu einer der einflussreichsten Stimmen in der aktuellen Geschlechter- und Identitätstheorie.

Das ist für die oben genannten Seniorinnen und Senioren besonders relevant, da sie aufgrund gesellschaftlicher Zuschreibungen gegenüber Alter und Geschlecht eine erschwerte Ausgangsposition haben, ihre politischen Belange sichtbar zu machen. Öffentliche städtische Räume – ebenso wie mediale oder digitale Räume – sind demnach nicht für alle Akteursgruppen gleichermaßen zugänglich. So konnte ich im Rahmen meiner Forschung empirisch aufzeigen, dass Protest als eine Form politischen Handelns verschiedenen körperlichen, räumlichen und materiellen Bedingungen un-

terliegt, die entscheidenden Einfluss haben auf die Sichtbarkeit der jeweiligen Gruppe. Mit Blick auf die protestierenden Seniorinnen und Senioren hat sich gezeigt, dass sie Strategien entwickelt haben, um politische Aufmerksamkeit für ihre Anliegen zu generieren (weiterführend Genz 2020).

Die Stadt ist dahingehend ein spezifischer Schauplatz, der Protestformen anregt und zulässt und gleichzeitig umkämpft ist, wenn es um die Sichtbarkeit verschiedener Interessen und Gruppen geht. Protest kann somit als genuiner Wunsch nach politischer Teilhabe am städtischen Leben verstanden werden und als konstitutiver Bestandteil von Vergesellschaftung. In vielen Städten haben zum Beispiel Klimaproteste zugenommen, was auch auf das wachsende Bewusstsein des Klimawandels für verschiedene Bevölkerungsgruppen hinweist. Die Forderungen der Proteste reichen von mehr kommunalen Maßnahmen zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen bis hin zu einer Neuausrichtung der bundesweiten Energie- und Mobilitätspolitik. An den Themenfeldern „Klima“ und „Wohnen“ leitet sich auch die Frage ab, wie wir zukünftig leben, wie wir Gesellschaft gestalten wollen (Hannemann 2021). Damit ist auch die Frage verknüpft, nach welchen Parametern Städte(bau) ausgerichtet ist. Das schließt die Reflexion ein, wer an diesen Debatten, Aushandlungen und an der kollektiven Erarbeitung von Antworten und Zielsetzungen mitwirken kann und wer nicht.<sup>2</sup>

## Impulse für eine transformative Stadtentwicklung

Angesichts obiger Ausführungen ist eine differenzierte Betrachtung städtischer Proteste von besonderer Bedeutung für urbane Transformationsprozesse. Denn die Inhalte von Protesten und deren konkrete Ausformungen liefern direkt und mittelbar Hinweise dafür, was der Bevölkerung besonders wichtig ist und wo Handlungsbedarf besteht. Um die Proteste für die politische Praxis sinnvoll zu deuten, gilt es, der Frage nachzugehen, welche spezifischen räumlichen, sozialen und politischen Umstände als Voraussetzungen für ihre Entstehung anzusehen sind. Die Diversität von Bewegungen, Motivationen, Zielen, Akteurskonstellationen und Mobilisierungs- sowie Protestformationen gibt nicht per se ein repräsentatives Abbild der in unserer Gesellschaft vorherrschenden Meinungen und Anliegen (vgl. Gestring/Rubne/Wehrheim 2014, S. 16). Es gilt auch, zu prüfen, welche Perspektiven eben nicht abgebildet werden und warum das der Fall ist. Bei diesem Schritt sollte jedoch nicht den Protesten per se die Legitimität abgesprochen werden. Städ-

<sup>2</sup> Rechte Proteste und Bewegungen rufen mitunter zu Intoleranz, Ungleichwertigkeit, Diskriminierung und Rassismus auf. Eine kritische Haltung städtischer Verwaltungen gegenüber solchen Protesten ist unabdingbar (weiterführend AK Rechte Protestmobilisierungen des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung (ipb), URL: <https://protestinstitut.eu/uber-das-institut/arbeitskreise/ak-rechte-protestmobilisierungen/>).

tische Proteste inspirieren auf vielfältige Weise zu einer kritischen Auseinandersetzung mit nachhaltiger und gemeinwohlorientierter Stadtentwicklung:

- Sie bieten die Chance, städtische Zukünfte zu imaginieren, denn sie können medial und öffentlichkeitswirksam auf Problemlagen und marginalisierte Positionen aufmerksam machen, die aus dem Sichtfeld der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger gerückt sind.
- Sie geben demnach Hinweise auf gesellschaftspolitische, soziale, ökonomische und ökologische Belange und Bedürfnisse einer aktiven Zivilgesellschaft. Damit fordern sie auch bestehende Machtverhältnisse und -strukturen heraus. Dies kann zur Schaffung gerechterer soziopolitischer Systeme führen.
- Und nicht zuletzt mobilisieren städtische Proteste Menschen für ein kollektives Handeln, ein solidarisches Miteinander oder die Bildung von Koalitionen und Netzwerken. Darauf folgt mitunter ein verstärktes bürgerschaftliches Engagement und eine aktivere Beteiligung an oder eine Auseinandersetzung mit politischen Prozessen. Sie fördern daher auch demokratische Aushandlungsprozesse und die Generierung kritischer Öffentlichkeiten.

Damit die transformativen Potenziale städtischer Proteste zugunsten einer ebenso transformativen Stadtentwicklung aufgegriffen werden können, müssen diese systematisch analysiert und kontextualisiert werden. Denn nur so wird offenbar, welche Ressourcen zivilgesellschaftliche Gruppierungen mobilisieren können und über welches immense Wissen sie zur städtischen Gesellschaft und das bauliche Umfeld verfügen. Die Akteursgruppen städtischer Proteste sind mitunter hochgradig professionalisiert und informiert. Es ist anzuregen, auf diese Erkenntnisse und Fähigkeiten im Sinne einer gemeinwohlorientierten politischen Arbeit zur Inangriffnahme gravierender sozialer, ökonomischer und ökologischer Probleme zurückzugreifen. Denn für eine transformative Stadtentwicklung ist eine (selbst-)reflexive Haltung der eigenen Wissensproduktion vonnöten. Eine kritische Wissensproduktion kann dabei auch die Form von Kollaborationen oder einer unaufdringlichen Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Projekten annehmen (vgl. Binder/Hess 2013, S. 22 ff.).

Aushandlungsprozesse um die Gestaltung und Teilhabe in städtischen Räumen finden nicht mehr nur von oben nach unten statt. In den letzten Jahren hat sich eine Vielzahl an Debatten herausgebildet, die neue Formen der Zusammenarbeit und Chancen der Beteiligung diskutieren (weiterführend Beck/Schnur 2016). Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus der Stadtforschung ist es sinnvoll, nach Möglichkeiten des Miteinander-in-Austausch-Tretens, des Einander-Sehen-Lernens sowie nach einer gemeinsamen Sprache und Blickrichtung zu suchen. Dies wäre ein wesentlicher Ansatz zur Schaffung partizipativer Ent-

scheidungsprozesse. Darüber hinaus führt es zur Stärkung demokratischer Strukturen und zur Förderung transformativer Potenziale in städtischen Räumen (BMI 2020). Was dafür erforderlich ist, ist eine aufgeschlossene, innovative und lernende Praxis des Regierens zugunsten einer sozial ausgewogenen Stadtentwicklungspolitik.



**Dr. Carolin Genz**

Seniorwissenschaftlerin im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung, vhw-Forschung, vhw e.V., Berlin

### Quellen:

- Adam, J./Vonderau, A. (2014): Formationen des Politischen. Anthropologie politischer Felder. Bielefeld: transcript.
- Beck, S./Schnur, O. (2016): Mittler, Macher, Protestierer: Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung, Berlin, Boston: JOVIS Verlag.
- Binder, B./Hess, S. (2013): Eingreifen, Kritisieren, Verändern!? Interventionen ethnografisch und gendertheoretisch. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 22–54.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (BMI) (2020). Neue Leipzig Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Leipzig.
- Butler, Judith (2018): Anmerkungen zu einer performativen Theorie der Versammlung (2016). 1. Aufl. Berlin: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft.
- Genz, C. (2020): Wohnen, Alter und Protest. Eine Ethnographie städtischer Protest- und Netzwerkpraktiken von Senior\_innen. Springer VS Research: Wiesbaden GmbH.
- Gestring, N./Ruhne, R./Wehrheim, J. (Hrsg.) (2014): Stadt und soziale Bewegungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Hannemann, C. (2021): Städtebau im Dialog, S3, E3, <https://stadtebau-im-dialog.simplecast.com/episodes/stadtebau-im-dialog-christine-hannemann>, Zugriff am 27.01.2023.
- Harvey, D. (2008): The Right to the City. In: New Left Review 53, S. 23–40.
- Holm, A. (2012): Vorwort. In: M. Castells: Kampf in den Städten: gesellschaftliche Widersprüche und politische Macht. Nachdr. der deutschspr. Erstausg. Westberlin 1975. Hamburg: VSA: Reprint, S. 7–27.
- Künkel, J. (2016): Städtische Soziale Bewegungen. In: Belina, B./Naumann, M./Strüver, A. (Hrsg.): Handbuch kritische Stadtgeographie. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 134–140.
- Lefebvre, H. ([1968] 2016): Das Recht auf Stadt. Hamburg: Edition Nautilus.
- Mayer, M. (2010): Perspektiven und Herausforderungen der Stadtforschung und städtischer Bewegungen. In: derive. Zeitschrift für Stadtforschung 40/41 (Oktober 2010), S. 116–123.
- Roth, R./Rucht, D. (2008): Einleitung. In: dies. (Hrsg.): Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch. Frankfurt a.M./New York: S. 9–36.
- Scharloth, J. (2019): Stadt als Protestraum. Zeitschrift für germanistische Linguistik, Vol. 47, Nr. 2, S. 337–354.
- Schoch, A./Bürgin, R. (2018): Urbane Widerstände – Urban Resistance: Bern: Peter Lang.
- Statistisches Bundesamt (2022): Pressemitteilung Nr. 511 vom 2. Dezember 2022. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/12/PD22\\_511\\_124.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/12/PD22_511_124.html), Zugriff am 09.03.2023.
- Zajak, S. (2018): Engagiert, politisch, präfigurativ. Das Selbstexperiment als transformative Bewegungsforschung. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 30, Heft 4, S. 98–105.



Kerstin Faber

# Klimaregion Nordhausen

Im Zuge des Klimawandels beschäftigen sich die Partner der Internationalen Bauausstellung (IBA) Thüringen mit dem Ressourcenschutz und dem Umbau der Energiesysteme in der Stadt Nordhausen und dem Landkreis Nordhausen. Bereits vor der IBA hatte sich die Stadt ehrgeizige Ziele gesetzt: Der Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch soll bis 2030 auf 100 Prozent und der Anteil der erneuerbaren Energien an der Wärmebereitstellung auf 30 Prozent steigen. Kai Buchmann, Oberbürgermeister der Stadt Nordhausen: „Als Stadt Nordhausen haben wir uns das Ziel gesetzt, bis 2040 nicht nur lebenswerter, sondern auch klimaneutral zu werden. Dafür hat der Nordhäuser Stadtrat im Jahr 2014 das integrierte Klimaschutzkonzept verabschiedet. Gemeinsam wollen wir uns in der Region dafür einsetzen, dass unsere Klimaschutz-Projekte Arbeitsplätze und Wertschöpfung im Stadt-Umland erhalten und schaffen. Die Energiewende erfolgreich gestalten, heißt auch, die Bürgerinnen und Bürger zu beteiligen, denn Akzeptanz erreichen lebt vom Verstehen und Mitgestalten.“

Mit der IBA Thüringen sind aus der Nordhäuser Zukunftsstrategie seit 2016 sieben IBA-Vorhaben — von Planungsinstrumenten und Klimatools über klimagerechte Quartiersentwicklungen in Altstadt und Plattenbauquartier bis hin zu einem Stadt-Land-Mobilitätskonzept — hervorgegangen:

pläne, und ähnliches finden kann. Prof. Dr. Ariane Ruff vom Projektteam, das aus den Verbundpartnern THINK – Thüringer Institut für Nachhaltigkeit und Klimaschutz GmbH, der Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde und der Hochschule Nordhausen bestand: „Kernidee des Projektes war die Zusammenführung der Planungen, die sich aus der notwendigen Anpassung an den Klimawandel und der Umsetzung der Klimaschutzziele unter Berücksichtigung von baukultureller Gestaltung und Entwicklung der Kulturlandschaft ergeben. Angesichts der großen aktuellen Herausforderungen in diesen Bereichen können die von unserem Team erarbeiteten Lösungsansätze einen wichtigen Beitrag zur umwelt- und sozialverträglichen Gestaltung unserer Kulturlandschaftsräume leisten.“

## Stadt-Land-Mobilitätskonzept

Mit dem Stadt-Land-Mobilitätskonzept setzen Stadt und Landkreis gemeinsam auf ökologisch sinnvolle und sozial gerechte Lösungen für einen klimafreundlichen Verkehr. Das übergeordnete Ziel ist dabei die emissionsfreie Mobilität bis 2040. Vorrang aller zukünftigen Investitionen im Verkehrsbereich haben gleichermaßen der Ausbau des ÖPNV, des Fußverkehrs sowie des Radverkehrs in Stadt und Landkreis. Die team red Deutschland GmbH erarbeitete daraufhin das integrierte Stadt-Land-Mobilitätskonzept mit den räumlichen Leitbildern „10-Minuten-Stadt“ und „30-Minuten-Landkreis“. Neben den räumlichen Leitbildern wurden auch quantitative Ziele definiert: Der Anteil des privaten Pkw-Verkehrs soll bis 2040 in Stadt und Landkreis halbiert werden, der Rad- und ÖPNV-Anteil sich mehr als verdoppeln und gegenüber heute ein Drittel mehr Menschen zu Fuß im Landkreis unterwegs sein. „Die Befragung zur Verkehrsmittelwahl im Stadtgebiet Nordhausen hat ergeben, dass bereits die Hälfte aller Wege umweltfreundlich zu Fuß, mit dem Rad oder dem ÖPNV zurückgelegt werden. Zur Zielerreichung einer emissionsfreien Mobilität müssen die Bemühungen noch intensiviert werden“, so Martin Jucke-

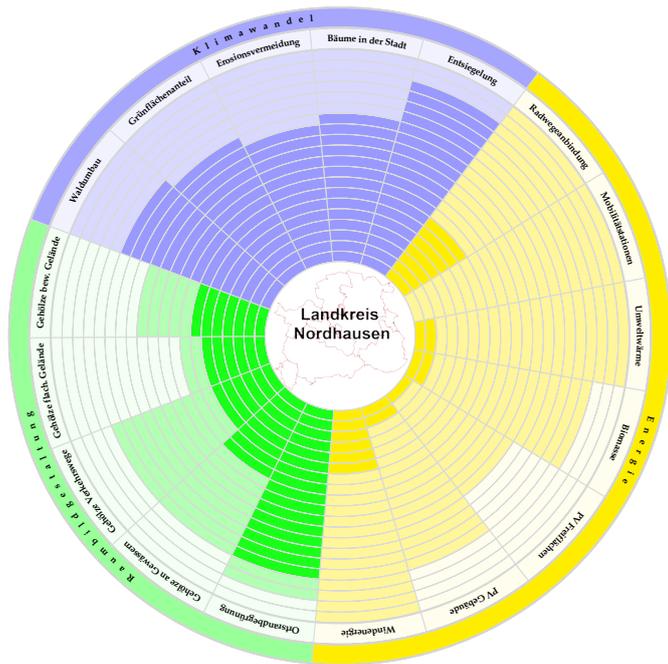


Abb. 1: Die quantifizierbaren Faktoren verschiedener Klimaaktivitäten zeigt die Klimasonne auf. (Grafik: ©MMomborg)

## Klimagestaltungsplan

Der Klimagestaltungsplan zeigt auf, wie eine klimaneutrale energetische Transformation und Klimaanpassungsstrategie in einer neu verzahnten Stadt-Land-Klimaregion wie Nordhausen bis 2050 aussehen könnte. Er dient einerseits als Basis für teilhabebezogene Kommunikationen der künftigen Landschaftstransformation, andererseits ist der informelle Klimagestaltungsplan als Instrument und Methode so ausgestaltet, dass er Eingang in formelle Planungen, wie Regionalpläne, Flächennutzungspläne, Landschafts-

land, Amtsleiter Stadtentwicklung der Stadt Nordhausen. Marcel Hardrath, Fachgebietsleiter ÖPNV beim Landkreis Nordhausen: „Der Verkehrssektor verursacht fast die Hälfte aller Treibhausgasemissionen im Landkreis Nordhausen. Daher gilt es, im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung Verkehr zu vermeiden, Wegebeziehungen bei der räumlichen Planung stärker in den Fokus zu nehmen und Alternativen zur ‚Autoabhängigkeit‘ im Stadt-Land-Umfeld zu fördern.“

## Klimaquartier Altendorfer Kirchviertel

Das städtebauliche Konzept für das Klimaquartier Altendorfer Kirchviertel zeigt, wie bei der Entwicklung von Altstadtbrachen der Flächen- und CO<sub>2</sub>-Verbrauch bei einem gleichzeitig vielfältigen Angebot an Mietwohnungen reduziert werden könnte. Anhand eines wettbewerblichen Dialogs suchten die Stadt Nordhausen und die SWG Städtische Wohnungsbaugesellschaft Nordhausen mbH (SWG) 2021 nach einer städtebaulichen Lösung für die hochbauliche Nachverdichtung, die Wohnen, Arbeiten, Freiraum, Mobilität, Energie und Versorgung auf Quartiers- und Gebäudeebene klimagerecht zusammendenkt. Als Sieger des Verfahrens gingen das Team Kaden+ aus Berlin zusammen mit einem landschaftsarchitektur aus Leipzig und Sirius Ingenieur/-innengemeinschaft aus Berlin hervor.

## Klimaquartier Nordhausen-Nord

Der Rahmenplan Klimaquartier Nordhausen-Nord ist die Grundlage für drei weitere IBA-Projekte. Für die Gesamtentwicklung des Quartiers führte die IBA Thüringen im Jahr 2017 gemeinsam mit der Stadt Nordhausen und den beiden großen Wohnungsunternehmen vor Ort eine Mehrfachbeauftragung für einen städtebaulichen Rahmenplan durch. Petra Diemer, Sachgebietsleiterin Stadtentwicklung der Stadt Nordhausen: „Der Innovationsanspruch bestand in der Herstellung eines neuen Gesamtzusammenhangs der klimagerechten städtebaulichen Entwicklung – weg von einem bevorzugt tech-

nisch-quantitativen Ansatz hin zu einer gesellschaftlichen Querschnittsaufgabe.“ Entstanden ist so ein dynamisches Klimaquartierskonzept: suffizient, effizient und konsistent. Das Konzept der Arbeitsgemeinschaft Teleinternetcafe Architektur und Urbanismus aus Berlin mit HWK Landschaftsarchitekten aus Ratingen erarbeitete dazu drei parallele Strategien, die beispielhaft in drei IBA-Teilprojekten mündeten: der Ossietzky-Hof, der Stadtloop und der Nordpark.

## IBA-Projekt Stadtloop

Dem Rahmenplan Klimaquartier Nordhausen-Nord entsprechend soll mit dem IBA-Projekt Stadtloop die vom Durchgangsverkehr geprägte Quartiersmitte zu einem urbaneren Stadtteilzentrum mit weitestgehend barrierefreien Wegen entwickelt werden. Attraktive öffentliche Flächen sollen die Stadtteilbewohnerschaft zum Aufenthalt einladen. Gleichzeitig ist mit dem Stadtloop der Anspruch verbunden, eine übertragbare und skalierbare Lösung für einen ressourcenschonenden und sozialverträglichen Umbau öffentlicher Flächen aufzuzeigen, der bezogen auf den Energieverbrauch und Ressourceneinsatz einen niedrigen ökologischen Fußabdruck aufweist. So wird vorhandenes Betonpflaster wiederverwendet, und neues Pflaster muss einen Recyclinganteil enthalten. Das für die Gestaltung und Planung beauftragte Büro HEINISCH Landschaftsarchitekten aus Weimar: „Wir pflanzen stadtklimafeste Baumarten und realisieren drei Klimaaktionsräume zu den Themen Hitze, Sturm und Starkregen. Die Folgen des Klimawandels werden thematisiert und in die Gestaltung integriert. Dabei wird der Umweltverbund der Mobilität, bestehend aus ÖPNV, Fuß- und Radverkehr, ganz klar priorisiert.“

## Nordpark

Mit dem Teilumbau einer öffentlichen Parkplatzfläche zu einem generationenübergreifenden Freiraum mit Spielanlage – dem Nordpark – wird im Rahmen der IBA Thüringen die Frage gestellt, wie sich ökologische Belange als wichtiger Baustein der Nachhaltigkeit auch faktisch messen lassen. Das Büro LINNEA Landschaftsarchitektur aus Hannover hat sich dazu intensiv mit Möglichkeiten der Wiederverwendung von Materialien sowie klimagerechten Bauweisen beschäftigt und modellhaft den CO<sub>2</sub>-Verbrauch für das Vorhaben ermittelt. LINNEA Landschaftsarchitektur aus Hannover: „Ziel war es, auf dieser Basis die Planung in

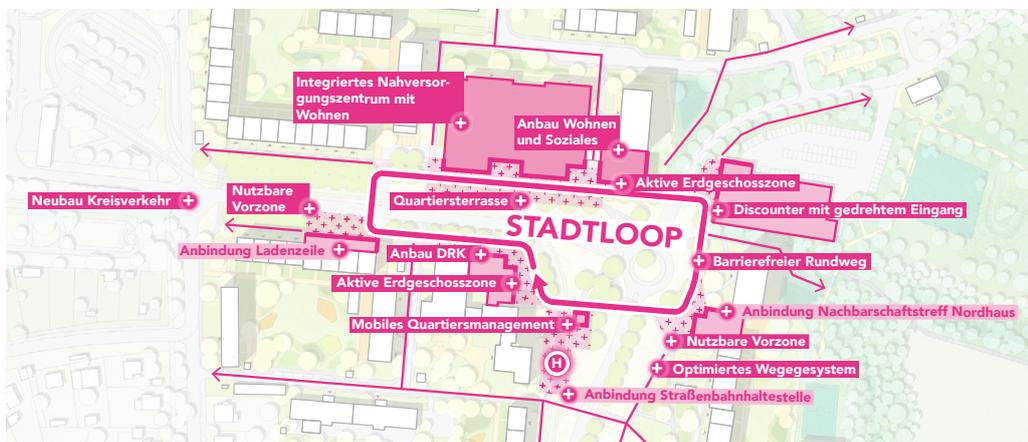


Abb. 2: Stadtraum intensivieren: Die Quartiersmitte wird zu einem urbanen Zentrum mit kurzen Wegen. (Grafik: TELEINTERNETCAFE Architektur und Urbanismus, Berlin, mit HWK Landschaftsarchitekten, Ratingen)



allen Leistungsphasen klimagerecht zu optimieren, die Ergebnisse zu dokumentieren und für zukünftige Freiraumplanungen anwendbar zu machen – als ‚Klimatool Freiraum‘. Die Nachhaltigkeit des Vorhabens liegt darüber hinaus in der partizipativen Gestaltung mit den Kinder und Jugendlichen vor Ort.“ Zahlreiche schattenspendende und klimaangepasste Bäume sind vorgesehen, Flächen werden entsiegelt, und das anfallende Regenwasser wird vollständig vor Ort versickert. Statt immer neue Materialien zu verbauen, werden die Möglichkeiten, vorhandene Baustoffe wiederzuverwenden, ausgereizt: Eine Bushaltestelle wird als Unterstand für Jugendliche umgebaut, alte DDR-Betonmastleuchten werden zu spielerischen Balancierelementen aufgewertet, Schüttgüter, wie Schotter und Betonaufbruch, wieder eingebaut. Der Bauhof der Stadt Nordhausen hat sich zudem als Fundgrube für wiederverwendbares Material gezeigt: Betonpflaster werden für die Wegebefestigung und Natursteinborde für die Hangabfangung wiedergenutzt.

## Ossietsky-Hof

Zu den IBA Vorhaben der SWG zählt neben dem Klimaquartier Altendorfer Kirchviertel auch der klimagerechte Umbau des Plattenbauwohnhofs Ossietsky-Hof. Auf der Baustelle in Nordhausen-Nord überreichte die IBA-Delegation der Geschäftsführerin der SWG Nordhausen, Inge Klaan, und den Planungsbeteiligten zum Abschluss der Touretappe Nordhausen die Urkunde zur Aufnahme in die IBA-Abschlusspräsentation. Inge Klaan: „Nicht nur durch die Baukostensteigerungen und -verzögerungen seit Baubeginn im Frühjahr 2021 werden wir bei der Umsetzung von Umbau- und Sanierungsprojekten vor immer größere Schwierigkeiten gestellt. Dennoch sind solche Projekte unumgänglich, denn der Klimawandel holt uns alle ein. Die Kosten für die Gesellschaft, unser Unternehmen und unsere Mieterschaft würden langfristig deutlich höher sein, wenn wir diese Herausforderungen jetzt nicht angehen. Wir werden mit diesem Projekt unseren Beitrag zum klimagerechten sozialen Wohnen leisten!“

Das bauliche Konzept des wettbewerblichen Siegerentwurfs der ARGE Ossietsky-Hof formulierte unterschiedliche hochbauliche Ansätze für den Umbau zweier Bestandsgebäude vom Typ WBS 70 in die neuen Identitäten „Ludwig“ und „Sophia“, bei denen jeweils unterschiedlich tief in die Substanz eingegriffen wird. Parallel dazu wird der Innenhof entsiegelt und als biodiverser öffentlicher Erholungsraum angelegt. Das ehemalige Schwesternwohnheim in Großblockbauweise wurde wiederum abgerissen, an seiner Stelle wird der Ersatzneubau „Franzi“ als Holz(hybrid)bau angedacht. Nach Umsetzung würde Franzi Katalysator einer neuartigen energetischen Quartiersvernetzung zwischen Ludwig, Sophia und Franzi mit Erdspeicher und Steuerungssystem sein. Das gebäudeübergreifende Energiekonzept soll Betriebskosten sparen, indem die gewonnene Energie nicht in

die Netze fließt, sondern direkt vor Ort genutzt wird. Das Gleiche gilt für die Wärmerückgewinnung aus der Lüftung: Die Wärme in der aufgeheizten Abluft geht nicht verloren, sondern wird mit Wärmepumpen für warmes Trinkwasser oder Beheizung verwertet. „Energetisch ganzheitlich betrachtete Quartiere nehmen eine Schlüsselrolle bei der Energiewende ein. Die Entwicklung des Ossietsky-Hofs dient hierbei als Blaupause für die Sanierung und den Neubau von Quartieren hin zu energetischer Unabhängigkeit“, so Taco Holthuizen in Vertretung der ARGE Ossietsky-Hof.



Abb. 3: Der Ossietsky-Hof wird als erster Wohnhof zum Multitalent: Zwei der drei Gebäude werden umgestaltet, der zugeparkte Hof zur Grünfläche. (©SWG Nordhausen/Visualisierung ARGE Ossietsky-Hof)

## Fazit

Nordhausen ist ein Beispiel dafür, wie komplex sich kommunale Klimaanpassungsstrategien darstellen. Sie reichen von der ersten Ideenphase gemeinsam mit der Bürgerschaft über politische Beschlüsse des Stadtrats, belastbare Grundlagen aus der Forschung bis in die konkrete Umgestaltung. Voraussetzung ist, dass die Beteiligten miteinander arbeiten. Der Erfahrungsschatz integrierter Stadtentwicklungskonzepte zahlt sich aus und wird, wie sich im oben Gesagten andeutet, für die Fragen der Bewältigung des Klimawandels noch einmal mehr herausgefordert. Denn an vielen Stellen werden die Systemgrenzen der Stadt überschritten. Auf allen Gebieten wurde in Stadt und Landkreis Nordhausen Neuland betreten.

Vom 5. Mai bis 29. Oktober 2023 findet die Abschlussausstellung der IBA Thüringen im Eiermannbau Apolda statt: StadtLand – von Thüringen lernen! Auch in Nordhausen ist eine Ausstellung zur Klimaregion geplant.



**Kerstin Faber**

Projektleiterin Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH, Apolda

Mehr Informationen auf [iba-thueringen.de](http://iba-thueringen.de).



Heidi Sinning, Yvonne Brandenburger, Rolf Kruse, Svenja Rogoll

# Partizipative Stadtentwicklung mit XR-Technologien

## XR-Partizipationsräume als Beitrag zur erweiterten Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen

**Extended-Reality-(XR)-Technologien ermöglichen erweiterte Visualisierungs- und Kommunikationsmöglichkeiten. Für die partizipative Stadtplanung und Stadtentwicklung ergeben sich damit Potenziale und Herausforderungen, XR-Technologien in Kommunikations- und Planungsverfahren zu integrieren. Einerseits können spezifische Vorteile dieser immersiven Technologien (AR, VR, XR) genutzt werden, andererseits gilt es, eventuelle Nachteile zu vermeiden und zugleich bestehende Teilhabequalitäten zu berücksichtigen und zu ergänzen (z. B. ethische, rechtliche und soziale Anforderungen), um die Grundprinzipien demokratischer Planung und Qualitäten guter Partizipation sicherzustellen.**

Welche Perspektiven bieten XR-Technologien in urbanen, partizipativen Transformationsprozessen? Am Beispiel der Städte Mannheim und Rostock werden exemplarisch Einblicke in Konzeption und erste Erprobungen von XR-Beteiligungsformaten erörtert sowie erste Erkenntnisse zu Potenzialen und Herausforderungen von XR-Anwendungen resümiert. Der Beitrag basiert auf dem durch das BMBF geförderten inter- und transdisziplinären Verbundforschungsprojekt „XR-Part: XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen“ am Beispiel von partizipativen Planungsprozessen.<sup>1</sup>

### Extended-Reality-Technologien – Perspektiven für partizipative Räume in der Stadtentwicklung?

Als Cyberspaces – oder dem aktuell häufig verwendeten Begriff Metaverses – verstehen wir hier die Gesamtheit eines sozial erlebbaren medialen bzw. virtuellen Kommunikationsraums. Sie werden durch Augmented-Virtual-Mixed- und – als übergreifender Begriff – Extended-Reality-Technologien ermöglicht, die in der Technologiedebatte als grundlegende Zukunftsinnovationen gelten (u. a. Beckhaus et al. 2019; Wolf/Söbke/Wehking 2020). Nutzerinnen und Nutzer bewegen sich nicht mehr nur auf der Oberfläche des World Wide Web oder von Social Media, sondern begeben sich in den virtuellen Raum, kommunizieren und interagieren dort als Avatare, bewegen sich, interagieren, tauschen sich aus, wie in der „realen Welt“; im sogenannten Real World Metaverse erscheinen virtuelle 3D-Elemente auf dem Smartphone oder in der AR-Brille glaubhaft im realen Raum, sodass sich virtuelle mit physischen Elementen verbinden.

XR-Technologien erweitern die reale Welt um die Möglichkeit der digitalen Welt und eröffnen damit neue Möglichkeiten für urbane Transformationsprozesse. Sie finden bereits in verschiedenen Lebensbereichen, wie Wirtschaft, Medizin oder Immobilienwirtschaft, Anwendung. Augmented Reality fügt virtuelle Objekte (u. a. Bilder, Texte und Animationen) und Informationen in die Wahrnehmung der realen Umgebungen ein. Durch Virtual Reality entsteht eine vollständig computergenerierte dreidimensionale Umgebung, in und mit der die Nutzerinnen und Nutzer interagieren, ohne sich des Unterschieds bewusst zu sein bzw. sein zu müssen. Die reale Welt ist dabei ausgeblendet. Mixed Reality verbindet Elemente von AR und VR und somit die reale Welt mit virtuellen Umgebungen. Für die Nutzerinnen und Nutzer bedeutet dies, dass sie zeitgleich in der realen und virtuellen Umgebung interagieren können. Die Entwicklungen werden in erster Linie von Kommerzialisierung und hohen Gewinnaussichten getrieben, etwa in der Spieleindustrie, im Tourismus und in anderen Wirtschaftszweigen. Inwiefern sich diese virtuellen Welten durchsetzen werden, ist noch offen. Auf Seiten der Nutzenden zeichnet sich seit Langem der Trend zur Nutzung technologischer Neuerungen und die hohe Akzeptanz dafür insbesondere bei der Gruppe der Digital Natives ab (u. a. Danker, Jones 2014). Die jüngeren Generationen Z (1996–2010) und Alpha (2011–2025) sind mit der Nutzung digitaler Medien sehr vertraut und durch ihre Affinität prädestiniert für die Nutzung von XR-Technologien (Initiative D21 e. V. o. J.).

Ausgehend vom etablierten Feld der digitalen Architekturvisualisierung zeigen erste Anwendungen im Bereich von Stadtplanung und -entwicklung, dass auch hier die Potenziale der XR-Technologien genutzt werden können. Inwiefern positive Effekte für Partizipation in urbanen Transformationsprozessen erreicht werden können, soll im Rahmen des XR-Part Forschungsprojekts untersucht werden.

<sup>1</sup> Neben den Autorinnen und Autoren des Beitrags sind folgende Institutionen und Personen an dem Verbundforschungsprojekt XR-Part beteiligt: Fachrichtung Architektur der FH Erfurt: Sebastian Damek; Fachrichtung Angewandte Informatik der FH Erfurt: Mohammadreza Maleki Moghadam, Lutz Nagy; ISP der FH Erfurt: Julia Semialjac; TriCAT GmbH: Dr. Gregor Mehlmann, Felix Gaisbauer, Fabian Kersting, Patrick Reipschläger, Lena Schuler; ZebraLogo GmbH: Dr. Sarah Ginski, Christina Kühnhauser.



## XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen

Der Einsatz von XR-Technologien in der partizipativen Stadtplanung bzw. -entwicklung ist Forschungsgegenstand des Verbundprojekts „XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen“ (kurz: XR-Part; <https://www.fh-erfurt.de/xr-part>). Das Forschungsprojekt integriert Kritikpunkte zu Fragen demokratischer Planung beim Einsatz neuer Technologien und versucht, entsprechende Lösungsansätze zu generieren und diese in eine zu entwickelnde digitale Plattform für XR-Partizipation einzubinden. XR-Part arbeitet an Lösungsansätzen, die für kommunikative Planungsprozesse in Kommunen nutzbar sind. Innovative Technologien werden im Kontext der räumlichen Planung entwickelt, erprobt, evaluiert und weiterentwickelt. Bezogen auf Governance- und Innovationsaspekte besteht dabei zudem die Herausforderung, nicht nur Bürgerinnen und Bürger, sondern auch kommunale Verwaltungen und Politik, die oftmals langsamer auf neue technologische Entwicklungen reagieren als die Wirtschaft, für die entsprechenden Anwendungen zu gewinnen. Dabei geht es sowohl um technologische als auch um Prozessinnovationen.

In einem transdisziplinären Forschungssetting setzt sich das XR-Konsortium aus Partnern der Wissenschaft (Fachhochschule Erfurt: ISP – Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation, Fachgebiete Digitale Medien und Gestaltung sowie Gebäudeentwurf und Bauplanung) und der Wirtschaft (TriCAT GmbH mit Kompetenz im Bereich immersive Welten und ZebraLog GmbH aus dem Bereich der crossmedialen Partizipation) zusammen. Neben diesen Verbundforschungspartnern gehören als assoziierte Partner für Fallbeispiele die Städte Mannheim und Rostock sowie die begleitenden Tandemstädte Bonn und Köln zum Projekt. Forschungsfragen, die u. a. verfolgt werden, sind: Wie ist der XR-Technologieeinsatz konkret für urbane Transformationsprojekte einsetzbar? Wie lassen sich diese neuen Technologien in die Strategien kommunaler Planungsprojekte und Beteiligungsprozesse integrieren? Welche Potenziale und Herausforderungen ergeben sich daraus?

## XR-Beteiligungsformate in Mannheim und Rostock: XR-Part Beteiligungstouren und Beteiligungsräume in der Erprobung

Die beiden Fallbeispielstädte Mannheim und Rostock setzen mit ihren kommunalen Beteiligungsleitlinien hohe Qualitätsstandards in partizipativen Planungsprozessen um. Diese umfassen insbesondere die frühzeitige Beteiligung, transparente, leicht zugängliche Information, Ergebnisoffenheit (Stadt Rostock 2019; Stadt Mannheim 2019).

Diese Leitlinien sollen für XR-Partizipationsformate ergänzt werden, um beispielsweise den Zugang zu den neuen Technologien für die breite Bevölkerung zu erleichtern und Schnittstellen zwischen den analogen und digitalen Formaten herzustellen. In den Fallstädten werden XR-Part-Beteiligungsräume und -Beteiligungstouren eingerichtet. Ihre Erprobung findet in zwei Fallbeispielen statt: a) Weiterqualifizierung des Quartiersplatzes vor der Uhlandschule in der Stadt Mannheim und b) Rahmenplanung eines Wohnquartiers in der Südstadt von Rostock mit dem Ziel der Innenentwicklung.



Abb. 1 bis 3: Erste Erprobung XR-Part-Beteiligungsraum und XR-Part-Beteiligungstour zum Thema „Die Zukunft der Südstadt“ - Erstellung eines Rahmenplans für das Wohngebiet Rostocker Südstadt (1: Das 3D-Tischmodell im XR-Part-Beteiligungsraum Rostock, 2: Eine Präsentation im Auditorium des XR-Part Beteiligungsraums, 3: XR-Part-Beteiligungstour mit AR-Anwendung in Rostock) (Quelle: TriCAT GmbH\_FH Erfurt\_2023)

In den XR-Part-Beteiligungstouren erfahren Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort im Fallbeispielgebiet, welche inhaltlichen Diskussionspunkte im partizipativen Planungsprozess anstehen. Sie können sich Nutzungs- und Gestal-

tungsoptionen dreidimensional ansehen, beispielsweise die Szenarien Aufstockung, Anbau und Neubau von Gebäuden in der Rostocker Südstadt, um neuen Wohnraum zu schaffen. Eine AR-App auf Smartphones und Tablets ermöglicht, die Stationen im Planungsgebiet abzugehen, Informationen vor Ort abzurufen, Varianten zu betrachten und zu bewerten, Fragen zu ihren Bedarfen und Prioritäten zu beantworten. (siehe Abb. 1 bis 3)



Abb. 4 bis 6: Erprobung XR-Part-Beteiligungsraum und XR-Part-Beteiligungstour zum Thema Platzgestaltung vor der Uhlandschule in Mannheim [4: Das 3D-Tischmodell im XR-Part-Beteiligungsraum Mannheim, 5: Das begehbare 3D-Modell im XR-Part-Beteiligungsraum Mannheim, 6: XR-Part-Beteiligungstour mit AR-Anwendung in Mannheim (Quelle: TriCAT GmbH\_FH Erfurt\_2022)

In virtuell-immersiven XR-Part-Beteiligungsräumen finden virtuelle Bewohnerworkshops statt (siehe Abb. 1, 2, 4 und 5). Die moderierten Beteiligungsveranstaltungen können Teilnehmende ortsflexibel von zu Hause aus über den PC besuchen und den persistent verfügbaren Raum bei Bedarf auch im Vorfeld oder Nachgang zeit-

unabhängig nutzen. Die beteiligten Bewohner und Vertreter der Verwaltung sowie die Moderatoren kommen als menschenähnliche Avatare zusammen und arbeiten interaktiv sowie kollaborativ zu Themen des Planungsvorhabens (siehe Abb. 1, 2, 4 und 5). Unter anderem können die Beteiligten in einem begehbaren 3D-Modell des Mannheimer Stadtplatzes und eines Teilgebiets der Rostocker Südstadt Eindrücke von der jeweiligen Ist-Situation sowie zu verschiedenen Entwicklungsthemen, wie Mobilität, Wohnen und Freiräumen, sammeln und diese gemeinsam diskutieren. Eine Einführung im Vorfeld der Veranstaltung vermittelt die notwendige Bedienung, um sich im virtuellen Raum aktiv einbringen, sich als Avatar bewegen, Platz nehmen, mit der Moderation und den anderen Teilnehmenden kommunizieren, Beiträge durch Gestik kommentieren, Beiträge auf Whiteboards schreiben, Präsentationen auf Medienwänden mitverfolgen oder in Teilbereichen des Raums (Audiozonen) in Kleingruppen arbeiten zu können, ohne dass andere Teilnehmende sie hören. Digitale städtische Twins, die in TriCAT-Spaces als 3D-Modell integriert werden, können aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden (Tischmodell, begehbare Modell) und helfen dabei, komplexe Planungen zu verstehen.

Die Evaluation der Erprobungen untersucht unter anderem, welchen Einfluss die Durchführung einer virtuellen Diskussionsveranstaltung innerhalb und mit dem Beteiligungsraum auf die Kommunikation hat.

## Potenziale und Herausforderungen für partizipative Stadtplanung – Zwischenbilanz

Die Ausgangsthese des Forschungsvorhabens ist, dass mithilfe von XR-Technologien eine messbare Unterstützung und erweiterte Qualitäten für die Partizipation erreicht werden können. Die ersten Erprobungen zeigen, dass Bewohner und Verwaltungsmitarbeiter mithilfe innovativer XR-Technologien räumlich und zeitlich (vor Ort, zu Hause, unterwegs) über zusätzliche Kanäle bzw. Orte erfolgreich „erweitert“ kommunizieren können. Gleichzeitig zeichnen sich Herausforderungen sowohl in der technischen Entwicklung von XR-Partizipationsformaten und einer XR-Plattform als auch bezüglich der Nutzarmachung für Städte und deren Prozesse ab. Am Beispiel der beiden konkreten stadtplanerischen Partizipationsprozesse in Mannheim und Rostock wird ihr Einsatz in einem nutzerzentrierten, also an den Bürgern und den Verwaltungsmitarbeitern ausgerichteten, interaktiven Entwicklungsprozess konzipiert, entwickelt, erprobt und evaluiert. Eine Aufgabe besteht außerdem darin, die Anschlussfähigkeit an die städtische Beteiligungspraxis zu gewährleisten sowie ethische, rechtliche und soziale Prinzipien einzuhalten.



In Bezug auf Potenziale von XR-Technologien in Partizipationsprozessen der Stadtplanung und -entwicklung stehen insbesondere drei Aspekte im Vordergrund:

- technologische Neuerungen der Visualisierung, Kommunikation und Interaktion
- die Überwindung von Zugangsbarrieren
- die räumliche und zeitliche Flexibilität des Einsatzes der Technologien.

In den ersten Erprobungen der Technologie wurde bereits sichtbar, dass XR-Partizipationsräume als immersive hybride Beteiligungs- und Kollaborationsräume die Möglichkeiten zur Darstellung und sachbezogenen Diskussion verteilter Planungsinhalte erweitern können. Insbesondere verbessern sie die Erlebbarkeit und Verständlichkeit der stadträumlichen und raumbildenden Dimensionen für die Nutzenden bzw. für Bewohnerinnen und Bewohner, aber auch Vertreter aus Stadtverwaltung, -politik und weiteren Akteuren, bspw. die Wohnungswirtschaft. Sie bieten damit eine gute Grundlage für die Diskussion von stadtplanerischen und -entwicklungspolitischen Zusammenhängen unter allen Beteiligten. So können Laien bzw. Bürgerinnen und Bürger etwa die Dreidimensionalität von Gebäuden und weiteren Objekten im Raum eher begreifen oder sich die zukünftige Möblierung eines Stadtplatzes plastischer vorstellen, als dies anhand eines 2D-Plans möglich wäre. Denn „der immersive Charakter der Technologie ermöglicht realistische Einblicke in die visuellen Auswirkungen möglicher Planungsvarianten“ (Schauppenlehner/Kugler/Muhar/Bautz 2018, S. 15; Spieker 2021, S. 74). Das so verbesserte Vorstellungsvermögen der Größenverhältnisse und Perspektiven eröffnet eine qualifiziertere Einschätzung vorgesehener Planungen und kann dazu beitragen, dass die geäußerten Wünsche und Bedarfe der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die spätere Umsetzung der Planung passfähiger ausgestaltet werden können.

Ein weiteres Potenzial von XR-Technologien für die partizipative Stadtentwicklung ist ihr flexibler Einsatz. XR-Technologien können vor Ort, zu Hause und unterwegs genutzt werden, sodass bisherige raumzeitliche und mediale Beteiligungsbarrieren abgebaut werden können. Die Interaktion kann auch die Teilhabe an städtischen Planungsprozessen, z. B. für Eltern, die von zu Hause befähigt werden, mitzuwirken, verbessern. Mobilitätseingeschränkte, wie ältere Menschen, können partizipieren, ohne mühsame Wege auf sich zu nehmen. Aber nicht nur von zu Hause aus, auch direkt im Planungsgebiet kommen mobile Geräte mit erweiterten Möglichkeiten der Augmented Reality für die Partizipation an stadträumlichen Planungen zum Einsatz. Alle Formate der XR-Plattform sind miteinander verknüpfbar und bilden – zusammen mit analogen Angeboten – insgesamt einen offenen, flexiblen, hybriden Beteiligungs- und Kollaborationsraum.

Im Rahmen der weiteren Erprobungen in den beiden Modellstädten Mannheim und Rostock werden diese und weitere Aspekte evaluiert, reflektiert und weiterentwickelt (u. a. auch Aspekte wie soziale Selektivität, Anschlussfähigkeit an kommunale Beteiligungspraxis, Eindeutigkeit von Darstellungen). So ist das Onboarding für eine Beteiligungsveranstaltung in einem virtuellen Raum für Bewohnerinnen und Bewohner (noch) keine Routine. Für nicht technikaffine Bevölkerungsgruppen bestehen erhebliche Zugangsschwellen. Nicht zu verkennen sind auch die mit dem erforderlichen Technikeinsatz verbundenen Kosten für die Nutzerinnen und Nutzer in Bezug auf Hard- und Software oder deren zentrale Bereitstellung.

Eine weitere Herausforderung für XR-Technologien stellt die Anschlussfähigkeit an städtische Strukturen und die Beteiligungspraxis dar. Diese Thematik betrifft u. a. die Datenverfügbarkeit, verwaltungstechnische Prozesse und die technischen Schnittstellen bei den Kommunen. Die Standardisierung des Datenaustauschs durch XPlanung (Leitstelle XPlanung 2020) wird dies zukünftig allerdings verbessern, um Technikinnovationen passfähig zu übergeben. Bisher gibt es erst wenige Standardisierungen für diese neuartigen Prozesse. Damit kann der technische Aufwand, z. B. für die Modellierung, je nach Größe des Beteiligungsvorhabens beträchtlich sein, was einen entsprechenden Finanzierungsrahmen voraussetzt (Schauppenlehner et al. 2018, S. 22).

Für den Einsatz von XR-Technologien in stadträumlichen Planungsprozessen bestehen hohe Anforderungen in Bezug auf Qualitätskriterien demokratischer Teilhabe. Dies sind u. a. ELSI-Kriterien, die rechtliche, ethische, soziale Anforderungen umfassen, ein Qualitätsmaßstab (u. a. Boden et al. 2018), der u. a. Implikationen in Bezug auf Gerechtigkeit, Würde, Privatheit, Schadensvermeidung und Autonomie der Nutzerinnen und Nutzer zu berücksichtigen hat. Hieraus leiten sich unter anderem Fragen eines „Userfriendly Designs“ oder auch einer freien Zugänglichkeit ab. Dieses breite und komplexe Anforderungsprofil deutet darauf hin, dass für den Einsatz von XR-Technologien in kommunalen Partizipationsprozessen sowohl inter- als auch transdisziplinäre Forschungsanstrengungen erforderlich sind, um disziplinäre Verkürzungen zu vermeiden.

Wenn es gelingt, die genannten Anforderungen zu berücksichtigen, können XR-Technologien einen Beitrag zur Weiterentwicklung demokratischer Prozesse leisten. Gezielte Beratungsangebote helfen der digitalen Partizipation bereits beim Onboarding für die AR-, VR- und MR-/XR-Technologien, um die entsprechenden Zugangsschwellen zu überwinden. Somit weist die Auseinandersetzung mit XR-Technologien im Bereich kommunaler Partizipationsprozesse zugleich auf das Wechselspiel mit der Digitalisierung der Gesellschaft hin.



### Prof. Dr. Heidi Sinning

Verbundprojektkoordination XR-Part und Leiterin des Instituts für Stadtforschung, Planung und Kommunikation (ISP) der Fachhochschule Erfurt



### Prof. Yvonne Brandenburger

Fachgebiet Gebäudeentwurf und Bauplanung in der Fakultät Architektur und Stadtplanung, Fachhochschule Erfurt



### Prof. Rolf Kruse

Koordination Mensch-Computer-Interaktion und Software-Entwicklung bei XR-Part, Fachgebiet Digitale Medien in der Fachrichtung Angewandte Informatik, Fachhochschule Erfurt



### Svenja Rogoll

Wissenschaftliche Mitarbeiterin im XR-Part-Verbundforschungsprojekt, Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation (ISP), Fachhochschule Erfurt

## Quellen:

Beckhaus, S./Dörner R./Geiger, C./Oppermann, L./Paelke, V. (2019): Interaktionen in Virtuellen Welten. In: Broll, Wolfgang/Dörner, Ralf/Grimm, Paul/Jung, Bernhard (Hg.): Virtual und Augmented Reality (VR/AR) – Grundlagen und Methoden der Virtuellen und Augmentierten Realität. Springer Vieweg, Berlin, S. 219–265.

Boden, A./Liegel, M./Büscher, M. (2018): Ethische, rechtliche und soziale Implikationen (ELSI). In: Reuter, C. (Hrsg.): Sicherheitskritische Mensch-Computer-Interaktion. Springer Vieweg, Wiesbaden.

Danker, F./Jones, O. (2014): Combining Augmented Reality and Building Information Modelling: An Industry Perspective on Applications and Future Directions. In: BIM 2, S. 525–536. [http://papers.cumincad.org/data/works/att/ecaade2014\\_111.content.pdf](http://papers.cumincad.org/data/works/att/ecaade2014_111.content.pdf).

Initiative D21 e. V. (Hg.) (o. J.): D21 DIGITAL INDEX 2021/2022. Jährliches Lagebild zur Digitalen Gesellschaft. Digitale Nachhaltigkeit. [https://initiated21.de/app/uploads/2022/02/d21-digital-index-2021\\_2022.pdf](https://initiated21.de/app/uploads/2022/02/d21-digital-index-2021_2022.pdf).

Leitstelle XPlanung (Hg.) (2020): Leitfaden XPlanung, Hamburg. <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Weitere-Publikationen/2020/xplanung-leitfaden-2020.pdf>.

Schauppenlehner, T./Kugler, K./Muhar, A./Bautz, G. (2018): Anwendungserfahrungen von Virtual Reality als Kommunikationswerkzeug in partizipativen Planungsprozessen. In: Journal für Angewandte Geoinformatik, H. 4, S. 15–24.

Spieker, A. (2021): Chance statt Show – Bürgerbeteiligung mit Virtual Reality & Co. Akzeptanz und Wirkung der Visualisierung von Bauvorhaben, Wiesbaden.

Stadt Mannheim (Hg.) (2019): Regelwerk Bürgerbeteiligung der Stadt Mannheim, [https://www.mannheim.de/sites/default/files/2019-03/BBT\\_Regelwerk\\_2019\\_03\\_1.pdf](https://www.mannheim.de/sites/default/files/2019-03/BBT_Regelwerk_2019_03_1.pdf).

Stadt Rostock (Hg.) (2019): Leitfaden für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Rostock, [https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien\\_neu/rostock\\_Anlage1-LeitfadenBuergerbeteiligung.pdf](https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/rostock_Anlage1-LeitfadenBuergerbeteiligung.pdf).

Wolf, M./Söbke, H./Wehking, F. (2020): Mixed Reality Media-Enabled Public Participation in Urban Planning. In: Jung, T./tom Dieck, M. C./Rauschnabel, P. A. (ed.): Augmented Reality and Virtual Reality: Springer, Cham, S. 125–138.

## WEBINAR

# Gestaltung des öffentlichen Raumes: Grün- und Parkanlagen, Straßen und Plätze

Dienstag, 23. Mai 2023 | online: 09:30–16:00 Uhr

Die Gestaltung des öffentlichen Raumes ist ein wichtiger Bestandteil von Stadtentwicklung. Daher geht es im Webinar um die Bedeutung und Funktionen öffentlicher Räume, um Grünflächen, Grünräume und Parks sowie um die Gestaltung von Plätzen und Straßen. Der öffentliche Raum übernimmt verschiedene Funktionen: Für die Bewohner ist er die „Bühne“ des Lebens und für jeden zugänglich. Für die Kommune ist er ein Identitätsmerkmal und wichtiger Botschafter. Mehrheitlich besteht der öffentliche Raum aus ähnlichen Gestaltungsprinzipien und Materialien. Die Möblierung und Ausgestaltung ist oft einheitlich. Durch unterschiedliche Nutzungsansprüche verschiedener Lebensstile ist es wichtig, dass der öffentliche Raum mehr darstellt als die bloße Verkehrsfläche. Der öffentliche Raum ist ein wichtiger Bestandteil für die Lebensqualität der Menschen und ein entscheidender Standortfaktor für Städte und Kommunen.

### Ihre Referenten:

#### Dott. Arch. Tancredi Capatti

Architekt/Landschaftsarchitekt, mit Matthias Staubach seit 2009 Inhaber/Partner des Büros capattistaubach Landschaftsarchitekten, unterschiedliche Lehrtätigkeiten, seit 2009 Lehrbeauftragter für Landschaftsarchitektur an der Beuth Hochschule.

### Klaus Elliger

Architekt und Stadtplaner, Stadtdirektor a. D., von 1990 bis 2008 im Stadtplanungsamt der Stadt Karlsruhe tätig (u. a. zuständig für Gestaltung des öffentlichen Raumes), von 2008 bis 2022 Leiter des Fachbereichs „Stadtplanung“ der Stadt Mannheim, seit 1997 Mitarbeit im Arbeitsausschuss „Straßenraumgestaltung“ bei der FGSV, seit 2015 deren Leiter.

### Prof. Dr. Heiner Monheim

Geograph, Stadtplaner, Verkehrsexperte und Grenzgänger zwischen Wissenschaft und Praxis, 16 Jahre Hochschullehrer.

### Teilnahmegebühren:

310,00 Euro für Mitglieder des vhw  
375,00 Euro für Nichtmitglieder

### Rückfragen und Kontakt:

Anmeldung: 030/390473-610

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

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



Johannes Glöckner, Anika Schmidt

# Superblocks translated

## Erfahrungen mit der nachhaltigen Transformation öffentlicher Räume in Deutschland

Die sogenannten „Superblocks“ haben sich in Barcelona als eine erfolgsversprechende Strategie zur nachhaltigen Transformation öffentlicher Räume erwiesen, und auch hierzulande findet die Idee zunehmende Aufmerksamkeit. In zahlreichen Städten fordern zivilgesellschaftliche Initiativen die Umgestaltung von Quartieren und Straßenräumen nach dem Vorbild Barcelonas. Trotz nachweislich positiver Wirkungen, u. a. in Bezug auf Gesundheit, Stadtklima und soziales Miteinander, ist die Adaption und Umsetzung von Superblocks in Deutschland mit Herausforderungen verbunden. Anhand von vier Superblockinitiativen werden unterschiedliche Strategien und Hemmnisse bei der Transformation persistenter Raumnutzungen und kommunale Handlungsspielräume im Sinne einer nachhaltigeren Stadtentwicklung aufgezeigt.

### Was sind Superblocks und welche Wirkung können sie entfalten?

In seiner ursprünglichen aus Barcelona bekannten Form ist ein „Superblock“ ein Zusammenschluss mehrerer zusammenhängender Wohnblöcke eines Quartiers. Durch Maßnahmen der Verkehrsberuhigung wird der motorisierte Straßenverkehr aus diesen Superblocks heraus auf Hauptstraßen am Rand des Gebiets umgeleitet. Innerhalb des Superblocks werden beispielsweise Diagonalsperren<sup>1</sup> errichtet und Einbahnstraßen geschaffen. Der Durchgangsverkehr wird dadurch stark reduziert, ist aber für Anwohnende sowie z. B. Müllabfuhr und Rettungsdienste weiterhin möglich. Ehemals ausschließlich dem (Auto-)Verkehr vorgehaltene Flächen werden als öffentliche Räume mit unterschiedlichen Funktionen qualifiziert.

Superblocks können als ein strategischer Ansatz der Stadtentwicklung verstanden werden, mit dem eine Vielzahl von Themen adressiert werden, wie die Förderung nachhaltiger Mobilität (Fuß- und Radverkehr), die Verringerung klima- und gesundheitsschädlichen Verkehrs, Begrünung zur Förderung des menschlichen Wohlbefindens und für Klimaanpassung oder die Etablierung neuer öffentlicher Räume. Somit kann mit dem Ansatz ein Beitrag zur Entwicklung einer gemeinwohlorientierten und ökologisch nachhaltigen Stadt geleistet werden. Superblocks sind damit ein potenzieller Baustein eines städtischen Planungsverständnisses, das verstärkt wieder den Menschen in den Mittelpunkt rückt (vgl. Rueda 2019; Mueller et al. 2019). Sie sind allerdings nicht auf die Umgestaltung von Straßenräumen zu reduzieren. Häufig werden in einem mehrstufigen Umsetzungsprozess Lösungen durch temporäre Interventionen (taktischer Urbanismus) und unter Einbindung lokaler Akteure erprobt, bevor es zur baulichen Realisierung kommt. Diese partizipativen Prozesse eröffnen Beteiligungs- und Kooperationsmöglich-

keiten zwischen Zivilgesellschaft, städtischen Verwaltungen und Politik, wodurch sie das Potenzial haben, Transformationsprozesse auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen anzustoßen (vgl. Zografos et al. 2020, S. 6).

In Barcelona beschloss die Stadtverwaltung die Umsetzung von 503 Superblocks im gesamten Stadtgebiet – vorrangig, um der überdurchschnittlichen Luftverschmutzung und Lärmbelastung durch den motorisierten Verkehr zu begegnen. Im Stadtteil „Poblenou“ wurde 2016 ein erstes Pilotvorhaben gestartet. Inzwischen weist die Website der Stadtverwaltung 12 weitere in Planung oder Umsetzung befindliche Superblockprojekte in verschiedenen Stadtvierteln aus (vgl. Ajuntament de Barcelona 2023, Stand: März 2023).

Für das Gebiet des Pilotprojekts konnte im Rahmen einer wissenschaftlichen Evaluation die Absenkung der Stickstoffdioxid- und Feinstaubbelastung um 33 bzw. 4 Prozent in Folge der Maßnahmen nachgewiesen werden. Die durchschnittliche Lärmbelastung ging um 6 Dezibel und die Fahrzeugdichte um 300 Prozent zurück (vgl. BMK 2020, S. 26 f.). Die „neuen“ öffentlichen Räume sind in Hinblick auf ihre Aufenthaltsqualität und vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten qualifiziert und können soziale Interaktionen befördern. Modellberechnungen zeigen, dass die Umsetzung der geplanten Superblocks in Barcelona positive Auswirkungen auf die Gesundheit und Lebenserwartung der Anwohnenden hätten (vgl. Mueller et al. 2019, S. 10).

Dennoch war der erste Umsetzungsversuch auch von kontroversen Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit und Politik begleitet. Besonders das stark top-down-orientierte Vorgehen der Stadtverwaltung und die mangelnde Einbindung der Anwohnenden lösten Kritik aus. Zudem zeigte sich eine Diskrepanz in der Akzeptanz zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern im Inneren und am Rand des Superblocks (vgl. Boeck 2022, S. 17). Darauf hat die Stadtverwaltung in späteren Superblockprozessen durch eine stärkere Beteiligung der Anwohnenden und einem erweiterten Quar-

<sup>1</sup> Diagonalsperren sind diagonal angelegte Barrieren auf einer Kreuzung, die den motorisierten Verkehr nur abbiegen lassen, für Fuß- und Radverkehr jedoch durchlässig sind. Sie sind damit eine Möglichkeit sogenannter modaler Filter.

tiersfokus reagiert. Grundsätzlich ist es jedoch bei einem top-down-gesteuerten Ansatz des taktischen Urbanismus geblieben (vgl. ebd., S. 23). In ihrer Analyse verwiesen Zografos et al. (2020, S. 9) zudem auf politische Auseinandersetzungen über die Ausrichtung der zukünftigen Stadtentwicklung Barcelonas im Zuge des Pilotprojekts: Weniger das Anliegen einer sozial-ökologischen Transformation der Stadt als stärker ihre Positionierung im internationalen Städtewettbewerb hätten die Umsetzung des ersten Superblocks befördert. Um sich in diesem Wettbewerb als Vorreiter zu behaupten – so de Boeck (2022, S. 18) –, habe die Stadt Barcelona das Instrument des taktischen Urbanismus zur Innovationsstrategie erhoben und sieht Superblocks seither als einen Bestandteil zu ihrer Umsetzung.

## Superblocks in Stuttgart, Hamburg, Leipzig und Berlin

Zahlreiche Initiativen in Deutschland nehmen sich die Erfahrungen mit Superblocks in Barcelona zum Vorbild. Die „Übersetzungen“ des strategischen Ansatzes sowie die Herangehensweisen zur Umsetzung unterscheiden sich je nach Initiative und lokalem Kontext. Einige dieser Initiativen werden im Folgenden vorgestellt.

### Stuttgart: „Superblock-West“

Die Initiative „Superblock-West“ in Stuttgart wurde im Februar 2021 von Bewohnerinnen und Bewohnern des Bezirks und Mitgliedern der bestehenden „Quartierswerkstatt Augustenstraße“ gegründet. Vorangegangen war eine Veranstaltung der lokalen Ortsgruppe der Partei Bündnis 90/Die Grünen und ihres Arbeitskreises „Mobilität“, bei der die Idee eines Superblocks im Bezirk Stuttgart-West vorgestellt wurde. Die Umsetzungsidee der Stuttgarter Initiative

sieht eine entschleunigte Verkehrsführung in der zentralen Augustenstraße vor: der motorisierte Durchgangsverkehr soll in Einbahnstraßen umgeleitet werden, die direkt wieder aus dem Superblock herausführen. In der Augustenstraße und ihren Nebenstraßen sollen Parklets, Bäume, Sitzgelegenheiten und Fahrradparkplätze installiert werden, um die Aufenthaltsqualität in dem Gebiet zu erhöhen und es zu einem lebenswerteren Raum in der Stadt zu machen.

Im Rahmen der europäischen Mobilitätswoche 2021 wurde die Idee des Superblock-West erprobt. Die Aktionswoche wurde durch zahlreiche Informationsveranstaltungen, Pressearbeit, einer Befragung und Aktionen zur Bespielung des öffentlichen Raumes begleitet. Die Idee zur Einrichtung des Superblocks West wurde vom beratenden Gremium des Bezirksbeirats für unterstützenswert befunden. Vom Gemeinderat wurden schließlich Finanzmittel für die Umsetzung in den Doppelhaushalt 2022/2023 eingestellt, und die Stadtverwaltung plant in Abstimmung mit den politischen Gremien und der Initiative in Folge die Umsetzung im Rahmen eines Verkehrsversuchs, dessen Maßnahme im Erfolgsfall verstetigt werden sollen. Der 20-monatige Versuch soll im Frühjahr 2023 beginnen und wird durch eine professionelle Bürgerbeteiligung begleitet sowie wissenschaftlich evaluiert.

### Hamburg: „Superbüttel“

In Hamburg verfolgt die Initiative „Kurs Fahrradstadt“ das Projekt „Superbüttel“. Die Initiative setzt sich für eine Förderung des Radverkehrs in Hamburg ein. Für das Gebiet um die Rellinger Straße hat Kurs Fahrradstadt den Ansatz der Superblocks adaptiert, Kriterien u. a. in Hinblick auf Größe und Aufenthaltsqualität definiert sowie eine Vision zur Verkehrsberuhigung des Gebiets entwickelt und grafisch visualisiert.



Abb. 1: Vorgeschlagene Diagonalsperren auf der Augustenstraße im Bezirk Stuttgart-West (Quelle: <https://www.superblock-west.de>)

Zusätzlich hat die Initiative eine Bestandsaufnahme des Quartiers (u. a. Zählung von Parkflächen) und eine Umfrage unter den Bewohnerinnen und Bewohnern durchgeführt. Dabei gab über die Hälfte der Autofahrenden an, dass sie die Umsetzung des Superbüttels begrüßen würden. Bei allen anderen lag die Zustimmung sogar bei 75 Prozent (Kurs Fahrradstadt 2022). Im Umfeld der örtlichen Schule veranstaltete die Initiative im August 2021 einen autofreien Aktionstag, der Mängel in öffentlichen Räumen, die geringe Fußgänger- und Radfreundlichkeit sowie besonders die Schulwegsicherheit thematisierte.

Trotz des positiven Zuspruchs durch die Bewohnerinnen und Bewohner und der Unterstützung des lokalen Bezirksamts wurden Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung oder ein längerfristiger Verkehrsversuch bisher nicht



Abb. 2: Visualisierung des verkehrsberuhigten Bereichs durch Superbüttel in der Rellinger Straße (© Kurs Fahrradstadt/Cities for Future, Quelle: <https://kursfahrradstadt.de/lebenswerte-stadt-hamburg-superbuettel-einsichten/>)

umgesetzt. Durch das Bezirksamt wurde inzwischen eine Durchgangssperre auf der Rellinger Straße geplant. Aktuell liegen diese Pläne der zuständigen Verkehrsbehörde auf übergeordneter Senatsebene vor, die die Konformität der Pläne mit der Straßenverkehrsordnung (StVo) sicherstellen muss. Ihre Zustimmung wird von Kurs Fahrradstadt als unsicher eingeschätzt. Von der Vision der Initiative zur umfassenden Neuorganisation des Verkehrs und öffentlichen Räume im Quartier ist man demnach noch weit entfernt. Weitere Maßnahmen werden auf Bezirksebene zudem mit dem Verweis auf ein fehlendes Gesamtkonzept und mangelnde finanzielle Ressourcen verhindert.

### Leipzig: „Neue Nähen – SUPERBLOCKS Leipzig“

Der Verein SUPERBLOCKS Leipzig e. V. initiierte 2021 das Projekt „Neue Nähen“, das von der Nationalen Stadtentwicklungspolitik im Rahmen des Programms „Post-Corona-Stadt“ gefördert wird.<sup>2</sup> Der Verein leitet das Projekt und arbeitet mit einer Vielzahl an Partnern<sup>3</sup> zusammen, u. a. dem Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung, das das Projekt wissenschaftlich begleitet. Ein wichtiges Element der Koproduktion mit Stadtpolitik und -verwaltung bildet der Projektbeirat, der regelmäßig Mitglieder aus Parteien und Verbänden sowie Vertreterinnen und Vertreter des Amtes für Wohnungsbau und Stadterneuerung und des Verkehrs- und Tiefbauamts zusammenbringt. Die Vision des Vereins ist es, über die Verkehrsberuhigung verschiedener Straßenabschnitte in den Ortsteilen Neustadt-Neuschönefeld und Volkmarisdorf neue, fußgängerfreundliche Verbindungen und Freiräume zu schaffen und vorhandene Grünräume besser zu vernetzen. Das Projekt wird dabei als

ein Baustein einer größeren städtebaulichen Entwicklung hin zu einer gesundheitsfördernden und klimaresilienten Quartiersentwicklung (u. a. Grünraumprojekt Parkbogen Ost) verstanden.

Bereits vor dem Projekt erlebten die Vereinsmitglieder durch ihren Alltag im Quartier und bei Aktionen im Stadtteil (z. B. während des PARK(ing) Days), dass die Bevölkerung sich vielfältigere Aufenthaltsräume und eine Verbesserung der Verkehrssicherheit im Quartier wünscht. Das Projektteam ist kontinuierlich im Quartier aktiv, informiert und befragt Anwohnerinnen und Anwohner und befördert den Austausch mit anderen Initiativen aus Leipzig und darüber hinaus. Im Rahmen mehrtägiger, temporärer Erprobungen wurden im Jahr 2022 einzelne Straßenabschnitte des Quartiers für den Autoverkehr gesperrt und durch Aktionen bespielt. Die Durchführung eines langfristigen Verkehrsversuchs ist laut StVo mit Hürden verbunden. So ist ein Verkehrskonzept erforderlich, um Verkehrsflüsse oder Rettungswege sicherzustellen. Aufgrund verwaltungstechnischer Abläufe kann ein solches Konzept frühestens im Herbst 2023 verabschiedet werden. Bis dahin wird die Initiative tageweise Interventionen umsetzen, um die Superblockidee erlebbar zu machen.

### Berlin: „Kiezblocks“

In Berlin agiert der Verein Changing Cities e. V. seit 2020 als Plattform für zahlreiche Berliner Superblockinitiativen, die sogenannten „Kiezblocks“. Changing Cities unterstützt die lokalen Initiativen bei der Umsetzung ihrer individuellen Kiezblockideen unter dem Dach einer übergeordneten Kampagne. Deren Ziel ist ein flächendeckendes Netz aus 180 Kiezblocks. Die Verteilung über das gesamte Stadtgebiet soll der Gefahr der Gentrifizierung einzelner Stadtteile vorbeugen (Changing Cities o. J.). Bei dieser Übertragung

<sup>2</sup> [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Projekte/Pilotprojekt/Post-Corona-Stadt/leipzig\\_neue\\_naeh.html](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Projekte/Pilotprojekt/Post-Corona-Stadt/leipzig_neue_naeh.html)

<sup>3</sup> Kooperationspartner sind u. a. das Kollektiv Plus X e.V., Helden wider Willen e. V. und der Ökolöwe – Umweltbund Leipzig e.V.

des Superblockansatzes steht insbesondere die Verringerung des Durchgangsverkehrs im Quartier im Mittelpunkt, während Visionen zur Umgestaltung der neu entstehenden Freiräume im Prozess entstehen. Changing Cities unterstützt bei der Mobilisierung der Bevölkerung, aber auch durch die Bereitstellung technischer Hilfsmittel zur Zählung des Durchgangsverkehrs und hilft bei der Einreichung von Einwohneranträgen. Über erfolgreiche Anträge (mindestens 1000 Unterschriften) muss die Bezirksverordnetenversammlung entscheiden. Laut eigener Angaben sind so derzeit bereits 21 Kiezblocks politisch beschlossen und weitere 44 Initiativen aktiv (Changing Cities o. J.). Dennoch sind auch die Berliner Kiezblocks von ihrer tatsächlichen Umsetzung meist weit entfernt. Mangelnde personelle und finanzielle Ausstattung der Bezirke zur Umsetzung der Maßnahmen werden dafür von den Bezirksverwaltungen als Gründe genannt.

Die Kampagnenarbeit von Changing Cities richtet sich auch an die Berliner Senats- und Bezirksverwaltungen. Neben konkreten Zielvorgaben für die Anzahl jährlich umzusetzender Kiezblocks und zusätzlichen personellen Ressourcen in den Bezirksverwaltungen wird auch eine Anerkennung von Kiezblocks als „Zielbild für nachhaltige Entwicklung“ (Changing Cities o. J.) gefordert. Darüber hinaus wurde erfolgreich die Erstellung eines Leitfadens mit verbindlichen Maßnahmen vorgeschlagen (Veröffentlichung durch Senatsverwaltung voraussichtlich im ersten Halbjahr 2023), und es wurden eigene Richtlinien für die Anlage von Kiezblocks mit drei verschiedenen Standards sowie konkrete Umsetzungsschritte erarbeitet (Changing Cities 2023).

## Vielfältige Varianten des Superblockansatzes

Die vorgestellten Fallbeispiele weisen eine große Bandbreite unterschiedlicher Interpretationen der Superblockstrategie auf. Während in Stuttgart vorrangig die geringe Aufenthaltsqualität durch parkende Fahrzeuge adressiert wird, ist in Berlin der hohe Durchgangsverkehr Ausgangspunkt der Projekte. Die Initiativen beider Städte fordern die Einrichtung von Diagonalsperren und Limitierung von Parkflächen, um die Qualität öffentlicher Räume zu steigern. Eine Vision des jeweiligen Superblocks, z. B. der zukünftigen Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume, soll erst im Laufe des Prozesses entwickelt werden.

Die Hamburger Initiative rückt das Thema des Fuß- und Radverkehrs in Hinblick auf Sicherheit und Attraktivität besonders im Umfeld der Schule in den Mittelpunkt und

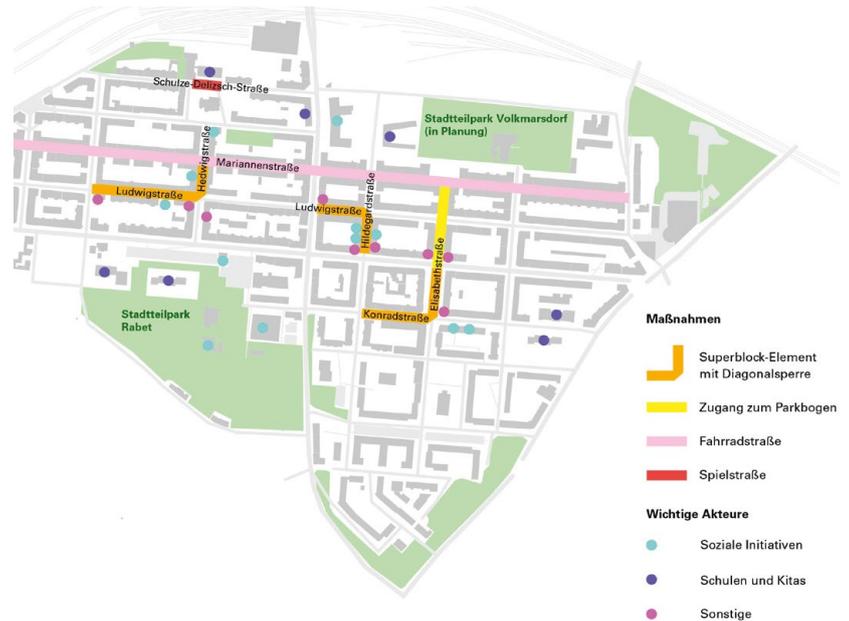


Abb. 3: Vorgeschlagene Maßnahmen und Auswahl relevanter Akteure innerhalb des Projekts „Neue Nähen – SUPERBLOCKS Leipzig“ (Quelle: Anna Morawek, SUPERBLOCKS Leipzig e. V.)

fordert die Einschränkung des ruhenden und fließenden Autoverkehrs. Die Initiative hat konkrete Kriterien für ihre Variante des Superblocks entwickelt und durch aufwendige Visualisierungen eine Vision für die mögliche Umgestaltung des Quartiers erarbeitet. In Leipzig steht die Vision von neuen Freiräumen im Quartier und sicheren Wegeverbindungen zwischen Grünräumen im Mittelpunkt. Der Fokus liegt auf der Erprobung verschiedener räumlicher Maßnahmen und deren Anordnung für eine langfristige Umsetzung. Deutlich wird, dass die Initiativen je nach lokalen Rahmenbedingungen und Herausforderungen unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Entsprechend der Zielstellungen und räumlichen Bezüge lassen sich vielfältige Superblockvarianten und Einzelmaßnahmen erkennen.

## Strategien zur Partizipation und Umsetzung

Alle betrachteten Initiativen sind gefordert eine intensive Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, um für ihr Anliegen zu werben. Da es sich im Berliner Beispiel um eine Kampagne handelt, steht dieser Aspekt umso mehr im Mittelpunkt. Temporäre Interventionen, z. B. im Rahmen der europäischen Mobilitätswoche, sind ein häufig eingesetztes Instrument, um kurzfristige Aufmerksamkeit zu erzeugen, alternative Raumnutzungen erlebbar zu machen und den Austausch mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der Quartiere zu ermöglichen. Für die Initiativen in Leipzig, Hamburg und Stuttgart stellen diese Interventionen im Sinne eines taktischen Urbanismus Schlüsselmomente dar. So sind die Erprobungen besonders für die Initiativen in Leipzig und Stuttgart Grundlage für die begründete Umsetzung eines zukünftigen Verkehrsversuchs. In Hamburg war die Intervention von besonderer Bedeutung, um auf das Thema



Schulwegsicherheit hinzuweisen. In Berlin stellen die Erhebung von Daten und die Einreichung von Einwohneranträgen eine wesentliche Grundlage für weitere Prozessschritte dar.

Insbesondere die Initiative in Hamburg verfolgt ein breites Spektrum weiterer Strategien (u. a. Visualisierung, Befragung, Datenerhebung), erfährt – anders als in Berlin – trotz hoher Datenverfügbarkeit und einer breiten Zustimmung der Bewohnerinnen und Bewohner weniger politische Unterstützung. Das Projekt Superblock-West in Stuttgart wiederum erhielt von Beginn an politischen Rückenwind und scheint dadurch weniger stark einem daten- und informationsgestützten Argumentationszwang ausgesetzt zu sein, um die eigenen Forderungen geltend zu machen. Aufgrund seiner Einbettung in ein Forschungsprojekt waren im Leipziger Beispiel von Beginn an mehrere Erprobungsphasen und die Beteiligung der Bevölkerung vorgesehen. Der projektinterne Beirat stellt zudem eine wichtige Schnittstelle für die Zusammenarbeit mit zentralen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft dar.

## Governance und Lernprozesse

Superblocks haben das Potenzial, veränderte Governance- und Lernprozesse auf verschiedenen Ebenen in Gang zu setzen, und können als Planungsstrategie zur Transformation städtischer Quartiere verstanden werden. Einerseits sind die Initiativen darauf angewiesen, mit der lokalen Politik und Verwaltung Allianzen zu bilden. Hierbei kommt allen betrachteten Initiativen zugute, dass sie bereits auf bestehende Netzwerke aufbauen konnten. Andererseits setzt die Umsetzung der Superblockvisionen ressortübergreifende Zusammenarbeit in den Verwaltungen voraus.

Auf den Ergebnissen temporärer Interventionen aufbauende, langfristige Verkehrsversuche stellen für die Initiativen häufig eine wichtige nächste Stufe hin zu einer Verstetigung dar, gestalten sich jedoch durchaus herausfordernd. Während kurzfristige Interventionen deutlich weniger Auflagen unterliegen, ist für die Umsetzung eines Verkehrsversuchs die fachübergreifende Zusammenarbeit und die Interpretation gesetzlicher Vorgaben (z. B. Experimentierklausel der StVO) durch unterschiedliche städtische Fachabteilungen auf verschiedenen Entscheidungsebenen erforderlich.

Der Vergleich zwischen den Initiativen verdeutlicht, dass der politische Wille ein zentraler Faktor ist, um verwaltungsinterne Prozesse anzustoßen und zu unterstützen. Dennoch, das zeigt das Beispiel Berlin, ist auch demokratische Legitimation kein Garant für die tatsächliche Umsetzung der Beschlüsse, wenn finanzielle und personelle Ressourcen zur Umsetzung aufseiten der städtischen Verwaltung fehlen. Es bedarf also gleichermaßen politischen Willens, einer engen Abstimmung zwischen Verwaltung und politischen Gremien sowie einer Ausstattung der Verwaltung mit entsprechenden Ressourcen.

## Fazit

Die Fallbeispiele zeigen, dass Superblocks als Strategie zur Transformation städtischer Quartiere vermehrt durch zivilgesellschaftliche Initiativen eingefordert werden und verschiedene Kooperationen mit der lokalen Verwaltung und Politik entstehen. Im Gegensatz zum top-down-orientierten Vorgehen in Barcelona ist die Forderung und Umsetzung nach Superblocks in Deutschland stark bottom-up-getrieben.

Trotz der nachweislich positiven Wirkungen von Superblocks stößt die Umsetzung in allen betrachteten Städten in Deutschland auf Widerstände. In Anbetracht über Jahrzehnte gewachsener, auf den Autoverkehr zentrierter räumlicher Strukturen und Handlungslogiken auf Ebene von Politik, Verwaltung und Stadtbevölkerung ist dies auch wenig überraschend. Die Initiativen sehen sich komplexen technischen Fragen (z. B. Verkehrsrecht) ausgesetzt und Argumentationszwängen unterworfen, die häufig umfangreiche Datenerhebungen erforderlich machen. Die öffentliche Verwaltung wiederum leidet unter Ressourcenmangel und kann die Vielzahl komplexer Aufgaben, die mit diesen Transformationsprozessen verbunden sind, häufig kaum bearbeiten. Die Politik ist gefordert, Verwaltungen zu befähigen, gesetzliche Möglichkeiten kreativ zu nutzen und interne Lernprozesse anzustoßen. Für eine erfolgreiche Umsetzung innovativer Ansätze einer zukunftsfähigen Stadtentwicklung sind Mut, Flexibilität und eine pragmatische Handhabung von Gesetzen, Regeln und Richtlinien entscheidend (vgl. Dittrich 2021, S. 136). Die Gefahr, dass gerichtliche Entscheidungen neue Ansätze der Umgestaltung von öffentlichen Räumen und eine Neuordnung des Verkehrs „kippen“, sollte nicht als Scheitern, sondern als Lern- und stetiger Veränderungsprozess gesehen werden.

Es wird deutlich, dass die Städte häufig noch weit davon entfernt sind, Superblocks als Baustein zur Umsetzung einer nachhaltigen Strategie der Stadtentwicklung zu verstehen. Während die Stadtverwaltung Barcelona den taktischen Urbanismus und die Superblocks auch aufgreift, um sich im internationalen Städtewettbewerb zu vermarkten, finden sich in den betrachteten Fallbeispielen in Deutschland bisher kaum Hinweise auf eine strategische Verankerung des Ansatzes. Mit der Erarbeitung entsprechender Leitlinien, wie sie in Berlin aktuell formuliert werden, könnte ein wichtiger Beitrag geleistet werden, Superblocks zukünftig als Gestaltungsinstrument zu etablieren und Akteuren der Verwaltung und Zivilgesellschaft einen gemeinsamen Handlungsrahmen zu eröffnen.



**Johannes Glöckner**

Stadt- und Raumplaner,  
Stadt.Raum.Gestalten e. V. Leipzig



**Anika Schmidt**

Sozialgeografin, Stadt.Raum.Gestalten e. V.  
Leipzig, und wissenschaftliche Mitarbeiterin  
am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung  
(UFZ), Leipzig

Grundlage für diesen Beitrag waren Veranstaltungen von Stadt.Raum.Gestalten e. V. und SUPERBLOCKS Leipzig e. V. im Jahr 2022, bei denen die Initiativen aus Stuttgart, Hamburg und Berlin zu einem fachlichen Austausch eingeladen waren. Wir bedanken uns bei den Vertreterinnen und Vertretern der vorgestellten Initiativen, Sebastian Karl, Annette Loers, Kai Ammer, Michael Dettmer, Jakob Gemassmer, Jakob Schwarz, Ulrike Gebhardt und Anna Morawek für die Zuarbeiten zu diesem Beitrag. Ebenso danken wir den Kolleginnen und Kollegen des Vereins Stadt.Raum.Gestalten e. V. für die Umsetzung der Veranstaltungen und die wertvollen inhaltlichen Beiträge. Weitere Informationen unter: <https://stadt-raum-gestalten.de>

## Quellen:

Ajuntament de Barcelona (Hg.) (2023): Superilles. Supermanzana Barcelona: nueva etapa. <https://ajuntament.barcelona.cat/superilles/es/#> [04.03.2023]

Boeck, S. de (2022): Barcelonas Superblocks und die Rückgewinnung des öffentlichen Raums. In: *dérive – Zeitschrift für Stadtforschung* (89), S. 16–25.

BMK – Bundesministerium Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (Hg.) (2020): Potenziale von Superblock-Konzepten als Beitrag zur Planung energieeffizienter Stadtquartiere. Wien (Berichte aus Energie- und Umweltforschung, 42/2020).

Changing Cities e. V. (2023): Richtlinien für die Anlage von Kiezblocks – RAKi 23. <https://changing-cities.org/standards> [04.03.2023].

Changing Cities e. V. (Hg.) (o. J.): Kiezblocks. Konzept. <https://www.kiezblocks.de/konzept> [04.03.2023]

Dittrich, S. (2021): Die Umsetzung der Verkehrswende in den Kommunen – die Mühen der Ebene! Erfahrungen und Erkenntnisse aus 25 Jahren in der Verwaltung. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* (3), S. 135–140.

Kurs Fahrradstadt (Hg.) (2022): Superbüttel Umfrage-Ergebnisse. Zeit der Bedenken ist vorbei. <https://kursfahrradstadt.de/superbuettel-umfrage-ergebnisse-zeit-der-bedenken-und-aber-ist-vorbei-kurs-fahrradstadt-hamburg> [04.03.2023]

Mueller, N./Rojas-Rueda, D./Khreis, H./Cirach, M./Andrés, D./Ballester, J. et al. (2019): Changing the Urban Design of Cities for Health: The Superblock Model. In: *Environment International* 134, S. 1–13.

Rueda, S. (2019): Superblocks for the Design of New Cities and Renovation of Existing Ones: Barcelona's Case. In: Mark Nieuwenhuijsen/Haneen Khreis (Hg.): *Integrating Human Health into Urban and Transport Planning: A Framework*. Cham: Springer International Publishing, S. 135–153.

Zografos, C./Klaue, K. A./Connolly, J. J. T./Anguelovski, I. (2020): The Everyday Politics of Urban Transformational Adaptation: Struggles for Authority and the Barcelona Superblock Project. In: *Cities* 99, S. 1–12.

## WEBINAR

# Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen

**Dienstag, 20. Juni 2023 | online: 09:00–15:15 Uhr**

Nach dem Koalitionsvertrag 2021 sollen bis 2030 80 Prozent des Strombedarfs aus erneuerbaren Energien gewonnen werden. Dafür werden nach Hochrechnung des Bundesverbands für Energie und Wasserwirtschaft (BDEW) rund 16.000 neue Windräder auf 2 Prozent der Landesfläche benötigt. Im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg und dem Bedarf nach einer dauerhaften Sicherung der Energieversorgung kommt dem beschleunigten Ausbau der Windenergie eine zentrale Rolle zu. Hierzu ist im Juli 2022 unter anderem das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) geändert worden, mit dem Ziel, die Planungs- und Genehmigungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Die Konsequenzen für die Prüfung der Artenschutzbelange bei Windenergievorhaben werden auch Thema dieses Webinars sein. Durch den Bau und Betrieb von Windenergieanlagen (WEA) können sich erhebliche Konflikte mit dem Naturschutz ergeben. Daraus resultieren für die Planungs- und Genehmigungspraxis eine Vielzahl ungeklärter Fragen. Vor diesem Hintergrund hat das Land Nordrhein-Westfalen 2017 den aktualisierten Leitfaden „Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in NRW“ eingeführt, der seit Ende 2021 evaluiert und fortgeschrieben wird. Die aktuellen gesetzlichen Entwicklungen werden in der laufenden Fortschreibung des Leitfadens berücksichtigt.

## Ihre Referenten:

### Dr. Matthias Kaiser

Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW, Leiter des Fachbereichs 24 (Artenschutz, Vogelschutzwarte, LANUV-Artenschutzzentrum)

### Dr. Ernst-Friedrich Kiel

Referatsleiter Biodiversitätsstrategie, Artenschutz, Habitatschutz im Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen.

## Teilnahmegebühren:

310,00 Euro für Mitglieder des vhw

375,00 Euro für Nichtmitglieder

## Rückfragen und Kontakt:

Anmeldung: 030/390473-610

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

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

Stefan Frey

# Mobilitätshubs in Quartieren mitdenken

**Allen Unkenrufen zum Trotz geht die Zahl der Pkw in Deutschland nicht zurück, im Gegenteil: Sie steigt. Das gilt gleichermaßen für ländliche Regionen und Mittelstädte wie für Großstädte, wie Berlin oder München. In der bayerischen Landeshauptstadt lag beispielsweise die Zahl der zugelassenen Autos Ende 2022 bei rund 745.000; ein Jahr davor waren es knapp über 732.000 Autos. Hinzu kommt, dass die Wagen immer größer werden. Über ein Drittel der neu zugelassenen Wagen sind SUV und Geländewagen, die zumeist länger und breiter sind als Mittelklasseautos. Viele Kommunen stehen deshalb vor großen Herausforderungen, um den steigenden Pkw-Verkehr aufzunehmen und gleichzeitig alternative Fortbewegungsmittel zu fördern. Warum Mobilitätshubs dafür eine Lösung sind – und zwar gleichermaßen in Neubauquartieren wie in bestehenden Wohngebieten –, darum geht es im vorliegenden Beitrag.**

Dass die Automobilindustrie in einem Transformationsprozess steckt, ist hinlänglich bekannt: Mehr Autos sollen mit Elektromotoren betrieben, das Fahren soll autonomer werden. Dass auch viele Städte vor einem Wandel stehen, geht häufig unter. Sie wollen sich von der Idee einer autofreundlichen Stadt, wie sie viele Jahrzehnte vorherrschte, zu einer City wandeln, die es ermöglicht, je nach Bedarf verschiedene Verkehrssysteme zu nutzen. Am besten wäre es, wenn diese Systeme digital und vernetzt sind. Im Klartext könnte ein Berufspendler mit seinem E-Auto zu einem Mobilitätshub in der Nähe der Innenstadt fahren, dort seinen Wagen parken und aufladen. Für die restlichen zwei, drei Kilometer zu seinem Arbeitsplatz oder Termin nutzt er U- oder Straßenbahn, mietet sich per App ein Fahrrad oder einen E-Scooter. Mit diesen alternativen Fortbewegungsmitteln ist er schneller am Ziel als mit seinem Auto. Zweites Beispiel: Der Bewohner eines Neubauquartiers am Ortsrand will einige Besorgungen machen, geht zum Mobilitätsknotenpunkt seines Quartiers – ein attraktives Gebäude, wo er neben seinem Pkw auch sein E-Bike sicher abstellen kann – und mietet sich für zwei Stunden ein Lastenrad für seine Einkäufe.

## Öffentlicher Raum muss neu verteilt werden

Dass sich die Städte in Sachen Autofreundlichkeit zurücknehmen, hat viele Gründe. Zunächst soll die Luftverschmutzung reduziert werden; hier gilt es, gesetzliche Vorgaben einzuhalten. Anderen Verkehrsteilnehmern, wie Fußgängern und Radfahrern, soll außerdem mehr Raum gegeben werden. Nahezu alle Ballungsräume haben sich überdies zum Ziel gesetzt, den Radverkehr zu fördern – nicht zuletzt, um mit diesem emissionsfreien Fortbewegungsmittel die Klimaziele zu erreichen. Außerdem erfordert die Zunahme von Hitzetagen städtebauliche Anpassungen. Weil sich stark versiegelte Städte im Sommer stärker aufheizen als ländliche Regionen, müssen in Ballungsräumen mehr Grün- und Wasserflächen geschaffen werden, die das Mikroklima verbessern und heiße Tage für die Menschen erträglicher machen. Während der Coronapandemie erleichterten es die Kommunen den Gastronomiebetrieben, Außenflächen zu bewirtschaften. Oft wurden dafür Parkplätze am Straßenrand weggenommen.

Die Menschen nahmen dieses Angebot an. In den meisten Städten hat sich das Konzept bewährt und existiert weiter.

Alle diese Maßnahmen bringen es mit sich, dass der begrenzte Platz in den Städten neu verteilt und für den ruhenden Verkehr nach besseren Lösungen gesucht werden muss. Immerhin parken Autos im Schnitt täglich 23 von 24 Stunden, der Anteil des ruhenden Verkehrs an den öffentlichen Flächen der Städte liegt bei circa 23 Prozent. In Köln gibt es, wie in vielen anderen Städten, ein Fahrradstraßenkonzept, das immer mehr Fahrbahnen als Fahrradstraßen ausweist; Parkbuchten fallen weg. München will im Zentrum 3000 oberirdische Parkplätze streichen. Paris möchte in den nächsten Jahren 20.000 Parkbuchten an Straßenrändern umnutzen und so Gehwege verbreitern, mehr Bäume pflanzen, Bus- und Radspuren schaffen.



Abb. 1: Mobilitätshub im Gestaltungswettbewerb Hamburg-Oberbillwerder (IBA Hamburg)

## Über zehn Mobilitätshubs in neuem Hamburger Stadtteil

Für die wegfallenden Parkplätze müssen intelligentere Lösungen gefunden werden als bestehende Parkhäuser. Bei größeren Neubauprojekten ist es sinnvoll, gemischt genutzte Mobilitätsgebäude mitzudenken. Im neuen Hamburger Stadtteil Oberbillwerder sind neben circa 6500 Wohnungen und 5000 Arbeitsplätzen auch elf bis dreizehn Mobilitätshubs geplant, die wenig mit klassischen Parkhäusern gemein haben.



Sie sollen dazu beitragen, dass Wohnstraßen frei von parkenden Autos bleiben; der Weg von der Wohnung zum nächsten Hub soll nicht länger als 250 Meter sein. Im Erdgeschoss und in den darüberliegenden Etagen könnten sich Nahversorger, wie ein Supermarkt, Bäcker oder ein Kiosk, ansiedeln. Ferner könnten die zentralen Räume genutzt werden als Bibliothek, Tagespflegeeinrichtung oder Kita. In den oberen Geschossen würden die Pkw der Bewohner und Gäste parken. E-Autos können bei Bedarf an E-Ladestationen angeschlossen werden. Die Hubs sollen im Schnitt sechs Stockwerke hoch sein. Die Dächer könnten als Gärten beziehungsweise Spiel- oder Sportflächen genutzt werden. Anfang des Jahres 2023 gab es Gestaltungswettbewerbe für die ersten Mobilitätsknotenpunkte im künftigen 105. Hamburger Stadtteil.

Auch andere Kommunen verknüpfen Mobilitätsangebote, wenngleich in kleinerem Rahmen. Seit vielen Jahren gibt es in der autofreien Siedlung in Köln ein Mobilitätskonzept, bei dem unter anderem Lastenräder und Sharing-Wagen angeboten werden. Eine Mobilitätsstation plant die Domstadt ebenfalls im Deutzer Hafen, einem ehemaligen Industrieareal, das in den nächsten Jahren einer Mischnutzung aus Wohnen und Arbeiten zugeführt wird.

Nun könnte man einwenden, dass es einfach ist, in Neubaugebieten Mobilitätsangebote einzuplanen. Was aber passiert mit den Bewohnern in den gebauten Wohnquartieren, denen immer weniger Stellplätze zur Verfügung stehen? Auch hier tut sich was: Immer mehr bestehende Parkhäuser erhalten eine Mischnutzung und werden zu Mobilitätsstationen weiterentwickelt. In Berlin wurde Ende 2022 am Gleisdreieck, einem großen U-Bahnhof, ein Parkhaus revitalisiert, an dem man nicht nur auf den öffentlichen Nahverkehr, sondern auch auf E-Scooter oder Leihfahrräder umsteigen kann. Mit diesen Zweirädern kann man durch den angrenzenden Park fahren, um zu seinem Zielpunkt zu gelangen. Der Kreuzungsbahnhof ist ein wichtiger U-Bahnknoten der Hauptstadt mit Bahnen in alle Himmelsrichtungen; entsprechend sind hier viele Passanten und Anwohner unterwegs. Ein wichtiger Mosaikstein der Pkw-Stellplätze ist die Ladeinfrastruktur. Tesla hat 20 der 800 Stellplätze mit Superchargern ausgestattet, die ein E-Auto in fünfzehn Minuten so aufladen, dass seine Reichweite auf rund 300 Kilometer steigt. 20 weitere Ladestationen verfügen über eine geringere Leistung und sind für E-Autos gedacht, die über Nacht aufgeladen werden sollen. Weitere Ladepunkte sind vorinstalliert.

### Hubs in Bestandsstrukturen ermöglichen, weil Nutzungen obsolet werden

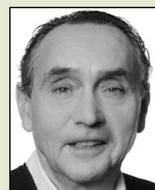
In Bestandsstrukturen könnten zudem Mobilitätsknotenpunkte in existierenden Gebäuden entstehen, die künftig einer Mischnutzung zugeführt werden sollen. Das können einstöckige Fachmarktzentren am Ortsrand oder in der

Stadt sein. Durch Aufstockungen könnte Raum für Mobilitätsangebote entstehen. Untersuchungen der Bosch-Stiftung kommen außerdem zu dem Ergebnis, dass künftig verschiedene Nutzungsarten aus den Städten verschwinden, wie Tankstellen, Banken, Warenhäuser, Gemeindehäuser und Kinos. Gebraucht werden Grün- und Erholungsflächen, Spielplätze, vertikale Farmen, Gründerzentren – und Mobilitätshubs.



Abb. 2: Automatisches Parken (Foto: Bosch)

Um Mobilitätshubs für Anwohner attraktiv zu machen, müssen diese Dauerparker einen geringeren Preis als externe Parker bezahlen. Digitale Technik ermöglicht es, flexiblere Preissysteme für unterschiedliche Nutzergruppen anzubieten. Auch können die Parkgebühren zu weniger stark nachgefragten Tageszeiten günstiger sein als zu starken Zeiten. Außerdem ist damit zu rechnen, dass mehr Autos künftig fahrerlos einparken. Bosch und Mercedes betreiben seit 2020 ein Pilotprojekt am Stuttgarter Flughafen. Das Kraftfahrtbundesamt hat im November 2022 dieses „Automated Valent Parking“ (AVP) genehmigt, sodass das automatisierte Parken in andere Parkhäuser einziehen kann. Die Technik wird ein weiterer Grund sein, eher ein Parkhaus zu wählen, als am Straßenrand nach einem freien Platz zu suchen. Immerhin verschwenden die Deutschen im Schnitt jedes Jahr 41 Stunden mit der Parkplatzsuche. Dies geht aus einer Untersuchung von INRIX hervor, einem Anbieter von Verkehrsanalysen. Die Studie wurde 2017 durchgeführt. Es ist anzunehmen, dass sich zwischenzeitlich die Situation eher verschlechtert als verbessert hat. Es ist also Zeit für smarte und möglichst flächendeckende Mobilitätshubs.



**Stefan Frey**

Vorstand der Immobilien-Projekt-Management AG, Köln



Raban Daniel Fuhrmann

# Transformative Demokratiepoltik können!

**Dieser Beitrag prozeduralisiert Transformation. Denn wenn tiefgehende Wandlungsprozesse (Transformationen) nicht nur akzidental passieren sollen (wie bei Digitalisierung und Globalisierung), sondern intentional jenes Gute hervorbringen, weshalb sie angestoßen wurden (wie eine sozio-ökologische, demografische Wende beispielsweise), dann muss das Wie des Transformierens mitgedacht sein. Denn dass Transformation gefordert wird, impliziert ja bereits, dass die gegenwärtige Art und Weise kollektiver, transsektoraler Problembearbeitung (Politik durch Demokratie) den Anforderungen und Erwartungen nicht gerecht wird. Gesellschaftliche Transformationsprozesse erfordern darum eine breit angelegte, professionalisierte, institutionalisierte und ausdifferenzierte Demokratieentwicklung, als Teil einer Demokratiepoltik, die sich dem Leitbild der lernenden Demokratie verpflichtet fühlt.**

## Einstieg: Demokratie am Limit?

Kann Demokratie Transformation?<sup>1</sup> Die Kluft, zwischen gesellschaftlichen Krisen und der Fähigkeit von Politik darauf frühzeitig zu reagieren, wächst dramatisch. Die Herausforderungen werden akuter und bedrohlicher, während die Krisen- und Lösungskompetenzen stagnieren. Noch weiter vergrößert wird dieser Misstrauensgraben durch ansteigende Erwartungen und zunehmende Sensibilität und Ungeduld gegenüber dem Wirkungsversprechen des (demokratischen) politischen Systems.<sup>2</sup> Mehr und mehr wird infrage gestellt, ob die demokratische Herangehensweise wirklich noch am besten geeignet ist, um Probleme schnell und gut zu lösen. Um dieser Stimmung entgegenzutreten, muss gezeigt werden, dass Demokratie das Zeug hat, eine hervorragende Krisenbewältigerin und Transformatorin zu sein. Dann nämlich, wenn sie sich zu einer lernenden Demokratie entwickelt, die stetig bestrebt ist, ihr Wirkungsversprechen weiterzuentwickeln. Eine Verbesserungshaltung, die – wie gesagt – eine Mehrheit dem gegenwärtigen Demokratiebetrieb nicht mehr zutraut.

Auch wenn über Tempo und Radikalität einer sozio-ökonomischen, digitalen, demografischen Transformation die Meinungen auseinandergehen, so ist doch das Lebensgefühl, dass wir so, wie bislang, nicht einfach weitermachen können – also: eine große Transformation brauchen – immer drängender und prägender. Doch wie? Kann unser ak-

tuelles politisch-administratives System in diesen (selbst-) transformierenden Modus umschalten? Kann es lern- und entwicklungsfähig im erforderlichen Maße werden?

## Leitbild: Lernende Demokratie können

So wie vor 50 Jahren Willy Brandt „Mehr Demokratie wagen!“ forderte, so wird im aktuellen Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen!“ propagiert. Doch bringt uns dies wirklich voran und näher an die damit verbundene Hoffnung? So einfach wohl nicht: Denn am Wollen und Wagen liegt es nicht allein – am Können und Vollbringen entscheidet es sich. Wollen wir darum gesellschaftliche Transformationen aufblühen sehen, sollten wir nicht nur wagen, sondern können: Der Aufruf muss darum lauten: „Transformative Demokratie können!“

Dafür steht das Vorhaben einer lernenden Demokratie.<sup>3</sup> Dieses Leitbild einer sich laufend selbst reflektierenden Gesellschaft gilt es, auf die politische Agenda zu setzen. Nur durch ein zurückgewonnenes Vertrauen in die Wirksamkeit unserer Demokratien können wir dem Umsichgreifen von Fatalismus, Misstrauen und Verschwörung, die zu Extremismus und Populismus führen, eine begründete Zuversicht entgegensetzen: Die Gewissheit, dass wir es besser, viel besser können. Nämlich gemeinsam!

## Demokratiepoltik etablieren

Solch eine prozedurale Demokratiepoltik gehört in diesen bewegten Zeiten oben auf die politische Agenda gesetzt. Gerade durch die gesellschaftspolitischen Turbulenzen, die Corona zusätzlich verstärkt hat, muss sich Politik nicht nur als Hüter, sondern auch als Entwickler einer wirksamen,

1 So auch die Leitfrage für eine aktuelle Tagung zu Transformations-Governance: Was kann Beteiligung wirklich leisten? (16. Loccum Procedere-Partizipations-Innovations-Camp vom 17. bis 19.03.2023 – <https://www.loccum.de/tagungen/23101/>).

2 So bspw. die Grundaussage der Allensbach-Studie zu Erosion des Vertrauens. „Das Zutrauen in die Leistung der Regierung und die politische Stabilität des Staates ist erdrutschartig verfallen“, von Renate Köcher siehe: [https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige\\_pdfs/FAZ\\_November2019\\_Vertrauen.pdf](https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige_pdfs/FAZ_November2019_Vertrauen.pdf) (03.10.2020). Oder noch aktueller und alarmistischer unter der Überschrift: „Nur zwölf Prozent sind mit dem Funktionieren der Demokratie sehr zufrieden“ in: Handelsblatt vom 05.01.2023 (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/studie-freiheitsindex-nur-zwoelf-prozent-sind-mit-dem-funktionieren-der-demokratie-sehr-zufrieden/28906384.html>) – basierend ebenfalls auf Allensbach-Studien.

3 Das Leitbild einer lernenden Demokratie ist dem Konzept einerlernenden Organisation entlehnt, wie sie in der Organisationsentwicklung unter Peter Senge und Chris Argyris entwickelt und inzwischen in vielerlei Gestalt und Formen gerade in innovativen KMU sich verbreitet hat (u. a. in Form von Kaizen, Lean-Produktion, Agile, Mindfull Leadership, Theory-U ...)



freiheitlich-demokratischen Grundordnung verstehen.<sup>4</sup> So wie wir auf andere Herausforderungen mit dem Einrichten eigener Politikfelder, mit Budget, Personal und Mandat, parlamentarisch geantwortet haben, so erfordert auch die zunehmend prekäre Lage unserer Demokratie ein eigenes Ressort für Demokratiepoltik.

## Kümmern um Demokratie und Demokraten

Die Agenda für moderne Demokratiepoltik sorgt sich also um das Wie einer Demokratie. Ziel ist es, eine kontinuierliche Verbesserungskultur in unserer Demokratie zu etablieren. Eine mandatierte Agenda für moderne Demokratiepoltik soll darum die entsprechenden rechtlichen, finanziellen und personellen Voraussetzungen schaffen, sodass nicht nur die gegenwärtigen Prozesse angemessen laufen und optimiert werden, sondern bereits die Fragen und Krisen der Zukunft mitbedacht und entsprechende (politische) Innovationen entwickelt und erprobt werden können. Demokratiepoltik ist somit ein eigenständiges aber zugleich quergelagertes Meta-Politikfeld. Es kümmert sich um die Voraussetzungen des Gelingens aller anderen Politikfelder. Demokratiepoltik besteht darum aus zwei Säulen: den der Personalentwicklung und Demokratieentwicklung. Denn Demokratiepoltik kümmert sich um ...

- das demokratische Personal, in diesem Sinne ist sie **öffentliche Personalentwicklung**
- die optimale Zusammenwirkung von Institutionen und Prozessen, als solche ist sie **föderale Demokratieentwicklung**.

## Am Beispiel NRW-Enquete zur Stärkung der Demokratie

Am Beispiel des Auftrags der Enquetekommission III, die vom Landtag von Nordrhein-Westfalen 2018 eingerichtet wurde und der der Verfasser als ständiges sachverständiges Mitglied angehörte, sollen im Folgenden die Implikationen dieser zwei Säulen von Demokratiepoltik illustriert werden:<sup>5</sup> Die vier Fragestellungen, denen sich die NRW-Enquetekommission III widmete, lassen sich den zwei Strängen der Personal- und Demokratieentwicklung zuordnen:

- **1. Kommunalpolitisches Ehrenamt:** Wie stellen wir sicher, dass sich auch in Zukunft genug geeignete und repräsentativ zusammengesetzte Engagierte für Gemeinde- und Stadträte aufstellen lassen?
- **2. Antifragmentierende Debattenkultur:** Wie kann die politische Kommunikationskultur so entwickelt werden, dass die (sich insbesondere durch Social Media ver-

stärkenden) demokratievergiftenden Wirkungen eingedämmt werden?

- **3. Finanzautonomie steigern:** Wie können Repräsentationsorgane weiter handlungsfähig bleiben?
- **4. Länderkompetenzen sichern:** Welche Bedeutung kann und sollte die Landesebene im vertikalen Machtgefüge einer im globalen Wettbewerb stehenden Europäischen Union wahrnehmen?

## Öffentliche Personalentwicklung

Die ersten beiden Fragestellungen greifen zentrale Fragen der öffentlichen Personalentwicklung auf: Das gesellschaftliche Interesse und Engagement, das Mitgliedwerden und Mitwirken in politischen Willensbildungsorganisationen sollte gefördert werden (**Frage 1**). Dem vor- und beigelagert ist die (früh-)kindliche Erziehung und Prägung in Kindergärten und Schulen, aber auch Nachbarschaften, Vereinen und Religionsgemeinschaften: Wie können hier bereits demokratisches Grundverständnis und Gepflogenheiten erworben und verinnerlicht werden? Der Fokus muss auch darauf liegen, sich um das Grundpersonal einer Demokratie zu kümmern: Das heißt letztlich um alle! Gerade die Fragestellung nach der Debattenkultur (**Frage 2**), adressiert vielleicht die kritischste Frage öffentlicher Personalentwicklung: die nach dem (öffentlichen) Kommunikationsverhalten. Wie konstruktiv bzw. destruktiv ist dieses?

## Föderale Demokratieentwicklung

**Fragen 3 und 4** adressieren zentrale Fragen der föderalen Demokratieentwicklung. Sie beschäftigen sich mit demokratischen Strukturen und deren Prozessen, nämlich der Bedeutung und Relevanz der Landesparlamente als demokratische Mittlerinstanzen. Es ist im vitalen Interesse eines vorausschauenden und nachhaltig handlungsfähigen Parlaments, sich nicht nur Demokratiepoltik oben auf die Agenda zu setzen, sondern auch die Zuständigkeiten bei sich zu behalten und nicht an ein Regierungsressort abzugeben. Um solch eine reformerische demokratiepolitische Agenda aufzugleisen, muss die Umsetzung und Weiterentwicklung dieser Demokratieentwicklungsagenda von einer am Landtag selbst angesiedelten überparteilichen Demokratieentwicklungsstelle vorangetrieben werden. So weit ein Einblick dazu, wie Demokratiepoltik als Agenda für einen Landtag handlungsleitend werden kann. Doch wo und wie soll diese ansetzen? Dazu hilft es, sich demokratische Politik als einen gesellschaftsübergreifenden Wertschöpfungsprozess der Koproduktion vorzustellen, der im Folgenden kurz visualisiert werden soll.

<sup>4</sup> Eine aktuelle Übertragung des demokratiepolitischen Ansatzes ist die der demokratischen Krisengovernance zum Bewältigen der Coronakrise. Wie kann sich das Krisenbewältigungspotenzial eines Gemeinwesens entfalten? Dazu: Raban Fuhrmann: Demokratie in der Krise – Krisen-Governance etablieren, <http://www.lernende-demokratie.de/de/publikationen>.

<sup>5</sup> <https://www.landtag.nrw.de/home/parlament-wahlen/ausschusse-und-gremien/enquetekommissionen/a42.html> (03.10.2020)

## Demokratischer Wertschöpfungsflow

Demokratie ist mehr als Wahlen und Politiker. Sie kann nur gelingen, wenn die ganze Gesellschaft und ihre Umgebung eingebunden werden. In Abbildung 1 (Canvas: Demokratiepoltik) visualisieren wir dies in einem Flussdiagramm: Unsere demokratische Gesellschaft ist wie ein großer Garten, der bewässert werden muss. Wichtig ist in diesem prozeduralen Demokratiemodell, dass alle zwölf Schnittstellen für das nachhaltige Funktionieren unserer Demokratie wichtig sind, also von einer nachhaltigen, inklusiven Demokratiepoltik im Blick behalten und entsprechend gepflegt werden sollten. Doch gibt es eine Kluft zu überwinden, die bewusst in unserem politischen Modell eingebaut wurde: Wir (bzw. das Volk) sind zwar formal der Souverän (Art. 20,2 GG), aber wir geben diese Macht mit der Stimmabgabe ab. Die Aufgabe der Parteien, Verbände und Medien ist es, dabei zu helfen, diese Repräsentationskluft zwischen den Wahlen zu überwinden – doch dies funktioniert nicht immer gut und reicht auch nicht aus. Das Gedeihen einer demokratischen Gesellschaft hängt nicht allein vom Gute-Gesetze-Erlassen ab, sondern braucht vielmehr Formen des gesellschaftsübergreifenden Zusammenwirkens (Koproduktion von Gemeinwohl).

Demokratiepoltik beschäftigt sich somit damit, ein nachhaltiges und gutes Gelingen des komplexen Zusammenspiels aller Akteure und Schnittstellen zu ermöglichen. Dabei geht es nicht nur darum, den Blick auf den Politikkreislauf im engeren Sinne – also das flüssige Funktionieren der politischen Meinungsbildungs- und Gesetzgebungsprozesse (Schnittstellen 1 bis 4) – zu richten. Vielmehr sollten Umwege in Kauf genommen werden, um auch jene miteinzubeziehen, die der Macht zu nah oder zu fern sind (Schnittstellen 5 bis 7). Für eine nachhaltige Entwicklung unseres Gemeinwesens muss der Blick aber auch nach außen – in die Ferne und in die Zukunft – gerichtet werden (Schnittstellen 8 bis 11). Doch wie kann es gelingen, z. B. auch zukünftige Generationen miteinzubinden? In unserem vielschichtigen Demokratiekreislauf wird deshalb das Kümern, dass dies alles gut funktioniert und kontinuierlich verbessert wird, zur Kernaufgabe, ja Voraussetzung einer nachhaltig transformativen Politik.

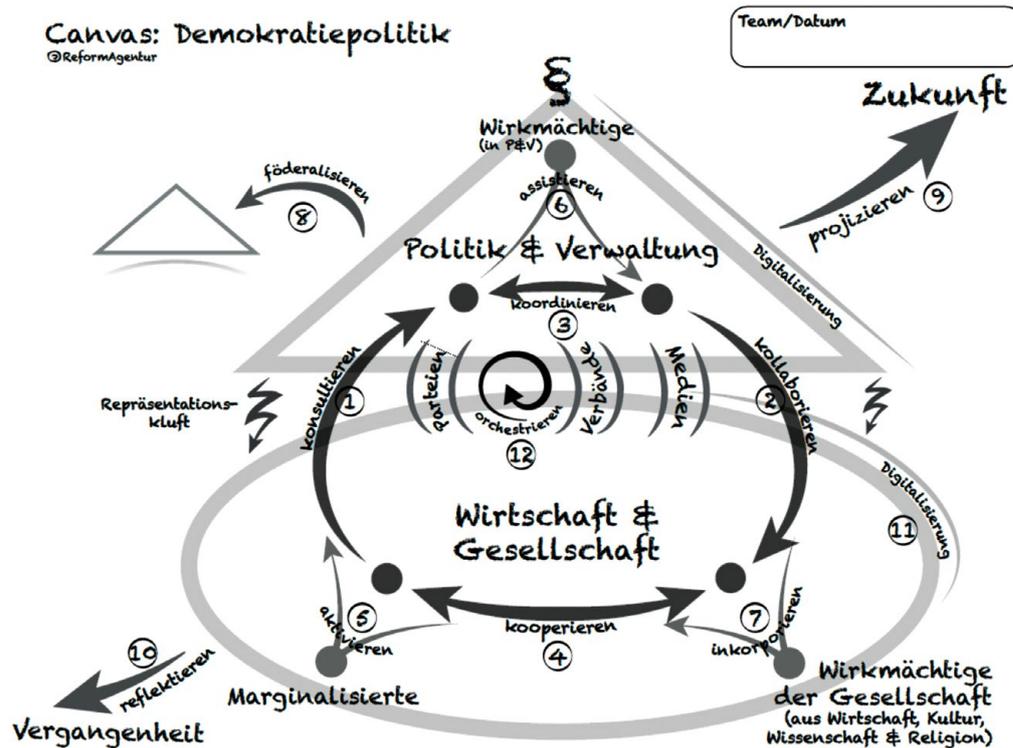


Abb. 1: Flussdiagramm zur demokratischen Gesellschaft als großer Garten

### Die Schnittstellen in Abbildung 1:

- 1: Konsultieren (vorgelagerte Beteiligung): Wie bekommen wir unsere Anliegen auf die Agenda? Wie verschaffen wir uns Gehör?
- 2: Kollaborieren (nachgelagerte Beteiligung): Wie erfahren wir davon und werden eingebunden in die politische Umsetzung?
- 3: Koordinieren (verwaltungsinterne Zusammenarbeit): Wie arbeiten Verwaltungseinheiten und Staatsorgane besser zusammen?
- 4: Kooperieren (Zusammenwirken innerhalb der Gesellschaft): Wie packen wir es, ohne Staat, durch unser Engagement, selbst an?
- 5: Aktivieren (Einbeziehung Marginalisierter/Unterrepräsentierter): Wie erreichen wir jene, die von selbst nicht kommen/können?
- 6: Assistieren (Einbindung von Politik-/Verwaltungsspitzen): Wie gelingt die aufrichtige und verlässliche Beteiligung der Mächtigen?
- 7: Inkorporieren (Einbeziehung der Wirkmächtigen in Wirtschaft, Medien und Gesellschaft): So, wie bei 6. Assistieren, nur bezogen auf die Mächtigen in der Gesellschaft!
- 8: Förderalisieren (vertikales Zusammenspiel regeln): Wie arbeiten die politischen Ebenen über Grenzen hinweg besser zusammen?
- 9: Projizieren (generationenübergreifende Weitsicht):



Wie holen wir die Zukunft in unsere heutigen Entscheidungen?

- **10: Reflektieren** (Tradition und Heimat im Blick): Wie gehen wir achtsam mit der Vergangenheit um und lernen aus dieser?
- **11: Digitalisieren** (Gestalten von Digitalisierung): Wie nutzen wir digitale Möglichkeiten so, dass sie zum Segen werden?
- **12: Orchestrieren** (Entwicklung und Gesamtkoordinati-on): Wie wird das Zusammenspiel all dieser Schnittstellen gepflegt und verbessert?

## Demokratieentwickler ausbilden

Solch ein komplexes Demokratieentwicklungsmodell umzusetzen und stetig weiterzuentwickeln, erfordert nicht nur Satzung, Mandat und Mittel, sondern auch kompetente Prozessexperten. Eingebettet in der öffentlichen Verwaltung, kümmern sich diese um das Weiterentwickeln des politisch-gesellschaftlichen Zusammenspiels. Dazu müssen diese politischen Schnittstellengestalter entsprechend gut ausgebildet und mandatiert sein.

## Ausblick: Demokratiepoltik etablieren!

### Demokratiepoltik macht uns fit für Transformationen

Demokratiepoltik dient dem Zweck, gemeinsam die erforderlichen Transformationen meistern zu können. Sie sorgt dafür, dass es uns mit Zuversicht erfüllt, wenn wir an Politik, Demokratie und Verwaltung denken.

### Demokratiepoltik braucht Orte und Mandate

Ein Hauptausschuss Demokratiepoltik kann zum Quell- und Kristallisationspunkt politischer, öffentlicher und wissenschaftlicher Debatten über Personal- und Demokratieentwicklung werden. Er kümmert sich um die Voraussetzungen, dass all die anderen Politikfelder besser gelingen.

### Demokratiepoltik: Leitbild lernende Demokratie

Im Leitbild einer lernenden Demokratie lernt eine sich laufend selbst reflektierende Gesellschaft schneller, als die Probleme erwachsen, und stärkt mit der Fähigkeit zur Problembearbeitung auch die Effizienz, Akzeptanz und Resilienz von Demokratie als Regelungs- und Gesellschaftsform.

### Verankerung von Demokratiepoltik am Parlament

Die Legislative – als gewählter Repräsentant des Souveräns – sollte die Weiterentwicklung unserer Demokratie nicht an die Exekutive weitergeben, sondern diese Schlüsselaufgabe bei sich ansiedeln. Für solch eine kontinuierlich besser werdende Demokratieentwicklung (DE), braucht es darum:

- **1: DE-Satzung:** Ausarbeitung einer Demokratieentwicklungssatzung, die intersektoral und partizipativ erarbeitet wird.
- **2: DE-Stelle:** Einrichtung einer am Parlament angesie-

delten Demokratieentwicklungsstelle, die sich um Umsetzung und Weiterentwicklung dieser demokratiepolitischen Agenda kümmert.

- **3: DE-Schule:** Support und Trainingsprogramme für Legislative und Exekutive, damit die Demokratieinnovationen wirksam werden können.

## Better – together!

Denn Demokratie ist die Verheißung, dass wir es besser, viel besser können ... gemeinsam!



### Dr. Raban Daniel Fuhrmann

Organisations- und Demokratieentwickler,  
Verfahrensforscher und -designer,  
ReformAgentur, Konstanz

## Quellen:

- Argyris, Chris/Schön, Donald A. (2008): Die lernende Organisation. 3. Aufl., Klett-Cotta, Stuttgart.
- Fuhrmann, Raban D. (2022): Wandel gestalten. Do It Yourself Arbeitsmaterialien zur selbständigen Projekt-, Organisations- und Demokratieentwicklung. 2. vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage, im Auftrag des Umweltbundesamts erstellt, Berlin und Konstanz.
- Fuhrmann, Raban D. (2021); Transformation gestalten durch Demokratieentwicklung, in: Transformation. Ein Schlüsselkonzept zum Verständnis des Wandels von Kirche und Gesellschaft. Hg. von Tobias Faix und Tobias Künkler, Neukirchener Verlagsgesellschaft, Neukirchen.
- Fuhrmann, Raban D. (2020): Demokratie in der Krise – Krisen-Governance etablieren!, in: vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Nr. 3/2020, S. 153 ff.
- Fuhrmann, Raban D./Gohl, Christopher (2019): Weltethos als Programm für die lernende Demokratie, in: Weltethos im 21. Jahrhundert. Herder, Tübingen, S. 169–177.
- Fuhrmann, Raban D. (2017): Procedural Governance for a Learning Democracy: Outline of a Procedural Meta-Theory for the Professionalization of Democracy Developers, in: Won No, Ashley Brennan and Daniel Schugurensky (Hg.): By the People: Participatory Democracy, Civic Engagement, and Citizenship Education – ASU Democracy Conference Proceedings of the Participatory Governance Initiative. Arizona State University, Phoenix Arizona, S. 57–66.
- Hamm-Brücher, Hildegard (2006): In guter Verfassung? Nachdenken über die Demokratie in Deutschland. C. H. Beck, München.
- Köcher, Renate (2019): Erosion des Vertrauens. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 270 vom 20.11.2019. Frankfurt.
- Leggewie, Claus/Nanz, Patrizia (2018): Die Konsultative: mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung. Wagenbach, Berlin.
- Reckwitz, Andreas (2019): Das Ende der Illusionen. Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne. Suhrkamp, Berlin.
- Rosanvallon, Pierre (2010): Demokratische Legitimität. Hamburger Edition, Hamburg.
- Senge, Peter (2011): Die fünfte Disziplin: Kunst und Praxis der lernenden Organisation. 11. Aufl., Klett-Cotta, Stuttgart.



Diana Coulmas

# Die 17. vhw-Bundesrichtertagung zum Städtebaurecht

## Erneut vor Ort in Bergisch Gladbach und live online

Nach dem positiven Feedback der Teilnehmenden an der ersten hybrid ausgerichteten Bundesrichtertagung im Vorjahr und der Erfahrung im Rücken, dass Präsenzveranstaltung und digitale Teilnahme reibungslos ineinandergreifen, fand die 17. Bundesrichtertagung des vhw am 21. November 2022 wieder im Kardinal-Schulte-Haus in Bergisch Gladbach und zugleich live online statt. Das Interesse war sehr groß. Endgültig im Hybridzeitalter angekommen, konnte der vhw über 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmer vor Ort und weitere 165 in der ganzen Republik begrüßen: von Fehmarn und Bergen auf Rügen bis Kempten und Bad Reichenhall und von Aachen und Münster bis Dresden und Forst (Lausitz). Sie alle erhielten einen exklusiven Rechtsprechungsbericht aus erster Hand und konnten sich mit Sprech- bzw. Chatbeiträgen am Veranstaltungsgeschehen beteiligen. Diese Möglichkeit wurde gern genutzt, und der den Chat moderierende vhw-Kollege Philipp Sachsinger war laufend gefordert, die Fragen nach Themenblöcken zu strukturieren, zusammenzufassen und zu referieren.

### Leinen los – ein Tag voller Entscheidungen ...

zum Städtebau-, Planungs- und Umweltrecht – wie jedes Jahr vorgetragen, erläutert und eingeordnet in den größeren Zusammenhang sowie diskutiert mit den teilnehmenden Fachkolleginnen und -kollegen von drei Mitgliedern des Städtebaurechtsenats am Bundesverwaltungsgericht in Leipzig. Auf einige ausgewählte Entscheidungen, die bei der Tagung vorgestellt wurden, soll in diesem Beitrag schlaglichtartig eingegangen und ein kleiner Einblick in das Spektrum der diskutierten Fälle und Themenbereiche gegeben werden.

### Beschränkung der Zahl zulässiger Vorhaben im sonstigen Sondergebiet

„Das Komplizierteste zuerst“ und „schlimmer wird es heute nicht mehr“, leitete Prof. Dr. Christoph Külpmann gewohnt launig den Rechtsprechungsbericht ein. Erläutert wurde ein Urteil, bei dem der 4. Senat sich mit der Rechtmäßigkeit eines Bebauungsplans auseinandersetzen hatte, der der Ansiedlung eines Designer-Outlet-Centers dienen sollte, wobei die planende Gemeinde im fraglichen – aus mehreren Buchgrundstücken bestehenden – Sondergebiet maximal ein Einkaufszentrum ermöglichen wollte (4 CN 5.20). Bevor es in die rechtlichen Verästelungen ging, ließ Christoph Külpmann keinen Zweifel daran, dass die Verkaufsfläche ein wesentlicher Faktor für die Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe sei, weshalb Gemeinden diese begrifflicherweise zur Konfliktbewältigung planerisch zu steuern versuchten. In dem angegriffenen Bebauungsplan war u. a. ein Sondergebiet S01 mit der Zweckbestimmung „Einkaufszentrum“ festgesetzt, in dem „ein Hersteller-Direktverkaufszentrum für Markenartikel [...] mit einer Gesamtverkaufsfläche von mindestens 12.000 qm und maximal 20.000 qm“ zulässig sein sollte.

Die praktischen und rechtlichen Probleme, die hieraus resultieren und als exemplarisch angesehen werden können, waren – der Reihe nach – schnell geschildert:

- Im BauGB und in der Baunutzungsverordnung ist wenig zum Begriff „Verkaufsfläche“ zu finden, was bedeutet, dass es an einer entsprechenden Festsetzungsmöglichkeit fehlt.
- Die Begrenzung auf lediglich ein Einkaufszentrum stellt auch keine Festlegung der „Art der baulichen Nutzung“ dar; planerisch sollte sie dazu beitragen, eine Verödung der Innenstadt zu verhindern.
- Im Übrigen sollte die Beschränkung der planenden Gemeinde dazu dienen, die getroffenen Festsetzungen zur Verkaufsfläche einem bestimmten Vorhaben zuzuordnen.
- Nach ständiger Rechtsprechung des 4. Senats können Gemeinden nach 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO in einem sonstigen Sondergebiet für großflächige Einzelhandelsbetriebe Regelungen über die Verkaufsfläche treffen und diese nach oben oder nach unten (Höchst- bzw. Mindestverkaufsfläche) begrenzen. Die entsprechenden Regelungen müssen dabei allerdings auf die Befugnis zurückgeführt werden können, die (besondere) Art der baulichen Nutzung (etwa als Einkaufszentrum) zu regeln. Hierzu ist im Ergebnis ein aus dem Plan ersichtlicher Vorhabenbezug erforderlich. Einen solchen Vorhabenbezug hätte der angegriffene Bebauungsplan nicht wirksam hergestellt.
- Aus Umständen außerhalb des Plans – etwa städtebaulichen Verträgen und den Eigentumsverhältnissen – lässt sich der Vorhabenbezug ebenfalls nicht herleiten, da diese nur die Vertragsparteien binden bzw. Eigentumsverhältnisse sich ändern können.

- Letztlich hätte die Gemeinde die Verkaufsfläche nicht für ein einziges Buchgrundstück bestimmt, sondern nur für das im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses aus mehreren Grundstücken bestehende Sondergebiet S01.

Dieser Fehler führte zur Gesamtnurwirksamkeit des Bebauungsplans, da es ein zentrales Anliegen der planenden Gemeinde war, die Verkaufsfläche zu begrenzen. Die unwirksame Festsetzung der Vorhabenzahl sollte gerade sicherstellen, dass sich nur ein Einkaufszentrum mit der festgesetzten Verkaufsfläche verwirklichen lässt, damit negative Auswirkungen auf umliegende zentrale Versorgungsbereiche verhindert werden. Nachdem die Regelung zur Zahl der Vorhaben mangels Rechtsgrundlage unwirksam ist, sind solche Auswirkungen nunmehr möglich, da sich nach den Feststellungen der Vorinstanz mehrere Vorhaben auf dem Grundstück verwirklichen ließen, die die Vorgaben zur Verkaufsfläche erfüllen.

Abschließend wies Christoph Külpmann darauf hin, der Fall zeige, wie kompliziert und letztlich unbefriedigend die Rechtslage zur Festsetzung von Verkaufsflächen in Sondergebieten sei. Es komme nicht häufig vor, dass der Senat – wie im Urteil geschehen – geradezu flehentlich an den Gesetzgeber appelliere, praxistaugliche Rechtsgrundlagen zu schaffen. Im Dialog mit nachfragenden Teilnehmern klangen denkbare Lösungen jedenfalls an. So könne etwa – im Sinne einer kleinen Lösung – die Verkaufsfläche als Festsetzungsmöglichkeit im Rahmen des § 11 BauNVO oder als Festsetzung zum Maß der baulichen Nutzung normiert werden. Eine andere – größer angelegte – Lösung, die auf dem

Deutschen Juristentag angesprochen worden sei, könne darin bestehen, den derzeit abschließenden Festsetzungskatalog des § 9 BauGB in einen beispielhaften Katalog zu ändern und auf diese Weise den städtebaulichen Instrumentenkasten weiter zu flexibilisieren, um sachangemessen auf unterschiedliche städtebauliche Situationen reagieren zu können. Es sei Sache des Gesetz- oder Ordnungsgebers, das Regelungsdefizit, das der Fall illustriere, zu beheben.

### Sind sogenannte Wohnungsbordelle im Mischgebiet zulässig?

Mit dieser Frage hat sich der Senat in dem von **Dr. Andreas Decker** vorgestellten Urteil (4 C 5.20) auseinandergesetzt. Im zugrundeliegenden Fall hatte die Klägerin eine (nachträgliche) Baugenehmigung für ein seit Jahrzehnten bestehendes Wohnungsbordell in einem Mischgebiet in Berlin beantragt. Der Betrieb befindet sich in einem siebenstöckigen, überwiegend gewerblich genutzten Gebäude. In einer Etage gehen Frauen auf rund 400 qm Fläche der Prostitution nach, wohnen dort aber nicht. Der Betrieb schließt regelmäßig um 20:00 Uhr, nach außen tritt er nicht weiter in Erscheinung, Termine werden telefonisch oder per E-Mail vereinbart. Der Bauantrag wurde abgelehnt. Die erstinstanzlich erfolgreiche Verpflichtungsklage hat das OVG mit der Begründung abgewiesen, die Nutzungsänderung sei im Mischgebiet nicht nach § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO zulässig. Vielmehr folge aus einer (begrenzt) typisierenden Betrachtungsweise, dass Bordelle oder – wie hier – bordellartige Betriebe mit der im Mischgebiet zulässigen Wohnnutzung unverträglich seien. Denn sie seien regelmäßig mit nach

außen wirkenden Begleiterscheinungen in ihrer gerichtsbekanntenen Ausprägung, der sogenannten „milieubedingten Unruhe“, verbunden.

Dem ist der 4. Senat mit seinem Urteil entgegengetreten, indem er den Begriff der „milieubedingten Unruhe“ erstmals städtebaulich konkretisiert hat. Zwar hat das BVerwG im Ausgangspunkt den Ansatz bestätigt, wonach eine – begrenzt – typisierende Betrachtung angebracht sei. Jedoch sei das Berufungsgericht, wie Andreas Decker ausführte, von einem



Abb. 1: Bundesverwaltungsgericht in Leipzig (Foto: vhw)

unzutreffenden Verständnis der „milieubedingten Unruhe“ ausgegangen und habe den Kreis der von einer typisierenden Betrachtung erfassten Betriebe zu weit gezogen.

So habe das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg unter den Begriff der „milieubedingten Unruhe“ subsumiert, dass bei Bordellen oder bordellähnlichen Betrieben mit milieutypischen Begleiterscheinungen, wie etwa Belästigungen durch alkoholisierte Kunden, organisierte Kriminalität, Menschen- und Drogenhandel, ausbeutender Zuhälterei, Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, Verstößen gegen das Waffenrecht und Gewaltkriminalität bis hin zu Tötungsdelikten, zu rechnen sei. Hierbei handele es sich jedoch nicht um städtebauliche Belange, angeknüpft werde vielmehr an Umstände, die außerhalb des Bauplanungsrechts liegen. Dies sei nicht sachgerecht, denn eine sozialetische Bewertung der Prostitution ist nicht Aufgabe des Bauplanungsrechts. Auch weitere Begleiterscheinungen der Prostitution werfen keine städtebaulichen Fragen auf. Entsprechenden Gefahren, die übrigens in keinem Baugebiet hingenommen werden könnten, sei mit Mitteln des Ordnungsrechts zu begegnen.

Der konkrete Betrieb ist dann als unzulässig anzusehen, wenn Betriebe seines Typs bei funktionsgerechter Nutzung üblicherweise in diesem Sinne unzumutbare Störungen hervorrufen können; auf das Maß der konkret hervorgerufenen oder in Aussicht genommenen Störungen kommt es nicht an. Weiter skizzierte Andreas Decker die Ausführungen im Urteil, wonach eine typisierende Betrachtungsweise jedoch dann ausscheide, wenn der zur Beurteilung stehende Betrieb zu einer Branche gehöre, deren übliche Betriebsformen hinsichtlich des Störgrades eine große Bandbreite aufweisen, die von nicht wesentlich störend bis störend oder sogar erheblich belästigend reichen kann. In einem solchen Fall müsse der konkrete Betrieb einer Einzelfallbetrachtung unterzogen werden. Entscheidend sei dann, ob sich die Störwirkungen, die bei funktionsgerechter Nutzung von einem solchen Betrieb ausgehen, innerhalb des Rahmens halten, der durch die Gebietseigenart vorgegeben ist.

Im Ergebnis lasse sich der infrage stehende Betrieb nicht typisierend erfassen, weil er vom signifikanten Erscheinungsbild eines Bordells bzw. bordellähnlicher Betriebe deutlich abweiche. So trete der streitgegenständliche Betrieb nach außen als solcher gar nicht in Erscheinung und werde nicht in den Nachtstunden betrieben. Dies mache eine Einzelfallprüfung erforderlich, die den Betrieb am Maßstab des zur Genehmigung gestellten Bau- und Betriebskonzepts auf seine Vereinbarkeit mit der im Mischgebiet ebenfalls zulässigen Wohnnutzung in den Blick zu nehmen habe.

In der nachfolgenden Diskussion wurden noch Aspekte des Gebots der Rücksichtnahme und die Möglichkeit einer Klassifizierung als Vergnügungsstätte thematisiert. Zu ver-

merken bleibt die Tendenz in der Rechtsprechung, eine streng städtebauliche Argumentation in den Fokus der bauplanungsrechtlichen Einordnung bei der Zulässigkeit von Vorhaben zu stellen. Im Ergebnis kann die Praxis bei der Beurteilung von Prostitutionsstätten weiterhin auf die typisierende Betrachtung zurückgreifen, soweit diese einer Betriebsform zugeordnet werden können, die regelmäßig mit bestimmten städtebaulichen Auswirkungen verbunden sind. Daneben gibt es prostitutive Betriebe, die sich einer solchen typisierenden Betrachtung entziehen, etwa, weil sie – wie im vorgestellten Fall – nur tagsüber betrieben werden und nach außen nicht in Erscheinung treten. Ihre städtebaulichen Wirkungen bedürfen einer Betrachtung des konkreten Einzelfalls.



Abb. 2: Willkommen zur 17. vhw-Bundesrichtertagung

### Überplanung einer Gemengelage – und die 18. BImSchV (Sportanlagenlärmschutzverordnung)

Der nächste präsentierte Fall (4 CN 2.20) biete Anregungen oder im besten Fall Hilfestellung für die „Championship der Bauleitplanung“, nämlich die Überplanung von Gemengelage, leitete **Dr. Andreas Decker** diesen vergnügt ein. Dass die Überplanung einer Gemengelage aus Sportanlagen und Wohnbebauung eine anspruchsvolle Angelegenheit ist, illustrierte der zugrundeliegende Fall, bei dem die Antragsteller sich gegen einen Bebauungsplan wandten, der eine Gemengelage aus Wohnbebauung, Freibad und Sportanlagen überplante. Dabei wurden die Sport- und Freizeitanlagen als Sondergebiete festgesetzt und die Wohngebiete – dem Bestand entsprechend – als reine Wohngebiete. Der Begründung des Bebauungsplans war zu entnehmen, dass im Geltungsbereich die Immissionsrichtwerte der Sportanlagenlärmschutzverordnung (18. BImSchV) für allgemeine Wohngebiete überschritten seien. Die planende Gemeinde hat diese Überschreitung in der Abwägung hintangestellt und diese für hinnehmbar befunden. Der angegriffene Bebauungsplan hatte nach den Urteilen des OVG und des BVerwG – mit im Einzelnen abweichender Begründung – keinen Bestand.

Der 4. Senat nutzte das Verfahren, um die Modalitäten der Anwendung der 18. BImSchV bei der Überplanung einer Gemengelage näher zu klären. Einführend verwies Andreas Decker darauf, dass die hier anzuwendende Sportanlagen-schutzverordnung (18. BImSchV) – anders als die TA Lärm – keine Regelung zu Gemengelagen, also einem Nebeneinander von Sportanlagen und Wohnnutzung, enthielte. Es könne aber für die Beurteilung der Zumutbarkeit von Immissionen in der Planung auf die 18. BImSchV zurückgegriffen werden.

Hat die Gemeinde in dem streitgegenständlichen Fall den durch die 18. BImSchV vorgegebenen Rahmen durch die zugelassene Überschreitung der Richtwerte noch eingehalten oder verlassen? Im Einklang mit der sogenannten Mittelwertrechtsprechung stünde es angesichts der faktischen Vorbelastungen, dass die Gemeinde trotz der Festsetzung eines reinen Wohngebiets die für allgemeine Wohngebiete und damit um 5 dB(A) höheren Werte der 18. BImSchV zugrunde gelegt hatte. Insoweit sei durch die Rechtsprechung geklärt, dass das gewachsene Nebeneinander konfliktträchtiger Nutzungen grundsätzlich zur Folge habe, dass sich das regelhaft vorgegebene Zumutbarkeitsmaß verändere. Dies gelte auch im Bereich der 18. BImSchV. Angesichts des jahrzehntelangen Nebeneinanders von Freibad und Wohnbebauung war es also abwägungsfehlerfrei, den Schutzanspruch der Anwohner auf den eines allgemeinen Wohngebiets zu reduzieren.

Im Ergebnis ist die planende Gemeinde jedoch bei der Anwendung dieses Grundsatzes zu weit gegangen. Denn für die Ermittlung des Mittelwerts sei eine wertende Betrachtung der Umstände des Einzelfalls und damit eine „situationsbezogene Feinabstimmung“ vorzunehmen. Überschreitungen seien demgemäß nur dann hinzunehmen, wenn „alle naheliegenden und verhältnismäßigen Möglichkeiten der Lärmreduktion“ ermittelt, abgewogen und ggf. auch ausgeschöpft wurden. Diese Anforderungen seien bei der Planung nicht erfüllt worden. Insbesondere seien naheliegende Lärminderungsmaßnahmen – technische und bauliche Schallschutzmaßnahmen an der Sportanlage und Umgestaltungen der An- und Abfahrtswege sowie der Parkplätze – nicht hinreichend in Betracht gezogen worden. In der nachfolgenden Diskussion ergab sich die Einschätzung, die Überplanung von Gemengelagen bleibe wegen immantener Lärmschutzkonflikte knifflig, mit der Entscheidung seien aber insbesondere die Spielräume und Grenzen für die Überplanung von Gebieten, in denen Sportanlagen und Wohngebiete aneinandergrenzen, klar umrissen.

#### **Last but not least: die Grundsatzentscheidung zum Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten**

Bereits bei der 16. Bundesrichtertagung war die Spannung groß, ob die wenige Tage zuvor gefällte Entscheidung des 4. Senats zum Vorkaufsrecht (4 C 1.20) wohl – jedenfalls

in Ansätzen – erläutert werden würde. Das wurde sie 2021 nicht – bei der 17. Bundesrichtertagung wurde das Urteil, das über die juristischen Fachmedien hinaus ungewöhnlich große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit gefunden hat, nun aber ausführlich von **Dr. Andreas Hammer** erläutert. Dem Fall liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Die Klägerin, eine Immobiliengesellschaft, wandte sich gegen die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts. Sie hatte ein im Berliner Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg gelegenes Grundstück erworben, das mit einem Mehrfamilienhaus aus dem Jahre 1889 bebaut ist, in dem sich 20 Mietwohnungen und zwei Gewerbeeinheiten befinden. Das Grundstück liegt im Geltungsbereich einer Verordnung, die dem Schutz der Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen dient (sog. Milieuschutzsatzung). Das Bezirksamt hatte das Vorkaufsrecht zugunsten einer landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft ausgeübt, um der Gefahr zu begegnen, dass ein Teil der Wohnbevölkerung aus dem Gebiet verdrängt wird, wenn im Anschluss an die Veräußerung die Wohnungen aufgewertet und die Mieten erhöht oder die Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt werden würden.

Die hiergegen gerichtete Klage hatten die beiden Vorinstanzen abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, dass das Wohl der Allgemeinheit die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertige. Werde das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt, seien nach Lage der Dinge die vom Bezirksamt aufgezeigten erhaltungswidrigen Entwicklungen zu befürchten. Ein gesetzlicher Ausschlussgrund für die Ausübung des Vorkaufsrechts liege nicht vor; die zu erwartenden Nutzungsabsichten des Erwerbers seien ebenfalls zu berücksichtigen.



Abb. 3: Dr. Andreas Decker

Dem ist das Bundesverwaltungsgericht nicht gefolgt. Es hat die vorinstanzlichen Urteile und die angefochtenen Bescheide aufgehoben und das Bezirksamt verpflichtet, das beantragte Negativzeugnis zu erteilen. Die Ausübung des Vorkaufsrechts sei hier nach § 26 Nr. 4 BauGB ausgeschlossen. Nach § 26 Nr. 4 BauGB ist die Ausübung des Vorkaufsrechts

ausgeschlossen, wenn das Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird, und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel i. S. d. § 177 Abs. 2 und 3 Satz 1 BauGB aufweist. Letzteres war nach den bindenden Feststellungen des OVG gegeben.

Knackpunkt war damit die Frage, ob das Grundstück – nach § 26 Nr. 4 Alt. 2 BauGB – entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird. Der Begriff der städtebaulichen Maßnahme sei dabei weit auszulegen, erläuterte Andreas Hammer. Durch ihn erfasst sei insbesondere auch der Erlass einer Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB. So greife der Ausschlussgrund auch bei Vorkaufsfällen im Gebiet einer Erhaltungssatzung (§ 24 Abs. 1 Nr. 4 i. V. m. § 172 BauGB), wenn das Grundstück entsprechend deren Zielen und Zwecken bebaut ist und genutzt wird.

Zentral für die Entscheidung des Falls war damit der maßgebliche Zeitpunkt für die Beurteilung: Als die Behörde das Vorkaufsrecht ausübte, war das Grundstück entsprechend den Zielen und Zwecken der Erhaltungsverordnung bebaut und genutzt. Der Behörde ging es darum, die bestehenden Verhältnisse zu erhalten und zu verhindern, dass es zu Fällen mit erhaltungswidrigen Nutzungsabsichten des Käufers kommt. Auf solche möglichen künftigen Entwicklungen stellt das Gesetz aber nicht ab, so der 4. Senat. Maßgeblich seien nach dem gesetzlichen Wortlaut vielmehr die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts. Der Wortlaut der Vorschrift sei hinreichend klar und eindeutig und auch nicht mithilfe anderer Auslegungsmethoden zu überwinden. Insbesondere spreche auch nichts dafür, dass der Bundesgesetzgeber bei der damaligen Neuregelung des Baugesetzbuchs die frühere Rechtslage nach dem BBauG unverändert übernehmen wollte und ihm dies bei der Gesetzesformulierung lediglich „mislungen“ sei. Die Gesetzesänderungen zielten vielmehr insgesamt darauf ab, die Regelungen im Bereich des Vorkaufsrechts zu straffen und zu vereinfachen. Dabei stand dem Gesetzgeber die seinerzeit nur geringe praktische Bedeutung des Vorkaufsrechts nach § 24a BBauG vor Augen. Rechtstatsachenuntersuchungen hätten gezeigt, dass das Vorkaufsrecht nach § 24a BBauG niemals angewendet und nur viermal – jeweils außerhalb von Erhaltungsgebieten – angedroht worden ist. Anknüpfungspunkte für die vom Oberverwaltungsgericht angestellte Prüfung, ob zukünftig von erhaltungswidrigen Nutzungsabsichten auszugehen ist, seien folglich nicht gegeben.

Neben der rechtlichen Einordnung wurde bei der Erläuterung des Urteils deutlich, dass dem Senat die resultierende erhebliche Praxisrelevanz vollkommen bewusst ist.

Der insbesondere von kommunaler Seite scharf kritisierte Richterspruch stellt die Städte und Gemeinden – jedenfalls vorübergehend – vor große Herausforderungen. Denn die derzeit insbesondere in Großstädten immer häufiger genutzte Möglichkeit der Vorkaufsrechtsausübung in sozialen Erhaltungsgebieten wird durch die Entscheidung elementar begrenzt. Nicht zuletzt verlieren die Gemeinden mit dem Wegfall des Vorkaufsrechts auch die Möglichkeit, durch den Abschluss von Abwendungsvereinbarungen auf die Erhaltungsziele hinzuwirken. Denn aus der Entscheidung resultiert auch, dass in vielen Fällen, in denen eine „Abwendungsvereinbarung“ zu Lasten des Grundstückserwerbers geschlossen wurde, möglicherweise gar kein Vorkaufsrecht bestand – dann nämlich, wenn, wie im berichteten Fall, die Grundstücke entsprechend der jeweiligen Erhaltungssatzung bebaut und auch so genutzt worden sind. Aufgeworfen ist damit die Frage, wie mit den bereits abgeschlossenen „Abwendungsvereinbarungen“ zu verfahren ist. Denn Grundstückserwerber dürften sich regelmäßig nur zu einem Abschluss bereit erklärt haben, weil sie von dem Bestehen eines gemeindlichen Vorkaufsrechts ausgegangen sind. Inzwischen hat das Berliner Verwaltungsgericht unter Bezugnahme auf das Urteil des 4. Senats vom 09.11.2021 mit (noch nicht rechtskräftigem) Beschluss vom 09.09.2022 (Az. 19 L112/22) entschieden, dass solche „Abwendungsvereinbarungen“ unter bestimmten Voraussetzungen gekündigt werden können. Mehrere Initiativen zu Änderungen des Gesetzes anlässlich der Entscheidung des 4. Senats vom 09.11.2021 hat es bereits gegeben. Der weitere Verlauf bleibt abzuwarten.

Zeit für einen Ausblick auf zugelassene Revisionen, die u. a. bei der 18. Bundesrichtertagung des vhw berichtet werden, blieb nicht. Der Termin für diese steht aber schon fest. Sie findet wieder vor Ort und live online statt am 4. Dezember 2023. Mit vielfachem Dank der Teilnehmenden und des Veranstalters sowie begeistertem analogen und virtuellen Applaus wurden die Bundesrichter verabschiedet.



**Ass. jur. Dr. Diana Coulmas**  
vhw e. V., Berlin

Sven Müller-Grune

# Bescheidtechnik

## Erlass, Änderungen und Aufhebung von Bescheiden durch die Ausgangsbehörde

5. Auflage, 130 Seiten, DIN-A5 broschiert, Bonn 2023

Einzelpreis: 29,90 Euro zzgl. Versandkosten, ISBN 978-3-87941-833-6

### Bescheide geben Verwaltungsakten eine Gestalt

Sie sind Qualitätsausweis der behördlichen Verwaltungstätigkeit. Woher wissen Mitarbeiterin und Mitarbeiter aber, wie ein solcher Bescheid äußerlich und inhaltlich zu gestalten ist? Gesetzliche Vorgaben über Inhalt und Aufbau eines Bescheids existieren nicht. Dennoch besteht keine vollkommene Freiheit für die Gestaltung des Bescheids. Der rechtliche Maßstab ergibt sich vielmehr aus dem Inhalt der durch den Bescheid verkörperten Verwaltungstätigkeit selbst. Das Verwaltungsverfahrensgesetz sowie teilweise das Verwaltungsprozessrecht enthalten Vorgaben, deren Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung unmittelbaren Einfluss auf die rechtliche Bewertung des Bescheids haben.

### Der Aufbau des Bescheids

wird mit dem vorliegenden Buch nach klassischem Verständnis anhand der Vorgaben des Verwaltungsverfahrensgesetzes erläutert; auf Verfahrensvorschriften des Sozialrechts, des Ordnungswidrigkeitenrechts und des Steuerrechts wird jeweils verwiesen. Ziel ist es, in klarer Sprache einen leicht verständlichen, handlichen und übersichtlichen Ratgeber für ein schnelles Nachschlagen anzubieten. Dem dienen die klare Strukturierung und das Stichwortverzeichnis. Sowohl der Übersichtlichkeit als auch der Anwenderfreundlichkeit dieses Ratgebers Rechnung tragend, wurde auf eine Darstellung akademischer Streitfragen verzichtet. Ebenfalls erfolgt eine Beschränkung auf den durch die Ausgangsbehörde zu erstellenden Bescheid, wobei Änderungen innerhalb und außerhalb eines Rechtsbehelfsverfahrens ebenfalls erläutert werden. Rechtsprechung findet nur Erwähnung, soweit dies der Verdeutlichung von Beispielen oder der Klarstellung aktueller Probleme des Verwaltungsverfahrensgesetzes dient. Für eine vertiefende Einarbeitung folgt ein Anhang mit praxistauglichen Literaturempfehlungen.

### Eine Anwendungshilfe für die Praxis

Das in fünfter Auflage erscheinende Buch beruht auf der stetigen Weiterentwicklung von Unterlagen, die der Autor im Rahmen seiner Vortragstätigkeiten für den vhw entwickelt hat. Es reflektiert damit u. a. die dabei gemeinsam mit den Teilnehmenden diskutierten Probleme. Tragendes Anliegen dieser Veranstaltungen war und ist es, das Verwaltungsverfahrensgesetz in seiner praktischen Umsetzung

„gerichtsfest“ zu vermitteln bzw. es durch Wiederholung zu vertiefen. Naturgemäß erfolgt dabei eine Konzentration auf den Verwaltungsakt als Hauptinstrument behördlichen Handelns, wobei der Autor seine Erfahrungen als Dozent, als Berater kleinerer und mittlerer Kommunalverwaltungen sowie als ehemaliger Prozessvertreter einfließen lässt.

Die hier vorliegende Auflage behält das bewährte Konzept der ersten vier Auflagen bei. Ergänzungen und Aktualisierungen ergaben sich zum einen durch Gesetzesänderungen. So änderten sich etwa die Regelungen über die Gemeinschaft der Wohnungseigentümer im WEG. Auch die Bestimmungen über die Gesellschaft des bürgerlichen Rechts wurden durch das zum 01.01.2024 wirksam werdende Gesetz zur Modernisierung des Personengesellschaftsrechts (MoPeG) reformiert; diese finden in der Neuauflage bereits Berücksichtigung. Weitere neue Ausführungen greifen Fragestellungen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern insbesondere aus den für den vhw durchgeführten Fortbildungsveranstaltungen auf.

### Bescheidtechnik

Einzelpreis: 29,90 Euro zzgl. Versandkosten

Bestellung Fax 0228/725 99-19

vhw-Verlag  
Dienstleistung GmbH  
Hinter Hoben 149  
53129 Bonn





Friedbert Greif, Detlef Kurth, Bernd Scholl (Hrsg.)

## Planung für Morgen

### Zukunft Stadt und Raum

304 Seiten, 100 farb. und s/w Abb., 17 × 24 cm, Hardcover, Jovis Verlag, Berlin 2022

38,00 Euro

ISBN 978-3-86859-744-8

Die Zukunft von Stadt und Raum liegt in der Weiterentwicklung des Bestands und den damit verbundenen Transformationsaufgaben. Die Planungsdisziplin muss sich dabei neu positionieren, und sie muss sich im Spannungsfeld von Klimaveränderung, Mobilitätswandel, der Forderung nach mehr Partizipation und mehr Resilienz behaupten. Wie können angesichts erhöhter Planungserfordernisse, beschleunigter Realisierungszeiten und zugleich begrenzter Ressourcen diese Herausforderungen bewältigt werden?

Renommierte Fachleute aus den Bereichen Stadtpolitik, Stadtverwaltung, Planungspraxis und Planungswissenschaft haben auf drei Symposien der Professor Albert Speer-Stiftung über die Zukunft von Stadt- und Raumplanung diskutiert. Ihre Thesen machen Mut, die Zukunftsaufgaben losgelöst von Denkmustern mit visionären Ideen anzugehen.



Ingrid Breckner, Heidi Sinning (Hrsg.)

## Wohnen nach der Flucht

### Integration von Geflüchteten und Roma in städtische Wohnungsmärkte und Quartiere

421 Seiten, zahlr. Abb., Springer VS Wiesbaden, 2022

49,99 Euro

ISBN 978-3-658-26078-1

Die Publikation präsentiert Ergebnisse eines transdisziplinären BMBF-Forschungsprojekts zur Integration besonders benachteiligter Gruppen in städtische Wohnungsmärkte und Quartiere und ergänzt diese mit Befunden zu Diskriminierung von Zuwandernden sowie zu Strategien und Instrumenten aktueller Integrationspolitik und -praxis in verschiedenen deutschen Städten.

Der Inhalt:

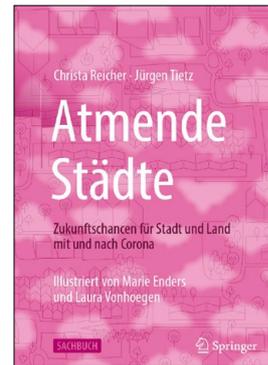
I: Theorie und Governance-Strategien

II: Ausgrenzungsmuster von Geflüchteten und Roma

III: Fallstudien „Bunte 111“ in Berlin und „Probewohnen“ in Lübeck

IV: Weitere nationale und internationale Erkenntnisse zu Flucht, Zuwanderung und Integration

V: Handlungsempfehlungen und Transfermöglichkeiten für Wohnungswirtschaft und Kommunen



Christa Reicher, Jürgen Tietz

## Atmende Städte

### Zukunftschancen für Stadt und Land mit und nach der Pandemie

85 Seiten, Softcover, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2022

24,99 Euro

ISBN 978-3-658-37758-8

In vielen Bereichen des Lebens wirkt die Coronapandemie wie ein Brandbeschleuniger. Davon sind auch Architektur und Städtebau betroffen. Der Handel in den Innenstädten ist weggebrochen, die Bedeutung von Büros nimmt ab. Dafür werden mehr Grünflächen für die Erholung benötigt und veränderte Wohnungsgrundrisse, um das Homeoffice aufzunehmen. Christa Reicher und Jürgen Tietz benennen in ihrem Buch *Atmende Städte* jetzt die wichtigsten architektonischen und städtebaulichen Veränderungen, die mit Corona in Stadt und Land einhergehen. Sie stellen diese in den Kontext des Stadtumbaus durch den Klimawandel, verorten sie historisch und leiten daraus konkrete Strategien und Chancen ab, um den zentralen Herausforderungen der Zukunft für Stadt und Land zu begegnen. Denn eine Krise wie die COVID-19-Pandemie sollte nicht nur als schwierige und zu bewältigende Situation betrachtet werden, sondern auch als Möglichkeitsraum für sinnvolle Veränderungen.

Robert Kretschmann

## Entwicklung der öffentlichen Ladesäuleninfrastruktur in Deutschland

Im Februar 2022 hat das EU-Parlament den Ausstieg von Verbrennungsmotoren für Pkw und Kleintransporter beim Neuverkauf ab 2035 festgelegt. Auch wenn eine finale Abstimmung noch aussteht und es hierfür unter anderem Bedenken aus Deutschland gibt, ist/wäre das ein wichtiger Schritt zur Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes und zur Verbesserung der Luftqualität. Damit besteht jedoch die Herausforderung, alternative Antriebsformen oder Fortbewegungsmöglichkeiten noch verstärkter anzubieten. Die derzeit populärste Methode, um nicht auf ein Kraftfahrzeug verzichten zu müssen, sind Pkw mit Elektroantrieb. Batterieelektrische Fahrzeuge müssen zum „Tanken“ deshalb an eine Stromquelle zum Aufladen angeschlossen werden. Das kann idealerweise am Stellplatz des Pkw geschehen. Für Gebiete mit vorrangig Ein- oder Zweifamilienhäusern stellt das potenziell kein Problem dar, denn hier ist oftmals ein fester Stellplatz vorhanden. In hoch verdichteten Räumen, in denen die Pkw im öffentlichen Straßenraum abgestellt werden, sind dagegen öffentliche Ladesäulen notwendig. Der Ausbau der Ladesäulen ist seit 2017 stark vorangeschritten. Da die Installation der öffentlichen Ladesäulen der Bundesnetzagentur (gemäß Ladesäulenverordnung) gemeldet werden muss, besteht hier ein gesicherter Datensatz über den Bestand und die Veränderungen, die sogar quartalsweise erfasst werden. Während in Deutschland im Jahr 2017 bundesweit lediglich 6444 öffentliche Ladesäulen existierten, hat sich die Zahl bis Anfang 2022 auf 59.259 et- was mehr als verneunfacht (bis Ende 2022 sogar etwa verzehnfacht).

Im regionalen Vergleich von öffentlichen Ladesäulen auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte (siehe Abb. 1) sind es insbesondere die Großstädte, wie Berlin, Hamburg, München, Stuttgart und die Region Hannover, die eine hohe Ausstattung aufweisen können. In den ländlichen Räumen Thüringens, Nordbayerns, des Saarlands, von Rheinland-Pfalz sowie Sachsen-Anhalt und Brandenburg ist die Ausstattung sehr gering. Das hat aber auch damit zu tun, dass es dort derzeit weniger E-Autos gibt bzw. die vorhandenen Fahrzeuge vorwiegend an privaten Stellplätzen und Ladesäulen „aufgetankt“ werden. Das verdeutlicht auch die Quote der öffentlichen Ladesäulen je batterieelektrischem Pkw (siehe Abb. 2). Für die Ermittlung der Quote wurden hier reine Elektrofahrzeuge und Plug-In-Hybridfahrzeuge berücksichtigt. Viele ländliche Kreise, aber auch die kleineren kreisfreien Städte im Süden Deutschlands, weisen hier eine günstige Quote auf. Dagegen sind insbesondere Köln und Aachen sowie einige umliegende Landkreise tendenziell unterversorgt. Das kann unter Umständen zu Hemmnissen beim Umstieg von Pkw mit Verbrennungsmotoren zu Elektromotoren führen. Aber auch eine steigende Zahl an Langstreckenfahrten abseits der täglichen Berufspendlerströme wird mehr öffentliche Ladesäulen beanspruchen. Hier werden sicherlich stark frequentierte Zeitenräume, wie Ferien oder spezielle lokale Events, eine dichtere und effektivere Abdeckung erfordern.

### Quellen:

[www.regionalstatistik.de](http://www.regionalstatistik.de); Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2023  
<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/E-Mobilitaet/start.html>; Bundesnetzagentur 2023

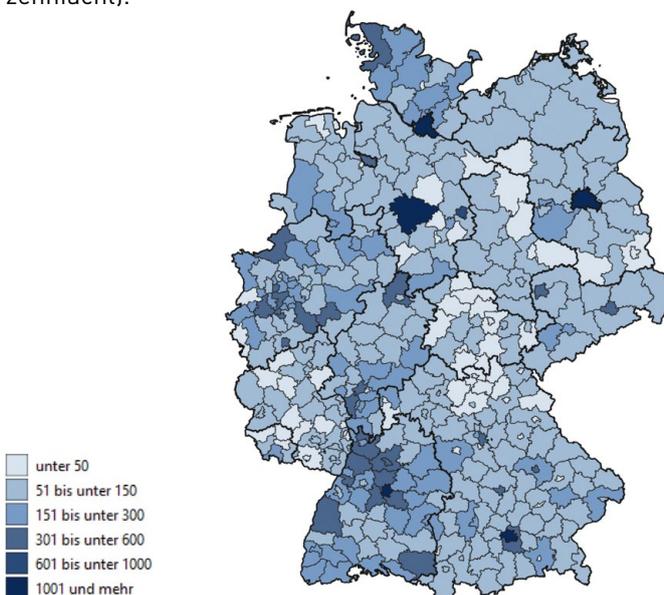


Abb. 1: Anzahl Ladesäulen je Kreis im Januar 2022

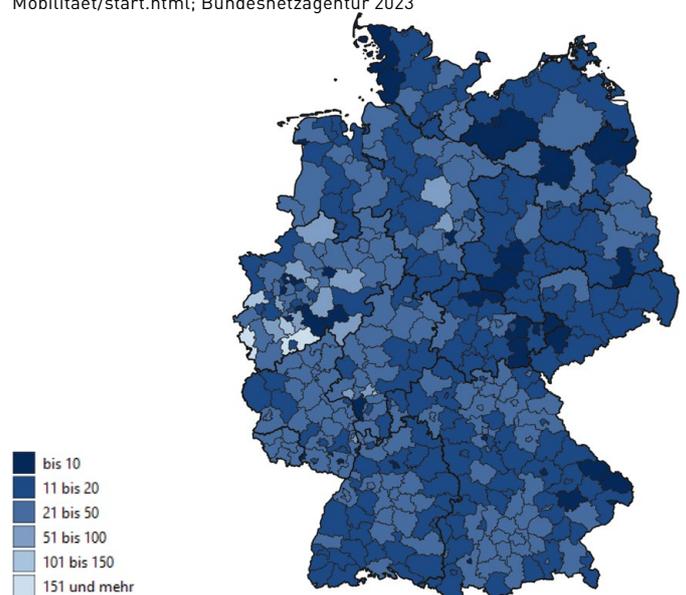


Abb. 2: Anzahl E-Auto und Plug-In-Hybrid je Ladesäule je Kreis im Januar 2022

## Geschäftsstellen des vhw

### Bundesgeschäftsstelle

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

### Baden-Württemberg

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

### Bayern

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

### Nordrhein-Westfalen

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

### Saarland

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

## Region Nord

### Niedersachsen/Bremen

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

### Schleswig-Holstein/Hamburg

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

## Region Ost

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

### Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390  
E-Mail: GST-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 3 Mai/Juni 2023

## Ein Überblick für unsere Leser

### Themenschwerpunkt:

#### Wohneigentum als Baustein für die Wohnungspolitik

- Bedeutung des Wohneigentums in der Wohnungspolitik
- Wohneigentum in der Stadtentwicklung
- selbst genutztes Wohneigentum als stabilisierende Wohnform
- Stadt der Zukunft auf Probe
- Gewinner und Verlierer von Stadtentwicklung
- Eigentum und Miete

## Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,  
Verbandszeitschrift des vhw e. V.  
15. 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,  
Christian Höcke, 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 (zum Beispiel Bürgerinnen und Bürger), die Substantivierungen des Partizips I und II sowie von Adjektiven im Plural (zum Beispiel die Studierenden, die Gewählten, die Verwitweten) oder das generische Maskulinum.

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

### Sitz der Redaktion

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

**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](mailto: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: Wuppertal Institut; IBA Hamburg

