

Re Making of Innercity Housing

– Ergebnispapier zum Workshop am 25.10.2021 –

Anlass | *Re Making of Innercity Housing*

Das Forschungsnetzwerk Making of Housing lud Akteure aus Forschung und Praxis ein, um gemeinsam die Entwicklungen und Wechselwirkungen von Innenstadt und Wohnen zu diskutieren. Der Workshop ‚Re Making of Innercity Housing‘ bot einen Rahmen für den Erfahrungsaustausch und die Reflexion mit und zwischen ausgewählten deutschen Groß- und Mittelstädten. Mit einem breiten Fächer von Fragestellungen rund um die Themen ‚Wohnen‘ und ‚Innenstadt‘ ist Making of Housing auf der Suche nach praxisorientierten und gestaltbaren Lösungsansätzen an den Schnittstellen der fünf Perspektiven Prozess, Raumentwicklung, Baupraxis, Wohnpraktiken, Programmierung. Nicht zuletzt im Zuge der aktuellen Pandemie und ihren räumlichen, sozialen und ökonomischen Folgen unterliegen diese Prozesse laufenden Veränderungen und werfen grundsätzliche Fragen auf.

Inwieweit kann die Wohnfunktion positiv auf die Stärkung der Innenstädte samt ihrer Zentralbereiche wirken? Welche Herausforderungen und Ansprüche ergeben sich für das innerstädtische Wohnen? Welche Allianzen sind nötig, um zukunftsfähige Wohnprojekte in der Innenstadt umzusetzen? Was sind Gelingensfaktoren, damit Innenstadt ‚Wohnen‘ und ‚Wohnen‘ Innenstadt wandelt?



Potenzial | *Wohnen wandelt Innenstadt & Innenstadt wandelt Wohnen*

Ausgelöst durch fluktuierende Arbeits- und Lebensumstände steht das Wesen der Stadt in einem laufenden Wechselspiel zwischen Kontinuität und Wandel. Seit einiger Zeit befinden sich unsere Innenstädte in einem grundsätzlichen funktionalen Umbruch. In den letzten Jahren sind sie zu lukrativen Finanzprodukten geworden und in zentralen Lagen haben sich wirtschaftlich gewinnbringende Funktionen wie Tourismus, Gewerbe, Handel und Konsum etabliert. Nutzungstrennung, vermehrter Gebäudeleerstand, fehlender bezahlbarer Wohnraum und soziale Abwärtsspiralen sind einige der Folgen dieser Entwicklung. Zusätzlich verstärkt der Kurswechsel zu digitalem Handel, zu neuen Arbeits- und Lebenswelten wie auch zu multimodaler Mobilität die sich abzeichnende Funktions- und Gebäudekrise im Herzen der Stadt. Wohnraum formt und konfiguriert das Stadtgefüge maßgeblich und ist als Impulsgeber ein Potenzial für den Wandel der Innenstadt.

Wohnen ist eine gesellschaftlich relevante und heute äußerst dringliche Aufgabe. Wohnen ist Daseinsfunktion und Wohnungsbau ein wesentlicher Baustein von Stadt- und Regionalentwicklung – in hoch urbanen Räumen genauso wie in der Region. Wohnbedürfnisse differenzieren sich weiter aus. Zugleich ist Wohnen in vielen Städten und Regionen ein knapper werdendes Gut, so dass individuelle Wahlfreiheiten schwinden. Wohnen ist eingebunden in komplexe Marktprozesse und umfassende hoheitliche Regulierungen. Bezahlbarkeit und Erreichbarkeit sind zwei zentrale Schlüssel, um den Zugang zum Wohnen für breite Gruppen der Bevölkerung zu gewährleisten. Die Innenstadtkrise und der damit verbundene räumliche, soziale und funktionale Umbruch sind ein Potenzial für den Wandel des Wohnens.

Rahmenbedingungen und Herausforderungen

Die Potenziale von ‚Re Making of Inncity Housing‘ sind vor dem Hintergrund relevanter Rahmenbedingungen und Trends zu betrachten. Besondere Herausforderungen des Umbruchs der Innenstadt und des Wohnens sind dabei zu berücksichtigen: die Mobilitätswende (Home-Office und Online Handel), der Klimawandel (Hitze, Starkregen, Luftverschmutzung, Lärm), die Bezahlbarkeit von Wohnraum (Instrumente, Prozesse, Akteure), innerstädtische Immobilien in der Krise (Typologie und Nutzung), Nutzungskonflikte rund um Wohnen (mehr Mischung, mehr Konflikte), der soziodemographische Wandel (innerstädtische Zielgruppen) wie auch die Wandlungsfähigkeit der Stadt (funktionale Flexibilität).

Wandel der Mobilität | Innenstädte als Schaufenster des Wandels der Mobilität – Experimente und Shared Space – Home-Office und Online-Handel – Innenstadtllogistik – aktive Mobilität – on demand und multimodal

Innenstädte unterliegen einem forcierten Wandel der Mobilität. Ehrgeizige politische Ziele zu CO² neutralen Mobilitätsformen finden ihre Umsetzung häufig zuerst in innerstädtischen Stadtbereichen – in Form von Testfeldern, punktuellen Umbauten einzelner Straßen- und Platzräume bis hin zu raumwirksamen Maßnahmen autofreier Zonen. Auch die – stadtverträgliche – Logistik bedarf eines grundlegenden Wandels. Digitalisierung und Multimodalität im Personenverkehr erhöhen individuelle Wahlfreiheiten und tragen so zur Flexibilisierung der Zeit- und Raumrhythmen bei. Plurilokalität und die vermehrte Entgrenzung zwischen Arbeits-, Konsum- und Lebenswelten können Folgen dieser Entwicklungen sein. Kann neues Wohnen in der Innenstadt Anreiz und Ansporn sein, diese im Sinne der 15-Minuten-Stadt auszubauen und zu (er-)leben? Welche Aushandlungsprozesse sind notwendig, um den simultanen Wandel von Handel, Wohnen und Mobilität in der Innenstadt zu organisieren – und welche Konflikte sind zu erwarten?

Klimawandel | Extremwetter – schwindende Aufenthalts- und Wohnqualität – körperliche und psychische Belastungen – vulnerable Gruppen – Perspektiven der Umweltgerechtigkeit

Aufgrund des Klimawandels führen Wetterextreme wie Windanomalien, Wärmeinseln, Dürreperioden und Starkregen zu einem ungesunden lokalen Stadtklima, welches die Wohnpraktiken und Aufenthaltsqualitäten unserer Innenstädte beeinträchtigen. Je nach städtischer Dichte und mangelnder blau-grüner Infrastruktur entstehen unterschiedliche gesundheitliche Belastungen wie körperlicher und psychologischer Stress, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Ausbreitung von Allergien und Infektionskrankheiten oder Atembeschwerden. Besonders betroffen sind vulnerable Personengruppen wie alte Menschen, Kleinkinder und Haushalte mit geringer Bildung und niedrigem Einkommen. Welche natürlichen, baulichen und sozialen Faktoren ermöglichen umweltgerechte Lebensumfelder? Welche Herausforderungen und Potenziale kennzeichnen die ‚gesunde‘ (Innen-)Stadt der Zukunft?

Bezahlbarer Wohnraum | Innenstadtwohnen als Beitrag zur Wohnungsfrage – Wohnen sozialverträglich entwickeln – kleinräumige soziale Mischung

In Städten fehlt bezahlbarer Wohnraum. Wesentliche Instrumente, um diesen zu schaffen, sind das Prinzip der sozialgerechten Bodennutzung im Rahmen der Bauleitplanung sowie die strategische Bodenbevorratung einschließlich dem Ankauf von Flächen und dem Entwickeln und langfristigen Halten eines kommunalen Wohnungsbestands. Alle diese Zugänge sind im Fall der Innenstadtentwicklung erschwert. Welchen Beitrag kann also neues Wohnen in der Innenstadt zur Wohnungsfrage in den Städten leisten? Zugleich wohnen in Randlagen und Übergangsbereichen der Innenstädte sensible soziale Milieus in preisgünstigen Wohnungen im – gelegentlich kaum oder schlecht sanierten – Bestand. Wie kann die Wohnfunktion hier gestärkt und weiterentwickelt werden, ohne unerwünschten Verdrängungsprozessen Vorschub zu leisten? Mit welchen Instrumenten, Eigentümerstrukturen und Betreibermodellen kann kleinräumige soziale Mischung in und um die Innenstadt gesichert und entwickelt werden?

Innerstädtische Immobilienkrise | Wandel der Nutzungen, obsoletere Gebäudetypen – Wohnen in Handels- und Gewerbeflächen – hybride Nutzungen – neue Akteure und Prozesse

Eine weitere Herausforderung für die Innenstädte ist die derzeitige Krise der Nutzungen und ihrer Typologien – die Dominanz des Einzelhandels hat die Innenstädte immer stärker monofunktional ausgerichtet. Infolge der sich wandelnden Arbeits- und Lebensweisen gerät dieses programmatisch einseitige Gefüge ins Ungleichgewicht. Unterschiedliche Innenstadtlagen und Gebäudetypen sind von Leerstand und der Immobilienabstoßung besonders betroffen, unter anderem Bürogebäude, Einkaufszonen, Kaufhäuser, Parkhäuser, Erdgeschossbereiche. Liegt ein Potenzial des innerstädtischen Wandels im Trading-Down und der Umwidmung, Umnutzung und Nachverdichtung von Handels- und Gewerbeflächen in Wohnflächen? Welche Hybridnutzungen zwischen Wohn- und Arbeitspraktiken sind in Zeiten von Digitalisierung und multimodaler Mobilität denkbar? Welche neuen Marktpotenziale ergeben sich aus der Immobilienkrise und inwiefern müssen Akteure wie Investor:innen, Eigentümer:innen, öffentliche Hand und auch die Planungs- und Entwicklungsprozesse neu orientiert werden?

Nutzungskonflikte rund um Wohnen | Verschränkung Arbeiten, Wohnen, Freizeit – vielfältige Milieus und Überschneidungen der Angebote – Konflikte um Lärm, Raum, Zeitrhythmen

Das Leitbild der Charta von Leipzig zur nachhaltigen europäischen Stadt steht für ein kompaktes, funktionsgemischtes, urbanes Gefüge. Die ‚Stadt der kurzen Wege‘ ist durch eine kleinräumige Verschränkung von Wohnen, Arbeiten und Freizeit gekennzeichnet, unterstützt von einer Versorgungsstruktur mit gut erreichbaren Angeboten. Tendenziell führen Funktionsmischungen und die Entgrenzung der Sphären von Arbeiten, Wohnen und Freizeit zu einer hohen Nutzungsfrequenz und sozialen Dichte auf engem Raum. Muss davon ausgegangen werden, dass die Vielfalt und

Überschneidung der Angebote Konflikte zwischen Zielgruppen, Nutzungen und Sozialräumen auslöst? Welche Unverträglichkeiten kann die räumliche Überschneidung zwischen den jeweiligen Nutzungen produzieren, beispielsweise Konflikte um Raum und Zeit-Rhythmen oder Belästigungen durch Lärm und Geruch? Können durch neue Formen der Aushandlung des urbanen Miteinanders und des räumlichen Zusammenlebens konfliktarme Mischungen entwickelt und umgesetzt werden?

Soziodemographischer Wandel | Diversifizierung der Gesellschaft – vielfältige Wohnbedürfnisse – Spezialzielgruppen – integrierte Angebote

Wohnbedürfnisse sind zunehmend vielfältig. Die Diversifizierung der Gesellschaft schreitet weiter voran mit den Trends der Individualisierung, der Pluralisierung und der Singularisierung der Haushalte. Kann die Innenstadt Standort für besondere Wohnangebote sein? Können hier spezielle Zielgruppen angesprochen und in alternative Wohnangebote integriert werden? Wem gehört die Innenstadt – Wohnpionieren, Familien, Jungen, Alten, Asylsuchenden, Menschen mit Beeinträchtigungen et cetera?

Wandlungsfähige Stadt | Flexibilität und Adaptabilität – Stabilität, Dynamik oder einseitige Fixierung durch Wohnen – Entwicklung flexibler Wohnformen

Stadt ist immer im Wandel – Transformationsprozesse werden ausgelöst durch äußere Einflüsse, demografischen Wandel, Arbeits-, Lebens- und Verhaltensweisen oder auch technische Innovationen. Ein lebendiges Zusammenspiel zwischen vielfältigen alltagstauglichen Nutzungen wie Wohnen, Arbeiten, Bildung, Nachbarschaft, Kultur ist Grundlage für eine robuste und wandlungsfähige (Innen-)Stadt. Wie kann die Anpassungsfähigkeit der (Innen-)Stadt für soziale, wirtschaftliche, klimatische und räumliche Veränderungen unterstützt werden? Führt Wohnen in zentralen Lagen zu einer wünschenswerten Stabilisierung und Weiterentwicklung von Innenstadt? Oder besteht durch die Wohnnutzung die Gefahr der einseitigen Fixierung? Tragen flexible Wohnformen und nutzungsoffene Räume zu einer Steigerung innerstädtischer Lebensqualität bei und erhalten diese zugleich die Wandlungsfähigkeit der Innenstadt?

Ausblick | *Innerstädtische Wohnfrage als kokreatives Reallabor?*

Die zentralen Lagen unserer Städte sind geprägt von einem fortwährenden wirtschaftlichen, sozialen und räumlichen Umbruch – dies zeigt sich nicht zuletzt im stetigen Wandel der räumlichen Strukturen und sozialen Milieus. Eingebettet in einen Kontext, in dem sich die Gesellschaft als immer schnelllebigere und individueller herausstellt, gilt es das richtige Maß an Offenheit in Planungsprozessen zu entwickeln. Während der drei Workshopsessions zu Mittelstädten, kleinen Großstädten und Großstädten diskutierten Akteur:innen aus Forschung und Praxis, welche Impulse die Bearbeitung der innerstädtischen Wohnfrage zwischen den beiden Polen ‚aktiv steuern‘ und ‚entwickeln lassen‘ benötigt. Welche Ansätze der Stadt-, Objekt- und Freiraumplanung bieten Raum für Eventualitäten, Alternativen, Mehrfachoptionen und wie können diese in die Prozesse der Gestaltung, Realisierung und Nutzung einfließen? Wie können im innerstädtischen Wohnen Möglichkeiten der Anpassung und damit auch im Betrieb anhaltende Nutzungsflexibilität gewährleistet werden? Ist die individuelle Nachfrage von Bewohner:innen und Nutzer:innen im Vorfeld identifizierbar, sodass deren Integration in eine spätere Planung zum richtigen Zeitpunkt gelingt?

Innerstädtisches Wohnen als Reallabor | Die vergangenen zwei Jahre haben das Zusammenleben in unseren Städten maßgeblich verändert. So hat die Corona-Pandemie ein Fenster der Möglichkeiten geöffnet und Städte zu Laboren werden lassen. Die Erfahrungen aus den sechs eingeladenen Städten haben gezeigt, dass das ‚Aushalten und Ausprobieren‘ im Sinne einer

kollektiven Erprobung innerstädtischen Wohnens ein maßgeblicher Treiber des Wandels sein kann. Die innerstädtische Wohnfrage als Reallabor zu begreifen, bedeutet sich auf Experimente unterschiedlicher Natur einzulassen – instrumentell, programmatisch, baulich, sozial. Ziel solcher Möglichkeitsräume ist es, innovative Lösungsansätze unter realen Bedingungen in einem zeitlich, sachlich und räumlich begrenzten Rahmen zu erproben. Durch die geschickte Kombination spezifischer Zielgruppen, verschiedener Maßstabsebenen, variierender Methoden wie auch multiperspektivischer und prozesshafter Verfahrenspraktiken können neue Strategien des Gemeinwohls erkannt und umgesetzt werden. Wie die Erkenntnisse aus den sechs Städten darlegen, sind einige Formen solcher Experimente bereits wichtiger Bestandteil in der aktiven Veränderung unserer Lebensbereiche auf der Suche nach einer zukunftsfähigen Innenstadt.

Zielgruppenspezifische Experimente | Um dem innerstädtischen Strukturwandel und dem damit verbundenen Leerstand entgegenzuwirken, verfolgen einige Kommunen den Ansatz, für bestimmte Zielgruppen erneut Platz in den Innenstadtlagen zu schaffen. Ziel ist es, kinderfreundliche, konsumfreie und sozialgerechte Stadträume zu erproben und über zielgruppenspezifische Angebote die Frequentierung der Innenstadt zu erhöhen. In der *Stadt Geseke* soll besonders für junge Familien und Senior:innen der öffentliche Raum mit entsprechenden Angeboten ausgestattet und gezielt an bestehende soziale und kulturelle Nutzungen gekoppelt werden. Weitere Frequenzträger sieht die Verwaltung in sozialen Einrichtungen als Alternative zum klassischen Einzelhandel. Die leerstehenden Räume und Flächen könnten beispielsweise als Spielräume für Kindergartengruppen oder Schulklassen genutzt werden. Ebenfalls denkbar wären Angebote von Suchthilfeträgern gekoppelt an Cafénutzungen, um für Begegnungsbereiche zu sorgen. Auch Pop-Up-Nutzungen könnten eine neue Dynamik in den zentralen Lagen *Gesekes* anregen. Ein ähnliches Vorhaben verfolgt die Stadt *Coburg* mit dem Wohnprojekt ‚Junges Leben‘, das innerstädtische Bereiche wieder für junge Menschen attraktiv machen soll. Als Leitmotiv dient das Narrativ der Schwarmstadt, das über ein positives Stadtimage und die entsprechenden funktionalen Angebote den Zuzug von jungen Bevölkerungsschichten in der Innenstadt anstoßen soll. Ein Potenzial sehen die Verantwortlichen in der kreativen Zwischennutzung von Sanierungsbrachen. Vereine und Studierende können leerstehende Flächen temporär für eigene Zwecke nutzen und so die optimierten individuellen Wohnflächen über gemeinschaftliche Außer-Haus-Wohnpraktiken erweitern.

Mobilitätsexperimente | Besonders bei der Frage der Mobilität besteht eine bestimmte Ungewissheit und gleichzeitig große Experimentierfreude seitens der Städte. *Aachen* und *Cottbus* blicken auf erste interessante Erfahrungen im Verkehrssektor zurück. In Reallaboren haben beide Städte einzelne öffentliche Räume für den Durchgangsverkehr in einem begrenzten Zeitraum gesperrt, um die Reaktion der unterschiedlichen Verkehrsteilnehmer:innen zu testen. Diese Form der Erprobung dient dazu, den Wandel der Mobilität vom MIV zur prioritären Förderung des Fuß- und Radverkehrs und dem öffentlichen Nahverkehr aktiv zu begleiten und der Stadtgesellschaft mögliche Ängste vor Veränderung zu nehmen. Weitere Praxisbeispiele zeigen, dass Experimente wie Mobilitätsbudgets oder Pop-Up-Fahrradwege einen nachhaltigen Denkanstoß und Perspektivwechsel in der Bevölkerung bewirken können, um den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren. Ein ähnliches Anliegen verfolgt die Stadt *Coburg*, wo zielgruppenspezifische Mobilitätskonzepte in Form von Rikscha-Angeboten als neue Möglichkeit der Fortbewegung für ältere Generationen ausprobiert werden sollen.

Innerstädtisches Wohnen als Kokreation | Innenstadt braucht einen neuen Mix an Impulsen, Aktivitäten, Nutzungen, dessen Entwicklung und Umsetzung die Kommunen nicht eigenständig finanziell und organisatorisch leisten können. Hierfür ist besonders das Engagement aus der Bürgerschaft und der freien Wirtschaft gefragt. Innenstädte benötigen neue Aushandlungsprozesse, um Schnittstellen zwischen verschiedenen Perspektiven wie Öffentlichkeit und Privatheit oder auch Kollektivität und Individualität zu identifizieren. Dafür ist ein Diskurs notwendig, der im Sinne der Teilhabe und Aneignung von Stadt möglichst viele verschiedene Akteure einbezieht und damit räumliche Lösungen gemeinschaftlich entwickelt, umsetzt und lebt. Kooperative Prozesse

können darüber hinaus eine Neuorientierung und Justage von bestehenden (Innen-)Stadtkonzepten ermöglichen und festgefahrene Planungen und Blockaden lösen. Innerstädtische Transformation durch teilräumliche Kokreation ist demnach eine Strategie, um basierend auf multiperspektivischen Aushandlungsprozessen die Richtung einer gemeinwohlorientierten (Innen-)Stadtentwicklung im Lichte aktueller Bedingungen und Erfahrungen neu zu bestimmen. Unterschiedliche Praxisbeispiele aus den sechs Städten zeigen, dass ein Ruck in der Stadtgesellschaft längst überfällig ist – dem Leitsatz folgend ‚Innenstadt von allen – Innenstadt für alle‘.

Kokreative Planungsinstrumente | Als Reaktion auf einen angespannten, meist privatorientierten Wohnungsmarkt greifen die Städte auf unterschiedliche planerische Hebel zurück, um weiterhin die Qualität, Leistbarkeit und Bedarfe des Wohnens in Innenstadtlagen zu sichern. In der Diskussion um die Instrumente, die den Städten für den Wandel der Innenstadt zur Verfügung stehen, ist die Bauleitplanung (FNP, B-Plan) Fluch und Segen zugleich: einerseits „Fuß in der Tür“ zur Sicherung von Standards im Aushandlungsprozess mit Investor:innen, andererseits im Hinblick auf die Dynamik der Entwicklung und den Handlungsdruck der Lebenswirklichkeit fern. Die Freie Hansestadt *Bremen* nutzt beispielsweise Bebauungsplanverfahren, um über rechtsverbindliche Festsetzungen eine Wohnnutzung ab dem ersten Obergeschoss in Innenstadtbereichen zu implementieren. Bei den Konzeptvergabeverfahren, wie sie die Stadt *Frankfurt* handhabt, steht die Qualität der eingereichten Konzepte im Vordergrund der Vergabeentscheidung – gerät allerdings ähnlich wie die Bauleitplanung in das Dilemma, den Akteur:innen nur wenig Handlungsspielraum zu lassen, da die zu erfüllenden Leistungen meist sehr hochgesteckt sind. Um nachhaltigen Einfluss seitens der Stadt zu sichern, gilt die Vergabe öffentlicher Flächen nach Erbbaurecht als probates Mittel.

Kokreative Allianzen | Die Rückmeldungen aus den drei Workshopsessions zeichnen ein vergleichbares Bild der Innenstadt im Wandel: Der fortwährende Schwund an Liegenschaften, finanziellen Rücklagen oder technischem Know-How erschwert der öffentlichen Hand die Steuerung und Entwicklung einer sozialgerechten Wohnraumschaffung in einem stark privatwirtschaftlich orientierten Markt. Die Notwendigkeit kokreativer Allianzen zeigt sich nicht zuletzt in der vermehrten Bildung verschiedener Netzwerkformate in den letzten Jahren: CityInitiative *Bremen*, Making *Frankfurt*, Post-Corona-Innenstadt-*Frankfurt*, ACademie für kollaborative Stadtentwicklung *Aachen*, Stadtmacher *Coburg* et cetera.

Herausgeber:in

Interdisziplinäres Forschungsnetzwerk Making of Housing, RWTH Aachen University

Autor:innen

Agnes Förster, Helena Schulte, Jan Polívka, Marcel Schweiker, Gisela Schmitt, Angelina Bolten, Anne-Julchen Bernhardt, Markus Kaltenbach, Julia von Mende, Simon Hein, Carsten Eiden

Aachen, Januar 2022