

Vierteljahresschrift
für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie,
Denkmalpflege und Stadtentwicklung



Forum Stadt



46. Jahrgang
4|2019

Schwerpunkt:

Wohnbauen in Klein- und Mittelstädten

Herausgegeben von
Harald Bodenschatz und Tilman Harlander



Forum Stadt
Verlag



Vierteljahresschrift für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie, Denkmalpflege und Stadtentwicklung

Herausgegeben vom »Forum Stadt – Netzwerk historischer Städte e.V.« in
Verbindung mit Harald Bodenschatz, Tilman Harlander, Johann Jessen,
Jürgen Reulecke und Jürgen Zieger

Redaktionskollegium:

Hans Schultheiß (Chefredakteur)

Prof. Dr. Dietrich Denecke, Universität Göttingen,
Geographisches Institut

Prof. Dr. Andreas Gestrich, London,
Deutsches Historisches Institut

Dr. Theresia Gürtler Berger, Luzern,
Ressort Denkmalpflege und Kulturgüterschutz

Dr. Robert Kaltenbrunner, Bonn und Berlin,
Bundesinst. für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Prof. Dr. Hans-Rudolf Meier, Bauhaus-Universität
Weimar, Denkmalpflege und Baugeschichte

Prof. Dr. Klaus Jan Philipp, Universität Stuttgart,
Institut für Architekturgeschichte

Dr. habil. Olaf Schnur, Berlin, vhw Bundesverband
für Wohnen und Stadtentwicklung

Prof. Dr.-Ing. Barbara Schöning, Bauhaus-Universität
Weimar, Fakultät Architektur und Urbanistik

Prof. Dr. Dieter Schott, TU Darmstadt,
Institut für Geschichte

Prof. Dr.-Ing. Christina Simon-Philipp, Hochschule
für Technik Stuttgart, Fakultät Architektur

Redaktionelle Zuschriften

und Besprechungsexemplare werden an die
Redaktionsadresse erbeten:

Forum Stadt
Postfach 100355
73728 Esslingen
Email: hans.schultheiss@email.de
Website: www.forum-stadt.eu

Die Zeitschrift Forum Stadt ist zugleich Mitglieder-
zeitschrift des ca. 110 Städte umfassenden
»Forum Stadt – Netzwerk historische Städte e.V.«

Erscheinungsweise:

jährlich 4 Hefte zu je mind. 88 Seiten.

Bezugsbedingungen:

Jahresabonnement EUR 92,- Einzelheft EUR 25,-
Vorzugspreis für Studierende EUR 64,-
jeweils zzgl. Versandkosten.

Ein Abonnement gilt, falls nicht befristet bestellt,
zur Fortsetzung bis auf Widerruf. Kündigungen
des Abonnements können nur zum Ablauf eines
Jahres erfolgen und müssen bis zum 15. November
des laufenden Jahres beim Vertrieb, Verlag oder
der Redaktion eingegangen sein.

Vertrieb:

Südost Service GmbH
Am Steinfeld 4, D - 94065 Waldkirchen
Fax +49(0)8581-9605-754
E-mail: info@suedost-service.de

Verlag:

Forum Stadt Verlag (FStV)
Ecklenstraße 32, 70184 Stuttgart
E-mail: forumstadtverlag@email.de

Mit Namen gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbeding-
t die Meinung der Redaktion wieder. Redaktion und
Verlag haften nicht für unverlangt eingesandte Manu-
skripte. Die der Redaktion angebotenen Originalbeiträge
dürfen nicht gleichzeitig in anderen Publikationen veröf-
fentlicht werden. Mit der Annahme zur Veröffentlichung
überträgt der Autor dem »Forum Stadt – Netzwerk histo-
rischer Städte« e.V. und dem Verlag das ausschließliche
Verlagsrecht für die Zeit bis zum Ablauf des Urheber-
rechts. Eingeschlossen sind insbesondere auch das Recht
zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Ein-
speicherung in Datenbanken sowie das Recht zu deren
Vervielfältigung online und offline. Alle in dieser Zeit-
schrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich ge-
schützt. Kein Teil der Zeitschrift darf außerhalb der engen
Grenzen des Urheberrechts ohne schriftliche Genehmi-
gung in irgendeiner Form reproduziert oder in eine von
Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanla-
gen verwendbare Sprache übertragen werden.

Druck: Griebisch & Rochol Druck, Hamm

© 2019 Forum Stadt e.V., Esslingen
Printed in Germany / ISSN 2192 - 8924



Bis zum 37. Jahrgang 2010 erschien die »Viertel-
jahresschrift für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie,
Denkmalpflege und Stadtentwicklung« unter
dem Obertitel »Die alte Stadt« (ISSN 0170-9364).

Neue Wohnungsfrage: Wohnbauen in Klein- und Mittelstädten

*Herausgegeben von
Harald Bodenschatz und Tilman Harlander*

Editorial

<i>Harald Bodenschatz / Tilman Harlander</i> Wohnbauen in Klein- und Mittelstädten	307
---	-----

Abhandlungen

<i>Rainer Nagel</i> Wohnbaukultur in Stadt <i>und</i> Land	313
<i>Tilman Harlander</i> Bezahlbarer und bedarfsgerechter Wohnbau. Herausforderungen (auch) für Klein- und Mittelstädte	323
<i>Hans-Georg Sigel</i> Sicherung und Weiterentwicklung des historischen Bau- und Wohnungsbestandes in Nördlingen	339
<i>Jürgen Zieger</i> Esslingen – Integrierte Wohnraumversorgung in einer Wachstumsregion	351
<i>Tim von Winning</i> Vom Wohnraum zum Lebensraum. Quartiere müssen mehr können als Wohnen	361
<i>Michael Bräuer</i> Neues Wohnen in Klein- und Mittelstädten der östlichen Bundesländer	371
<i>Bernd Hunger</i> Großsiedlungen im ländlichen Raum der neuen Länder	381
<i>Susanne Dürr</i> Wohnvielfalt – Neue Wohnkonzepte und Bauträgerformen	391
<i>Thomas Jocher</i> ready – vorbereitet für altersgerechtes Wohnen	401
<i>Robert Kaltenbrunner</i> Die Wohnungsfrage: Neuer Wein in alten Schläuchen?	407

Autorinnen / Autoren 412**Besprechungen**

- WERNER MICHAEL SCHWARZ/GEORG SPITALER/ELKE WIKIDAL (Hrsg.),
Das Rote Wien 1919-1934; Ideen, Debatten, Praxis (*Dieter J. Mehlhorn*) 414
- RALF DORN, Der Architekt und Stadtplaner Rudolf Hillebrecht.
Kontinuitäten und Brüche in der deutschen Planungsgeschichte
im 20. Jahrhundert (*Dirk Schubert*) 415
- CHRISTOPH METZGER, Neuroarchitektur (*Robert Kaltenbrunner*) 417
- CLEMENS RENKER, Das neue Dorf. Gestalten um zu überleben. Vier
Handlungsfelder zum Erhalt dörflicher Gemeinden (*Robert Kaltenbrunner*) 419

[Jahrgangsverzeichnis 2019 im Anhang]

Neue Wohnungsfrage: Wohnbauen in Klein- und Mittelstädten

Editorial

Keine Frage: Wohnungsengpässe und neue Wohnungsnot haben inzwischen quantitativ und qualitativ Dimensionen erreicht, die weit über die im Rahmen der zyklischen Schwankungen auf dem Wohnungsmarkt gewohnten Probleme und Krisenmuster hinausreichen. Kehrt hier die für überwunden geglaubte historische „Wohnungsfrage“ in neuer Gestalt zurück? Die Herausforderungen sind enorm und haben – vor allem in den Wachstumsregionen – längst auch die kleineren Städte und den ländlichen Raum erreicht. Die mediale und auch die politische Aufmerksamkeit konzentriert sich freilich noch immer in erster Linie auf die besonders betroffenen Großstädte wie München, Hamburg, Frankfurt, Berlin oder Stuttgart. Hier haben die Niedrigzinspolitik („Flucht ins Betongold“), der wachsende Nachfragedruck durch internationale Investoren, die Reattraktivierung der Städte als Wohnstandorte („Reurbanisierung“) und die in dieser Höhe ungeahnten Zuwanderungsgewinne (EU-Zuwanderer und Geflüchtete) zuerst und besonders drastisch einen immer noch anhaltenden beispiellosen Immobilienboom ausgelöst.

Aber die mit ihm einhergehende explosive Dynamik in der Entwicklung von Mieten und Kaufpreisen führt mittlerweile auch in zahlreichen Mittel- und Kleinstädten zu Zugangsproblemen und Verdrängungsprozessen (Gentrifizierung, Segregation), die sich über eklatante soziale Probleme für die unteren Einkommensgruppen hinaus mit der wachsenden Betroffenheit immer größerer Teile der Mittelschichten (qualifizierte Fachkräfte, Dienstleister etc.) auch zu ökonomischen Standortnachteilen für die Kommunen zu entwickeln drohen.



Der Ernst der Lage ist inzwischen erkannt: Besonders schwerwiegend ist der Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Jetzt schlagen in den Kommunen die Versäumnisse der Vergangenheit durch – die gravierende Vernachlässigung sozialen Wohnungsneubaus, der ungenügende Schutz preiswerter Wohnungsbestände, die mangelnde Entwicklung und Förderung gemeinwohlorientierter Bauträger, die unzureichende Entwicklung neuer Bauflächen, der leichtfertige Verkauf und die Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände, aber auch das anhaltende förderungstechnisch bedingte „Abschmelzen“ früherer sozial gebundener Bestände. Landauf landab bemühen sich demgegenüber „Bündnisse für das Wohnen“ auf den verschiedenen staatlichen Ebenen um eine Neuorientierung des Wohnungsbaus, der sowohl den regional höchst unterschiedlichen Problemlagen als auch den veränderten demografischen Entwicklungen gerecht werden soll.

Die dabei formulierten Ansprüche sind hoch: „Leistbar“ soll der zu schaffende Wohnraum sein und doch zugleich qualitativ hochwertig, aber auch sozial und ökologisch nachhaltig, zukunftssicher! In der Praxis jedoch fällt das überfällige „Umsteuern“ im Wohnungsbau noch äußerst schwer, dies zeigen erste Ergebnisse der bisherigen Anstrengungen und best practice-Beispiele aus den besonders im Fokus stehenden Groß- und Universitätsstädten.

„Forum Stadt“ hatte sich zum Ziel gesetzt, mit der am 23. und 24. Mai in der schönen Mitgliedsstadt Nördlingen durchgeführten Internationalen Städtetagung „Neue Wohnungsfrage – Wohnbauen in Klein- und Mittelstädten“ zu einem qualifizierten kommunalen Erfahrungsaustausch in den bislang eher vernachlässigten, aber allmählich mehr ins Bewusstsein dringenden Räumen jenseits der Großstädte beizutragen.¹ Etwa 130 Teilnehmer aus den Bereichen Stadtplanung, Architektur, Denkmalpflege, Kommunalpolitik, Wohnungswirtschaft und aus der interessierten Bürgerschaft folgten den – in diesem Heft dokumentierten – Fachvorträgen und diskutierten die vorgestellten Thesen, Modelle und Maßnahmen mit großem Engagement. Die durch den Nördlinger Oberbürgermeister **Hermann Faul** und den Esslinger Oberbürgermeister **Jürgen Zieger** (zugleich Vorsitzender von Forum Stadt e. V.) sowie **Rainer Hilf**, Mitglied des Vorstands der Bayrischen Architektenkammer, mit ihren Grußworten eingeleitete Tagung wurde mit freundlicher Unterstützung durch das Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat und das Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) durchgeführt.

Der Beitrag „Wohnen in vitalen Gemeinden“ dokumentiert wichtige Essentials des Abendvortrags von **Reiner Nagel**, dem Vorstandsvorsitzenden der Bundesstif-

1 Vgl. hierzu auch den Tagungsbericht www.forum-stadt.eu/site/Esslingen-Forum/get/params_E2137844266/16213300/Tagungsbericht_N%C3%B6rdlingen.pdf [05.11.2019].

tung Baukultur in Potsdam, der genau ins Zentrum der Tagungsfragestellungen traf. An eine Analyse der Fehlentwicklungen und Asymmetrien des Wohnungsmarktes mit dem geradezu absurden Gegenüber von Wohnungsdefiziten und Leerständen schloss er mit einer Fülle von Belegen und Beispielen mögliche Maßnahmen einer Konsolidierung der kleinen Städte und Gemeinden ländlicher Räume an: Sie können und werden auch zukünftig attraktive Wohn- und Arbeitsorte sein, wenn sie sich konsequent auf die Bedarfe der unterschiedlichen Altersgruppen einstellen, Kosten sparen durch Dichte, Brachflächen aktivieren, aktive Bodenpolitik durchführen, historische Ortskerne stärken, Infrastruktur und Landschaft ortsgerecht planen, (historischen) Bestand pflegen, Planungskultur und Prozessqualität fördern!

Wohlstand und Lebenschancen vor Ort sind in Deutschland trotz Wirtschaftswachstum und hoher Beschäftigungszahlen je nach Lage höchst ungleich verteilt. Die Komplexität und prinzipielle Heterogenität der Problemlagen schließen, dies war von vornherein klar, einfache, gleichartige Standardlösungen aus. Die Grundfragestellung – wie kann bezahlbarer, kostengünstiger und zugleich qualitätsvoller, nutzergerechter Wohnungsbau verwirklicht werden – zog sich gleichwohl durch die gesamten Beiträge der Tagung. Am Beginn des Beitrags des Architektur- und Stadtsoziologen *Tilman Harlander* (Universität Stuttgart) steht der Blick auf die Herausforderungen im Wohnen durch den demografischen Wandel (Migration, Veränderung der Haushaltsgrößen, Individualisierung, Alterung etc.) und auf die Ansätze, die auftretenden Widersprüche zwischen Bedarfsgerechtigkeit und Bezahlbarkeit aufzulösen. Nachhaltigem, zukunftsgerechtem Wohnbauen müssten, so seine Forderung, eine Reihe von „Essentials“ zugrunde liegen: soziale Vision, bezahlbarer Wohnraum, dichte, sozial und funktional gemischte Quartiere, Bestandsschutz und Schutz vor Verdrängung, klare Regeln für den privaten Wohnungsneubau, qualitätsvolle öffentliche Räume, aktive gemeinwohlorientierte Bodenpolitik und schließlich die Förderung neuer Bauträgertypen und Wohnformen.

Stadtbaumeister *Hans-Georg Sigel* aus der Gastgeberstadt Nördlingen erläutert in seinem Beitrag „Nördlingen – Sicherung und Weiterentwicklung des historischen Bau- und Wohnungsbestands“ die Fülle der durch die Stadt, aber auch von privater Seite aus eingeleiteten Maßnahmen. Grundsätzlich gehe es in einer langsam wachsenden Stadt wie Nördlingen weniger um die Befriedigung zusätzlicher Wohnungsnachfrage, sondern vor allem um die Sicherung und Weiterentwicklung des historischen Bau- und Wohnungsbestandes innerhalb des erhaltenen Mauerrings („Innen vor Außen“). Aber auch in Nördlingen übersteige inzwischen die Nachfrage vor allem nach bezahlbarem, geförderten Wohnraum das Angebot bei weitem, so dass die Stadt hier auch selbst, etwa auf dem BayWa-Gelände, aktiv geworden sei.

Große Mittelstädte wie Esslingen im Umfeld von wachstumsstarken Großstädten sind von der Dynamik des gegenwärtigen Immobilienbooms zunächst einmal überrascht und überrollt worden. Oberbürgermeister *Jürgen Zieger* verdeutlicht, wie und mit welchen Zielsetzungen unter diesen Rahmenbedingungen ein integriertes „Wohnraumversorgungskonzept“ mit hohem sozialpolitischem Anspruch entwickelt wurde. In komplizierten Aushandlungsprozessen mit der Bürgerschaft zu diskutierende Zielkonflikte zwischen sozialen, ökologischen und ökonomischen Ansprüchen seien dabei nicht zu vermeiden. Entscheidend sei eine bedarfsgerechte Differenzierung nach Zielgruppen, die bei der Bebauung städtischer und privater Flächen jeweils zwingend zu berücksichtigen ist. Sozialer Wohnungsbau benötige maßgeschneiderte, auch innovative Realisierungsmodelle und eine höhere Förderung, um auf Dauer wirksam sein zu können.

Ulm ist in der gegenwärtigen Phase, in der eine vorausschauende Bodenpolitik und integrierte Stadtentwicklungsplanung immer wichtiger werden, eine vielzitierte „Vorzeigestadt“ geworden. Ihrem Baubürgermeister *Tim von Winning* kommt es in seinem Beitrag „Vom Wohnraum zum Lebensraum – Quartiere müssen mehr können als Wohnen“ vor allem darauf an, den Blick über das einzelne Wohngebäude hinaus auf das Quartier zu weiten. Er plädiert vehement für Innenentwicklung, für Dichte, für funktionale und soziale Vielfalt und Mischung, für eine Wiedergewinnung der Straßen nicht für Autos, sondern als „Freiräume zum Leben“ und für architektonische Qualität der einzelnen Gebäude. Identitätsstiftende Projekte und ein hohes Engagement bei der Gestaltung seien wichtige Bestandteile für langfristig akzeptierte Quartiere. Eindrucksvoll auch die flankierenden „Ulmer Beschlüsse 2016“: u. a. Verdoppelung der Baufertigstellungszahlen, 30 Prozent der Wohnfläche sind als öffentlich geförderter Wohnraum zu realisieren und Förderung von gemeinschaftlichen Wohnprojekten.

Gerade auf diesem Feld ist die Stadt Tübingen nunmehr seit mehreren Jahrzehnten deutschlandweit der Schrittmacher schlechthin. Im seinem Vortrag „Kommunale Bodenpolitik und Konzeptvergabe – Tübinger Erfahrungen“ konzentrierte sich ihr Baubürgermeister *Cord Soehlke* mit der mittlerweile in über 200 Fällen erprobten Konzeptvergabe auf eines der wichtigsten und aktuell meistdiskutierten kommunalen Steuerungsinstrumente. Maßgebliche Kriterien in der Prüfung der Konzeptqualität seien: Baugemeinschaft oder Bauträger? Beitrag zur sozialen Mischung; Beitrag zur funktionalen Mischung; Energiekonzept; besondere Bauweise; Parzellierung; Realisierbarkeit; Beitrag zur Vielfalt und Qualität des Viertels? Der Tübinger Weg, das Vergabeverfahren, die Rolle der Optionskommission, die Konflikte und offenen Fragen werden am Beispiel der Entwicklung verschiedener Quartiere (Alte Weberei, Alter Güterbahnhof) erläutert.

Zwei Beiträge konzentrieren sich auf die neuen Bundesländer, in denen für viele gerade der kleineren Kommunen nach der Wende eine Zeit des wirtschaftlichen Niedergangs, von Wanderungsverlusten und Wohnungsleerständen folgten. Der Rostocker Architekt und Städtebauer *Michael Bräuer*, u. a. Vorsitzender der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz, gibt in seinem Beitrag „Neues Wohnen in Klein- und Mittelstädten der östlichen Bundesländer“ einen Überblick über die bestehenden Problemlagen und Handlungsansätze. Bundesprogramme wie „Stadtumbau Ost“ und „Städtebaulicher Denkmalschutz“ hätten vielfach zu einer gewissen Konsolidierung beigetragen. Abgesehen von den Großstädten und einigen Wachstumsstädten spielten allerdings bis heute Bestandsschutz und Denkmalpflege gegenüber Neubauvorhaben in der Regel eine sehr viel größere Rolle. Eine besondere Rolle komme dabei Akteuren wie den Wohnungsunternehmen in Nachfolge der ehemals kommunalen Wohnungsverwaltungen (KWV) und der ehemaligen Arbeiter-Wohnungsbaugenossenschaften (AWG) zu.

Hier knüpft *Bernd Hunger*, Vorstandsvorsitzender des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e. V., an, der den Blick auf den speziellen Typus der (kleinen) Großsiedlungen richtet, von denen immerhin, über ganz Deutschland gerechnet, 50 Prozent in Klein- und Mittelstädten liegen. Die Ausgangsbedingungen sind in Ost und West extrem unterschiedlich: Im Osten liegen 70 Prozent der Großsiedlungen in peripheren Lagen, 90 Prozent in schrumpfenden Regionen, während sich im Westen ca. 90 Prozent in den Ballungszentren und Verdichtungsräumen befinden. Dem Gebäudetypus „kleine“ Großwohnsiedlungen komme gerade bei der sozialen Wohnraumversorgung im ländlichen Raum große Bedeutung zu, ein bedarfsgerechter, zeitgemäßer und behutsamer Stadtumbau durch Modernisierung, Rückbau und Ergänzung der vorhandenen Bestände (Beispiele etwa Leinefelde-Worbis, Schwedt, Lörrach) sei essentiell.

Zwei weitere Beiträge beschäftigen sich mit den Möglichkeiten, durch neue Bauträgerformen, Grundrisstypen und Wohnkonzepte auf die durch den demografischen Wandel und die überproportionale Zunahme von Kleinhaushalten radikal veränderte Wohnungsnachfrage zu reagieren. Die Karlsruher Architektin und Hochschullehrerin *Susanne Dürr* präsentiert in ihrem Beitrag „Wohnvielfalt – Neue Bauträgerformen und Wohnkonzepte“ wichtige Ergebnisse ihrer aktuellen Forschungen. An Beispielen aus der Schweiz und Deutschland diskutiert sie innovative Antworten (etwa mit Clusterwohnungen oder „Hallenwohnen“) von genossenschaftlichen Bauträgern. Eine wichtige aktuelle Entwicklung betrifft die Bildung kooperativ arbeitender Konsortien aus Genossenschaften, privaten Projektentwicklern, städtischen Wohnungsbaugesellschaften, gemeinnützigen Stiftungen oder Baugemeinschaften.

Eine der größten Herausforderungen im Wohnen resultiert aus der Alterung und dem überproportionalen Anwachsen älterer und hochaltriger, mit wachsendem Alter zunehmend bewegungseingeschränkter und pflegebedürftiger Personengruppen. Doch nach wie vor ist das Angebot altengerechter, barrierearmer Wohnungen sowohl im Bestand wie im Neubau absolut unzureichend. Der Beitrag des Münchner Architekten und Hochschullehrers *Thomas Jocher* stellt für den Neubau das von ihm und seiner Forschungsgruppe entwickelte, vielbeachtete kostensparende Modellkonzept „Ready“ – altersgerecht und kostengünstig wohnbauen“ vor. Dazu wird in einem dreistufigen Modell (ready/readyplus, allready) zunächst ein altengerechter Mindeststandard (ready) festgelegt, auf den dann je nach Bedarf weitere Anpassungen in den Ausbaustufen erfolgen können.

Der letzte Beitrag von *Robert Kaltenbrunner* (Stellvertretender Leiter des Bundesamts für Bau-, Stadt- und Raumforschung) regt in Thesenform mit einigen grundsätzlichen Gedanken und Beobachtungen zum Wohnungsbau nochmals zum Nachdenken an. Auch wenn der Druck noch so groß sei, dürfe die Wohnungsfrage nicht auf reine Mengendebatten verkürzt werden. Entscheidende Qualitäten wie eine gewisse Kleinteiligkeit, Neutralität und Revidierbarkeit sowie Gemeinschaftshaltigkeit müssten gesichert und fortentwickelt werden. Insbesondere müsse der Wohnungsbau als Instrument nachhaltiger Stadtteil- und Quartiersentwicklung verstanden und konzipiert werden.

Esslingen / Berlin / Stuttgart, November 2019

Harald Bodenschatz, Tilman Harlander