

# Neues Leitbild? Altes Leitbild!

Nachhaltigkeit benötigt Substrategien – und die Stadt muss flexibler werden

Städte sind Transformationsvehikel für die Gesellschaft. Die Neue Leipzig-Charta beschwört diese transformative Kraft und ihre Bedeutung für das Gemeinwohl. Wenn wir eines aus der aktuellen Krise lernen können, dann ist es, dass wir es wider besseres Wissen versäumt haben, offensichtliche Transformationsfelder zu bearbeiten. Die Wunden sind nun aufgeplatzt und die Stadt zeigt ihre vulnerable Seite. Aber, um in der Medizin zu bleiben: Muss die ganze Stadt nun resilient werden, wie es viele fordern? Müssen wirklich alle Teile des Gesamtsystems überprüft, ertüchtigt und auf widerstandsfähiges Niveau angehoben werden, damit alle Elemente bei jedweder Attacke auf den Status quo ante zurückfedern?

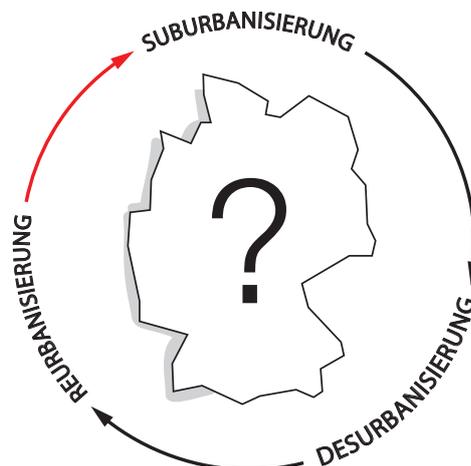
Diese Rüstung wäre im Alltag ganz sicher zu schwer und in der Konsequenz auch nicht lebenswert. Ein solches, rein auf Abwehr ausgerichtetes System würde zudem Transformationen behindern, wo sie dringend erforderlich sind, wie etwa bei unseren Innenstädten. Oder, es würde falsche Pfadabhängigkeiten stützen, wie wir dies bei der autogerechten Stadt erleben, die sich gerade in der Pandemie einmal mehr als besonders resilient herausstellt: Das Blech, das während des ersten Lockdowns fast aus den Straßen verschwunden war, rollt und staut sich im zweiten Lockdown fast wie im Jahr zuvor. Während der öffentliche Nahverkehr um das wirtschaftliche Überleben ringt, erlebt das Automobil eine Renaissance als pandemische Kapsel. Resilienz ist also ein zweiseitiges Schwert, sie stützt sowohl Relevantes als auch Überkommenes.

## Suburbanisierung

Vergleichbar dem Auto, gewinnt auch das Einfamilienhaus mit Garten an Bedeutung. Lockdown oder Quarantäne lassen sich hier besser ertragen und soziale Kontakte vergleichsweise besser minimieren als in der gestapelten und zudem teuren Innenstadtwohnung. Die Wohnform wird zum Gesundheitsfaktor. Als dritter Treiber der Suburbanisierung kommt die Tendenz zum Homeoffice hinzu. Es war Ende der 1990er Jahre ein Irrtum unserer Disziplin, dass sich mit dem Aufkommen des Internets und der Möglichkeit zu Telearbeit die Zwischenstadt endgültig als dominante Siedlungsform durchsetzen würde – aber damals steckte die Digitalisierung auch noch in ihren Kinderschuhen. Es gab keine professionellen Video Clients und keine 5G-Technologie. Laut einer Umfrage des ADAC ging der Anteil der Tagespendler im zweiten Lockdown um 18 % zurück, im ersten Lockdown sogar um 34 % (ADAC 2020), und große Unternehmen berechnen bereits, wie viel Flächen und Kosten durch Remote-Work eingespart werden könnte.

Wo genau befinden wir uns also im Urbanisierungszyklus? Es gibt weitere Indizien, die für einen Suburbanisierungstrend sprechen. Das Einwohnerwachstum der Groß-

städte zeigt in den zurückliegenden Jahren relevante qualitative Aspekte: Während die Einwohnerzahlen der sieben größten Städte bis heute wachsen, zeigt eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Kholodilin/DIW 2017, 44 f.), dass das Wanderungssaldo der Inländer in diesen Städten bereits seit 2006 rückläufig und seit 2014 sogar negativ ist. Verlässt die „deutsche Mittelschicht“ also die Städte, weil sich ihre Wohnwünsche in den überbelegten Kernstädten nicht mehr erfüllen lassen, und wird sich dies durch die Pandemie dynamisieren? Es ist auf jeden Fall geboten, die Wanderungssalden weiterhin differenziert zu betrachten, wie auch die Zinsentwicklung, die die Bodenpreise in den Städten treibt und einen weiteren Push-Faktor für die Suburbanisierung darstellt.



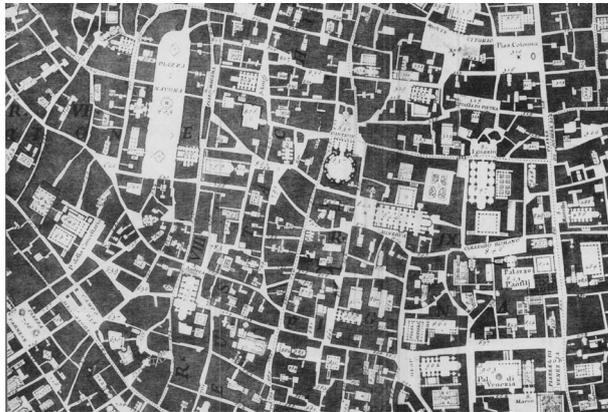
Urbanisierungszyklus (Quelle: KARO\*, 2016)

## Die Stadt – ein Regelwerk

Diese Pandemie ist ein Anschlag auf das Wesen der europäischen Stadt – auf ihre Riten, ihren Alltag, ihre Öffentlichkeit. Und sie zeigt, wie sehr die Stadt doch ein Regelwerk ist: Ändern sich die Regeln, ändert sich auch ihr Gebrauch und somit die Stadt selbst. Im Lockdown kann man die Bedeutung der Erdgeschosse förmlich spüren – Einzelhandel, Gastronomie und Kultur sind der Resonanzboden der Stadt. Unwillkürlich denkt man an Nolli und seinen Plan von Rom, in dem die Grundrisse öffentlicher Bauten dem öffentlichen Raum zugeschlagen werden. Noch nie war die europäische Stadt privater als im Lockdown der Pandemie. Alles geschlossen, Suburbia-Feeling in der Fußgängerzone.

Neben Hygiene wird Digitalisierung zum alles bestimmenden Faktor. Das politische Regelwerk stützt sowohl die Plattformökonomien des digitalen Handels als auch die aufkommende Lieferservice-Gastronomie. Die analogen Akteure müssen wehrlos mitansehen, wie ihre Geschäftsmodelle verlieren. Wenn neue Regeln zu solch kausaler ökonomischer Ungerechtigkeit unter den Akteuren führen,

dann müsste dieses Regelwerk auch einen immanenten Ausgleich enthalten. Sozusagen einen Algorithmus, der berechnet, wie die Mietbelastung im Lockdown zwischen Mietern und Vermietern aufgeteilt wird und welche Solidaritätsbeiträge die digitalen Profiteure an die analogen Verlierer leisten müssen.



Nuova Pianta di Roma, Giambattista Nolli, 1748 [Ausschnitt]

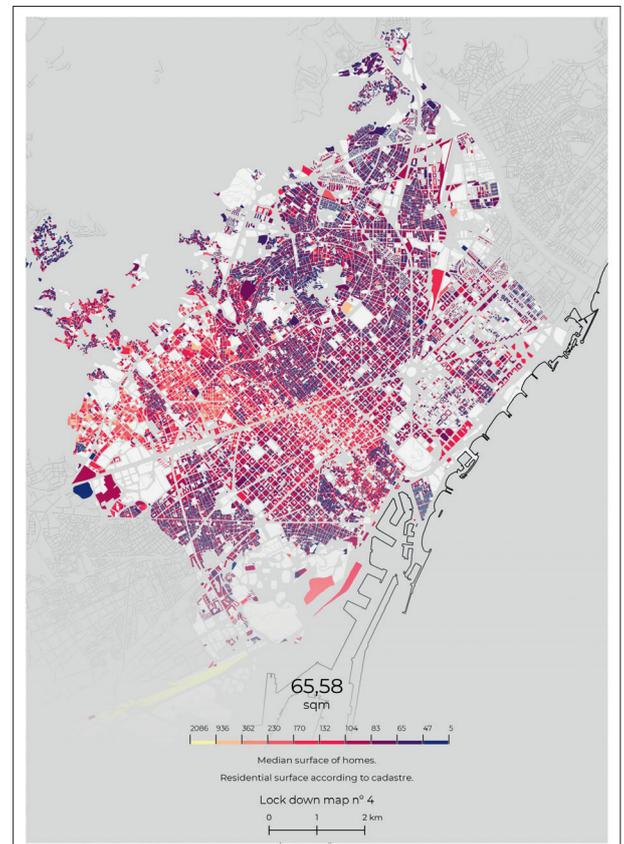
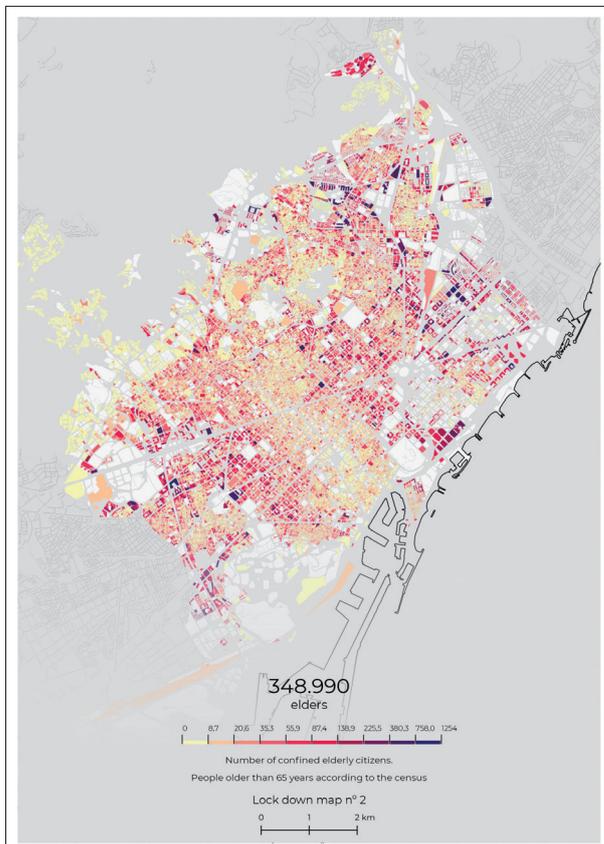
Weil es solche Solidaritätsregelungen nicht gibt, wird der zweite Lockdown für viele Einzelhändler und Gastronomen das Aus bedeuten, mit neuen strukturellen Leerständen, wie wir sie bislang nur aus Schrumpfungskontexten kennen. Die Erfahrungen zeigen, dass Zwischennutzungen beleben und zu einer win-win Situation führen können. Ein Revival der Zwischennutzung sollte dabei aber die kritischen Aspekte reflektieren. Also, die spekulative Verweigerung der meisten Vermieter, wie auch die Gefahr von Gentrifizierung.

Zum dritten haben sich in den Situationen des Lockdowns ungeahnte Experimentierfelder für den Nahverkehr gezeigt. Nur wer schon Pläne in der Schublade hatte, konnte diese Chance für Pop-Up-Radwege oder autofreie Zonen nutzen. Es bietet sich also an, die Schubladen mit Plänen zu füllen, die unter normalen Bedingungen nicht oder nur mit großen Widerständen umgesetzt werden könnten.

### Quartier

Stay at home – die goldene Regel der Pandemie unterstreicht die Bedeutung der Wohnung als Refugium und die des Quartiers als räumliche Bezugsgröße für Nahversorgung und -erholung. Insofern nichts Neues. Sie verdeutlicht und verschärft aber auch die sozialen Ungleichheiten, die wir zwar erahnen, von denen wir aber zu wenig wissen: Wo konzentrieren sich kleine Wohnungen, Wohnungen mit hohen Belegungszahlen, Gebäude ohne Balkone? Wo häufen sich ältere Einwohner? Wie gut ist die Versorgung mit Grünraum, Verkaufsflächen, Kitas und Schulen? Kurz: Welche Teilräume sind besonders vulnerabel und wie ist deren Lage im Quartier?

Über ein GIS-Indikatoren-Set ließen sich die besonders vulnerablen Teilräume der Stadt schnell identifizieren, wie ein Beispiel für Barcelona zeigt. Dies sollte ein fester Bestandteil von „vorbereitenden Untersuchungen“ nach BauGB werden, und die Behebung von Vulnerabilität sollte als generelles Sanierungsziel formuliert werden. Ein so umgebautes und ausgestattetes Quartier wäre eine ideale Pandemiegemeinschaft, die sich im Lockdown nach innen richten und als Sozialverbund stützen könnte. Dies setzt aber die Neuordnung der Statistischen Bezirke als sozial-



Indikatoren der Vulnerabilität in Barcelona, links: Einwohner über 65 Jahre / rechts Wohnungsgröße (Quelle: 300.000 kms, 2020 [www.300000kms.net])

räumliche Entitäten voraus – eine Stadt der Quartiere, die zudem präzise Daten über das Infektionsgeschehen auf räumlicher Ebene liefern könnte.

Quartiere sollten im Sinne der Neuen Leipzig Charta auch als „Experimentierfelder für innovative Ansätze“ betrachtet werden, in denen Ideen zu einem flexiblen Umgang mit der Pandemie und zur Förderung des Nahverkehrs reifen. Temporalität ist hier der Schlüssel. Wo das wohnungsnah Freiraumangebot zu gering ist, könnten Straßen temporär gesperrt und könnte der Straßenraum zum Nachbarschafts- und Begegnungsraum werden, der wie beim Spaziergang im Park genügend Raum für Abstand bietet. Lockdown = Lock-In + Pop-Up – also das nach innen richten im Lockdown, dort aber Temporäres aufs Tableau zu holen – könnte zu einer Formel werden, um flexible freiräumliche Qualitäten aus dem Quartier heraus zu entwickeln und später zu verstetigen.

Sollten sich viele Einzelhändler oder Gastronomen von dem Schock der Pandemie nicht mehr erholen, müssten auch Konzepte für die Ladenlokale entwickelt werden. Zwischennutzer oder aber dauerhafte Dienstleister aus der Kreativwirtschaft bieten sich an. Nach den Home-Office-Erfahrungen ist es auch denkbar, das Büro ins eigene Haus zu holen, aber nicht zwingend in die eigene Wohnung. Denn die Erfahrungen zeigen, dass die Improvisationskünste Grenzen haben und für eine dauerhafte Tätigkeit in den eigenen vier Wänden meist zu wenig Platz ist. Das nichtbesetzte Ladenlokal in ein House-Office umzuwandeln wäre eine sinnvolle Alternative – ein Co-Working-Space im eigenen Haus, der vom Arbeitgeber finanziert wird und gleichzeitig die Erdgeschosse belebt.

### Systemrelevanz

Jede Krise hat ihre immanente Systemrelevanz, waren es in den Jahren nach 2008 die Banken und die abstrakte Geldwirtschaft, geht es jetzt konkret um Leben und Tod. Das Gesundheitssystem und die Überwachung der Stadthygiene – sprich die Gesundheitsämter, Polizei und Ordnungswesen, die Lieferketten und die Versorgung mit Lebensmitteln, Wasser und Energie sowie das Bildungssystem – das sind die systemrelevanten Teile der Stadt, die auch in einem harten Lockdown funktionieren müssen. Und hier liegt tatsächlich einiges im Argen. Allerdings betrifft dies, mit Ausnahme der „Kritischen Infrastruktur“ von Strom- und Wasser, allesamt Gebiete, die nicht zu den zentralen Aufgaben der Stadtplanung gehören. Die Planung von Intensivbetten, die Durchsetzung der Grundordnung oder die Digitalisierung des Schulwesens fallen in die Zuständigkeit anderer Politikfelder. Ist die Stadt also lediglich eine statistische Größe von Fallzahlen, R-Werten und Inzidenzen, nicht aber ein System räumlicher Zellen? Wir wissen bis heute nicht, welche räumlichen Muster das Infektionsgeschehen in den Städten zeichnet, und also auch nicht, wie wir beraten oder planerisch steuern könnten.

### Redundanz

Es ist erstaunlich, wie schnell sich die globale und die deutsche Marktwirtschaft auf diese schwierige Situation eingestellt haben, wie belastbar und anpassungsfähig sich das Wett-

bewerbswesen erwiesen hat. Zum einen ist die Wirtschaftsleistung weit weniger eingebrochen, als erwartet. Zum zweiten gibt es mehrere geprüfte und zugelassene Impfstoffe, und jetzt, im zweiten Lockdown gibt es auch keine leeren Regale, keinen eklatanten Mangel an Masken oder Toilettenpapier. Dennoch werden die Ereignisse Auswirkungen auf die deutsche Industriestrukturpolitik haben. Das böte die Chance, regionale und globale Wirtschaftskreisläufe neu auszutarieren. Mit größeren Kontingentaufträgen im nationalen Raum und mit mehr zeitlichem Puffer in den globalen Lieferketten. In der Pandemie wurde überdies deutlich, wie wichtig Redundanzen für das Wirtschaftssystem sind, und wie problematisch der neoliberale Pfad der Marktwirtschaft ist, der allein auf Effizienzstrategien setzt.

Auch in der Stadtentwicklung benötigen wir dringend eine Lagerhaltung, die uns die Spielräume zurückgibt, die wir benötigen, für die sogenannten „Known Unknowns“, also die Herausforderungen, die wir kennen, von denen wir aber nicht wissen, wann und in welchem Umfang sie wieder auf den Plan treten werden. Und das betrifft nicht nur diese Pandemie: Die Weltfinanzmarktkrise mit ihren unerwarteten Auswirkungen auf Boden-, Immobilienpreise und Mieten; die Flüchtlingskrise mit ihrem Raumbedarf für Erstunterbringung oder der anhaltende Zuzug in die Großstädte und der damit verbundene Wohnungsmangel. Und nicht zuletzt der Klimawandel, der für die Zukunft noch viel Unerwartetes bereithalten wird. All jene Herausforderungen sind uns bekannt, und für jede einzelne bedarf es Flächen für die Innenentwicklung, die kaum noch vorhanden sind.

### Obsoleszenz

Megatrends, also langanhaltende und grundlegende gesellschaftliche Entwicklungen wirken sich unmittelbar auf die Nutzung des Raumes aus. Sie sind Auslöser für Flächenverknappung, aber auch für Leerstände, die neuen Nutzungen zugeführt werden können. Solche Obsoleszenzen waren in den letzten Dekaden ein Nebenprodukt der Globalisierung und ihrer Logistik. Die Verlagerung von Produktionsstätten ins Ausland setzte gründerzeitliche Industrie- und Gewerbeflächen frei, die Erfindung des Containers Häfen und Güterbahnhöfe. Hinzu kamen Kasernen, die nach dem Fall der Mauer obsolet wurden. Diese großen Flächenressourcen für die Innenentwicklung gehen nun langsam zur Neige.

Die zukünftigen Transformationsfelder werden nicht mehr so großflächig ausfallen, sondern eher kleinteilig und dispers. Zum zweiten werden neben der Globalisierung vor allem die Digitalisierung und der Klimawandel sowie der Wandel der Religiosität Flächen freisetzen. Diese vorausschauend zu identifizieren und systematisch zu erschließen scheint aufgrund der akuten Flächenknappheit zu einer wesentlichen Aufgabe der Stadtentwicklung zu werden.

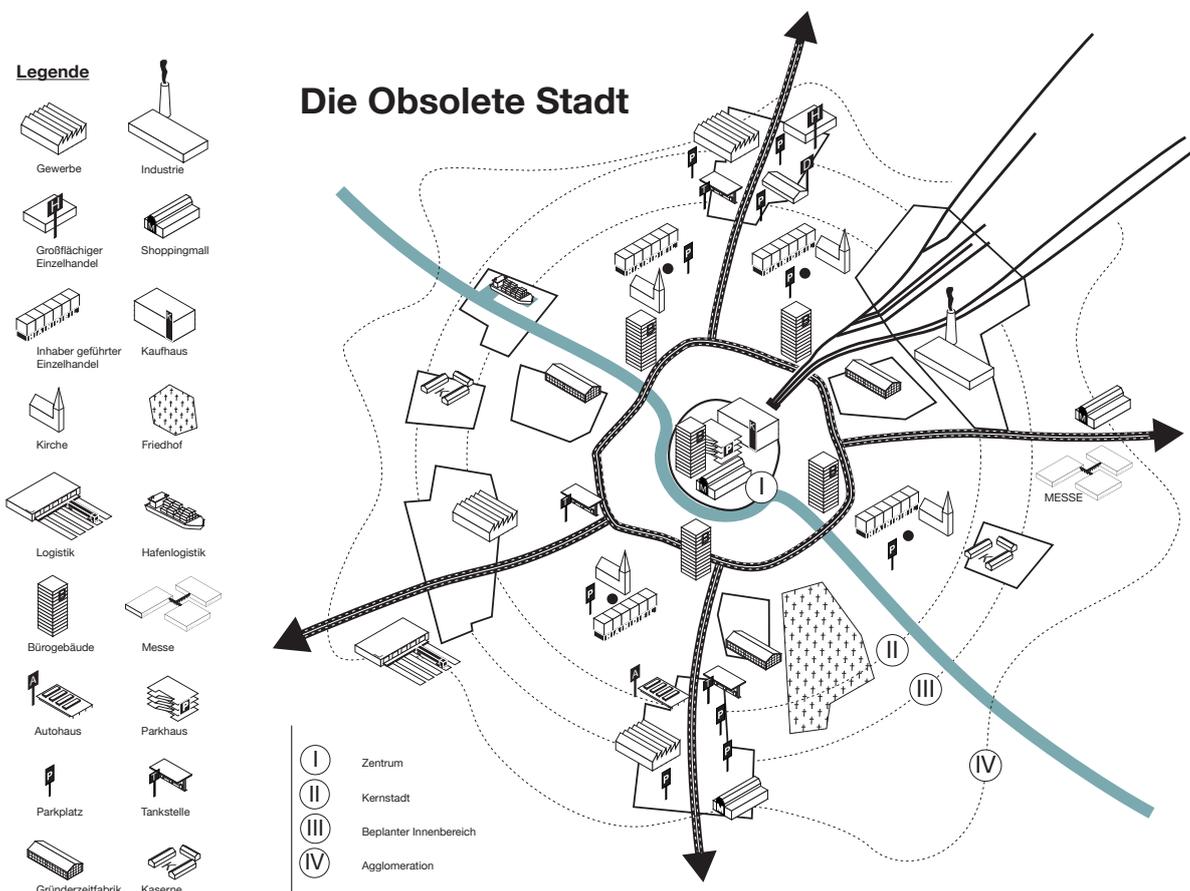
Auch wenn wir gerade erleben, dass das Auto wieder an Bedeutung gewinnt, wird der Klimawandel auf lange Sicht eine nachhaltige Verkehrswende unumgänglich machen. Vor allem beim ruhenden Verkehr werden dann Flächengewinne zu erzielen sein. Im religiösen Bereich sind es der Mitgliederschwund der Kirchen sowie eine veränderte Bestattungskultur mit Trend zum Urnengrab, die Leerstände bei Kirchen, Pfarrhäusern und Friedhöfen erzeugen,

die nach einer Pietätsfrist umgenutzt oder als Freiflächen für Freizeit und Erholung genutzt werden können.

Die größten Ressourcen entstehen aber durch Auswirkungen der Digitalisierung. Aktuell beobachten wir dies im Büro- und Handelsgesamt. Mit Zunahme von Robotik und Industrie 4.0 werden aber auch im produktiven Sektor große Flächen obsolet. Wichtig ist, dass wir diese Obsoleszenzen in den Städten als Chance begreifen und dass wir die Flächen nicht der Spekulation überlassen.

kann und Experimente ermöglicht werden, um die Krise als Chance für Innovationen nutzbar zu machen.

Das Quartier in seiner sozialen, räumlichen und ökonomischen Dimension, wie auch in der Neuen Leipzig-Charta gefordert, deckt sich mit aktuellen Konzepten wie der 15-Minuten-Stadt (Moreno 2020). Blickt man in die Geschichte zurück, zeigt sich aber, dass fast alle Forderungen bereits in den vier Punkten zur Mannigfaltigkeit von Städten von Jane Jacobs enthalten sind. Bevor also



Stadtschema Obsolete Stadt (Quelle: S. Rettich – Forschergruppe Obsolete Stadt, 2020 [www.obsolete-stadt.de])

### Leitbild

Auf räumlich-städtebaulicher Ebene verfolgen die meisten Kommunen das Leitbild der kompakten, Nutzungsdurchmischten Stadt der kurzen Wege. Zu dessen Umsetzung kommen seit der Verabschiedung der Leipzig-Charta 2007 die Nachhaltigkeitsstrategie und eine integrierte Stadtentwicklungspolitik diverser Politikfelder hinzu. Diese Eckpunkte haben sich auch in der Pandemie als verlässliche Richtschnur erwiesen. Das Drei-Säulen-Modell der Nachhaltigkeit ist zwar noch immer eine brauchbare, weil schnell anzuwendende Checkliste, es reicht aber nicht aus, um den Kompass zielgenau auszurichten, das zeigen schon die 17 SDGs der Vereinten Nationen.

Die Krise lehrt uns zudem, dass zur Nachhaltigkeit auch Substrategien gehören, wie Resilienz, Subsistenz, Redundanz – und dass jede Krise eine eigene Systemrelevanz entwickelt, die es zu stützen gilt. Neben diesen größer angelegten Strategien und Entwicklungszielen wird aber auch ein taktisches Repertoire benötigt, mit dem flexibler auf Unwägbarkeiten (Known Unknowns) reagiert werden

über neue Leitbilder diskutiert wird, wäre es angebracht, zunächst die alten und offensichtlich bis heute gültigen Leitbilder ins Werk zu setzen und aufgestaute Transformationen voranzubringen.

Von der Politik müssen wir einfordern, bei ihrer Entscheidungsfindung nicht nur das Wissen von Epidemiologen, sondern auch das anderer Disziplinen hinzuzuziehen. Stadtplanung hat eine räumliche Expertise, die zur Bekämpfung von Pandemien in der Vergangenheit wesentliches beigetragen hat und dies auch in Zukunft könnte.

Stefan Rettich, Prof. Dipl.-Ing., Professor für Städtebau an der Universität Kassel, Partner von KARO\* in Leipzig, SRL, rettich@asl.uni-kassel.de

### Quellen

ADAC (2020): Corona und Mobilität – Mehr Homeoffice, weniger Berufsverkehr [online]; [www.adac.de/verkehr/standpunkte-studien/mobilitaets-trends/corona-mobilitaet/](http://www.adac.de/verkehr/standpunkte-studien/mobilitaets-trends/corona-mobilitaet/) [24.01.2021]

Kholodilin, Konstantin, A./ DIW (2017): Wanderungen in die Metropolen Deutschlands, in: Der Landkreis, Nr. 1–2, 2017, S. 44–45

Moreno, C.; Garnier, M. (2020): La Ville du ¼ heure, Livre Blanc Nr. 2