



NATIONALE
STADT
ENTWICKLUNGS
POLITIK



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Stadt im Fokus | Perspektiven der Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Positionen des Kuratoriums



Impressum

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
Referat I 2 – Stadtentwicklung
Stephan Willinger
stephan.willinger@bbr.bund.de

Ansprechpartner im

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und
Reaktorsicherheit
Referat SW I 1
Dr. Oliver Weigel
Tilman Buchholz

Auftragnehmer und Autoren

Arbeitsgemeinschaft
Prof. Dr. Franz Pesch
pp a|s pesch partner, architekten stadtplaner GmbH
pesch@pesch-partner.de
und
Prof. Peter Zlonicky
Büro für Stadtplanung und Stadtforschung
info@zlonicky.de

Redaktion

Elke Wendt-Kummer
Holger Everz

Layout

Doris Fischer-Pesch, Dortmund

Stand

Juni 2017

Druck

Domröse, Hagen

Bezugsquelle

silvia.wicharz@bbr.bund.de
Stichwort: Stadt im Fokus

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten.
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht
unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

Stadt im Fokus

Perspektiven der Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Positionen des Kuratoriums

INHALT

GRUSSWORT

Dr. Barbara Hendricks | Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit 4

VORWORT

Prof. Harald Herrmann | Direktor und Professor des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung 7

KURZFASSUNG 10

1 NATIONALE STADTENTWICKLUNGSPOLITIK — EIN PORTRAIT 13

1.1 Die Akteure 13

1.2 Die Quellen – die Leipzig-Charta und das Memorandum zur Stadtentwicklungspolitik 2007 13

1.3 Schwerpunkte der Stadtentwicklungspolitik in den Handlungsfeldern 14

1.4 Fortschreibungen im Memorandum „Städtische Energien – Zukunftsaufgaben der Städte“ 2012 15

1.5 Ausgestaltung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik 15

1.6 Einbettung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik in die EU Urban Agenda 17

1.7 Nationalen Stadtentwicklungspolitik heute 19

INNOVATION IN DER STADTPOLITIK ALS POLITISCHES PROGRAMM 20

Prof. Peter Zlonicky | Prof. Dr. Franz Pesch

2 URBANE ZUKUNFT GESTALTEN – AUSGANGSPUNKTE UND REFLEXIONEN 25

LEIPZIG-CHARTA UND NATIONALE STADTENTWICKLUNGSPOLITIK

Minister Wolfgang Tiefensee (26), Prof. Dr. Engelbert Lütke Daldrup (28), Dr. Ulrich Hatzfeld (30),
Prof. Dr. Christiane Thalgot (34), Prof. Dr. Harald Bodenschatz (36), Dr. Bernd Hunger (38)

Pilotprojekte: Innovative Stadt – Motor der wirtschaftlichen Entwicklung 32

DISKURS 1 | WEICHENSTELLUNGEN IN DER KOMMUNALEN PLANUNG 41

Dr. Eva Lohse (42), Thomas Weibel (44), Axel Gedaschko (45), Norbert Portz (48)

Pilotprojekte: Regionalisierung 46

DISKURS 2 | ROLLENVERSTÄNDNIS UND KREATIVE VERFAHREN 51

Johannes Dragomir (52), Regula Lüscher (54), Prof. Dr. Elisabeth Merk (58), Prof. Martin zur Nedden (60)

Pilotprojekte: Zivilgesellschaft 56

DISKURS 3 | BAUKULTUR ALS VERPFLICHTUNG 63

Barbara Ettinger-Brinckmann (64), Heiner Farwick (66), Reiner Nagel (70), Till Rehwaldt (72)

Pilotprojekte: Baukultur 68

DISKURS 4 STADT UND WIRTSCHAFT: SYNERGIEN	75
Dirk Binding und Tine Fuchs (76), Josef Sanktjohanser (78), Eckard Schindler (80)	
DISKURS 5 SOZIALER ZUSAMMENHALT IN STÄDTEN UND GEMEINDEN	83
Dr. Christoph Beier (84), Prof. Dr. Ilse Helbrecht (86), Bischof Ralf Meister (88), Ulrich Müller (92)	
Dr. Michael Vesper (94)	
Pilotprojekte: Soziale Stadt	90
DISKURS 6 STADT UND UMWELT IM KLIMAWANDEL	97
Dr. Brigitte Dahlbender (98), Maria Krautzberger (100), Prof. Dr. Dr. h. c. Hans Joachim Schellnhuber (104)	
Prof. Dr. Miranda Schreurs (106), Petra Wesseler (108)	
Pilotprojekte: Klimaschutz	102
DISKURS 7 EINE ZUKUNFT FÜR BEZAHLBARES WOHNEN	111
Prof. Harald Herrmann (112), Dr. Franz-Georg Rips (114), Hans-Georg Wagner (115), Dr. Marc Weinstock (116)	
DISKURS 8 ZUKUNFTSFÄHIGE STADTQUARTIERE	119
Prof. Dr. Klaus J. Beckmann (120), Frauke Burgdorff (122), Prof. Dr. Angela Million (126)	
Prof. Christa Reicher (128)	
Pilotprojekte: Innovative Stadt – Motor der wirtschaftlichen Entwicklung	124
DISKURS 9 AUFGABE UND BEITRÄGE DER HOCHSCHULEN	131
Prof. Dr. Martina Löw (132), Prof. Dr. Silke Weidner (136), Prof. Julian Wékel (138)	
Pilotprojekte: Hochschule	134
DISKURS 10 INTERNATIONALE STIMMEN ZUR NATIONALEN STADTENTWICKLUNGSPOLITIK	141
Dr. Andreas Kipar (142), Prof. Rudolf Scheuven (144), Dr. Emmanuel Moulin (146), Mart Grisel (148)	
3 NEUE AUFGABEN FÜR DIE NATIONALE STADTENTWICKLUNGSPOLITIK	151
Prof. Vanessa Miriam Carlow (152), Prof. Dr. Philipp Misselwitz (154), Prof. Klaus Overmeyer (156)	
Prof. Stefan Rettich (158), Tim von Winning (160)	
4 ZUR WEITERENTWICKLUNG DER NATIONALEN STADTENTWICKLUNGSPOLITIK	163
4.1 Nationale Stadtentwicklungspolitik – Orientierung zur Fortschreibung	163
4.2 Die großen Aufgaben der Nationalen Stadtentwicklungspolitik	167
4.3 Zur inhaltlichen Ausrichtung der Nationalen Stadtentwicklungspolitik	166
5 EMPFEHLUNGEN FÜR EINE FORTSCHREIBUNG DER NATIONALEN STADTENTWICKLUNGSPOLITIK	175
Bildnachweis	180

VON WIEN LERNEN

Was sind die drängendsten Herausforderungen der Stadtentwicklung in Österreich?

Die Herausforderungen in Österreich sind sicherlich vergleichbar mit jenen in den Nachbarländern. Dem Wachstumsdruck in den Städten stehen Stagnations- oder auch Schrumpfungsprozesse in den peripheren Regionen entgegen. Nehmen wir als Referenz die Hauptstadt: Die Donaumetropole bewegt sich in der Zahl der Einwohner wieder auf die 2-Millionen-Marke zu, die sie zur Wende vom 19. auf das 20. Jahrhundert schon einmal hatte. Die Stadt wird zum Bezugs- und Aktionsraum von Migration, von ethnischer und soziokultureller Vielfalt. Etablierte Strukturen sind in Bewegung. Es geht um Fragen der Integration und um die Gestaltung urbaner Lebenswelten. Parallel dazu steigt der Druck auf den leistbaren Wohnraum. Auch in Wien sind steigende Mieten im freifinanzierten Wohnungsbau Ausdruck des Auseinanderklaffens zwischen Angebot und Nachfrage. Immer mehr Menschen in prekären Verhältnissen und Lebenssituationen konkurrieren um das knappe Gut des leistbaren Wohnraums.

Gibt es verbindliche Leitlinien für die Entwicklung der Städte? Warum Wien?

Neben den standardisierten örtlichen Entwicklungskonzepten gibt es in der Regel nur wenige etablierte Instrumente und Leitlinien zur Steuerung der Stadtentwicklung. Vieles wird daher direkt am Projekt entschieden. Aber auch hier möchte ich den Fokus wieder auf Wien richten, weil es in dieser Stadt eine gute Tradition von Stadtentwicklungskonzepten gibt. Die im aktuellen Stadtentwicklungsplan 2025 zum Ausdruck gebrachte Zielrichtung ist unmissverständlich: Unter der Überschrift „Mut zur Stadt“ geht es um ein klares Be-

kenntnis zur Stadt als „Ort der verdichteten Unterschiedlichkeit“ und letztlich um eine Stadtentwicklungsstrategie, die darauf setzt, Qualität und vor allem die Leistbarkeit des städtischen Raums nachhaltig sichern zu wollen.

Der Stadtentwicklungsplan 2025 versteht sich weniger als verbindlicher Rahmen, sondern als Vision von einem „Wien der Zukunft“. Er soll Orientierungen geben, Zielsetzungen vermitteln und Werte benennen, an denen sich die Stadtentwicklung der nächsten Dekade orientieren sollte. Was aber bislang weitgehend fehlt, ist eine Zwischenebene in der Planung, die wir beispielsweise aus Deutschland kennen: es ist die Stadtteilebene und es sind die integrierten Konzepte zur Stadtteilentwicklung. Der Maßstabssprung zwischen dem Stadtentwicklungsplan und den konkreten Projekten ist dann doch zu groß, um die entsprechenden programmatischen Aussagen auf den größeren Stadtteilzusammenhang übersetzen zu können.

Welche Programme, welche Projekte stehen exemplarisch für neue Orientierungen der Stadt?

Der Prozess zur Stadtentwicklung ist eingewoben in die Smart-City-Rahmenstrategie von Wien. Diese versteht sich als eine langfristige Dachstrategie, deren Zielhorizont das Jahr 2050 ist. Die Initiative Smart City Wien unterstützt die Stadtentwicklungsprozesse durch Aktivitäten und Projekte, die einen maßgeblichen Beitrag zur Reduktion von CO₂, Emissionen und Ressourcenverbrauch leisten. Über die Rahmenstrategie definiert die Stadt Wien einen eigenen Zugang zur weltweiten Diskussion über Smart Cities. Der Tradition der Stadt folgend, steht die Smart-City-Rahmenstrategie in einer politischen Verantwortung und wird nicht an die Wirtschaft delegiert. In diesem Verständnis ist die Integration der sozialen Komponente – oder anders ausgedrückt der Anspruch einer „sozialen Inklusion“ – wesentlicher Bestandteil der Rahmenstrategie.

Auch aus einer anderen Perspektive richtet sich der Blick vieler europäischer Städte auf Wien, verfügt diese Stadt doch über ein besonderes wohnungspolitisches Instrumentarium im Bereich des sozialen Wohnungsbaus. Während beispielsweise in Deutschland die Wohnungsfrage zunehmend der Immobilienwirtschaft überlassen wurde, hat Wien konsequent an seiner 100-jährigen Tradition des geförderten Wohnungs-

Die Smart-City-Rahmenstrategie steht in einer politischen Verantwortung und wird nicht an die Wirtschaft delegiert. In diesem Verständnis ist die Integration der sozialen Komponente – der Anspruch einer sozialen Inklusion – wesentlicher Bestandteil der Rahmenstrategie.

Prof. Rudolf Scheuvs, geboren 1963, seit 2008 Professor für Örtliche Raumplanung und Stadtentwicklung an der Technischen Universität Wien, seit 1994 Mitinhaber des Planungsbüros scheuvs + wachten und seit 2014 Mitinhaber des Planungsbüros Raumposition. Vor seiner Berufung an die Technische Universität Wien lehrte Scheuvs als Professor für Städtebau an der Fachhochschule Oldenburg und als Professor für Städtebau und Baugeschichte an der Fachhochschule Hannover.

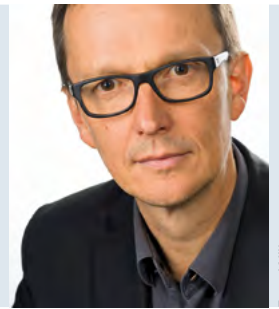


Foto: Wilke

baus festgehalten. Dies unter anderem mit dem Ergebnis einer im internationalen Vergleich sehr gedämpften Wohnkostenbelastung. Doch gleichermaßen ist auch in Wien zu beobachten, wie der soziale Wohnbau angesichts stark steigender Grundstückspreise, eines durchschnittlich stagnierenden bzw. sinkenden Realeinkommens und eines stagnierenden Wirtschaftswachstums zunehmend unter Druck gerät. Mit dem Instrument der Internationalen Bauausstellung hat sich die Stadt Wien nun dazu entschlossen, hier auch neue Akzente setzen zu wollen. Im Kern geht es darum, beispielgebende Zugänge und Projekte zu einem „Neuen Sozialen Wohnen“ zu entwickeln.

Warum eine Internationale Bauausstellung?

Das Format und der Anspruch einer internationalen Bauausstellung scheinen geeignet, über die laborartige Atmosphäre neue Akzente und Anstöße zu einem weiterführenden Diskurs im Wohnungs- und Stadtbau setzen zu können. Dabei rückt die Sicherung des leistbaren, „sozialen“ Wohnens und der Aufbau sozialer, inklusiver Quartiere in den Fokus. Über die Befriedigung des quantitativen Wohnraumbedarfs hinaus geht es hier um die Auseinandersetzung mit kultureller und ethnischer Vielfalt, mit technologischen und gesellschaftlichen Innovationen, mit neuen Arbeitsformen, Erwerbsformen und Mobilitätsbedürfnissen wie auch mit neuen Partnerschaften, Träger- und Finanzierungsmodellen.

Gilt das über Wien hinaus?

Mit der Erklärung zur Durchführung einer Internationalen Bauausstellung hat sich Wien in den Fokus der internationalen Debatte zu den Herausforderungen eines „Neuen Sozialen Wohnens“ gestellt. Ob Berlin, Köln, Hamburg, Stuttgart, München – die Herausforderungen in der Stadtentwicklung, in der Sicherung des leistbaren Wohnens sind bezogen auf die Entwicklung sozial inklusiver und urbaner Quartiere durchaus vergleichbar. Insofern kann die IBA Wien zu einem internationalen Labor in Fragen des „Neuen Sozialen Wohnens“ in wachsenden Städten werden.

Gibt es einen Anschluss an die internationalen Debatten?

Es gibt wohl kaum eine Stadt im europäischen Raum, die derzeit nicht vor ähnlichen Herausforderung wie Wien steht. Migration und Integration, Segregation und Inklusion, steigende Wohnungspreise und Gentrifizierungsprozesse, die Auseinandersetzung mit urbaner Vielfalt und Mischung, die Verantwortung des Staates im und für den sozialen Wohnungsbau: all dies sind Themen, die international diskutiert werden. Es wäre zu wünschen, dass sich weitere Städte im Rahmen des Laboratoriums der IBA dem Diskurs, beispielsweise als Korrespondenzstandorte anschließen würden. Wir müssen auf europäischer Ebene daran arbeiten, die unterschiedlichen Erfahrungen und Zugänge wie die differenzierten Instrumente und Prozesse in der Quartiers- und Wohnbauentwicklung und die drängende Wohnungsfrage zu einem großen Lernfeld der Stadtentwicklung zu machen.

Wir müssen auf europäischer Ebene daran arbeiten, die unterschiedlichen Erfahrungen in der Quartiers- und Wohnbauentwicklung zu einem großen Lernfeld der Stadtentwicklung zu machen.

Wo liegen Unterschiede zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland?

Anders als in Deutschland gibt es in Österreich keine Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes. Planungspolitische Themen bleiben so meist den Ländern und den Kommunen überlassen. Die Österreichische Raumordnungskonferenz übernimmt hier eine Koordinationsfunktion und erarbeitet das Österreichische Raumentwicklungskonzept, welches ein Set von Handlungsvorschlägen umfasst, die im Rahmen von Partnerschaften umgesetzt werden sollen. Darin geht es beispielsweise um Aufgabenbereiche des leistbaren Wohnens, um Herausforderungen der Energieraumplanung und um das Zusammenwirken von Integration und Raumentwicklung. Stadtentwicklungspolitische Themen werden dabei meist nur am Rande gestreift.