

Nutzungsvielfalt im Stadtquartier

Urbane Mischung braucht mehr Mut!

Welche Relevanz hat urbane Mischung heute und welche Instrumente haben die Städte, sie zu stabilisieren und neu zu entwickeln? Gibt es aktuell einen Trend hin zu mehr Mischung? Ein Gutachten im Auftrag des nordrhein-westfälischen Bauministeriums will Mut machen, das Thema stärker anzugehen.

> Carola Scholz

Zahlreiche Neubauten, die während der letzten Jahre in unseren Städten entstanden, sind großflächig, monoton und nur für eine Funktion gedacht. Wohnungen, Büros, Gewerbe und Einzelhandel sind sauber und grobkörnig voneinander getrennt. Insbesondere auf ehemaligen Bahnflächen wurden die Chancen verpasst, Stadt vielfältig und kleinteiliger weiterzuentwickeln.

Warum ist der derzeitige Bauträger-Städtebau zumeist das Gegenteil von urbaner Nutzungsmischung und sozialer Mischung? Für die Investoren und Bauträger sowie ihre Finanzierer ist vor allem der Großmaßstab interessant. Das eigene Quartier soll störungsfrei als „gute Adresse“ vermarktet sein – die Stadt drum herum interessiert zwar als Lagekriteri-

um, wird aber in funktionaler, sozialer und städtebaulicher Hinsicht ausgegrenzt. Für die private Immobilien- und Finanzwirtschaft lohnt sich diese „gebaute Ausgrenzung“. Vielfalt und Kleinteiligkeit hingegen gelten als ineffizient, aufwändig und nicht rentabel. Die Behauptung von Urbanität und städtischer Vielfalt findet sich natürlich trotzdem – in den Vermarktungsbroschüren.

„Betongold“-finanzierte Investorenprojekte

Die Ergebnisse dieses Städtebaus sind inzwischen in vielen Innenstädten zu besichtigen:

- Großformatige Bürokomplexe in hoher Dichte, aber ohne urbanen Mehrwert für die Stadt;

- autistische Einkaufsmalls ohne Rücksichtnahme auf die gewachsene Versorgungsstruktur der Stadt;
- Wohn-Enklaven, die zwar vorgeben, nicht „gated“ zu sein, dieses de facto aber sind;
- immer weniger gemischtgenutzte Erdgeschosszonen als Mittler zwischen privatem und öffentlichem Raum;
- Außenräume ohne Aufenthaltsqualität.

Die Nischen für „nonkonforme“ Nutzungen, für Kleingewerbe, Handwerk, Kulturbetriebe oder Gastronomie sind zunehmend enger geworden, ebenso wie die Nischen für diejenigen, die auf ein preiswertes Wohnen in der Stadt angewiesen sind. Das Mischungsleitbild scheint angesichts realkapitalistischer Verhältnisse vollends zahnlos und durchsetzungsschwach geworden zu sein.

Urbane Mischung – nur noch eine romantische Idee?

Charakterprägend und konstituierend für die Europäische Stadt ist ihre Integrationsfähigkeit, in Stichworten: multifunktionale und öffentliche Stadträume, Nutzungsvielfalt und Nutzungsmischung, sozialräumliche Integration und eine prinzipielle Anschlussfähigkeit für Zuwanderer. Aufgabe von Stadtpolitik wäre es, die Stadtgesellschaft trotz allen Wandels zusammenzuhalten (soziale Kohäsion), alles dafür zu tun, damit sich soziale Disparitäten nicht weiter verschärfen und Begegnung und Austausch zwischen gesellschaftlichen

Mehr zum Thema Nutzungsvielfalt

Nutzungsmischung und soziale Vielfalt im Stadtquartier

Im Rahmen dieses Gutachtens wird u.a. anhand gelungener Beispiele aufgezeigt, welche Steuerungsmöglichkeiten es bereits gibt und welche Instrumente geeignet sind, negativen Entmischungstrends aktiver entgegenzusteuern und neue Quartiere vielfältiger zu planen.

Deutsches Institut für Urbanistik / Bergische Universität Wuppertal, im Auftrag des MBWSV, Berlin 2015, 138 Seiten, kostenloser Download unter: gruenlink.de/15fb

Mischen Impossible?

Soziale Vielfalt, Nutzungsvielfalt – Wege zu urbanen Stadtquartieren. Dokumentation der Fachtagung am 12. November 2015 im Haus der Universität, Düsseldorf. Veranstaltet vom Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

Deutsches Institut für Urbanistik, im Auftrag des MBWSV Berlin 2016, 66 Seiten, kostenloser Download auf www.mbwsv.nrw.de oder direkt unter: gruenlink.de/15fv

Gruppen möglich bleiben. Im Bereich der Nutzungsmischung wäre für möglichst kleinteilige städtische Strukturen zu sorgen. Natürlich ist jedes Quartier anders und hat seine eigene Körnigkeit, seine eigene Mischung. Patentrezepte gibt es hier nicht.

Nutzungsmischung – neue Optionen eröffnen

Auftrag des Gutachtens „Nutzungsmischung und soziale Vielfalt“ war es, funktionale, soziale und städtebauliche Mischung zusammen zu denken. Baualtersklassen, Bestandsmieten, Eigentumsverhältnisse, städtische Planung, Förderprogramme, Konzeptausschreibungen für Projektentwicklungen, städtebauliche und Architektenwettbewerbe haben Einfluss darauf, ob und welche Mischung möglich ist oder eben nicht. Die Entscheidung für den Komplettabriss und Neubau auf einer Fläche oder für eine teilweise Bestandserhaltung, für oder gegen gewerbliche Erdgeschosszonen, für öffentlichkeitsrelevante Nutzungen, für das integrierte Handlungskonzept einer behutsamen Stadterneuerung kann auch dazu beitragen, vorhandene Sozialstrukturen zu erhalten und die Verdrängung ärmerer Bevölkerungsgruppen oder weniger potenter Betriebe zu verhindern. Funktionsmischung ist deshalb kein Selbstzweck, sondern ein Instrument, das dazu dienen kann, gesellschaftliche Optionen zu eröffnen.

Rückbesinnung auf gemischte Quartiere

Der wirtschaftliche Strukturwandel hat in ganz Europa die Herausbildung wissensintensiver und kreativer Wirtschaftstätigkeiten, oft in der Selbständigkeit, befördert. Jüngere Berufstätige, Selbständige, Kreative suchen tragbare Mieten, Möglichkeiten für Zwischennutzungen, atmosphärische Räume und Milieus, öffentliche Treffpunkte und Freiräume für den Austausch, vernetzte und wenig motorisierte Mobilität. Die Mischung aus Hinterhöfen, Gewerbeeinheiten und Werkstätten ist insbesondere von jungen Unternehmern und Arbeitnehmern gefragt, denn von ihnen werden räumliche und bauliche Alternativen gesucht



Wäre urbane Mischung doch nur so einfach...

Foto: Helene Souza / pixelio.de

zur teuer und steril erstellten Investoren-Büroarchitektur. Die räumlichen Nischen der innerstädtischen Quartiere (so noch vorhanden) bieten die Möglichkeit, prekäre Arbeits- und Lebenssituationen zu überstehen, Studium und Beschäftigung zu verbinden und individuelle Risiken abzufedern. Neue Arbeitsplätze und neue Wertschöpfung im Stadtquartier brauchen also robuste Raumstrukturen, unfertige Räume mit günstigen Mieten. Für diesen Bedarf sollten auch innerstädtische Brachen, Konversionsflächen und stadtnahe Gewerbegebiete kleinteilig und gemischt weiterentwickelt werden.

Warum mehr soziale Mischung?

Vor einer „Verräumlichung der sozialen Ungleichheit“ und zunehmender Armutsentwicklung in sogenannten benachteiligten Gebieten europäischer Städte warnen StadtsoziologInnen seit den 1980er Jahren. Mit den räumlichen Distanzierungen rücken die sozialen Gruppen zusätzlich auseinander. Kinder verschiedener sozialer Schichten treffen nicht einmal mehr in den Schulen aufeinander.

Bestimmte Stadtteile haben immer mehr, andere immer weniger Probleme. Die Identifikation mit der Gesamtstadt droht sich aufzulösen. Warum soll man sich für diejenigen verantwortlich fühlen, die in benachteiligten Stadtteilen leben? Einige Quartiere fangen den Prozess der Migration und Integration auf – andere nicht. Eine gesamtstädtische Verantwortungs-

übernahme, ein Lastenausgleich findet immer weniger statt. Die Ansichten darüber, ob es in Deutschland bereits soziale Ghettos oder No-go-areas gibt, gehen auseinander. Noch ist die Anzahl der Stadtteile, auf die diese Charakterisierung zutrifft, vielleicht überschaubar, aber das Gefühl des Abgehängtseins wächst vielerorts.

Dennoch: die sozialräumliche Integration funktioniert in der Regel einigermaßen friktionslos in gemischt genutzten dichten Stadtteilen, in denen noch unterschiedliche Gruppen wohnen und arbeiten, mit vielfältigen Angeboten und Möglichkeiten, zum Beispiel kleine Geschäfte aufzumachen und eigene Treffpunkte zu haben. Eigenständigkeit und Selbstbestimmung sind die zentralen Wünsche der meisten Zuwanderer.¹ Das Leben in monostrukturierten Trabanten-Wohnstädten steht nicht auf der Wunschliste.

Gestaltungsanspruch zurückerobern – gegen Widerstände

Derzeit versuchen viele Städte, ihren Gestaltungsanspruch zurückzuerobern und zum Beispiel im Wohnungsneubau wieder deutlich stärker die soziale Mischung (Anteile geförderten Wohnungsbaus², auch Studentenwohnungsbaus) einzufordern. Eine Kommunalbefragung in den Städten Nordrhein-Westfalens im Rahmen des Gutachtens verdeutlichte auch, dass das Steuerungspotenzial selbst für politisch gewünschte Projekte

als völlig unzureichend angesehen wird und dem Druck von Investoreninteressen selten standhält.

Oft gibt es aber auch sektorale Interessen innerhalb der Stadtverwaltung selbst. Planungs-, Wohnungs-, Liegenschaftsverwaltung setzen widersprüchliche Akzente: die Vergabe der städtischen Fläche an einen Groß-Developer ist für den Liegenschaftsdezernenten kurzfristig allemal lukrativer als der kleinteilige Weiterbau von Stadt, die mühsame und längerfristige Entwicklung in Parzellen also. Und Stadtpolitik versteht sich zumeist eher als Standortvermarkter und Investoren-Dienstleister, denn als Planungs- und Regelungsinstanz.

Als zentralen Faktor, der Mischung entgegensteht, macht denn auch das Difu/BUW-Gutachten die kommunale Liegenschafts- und Baulandpolitik aus. Auch die starren Trennungsgrundsätze und Dichtevorgaben der Baunutzungsverordnung sowie die strengen, von der Rechtsprechung vielfach bestätigten immissionschutzrechtlichen Auflagen verhindern oft ein Mehr an Mischung.

Die verschiedenen Handlungsfelder und Akteure der Stadtentwicklung – Planung, Liegenschaften, Quartierserneuerung, Städte- und Wohnungsbau, Steuerung von Demographie und Migration – benötigen heute zwingender denn je gemeinsame Maßstäbe und ein integriertes Vorgehen, das sich nicht nur (und dann quasi als Nachsorge) auf die Maßnahmengebiete der Städtebauförderung bezieht.

Widerstand gegen Nutzungsmischung kommt allerdings auch von den BürgerInnen selbst: Beschwerden über Störungen, die eigentlich zur Stadt gehören, nehmen zu; ebenso die individuellen Ruhe- und Segregationsbedürfnisse vieler Stadtbewohner gegenüber den „Zu-mutungen“ der Großstadt.

Stadtplanung hat über das Baugesetzbuch hinaus in der Vergangenheit ein vielfältiges Instrumentarium entwickelt, das räumliche Steuerung, Verfahrens- und Prozesssteuerung ermöglicht. Da-

bei zielt das BauGB sowohl auf baulich-physische als auch auf soziale, kulturelle und gesellschaftliche Bereiche und Handlungsfelder. Bauleitpläne sollen „eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung“ und „die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ gewährleisten sowie die „Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsgebiete“ garantieren (BauGB § 1 Abs. 5). Nutzungsmischung als Ziel steht bisher nicht im BauGB. Bislang erfolglos forderten ExpertInnen aus dem Experimentellen Wohnungs- und Städtebau³, die „vielfältige städtische Mischung“ als Vorgabe in § 1 BauGB aufzunehmen.

„Urbanes Mischgebiet“ als neue Planungskategorie?

Ein anderer Ansatz könnte bald erfolgreicher sein. Im Jahr 2015 forderte die Bauministerkonferenz auf Initiative Hamburgs, den Gebietskatalog der Baunutzungsverordnung (BauNVO) um ein „Mischgebiet der Innenentwicklung/Urbanes Mischgebiet“ zu erweitern, um die auf Funktionstrennung ausgelegten Kategorien der BauNVO flexibler zu gestalten und zu höheren Dichten in Innenstadt-Gebieten zu kommen.

Ziel ist es, mehr Mischungs-Spielräume zu erhalten und Wohnen auch in zum Beispiel gewerbedominierten Quartieren zu erhalten oder anzusiedeln. Begründung: Die kleinteiligen Stadtstrukturen der Gründerzeit mit ihrer Dichte, Kompaktheit und Mischung sind die beliebtesten Wohnquartiere, werden von jungen Gewerbebetrieben nachgefragt und haben sich als nachhaltig erwiesen. Sie neu zu bauen, sei jedoch angesichts geltender Regelungen nicht möglich.

Bauen, bauen, bauen?

Wo neu gebaut wird, sollte also möglichst funktional und sozial wieder kleinteiliger gemischt werden. Flächen von Kommunen und Bahn etc. sollten nur noch für gemischte Wohnstrukturen mit ausreichenden Gewerbe- und Versorgungsangeboten vergeben werden. Für das Wohnen als Bestandsergänzung darf durchaus qualitativ voll auf

kleinen Flächen und in Baulücken verdichtet werden, auch wenn die Organisation mühsam ist und man dem großen Bedarf vielleicht nicht überall sofort gerecht wird. Baugruppen-Wohnungsbau kann übrigens ca. 20 Prozent preiswerter sein als Bauträger-Wohnungsbau, weil flächensparendes Bauen möglich ist und sich Funktionen auf Gemeinschaftsflächen auslagern lassen. Auch für die weniger betuchte Klientel gibt es erprobte gute Beispiele, wie „Einfach und selber bauen“ (IBA Emscher Park). Zunächst aber muss dringend erforderlicher Wohnraum im Bestand zurückgewonnen werden. Indem Spekulation und Zweckentfremdung verhindert werden, durch Erhaltungssatzungen und das Deckeln und Überwachen von Mietpreisen, durch die Reaktivierung der zahlreichen Leerstände⁴, durch Umbau von Bürogebäuden, Aufstockung und Umnutzung ist hier noch vieles möglich, das auch soziale Mischung erreichen kann.

Es gilt, der funktionalen und sozialen Sortierung in unseren Städten nicht länger tatenlos zuzuschauen, sondern mutiger entgegenzusteuern. Es hängt von Strategie, Handlungswillen, Steuerungsfähigkeit und der geeigneten Kombination von Instrumenten in einer Stadt ab, aber auch von einer vernünftigen Anpassung der derzeitigen baulichen Regelungen, ob urbane Mischung eine Chance hat oder nicht.

1) Vgl. Doug Saunders: „Arrival City“ (2011)

2) In vielen Großstädten sind 40 bis 50 Prozent der Haushalte sozialwohnungsberechtigt

3) BBR, Nutzungsmischung im Städtebau, Endbericht, Bonn 2000

4) 2 Mio. Wohnungen stehen in Deutschland leer; 600 000 sind mit geringen Mitteln schnell zu reaktivieren (Empirica-Gutachten für BBSR, Februar 2016)

> Carola Scholz ist Referatsleiterin für Nationale und europäische Städtepolitik, Forschung, Stadtbaukultur im Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr Nordrhein-Westfalen sowie ehrenamtliche AKP-Redakteurin.