

Erst die Schiene schafft den Wohnungsbau

Impulspapier zur Veranstaltung des KKF am 25.10. 2018

1. Tendenzen zur Nachfrageentwicklung für Wohnraum

1.1 - Die Zuzugsdynamik in Ballungsgebiete hält unvermindert an. Die Hauptgründe sind die

- Vielfalt der Arbeitsangebote,
- Paare finden am gleichen Standort Arbeit
- verkehrliche Ubiquität,
- Aufwand für Verkehrszeiten sinkt
- Infrastrukturdichte
- Vielfalt der Freizeitmöglichkeiten
- soziale Beziehungsvorteile für Migranten
- kulturelle Exklusivität

Generell gelten bei Konkurrenzen von Regionen untereinander die Economies of Scale. Höhere Verdichtung führt zu höherer Produktivität und damit zu höheren regionalen Einkommen. Jedoch nur so lange, bis die wachsenden dichtespezifischen Standortkosten diese kompensieren (Basel-Beispiel). Dem stehen die spiegelbildlichen Effekte der Entleerung in der Fläche gegenüber.

1.2 - Die Wohnungsnachfrage über das ganze Gebiet der Bundesrepublik kann zwar als befriedigt gelten. Durch die Zunahme des Drangs in die Ballungsräume entstehen jedoch regionale Ungleichgewichte mit zum Teil erheblichen Leerständen in Klein- und Mittelstädten, die nicht zum Gravitationsfeld von Ballungsräumen gehören. Es wird aus finanziellen Gründen zum Abbau der zugehörigen Infrastruktur kommen. Kumulative Effekte beschleunigen diese Entwicklung, in einzelnen Gebieten schon bis zur Siedlungskahle.

Die viele Jahrzehnte nach dem Krieg tragende relative Homogenität der Siedlungsstrukturen in West und Ost war zum guten Teil durch die Kriegsfolgen bedingt. Ländlicher Raum, Klein- und Mittelstädte litten wesentlich weniger unter Kriegsschäden und konnten somit den überwiegenden Teil des Zustroms der Flüchtlinge und Ausgebombten tragen. Schon Ende der sechziger Jahre des vorigen Jahrhunderts ging die Raumplanung jedoch in der BRD von einer allmählichen Zentrierung der Bevölkerung in Ballungszentren aus, wenn man diese Entwicklung der Selbstläufigkeit überlassen würde. Zum Ausgleich kam es zur Strukturierung der Regionen in Ober-, Mittel-, Unterzentren und ländliche Siedlungen, um Wanderungsbewegungen in diesem Netz aufzufangen. Die Politik der Landesentwicklung, aber auch die Kommunalpolitik sollte dieses Grid belastbar machen und Anker bilden für alle Steuerungs- und Fördermaßnahmen.

Der Paradigmenumschwung der achtziger Jahre (small is beautiful, Wir ziehen aufs Land) schwächte jedoch den beginnenden Trend zur Leerung der Fläche, ließ Ballungskerne zumindest zeitweise schrumpfen, oft allerdings auch unter drastischer Aufsiedlung des Umlands (Siedlungsteppiche).

Erst mit den gewaltigen Umschwüngen der für jeden fühlbaren Globalisierungsfolgen nahm die Binnenwanderung etwa ab Mitte der neunziger Jahre im Sinne der Zentrenagglomeration wieder zu. Es entstanden die bis heute inflationären Steigungen der Bodenpreise durch Verknappung des Baulandes.

1.3. - Aktuell bildet sich aber ein Gegentrend aus, der nicht nur durch die massive Auffaltung der Wohnkostengebirge in Ballungsräumen bedingt ist, sondern flankierend auch durch die essentiellen Fortschritte in der Informationsverarbeitung und –übermittlung.

Es kommt zu einer zunehmenden Entkörperlichung auch komplexer und massereicher Informationsübertragungen. Es bedarf heute keiner visionärer Gaben, die Ortlosigkeit von Arbeit, soweit sie nicht an die Herstellung von Gütern geknüpft ist, vorherzusehen. Dies ist beim Austausch von kognitiven und appellativen Informationen heute schon die Regel im Internet. Backstagebüros kamen schon 1983 in Kalifornien auf. Sie bezogen sich jedoch nur auf die Auslagerung re-

zeptiver Arbeiten. Dann begann die Bildübertragung mit einfachen Scans, folgend Videosequenzen und zentralgeschaltete Video-Konferenzen (z.B. FRAport ab ca 2000). Sie sind heute in Firmen Standard, die über mehrere weit voneinander entfernte Standorte verfügen. Kommt es zu einer essentiellen Erweiterung der Übertragungskapazitäten weit über 50Mbit/sec, werden auch Holokonferenzen in Echtzeit zum Standard, in denen keine beziehungs sprachlichen Informationen mehr verloren gehen. Für Face-to-Face Kommunikation müssen dann die Kommunikanden nicht mehr räumlich zusammen kommen. Das eröffnet für Dienstleistungen im weitesten Sinne den Verzicht auf Verkehrsleistungen zwischen Peripherie und Zentrum, aber auch bei Fernreisen. Nähevorteile lösen sich auf.

Es kann also – sehr kühn gedacht – sein, dass sich die aktuell enormen Investitionen in die Habitats von Ballungszentren im Nachhinein als Fehlinvestitionen erweisen (Flächenleerstände, infrastrukturelle Überkapazitäten). Durch fehlende Siedlungsdichte entstehen dann keine Standortnachteile mehr. Viele Verkehre werden überflüssig.

1.4 - Generell gilt aber schon jetzt die These: Je größer die kollektive Datenübertragungskapazität und je leistungsfähiger deren Verarbeitung wird, desto größer wird das Quantum eingesparter Verkehrsleistungen. Auch in der Güterwirtschaft vermindert Telematik Verkehre.

2. Strategien zur Beseitigung von Ungleichgewichten bei fort-dauernder Zuzugsdynamik

Im Folgenden wird jedoch unterstellt, dass es in absehbarer Zeit noch nicht zu merkbaren Veränderungen im Sinne von Teilziffer 1.3 kommt.

2.1. – Laissez-Faire

Wenn sich ein Ballungsraum aus Mangel an Ressourcen oder politisch gewollt einer Erweiterung seiner Kapazität an Bewohnern verschließt,

wird die wohnbezogene Präsenz im Ballungsraum durch die alleinige Versteigerung der Wohnmöglichkeiten am Markt bestimmt. Ein Anciennitätsrecht für die, die schon da sind, gibt es nicht (Gentrifizierung versus Massenquartiere). Im minderen Maße erfolgen Kapazitätserhöhungen durch Nachverdichtungen oder Umnutzungen. Die meist multipolaren Preisgebirge dokumentieren in ihren Isohypsen die Gleichgewichtspreise für die je spezifischen Lagen.

Neben der inneren und äußeren Qualität einer Wohnung wirken preisbildend die Höhe der Lebenszeitverluste durch Teilnahme an notwendigen Verkehren.

Beispiele für diesen Typus bieten die meisten Metropolregionen wie Greater London oder New York. In Metropolregionen des Typs Neu Delhi schafft sich die unbefriedigte Migrationsdynamik bei Untätigkeit der Instanzen ihr eigenes Angebot in Form von Squatter- Siedlungen.

2.2. – Geordnetes Flächenwachstum

Dieser Verfahrenstypus repräsentiert das deutsche System. In hierarchisch geschichteten Ebenen folgt der Landesplanung die Regionalplanung und schließlich die daraus abgeleitete Bauleitplanung. Die Flächenbestimmung nach Art, Auflagen und Größe durchläuft komplexe Abwägungsprozesse und wird laufend fortgeschrieben. Es entstehen jedoch erhebliche Leerlaufzeiten, weil jede nicht nur unbedeutende Abweichung wieder mit allen anderen Belangen vertikal und horizontal abgestimmt werden muss (Planänderungsverfahren). Auch gehen konterkarierende Interessen in die regionalen Beschlussgremien ein, was wiederum zum Zeitverbrauch durch Rückkopplungsschleifen führt. So vergehen vom Planungsbeginn eines größeren Wohnbaugebietes bis zu seiner Bezugsfertigkeit zwischen 10-15 Jahren. In der neuen Weststadt Frankfurts (3-6000 Wohnungen) rechnet man mit z.Zt. 12 Jahren.

Das System weist auch mit konkretem Bezug zur Migrationsdynamik in Ballungszentren den Nachteil auf, dass die Akteure auf der unteren Ebene (Gemeinden) nicht gezwungen werden können, z.B. den auf der regionalplanerischen Ebene ermöglichten Wohnungsbau in der

Fläche auch tatsächlich planerisch und dann real zu vollziehen. Im Raum Frankfurt besteht die Gemengelage in offen oder verdeckt vorgetragenen Widerständen der Umlandgemeinden, die für sich selbst ohnehin nur Kleinarrondierungen vorhandenen Bestandes akzeptieren. Es besteht deshalb bei allem Engagement des Magistrats der Stadt die Gefahr, dass so ehrgeizige Projekte wie die neue Weststadt sich in dieser Konfliktlage nur in stark verstümmelter Form überleben werden und viel zu spät an den Markt gehen.

3. Die fehlende Ausschöpfung der Nahverkehrspotentiale für die Siedlungsentwicklung und seine Aktivierung

3.1. - In dieser Lage wird dem Erschließungseffekt des schienengebundenen öffentlichen Nahverkehrs eine zu geringe Beachtung geschenkt. In den Präferenzen der Zuwanderer nimmt die Abwägung zwischen verkehrlich bedingten Lebenszeitverlusten und Höhe der Wohnkosten einen dominanten Raum ein. Es liegen keine belastbaren empirischen Studien für die quantitative Ausprägung einer Grenznutzen/ Grenzkosten-Funktion vor. Es ist aber anzunehmen, dass bei den meisten berufstätigen Menschen die obere Grenze bei circa 2 Stunden Verkehrszeit-Verlust täglich liegt. Mit dem Ausbau des Schienennahverkehrs in Entwicklungsachsen bis in eine Tiefe hinein, die den Arbeitsplatz im Ballungsraum plötzlich wieder attraktiv macht, wächst der Ballungsraum im Lebenskalkül der Bewohner subjektiv mit. Dabei spielen Gemeindegrenzen in der Präferenzbildung ohnehin keine große Rolle.

An Beispiel Frankfurts lässt sich zeigen, dass durch den bisher schlep-penden Ausbau der zentralen Achsen des öffentlichen Nahverkehrs nach Hanau, Fulda, Nidda/ Vogelsberg dem Ballungsraum insgesamt erhebliche Siedlungspotentiale entgehen. Sie dürften bei zugleich minderem Konfliktpotential wesentlich über den Potentialen der Kernregion liegen. Dazu tritt die Chance, dort vorhandene Infrastruk-turen besser zu nutzen oder billiger auszubauen und eine gleichge-wichtige polyzentrische Struktur der Gesamtregion Untermain nach Osten hin zu erreichen. Das bekannteste Beispiel Deutschlands für

das Gelingen dieser positiven Wirkung bietet immer noch der U/S-Bahn-Ausbau Münchens in den 70er Jahren. Das aktuelle Beispiel bietet der insgesamt verstärkte Raum der deutschsprachigen Schweiz, der nur durch ein dichtes Netz schienengebundenen Nahverkehrs ermöglicht wurde und somit auch der Stadt Zürich das Schicksal eine endlosen Vorstadt-Siedlungsbreies ersparte.

Aus einer Reihe von Gründen dürfte diese Siedlungserweiterungsstrategie des Ballungsraumes sogar wesentlich billiger werden und schneller vorankommen, als die weitere essentielle Verdichtung des Kernraumes. Ein Stern-Ring- Ausbau von U-/S-Bahn um Frankfurt herum täte ein Übriges.

3.2. - Unausgeschöpft sind zu diesem Zweck auch die Möglichkeiten, die Netze der Deutschen Bahn mit denen der Straßenbahn durch bivalente Antriebe zu verkoppeln (Beispiel Karlsruhe). Dies in Frankfurt umso mehr, als der Doppelknoten Konstabler-/Hauptwache sich dem Kapazitätssende nähert. Dies umso mehr, als ein Paralleltunnel, wie aktuell in München wohl als Alternative entfällt.

Hinzu kommen die vielfältigen Möglichkeiten des Mobilitätsmanagements, mit der Integration verschiedener Verkehrsträger zu einem optimierten Gesamtsystem.

Dr. Haverkamp

21.08.2018