

Corona und Stadtentwicklung

Neue Perspektiven in der Krise?



Foto: Fabian Dosch; Stempel: Gerd Altmann / Pixabay.com

Dichte:
Unterschiede zwischen
Stadt und Land

Arbeit und Mobilität:
Frische Wege nach
der Krise?

Stadtgrün, Resilienz,
Digitalisierung: Neue
Leitbilder



Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Impressum

Herausgeber

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

Schriftleitung

Markus Eltges
Robert Kaltenbrunner
Peter Jakobowski

Redaktion

Peter Jakobowski
peter.jakubowski@bbr.bund.de

Daniel Regnery
daniel.regnery@bbr.bund.de

Friederike Vogel
friederike.vogel@bbr.bund.de

Redaktionsschluss

13. November 2020

Satz und Gestaltung

Katrin Heimersheim

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

ISSN 0303 – 2493

Verlag und Vertrieb

Franz Steiner Verlag
Birkenwaldstraße 44
70191 Stuttgart
Telefon +49 711 2582-314
Telefax +49 711 2582-390
www.steiner-verlag.de/izr



Die Beiträge werden von der Schriftleitung/
Redaktion gezielt akquiriert. Der Herausgeber
übernimmt keine Haftung für unaufgefordert
eingesandte Manuskripte. Die von den Autorinnen
und Autoren vertretene Auffassung ist nicht
unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

Bezugsbedingungen: Jahresabonnement
Print 48,00 € (4 Hefte) zzgl. Versandkosten
(Inland: 11,80 €, Ausland: 16,80 €);
Jahresabonnement Online 48,00 € (4 Hefte);
Jahresabonnement Print und Online 62,00 €
(4 Hefte) zzgl. Versandkosten (Inland: 11,80 €,
Ausland: 16,80 €); Einzelheft Print 19,00 €
(versandkostenfrei); Einzelheft Online 19,00 €;
Einzelheft Print und Online 23,00 €
(versandkostenfrei) – Preise inkl. MwSt.
Ihr Abonnement der Informationen zur
Raumentwicklung hat eine Laufzeit von
12 aufeinander folgenden Monaten. Es verlängert
sich um jeweils weitere 12 Monate, wenn es
nicht spätestens 6 Wochen vor Ende der Laufzeit
schriftlich beim Verlag gekündigt wird.

Weitere Informationen

www.bbsr.bund.de/izr

Nachdruck und Vervielfältigung:
Alle Rechte vorbehalten

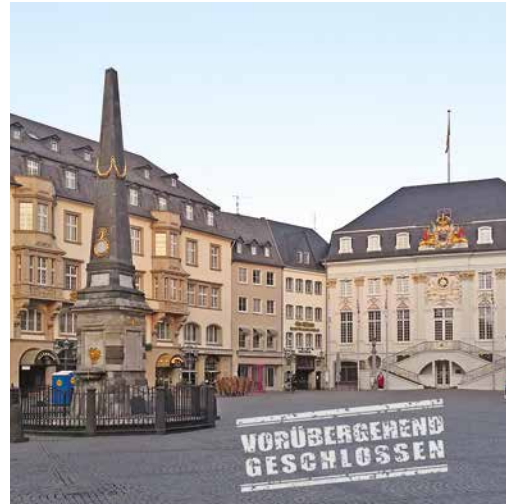


Foto: Fabian Dosch; Stempel: Gerd Altmann / Pixabay.com

Liebe Leserin, lieber Leser,

die Aufgaben sind die gleichen, aber die Rahmenbedingungen haben sich verändert – und sie werden sich weiter verändern. Ein Virus zwingt uns, eingeübte Denk- und Verhaltensweisen aufzugeben, bestehende Prioritäten zu hinterfragen, neue Allianzen zu bilden, „auf Sicht zu fahren“ und gleichzeitig Entscheidungen zu treffen, die womöglich langfristige Folgen haben.

Und was bedeutet das für die Stadtentwicklung? Wie robust sind unsere Städte und Regionen in dieser Situation? Welche räumlichen Faktoren fördern die Gesundheit und welche beeinträchtigen sie? Wie gut funktioniert die medizinische Versorgung und die Daseinsvorsorge ganz allgemein? Wo und wie lebt es sich am besten angesichts von Abstandsgebot und Kontaktbeschränkungen? Wie sichern wir Versorgung, soziale und ökonomische Stabilität und nicht zuletzt die Freizügigkeit in unserem Land und weltweit? Fragen, die nun auch jenseits der Fachwelt diskutiert werden. Gut möglich, dass sich in Zukunft Prioritäten verschieben. Hier und da zeigt sich, dass Corona Trends verändert oder beschleunigt. Fest steht aber auch: die Krise ist in erster Linie eine große Herausforderung.

Gerade haben die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der EU die Neue Leipzig-Charta für

eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung beschlossen. Alles, was dieses Dokument postuliert: die grüne und gerechte Stadt, die produktive, die gesunde und resiliente Stadt, steht dieser Tage mehr im Fokus denn je. Durch dieses Brennglas schauen wir in dieser Ausgabe der IzR. Die Autorinnen und Autoren zeichnen für Themen wie Arbeiten, Wohnen und Mobilität nach, wo sich in den letzten Monaten Prioritäten und Verhaltensweisen verändert haben oder denkbar sind; ob kurz- oder langfristig muss hier offenbleiben. Doch eins ist klar: Die Krise hat uns allen die Brille geputzt, sie fordert einen Perspektivwechsel und die Bereitschaft, das Sichtfeld neu scharf zu stellen. Diese Chance gilt es zu nutzen für die gemeinwohlorientierte, nachhaltige Stadt- und Raumentwicklung. Denn Verwundbarkeit ist keine theoretische Größe. Wir können aus der Krise lernen, unsere Städte und Regionen, unsere Infrastruktur und unser Miteinander krisenfester aufzustellen.

Friederike Vogel
für das Redaktionsteam IzR

Inhalt

4



Foto: Brigitte Adam

© Raimond Spekking / CC BY-SA 4.0 (via Wikimedia Commons, s. S. 56)

56



4

Die Stadt im Krisenmodus

Inwiefern sind Städte von der aktuellen Pandemie betroffen? Und wie kann die Stadtentwicklung – auch mit Blick auf künftige Weichenstellungen – darauf reagieren?

Brigitte Adam, Marion Klemme

16

Resilienz – Brauchen wir nach dem Corona-Schock neue Leitbilder für die Stadtentwicklung?

Das COVID-19-Virus hat eine Tiefenkrise ausgelöst, die viele neue Fragen zur Urbanität in einer Zeit nach Corona aufwirft. In dieser akuten Schockphase wird vielfach auch der Ruf nach einem neuen Leitbild in der Stadtentwicklung laut, das stärker auf ein Resilienzdenken fokussiert.

Peter Jakobowski

30

Dichte und Pandemie

Das BBSR führt seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie auf Basis der detaillierten Daten des Robert-Koch-Instituts kleinräumige Analysen des Infektionsgeschehens durch. Der Beitrag stellt ausgewählte Analyseergebnisse vor – und zeigt, ob bislang belastbare räumliche Zusammenhänge erkennbar sind.

Nadine Blätgen, Antonia Milbert

46

Flächen- und Nutzungskonkurrenzen – Neue Prioritäten?

Der Beitrag beleuchtet alte und neue Leitbilder der Stadtentwicklung vor dem Hintergrund der Corona-Krise. Er zeigt auf, wie die Idee der gesunden Stadt seit jeher die städtische Gestalt geprägt hat.

Christa Reicher

56

Corona und die Folgen für die Innenstädte

Der Beitrag skizziert, wie sich der strukturelle Wandel der unterschiedlichen innerstädtischen Funktionen fortsetzt. Im Fokus stehen die räumlichen und funktionalen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Dabei stellen die Autoren die Chancen heraus, die sich aus der gegenwärtigen Krise ergeben.

Sascha Anders, Stefan Kreutz, Thomas Krüger

68

Städtisches Grün in Pandemiezeiten

Die Pandemie verdeutlicht, wie elementar öffentliche Nahräume und eine urbane grüne Infrastruktur für die Stadtgesellschaft sind. Sie helfen aber nicht nur bei Krisen wie Pandemien und Klimawandel, sondern stärken den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die Gesundheitsvorsorge und die Lebensqualität.

Fabian Dosch, Stephanie Haury

96



106



82

Berufsverkehr in Krisenzeiten

Der während der Corona-Pandemie zu beobachtende deutliche Rückgang des Berufsverkehrs ist maßgeblich auf zwei Faktoren zurückzuführen: Homeoffice und Kurzarbeit.

Thomas Pütz

96

Wie wirkt sich die Krise auf das Mobilitätsverhalten aus?

COVID-19 hat das öffentliche Leben und damit auch die Mobilität in voller Fahrt ausgebremst und uns alle in ein vor kurzem noch nicht für möglich gehaltenes „Reallabor“ versetzt. Wie hat sich das Verkehrsgeschehen während des ersten Shutdowns und in der Zeit danach verändert?

Barbara Lenz, Claudia Nobis, Christine Eisenmann

106

Klimawandel und Pandemien

Im Interview mit Daniel Regnery vom BBSR erklärt Claudia Kemfert, wo sich Pandemie und Klimakrise ähneln und wie wir mit beidem künftig umgehen.

Im Gespräch mit Claudia Kemfert

110

Digitale Kommunikation in Krisenzeiten

Damit Planverfahren nicht stillstehen, wurden mit den Shutdowns in der Coronakrise viele Veranstaltungen gestoppt, verschoben oder in den virtuellen Raum verlegt. Das hat einen rasanten Veränderungs- und Lernprozess angestoßen. Der Beitrag zeigt, wie sich Kommunikation im Digitalen verändert und worauf dabei zu achten ist.

Christine Grüger, Fee Thissen

118

Die Städte von morgen

Wird die Corona-Krise dauerhaft etwas verändern? Etwas Bleibendes hinterlassen? Matthias Horx beschreibt, welche Veränderungen möglich sind – und welche Chancen das bringen könnte.

Ein Essay.

Matthias Horx



DIE STADT IM KRISENMODUS

Inwiefern sind Städte von der aktuellen Pandemie betroffen? Und wie kann die Stadtentwicklung – auch mit Blick auf künftige Weichenstellungen – darauf reagieren?



Foto: Brigitte Adam

Dr. Brigitte Adam

ist Diplom-Ingenieurin (Raumplanung) und betreibt Stadtbeobachtung im Referat Stadt-, Umwelt- und Raumbewachung des BBSR. Zum Einsatz kommen dabei sowohl quantitative als auch qualitative Methoden.

brigitte.adam@bbr.bund.de

Dr. Marion Klemme

ist Geografin und leitet das Referat Stadtentwicklung im BBSR. Aktuell befasst sie sich vor allem mit urbaner Transformation und urbanistischer Zukunftsforschung, zum Beispiel im Projekt „Stadt von übermorgen“.

marion.klemme@bbr.bund.de

Bereits seit Beginn der Krise wird intensiv reflektiert und diskutiert, wie sich die Corona-Krise auf öffentliches Leben und Stadtentwicklung auswirkt. Tendenzen sind absehbar, wie die zusätzliche Stärkung des Digitalen oder der Niedergang für manche, ehemals schlecht positionierte Formen des stationären Einzelhandels. Ansonsten sind die räumlichen wie gesellschaftlichen Zusammenhänge so komplex, dass sich nicht eindeutig absehen lässt, welche Folgen nun auf die Pandemie zurückzuführen sind – zumal sie bislang nicht überstanden ist. Bereits heute getätigte Aussagen zur „Post-Corona-Stadt“ bleiben meist spekulativ.

Bereits vorhandene Entwicklungen wie der anhaltende Strukturwandel im Einzelhandel, die Digitalisierung, die Entstehung neuer Arbeitsformen und die Verknappung der Freiräume haben zweifellos eine zentrale Bedeutung. Sie beeinflussen sowohl das Ausmaß negativer Konsequenzen als auch die Strategien. Eine große Rolle spielt die Frage, ob städtische Akteure die Krisenbewältigung nur im Sinne einer Symptomkorrektur angehen. Oder packen sie die Probleme bei der Wurzel und nutzen die Krise letztlich sogar als Chance für eine nachhaltige, zukunftsorientierte Stadtentwicklung?

Die Ausbreitung von COVID-19 in deutschen Städten

Die Entwicklung der Fallzahlen von COVID-19-Erkrankungen treffen nicht alle Städte gleichermaßen. Hohe oder niedrige Fallzahlen sind angesichts der langen Inkubationszeiten nicht einfach auf strukturelle, wirtschaftliche oder demografische Bedingungen der jeweiligen Städte zurückzuführen. So hatte eine Metropole wie Frankfurt trotz Börse, Europäischer Zentralbank und hohem Passagieraufkommen im deutschen Luftverkehr lange Zeit keine besonders hohen Fallzahlen. Gleichwohl bergen Dichte, internationale Verflechtungen und damit große, wechselnde Menschenansammlungen ein hohes Risiko für die Ausbreitung des Virus. Vorsorgemaßnahmen sind hier besonders wichtig, wirksam und offenbar leichter umzusetzen als in „geselliger“ Atmosphäre bei Festen und Feiern.

Bisher bleibt festzuhalten, dass weder Großstädte überdurchschnittliche Infektionszahlen aufweisen noch in dieser Hinsicht als Stadtyp eindeutig von anderen abzugrenzen sind (vgl. Abb. 1). Während des Shutdowns war die Funktionalität der großen Städte eingeschränkt: keine Messen, weniger Fluggäste, geschlossene Universitäten, ein reduziertes Fernverkehrsaufkommen, weniger ÖV und keine Großveranstaltungen. Außerdem gab es dort wie überall strikte Verhaltensregeln auch im öffentlichen Raum. Ohne diese Verhaltensregeln können große Städte jedoch zu besonderen Ansteckungsherden werden. Sie sind Anziehungspunkte junger Menschen, die gerne feiern und sich davon nur schwer abbringen lassen. Städtische Dichte ist somit nicht das alleinige Kriterium für lokale Konzentrationen der Erkrankungen, vielmehr sind es Einzelereignisse – insbesondere das Zusammentreffen vieler Menschen auf beengtem Raum. Karneval, Kirchenbesuche, Feiern und Events fallen hier besonders ins Auge. Beispiele liefern die Fallzahlen in den nordrhein-westfälischen Kreisen Heinsberg oder Güt-

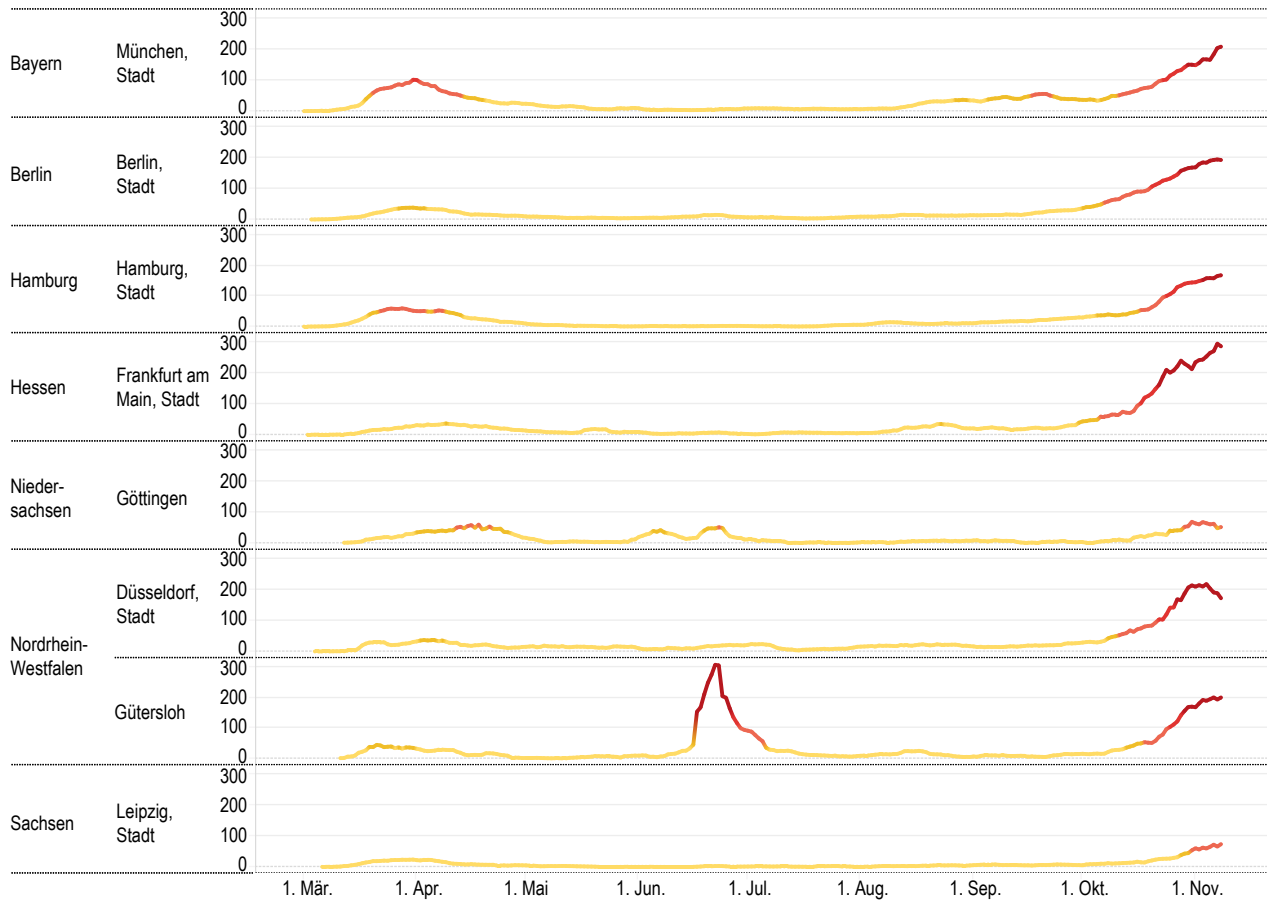
tersloh. Der Fall Göttingen zeigt, dass beengte Wohnverhältnisse zu einer lokalen Häufung von Corona-Infektionen führen können. Hier hatten sich etwa 120 Personen in einem einzigen Wohnhaus nachweislich mit dem Corona-Virus infiziert (vgl. Zeit Online 2020).

Je geringer die Vernetzungen sind, desto wahrscheinlicher ist es, dass Menschen am Ort ihrer Ansteckung erkranken und das Virus nicht in andere Räume weitertragen. Hochburgen des Tourismus mit hohen Besucherzahlen können jedoch zu einer nur schwer kontrollierbaren Verteilung des Virus beitragen (deutlich geworden am Beispiel des Skioortes Ischgl in Tirol). Für Städte und Gemeinden, die in hohem Maße auf den Tourismus als Wirtschaftsfaktor angewiesen sind, ist ein gezieltes Risikomanagement strukturell besonders relevant. Dabei dürften deutsche Tourismusorte längst nicht so stark von Umsatzeinbrüchen durch die Krise betroffen sein wie italienische oder spanische: Nach aktuellen Daten der Laufenden Raumbewertung des BBSR kamen 2018 rund 81 % der Touristen in deutschen Städten und Gemeinden aus dem Inland. Das Risiko von Umsatzeinbrüchen aufgrund geschlossener Grenzen, zeitraubender Kontrollen oder einer nach dem Urlaub drohenden Quarantäne ist somit vergleichsweise gering. Viele inländische Destinationen profitieren wegen der Zurückhaltung gegenüber Flug- und Fernreisen möglicherweise sogar von der Krise.

Infektionen entstehen gehäuft weiterhin über lokale oder regionale Besonderheiten wie Ferienzeiten. Nach den Hamburger Frühjahrsferien in der ersten Märzhälfte 2020 kehrten viele infizierte Urlauberinnen und Urlauber aus den Alpenregionen (wo die Fallzahlen bereits hoch waren) in die Hansestadt zurück.

1

Entwicklung der Fallzahlen ausgewählter Städte



Schwellenwerte der 7-Tages-Inzidenzen
 kleiner 35 50–100 mehr als 150
 35–50 100–150

Quelle: Laufende Raumbewachung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

Die besondere Vulnerabilität von Innenstädten und Stadtteilzentren

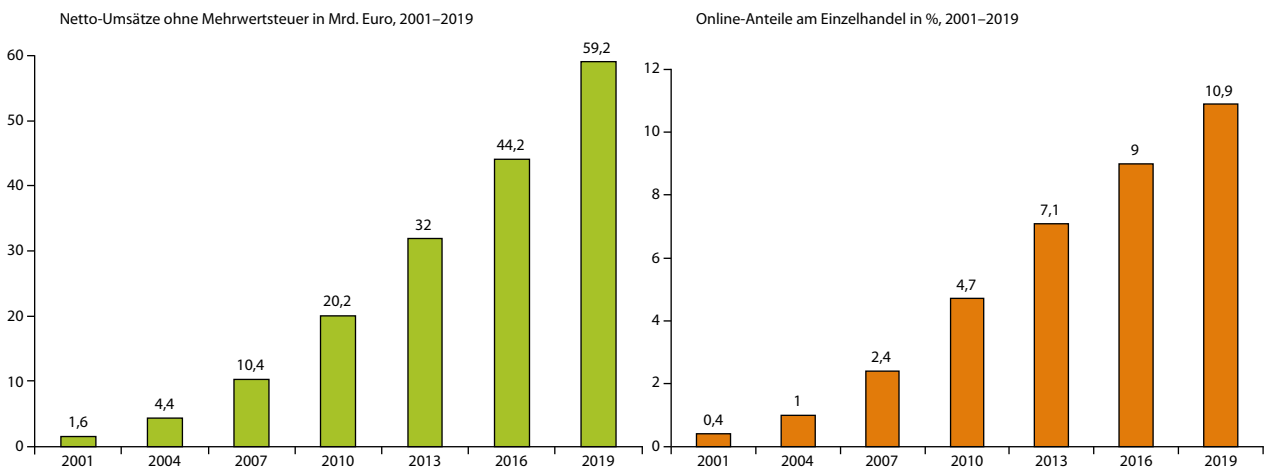
Ob niedrige oder hohe Fallzahlen: Zunächst standen alle Städte und Gemeinden in der Pflicht, die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie umzusetzen. Die konkrete Betroffenheit auf das öffentliche Leben variiert(e) dabei innerhalb der Stadt.

Die Diskussion darüber, welche Folgen sich dauerhaft in Städten niederschlagen könnten, lenkt den Blick vor allem auf die Innenstädte, insbesondere die Citybereiche. Hier kommt es bereits seit langem zu Strukturwandel und Funktionsverlusten zentraler Versorgungsbereiche. Der innerstädtische Handel verliert stetig wachsende Umsatzanteile an den Onlinehandel (vgl. Abb. 2). Bereits vor der Krise befassten sich Experten aus den Bereichen Handel, Immobilien und Stadtentwicklung intensiv mit der Entwicklung der Stadt- und Stadtteilzentren – und insbesondere mit den wachsenden Problemen des stationären Einzelhandels (BBSR 2015b). Sie diskutieren über verschiedene integrierte Strategien, die die Innenstädte durch Nutzungsvielfalt beleben, die Aufenthaltsqualität steigern und Menschen auch außerhalb der Geschäftszeiten anziehen (BBSR 2015a, BBSR 2017). Die aktuelle Pandemie betont nachdrücklich, wie wichtig nachhaltige Strategien und innovative Ansätze sind, die auf Diversifizierung, Kleinteiligkeit und Akteursvielfalt setzen.

In den Citybereichen deutscher Städte und Gemeinden schlugen sich die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie im Frühjahr 2020 besonders deutlich nieder: geschlossene Geschäfte, Cafés, Restaurants und Kinos, keine Veranstaltungen, leere Einkaufszonen. Dazu kam im Juni 2020 die Nachricht, dass die Galeria Karstadt Kaufhof GmbH 62 ihrer 172 Filialen schließt – inzwischen wurde die Zahl auf 47 Standorte reduziert (vgl. Tagesschau 2020). Große Filialisten wie Esprit, H&M und Zara kündigen an, einen großen Anteil ihrer Standorte aufzugeben. Corona beschleunigt den ohnehin stattfindenden Strukturwandel im Einzelhandel. Bereits vor der Pandemie deutete sich an, dass jene Anbieter, die die digitale und stationäre Welt optimal vereinen, am besten auf die Zukunft vorbereitet sind. Diesen Schritt werden jedoch nicht alle meistern. Angebote im stationären Einzelhandel der Zentren und der Shoppingmalls werden vermehrt wegbrechen. Ebenso ist davon auszugehen, dass Teile der Gastronomie die Krise nicht überstehen werden.

Die „City“ ist kein gefestigtes Element der europäischen Stadt, sondern ein relativ neues Produkt der Nachkriegszeit (Brinkmann 2020). Experten gehen davon aus, dass nicht mehr der Einzelhandel die leer werdenden Geschäftsflächen nachbesetzt, sondern zum Beispiel Kitas, Jugendtreffs, Bil-

2 Entwicklung des Onlinehandels in Deutschland



Quelle: HDE 2020 (Stand 10.09.2020)



Foto: B. Adam

Spätestens seit dem Umzug der Diplomaten nach Berlin brechen in der einst flächensanierten Bad Godesberger Innenstadt Einzelhandel und Büronutzung kontinuierlich weg. Nach fast 20 Jahren Leerstand fand sich nun ein Investor, der einen zentral gelegenen Büro- und Ladenkomplex umbaute und Wohnungen integrierte

dungseinrichtungen, Kreativgewerbe oder Dienstleister. Das würde bedeuten, Einzelhandelsflächen zurückzubauen, sich auf die noch funktionierenden Lagen zu konzentrieren und den verbleibenden Einzelhandel dort zu bündeln. Die Anreicherung neuer Funktionen in leer gefallenen Immobilien der Innenstadt bringt dann gegebenenfalls die erforderliche Kaufkraft. Zudem könnte die Stärkung der Innenstädte (bzw. der Cities) durch Nutzungsmischung dazu beitragen, dass diese auch nach Ladenschluss wieder attraktiv und belebt sind (vgl. auch ARL 2020).

Sollte dieser Wandel auf einem gesunkenen Mietniveau basieren, lägen darin Chancen, aber auch Risiken. Als Chance erscheint zunächst eine (teilweise erneute) Stärkung des innerstädtischen Wohnens bis in die Fußgängerzonen der größeren Städte hinein. Während das Wohnen im Zentrum in kleineren oder mittelgroßen Städten durchaus eine Rolle spielt (vgl. BBSR 2015a), verschwand es im Laufe der Zeit aus vielen Großstädten. Unter welchen Bedingungen „lohnt“ es

sich, in innerstädtisches Wohnen zu investieren? Und welche Nutzungsgefüge entscheiden über attraktive innerstädtische Wohnstandorte?

Es ist mittlerweile kein neues Phänomen mehr, dass innerstädtisches Wohnen und Vermieten in Großstädten bis in die zentralen Bereiche hinein wieder attraktiv ist. Es lässt sich meist ein hoher Mietzins realisieren, unter anderem wenn Vermieter temporäres Wohnen ermöglichen (Airbnb, Business-Apartments, Zweitwohnungen etc.). Diese Entwicklung sehen viele kritisch (vgl. z. B. Seidl/Kadi/Plank 2018 am Beispiel Wien).

Bei sinkenden Immobilienpreisen kommen alternative Vermietungen in Betracht: Wohnungen für Senioren oder Studierende, die die Zentralität schätzen, mit der Nähe zu Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, den (verbliebenen) Geschäften, Kultureinrichtungen, Ärzten, aber auch attraktiven öffentlichen Räumen oder Parks. Die aktuelle, durch

Corona bestärkte Stadtpolitik in Paris belegt, wie hoch die Verantwortlichen den Stellenwert von Grün, Verkehrsberuhigung und einer größeren Aufenthaltsqualität im Freien einschätzen (vgl. Sandberg 2020).

Sollten einzelne Innenstadtlagen dauerhaft zur Disposition stehen, könnte in zentralen Lagen mittelfristig ein abwechslungsreicher und vielfältiger Nutzungs- und Angebotsmix entstehen. Grundsätzlich böte sich eine große Chance für den Umbau der Innenstädte und eine Vielfalt in den Stadt- und Stadtteilzentren, die uns in den letzten Jahrzehnten mancherorts verloren ging. Dafür braucht es neben sinkenden Boden-, Immobilien- und Mietpreisen die Zugänglichkeit der (oft anonymen) Eigentümer.

Gemischte Stadtgebiete in zentralen Lagen sind nicht illusorisch. Es gibt sie, meist allerdings als innerstädtische Altbau- und Gründerzeitquartiere mit ansprechender Bausubstanz. Viele Menschen schätzen sie, obwohl sie nicht immer frei von Schwächen sind. Einzelne Stadtquartiere neigen zum Beispiel zur Gentrifizierung und stehen damit unter Umständen nicht mehr der gesamten Stadtbevölkerung offen (vgl. u. a. Frank 2014). Wenn es aktuell darum geht, die Zukunft der Innenstädte neu zu denken und zu gestalten, sind sowohl die Voraussetzungen eines Umbaus als auch die möglichen Risiken zu berücksichtigen. Es besteht Steuerungsbedarf. Wie steuern öffentliche Akteure aus den Kommunen den Prozess so, dass Wohnen in den Zentren für alle möglich wird und soziale Einrichtungen oder auch urbane Produktionsformen in die Innenstadt ziehen können?

Kommunen könnten bei sinkendem Preisniveau theoretisch Grundstücke wieder zurückkaufen oder sich im Rahmen des Städtebauförderungsgesetzes Vorkaufsrechte sichern und nutzen. Leichter zugänglich ist freilich noch vorhandenes kommunales Eigentum. Es ließe sich dazu nutzen, öffentliche Infrastruktureinrichtungen (Schulen, Schwimmbäder, Bibliotheken, Jugendzentren etc.) dort zu erhalten und als Element der dezentralen Mischung zu qualifizieren. Wichtige Kooperationspartner dürften hierbei Großinvestoren sein. Dazu zählen mitunter auch die Kirchen, die vielerorts Eigentümer zentral gelegener Grundstücke und als solche vor Ort ansprechbar sind (vgl. Correctiv 2020).

Gerade mit Blick auf die prägenden Architekturen und großen Strukturen in den Zentren ist nicht nur die umfassende Modernisierung des Bestandes anzugehen. Auch die nachhaltige Transformation des öffentlichen Raumes ist ein zentrales Handlungsfeld, das neue Aufenthaltsqualitäten schafft. Die altbekannte Forderung, den öffentlichen Verkehr zu stärken, wird in Zeiten der gegenwärtigen Pandemie eher gebremst als beschleunigt. Dem Fahrrad als gleichberechtig-

tem Verkehrsmittel eine adäquate Infrastruktur vorzuhalten und den Fußgängern ausreichend Platz zu gewähren, dürfte aktuell hingegen eine höhere Akzeptanz erfahren. Sollen zudem Aspekte der Klimaanpassung und Gesunderhaltung zukünftig stärker berücksichtigt werden, so rücken gleichermaßen auch Grün- und Freiräume der Zentren in den Blick. Wie bedeutend allgemein zugängliche und qualitativ gestaltete Freiräume sind, hat die Corona-Pandemie besonders sichtbar gemacht. Öffentliche Akteure und ortskundige Schlüsselpersonen müssen qualitätsvolle und konsumunabhängige öffentliche Räume für das gesellschaftliche Leben in den Innenstädten bewusst gestalten.

Ohne eine kommunale Steuerung werden aller Voraussicht nach die ohnehin bekannten Prozesse befördert: Einzelne Immobilien bleiben leer. Es entstehen immer mehr 1-Euro-Shops, Spielhallen, Handyläden oder Wettbüros, die im ständigen Wechsel das Gesicht der Einkaufsstraßen prägen. Investoren kaufen auf, vermieten und bewirtschaften die Gebäude ausschließlich, um die höchste Rendite zu erwirtschaften – ohne Rücksicht auf Qualitäten. Eine Abwärtsspirale, bei der selbst ehemals gute Lagen mit jeder weiteren Schließung Schaden nehmen – bis die Nutzung gänzlich aufgegeben wird und nur der Leerstand bleibt.

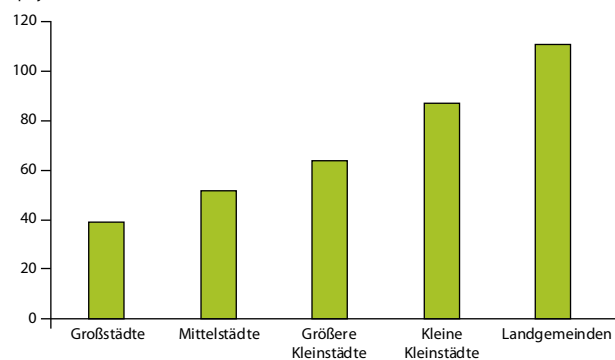
Umwandlung geht nicht von heute auf morgen, sondern gegebenenfalls erst nach Eigentümerwechsel und gezielter Anwendung städtebaulicher Instrumentarien. Zahlreiche innenstadtrelevante öffentliche wie private Akteure müssen für eine zukunftsfähige Innenstadt zusammenarbeiten. Da die Krise bereits voll durchschlägt, drängt es, etwaige Kooperationen auszuloten.

3

Erholungsfläche nach Stadttypen

Unbebaute Flächen, die überwiegend dem Sport, der Erholung oder der Präsentation von Tieren und Pflanzen dienen (z. B. Parks, Kleingärten, Sportflächen)

qm je Einwohner



Quelle: Laufende Raumbewertung des BBSR, INKAR

Die Betroffenheit der Menschen in benachteiligten und hochverdichteten Stadtquartieren

Einkommensschwache Bevölkerungsgruppen litten und leiden deutlich stärker unter der Krise als andere. In Deutschland hat sie Menschen mit ohnehin niedrigen Einkommen, Selbstständige, befristet Beschäftigte, Jugendliche und Frauen stärker getroffen als Menschen mit hohem Einkommen, ähnlich wie in anderen OECD-Ländern. Bundesweit haben beispielsweise im April im untersten Einkommensquartil 50 Prozent mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihren Job verloren als im obersten Quartil. Die Beschäftigten im untersten Quartil arbeiteten zudem mit um 35 Prozent geringerer Wahrscheinlichkeit im Homeoffice als jene im obersten Quartil (OECD 2020).

Die anhaltende COVID-19-Pandemie verschärft soziale Ungleichheiten weiter. Das betrifft nicht nur das Einkommen und die Chancen auf Bildung, sondern auch die Wohnverhältnisse und die Möglichkeiten auf Naherholung in einem oft eher benachteiligten städtischen Umfeld. Menschen in beengten Wohnverhältnissen leiden besonders unter den Ausgangs- und Freizeitbeschränkungen.

Zudem prägen Vereinsamung und Einsamkeit den Alltag – auch in der verdichteten Stadt: Insbesondere für viele Ältere, Singlehaushalte oder auch Alleinerziehende bergen die handelsüblichen Architekturen und Wohnformen in der Stadt unzureichende Austauschmöglichkeiten. Wenn wir viel Zeit zuhause verbringen müssen, ist der Einfluss von wenig qualitativvoller Bausubstanz und Architektur auf unser (Un-)Wohlbefinden umso größer. Sie kann sich negativ auf die Gesundheit auswirken (Vollmer/Koppen/Kohler 2020). Wohnen viele Menschen in einem Haus oder in einer Unterkunft, wie es zum Beispiel bei personalintensiven Betrieben in der Landwirtschaft oder der Fleischindustrie oft der Fall ist, ist zudem die Gefahr, sich mit dem Virus anzustecken, größer als in räumlich großzügigen Wohnsituationen. Aufgrund des fehlenden Platzes lassen sich Abstandsregeln nur schwer einhalten, müssen viele Menschen denselben Fahrstuhl oder dasselbe Treppenhaus nutzen, lassen sich Flure aufgrund fehlender Fenster nicht lüften und Hygieneanforderungen in Gemeinschaftsbereichen nur schwer einhalten.

Wenn Schulen, Kindergärten und tägliche Betreuungsangebote temporär wegfallen oder nur eingeschränkt nutzbar sind, trifft das insbesondere Kinder und Jugendliche in benachteiligten Stadtquartieren – mit erheblichen sozialen Folgen. In den meist kleinen Wohnungen fehlen der Platz für Rückzugsorte und die notwendige Ruhe zum Lernen.

Hapert es im Wohnumfeld zudem an Grün- und Freiräumen zum Spielen, Toben und Sport treiben, sind die Kinder hier mehrfach benachteiligt.

Grün- und Freiräume im Nahbereich haben durch die Pandemie eine neue Bedeutung gewonnen. Nur sind sie nicht für alle gleichermaßen zugänglich. Studien aus Dortmund, München und Leipzig zeigen, dass Einkommen, individuelle Bildung und die Anzahl der zugänglichen Grünflächen in der Wohnumgebung positiv zusammenhängen (vgl. Bunge/Rehling 2020). Für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung gilt es, Fragen zur Verteilungsgerechtigkeit von Flächen und Freiräumen und zum gleichberechtigten Zugang zu öffentlichen Räumen noch intensiver zu diskutieren und letztlich neu zu justieren.

Auch dieses Thema ist nicht neu, die Krise akzentuiert es aber zusätzlich. Unter der Überschrift „Gesunde Stadt“ sind Themen wie Umweltgerechtigkeit, Gesundheitschancen für Stadtbewohner, Aspekte einer gesundheitsförderlichen Stadtentwicklung oder „Ecohealth“ längst präsent (vgl. BBSR 2020). Zu hoffen bleibt, dass auch hier die Pandemie als Katalysator wirkt. Im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung würden auch gesundheitsfördernde Aspekte zu Klimaanpassung und Resilienz beitragen (vgl. Beitrag Jakobowski in diesem Heft).

Aus dieser Perspektive müssen unabhängig vom sozialen Status der Bewohnerinnen und Bewohner diejenigen Siedlungsbestände mehr Berücksichtigung finden, die in den letzten Jahren erheblich nachverdichtet wurden. Die gestiegenen Bevölkerungszahlen konzentrieren sich vor allem auf den vorhandenen Siedlungsbestand. Mittlerweile hinterfragen viele dieses planungsrechtlich präferierte und geregelte Vorgehen. Befürchtet wird, dass immer mehr Freiräume und Grünanteile im Wohnumfeld verschwinden. Die zahlreichen Medienberichte über Kleingartenvereine, die ihre Flächen bedroht sehen, belegen den öffentlichen Unmut gegenüber einer weiteren Verdichtung.

Das richtige Maß und der angemessene Umgang mit städtischer Dichte werden seit jeher kontrovers diskutiert: von Leitbilddebatten um die aufgelockerte oder kompakte Stadt bis hin zur aktuellen Frage nach mehr oder weniger Nachverdichtung. Dichte gilt als Voraussetzung für urbane Vielfalt, für Vitalität, für mehr Produktivität. Die Pandemie hat hier – zunächst temporär – einen Schnitt gemacht. Viel



Fotos: Marion Klemme

Der Ebertplatz in Köln ist ein innerstädtischer Platz mit U-Bahn-Haltestelle, geprägt vor allem durch den nüchternen, betonbasierten Baustil der 1970er-Jahre. In die B-Ebene integrierte Ladenflächen stehen schon lange leer. Der Platz gilt als sozialer Brennpunkt. Dennoch erinnert die neuzeitliche Brunnenkonstruktion noch daran, dass es hier vor 100 Jahren einmal einen kleinen Park mit Teich und Springbrunnen gab. Der neue Brunnen wurde 2018 wieder in Betrieb genommen und das Element „Wasser“ brachte Leben auf den Platz

Platz in der eigenen Wohnung, im direkten Umfeld und am Stadtrand gewinnen an Bedeutung. Die aktuelle Krise gibt den Kritikern und jenen Rückenwind, die Konflikte und Herausforderungen einer weiteren Verdichtung insbesondere aus der Perspektive der Gesundheitsvorsorge sehen (vgl. UBA 2019). Das um die Jahrtausendwende im Zuge der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aufgekommene Prinzip der „doppelten Innenentwicklung“ integriert bereits qualitätsvolle Grün- und Freiräume auch im Inneren der Städte (vgl. Die Bundesregierung 2018).

Die Corona-Krise hat nicht nur die Lobby für Grün- und Freiräume in benachteiligten Quartieren gestärkt, sondern auch diejenigen, die grundsätzlich Grün- und Freiräume bewahren möchten. Der Konflikt zwischen dringend erforderlichem, zusätzlichen und bezahlbarem Wohnraum auf der einen Seite und dem Freiflächenschutz auf der anderen Seite scheint unauflösbar. Bei wachsender Bevölkerung und keiner einschneidenden Reduzierung der Wohnfläche pro Kopf können lediglich Verkehrs- und Gewerbeflächen diese fun-

damentale städtische Flächennutzungskonkurrenz auflösen. Die Broschüre „Straßen und Plätze neu denken“ (vgl. UBA 2017) zeigt an Beispielen, wie sich Mobilitätsflächen umgestalten lassen, unter anderem um Aufenthaltsqualitäten zu steigern. Grünelemente spielen dabei regelmäßig eine Rolle. Mit Blick auf Aufenthaltsqualität und Stadtgrün ist bei vielen Mobilitätsflächen in deutschen Städten noch Luft nach oben (vgl. Fotos vom Ebertplatz in Köln).

„In der Regel gehen Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen Raums mit der Umnutzung bzw. Reduzierung der Kfz-Infrastruktur einher, da der motorisierte Verkehr städtische Straßenräume in Form von Fahrbahnen oder Parkplätzen häufig dominiert und am stärksten beansprucht“ (BBSR 2019a: 46). Praxisbeispiele zeigen jedoch auch, dass „Maßnahmen, bei denen die Nutzungen des Straßenraumes neu verteilt werden, vielfach sehr konfliktbehaftet sind und Kommunen vor unterschiedliche Herausforderungen stellen“. Eine enge Zusammenarbeit von Stadt- und Verkehrsplanung ist hier unabdingbar (ebd.).

Die Krise als Treiber für Veränderungen

Digitale Anwendungen und Arbeitsmöglichkeiten hat die Krise zusätzlich gestärkt. Sie fördern unter anderem die schnelle Verbreitung von Informationen, die es braucht, um die Risikovorsorge zu optimieren. Dazu gehören zum Beispiel die Corona-Warn-App oder andere Anwendungen, die zu einem frühen Zeitpunkt vor Naturkatastrophen warnen. Digitale Medien wie Zoom, Skype, Webex, WhatsApp und Co. offerieren darüber hinaus Wege, die eingeschränkte physische und räumliche Nähe virtuell zu kompensieren.

Doch was bleibt von diesen krisenbedingten Entwicklungen? Stetig und dauerhaft dürften sich digitale Kommunikations- und Arbeitsmöglichkeiten weiterentwickeln. Sie passen ins unternehmerische Kalkül, weil sich mit ihnen Geld einsparen lässt: Personalkosten, aber auch Betriebskosten wie etwa Gebäudemieten. Das Homeoffice könnte weiter gestärkt aus der Krise hervorgehen, wenn es diesem Kalkül entspricht und weiter optimiert wird. Die Bereitstellung von Arbeitsräumen wird auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlagert.

Viele von ihnen dürften das Homeoffice auch als positiv bewerten, weil es eine größere Flexibilität und die Möglichkeit zur Reduzierung von Zeitaufwand, Stress und gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch Wegfall oder Minimierung der Pendelwege verspricht (vgl. Häfner 2020). Ähnlich könnten es Studierende sehen, wenn sie durch einen Ausbau der Online-Lehre Wohnkosten an teuren Studienstandorten sparen. Sie werden damit aber nur zufrieden sein, wenn sie ein entsprechend „junges“ und vielfältiges Umfeld an ihren Heimatorten antreffen – vorausgesetzt, dass auch die jünge-

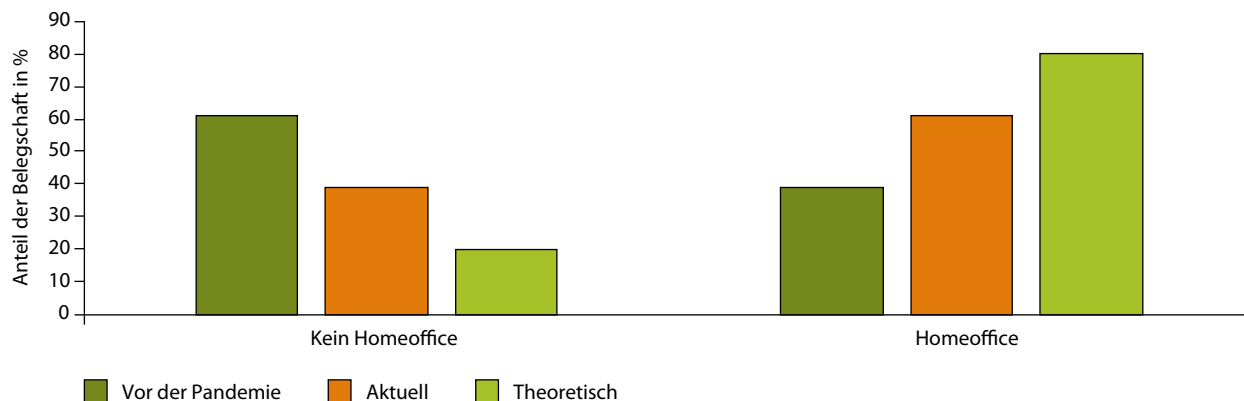
ren Generationen weiterhin Wert auf physische Nähe, reale Kontakte und Geselligkeit legen. Die Universitäten hingegen können durch die Etablierung der Online-Lehre vielleicht nicht unmittelbar, aber doch voraussichtlich auf längere Sicht gesehen Kosten sparen. Aus diesem Grund werden sie die Digitalisierung vorantreiben.

Wenngleich das Homeoffice keine neue Erfindung ist, so hat die Krise diese Arbeitsform gestärkt. Was bedeutet das nun für städtische Entwicklungsprozesse?

- Die Nutzung des Homeoffice überwindet zumindest teilweise die räumliche Trennung von Wohn- und Arbeitsort. Die Frage der Erreichbarkeit eines physischen Firmensitzes wird für immer mehr Menschen eine geringere Bedeutung haben. Die Häufigkeit des Pendelns nähme ab, die Muster der Verflechtungen werden bei beliebigeren „Quelle-Ziel-Beziehungen“ automatisch diffuser.
- Die Tendenz zur Reduzierung der Wohnfläche pro Kopf, die sich in den größten deutschen Städten in den letzten Jahren abgezeichnet hat, steht im Widerspruch zum vermehrten Arbeiten und Lernen in den eigenen vier Wänden. Die Wohnungsgröße könnte in der Preis-Leistungs-Abwägung bei der Wohnungssuche (wieder) einen höheren Stellenwert erlangen.
- Das Homeoffice verlangt nach einer Wohnumgebung, die nahräumliche Versorgung sowie Begegnung und Austausch mit anderen Menschen ermöglicht. Das gilt zu-

4

Arbeiten im Homeoffice



Quelle: Statista 2020 (Stand 2. Quartal 2020)

mindest unter der Prämisse, dass die gemeinschaftlichen und gesellschaftlichen Bezüge, die unser Sozialleben bestimmen (Vester 2009), sich nicht gänzlich digitalisieren und virtualisieren lassen.

- Wohnungen in gemischt genutzten Quartieren mit einer gewissen Bevölkerungs- und Nutzungsdichte werden noch gefragter sein. Die Konkurrenz zwischen Wohnen und anderen Nutzungen wird dort zunehmen.
- Periphere Standorte locken dagegen mit niedrigen Wohnkosten. Die Nachteile einer geringeren Kontaktdichte lassen sich durch (mit dem Auto) gut erreichbare Freizeit- und Versorgungseinrichtungen möglicherweise schmälern.
- Durch die Verlagerung der Arbeit nach Hause verändern sich auch die Standorte von – vorwiegend – Büroarbeitsplätzen. Mittel- bis langfristig sinkt die Nachfrage nach Büroflächen. Zudem kann die intensiviertere Nutzung des Homeoffice dazu führen, dass Dienstleistungen und gastronomische Angebote in der Nähe großer Bürostandorte weniger nachgefragt werden.

Wie können die Kommunen im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung auf diesen Trend reagieren? Wird das Homeoffice, verknüpft mit dem Wunsch nach Platz und dezentraler Mischung (nahräumliche Versorgung, Grün- und Freiraum), ein wesentlicher Maßstab für räumliche Konzepte? Und an welchen Orten? Voraussichtlich verbleiben genug Menschen, die keine zusätzliche Wohnfläche für das Homeoffice realisieren können. Standorte des mobilen Arbeitens und Coworking wären demnach auch denkbare Optionen für die zukünftige Nutzung innerstädtischer Flächen.

Mit Blick auf die so dringend notwendige Reduzierung von Pendlerverkehren ist es ebenso denkbar, Standorte im weiter gefassten Ballungsraum und in Suburbia entsprechend weiterzuentwickeln. Eine zunehmende Unabhängigkeit der Beschäftigten von der Erreichbarkeit ihres Firmenstandorts könnte Zentren außerhalb der Großstadtreionen stärken, sofern sie die kleinräumige Mischung und ein ausreichendes Infrastrukturangebot gewährleisten.

Der Shutdown im Frühling 2020 hat nicht nur gezeigt, wie leer unsere Straßen sind, wenn alle zuhause bleiben – und wie öde unbelebte Fußgängerzonen, wenn keiner mehr shoppen geht. Die Menschen in der Stadt erlebten ebenso positive Auswirkungen, zum Beispiel bezogen auf die Luftqualität und das Stadtklima. Weniger Verkehr, weniger konsumtives Freizeitverhalten und der Wegfall von Wochenendtrips in die Ferne haben die Aufmerksamkeit auf das un-

mittelbare Wohnumfeld gelenkt und die Wertschätzung der Naherholungsgebiete gehoben. Mit Blick auf den Klimawandel und die Notwendigkeit, den Ausstoß der Treibhausgase bis 2050 auf null zu reduzieren, eröffnet sich mit dem aktuell veränderten Arbeits-, Reise- und Konsumverhalten die Chance, einem schon länger in der Debatte um Stadtentwicklung mitschwingendem Leitgedanken stärkeres Gewicht zu verleihen: Suffizienz. Dann ginge es nicht darum, durch ein „noch mehr von allem“ wieder auf Wachstumskurs zu kommen – noch mehr Events und Veranstaltungen sowie immer größere Stadien, Shoppingmalls und Bürotürme zu bauen. Stattdessen könnten kommunale Akteure versuchen, die Verhaltensmuster zu analysieren, aufzugreifen und zu unterstützen, die sich temporär zwangsläufig in den Vordergrund geschoben haben: Bewegung im Freien, kombiniert mit Alltagsmobilität, regionale statt internationale Urlaubsziele oder urbanes Gärtnern. Parallel dazu gilt es, solchen Verhaltensweisen gegenzusteuern, die Corona ebenfalls verstärkt hat, jedoch als kritisch zu sehen sind. Dazu gehört zum Beispiel die zurückhaltende Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel.

Sind Stadtgesellschaft und Stadtpolitik schon bereit für einen Kurswechsel? Eingübte Routinen sind langlebig. Bekannte Soziologen erwarten derzeit nicht, dass sich unsere Gesellschaft durch die Krise grundlegend verändert. Ihrer Einschätzung nach funktioniert die moderne Gesellschaft in der jetzigen Krise nach geläufigen Mustern. Es ist nicht auszumachen, dass sich politische Entscheidungsformen, Wirtschaftslogiken, normative Erwartungen und individuelle Lebensformen grundlegend ändern (vgl. NZZ 2020). Zudem zeichnet sich ab, dass Hilfspakete und Fördergelder, die auf den Weg gebracht wurden und werden, darauf abzielen, dem Status quo wieder näher zu kommen. Für eine zukunftsfähige, nachhaltige Stadtentwicklung sollten wir aber stattdessen die aktuelle Krise als Gelegenheit nutzen, um neue Förderprogramme, Finanzhilfen und Konjunkturpakete an Kriterien einer nachhaltigen Transformation auszurichten (vgl. WBGU 2016).

Der von der Pandemie ausgelöste Ausnahmezustand lehrt uns einmal mehr, Entwicklungs- und Planungsprozesse ganzheitlich zu gestalten. Nur eine integrierte Stadtentwicklung macht Städte krisenfester. Fachleute müssen die Auswirkungen der Pandemie auf Stadt und Stadtentwicklung im Kontext der bestehenden Herausforderungen wie Klimawandel, Energiewende, Integration und Finanzen sehen. Zahlreiche Trends und Treiber beeinflussen die Stadtentwicklung (vgl. BBSR 2019b). Das gilt auch in Zeiten einer Pandemie. Aktuell erleben wir einen intensiven Diskurs über Städte, Stadtentwicklung und das Leben in der Stadt. Es gilt, dieses Möglichkeitsfenster zu nutzen und konkrete Maßnahmen umzusetzen.

Literatur

- ARL** – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, 2020: Zukunft der (Stadt-)Zentren ohne Handel? Neue Impulse und Nutzungen für Zentren mit Zukunft. Positionspapier aus der ARL 116, Hannover.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2020: Gesundheit und Krankheit aus räumlicher Perspektive. Informationen zur Raumentwicklung, IZR 1/2020, Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2019a: Konzepte für den Stadtverkehr der Zukunft. BBSR-Online-Publikation Nr. 08/2019, Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2019b: Nachdenken über die Stadt von übermorgen. BBSR-Online-Publikation Nr. 11/2019, Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2017: Nutzungsmischung und die Bewältigung von Nutzungskonflikten in Innenstädten, Stadt- und Ortsteilzentren – Chancen und Hemmnisse. BBSR-Online-Publikation Nr. 23/2017, Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015a: Die Innenstadt und ihre öffentlichen Räume. Erkenntnisse aus Klein- und Mittelstädten. Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015b: Innovationen für Innenstädte. Nachnutzung leerstehender Großstrukturen. Bonn.
- Brinkmann, Ulrich**, 2020: „Achtung vor dem Blumenkübel!“ Die Fußgängerzone als Element des Städtebaus. Ansichtspostkarten in Ost- und Westdeutschland 1949 bis 1989. Berlin.
- Bunge, Christiane; Rehling, Julia**, 2020: Umweltgerechtigkeit in Städten. In: IZR 1/2020: 70–83.
- Die Bundesregierung** (Hrsg.), 2018: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Aktualisierung 2018. Berlin.
- Frank, Susanne**, 2014: Innere Suburbanisierung als Coping-Strategie: Die „neuen Mittelschichten“ in der Stadt. In: Berger, Peter A. et al. (Hrsg.): Urbane Ungleichheiten. Wiesbaden: 157–172.
- Häfner, Steffen**, 2020: Gesundheitliche Folgen des Pendelns. In: IZR 1/2020: 132–141.
- HDE** – Handelsverband Deutschland, 2020: Online Monitor 2020. Zugriff: <https://einzelhandel.de/component/attachments/download/10433> [abgerufen am 10.09.2020].
- NZZ** – Neue Zürcher Zeitung, 2020: Interview: Armin Nassehi über Corona: „Ich wundere mich, mit welcher Sicherheit manche einen Epochenwechsel ausrufen. Die Routinen werden sehr schnell wiederkommen“. Zugriff: <https://www.nzz.ch/international/nassehi-ueber-corona-routinen-werden-schnell-wiederkommen-ld.1553700> [abgerufen am 08.09.2020].
- OECD** – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2020: OECD-Beschäftigungsausblick 2020. Beschäftigungssicherheit und die Covid-19-Krise. Deutschland im Vergleich. Zugriff: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134911-dhoeips2qr&title=Employment-Outlook-Germany-DE [abgerufen am 08.09.2020].
- Sandberg, Britta**, 2020: Adieu, Tristesse! In: Der Spiegel. Nr. 28 vom 04.07.2020: 94–97.
- Seidl, Roman; Kadi, Justin; Plank, Leonhard**, 2018: Tourismus in der digitalen Stadt: Das Geschäft mit Airbnb. In: vhw FWS 2/März–April 2018: 71–74.
- Statista**, 2020: Corona-Krise: Anteil der Belegschaft, der im Homeoffice arbeitete, aktuell arbeitet oder theoretisch arbeiten könnte in Deutschland im 2. Quartal 2020. Zugriff: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1140049/umfrage/corona-krise-home-office-nutzung-und-potenzial> [abgerufen am 08.09.2020].
- Tagesschau**, 2020: Galeria Karstadt Kaufhof. Diese Filialen werden geschlossen. Zugriff: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/gkk-filialenschliessung-101.html> [abgerufen am 08.09.2020].
- UBA** – Umweltbundesamt (Hrsg.), 2019: Innenentwicklung in städtischen Quartieren: Die Bedeutung von Umweltqualität, Gesundheit und Sozialverträglichkeit. Dessau-Roßlau.
- UBA** – Umweltbundesamt (Hrsg.), 2017: Straßen und Plätze neu denken. Dessau-Roßlau.
- Vester, Heinz-Günter**, 2009: Kompendium der Soziologie I: Grundbegriffe. Wiesbaden.
- Vollmer, Tanja C.; Koppen, Gemma; Kohler, Katharina**, 2020: Wie Stadtarchitektur die Gesundheit beeinflusst: das PAKARA-Modell. Zugriff: <https://link.springer.com/article/10.1007/s00103-020-03188-7> [abgerufen am 08.09.2020].
- WBGU** – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen, 2016: Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Hauptgutachten 2016, Berlin.
- Correctiv**, 2020: Wem gehört die Stadt? Zugriff: <https://correctiv.org/wem-gehört-die-stadt> [abgerufen am 08.09.2020].
- Zeit Online**, 2020: Corona-Ausbruch: Quarantäne für Göttinger Hochhaus beendet. Zugriff: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-06/corona-ausbruch-goettingen-quarantaene-aufgehoben-wohnkomplex-hochhaus> [abgerufen am 08.09.2020].



RESILIENZ

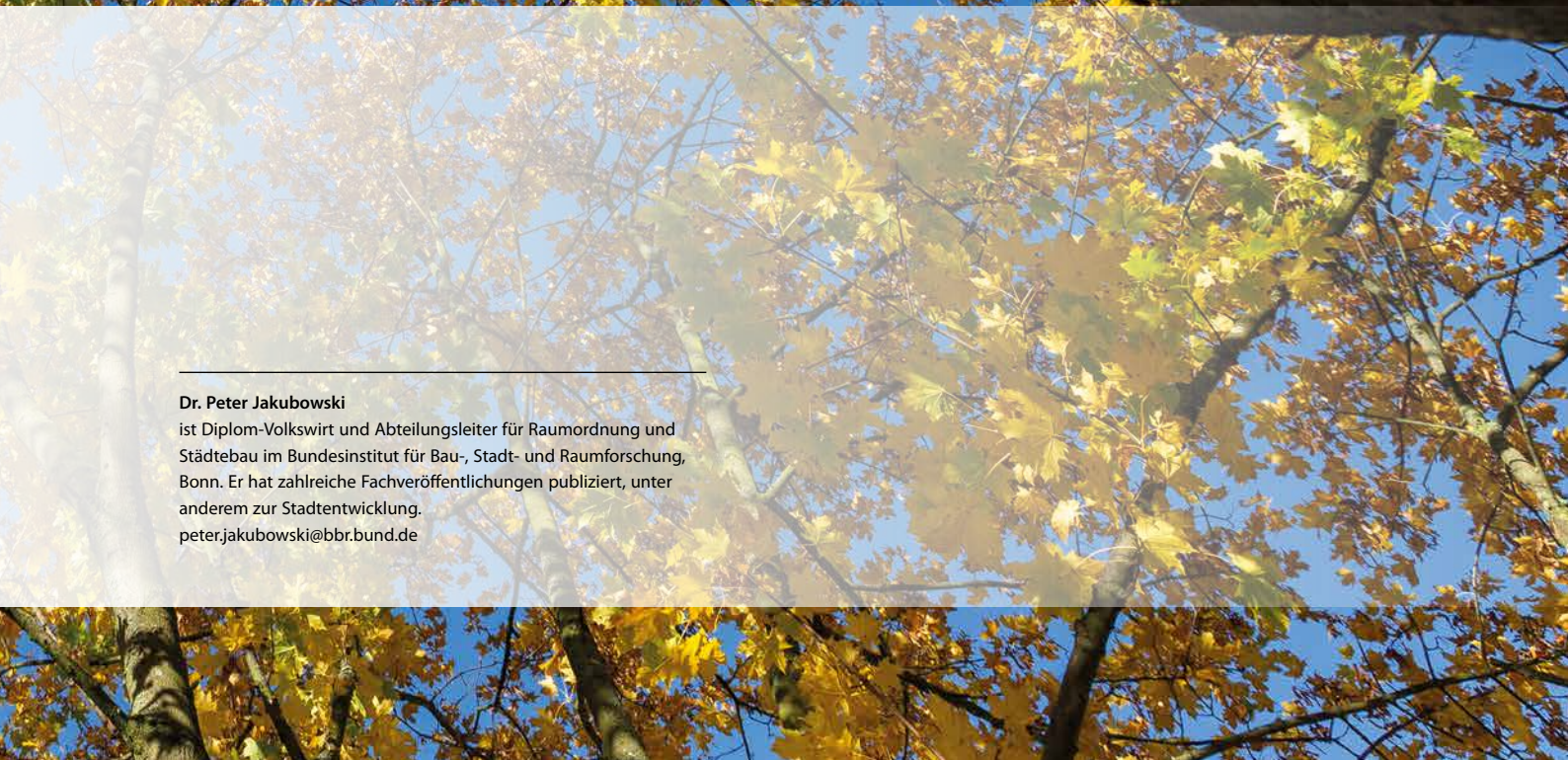
Brauchen wir nach dem Corona-Schock neue Leitbilder für die Stadtentwicklung?

Das COVID-19-Virus hat eine Tiefenkrise mit außergewöhnlich starken Wirkungen auf das gesellschaftliche Denken und Handeln ausgelöst, die gerade in den beiden Shutdown-Phasen viele neue Fragen zur Urbanität in einer Zeit nach Corona aufwirft. In dieser akuten Schockphase wird vielfach auch der Ruf nach einem neuen Leitbild in der Stadtentwicklung laut, das stärker auf ein Resilienzdenken fokussiert.





Dr. Peter Jakubowski
ist Diplom-Volkswirt und Abteilungsleiter für Raumordnung und Städtebau im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn. Er hat zahlreiche Fachveröffentlichungen publiziert, unter anderem zur Stadtentwicklung.
peter.jakubowski@bbr.bund.de



„Geht nun diese ganze Entwicklung in ungebrochener Kontinuität vor sich, gleicht sie der allmählichen, organischen Entfaltung eines Baumes in Stamm und Krone? Die Erfahrung verneint diese Frage.“

(Schumpeter 1912/2006: 414)

COVID-19 als Tiefenkrise

Die Entwicklungen des Jahres 2020 werden zweifellos tiefe Spuren hinterlassen: Der weitreichende Shutdown ab Ende März, ein Sommer der großen Verunsicherungen und Zweifel und der erneute Shutdown im November waren eine tiefgreifende Erfahrung für uns alle, die lange nachhallen und -wirken wird. Urplötzlich wendete sich in für alle zunächst verblüffender Weise das Blatt von einer typischen saisonalen Partylaune (Après-Ski in Ischgl oder Karneval in Heinsberg) hin zu einem weitreichenden Stillstand des öffentlichen Lebens. Das vielfach tödliche Virus und die Angst vor Ansteckungen dominierten unser gesamtes Leben. Staatliche Vorgaben und individuelle Rücksichtnahme machten Social Distancing zum Gebot der Stunde. Von jetzt auf gleich wechselten Millionen Beschäftigte ins Homeoffice, Homeschooling ersetzte für alle Kinder die Präsenzpflcht in den Klassenräumen. Zugleich wurden systemrelevante Aufgaben, wie sie Menschen in Krankenhäusern, Pflegeheimen sowie im Lebensmitteleinzelhandel und der Versorgungslogistik erbringen, unter strengen Hygieneregeln weiterhin „vor Ort“ geleistet.

Neben der Verblüffung, dass sich beinahe alles von einem Augenblick auf den anderen so grundlegend ändern konnte, bestimmten Angst und Sorgen die Gefühlslage der Menschen: Sorgen vor Ansteckung und nicht auszuschließenden schweren gesundheitlichen Folgen; die kollektive Sorge darüber, ob eine Überforderung des gesamten Gesundheitssystems dazu führen könne, dass die Pandemie gänzlich außer Kontrolle gerät; und natürlich Sorgen vor gravierenden wirtschaftlichen Einbußen durch die Pandemie. Zudem mischten sich auch Zweifel in die Sorgen der Menschen: Zweifel über die tatsächliche Bedrohung durch das Virus und die Angemessenheit der getroffenen Maßnahmen – interessanterweise auch ein Phänomen, das bereits während des „Asia-Virus“ Ende der 1950er-Jahre dokumentiert ist (Kutznern 2020). Im Jahresverlauf bröckelte die breite Akzeptanz staatlicher Vorsorgemaßnahmen. „Anti-Corona-Demonstrationen“ waren ein teils verstörender Ausdruck dafür, dass längst nicht mehr die gesamte Bevölkerung bereit war, sich ihren privaten und beruflichen Alltag einschränken zu lassen. Neben den öffentlichkeitswirksamen Demonstrationen

zeigte sich die schwindende Disziplin der Bevölkerung besonders im privaten Bereich, wo sich immer weniger Menschen die Partylaune nehmen ließen. Die Folgen waren und sind massive lokale Corona-Hotspots, die zu neuerlichen Einschränkungen des Alltagslebens führten. Die epidemiologischen wie gesellschaftlichen Entwicklungen des Herbstes verschärften die Gemütslagen zwischen Ängsten, Frust und Zweifeln.

Ein kurzer Blick auf Pandemien in den letzten rund fünfzig Jahren zeigt auf, wie stark – jenseits von Expertenkreisen – unser kollektives Vergessen ausgeprägt ist: So führten das „Asia-Virus“ 1957/1958 (Kutznern 2020) und die „Hongkong-Grippe“, die zwischen 1968 und 1970 wirkte, weltweit jeweils zu rund einer Million Todesopfern (diese Zahl erreichte das COVID-19-Virus weltweit allerdings bereits Ende September 2020). In Deutschland starben während beider Pandemien allein in den alten Bundesländern jeweils 20.000 bis 30.000 Menschen an beiden Viren. Bis in die jüngere Vergangenheit haben wir zudem vergleichsweise häufig verheerende Grippe-Wellen erlebt. Während der letzten großen Grippe-Epidemien von 1995/96 und 2012/2013 mit jeweils etwa 8,5 Millionen Erkrankungsfällen starben allein in Deutschland jeweils rund 20.000 Menschen an den Folgen der Influenza. Auch in der Saison 2016/2017 und der Folgesaison 2017/2018 wurden 23.000 bis 25.000 mit der Influenza verbundene Todesfälle beobachtet.

Verkürzt gesagt haben sich diese hier nur angedeuteten pandemischen Ereignisse offenbar nicht besonders tief in unserem Bewusstsein verankert – das Thema „Pandemie“ war bis Anfang 2020 kein Bestandteil unseres kollektiven Gedächtnisses (vgl. auch Fangerau 2020). Wir waren gesamtgesellschaftlich und politisch zu Beginn der COVID-19-Pandemie in keiner Weise vorbereitet – das Virus hat uns kalt erwischt.

Was bewirkt COVID-19? Anderes als die vergangenen Pandemien? Ergeben sich im Jahr 2020 Hinweise darauf, dass sich eine neue regulative Idee für gesellschaftliche Entwicklung in den Köpfen der Bevölkerung und der politischen

Entscheidungsträger festsetzt? Kann und sollte COVID-19 tatsächlich der Auslöser für ein neues Entwicklungsdenken sein? Und welche Rolle kann und sollte dabei das Konzept einer resilienten Stadt- und Regionalentwicklung spielen?

Laut Horx müssen wir die jeweilige Tiefe und symbolische Kraft einer Krise betrachten, um ihre Wirkmächtigkeit zu bewerten (vgl. auch Horx in diesem Heft). Er bemisst die Tiefe einer Krise daran, welche lebensbestimmenden Systeme von einer Krise massiv betroffen sind. Mit dem Aufwallen der zweiten Infektionswelle Ende Oktober 2020 wird uns zudem bewusst, wie bedeutend und emotional massiv verstärkend zeitliche Aspekte (Dauer und wellenförmige Zuspitzung) einer Krise wirken können. Einmalige Einschränkungen, einmaliges Leid sind weit einfacher zu verkraften als sich wiederholende Negativentwicklungen, die zusätzlich mit sehr starken Wirkungsunsicherheiten verbunden sind.

Bei der COVID-19-Pandemie handelt es sich um eine Tiefenkrise mit hohem Wirkpotenzial. Letztlich betrifft das Virus alle Systeme, die unser Zusammenleben steuern (Horx 2020: 20):

- Alltag (Rituale, Gewohnheiten, Normen)
- Soziales Leben (Verhaltens-/Kommunikationsweisen)
- Institutionen
- Wirtschaft
- Politiksystem
- Globales (politisches und ökonomisches) System

Die COVID-19-Krise ist als mehrdimensionale Krise mit enormen Auswirkungen auf unsere individuellen Einstellungen und Wertereflexionen zu bewerten. Horx formuliert dies so: „Die COVID-Krise greift [...] mit radikalen Veränderungen direkt in unser Alltagsleben ein: in unsere sozialen Verhaltensformen, in die Kommunikation, in unser Verhältnis zu Politik und Staat. Sie betrifft und disruptiert Wirtschaft und führt mit Sicherheit zu Veränderungen im globalen Machtsystem. Sie verändert auch unser Verhältnis zur Technologie und wird zudem unser Finanzsystem modifizieren (durch unfassbar große Summen neuen Geldes). Der Virus erzeugt auch eine neue Konfrontation in unserem Verhältnis zur Natur. Vor allem aber wirkt diese Krise auf das Kultur-System – das Feld der Meme und Ideen, der expliziten und impliziten Codes, die die Gesellschaft zusammenhalten (oder spalten)“ (Horx 2020: 21). So richtig diese Einschätzung sicherlich für viele individuelle Bewertungen und Reaktionen im Jahr 2020 war und ist, so wichtig wird aber auch zu sehen sein, welche dieser Impulse sich langfristig im Alltagshandeln etablieren werden (vgl. auch Schaible 2020).

Als Reaktion auf die Krise hat es in Deutschland in der politischen Sphäre Änderungen und Neuausrichtungen gegeben, die bis vor Kurzen kaum zu erwarten waren. Zumindest

vorübergehend hat die COVID-19-Krise im Frühsommer Prozesse ausgelöst (u. a. Homeoffice, verändertes Reiseverhalten, Einrichtung von Pop-up-Fahrradwegen) und einen massiven fiskalpolitischen Richtungswechsel in Deutschland hervorgebracht (z. B. die massive Ausweitung der Kurzarbeiterregelungen, die Struktur des Konjunkturprogramms der Bundesregierung und das Wiederaufbauprogramm der EU).

Politisches und individuelles Handeln hat gerade in der Krise wieder eine symbolische Kraft, die einerseits die Akzeptanz bei den Menschen erhöhen kann, die aber auch für Prozesse des Wandels wichtig ist. Horx formuliert hierzu wie folgt: „Krisen haben dann tiefe Wirkungen, wenn sie auf eine Kultur treffen, die bereits in Schwingung versetzt und deren innere Konsistenz fragwürdig geworden ist. Dann – und nur dann – erzeugen sie eine Abweichung im historischen Pfad, anstatt einfach nur eine Delle oder ein vorübergehender ‚Event‘ zu bleiben. Wenn die Welt plötzlich seitwärts zu Tanzen beginnt, [...] dann wissen wir plötzlich nicht mehr weiter. Uns fällt nichts im Alten ein, was das Neue verhindern könnte“ (Horx 2020: 23). Letztlich schwingt in dieser Aussage von Horx eine grundsätzlich optimistische Grundhaltung mit, die implizit dem Status quo ante, also dem vor-pandemischen Entwicklungspfad, durchaus kritisch gegenübersteht und beinahe voraussetzungslos gesellschaftliche Energien sieht, die einen Aufbruch zum „Guten“ in Gang setzen (können). Mit Blick auf die zweite Welle der COVID-19-Pandemie wird aber auch die Kehrseite deutlich, dass nämlich darüber nachzudenken ist, welche Rolle Erschöpfung, Frust oder Apathie im Krisenkontext spielen können.

Letztlich machen sich Krisen und ihr tatsächliches Potenzial, neues Denken und Handeln zu manifestieren, an der empirischen Realität fest. Auch in der Corona-Krise ist es längst nicht entschieden, ob später Bestandswahrung, Sehnsucht zur Rückkehr zum Status quo ante oder Aufbruch und Wandel die Szenerie dominieren werden. Das bedeutet auch, dass es längst noch nicht ausgemacht ist, ob sich mittelfristig eine vielfach bereits ausgerufenen „neue Normalität“ einstellt und wie diese dann aussehen würde. Auch ist heute kaum abzusehen, wie sehr sich Urbanität und das Leben in den Städten von den heutigen Bildern und Verhaltensweisen unterscheiden werden. Die Reaktionen auf die jüngsten Erfolgsmeldungen bei der Impfstoffentwicklung sind eher Zeichen der großen Sehnsucht nach der alten, liebgewonnenen Normalität.

Unter dem Einfluss vielfältiger Schocks und Krisen hat sich im wissenschaftlichen Diskurs seit längerer Zeit neben Konzepten der Nachhaltigkeit auch das Leitbild oder die Heuristik einer resilienten Entwicklung durchgesetzt. Auf die Bausteine dieser Heuristik geht der Beitrag im Folgenden ein.

Resilienz: Neues Denken in Zeiten starker Turbulenzen

Es gehört zu den wichtigsten Kompetenzen des Menschen, sich an wandelnde Lebensbedingungen anzupassen und sich im Wandel weiterzuentwickeln. So haben es Gesellschaften als lernende soziale Systeme in der Entwicklungsgeschichte immer wieder zu beachtlichem Wohlstand gebracht. Zugleich haben Naturkatastrophen, Kriege und undemokratische institutionelle Ordnungen diese durch Lernen erreichte Wohlstandsdynamik oft genug massiv gestört – bis hin zum Verschwinden ganzer Hochkulturen. Was wir aktuell erleben, ist eine für viele Menschen in Europa und der ganzen Welt neue Herausforderung an unsere Anpassungsfähigkeit: Wenn Social Distancing zu einer Tugend zum Schutz der eigenen Gesundheit und der unserer Mitmenschen wird, sind offenbar beachtliche soziale und vielleicht auch normative Anpassungsprozesse im Gang wie erforderlich – oder einzig Verfahrensinnovation bei der Impfstoffentwicklung? Die COVID-19-Pandemie hat unsere Sehnsucht nach einer ungebrochen kontinuierlichen Entwicklung massiv aus der Bahn geworfen.

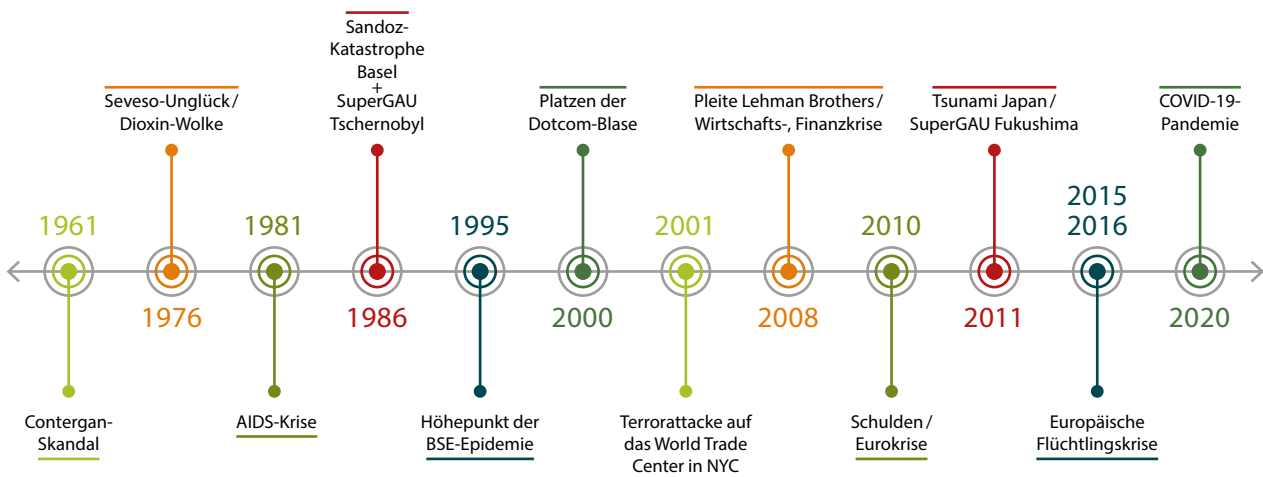
Das gilt in besonderer Weise für beinahe alle Aspekte, die sich um Urbanität an sich drehen, da das Virus und noch viel mehr die Gegenmaßnahmen den Kern von Urbanität angreifen: Dichte, Nähe, Austausch – und das eben physisch und leibhaftig (vgl. auch Peitz 2020). Die Illusion von Kontinuität ist empfindlich gestört. Und genau an dieser Störung setzt die Heuristik der Resilienz an, die sich im Kern mit ex-

ternen Schocks und Krisen befasst, die unter anderem auf gesellschaftliche Systeme wirken. In Zeiten, in denen solche Schocks in immer engerer Taktung auftreten und die Krise quasi Kerncharakteristik einer neuen gesellschaftlichen und politischen Normalität wird, erhalten Resilienzkonzepte auch für die Stadtentwicklung eine drängende Relevanz (World Economic Forum 2020: 10 ff.).

Im angelsächsischen Raum ist die wissenschaftliche und praktische Diskussion um eine resiliente gesellschaftliche Entwicklung seit Beginn der 2000er-Jahre durchaus dynamisch. Ob breit angelegte Untersuchungen zu Resilienzindizes (z. B. ARUP 2020), breite institutionelle Kooperationen wie in London (Mayor of London 2020) oder wissenschaftliche Veröffentlichungen zu „Resilient Cities“ (Lawrence/Campanella 2005), zur „Shock-Proof City“ oder „The resilient Nation“ (Edwards 2009): Es gibt vielfältige Ansätze, die Wahrscheinlichkeit externer Schocks in gesellschaftliches Suchen und Handeln einzubinden. Auch im deutschsprachigen Raum wird zunehmend das Konzept oder Leitbild der resilienten (Stadt-)Entwicklung diskutiert (u. a. Kegler 2014 oder Jakubowski 2013).

In den USA haben Naturkatastrophen traditionell eine viel größere Bedeutung als in Europa, was eine breitere Thematisierung von externen Schocks erklären könnte. Der entscheidende Impuls für die Karriere des Resilienzbegriffs dürften

1 Ausgewählte Krisenereignisse der letzten 60 Jahre



Quelle: eigene Darstellung

allerdings die Anschläge vom 11. September 2001 gewesen sein. Das schockartige Gefühl der eigenen Verletzlichkeit war auch eine Ursache dafür, dass sich gesellschaftliche Reflexion und Suchprozesse an Fragen der Widerstandsfähigkeit als Teil von Resilienz ausrichten. Wie COVID-19 Europa und sein Denken verändert, wird sich erst in den nächsten Monaten und Jahren zeigen.

Mit dem Begriff der Resilienz und ersten konzeptionellen Überlegungen zu einer Resilienzpolitik diskutiert die Wissenschaft seit annähernd zwanzig Jahren ein sozioökonomisches Konzept oder Leitbild, das Friktionen, Brüche oder Katastrophen als Bestandteil von Entwicklung internalisiert. Anders als im Mainstream der Nachhaltigkeitsdiskussion konzentrieren sich Konzepte zur Resilienz nicht darauf, ökologisch-soziale Krisen zu vermeiden und eine auf stetige Entwicklung ausgerichtete Politikgestaltung sicherzustellen. Sie fokussieren vielmehr auf den Umgang mit Krisen: Welche Mechanismen erhöhen die Widerstandsfähigkeit gegen Krisen oder externe Schocks? Und wie lassen sich geeignete Wege finden, die schnelle Erholung versprechen (vgl. Christmann/Ibert 2012: 262)?

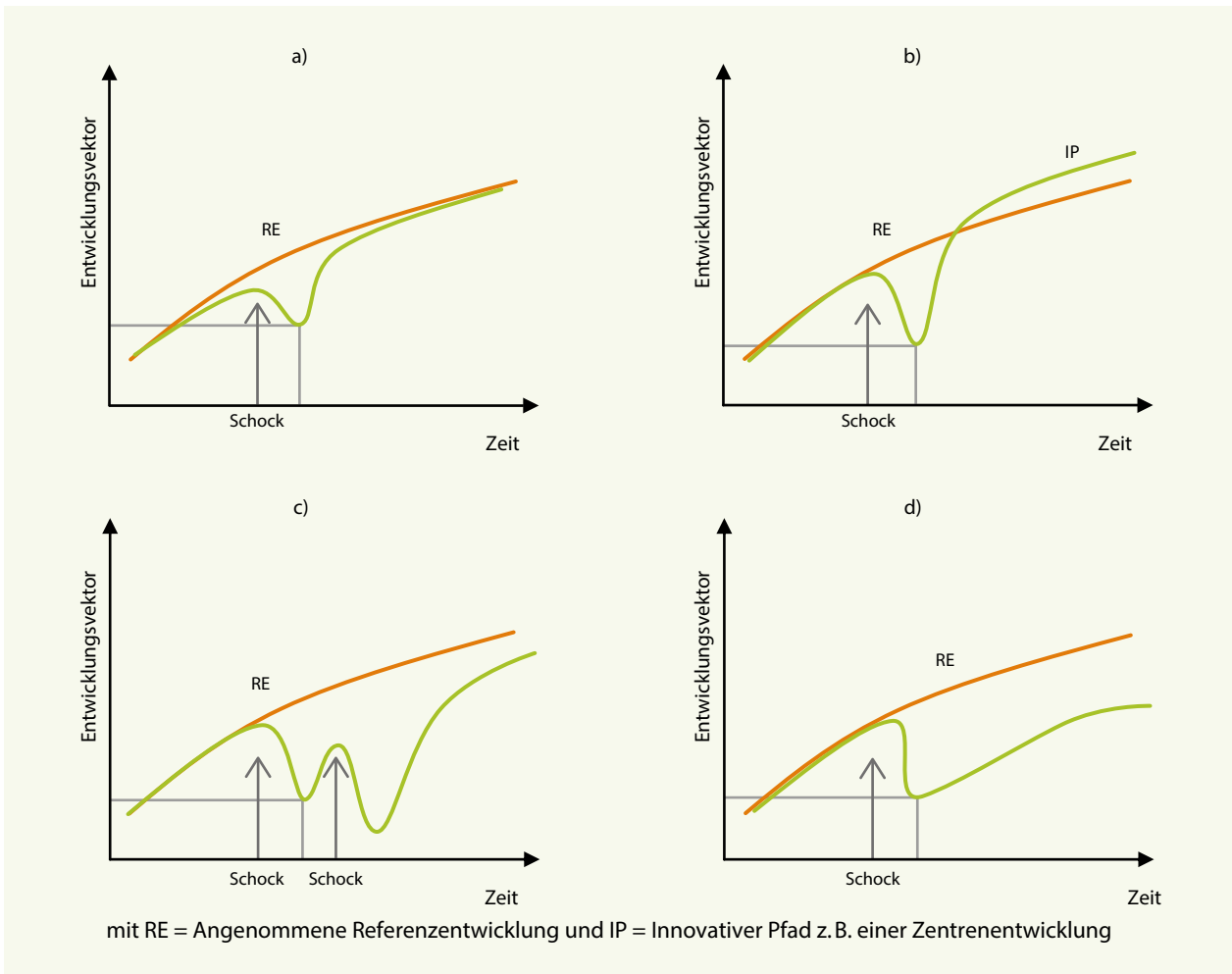
Zur begrifflichen Verdeutlichung und analytischen Aufbereitung ist es hilfreich, die zentralen Anknüpfungspunkte des Resilienzkonzeptes zu markieren (Pendall/Foster/Cowell 2010: 80 f.). Für Resilienzüberlegungen ist erstens die Berücksichtigung einer Referenzentwicklung wichtig, die einen angestrebten oder erwarteten Entwicklungspfad beschreibt. Gemessen an allgemein noch vorherrschenden gesellschaftlichen Zielen kann dies eine monoton steigende Kurve mit abnehmender Steigung sein (Kurve RE in Abb. 2), die einen von vielen denkbaren Entwicklungspfaden abbildet. Zweitens ist ein externer Schock anzunehmen, der das Entwicklungsgleichgewicht des betrachteten Systems erschüttert und zu Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung vom Referenzpfad führt. Der externe Schock kann dabei

- keine Auswirkung auf den Entwicklungspfad einer Region haben; in diesem Fall wäre die betreffende Region vollständig robust und somit auch resilient gegenüber einem spezifischen externen Einfluss;
- zu einem moderaten Einbruch der Entwicklung mit einer vergleichsweise schnellen Erholung und dem Wiedererreichen des ursprünglichen Referenzpfades führen (vgl. Abb. 2 a);

- zu einem starken Einbruch der Entwicklung führen, der zu deutlichen Anpassungsreaktionen bei den relevanten Akteuren führt und nach einer vergleichsweise kurzen Zeit den Referenzpfad sogar übertrifft. Dieser Verlauf spiegelt eine durchaus optimistische Sichtweise wieder, in der ein externer Schock Transformationskräfte freisetzt, die zu einer von allen Akteuren positiver eingeschätzten Entwicklung beitragen, als dies in einem „Weiter so“ oder „Wieder so“ der Fall wäre (vgl. Abb. 2 b);
- zu einem starken Einbruch der Entwicklung führen, wobei nach dem Schock nur eine erste Erholung einsetzt, die allerdings durch einen zweiten Schock (wie die zweite Welle der COVID-19-Pandemie) rapide abgewürgt wird. Eine Erholung wird entsprechend lange dauern und sehr viel gesellschaftliche Energie und Ressourcen beanspruchen (vgl. Abb. 2 c).
- Teil d) der Abbildung soll noch einen weiteren Punkt der Argumentationen im Krisenkontext verdeutlichen: Dass sich ökonomische oder gesellschaftliche Systeme von Krisen erholen, ist ebenso wenig selbstverständlich wie die Hoffnung, dass die Erholung regelmäßig schnell erfolgt. Erholung benötigt zahlreiche unterschiedliche Ressourcen wie Kreativität, Investition und proaktive Akteure. Zudem sind staatliche Unterstützungssysteme notwendig, die dann greifen, wenn bestimmte Teilsysteme sich nicht mehr aus eigener Kraft erholen können (vgl. Abb. 2 d).

Der theoretische Hintergrund ist zwar zunächst wirtschaftlichen Konjunkturbeobachtungen und Erwartungen an bestimmte Erholungszyklen entlehnt. Es ist aber vergleichsweise einfach möglich, die Anschlussfähigkeit an Fragen der Stadt- oder der Zentrenentwicklung zu zeigen, die durch die COVID-19-Pandemie empfindlich gestört wird. Dazu empfiehlt es sich, den Entwicklungsvektor zum Beispiel auf zentrale Erfolgsfaktoren für eine qualitätvolle Entwicklung von Innenstädten auszurichten: Dazu zählen zweifellos das Wohnen, der Handel, die Mobilität, Immobilienpreise und Eigentümerstrukturen genauso wie ökonomische Rahmendaten zu Arbeitslosigkeit, Einkommen und vieles mehr. Entsprechend wird deutlich, wie stark insbesondere die in den beiden Phasen des Shutdowns 2020 verfügbaren Maßnahmen diesen Entwicklungsvektor beeinträchtigen (etwas konkreter wird dies im Kapitel „Stadtentwicklung und ausgewählte Folgen der akuten COVID-19-Krise“ ausgeführt; vgl. auch Krüger 2020). Es wird aber in der Diskussion um neue Entwicklungspfade für die Innenstädte (vgl. Teil b) in Abb. 2) auch deutlich, dass sich Verschiebungen der Gewichte in-

Schematische Darstellung alternativer Entwicklungsverläufe nach externen Schocks



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Lukesch et al. (2010: 11) und Simmie/Martin (2010: 29)

nerhalb des Entwicklungsvektors als Anpassungsreaktion ergeben können oder sollen (z. B. Müller 2020, Vahland 2020).

Der Begriff der Resilienz leitet sich vom lateinischen Wort „resilire“ ab, das so viel heißt wie „zurückspringen“ oder „abprallen“. Resilienz beschreibt die Art und Weise, wie Menschen, Organisationen oder Systeme gegenüber Störungen reagieren. Bezogen auf Organisationen und Systeme definiert Bristow (2010: 155) Resilienz unter Verweis auf weitere Literaturstellen wie folgt:

„Resilience is typically defined as the capacity of a system to absorb disturbance and reorganize while undergoing chan-

ge, so as to still retain essentially the same function, structure and feedbacks. It is thus a holistic concept that bridges the analysis of people, institutions and economies with the contextspecific natural resources on which they ultimately depend.“

Die Definition der Resilience Alliance (2002) hebt darüber hinaus noch Aspekte lernender Organisationen und Regionen als zentral hervor. Sie weist außerdem darauf hin, dass Wachstum und Effizienz allein nicht als Kriterium ausreichen, um die Entwicklung von Systemen und auch Regionen beurteilen zu können:

„A resilient system is forgiving of external shocks. As resilience declines the magnitude of a shock from which it cannot recover gets smaller and smaller. Resilience shifts attention from purely growth and efficiency to needed recovery and flexibility. Growth and efficiency alone can often lead ecological systems, businesses and societies into fragile rigidities, exposing them to turbulent transformation“ (Resilience Alliance 2002).

Zolli/Healy (2012: 10 f.) gehen in ihrer tiefergehenden Analyse darauf ein, über welche Handlungsprinzipien man resilienten Strukturen näherkommen kann. Sie weisen unter anderem darauf hin, dass es sinnvoll sein kann,

- eine dynamische Reorganisation anzustreben und dabei die Chancen zu nutzen, die die Entwicklungen digital vernetzter Versorgungs- und Kommunikationsnetze mit den Möglichkeiten ihrer „Echtzeit-Sensorik“ eröffnen,
- eine Entkopplung von Systemen über geeignete Schritte zur Dezentralisierung und Diversifizierung anzustreben und
- trotz steigender Komplexitäten auf modulare Strukturen zu setzen.

Eine Resilienzpolitik zielt somit darauf ab, bestehende Systeme innerhalb bestimmter Leitplanken stabil zu halten. Sie stellt die Bereitstellung der Systemleistungen sicher und verbessert das betreffende System oder sein institutionelles Setting so, dass es auch unter geänderten Bedingungen entsprechende Leistungen erbringen kann. Präventive Aspekte stehen demnach im Mittelpunkt – und sorgen zusammengefasst für die Robustheit von Systemen.

Ein weiteres zentrales Ziel einer Resilienzpolitik ist es, die Erholung von negativen externen Einflüssen oder Schocks zu unterstützen. Wichtig ist dabei unter anderem die Flexibilität, sich auf mögliche neue Entwicklungspfade auszurichten. Dieser Aspekt lässt sich als Anpassungsfähigkeit von Systemen bezeichnen. In diesem Sinne entfaltet sich Resilienz als Entwicklungskonzept in der Dualität von Robustheit und Anpassungsfähigkeit.

Die Politik – auch die deutsche – hat in den letzten Jahren Übung in der Krisenbewältigung bekommen (vgl. auch Abb. 1). Auch wenn vielen dieser Krisen im Ansatz erfolgreich begegnet wurde: Ihre Bewältigung als politischer Prozess kann selbst kritische Elemente und Folgen haben. Krisen sind die Domäne charismatischer politischer Führung. Schnelle Maßnahmen zur Lösung akuter Probleme drängen den regulären demokratischen Verfahrensalltag dabei gern in die

zweite Reihe. Umgekehrt ist der deutsche Rechtsstaat auch für Krisenkonstellationen konstruiert – für den Fall der Fälle gibt es klare Verfahrensvorgaben, die unter anderem die angemessene Berücksichtigung der Judikative vorsehen.

Selbstverständlich sind Krisenzeiten zunächst Zeiten, in denen die Exekutive gefordert ist und sich oft auch zu profilieren sucht. Gerichtliche Überprüfungen von Entscheidungen und die wieder stärkere Einbindung der Parlamente bei der Festlegung von Maßnahmen der Pandemieeindämmung sind wichtige Indizien für ein „intaktes System“ – auch wenn die Justierungen eine gewisse Zeit benötigen. Zentrale rechtsstaatliche Aufgabe ist es auch in der Pandemie, Instrumente zu nutzen und Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung zu ergreifen, die durchaus mit zeitlich befristeten Grundrechtseinschränkungen einhergehen können, die aber nicht gegen das Gebot der Verhältnismäßigkeit oder das Übermaßverbot verstoßen.

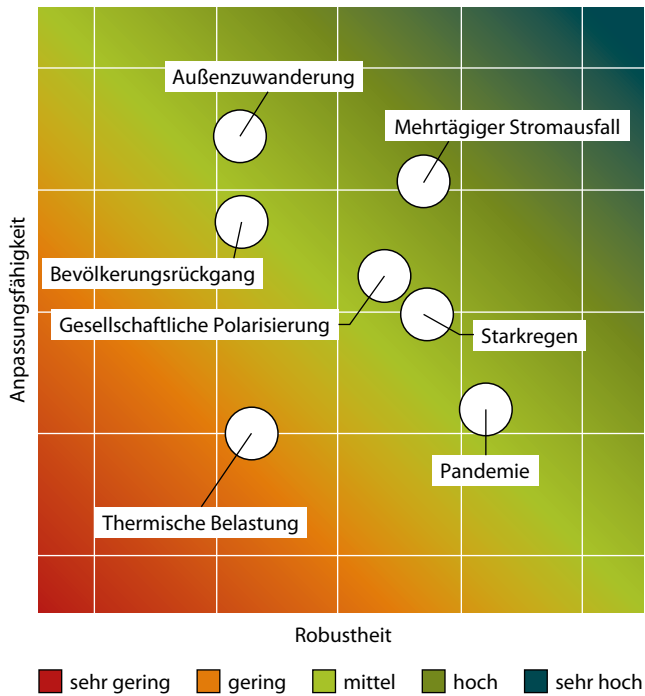
Will man das Resilienzkonzept handlungsorientiert verdichten und gegebenenfalls indikatoren gestützt auf einzelne Städte anwenden, kann eine Resilienzmatrix helfen. Sie stellt zum einen anschaulich die beiden Kerndimensionen der Resilienz dar, nämlich Robustheit und Anpassungsfähigkeit. Sie ermöglicht es zum anderen aber beispielsweise auch Städten und Stadtteilen, ihre Resilienz hinsichtlich zu spezifizierender Risiken oder externer Schocks selbst einzuschätzen. Je nach Verortung in einer solchen Matrix sind auch – vergleichsweise einfach und schnell – grobe Zuordnungen zu Handlungsbedarfen und Defiziten möglich. Fragen der Robustheit erfordern oftmals andere Herangehensweisen als Fragen der Anpassung von Systemen (BBSR 2018; Jakubowski/Kötter/Weiß 2019).

Die Corona-Pandemie führt uns aktuell akut unsere Verletzbarkeit vor Augen und regt die Suche nach neuen Konzepten und Instrumenten an. Im Rahmen eines zumindest partiellen Perspektivwechsels hin zur Resilienz von Städten oder allgemein zu gesellschaftlichen Systemen sollten Überlegungen zu neuen Vorsorgekonzepten allerdings den Blick über die Pandemie hinaus richten. Hier gilt schlicht, dass die Art des nächsten Schocks nicht bekannt und somit auch nicht planbar ist. Resilienzkonzepte versuchen an diesem Punkt anzusetzen: Es geht um kluge strukturelle Vorbereitungen für den Umgang mit ungewissen Risiken (Kaplan/Mikes 2012: 50 f.).

Hier zeigt sich das Hilfsinstrument der Resilienzmatrix als flexibel und anpassungsfähig. Insbesondere die zu bearbeitenden Stressfaktoren, deren Wirkung auf eine Stadt betrachtet werden, müssen die jeweiligen Akteure selbst wählen. So wurde es während der Laufzeit des BBSR-Vorhabens, in dem

3

Resilienzmatrix mit exemplarischen Stressfaktoren



die Matrix entwickelt wurde, nicht als prioritär erachtet, sich mit einer Pandemie zu befassen. Neuerliche Stressanalysen würden dieses Thema nach der COVID-19-Pandemie kaum mehr vernachlässigen (auch wenn niemand weiß, ob und mit welcher Wahrscheinlichkeit ähnliche pandemische Ereignisse wieder auftreten werden).

Obwohl es nicht gelingen kann, die faktische Unvorhersehbarkeit von Zukunft als Kerndilemma im Umgang mit Risiko und Unsicherheit völlig aufzulösen, ist es sinnvoll, sich instrumentell besser aufzustellen. Daher wurde im Rahmen der Ressortforschung das Vorhaben „Stresstest Stadt – Mit neuen Risiken planen und leben lernen“ durchgeführt (BBSR 2016, 2018). Der dort entwickelte Test zielte darauf ab, die Kommunikation in den Städten und Gemeinden über Risiken und Resilienz zu initiieren. Er wurde als Hilfe für Städte und Gemeinden entwickelt, die sich aus strategischen Gründen mit Fragen der Resilienz auseinandersetzen möchten. Der

Stresstest kann und will keine fachlichen Detailanalysen zu den adressierten Themenbereichen und Stresskonstellationen ersetzen. Er ist gewissermaßen als Einstieg für zwingend notwendige vertiefende und fokussierte Untersuchungen in den Städten zu verstehen.

In der Praxis empfiehlt es sich, zur Durchführung eines Stresstests eine Projektgruppe zu bilden, die mit den relevanten kommunalen Fachämtern und möglicherweise weiteren Behörden besetzt ist. Sie muss methodische Fragen ebenso klären wie die zu verwendenden Informationen, Daten und Indikatoren. Zur Selbsteinschätzung fele auch die Befragung in die Zuständigkeit dieser Projektgruppe. Die Ergebnisse der Analyse und die ausgewerteten Befragungen liefern die Basis für kommunale Workshops und die Diskussion zur Resilienz der Stadt.

Aus den Pilotstädten, die das Forschungsvorhaben zum „Stresstest Stadt“ aktiv begleitet haben, gab es eine Menge ermunterndes Feedback: Ein pragmatischer Selbsttest kann aufbauend auf den skizzierten Vorarbeiten ein wichtiges Element städtischer Planung werden. Verantwortliche in einer Kommune sollten daher jenseits ihrer Alltagsaufgaben wieder stärker die Risiken für die Entwicklung ihrer Stadt anerkennen – und zum Beispiel mithilfe eines systematischen Stresstests analysieren. Dann kann Stadtentwicklung in Zeiten des extremen Wandels und erheblicher Unsicherheiten einen wichtigen Schritt in Richtung Zukunftsfähigkeit gehen.

Angesichts der COVID-19-Pandemie rückt auch die Frage in den Fokus, wie und mit welchen Szenarien sich Stresstests für Städte und Regionen verstärkt durchführen lassen. Angesichts der Vielfalt denkbarer und „undenkbarer“ externer Schocks, die auftreten können, stellt sich unmittelbar ein Ressourcenproblem. Dem sollte auf städtischer Ebene zunächst mit einer Priorisierung entgegnet werden, die auf den strukturellen Stärken und Schwächen einer Stadt aufbaut. In einem nächsten Schritt sollten spezifische externe Randbedingungen für die Stadtentwicklung einbezogen werden, die oft mit gewissen Krisenerfahrungen aus der Vergangenheit einhergehen. Dazu gehören zum Beispiel die geografische Lage oder die naturräumliche Ausstattung. Zudem bieten sich grobe Szenarien an, die so etwas wie „realistische Worst Cases“ für eine Stadt erarbeiten. Unter dem Eindruck der COVID-19-Krise sollte aber nicht ausschließlich auf ein neuerliches Pandemierisiko fokussiert werden.

Stadtentwicklung und ausgewählte Folgen der akuten COVID-19-Krise

Die Pandemie hat offenkundig eine Menge Berührungspunkte zu Fragen der Stadtentwicklung. Je länger die Schutz- und Vorsorgemaßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens aufrechterhalten werden (müssen), desto nachhaltiger wird sich dies negativ auf die Stadtentwicklung auswirken. Die Folgen der Pandemie werden umso stärker ins Gewicht fallen, je schwächer die betroffenen Städte und gesellschaftlichen Gruppen bereits im Vorfeld der Krise aufgestellt waren. Insofern hebt die Corona-Krise die Stärken und Schwächen gesellschaftlicher Strukturen wie mit einer Lupe hervor.

So wie Solidarität und Hilfsbereitschaft breit ausgeprägt sind und in der Krise Linderung verschaffen, zeigt sich, dass sich Kontaktsperren und Quarantänemaßnahmen deutlich stärker auf die einkommensschwächere Bevölkerung auswirken. Das liegt unter anderem daran, dass Einkommensniveau und Wohnsituation häufig eng miteinander korrelieren.

Mit Blick auf städtische Strukturen stellt sich die Frage nach der ausreichenden Verfügbarkeit und auch „gerechten“ Verteilung öffentlicher Grün-, anderer Erholungs- oder Sportanlagen, die einen wichtigen Ausgleich für psychologisch angespannte Konstellationen in der Wohnung bieten (vgl. auch Dosch/Haury in diesem Heft). Über allem schwebt natürlich die große Sorge vor dem Verlust des Arbeitsplatzes.

Sinkende Steuereinnahmen und zusätzliche Verschuldungen treffen ärmere Städte und Gemeinden besonders hart. Die Nachtragshaushalte des Bundes für das Jahr 2020 und die massive Erhöhung der Staatsverschuldung in Deutschland und der EU haben für die nähere Zukunft außerdem weiteren finanzstarken staatlichen Interventionen erste Grenzen gesetzt.

Für die Städte und Gemeinden zeichnen sich weitere kritische Bereiche ab:

- Die Zentren geraten unter Druck. Insolvenzen beim Einzelhandel, in der Gastronomie oder im Hotelgewerbe können zu neuen Leerständen und unattraktiveren Zentren führen. Die wieder virulente Frage der Tragfähigkeit von Kaufhausstandorten hat sich im Frühsommer 2020 zum ersten gewichtigen und komplexen Indiz entwickelt (vgl. auch Anders/Kreutz/Krüger in diesem Heft).
- Ausfallende Mieteinnahmen in den oben genannten Bereichen bringen Immobilieneigentümer in Bedrängnis, mit unklaren Folgen für die Eigentümerstrukturen und Nutzungen. Umgekehrt entlasten Mietstundungen zunächst Einzelhandel, Gastronomie und andere. Es ist offen, wie sich diese wirtschaftlichen Konstellationen auf die Struktur des Immobilieneigentums und die Attraktivität der Zentren auswirkt.
- In der Krise hat der Onlinehandel weiter an Bedeutung gewonnen; auch hier bleibt abzuwarten, wie nachhaltig sich dieser Trend beispielsweise im Lebensmittelbereich bestätigt. Weitreichende Auswirkungen auf die Nahversorgungssituation im stationären Handel sind keineswegs auszuschließen.
- Zugleich sind Unternehmen der Sharing-Economy unter Druck geraten, als das urbane Leben stillstand; das gilt auch für AirBnB, Carsharing-Anbieter oder die jüngst boomenden E-Scooter-Anbieter. Je länger die Pandemie mit ihrem negativen Einfluss auf das urbane Leben anhält, desto wahrscheinlicher werden einzelne dieser Anbieter inklusive ihrer Angebote vom Markt verschwinden. Unklar ist, ob und wann sich diese Angebote mittelfristig wieder etablieren können.
- Das mittlerweile omniprésente Thema des Homeoffice hat eine Menge wichtiger Implikationen für die Stadtentwicklung: Kann und wird sich unsere Art des Arbeitens nach der Krise wieder auf den Vorkrisen-Modus begeben? Oder pendeln wir weniger, entspannt sich das Mobilitätsgeschehen spürbar, steigt die Tagesbevölkerung in vielen urbanen Quartieren und auch ländlichen Räumen? Wie werden sich die Büromärkte verändern, wenn Unternehmen ihre bisherigen Standorte neu bewerten?
- Der öffentliche Verkehr ist schon durch den Shutdown im Frühjahr 2020 massiv in Bedrängnis geraten. In aller Kürze heißt das: beträchtliche Einnahmeverluste. Der absolute Konkurrenznachteil der Massenverkehrsmittel, die Dichte und Enge, belasten die öffentlichen Verkehrsmittel in Zeiten der Pandemie ungemein. Dort wo Dichte und Enge mit erhöhter Ansteckungsgefahr mit dem Corona-Virus gleichgesetzt werden, verlieren Busse und Bahnen natürlich an Attraktivität; die Präferenzen für den Individualverkehr, sei es der Pkw oder jede Form des Fahr- oder Kraftrades, sind demnach stark gestiegen. Der öffentliche

Verkehr und seine Betreiber stehen vor der Herausforderung, Vertrauen und Attraktivität unter restriktiven finanziellen Rahmenbedingungen zurückzugewinnen. Sollte dies nicht gelingen, stehen mittelfristig viele Erfolge auf dem Weg zur Verkehrswende durchaus zur Diskussion.

- Die Schließung von Theater, Opernhäusern, aber auch von Museen und vielen anderen Orten und Begegnungsorten für Kunst und Kultur bedrohen die gesellschaftliche Vielfalt in den Städten und darüber hinaus.

So einfach und auch einleuchtend sich diese ausgewählten Schmerzpunkte der Stadtentwicklung skizzieren lassen, so klar dürfte und muss es auch sein, dass sich jede schematische Antwort und Schmerzmedikation verbietet. Die Auswirkungen der Pandemie werden jede Stadt unterschiedlich treffen. Wie stark dies sein wird, hängt von der jeweiligen Konstitution vor der Krise ab. Es ist davon auszugehen, dass es wie bei den Menschen „urbane Risikogruppen“ gibt, die mit deutlich stärkeren Auswirkungen der Pandemie zu kämpfen haben als andere. Dabei zählen wirtschaftliche und haushalterische Probleme vor der Krise sicherlich zu den deutlichsten Indikatoren für eine stark negative und auch längerfristige Betroffenheit von Städten und Gemeinden durch die Pandemie.

Die Auswirkungen werden sich aber auch hinsichtlich der Stadttypen, -größen und -lagen deutlich unterscheiden. Für eine Einschätzung dieser differenzierten Entwicklungen ist es aber Ende 2020 noch zu früh. Die meisten Entwicklungen haben sich noch nicht in Standort- oder anderen Entscheidungen manifestiert.

Der Blick auf die skizzierten kritischen Handlungsfelder zeigt aber, dass sich durch die im Bewusstsein „neuartige Krise“ keine substanzvoll neuartigen Fragen der Stadtentwicklung ergeben. Die Themen „Innenstädte und Zentren“, „Kommunale Verschuldung und Handlungsfähigkeit“, „Nahversorgung“ oder „öffentlicher Verkehr“ und „kulturelle Vielfalt“ sind alte Bekannte. Sie geraten mit der Pandemie allerdings gleichzeitig und sehr massiv in den Fokus der Stadtentwicklung. Nicht die Einzelfragen oder -themen machen die aktuelle Herausforderung der Stadtentwicklung aus, sondern vielmehr die akute Gleichzeitigkeit der Symptome. Darauf braucht es angemessene Antworten.

Ohne an dieser Stelle auf instrumentelle und fachliche Lösungen eingehen zu können: Es ist wichtig, Ad-hoc-Maßnahmen an bestehende Instrumente und Mechanismen anzudocken und keine gänzlich neuartigen Ansätze zur Unterstützung der Städte und Gemeinden umzusetzen. Ansonsten würden zu viele wichtige Ressourcen gebunden

und Hilfsinstrumente schwerfälliger als notwendig. Vieles spricht dafür, unter anderem eingespielte und effektive Verfahren der Städtebauförderung zu nutzen und möglicherweise zu intensivieren.

Diese Einschätzung führt auch zu einer entsprechenden Beurteilung von „Resilienz“ als Heuristik für gute Stadtentwicklung: In der akuten Krise hilft eine Debatte über einen Leitbildwechsel nicht weiter. Vielmehr sind unkomplizierte, möglichst schnell wirkende Maßnahmen zu ergreifen, die die Folgen der Krise abmildern und im Sinne einer resilienten Entwicklung eine Erholung ermöglichen. Ab einem gewissen Zeitpunkt in der Erholungsphase sollten sich dann aber schon Aspekte der Resilienz in den staatlichen und kommunalen Strategien festsetzen.

Dazu gehören unter anderem folgende Punkte:

- Die systematische Berücksichtigung möglicher Krisen und externer Schocks in allen Prozessen der strategischen Stadtentwicklung; Resilienzdenken erfordert in erster Linie die Abkehr von einem teils naiven Nachhaltigkeitsdenken, das noch allzu oft die Relevanz von Krisen ausblendet.
- Die Erarbeitung, Planung und schrittweise Umsetzung zahlreicher „No-Regret-Maßnahmen“ für die Stadtentwicklung. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie sowohl der Risikovorsorge dienen als auch die Lebensqualität steigern. Vielfältige Erkenntnisse dazu gibt es im Bereich der Anpassung an den Klimawandel. No-Regret-Maßnahmen sind deshalb von größter Bedeutung für eine resiliente Stadtentwicklung, weil sie gleichsam das „Schöne und Gute“ mit dem Nützlichen und Sinnvollen verknüpfen können. Sie sind teilweise dazu in der Lage, ein gravierendes politisches Dilemma aufzulösen: Allein vorsorgende, defensive Maßnahmen kosten sofort Geld und reißen Löcher in die öffentlichen Kassen, zahlen sich allerdings erst in der Zukunft aus, haben einen zu undurchsichtigen Nutzen, um politisch vermarktet zu werden, oder verpuffen gegebenenfalls. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn der betreffende Krisenfall, vor dem man sich schützen wollte, nicht eintritt. Aus diesem Grunde fallen derlei defensive Investitionen in der Regel systematisch zu gering aus.
- Verstärkte Bemühungen für eine integrierte Stadtentwicklung unter systematischer und kooperativer Einbindung zahlreicher relevanter Akteure und Akteursgruppen der Stadt. Dies ermöglicht bestmögliche Entwicklungen sowohl in angespannten, reaktiv geprägten Krisenzeiten als auch in möglicherweise entspannten Phasen einer aktiven Stadtentwicklung.

Fazit

Die durch das COVID-19-Virus ausgelöste Tiefenkrise hinterlässt tiefe Spuren in unserer Gesellschaft. Allerdings ist längst nicht geklärt, zu welchen Reaktionen, Verhaltens- und Strukturveränderungen das Virus und die staatlichen Maßnahmen zur Infektionseindämmung mittel- bis langfristig führen. Für Urbanität und Stadtentwicklung ist die COVID-19-Krise deshalb eine höchst komplexe Herausforderung, weil die zunächst zwei Perioden des Shutdowns einigen Strukturen vieler Innenstädte vielfach die ökonomische Basis entziehen. Entsprechend wird in einer Post-Corona-Zeit darum gerungen werden (müssen), welche Entwicklungspfade man zur Erholung beschreiten kann und soll. Auf diesem Feld werden heftige Dispute zwischen Erneuerung und einer Rückkehr zum Status quo ante geführt werden. Dies wird von Stadt zu Stadt zu unterschiedlichen Strategien und Ergebnissen führen.

Neben diesen sachlich und zeitlich sofort notwendigen Debatten und Prozessen wird es aber auch darum gehen, strukturell-strategische Fragen für die langfristig ausgerich-

tete Stadtentwicklungsplanung zu stellen und zu beantworten. Hier wird es angesichts der lebendigen Erfahrungen aus dieser Tiefenkrise auch darum gehen müssen, Antworten auf Resilienzfragen zu entwickeln. In Zeiten dauerhafter, vermutlich an Intensität zunehmender Turbulenzen muss sich die strategische Stadtentwicklung mehr als bisher an den Grundfragen und -anforderungen der Resilienz orientieren: Dabei ist es für alle staatliche Ebenen von größter Bedeutung, die kommunale Handlungsfähigkeit sicherzustellen (zu erhalten bzw. nach der Krise wiederherzustellen).

Unter den akuten Eindrücken der COVID-19-Krise sollten sich die strategischen Antworten nicht allein mit dem Risiko einer neuerlichen Pandemie befassen. In Zeiten intensiver Turbulenzen werden neuerliche externe Schocks unvorhersehbar bleiben; Städte sollten sich demnach auch im Rahmen von Stresstests auf im Prinzip erwartbare – weil bereits thematisierte – potenzielle Krisen besser als bisher vorbereiten. Sie sollten sich zudem strukturell so gut wie möglich auch auf unbekanntere Krisenkonstellationen einstellen. Für



Foto: Peter Jakubowski

Es ist eine empirische Frage, was sich Post-Corona ändert: Werden die Kreuzfahrtschiffe dann noch Venedig belagern?

diese Aufgabe tragen alle staatlichen Ebenen gemeinsam Verantwortung; folgende im Prinzip bekannte Aspekte bilden entsprechend Daueraufgaben:

- Zu nennen ist zweifelsohne die Finanzkraft der Kommunen, die Grundbaustein jeder Resilienz ist, da sich nur so die angestrebten positiven Entwicklungspfade gerade in der Erholung nach einer Krise schnell genug beschreiten lassen. Finanzkraft ist ein zentraler Faktor, um Abwärtsspiralen zu vermeiden.
- Ein anderer wichtiger Punkt ist die weitgehende Begrenzung sozialer Polarisierung, da hierin der Schlüssel zu kooperativem und solidarischem Handeln im Umgang mit Krisen liegt.
- Ein dritter Aspekt liegt in der Vermeidung oder Verringerung wirtschaftlicher Monostrukturen, die bereits im Grundsatz Abhängigkeiten bedeuten, die in bestimmten Fällen krisenverschärfend wirken können.
- Letztlich kommt es im Resilienzkontext auch darauf an, eine Kooperationskultur in einer Stadt zu etablieren, die alle relevanten Akteure und Akteursgruppen im Prozess der strategischen Stadtentwicklung zusammenführt. Fehlt eine solche Kultur in einer akuten Krise, dürften die gemeinschaftlichen Reaktionsmöglichkeiten sehr viel eingeschränkter sein und die Begrenzung der Krisenfolgen sehr viel schwieriger.

Die Stadtforschung steht mit Blick auf die Resilienz weder fachlich noch konzeptionell an einem Nullpunkt. Forschungen in den Bereichen Strukturwandel, soziale Polarisierung oder Stadtumbau haben wichtige Grundlagen gelegt. Mit den Programmen und Verwaltungsstrukturen der Städtebauförderung liegen in Deutschland vielfältige Erfahrungen vor, die sich auch künftig – gerade als sinnvolle Reaktion auf neuartige Krisen – nutzen lassen. Letztlich ist die Städtebauförderung ein staatliches Gemeinschaftsinstrument, das in ihrer Grundkonzeption dazu dient, städtebauliche Missstände zu beseitigen. Die Wandlungs- und Anpassungsfähigkeit der Städtebauförderung kann und sollte in Deutschland auch dazu genutzt werden, vorsorgend in die Resilienz der Städte zu investieren.

Zur besseren Verankerung von Resilienz- und Risikoaspekten in der Stadtentwicklung lassen sich auch Modellvorhaben oder Reallabore, wie sie zum Beispiel der Experimentelle Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) ermöglicht, sinnvoll nutzen. So können unter anderem relevante Akteure zum Aufbau von Risikokompetenz gezielt in Stadtentwicklungsprozesse eingebunden oder tragfähige Maßnahmen entwickelt und erprobt werden.

Um die Resilienz von Städten zu steigern, braucht es neben der Fachexpertise auch geeignete Kommunikationsformen. Sie müssen städtisches Leben unter Unsicherheit thematisieren und kreative Wege für ein geeignetes Verhalten in Krisensituationen in der Stadtgesellschaft aufgreifen.

Literatur

- ARUP**, 2020: City Resilience Index. Zugriff: www.cityresilienceindex.org [abgerufen am 29.10.2020].
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2018: Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten, Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2016: Stresstest Stadt – Mit neuen Risiken planen und leben lernen. Forschungsprojekt. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Studien/2014/StresstestStadt/01-start.html> [abgerufen am 02.11.2020].
- Bristow**, Gillian, 2010: Resilient regions: re-‘place’ing regional competitiveness. In: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2010, 3: 153–167.
- Christmann**, Gabriela; Ibert, Oliver, 2012: Vulnerability and Resilience in a Socio-Spatial Perspective, A Social-Scientific Approach. In: *Raumforschung und Raumordnung*, 2012 70: 259–272.
- Edwards**, Charlie, 2009: Resilient Nation. Zugriff: www.demos.co.uk/files/Resilient_Nation_-_web-1.pdf?1242207746 [abgerufen am 02.11.2020].
- Fangerau**, Heiner, 2020: „Nach ihrem Abklingen war jede Pandemie schnell wieder vergessen“. Zugriff: <https://www.pharma-fakten.de/news/details/919-nach-ihrem-abklingen-war-jede-pandemie-schnell-wieder-vergessen> [abgerufen am 30.10.2020].
- Horx**, Matthias, 2020: Die Zukunft nach Corona; wie eine Krise die Gesellschaft, unser Denken und unser Handeln verändert, Berlin.
- Jakubowski**, Peter, 2013: Resilienz – eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung. In: *Informationen zur Raumentwicklung*; Heft 4/2013: 371–378.
- Jakubowski**, Peter; Kötter, Theo; Weiß, Dominik, 2019: Urbane Resilienz auf dem Prüfstand – eine Anleitung für die Praxis der Stadtentwicklung. In: *RaumPlanung*; Heft 1/2019: 8–14.
- Kaplan**, Robert S.; Mikes, Anette, 2012: Managing Risks: A New Framework, *Harvard Business Review*, June 2012: 49–60.
- Kegler**, Harald, 2014: Resilienz – Strategien & Perspektiven für die widerstandsfähige und lernende Stadt. In: *Bauwelt Fundamente Bd.152*, Birkhäuser Berlin.
- Krüger**, Thomas, 2020: Folgen von Corona: Innenstädte vor gewaltigem Umbruch. *Tagesschau.de* vom 11.06.2020. Zugriff: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/innenstaedte-corona-101.html> [abgerufen am 02.11.2020].
- Kutzner**, Maximilian, 2020: Debatte zur Herkunft der Asiatischen Grippe 1957; Ein Systemrelevantes Beispiel für die Gegenwart?, In: *Bundeszentrale für politische Bildung* (Hrsg.). Zugriff: <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/310154/debatte-zur-herkunft-der-asiatischen-grippe-1957> [abgerufen am 30.10.2020].
- Vale**; Lawrence J.; Campanella, Thomas J. (Hrsg.), 2005: *The Resilient City, How modern Cities recover from Disaster*, Oxford.
- Lukesch**, Robert; Payer, Harald; Winkler Rieder, Waltraud, 2010: *Wie gehen Regionen mit Krisen um? Eine explorative Studie über die Resilienz von Regionen*, Wien.
- Mayor of London**, 2020: About London Prepared. Zugriff: <https://www.london.gov.uk/what-we-do/fire-and-resilience/london-resilience-partnership/about-london-prepared> [abgerufen am 29.10.2020].
- Müller**, Rainer, 2020: Zukunft der Stadt – Post Corona City. *Zeit Online* vom 21.06.2020. Zugriff: <https://www.zeit.de/2020-06/zukunft-stadt-verkehr-bueros-laeden-veraenderungen-coronavirus> [abgerufen am 30.10.2020].
- Peitz**, Dirk, 2020: Die Stadt als Meute. *Zeit Online* vom 03.08.2020. Zugriff: <https://www.zeit.de/kultur/2020-06/corona-pandemie-urbanitaet-kontaktsperren-gastronomie-kulturbetrieb> [abgerufen am 30.10.2020].
- Pendall**, Rolf; Foster, Kathrin A.; Cowell, Margarit, 2010: Resilience and regions: building understanding of the metaphor. In: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2010, 3: 71–84.
- Resilience Alliance**, 2002: Adaptive Capacity. Zugriff: <https://www.resalliance.org/key-concepts> [abgerufen am 30.10.2020].
- Schaible**, Jonas, 2020: Veränderungen durch Corona – Splitter der neuen Welt. *Der Spiegel* vom 12.07.2020. Zugriff: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/die-neue-corona-normalitaet-welche-veraenderungen-bleiben-und-welche-nicht-a-39fdde39-b317-493a-900b-80ba95704e49> [abgerufen am 30.10.2020].
- Schumpeter**, Josef, 1912/2006: *Theorie wirtschaftlicher Entwicklung*; Nachdruck der 1. Auflage von 1912, Herausgegeben und ergänzt um eine Einführung von Röpke, J.; Stiller, O., 2006, Berlin.
- Simmie**, James; Martin, Ron 2010: The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach. In: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 2010, 3.
- Vahland**, Kia, 2020: Erobert die City zurück! *Süddeutsche Zeitung* vom 03.08.2020. Zugriff: <https://www.sueddeutsche.de/politik/innenstaedte-coronavirus-konsum-zurueckholen-1.4987604> [abgerufen am 30.10.2020].
- World Economic Forum**, 2020: *Global Risk Report 2020*. Zugriff: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risk_Report_2020.pdf [abgerufen am 30.10.2020].
- Zolli**, Andrew; Healy, Ann Marie, 2012: *Resilience – Why things Bounce Back*, London.

DICHTE UND PANDEMIE

Gibt es räumliche Erklärungsmuster für das Infektionsgeschehen in Deutschland?

Das BBSR führt seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie auf Basis der detaillierten Daten des Robert-Koch-Instituts (RKI) kleinräumige Analysen des Infektionsgeschehens durch und bereitet diese mithilfe der Tableau-Software anschaulich auf. Der Beitrag stellt ausgewählte Analyseergebnisse vor – und zeigt, ob bislang belastbare räumliche Zusammenhänge erkennbar sind.

Quelle: Laufende Raumbewachung des BBSR, Corona-regional

Nadine Blätgen

ist Diplom-Geografin und arbeitet im Referat „Stadt-, Umwelt- und Raumbewachung“ im BBSR. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind, neben der Laufenden Raumbewachung und Stadtbeobachtung, Visualisierungstechniken.
nadine.blaetgen@bbr.bund.de

Antonia Milbert

ist wissenschaftliche Referentin im BBSR-Referat „Stadt-, Umwelt- und Raumbewachung“. Sie ist verantwortlich für Gemeinde- und Regionstypisierungen sowie Indikatorenkonzepte.
antonia.milbert@bbr.bund.de

Der Zusammenhang zwischen Dichte und der Ausbreitung von hochansteckenden Infektionskrankheiten ist ein wiederkehrender Aspekt in der anthropologischen Forschung (u. a. Bramanti 2011: 8, Vögele 2014: 45). Auch in der derzeitigen Diskussion zur Corona-Krise taucht die Frage auf, inwieweit Siedlungsdichte die Verbreitung begünstigt oder sogar erklärt (Siedentop/Zimmer-Hegmann 2020: 2). Eine hohe Siedlungs- beziehungsweise Einwohnerdichte führt in der Theorie zu engeren Kontakten und mehr Interaktionen zwischen den Einwohnerinnen und Einwohnern. Das beschleunigt die Verbreitung eines Virus. Dieser Zusammenhang von der Bevölkerungsdichte, der Urbanisierung und der Verbreitung von Epidemien und Pandemien leitet sich ab aus historischen Berichten und Erfahrungen in anderen Weltregionen. Insbesondere (Mega-)Städte und dicht besiedelte Orte könnten somit zu Hotspots von Epidemien werden (OECD 2020: 4). Allerdings ist der Zusammenhang bei näherer Betrachtung selten so eindeutig wie angenommen. Das beschreibt Bulst (1979: 49) bereits für die Pest im 14. Jahrhundert. Dass Städte „krankmachen“ oder „Seuchenherde“ sind, entspringt

nach Vögele (2014: 46) eher der Wahrnehmung als der Wahrheit. Was ist aber dran an der sich hartnäckig haltenden Theorie der Dichte als Beschleuniger der Virus-Übertragung von Mensch zu Mensch?

Der Beitrag untersucht, ob und wie die Siedlungsdichte die regionale Ausbreitung von COVID-19 in Deutschland beeinflusst. Dafür stehen tagesaktuelle und fein differenzierte Daten des Robert-Koch-Instituts (RKI) zum Infektionsgeschehen zur Verfügung, die sich mit Daten der Laufenden Raumbewertung des BBSR kombinieren lassen. Zu diesem Zweck hat das BBSR die interaktive Anwendung „Corona-regional“ (BBSR 2020a) entwickelt. Sie ermöglicht es sowohl Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern als auch interessierten Bürgerinnen und Bürgern, räumliche Unterschiede zwischen Stadt und Land zu verfolgen. Die Autorinnen zeigen in diesem Beitrag statistische Zusammenhänge der regionalen Ausbreitung in fünf verschiedenen Phasen der Corona-Pandemie auf und unterlegen ihre Ausführungen mit Abbildungen aus dem Corona-Tool.

Die Anwendung „Corona-regional“ und regionale Indikatoren

Die Anwendung „Corona-regional“ (www.bbsr.bund.de/corona-regional) schafft ein Informationsangebot für raumstrukturelle Analysen zu COVID-19. Sie zeigt seit Beginn des ersten Infektionsfalls in Deutschland am 2. Februar, welche Räume wie stark von der Pandemie betroffen sind, welche Regionen zu welchem Zeitpunkt als Hotspot galten und wie sich die Infektionen in allen 401 Stadt- und Landkreisen entwickeln. Dazu können Nutzerinnen und Nutzer Karten, Diagramme, tabellarische Auswertungen und die Fallstatistiken des RKI als Datensatz abrufen. Die Verknüpfung der RKI-Informationen mit Kreisstatistiken zur Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur ermöglicht den Vergleich von Stadt und Land. Basis ist hier vor allem der siedlungsstrukturelle Kreistyp, der die Kreise in kreisfreie Großstädte, städtische Kreise, ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen und dünn besiedelte ländliche Kreise differenziert (BBSR 2020b). Das Tool funktioniert vornehmlich über die visuelle Analyse, ergänzt um tabellarische Auswertungen.

Daten und Variablen des Corona-Tools

Das BBSR nutzt die aggregierten Daten der gemäß Infektionsschutzgesetz (IfSG) von den Gesundheitsämtern an das RKI übermittelten COVID-19-Fälle (RKI 2020). Die Gesund-

heitsämter melden die an COVID-19 Erkrankten und damit in Zusammenhang stehenden Todesfälle spätestens am nächsten Arbeitstag elektronisch an die zuständige Landesbehörde, die diese an das RKI weiterleitet. Die Fälle werden dem Landkreis zugeordnet, aus dem der Fall übermittelt wurde. Das entspricht in der Regel dem Wohnort oder gewöhnlichen Aufenthaltsort der betroffenen Person – und nicht dem Ort, wo sich diese wahrscheinlich angesteckt hat. Alle Stadt- und Landkreise verfügen über ein Gesundheitsamt oder eine Abteilung, die dafür zuständig ist. Es ist daher davon auszugehen, dass die Zuordnung zum Landkreis des Wohnortes der Betroffenen weitestgehend korrekt ist.

Die Darstellung der Neuinfektionen pro Tag bezieht sich auf das Meldedatum. Dadurch kann es zu zeitlichen Verzögerungen zwischen Infektionsgeschehen und Meldung kommen. Das BBSR aktualisiert die Daten in regelmäßigen Abständen (derzeit wöchentlich). Der neue Datensatz enthält immer auch die Korrekturen, die das RKI für zurückliegende Meldungen vorgenommen hat. Die Daten stehen ab dem 2. Februar 2020 bis zur Kalenderwoche vor dem aktuellen Datum zur Verfügung. Wegen der wöchentlichen Aktualisierung und überwiegend wöchentlichen Betrachtung der Fallzahlen verzichtet das BBSR darauf, die tagesaktuellen

zusätzliche Angaben zu Korrekturen des RKI mit in die Berechnungen aufzunehmen. Dadurch können die Daten der Corona-App in geringem und für regionale Betrachtungen vernachlässigbarem Maß von den veröffentlichten Daten des RKI abweichen.

Die für die Berechnung verwendeten Bevölkerungszahlen beziehen sich auf die Bevölkerung nach Altersjahren und Geschlecht auf Kreisebene zum Stand 31. Dezember 2018. Das sind die für die Kreisebene aktuellsten verfügbaren Bezugsgrößen. Die fehlende Aktualität der Bevölkerungszahlen lässt sich verschmerzen. Sie dienen nur zur Relativierung der absoluten Zahlen auf die Kreisbevölkerung und dem angemessenen Vergleich der höchst unterschiedlich großen und nach Alter strukturierten Kreise.

Im Tool lassen sich die einzelnen Landkreise über Fallzahlen je 100.000 Einwohner insgesamt oder differenziert nach sechs Altersgruppen betrachten: 0 bis 4 Jahre, 5 bis 14 Jahre, 15 bis 34 Jahre, 35 bis 59 Jahre, 60 bis 79 Jahre und 80 Jahre und älter – auch nach Geschlecht getrennt. Die statistische Analyse basiert auf weiteren Kennzahlen des BBSR, um die Frage nach Dichte oder anderen regionalen Einflussfaktoren aus das Pandemiegeschehen in Deutschland zu beleuchten.

Variablen für statistische Analysen

Als ein Aspekt der Dichte, die die Ausbreitung der Pandemie begünstigt, gelten die erhöhten Kontaktmöglichkeiten in urbanen Regionen: Urbanität ist verbunden mit einer höheren Mobilität. Der Mensch begünstigt durch (globale) Reisen, rege Geschäftsbeziehungen, höhere Interaktionen sowohl im Geschäfts- wie im Privatbereich die Verbreitung des hochansteckenden Virus. Bulst (1979: 49 f.) hat für die Ausbreitung der Pest im 14. Jahrhundert bereits auf die Bedeutung von Wanderungen und Wanderarbeit hingewiesen. So schätzt auch die OECD (2020: 4), dass sich die Ausbreitung in den Städten und Regionen hoher Dichte potenziell beschleunigt – vor allem durch ihre Funktion als „hubs for transnational business and movement“.

Ein weiterer Faktor ist die unterschiedliche Verwundbarkeit von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen. Ärmere Bevölkerungsschichten nutzen unter anderem in höherem Maße Massentransportmittel. Damit setzen sie sich einem höheren Risiko der Ansteckung als auch der größeren Beteiligung an der Ausbreitung aus. Der jüngeren Bevölkerung, die teilweise seltener über einen eigenen Pkw verfügt und – zumindest in Städten – häufiger den öffentlichen Verkehr als Transportmittel nutzt, wird ebenfalls ein höheres Risiko der Ansteckung und Verbreitung unterstellt. Unabhängig

davon, ob die Kausalketten dieser Logik wirklich folgen: Erste Analysen legen nahe, neben Siedlungsstrukturen und Mobilitätsfaktoren auch Alters- und Einkommensstrukturen zu berücksichtigen (vgl. Botermann 2020, Siedentop/Zimmer-Hegmann 2020, Wachtler et al. 2020).

Die Dichte und das Ausmaß der Gelegenheiten bildet diese Analyse mit folgenden zwei Indikatoren ab: Die Siedlungsdichte indiziert, wie stark die Lebensverhältnisse der Bevölkerung am Wohnort beengt sind. Daneben fasst das regionale Bevölkerungspotenzial die Tagesbevölkerung (also Einwohnerinnen und Einwohner plus Ein- minus Auspendlerinnen und -pendler) am Wohnort selbst und in abnehmenden Anteilen auch der umliegenden Gemeinden zusammen. Es steht für eine hohe (potenzielle) Interaktivität und das mögliche Zusammentreffen von Menschen. Dabei beschreibt es, um wieviel mehr Menschen die Wohnbevölkerung in den Regionen durch Leben, Arbeiten, Konsumieren und Handel täglich über- oder unterschritten wird.

Die Mobilität der Menschen bilden drei Indikatorbereiche ab: Ein- und Auspendlerquoten, Zuzugsraten und Gästeankünfte im Fremdenverkehr. Diese Indikatoren beschreiben den Austausch der Region mit anderen Regionen, entweder auf täglicher (Pendeln) oder sporadischer (Wanderungen und Fremdenverkehr) Basis. Bei den Zuzügen und den Gästeankünften kann nach Herkunft aus dem In- oder Ausland unterschieden werden. Dies soll auch den Blick auf die internationale Verflechtung der Region erlauben. Die teils starken Pendelbeziehungen in Grenzregionen mit dem benachbarten Ausland lassen sich dagegen wegen fehlender räumlich differenzierter Daten leider nicht in diese Analyse einbeziehen.

Zur soziodemografischen Kontrolle werden folgende Indikatoren betrachtet:

- das Durchschnittsalter als zusammenfassende Kennzahl für die Altersstruktur der Bevölkerung
- das verfügbare Einkommen der Haushalte als Indikator zur Beschreibung der unterschiedlichen Wohlstandslevel in den Regionen
- der Anteil von Einwohnerinnen und Einwohnern, die in irgendeiner Form Mindestsicherungsleistungen beziehen. Dieser Teil der Bevölkerung verfügt über die geringsten (finanziellen) Kapazitäten, um sich vor einer Ansteckung zu schützen oder dem Ansteckungsrisiko physisch auszuweichen.

Die Analyse

Der Verlauf der Pandemie in zeitlicher und regionaler Perspektive

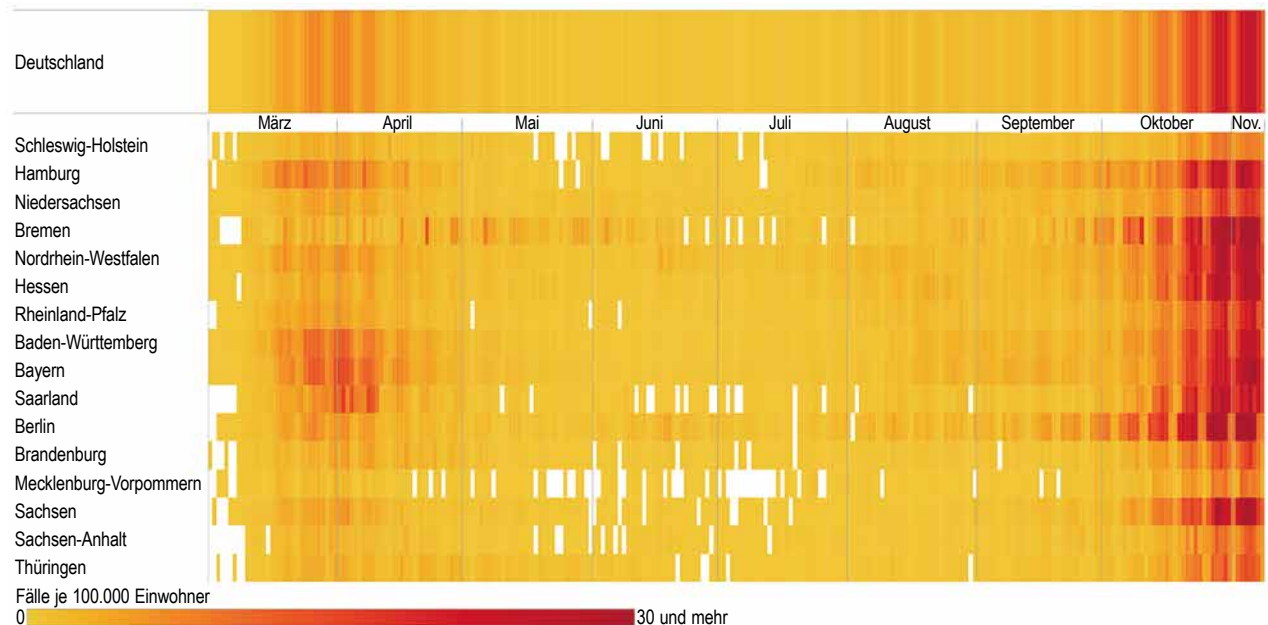
Die erste Infektionswelle traf Deutschland Mitte März. Abbildung 1 verdeutlicht Zeiten hoher und niedriger Infektionszahlen über eine Farbskala, die mit dem Anstieg der COVID-19-Fallzahlen vom gelben in den roten Farbbereich wechselt. Mit Beginn der Kontaktbeschränkungen ab dem 21. März 2020 verringerten sich die Fallzahlen rasch. Der Anstieg Anfang August lässt sich vor allem im unteren Bereich der Abbildung daran erkennen, dass wieder vermehrt rote Farbzellen auftreten. Deutlich wird aber auch, dass die Infektionszahlen im Sommer nicht so stark wie während der ersten Welle anstiegen. Ab Oktober dann zeichnet sich eine zweite, deutlich stärkere Welle ab.

Abbildung 1, ein Auszug aus dem Tool „Corona-regional“, erlaubt auch den Blick auf das Infektionsgeschehen in den

Bundesländern sowie innerhalb der Bundesländer auf die Stadt- und Landkreise. Sie zeigt, welche Bundesländer und Kreise die erste Welle besonders stark traf, wann die Infektionszahlen moderat oder wieder steigend sind und in welchen Perioden gar keine Neuinfektionen (weiße Flächen) gemeldet wurden. Baden-Württemberg, Bayern und Hamburg weisen zu Beginn der Pandemie hohe Fallzahlen auf, das Saarland trifft die erste Welle Ende März bis Anfang April und das Land Bremen ab etwa Mitte April. Insbesondere Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt haben ein geringes Infektionsgeschehen zu verzeichnen. Zwischen dem 16. März 2020 (Schließung der Schulen und Kindertageseinrichtungen) und Ostern (12. April 2020) verzeichneten Baden-Württemberg und Bayern mit durchschnittlich 8,1 und 9,2 die meisten COVID-19-Fälle je 100.000 Einwohner. Im gleichen Zeitraum lagen die COVID-19-Fälle je 100.000 Einwohner in allen neuen Bundesländern mit Ausnahme

1

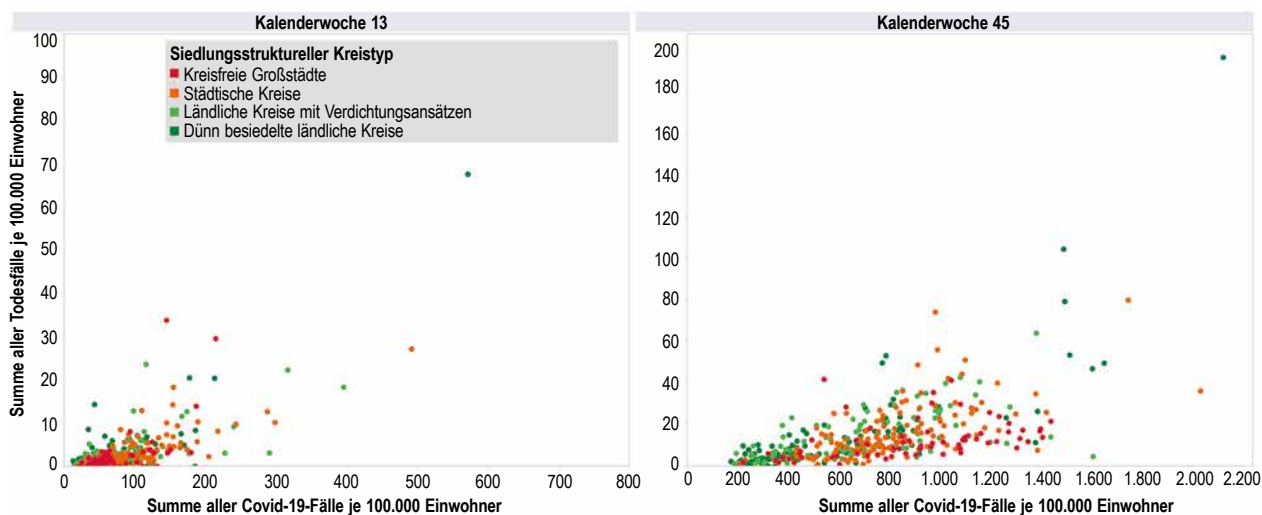
Gemeldete COVID-19-Fälle pro Tag je 100.000 Einwohner im Zeitverlauf nach Bundesländern



Diese Ansicht zeigt eine „Heatmap“. Jeder Tag (seit dem 1. März), an dem mindestens ein neuer Fall gemeldet wurde, ist durch einen eingefärbten Kasten dargestellt. Die Intensität der Rotfärbung bezieht sich auf die Anzahl der neu gemeldeten Fälle je 100.000 Einwohner: je roter die Färbung, desto höher die bevölkerungsgewichteten Fallzahlen. Durch die hohen Fallzahlen in Oktober/November schwächt sich jedoch die Farbgebung im März und April ab. Mithilfe des Mouseovers lassen sich die tagesbezogenen Fallzahlen in der Web-Anwendung Corona-regional absolut sowie je 100.000 Einwohner abrufen.

Quelle: Laufende Raubeobachtung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

Anzahl COVID-19-Fälle und Todesfälle in KW 13 (links) und KW 45 (rechts)



Das Streudiagramm zeigt auf der x-Achse die Summe aller Fälle je 100.000 Einwohner und auf der y-Achse die Summe aller Todesfälle je 100.000 Einwohner. Jeder Punkt im Diagramm markiert einen Stadt- oder Landkreis, farblich gekennzeichnet durch den siedlungsstrukturellen Kreistyp.

Quelle: Laufende Raumbewertung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

Berlins im Mittel zwischen 1,9 und 7,4. Mecklenburg-Vorpommern ist das Bundesland mit den meisten Tagen ohne neue Fallzahlen. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler gehen davon aus, dass dies vor allem daran liegt, dass die in Mecklenburg-Vorpommern durchschnittlich ältere Bevölkerung immobiler ist und das Land wirtschaftlich nicht so stark vernetzt ist wie andere Bundesländer (vgl. ZEIT Online 2020). Seit August steigen die Zahlen wieder an und liegen viele Wochen noch um ein Mehrfaches unter den Werten im März. Ab Anfang Oktober kündigt sich die zweite Welle an, die bis Anfang November immer wieder neue Höchstzahlen an Neuinfektionen hervorbringt. Auch hier sind erneut Unterschiede im Bundeslandvergleich deutlich zu erkennen.

Bei den Stadt- und Landkreisen zeigen sich zeitlich befristete und lokale Häufungen von Hotspots sowie die Phasen stärkerer und geringerer Betroffenheit. Viele Kreise haben nach der ersten Welle eine mehr oder weniger lange Phase ohne Neuinfektionen erlebt. Je mehr Einwohnerinnen und Einwohner in einem Kreis leben, desto wahrscheinlicher ist es, dass sich über den gesamten Zeitraum immer wieder Menschen mit COVID-19 infizieren.

Die Streudiagramme von Abbildung 2 beziehen sich auf die kumulierten COVID-19-Fälle und die damit im Zusammenhang stehenden Todesfälle. Der linke Teil zeigt diesen Zusammenhang in der ersten Hochphase der registrierten Neuinfektionen für Kalenderwoche 13 (KW 13). Der rechte Teil bildet die Gesamtzahlen über den Zeitraum vom 1. März bis 11. November (KW 46) ab. Trotz der unterschiedlichen Zeitbezüge gleichen sich die Grafen sehr stark (zu beachten sind die unterschiedlichen Skalen in den beiden Abbildungen). Mit steigenden Infektionszahlen steigen auch die Todesfälle. Eine Abhängigkeit von der Siedlungsstruktur – die Kreise sind über farbliche Symbole in die vier Kreistypen differenziert – zeigt sich dabei nicht. Hohe Fallzahlen zu Beginn der Pandemie schreiben sich bei der Betrachtung des Gesamtzeitraums fort. Dieses Bild verändert sich nur dann, wenn lokale Hotspots die generellen Infektionstrends in vergleichbaren Siedlungskategorien durchbrechen. Die großen Ausbrüche zum Beispiel in Schlachthöfen, bei Erntehelferinnen und -helfern in eher ländlich strukturierten Kreisen sowie in Pflegeheimen oder bei (familiären) Großveranstaltungen auch in städtischen Kreisen sind ein Indiz dafür, dass es insbesondere zu Beginn der Pandemie keine siedlungsstruk-

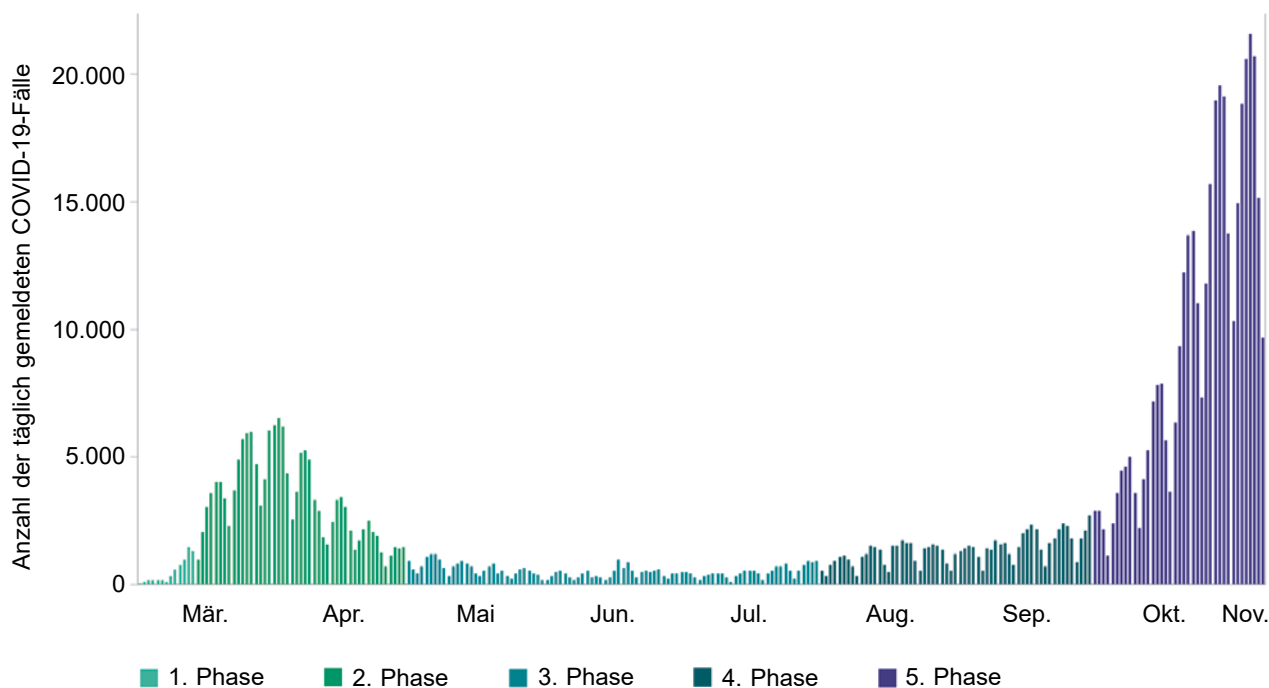
turellen Abhängigkeiten gab. Ein Kreis, in dem das Infektionsgeschehen zu einem bestimmten Zeitpunkt besonders hoch war oder ist, wird auch dann noch als stark betroffen angezeigt, wenn das Infektionsgeschehen wieder abgeklungen ist und/oder einem eher durchschnittlichen Infektionsgeschehen folgt. Ein Beispiel ist der bayerische Landkreis Tirschenreuth, der früh als Hotspot registriert wurde und noch immer bundesweit über den gesamten Zeitraum die höchsten einwohnerbezogenen Fallzahlen aufweist.

Aufgrund des zeitlich unterschiedlichen Verlaufs der Pandemie bietet es sich daher an, die Zeit seit dem ersten Auftreten Anfang Februar bis zum Redaktionsschluss dieses Hefts Anfang November 2020 in fünf Abschnitte oder Phasen zu unterteilen:

- 1. Phase = erste Infektionsherde (2. Februar bis 14. März)
- 2. Phase = erste Welle (15. März bis 30. April)
- 3. Phase = Beruhigung und niedrige Infektionszahlen (1. Mai bis 31. Juli)
- 4. Phase = Intensivierung des Infektionsgeschehens nach den ersten Urlaubsrückkehrern (1. August bis 30. September)
- 5. Phase = zweite Welle (ab 1. Oktober)

3

Phasen des Infektionsgeschehens

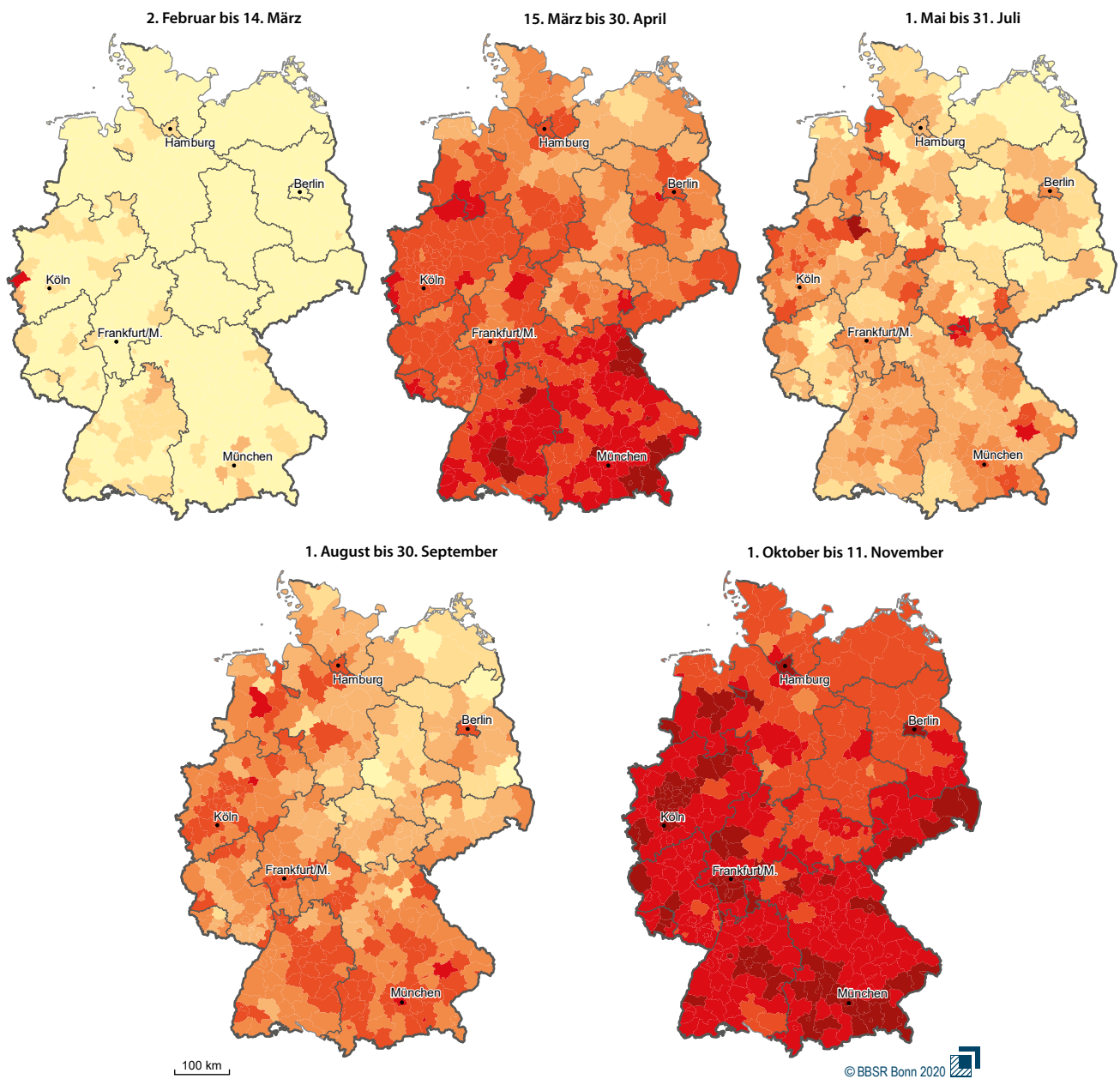


Quelle: Laufende Raubeobachtung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

Diese Phasen sind offiziell so nicht festgelegt, sondern leiten sich von den bundesweiten COVID-19-Neuinfektionen je 100.000 Einwohner ab (vgl. Abb. 3). Wie die weiteren Analysen und Erörterungen zeigen, lässt sich der Einfluss der siedlungsstrukturellen und sozioökonomischen Faktoren innerhalb dieser Phasen besser prüfen als anhand der Gesamtzahlen seit Aufzeichnung.

Abbildung 4 zeigt die regionale Verteilung der gemeldeten COVID-19-Erkrankten je 100.000 Einwohner innerhalb der Phasen. Abbildung 5 stellt anteilmäßig die Tage innerhalb der Phasen dar, in denen keine neuen positiv getesteten Personen gemeldet wurden. Beide Indikatoren stehen in einem gewissen räumlichen Zusammenhang: Je seltener die Zeiten, in denen keine Neuinfektionen gemeldet wurden, desto höher sind die durchschnittlichen Infektionszahlen. Sie sind aber in ihrer regionalen Verteilung nicht identisch. Diese beiden Variablen für die jeweils fünf Phasen bilden hier die Größen zum Infektionsgeschehen. Die statistische Analyse nutzt sie als abhängige Variablen, um den visuellen Eindruck auf statistische Zusammenhänge zu überprüfen.

Gemeldete COVID-19-Fälle während der fünf Phasen der Pandemie in Deutschland

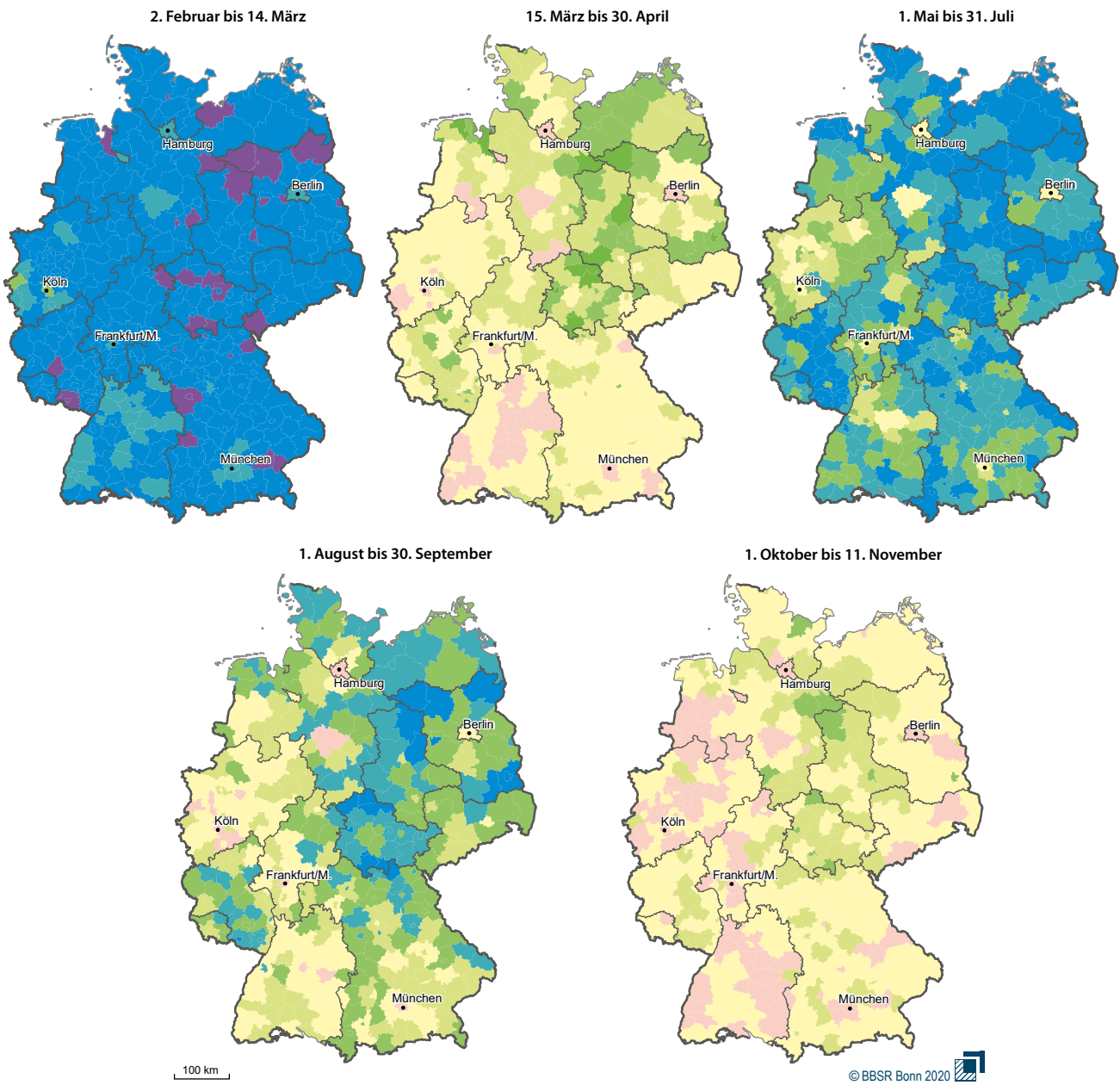


Gemeldete COVID-19-Fälle in der Phase insgesamt je 100.000 Einwohner

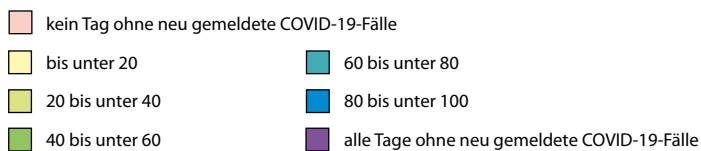


Datenbasis: RKI, Laufende Raubeobachtung des BBSR
 Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © BKG/GeoBasis-DE
 Bearbeitung: N. Blätgen, A. Milbert

Tage ohne neu gemeldete COVID-19-Fälle während der fünf Phasen der Pandemie in Deutschland



Anteil der Tage ohne neu gemeldete COVID-19-Fälle während der Phase in %



Datenbasis: RKI, Laufende Raumbeobachtung des BBSR
 Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © BKG/GeoBasis-DE
 Bearbeitung: N. Blätgen, A. Milbert

Stadt-Land-Unterschiede im zeitlichen Verlauf

Die Verknüpfung der gemeldeten COVID-19-Fälle mit dem siedlungsstrukturellen Kreistyp bringt erste Hinweise, ob oder wann es Stadt-Land-Unterschiede im Infektionsgeschehen gibt. Die Typenbildung basiert auf folgenden Siedlungsstrukturmerkmalen: Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten, Einwohnerdichte der Kreisregion und Einwohnerdichte der Kreisregion ohne Berücksichtigung der Groß- und Mittelstädte.

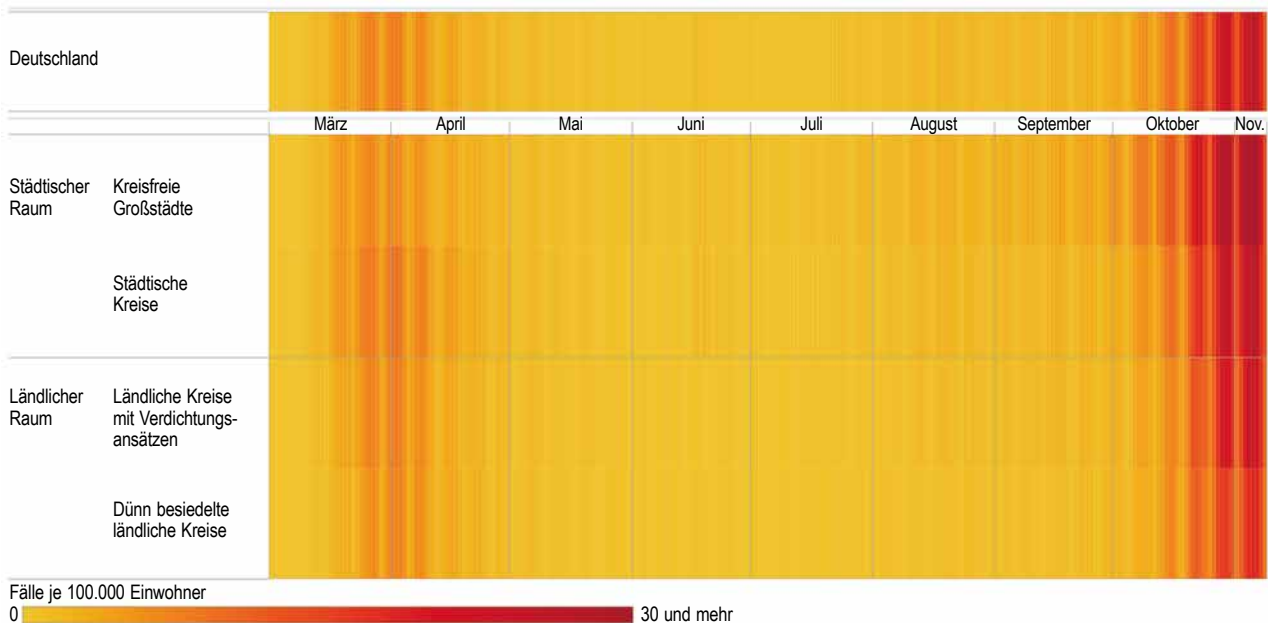
Abbildung 6 zeigt die täglich gemeldeten COVID-19-Fälle je 100.000 Einwohner seit Beginn der Pandemie in Deutschland für die siedlungsstrukturellen Kreistypen. Sie lassen sich vereinfachend in den städtischen und in den ländlichen Raum zusammenfassen. Für den Gesamtzeitraum vom 1. März bis Anfang November lagen die durchschnittlichen neu gemeldeten Neuinfektionen je 100.000 Einwohner im städtischen Raum mit 3,6 gegenüber dem ländlichen Raum mit 2,4 nur leicht höher. Innerhalb des städtischen Raums liegen

die durchschnittlichen Neufälle je 100.000 Einwohner in den kreisfreien Großstädten bei 3,9 und in den städtischen Kreisen bei 3,3. Innerhalb des ländlichen Raums sind die Fallzahlen in ländlichen Kreisen mit Verdichtungsansätzen mit 2,6 je 100.000 Einwohner marginal höher als in dünn besiedelten ländlichen Kreisen mit 2,2. Zeitweilig – während der ersten Welle und insbesondere vom 13. bis zum 16. März 2020 – waren die Unterschiede zwischen Stadt und Land ausgeprägter: Im städtischen Raum lagen die Fallzahlen bei 2,7 je 100.000 Einwohner und Tag, im ländlichen Raum bei 1,4. Zudem sind die Fallzahlen von Anfang August bis Mitte September im städtischen Raum mit 1,7 je 100.000 Einwohner doppelt so stark gestiegen wie im ländlichen Raum (0,9).

Die Siedlungsstruktur, gemessen über die Siedlungsdichte, korreliert bisher nur in der 3. und 4. Phase mit dem Infektionsgeschehen (vgl. Abb. 12, S. 44). Um die linearen Korrelationen statistisch sauber abzubilden, werden die schief verteilten Fallzahlen je 100.000 Einwohner als abhängige Variablen und alle Einflussindikatoren abgesehen vom Durch-

6

Gemeldete COVID-19-Fälle pro Tag je 100.000 Einwohner im Zeitverlauf nach Raumtypen



Diese Ansicht der „Heatmap“ bezieht die Fallzahlen auf siedlungsstrukturelle Raumtypen des BBSR. Jeder Tag (seit Auftreten des ersten Falls in Deutschland), an dem mindestens ein neuer Fall gemeldet wurde, ist durch einen eingefärbten Kasten dargestellt. Die Intensität der Rotfärbung bezieht sich auf die Anzahl der neu gemeldeten Fälle je 100.000 Einwohner; je roter die Färbung, desto höher die bevölkerungsgewichteten Fallzahlen. Mithilfe des Mouseovers lassen sich die tagesbezogenen Fallzahlen in der Web-Anwendung Corona-regional absolut sowie je 100.000 Einwohner abrufen.

Quelle: Laufende Raumbewachung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

schnittsalter durch Logarithmieren in die Normalverteilung gebracht. In der 4. Phase beträgt die Korrelation zwischen COVID-19-Infizierten und Siedlungsdichte 0,582. Bezogen auf die Tage ohne Neuinfektionen beläuft sich der Zusammenhang in Phase 3 auf $-0,517$ und in Phase 4 auf $-0,585$. Je höher die Siedlungsdichte, desto stärker ist während der 3. und 4. Phase also das Infektionsgeschehen und desto seltener gibt es Tage ohne Neuinfektionen. Die Korrelationen sind jedoch als mäßig stark einzustufen. Für alle anderen Phasen gestaltet sich der Einfluss der Siedlungsdichte als eher unbedeutend.

Auch die Mobilität wirkt entsprechend der untersuchten Indikatoren nicht besonders stark auf das Infektionsgeschehen. Nur die Zuwanderungsrate aus dem Ausland in der 4. Phase korreliert mit 0,548 mäßig stark mit der Höhe der Infektionszahlen.

Ein weiterer (mäßiger) Zusammenhang ist interessant: Das Durchschnittsalter korreliert mit $-0,678$ in Phase 4 mit den Fallzahlen je 100.000 Einwohner. Je höher das Durchschnittsalter also ist, desto niedriger sind die durchschnittlichen Fallzahlen. Bezogen auf die Tage ohne Neuinfektionen in Phase 4 beträgt die Korrelation 0,651. Das bedeutet, dass die Perioden ohne Neuinfektionen länger sind, je höher das Durchschnittsalter der Bevölkerung ist. Diese gleichlaufenden Zusammenhänge in sehr verschiedenen Phasen erstaunen auf den ersten Blick, denn in der ersten Hälfte der Pandemie waren überdurchschnittlich häufig ältere Menschen, in der 4. Phase der Pandemie aber überwiegend jüngere Menschen betroffen (vgl. Abb. 6) – und trotzdem weist die Korrelation in die gleiche Richtung. Der Zusammenhang erklärt sich über die Raum- und Siedlungsstruktur: In den Großstädten hat sich die Altersstruktur durch stetigen Zugang jüngerer Bevölkerung verjüngt. Aus ländlichen und insbesondere peripheren Regionen wandern viele Jüngere wiederum ab und der Anteil älterer Menschen steigt überproportional. Es sind gerade die teils dünn besiedelten Gebiete, die eine ältere Bevölkerung aufweisen und insgesamt seltener und in geringerer Intensität von Corona betroffen sind. Dieser Befund regt dazu an, die Einflussvariablen nicht einzeln, sondern kombiniert miteinander zu prüfen.

Multivariate regionale Einflüsse auf die Verbreitung von COVID-19

Anstatt also getrennt den Zusammenhang von Siedlungsstruktur, Dichte, Mobilitätsfaktoren und soziodemografischen Kriterien mit den Infektionszahlen zu prüfen, werden alle Indikatoren in ein multivariates Regressionsmodell eingespeist. Diese Modelle haben den Vorteil, dass sie die Wechselwirkungen zwischen den Einflussvariablen berücksichtigen.

Dass es Wechselwirkungen geben muss, verdeutlichen neben den bisherigen Ausführungen auch die Korrelationen zwischen den einzelnen Indikatoren (vgl. Abb. 13, S. 45). Nur wenige von ihnen liegen über $\pm 0,5$ und sind damit nennenswert. Beispielsweise sind die Einpendlerquote und die Zuzugsrate aus dem Inland in stärker verdichteten Kreisen höher. Ferienregionen sind für Gäste aus dem In- und Ausland ähnlich stark beliebt. Wegen der mäßig hohen Korrelationen werden aber keine der ausgewählten Variablen vorab von der weiteren multivariaten Regression ausgeschlossen.

Die Variablen wurden zuerst auf Normalverteilung geprüft und bei Bedarf über den natürlichen Logarithmus transformiert. Das ist aus statistischer Sicht notwendig, erschwert aber ein wenig die Lesbarkeit. Bei den in den Abbildungen 7 und 8 eingetragenen Regressionskoeffizienten handelt es sich um die standardisierten und nicht um die in den jeweiligen Einheiten gemessenen Koeffizienten. Wir wollen die Stärke jedes Faktors auf die Fallzahlen und Tage ohne Neuinfektionen vergleichen – und nicht vorhersagen, wie sich das weitere Infektionsgeschehen entwickelt. Die Regressionen werden nicht durch den Nullpunkt gezwungen, obwohl es inhaltlich einen natürlichen Nullpunkt gibt: nämlich keine Infektionen und keine Tage ohne Neuinfektion. Auch hier ist es unser Anliegen, eine möglichst gut angepasste Regression zur Bestimmung von Einflussfaktoren zu schätzen.

Die Tage ohne Neuinfektionen in den Regionen lassen sich über die Regionalstrukturen fast durchgängig besser erklären als die Höhe der Infektionszahlen (Bestimmtheitsmaße, vgl. Abb. 8). Die Modelle für Phase 4 erklären das Infektionsgeschehen am stärksten, sind aber auch am komplexesten, da (fast) alle Indikatoren einen signifikanten Einfluss haben (vgl. Abb. 7 und 8).

Widmen wir uns zunächst der Regressionsgleichung auf die Fallzahlen in Phase 4, da hier der Indikator Siedlungsdichte in der univariaten Betrachtung eine negative Korrelation aufweist (siehe vorherige Ausführungen). Die Dichte spielt in dieser Phase aber eine nachgeordnete Rolle, da sie erst als zweite Variable in die Gleichung aufgenommen wird und ihre relative Effektstärke nahezu gleich groß ist wie das Einkommensniveau der Bevölkerung. Den stärksten Einfluss hat hier aber das Durchschnittsalter (standardisierter Koeffizient $-0,425$). Dass es in den Stadt- und Landkreisen mit einer durchschnittlich jüngeren Bevölkerung zu mehr Infektionen kommt, passt gut zu den Beobachtungen in dieser Phase. Schwächer, aber signifikant sind die Indikatoren, die die Verflechtung mit anderen Regionen aus dem In- und Ausland anzeigen, nämlich die Zuzugsraten und die Gästeankünfte aus dem Ausland.

Signifikante Einflussfaktoren auf COVID-19-Fallzahlen der Kreise für die fünf Phasen der Pandemie

Standardisierte Koeffizienten auf in COVID-19-Fälle in % 100.000 E

Indikator	Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4	Phase 5
Y-Achsenabschnitt	-18,654	2,634	1,160	-6,018	10,347
ln (Siedlungsdichte [E./km ²])	0,231 ₃	0,308 ₄		0,246 ₂	-0,461 ₃
ln (Bevölkerungspotenzial [je E.])		0,196 ₆	0,205 ₆	0,145 ₇	0,197 ₅
ln (Einpendlerquote [je 1.000 E.])	-0,186 ₄				
ln (Auspendlerquote [je 1.000 E.])		-0,118 ₇	0,135 ₈		
ln (Zuzüge Binnenwanderung [je 1.000 E.])		-0,147 ₅	-0,276 ₅	-0,196 ₆	-0,467 ₂
ln (Zuzüge Außenwanderung [je 1.000 E.])			0,176 ₄	0,171 ₅	
ln (Gästeankünfte aus dem Inland [je 100 E.])					
ln (Gästeankünfte aus dem Ausland [je 100 E.])			-0,127 ₂	-0,088 ₄	
ln (Verfügbares Einkommen der Haushalte [Euro je E.])	0,259 ₂	0,096 ₁	0,137 ₃	0,237 ₃	
ln (Bevölkerung mit Bezug von Mindestsicherungsleistungen [%])		0,574 ₃			-0,203 ₄
Durchschnittsalter [Jahre]	-0,230 ₁	-0,204 ₂	-0,325 ₁	-0,425 ₁	-0,386 ₁
Anteil erklärter Varianz durch das Gesamtmodell [%]	20,1	48,2	25,4	61,5	43,0
Anteil erklärter Varianz durch die erste Variable [%]	12,1	25,4	14,3	45,8	21,5

ln () = natürlicher Logarithmus von (Indikator)

tief gestellte Zahlen der Koeffizienten kennzeichnen die Reihenfolge in der Regressionsgleichung

Quelle: RKI, Laufende Raumbewachung des BBSR, eigene Berechnungen

Insgesamt ist das Modell für Phase 4 so zu lesen: Am stärksten hängt die Altersstruktur der Bevölkerung mit den Fallzahlen zusammen. Sie erklärt allein knapp 46 % der regionalen Streuung. Unter Beachtung der regionalen Altersstruktur steigen die Fallzahlen tendenziell mit der Siedlungsstruktur. Sie erhöhen sich weiter, wenn dort auch noch das Einkommen höher ist, und so weiter.

Über alle Modelle hinweg lässt sich Folgendes feststellen: Überwiegend spielen für die Fallzahlen vor allem die Altersstruktur der regionalen Bevölkerung und soziostrukturelle Faktoren wie die Mindestsicherungsquote (Phase 2) sowie das Einkommensniveau (Phasen 1 bis 4) eine Rolle. Erst bei Berücksichtigung der soziodemografischen Variablen gewinnt Dichte eine Bedeutung als treibender Faktor für das Infektionsgeschehen. Vereinfacht formuliert: Innerhalb der jüngeren/älteren oder der ärmeren/wohlhabenderen Kreise spielt die Dichte eine Rolle, aber nicht per se.

Stärker sind die Zusammenhänge, wenn es um die Tage ohne Neuinfektionen geht. Auch hier wirkt die Altersstruktur in vier der fünf Phasen mit intensiverem Infektionsgeschehen am stärksten (erster Indikator der Regressionsgleichung, der allein 40 bis 60 % der erklärten Varianz wiedergibt). Unter Kontrolle dieses Faktors spielt dann erst die Dichte eine bedeutende Rolle, denn die standardisierten Koeffizienten

haben durchweg den höchsten Wert. Längere Phasen ohne Neuinfektionen sind umso wahrscheinlicher, je niedriger die Dichte ist. Die Faktoren, die räumliche Interaktionen indizieren (Pendler, Zuzugsraten, Gästeankünfte), haben in den verschiedenen Modellen unter verschiedenen Konstellationen einen Einfluss. Die Koeffizienten sind aber schwächer als die des Altersdurchschnitts und der Siedlungsdichte. Unabhängig von den Effekten der einzelnen Faktoren ist auch hier wiederum bemerkenswert, dass regionale Komponenten während der ersten und zweiten Welle den niedrigsten Erklärungsgehalt auf das regionale Pandemiegesehen besitzen. Sie schienen dann eher von Relevanz, als das Virus weitestgehend eingedämmt war und sich ein erneuter Ausbruch ankündigte (Phase 4).

COVID-19-Hotspots und Verbreitung in Nachbarregionen

Ein Aspekt der räumlichen Verbreitung kam bislang noch nicht zur Sprache: der mögliche enge räumliche Bezug zwischen Regionen mit hohen und niedrigen Fallzahlen. Die Maßnahmen im Kampf gegen die weitere Verbreitung von COVID-19 zielen auf die Isolierung von betroffenen Einzelpersonen (Quarantänepflicht), die Kappung von Infektionsketten und damit auch darauf, das Virus lokal zu begrenzen. Die lokalen Hotspots, die vor allem in der ersten Hälfte der

8

Signifikante Einflussfaktoren auf Anteil der Tage ohne neu gemeldete COVID-19-Fälle der Kreise für die fünf Phasen der Pandemie

Standardisierte Koeffizienten auf Anteil Tage ohne neu gemeldete COVID-19-Fälle in %

Indikator	Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4	Phase 5
Y-Achsenabschnitt	262,4	224,6	622,8	566,5	127,2
ln (Siedlungsdichte [E./km ²])	-0,655 ₃	-0,573 ₄	-0,577 ₁	-0,609 ₂	-0,473 ₃
ln (Bevölkerungspotenzial [je E.])	0,474 ₂	0,300 ₆	0,377 ₄	0,358 ₅	0,342 ₄
ln (Einpendlerquote [je 1.000 E.])	0,145 ₅	0,118 ₉		0,187 ₇	
ln (Auspendlerquote [je 1.000 E.])	-0,110 ₇	-0,125 ₈	-0,360 ₅	-0,189 ₈	-0,153 ₆
ln (Zuzüge Binnenwanderung [je 1.000 E.])	0,145 ₆	0,236 ₃	0,589 ₂	0,269 ₃	0,291 ₂
ln (Zuzüge Außenwanderung [je 1.000 E.])			-0,106 ₈	-0,119 ₉	
ln (Gästeankünfte aus dem Inland [je 100 E.])					
ln (Gästeankünfte aus dem Ausland [je 100 E.])		0,122 ₇		0,144 ₆	
ln (Verfügbares Einkommen der Haushalte [Euro je E.])	-0,216 ₄	-0,156 ₂	-0,274 ₇	-0,278 ₄	-0,132 ₅
ln (Bevölkerung mit Bezug von Mindestsicherungsleistungen [%])		0,249 ₅	-0,361 ₆	-0,133 ₁₀	
Durchschnittsalter [Jahre]	0,213 ₁	0,314 ₁	0,373 ₃	0,452 ₁	0,326 ₁
Anteil erklärter Varianz durch das Gesamtmodell [%]	44,4	49,0	57,9	72,8	33,2
Anteil erklärter Varianz durch die erste Variable [%]	16,6	22,3	26,5	42,2	16,9

ln () = natürlicher Logarithmus von (Indikator)

tief gestellte Zahlen der Koeffizienten kennzeichnen die Reihenfolge in der Regressionsgleichung

Quelle: RKI, Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen

Pandemie und danach zeitlich und lokal sehr begrenzt auftraten (vgl. Abb. 10), zeugen von der Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen in diesen Phasen. In den Phasen 2 und 4 jedoch scheint es öfter Cluster benachbarter Kreise mit höheren Infektionszahlen zu geben (vgl. Abb. 4). Mit dem statistischen Maß „Morans I“ lassen sich diese räumlichen Zusammenhänge erfassen und bewerten. Wie der normale Korrelationskoeffizient kann Morans I auch zwischen -1 (der räumliche Zusammenhang ist negativ, das räumliche Verteilungsmuster ist heterogener als erwartet) und +1 (der räumliche Zusammenhang ist gegeben, es bilden sich stärkere räumliche Gruppierungen gleicher Ausprägung als erwartet) schwanken. Abbildung 9 listet die Werte für Morans I für beide Variablen des Infektionsgeschehens und jeweils über die fünf Phasen auf. Alle Koeffizienten sind statistisch signifikant. Die Werte für die einwohnerbezogenen Fallzahlen in den Phasen 2, 4 und 5 bestätigen den visuellen Eindruck:

Die Begrenzung des Virus auf einzelne Regionen ist während der ersten Welle sowie nach der Sommerpause und insbesondere in der zweiten Welle weniger gelungen als erhofft. Dagegen gibt es in der 1. Phase kaum einen räumlichen Zusammenhang. Die auf die Tage ohne Neuinfektionen bezogenen statistischen Effekte sind wiederum deutlicher: Insbesondere in den Phasen 3 und 4 zeigen die Koeffizienten mit Werten um 0,6 höhere räumliche Zusammenhänge an. Der Vergleich der beiden Teilkarten (vgl. Abb. 4 und 5) zeigt, wie sich das Virus räumlich über benachbarte Kreise in der Fläche ausbreitet. Allein in Phase 5 sind die räumlichen Zusammenhänge bei den Tagen ohne Neuinfektionen niedriger als bezüglich der Fallzahlen: Das Virus breitet sich flächendeckend aus, es gibt kaum noch Tage ohne Neuinfektionen in den Regionen, dagegen breiten sich Cluster von Regionen aus, in denen die Fallzahlen besonders stark gestiegen sind.

9

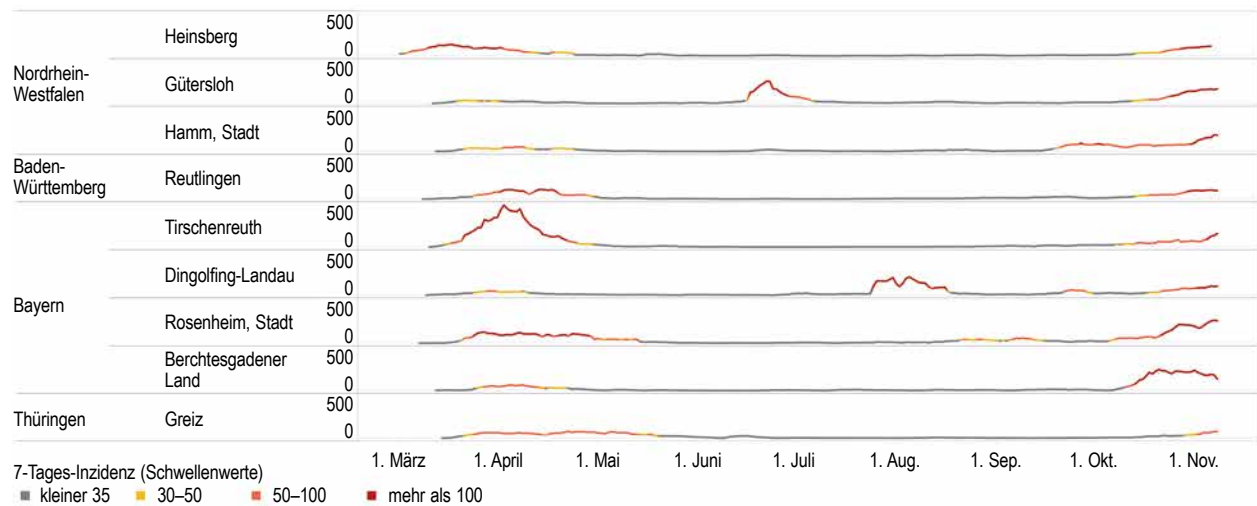
Räumliche Autokorrelation von COVID-19 für die fünf Phasen der Pandemie

	Moran's I nach Phasen				
	1	2	3	4	5
neu gemeldete COVID-19-Fälle je 100.000 E.	0,064	0,486	0,330	0,478	0,534
Anteil Tage ohne neue COVID-19-Fälle in %	0,312	0,374	0,607	0,592	0,304

Quelle: RKI, Laufende Raumbewachung des BBSR, eigene Berechnungen

10

Gemeldete 7-Tages-Inzidenzen (Summe der Fälle über die letzten sieben Tage je 100.000 Einwohner) für ausgewählte Städte und Landkreise



Quelle: Laufende Raumbewachung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

Fazit

Die regionale Verbreitung von COVID-19 lässt sich nicht eindeutig an räumlichen Strukturen festmachen. Zu individuell sind die Kontakte und die weiteren Infektionsketten. Die Verbreitung hängt auch davon ab, ob bei den Betroffenen spürbare Symptome auftreten, wie schnell dann eine Isolierung erfolgt und welche regionalen Maßnahmen gegebenenfalls über die allgemeinen Abstands- und Hygieneregeln hinaus ihre Wirkung zeigen. Die Vermutung, dass Dichte eine relevante Größe ist, lässt sich nur unter Kontrolle weiterer soziodemografischer Disparitäten, vor allem Altersstruktur und „soziale Deprivation“, bestätigen. Was nützen diese Erkenntnisse? Es ist zu einfach, auf Städte oder hoch verdichtete Regionen als Hochansteckungsgebiete zu schauen und die niedrige Dichte ländlicher Regionen als Trumpf zu be-

trachten. Mobilität ist in unserer Gesellschaft ein hohes Gut, deren Einschränkung während der Shutdowns die meisten Menschen als tiefen Einschnitt in ihr Leben empfunden haben. Die Menschen in ländlichen Regionen sind anders, aber nicht unbedingt weniger mobil. Die internationalen Kontakte sind wahrlich niedriger, aber ländliche Regionen sind durchaus mit Städten vernetzt. Im Grunde ist keine Region entlastet, wenn es darum geht, eine weitere Verbreitung zu verhindern. Hier kommt es nach wie vor darauf an, Infizierte schnellstmöglich zu entdecken und die Infektionsketten zu kappen. Hervorzuheben ist, dass die Altersstruktur der Bevölkerung und der Anteil an soziostrukturell benachteiligten Bevölkerungsgruppen der Regionen die regionale Ausbreitung stärker beeinflusst haben als die Siedlungsdichte.

Eine Erklärung könnte das unterschiedliche Verhalten der Bevölkerungsgruppen sein. Sowohl jüngere als auch finanziell besser gestellte sind mobiler, stärker vernetzt und suchen häufiger den (geschäftlichen oder gesellschaftlichen) Kontakt. Regionen mit einem höheren Anteil dieser Bevölkerungsgruppen weisen – zumindest phasenweise – höhere Fallzahlen auf und die Tage ohne Neuinfektionen sind hier seltener. Das RKI bezieht verschiedene Faktoren in die Risi-

koblastung ein: Fallzahlen und Trends zu gemeldeten Fällen, Anteil schwerer, klinisch kritischer und tödlicher Krankheitsverläufe, Ressourcenbelastung des Gesundheitswesens. Bezogen auf regionale Einflussgrößen hat sich im beobachteten Zeitraum jedoch eines als die statistische bessere Größe herausgestellt: die Anzahl und der Anteil der Tage ohne Neuinfektionen.

11

Korrelationen zwischen den Fallzahlen und Anteilen der Tage ohne Neuinfektionen (abhängige Variablen) für die fünf Phasen der Pandemie

		ln (neu gemeldete COVID-19-Fälle je 100.000 E.)					Anteil Tage ohne neue COVID-19-Fälle in %				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
„ln (neu gemeldete COVID-19-Fälle je 100.000 E.) in Phase“	1	1					-0,762				
	2		1		0,528			-0,726			
	3			1					-0,736		
	4		0,528		1	0,650				-0,775	
	5			0,650	0,650	1		-0,528	-0,514	-0,588	-0,603
„Anteil Tage ohne neue COVID-19-Fälle in % in Phase“	1	-0,762					1	0,500	0,559	0,613	
	2		-0,726			-0,528	0,500	1	0,604	0,710	0,624
	3			-0,736		-0,514	0,559	0,604	1	0,755	0,501
	4				-0,775	-0,588	0,613	0,710	0,755	1	0,688
	5					-0,603		0,624	0,501	0,688	1

ln () = natürlicher Logarithmus von (Indikator)

Quelle: RKI, Laufende Raumbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen

12

Bivariate Korrelationen zwischen den abhängigen und den unabhängigen Variablen für die fünf Phasen der Pandemie

Indikator	ln (neu gemeldete COVID-19-Fälle je 100.000 E.) in Phase					Anteil Tage ohne neue COVID-19-Fälle in % in Phase				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
ln (Siedlungsdichte [E./km ²])	0,264	0,231	0,320	0,582	0,453	-0,391	-0,340	-0,517	-0,585	-0,352
ln (Bevölkerungspotenzial [je E.])	0,029	0,191	0,248	0,369	0,258	0,170	0,042	-0,001	-0,036	0,083
ln (Einpendlerquote [je 1.000 E.])	0,101	0,178	0,226	0,420	0,242	-0,075	-0,060	-0,178	-0,205	-0,087
ln (Auspenderquote [je 1.000 E.])	0,005	0,143	0,140	0,132	0,067	0,102	-0,073	0,014	-0,010	0,040
ln (Zuzüge Binnenwanderung [je 1.000 E.])	0,148	0,111	0,086	0,342	0,050	-0,063	-0,025	0,000	-0,161	-0,042
ln (Zuzüge Außenwanderung [je 1.000 E.])	0,161	0,281	0,319	0,548	0,352	-0,210	-0,258	-0,292	-0,430	-0,235
ln (Gästekünfte aus dem Inland [je 100 E.])	0,243	0,264	0,079	0,315	0,210	-0,269	-0,211	-0,137	-0,250	-0,204
ln (Gästekünfte aus dem Ausland [je 100 E.])	0,029	-0,048	-0,206	-0,173	-0,197	0,000	0,134	0,221	0,210	0,105
ln (Verfügbares Einkommen der Haushalte [Euro je E.])	0,334	0,505	0,239	0,401	0,253	-0,284	-0,399	-0,203	-0,355	-0,231
ln (Bevölkerung mit Bezug von Mindestsicherungsleistungen [%])	-0,186	-0,490	-0,075	-0,104	-0,104	0,042	0,284	-0,127	0,020	0,089
Durchschnittsalter [Jahre]	-0,351	-0,425	-0,381	-0,678	-0,466	0,410	0,475	0,436	0,651	0,413

ln () = natürlicher Logarithmus von (Indikator)
 grau markiert: Korrelationskoeffizienten >= |0,5|

Quelle: RKI, Laufende Raumbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen

Korrelationen von über |0,5| zwischen Regionalindikatoren (unabhängige Variablen) für die fünf Phasen der Pandemie

Indikator 1	Indikator 2	Korrelationskoeffizient
ln (Siedlungsdichte [E./km ²])	ln (Einpendlerquote [je 1.000 E.])	0,677
ln (Siedlungsdichte [E./km ²])	ln (Zuzüge Binnenwanderung [je 1.000 E.])	0,539
ln (Siedlungsdichte [E./km ²])	Durchschnittsalter [Jahre]	-0,577
ln (Bevölkerungspotenzial [je E.])	ln (Einpendlerquote [je 1.000 E.])	0,551
ln (Einpendlerquote [je 1.000 E.])	ln (Zuzüge Binnenwanderung [je 1.000 E.])	0,702
ln (Zuzüge Binnenwanderung [je 1.000 E.])	Durchschnittsalter [Jahre]	-0,533
ln (Gästeankünfte aus dem Inland [je 100 E.])	ln (Gästeankünfte aus dem Ausland [je 100 E.])	0,644
ln (Verfügbares Einkommen der Haushalte [Euro je E.])	ln (Bevölkerung mit Bezug von Mindestsicherungsleistungen [%])	-0,606

ln () = natürlicher Logarithmus von (Indikator)

Quelle: RKI, Laufende Raumbewachung des BBSR, eigene Berechnungen

Weitere und aktuelle Informationen zu den COVID-19-Fallzahlen im Hinblick auf räumliche Unterschiede finden Sie in unserer interaktiven Anwendung unter www.bbsr.bund.de/corona-regional.

Literatur

- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2020a: Corona-regional. Zugriff: <http://www.bbsr.bund.de/corona-regional> [abgerufen am 11.09.2020].
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2020b: Siedlungsstrukturelle Kreistypen. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbewachung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/siedlungsstrukturelle-kreistypen/kreistypen.html?nn=2544954> [abgerufen am 11.9.2020].
- Boterman**, Willem R., 2020: Urban-rural polarisation in times of the corona outbreak? The early demographic and geographic patterns of the Sars-CoV-2 epidemic in the Netherlands. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie – 2020, DOI:10.1111/tesg.12437, Vol. 111, No. 3: 513–529.
- Bramanti**, B., 2011: Alte Seuchen in neuem Licht. forschung, 36(3): 4–8.
- Bulst**, N., 1979: Der Schwarze Tod Demographische, wirtschafts- und kulturgeschichtliche Aspekte der Pestkatastrophe von 1347–1352. Bilanz der neueren Forschung. Saeculum, 30(1): 45–67.
- DIVI** – Deutsche Interdisziplinäre Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin e. V. (Hrsg.), 2020: Tagesreport-Archiv. Zugriff: <https://www.divi.de/divi-intensivregister-tagesreport-archiv> [abgerufen am 11.09.2020].
- Koller**, D.; Wohrab, D.; Sedlmeir, G.; Augustin, J., 2020: Geografische Ansätze in der Gesundheitsberichterstattung. Bundesgesundheitsblatt-Gesundheitsforschung-Gesundheitsschutz: 1–10.
- RKI** – Robert-Koch-Institut (Hrsg.), 2020: COVID-19-Dashboard. Zugriff: <https://experience.arcgis.com/experience/478220a-4c454480e823b17327b2bf1d4> [abgerufen am 11.09.2020].
- Siedentop**, S.; Zimmer-Hegmann, R., 2020: Verändert die Pandemie das Verständnis von nachhaltiger Stadtentwicklung? ILS-Impulse 1/20.
- Vögele**, J., 2014: Vom epidemiologischen Übergang zur emotionalen Epidemiologie. In: Thießen, M. (Hrsg.): Infiziertes Europa. Seuchen im langen, 20. Jahrhundert. Historische Zeitschrift – Beiheft 64: 29–49.
- Wachtler**, B.; Michalski, N.; Nowossadeck, E.; Diercke, M.; Wahrendorf, M.; Santos-Hövenner, C.; Hoebel, J., 2020: Sozioökonomische Ungleichheit im Infektionsrisiko mit SARS-CoV-2 – Erste Ergebnisse einer Analyse der Meldedaten für Deutschland.
- ZEIT Online**, 2020: Einiges Corona-Land. Artikel vom 23.03.2020. Zugriff: www.zeit.de/2020/13/coronavirus-ausbreitung-osten-westen-faktoren [abgerufen am 11.09.2020].



FLÄCHEN- UND NUTZUNGSKONKURRENZEN – NEUE PRIORITÄTEN?

Der Beitrag geht der Frage nach neuen Prioritäten und neuen Allianzen städtischer Funktionen nach. Die Autorin beleuchtet alte und neue Leitbilder der Stadtentwicklung vor dem Hintergrund der Corona-Krise und zeigt auf, wie die Idee der gesunden Stadt seit jeher die städtische Gestalt geprägt hat. Corona ist ein radikaler Feldversuch, aus dem wir Schlussfolgerungen für das Planen und Bauen ziehen müssen.



Foto: Archiv Institut für Städtebau, RWTH Aachen

Christa Reicher

ist Architektin, arbeitete in international tätigen Planungsbüros und gründete 1993 das Planungsbüro RHA Reicher Haase Assoziierte. Von 1998 bis 2002 hatte sie die Professur Städtebau und Entwerfen an der Hochschule Bochum inne. Von 2002 bis 2018 war Reicher Professorin und Leiterin des Fachgebietes Städtebau, Stadtgestaltung und Bauleitplanung an der TU Dortmund. Seit Oktober 2018 ist Reicher Inhaberin des Lehrstuhls für Städtebau und Entwerfen sowie Direktorin des Instituts für Städtebau und Europäische Urbanistik an der Fakultät für Architektur der RWTH Aachen. reicher@staedtebau.rwth-aachen.de

Die Konkurrenz von Flächen- und Nutzungsansprüchen ist so alt wie die Stadt selbst. Dabei geht es um zweierlei: zum einen um die Nutzung des spezifischen Standorts zum Wohnen, für Gewerbe oder als Freiraum und zum anderen um die verfügbaren Flächen und Entwicklungspotenziale im Wechselspiel zwischen Stadt und Land. In diesem Spannungsfeld muss die Planung möglichst alle Interessen und Belange abwägen.

Die Corona-Krise hat in vielerlei Hinsicht als Beschleuniger und Katalysator gewirkt: Der Leerstand von Einzelhandelsflächen in den Innenstädten ist sichtbar gestiegen. Die Nachfrage nach Gewerbe- und Dienstleistungsflächen ist spürbar zurückgegangen. Und in den eher ländlich geprägten Kom-

munen im näheren und weiteren Einzugsradius der Großstädte wird Bauland so stark nachgefragt wie schon lange nicht mehr, was die bisherigen Prämissen der Raumentwicklung und insbesondere das Verhältnis von Zentrum und Peripherie auf den Prüfstand stellt. Zugleich wirft das offensichtliche Bedürfnis der Menschen nach mehr Abstand die Frage auf, ob und wie die Abstände zwischen Gebäuden, Autos und Bewohnern perspektivisch neu zu regeln sind.

Aber sind diese Phänomene nur eine kurzfristige Erscheinung oder handelt es sich um eine langfristige Entwicklung, die einen Paradigmenwechsel und neue Prioritäten in der Stadtentwicklung einfordern?

Die gesunde Stadt – ein altes neues Leitbild

In den verschiedenen Phasen der Stadtentwicklung hat es unterschiedliche Prioritäten und planerische Antworten auf die Herausforderung konkurrierender Flächenansprüche gegeben. Das Anliegen, lebenswerte und somit auch gesunde Städte zu schaffen, ist ein zentraler Bestandteil einer nachhaltigen Raumentwicklung (vgl. Baumgart et al. 2018) und hat in der Entwicklung von räumlichen Leitbildern eine entscheidende Rolle gespielt. Die dichten mittelalterlichen Städte sind in der Phase der Industrialisierung im 19. Jahrhundert nicht nur extrem nach außen gewachsen, sondern sie wurden auch im Inneren nachverdichtet. Armut, unge-

sunde Wohnverhältnisse und nicht zuletzt fehlende Hygienevorschriften waren die Ursache der Ausbreitung von Krankheiten und großen Seuchen (Roesler 2020). Die Erinnerungen an die wachsenden Industriestädte des späten 19. Jahrhunderts mit hohen Sterblichkeitsraten werden derzeit wach. Auf diese katastrophalen Zustände, die insbesondere in den Großstädten herrschten, hat die Stadtplanung mit alternativen Konzepten reagiert.

Mit dem Beginn des 20. Jahrhunderts hat sich die städtebauliche Diskussion auf Hygiene und damit die Verbesserung



Foto: Michael Gaida / Pixabay.com

Enge Wohnverhältnisse: Mittelalterliche Stadt



Foto: Friederike Vogel

Dicht an dicht: Mietskaserne aus dem 19. Jahrhundert

der Wohnverhältnisse und die Reformierung des städtischen Lebens konzentriert. Unter dem Vorzeichen der Hygiene wurde begonnen, neue Modelle jenseits der dichten Stadt zu konzipieren. Unterschiedliche Reformbewegungen entwickelten Alternativen zu den schlechten Wohnbedingungen in den Großstädten. Kommunale Wohnungsgesellschaften und Genossenschaften haben Großsiedlungen gebaut, die nunmehr dem Prinzip „Licht, Luft und Sonne für jedermann“ folgten, und mit typisierten Wohnungsgrundrissen und vorgefertigten Bauteilen Großsiedlungen in einer luftigen Zeilenstruktur errichteten. Der enge Block wurde durch eine neue Formensprache abgelöst, in der die Wohnung einen engen Bezug zum Freiraum hatte und Nutzungen, die das Wohnen negativ beeinträchtigen konnten, wurden ausgeschlossen.

Diese Form der klassischen und hygienischen Moderne und ihre Idee vom funktionalen Städtebau ebenso wie die Gartenstadtbewegung Ebenezer Howards gelten als unmittelbarer Gegenentwurf zur dichten Großstadt des ausklingenden 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts.

Führende Architekten und Städtebauer sahen in einer gänzlich „Neuen Stadt“ den Schlüssel zur Verwirklichung einer modernen, zeitgemäßen Lebensweise. Diese Visionen der Moderne wurden 1933 in dem Congrès International d'Architecture Moderne (CIAM) diskutiert und von Le Corbusier in dem als „Charta von Athen“ bekannt gewordenen Papier zusammengefasst. Darin wurde unter anderem die Trennung der städtischen Funktionen Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Verkehr propagiert und der Gedanke einer „gegliederten und aufgelockerten Stadt“ formuliert – also jene Prinzipien,

die in der Wiederaufbauphase nach dem 2. Weltkrieg den Städte- und Wohnungsbau maßgeblich bestimmt haben.

Eines der wichtigsten städtebaulichen Leitbilder stellt die von Göderitz, Rainer und Hoffmann 1957 ausformulierte „Gegliederte und aufgelockerte Stadt“ als Modell für Stadterweiterung und Wohnungsneubau dar. Es zeichnet das Bild einer in individuelle Siedlungsbereiche gegliederten, durch Grünräume aufgelockerten sowie mit der umgebenden Naherholungslandschaft eng verbundenen Stadt. Die hoch verdichtete Stadtmitte wird zu Gunsten von einzelnen Stadteinheiten aufgegeben; das Modell geht einher mit der räumlichen Verteilung der unterschiedlichen Funktionen, wie sie die Charta von Athen vorgesehen hatte (vgl. Reicher 2017). Andere Leitbilder wie die „Autogerechte Stadt“ von Hans Bernhard Reichow versuchen angesichts der beträchtlichen Zunahme des Individualverkehrs und der wachsenden Automobilität ein neues Modell von Stadt und Verkehr („Mensch und Auto“) zu formulieren.

Als Gegenentwurf zur gegliederten und aufgelockerten Stadt mit ihren fließenden Räumen in sogenannten Stadtlanschaften, die als wenig urban kritisiert werden, setzt sich in den späten 1960er-Jahren das städtebauliche Leitbild „Urbanität durch Dichte“ – auch „vertikaler Städtebau“ genannt – mehr und mehr durch. Hohe Dichte wird als notwendige Vorbedingung für Urbanität verstanden. Die entsprechenden Planungen führen vielfach zu neuen Satellitenstädten und Großwohnsiedlungen.

In den 1970er- und 1980er-Jahren stagnierten die Zentren. Wer es sich leisten konnte, hat sich am Rand der Stadt ein



Alte und neue Gartenstadt



Fotos: Archiv Institut für Städtebau, RWTH Aachen



Foto: Friederike Vogel

Wechselnde Leitbilder: Urbanität durch Dichte ...

Einfamilienhaus gebaut. Mit der großen Welle der Suburbanisierung sind dann schwerpunktmäßig reine Wohngebiete, ergänzt durch die notwendige soziale Infrastruktur, als Wachstumsringe um unsere Städte entstanden.

In den beiden letzten Jahrzehnten zeigt sich insbesondere in Großstädten ein Trend zur Reurbanisierung. Durch Zuzug von Menschen aus dem Umland wächst der Druck auf die Städte, was vielerorts zu einer extremen Nachverdichtung geführt hat. Die großräumige Reurbanisierung geht einher mit einer kleinräumigen Suburbanisierung; insbesondere die größeren Städte verlieren wieder zunehmend Bevölkerung an ihr direktes Umfeld (Klug, Knipperts 2018). Dieser Trend hat sich durch die Corona-Krise verstärkt, auch durch



Foto: Archiv Institut für Städtebau, RWTH Aachen

... kleinräumige Suburbanisierung

eine gestiegene Akzeptanz der Entfernung zwischen Wohn- und Arbeitsort. Wer im Homeoffice arbeiten kann, für den verringert sich die Belastung durch lange Pendelwege.

Der Blick zurück zeigt zweierlei: Phasen des Wachstums und der Schrumpfung wechseln sich immer wieder ab. Außerdem wechseln die Ideale des Wohnens und Arbeitens, die den verschiedenen städtebaulichen Leitbildern zugrunde lagen. Deutlich wird, dass die Planer stets die Probleme ihrer Zeit lösen und die Lebensbedingungen für die Menschen verbessern wollten, was ihnen mal mehr und mal weniger gelungen ist. Das Anliegen, eine gesunde Stadt zu schaffen, ist dabei in den verschiedenen Phasen der Stadtentwicklung eines der zentralen Themen.

Von der Kehrseite der Urbanisierung: Verlierer und Gewinner

Es ist offensichtlich, dass die Städte stärker als die ländlichen Räume von den Veränderungen durch die Pandemie betroffen sind. Die Journalistin Laura Weißmüller bestätigt dies: Das Corona-Virus trifft die Städte härter als das Land. Sie spricht von der „Kehrseite der Urbanisierung“ (SZ 30.03.2020) und beschreibt, wie die Pandemie alles, was unsere Metropolen lebenswert und erfolgreich macht, nahezu in ein Horrorszenario verwandelt. Und die Corona-Krise habe den Trend zur Umkehr der Urbanisierung verstärkt. „Das Interesse, etwas weiter draußen zu wohnen, steigt schon seit Längerem“, bestätigt Konstantin Kortmann (Richter 2020).

Hieraus resultierten Forderungen nach der Abkehr von dem städtebaulichen Leitbild der dichten und kompakten Stadt, wie es nicht zuletzt die Leipzig-Charta einfordert. Aber ist die physische Dichte tatsächlich das Problem, also ein Verstärker der Pandemie? Nein. Barcelona ist bisher weniger stark von der Pandemie betroffen als Madrid. Thessaloniki nicht so stark wie Bergamo. An diesen Vergleichen sieht man, dass die Ursache weniger die Dichte ist, als die Konnektivität im Sinne der globalen Vernetzung. Mit der Corona-Krise wird das System der vernetzten Großstadt und der hochmobilen Bevölkerung zunehmend hinterfragt.

Mit der Feststellung „Groß- und Megastädte gelten seit der Corona-Krise nicht mehr als sehr attraktiv, sondern als ansteckend“ (Müller 2020) werden gerade die Metropolen zu Verlierern der Pandemie. Das Umland der Städte hat bereits in den vergangenen Jahren gegenüber den Metropolen an Bedeutung gewonnen (vgl. OECD 2019). „Neuere Studien zur Entwicklung innerhalb der Großstadtdregionen belegen, dass die Bedeutung der Mittelstädte als Wohnstandorte zunimmt“ (Eltges 2019: 2). Diese Entwicklung und Bedeutungsverschiebung hat sich durch Corona verstärkt. Zugleich nimmt der Umlandradius zu. Für ländliche Regionen in Pendlerdistanz zu Metropolen eröffnen sich neue Chancen, während die abseits gelegenen ländlichen Räume von dieser Gleichgewichtsverschiebung nicht profitieren wer-

den; hier werden entsprechend den vorherigen Prognosen Abwanderung und Bevölkerungsverluste weiter zunehmen.

Die Einschätzungen, inwieweit sich der nachlassende Druck auf die Großstädte auf die Preise von Immobilien und die Höhe der Mieten niederschlägt, fallen unterschiedlich aus. Auch wenn die Immobilienpreise in Deutschland derzeit steigen, so zeigen sich in den sieben größten Metropolen deutliche Bremsspuren: die Immobilienpreise sind langsamer gestiegen als im Bundesdurchschnitt (vgl. Statistisches Bundesamt 2020) Obwohl die Nachfrage sinkt, so sind zumindest die niedrigen Zinsen für viele Anleger ein anhaltendes Argument, um weiter in Immobilien zu investieren, insbesondere in Wohnimmobilien.

Neue Allianzen – statt Konkurrenzen

Das Wohnen in den Metropolen hat seit der Corona-Krise an Attraktivität und damit an Nachfrage eingebüßt. Eine Datenanalyse von Immobilienscout24 zeigt, dass seit Mitte März 2020 die Nachfrage nach Häusern im ländlichen Raum kontinuierlich ansteigt. Besonders stark sind davon Ferienregion betroffen. Zeitgleich legt das Portal dar, dass es einen sprunghaften Anstieg an Wohnungsangeboten in den Großstädten Deutschlands gibt (Tagesspiegel, Schönball 2020). Dies ließ sich jedoch nur temporär feststellen, sowohl im Wohnungs- als auch im Büromarkt. Die Zahlen haben sich wieder dem Ausgangswert angeglichen.

Für einige Arbeitsplätze ist es mit Hilfe technischer Unterstützung nicht mehr notwendig, sich permanent am Arbeitsplatz (in der Stadt) aufzuhalten. Wer also nicht mehr täglich pendeln muss, nimmt eine höhere Entfernung von der Wohnung zum Arbeitsplatz in Kauf. Mit der Möglichkeit von Homeoffice und den Einschränkungen durch Social Distancing verliert der urbane Arbeitsort an Anziehungskraft und verliert an Bedeutung als Lebensmittelpunkt.

Corona hat gezeigt, dass manche gut von zuhause aus arbeiten können. Homeoffice scheint zur neuen Normalität zu werden. Mit den Veränderungen der Arbeitswelt sinkt der Bedarf an Büroflächen. 33 Prozent aller gewerblichen Immobilien stehen heute entweder leer oder werden nur zum Teil genutzt (vgl. Neike, Schreier, 2020). Brauchen wir die Bürotürme in den Innenstädten noch? Auch nach dem Abklingen der Pandemie werden viele Menschen zumindest teilweise weiter im Homeoffice arbeiten. Damit steigt der Flächenbedarf in der Wohnung, die jetzt zumindest mehr

Raum für das Arbeiten bieten muss. „Wir lösen uns langsam von der Vorstellung, dass ein Großteil der Menschen morgens in ein Büro zur Arbeit geht“, wie Sascha Roesler dies treffend ausdrückt (Roesler 2020). Führende Unternehmen wie beispielsweise Novartis in Basel haben sich bereits neu justiert; sie werden Homeoffice permanent anbieten. In der Konsequenz bedeutet dies, dass auf dem Novartis-Campus ein Drittel der Arbeitsplätze nicht mehr benötigt und damit neue Nutzungen möglich werden (vgl. Roesler 2020). Ähnlich wie Novartis werden kurz- und mittelfristig viele Unternehmen agieren. In die bisherigen Dienstleistungs- und Büroquartiere werden perspektivisch andere Nutzungen



Foto: Friederike Vogel

Flexibilität und Nutzungsoffenheit: Büroarbeit im Garten

Einzug halten und damit zur Vitalisierung dieser eher monofunktional geprägten und teilweise sogar vom Umfeld abgegrenzten Standorte beitragen.

Diese Chance, dass die Funktionen Arbeiten, Wohnen, Kultur und Freizeit wieder näher zusammenrücken und neue Allianzen bilden, geht einher mit der Frage, welche Optionen sich aus den Grundrissen der Bestandsgebäude entwickeln lassen und wie die Gebäudestrukturen und Grundrisse von morgen generell aussehen müssen. „Wir müssen das Bauen ganz neu definieren. Wir müssen zu ganz anderen Formen kommen“ (Maak 2020). Flexibilität und Nutzungsoffenheit werden demnach zu einer großen Herausforderung auf den verschiedenen räumlichen Ebenen: der Ebene der Stadt, des Quartiers, aber auch des einzelnen Gebäudes.

Die Corona-Krise hat eine soziale Zweiteilung unserer Gesellschaft verdeutlicht: in eine Gruppe der Bevölkerung, die über eine private Grünfläche verfügt, und eine Gruppe, die mehr denn je auf öffentliche Freiräume angewiesen ist. Während sich der Trend zur Umkehr der Urbanisierung verstärkt hat, ist zugleich eine neue Wertschätzung von unterschiedlichsten Formen von Freiraum in unseren Städten befördert worden. Die Forderung, dass Dichte stärker mit Qualität verbunden werden muss, mit einer qualitätsvollen Dichte, die den Freiraum mit seinen vielfältigsten Gestalt- und Nutzungsoptionen als urbanen Baustein einschließt, wird lauter. Die Freiräume sollten so gestaltet sein, dass die Menschen hier ihre Freizeit verbringen können, und das möglichst das ganze Jahr hinweg. Gute Stadträume müssen beides können: Distanz und Nähe schaffen.

Die Digitalisierung – Smart City auf dem Prüfstand

Corona hat auch der Digitalisierung einen großen Schub gegeben. Die Arbeitswelt hat sich gravierend verändert. Nicht nur die Verlagerung des Arbeitsplatzes in die Wohnung und damit die leerstehenden Schreibtische in den Büros sind ein Indiz dieser gravierenden Veränderung, auch die Art und Weise, wie wir arbeiten. Das digitale Meeting gehört zum Arbeitsalltag und ersetzt damit den physischen Austausch.

Die Krise hat uns vor Augen geführt, dass wir auf dem Sprung in ein neues Zeitalter der Digitalisierung sind. Auch wenn 99 Prozent der städtischen Infrastruktur sich technologisch noch auf dem Stand des letzten Jahrhunderts befinden, kann die Digitalisierung dazu beitragen, sie flexibler und elastischer zu machen, um schneller auf Veränderungen und Krisen reagieren zu können (vgl. Neike/Schreier 2020; Schneidewind et al. 2020). Der enorme Digitalisierungsschub hat uns in vielfacher Hinsicht regelrecht „in die Zukunft geworfen“. Aktuell stehen die sogenannten Smart Cities, Städte in denen intelligente Stadtsysteme mit modernster IT-Technik erprobt werden, hoch im Kurs. Für manche sind diese neuen Städte ein Traum und ein vielversprechendes Zukunftsmodell. Andere wiederum sehen darin seelenlose Orte, die Orwells Alptraum Wirklichkeit werden lassen. Auch der Forschungsfokus auf die Smart Cities wird von den einen als längst überfällige Thematik angesehen, von den anderen wird angemerkt: Ist das nicht eher ein Konjunkturprogramm für die Produktvermarktung der Industrie?

Die Digitalisierung wird einen enormen Veränderungsschub mit sich bringen, Veränderungen, die derzeit gerade in unse-

ren Innenstädten mit dem Blick auf den Einzelhandel schon offensichtlich sind. Durch die Corona-Krise hat sich der Trend zum Onlinehandel massiv verstärkt und so das Ladensterben in den Innenstädten weiter befördert (Engels 2020). Warenhäuser schließen und werden damit zu „Geisterimmobilien“ in den Innenstädten. Und das kurzfristiger und an mehr Standorten, als vorher erwartet.

Während die einen die Zukunft der Stadt in den sogenannten Smart Cities sehen, in denen alles technologisch optimiert und vernetzt ist und selbst eine Epidemie kontrollierbar wird, warnen andere vor einer Überbewertung und sehen, dass das Konzept der technologiebasierten Zukunftsstadt an seinen Grenzen angelangt ist. „Aber wenn man mal genauer schaut, dann ist die Smart City natürlich auch eine hoch problematische Entwicklung“, glaubt Niklas Maak. „Wir haben lauter Gebäude, die zu nichts mehr nütze sind. Bürotürme, Einkaufszentren, Postämter stehen alle rum und werden durch Digitalisierung und Robotisierung irgendwann überflüssig. Wenn wir aber sagen, was kann man denn mit diesen Gebäuden machen, kann man wirklich zu spannenden neuen Lösungen kommen.“ (Maak 2020)

Neue Flächen- und Nutzungskonzepte müssen aufzeigen, wie mit dem Leerstand konstruktiv und ideenreich umgegangen werden kann. Das setzt voraus, dass sich viele Immobilieneigentümer von ihren überzogenen Mietvorstellungen verabschieden und in alternative Umnutzungskonzepte investieren müssen.

Mit dem Digitalisierungsschub der Corona-Krise sind auch neue Optionen für das Stadt-Land-Verhältnis entstanden. Der digitale Wandel, der die gesamte Gesellschaft betrifft, ist von den Städten ausgegangen. Aber die Digitalisierung kann auch in ländlichen Regionen mit einer geringeren Be-

völkerungsdichte neue Formen von sozialer Nähe erzeugen. Der physische Vorteil des Wohnens im Grünen wird ergänzt durch eine gefühlte Nähe, die durch die digitale Vernetzung und Online-Meetings erzeugt wird.

Resilienz und Offenheit zur Überwindung von Konkurrenzen

In dieser Phase der Haltlosigkeit wird eine Erkenntnis in der Stadtentwicklung zunehmend wichtiger: Die Bedeutung von Widerstandsfähigkeit gegenüber Katastrophen und die Fähigkeit zur eigenständigen Erneuerung unserer Quartiere, Städte und Regionen nach einer Krise.

Ohne Resilienz wird kein wirklicher Fortschritt in unserer Gesellschaft möglich sein. In der Stadtplanung erfährt also „urbane Resilienz“ eine ganz neue Relevanz. Die Corona-Pandemie wird irgendwann vorüber sein – die Klimakrise bleibt und wird sich verstärken.

Ein gutes Konzept von urbaner Resilienz muss den Kriterien des Klimaschutzes und der Klimaanpassung folgen. Es basiert auf mindestens fünf Fähigkeiten:

- **Robustheit:** im Sinne eines widerstandsfähigen Umgangs mit Störungen
- **Flexibilität:** ein flexibles Agieren auf Veränderungen (vgl. ILS 2020)
- **Lernfähigkeit:** ein Lernen aus überstandenen Krisensituationen
- **Multidisziplinarität:** multidisziplinäre Ansätze zu verfolgen
- **Ganzheitliche Lösungsansätze:** ganzheitliche und integrierte Lösungen entwickeln (vgl. Council of the European Union 2013)

Ein resilientes urbanes System umfasst nahezu alle Bereiche des Lebens, von der angesprochenen Daseinsvorsorge bis hin zu einem nachhaltigen Mobilitätskonzept, von der ressourcenschonenden Stadtentwicklung bis hin zur klimagerechten Stadtgestaltung mit nutzbaren unversiegelten Grünflächen. Es muss aber auch den Aspekt der Teilhabe einschließen, also Formen der Partizipation und des zivilgesellschaftlichen Engagements der Bevölkerung. Prozessorientierte Planungsansätze, denen es gelingt, Top-Down- und Bottom-Up-Ansätze intelligent miteinander zu verschränken, sind heute mehr denn je zukunftsfähig. Bestehende Konzepte und Strategien werden damit nicht obsolet, aber eine integrierte Betrachtung und ein dialogorientierter Pla-

nungsprozess mit den Menschen vor Ort wird noch wichtiger.

Die gesellschaftliche Dimension von Stadt, das Verhältnis von Gebautem und gelebtem Raum, analysiert Richard Sennett sehr vielschichtig in seinem Buch „Die offene Stadt“ (2018). Er fragt, wie eine offene Stadt aussehen kann, die Vielfalt, Unordnung und Veränderung nicht nur zulässt, sondern die Voraussetzung dafür schafft. Dieser Aspekt der offenen und hybriden Nutzung lässt sich auf die Freiräume beziehen, aber auch auf die Gebäude – in den Wohnungen findet mehr denn je Homeoffice statt – und auf die Straßen und Verkehrsräume – die autoarmen Innenstädte sind während des Shutdowns ohne offiziellen Erlass erprobt worden. Auch wenn Offenheit im Augenblick im Sinne von Ansteckungsgefahr vielfach negativ kodiert ist, gehört dieser Aspekt uneingeschränkt zu einer guten Stadt dazu. Offene Strukturen sind in der Lage, veränderte Nachfragen nach Flächen und Nutzungen und die damit einhergehenden Konkurrenzen aufzulösen oder zumindest zu reduzieren.

Müssen wir nach der Pandemie völlig neu planen? Ja, aber differenziert. Corona ist ein radikaler Feldversuch, aus dem wir Schlussfolgerungen für das Planen und Bauen ziehen müssen. So wird die Rolle der Mobilität und des Freiraums in unseren Städten perspektivisch eine andere sein als heute. Und die Verkehrswende hat einen enormen Schub erlebt. In vielen Städten sind Pop-up-Radwege entstanden und der Autoverkehr wurde zugunsten von öffentlichen Aktivitäten im Stadtraum eingeschränkt. Dabei ist die vieldiskutierte Abkehr vom privaten PKW – zumindest statistisch – lediglich ein Mythos. Der Blick zurück hat gezeigt, dass der Wandel von städtebaulichen Leitbildern und die Suche nach neuen Visionen für eine bessere Stadt das planerische Handeln und Agieren seit jeher bestimmt hat. Es wird kein einfaches Patentrezept für die lebenswerte Stadt des 21. Jahrhunderts geben, schon alleine deshalb nicht, weil sich die Lebensentwürfe permanent ändern. Das Ringen um Antworten und der gesellschaftliche Austausch hierüber ist jedoch relevanter denn je.

Bevor wir aber die Planung grundsätzlich auf den Kopf stellen, sollten wir uns zuerst ernsthaft mit der Frage beschäftigen, wie wir in Zukunft leben wollen. Wenn wir eine fundierte Antwort auf diese Frage gefunden haben, dann können wir verbindlicher über die Veränderung von Planungspara-

metern und – verfahren sprechen. Wir diskutieren derzeit weniger über die Frage, wie wir in Zukunft leben wollen, sondern wie wir den vorherigen Zustand wieder herstellen können.

Vorläufiges Fazit

Pandemien haben die Stadtplanung und damit die Konkurrenz um Flächen und Nutzungen schon immer beeinflusst. Und sie zwingen den Städten und ihren Akteuren die Frage auf, wie sie sich verändern müssen, um krisenfester, nachhaltiger und zugleich lebenswerter zu werden.

Die einzige Konstante in der Stadtplanung scheint demnach die Veränderung zu sein. Denn sowohl das Stadt-Land-Verhältnis als auch die Konkurrenz um die Verortung von Nutzungen wie Wohnen, Arbeiten und Freiraum ist durch die Corona-Krise auf den Prüfstand gestellt worden und wird sich neu justieren müssen.

Eines scheint sicher: Unsere Städte müssen flexibler werden. Mit unterschiedlich nutzbaren und wandelbaren Räumen werden die Städte resilienter und damit weniger anfällig für

Krisen. Auch wenn heute noch nicht absehbar ist, wie sich manche Trends mittel- und langfristig auswirken werden, besteht Einigkeit über das Ziel, Quartiere, Städte und Regionen zu schaffen, die ein möglichst gutes Gleichgewicht zwischen den Umweltauswirkungen einerseits und der Steigerung von Lebensqualität andererseits. Solange die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen schnell an ihre Grenzen geraten und der öffentliche und gesellschaftliche Einfluss hinter privatwirtschaftlichen Interessen zurücksteht, ist dieses Gleichgewicht noch nicht in Sichtweite. Corona hat nicht nur die Relevanz eines gemeinwohlorientierten Städtebaus mit einem Mehrwert für alle bestätigt, sondern hat uns den Spiegel zu Fehlentwicklungen, Bodenspekulationen und Konkurrenzen um Flächen und Nutzungen eindrücklich vor Augen gehalten.

Literatur

- Baumgart, S.; Köckler, H.; Ritzinger, A.; Rüdiger, A. (Hrsg.), 2018:** Planung für gesundheitsfördernde Städte. Forschungsberichte der ARL 08, Hannover: Verlag der ARL. Zugriff: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-59089-3> [abgerufen am 20.09.2020].
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (Hrsg.), 2018:** Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten, Bonn.
- Council of the European Union, 2013:** „Council conclusions on EU approach to resilience“, Brüssel.
- Eltges, M., 2019:** Bevölkerungsdynamik und Innenentwicklung in Mittelstädten, BBSR, Bonn.
- Engels, B., 2020:** Corona: Schub für den Onlinehandel, IW-Kurzbericht, No. 29/2020, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln. Zugriff: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/215509/1/IW-Kurzbericht-2020-29.pdf> [abgerufen am 10.10.2020].
- ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, 2020:** Corona. Der Unsicherheit durch Flexibilität entgegenzutreten. Zugriff: https://www.ils-forschung.de/wp-content/uploads/2020/04/corona-krise_der-unsicherheit-durch-flexibilitaet-entgegen-treten_fgb.pdf [abgerufen am 10.10.2020].
- Klug, P.; Knipperts, J., 2018:** Binnenwanderungen als wichtiger Faktor für demografische Entwicklungen. Bertelsmann Stiftung. Studie: Trend Reurbanisierung? Analyse der Binnenwanderungen in Deutschland 2006 bis 2015, Bielefeld.
- Müller, H., 2020:** Stadt, Land, Covid. In: Spiegel Wirtschaft. 16.08.2020. Zugriff: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/coronakrise-deutschland-koennte-kleinstaedtischer-werden-a-c6e030d0-19b8-401e-a3ad-3e96a67ff59d> [abgerufen am 02.09.2020].
- Neike, C.; Schreier, J., 2020:** Städte müssen smarter und anpassungsfähiger werden. Zugriff: <https://www.bandbreite.io/staedte-muessen-smarter-und-anpassungsfaeehiger-werden-a-932056/> [abgerufen am 10.10.2020].
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2019:** Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas.
- Reicher, C., 2017:** Städtebauliches Entwerfen, Wiesbaden.
- Richter, S., 2020:** Selbstversorgung: Raus auf den Acker. In: Süddeutsche Zeitung vom 15. Mai 2020. Zugriff: <https://www.sueddeutsche.de/geld/selbstversorgung-raus-auf-den-acker-1.4907345> [abgerufen am 22.09.2020].
- Roesler, S., 2020:** Epidemiologie und Stadtplanung haben eine gemeinsame Geschichte und auch Zukunft. In: Neue Zürcher Zeitung vom 03.04.2020, Zugriff: www.nzz.ch/feuilleton/epidemiologie-und-stadtplanung-haben-eine-gemeinsame-geschichte-und-auch-zukunft-ld.1549809 [abgerufen am 22.09.2020].
- Roesler, S., 2020:** In der Stadt der Zukunft funktioniert alles zu Fuß. In: SRF vom 13.09.2020. Zugriff: <https://www.srf.ch/kultur/gesellschaft-religion/wochenende-gesellschaft/leben-in-der-post-corona-city-in-der-stadt-der-zukunft-funktioniert-alles-zu-fuss> [abgerufen am 13.09.2020].
- Schneidewind, U.; Baedeker, C.; Bierwirth, A.; Caplan, A.; Haake, H., 2020:** Näher, öffentlicher, agiler: Bausteine einer resilienten Post-Corona-Stadt. In: GAIA 29/2: 134 – 136. Zugriff: <https://www.ingentaconnect.com/contentone/oekom/gaia/2020/00000029/00000002/art00016?crawler=true&mimetype=application/pdf> [abgerufen am 22.09.2020].
- Schönball, R., 2020:** Ferienwohnungen stehen leer und werden normalen Mietern angeboten – befristet. In: Tagesspiegel Online vom 24.04.2020. Zugriff: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/wie-sich-die-corona-pandemie-auf-den-wohnungsmarkt-auswirkt-ferienwohnungen-stehen-leer-und-werden-normalen-mietern-angeboten-befristet/25768526.html> [abgerufen am 22.09.2020].
- Sennett, R., 2018:** Die offene Stadt. Eine Ethik des Bauens und Bewohnens. Hanser Berlin; 2. Auflage.
- Statistisches Bundesamt, 2020:** Preisindizes für Wohnimmobilien. Vierteljahresergebnisse nach Kreistypen und Revisionsdifferenzen.
- Weißmüller, L., 2020:** Die Kehrseite der Urbanisierung. In: Süddeutsche Zeitung vom 30.03.2020.



CORONA UND DIE FOLGEN FÜR DIE INNENSTÄDTE

Der Beitrag skizziert, wie sich der strukturelle Wandel der unterschiedlichen innerstädtischen Funktionen fortsetzt. Im Fokus stehen die räumlichen und funktionalen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, die wie ein Trendbeschleuniger auf die aktuellen Prozesse der Transformation wirken. Dabei stellen die Autoren die Chancen heraus, die sich aus der gegenwärtigen Krise ergeben.





Sascha Anders

Dipl.-Ing. Städtebau/Stadtplanung, Wiss. Mitarbeiter,
HafenCity Universität Hamburg
sascha.anders@hcu-hamburg.de

Stefan Kreutz

Dipl.-Ing. Städtebau/Stadtplanung, Wiss. Mitarbeiter,
HafenCity Universität Hamburg
stefan.kreutz@hcu-hamburg.de

Thomas Krüger

Prof. Dr.-Ing., Universitätsprofessor, Fachgebiet
Projektentwicklung und Projektmanagement in der
Stadtplanung, HafenCity Universität Hamburg
thomas.krueger@hcu-hamburg.de

Die Innenstadt in der Krise, die Funktionen im Wandel

Über die Probleme und den deutlichen Wandel der Innenstädte diskutieren Akteure aus der Stadtentwicklungspolitik schon mindestens seit zehn Jahren. Bereits 2010 veröffentlichte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung eine Untersuchung zur „Reurbanisierung der Innenstadt“ (BMVBS 2010). Es folgten das „Weißbuch Innenstadt“ (BMVBS 2011), diverse Innenstadt- und Zentrenprogramme der Länder im Kontext des Förderprogramms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ (vgl. BBSR 2018) sowie unter anderem eine Untersuchung mit Handlungsempfehlungen zur Stärkung der Nutzungsmischung in Innenstädten BBSR 2017a). In der kommunalen Praxis – zumindest in der Breite – gab es allerdings bislang nur kleine Fortschritte bei der Transformation der Innenstädte. In den Frequenzlagen der Großstädte setzten sich die zahlungskräftigsten Nutzungen immer weiter durch, insbesondere Filialisten und verdichtete Büroimmobilien. Im Lebensmitteleinzelhandel hat sich ein sekundäres Netz von Standorten außerhalb der Zentren weiter verfestigt. Demgegenüber verloren die gewachsenen Geschäftslagen in den Stadtteilen von Großstädten sowie in den Innenstädten von Klein- und Mittelstädten stetig an Attraktivität und Umsatz.

Die Corona-Pandemie – mit über Wochen menschenleeren Innenstädten und Filial- oder sogar Geschäftsaufgaben von bekannten großen Einzelhandelsunternehmen – hat die öffentliche und mediale Aufmerksamkeit stark auf die Entwicklung der Innenstädte und Zentren gelenkt. Viele Einzelhandelsgeschäfte haben die beiden Shutdowns im Jahr 2020 nur mit großen Anstrengungen und substanzieller Unterstützung der öffentlichen Hand (Corona-Schutzschild, Aussetzen der Insolvenzantragspflicht) sowie, sofern vorhanden, den eigenen Onlinehandel (zunächst) wirtschaftlich überlebt. Die Folgen der Pandemie werden erst mittelfristig voll sichtbar. Auf Gastronomie, Kultur- und Freizeitangebote wirken die Einschränkungen noch stärker. Das Ergebnis sind deutlich schrumpfende Frequenzen und vor allem zurückgehende Umsätze in den Innenstädten. Die Verunsicherung ist groß.

Derzeit ist ungewiss, wie sich die Pandemie und der Umgang mit ihr weiter entwickeln. Das Coronavirus hat die Digitalisierung im Einzelhandel (Onlinehandel) und in der Büroarbeit (Homeoffice) bereits deutlich beschleunigt. Diese Veränderungen werden sich nicht mehr zurückdrehen lassen. Vieles deutet deshalb darauf hin, dass die Zentren vor einem grundlegenden strukturellen Wandel stehen.

Auch wenn sich die Dynamik der Entwicklungen, die konkrete räumliche und funktionale Ausgangslage sowie die nutzbaren Potenziale zur Transformation je nach Stadttyp, Stadtgröße und Region unterscheiden, werden sich die bisher dominanten innerstädtischen Nutzungen – also der Einzelhandel und die Büronutzung – verändern. Damit verschieben sich künftig auch die Schwerpunkte in der Innenstadtentwicklung. Die Pandemie hat bereits vorher erkennbare Trends und Entwicklungen (vgl. Anders/Kreutz/Krüger 2017) erheblich beschleunigt. Dazu zählen neben dem Strukturwandel im Einzelhandel die Reurbanisierung des Wohnens, das sich ändernde Mobilitätsverhalten, der Klimawandel und vor allem die sich durch die Digitalisierung ändernden Lebens- und Arbeitsbedingungen.

Die Auswirkungen der Krise und erst recht die Veränderungen, die sich daraus ergeben, lassen sich zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Beitrags im Herbst 2020 empirisch noch nicht mit Zahlen und Fakten belegen. Die hier getroffenen Aussagen und Abschätzungen basieren auf zahlreichen Fachgesprächen, der Aufnahme von punktuellen Informationen und Daten sowie eigenen Untersuchungen und Erfahrungen – unter anderem aus dem BMBF-Forschungsprojekt „Transformation urbaner Zentren“ (vgl. TransZ 2020).

Einzelhandel

Den Einzelhandel in Deutschland prägt seit Mitte des 20. Jahrhunderts ein starker Zuwachs an Verkaufsflächen. Es hat sowohl ein absolutes Wachstum der gesamten Verkaufsflächen als auch ein Wachstum der durchschnittlichen Fläche je Betrieb stattgefunden. Damit einher gingen ein Rückgang der Anzahl der Einzelhandelsunternehmen und ein „Rückzug aus der Fläche“, zunehmend auch aus kleineren Zentren und Randlagen der Mittelstädte, sowie eine Verlagerung des Handels an die Stadtränder und in Gewerbegebiete (vgl. Abb. 1).

Parallel hat sich der Einzelhandel selbst durch Filialisierung, Internationalisierung und Vertikalisierung stark verändert. Das ging vor allem zulasten von zwei Betriebsformen: dem klassischen inhabergeführten Einzelhandel und den großen Warenhäusern. Zusätzlich revolutionieren die Digitalisierung und der Onlinehandel diesen strukturellen Wandel der Handelsformate und -standorte seit mindestens zehn Jahren. Sie ermöglichen globales Einkaufen ohne räumliche und zeitliche Restriktionen (Reink 2017). Den Lebensmitteleinzelhandel betrifft das bislang allerdings kaum.

Der strukturelle Wandel führt in kleinen Orten und mittlerweile auch in den Randlagen der größeren Städte zu Leerständen und Mindernutzungen in den Erdgeschosszonen. Die Zentren vieler Klein- und Mittelstädte haben bereits erheblich an Funktionen und Attraktivität verloren. Gleichzeitig haben die Cities vieler Großstädte ein attraktives und abwechslungsreiches Erscheinungsbild entwickelt. Neben den zahlreichen Filialen, die nach wie vor die großen Fußgängerzonen prägen, sind an vielen Standorten auch innovative Formate entstanden. So haben sich nicht nur die zahlreichen Mono-Label-Stores als neue Konzepte entwickelt. Zusätzlich gibt es nun Pop-up-Stores, die temporär wechselnd etwas „Neues“ anbieten, und zahlreiche hybride Formate, die den Einzelhandel mit verschiedenen Dienstleistungen (z. B. Gastronomie oder Handwerk) verbinden.

Schon vor der Pandemie haben zahlreiche Filialbetriebe ihre stationäre Einzelhandelsfläche verkleinert und es haben sich neue gastronomische Konzepte zur Belebung der Innenstädte etabliert. Gründe dafür sind der hohe Anteil an online gekauften Produkten und die zurückgehende Nachfrage nach (hochpreisigen) Einzelhandelsflächen. Ein neues Element im Handel ist die parallele Nutzung von stationären und digitalen Vertriebskanälen (Multi-Channeling). Dabei sind auch Geschäftsmodelle entstanden, die lokale Einzelhändler über gemeinsame Internetplattformen unterstützen

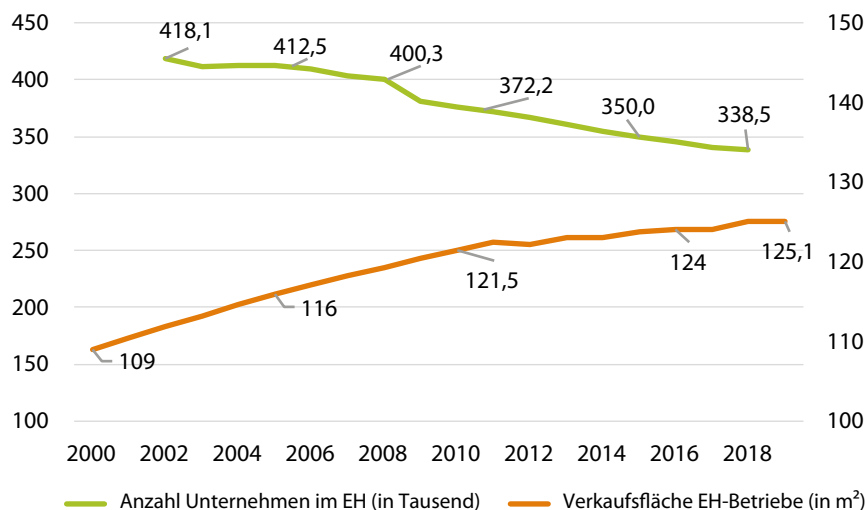
(zum Beispiel „Online City Wuppertal“) (vgl. Kreuzt 2016). Zu Beginn der Pandemie hatten sich solche Geschäftsmodelle allerdings noch nicht in der Fläche durchgesetzt.

Auch nach der Pandemie wird die Digitalisierung im Handelsbereich weiter voranschreiten. Vermutlich entstehen künftig vermehrt Konzepte, die das Digitale in stationäre Geschäftsmodelle integrieren. Dadurch werden die benötigten Verkaufsflächen tendenziell kleiner. Der stationäre Einzelhandel wird aber nach wie vor eine bedeutende Rolle spielen, auch wenn er zunehmend digitaler wird. Auf dieser Basis können auch neue Kombinationen von Handel, Dienstleistungen, Handwerk, Gastronomie bis hin zu kulturellen und sozialen Angeboten entstehen – wahrscheinlich vermehrt auch temporäre oder räumlich flexible Angebote. In diesem Zuge könnten die großen Anbieter, also die Warenhäuser und die auf Volumen ausgerichteten Filialisten, weiter an Bedeutung für die Innenstädte verlieren – sofern sie sich nicht neu erfinden.

Aus diesen Trends ergeben sich für viele Innenstädte und Stadtteilzentren tiefgreifende Veränderungen der Art, Größe und Anordnung der Nutzungen bis hin zu ihren Wechselwirkungen mit dem öffentlichen Raum, der Mobilität sowie den öffentlichen und übrigen Einrichtungen und Funktionen. Dabei sind in kleineren Kommunen sowie in Stadtteil- und

1

Strukturwandel im Einzelhandel in den vergangenen Jahren



Quelle: Statistisches Bundesamt 2020: Umsatzsteuerstatistik (Voranmeldungen) 2018: 21; GfK/HDE nach: Hahn Gruppe (Hrsg.), 2019: Retail Real Estate Report – Germany 2019/2020: 17

Quartierszentren attraktive Lebensmittelmärkte mit einem umfangreichen und qualitativ hochwertigen Angebot als Anker unverzichtbar. In deren Nähe können sich weitere Einzelhandelsgeschäfte, Gastronomiebetriebe oder andere Dienstleistungen ansiedeln. Sofern es gelingt, die neuen Potenziale der Digitalisierung (Multi-Channeling, Click and Collect) zu nutzen, könnte der durch die Pandemie hervorgerufene Schub für die Digitalisierung den weiteren Rückzug des Handels aus der Fläche stoppen – und neue, individuelle und innovative Formate unterstützen. Das trifft für große Zentren genauso zu wie für die Zentren in kleineren und mittelgroßen Städten.

Büro und Dienstleistungen

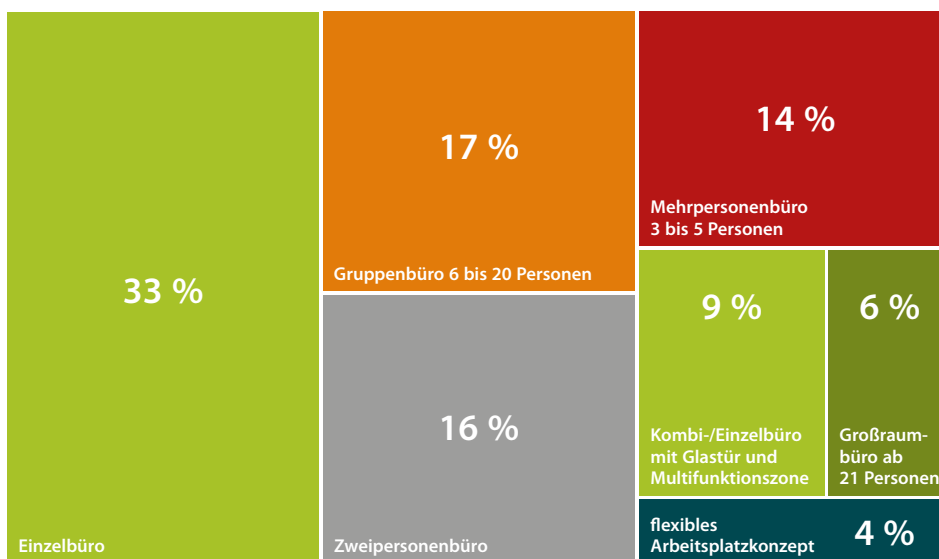
Die Innenstädte sind der klassische Standort von Büroarbeit. In den meisten deutschen Großstädten machen Büronutzungen mit Abstand den größten Anteil der Flächennutzung aus, insbesondere in den oberen Geschossen der Einkaufslagen. Selbst in großzügigen Abgrenzungen, die nicht-innenstadttypische Strukturen einschließen, sind es knapp die Hälfte der gesamten Nutzflächen. Das gilt zum Beispiel für Hamburg innerhalb der Wallanlagen oder für die gesamte Altstadt Münchens (vgl. FHH 2014: 68; LH München 2007: 26). In den als „Innenstadt“ wahrgenommenen Lagen hat sich die Aufteilung mit Einzelhandel im Erdgeschoss und Büros darüber nahezu vollständig durchgesetzt: Für diese Nutzungen sind die Mieten am höchsten.

In Deutschland arbeitet rund die Hälfte der Büroarbeiterinnen und Büroarbeiter in Mehrpersonen-Büros mit mehr als zwei Arbeitsplätzen, immerhin ein Drittel in Einzelbüros, aber nur vier Prozent in flexiblen Arbeitsplatzkonzepten (vgl. Abb. 2).

Im ersten Shutdown wurden schlagartig weite Bereiche der klassischen Büroarbeit zumindest teilweise in die Wohnungen der Erwerbstätigen verlagert. Auch wenn viele rechtliche, ökonomische und technische Fragen des Homeoffice noch offen sind: Auch nach dem Ende der Pandemie-Beschränkungen wird ein Teil der Arbeit absehbar nicht mehr in den klassischen Büros oder in arbeitsteiliger Büroarbeit stattfinden. Diese Entwicklung verläuft je nach Branche, Tätigkeit, Größe, Standortverteilung und insbesondere je nach Organisationsform sowie Führungs- und Organisationskultur unterschiedlich. Sie verstärkt aber die schon zuvor laufende Digitalisierung der Bürotätigkeiten und wird die Rationalisierung von Standardprozessen beschleunigen. Das führt, zumindest in diesen Tätigkeiten, zur Reduzierung von Büroarbeitsplätzen bei großen Dienstleistungsorganisationen wie Versicherungen, Finanzinstituten und in Teilen der öffentlichen Verwaltung. Gerade die großen Back-Office-Betriebe nutzen derzeit große Bürogebäude oder -komplexe oft am Rand der Innenstädte, an dispersen Einzelstandorten oder in Bürozentren aus den 1960er- und 1970er-Jahren. Insbesondere hier wird der Flächenbedarf nach Einzelbüros vermutlich signifikant sinken.

2

Arbeitsplätze und Büroformen



Quelle: Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO o. J.

Dem steht allerdings gegenüber, dass durch die mit der Digitalisierung deutlich beschleunigten Veränderungen der Organisation und der Formen der Büroarbeit in Richtung wechselnder Arbeitsformen, verstärkter Teamarbeit und temporärer Kollaborationsformen neue Anforderungen an die Büroflächen entstehen. Diese kompensieren den Abbau klassischer Einzel-Dauerarbeitsplätze möglicherweise mehr als deutlich, so dass der Flächenbedarf im Saldo sogar steigen könnte. Hinzu kommt die Erwartung, dass insbesondere für hochqualifizierte Fachkräfte nicht nur die Erreichbarkeit, sondern auch die Aufenthaltsqualität der Arbeitsplätze bis hin zu ihrer Umgebung sehr wichtig sind (vgl. BBSR 2020). Das dürfte die Flächennachfrage und die Ausstattungskosten erhöhen, was sich allerdings nicht zwingend in den Innenstädten niederschlagen muss. Denn die Anpassung an die neuen Anforderungen multipler Arbeitsorganisation sowie hoher Ausstattungs- und Aufenthaltsqualitäten sind bei gewachsenen Gebäudestrukturen in oft hoher Dichte nur schwer zu erfüllen.

Der Rückgang der Präsenzzeiten, veränderte Nutzungsformen und wachsende Anforderungen an die Ausstattung und auch das Umfeld werden nicht nur viele große Bürobetriebe und Büroflächennutzer betreffen, sondern auch kleine und mittlere Unternehmen. Das gilt ebenso für die Rationalisierung von Standardprozessen. Dabei wird die Zahl der betroffenen Arbeitsplätze, auch wegen des in kleineren Betrieben vielfach multifunktionaleren Einsatz der Beschäftigten, vermutlich geringer sein – zumindest relativ.

Wahrscheinlich reduzieren insbesondere große Betriebe und Organisationen, die Teilleistungen weiterhin outsourcen, die Flächen für die verbleibenden Kern- und Präsenzfunktionen signifikant. Entsprechend werden große Büroeinheiten und Gebäude für Einzelnutzer unter Umnutzungsdruck geraten. Für alle Größen von Büros gilt, dass ein erheblicher Investitionsbedarf besteht, um die Bestandsflächen für die neuen Arbeits- und Organisationsformen der Büroarbeit und wachsende Qualitätsanforderungen zu ertüchtigen. Wie sich die Nachfrage und die Mieten im Büromarkt nach dem Boom der vergangenen Jahre entwickelt, ist unklar. Das Institut der Deutschen Wirtschaft geht zum Beispiel von starken Rückgängen aus (vgl. Abb. 3 und 4).

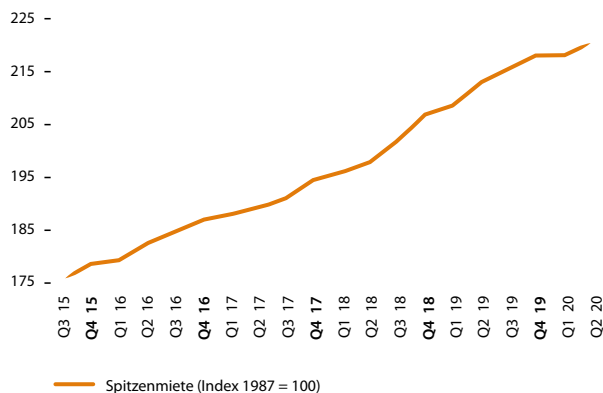
Kultur, Soziales, Bildung und Begegnungsräume

Das Zentrum der europäischen Städte prägt historisch der Dreiklang aus Marktplatz, Rathaus und Kirche. Noch heute sind Kirchen neben den Rathäusern mit ihren religiösen, kulturellen und sozialen Angeboten prägende Gebäude in den Innenstädten. Ab dem 19. Jahrhundert kamen zu diesem historischen Dreiklang (Markt – Rathaus – Kirche) die Museen und Theater in den Innenstädten dazu, als Repräsentation des erstarkten Bürgertums und als Kulturangebote von gesamtstädtischer Bedeutung.

Die Zentren der europäischen Stadt prägen darüber hinaus traditionell eine Mischung der Funktionen und die daraus

3

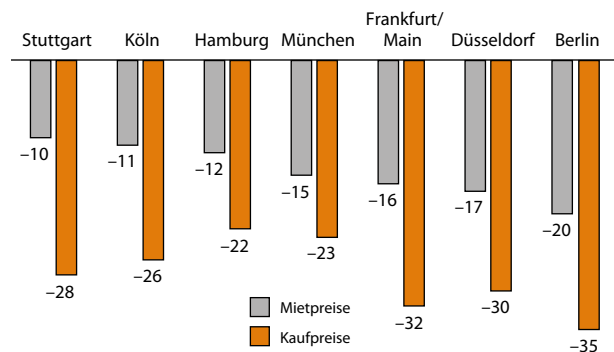
Spitzenmieten der sieben größten Büromärkte Deutschlands (Berlin, Düsseldorf, Frankfurt/M, Hamburg, Köln, München Region, Stuttgart)



Quelle: JLL – Jones Lang LaSalle: Büromarktüberblick BIG 7, 2. Quartal 2020: 3

4

Prognostizierte Rückgänge für Mieten und Kaufpreise bei Büroimmobilien (in %)



Quelle: Voigtländer 2020 (DIW)

entstehende Urbanität. Auch heute gibt es in den Innenstädten und Zentren kulturelle Angebote und Freizeitnutzungen, allerdings eher in den Nebenlagen. Diese Angebote bilden nicht nur die urbane Vielfalt ab, sondern sorgen auch außerhalb der Geschäftszeiten für Frequenz und Belebung. Direkt angegliedert oder benachbart finden sich gastronomische Angebote für die Zielgruppe der Kulturbesucherinnen und -besucher. Sie befinden sich sehr häufig an historischen Standorten, zum Beispiel als Theater oder Museum, aber auch in jüngeren Immobilien teilweise in Kombination mit Handelsnutzungen, beispielsweise als Kino.

Die Auswirkungen der Pandemie auf den öffentlichen und privaten Kulturbereich sind teilweise dramatisch. Lange Zeit konnten keine Theateraufführungen stattfinden, auch Kneipen, Gastronomie sowie Klubs lassen sich kaum wirtschaftlich betreiben. Die Angebote der Sub- und Stadteilkultur kommen fast vollends zum Erliegen, das Gleiche gilt für Stadtfeste oder Festivals. Unabhängig von den ökonomischen Auswirkungen und den bereits absehbaren Verlusten an Arbeitsplätzen und Einkommen – gerade innerhalb des kreativen Milieus – wirkt sich die Pandemie erheblich auf die Stadtgesellschaft und die Zentren aus. Es wird spürbar, wie stadtpflegend und identitätsstiftend diese Angebote sind, nicht nur für die Städte und Zentren, sondern auch für die (Stadt-)Gesellschaft.

Soziale Nutzungen und Bildungsangebote sind kaum in den Innenstädten vertreten, zumindest in den zentralen Lagen. Für diese Nutzungen sind die Mieten an zentralen Standorten bislang zu hoch, andererseits befinden sich soziale Angebote in der Regel in der Nähe der Wohnorte ihrer jeweiligen Zielgruppen, also in den Stadtteilen und Quartieren. Das betrifft zum Beispiel Seniorentreffs oder Kitas, die sich seit einiger Zeit allerdings in kleineren Zentren und in Nebenlagen zunehmend in ehemaligen Ladenlokalen oder in den Obergeschossen von Shopping-Centern angesiedelt haben.

In unserer zunehmend sozialkulturell pluralistischen Gesellschaft mit ihren sehr ausdifferenzierten Lebensformen wachsen das Interesse an und die Chancen für „urbane“ Begegnung. So wird in der Quartiersentwicklung immer wieder der Wunsch nach Treffpunkten und nicht-kommerziellen Begegnungsräumen in den (Stadtteil-)Zentren deutlich, die teilweise auch zivilgesellschaftlich selbstorganisiert werden (vgl. TransZ 2020).

Wenn Hochschulen in innerstädtischen Lagen ansässig sind, sind sie häufig hochfrequentierte Orte für unterschiedliche Zielgruppen. Die Kirchen diskutieren darüber, sich stärker auf die Gesellschaft auszurichten und dafür auch die vorhan-

denen Räume an zentralen Standorten mehr zu öffnen (vgl. EKD 2019). Bibliotheken haben sich zum Teil schon auf diesen Weg gemacht: Der Trend geht seit einigen Jahren zu hybriden Angeboten. So verstehen sich öffentliche Büchereien zunehmend als „dritte Orte“ zwischen dem privaten Zuhause und der Arbeitswelt und gehen in ihrem Selbstverständnis weit über das klassische Medienangebot hinaus (vgl. Forum Bibliothek und Information 2019). Sie sind längst auch Lernorte, soziale Treffpunkte und Kulturräume und lassen sich teilweise sogar außerhalb der Öffnungszeiten selbstorganisiert nutzen (z. B. die Bücherhallen Hamburg und die Zentral- und Landesbibliothek Berlin). Auch architektonisch setzen Neubauten von Bibliotheken starke Akzente mit Leuchtturmwirkung in den Innenstädten.

Entsprechende Mischkonzepte und Öffnungen über die Kern-Zielgruppe hinaus gibt es mit anderen Vorzeichen auch bei privatwirtschaftlichen Anbietern. So baut die Hamburger Sparkasse seit einigen Jahren ihre Filialen zu Nachbarschaftszentren um („Filiale der Zukunft“). Neben dem klassischen Bankgeschäft sind hier Ausstellungen und Veranstaltungen auch außerhalb der Geschäftszeiten möglich, finden sich informelle Treffpunkte genauso wie Tauschtische und Stadtteilbörsen.

Die Pandemie macht deutlich, wie wichtig solche realen Begegnungsorte sind. Die digitalen Angebote bieten zwar eine gute Alternative, können aber physische Begegnung, soziale und kulturelle Angebote nicht ersetzen. Es gilt deshalb, ihre ökonomische Basis zu sichern und nach Möglichkeiten zu suchen, sie in Zukunft (wieder) stärker in den Zentrenentwicklung zu integrieren. Öffentliche Infrastrukturen wie Museen, Theater und Bibliotheken setzen als „urbane offline-Perlen“ (ARL 2019) wertvolle Impulse für die Innenstadtentwicklung. Sie erzeugen zusätzliche Frequenz, wenn sie ihre Konzepte anpassen und niedrigschwellige Angebote integrieren.

Öffentliche Räume

Der öffentliche Raum gilt als ein zentraler Ort der Identifikation, der Repräsentation, der Begegnung und Kommunikation, also des öffentlichen Lebens. Er ist konstitutiv für das Innenstadtleben in der europäischen Stadt (vgl. BBSR 2016a). In kleineren Kommunen handelt es sich dabei tatsächlich oft um den einen zentralen Stadt- oder Marktplatz. Größere Kommunen haben in ihren Innenstädten mehrere Stadtplätze mit unterschiedlichen Funktionszuweisungen. Diese urbanen Freiräume (vgl. BBSR 2019) sind potenzielle Multitalente: Sie können viele Nutzungen ermöglichen und erheblich zur Attraktivität der Innenstädte beitragen. Gleichzeitig gibt es zahlreiche Herausforderungen.



Foto: HCU Hamburg

Kunstmuseum Stuttgart

Ein wesentliches Kriterium attraktiver Zentren ist ihre Erreichbarkeit. Viele Innenstädte prägt der Kontrast zwischen häufig monofunktionalen Fußgängerzonen und unwirtschaftlichen Pkw-dominierten Räumen, sowohl Stellplatzanlagen als auch Verkehrsstrassen. Um die bisherige Dominanz der verkehrlichen Nutzung urbaner Freiräume aufzubrechen, braucht es neue Mobilitätsformen und eine räumliche Neuorganisation. Dabei lässt sich an Modellprojekte von Kommunen sowie an zivilgesellschaftliche Initiativen (z. B. „Altstadt für Alle!“ in Hamburg) anknüpfen, welche die Aufenthaltsfunktionen von Freiräumen in den Zentren stärken und das mit zukunftsorientierten, platzsparenden Mobilitätsformen kombinieren. Temporäre Interventionen und Experimente liefern wertvolle Erkenntnisse und tragen dazu bei, den öffentlichen Raum stärker in das Bewusstsein zu rücken. Durch die Pandemie haben solche Ansätze an Dynamik gewonnen: Viele Kommunen haben gezeigt, dass sich Verkehrsräume schnell und unbürokratisch umnutzen lassen und welche Qualitäten dadurch entstehen (vgl. Beispiele aus Brüssel, London oder Paris, z. B. Pop-up-Bikelanes).

Die Pandemie hat die sehr hohe Bedeutung von urbanen Freiräumen aufgezeigt. In Zeiten der Shutdowns und der verstärkten Arbeit im Homeoffice sowie fehlender Alternativen durch Kultur- und Sportveranstaltungen nutzt die Bevölkerung die Frei- und Grünräume in den Städten so intensiv wie selten zuvor. Das betrifft sowohl wohnortnahe Freiräume als auch Grünräume von übergeordneter Bedeutung. Die Nachfrage und der Bedarf an Freiräumen sind wegen der Abstandsregelungen, der verstärkten Nutzung und einem veränderten Mobilitätsverhalten (Fuß- und Radverkehr) deutlich gestiegen.

Auch diese Entwicklung gab es bereits vor der Pandemie. So wurden gerade in den Innenstädten öffentliche Räume mit großem Aufwand umgestaltet – entweder als öffentliche Maßnahmen (sehr häufig im Rahmen der Städtebauförderung) oder als privat (ko-)finanzierte Maßnahmen (z. B. Business Improvement Districts). Zusätzlich hat die Pandemie gezeigt, dass Experimente im öffentlichen Raum durchaus machbar und hilfreich sind. Verschiedene Akteure erprobten Nutzungen, die handlungsweisend für die Zukunft sein kön-

nen (siehe Pop-up-Bikelanes). Beispiele aus Hamburg sind „Ottensen macht Platz“ (ottensenmachtplatz.de) und das „Fußgängerfreundliche Rathausquartier“ (www.altstadt fuer alle.de > Projekte > Neue Mobilität).

Wohnen

Unter der Überschrift „Transformation urbaner Zentren“ schrieben wir (Anders/Kreutz/Krüger 2017: 17) bereits vor mehr als drei Jahren: „Die Schaffung von Wohnraum insbesondere für kleine Haushalte, die zentrale Lagen aufgrund der guten Erreichbarkeit und des vielfältigen Angebots bevorzugen und dieses damit wiederum stärken, erscheint aktuell als Königsweg der Zentrenentwicklung. Mehr innerstädtisches Wohnen schafft zugleich bessere Voraussetzungen für mehr urbanes Leben in den Zentren.“ Diese Aussage, die auch in anderen Fachbeiträgen (vgl. BMVBS 2010, BBSR 2017b) geteilt und nicht zuletzt vom „Weißbuch Innenstadt“ (BMVBS 2011) unterstützt wurde, scheint aktueller denn je. Dabei wächst die Bevölkerung in den Innenstädten seit längerem. Nach den Daten der Innerstädtischen Raumbewertung des BBSR (2016b: 6) wuchs die Bevölkerung hier zwischen 2006 und 2014 verglichen mit anderen städtischen Lagen am stärksten. Dies betrifft aufgrund des geringen Anteils an der Gesamtbevölkerung von im Durchschnitt rund 16 Prozent jedoch ein relativ kleines Volumen. Die wachsende Nachfra-

ge führte zu stark steigenden Mieten, insbesondere in den zentralen Lagen. Vor diesem Hintergrund kam es schon vor Corona zur Umwandlung von älteren Büroflächen zu Wohnraum, bisher allerdings nur in Einzelfällen (vgl. BBSR 2017b).

Die Wohnungsmieten und -preise bleiben selbst während der Pandemie weitgehend stabil oder steigen sogar weiter (vgl. ZIA 2020). Viele Eigentümerinnen und Eigentümer von Büroflächen müssen sich entscheiden: Wollen sie ihre Immobilie modernisieren und umstrukturieren oder sie stattdessen in Wohnraum umwandeln? Die Umwandlung von Büroflächen und auch von Handelsflächen zu Wohnraum dürfte in der kommenden Zeit durchaus eine lohnenswerte Alternative sein – zumindest in Obergeschossen. Diese Entwicklung kann zur Revitalisierung beziehungsweise zu der schon lange angestrebten „Reurbanisierung der Innenstadt“ (vgl. BMVBS 2010) beitragen, die in der Praxis bisher nur sehr zögerlich vorankam. Schrumpfende großflächige Einzelhandelsformate und die anstehenden Umstrukturierungen der in den nächsten Monaten und Jahren leerfallenden Warenhausstandorte können hier ein Impuls für mehr innerstädtische Wohnflächen sein – und zumindest in den oberen Geschossen eine wirtschaftlich tragfähige Nutzungsalternative zu den zahlreich vorhandenen Büroflächen darstellen. Auf diese Weise könnte die Pandemie als Innovations-treiberin wirken.



Foto: Bezirksamt Hamburg-Altona, Isadora Tast

„Ottensen macht Platz“: Temporäre Fußgängerzone im Hamburger Stadtteil Ottensen

Konzepte und Management für den Wandel

Die kurze Darstellung der sich wandelnden Funktionen der Innenstadt verdeutlicht: Innenstädte bieten zum einen besondere Angebote von Einzelhandel und Gastronomie, die auf einen großen Einzugsbereich ausgerichtet sind. Zum anderen verfügen sie über Flächen für Dienstleistungen und Büroarbeit, die in den Zentren besonders gut erreicht und auch vernetzt werden können. Das umfasst neben Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung ebenso Bildung, Wissenschaft und Kunst in ihren unterschiedlichen Facetten. Neben den Einrichtungen und Funktionen selbst geht es allerdings wesentlich um das soziokulturelle Miteinander von Begegnungen und Kommunikation sowie gemeinsames Handeln und Erleben. Diese Funktionen und Nutzungen korrespondieren mit dem jeweiligen verkehrlichen, städtebaulichen und baukulturellen Rahmen einer Stadt oder eines Zentrums, der sie unterstützt, sichtbar macht und zum Teil symbolisiert – oder aber erschwert und verdeckt.

In der schweren Krise, in der sich die Innenstädte aktuell befinden, gilt es, kurzfristig eine Kommunikation zwischen den Akteuren der Innenstadt zu organisieren. Auf diese Weise können sie sich über die Situation und die Perspektiven austauschen und erste Maßnahmen ergreifen. Dabei sind die Betreiberinnen und Betreiber der Geschäfte, der Gastronomie und der Dienstleistungen relevant, aber insbesondere auch die Immobilieneigentümerinnen und -eigentümer sowie die kulturellen und sozialen Akteure. Zu den Sofortmaßnahmen gehört die Einrichtung eines Frühwarnsystems für drohende Leerstände und eine Börse für Nutzungsanfragen aus allen gesellschaftlichen Bereichen. Wichtig sind auch von den Akteuren möglichst gemeinsam getragene Aktionen und Veranstaltungen, die die Innenstadt beleben und das Bewusstsein der Bevölkerung für ihre Bedeutung und Entwicklung stärken. Tragen können solche kurzfristigen Aktivitäten zum Teil häufig bereits bestehende Vereine und Organisationen. Die Kommunen und die Bürgermeisterinnen und -meister müssen hier jedoch eine initiiierende, führende und integrierende Rolle übernehmen und auch Ressourcen der Verwaltung bereitstellen, um den Start zu erleichtern.

Bereits während der Startphase sollte es auch um Perspektiven für die Innenstadt gehen, um zügig einen Orientierungsrahmen für die verschiedenen Akteure mit ihren unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten zu schaffen. Dafür braucht es neue integrierte Struktur- und Entwicklungskonzepte, die den Umfang eines zukünftig tragfähigen Einzelhandels, seine Verzahnung und Mischung mit anderen Funktionen wie Gastronomie, Dienstleistungen und Büronutzungen, Handwerk, Bildung, Kultur und sozialen Einrich-

tungen bis hin zu Räumen für offene und experimentelle Nutzungen darstellen. Dies kann kein parzellenscharfer, Art und Maß der Nutzung definierender präziser Plan sein, sondern ein Konzept der Prioritäten und Optionen zur strategischen Neuausrichtung der Innenstadt.

Parallel sollten Stadtverwaltung und Lokalpolitik ihre Konzepte für die Mobilität, den öffentlichen Raum sowie die Standorte und Aktivitäten der eigenen und der von ihr beeinflussten Einrichtungen in den Bereichen Soziales, Bildung, Kultur und Sport daraufhin überprüfen, ob und wie sie Impulse für die Entwicklung der Innenstadt schaffen und fördern können. Damit senden sie wichtige Signale an die wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure.

Begleiten muss die Planungen und Maßnahmen der Kommune eine komplementäre, zukunftsorientierte Entwicklung bei den privaten, insbesondere den privatwirtschaftlichen Akteuren. So wichtig die führende Rolle und die Handlungsmöglichkeiten der Kommune auch sind, es kommt vor allem auf die privaten Akteure an. Sie müssen ihre bisherigen Betriebe weiterentwickeln, Experimente wagen, neue Kombinationen von Handel, Handwerk, Dienstleistungen, Kommunikation und Kultur und schließlich neue Geschäftsmodelle entwickeln, Flächen und Gebäude neu gestalten und in der Umsetzung miteinander kooperieren. Auf diese Weise schaffen sie neue interessante und wirtschaftlich tragfähige Angebote. Dafür kann die Kommune Impulse geben, Kommunikationsprozesse fördern und gute, auch planerisch-konzeptionelle Rahmenbedingungen schaffen. Die Aktivitäten zur Erneuerung der Idee der Innenstadt beziehungsweise ihrer Funktion als Bühne und Forum der Gesellschaft müssen vor allem die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Akteure selbst entwickeln und tragen.

Die Herausforderungen weisen gewisse Parallelen zur Entstehung der Stadtsanierung beziehungsweise des besonderen Städtebaurechts und der Städtebauförderung in den 1970er-Jahren auf. Die Probleme in den Zentren und der fortschreitende Verfall der Wohngebäude, der öffentlichen Räume und der Infrastrukturen in vielen innerstädtischen Quartieren ging die öffentliche Hand damals allerdings zumindest im ersten Schritt mit massiven Interventionen an: Sowohl mit Fördermitteln für private Investitionen als auch mit Ordnungsmaßnahmen. Im Zuge der Weiterentwicklung der Städtebauförderung (vgl. BMBVS 2011a) ergänzten kooperative Ansätze den Ansatz der Steuerung (die Kommune „saniert“ in hoheitlicher Verantwortung die Problembereiche der Stadt). Sie zielten auf ein Zusammenwirken der privaten

Akteure, insbesondere der Immobilieneigentümerinnen und -eigentümer, mit der Kommune und dieser wiederum mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren ab. Dabei übernahmen „Sanierungsträger“ beziehungsweise „Quartiersmanagerinnen und Quartiersmanager“ eine entscheidende Rolle. Ihre Aufgabe war und ist es, die angestrebte Entwicklung des Gebiets an der Schnittstelle zwischen den privatwirtschaftlichen, zivilgesellschaftlichen und öffentlichen Akteuren voranzutreiben. Sie sollen also die für einzelne Maßnahmen jeweils relevanten Akteure aktivieren, die Konzeptentwicklung und die Umsetzung von Maßnahmen managen und den komplexen Prozess über die einzelnen Maßnahmen und Konflikte hinaus produktiv gestalten.

Die Erfahrungen mit dem Quartiersmanagement (und auch dem Zentrenmanagement) innerhalb der Städtebauförderung sind ein Anknüpfungspunkt, um den Umgang mit komplexen räumlichen Strukturen und Prozessen operativ anzugehen. Allerdings braucht es angesichts der Herausforderungen bei der Entwicklung von Innenstädten Fachkompetenzen, die in der Städtebauförderung bisher nur eine untergeordnete Rolle spielen. Dazu gehören fundierte Kenntnisse in den Branchen und Betriebsformen des Einzelhandels, der Gastronomie und anderer potenziell innenstadtrelevanter Branchen, der Immobilienwirtschaft in ihren verschiedenen Facetten (Einzelhandel, Büro und Spezialimmobilien; Einzeleigentum versus Fondsimmoblie) sowie im Betrieb sozialer und kultureller Einrichtungen. Über diese Kenntnisse verfügen die etablierten Stadterneuerungsgesellschaften und Quartiersmanagerinnen und -manager in aller Regel nicht.

Die Umstrukturierung und Neuentwicklung einer Innenstadt ist eine sehr komplexe Aufgabe, die leistungsfähige Träger angehen müssen. Sie können teilweise auf vorhandenen Ansätzen aufbauen, zum Beispiel auf aktives Stadtmarketing, Business Improvement Districts oder integrierte Innenstadtkonzepte. Die aktuell anstehenden Aufgaben sind im Hinblick auf die Zusammenarbeit der Akteure allerdings deutlich tiefgehender und fachlich komplexer. Sie kommen der Arbeit von Entwicklungsgesellschaften nahe, die neue Stadtteile realisieren – was allerdings bei einer Konversionsfläche oder neuem Bauland einfacher ist als bei der Transformation einer bestehenden Innenstadt. Als Pendant zur Aktivierung und Einbindung der privaten, sozialen und kulturellen Akteure der Innenstadtentwicklung sowie einem leistungsfähigen Management braucht es zielgenaue und besser koordinierte kommunale Aktivitäten und Ressourcen. Die Erfahrungen im Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ und von aktuellen Forschungsprojekten zur Transformation von Stadtteilzentren zeigen, dass die Kommunen durchaus über viele Ressourcen und Interventionsmöglich-

keiten für die Entwicklung der Innenstadt verfügen und Einfluss auf ihre Akteure haben. All dies setzen sie allerdings nicht koordiniert ein, weshalb sie weniger Wirkung als möglich entfalten (vgl. BBSR 2018, TransZ 2019).

Darüber hinaus verfügen die Kommunen mit dem Planungsrecht, dem Vorkaufsrecht und insbesondere dem besonderen Städtebaurecht über einen umfangreichen Instrumentenkatalog. Damit können sie Funktionsschwächen oder städtebauliche Missstände, wie sie schon lange und möglicherweise durch die Corona-Krise noch verstärkt als leerstehende und verwahrloste Handelsimmobilien in ungünstigen Lagen auftreten, beseitigen. Allerdings müssen die Kommunen für den Einsatz dieser Instrumente, auch des Vorkaufsrechts, derzeit sehr hohe sachliche Anforderungen an die Fallkonstellation und extrem umfangreiche und langwierige Verfahren überwinden. Dazu sind sie selten bereit und in der Lage. Hinzu kommt, dass gesellschaftlich zwar weithin begrüßt wird, wenn der Bund zur Milderung der Pandemie zur kreditfinanzierten „Bazooka“ greift. Aber allein die Voraussetzungen zu schaffen, um im Einzelfall ein intensiveres Eingreifen gegenüber einem verantwortungslos agierenden oder offensichtlich rein spekulierenden Grundeigentum zu ermöglichen, wird vielfach gemieden. Es wäre für die kommunale Praxis daher sehr wichtig, die Corona-Krise auf der Ebene der Bundespolitik zu nutzen, um eine Enttabuisierung und auch Erleichterungen des Einsatzes der Eingriffsinstrumente des BauGB zu erreichen.

Zusätzlich sollte der Gesetzgeber auf die Lage des Einzelhandels reagieren, die sich in den Innenstädten bereits vor Corona erheblich verändert hat, vor allem aufgrund der starken Konkurrenz durch den Onlinehandel. Das bestehende Steuerrecht ermöglicht den großen Online-Plattformen unter anderem, ihre Steuerlast in Deutschland möglichst gering zu halten. Zusätzlich profitieren die Online-Anbieter von der 24/7-Verfügbarkeit ihrer Waren (im Gegensatz zum stationären Handel), den geringen Lohnkosten in der Logistik und den verhältnismäßig geringen Boden- und Grundstückskosten in den Gewerbegebieten außerhalb der Stadt. Außerdem entfällt für den Onlinehandel durch die „Enträumlichung“ des digitalen Handels die Pflicht zur Widerlegung der Regelvermutung zu städtebaulich negativen Auswirkungen, wie sie für neue stationäre Einzelhandelsvorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO gemeinhin üblich und notwendig ist. Diese planungsrechtlichen Vorgaben haben es in der Vergangenheit an vielen Standorten ermöglicht, großflächige Einzelhandelsvorhaben außerhalb der Zentren zu verhindern. Die Regelungen des § 11 Abs. 3 BauNVO und die darauf fußenden Regelungen in den Landesentwicklungsplänen und -programmen haben zwar nach wie vor eine gewisse Berechtigung. Der große Umsatzanteil, der gerade

in den sogenannten zentrenrelevanten Sortimenten (Bekleidung, Schuhe, Multimedia) online erwirtschaftet wird – zurzeit liegen die Umsatzanteile im Durchschnitt bei rund 30 % –, führt diese Vorgaben jedoch ad absurdum. Hier braucht es Regelungen, die auf die geänderte Situation eingehen.

Diese skizzierten konzeptionellen Ansätze machen deutlich, dass sich die Situation trotz der teilweise dramatischen Auswirkungen der Pandemie für die innerstädtischen Strukturen auch als Chance begreifen lässt, die schon vor der Pandemie sichtbaren Veränderungen der städtischen Zentren aktiv zu gestalten. So könnte es gelingen, die Zentren (wieder) zu vielfältig genutzten, lebendigen Orten für Kommunikation und Öffentlichkeit, Handel und Dienstleistung, Begegnung und Erlebnisse, Kultur und Freizeit zu entwickeln, die jeweils eine individuelle Ausprägung und Gestalt haben.



Foto: Susanne Tappe

„Kauf da, wo Dein Herz ist, kauf in Rissen“: Aktion in Hamburg-Rissen im Rahmen des Projekts TransZ

Literatur

Anders, Sascha; Kreutz, Stefan; Krüger, Thomas, 2017: Transformation urbaner Zentren. Den Marktplatz neu definieren. In: PLANERIN 6/2017: Stadt statt Handel – Die Zukunft der Handelsstadt: 16–18. Berlin.

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, 2019: Zukunft der (Stadt-)Zentren ohne Handel? Neue Impulse und Nutzungen für Zentren mit Zukunft. Positionspapier aus der ARL, Entwurf, Stand 12.11.2019.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2020: Neue Arbeitswelten – Wie wir in Zukunft arbeiten. Informationen zur Raumentwicklung (IzR), Ausgabe 6/2019. Berlin, Bonn.

BBSR, 2019: Urbane Freiräume – Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Frei- und Grünräume. Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis. Berlin, Bonn.

BBSR, 2018: Zehn Jahre Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Vierter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung. Berlin, Bonn.

BBSR, 2017a: Nutzungsmischung und die Bewältigung von Nutzungskonflikten in Innenstädten, Stadt- und Ortsteilzentren – Chancen und Hemmnisse. BBSR-Online-Publikation Nr. 23/2017.

BBSR, 2017b: Umwandlung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien. BBSR-Online-Publikation Nr. 22/2017.

BBSR, 2016a: Wandel demografischer Strukturen in deutschen Großstädten, BBSR-Analysen KOMPAKT 04/2016. Berlin, Bonn.

BBSR, 2016b: Die Innenstadt und ihre öffentlichen Räume. Erkenntnisse aus Klein- und Mittelstädten. Berlin, Bonn.

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2011: 40 Jahre Städtebauförderung. Berlin, Bonn.

BMVBS, 2010: Reurbanisierung der Innenstadt, Bonn.

EKD – Evangelische Kirche in Deutschland, 2019: Kirche im Umbruch. Zwischen demografischem Wandel und nachlassender Kirchenverbundenheit. Hannover.

Forum Bibliothek und Information, 2020: Die Bibliothek als Dritter Ort. Zugriff: <https://b-u-b.de/die-bibliothek-als-dritter-ort> [abgerufen am 20. September 2020].

FHH – Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, 2014: Innenstadtkonzept Hamburg. Hamburg.

Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO, o. J.: Online-Umfrage zwischen Juli 2015 und Juli 2017. In: Der Spiegel 37, 05.09.2020.

Kreutz, Stefan, 2016: Gemeinsam Handeln - Neue Impulse für alte Marktplätze. In: stadt:pilot 11, September 2016: 10–11. Berlin, Bonn.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, 2007: Innenstadtkonzept.

Reink, Michael, 2017: Trends im Einzelhandel und räumliche Auswirkungen. In: PLANERIN 6/2017: Stadt statt Handel – Die Zukunft der Handelsstadt: 5–9. Berlin.

TransZ – Transformation urbaner Zentren, 2020: Projekt-Webseite www.transz.de.

TransZ, 2019: Mitten in der Stadt – Neue Perspektiven für die Zentren. Dokumentation der Konferenz am 7.11.2019 im Unperfekthaus Essen. Zugriff: www.transz.de [abgerufen am 15.10.2020].

Voigtländer, Michael, 2020: A Perfect Storm for European Office Markets? Potential Price Effects of the Covid-19 Pandemic. IW-Report 28/2020. Köln.

ZIA – Zentraler Immobilien Ausschuss e. V., 2020: Immobilienwirtschaft in und nach der Corona-Krise. Herbstgutachten des Rates der Immobilienweisen. Berlin.



STÄDTISCHES GRÜN IN PANDEMIEZEITEN

Beobachtungen, Erkenntnisse
und Herausforderungen für die Zukunft



Foto: Dosch

Die Pandemie verdeutlicht, wie elementar öffentliche Nahräume und eine urbane grüne Infrastruktur für die Stadtgesellschaft sind. In der Krise dienen sie als Ausweichflächen zum begrenzten Wohnraum. Das stellt das Postulat der Nachverdichtung und kompakten Städte nicht in Frage, erfordert aber eine intelligente Gestaltung vielschichtiger Nutzungsansprüche auf engerem Raum. Auch nach der Pandemie bleiben öffentliche Nahräume und grüne Freiräume wichtig. Sie helfen nicht nur bei Krisen wie Pandemien und Klimawandel, sondern stärken den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die Gesundheitsvorsorge und die Lebensqualität.

Dr. Fabian Dosch

leitet das Referat Stadt-, Umwelt- und Raumbewachung im BBSR, das unter anderem die Anwendung Corona-regional entwickelt hat. Er hat den Weißbuchprozess Stadtgrün von Beginn an begleitet und engagiert sich zudem insbesondere für die Themen Klimaanpassung, Flächenhaushalt und Landschaftsgestaltung.
fabian.dosch@bbr.bund.de

Stephanie Haury

ist Projektleiterin im Referat Stadtentwicklung im BBSR. Sie leitete den Weißbuchprozess Stadtgrün und das ExWoSt-Forschungsfeld Green Urban Labs. Sie beschäftigt sich in ihrer Forschung mit den Themen Stadtgrün, gemeinwohlorientierte Ansätze in der Stadtentwicklung und Interventionen in öffentlichen Räumen.
stephanie.haury@bbr.bund.de

Großstädte hochverdichtet, aber auch Hotspots der Pandemie?

Durch die hohe Bevölkerungsdichte und globale Vernetzung sind Großstädte bei Pandemien grundsätzlich stärker gefährdet als deren Umland und ländliche Räume. Die Siedlungsdichte, definiert als Einwohner je m² Siedlungs- und Verkehrsfläche, ist in städtischen Kreisen schon heute um den Faktor 2,5, in Metropolen sogar um den Faktor 5 höher als in dünn besiedelten ländlichen Kreisen. Die Großstädte erwirtschaften auch einen erheblichen Anteil des Bruttoinlandsproduktes. Hohe Siedlungsdichten und die hohe Wertschöpfung in Städten erzeugen einen anhaltenden Druck auf städtische Freiräume. Für diese gilt in der Tendenz: Je größer die Städte, desto weniger Grün und Freifläche je Einwohner, desto wichtiger die verbleibenden Grün- und Freiflächen, besonders die öffentlichen zugänglichen und nutzbaren ihrer Art. Die Begriffe Freiraum, grüne Freiräume, urbane grüne Infrastruktur und Stadtgrün beziehen sich in diesem Beitrag in unterschiedlicher Funktion jeweils auf den gleichen räumlichen Sachverhalt: auf unbebaute, begrünte Flächen im Stadtraum. Diese sind wichtig für Lebensqualität, Gesundheit, Erholung und Umwelt. Zugleich tragen sie dazu bei, die Klimakrise und die Folgen von Pandemien zu mindern.

Großstädte und Metropolen sind aufgrund ihrer Bevölkerungskonzentration und Funktionalität besonders belebt. Zu Beginn der COVID-19-Pandemie traten die höchsten einwohnergewichteten Fallzahlen aber nicht etwa hier, sondern in Hotspots von Kleinstädten und Landgemeinden auf. Das ließ sich vor allem auf Einzelereignisse (u. a. Gemeindefeste, Karneval, Urlaubsrückkehrer, Seniorenheime) zurückführen. Großstädte wiesen unter den Bedingungen des ersten Shut-downs – etwa vom 22. März bis zum 6. Mai 2020 – dementsprechend zunächst keine entsprechend hohen Infektionszahlen auf. Zwischen Februar und Mitte August 2020 lagen die durchschnittlichen COVID-19-Fallzahlen je 100.000 Einwohner im städtischen Raum mit täglich 1,6 nur leicht höher als im ländlichen Raum (1,2). Denn zumindest bis Mai hatten Metropolen und Großstädte keine entsprechenden Großstadtfunktionen mehr: räumliche Bewegungen und Veranstaltungen wurden eingeschränkt, der öffentliche Nah- und Fernverkehr kaum genutzt, Flugverbindungen waren nahezu komplett eingestellt und alle Arten von Großveranstaltungen und Messen abgesagt. Nachdem die Bundesländer die Auflagen ab Anfang Mai lockerten, steigerte sich die Bewegungsfrequenz wieder. Sie erreichte zum Beispiel in vie-

1

Siedlungsdichte und Bruttoinlandsprodukt nach raumstrukturellen Stadt-Land-Kategorien

	Siedlungsdichte 31.12.2018 Ew je km ²	Veränderung zu 31.12.2016 Ew je km ²	BIP je km ² SuV 31.12.2017 in EUR
Deutschland	1.666	-9	66.203
West	1.768	0	73.699
...darunter nur Süd (BY, BW)	1.758	3	80.455
Ost	1.348	-31	42.328
Siedlungsstrukturelle Kreistypen			
Kernstädte	3.942	24	208.399
Verdichtete Kreise	1.866	-9	67.636
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	1.154	-11	37.064
Dünn besiedelte ländliche Kreise	874	-12	27.134
Stadt/Land			
Stadt	2.416	-2	104.994
Land	1.004	-12	31.764
Weitere Gebietstypen (Auswahl)			
Großstädte > 500.000 Ew	4.617	51	keine Daten für Gemeinden
Kreistyp: Stark wachsend	2.158	17	94.749

Quelle: Eichfuss/Dosch (BBSR, Berechnung); Statistisches Bundesamt, Flächennutzungserhebung (Daten)

len Innenstädten Anfang Juli fast das Vorkrisenniveau. Mit der Urlaubszeit stieg dann auch die Reiseaktivität wieder. Bereits im Sommer (z. B. 17. Juni bis 15. August) wies der städtische Raum doppelt so hohe Fallzahlen wie der ländliche Raum auf.

Von September bis Anfang Oktober lagen die Fallzahlen in kreisfreien Großstädten sogar dreimal höher als in dünn besiedelten ländlichen Kreisen, was zum Teil auch an den höheren Infektionszahlen unter jüngeren Personen lag. Bereits seit Beginn der Krise entwickeln sich zudem neue Sympathien für das Landleben, wie zum Beispiel das „Süddeutsche Zeitung Magazin“ im Artikel „Warum das Dorf in Krisenzeiten besser als die Großstadt ist“ beschreibt (Tschirpke 2020). Dörfer scheinen gegenüber Städten und verdichteten Lagen „pandemietauglicher“ zu sein, da dort das öffentliche Leben nicht komplett heruntergefahren werden musste.

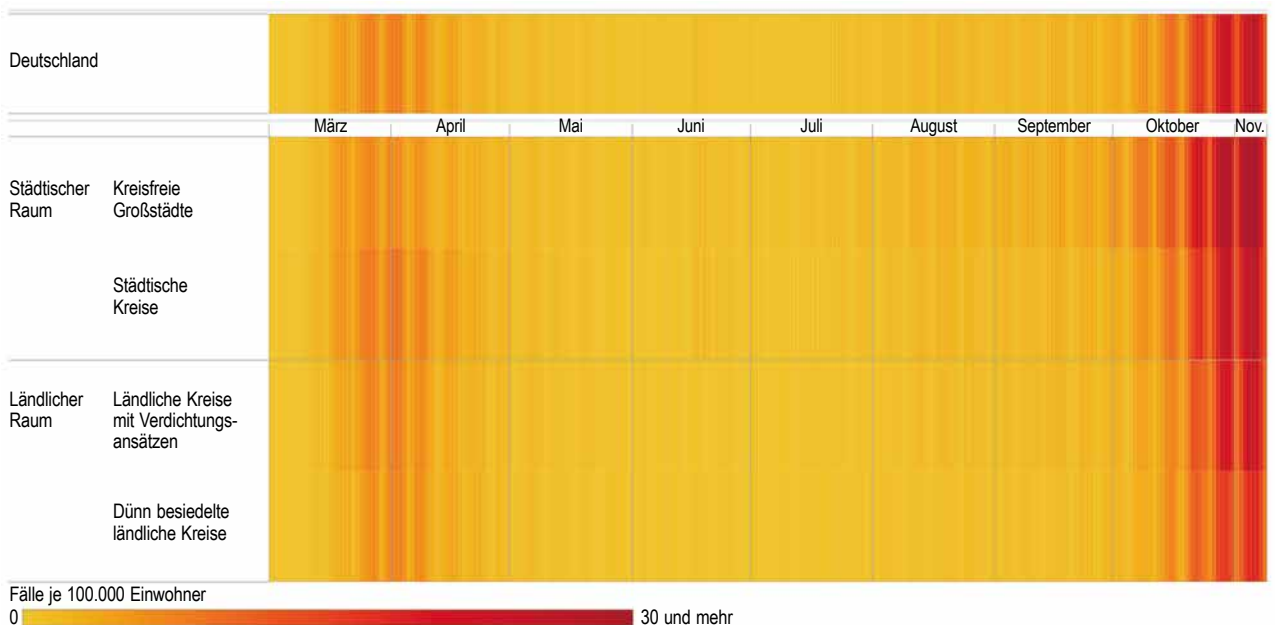
Nachdem am Anfang die älteren Bevölkerungsgruppen besonders betroffen waren, infizierten sich später immer mehr jüngere Personen mit COVID-19. Das wurde auf eine

erhöhte Mobilität und Urlaubsreisen zurückgeführt – aber unter anderem auch auf vermehrte Feiern in öffentlichen Grünräumen und Parks. Im Oktober verkleinerten sich die Unterschiede Stadt-Land wieder, zudem war die Streuung der Infektionszahlen innerhalb der Großstädte hoch. Insgesamt ist das Infektionsrisiko in den Großstädten etwas höher, aber nicht besonders hoch gegenüber anderen Kreistypen. Dort lebt auch eine jüngere Bevölkerung als in ländlichen Räumen.

Mit dem hohen Anstieg im Oktober und November 2020 sind die Infektionszahlen nicht nur in den Großstädten weiter stark gestiegen. Diese Entwicklung stoppen könnten ein breit eingesetzter Impfstoff, verstärkte Präventionsmaßnahmen oder der (Teil-)Shutdown im November. Die Stadt-Land-Unterschiede könnten sich wieder weitgehend nivellieren. Unabhängig davon: Gerade für eine jüngere Stadtbevölkerung gewinnt der Nahraum um den Wohn- und Arbeitsort bei hohen Fallzahlen wieder an Bedeutung für Bewegung, Begegnung und Erholung. Dazu zählen auch im Winter Parks oder öffentliche Grünflächen.

2

Gemeldete COVID-19-Fälle pro Tag je 100.000 Einwohner im Zeitverlauf nach Raumtypen



Quelle: Laufende Raumbewertung des BBSR, Corona-regional; Daten: Robert-Koch-Institut (RKI)

Stadtgrün im Shutdown

Physical oder Social Distancing, das kollektive Verbot von größeren Menschenansammlungen, „Bleib-zu-Hause“-Appelle und die deutliche Zunahme von Homeoffice schränkten die Mobilität im Frühjahr, Herbst und Winter 2020 stark ein. Noch nie waren in Deutschland so viele Menschen kollektiv so lange an ihre Wohnung und das unmittelbare Wohnumfeld gebunden, wie in der Phase des verschärften Shutdowns zwischen Mitte März und Mitte Mai 2020. Innenstädte waren gespenstisch leer. Zwar gab es keine Ausgangssperre wie in etlichen anderen Staaten, die siedlungsnaher Erholung blieb somit erlaubt. Die Mobilität jedoch ging drastisch zurück und konzentrierte sich auf lokale und regionale Aktionsräume. Ähnlich sah es wieder im November 2020 aus.

Umfragen zeigen, dass viele Bürgerinnen und Bürger unter den Shutdowns und den Kontaktbeschränkungen litten und sich in ihrer Freiheit eingeschränkt sahen. Strenge Maßnahmen erschweren Reisen und Ausflüge. Als Reaktion darauf suchen viele nach Alternativen, um sich Erholung zu verschaffen. Allerdings sperren viele Städte und Gemeinden Teile öffentlicher Plätze, Parkanlagen, Spielplätze, See- und Flussufer sowie Ausflugsorte.

Grünflächen gewinnen an Bedeutung

Viele Menschen standen während der Shutdowns vor der Frage, wie und an welchen Orten sie sich trotz einschränkender Maßnahmen erholen können. Etliche wichen auf wohnortnahe Grünflächen aus. Es kam dadurch zu einer nachweislich erhöhten Nutzung von Grün- und Parkflächen. „In der Corona-Krise offenbart sich der hohe Stellenwert städtischen Grüns“ (BGL 2020): Einer Forsa-Umfrage im Auftrag der Initiative „Grün in die Stadt“ zufolge entdeckten Bürgerinnen und Bürger die Vorteile urbanen Grüns während der Pandemie wieder (Forsa 2020; FAZ 2020). Knapp die Hälfte der Befragten (46 %) hält städtische Grünanlagen seither für wichtiger, mehr als jeder Vierte sucht diese seit der Corona-Krise auch häufiger auf. „Die Studie verdeutlicht, dass grüne Räume in der Stadt insbesondere bei jüngeren Menschen unter 30 Jahren (58 %) sowie Eltern von Kindern unter zehn Jahren (53 %) Bedeutung gewonnen haben“ (BGL 2020). Über die Nutzung entscheidet vor allem die Entfernung. Die Umfrage zeigt aber auch, dass etwa 25 % der Befragten unzufrieden mit der Pflege öffentlicher Grünflächen sind, insbesondere in den Metropolen und in Ostdeutschland. Zudem sahen die Befragten verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten für das



Fotos: Dosch (oben links und unten), Haury (oben rechts), J. Kulik (Berlin); April 2020

Innenstädte von Berlin (oben Mitte) und Bonn während des Shutdowns

Stadtgrün, vor allem bezogen auf Sitzmöglichkeiten (48 %) und Ausstattungsmerkmale für Spiel und Sport (31 %).

Veränderungen des Freizeitverhaltens

Die Corona-Krise veränderte auch Verhaltensweisen. Bei der Forsa-Umfrage gaben 58 % der Befragten an, dass sie seltener in die Innenstadt gingen: Frauen noch seltener als Männer, ältere deutlich seltener als jüngere Menschen, Bewohnerinnen und Bewohner von Großstädten seltener als von Kleinstädten. Die Angst vor Ansteckung führte dazu, dass sich viele in ihren Wohnungen am sichersten fühlten.

Das Freizeitverhalten hat sich auch bezogen auf das städtische Grün verändert. Das zeigen zum Beispiel vom 9. bis zum 19. April 2020 durchgeführte Befragungen für die Kantone Genf und Zürich in der Schweiz (HSR/HEPIA 2020a). Während des Shutdowns nutzte die hier ansässige Bevölkerung Frei- und Grünräume im Nächst- und Nahbereich häufiger und länger als sonst. Die Studie verdeutlicht, dass die Befragten wenn möglich zunächst die privaten Grünräume und dann erst öffentliche Grünflächen nutzten. Die ausgeübten Freizeitaktivitäten lagen deutlich mehr im kontemplativen Bereich, die meisten genossen also die Ruhe und gingen spazieren. Ebenfalls einen höheren Stellenwert erhielten das Beobachten der Natur und die Gartenarbeit. „Die Ergebnisse der vorliegenden Befragung zeigen, dass Frei- und Grünräume für die Bevölkerung wichtig sind, um die persönlichen, gesundheitlichen und sozialen Auswirkungen der Coronakrise besser zu bewältigen. Dabei hilft es den Menschen, dass sie draußen sind und positive Gefühle und Abwechslung gewinnen können. Das Aufsuchen von Frei- und Grünräumen bietet darüber hinaus die Möglichkeit, etwas für die eigene Gesundheit zu tun. [...] Dabei wird eine hohe Tier- und Pflanzenvielfalt geschätzt“ (HSR/HEPIA 2020a).

Sportliche Aktivitäten nahmen während der Pandemie weniger stark zu. Auch die Mobilität der Bevölkerung hat sich deutlich reduziert: Eine Person legte Anfang April durchschnittlich noch rund 30 % ihrer ursprünglichen Wochendistanz zurück, bei den Jungen reduzierte sich die Mobilität sogar auf rund ein Viertel (ebd.).

Dass der Nahbereich wichtiger wurde, zeigen auch Auswertungen für Deutschland (Teralytics 2020). Bis Anfang Oktober erreichten die Mobilität in Städten und Vorstädten, Fahrten in die Stadtzentren und zwischen Städten überwiegend noch nicht das Niveau von vor dem 27. Januar 2020. Dar-

über hinaus nutzte die Bevölkerung das Fahrrad um 26 % häufiger als zuvor. Für diesen Anstieg sind besonders Jüngere sowie Menschen aus Großstädten verantwortlich.

Mobilität in Parkanlagen

Den Mobilitätsberichten von Google (2020) zufolge wurden städtische Parks und öffentliche Grünanlagen in Deutschland zwischen dem 3. Mai und 14. Juni 2020 zwischen 30 und 50 % stärker besucht als vom 3. Januar bis 6. Februar 2020. Zwischen dem 13. Juni und dem 15. Juli besuchten zwischen 80 und 100 % mehr Menschen die Grünanlagen, vom 25. August bis zum 6. Oktober immerhin noch zwischen 60 und 90 %. Gewiss überrascht eine verstärkte Nutzung von Parks im Frühling und Sommer nicht, aber das Ausmaß ist beachtlich (Vergleichswerte für 2019 liegen nicht vor).

Neben dem eigenen Wohnort und Läden für den täglichen Bedarf waren Parks der einzige Bereich, den Menschen im Vergleich zur „Vor-Corona-Zeit“ verstärkt nutzten. „Der Nutzungsdruck auf innerstädtische Parks war bereits vor der Krise groß und wird angesichts des Wegfalls anderer Freizeitangebote deutlich verstärkt. Das Abstandsgebot erhöht den Grün- und Freiflächenbedarf noch einmal deutlich. Die Menschen brauchen Frei- und Ausgleichsräume in einem ausreichenden Umfang, der bei Kontaktbeschränkungen (Abstandsregelungen) nicht gleich zu Überlastungen führt. Die gängigen Versorgungsschlüssel sind deshalb nachzuzustieren“ (Bunzel/Kühl 2020).

Zu Pandemiezeiten kam es nachweislich auch zu einer überdurchschnittlich hohen Vermüllung von Grünflächen, unter anderem durch Spontanpartys wie im Günthersburgpark in Frankfurt oder verschiedenen Parks in Berlin. Eine Jugendliche bringt diese Entwicklung auf den Punkt: „Ich verspüre einen regelrechten Durst nach Exzess, lauter Musik und neuen Begegnungen. Die Krise verstärkt dieses Bedürfnis total. Und natürlich schwingt bei alledem auch der Reiz des Verbotenen mit“ (Balzerei 2020). Grünflächen haben sich so zu Ausweichflächen für geschlossene Einrichtungen entwickelt.

Urbanes Gärtnern

Mit Beginn des Shutdowns blieben Bau- und Gartenmärkte geöffnet und waren stark besucht. Gartenbesitzer werteten ihre Hausgärten intensiv auf. Dies ist auch im Total-Store-Report über Baumärkte des Marktforschungsunternehmens GfK sichtbar, der über einen Umsatzzuwachs im Sortiment Gartenausstattung in Höhe von 25,1 % berichtet (BHB 2020).

Die Konzentration auf Wertschätzung und Inwertsetzung des eigenen Grüns stieg in den ersten Wochen der Krise und des Homeoffice stark an.

Das gilt auch für das gemeinschaftliche Gärtnern. Urbanes Gärtnern hat sich in den letzten Jahren verstärkt als gesellschaftlich relevant erwiesen, in unterschiedlichen Erscheinungsbildern und Nutzungsformen, gerade während des ersten Shutdowns. Urbane Gärten sind wichtige Orte der Begegnung und der Selbstbestimmung. „Hier wird gemeinsam gesät, gepflanzt, gegärtnert und geerntet. Menschen unterschiedlichen Alters und Herkunft [sic!] kommen über diese Aktivitäten miteinander ins Gespräch [...] In diesen halböffentlichen Räumen wird Integration erleichtert, was insbesondere auch für Menschen mit Migrationshintergrund oder für Flüchtlinge wichtig ist“ (BMUB 2015). Urbanes Gärtnern bringt landwirtschaftliche Elemente wieder in die Stadt. Die Stadt Andernach als Vorreiter urbanen Gärtnerns wurde mit ihrem Konzept der „Essbaren Stadt“ eine der Preisträgerinnen des Bundespreises Stadtgrün 2020 (BMI 2020).

Nahrungsmittelengpässe und „Hamsterkäufe“ in der Krise stärken die Idee der Selbst- und Eigenversorgung auch bei Menschen, die zuvor mit urbanem Gärtnern nicht in Berührung kamen. Die Medien titelten mit „Erfolgreich selbst versorgt in der Krise“ (Koller/Heim 2020) oder „Gemüse von der eigenen Scholle“ (Eckardt 2020). Der Trend zum eigenen Gemüseanbau erhält einen neuen Aufschwung. Das „autarke“ Leben entwickelt sich wieder zu einer Lebensphilosophie.

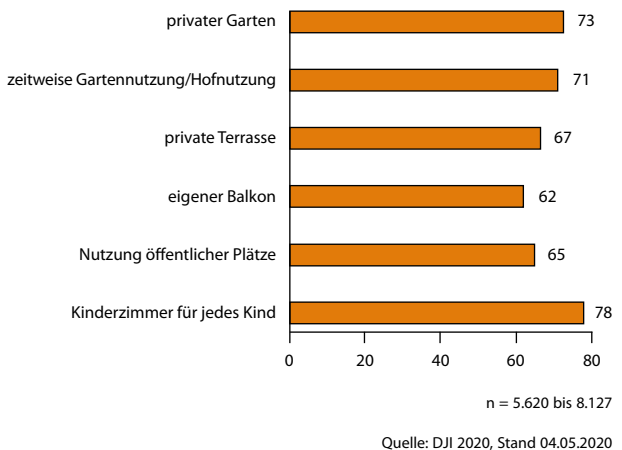
Kinder und Freiräume in Pandemiezeiten

Verschiedene wissenschaftliche Studien untersuchen, wie die Pandemie auf die Psyche von Kindern und Jugendlichen wirkt. Die Copsy-Studie des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf zeigt zum Beispiel, dass die Pandemie 71 % der befragten Kinder und Jugendlichen seelisch belastet (UKE 2020). Zwei Drittel der Befragten gaben an, dass ihre Lebensqualität während der Pandemie stark leidet. Es ist anzunehmen, dass sich diese Aussage auch auf die Einschränkungen, Absperrungen und Begrenzungen öffentlicher Spielplätze, Spielflächen und Bolzplätze bezieht.

Das Deutsche Jugendinstitut hat sich in einer Studie mit der Frage beschäftigt, wie sich der Alltag für Kinder verändert hat und wie es um ihr Wohlbefinden zu Pandemiezeiten bestellt ist (DJI 2020). „Es steht außer Frage, dass es für Kinder und Jugendliche besonders wichtig ist, sich auch in der Corona-Krise trotz Ausgangsbeschränkungen und Spielplatzsperrungen ausreichend draußen zu bewegen und zu spielen. Bei Familien, denen eigene Außenflächen zur Verfügung steht, wie ein Garten, aber auch eine Terrasse, ein Balkon

3

Verfügbarkeit von Außenflächen und Kinderzimmer (in %)



oder Innenhof, haben Kinder zumindest zeitweise die Möglichkeit ungestört zu spielen“ (ebd.). Demnach kann „eine eigene Außenfläche den Corona-Alltag erleichtern“ (DJI 2020). Laut Studie nutzen insgesamt 65 % der Familien öffentliche Plätze und Flächen, darunter befinden sich auch Familien mit eigenem Garten. „Mögliche Gründe könnten hierbei zum einen die geringe Größe der eigenen Außenfläche oder die fehlende Abwechslung sein. Inwieweit die Kinder draußen spielen können, hängt aber insbesondere im jüngeren Alter auch davon ab, ob die Eltern sich Zeit nehmen können, trotz der Belastungen durch die Ausgangsbeschränkung mit den Kindern draußen zu sein, zugängliche öffentliche Grünflächen aufzusuchen, kleine Ausflüge oder Fahrradtouren im nächsten Park zu unternehmen“ (DJI 2020).

Die grundsätzliche Bedeutung von Grünflächen für Kinder und Jugendliche hat das BBSR (2010) bereits in seiner Studie „Freiräume für Kinder und Jugendliche“ ausführlich untersucht. Die einschränkenden Maßnahmen während des ersten Shutdowns waren in zweierlei Sicht ein großes Problem: Zum einen waren Jugendliche vor allem in beengten familiären Lagen und Wohnverhältnissen auf öffentliche Freiräume angewiesen, um diese als soziale Ausgleichsflächen zu nutzen und sich dort mit ihren Freunden zu treffen. Kleinere Kinder hätten zudem auch dringend Spielplätze benötigt. Der Zustand, dass sehr viele Flächen entweder abgesperrt oder nur eingeschränkt zugänglich waren, verschlimmerte aus Sicht junger Menschen die erlebte Situation während der Pandemie. Umfragen zeigen, dass sich Eltern und Kinder überdurchschnittlich viel zu Hause in geschlossenen Räumen aufhielten. Das ist sicher auch auf das überhöhte Sicherheitsbedürfnis und die Angst vor Ansteckung in öffentlichen Räumen zurückzuführen.

Parks als erweitertes Wohnzimmer: Der öffentliche Raum

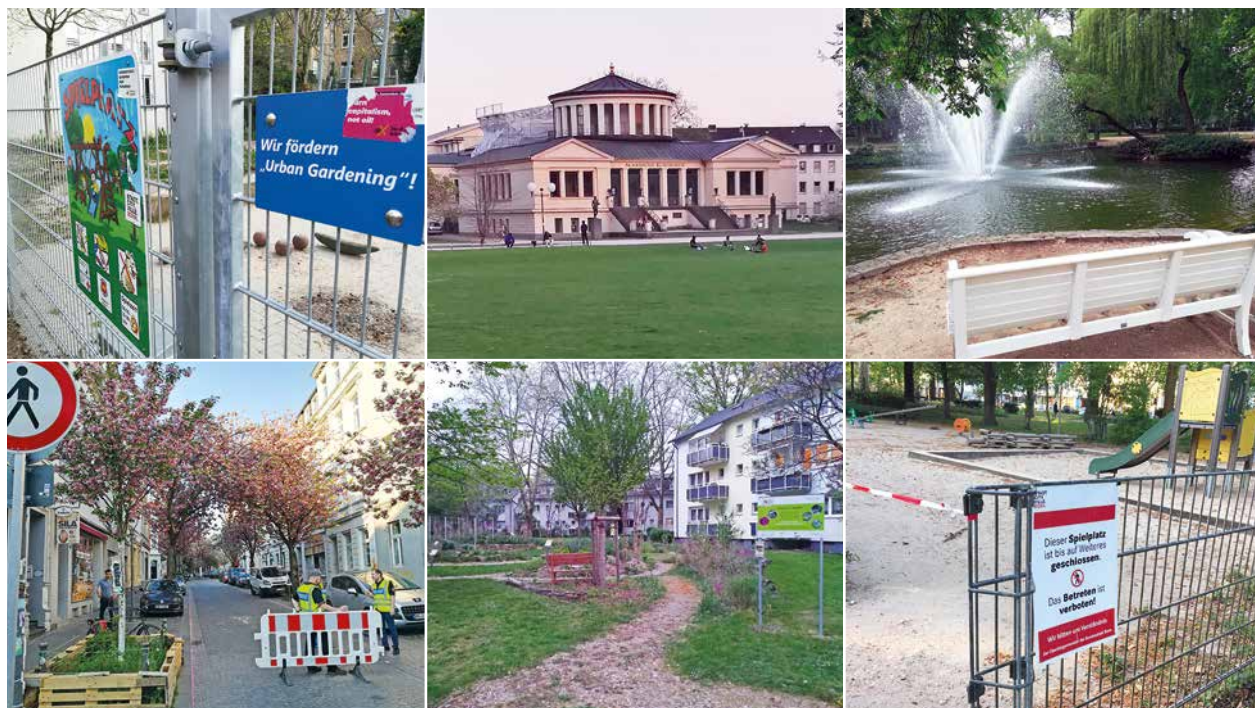
Im öffentlichen Raum galten während der Shutdowns Einschränkungen, die auch Grünflächen betrafen. Besonders attraktive Freiräume wie Aussichtspunkte oder Seeuferbereiche wurden komplett abgeriegelt, sogar Bänke wurden gesperrt oder ganze Stadtteile wie die Bonner Altstadt während der Kirschblüte. Auch einige Parks waren abgesperrt, um Begegnungen zu vermeiden. Die urbane Wohnungsverordnung mit ihrem höheren Anteil an kleineren Wohnungen ohne Garten oder Balkon und einer geringeren Pro-Kopf-Wohnfläche erweist sich in solchen Phasen als nachteilig. Ärmere Bevölkerungsgruppen waren von beengten Wohnverhältnissen während der Shutdowns besonders stark betroffen – und die sozialen und sozialpsychologischen Folgen sind noch kaum absehbar.

In weiten Teilen hielten sich vor allem die Menschen im öffentlichen Raum auf, die es unbedingt mussten oder aufgrund der Wohn- und Beschäftigungsverhältnisse keine Alternative hatten, darunter auch Obdachlose sowie Menschen, die nicht über einen eigenen Balkon oder eigenen Garten verfügen. „Im Kontext mit COVID-19 wird öffentlicher Raum stärker als Kontaktraum mit Bedrohlichem definiert, da dort latente und nicht erkennbare Infektionspotentiale

auf den Menschen lauern. Öffentlicher Raum erfährt somit eine partielle Umdeutung, indem er weniger für lebendiges urbanes Leben steht und stärker als Quelle von gesundheitlicher Gefahr und Bedrohung dargestellt wird“ (Hennecke 2020). Für die ältere und hochbetagte Bevölkerung zeigte sich ein Konflikt zwischen Gesundheitsziel und Sicherheitsziel. Freiräume wurden teilweise weniger und zudem kürzer besucht (HSR 2020).

Anderorts, etwa entlang attraktiver Wasserflächen, waren Freiräume regelrecht überfüllt. Wege erwiesen sich als zu schmal, um Bewegung unter dem Aspekt der neuen Abstandsregeln ermöglichen zu können. Gleichwohl, für viele war der öffentliche Raum fast die einzige Möglichkeit, real und nicht nur virtuell andere Menschen zu sehen, sich zu bewegen und so etwas wie öffentliches Leben zu erfahren.

Darüber hinaus ließ sich insbesondere während des ersten Shutdowns in Parks auch eine ganz andere Entwicklung ausmachen: Die FAZ beschrieb das Phänomen als „Stadt als Wohnzimmer“ (Lembke/Ochs 2020): „Ein Blick aus dem Fenster auf den Grünstreifen vor der Haustür: An der steinernen Tischtennisplatte duellieren sich zwei Jugendliche, ein paar Meter daneben macht ein Paar Liegestütze, auf der Bank sitzt eine Frau und isst Pizza aus dem Karton. Der grüne Fle-



Fotos: Haury (rechts unten); Dosch, April 2020

Teilweise abgesperrte oder verwaiste Spiel-, Sport- und Grünflächen während der Corona-Krise, Beispiel Bonn

cken mitten in der Großstadt, sonst vor allem Hundeauslauf, ersetzt im Moment Sportstudio, Restaurantterrasse, Spielplatz und für manche bei schönem Wetter das Büro.“

Diese Entwicklung öffentlicher Freiflächen ist nicht neu, sondern hat sich in der Zeit des Ausnahmezustands nur verstärkt. Ausgehend von theoretischen Ansatzpunkten wie dem „Recht auf Stadt“ oder der „Stadt für alle“ entstehen in Deutschland viele Projekte und Initiativen, die Stadträume verändern, uminterpretieren oder anders nutzen. Dabei rücken vor allem Grün- und Freiräume, aber auch Verkehrsrau-

me oder Brachflächen in den Fokus. Es sind meist untergenutzte Orte, die einer neuen Nutzung zugeführt werden. Ausgehend vom Parking Day, an dem Menschen ganze Straßenzüge oder Parkplätze sperren und zu Wohnzimmern, Eisdien oder Spielflächen umfunktionieren, könnte auch die extreme Nutzung und Uminterpretation von Parkflächen zu Zeiten von Corona zu innovativen Veränderungen führen. Neue Nutzungsarten wie Wildcampen und ausgeweitete Picknickszenarien lassen sich unmittelbar auf die Einschränkungen bei den Urlaubsreisen und in der Gastronomie zurückführen.

Weniger Luftverunreinigungen während Corona

Parks und Grünflächen binden Luftschadstoffe und verbessern die Luftqualität. Auch aufgrund sinkender Pendlerzahlen verbesserte sich während der Shutdowns die Luft in den Städten. Die Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus sind demnach mit vermindertem Straßenverkehr und verringerten Industrieprozessen verbunden (UBA 2020). Hessische Stationen maßen beispielsweise um rund 40 % reduzierte NO₂-Konzentrationen, die auf die gesunkene Verkehrsmenge zurückgeführt wird. Somit wirkt sich der reduzierte Pendlerverkehr voraussichtlich positiv auf das Stadtklima und die Luftqualität aus, wenngleich regional unterschiedlich. Eine bessere Luftqualität kann auch schwere Krankheitsverläufe mindern. Einige Untersuchungen legen einen Einfluss der Luftqualität auf die Schwere der Erkrankung und Sterberate durch Sars-CoV-2 nahe (Wu et al. 2020), insbesondere bei lufthygienisch bedingten Vorerkrankungen. Eine schlechtere Luftqualität in dicht besiedelten Städten könnte zudem auf die Mortalitätsrate wirken (Siedentop/Zimmer-Hegmann 2020).

Was wir aus der Krise lernen können

Mitte Mai 2020 lockerten die Bundesländer die Vorgaben. Die städtischen Freiräume füllten sich wieder. Die Fragen lauteten damals: Halten die Menschen die Distanzregeln auch in einem klimatisch heißen Sommer ein? Lässt sich eine zweite Welle vermeiden?

Die Antworten lauteten im Herbst 2020: Nein. Eine neue Phase der gesellschaftlichen Betroffenheit durch COVID-19 beginnt. Sie führt zu neuen massiven Beschränkungen. Damit wird der Nahraum erneut wichtiger.

Während des ersten Shutdowns, in der „Nachholphase“ im Sommer und auch aktuell wieder wurde und wird der Nutzungsdruck auf das Stadtgrün mit der urbanen grünen Infrastruktur besonders deutlich: Gerade in Großstädten waren Grünanlagen oder kleinste Grünstreifen vor der eigenen Haustür sehr beliebt. Der Druck erhöhte sich noch, da

viele Freiflächen von Schulen und Sportanlagen abgesperrt und damit nicht nutzbar waren. Parks und Plätze in dichten Großstädten erlebten und erleben eine noch intensivere Nutzung als sonst: Spaziergängerinnen und Spaziergänger, Joggerinnen und Jogger und andere Sportlerinnen und Sportler mussten sich den knappen Freiraum teilen. Das für viele offensichtliche individuelle Bestreben führte zur Frage, wie sich dringend einzuhaltende Abstandsgebote befolgen lassen.

Der Nahraum wird wichtiger

Die Corona-Krise hat verdeutlicht, wie wichtig Grün- und Freiräume im direkten Wohnumfeld sind. Die nähere Umgebung wird plötzlich wichtiger. Das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie konstatierte bereits im April 2020, dass die „Post-Corona-Stadt“ „näher“, „öffentlicher“ und „agi-



Fotos: Dosch, Kulik; Mai 2020

Innenstädte von Berlin und Ahrweiler nach Lockerung des Shutdowns

ler“ sein wird und Impulse für eine „Post-Corona- Welt“ geben kann – „sozialer, grüner, vielfältiger“ (Schneidewind et al. 2020).

In Zeiten, in denen viele Freizeitangebote wegfallen und physische Kontakte weniger werden, ist der Aufenthalt draußen und in der Natur allein oder zu zweit sehr wichtig für das Wohlbefinden. Das, was städtisches Leben ausmacht, die Zufälligkeit möglicher Begegnungen, funktionierte Monate lang nur im öffentlichen Freiraum – auf Abstand. Der Nahraum gewinnt für die Erholung eine ganz neue Bedeutung und rückt – sonst eher wenig wahrgenommen – plötzlich sehr ins Bewusstsein (Lembke/Ochs 2020). Freiräume gewinnen somit eine neue Bedeutung im wörtliche Sinne: Hier können sich Menschen frei bewegen. Nur: Die Freiräume müssen auch zugänglich sein. „Die Frage der Umweltgerechtigkeit, also nach dem gleichberechtigten Zugang zu Räumen, stellt sich in unmittelbarer Form neu: wer Zugang zu privatem Freiraum und zu privaten Verkehrsmitteln hat, ist in der Zeit der Pandemie sicherer vor Infektionen, bzw. wer dies nicht hat, muss sich einem erhöhten Infektionsrisiko aussetzen“ (Hennecke 2020).

Übernutzung und Pflege öffentlicher Grünanlagen

Die nachhaltige und langfristig angelegte Pflege von Stadtgrün ist ein offenes Buch – und bleibt ungelöst. Kommunen, vor allem diejenigen, die sich in einem Nothaushalt befinden, können gerade noch den Kauf und die Anlage von Pflanzen finanzieren. Sie haben jedoch sehr große Schwierigkeiten bei der Pflege und beim Erhalt, vor allem auch bezogen auf den Klimawandel. Viele Kommunen erproben experimentelle Ansätze und Patenschaftsmodelle, aber letztendlich sind sie für die Pflege verantwortlich. Aber was

folgt aus diesem Trend? Werden nun Parks grundsätzlich verstärkt kontrolliert und reglementiert? Werden die für den Shutdown eingesetzten Ordnungshüter in Parkanlagen zum Normalfall? Kommunen sind dazu aufgerufen, das Dilemma von Lärm, Vermüllung und Überfüllung und einer offenen Nutzung von Flächen im Sinne einer „Stadt für alle“ abzuwägen. Es braucht Lösungen und Kompromisse, um auf alle Bedürfnisse einzugehen. Den Anspruch, multifunktionale und multicodierte Freiflächen herzustellen, beschreibt auch das Weißbuch Grün in der Stadt. „Grün- und Freiräume müssen vielfältige, sich überlagernde Nutzungsansprüche erfüllen und unterschiedlichen Nutzungsintensitäten standhalten“ (BMUB 2017). Dabei geht es immer darum, Konflikte – wie zwischen der Pflege und der Nutzung von Parks – zu lösen.

Dichte, Abstand und Grünausstattung

Normative Orientierungen wie die „kompakte Stadt“ stehen gegenwärtig offen zur Disposition (Kotkin 2020 in Siedentop/Zimmer-Hegmann 2020). Nicht nur, dass eine kompakte Stadt unbelüftet und eng ist. In den verdichteten Innenanlagen treffen zu Shutdown-Zeiten zu viele Menschen in öffentlichen Räumen aufeinander. Abstandregeln konnte die Bevölkerung an manchen Orten nur schwer einhalten, Grünflächen und Parks waren in verdichteten Lagen stark übernutzt.

Diese Entwicklungen rufen neue Denkanstöße hervor und bringen bestehende Problematiken verschärft auf die Tagesordnung. Schon vor der Corona-Krise gab es Bedenken gegenüber einer allzu strikten investorengetriebenen, baulichen Innenentwicklung, die die Belange der Freiraumentwicklung und damit einer doppelten Innenentwicklung nachrangig stellt. Jetzt wird deutlich, wie wichtig „Leerräume“, ausreichend bemessene öffentliche Räume und grüne

Oasen direkt vor der Haustür sind. Großstädte scheinen mit ihrer hohen Dichte und globalen Vernetzung stärker gefährdet zu sein als ländliche Gebiete.

Grünflächen müssen aber auch vorhanden sein, und das sind sie in Stadträumen erwartungsgemäß meist höchst unterschiedlich. Das belegen etwa Satellitendaten (Sentinel 2) und die daraus abgeleitete Grünausstattung einzelner Städte (BBSR 2018). In Berliner Stadtbezirken ist die innerstädtische Grünausstattung zum Beispiel vergleichsweise gering, die wenigen öffentlichen Grünflächen stark frequentiert (vgl. Abb. 4). In den drei inneren Stadtbezirken war die Inzidenz laut Lagebericht von RKI und Berliner Gesundheitsamt am 20. Oktober 2020 mindestens doppelt so hoch wie in den Außenbezirken.

Der Anspruch an wohnumfeldnahes Grün setzt allerdings voraus, dass Parks und öffentliche Grünflächen vorhanden und diese auch erreichbar sind. Berechnungen von Stefan Fina für ein laufendes Forschungsvorhaben des BBSR zum Monitoring des Stadtgrüns für Solingen zeigen, dass Haushalte der unteren sozialen Schichten im erweiterten Wohnumfeld von 2.000 m Fußwegedistanz über deutlich weniger Grünanteil verfügen als andere soziale Schichten.

Individuelle Krisenbewältigung

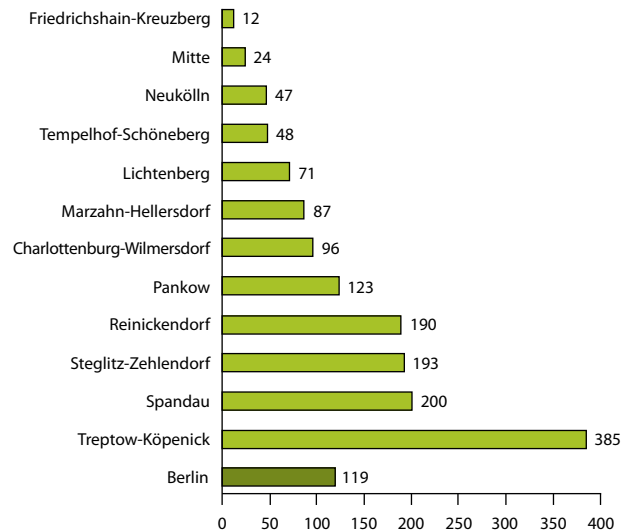
Die Krise zeigt uns, wie unberechenbar Entwicklungen in unserer Gesellschaft sein können. Das Gefühl, alles im Griff und im Blick zu haben, das uns ansonsten Sicherheit im Alltag und Familie gibt, hat uns im Stich gelassen. Neben allen gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen haben wir Zeiten zusätzlicher psychischer Belastung erlebt. Die Krise zeigt uns auch, dass Naherholungsgebiete und der Nahraum die Gesundheit erhalten und fördern können. Fühlten wir uns in den letzten Jahren stets als weltoffen und genossen die Reisefreiheit, mussten wir uns in der Pandemie auf die Gegebenheiten und Vorzüge vor Ort konzentrieren und beschränken. Bewohnerinnen und Bewohner lernten neue Orte im Quartier kennen und erkundeten die Umgebung.

Pandemie als Prozessbeschleuniger?

Die Pandemie scheint ein Trigger für neue Entwicklungen zu sein und bestehende Standards in Frage zu stellen. Benötigen wir neue Grundlagen in der Verkehrsinfrastruktur? Sind unsere Wege und Grünstreifen zu schmal? Die Entwicklung der Pop-up-Radwege zeigt, dass es möglich ist, neue Dinge zu etablieren – und dies sehr schnell. Es wird künftig jedoch nicht nur um die Frage nach neuen Standards gehen, sondern auch um neue Ansätze von Multifunktionalität und Mehrfachnutzung. Orte werden multicodierter. In Grünflä-

4

Grünfläche in m² pro Einwohner für die Stadtbezirke Berlins



Quelle: Berechnungen des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung auf Basis von Klassifikationen des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt aus dem Projekt „Monitoring des Stadtgrün“ im Auftrag des BBSR

chen wurden durch Chorproben alte Konzertmuscheln und Pavillons wieder zum Leben erweckt. Überdachte Eingangsbereiche von Parkbauten entwickelten sich abends zu Locations für Konzerte. Der Fantasie waren keine Grenzen gesetzt – Not machte hier getreu dem Sprichwort erfinderisch. Doch welche Trends sind Eintagsfliegen – und welche werden sich halten? Wird sich die Green-Gym-Bewegung vergrößern? Entstehen neue Pop-up-Überdachungen, in denen Menschen sich auch bei Regen treffen oder arbeiten können? Gehen die Schulen mit ihren Schülerinnen und Schülern in die Parks und bauen grüne Klassenzimmer auf? Die während der Pandemie aufgekommenen Entwicklungen waren zwar aus der Not geboren, viele jedoch äußerst innovativ. Sie werfen auch Fragen auf, wie sich die Nutzung in öffentlichen Grünflächen zukünftig regelt und wie man ein verträgliches Maß für alle finden kann.

Quartier und Pocket-Parks

Klar ist, dass die Bedeutung des Quartierparks steigt und Kommunen ihre bestehenden freien Flächen bewahren müssen, um für die neuen kreativen Ansätze geeignete und offene Räume anzubieten. Bestehende Ansätze wie Pocket-Parks erlangen eine neue Aktualität. Zu beobachten war auch, dass Menschen im Stadtraum vermehrt flanierten und Park-

anlagen verstärkt als Promenaden nutzen. Kommt es zu einer Renaissance des Parks? Die Krise hat sicher Grundlagen für neue Leitbilder, aber auch für die Überprüfung bestehender Leitbilder geliefert. Die Gesellschaft muss sich erneut

die Frage stellen, wie viel Dichte unsere Städte vertragen. Ansätze wie die der doppelten Innenentwicklung sind nun wichtiger denn je, da sie Freiräume bewahren und schaffen.

Denkanstöße: So wirkt die Pandemie auf das Stadtgrün und öffentliche Freiräume

- Erhöhte Bedeutung von Nahräumen auch aufgrund flexiblen Arbeitens und Homeoffice
- Kreis der sozialen Schichten, der Parkanlagen nutzt, erweitert sich auf Personen aus Risikogruppen und Personen, die der häuslichen Enge entfliehen
- Vermehrte Bewegung in und Nutzung städtischen Grüns
- Verstärkte Nutzung touristischer Hotspots (Parks, Fluss- und Seeufer, Wälder etc.) zu Zeiten von Reiseverboten
- Höhere ordnungsrechtliche Kontrolle von Grünräumen zu Pandemiezeiten
- Absperrungen von Freiflächen erhöht Druck auf die verbleibenden Grünflächen
- Neue Bestimmungen zu Aufenthalt und Bewegung wegen Abstandsregeln (Einbahnstraßen, Beschränkungen etc.)
- Höhere Multicodierung, also Mehrfachansprüche an Grünflächen, als zuvor
- Grünanlagen als Ersatz-Wohnräume und Räume der Lebenskultur junger Leute
- Grünflächen als wichtige Orte für Begegnung und Austausch aufgrund von Angstzuständen und Vereinsamung
- Probleme des Klimawandels und Pandemie überlagern sich – Trockenheit, Wassermangel und Übernutzung erfordern nachhaltige Pflegeansätze
- Mobile kulinarische Einrichtungen wie Pop-up-Cafés entstehen in Parkanlagen aufgrund von Schließungen in der Gastronomie

Zehn Thesen zum Stadtgrün nach der COVID-19-Pandemie

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und das BBSR versuchen, einige neue Aspekte und Entwicklungen, die nach oder durch die Pandemie entstanden sind, einzufangen und näher zu beleuchten. Unter dem Titel „Post-Corona-Stadt“ untersuchen sie daher verschiedene Pilotprojekte. Dabei geht es unter anderem auch um die Gestaltung und die Neunutzung von Grünflächen. Mit solchen Pilotprojekten und auch Studien zum Thema Stadtgrün und Pandemie erhält die Gesellschaft einen größeren Überblick darüber, wie sich Stadt verändert – jetzt und in Zukunft. In den nächsten Jahren Stadtforschung wird sich auch zeigen, ob die von uns mit den beiden Büros plan zwei und Urbanizers zehn aufgestellten Thesen wirksam und aktuell sind:

- **Grüne Stadträume bieten Begegnung:** Menschen brauchen soziale Interaktion. Freiräume sind der einzige Ort physischen Kontaktes außerhalb der Familie, wenn Bewegungsfreiheiten stark eingeschränkt sind. Freiräume
- **Grüne Stadträume sind nah:** Zentrale Plätze in Städten, in Parks, die Kombination von Stadtgrün und Stadtblau, die Erreichbarkeit von Naherholungsgebieten zu Fuß, mit Fahrrad und ÖPNV müssen stärker in den Blick künftiger Stadtentwicklung rücken. Friedhöfe erfreuen sich zunehmender Beliebtheit bei Spaziergängen und könnten als „Ruheräume“ einen wichtigen Baustein im Freiraumsystem einnehmen. Die barrierearme Mobilität im engstem Wohnumfeld sollte gefördert werden.
- **Grüne Stadträume fördern die Gesundheit:** Homeoffice und Cocooning schränken die Bewegungsintensität ein und machen auf Dauer bewegungsfaul. „Walkable cities“

sind für die Gesundheit der Stadtbewohnerinnen und -bewohner wichtig. Ein Netz erreichbarer öffentlicher Freiräume ist zentraler Baustein der Gesundheitsvorsorge. Public Health im Sinne von Gesundheitsvorsorge erhält durch COVID-19 neue Relevanz. Dabei sind auch Aspekte wie öffentliche Toiletten und Hygienestationen zu berücksichtigen.

- **Grüne Stadträume bieten Raum für Kreativität:** Kleingärtnern und urbanes Gärtnern, ob im eigenen Garten oder in öffentlichen Bereichen, gewinnt an Interesse. Dabei spielt künftig die Planung von privaten oder gemeinschaftlich nutzbaren Gärten oder halböffentlichen Grünanlagen im Neubau eine größere Rolle. Nur eine prozessorientierte Stadtentwicklung lässt zu, dass Menschen ihre Stadt mitgestalten können. Dabei geht es nicht nur um das Gärtnern, es geht auch um die Rückgewinnung von Parkflächen des MIV für urbanes Grün. Freiräume sind auch Gestaltungsräume für Kulturschaffende.
- **Grüne Stadträume sichern die Nahversorgung:** Urbanes Gärtnern, Gärtnern in Kleingartenanlagen, im eigenen Garten oder auf dem Balkon ist eine wertvolle Ergänzung zu industriell erzeugten Lebensmitteln. Zusammen mit anderen Mitstreitern können hier wertvolle Interaktionen entstehen. Urbane Gärten können zur Integration sozial schwacher Schichten, von Migrantinnen und Migranten oder Arbeitslosen beitragen.
- **Grüne Stadträume müssen erreichbar sein:** Freiraumentwicklung und Wohnungsbau müssen im Ausgleich stehen. Es geht nicht darum, ärmere Einkommensschichten durch Freiraumschutz aus den Städten an den Rand der Ballungsräume zu drängen. Durch geeignete Mobilität im Umweltverbund sind zumindest für noch mobile Bevölkerungsgruppen Freiräume auch in etwas weiterer Entfernung erreichbar.
- **Grüne Stadträume sind Eckpfeiler resilienter Städte:** Sie dienen der Krisenprävention, als Ausgleichsräume, auch als Grünflächen für das Gärtnern zur Erhöhung der regionalen Versorgungssituation mit Nahrungsmitteln. Das gilt nicht nur während Pandemien, sie sind bekanntermaßen auch für den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel zentral. Es geht dabei darum, eine neue Form urbanen Wohlstands zu erzeugen, der sich nicht nur in klassischen ökonomischen Wachstumsraten, sondern

auch in einer Krisenfestigkeit – einer „urbanen Resilienz“ – manifestiert.

- **Grüne Stadträume sind klimatischer Ausgleichsraum:** Stadtgrün mindert Klimarisiken, schafft wassersensible Bereiche, bindet – allerdings nur zu einem geringen Teil – Luftschadstoffe. Potenziale der Entsiegelung von öffentlichen Flächen sollten in den Fokus rücken. Nicht zuletzt dienen sie zudem der Anpassung an den Klimawandel und damit der Resilienz unserer Städte. Es geht auch darum, Freiräume um Gebäude entsiegelt, wassergebunden, attraktiv und zugänglich zu schaffen. Das braucht Platz.
- **Grüne Stadträume sind Miniaturorte des „Landlebens“:** Städtische Grünflächen sind das Bindeglied zwischen Stadt- und Landleben. Sie bilden im Kleinen die Vorzüge ländlicher Regionen ab und bieten den Stadtbewohnerinnen und -bewohnern verschiedene Grün- und Naturräume mit vielfältigen Pflanzen- und den Tierarten an. Sie tragen damit nicht nur zur Umweltbildung bei, sondern schaffen einen Ausgleich zu den stark verdichteten und befestigten Bereichen der Stadt.
- **Grüne Stadträume fördern den sozialen Zusammenhalt:** Ohne Gegensteuern droht Corona die sozialräumliche Spaltung der Gesellschaft zu forcieren. Öffentliche Freiräume werden wichtiger, denn die Unterscheidung von öffentlich oder privat nutzbarem Raum erhält eine neue Relevanz. Sie ermöglichen einer alternden, perspektivisch möglicherweise ärmer werdenden Bevölkerung die Teilhabe am Aufenthalt im Freiraum. Sie ermöglichen einen Zugang zu Stadt und Teilhabe. Sie wirken der Spaltung bei Lebensqualität und Lebenserwartung entgegen (Umweltgerechtigkeit).

Im Grunde genommen waren diese Erkenntnisse und zugleich Forderungen auch vor der Corona-Krise bereits sehr relevant. Sie haben durch die Pandemie eine verstärkte Bedeutung und Akzentverschiebung erfahren: Nähe und öffentliche Zugänglichkeit wird wichtiger, wie unter anderem auch Bewegung und Kontakte in Distanz. Überdies sollten die verantwortlichen Akteure städtische Gesundheits-, Sozial-, Umwelt- und Grünflächenpolitik künftig noch stärker zusammendenken und sich auch institutionell in Stadtverwaltungen enger aufeinander beziehen.

Literatur

- Balzereit, Xenia**, 2020: Immer mehr illegale Open-Air-Partys in Berlin: Revolutioniert Corona die Techno-Szene? tip Berlin. Artikel vom 27. August 2020.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung**, 2018: Wie grün sind bundesdeutsche Städte? – Fernerkundliche Erfassung und stadträumlich-funktionale Differenzierung der Grünausstattung von Städten in Deutschland (Erfassung der urbanen Grünausstattung). Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/refo/staedtebau/2019/gruenmonitoring/01-start.html> [abgerufen am 19.10.2020].
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung**, 2010: Freiräume für Kinder und Jugendliche. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/stadtumbau/projekte/Archiv/FreiraumeKinder/01_start.html [abgerufen am 19.10.2020].
- BGL – Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e. V.**, 2020: In der Corona-Krise offenbart sich der hohe Stellenwert städtischen Grüns. Zugriff: <https://www.gruen-in-die-stadt.de/informieren/vorteile-von-stadtgruen/stadtgruen-ist-wichtiger-denn-je> [abgerufen am 19.10.2020].
- BHB – Handelsverband Heimwerken, Bauen und Garten e. V.**: Pressemitteilung Nr. 10/2020–Köln, 17. August 2020: Baummarktbrancheschließt herausforderndes 1. Halbjahr mit deutlich positiver Entwicklung ab. Zugriff: https://www.bhb.org/fileadmin/user_upload/BHB-1-Halbjahr-2020.pdf [abgerufen am 19.10.2020].
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat**, 2020: Bundespreis Stadtgrün – Projekte. Zugriff: [bundespreis-stadtgruen.de/entry/essbare-stadt-andernach](https://www.bundespreis-stadtgruen.de/entry/essbare-stadt-andernach) [abgerufen am 19.10.2020].
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit**, 2015: Grün in der Stadt – für eine lebenswerte Zukunft. Grünbuch Stadtgrün. Unter Mitarbeit von Hagen P. Eyink und Fabian Dösch. 1. Auflage, Stand Mai 2015. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit**, 2017: Weißbuch Stadtgrün. Grün in der Stadt – für eine lebenswerte Zukunft. Stand April 2017, 2. unveränderte Auflage. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.
- Bunzel, Arno; Kühl, Carsten**, 2020: Stadtentwicklung in Coronazeiten. Eine Standortbestimmung. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, difu.
- DJI – Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.)**, 2020: Kindsein in Zeiten von Corona. Erste Ergebnisse zum veränderten Alltag und zum Wohlbefinden von Kindern. Unter Mitarbeit von Alexandra Langmeyer, Angelika Guglhör-Rudan, Thorsten Naab, Marc Urlen und Ursula Winklhofer.
- Eckardt, Vera**, 2020: Essen-Kray: Gemüse von der eigenen Scholle in Corona-Zeiten. Westdeutsche Allgemeine Zeitung. Artikel vom 27. April 2020.
- Forsa (Hrsg.)**, 2020: Zufriedenheit mit den städtischen Grünflächen. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung unter Bewohnern von Großstädten. Forsa Politik- und Sozialforschung GmbH.
- Google**, 2020: So haben sich die Bewegungsmuster der Gesellschaft durch die Coronakrise verändert. Mobilitätsberichte zur Coronakrise. Zugriff: [google.com/covid19/mobility](https://www.google.com/covid19/mobility) [abgerufen am 19.10.2020].
- Hennecke, Stefanie**, 2020: Freiraum in der Krise?! Eine Bestandsaufnahme von städtischem Freiraum in Zeiten der Corona Pandemie. Hg. v. Universität Kassel. Fachgebiet Freiraumplanung. Kassel. Zugriff: <http://freiraum-krise.de> [abgerufen am 19.10.2020].
- HSR – Hochschule für Technik Rapperswil; HEPIA – Haute École Du Paysage, D'ingénierie Et D'architecture De Genève (Hrsg.)**, 2020: Bleiben Sie zuhause. Bitte. Alle. Das Freizeitverhalten der Bevölkerung in Bezug auf Frei- und Grünräume während der Coronakrise in den Kantonen Genf und Zürich. Projektbericht. Unter Mitarbeit von Siegrist, D.; Finger-Stich, A.; Ketterer Bonnelame, L.; Egeter, M.
- HSR – Hochschule für Technik Rapperswil (Hrsg.)**, 2020: Lockdown Auswirkungen auf ältere Menschen. Freizeitverhalten der Bevölkerung 65+ in Bezug auf Frei- und Grünräume während der Coronakrise. Zugriff: https://www.hsr.ch/fileadmin/user_upload/medienmitteilung_archiv/Bericht_Lockdown_Auswirkungen_65_.pdf [abgerufen am 19.10.2020].
- Koller, Sybille; Heim, Saskia**, 2020: Erfolgreich selbst versorgt in der Krise. ZDF. Artikel vom 18. April 2020. Zugriff: [zdf.de/nachrichten/wirtschaft/coronavirus-gaertnern-in-krisenzeiten-100.html](https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/coronavirus-gaertnern-in-krisenzeiten-100.html) [abgerufen am 19.10.2020].
- Lembke, Judith; Ochs, Birgit**, 2020: Acht Thesen, wie sich das Stadtleben verändern wird. Frankfurter Allgemeine Zeitung. Artikel vom 26. April 2020.
- Schneidewind, Uwe; Baedecker, Caroline; Bierwirth, Anja; Caplan, Anne; Haake, Hans**, 2020: „Näher“ – „Öffentlicher“ – „Agiler“. Eckpfeiler einer resilienten „Post-Corona-Stadt“. Diskussionspapier.
- Siedentop, Stefan; Zimmer-Hegmann, Ralf**, 2020: COVID-19 und die Zukunft der Städte. ILS-IMPULSE, Dortmund. ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung.
- Teralytics**, 2020: Ressourcen zu COVID-19. Was Mobilität über die Zeit nach der Pandemie in Europa aussagt. Zugriff: https://www.teralytics.net/de/ressourcen-zu-covid-19/?selected_data=de [abgerufen am 19.10.2020].
- Tschirpke, Vinzent**, 2020: Warum das Dorf in Krisenzeiten besser als die Großstadt ist. Süddeutsche Zeitung Magazin. Artikel vom 27. März 2020.
- UBA – Umweltbundesamt**, 2020: Der Einfluss der Corona-Krise auf die Umwelt. Zugriff: [umweltbundesamt.de/themen/der-einfluss-der-corona-krise-auf-die-umwelt](https://www.umweltbundesamt.de/themen/der-einfluss-der-corona-krise-auf-die-umwelt) [abgerufen am 19.10.2020].
- UKE – Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf**, 2020: COPSY-Studie. Zugriff: [uke.de/kliniken-institute/kliniken/kinder-und-jugendpsychiatrie-psychotherapie-und-psychosomatik/forschung/arbeitsgruppen/child-public-health/forschung/copsy-studie.html](https://www.uke.de/kliniken-institute/kliniken/kinder-und-jugendpsychiatrie-psychotherapie-und-psychosomatik/forschung/arbeitsgruppen/child-public-health/forschung/copsy-studie.html) [abgerufen am 19.10.2020].
- Wu, Xiao; Nethery, Rachel C.; Sabath, Benjamin M.; Braun, Danielle; Dominici, Francesca**, 2020: Exposure to air pollution and COVID-19 mortality in the United States: A nationwide cross-sectional study. DOI: 10.1101/2020.04.05.20054502.

BERUFSVERKEHR IN KRISENZEITEN

Wie Homeoffice und Kurzarbeit die Mobilität beeinflussen können





Der während der Corona-Pandemie zu beobachtende deutliche Rückgang des Berufsverkehrs ist maßgeblich auf zwei Faktoren zurückzuführen: Einer davon ist die verstärkte Nutzung von Homeoffice. Zum anderen mussten einige Unternehmen ihre Mitarbeiter aufgrund eines Arbeits- oder Produktionsausfalls vorübergehend freistellen und in Kurzarbeit schicken. Beide Faktoren sind in den verschiedenen Branchen beziehungsweise Wirtschaftsabschnitten von sehr unterschiedlicher Bedeutung.

Thomas Pütz

ist Architekt und arbeitet im Referat „Digitale Stadt, Risikoversorge und Verkehr“ im BBSR. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Erreichbarkeitsanalysen und räumliche Verflechtungen, insbesondere Pendelverflechtungen, Bundesverkehrswegeplanung, kritische Infrastrukturen und Risikomanagement.
thomas.puetz@bbr.bund.de

Homeoffice in Deutschland

Der inzwischen weit verbreitete Begriff des Homeoffice, also des Büroarbeitsplatzes zu Hause, ist nicht eindeutig definiert. Sowohl die gesetzlich geregelte Form des Telearbeitsplatzes, dessen Einrichtung die Unternehmen verantworten, als auch das „mobile Arbeiten“ ohne festen Arbeitsplatz fallen darunter. Insbesondere das mobile Arbeiten wurde dabei kurz nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie eine wichtige Alternative für Beschäftigte und Unternehmen, um den Betrieb aufrechtzuerhalten. Dabei mussten die Beteiligten allerdings ihre Ansprüche an einen ergonomischen Arbeitsplatz mit Schreibtisch sowie Stuhl und entsprechender Hardware-Ausstattung meist zurückschrauben.

„Grundsätzlich ist Homeoffice für alle Beschäftigten geeignet, deren Arbeiten EDV-gestützt sind (und die das nötige Maß an Selbstorganisation mitbringen)“ (BMFSFJ 2020). Besonders beliebt ist Homeoffice in Branchen wie Telekommunikation und IT, Banken und Versicherungen oder in der Verwaltung (Öffentliche wie auch von Unternehmen).

Wie hoch das Homeoffice-Potenzial in Deutschland tatsächlich ist, lässt sich jedoch nur schwer abschätzen. Einige Studien berechnen Homeoffice-Potenziale und orientieren sich dabei überwiegend an den ausgeübten Tätigkeiten. Je nach Methodik, Abgrenzungsschärfe und räumlicher Auflösung

weisen die erzielten Ergebnisse jedoch eine hohe Schwankungsbreite zwischen 17 % und 56 % auf (OECD 2020; Ali-pour et al. 2020). Darüber hinaus schätzen einige aktuelle, von der Pandemie getriebene Umfragen, dass mehr als die Hälfte der Beschäftigten von zu Hause aus arbeiten kann und dies auch gerne tun würde (DLR 2020a; DLR 2020b).

Während der COVID-19-Pandemie hat sich für viele Beschäftigte erstmals die Möglichkeiten des Homeoffice ergeben, um sich und andere vor Infektionen zu schützen, aber auch um den Geschäftsbetrieb aufrechtzuerhalten. Laut Umfragen gingen in der Phase des Shutdowns im Frühjahr zwischen 35 und 54 % der Berufstätigen ihrer Tätigkeit ganz oder teilweise im Homeoffice nach. Die dabei gemachten Erfahrungen der Berufstätigen und ein Umdenken in den Unternehmen lassen erwarten, dass diese Arbeitsform künftig noch an Bedeutung gewinnt (DLR 2020a; DLR 2020b; bitkom 2020; Spiegel 2020a; Handelsblatt 2020). Für viele Unternehmen sind Leistung und Motivation der Mitarbeiter künftig wichtiger als die reine physische Präsenz (KStA 2020). Bei einer gesamtgesellschaftlichen Diskussion um die Vorteile (und Nachteile) einer vermehrten Tätigkeit im Homeoffice stehen auch die möglichen Auswirkungen auf das berufsbedingte Verkehrsaufkommen im Fokus.

Abgrenzung nach Branchen

Um eine räumlich differenzierte Betrachtung der Homeoffice-Potenziale durchzuführen, stehen Daten aus der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit auf Kreisebene nach Wirtschaftsabschnitten oder nach Berufssektoren beziehungsweise Berufssegmenten zur Verfügung. Für die weitergehende Analyse wurden daher zunächst alle Wirtschaftsabschnitte in Homeoffice-affine Branchen und Homeoffice-averse Branchen unterteilt. Eine solche Abgrenzung der jeweiligen Beschäftigten auf Kreisebene nach Wirtschaftsabschnitten kann dabei nur näherungsweise die jeweiligen Potenziale für Homeoffice wiedergeben. So werden Teile in der Öffentlichen Verwaltung wie die Abfallwirtschaft und Rettungsdienste in der Regel nicht in Homeoffice arbeiten können. Andererseits ist das EDV-gestützte Arbeiten von zu Hause aus auch in den Verwaltungen von Unternehmen des produzierenden Gewerbes oder größerer Handelsunternehmen denkbar. Zudem ist Homeoffice selbst dort,

wobei es die ausgeübte Tätigkeit grundsätzlich zuließe, nicht für alle Mitarbeiter zeitgleich und flächendeckend möglich. Das liegt teilweise an einer mangelnden informationstechnischen Ausstattung oder Schwierigkeiten der Arbeitsorganisation (Deutscher Bundestag 2017; Deutscher Bundestag 2020a). Häufig fehlt es aber auch am Willen in den Unternehmen.

Trotz dieser Unschärfe gelten für diese Analyse die Branchen der folgenden Wirtschaftsabschnitte als Homeoffice-avers:

- Land- und Forstwirtschaft, Fischerei
- Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden
- Verarbeitendes Gewerbe
- Energieversorgung
- Wasserversorgung
- Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen

- Baugewerbe
- Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen
- Verkehr und Lagerei
- Kunst, Unterhaltung und Erholung
- Erbringung von sonstigen Dienstleistungen
- Private Haushalte mit Hauspersonal, Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt
- Gastgewerbe

Eine weitere Unschärfe besteht darin, dass eine branchenspezifische Betrachtung nur die rund 34 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten berücksichtigen kann und nicht alle rund 44,58 Mio. Erwerbstätigen (Stand August 2020) (Statistisches Bundesamt 2020). Die Analyse erfasst dabei insbesondere keine Beamten, Soldaten und Selbständige. Diese Gruppen sind bezogen auf die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das Arbeitsleben – und damit verbunden auf den Berufsverkehr – ebenfalls sehr heterogen: Während die rund 200.000 Soldaten in der Regel auch unter Pandemie-Bedingungen nicht im Homeoffice arbeiten (können), übt ein großer Teil der rund 2 Mio. Beamten Homeoffice-affine Tätigkeiten aus. Das trifft allerdings nicht auf die „Blaulicht-Organisationen“ zu (Polizei, Zoll, Rettungskräfte, Feuerwehr etc.).

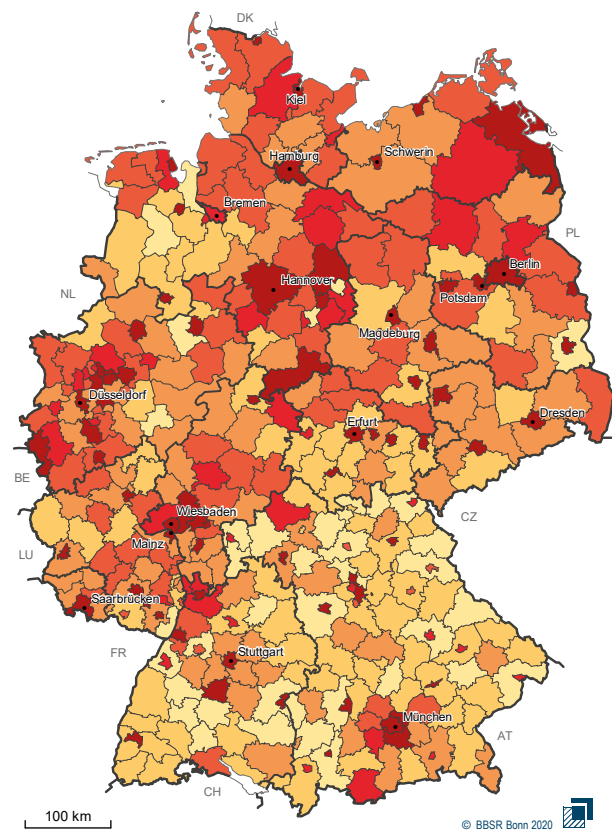
Auch Selbständige (darunter „Solo-Selbständige“: 4,8 % aller Erwerbstätigen) üben häufig Homeoffice-affine Tätigkeiten aus (Designer, Programmierer, Übersetzer) und haben das zumeist bereits vor der Pandemie von zu Hause aus getan. Eine große Zahl der Selbständigen konnte jedoch wegen der Einschränkungen deutlich weniger oder gar keine Tätigkeiten mehr ausführen (Uber-Fahrer, Haushaltshilfen, z. T. auch im Bereich Friseur, Kosmetik, Körperpflege, Paket- und Lieferdienste), weil Bestellungen storniert wurden oder die Nachfrage ausblieb. Die hier betroffenen Selbständigen können, anders als die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, entsprechende Arbeits- und Einkommensverluste nicht über das konjunkturelle Kurzarbeitergeld abfedern. Durch die Maßnahmenpakete der Bundesregierung erhalten Selbständige zwar Soforthilfen zur Deckung der Betriebskosten, für private Lebenshaltungskosten dürfen sie das Geld aber nicht verwenden (Kritikos et. al. 2020).

Trotz der aufgeführten Einschränkungen zeigen die vorhandenen Daten, dass sich die Beschäftigten in Homeoffice-affinen und Homeoffice-aversen Branchen räumlich sehr

unterschiedlich verteilen. Der Anteil der Beschäftigten in Homeoffice-affinen Branchen beträgt demnach bundesweit rund 45 % (rund 14,8 Mio. der etwa 34 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten). Dieser Wert variiert aber auf Kreisebene zwischen 20,8 % (Dingolfing, Wolfsburg) und 68,4 % (Potsdam, Bonn). Abgesehen von wenigen Ausnahmen wie Wolfsburg, Ingolstadt und Salzgitter liegen die Werte in den Kernstädten am höchsten, in denen anteilmäßig viele Beschäftigte in der (öffentlichen) Verwaltung arbeiten.

1

Homeoffice-affine Branchen



Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Homeoffice-affinen Branchen an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2018 in %

- bis unter 30
- 30 bis unter 35
- 35 bis unter 40
- 40 bis unter 45
- 45 bis unter 50
- 50 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR
 Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert),
 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
 Bearbeitung: T. Pütz

Abgrenzung nach Berufssegmenten

Einige Studien grenzen Homeoffice-Potenziale nicht anhand der Branchenzugehörigkeit der Beschäftigten, sondern anhand der beruflichen Tätigkeit ab. Die Bundesagentur für Arbeit (2015) klassifiziert die Berufe in einem hierarchischen, fünfgliedrigen System und unterscheidet dabei zwischen 1.286 Gattungen (unterste Hierarchieebene) in zehn Bereichen (oberste Hierarchieebene). Auf Kreisebene stehen Beschäftigtenzahlen differenziert nach 14 Berufssegmenten, die nach berufsfachlicher Homogenität gebildet wurden, zur Verfügung.

Die berufliche Tätigkeit gilt als unvereinbar mit Homeoffice, wenn sie im Freien ausgeübt wird, eine personenbezogene Dienstleistung (Pflege etc.) und keine überwiegend EDV-gestützte Arbeit ist. Das gesamte Homeoffice-Potenzial entspricht demnach dem Anteil der Beschäftigten mit Berufen, auf die keines dieser Ausschlusskriterien zutrifft.

Auf dem hohen Aggregationsniveau der Segmente lassen sich jedoch nur wenige Berufe relativ eindeutig als vereinbar mit Homeoffice deklarieren. Dazu gehören vor allem Berufe in der Unternehmensführung und -organisation, unternehmensbezogene Dienstleistungen sowie IT- und naturwissenschaftliche Dienstleistungen. Sie eignen sich aufgrund der auszuübenden Tätigkeiten besonders gut fürs Homeoffice (Grunau et al. 2020). Mit knapp 26 % liegt der Anteil der Beschäftigten in diesen Segmenten bundesweit deutlich unter dem Anteil der Beschäftigten in Homeoffice-affinen Branchen. Der Wert auf Kreisebene streut dabei wiederum erheblich: Der Landkreis Dingolfing-Landau bildet mit rund 11 %

hier wieder das Schlusslicht. Bonn gehört mit 43,5 % neben Frankfurt am Main, Düsseldorf und dem Main-Taunus-Kreis abermals zu den Spitzenreitern.

Viele weitere Berufssegmente gelten dagegen überwiegend als nicht vereinbar mit Homeoffice, auch wenn hier durchaus ebenfalls Potenziale für die Arbeit von zu Hause aus bestehen. Dazu gehören:

- Land-, Forst- und Gartenbauberufe,
- Fertigungsberufe,
- fertigungstechnische Berufe,
- Bau- und Ausbauberufe,
- Lebensmittel- und Gastgewerbeberufe,
- medizinische und nichtmedizinische Gesundheitsberufe,
- soziale und kulturelle Dienstleistungsberufe,
- Handelsberufe,
- Sicherheitsberufe,
- Verkehrs- und Logistikberufe und
- Reinigungsberufe.

Insbesondere im Segment Handel, der neben Verkaufsberufen auch Einkaufs- und Vertriebsberufe umfasst, finden sich viele Tätigkeiten, die sich am PC beziehungsweise digital ausführen lassen (Grunau et al. 2020). Dingel/Neiman (2020) haben inzwischen eine Methodik vorgestellt, um umfragebasiert auch innerhalb dieser Segmente das Homeoffice-Potenzial zu bestimmen. Alipour et al. (2020) haben sie für ihre Arbeiten aufgegriffen. Da dazu jedoch keine detaillierten, räumlich differenzierten Angaben vorliegen, nutzt die vorliegende Analyse die branchenscharfe Abgrenzung.

Konjunkturelle Kurzarbeit

In vielen Branchen wie dem Baugewerbe, dem Handel und Gastgewerbe, der Land- und Forstwirtschaft, dem produzierenden Gewerbe und den personenbezogenen Dienstleistungen (Friseur!) lässt sich eine EDV-gestützte Arbeitsweise von zu Hause nur schwer umsetzen. Gerade in diesen Branchen konnten die Unternehmen daher bei Arbeits- und Produktionsausfall in Folge der Pandemie vorübergehend Beschäftigte freistellen und Kurzarbeitergeld beantragen. Tatsächlich wurden mit höherer Wahrscheinlichkeit diejenigen in Kurzarbeit geschickt, die nicht im Homeoffice arbeiten können (Alipour et al. 2020). So senkten viele Unternehmen ihre anfallenden Kosten.

Die Bundesagentur für Arbeit liefert – kreisweise – aktuelle Zahlen zur vorübergehenden Freistellung unter Beantragung von Kurzarbeitergeld. Sie erfasst in ihren Monatsstatistiken regionalisiert die Personen, für die eine „konjunkturelle Kurzarbeit“ angezeigt wurde. Sie soll Betrieben helfen, wenn aus wirtschaftlichen Gründen oder aufgrund besonderer Ereignisse vorübergehend nicht mehr genug Arbeit für die Beschäftigten da ist. Es steht grundsätzlich allen Unternehmen offen und wird für bis zu zwölf Monate bezahlt. Das „Gesetz zu befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld“ (Deutscher Bundestag 2020b) hat die Zugangsvoraussetzungen für das konjunkturelle

Kurzarbeitergeld vereinfacht und die Möglichkeiten zu einer Verlängerung der Bezugsfrist geschaffen (Bundesagentur für Arbeit 2020a).

Im März und April 2020 wurde bundesweit für rund 10,7 Mio. Beschäftigte eine solche Kurzarbeit angezeigt. Das sind 32,5 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Im Mai gingen Anzeigen für weitere rund 1,1 Mio. Beschäftigte ein, im Juni für knapp 350.000, im Juli für 190.000, im August für 170.000 und im September für weitere rund 85.000 (Bundesagentur für Arbeit 2020b; Bundesagentur für Arbeit 2020c).

Tatsächlich wurde diese staatliche Hilfe aber für viel weniger Menschen auch in Anspruch genommen: Nach vorläufigen Hochrechnungen (Bundesagentur für Arbeit 2020b) wurde im April und Mai 2020 für knapp 6 Mio. Beschäftigte Kurzarbeitergeld bezogen. Das sind fast 18,5 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Kritikos et. al. 2020). Im Juni

und Juli fiel diese Zahl aber bereits wieder deutlich unter die 5-Millionen-Grenze (Bundesagentur für Arbeit 2020d).

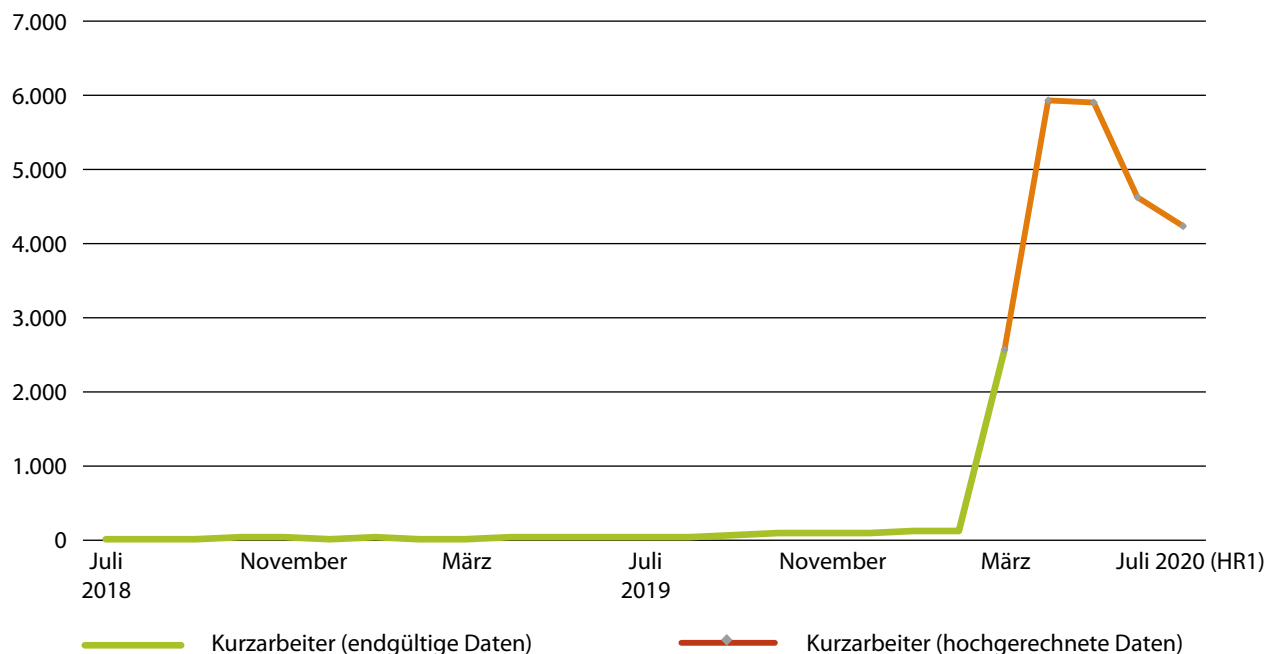
Da aktuelle Daten zur tatsächlichen Inanspruchnahme nicht regionalisiert vorliegen, basiert die in den Szenarien durchgeführte regionalisierte Betrachtung auf den auf Kreisebene zur Verfügung stehenden Zahlen der im Monat April angezeigten Kurzarbeit. Diese Zahlen bewegen sich mit bundesweit 7,5 Mio. Beschäftigten in der Größenordnung der in den Monaten April und Mai tatsächlich in Anspruch genommenen Kurzarbeitergelder.

Auch hier ist die Streuung über die Kreise und kreisfreien Städten hinweg sehr breit: Überdurchschnittlich hohe Werte weisen vor allem ländliche Kreise in Bayern, Baden-Württemberg und dem nördlichen Niedersachsen auf (Beispiele: Ammerland, Main-Tauber-Kreis, Hohenlohekreis, Donau-Ries, Cham, Tirschenreuth). Aber auch im verdichteten Umland einiger Agglomerationen mit einer stärker ausgeprägten

2

Konjunkturelle Kurzarbeit: Absolute Zahl der Kurzarbeiter

in Tausend



Anmerkung: Die hochgerechneten Kurzarbeiterzahlen beeinhalteln eine gewisse Aussageunsicherheit, die für den Wert am kleinsten ist, der am weitesten in der Vergangenheit liegt.

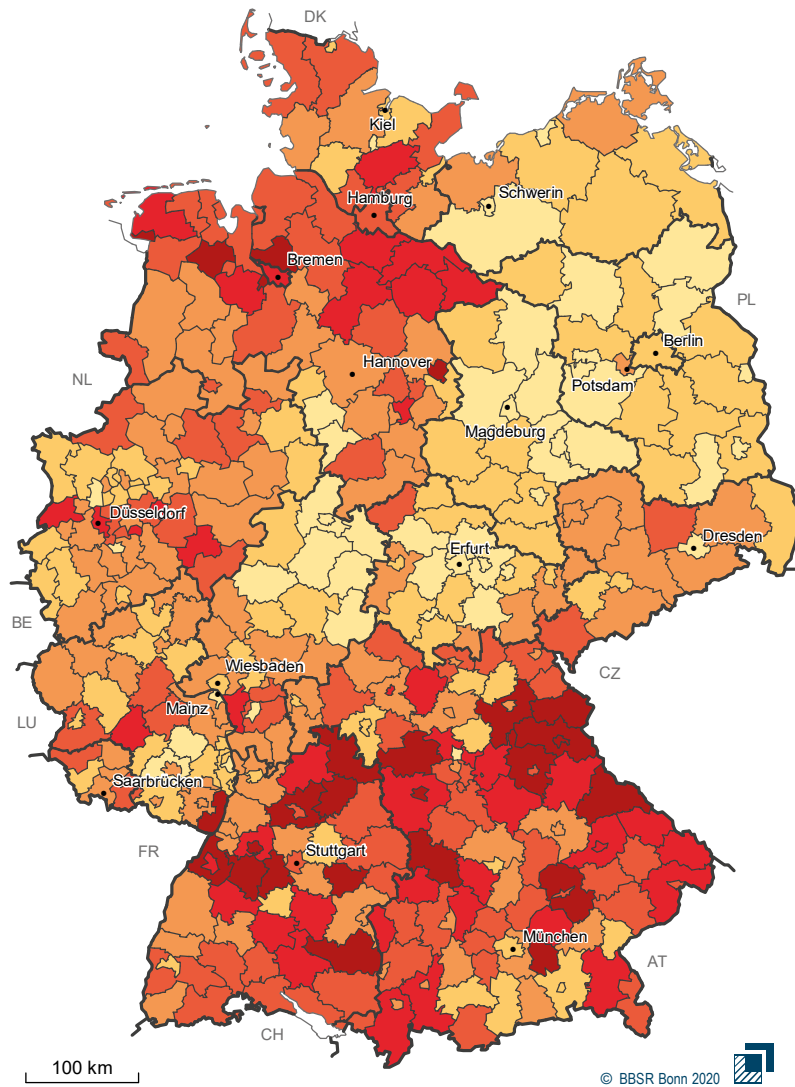
Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Datenstand: September 2020

industriellen Basis weisen Kreise Werte von über 30 % auf (Beispiele: Böblingen, Göppingen, Rastatt). In Hessen und den neuen Bundesländern ist der Anteil der Beschäftigten, für die konjunkturelles Kurzarbeitergeld beantragt wurde, deutlich geringer. Der geringere Anteil ist in den neuen Bun-

desländern möglicherweise auf die schwächer ausgeprägte industrielle Basis zurückzuführen. Vor allem in den Industriezweigen Maschinenbau und Fahrzeugbau weisen die neuen Bundesländer unterdurchschnittliche Beschäftigtenanteile auf.

3

Konjunkturelle Kurzarbeit: Anteil der Kurzarbeiter an allen Beschäftigten



Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, für die im April 2020 konjunkturelles Kurzarbeitergeld beantragt wurde, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2018 in %

- bis unter 15
- 15 bis unter 20
- 20 bis unter 25
- 25 bis unter 30
- 30 bis unter 35
- 35 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, Statistik der Bundesagentur für Arbeit
 Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
 Bearbeitung: T. Pütz

Szenarien: Wie wirkt die Pandemie auf den Berufsverkehr?

Wie sich die oben skizzierten Faktoren auf den Berufsverkehr auswirken, lässt sich in der derzeitigen sehr dynamischen Situation nur über Szenarien abschätzen:

Szenario 1 (kurz- bis mittelfristig)

Viele Verwaltungen fahren immer noch ein 50%-Modell: Um Kontakte und damit Infektionsrisiken zu mindern, ist im Wechsel jeweils nur die Hälfte der Belegschaft vor Ort anwesend. Der übrige Teil arbeitet im Homeoffice. Es ist davon auszugehen, dass dieses Modell zumindest noch einige Monate weitergeführt wird.

Angenommen, der Anteil der Beschäftigten im Homeoffice läge auch in anderen Unternehmen durchschnittlich bei etwa 50 %, würde das weiterhin zu einem deutlich reduzierten Aufkommen im Berufsverkehr führen. Ausgehend davon, dass 45 % aller Beschäftigten in Homeoffice-affinen Branchen arbeiten und davon wiederum 50 % ihre Tätigkeit von zu Hause aus ausüben, wären bundesweit 22,5 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten täglich im Homeoffice tätig. Das entspräche rund 7,4 Mio. Beschäftigten (vgl. hierzu auch Schröder et al. 2020: 35 % aller Erwerbstätigen arbeiten aktuell teilweise oder vollständig im Homeoffice).

Die Tätigkeit im Homeoffice wirkt sich dabei jedoch nicht nur am jeweiligen Arbeitsort aus, sondern darüber hinaus aufgrund der Wohnort-Arbeitsort-Beziehungen auch in den Pendlerverflechtungsräumen. Die Datenlage ermöglicht jedoch keine branchenspezifische Differenzierung der Wohnort-Arbeitsort-Beziehungen der Beschäftigten. Daher werden alle Wohn-Arbeitsort-Beziehungen eines Arbeitsortes gleichermaßen um die ermittelten Anteile der potenziell im Homeoffice tätigen Beschäftigten ebenso wie um die vom Arbeitgeber angemeldeten Personen mit konjunkturellem Kurzarbeitergeld reduziert. Beträgt der Anteil aller Beschäftigten in Homeoffice-affinen Branchen an allen Beschäftigten am Arbeitsort zum Beispiel 17 % (entsprechend der 50%-Annahme), wird jeder Pendlerstrom in diesen Ort demzufolge um 17 % reduziert. Entsprechend verringert sich, regional differenziert, das Pendleraufkommen.

Szenario 2 (kurzfristig)

Die Annahmen des Szenario 1 werden in Szenario 2 um die zumindest kurzfristig (April/Mai) deutlich erhöhte Zahl von „Kurzarbeitern“ ergänzt. Hier ist jedoch ab Ende Mai wegen der „Lockerungen“ – also der Öffnung von Einzelhandelsbe-

reichen, Gastronomie und Hotellerie sowie der Wiederaufnahme von Produktion – von einem spürbaren Rückgang auszugehen. Die Zahl der Beschäftigten in diesen Branchen, die ihrer Arbeit nachgehen können und dafür ihre Arbeitsstätte aufsuchen, könnte sich demnach schrittweise wieder dem Niveau von vor der COVID-19-Pandemie annähern (Bundesagentur für Arbeit 2020b). Aufgrund von Betriebs-schließungen und damit verbundenen Kündigungen fallen die Beschäftigtenzahlen gegenüber der Vor-Pandemie-Zeit möglicherweise aber auch in den nächsten Monaten noch geringfügig niedriger aus. Wie genau sich die Situation seit Oktober entwickelt, war zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Hefts noch unklar.

Durch die Verknüpfung der Beschäftigten, die wegen Homeoffice oder Freistellung kurz- beziehungsweise mittelfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, mit der Pendlerverflechtungsmatrix lassen sich die Auswirkungen auf den Berufsverkehr auch auf die Arbeitsort-Wohnort-Beziehungen übertragen. Somit kann auch die Gesamtlänge der Wege zur Arbeit, die in den Szenarien entfallen, abgeschätzt werden.

Szenario 3 (mittel- bis langfristig)

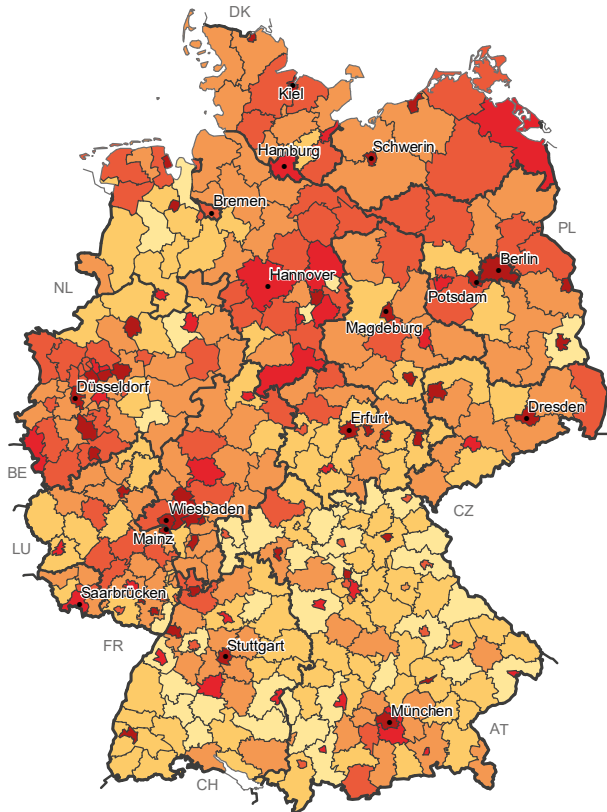
Wie in den bereits vorgestellten Szenarien angedeutet, sind die Folgen der COVID-19-Pandemie für die Beschäftigung und damit für den Berufsverkehr aufgrund der dynamischen Situation schwer abzuschätzen. Bei (im Sommer teilweise bereits erfolgten) Lockerungen in Einzelhandel, Freizeit und Gastgewerbe ist mit einem deutlichen Rückgang der Kurzarbeiterzahlen bereits innerhalb von ein bis zwei Monaten zu rechnen. Durch die strengere Handhabung aufgrund von (wieder) steigenden Infektionen im Herbst und im Winter könnten die Zahlen allerdings wieder steigen.

Bereits jetzt ist in einigen Branchen davon auszugehen, dass die Mitarbeiterzahlen spürbar sinken. Das liegt zum Beispiel an Betriebsschließungen oder einem anhaltenden Nachfragerückgang. Eine daraus möglicherweise resultierende erhöhte Arbeitslosenquote bezieht das Szenario 3 allerdings nicht mit ein. Zu Beginn der Corona-Pandemie war zunächst nur ein sehr geringer Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung um rund 65.000 (März 2020) zu verzeichnen. Selbst durch die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009, in der vor allem das Verarbeitende Gewerbe bereits die Möglichkeit der Kurzarbeit nutzte, erhöhte sich die Arbeitslosenquote insgesamt kaum. Die absolute Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ging damals ebenfalls nur leicht zurück – von 27,7 Mio. in

4

Szenarien 1 und 2: Kurz- bis mittelfristige Auswirkungen von Homeoffice und Kurzarbeit (am Arbeitsort)

Szenario 1
kurz- bis mittelfristige Auswirkungen durch überwiegende Nutzung von Homeoffice



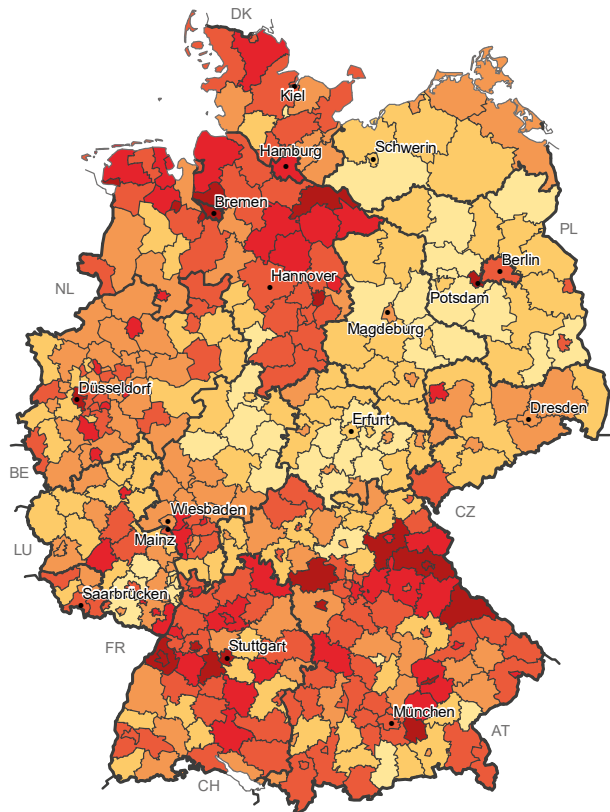
100 km

Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort, die kurz- bis mittelfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in %

- bis unter 15
- 15 bis unter 18
- 18 bis unter 21
- 21 bis unter 24
- 24 bis unter 27
- 27 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR, Statistik der Bundesagentur für Arbeit
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

Szenario 2
kurzfristige Auswirkungen durch überwiegende Nutzung von Homeoffice und Freistellung in Kurzarbeit



© BBSR Bonn 2020



Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort, die kurzfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in %

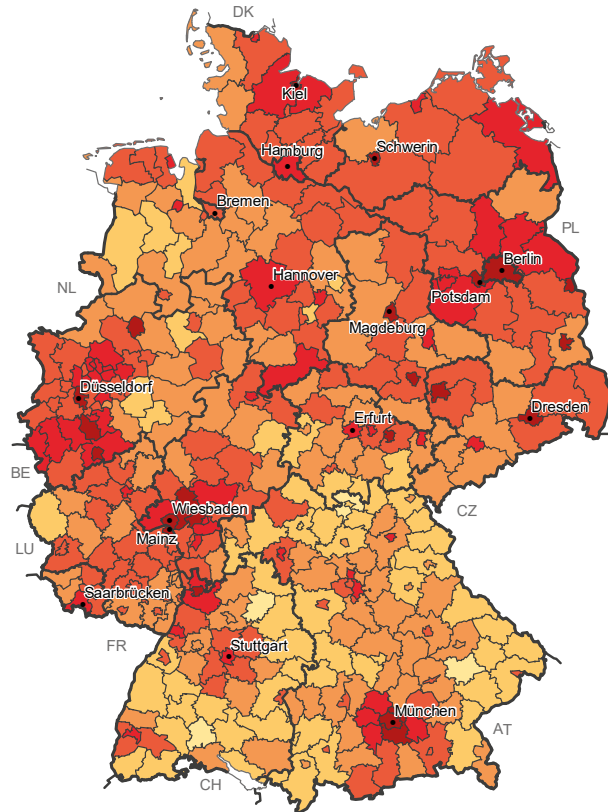
- bis unter 35
- 35 bis unter 40
- 40 bis unter 45
- 45 bis unter 50
- 50 bis unter 55
- 55 und mehr

Bearbeitung: T. Pütz

5

Szenarien 1 und 2: Kurz- bis mittelfristige Auswirkungen von Homeoffice und Kurzarbeit (am Wohnort)

Szenario 1
kurz- bis mittelfristige Auswirkungen durch überwiegender Nutzung von Homeoffice



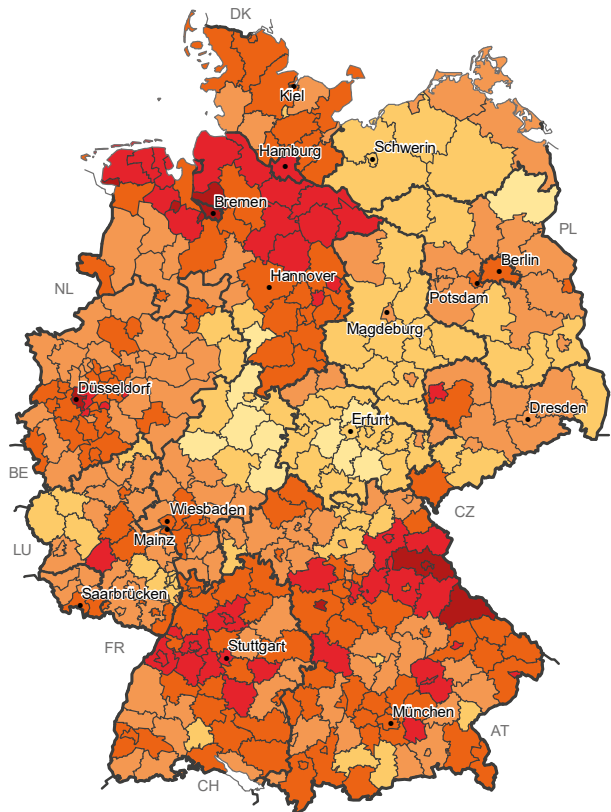
100 km

Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort, die kurz- bis mittelfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in %

- bis unter 15
- 15 bis unter 18
- 18 bis unter 21
- 21 bis unter 24
- 24 bis unter 27
- 27 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumeobachtung des BBSR, Statistik der Bundesagentur für Arbeit
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

Szenario 2
kurzfristige Auswirkungen durch überwiegender Nutzung von Homeoffice und Freistellung in Kurzarbeit



© BBSR Bonn 2020



Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort, die kurzfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in %

- bis unter 35
- 35 bis unter 40
- 40 bis unter 45
- 45 bis unter 50
- 50 bis unter 55
- 55 und mehr

Bearbeitung: T. Pütz

2008 auf 27,6 Mio. in 2009 (Bundesagentur für Arbeit 2020a). Ganz ähnlich hat sich bisher auch die Zahl der Erwerbstätigen durch die Pandemie nur geringfügig reduziert: von 45,02 Mio. im Februar 2020 auf 44,58 Mio. im August. Der Wert hat sich auf diesem etwas niedrigerem Niveau bereits stabilisiert (Statistisches Bundesamt 2020).

Die Erfahrungen, die viele Arbeitnehmer in den letzten Wochen und Monaten mit dem Homeoffice gemacht haben, werden der Diskussion um diese „Arbeitsform“ sicherlich einen großen Schub verleihen. Eine nachhaltige Wirkung auf den Berufsverkehr ist wegen dieser Erfahrungen (DLR 2020b) auch zukünftig in spürbarem Umfang zu erwarten. Denn in vielen Unternehmen hat ein Umdenken stattgefunden – immer mehr stellen „Partnerschaft und Leistung vor Präsenz“ (Bayer AG). Eine vollständige Kompensation durch Homeoffice, ohne jedwede Präsenz am „Arbeitsort“, ist jedoch in den seltensten Fällen umsetzbar oder gewünscht. In vielen Fällen verhindern auch technische Hürden, dass Unternehmen das volle Potenzial der Arbeit im Homeoffice ausschöpfen können (Grunau et al. 2020). Tendenziell wird sich die Zahl der Arbeitswege, die durch Homeoffice tatsächlich entfallen, nach der Pandemie wieder deutlich reduzieren, aber wahrscheinlich nicht wieder das vorherige Niveau erreichen.

Genau bundesweit flächendeckende Angaben zum Homeoffice gab es allerdings „vor Corona“ nicht. Aus der Umfrage „Mobilität in Deutschland 2017“ (BMVI 2017) ging hervor, dass 13 % der befragten mindestens gelegentlich die Möglichkeiten des Homeoffice, der Telearbeit oder des mobilen Arbeitens nutzen – und dies durchschnittlich an 2,6 Tagen in der Woche. Aus der Befragung geht leider nicht hervor, ob das Arbeiten an diesen Tagen dann vollständig im Homeoffice erfolgt oder ob dies über den Arbeitstag im Büro (oder z. B. in der Schule) hinaus geschieht. Detailliertere Studien aus der Schweiz besagen, dass rund 4 % der

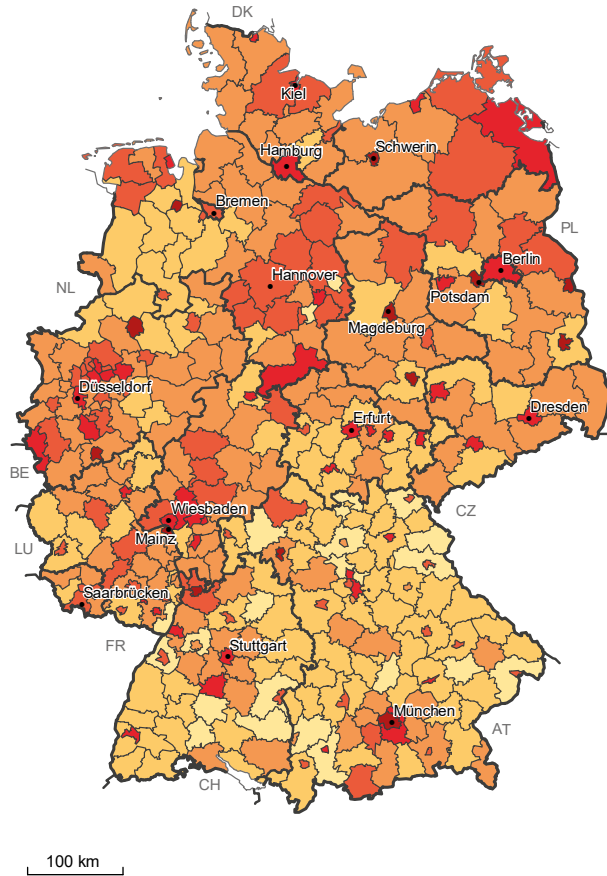
Beschäftigten im Homeoffice tätig sind und dort 0,9 % der gesamten Arbeitsleistung (beziehungsweise Arbeitszeit) aller Beschäftigten erbringen. Die Zahl der vor der Pandemie durch Homeoffice nicht zurückgelegten Arbeitswege ist daher deutlich unter den genannten 13 % und eher in der Größenordnung von einem bis 2 % anzusetzen.

Ausgehend davon, dass 22,5 % der Beschäftigten (zumindest teilweise) im Homeoffice arbeiten können und wollen und die Präsenzzeiten am Dienort für diese Beschäftigten bei durchschnittlich 50 % liegt, würden damit bundesweit 11,75 % der Tätigkeiten aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Homeoffice erbracht werden. Damit ließe sich auch die Zahl aller Arbeitswege um 11,75 % reduzieren – und langfristig ein enormes CO₂-Einsparpotenzial realisieren (Tagesspiegel 2020; ifaa 2019). Allerdings berücksichtigt dieses Szenario nicht, wie viele der betroffenen Beschäftigten in Vollzeit und wie viele in Teilzeit arbeiten. In der Beschäftigtenstatistik nach Branchen oder Berufssegmenten finden sich dazu keine Angaben. Bei Beschäftigten in Teilzeit gibt es zudem unterschiedliche Modelle (zwei Tage die Woche, jeden Tag vier Stunden etc.), die das Aufkommen im Berufsverkehr ganz unterschiedlich beeinflussen.

Die räumliche Situation in Szenario 3 entspricht insgesamt der von Szenario 1, allerdings auf einem niedrigeren Niveau. Der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Homeoffice an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten variiert auf Kreisebene zwischen 5,2 % und 17,1 %. Sehr niedrige Werte weisen vor allem ländliche Kreise in Bayern und Baden-Württemberg auf (Beispiele: Landkreise Tuttlingen, Hof und Bamberg sowie der Hohenlohekreis). Kernstädte wie Bonn, Potsdam, Münster und Heidelberg gehören aufgrund der Konzentration von Homeoffice-affinen Branchen auch hier zu den Spitzenreitern.

Szenario 3: Mittel- bis langfristige Auswirkungen von Homeoffice (am Wohn- und Arbeitsort)

Szenario 3
mittel- bis langfristige Auswirkungen durch
weiterhin verstärkte Nutzung von Homeoffice

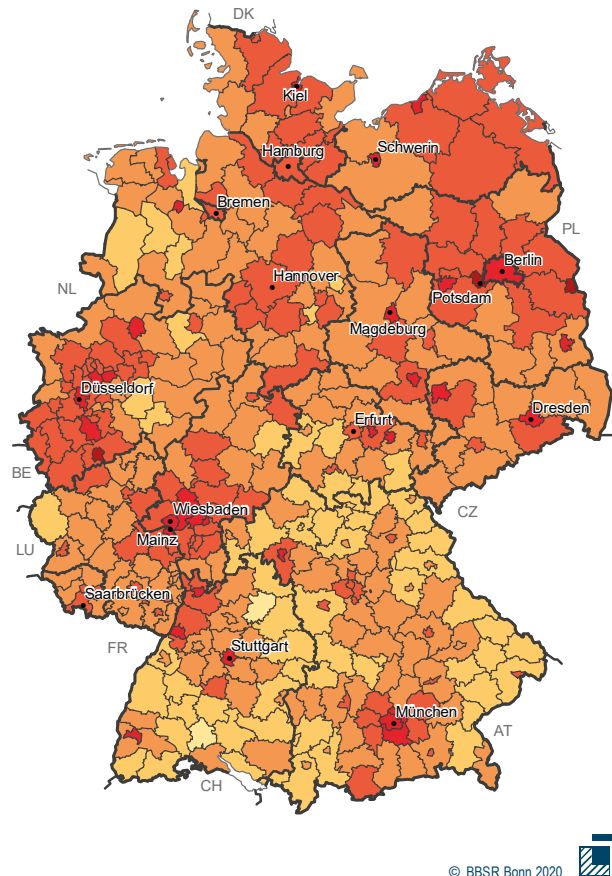


Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am **Arbeitsort**, die mittel- bis langfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in %

- bis unter 7
- 7 bis unter 9
- 9 bis unter 11
- 11 bis unter 13
- 13 bis unter 15
- 15 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR, Statistik der Bundesagentur für Arbeit
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG

Szenario 3
mittel- bis langfristige Auswirkungen durch
weiterhin verstärkte Nutzung von Homeoffice



Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am **Wohnort**, die mittel- bis langfristig keine Wege zur Arbeit zurücklegen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in %

- bis unter 7
- 7 bis unter 9
- 9 bis unter 11
- 11 bis unter 13
- 13 bis unter 15
- 15 und mehr

© BBSR Bonn 2020



Bearbeitung: T. Pütz

Fazit

Das BBSR-Analysemodell der Pendlerverflechtungen basiert auf einer Sonderauswertung der Meldestatistik zur Sozialversicherung der Bundesagentur für Arbeit auf Gemeindeebene. Es erlaubt regional differenzierte Analysen zu Wohnort-Arbeitsort-Beziehungen, ermöglicht jedoch keine Differenzierung nach Branchen oder benutztem Verkehrsmittel. Auf Basis der Luftlinienentfernung zwischen Arbeitsort-Gemeinde und Wohnort-Gemeinde (zzgl. eines Umwegfaktors) lassen sich alle Pendlerverflechtungen vor allem hinsichtlich ihrer Pendeldistanz analysieren.

Unter Anwendung dieses Analysemodells ergibt sich für das Jahr 2018 aus der Gesamtsumme aller täglichen Arbeitswege für die Verkehrsleistung im beruflichen Personenverkehr ein Wert von rund 1,1 Mrd. Personenkilometer (Pkm). Bei einer durchschnittlichen Zahl von Arbeitstagen (rund 220) läge die Jahresfahrleistung bei etwa 245 Mrd. Pkm. Zum Vergleich weist das BMVI (2019) für das Jahr 2016 eine Personenverkehrsleistung von 239,8 Mrd. Pkm im Berufsverkehr aus.

Unter den in den drei Szenarien verwendeten Annahmen würden sich die täglichen Arbeitswege um 261 Mio. Pkm (23,5 %) (Szenario 1), 514 Mio. Pkm (46,2 %) (Szenario 2) oder 130 Mio. Pkm (11,7 %) (Szenario 3) reduzieren. Bezogen auf die Einsparpotenziale im Berufsverkehr sind jedoch

für die einzelnen Szenarien auch unterschiedliche „Laufzeiten“ (auf das Jahr gesehen) zu berücksichtigen. Während Szenario 2 den Monaten April und Mai 2020 näherkommt, ist Szenario 1 für die Sommermonate 2020 wahrscheinlicher. Szenario 3 könnten dagegen einen Zielkorridor für das Jahr 2021 darstellen.

Es gibt ausreichend umweltpolitische und gesamtgesellschaftliche Argumente für eine verstärkte Nutzung von Homeoffice, nicht zuletzt da die zunehmende Digitalisierung der Arbeit selbst ein unumkehrbarer Prozess ist. Im Übergang von der Krise zur Normalität ist die Herausforderung, das geänderte Mobilitätsverhalten und den dann wieder zunehmenden Berufsverkehr auszubalancieren. Das Homeoffice-Potenzial von Beschäftigten in entsprechend affinen Branchen (OECD 2020) in den Ballungsräumen könnte die Verkehrssysteme dort spürbar entlasten (siehe Beitrag Lenz et al. in diesem Heft).

Andererseits sind bestehende Hemmnisse anzugehen und technische sowie rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Dort, wo die häusliche Situation der Beschäftigten einem effektiven Homeoffice im Wege stehen, braucht es andere Angebote wie stadtquartiersbezogene Coworking-Spaces (KStA 2020b; Spiegel 2020b).

Literatur

Alipour, Jean-Victor; Falck, Oliver; Schüller, Simone, 2020: Homeoffice während der Pandemie und die Implikationen für eine Zeit nach der Krise. In: ifo Schnelldienst 7/2020 73. Jahrgang 15. Juli 2020. Zugriff: <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-07-alipour-falck-schueller-homeoffice.pdf> [abgerufen am 08.10.2020].

Bitkom, 2020: Jedes dritte Unternehmen bietet Arbeit im Homeoffice an. Zugriff: <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Jedes-dritte-Unternehmen-bietet-Arbeit-im-Homeoffice-an.html> [abgerufen am 08.10.2020].

Bundesagentur für Arbeit, 2015: Berufssektoren und Berufssegmente auf Grundlage der KIdB 2010 – Methodenbericht der Statistik der BA, Nürnberg, April 2015.

Bundesagentur für Arbeit, 2020a: Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeitsmarkt. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt, Mai 2020, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit, 2020b: Inanspruchnahme konjunkturelles Kurzarbeitergeld nach § 96 SGB II. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt, Juli 2020, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit, 2020c: Rohdaten der Sonderproduktion Auswirkungen der Coronakrise auf den Arbeitsmarkt, Monatszahlen. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Oktober 2020, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit, 2020d: Realisierte Kurzarbeit (hochgerechnet) (Monatszahlen). Tabellen, Oktober 2020, Nürnberg.

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2020: Erfolgsfaktor Familie – Arbeitszeiten – Home-Office. Zugriff: <https://www.erfolgsfaktor-familie.de/arbeitszeiten/familienbewusste-arbeitszeitmodelle-und-was-dahinter-steckt/home-office.html> [abgerufen am 21.10.2020]

BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2017: Mobilität in Deutschland (MiD). Zugriff: <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/mobilitaet-in-deutschland.html> [abgerufen am 21.10.2020]

BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.), 2019: Verkehr in Zahlen 2019/2020. September 2020. Flensburg.

- Deutscher Bundestag**, 2017: Telearbeit und Mobiles Arbeiten. Voraussetzungen, Merkmale und rechtliche Rahmenbedingungen. Aktenzeichen: WD 6 – 3000 – 149/16. Berlin <https://www.bundestag.de/blob/516470/3a2134679f90bd45dc12dbef26049977/wd-6-149-16-pdf-data.pdf>. [abgerufen am 18.02.2019]
- Deutscher Bundestag**, 2020a: Drucksache 19/18907 IT-Kapazität für Homeoffice in den Bundesministerien während der Corona-Krise. Zugriff: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/189/1918907.pdf> [abgerufen am 08.10.2020].
- Deutscher Bundestag**, 2020b: Drucksache 19/17893 Entwurf eines Gesetzes zur befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld. Zugriff: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/189/1918907.pdf> [abgerufen am 21.10.2020].
- Dingel**, Jonathan I.; Neimann, Brent, 2020: How many Jobs can be Done at Home? NBER Working Paper Nr. 26948. Zugriff: <https://www.nber.org/papers/w26948> [abgerufen am 08.10.2020].
- DLR** – Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt, 2020a: DLR-Befragung: Wie verändert Corona unsere Mobilität? Zugriff: <https://verkehrsforschung.dlr.de/de/news/dlr-befragung-wie-veraendert-corona-unsere-mobilitaet> [abgerufen am 08.10.2020].
- DLR** – Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt, 2020b: Zweite DLR-Studie zu Corona und Mobilität: Öffentliche verlieren, Individualverkehr gewinnt an Bedeutung. Zugriff: https://www.dlr.de/content/de/artikel/news/2020/03/20200928_zweite-dlr-studie-zu-corona-und-mobilitaet-oeffentliche-verlieren.html [abgerufen am 08.10.2020].
- Grunau**, Philipp; Steffes, Susanne; Wolter, Stefanie, 2020: Homeoffice in Zeiten von Corona: In vielen Berufen gibt es bislang ungenutzte Potenziale. In: IAB-Forum. Zugriff: <https://www.iabforum.de/homeoffice-in-zeiten-von-corona-in-vielen-berufen-gibt-es-bislang-ungenutzte-potenziale/?pdf=15263> [abgerufen am 12.10.2020].
- Handelsblatt**, 2020: Führungskräfte plädieren auf eingeschränktes Recht für Homeoffice. Zugriff: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/arbeitsbedingungen-fuehrungskraefte-plaedieren-fuer-ingeschraenktes-recht-auf-homeoffice/26124816.html> [abgerufen am 13.10.2020].
- ifaa** – Institut für angewandte Arbeitswissenschaft e. V., 2019: Gutachten zur mobilen Arbeit – Erstellt im Auftrag der Bundestagsfraktion der Freien Demokratischen Partei (FDP) 2019. Düsseldorf.
- Kritikos**, Alexander S.; Graeber, Daniel; Seebauer, Johannes, 2020: Corona-Pandemie wird zur Krise für Selbständige. DIW Aktuell Nr. 47. Zugriff: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.791679.de/diw_aktuell_47.pdf [abgerufen am 13.10.2020].
- KStA** – Kölner Stadtanzeiger, 2020a: Homeoffice wird bleiben. Kölner Stadt Anzeiger, Seite 7, Ausgabe vom Montag, 27. Juli 2020.
- KStA** – Kölner Stadtanzeiger, 2020b: Alles unklar im Homeoffice. Kölner Stadt Anzeiger, Seite 8, Ausgabe vom Dienstag, 25. August 2020.
- OECD** – Organisation für Zusammenarbeit und wirtschaftliche Entwicklung 2020: COVID-19: Die Krise bewältigen. Mit dem Homeoffice-Potenzial können auch die Lockdown-Kosten verschiedener Standorte variieren. Zugriff: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/mit-dem-homeoffice-potenzial-konnen-auch-die-lockdown-kosten-verschiedener-standorte-variieren-d181196c> [abgerufen am 12.10.2020].
- Schröder**, Carsten; Entringer, Theresa; Goebel, Jan; Grabka, Markus M.; Graeber, Daniel; Kroh, Martin; Kröger, Hannes; Kühne, Simon; Liebig, Stefan; Schupp, Johannes; Seebauer, Johannes; Zinn, Sabine, 2020: Erwerbstätige sind vor dem Covid-19-Virus nicht alle gleich. In: SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research, 1080/2020. Zugriff: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.789529.de/diw_sp1080.pdf [abgerufen am 08.10.2020].
- Spiegel**, 2020a: Siemens will mobiles Arbeiten drastisch ausweiten. Zugriff: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/siemens-will-mobiles-arbeiten-drastisch-ausweiten-a-5973b03d-39b7-4df5-bef2-e6c35c4ccbba> [abgerufen am 13.10.2020].
- Spiegel**, 2020b: „Coworking wird auf den zweiten Blick zu einer beliebten Alternative“. Erfahrungsberichte von Soloselbständigen: Peggy Wahrlich, Gründerin eines Co-Working-Spaces. Zugriff: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/erfahrungsberichte-von-soloselbstaendigen-peggy-wahrlich-gruenderin-eines-coworking-spaces-a-9c8636ba-a66e-4f94-9bd0-d13dcc61eb64> [abgerufen am 13.10.2020].
- Statistisches Bundesamt**, 2020: Erwerbstätigkeit steigt geringfügig gegenüber dem Vormonat. Pressemitteilung Nr. 379 vom 30. September 2020. Zugriff: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/09/PD20_379_132.html [abgerufen am 08.10.2020].
- Tagesspiegel**, 2020: Wie viel CO₂ Deutschland mit mehr Homeoffice sparen könnte. Pressemitteilung vom 10.01.2020. Zugriff: <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/weniger-pendeln-wie-viel-co2-deutschland-mit-mehr-home-office-sparen-koennte/25406082.html> [abgerufen am 09.10.2020].



WIE WIRKT SICH DIE KRISE AUF DAS MOBILITÄTS- VERHALTEN AUS?

COVID-19 hat das öffentliche Leben und damit auch die Mobilität in voller Fahrt ausgebremst und uns alle in ein vor kurzem noch nicht für möglich gehaltenes „Reallabor“ versetzt. Wie hat sich das Verkehrsgeschehen während des ersten Shutdowns und in der Zeit danach verändert? Inwiefern kann Multimodalität – die flexible Nutzung mehrerer Verkehrsmittel im Alltag – zum Erhalt der Mobilität in Krisenzeiten beitragen? Diesen Fragen widmet sich der Beitrag auf Basis zweier im April und Juni 2020 durchgeführten Erhebungen zu Mobilität und COVID-19.



Prof. Dr. rer. nat. Barbara Lenz

leitet das Institut für Verkehrsforschung am Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt und ist Professorin für Verkehrsgeografie an der Humboldt-Universität zu Berlin. Sie forscht zu Entwicklungstrends der Mobilität. Jüngere Schwerpunkte ihrer Arbeit sind das automatisierte Fahren, die Transformation des Verkehrssektors und Mobilität sowie Verkehr in Entwicklungsländern.
barbara.lenz@dlr.de

Dr. rer. nat. Claudia Nobis

leitet seit 2013 die Gruppe Mobilitätsverhalten am Institut für Verkehrsforschung des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt. Schwerpunkt ihrer wissenschaftlichen Arbeit ist das Mobilitäts- und Reiseverhalten unterschiedlicher Personengruppen unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Veränderungen.
claudia.nobis@dlr.de

Dr.-Ing. Christine Eisenmann

leitet seit August 2018 die Gruppe Transformation der Automobilität am Institut für Verkehrsforschung des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt. Ihre Forschungsinteressen sind Pkw-Besitz und -Nutzung, Akzeptanz neuer Mobilitätskonzepte und Technologien, Panel- und Längsschnittanalysen von Verkehrsverhalten sowie Umweltwirkungen des Verkehrs.
christine.eisenmann@dlr.de

Reallabor wider Willen

Die COVID-19-Pandemie war für viele Menschen, vor allem zur Zeit des einschneidenden Shutdowns im März und April 2020, mit erheblichen Herausforderungen für den Erhalt ihrer Alltagsmobilität verbunden. Gleichzeitig war die spezielle Situation aber auch Auslöser zahlreicher Veränderungen, die das Verkehrsverhalten der Menschen beeinflusst haben. Zu diesen Veränderungen gehört beispielsweise der Wechsel von der Arbeit im Büro ins Homeoffice, verändertes Einkaufsverhalten bis hin zum Online-Shopping, um Kontakte zu vermeiden, oder aber die Förderung des Radverkehrs durch neue (temporäre) Infrastruktur. Dieses „Reallabor wider Willen“ zeigte, wie „erzwungene“ Modifizierungen von Aktivitätsmustern sowie konkrete Maßnahmen auf individuelles Verkehrsverhalten wirken. Damit bot die Pandemiebedingte Situation die Chance, konkrete Veränderungen des Mobilitätsverhaltens sowie Potenziale dafür zu analysieren.

Sichtbar wurden die Veränderungen zunächst vor allem im Aggregat des Gesamtverkehrs, der mit Einsetzen des Shutdowns massiv zurückging (Schlosser et al. 2020). Um allerdings die Ursachen dieses Rückgangs und die konkreten Veränderungen im Verkehrsverhalten zu verstehen, war ein genaueres Hinschauen notwendig. Hierfür hatte das DLR-



Foto: Rebecca Holm / Pixabay.com

Leerer Bahnsteig im Berufsverkehr

Institut für Verkehrsforschung eine entsprechende Befragung aufgesetzt, die nicht nur Verhalten und Einstellungen während des Shutdowns im vergleichenden Rückblick auf die Vor-COVID-19-Zeit erfassen sollte, sondern darüber hinaus das Ziel verfolgte, auch die mittelfristigen Folgen festzuhalten und zu analysieren.

Konkret werden in einer Panelstudie dieselben Personen zu drei verschiedenen Zeitpunkten befragt, um die Veränderungen auf individueller Ebene zu messen. Die erste Befragung wurde in der Woche vor Ostern (6.–10. April 2020) durchgeführt, zu einem Zeitpunkt also, zu dem in Deutschland die bisher strengsten Regeln zur Eindämmung des COVID-19-Virus galten. Die zweite Befragung folgte zwischen dem 29. Juni und dem 8. Juli 2020. In beiden Erhebungswellen wurden 1.000 Personen befragt; die erhobene Stichprobe ist für die deutsche Wohnbevölkerung nach Geschlecht und Alter repräsentativ. Für die zweite Erhebung wurde der Ausfall bei den Personen, die erneut befragt werden sollten, durch die Aufnahme neuer Probandinnen und Probanden ausgeglichen. Insgesamt gaben 566 Personen ein zweites Mal ihre Antworten ab, 434 Personen wurden neu rekrutiert.

Die Probandinnen und Probanden waren Personen aus dem Access Panel des Erhebungsinstituts Kantar GmbH. Bei der Befragung handelte es sich um eine Online-Befragung. Eine dritte Erhebung wird im Herbst/Winter 2020 folgen. Themen waren die Verkehrsmittelwahl und die Mobilität auf Einkaufs-, Freizeit- und Arbeitswegen sowie private und dienstliche Reisen – vor der Pandemie und zum jeweiligen Erhebungszeitpunkt. Außerdem wurden Einstellungen abgefragt, die sich auf Veränderungen in den Bereichen Arbeiten, Einkaufen und Freizeit sowie die Wahrnehmung von Verkehrsmitteln beziehen. Ergänzend wurde nach den individuellen Mobilitätsstrategien im Umgang mit der Krise gefragt.

Die Ergebnisse der Befragung weisen eine hohe Übereinstimmung zum Beispiel bei Führerschein- und Pkw-Besitz sowie hinsichtlich Carsharing-Mitgliedschaften im Vergleich zur nationalen Mobilitätserhebung „Mobilität in Deutschland 2017“ (MiD 2017) auf (Nobis, Kuhnimhof 2018). Dies spricht für die Qualität der Erhebung und die Möglichkeit einer kombinierten Betrachtung aus MiD 2017 und eigener Erhebung für die Beschreibung des Mobilitätsverhaltens in der Zeit vor Ausbruch des COVID-19-Virus in Deutschland.

Auswirkungen von COVID-19 auf das Verkehrsgeschehen

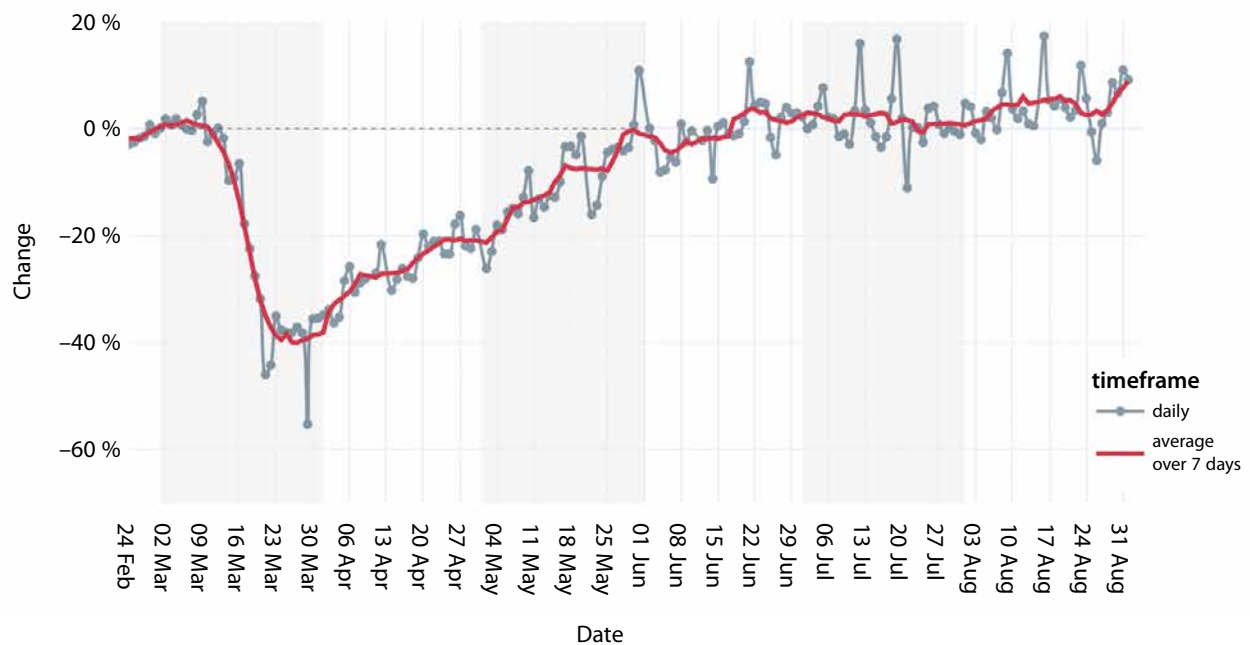
Bereits vor dem Shutdown ab dem 19. März 2020 war das Verkehrsaufkommen rückläufig – nicht zuletzt durch die zunehmenden Warnungen, Menschenansammlungen zu vermeiden. Dazu zählten auch Aktivitäten wie das alltägliche Einkaufen, der Aufenthalt am Arbeitsplatz oder auch Kindergarten und Schule (Schlosser et al. 2020). Das „social distancing“ wurde zu einer zentralen Regel im Alltag unter Pandemie-Bedingungen und führte in erster Linie zu einer Veränderung von räumlichen und zeitlichen Aktivitätsmustern, was wiederum mit einem geringeren Mobilitätsbedarf verbunden war. Zahlreiche Außer-Haus-Aktivitäten fielen weg oder wurden reduziert. Bevölkerungsgruppen, die aus gesundheitlichen Gründen oder altersbedingt einem höheren Ansteckungsrisiko ausgesetzt waren, waren darauf bedacht, möglichst wenig aus dem Haus zu gehen.

Tatsächlich gaben in der April-Befragung des DLR 44 Prozent der Befragten an, dass sie sich bemühen, das Haus nach Möglichkeit nicht mehr zu verlassen. Darunter waren

überproportional viele Menschen mit Vorerkrankungen und Personen, die für sich ein hohes Ansteckungsrisiko wahrnehmen. Überraschenderweise waren diejenigen, die zuhause geblieben sind, größtenteils junge Personen: 66 Prozent der 18- bis 29-Jährigen bestätigten diese Verhaltensweise gegenüber nur 39 Prozent der Personen ab 30 Jahren. Grund hierfür ist möglicherweise das normalerweise sehr hohe Mobilitätsniveau junger Menschen, das es in der Krise mehr einzuschränken gilt als in anderen Altersgruppen. Während berufstätige Personen auch während des Shutdowns zuweilen weiter ihren Arbeitsort aufgesucht haben, sind jungen Menschen durch die Schließung von Schulen und Universitäten vermehrt zu Hause geblieben. Gleichzeitig wurden weniger Einkaufswege unternommen. Zwei Drittel sagten, dass sie weniger oft (60 Prozent) oder sogar gar nicht mehr (fünf Prozent) zum Einkaufen gehen. Den Verlauf des Verkehrsgeschehens angesichts zunehmender Warnungen vor „sozialen Kontakten“ und schließlich mit Einführung des Shutdowns zeigt Abbildung 1. Dem rapiden Rückgang der

1

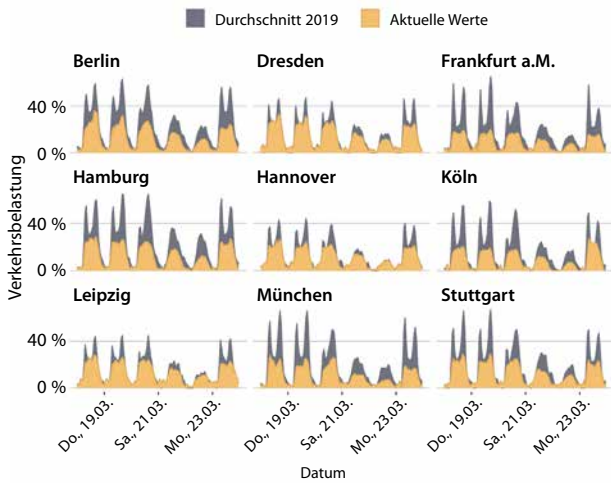
Entwicklung des Verkehrsaufkommens auf Basis von Mobilfunkdaten, Februar–August 2020



Quelle: Robert Koch Institute; Humboldt University of Berlin 2020

2

Verkehrsbelastung in deutschen Städten – Vergleich während COVID-19 mit Werten aus der Zeit vor COVID-19



Quelle: Kunkel/Witzenberger 2020

Mobilität Mitte März folgte ein allmählicher Anstieg. Im Juni schien das Vor-COVID-19-Niveau wieder erreicht, allerdings gaben 43 Prozent der Probandinnen und Probanden in der DLR-Befragung auch für diesen Zeitraum an, dass sie weiterhin weniger Wege unternehmen als vor dem Shutdown.

Nicht nur die Verkehrsmengen, auch der Zeitpunkt, zu dem Verkehr stattfindet, hat sich verändert. Die täglichen Verkehrsspitzen verschwanden fast vollständig, (siehe Abb. 2) weil Aktivitäten mit regelmäßigen, fixen Anfangs- und Endzeiten weggefallen sind, das heißt insbesondere Arbeit und Schule. Mehr als die Hälfte der Befragten (55 Prozent) fuhr mit Beginn des Shutdowns seltener als üblich zur Arbeit; rund ein Viertel der Befragten mit Pendelweg im normalen Alltag arbeitete ausschließlich oder teilweise im Homeoffice.

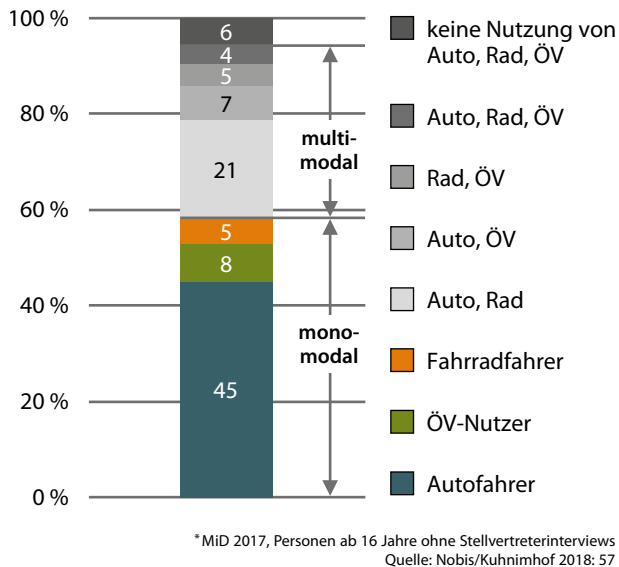
Verkehrsmittelwahl im Alltagsverkehr und in COVID-19-Zeiten

Die offenkundigen Einflüsse des Shutdowns auf den Verkehr haben die Erwartung – um nicht zu sagen die Hoffnung – aufkommen lassen, dass dies gleichzeitig einen Schub für ein nachhaltigeres Mobilitätsverhalten mit sich bringen könne. In der Tat waren die Ergebnisse der jüngsten nationalen Mobilitätsbefragung „Mobilität in Deutschland“ ernüchternd, denn es zeigten sich in Sachen Verkehrsmittelwahl kaum Veränderungen zu den Vorgängererhebungen aus den Jahren 2008 und 2002. Auch im Jahr 2017 ist der Pkw das dominierende Verkehrsmittel mit einem Anteil von 57 Prozent an allen Wegen (Fahrer und Mitfahrer), die im Alltagsverkehr in Deutschland durchgeführt werden. Dies ist gegenüber 2002 – dem Zeitpunkt der ersten, zur MiD 2017 weitgehend vergleichbaren Erhebung – zwar ein leichter Rückgang der relativen Pkw-Nutzung innerhalb des Modal Split. Gleichzeitig aber haben die im MIV zurückgelegten Personenkilometer um etwa elf Prozent zugenommen, und die Pkw-Flotte in Deutschland ist im gleichen Zeitraum um rund eine halbe Million Pkw jährlich gewachsen auf 46 Mio. Pkw im Jahr 2017 (01.01.2020: 48 Mio. Pkw). Der Anstieg der Verkehrsleistung auf 3,2 Mrd. Personenkilometer an einem durchschnittlichen Tag im Jahr 2017, das heißt pro Tag rund 500 Mio. Personenkilometer mehr gegenüber 2002, geht rund zur Hälfte auf das Konto des MIV (Nobis et al. 2019).

Auf individueller Ebene sind die Verhaltensunterschiede freilich beträchtlich. Dies erweist sich unter anderem darin, welches Set an Optionen Menschen für ihre Alltagsmobilität nutzen. Eine erste grobe Unterscheidung ist die Differenzierung nach „Monomodalen“ und „Multimodalen“. Monomodale Verkehrsteilnehmer nutzen (fast) ausschließlich ein Verkehrsmittel, um unterwegs zu sein. Die MiD ermittelt den Unterschied zwischen Mono- und Multimodalität, indem sie die Variabilität der Verkehrsmittelnutzung im Wochenverlauf betrachtet: Wird üblicherweise nur eines der drei Verkehrsmittel Pkw, ÖP(N)V und Fahrrad im Wochenverlauf genutzt, handelt es sich um eine monomodale Person, werden zwei oder drei dieser verschiedenen Verkehrsmittel genutzt, um eine multimodale Person. Auf dieser Grundlage lassen sich drei monomodale und – in Abhängigkeit von der Verkehrsmittel-Kombination – vier multimodale Personengruppen unterscheiden (siehe Abb. 3). Die monomodalen Gruppen machen 58 Prozent der Bevölkerung im Alter von 16 Jahren und älter aus, die multimodalen 36 Prozent. Ein kleiner Anteil von sechs Prozent nutzt keines der drei Verkehrsmittel. Es zeigt sich, dass die ausschließliche Pkw-Nutzung sowie multimodales Verhalten, bei dem das Auto üblicherweise einmal im Wochenverlauf genutzt wird, mit Abstand die häufigsten Nutzungsformen von Verkehrsmitteln sind. Das Auto ist also

3

Anteile mono- und multimodaler Personengruppen in der Bevölkerung in Deutschland*



vor allem Bestandteil monomodalen Verhaltens, kann aber auch in multimodales Verhalten integriert sein. Nutzerinnen und Nutzer von öffentlichen Verkehrsmitteln und dem Fahrrad haben meistens ein weiteres Verkehrsmittel in ihrem Set an Mobilitätsoptionen. Nur eine kleine Gruppe nutzt diese Verkehrsmittel jeweils monomodal.

Vor dem Hintergrund der Veränderungen, die während des Shutdowns besonders stark erschienen – weniger Verkehr insgesamt, deutlich weniger Öffentlicher Verkehr, mehr Radverkehr – ergibt sich als eine der zentralen Frage, wie sich diese Veränderungen in den unterschiedlichen Modalgruppen darstellen: Basieren die Veränderungen auf einem grundlegenden Wandel im Verhalten, oder sind sie eher Ausdruck des angepassten Verhaltenswandels innerhalb eines schon vor COVID-19 vorhandenen Choice-Sets? Während die erste These vom „grundlegenden Wandel“ hauptsächlich (selbst)beobachtungsgestrieben ist, folgt die zweite These vom „angepassten Wandel“ dem sehr robusten Theorieansatz zur Bedeutung von Routinen für das Verkehrsverhalten (Banister 1978, Bargh 1996, Gorr 1997, Betsch et al. 1998), das in der Vergangenheit in ganz verschiedenen Kontexten detailliert untersucht worden ist, nicht zuletzt um Lebenssituationen zu identifizieren, in denen der Wechsel hin zu neuen Routinen vergleichsweise leicht fällt. So wurde beispielsweise der Zusammenhang zwischen dem Aufbrechen bestehender Routinen als Hemmnis für die Akzeptanz von neuen Mobilitätsangeboten untersucht (Franke 2005; Nobis

2007; Nobis 2014; Harms 2003) oder die Chance, die sich mit Wohnstandort- und/oder Arbeitsplatzveränderungen ergibt, um ein nachhaltigeres Mobilitätsverhalten zu initiieren (Behren et al. 2017; Scheiner 2006; Scheiner, Holz-Rau 2007; Scheiner 2009). Als grundsätzlich ähnliche Situation im Sinne eines starken Umbruchs lässt sich der Wandel während des Shutdowns betrachten – ein Wandel, der weniger die Mobilitätsoptionen selbst betrifft als vielmehr die möglichen Aktivitäten sowie die empfohlene Art der Nutzung des Verkehrsmittels ÖP(N)V.

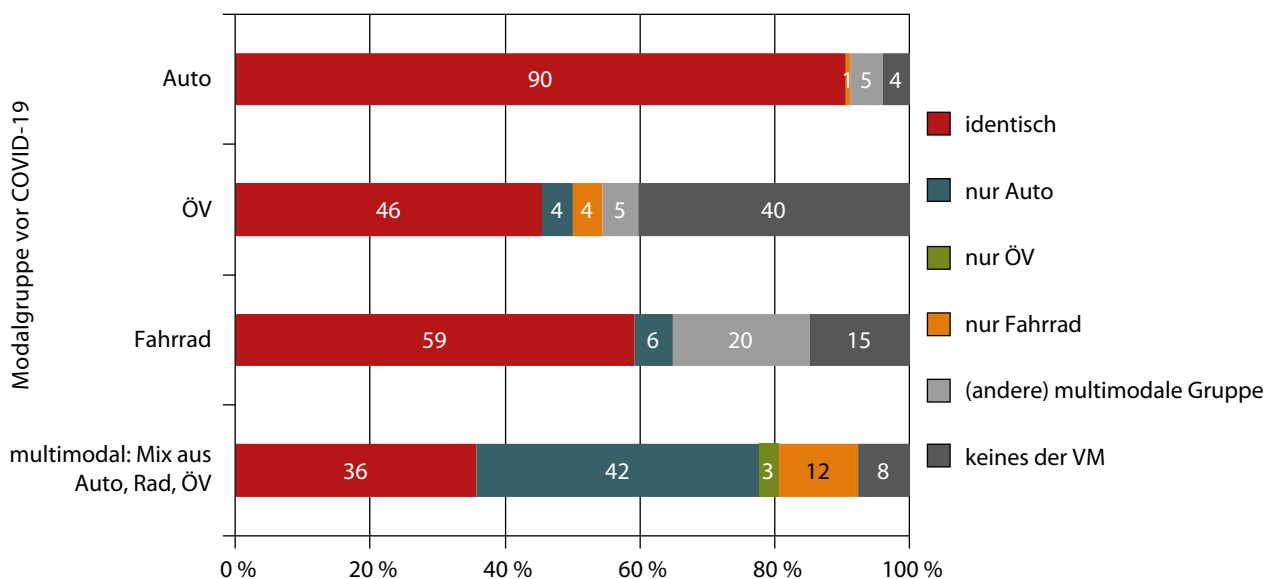
Die genauere Analyse nutzt beide Befragungswellen: Die erste Welle im April, das heißt während des Shutdowns, sowie die zweite Welle im Juni 2020, als bereits deutliche Lockerungen auch hinsichtlich möglicher Aktivitäten auch bei Arbeit und Ausbildung gegeben waren. Für den April 2020 zeigen die Ergebnisse der DLR-Befragung, dass auch zum Höhepunkt des Shutdowns von einem grundsätzlichen Verhaltenswandel kaum die Rede sein kann. Stattdessen bleiben die Probandinnen und Probanden dem gewohnten Set an Verhaltensoptionen treu (Nobis et al. 2020).

Abbildung 4 zeigt, dass vorhandene Verhaltensmuster insbesondere unter den monomodalen Verkehrsteilnehmern ausgesprochen stabil sind. Die monomodalen Autofahrerinnen und -fahrer sind zu 90 Prozent weiter (fast) ausschließlich mit dem Pkw unterwegs. Nur ein Bruchteil dieser Personengruppe (ein Prozent) tauscht das Auto gegen das Fahrrad ein. Mit 46 Prozent halten auch die monomodalen ÖP(N)V-Fahrerinnen und -fahrer am gewohnten Verkehrsmittel fest. In fast gleichem Umfang unterlassen sie allerdings auch Fahrten. Der Wechsel zum Pkw ist in dieser Gruppe mit vier Prozent der monomodalen ÖP(N)V-Fahrerinnen und -fahrer sehr gering. Allerdings sind die Haushalte dieser Gruppe auch nur zu 20 Prozent mit Pkw ausgestattet.

Geringfügig häufiger nutzen monomodale Radfahrerinnen und -fahrer den Pkw, 59 Prozent bleiben bei ihrem Hauptverkehrsmittel Fahrrad. Den mit Abstand stärksten Wechsel zum Pkw als alleinigem Verkehrsmittel verzeichnen die Multimodalen aus der Vor-COVID-19-Zeit. 42 Prozent der Personen, die einen Mix von Auto und Fahrrad, Auto und ÖPNV oder allen drei Verkehrsmitteln nutzen, fahren während des Shutdowns nur noch mit dem Auto. Zwölf Prozent der Multimodalen sind aufgrund der Pandemie nur noch mit dem Fahrrad unterwegs. Jeweils rund 40 Prozent dieser Personen haben zuvor einen Mix aus ÖP(N)V und Fahrrad beziehungsweise Auto und Fahrrad genutzt. Die Gruppe der Personen mit Auto- und Fahrradnutzung, beide Verkehrsmittel gelten in Bezug auf das Ansteckungsrisiko als sichere Verkehrsmittel, hat in der Krise jedoch weitaus häufiger nur auf das Auto gesetzt und das Fahrrad stehen lassen.

4

Verkehrsmittelnutzung während des Shutdowns im April 2020 in Abhängigkeit von der Modalgruppenzugehörigkeit in der Vor-COVID-19-Zeit (Personen ab 18 Jahren)



Quelle: DLR-Befragung, erste Befragung April 2020, eigene Auswertung

Diese starke Fokussierung auf das Auto hat zum Juni 2020 hin zwar etwas abgenommen, dennoch bleiben die im April beobachteten Tendenzen bestehen. Generell unterscheiden sich multimodale Personen, die in der Krise nur noch das Auto nutzen, kaum vom Rest der Gruppe. In beiden Erhebungswellen ist die Gruppe der Wechsler etwas älter als im Durchschnitt der Multimodalen. Lediglich im April haben überproportional häufig Personen nur das Auto genutzt, die

sich zu dieser Zeit in öffentlichen Verkehrsmitteln unwohl gefühlt haben. Berufstätige Personen waren dagegen überproportional oft weiterhin multimodal unterwegs. Diese tendenziellen Unterschiede werden jedoch kaum durch Signifikanztests bestätigt. Das bedeutet auch, dass der Wechsel des Verhaltens quer zu bestehenden soziodemografischen Eigenschaften stattfindet.

Ursachen veränderter Verkehrsmittelpräferenzen vor und während COVID-19

Die Veränderungen ebenso wie die Nicht-Veränderungen des Mobilitätsverhaltens in Abhängigkeit von der Modalgruppe lassen sich mit einer Reihe von Befunden verknüpfen, die noch einer weiteren vertiefenden Analyse bedürfen. Allerdings zeigt sich immer wieder, dass selbstauferlegte Einschränkungen hauptsächlich dann vorgenommen werden, wenn die Wahrscheinlichkeit hoch ist, auf eine größere Menschenansammlung zu treffen. So fühlen sich beispiels-

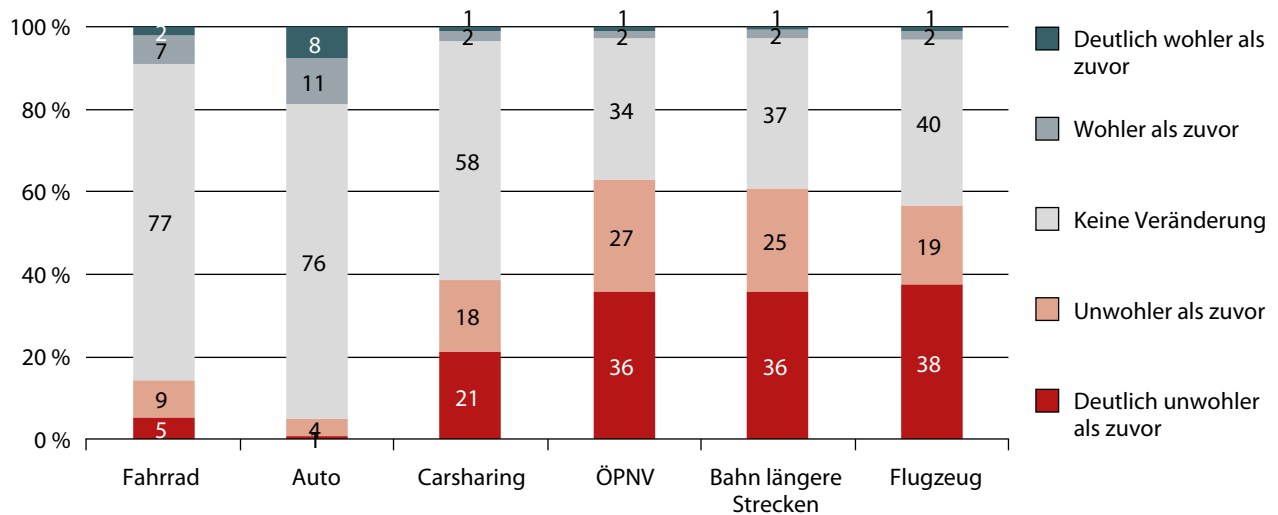
weise 40–50 Prozent der Befragten beim Einkaufen weiterhin unwohl. Wie stark die Befragten das Einkaufen als weniger angenehm empfinden, ist vordergründig abhängig von den Produkten, die eingekauft werden. Dies lässt aber auch Interpretationen hinsichtlich der jeweiligen Einkaufssituation zu: Besonders ungünstig schneidet der Lebensmitteleinkauf im Supermarkt ab. Gleichzeitig hält das umfangreiche Ausweichen auf Online-Shopping an, das ohnehin in den

letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hatte (Morganti et al. 2014). 82 Prozent der Befragten hatten in den vier Wochen vor der Befragung Ende Juni/Anfang Juli online eingekauft; vor der COVID-19-Zeit waren dies nur 49 Prozent. In vergleichbarer Weise wurden Freizeitaktivitäten deutlich eingeschränkt, wenn die Wahrscheinlichkeit hoch war, dabei

mit zahlreichen anderen Menschen zusammentreffen. Die Zurückhaltung gegenüber solchen Aktivitäten bezieht sich nicht nur auf Großveranstaltungen, selbst dann, wenn sie im Freien stattfinden, sondern zum Beispiel auch auf den Restaurantbesuch oder kulturelle Veranstaltungen.

5

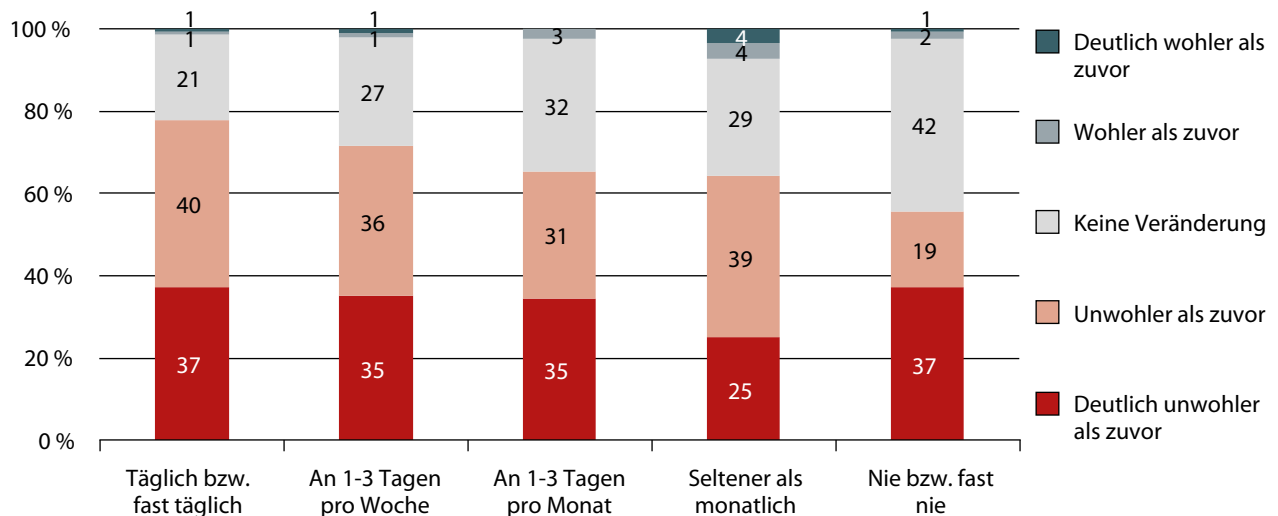
Bewertung der Nutzung verschiedener Verkehrsmittel in COVID-19-Zeiten*



* Personen ab 18 Jahren unabhängig davon, ob die Person das Verkehrsmittel nutzt
Quelle: DLR-Befragung, erste Befragung April 2020, eigene Auswertung

6

Bewertung der Nutzung des ÖPNV in COVID-19-Zeiten durch Vor-COVID-19-ÖPNV-Nutzerinnen und -nutzer*



* Personen ab 18 Jahren in Abhängigkeit von der Nutzungshäufigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs
Quelle: DLR-Befragung, erste Befragung April 2020, eigene Auswertung

Diese Zurückhaltung gegenüber Aktivitäten, die mit einer räumlichen Nähe zu Menschen einhergeht, zeigt sich auch bei der Nutzung verschiedener Verkehrsmittel (Nobis et al. 2020). In der April-Befragung wurde sehr deutlich, dass die Abneigung umso größer ist, je mehr Menschen sich dicht beieinander aufhalten (siehe Abb. 5). Dieses Ergebnis wurde im Juni in leicht abgeschwächter Form nochmal bestätigt. Im Vergleich zur Vor-COVID-19-Zeit haben sich im April 63 Prozent der Befragten im ÖPNV „unwohler als zuvor“ und „deutlich unwohler als zuvor“ gefühlt, dicht gefolgt von der Bahn für Fernreisen mit 61 Prozent und dem Flugzeug mit 57 Prozent. Ebenfalls vergleichsweise starke Vorbehalte gibt es gegenüber dem Carsharing, zu dem sich immerhin 39 Prozent eher ablehnend äußern.

Die genannten Ergebnisse beziehen sich allerdings auf alle Befragten, unabhängig davon, ob sie das betreffende Verkehrsmittel tatsächlich nutzen. Aus diesem Grund wurde eine weiterführende Auswertung vorgenommen, die die Einstellungen speziell derjenigen untersucht, die auch vor der COVID-19-Zeit den öffentlichen Verkehr genutzt hatten. Dabei wird deutlich, dass die Bewertung des ÖPNV als Verkehrsmittel in COVID-19-Zeiten durch diese Gruppe be-

sonders negativ ausfällt und zwar umso mehr, je häufiger sie vorher den ÖPNV genutzt haben (siehe Abb. 6). Nur 21 Prozent derjenigen, die täglich mit dem ÖPNV unterwegs sind, sagen, sie empfänden keine Veränderung bei der Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel; dagegen meinen 77 Prozent, sie fühlten sich dabei unwohler oder sogar deutlich unwohler im Vergleich zu Vor-COVID-19-Zeiten. Dies führt zu der Schlussfolgerung: Je mehr die Nutzung des ÖPNV zu den Alltagsroutinen der Menschen gehört und je mehr sie deswegen auch in der Krise auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind, desto mehr fühlen sich diese Menschen durch die räumliche Nähe anderer Menschen und das damit einhergehende Gesundheitsrisiko beeinträchtigt. Personen, die den ÖPNV dagegen nicht nutzen, können eine solche Frage „aus sicherer Distanz“ etwas gelassener bewerten.

Das deutliche Unbehagen bei der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, aber auch beim Carsharing reicht in die Zeit der Lockerungen hinein, wenn auch in leicht abgeschwächtem Umfang. Immerhin noch die Hälfte der Befragten empfindet die Nutzung des ÖPNV, der Bahn und des Flugzeugs als unangenehm.

Schlussfolgerungen

Die sichtbaren ebenso wie die „gefühlten“ Veränderungen des Verkehrsgeschehens haben in den Medien, aber auch bei politischen Akteuren immer wieder zu Spekulationen geführt, ob und wenn ja, wie sehr die COVID-19-bedingten Veränderungen des individuellen Mobilitätsverhaltens eine Verkehrswende begünstigen könnten. Unterstellt wurde vor allem ein neues Mobilitätsverhalten durch veränderte Rahmenbedingungen, zu denen neben Online-Shopping und Homeoffice auch neue Infrastrukturen insbesondere für den Radverkehr gehören (Götting und Becker 2020). Die DLR-Befragung zeigt jedoch für den Mobilitätskontext in Deutschland, dass die Veränderungen im Wesentlichen innerhalb des Rahmens bestehender individueller Verhaltensmuster stattfinden und ein grundlegendes Umdenken und daran orientiertes verändertes Handeln nicht stattfindet.

Gleichzeitig zeigt sich, dass Multimodalität eine wesentliche Voraussetzung ist, um Alltagsmobilität auch in Krisenzeiten ohne Brüche und starke individuelle Restriktionen zu ermöglichen. Individualverkehrsmittel im Mix gestatten einen flexiblen Umgang mit der Befriedigung von Mobilitätsbedürfnissen. Dabei gilt:

- Die Krisensituation reduziert zwar den Mobilitätsbedarf insgesamt, verfestigt aber monomodale Verhaltensweisen, während Multimodale innerhalb ihres bereits vorhandenen Spektrums an Mobilitätsoptionen variieren.
- Wenn umweltfreundliche Verkehrsmittel wie Fahrrad und Füße bereits in Vor-Krisenzeiten im Mix vorhanden sind, werden sie vermehrt auch während der Krise genutzt.
- Wenn der Pkw Teil des multimodalen Mixes ist, wird er besonders stark während der Krise genutzt – auch von denen, die Pkw-Fahrrad-Multimodale sind.
- Wenn der Mix Verkehrsmittel des Umweltverbundes/ ÖPNV beinhaltet, findet eine rasche Rückkehr zu diesen Verkehrsmitteln bei Abschwächung der Krise und einsetzenden Lockerungen statt.

Vor diesem Hintergrund erscheint es unerlässlich, multimodales Verhalten auch in Nicht-Krisenzeiten mit Nachdruck zu fördern. Multimodalität ist mehr als nur eine Ausprägung von Mobilitätsverhalten, sondern sollte sehr viel mehr pro-

grammatisch verstanden werden. Multimodalität kann einen zentralen Beitrag zur Erhaltung individueller Mobilität in Krisenzeiten leisten, muss dazu jedoch bereits in „normalen“ Zeiten eingeübt werden. Um dies möglich zu machen, müssen sowohl der öffentliche Verkehr als auch der Rad- und Fußverkehr gestärkt werden. Im Wesentlichen sind hier die klassischen Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität gefragt. Für den ÖPNV bedeutet das: höhere Taktung, ausgedehntere Bedienzeiten, mehr Kapazität vor allem in den Hauptverkehrszeiten. In Bezug auf den Radverkehr müssen

sowohl kleinräumige, innerstädtische Netze, als auch regionale Netze ausgebaut werden. Zentral ist der Entwicklung einer Radverkehrsinfrastruktur in ganzheitlichem Sinn mit innerstädtischen Radwegen und regionalen Radschnellwegen, sicheren Radabstellmöglichkeiten, Querungen von Hauptstraßen, sicheren Abbiegemöglichkeiten, Integration des Radverkehrs an intermodalen Verkehrsknoten. Im öffentlichen Verkehr sind neue multimodale Optionen nötig, verbunden mit innovativen Konzepten insbesondere bei der Beförderung von Pendlern und Schülern.

Literatur

- Banister**, David, 1978: The influence of Habit Formation on Modal Choice: a Heuristic Model. In: *Transportation*, 7: 5–18.
- Bargh**, John A., 1996: Automaticity in Social Psychology. In: Higgins, Tory E.; Kruglanski, Arie W. (Hrsg.): *Social Psychology: Handbook of Basic Principles*. New York: 169–183.
- Behren**, Sascha von; Puhe, Maïke; Chlond, Bastian, 2017: Assessing the impacts of office relocations on travel behavior and organization of activities within households. TRB 96th Annual Meeting Compendium of Papers. Ed.: Transportation Research Board, Art.-Nr.: 17–04177.
- Betsch**, Tilmann; Fiedler, Klaus; Brinkmann, Julia, 1998: Behavioural Routines in Decision Making: The Effects of Novelty in Task Presentation and Time Pressure on Routine Maintenance and Deviation. In: *European Journal of Social Psychology*, 28 (6): 861–878.
- Franke**, Sassa; Maertins, Christian, 2005: Die unentdeckte Spezies der Multimodalen: Möglichkeiten der Bindung und Gewinnung von ÖPNV-Kunden mit innovativen Mobilitätsdienstleistungen. In: Schöllner, Oliver (Hrsg.): *Öffentliche Mobilität: Perspektiven für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung*. Wiesbaden: 216–238.
- Gorr**, Harald, 1997: Die Logik der individuellen Verkehrsmittelwahl: Theorien und Realität des Entscheidungsverhaltens im Personenverkehr. Gießen.
- Götting**, Katharina; Becker, Sophia, 2020: Reaktionen auf die Pop-Up-Radwege in Berlin. IASS Study. Potsdam.
- Harms**, Sylvia, 2003: Besitzen oder Teilen: Sozialwissenschaftliche Analyse des Car Sharings. Zürich, Chur.
- Kunkel**, Christina; Witzemberger, Benedict, 2020: Freie Fahrt. Zugriff: <https://www.sueddeutsche.de/auto/verkehr-stau-Covid19-1.4857721> [abgerufen am 11.09.2020].
- Morganti**, Eleonora; Seidel, Saskia; Blanquart, Corinne; Dabanc, Laetitia; Lenz, Barbara (2014): The impact of e-commerce on final deliveries: alternative parcel delivery services in France and Germany. In: *Transportation Research Procedia* (4/2014): 178–190.
- Nobis**, Claudia; Eisenmann, Christine; Kolarova, Viktoriya; Winkler, Christian; Lenz, Barbara, 2020: Mobilität in Zeiten der Pandemie – Auswirkungen von Corona auf Einstellungen und Mobilitätsverhalten. In: *Internationales Verkehrswesen* (74), 3/2020: 94–97.
- Nobis**, Claudia; Kuhnimhof, Tobias; Follmer, Robert; Bäumer, Marcus, 2019: Mobilität in Deutschland – 2002 – 2008 – 2017. Ergebnisbericht. Studie von infas, DLR, IVT und infas 360 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (FE-Nr. 70.904/15). Bonn, Berlin.
- Nobis**, Claudia; Kuhnimhof, Tobias, 2018: Mobilität in Deutschland – MiD Ergebnisbericht. Studie von infas, DLR, IVT und infas 360 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (FE-Nr. 70.904/15). Bonn, Berlin.
- Nobis**, Claudia, 2014: Multimodale Vielfalt: Quantitative Analyse multimodalen Verkehrshandelns. Dissertation, Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät II, Humboldt-Universität zu Berlin.
- Nobis**, Claudia, 2007: Multimodality: Facets and Causes of Sustainable Mobility Behaviour. In: *Transportation Research Record, Journal of the Transportation Research Board, Behavioral Responses to Policy and System Changes*, 2010: 35–44.
- Robert Koch Institute**; Humboldt University of Berlin, 2020: Current mobility. Zugriff: <https://www.covid-19-mobility.org/current-mobility/> [abgerufen am 11.09.2020].
- Scheiner**, Joachim, 2009: Sozialer Wandel, Raum und Mobilität. Wiesbaden.
- Scheiner**, Joachim; Holz-Rau, Christian, 2007: Travel Mode Choice: Affected by Objective or Subjective Determinants? In: *Transportation* 34(4): 487–512.
- Scheiner**, Joachim, 2006: Wohnen und Aktionsraum: Welche Rolle spielen Lebensstil, Lebenslage und Raumstruktur? In: *Geographische Zeitschrift* 94(1): 43–62.
- Schlosser**, Frank; Maier, Benjamin F.; Hinrichs, David; Zachariae, Adrian; Brockmann, Dirk, 2020: COVID-19 lockdown induces structural changes in mobility networks – Implication for mitigating disease dynamics. arXiv preprint: 2007.01583v2.



Foto: Dominic Wunderlich / Pixabay.com

KLIMAWANDEL UND PANDEMIEN

„Heute handeln, um die Katastrophen von morgen zu verhindern“

Im Interview mit Daniel Regnery vom BBSR erklärt Claudia Kemfert, wo sich Pandemie und Klimakrise ähneln und wie wir mit beidem künftig umgehen.



© UDI/CIS

Prof. Claudia Kemfert

ist Professorin für Energiewirtschaft und Chefin des Energie- und Umweltbereichs am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung DIW.
sekretariat-evu@diw.de

Frau Kemfert, Sie betonen, dass sich wirtschaftliches Wachstum und Klimaschutz nicht widersprechen müssen. Wann schadet Wirtschaftswachstum dem Klima und wann nicht?

Ein Wirtschaftswachstum zulasten der Umwelt und des Klimas ist eine Illusion. Es blendet die wahren Kosten aus. Andere Länder und die nächsten Generationen zahlen einen verdammt hohen Preis dafür. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum kann nicht auf fossilen Energien basieren, weder hierzulande noch in den Entwicklungsländern. Daher ist es so wichtig, dass wir unsere Wirtschaft vom Ressourcenverbrauch unbedingt entkoppeln, auf Kreislaufwirtschaft setzen und eine Vollversorgung mit erneuerbaren Energien sicherstellen. Genau das ist gelebter Klimaschutz.

Grundsätzlich kann eine sozial-ökologische Marktwirtschaft es durchaus sehr gut schaffen, die Klimakrise zu bewältigen, wenn die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden. Wenn aber die wahren Kosten verschleiert werden, die Natur und das Klima zum Nulltarif zerstört werden darf und die Kosten den Verursachern nicht in Rechnung gestellt, sondern von der Allgemeinheit bezahlt werden müssen, läuft etwas schief. Das kann und muss schnellstmöglich repariert werden, indem Kostenwahrheit geschaffen wird und diese von den Verursachern bezahlt werden muss. In meinem neuen Buch „Mondays for Future“ erläutere ich den fachlichen Hintergrund umfassend und schlage dazu verschiedene Maßnahmen vor, wie beispielsweise eine Energiesteuerreform und Einpreisung externer Schäden oder aber Emissionstransparenz in allen Bereichen.¹

Was ist für Sie „kluger Klimaschutz“?

Wir sind noch immer gefangen in einem auf fossile Energien basierenden Wirtschaftssystem mit langen ökonomischen und technologischen Pfadabhängigkeiten, die enorme Schäden an Natur und Klima verursachen. Die zu überwinden, ist enorm kompliziert und langwierig. Wir brauchen dafür einen langen Atem und ein effektives Zusammenspiel von Wissenschaft, Politik und Gesellschaft, ähnlich wie es derzeit in der Corona-Krise funktioniert. Es geht darum, dass einerseits der Schaden, den das vergangene und heutige Wirtschaftssystem anrichtet, transparent gemacht wird und denen in Rechnung gestellt wird, die sie angerichtet haben. Und es geht andererseits darum, dass wir eine auf Nachhaltigkeit und Klimaschutz ausgerichtete Wirtschaft benötigen, um zukünftige Schäden zu vermeiden. Dafür müssen die Rahmenbedingungen geschaffen werden. Szenarien und

Handlungsoptionen hat die Wissenschaft aufgezeigt, die Gesellschaft will den Umstieg. Nun ist es an der Politik, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen. Eine effektive Klimaschutzpolitik umfasst auch eine umweltschonende Landwirtschaft und lokalen Umweltschutz. So wird gleichzeitig die Resilienz der Wirtschaft sowie der gesamten Gesellschaft gestärkt. In der Vergangenheit hat sich die Wirtschaft durch gezielte Lobbyarbeit gegen kluge Klimaschutzpolitik gewehrt², doch mittlerweile bröckelt der Widerstand mehr und mehr auch aufgrund des gesellschaftlichen Drucks.

Klimaschutz schafft Kostenwahrheit. Klimaschutz schafft soziale Gerechtigkeit zwischen Arm und Reich, zwischen Stark und Schwach und zwischen den Generationen von Heute und Morgen. Das ist klug.

Die Corona-Pandemie hat unser gesellschaftliches Leben zeitweise auf den Kopf gestellt, gesundheitlich wie wirtschaftlich viel Leid gebracht. Das Klima hat teilweise aber sogar von der Pandemie profitiert. Beispiel Mobilität: Wir sind weniger Auto und dafür mehr Rad gefahren, der Flugverkehr stand zeitweise fast still. Was müssen wir davon in die Nach-Corona-Zeit hinüberretten?

Die Corona-Pandemie verändert unsere Mobilitätsmuster gerade massiv. Der Radverkehr hat zugenommen. In Berlin werden temporäre Fahrradwege angelegt. Das Auto erscheint plötzlich als sicherer, viren-geschützter Raum. Wer es kann, vermeidet es Bus oder U-Bahn zu fahren. Dem öffentlichen Nahverkehr brechen mit den Fahrgästen auch die Einnahmen weg. Luftverschmutzung und Lärm sind wegen des Shutdowns zurückgegangen.

Es hängt von den politischen und planerischen Rahmenbedingungen ab, ob sich ein verändertes Mobilitätsverhalten langfristig durchsetzt. Positiv ist, dass wir mehr zu Fuß gehen und Fahrrad fahren. Das ist gut, denn aktiv mobil zu sein, ist gesundheitsfördernd. Aktive Mobilität verändert auch den Blick auf die Gestaltung der Städte. Die Verlagerung auf den Fuß- und Radverkehr trägt dazu bei, den Energie- und Flächenbedarf zu senken. Luftqualität und Lärmbelastung gehen zurück, neue Mobilitätsmuster tragen auch zum Klimaschutz bei.

Langfristig muss dafür das Radfahren sicherer und attraktiver werden. Mehr Platz brauchen auch Menschen, die zu Fuß gehen – das merken wir, gerade, wenn wir Abstand halten müssen. Die Infrastruktur muss dafür aber erst noch massiv ausgebaut werden. Das bedeutet nicht nur, mehr Geld zu

Verfügung zu stellen, sondern vor allem mehr Planer in den Behörden und neue Regeln, nach denen der Platz verteilt wird.³

Den „Neustart“ nach der Pandemie sollten wir dazu nutzen, Verkehr dauerhaft zu vermeiden, zu verlagern und zu verbessern. Es braucht flächendeckend Ökostrom im Schienenverkehr und im ÖPNV und vermehrt Elektrofahrzeuge. Klimaschonende Antriebe müssen aber auch im Schiffs-, Flug- oder Schwerlastverkehr zum Einsatz kommen. Kurzstreckenflüge sollten komplett abgeschafft, stattdessen Zug-Schnellfahrstrecken ausgebaut und Investitionen in Schieneninfrastruktur mindestens verdreifacht werden.⁴

Es heißt, dass moderne Gesellschaften selbst in Krisen nach geläufigen Mustern funktionieren. Politische Entscheidungsformen, Wirtschaftslogiken, normative Erwartungen und individuelle Lebensformen ändern sich nicht grundlegend. Können wir die Corona-Krise dennoch als Impuls nutzen, auf dem Weg hin zu einer klimafreundlichen Wirtschaft? Oder wird es schnell wieder „business as usual“ geben?

Zur Überwindung der Krise braucht es lenkende Impulse und eine entschlossene Investitionsbereitschaft vom Staat. Die Investitionen sollten den Umbau der Energieversorgung hin zu erneuerbaren Energien und Energieeinsparung fördern. Staatliche Fördermittel sollten daran gekoppelt sein, dass Unternehmen von der Nutzung fossiler Energiequellen auf klimaschonende Technologien umsteigen. Die aus einem Staatsfonds finanzierten möglichen Beteiligungen an Unternehmen sollten nach strengen Kriterien erfolgen, die sich an Systemrelevanz und Klimaschutz orientieren.

Wir dürfen die Fehler von 2009 kein zweites Mal machen: In der Finanzkrise hat man auf Konjunkturprogramme und Finanzhilfen für veraltete und klimaschädigende Technik gesetzt. Mit der Konsequenz, dass zehn Jahre später die Klimaziele nicht erreicht werden. Wir wären klug beraten, nicht einfach den „Reset“-Knopf zu drücken, wenn die Pandemie abflaut und die Betriebe wieder ihr Geschäft aufnehmen. Es kann nicht einfach so weitergehen, als wenn nichts passiert wäre. COVID-19 muss unser Denken und unser Handeln verändern. Sonst bezahlen wir die Rettung aus der einen Krise blind mit den Kosten der nächsten Krise.

Sie schreiben in einem Gastbeitrag für die FR, dass Corona- und Klimakrise Ähnlichkeiten aufweisen. Was meinen Sie damit?

Die Wissenschaft hat vor Pandemien lange gewarnt und entsprechende Szenarien für ähnliche Krisen erstellt. Auch vor dem Klimawandel warnt die Wissenschaft schon seit über vierzig Jahren. Heute merken wir, dass sich die Szenarien bewahrheiten. Wir müssen heute handeln, um die Katastrophen von morgen und übermorgen zu verhindern. Je stärker wir die Infektionsmöglichkeiten begrenzen und je früher wir die Emissionen senken, desto länger haben wir Zeit. Bei der Corona-Krise lernen wir gerade im Crashkurs, wie sehr es auf uns alle ankommt. Nichts ist so wichtig wie verantwortungsbewusste und verbindliche Solidarität. Es geht um einen Generationenvertrag: Heute stärken die Jungen die Alten durch ihr konsequentes Social-Distancing-Verhalten. Morgen stärken die Alten die Jungen dann durch konsequenten Klimaschutz.

Deswegen ist es so wichtig, dass wir in der Corona-Krise im Zeitraffer erleben konnten, wie handlungsfähig unsere Demokratie ist, wenn alle wichtigen Institutionen am selben Strang ziehen, von der Wissenschaft über die Politik bis zur breiten Umsetzung in Verwaltung und Gesellschaft. Transparenz schafft Vertrauen. Ähnlich ambitioniert sollten wir jetzt auch in der Klimapolitik werden. Denn Corona zeigt: Mit den richtigen Prioritäten sind Katastrophen abwendbar.

Sie sagen, die Gesellschaft habe während der Pandemie gezeigt, dass sie sich anpassen kann. Genau das fordern sie auch für die Energiewende. Was brauchen wir, damit die Energiewende gelingt?

Dafür sind drei Bereiche besonders wichtig: Erstens muss die Wirtschaft komplett dekarbonisiert werden, weg von einer Energieversorgung mit fossiler Energie, hin zu erneuerbaren Energien und Energieeinsparung durch klimaschonende Technologien. Außerdem muss die gesamte Mobilität umgebaut werden, also: Verkehr vermeiden, verlagern und verbessern. Und als drittes muss die Landwirtschaft klimaneutral werden. Dahinter stecken ein großer Batzen an verschiedenen Detailaufgaben. Und die müssen wir schnell angehen!

Umweltschädliche Subventionen sollten so schnell wie möglich abgeschafft werden. Diese fangen bei der fehlenden Kerosinsteuer und Dieselsteuererleichterung an und hören bei der Pendlerpauschale auf. Allein solche Subventionen zu streichen, also faire Marktchancen für alle zu schaffen, würde neuen Technologien wie der Elektromobilität helfen, endlich den Massenmarkt zu erreichen. Wir würden Geld sparen und Klimaschutz fördern.

Um die Energiewende weiter voranzutreiben: In welche Technologien sollte jetzt investiert werden?

Dekarbonisierung, Digitalisierung, Dezentralisierung und Demokratisierung sind die Schlüsselbegriffe der Zukunft. Alle neuen Investitionen in fossile Projekte sind „stranded investments“, also verlorene Investitionen. Angesichts der fortschreitenden Klimaerhitzung können wir uns solche Sachen einfach nicht mehr leisten. Stattdessen müssen diese Gelder in klimafreundliche Technologien und Zukunftsbranchen fließen.

Wir benötigen so schnell wie möglich eine Vollversorgung mit erneuerbaren Energien. Der Ökostrom muss effizient genutzt werden, sei es in der Elektromobilität im Schienen- und Straßenverkehr oder mittels Wärmepumpen in Gebäuden. Nur dort, wo es keine direkte Nutzungsmöglichkeit von Ökostrom gibt, macht es Sinn, aus Öko-Energien gewonnenen Wasserstoff oder synthetische Kraftstoffe zu nutzen – wie beispielsweise im Flug-, Schiffs- oder Schwerlastverkehr.

Vor allem die Digitalisierung wird auch in der Energiewirtschaft nicht mehr wegzudenken sein. Wir brauchen dringender denn je dezentrale Netze, die digital verknüpft werden zu virtuellen Kraftwerken. Es ist technisch kein Problem, dass Häuser mehr Energie erzeugen, als sie selbst verbrauchen. Das sind Kleinkraftwerke, die wir zusammenschalten können. Das ist eine Riesenchance für die digitale Energiewende. Wir dürfen die Krise nicht verschwenden.

Die dezentrale Bürgerenergie stärkt die Resilienz des Energiesystems auch in Krisenzeiten, zudem Akzeptanz, Partizipation und damit die Demokratie als Ganzes. Ebenso wird die regionale Wertschöpfung ertüchtigt. Die Solarenergie ist ein zentraler Eckpfeiler für eine dezentrale Energiewende mit vielen Prosumern, die auch die Verteilnetze entlasten. Die Solarenergie darf nicht länger ausgebremst werden, der Solardeckel muss weg, genauso wie die unnötigen Abgaben von selbst erzeugtem Strom.

Eine Folge der Corona-Pandemie ist eine weltweite Rezession. Ist es auf kurze und auf lange Sicht teurer, weiter wie bisher zu verfahren – oder die Energiewende mit voller Kraft anzugehen?

Es ist teurer, wenn wir so weitermachen wie bisher. Je länger wir warten, desto teurer wird es. Umwelt- und Klimaschäden nehmen beim ungebremsten Klimawandel zu. Denn

wir stehen vor den Kippunkten des Klimawandels und jetzt drohen uns unumkehrbare negative Effekte. Die Kosten der erneuerbaren Energien und nachhaltiger Mobilität sinken hingegen kontinuierlich. Das Zeitalter der fossilen Energien neigt sich dem Ende entgegen. Öl wird zur Ramschware, Unternehmen in der fossilen Energie verlieren Investoren, das Geld wird dort abgezogen. Endlich werden auch die Risiken der fossilen Energie wie beispielsweise die Umweltschäden stärker berücksichtigt, auch wenn wir von der Kostenwahrheit noch ein gutes Stück entfernt sind. Klimaschutz schafft Jobs! Nachhaltiges Wirtschaften und zukunftsfähige Arbeitsplätze gehören zusammen wie Saat und Ernte. Es gilt auch das Gegenteil: Wenn wir heute nicht in eine klimaschonende Wirtschaft investieren, werden viele Unternehmen kriseln und noch mehr Jobs verlorengehen.

Frau Kemfert, zum Abschluss: Wenn Sie allein entscheiden könnten – was würden Sie bezogen auf das Thema Klimaschutz für Deutschland direkt ändern?

Das Wichtigste ist ein schnellerer Ausbau der erneuerbaren Energien. Das Tempo muss verdoppelt werden, etwa indem man die bestehenden Vorschriften vereinfacht und Barrieren abbaut. Gleichzeitig müssen wir unsere Verkehrsinfrastruktur grüner machen – soll heißen: weg von den vollgeparkten Straßen, hin zu mehr Rad- und Elektroverkehr. Und drittens muss unsere Industrie energieeffizienter und klimaschonender werden, indem wir es schaffen, insgesamt weniger Energie zu verbrauchen.

-
- (1) Vgl. Kemfert, Claudia, 2020: Mondays for Future. Freitag demonstrieren, Am Wochenende diskutieren, Ab Montag anpacken und umsetzen. Murmann.
 - (2) Vgl. Kemfert, Claudia, 2013: Kampf um Strom. Mythen, Macht und Monopole. Murmann.
Vgl. Kemfert, Claudia, 2017: Das fossile Imperium schlägt zurück. Warum wir die Energiewende jetzt verteidigen müssen. Murmann.
 - (3) Vgl. SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen, 2020: Für eine aktive und umweltfreundliche Stadtmobilität: Wandel ermöglichen, Berlin.
 - (4) Vgl. SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen, 2017: Umsteuern erforderlich, Klimaschutz im Verkehrssektor.



DIGITALE KOMMUNIKATION IN KRISENZEITEN

Lerneffekte für neue Formen des Miteinanders

Damit Planverfahren nicht stillstehen, wurden mit den Shutdowns in der Coronakrise viele Veranstaltungen gestoppt, verschoben oder in den virtuellen Raum verlegt. Das hat einen rasanten Veränderungs- und Lernprozess angestoßen. Der Beitrag zeigt, wie sich Kommunikation im Digitalen verändert und worauf dabei zu achten ist.



Fotos: Fee Thissen

Dr. Christine Grüger

ist Raumplanerin, Planungsmoderatorin und Prozessentwicklerin sowie Büroinhaberin von „suedlicht moderation. mediation. planungsdialog“ in Freiburg. Seit 1995 arbeitet sie selbstständig in der Kommunalberatung und als Fachberaterin für Öffentlichkeitsbeteiligung, Begleitung und Durchführung von Beteiligungs-, Entscheidungs- und Planungsprozessen, Prozessgestaltung und Verfahrensmanagement, insbesondere im Rahmen von Stadtentwicklungsprozessen und städtebaulichen Einzelprojekten sowie in Wettbewerbsverfahren.
grueger@suedlicht.de

Dr. Fee Thissen

arbeitet als Koordinatorin eines Doktorandenkollegs am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen University. Ihre Forschungsthemen sind insbesondere urbane Transformationsprozesse, die sie auch in ihrer Dissertation zum Wandel in Zürich West untersuchte. Ihren Forschungs- und Lehrschwerpunkt wendet sie auch in ihrem Büro „Urbane Transformation. Planung. Entwicklung. Kommunikation.“ an.
mail@fee-thissen.de

Planungskommunikation in der Corona-Krise verändert sich

Mit dem Shutdown sind viele Projektbesprechungen, Konferenzen, Werkstätten und Beteiligungsverfahren gestoppt, verschoben oder in den virtuellen Raum verlegt worden, um in planerischen Verfahren keinen Stillstand zu erleben. Verwaltungen, Politikerinnen und Politiker, Planende, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Bürgerinnen und Bürger setzten im ‚learning by doing‘ virtuelle Instrumente ein. Das klappte für Viele erstaunlich gut: Dienstreisen wurden eingespart und das Homeoffice willkommen geheißen, Entscheidungen auf digitalem Wege getroffen. Doch worauf ist bei virtuellen Dialogen zu achten? Was verändert sich bei dieser Form der Kommunikation? Was sind Vor- und Nachteile digitaler Kommunikation? Und wie geht es weiter?

Uns interessiert, wie Kommunen mit der Krise umgehen und wie sich dialogische Planungsprozesse trotz der Auflagen aufrechterhalten lassen. In Onlineseminaren und Einzelgesprächen haben kommunale Vertreterinnen und Vertreter in dieser Situation handeln, wie sich Öffentlichkeitsbeteiligung in den virtuellen Raum verlegen lässt und wie es mit der Kommunikation weitergehen kann.*

Zwei Lerneffekte sind festzuhalten:

1. Digitale Kommunikation funktioniert nach bestimmten Grundregeln
2. Digitale Kommunikation wird kompakter, direkter, disziplinierter.

Worauf bei der digitalen Kommunikation zu achten ist

Die Krise hat in dialogorientierten Prozessen der Stadtentwicklung einen Digitalisierungsschub ausgelöst. Viele Veranstaltungen fanden virtuell statt. Dabei zeigte sich, dass der Dialog durch die veränderten Rahmenbedingungen anders geworden ist, weil

- das Publikum bei hybriden Veranstaltungen unsichtbar ist,
- die Reaktionen nicht spürbar sind,
- Hintergrundeindrücke vorhanden sind,
- viel Konzentration und Kreativität nötig ist,
- der Umgang mit ungewohnter Technik von Vielen erst gelernt werden muss und
- Geduld und Fehlerfreundlichkeit gefordert sind.

Darüber hinaus setzt die Teilnahme an Onlineveranstaltungen das Vorhandensein eines eigenen Laptops voraus sowie eine starke Internetverbindung. Dies ist insbesondere in ländlichen Räumen nicht gegeben. Aber auch in dienstlichen Stellen nimmt der Dienstlaptop aus Sicherheitsgründen nicht alle Onlinetools an. Teilweise sitzen daher in einigen Ämtern mehrere Personen vor einem Bildschirm. Das erschwert z. B. das Arbeiten in Kleingruppen, individuelle Chatkommentierungen oder sogar die Teilnahme an vorab technischen Schulungsterminen zum eigentlichen Onlinemeeting.

Wenn diese Hindernisse vorab geklärt und überwunden werden können, geht es darum, Onlinemeetings und Konferenzen lebendig zu gestalten. Dabei gelten zusätzliche Grundregeln zu analogen Veranstaltungen:

1. Abwechslungsreiche Dialoggestaltung

Digitale Meetings müssen akribisch vorbereitet und minutiös geplant werden, denn: die Möglichkeit zu improvisieren oder Lücken spontan zu füllen, besteht im Digitalen nur begrenzt. Da bei Teilnehmerzahlen mit mehr als 15 Personen nicht alle im Blickfeld sein können und die Ansprache einzelner Personen schwieriger wird, sollten plenare Situationen mit Kleingruppen in sogenannten break-out-rooms abgewechselt werden. Dadurch entstehen Arbeitsatmosphären, die einen freieren Austausch, mehr Spontaneität und Kreativität zulassen.

2. Häufigere Pausen

Wichtig ist es, öfter Pausen einzuplanen als bei analogen Veranstaltungen, damit die Teilnehmenden die Augen ausruhen und sich bewegen können – oder um im symbolischen Akt des gemeinsamen Gesprächs die Kaffeetasse zu heben.

3. Der Techniktest

Das A und O der virtuellen Meetings ist, dass die Technik reibungslos funktioniert. Mittlerweile gibt es diverse Programme, um flexibel im Plenum oder in kleinen Gruppen zu arbeiten. Dennoch brauchen Onlinemeetings zusätzlich einen technischen Host, um Bild, Sprache, Ton und Technik funktionsfähig zu halten. Die Teilnehmenden werden beim Test in die Benutzung der Techniken eingeführt (Mikro, Video, Chat) und auf Nebengeräusche, Widerhall oder die Beleuchtungssituation hingewiesen.



Foto: Fee Thissen

Der Blick in die Kamera

4. Der Hintergrund

Das persönliche Umfeld des Anderen wird direkt wahrgenommen. Wo befinden sich die Teilnehmenden: im Keller, im Wohnzimmer oder im Büro? Es sollte ein realer Arbeits-hintergrund, wie eine neutrale Wand oder ein Bücherregal, gewählt werden. Alternativ sind Firmenlogos oder ruhige Bilder als virtuelle Hintergründe zu empfehlen. Der nächste Eindruck wird durch die Art der persönlichen Darstellung bestimmt: Wie ist der Bildausschnitt? Sitzt die Person im Dunkeln? Schaut man direkt auf die Nase oder auf das Haupthaar? Diese vermeintlichen Kleinigkeiten sind prägend für den Eindruck und sollten vorab gut überlegt sein.

5. Der Auftakt

Im Gegensatz zur Präsenzveranstaltung, wo sich die Teilnehmenden bereits vor dem offiziellen Teil informell austauschen können, fallen Nebengespräche im virtuellen Raum weg. Um zu Beginn digitaler Veranstaltungen die Aufmerksamkeit der Teilnehmenden zu gewinnen, sollten die Teilnehmenden bei einer überschaubaren Anzahl persönlich begrüßt oder durch eisbrechende Elemente, wie zum Beispiel Umfragen, einbezogen werden. Eine empfehlenswerte Methode zum gegenseitigen Kennenlernen ist die ‚Raumaufstellung‘, bei der Teilnehmende sich in einer Umfrage räumlich verorten, zum Beispiel nach Himmelsrichtung, Land, Kontext, direkter

Umgebung. Die direkte Ansprache der Personen im Laufe des Meetings fördert die Lebendigkeit des Gesprächs.

6. Kurzweilige Präsentationen

Um die Aufmerksamkeit der Zuhörenden zu halten, werden Fachvorträge im Digitalen kürzer gefasst. Die reine Information sollte nicht länger als 20 Minuten dauern. Begleitende Folien können den Vortrag unterstützen. Für die Lesbarkeit am Bildschirm sollten die Folien möglichst wenig Text in großer Schrift enthalten. Aussagekräftige Bilder und einfache Grafiken helfen den Zuhörenden, die Aussagen besser zu verstehen. Längere Präsentationen sollten mit Blitzumfragen, thematischen Abfragen, Bildern oder Videos angereichert werden. Wichtig beim Präsentieren: langsam sprechen, aber dennoch authentisch und lebendig bleiben.

7. Der Blick in die Kamera

Es ist ungewohnt bei Präsentationen direkt in die Kamera zu schauen. Verführerisch ist es zumeist auf das eigene Bild oder die Bilder der anderen digitalen Teilnehmenden zu gucken. Doch es ist wichtig, in die Linse der Kamera zu gucken, damit sich die Gesprächspartnerinnen und -partner angesprochen fühlen. Damit der Blick nicht abschweift, kann neben die Kamera ein kleiner Sticker geklebt werden, der den Blick auf sich lenkt.

Wie sich Kommunikation im Digitalen verändert

Nun stellt sich die Frage, was sich eigentlich verändert, wenn Menschen im virtuellen Raum miteinander in einen Austausch zu kommen. In verschiedenen dialogischen Zusammenhängen zeigte sich:

1. Kommunikation braucht Spielregeln

Auch bei der digitalen Kommunikation gibt es den „guten Ton“. So werden bei Veranstaltungen meist Spielregeln vereinbart, wie man sich zu verhalten hat. Eine der Wichtigsten lautet: Wer nicht spricht, schaltet sich stumm. Damit sollen Nebengeräusche und Rückkopplungen vermieden werden. Wer sich einbringen möchte, kann entweder das ‚digitale Hand‘ oder die eigene ‚echte‘ Hand – meist besser zu sehen – heben. Alternativ kann auch die Chatfunktion genutzt werden.

2. Vorträge werden kompakter

Da Teilnehmende sich oftmals in einer Blackbox befinden, werden bei digitalen Vorträgen selten unaufgeforderte Zwischenrufe oder -fragen laut. Auch auf Gestik oder Mimik, wie zum Beispiel fragende Gesichter können die Vortragenden nur begrenzt eingehen. Daher bleiben die Vorträge meist sehr kompakt, die Umwelt wird während des Vortrags praktisch ausgeblendet.

3. Fachaustausch wird disziplinierter und direkter

Der Austausch im Digitalen gestaltet sich gleichermaßen diszipliniert und geordnet. Zum einen entfallen Nebengespräche, wenn sie nicht durch den Einsatz externer Tools gezielt integriert werden. Obwohl sich im digitalen Raum per Chat oder Wortmeldung auch die eher stilleren Teilnehmenden zu Wort melden, weil sie direkt angesprochen werden und das Lampenfieber vor vielen Menschen zu sprechen, nicht auftaucht; zeigt die bisherige Erfahrung überwiegend, dass sich Teilnehmende seltener trauen, unaufgefordert Kommentare oder Fragen einzuwerfen. Das mag daran liegen, dass sie sich teils untereinander nicht kennen oder die Technik noch unbekannt ist. Von verschiedenen kommunalen Mitarbeitenden haben wir erfahren, dass auch Störer, zum Beispiel in Bürgerbeteiligungen, im virtuellen Raum zurückhaltender sind.

4. Kommentare, Fragen und Anregungen werden gefiltert

Bei größeren Veranstaltungen besteht oft die Möglichkeit über Chat oder über externe Tools Fragen zu stellen. Diese

bieten die Chance, Inhalte und Fragen zu filtern, zu priorisieren und nur solche aufzurufen, die fachlich relevant scheinen. Unangemessene bzw. unfaire und zynische Kommentare und Anregungen können auf diese Weise ausgeblendet werden. Die Moderation muss abwägen bzw. vorab klären, inwieweit auch kritische und unliebsame Fragen gestellt werden sollen.

5. Reaktion und Information werden direkter

Die Würde des Amtes oder der Funktion, die in analogen Veranstaltungen zumeist ausgefüllt wird, nimmt im Digitalen nicht den üblichen breiten Raum ein. Die Referentinnen und Referenten sind den Teilnehmenden dadurch näher und können direkt kompetent auf Fragen antworten.

6. Gesprächspartnerinnen und -partner werden aus- und aufgesucht

Die Digitalisierung der Kommunikationsangebote verändert den Kreis der Beteiligten. Jugendliche, Berufstätige oder Eltern nutzen digitale Angebote, die es erlauben, auch nur zeitweise teilzunehmen oder nebenher etwas anderes zu tun. Um Menschen auf Veranstaltungen hinzuweisen, werden neben Social Media oft klassische Postwurfsendungen oder auch Multiplikatoren eingesetzt. Akteure können dadurch bewusster ausgewählt werden: Wer wird in diesem Zusammenhang wirklich gebraucht?

Dennoch ist es genauso aufwändig wie bei Präsenzveranstaltungen, bestimmte Personengruppen für die Teilnahme zu gewinnen, zum Beispiel über persönliche Gespräche und Telefonate.

7. Lebendige Dialoge gestalten

Um im Digitalen eine konstruktive Arbeitsatmosphäre zu schaffen, ist eine lebendige und offene Dialoggestaltung erforderlich. Im digitalen Raum kann Kurzweiligkeit durch den Einsatz von Kleingruppenarbeit, interaktiven Onlinetools und gemeinsam gestaltbare Dokumente erzielt werden. Technisch ist es möglich, Kleingruppen an denselben Dokumenten zeitgleich arbeiten zu lassen, Ideen zu sammeln und zu diskutieren. Dafür werden digitale Tools eingesetzt, die intuitiv zu bedienen sind und das Gefühl der gemeinsamen Aktivität unterstützen.



Foto: Fee Thissen

Wer nicht spricht, schaltet sich stumm. Wer etwas sagen möchte, hebt die Hand

Vor- und Nachteile digitaler Kommunikation

Es zeigt sich, dass neue Rahmenbedingungen und Herausforderungen im virtuellen Raum gelten und die technischen Möglichkeiten der Onlinetools begrenzt sowie die physischen und mentalen Ressourcen anders gefordert sind. Abschließend werden zentrale Vor- und Nachteile zusammengefasst:

Wir gewinnen Zeit: Für viele Besprechungen und Veranstaltungen entfallen teils lange Dienstreisen. Außerdem können auch nur einzelne Bestandteile einer Veranstaltung besucht werden, für die sich eine Reise nicht gelohnt hätte.

Wir sind ortsunabhängiger: Man kann sich im Digitalen zweiteilen und zwischen Veranstaltungen wechseln, die man sonst nicht unter einen Hut bekommen hätte.

Wir gewinnen andere Teilnehmende: Es werden Teilnehmende gewonnen, die aus verschiedenen Gründen an Prä-

senzveranstaltungen nicht hätten teilnehmen können. Dazu zählen beispielsweise Berufstätige, Eltern, aber auch gesundheitlich eingeschränkte Menschen.

Wir kommunizieren direkter: Die Kommunikation ist im Digitalen grundsätzlich disziplinierterer, fachlicher und störungsfreier.

Sogar Mediationen laufen online erstaunlich gut ab, obwohl die persönliche Begegnung und damit die nonverbale Kommunikation fehlen. Der Nachteil ist, dass sich Mediatorinnen nicht direkt untereinander austauschen können, sondern nur vor den Medianden. Die menschliche Energie, die man von den anderen im Raum spürt und wie man sich zueinander positioniert etc. fällt weg. Aber Emotionen und Spiegelneuronen wirken auch durch den Bildschirm. Für manche Menschen kann es entlastend sein in schwierigen Situationen nicht mit der anderen Person in einem Raum sein zu müs-



Foto: Fee Thissen

Online-Formate können effektiv und schnell sein. Persönliche Begegnungen sind ebenso wichtig

sen. Vor allem, wenn Zeitdruck und räumliche Entfernungen herrschen, kann Onlinemediation auch in Nach-Corona-Zeiten ein hilfreiches Tool für Konfliktgespräche darstellen.

Doch es gibt auch Kehrseiten

Wir brauchen mehr Zeit für die Vorbereitung: Obwohl organisatorische Bausteine wegfallen, wie z. B. Catering, ist die Vorbereitung einer digitalen Veranstaltung oft aufwändig.

Digital und analog – Beides ist wichtig

Die Krise hat die Digitalisierung in der Kommunikation vorangetrieben und es wird deutlich: Der digitale Dialog ist eine willkommene Ergänzung, nicht aber ein Ersatz. Der persönliche Austausch, die individuelle Begegnung, Inspiration und Verbindlichkeit sind gerade in Planungs- und Beteiligungsprozessen gefragt und unersetzlich. Daher muss vorher geklärt werden, wo Präsenz notwendig ist, was rein digital gestaltet werden kann – zum Beispiel wechselseitige

Das kann zum Beispiel die Werbung betreffen oder die Auswahl der Teilnehmenden, aber auch die Technik oder die Moderation. Da im Digitalen weniger spontan reagiert oder improvisiert werden kann, liegt der erhöhte Zeitaufwand insbesondere in einer akribischen, minutiösen Vorplanung, um Inhalt, Ablauf und Soziales in eine gelungene Komposition zu bringen.

Wir inspirieren uns weniger: Da die persönliche Begegnung fehlt, entfällt auch die informelle Kommunikation – das bereits erwähnte Nebengespräch. Damit gehen kreativer Gedankenaustausch, Zustimmung und Widerspruch verloren. Inhaltliche Inspiration muss formell angestoßen werden und bedarf einer guten Vorbereitung.

Wir sind unverbindlicher: Durch fehlenden Blickkontakt und fehlende Handschläge ist es im Digitalen schwieriger, Verbindlichkeit herzustellen.

Wir wollen viel, können es aber noch nicht: Mit der Digitalisierung steigt ein Perfektionsanspruch in einer Zeit, die von einer Fehleranfälligkeit und Experimentierfreude geprägt ist. Die noch erlaubte Fehlerkultur sollte in dieser Lernphase beibehalten werden.

Wir haben es eilig: Durch das schnelle Rein- und Rausklicken bei Veranstaltungen, raschen Wechseln zwischen Themen, Menschen und Orten erleben wir eine Beschleunigung, bei der weder unsere Köpfe, noch Arbeits- und Planungsprozesse mitkommen. Realitätsnahe und gesunde Abläufe sollten wir daher im Blick behalten.

ge Informationsvermittlung – und was im Zusammenspiel von Online- und Offlineformaten, den sogenannten Hybriden, erfolgen sollte – zum Beispiel plenare Informationen im Digitalen und Werkstätten oder Workshops in Präsenz. Befürchtungen, dass die Bürgerbeteiligung im Digitalen zur Bürgerinformation abflacht, bestehen nicht. Das ist vorab beim Veranstaltungsdesign zu klären – genauso wie bei Präsenzveranstaltungen.

Anmerkungen

***Anmerkung:** Dieser Beitrag basiert auf den eigenen Lernprozessen der Autorinnen bei folgenden digitalen Veranstaltungen:

Grüger, Christine; Strunk, Roland: Virtuelle Sommerwerkstatt im Rahmen der Stadtkonzeption 2030 der Stadt Rottenburg am 24.07.2020.

Grüger, Christine, Lüchtrath Angela: Gemeinsame Dienstbesprechung der Landwirtschafts- und Naturschutzverwaltungen in Baden-Württemberg per online Videokonferenz am 22.07.2020.

Grüger, Christine, Lüchtrath Angela: Grenzüberschreitender online Bürgerdialog am Hochrhein i.A. des Staatsministeriums Baden-Württemberg am 17. und 25. Juni 2020. Zugriff: <https://beteiligungportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/service/media/mid/grenzueberschreitende-dialoge-bei-geschlossenen-grenzen> [abgerufen am 10.09.2020].

Grüger, Christine; Thissen, Fee, 2020: „...weniger schnell, weniger komplex, gar gestoppt? Wie sich Stadtentwicklung durch Corona verändert!“

vhw, Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.: Onlineseminar und Fachaustausch am 07.05.2020 und 29.06.2020.

Grüger, Christine; Thissen, Fee, 2020: „...weniger schnell, weniger komplex, gar gestoppt? Wie sich Stadtentwicklung durch Corona verändert!“ Podcast im Online-Magazin What/Next. Open access www.planung-neu-denken.de.

Thissen, Fee, 2020: Verschoben ist (nicht) aufgehoben? Wie sich die Krise auf dialogische Prozesse und die Akteursvielfalt in der Stadtentwicklung auswirkt. Impuls zum Onlineseminar des isw „Bürgerbeteiligungsprozesse in der Stadtentwicklungsplanung – Kommunikation zwischen Vertrauenskrise und Konflikten“, moderiert von Dr. Christine Grüger am 22.06.2020.



DIE STÄDTE VON MORGEN

6 Thesen für die urbane Post-Corona-Welt

Wird die Corona-Krise dauerhaft etwas verändern? Etwas Bleibendes hinterlassen? Matthias Horx beschreibt, welche Veränderungen möglich sind – und welche Chancen das bringen könnte. Ein Essay.



Foto: Klaus Vyhalek
(www.vyhalek.com)

Matthias Horx
ist Trend- und Zukunftsforscher.
horx@horx.com

Die Corona-Krise ist aus der Sicht von Ökonomen und vielen anderen Menschen vor allem eines: eine mittlere Katastrophe für die Wirtschaft. Als Ökonom muss man es vielleicht so sehen. Nämlich „ökonomistisch“ mit der Brille des Wachstumsprimats. Man kann es aber auch ganz anders sehen.

Man kann die Welt als einen dynamischen, vernetzten Prozess begreifen. Und Krisen als Wandlungsagenten, die bestimmte Entwicklungen beschleunigen. Oder zum Vorschein bringen.

Tiefen Krisen erzeugen Werteshifts

Die Corona-Krise war (oder ist) nicht nur eine Krise wie jede andere. Im Unterschied zu anderen Krisen der vergangenen Jahrzehnte – der 11. September 2001, die Finanzkrise, die „Flüchtlingskrise“ – berührt sie nicht nur Teilbereiche unseres Lebens. Die Corona-Krise erzeugt eine ungewohnte existenzielle Situation für (fast) alle.

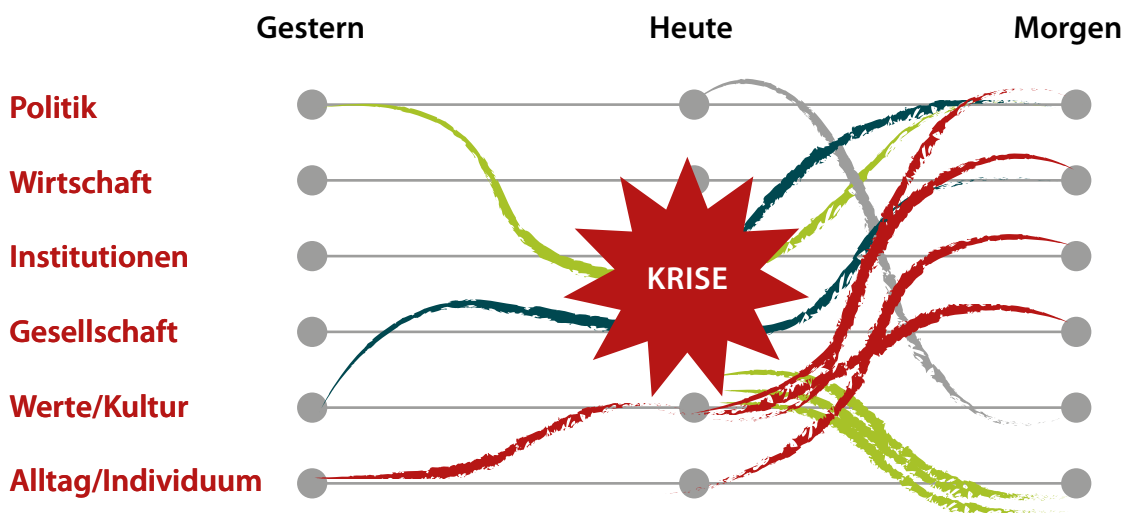
Wir nennen eine solche Krise eine „Tiefenkrise“, weil sie alle Ebenen unserer Lebensweise berührt – und sie dadurch auf neue Weise in Resonanz bringt. Alltag, Mobilität, Familie, Politik, Gesellschaft, Kultur, Institutionen, die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft – all diese Dimensionen, die unsere Leben prägen und ausmachen, wirbelt die Krise durcheinander.

Die Verbindungen zwischen diesen Existenzebenen intensivieren sich, denn nun steht – gleichsam über Nacht – alles zur Disposition. Politik greift ins alltägliche Leben ein, Institutionen müssen sich bewähren und dabei verändern. Es entstehen „Fenster der Wahrheit“: Ist eine Gesellschaft in der Lage, koordiniert zu handeln? Beginnen wir, aufeinander loszugehen, oder üben wir uns in gemeinsamer Bewältigung?

Die Krise wirbelt alte Vorstellungen, Überzeugungen, Ideologien, Weltbilder durcheinander, weil sie uns sie uns mit einer neuen, unbekannteren Realität konfrontiert. Gleichzeitig aber öffnen sich neue Türen. Für das, was vorher unmöglich, unwahrscheinlich erschien.

1

Die Tiefenkrise



Quelle: Horx

Ein neuer Möglichkeitsraum entsteht. Und in diesem Möglichkeitsräumen wachsen neue Wertevorstellungen heran. Minderheitsmeinungen können zu Mehrheiten werden. Solche spontanen Werteshifts gab es in der Vergangenheit immer wieder: im Übergang zur Moderne, in der bürgerlichen Revolution, in der Rebellionszeit von 68. Einzelne „Events“, wie eben heute die Corona-Krise, werden dann zum Trigger, zum Auslöser eines „semantic shifts“ – eines größeren sozio-

psychischen Prozesses, in dem sich die Gesellschaft von innen her umcodiert. Neben den Arbeitsformen, die sich „entzeitlichen“ und räumlich entkoppeln, und neuen Formen der modalen Mobilität betrifft dies das Verhältnis von Ich und Wir, die Kooperationsfähigkeit von Gesellschaften. Entschließt sich unsere Gesellschaft zur gemeinsamen Kooperation – oder „zerfällt“ sie in widerstreitende Realitäts-Interpretationen?

Die Corona-Krise beschleunigt latente Trends und ihre Gegentrends

Große Veränderungen lassen sich in Megatrends definieren, den mehrschichtigen Veränderungsprozessen, die Gesellschaft, Kultur, Politik und Wirtschaft langfristig verändern. Die meisten dieser Megatrends sind durchaus bekannt: Globalisierung, Konnektivität (die Verbindung von allem mit Allem durch das Internet), Individualisierung als Lebensform. Und nicht zuletzt Urbanisierung, die Ver(groß)städterung der Welt.

Zu bewältigende Tiefenkrisen wie die Corona-Krise beschleunigen latente Trends. Tendenzen, die bislang in systemischen Widerständen „steckengeblieben“ sind, kommen stärker zur Geltung. Durch diese Dynamik verstärkt sich allerdings die allen historischen Prozessen innewohnende Trend-Gegentrend-Dynamik.

Jeder (Mega-)Trend produziert in seinem Wirken einen Gegentrend, einen Reflex der vorhandenen Systeme, der in Gegenrichtung verläuft.

- Die Globalisierung erzeugt seit Jahren schon eine Gegen-Sehnsucht nach Heimat, Verwurzelung und Nation.
- Die Konnektivität, in der wir immer mehr in informellen und kommunikativen Systemen gefangen sind, erzeugt eine Gegentendenz zur Absonderung, zur Autonomie und zur Stille (Achtsamkeits-Trend).

- Die Digitalisierung, in der unsere Welt immer abstrakter und virtueller wird, treibt eine Sehnsucht nach Analogität, nach Verortung und „Verwirklichung“ voran.

- Die Urbanisierung, die das städtische Leben ständig verdichtet und beschleunigt, provoziert die Gegenbewegung zum Ländlichen.

Die Corona-Krise beschleunigt und disruptiert alle diese Trends gleichzeitig. Ein dynamisches Paradox entsteht: Grenzen werden geschlossen, aber gleichzeitig sind wir mehr denn je abhängig von medizinischen Gütern aus China. Das Internet funkt rund um die Uhr – und gleichzeitig sind wir auf unsere Wohnungen und engen familiären Beziehungen angewiesen. Die materiellen Versorgungsketten wirken plötzlich brüchig – und viele Menschen wenden sich Phantasien von Autarkie und Selbstversorgung zu. Der Anteil von Gartenprodukten und Heimwerken stieg in der Krise zum Beispiel massiv an.

In dieser paradoxen Zuspitzung, dieser Turbulenz, steigt der Zwang, Synthesen zu entwickeln, die die entstandenen Paradoxien progressiv, in Richtung Zukunft, auflösen können. Darin besteht die eigentliche Dynamik der Krise: Sie fordert uns auf, aus den alten Widersprüchen, in denen sich die Zivilisation verstrickt hat, neue Lösungen zu generieren.

Die Corona-Krise beschleunigt den Abschied von industriellen Arbeitsformen

Im Zentrum des „Corona-Wandels“ stand von Beginn an die Arbeitswelt; einfach auch deshalb, weil die Krise abrupt die alten Arbeitsbedingungen unterbrach. Unsere disruptierte Mobilität zwang uns in eine neue Form der Produktivität. Und dabei machten wir interessante Erfahrungen.

- Viele (natürlich nicht alle) Unternehmen machten die Erfahrung, dass die Produktivität mit einer Belegschaft, die zur Heimarbeit „verdammte“ war, gar nicht so sehr sank. Manchmal fand sogar das Gegenteil statt: eine erstaunliche Kreativität in der Nicht-Präsenz.
- Viele Menschen (nein, nicht alle), die zu Hause „eingeschlossen“ waren, machten die Erfahrung, dass sie weniger ihr normales Büro-Berufsleben vermissen, als sie vermuteten (vgl. auch The Economist 2020a; The Economist 2020b). Sie konnten plötzlich Alltagsleben und Arbeit viel besser integrieren – was zu einer Entstressung führte.
- Berufe, die vorher in der Grauzone von Services und Dienstleistungen verschwunden waren, standen plötzlich im Rampenlicht – und wurden auf ungewöhnliche Weise gewürdigt. Durch öffentlichen Applaus, aber auch tatsächliche Gehaltserhöhung, zum Beispiel im Bereich der Systemmedizin und der Pflege.

Es war, als ob plötzlich der Korken aus der Flasche einer alten, schon zwanzig Jahre andauernden Debatte geflogen wäre. „New Work“, die Idee neuer Arbeitsformen jenseits der



Foto: niklaspatzig / Pixabay.com

**Arbeiten zuhause, jenseits der Präsenzpflicht:
Für viele eine neue Erfahrung**

alten industriellen Arbeitswelt, wurde plötzlich Realität. Zur allgemeinen Verblüffung wurde plötzlich möglich, was vorher unmöglich erschien:

- Arbeit jenseits der Präsenzpflicht
- Arbeit als Lernprozess und Improvisation von Team-Prozessen
- Arbeit als dynamische Work-Life-Balance

Allerdings sind die Erfahrungen, die wir in diesem neuen, ungewohnten Kontinuum machten, keinesfalls endgültig. Die Tatsache, dass plötzlich Hunderttausende Zoom-Konferenzen stattfanden, heißt nicht, dass all diese Konferenzen sinnvoll und zielführend sein konnten (die heute weit verbreitete Zoom-Bore, verbunden mit einer tiefen Sehnsucht nach physischen Kollegen, verdeutlicht das). Wir befinden uns in einem anhaltenden sozialen Experiment, das mit dem „Ende“ der Corona-Krise keineswegs enden wird. Eins steht aber nun fest: Die Arbeit der Zukunft wird divers, und sie wird vor allem hybrid sein:

- **Hybrid Work** ist nicht die Re-Lokalisierung von Arbeit an den Heimarbeitsplatz, sondern die Kombination der Arbeit zwischen Büro, Zuhause und Mobilität.
- **Hybrid Work** bedeutet die bessere Allokation der Arbeit an die jeweils spezifische Produktionsform und den Komplexitätsgrad eines Unternehmens. Digitalisierung ist in vielen Prozessen sinnvoll, in anderen, vor allem jenen, in denen es um direkte menschliche Interaktion geht, eher weniger. Wissensanalytische Arbeit kann weitgehend an jedem Ort stattfinden. Für sie braucht es allerdings in manchen Phasen eine Kommunikation, die nur „Face to Face“ zu bewältigen ist (weil komplexe Themen im Fokus stehen).
- **Hybrid Work** erzeugt einen Zwang zu höherer Arbeits-Selbstverantwortung und bidirektionaler Führung.

Das Digitale, das heute für alle Veränderungen als Codewort erhalten muss, ist für diese Veränderungen vielleicht nur ein Randphänomen. Wir werden unsere Arbeitsformen nicht „digitalisieren“, sondern mithilfe digitaler Technologie flexibilisieren, variieren, rekombinieren. Dabei werden allerdings die alten hierarchischen Großorganisationen (männlich geprägte Konzerne mit vielen Hierarchieebenen), wie wir sie seit Beginn der industriellen Zeit gewohnt sind, auf Dauer nicht überleben.

Glokalisierung: das Ende der linearen Globalisierung

Die Globalisierung, die die letzten 30 Jahre prägte, und die bis in den letzten Winkel des Planeten vordrang, neigt sich dem Ende zu. Corona hat lokale und nationale Systeme gestärkt und einen deutlichen Trend zu höherer regionaler, nationaler und lokaler Autonomie ausgelöst. Gleichzeitig trägt die Krise zu einer neuen multipolaren Weltordnung bei. In dieser neuen Ordnung wird das Verhältnis zwischen lokal und global völlig neu austariert. Glokalisierung heißt, dass die alten Just-in-time-Wertschöpfungsketten der globalen Industrie Stück für Stück dekonstruiert werden. Weil sie sich als wenig resilient erwiesen haben. Aber auch, weil sie den neuen ökologischen Anforderungen der Dekarbonisierung nicht gewachsen sind. In Zukunft werden wir nicht mehr umweltschädliche Produktionen nach China auslagern können. Die Probleme kommen von dort zurück.

Glokalisierung ist eine lokalere und vielschichtigere „Sourcing“-Strategie. In vielen Branchen ist das heute schon sichtbar. Die Logistik-Branche kauft heute überall Zwischenlager an, um die fragilen globalen Wertschöpfungsketten zu puffern. Pharmaunternehmen und Textilbranche ziehen sich wieder aus Billiglohnländern zurück. Eine Studie von Greenpeace (2020) zeigt, dass bereits mehr als 80 Prozent der Lebensmittel in österreichischen Supermärkten aus österreichischen Quellen stammen. Das Regionalprodukt erlebt gegenüber dem globalisierten Standardprodukt eine Renaissance. Glokalisierung bedeutet auch, dass globale und lokale Identitäten immer mehr kulturell rekombiniert werden. Heimatsuche widerspricht nicht mehr der Weltoffenheit. Man spricht Dialekt und Englisch. Beides geht – zusammen.

Rurbanisierung: die Stadt wird dörflich, das Land verstädtert

Die Corona-Krise trägt dazu bei, dass der Siegeszug der Urbanisierung und der ständigen Nachverdichtung urbaner Ballungsgebiete gebremst werden könnte. Das Ausmaß dieses Effekts mag noch nicht völlig abzusehen sein, aber ein Drift „raus aus den Städten“, eine „Ruralisierung“, ist heute schon deutlich wahrnehmbar. In New York haben nach verschiedenen Medienberichten (vgl. z. B. Passenheim 2020) im Frühjahr und Sommer 2020 hunderttausende Menschen die Kernstadt verlassen. In Europa ist dieser Effekt noch weniger ausgeprägt, aber deutlich spürbar. Jedenfalls wird die Dynamik, die in den letzten Jahrzehnten die Bevölkerungszahl mancher Metropolen steigen ließ, deutlich gebrochen.

So entsteht eine graduelle Stadtflucht, die sich über die nächsten Jahre, vielleicht auch Jahrzehnte hinziehen könnte. Dabei verändern sich die Bedingungen und Strukturen des urbanen wie des ländlichen Raumes.

- Mittelstädte und größere Kleinstädte mit einer gewissen Lebensqualität gewinnen an Einwohnern und Attraktivität.
- Attraktiv werden auch ländliche Regionen mit einer höheren kulturellen Urbanisierung, also einem Zu- oder Rückzug von gebildeten „Anywheres“ (vgl. Zukunftsinstitut 2018), die sich in den letzten Jahrzehnten im kosmopolitischen Raum aufhielten. Wir nennen diese neuen

Formen der ländlichen Urbanisierung auch die „Progressive Provinz“. Dabei handelt es sich zumeist um landschaftlich attraktive Regionen mit ausgebauter Infrastruktur (Bildung, Medizin, Gastronomie, Tourismus, moderne Wirtschaft), die sich auch für einen mobilen Lebensstil als „Plattform“ eignet. Typische Beispiele wären hier: Bayerisches Alpenvorland, Bodenseeregion, Baden/Rheintal, Teile der Nord- und Ostseeküste, Teile der deutschen Mittelgebirge, aber auch „Renaissance“-Regionen im Osten.

- Suburbane Strukturen formen sich im Verlauf dieser Umformung von Schlafstädten zu eigenständigen „Transition Towns“ um. Die einst vernachlässigten Vororte entwickeln ein eigenständiges Leben mit neuen Ortskerninitiativen. Da mehr Menschen auch zu Hause arbeiten, reduziert sich der Pendlerstrom (vgl. The Economist 2020a; The Economist 2020b).
- In urbanen Topologien entstehen mehr dörfliche Strukturen, in ländlichen Regionen mehr urbane Strukturen. Städte urbanisieren das Land unter anderem durch ihre kulturelle Nachfrage. In den Städten entwickeln sich mehr „dörfliche“ Strukturen: nachbarschaftliche Quartiere mit verbesserten Infrastrukturen, Viertel mit hoher Lebensqualität und Vielfalt, nachverdichtete multikulturelle „Kieze“ mit hohen Kulturangeboten.

New Urbanism: Rekonstruktion des urbanen Raums

Was bedeutet diese Entwicklung für den großstädtischen Raum? Es ist hilfreich, sich in diesem Kontext noch einmal die Entwicklung der Stadt seit dem Mittelalter ins Gedächtnis zu rufen. Die europäische mittelalterliche Stadt war die Geburtsstätte einer sozial verdichteten Lebensweise, in der sich Differenzierung und Kooperation menschlichen Lebens vollziehen konnte. Alte, „organisch gewachsene“ Städte, wie sie in Italien, Frankreich, England häufig sind, faszinieren uns bis heute durch ihre menschnahe Architektur. Hinter den schützenden Stadtmauern konnten sich über Jahrhunderte die Grundlagen des modernen Lebensstils entwickeln. In einer Mittelalter-Stadt gab es hohe soziale Verdichtungen; Handwerk, Zünfte, Gerichtsbarkeit, aber auch Beherbergung für Reisende und Fremde. Hier befand sich der Ursprung des Bürgertums, der Gerichtsbarkeit, der zivilen Gesellschaft – und des Marktplatzes als integratives Element zwischen Gesellschaft und Ökonomie. Die Wurzeln der heutigen Toleranz- und Vielfaltskultur liegen im Urbanen.

Seuchen und Infektionen haben Stadtstrukturen, urbane Topologien, im Lauf der Geschichte immer weiter ausgeformt und differenziert. Sie waren gleichzeitig Agenten der Modernisierung und Individualisierung. Zum Beispiel wurden nach der großen Cholera-Epidemie in Hamburg 1891 die Elendsviertel abgerissen und moderne Kanalisationssysteme gebaut. Metropolen wie London oder Paris entwickelten in den Epidemiewellen immer modernere, „luftigere“ Raumordnungen, in denen Menschen eine gewisse Distanz schaffen konnten, ohne sozial ausgeschlossen zu sein. Die bürgerliche Stadt des ausgehenden 19. Jahrhunderts, mit ihrem Hang zu Parks, Kultureinrichtungen und öffentlich zugänglichen Plätzen, war auch eine Antwort auf die „infektiösen“ Elendsquartiere der frühen Industriegesellschaft (vgl. NDR 2020).

Bei ihrem Siegeszug hat die Industriegesellschaft jedoch gleichzeitig die innere Einheit des Urbanen, die Integrität der Stadt auseinandergerissen. Arbeitsort und Wohnort wurden in Funktionseinheiten getrennt, aus dem Markt wurde der Kommerz mit seinen Einkaufs-Betonwüsten. Das auf fossilen Energien basierende Verkehrssystem musste nun immer größere Distanzen überbrücken und immer mehr Individualverkehr aufnehmen. Die Krise des Urbanen war und ist bis heute eine Krise der Fragmentierung und Selektierung einzelner Lebensbereiche: Schlafstadt, Einkaufszentrum, Fabrik am Stadtrand, Bürohochhaus. Das Resultat waren die Beton- und Rampenstädte nach dem Krieg, in denen wir heute immer noch, aber mit sinkender Zufriedenheit, leben. Erst in den 1980er- und 1990er-Jahren erlebten die Stadtzentren

eine (erste) Renaissance – der „Agent“ dieser Entwicklung war die Kultur.

Aber der Weg zur „urbanen Heilung“ ist noch weit. Und hier könnte die Corona-Krise paradoxerweise eine Rolle spielen: Der plötzliche Stopp unseres rasenden Lebenssystems könnte gleichzeitig die urbanen Utopien und Visionen, die sich in den letzten Jahrzehnten im Topos des „New Urbanism“ entwickelt haben, bestärken und beschleunigen. Ihnen eine neue Kraft und Eindringlichkeit verleihen.

Im Verkehrssektor sprechen Experten seit Jahren von „Kopenhagenerisierung“ (vgl. Copenhagenize Design Co. 2020): dem Umbau der Verkehrssysteme von einer „auto-dominierten Beton-Präferenz“ zur Priorisierung des Fahrrads, der Fußgänger, des „mixed traffics“. Es ist kein Zufall, dass während des Corona-Shutdowns überall in den Großstädten neue Fahrrad-Fahrbahnen entstanden sind.

- Stadtplaner wie Jan Gehl entwickeln seit vielen Jahren integrative Konzepte für die „public spaces“ der Städte, in denen die Funktionalitäten des Konsums zugunsten einer vielschichtigen Bürgerbegegnung überwunden werden (vgl. Gehl 2020).
- Eine Konversations-Architektur entwickelt sich heute in den Rand-Kerngebieten fast aller Großstädte: In alten Fabrikarealen oder auf der „Grünen Wiese“ entstehen neue Stadtteil- und Siedlungskonzepte, die die alten Fehler der Suburbs und Hochhaussiedlungen überwinden.
- Co-Living, Co-Working, Co-Gardening: Die neuen „Dörfer in der Stadt“, in denen Bürger kooperative Wohnformen entwickeln, werden durch Corona aus ihrer Nische befreit. Sie werden sichtbar als Alternative zu den alten industriellen Stapel-Wohnformen.
- Re-Greening: Mehr und mehr Architekten fühlen sich heute nicht mehr nur für einige „Grünflächen“ zuständig, sondern für die Entwicklung von Natur-Architektur-Integrationen. Die Natur wandert zurück in die Stadt, verbunden ist diese Entwicklung auch mit der Entwicklung integrierter postfossiler Energiekonzepte, in denen Häuser zu Kraftwerken und Gebäude zu Wäldern – oder gar Farmen – werden.

Corona treibt diese Entwicklungen und Projekte des New Urbanism voran, weil die Infektion dauerhaft die Parameter verändert, unter denen Stadtentwicklung stattfindet. Der Druck

auf die Flächenintensivierung sinkt, ebenso wie der Zwang, in die Vertikale zu gehen, weil der teure Innenstadt-Platz so kostbar ist. Das Primat des „gestapelten Büroraumes“, das besonders die deutschen Städte in den letzten Jahrzehnten völlig überformt hat – man denke an die Bankentürme von Frankfurt am Main oder die Verwaltungspaläste rheinischer Städte –, neigt sich dem Ende zu. Der Stadtraum wird offe-

ner, vielfältiger und gleichzeitig integrierter, was die sozialen, kulturellen, lebendigen Beziehungen betrifft. Man muss nur hinschauen, um die Vision eines neuen lebenswerteren und lebenswürdigeren Urbanismus am Horizont zu sehen, der Menschen im Post-Corona-Zeitalter auf neue, humanere Weise zusammenbringt. So ist das: Wir wachsen in Krisen in das Neue hinein.

Literatur

Copenhagenize Design Co., 2020: Website. Zugriff: <https://copenhagenize.eu> [abgerufen am 27.10.2020].

Gehl, 2020: Website. Zugriff: <https://gehlpeople.com> [abgerufen am 08.10.2020].

Greenpeace, 2020: Marktcheck: Sortiment Österreich-Warenkorb: Zugriff: <https://nachhaltigkeit.greenpeace.at/blog-marktcheck-test-oesterreich-warenkorb> [abgerufen am 27.10.2020].

NDR, 2020: 1892: Die Cholera wütet in Hamburg. Zugriff: <https://www.ndr.de/geschichte/schauplaetze/1892-Die-Cholera-wuetet-in-Hamburg,-choleraepidemie100.html> [abgerufen am 27.10.2020].

Passenheim, Antje, 2020: Corona-Krise in New York: Flucht aus Big Apple. tagesschau-Artikel vom 23.07.2020. Zugriff: <https://www.tagesschau.de/ausland/coronakrise-new-york-flucht-101.html> [abgerufen am 27.10.2020].

The Economist, 2020a: Covid-19 and the end of commuterland. Artikel vom 12.09.2020. Zugriff: <https://www.economist.com/britain/2020/09/12/covid-19-and-the-end-of-commuterland?fsrc=dg%7Ce> [abgerufen am 27.10.2020].

The Economist, 2020b: Is the office finished? Artikel vom 12.09.2020. Zugriff: <https://www.economist.com/leaders/2020/09/12/is-the-office-finished?fsrc=dg%7Ce> [abgerufen am 27.10.2020].

Zukunftsinstitut, 2018: Somewheres & Anywheres. Zugriff: <https://www.zukunftsinstitut.de/artikel/wohnen/somewheres-anywheres> [abgerufen am 27.10.2020].

Foto: designpoint / Pixabay.com



Das nächste Heft:

Stadtentwicklung beobachten, messen und umsetzen

Vereinbarungen der Vereinten Nationen (UN) fordern, Stadtentwicklung über mehrere Handlungsebenen hinweg zu beobachten und zu messen. Dazu gehören beispielsweise die New Urban Agenda und die Nachhaltigkeitsagenda 2030 mit ihren Sustainable Development Goals, kurz SDGs. Sie greifen die teilweise bereits gelebte Realität von Beobachtung und Messung über mehrere Handlungsebenen hinweg auf und nutzen sie als Referenzen. Damit tragen sie dazu bei, dass sich Stadtentwicklung in supranationaler und nationaler Perspektive evidenzbasiert nachvollziehen lässt – und Justierungen in technischer und politischer Sicht möglich sind.

Ganzheitliches Stadtmonitoring wird in Einzelfällen bereits erfolgreich praktiziert. Eine Breitenwirkung konnte es trotz der Forderungen der UN jedoch noch nicht erzielen. Das nächste IzR-Heft zeigt anhand konkreter Beispiele aus dem In- und Ausland, wie sich das ändern lässt. Die Autorinnen und Autoren beschreiben, warum es methodisch schwierig ist, „Stadt“ zu definieren. In ihren Beiträgen gehen sie darauf ein, welche Ansätze des ebenenübergreifenden Monitorings von Stadtentwicklung sich in der Praxis bereits bewährt haben oder gescheitert sind. Konkrete Projektbeispiele beleuchten, in welcher Form öffentliche Förderinstitutionen entsprechende datenbasierte Beobachtungssysteme einsetzen.

Übrigens...

Auf der IzR-Internetseite bieten wir Ihnen ergänzend zu den Heften Leseproben, ausführliche Autorenporträts und weitere Informationen zum jeweiligen Thema. Dort finden Sie im Archiv 18 Monate nach Erscheinen der Hefte alle Beiträge online. Besuchen Sie daher auch unsere IzR-Seite: www.bbsr.bund.de/izr

Alle Veröffentlichungen des BBSR finden Sie unter www.bbsr.bund.de

Bestellung: Franz Steiner Verlag
Birkenwaldstraße 44
70191 Stuttgart
Telefon +49 711 2582-314
Telefax +49 711 2582-390
www.steiner-verlag.de/izr





**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Weitere Informationen
www.bbsr.bund.de/izr