

Frankfurt 2030+

Wie soll sich Frankfurt künftig weiterentwickeln? Auf dem Weg zum integrierten Stadtentwicklungskonzept

Von Bürgermeister Olaf Cunitz

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich darf Sie ganz herzlich im Namen der Stadt Frankfurt zu unserer heutigen Veranstaltung hier im Planungsdezernat begrüßen.

Seit dem letzten Jahr befinden wir uns in einem Arbeitsprozess zur Entwicklung eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts und wir wollen Sie heute, im Rahmen der Veranstaltung, über den aktuellen Arbeitstand informieren. Nach einer kurzen Einführung meinerseits, wird uns Herr Matthias Thoma vom Planungsbüro "Ernst Basler und Partner" über die Status Quo-Analyse berichten. Wo stehen wir als Stadt Frankfurt? Im Anschluss gibt es ein kurzes Podiumsgespräch mit einigen der an der Erstellung beteiligten Dezernenten: Herrn Stadtkämmerer Uwe Becker, Bildungsdezernentin Sarah Sorge, Umweltdezernentin Rosemarie Heilig und Wirtschaftsdezernent Markus Frank. Moderiert wird die Runde von Frau Petra Boberg, ihres Zeichens Redakteurin beim Hessischen Rundfunk. Und dann besteht die Möglichkeit zur Diskussion und zum Informationsaustausch mit den Dezernenten und Fachleuten aus der Stadtverwaltung an einzelnen Themenstationen, die wir aufgebaut haben. Dort können Sie auch Anregungen und Kommentaren zum Gesamtprozess abgegeben. Parallel oder danach gibt es noch die Möglichkeit für ein ungezwungenes Beisammensein. Das Ende der Veranstaltung ist für ca. 20:30 Uhr geplant. Soviel zum organisatorischen Ablauf.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

was Stadtplanung soll und muss, bestimmten die Zeiten und die Menschen in einer Stadt. Im Idealfall gelingt es ihr, die Herausforderungen ihrer Zeit so anzunehmen, dass daraus Chancen für die Bewohnerinnen und Bewohner, für die Neuankömmlinge und die Alteingesessenen entstehen. Immer trifft sie Entscheidungen für die Zukunft, ohne die Anforderungen der Zukunft genau kennen zu können.

Frankfurts Wohnbevölkerung stagnierte lange Zeit, wie die anderer westdeutscher Großstädte auch. In der Phase der Stagnation der Bevölkerung war die Stadt trotzdem eine der dynamischsten Großstädte der Bundesrepublik. Schon immer zogen die Menschen nach Frankfurt und sie zogen wieder weg. Diese vergleichsweise Diskontinuität der Bevölkerung war das maßgebliche Kontinuum Frankfurts. Lange Zeit ist es der Stadt dabei vergleichsweise gut gelungen, eine kleinräumige soziale Durchmischung zu bewahren. Mit den Programmen „Soziale Stadt“ und „Neue Nachbarschaften“ gelang es, sozialpolitische und stadtplanerische Initiativen unter aktiver Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner miteinander zu verzahnen, so dass sich beide Ansätze gegenseitig verstärkt haben.

Die Rahmenbedingungen für eine ökologisch und sozial nachhaltige Stadtentwicklung traten in den Fokus der Stadtplanungsdebatte: Die Sicherung der Nahversorgung in den Stadtteilen, die Verbesserung der Bedingungen für den Fuß- und Radverkehr und die Barrierefreiheit, die Sanierung und Neuschaffung von wohnungsnahen Freiflächen. Projekte wie die Sanierung der Heinrich-Lübke-Siedlung stehen für diese Auseinandersetzung mit dem Bestand, mit dem stadtplanerischen Erbe des vergangenen Jahrhunderts.

Seit nun etwa zehn Jahren wird die gesamtstädtische Entwicklung durch einen neuen, wesentlichen Faktor geprägt: Das Bevölkerungswachstum. In dieser Zeit ist die Einwohnerzahl um rund 75.000 auf über 700.000 gestiegen. Damit wird die Bevölkerungsprognose, die für das Jahr 2020 rund 725.000 Einwohner vorausgesagt hat, spätestens im Jahr 2016 übertroffen. Die kürzlich vorgelegte, aktualisierte Bevölkerungsprognose rechnet nun mit gut 810.000 Menschen, die im Jahr 2030 in Frankfurt leben werden. Ein kleinerer Teil des Zuwachses stammt aus dem Geburtenüberschuss, der weitaus größere Teil sind Zuzüge – aus Hessen, aus Deutschland, aus Europa und vielen Teilen der Welt.

Die Bedeutung Frankfurts als Wirtschaftsstandort war immer schon der Haupttreiber des dynamischen Bevölkerungsaustauschs. Warum aber führt dies mittlerweile zu einem substantiellen Wachstum Frankfurts, wie einiger anderer Großstädte auch?

Gleichzeitig mit dem Wachstum der Großstädte in den letzten zehn bis zwölf Jahren ist die Erwerbsquote von Frauen in Deutschland stark angestiegen, bei gleichzeitig ebenfalls deutlich angestiegener beruflicher Qualifikation, insbesondere von jungen Frauen. In einem Doppelverdienerhaushalt mit Kindern wird jedoch eines zum knappen Gut: Zeit. Für Familien bietet sich in den Großstädten eine Kinderbetreuungsstruktur und Schulangebote, die kein Landkreis in ähnlicher Form mit entsprechend kurzen Wegen vorhalten kann. Während früher Familien oft die Stadt verlassen haben, bleiben sie heute. Denn die Großstadt bietet die Rahmenbedingungen, unter denen sich die Berufstätigkeit beider Partner am ehesten miteinander vereinbaren lässt. Die jungen Menschen kommen also zum Berufseinstieg nach Frankfurt, aber anders als früher bleiben sie, auch wenn sie Familie haben.

Diese ökonomisch und lebensbiographisch begründete Bewegung in Richtung der Ballungsräume wird verschärft durch die drastische Schrumpfung im ländlichen Raum. Aber längst sind es nicht mehr nur die ostdeutschen Länder, die schrumpfen. Ebenfalls seit etwa zehn Jahren ist die Schrumpfung auch in Regionen spürbar, die rund um Frankfurt herum liegen, etwa in Nordbayern, im Odenwald oder im Vogelsberg. Das schlägt sich unter anderem in einer immer stärkeren Spreizung der Immobilienpreise nieder: Ein Traumhaus im Vogelsbergkreis kostet deutlich weniger als eine eher kleine Wohnung in Frankfurt. Wer meint, dies könnte den Zuzug in die Städte abbremsen, verkennt die oben beschriebene Dynamik. Wo kontinuierliche Erwerbsbiographien immer seltener werden und Frauen einen eigenen, häufig qualifizierten Beruf ausüben wollen, wird das flache Land zum ökonomischen Risiko: Die Wahrscheinlichkeit, dort zwei qualifizierte Jobs zu finden, zu behalten oder gegebenenfalls einen weiteren qualifizierten Anschlussjob zu finden, ist schlicht nicht groß genug. Die Schrumpfung im ländlichen Raum verstärkt also den Zuzug in die Ballungsräume.

Dieser Wachstumsprozess spielt sich auf einer sehr begrenzten Fläche von 250 Quadratkilometern ab, dem Frankfurter Stadtgebiet. Wenn wir davon Wald, Erholungsflächen, Äcker, Parks und Wasserflächen abziehen, dann bleibt noch gut die Hälfte übrig. Dazu kommen noch die Verkehrsflächen, wie zum Beispiel Straßen und Bahntrassen, mit noch einmal 20 Prozent. Das heißt die gesamte Bebauung für alle Zwecke – Wohnen, Gewerbe, Bildung, Kultur usw. – spielt sich auf weniger als einem Drittel des Stadtgebiets ab. Dazu kommt, dass Frankfurt eine der höchsten Bevölkerungsdichten in Deutschland hat. Bei den Großstädten liegen wir auf Platz 4 hinter München, Berlin und Stuttgart und noch vor Hamburg und Köln, die zwar eine größere Bevölkerung, aber auch wesentlich mehr Fläche haben.

Wenn wir über das Bevölkerungswachstum in Frankfurt reden, reden wir aber nicht über ein gesetztes Ziel von Politik, das man jederzeit revidieren könnte zugunsten anderer Ziele, sondern über einen Fakt, über realen Wachstumsdruck. Viele Bürgerinnen und Bürger blicken mit gemischten Gefühlen auf dieses Wachstum, sie fühlen sich davon sogar bedroht. In der Tat ist dieses Wachstum mit Risiken verbunden, und einige davon haben sich bereits spürbar realisiert.

Augenscheinlich und für viele Menschen existenziell bedrohlich ist der deutliche Anstieg der Mieten. Einer steigenden Nachfrage nach Wohnraum steht ein in nicht gleichem Umfang steigendes Angebot gegenüber. Die Konsequenz in einer Marktwirtschaft ist klar: Mieten und Immobilienpreise steigen. Und das kontinuierlich von Jahr zu Jahr. Die für den Mietspiegel erfassten Mieten sind in den letzten 10 Jahren um gut 25 Prozent gestiegen. Die Eigentumswohnungspreise allein in den letzten 5 Jahren in ungefähr in gleicher Höhe. Wenn auch noch nicht flächendeckend, so führt dies aber in den stark nachgefragten Stadtvierteln zu Verdrängungseffekten. Die Folgen sind, dass Menschen sich entweder ihre Mietwohnung nicht mehr leisten können oder stärker auf Sozialleistungen wie Wohngeld angewiesen sind.

Hier droht eine soziale Entmischung innerhalb der Stadt, schlimmstenfalls die weitgehende Verdrängung von Beziehern niedriger oder sogar mittlerer Einkommen aus der Stadt, wie sie in anderen europäischen Großstädten, etwa London, bereits stattgefunden hat. Der Markt leistet es aus sich heraus nicht, alle Einkommensschichten mit Wohnraum zu versorgen. Dies ist nicht nur ein individuelles Risiko, sondern gefährdet die Zukunftsfähigkeit Frankfurts insgesamt. Eine sozial entmischte Stadt ist das Ende von Lebendigkeit und Reibung, von dem, was Stadt ausmacht. Die Weltoffenheit Frankfurts ist mehr als eine Phrase, sie ist ein wesentlicher Treiber des Erfolgs und des Wohlstands in dieser Stadt gewesen. Eine Stadt, in der einzelne Milieus keinen Platz mehr finden, ist nicht mehr weltoffen. Sie büßt ihre Zukunftsfähigkeit und ihre Innovationskraft ein. Dies müssen wir verhindern und dem wirken wir mit mehr gefördertem Wohnungsbau, als auch mit ordnungspolitischen Maßnahmen, wie Milieuschutzzsatzungen entgegen.

Der Bedarf nach Wohnbauflächen verschärft auch den Konflikt zwischen unterschiedlichen Nutzungen, die eine lebenswerte Stadt braucht: Frei- und Grünflächen, Verkehrsflächen, Flächen für Landwirtschaft, Gewerbe und Industrie. Viele befürchten, dass der Wachstumsdruck auf Frankfurt die kluge Flächenpolitik der vergangenen Jahre und Jahrzehnte, die Politik der Selbstbegrenzung zugunsten qualitätsvoller Frei- und Grünräume zunichtemacht, dass die Lebensqualität insgesamt sinkt. Hinzu kommt die Frage, wie angesichts des enormen Baudrucks die

stadtplanerische und architektonische Qualität neuer Gebäude oder Siedlungen gewahrt werden kann, wie wir verhindern, dass stadtplanerische Fehler der Vergangenheit unter Druck wiederholt werden. Wenn sich alles vermarkten lässt, auch das Hässliche und Dysfunktionale, dann funktioniert der Markt als Qualitätskorrektiv nur noch bedingt.

Nimmt man die Risiken und die damit verbundenen Ängste der Bevölkerung ernst, dann ist klar, dass es mit einem schlichten „Bauen, bauen, bauen“ nicht getan sein wird. Wie bauen, wo bauen, für wen bauen? Darauf müssen wir Antworten finden, und die werden meist nicht einfach sein, sondern aus Kompromissen bestehen müssen, und wir brauchen die richtigen Instrumente, um die Entwicklung zu gestalten.

Der in Frankfurt geborene Unternehmer Andreas Thiel hat in seinem Buch "From Zero to One" von horizontalem und vertikalem Wachstum geschrieben. Das horizontale Wachstum steht für Quantität. Die Bevölkerung wächst, es werden mehr Wohnungen gebaut. Das vertikale Wachstum steht für Innovation. Das können neue energetische Lösungen sein, neue Wohnformen mit flächeneffizienteren Grundrissen, Quartiere mit nachhaltigen Mobilitätskonzepten. Über Modellvorhaben und Innovationsquartiere können wir lernen qualitativ zu wachsen.

Es gibt auch immer wieder die Frage, ob man sich diesem Wachstumsdruck überhaupt beugen muss oder ob es nicht Mittel gibt, dieses Wachstum umzulenken oder wenigstens zu bremsen.

Ruft man sich allerdings die oben skizzierten Gründe für die Bevölkerungszunahme in Frankfurt in Erinnerung, dann muss man feststellen, dass die Treiber dieses Wachstums fundamentale lebens- und erwerbsbiographische Veränderungen sind. Diese lassen sich nicht umdrehen, schon gar nicht durch die Kommunalpolitik, selbst wenn es gewollt wäre.

Zudem hätte auch „Nichts tun“ Konsequenzen: Zuerst einmal würde der Druck auf bestehende Wohnquartiere weiter steigen. Wer es sich leisten kann, findet eine Wohnung. Die anderen werden nach und nach an die Ränder und dann aus der Stadt gedrängt. Frankfurt würde seinen Charakter verlieren, den einer gemischten Stadt, in der unterschiedliche Milieus beieinander leben.

Und der Wohnungsbau findet dann nicht in Frankfurt, sondern noch stärker in der Region statt. Dort werden dann Flächen in größerem Umfang versiegelt, dort findet dann eine weitere Zersiedlung statt, dort werden in höherem Maße landwirtschaftlich genutzte Flächen wegfallen. Nimmt man zum Beispiel den Wetteraukreis, so ist dort im Vergleich zu Frankfurt ein Vielfaches pro Kopf an Fläche für Siedlungszwecke verbraucht. Dort dominieren Einfamilienhäuser, statt Mehrfamilienhäuser im Geschoßwohnungsbau. Und vor allem wird der Verkehr zunehmen. Schon jetzt haben wir täglich 340.000 Einpendler von denen schätzungsweise 75 Prozent das Auto benutzen. Diese Zahl wird steigen, mit all den damit verbundenen Folgen: Lärm, Abgase, Unfälle. Insgesamt scheint die weitere Zersiedlung unter Berücksichtigung von Umwelt- und Klimaschutz die wesentlich schlechtere Variante. Es macht deutlich, dass eine ökologische Bilanz nicht unter alleiniger Betrachtung eines Stadtteils, nicht einmal unter alleiniger Betrachtung der Stadt Frankfurt gezogen werden kann. Was wir an ökologischen Eingriffen im Stadtgebiet abwehren, führt in

der Region an anderer Stelle zu größeren Schäden. Frischluftzufuhr, Trinkwasserversorgung, Flächenversiegelung und Artenschutz kennen keine Stadtgrenzen. Und auch die Diskussion über Ackerflächen, die ein Viertel der gesamten Stadtfläche ausmachen, kann nicht losgelöst von der Frage geführt werden, welche Auswirkungen zum Beispiel die massenhafte Verwendung von Düngemitteln und dem damit verbundenen Nitrateintrag auf die Trinkwasserversorgung in einem Ballungsraum wie Frankfurt hat.

Gleichzeitig ist der Klimawandel keine ferne Perspektive mehr, er findet bereits statt. Die Studie "Frankfurt am Main im Klimawandel - Eine Untersuchung zur städtischen Wärmebelastung" des Deutschen Wetterdienstes führt uns deutlich vor Augen, was uns zu erwarten hat: eine starke Zunahme von teilweise extremen Hitzetagen und Starkregenereignissen. Die Hitzewelle des Jahres 2003 mit mehreren tausend Toten in Deutschland hat gezeigt, welche dramatischen Auswirkungen auf uns zukommen, wenn Städte überhitzten und auch nachts nicht mehr zur Abkühlung kommen. Auch dieser Entwicklung müssen wir unter Wachstumsbedingungen Rechnung tragen.

Umgekehrt war das Wachstum der vergangenen Jahre auf gleichzeitig begrenzter Fläche ein enormer Treiber für die Reparatur der Stadt. Weil die den Investoren vertraute, vergleichsweise risikolos zu bebauende „grüne Wiese“ knapp war, flossen Mittel und Ideen in die Innenentwicklung. Diese Knappheit verbunden mit hohen Nachfrage nach Wohnungen war auch Voraussetzung dafür, dass leerstehende Büroimmobilien tatsächlich umgebaut wurden. Diese starken Impulse für die Innenentwicklung sind ein Gewinn für die Stadt, sie haben „tote Ecken“, dysfunktional gewordene Quartiere wie die Bürostadt Niederrad wieder belebt.

Neue Quartiere und die Weiterentwicklung von Stadtteilrändern bieten auch für bestehende Strukturen eine Chance. Von der Schaffung neuer Bildungs- oder Kinderbetreuungseinrichtungen kann die angestammte Bevölkerung profitieren. Möglicherweise wird die Einzelhandelsstruktur verbessert. Oder durch den Bevölkerungszuwachs lohnt sich plötzlich der Bau einer Seniorenwohnanlage, die sich vorher nicht gerechnet hätte. Als gutes Beispiel kann hier der Frankfurter Bogen am östlichen Rand von Preungesheim dienen, wo vieles an Infrastruktur auch zum Nutzen für den "alten" Stadtteil geschaffen wurde. Intelligente Stadtteilarondierungen und nicht schlecht erschlossene, fremdkörperartige Großsiedlungen weisen hier den Weg.

Dass die Bau- und Wohnungsbranche in Frankfurt am Main heute bundesweit und auch im europäischen Maßstab führend ist im energiesparenden, nachhaltigen Bauen und Sanieren – auch das ist ein Ergebnis des Wachstums. Nur wo neu gebaut wird, gibt es die Möglichkeit, neue Baustandards in großem Stil – nicht nur als Modellprojekt, sondern als reguläre Bauform anzuwenden. Energieeffizientes Bauen und Sanieren ist kein Luxus für bessere Zeiten, den man sich sparen kann, wenn die Mittel knapp werden. Denn die Entwicklung der Energiepreise wird neben der Entwicklung der Mietpreise zur zweiten großen Belastung, und zwar nicht nur für Mieterinnen und Mieter, sondern auch für Eigentümer mit geringen Einkommen. Jede unterlassene Investition in Energieeffizienz verlagert Kosten in die Zukunft. Ökologisch zu bauen und den Bestand zu sanieren, ist daher ein Gebot des Klimaschutzes, aber auch eine soziale Verpflichtung.

Die Ballungsräume und Großstädte sind die Orte, an denen sich die Energiewende und die Verkehrswende entscheiden: durch innovatives Bauen, intelligente Energieversorgung, geringen Flächenverbrauch und eine Planung, die mehr öffentlichen Personennahverkehr und weniger motorisierten Individualverkehr unterstützt. Die kompakte Stadt, die dichte Stadt ist auch die Stadt der kurzen Wege, in der die Menschen eher auf das Auto verzichten können. Aber nur, wenn wir dafür sorgen, dass die Stadtentwicklung, die aus dem Wachstum resultiert auch diese Qualitäten bewahrt und ausbaut. Die Urbanisierung ist also auch eine Chance beim Kampf gegen den Klimawandel.

Außer Frage steht aber auch, dass wir langfristig die Herausforderungen der Zukunft nur regional lösen können. Weder die kompakte Stadt, noch die dezentrale Stadtregion sind die alleinige Antwort, sondern müssen gemeinsam gedacht und entwickelt werden. Unsere Wachstumssorgen werden wir aber nicht in Gänze auf die Region abwälzen können, wie es vielleicht der eine oder andere hofft. Denn auch in den Nachbarkommunen von Frankfurt gibt es jetzt schon einen Zuzug der bewältigt werden will. Unverzichtbar ist auf jeden Fall ein forciertes Ausbau der Verbindungen des öffentlichen Personennahverkehrs zwischen Kernstadt und Umland.

Wir müssen darüber diskutieren, wie wir Wachstum verträglich und nachhaltig gestalten, wie wir ökologische und ökonomische Belange sowie den sozialen Frieden miteinander in Einklang bringen können. Gerade der letzte Punkt hat viele Facetten. Deutschland ist ein Einwanderungsland und die Großstädte sind in der Regel für Zuwanderer die Orte des Ankommens. Der Erfolg der Integration wird davon abhängen, wie gut eine Stadt darauf vorbereitet ist. Es stellen sich die Fragen, ob die Menschen, die hier ankommen, Arbeit bekommen, ob sie soziale Netzwerke aufbauen, ob wir Bildungsangebote für ihre Kinder haben oder ob sie eine Wohnung finden. Das sind ganz simple Fragen. Welche Zukunft wir für diese Menschen, für die Zuwanderer vorbereiten, wird darüber entscheiden, ob sich daraus zum Beispiel eine neue Mittelschicht bildet oder ob wir soziale Verwerfungen in dieser Stadt bekommen werden. Auch dies muss integraler Bestandteil der Überlegungen für eine Stadtentwicklungsstrategie sein.

Frankfurt 2030 – das ist aus stadtplanerischer Perspektive nicht lange hin! Und die vor uns liegenden Fragen sind drängend: Wie bewahren wir unsere wertvollen Grünräume, entwickeln sie weiter und schaffen trotzdem den notwendigen bezahlbaren Wohnraum? Wie stärken wir den Wirtschaftsstandort und organisieren die Pendlerverkehre ökologisch verträglicher? Wie erhalten wir die soziale und kulturelle Vielfalt der Stadtbewölkerung? Wie bewahren wir die Eigenart der Stadtteile und entwickeln uns als weltoffene Metropole weiter?

Wir sind aufgefordert über die richtigen Weichenstellungen für die weitere Entwicklung unserer Heimatstadt gemeinsam zu beraten und diese vorzubereiten. Wir müssen zeigen, dass das Wachstum Chancen bietet und der Stadt eine Zukunft gibt. Aber Wachstum muss gestaltet werden. Es braucht eine Richtung, ein Ziel und vor allem: es braucht Qualität.

Als ersten Schritt müssen wir uns zunächst fragen: wo stehen wir, wo kommen wir her, was zeichnet uns aus? Das ist das Thema des heutigen Abends. Theodor Fontane hat gesagt: "Die große Stadt hat nicht Zeit zum Denken." Wir nehmen sie uns heute. Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit!