

# Wohnungsnotstand und Verkehrsinfarkt in der Metropolregion – drei Bedingungen für Entlastung

Dipl.-Ing. Architekt Ulrich Springer

## Der vermeidbare Weg in die Wohnungsnot

Vor gut zehn Jahren galt der Wohnungsmarkt in Berlin als tiefenentspannt. Ein Zustand, der für die Stadt einzigartig in den letzten zweihundert Jahren war, wurde von der Politik (aller Parteien) kurzerhand in die Zukunft fortgeschrieben. Das Minimalwachstum, wenn nicht der urbane Stillstand war zum neuen Ausgangspunkt ökologischer Stadtentwicklung geworden. Für Brandenburg kamen die Experten zu einer noch trüben Einschätzung. Hier galt die Auszehrung des Landes als unabwendbar. Möglich erschien allenfalls ein moderater Bevölkerungsanstieg im nahen Einzugsgebiet der Hauptstadt. Im übrigen aber war auf ganzer Fläche ein drastischer Einwohnerrückgang ausgemacht. Die Demographen sagten für die nächsten zwei Jahrzehnte den Schwund auf 2,4 Millionen Menschen voraus. Tatsächlich endete die Talfahrt bei der Bevölkerungsentwicklung 2012/13, und die Zahl steigt seitdem wieder an. Heute sind es über 2,5 Millionen, zum Ende des Jahrzehnts sicher 2,6 Millionen.

Die negativen Projektionen aus Berlin und Potsdam spiegelten die seinerzeitige Stimmung in Stadt und Land. Sie blieben freilich nicht unwidersprochen. Mit Blick auf die historische Entwicklung der Metropolregion Berlin-Brandenburg, konnte die Ermattung nach der Einheitseuphorie und dem kräftigen Bauboom ebenso gut ein Zwischenstopp für den nächsten Wachstumsschub sein. Dafür gab es schon damals unübersehbare Anzeichen. Die Wirtschaft in der Metropolregion gewann nach Jahren der Migräne wieder an Fahrt. Der Zuzug sowohl aus Deutschland wie auch aus dem Ausland nach Berlin nahm seit 2010 um jährlich 40.000 – 50.000 Menschen spürbar zu und machte sich bereits auf dem Wohnungsmarkt bemerkbar. Auch in Brandenburg verstetigte sich die Besiedlung des Berliner Umlands. Der Saldo aus Fort- und Zuzügen im gesamten Land begann sich ins Positive zu kehren. Nach der letzten statistischen

Erhebung für 2021 gewannen nicht nur einige Zuzugsinseln, sondern sämtliche Landkreise und kreisfreien Städte Brandenburgs Einwohner hinzu.

## Entlastungs- und Planstadt

Annahmen, dass Berlin bis 2030 eher vier Millionen und 2050 möglicherweise fünf bis sechs Millionen Einwohner zählt waren demnach keineswegs aus der Luft gegriffen. Auch eine optimistische Einschätzung für Brandenburg, zumal im Speckgürtel, hin zu einem prosperierenden Land mit schon bald über einer Million Einwohnern im engen Einzugsgebiet der Metropole sowie kräftiger Ausstrahlung darüber hinaus in die ferne Mark, erschienen durchaus realistisch. Gleichwohl wurde die Projektion für Berlin fast durchweg als Hirngespinnst abgetan, die Prognose für Brandenburg in der Regel mitteilidig belächelt. Entsprechend galten Überlegungen zur Entwicklung einer künftigen Entlastungsstadt oder für den Bau kleinerer Planstädte in Brandenburg mit Perspektive auf hohe Bevölkerungszuwächse bis zur Jahrhundertmitte als wirklichkeitsfern, ja utopisch. Der Verweis auf gescheiterte Großsiedlungen in Deutschland und sozial abgestürzte „künstliche“ Satellitenstädte um Paris stellte obendrein den Ansatz einer umfassenden Planung neuer Siedlungsgebiete grundsätzlich in Frage.

Dass solche Bedenken ernst zu nehmen, aber diese Beispiele mehr als einseitig sind, zeigt ein unvoreingenommener Blick. Zur Entlastung der unbändig ausufernden Metropole London wurden an der Wende der 1950er zu den 60er Jahren in England eigens die „New Towns“ entwickelt. Angelehnt an die Gartenstädte und in überschaubarer Größe auf maximal 10.000 Einwohner ausgelegt, fügten sie sich so nahtlos in ihre Umgebung ein, dass bald niemand mehr um ihre Entstehung auf dem Reißbrett wusste. Für Amsterdam wurde in den 1960er Jahren eine neue Südwest-Stadt 30 Kilometer außerhalb der Stadtgrenze geplant. Der bald Almere genannte Ort entstand auf Trockenflächen des Ijssel-

meers, wuchs in mehreren Ausbaustufen bis auf heute knapp 220.000 Einwohner und gilt als eine der beliebtesten Städte des Landes. Unlängst wurde mit der Regierung eine Erweiterung auf 350.000 Bewohner vereinbart. Zahlreiche Planstädte, vom australischen Canberra bis zur chinesischen, vom Hamburger Architektenbüro Gerkan, Mark und Partner konzipierten Lingang bzw. Nanhui New City südlich des Shanghaier Flughafens Pudong, sind in Wahrheit Erfolgsgeschichten. Wie sogar eine Planstadt innerhalb der Stadt die Binnenentwicklung positiv fördert, beweist das für seine Wohnungspolitik hoch gelobte Wien auf dem ehemaligen Flugfeld Aspern. Auf 240 Hektar entstehen im Osten der Stadt bis 2028 in aufgelockerter Bauweise Wohnquartiere, Büros, Gewerbe- sowie Forschungs- und Bildungseinrichtungen für rund 40.000 Menschen.

## Tempelhof als zentrales Berliner Siedlungsgebiet

Wie man es nicht machen sollte, demonstrierte hingegen Berlin mit seinem verwaisten zentralen Flughafen-gelände. Während die Stadt in kaum fünf Jahren bereits um fast 200.000 Einwohner zugelegt hatte, blockierte der Volksentscheid 2014 gegen die Bebauung des 300 Hektar großen Tempelhofer Feldes dessen urbane Entwicklung. Es beleuchtet eine der tiefen Ursachen für die Wohnungsnot in der Stadt: Wohnungsbau – aber nicht bei uns – ist das kurzfristige und gefühlskalte Mantra der Berliner Kiezgesellschaft. Derzeit hängt die Errichtung von mehr als 50.000 Wohnungen vor allem in der Ablehnungs- und Diskussions-schleife eigensüchtiger Anwohner fest. Die jetzt wieder in einer Koalition zusammengeführten Christ- und Sozialdemokraten hatten damals zu Recht vor den problematischen Folgen eines ablehnenden Votums gewarnt.

Dass beide Parteien in ihrem Koalitionsvertrag angesichts des dramatischen Wohnraummangels die Bebauung von Tempelhof wieder auf die Tagesordnung setzen, ist vernünftig

und konsequent. An der Randbebauung des Tempelhofer Feldes führt keine realistische Stadtplanung vorbei. Heute leben über 450.000 Menschen mehr in der Hauptstadt als 2010. Daraus folgt nicht nur ein Baugebot, sondern die Pflicht zur effizienten Wohnnutzung aller Freiflächen.

#### *Berlins Stadtgüter als Entwicklungsflächen in Brandenburg*

Für einige Zeit kam der Gedanke auf, Areale außerhalb Berlins im Eigentum der Stadt und dicht an seinen Grenzen zu Brandenburg für den Wohnungsbau zu aktivieren, auf dem Grund und Boden der Berliner Stadtgüter. Bei der Gründung Groß-Berlins 1920 - dem Zusammenschluss von Städten, Gemeinden und Landgütern als Basis der gegenwärtigen Metropole - besaß die Stadt davon noch rund 250 km<sup>2</sup>. Das meiste wurde verpachtet und landwirtschaftlich genutzt, anderes als Flächenreserve vorgehalten. Heute sind noch etwa 165 km<sup>2</sup> im Eigentum Berlins. Dazu gehören einstige Rieselfelder, verödete bzw. überwachsene Flächen und Entwicklungsareale, die durch Krieg und Teilung des Landes Jahrzehnte lang brach lagen. Die Idee zur Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft beider Länder für die Baulanderschließung bis hin zur gemeinsamen Errichtung geförderter Wohnungen auf dem Grund der Stadtgüter sollte den Ländern Vorteile bieten und kleinliche Kosten-Nutzen-Rechnungen vermeiden.

Kaum waren die Überlegungen ausgesprochen, wurde sogleich von Berliner wie von Brandenburger Seite gemauert. Potsdam verwies auf die Bauzuständigkeit der Kommunen und gab damit zugleich der länderübergreifenden Entwicklungsgesellschaft einen Korb. Anmaßend und abseitig war die ablehnende Reaktion vor allem aus Berlins Grün-Linkem Politikspektrum, dass lieber rechtswidrige Mietendecke und Enteignungen beschließt als Menschen mit Wohnraum zu versorgen. Man benötige die Stadtgüter uneingeschränkt als Ausgleichsflächen für Berliner Bebauungsmaßnahmen. Wichtig wäre zudem der Erhalt von Landwirtschaft und die Bereitstellung von Flächen zur Erzeugung regenerativer Energien auf dem Territorium der Hauptstadt. In menschenfeindlicher Weise wurde entschieden, dass die mit dem zweithöchsten Bevölkerungszuwachs ihrer Geschichte konfrontierte Stadt, nicht primär Flächen für den

Wohnungsbau, sondern für die Errichtung von Windrädern und Photovoltaikanlagen benötigt.

#### **Niemand macht Seins**

Berlins ehemaliger Regierender Bürgermeister Michael Müller bemerkte in seiner Regierungszeit einmal, dass er seine Bürger nicht leichthin nach Brandenburg ziehen lassen will. Verhindert hat er es nicht. Seit Jahren bekommen märkische Orte selbst im zweiten Städtetkranz um Berlin - also in rund 100 Kilometern Entfernung - die Wohnungsnot im Siedlungskern zu spüren. Die Metropole läuft so planlos wie beständig über, ergießt sich in immer ferneres Umland. Von allen drei oben aufgezeigten Möglichkeiten zur wirksamen Entlastung des Wohnungsmarktes wurde keine auch nur ernsthaft verfolgt. Jetzt fehlen der Hauptstadt rund 200.000 Wohnungen, und der Grundstücks- und Wohnungserwerb ist so teuer wie nie. „In deutschen Großstädten sinken die Immobilienpreise – außer in Berlin.“ Mit dieser Überschrift versah die WELT unlängst einen Artikel über den neuen Immobilienpreisindex des Verbands deutscher Pfandbriefbanken, mithin Deutschlands wichtigsten Baufinanzierern. Berlins Regierungen haben so gründlich versagt, dass selbst unter schlechten Vorzeichen bei Baukosten und Finanzierungen keine Preisentlastung in der Metropole greift.

Brandenburgs Landesregierungen haben es sich hingegen im Windschatten des Metropolwachstums bequem eingerichtet. Ohne wirklich eigene Anstrengungen kamen über 100.000 Einwohner hinzu. Sie wohnen im Land, entrichten dort die Steuern und gehen überwiegend in Berlin ihrer Arbeit nach. Für sie wird wenig getan, doch ihr starker Zuzug fordert unvermeidlich seinen Tribut.

#### *Zur Not ins Grüne*

Bedingt durch gut vierzig Jahre Teilung, davon fast drei Jahrzehnte totaler Absperrung durch die Mauer, holt die Metropolregion den Prozess der Verflechtung zwischen Zentrum und Umland nach - etwas, dass vergleichbare Stadtstaaten wie Hamburg und Bremen oder Großstädte wie München oder Frankfurt mit ihren Nachbargemeinden bereits seit langem vollziehen. Regional- und Landesplaner haben früh darauf hingewiesen, dass dieser gewissermaßen verspätete Effekt über Jahrzehnte um Berlin anhalten

und das Einzugsgebiet stark verändert wird. Große Flächen etwa für Industrieproduktion, Erzeugung und Verarbeitung, Lagerung und Güterumschlag sind in Berlin in geeigneter Größe nicht mehr vorhanden oder unbezahlbar geworden. Mit deren Auslagerung in das stadtnahe Brandenburg nehmen dort Verdichtung und Verkehr empfindlich zu.

Auch der „Zug ins Grüne“, wie die Bewegung von Berlinern ins Brandenburger Umland gerne noch immer genannt wird, hat seinen Charakter grundlegend gewandelt. Längst ist daraus ein mehr erzwungenes als erwünschtes Ausweichen für leistbares Wohneigentum und bezahlbare Mieten geworden, die in der Hauptstadt für Viele schlicht nicht mehr darstellbar sind. Diese Bewegung setzt sich bis in immer weitere Regionen fort. Zwar hat sich die Rechnung Potsdamer Regierungen bewahrheitet, dass geplagte Hauptstadtbewohner oder Wohnraum suchende Zuwanderer dem Land Brandenburg mühelos wie reife Früchte in den Schoss fallen. Allerdings wird mit Zeitverzug ein anderer Teil der Rechnung fällig. Die nötigen Investitionen in Kindergärten und Schulen, die Organisation der Daseinsvorsorge, der Bau von Straßen und Wegen sowie die Einrichtung der sozialen und gesundheitlichen Versorgung für die Neubürger verursachen in den Gemeinden erhebliche Kosten. Bei den notwendigen Investitionen endet nicht selten die Freude mancher stark wachsenden Kommune. In Brandenburgs beliebten Randlagen zu Berlin, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten ihre Einwohnerschaft oft verdoppelten, ist die Baubereitschaft vielerorts erloschen. Die Gemeinden verbeißen sich an neuen Siedlungen, streiten heftig um Baulandausweisungen, ja behalten neue Projekte bisweilen den Ortsansässigen vor. Sie wollen den Zuzug beenden, beklagen die Verdichtung von Ortschaften, den kräftigen Anstieg von Grundstückspreisen und Mieten, die drastische Zunahme des Verkehrs.

#### *Der Pendlerinfarkt*

Die Zahl der Pendler zwischen Berlin und Brandenburg ist in den letzten 10 Jahren von 240.000 um 42% auf 340.000 Arbeitnehmer gestiegen. 270.000 Brandenburger sind in Berlin tätig, für 98 von 416 Brandenburger Gemeinden ist die Hauptstadt das erstrangige Pendlerziel. Zwischen Berlin und Potsdam findet deutschlandweit der größte

Pendlerfluss zwischen zwei Orten statt. Brandenburg zählt zu den Bundesländern mit dem höchsten Aufkommen an Fahrten zwischen Wohn- und Beschäftigungsort. Berlin übrigens mit dem niedrigsten. Im Schnitt kommen 425.000 Menschen zur Arbeit nach Berlin, was hinter München, Frankfurt und Hamburg den höchsten Einpendlerstrom darstellt. Bis zum Erreichen von Platz Eins wird kein Jahrzehnt vergehen. Auf Entlastung können die Beschäftigten aus Brandenburg mit immer weiteren Wegen in die Hauptstadt kaum länger warten. Sie legen im deutschen Vergleich die längsten Fahrtwege zurück. In all diesen Zahlen und Daten spiegelt sich das Versagen der Potsdamer Landesregierungen bei der Verkehrsentwicklung, besonders für die Neubürger. Wer den Berufsverkehr in S- und Regionalbahnen stehend verbringt oder im Stau erleidet, kennt diesen Missstand.

Das enorme Wachstum der Metropole und ihr Ausgreifen nach Brandenburg mit vielen weitreichenden Konsequenzen verpflichtet beide Landesregierungen zur engen und erfolgreichen Zusammenarbeit. Gerade die Bürger erwarten Maßnahmen, die ihnen spürbare Entlastung bringen, insbesondere beim Wohnungsangebot sowie bei den Verkehrsverbindungen. Stattdessen herrschen beiderseits Unwillen und eine schon gewohnheitsmäßige Untätigkeit. Irgendwie werde es schon gehen, wie die beständig nach unten gedrückten Bevölkerungsprognosen demonstrieren. Nach jedem Schub ist angeblich der größte Druck vorüber. Das ist völlig ausgeschlossen, wenn in den nächsten Jahren Millionen von Fachkräften aus dem Ausland für die altersbedingt ausscheidenden Berufsjahrgänge ins Land kommen sollen. Denn weder werden sie auf der Straße oder in Zeltstädten leben, noch überwiegend zu Fuß oder mit dem Fahrrad zwischen ihrem Wohn- und Arbeitsort verkehren. Und die Pensionäre dürften nicht alle Deutschland und ihre Bleibe verlassen.

### **Drei Bedingungen für Entlastung**

Eine gemeinsame Landesplanung, die Zusammenarbeit simuliert; ein Nachbarschaftsforum, das nichts zu sagen hat; gemeinsame jährliche Kabinettsitzungen ohne gewichtige Tagesordnungspunkte und Entscheidungsvorlagen, aber mit Formeln einer noch intensiveren Vertiefung der Kooperation – dafür ist die Zeit abgelaufen. Die

Entwicklungen in der Hauptstadtregion rollen über Berlin-Brandenburger Befindlichkeiten hinweg. Beide Länder müssen begreifen, dass Metropolen, die diesen Namen verdienen, Anziehungsorte sind, die ihr Recht ungefragt einfordern. Regierungen können bestenfalls Wege ebnen, nichts verhindern, nur erschweren.

### *Tempelhof als Siedlungsfläche und Lufttaxi-Zentrale*

Beim Thema Wohnen traf Potsdam stets einen wunden Punkt: Berlin möge erst mal seine Hausaufgaben machen. Das Versäumnis der Stadt ist offenkundig, wenn auf 450.000 neue Einwohner gerade 150.000 neue Wohnungen kommen. Da die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung von Potenzialflächen für 200.000 Wohnungen spricht, sind sie vorrangig und zügig zu entwickeln. Bei einer genaueren, kleinteiligen Betrachtung der Baupotenziale, dürften die Zahl noch höher ausfallen. Eine entscheidende Bedeutung kommt der Randbebauung des Tempelhofer Feldes zu. Hier sollte anstelle des „urbanen Gebiets“ das beliebte Berliner Altbaugebiet Modell stehen. Die Siedlungs- oder Einwohnerdichte liegt für diesen Nutzungstyp zwischen 380 – 500 Personen je Hektar. Damit würde kein einziges Hochhaus entstehen, sondern klassische Berliner Mietshäuser und Geschosswohnungen in Blockrandbebauung. Das Areal ist perfekt an das Verkehrssystem angebunden. Dazu sollte Tempelhof als Berliner Zentralareal und Ikone des Flughafenbaus eine Fläche für den Betrieb von Lufttaxi als wichtigem Verkehrsmittel der Zukunft vorsehen.

### *Siedlungsgesellschaft Berlin-Brandenburg*

Mit Blick auf das Wachstum der Metropolregion bis 2050 und darüber hinaus reichen die Flächen der Stadt nicht mehr aus. Auch das nahe Umland kann sich sinnvoll nur im planerischen Verbund entwickeln. Verbleibt das Baurecht bei den Brandenburger Kommunen, müssten zumindest für Siedlungen und Ortschaften Teile der Berliner Stadtgüter oder auch Flächen im öffentlichen Eigentum von Brandenburg kooperativ entwickelt werden. Beide Länder gründen zu diesem Zweck eine Siedlungsgesellschaft, die den Wertzuwachs des Bodens abschöpft und für den sozialen Wohnungsbau Areale günstig bis kostenfrei abgibt. Auslaufende Pachtverträge für Stadtgüterflä-

chen sind nicht zu verlängern, Neuverträge zum Zweck des Wohnungsbaus möglichst langfristig zu vergeben. So, wie bei wichtigen Bauprojekten in Berlin der Senat von den Bezirken Planung und Steuerung übernimmt, kann es auch Brandenburg handhaben. Potsdam hat bei der Ansiedlung von Tesla der Gemeinde Grünheide oder dem Landkreis Oder-Spree zu keiner Zeit die Leitung überlassen. Warum sollte die Entstehung Zehntausender Wohnungen und die Unterbringung eines Vielfachen an Neubürgern planlos verlaufen als die Errichtung einer Fabrik? Energieeffizientes Bauen gelingt übrigens wirtschaftlich vor allem im Maßstab von Quartieren, Siedlungen und Ortschaften, nicht in Einzelobjekten.

### *Infrastrukturgesellschaft Berlin-Brandenburg*

Das Projekt i2030, das den Schienenverkehr zwischen beiden Ländern mit Rücksicht auf die geplagten Pendler vorplanen will, ist nach vielen ergebnislosen Gesprächen ein echter Fortschritt. Es bleibt freilich hinter dem zurück, was von den Ländern zu leisten ist. Der von ihnen beauftragte Verkehrsverbund (VBB) trifft am Ende weder Entscheidungen über den Bau, noch über die Finanzierung von Maßnahmen und Projekten. Hier droht sich der übliche Dauerdisput beider Länder fortzusetzen, sobald es konkret wird. Schon bei Lage und Kosten von Park+Ride-Flächen oder Erweiterung, Genehmigung und Bau von Nahverkehrsstrecken von Berlin über die Landesgrenze hört die Partnerschaft auf. Wie es gänzlich schief läuft zeigt die Wiederinbetriebnahme der Stammbahn, (der ersten Eisenbahnlinie in Preußen zwischen Berlin und Potsdam von 1838). Mehr als zwei Jahrzehnte der Debatten und Gutachten ging ins Land, bis sich die Regierungen dieser zentralen und symbolischen Verbindung zwischen den stark frequentierten Landeshauptstädten annahmen. Im Januar 2023 einigte man sich auf Vorplanungen, die voraussichtlich vier Jahre beanspruchen, 26 Millionen Euro kosten und von der Bahn, Berlin, Brandenburg sowie der Verkehrsverbund (VBB) beider Länder getragen werden. Für die Finanzierung des Baus hoffen die Landesregierungen einträchtig, dass die Bahn bzw. der Bund die Kosten trägt. Mit dieser Erwartung dürfte die Stammbahn vielleicht 2038 zu ihrem zweihundertsten Jubiläum wieder verkehren.