

## **Sondererhebung | Fallstudienergänzung Stadtumbau Ost Auswirkungen der Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylbewerbern im Stadtumbau Ost**

### **Vorbemerkung**

Das Thema Unterbringung und Integration von Flüchtlingen und Asylbewerbern bestimmte 2015 die öffentlichen Debatten und stellt in 2016 weiterhin eine große Herausforderung für viele Städte und Gemeinden dar. In von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost im Sommer 2015 geführten Expertengesprächen mit Stadtumbauakteuren wurde deutlich, dass sich in einigen Programmkommunen Auswirkungen auf den Stadtumbau abzeichneten. So wurden in manchen Kommunen aufgrund des Zuzugs von Flüchtlingen und Asylbewerbern Abrisse gestoppt und ein Rückgang des Leerstandes verzeichnet. Die Länder Sachsen und Brandenburg entwickelten im Jahr 2015 eigene Förderinstrumente zur Herrichtung von Wohnraum für Flüchtlinge.

Um der Frage nachzugehen, welche konkreten Herausforderungen sich für die Stadtumbau-Ost-Kommunen stellen, beauftragten das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost damit, einen Debattenüberblick zu erstellen, eine Transferveranstaltung zum Thema durchzuführen (und in Vorbereitung die Einschätzung sowie interessante Beispiele bei Ländervertreter/innen abzufragen), und Sondererhebungen in den Stadtumbau-Ost-Kommunen durchzuführen, die bereits zuvor im Rahmen der Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West als Fallstudien untersucht worden waren (nachfolgend als Fallstudiensondererhebungen bezeichnet).

### ***Ergebnisse des Debattenüberblicks***

In der Diskussion um die Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylbewerbern steht im Kontext des Stadtumbau Ost eine zentrale Fragestellung im Mittelpunkt: Können die schrumpfenden Städte und Regionen in Ostdeutschland von der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Zuwanderern profitieren und sollten sie möglicherweise sogar proportional mehr Flüchtlinge aufnehmen? Als Argumente – sowohl pro als auch contra – werden insbesondere die Themenfelder Demografie, Arbeitsmarkt und Wohnungsmarkt diskutiert. Eine Auswertung der Debatten zeigt, dass es in Politik und Wissenschaft keine einheitliche Einschätzung des Potenzials der Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylbewerbern für strukturschwache Kommunen gibt. Bis heute erschweren die Unsicherheit in Bezug auf die internationale Migration, eine fehlende gemeinsame Strategie der EU-Staaten im Umgang mit Flüchtlingen sowie die deutsche (Asyl- und Zuwanderungs-)Politik die Strategieentwicklung auf kommunaler Ebene.

### ***Ergebnisse der Transferveranstaltung***

Die Erfahrungsberichte und Diskussionen im Rahmen der Veranstaltung „Aufnahme, Unterbringung und Integration von Flüchtlingen und Asylbewerbern: Herausforderungen und Perspektiven für den Stadtumbau Ost“ am 3. Mai 2016 in Altenburg zeigten, dass viele Kommunen dezentrale Unterbringungsstrategien für Flüchtlinge und Asylbewerber anstreben. Gleichwohl wurden darunter nicht immer Einzelwohnungen verstanden, sondern auch eine Unterbringung, in über die Stadt verteilten Gemeinschaftsunterkünften unterschiedlicher Größe. Die kommunalen Wohnungsunternehmen sind in den Stadtumbaukommunen besonders wichtige Partner, um eine Unterbringung in Wohnungen bzw. Wohngebäuden zu ermöglichen. Das Engagement der Wohnungswirtschaft geht weit über das schlichte Zur-Verfügung-Stellen von leerem Wohnraum hinaus, vielfach werden Integrationsleistungen erbracht. Da die meisten kommunalen Unternehmen

überwiegend über leeren Wohnraum in Plattenbauquartieren verfügen, werden viele Unterkünfte in diesen Quartieren eingerichtet. Gleichwohl wurde betont, dass die Fortsetzung der Stadtumbau- und Rückbauförderung notwendig sei, da die vorhandenen und künftig noch zu erwartenden Leerstände durch die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern nicht (dauerhaft) kompensiert werden könnten.

Hervorgehoben wurde, dass durch die Bestandsentwicklung in innerstädtischen Quartieren ein Beitrag zur dezentralen Verteilung und somit ein Integrationsbeitrag geleistet werden könne. In diesem Zusammenhang kann die Förderung im Programmbereich „Sanierung und Sicherung von Altbauten sowie Erwerb von Altbauten durch Städte und Gemeinden“ unterstützend wirken, wie ein Vortrag klar aufzeigte.

Zudem wurde deutlich, dass einer klaren Positionierung der Stadtspitze (Stadtumbau und Integration von Geflüchteten als „Chefsache“) eine hohe Bedeutung zukommt. Die Abstimmung mit den Landkreisverwaltungen spielt für kreisangehörige Städte und Gemeinden eine wichtige Rolle, um eine nachhaltige Unterbringungs- und Integrationsstrategie zu entwickeln. Diese beim Stadtumbau bislang wenig berücksichtigte Akteursebene müsste – so eine Erkenntnis der Veranstaltung – in vielen Städten künftig stärker einbezogen werden.

Die Dokumentation der Veranstaltung sowie die Präsentationen sind hier eingestellt:

[http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StadtumbauOst/Veranstaltungen/DokumentierteVeranstaltungen/2016\\_Doku\\_Altenburg.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StadtumbauOst/Veranstaltungen/DokumentierteVeranstaltungen/2016_Doku_Altenburg.html)

## ***Ergebnisse der Sondererhebung in den Fallstudienkommunen***

Die Fallstudiensondererhebungen wurden im Zeitraum April bis September 2016 in Berlin Marzahn-Hellersdorf, Bernburg, Brandenburg an der Havel, Flöha, Frankfurt/Oder, Halberstadt, Halle (Saale), Görlitz, Neustadt an der Orla, Nordhausen, Pasewalk, Schwerin, Wittstock/Dosse und Zwickau durchgeführt. Aufgrund der Dynamik in diesem Themenfeld sind einige Daten und Aussagen aus heutiger Sicht ggf. bereits wieder „überholt“.

Im Ergebnis der Sondererhebung ergeben sich zusammenfassend folgende Erkenntnisse:

1. In fast allen befragten Stadtumbaukommunen war das Thema Zuwanderung von Flüchtlingen in den kommunalen Ressorts, die sich mit dem Stadtumbau befassen, als aktuelle Herausforderung präsent. In den meisten Klein- und Mittelstädten besteht jedoch die Unsicherheit, ob die Geflüchteten auf Dauer in der Kommune bleiben.
2. Einige Kommunen haben für die Bearbeitung der Unterbringungsthematik die im Stadtumbau aufgebauten Strukturen bzw. Netzwerke genutzt und erweitert (bspw. AG Stadtumbau in Nordhausen). Bei der Zusammenarbeit und dem Informationsaustausch zwischen Kommune und Kreis zeigen sich in den kreisangehörigen Städten große Unterschiede: Von einer engen Zusammenarbeit, bspw. in Zwickau, bis hin zu offensichtlich vorhandenen Informationsdefiziten in anderen Kommunen.
3. Mit Ausnahme der Erstaufnahmeeinrichtungen (EAE) bzw. Außenstellen von EAE in Halberstadt, Schwerin und Halle (Saale) erfolgt die Unterbringung von Flüchtlingen in den befragten Städten aktuell überwiegend in Wohnungen / Wohngebäuden. Die Belegung von Sporthallen,

Gewerbegebäuden etc. ist – abgesehen von Berlin-Marzahn/Hellersdorf – die Ausnahme. Viele „Notlösungen“ sind inzwischen wieder frei gezogen.

4. Die meisten Unterkünfte werden von kommunalen Wohnungsunternehmen in Plattenbaugebieten bereitgestellt. Viele der Unternehmen sehen in der Unterbringung von Flüchtlingen eine Chance zur Reduzierung vorhandener Leerstände. Teilweise führt die Unterbringung in klassischen Rückbaugebieten zu einer Konzentration von Flüchtlingen und Asylbewerbern in sozial benachteiligten Quartieren (bspw. Halle-Neustadt, Schwerin Mueßer Holz). Die Betreuung der Flüchtlinge erfolgt in aller Regel durch professionelle soziale Träger.
5. Wohnungsgenossenschaften und private Vermieter beteiligen sich kaum an der Unterbringung. Von Wohnungsgenossenschaften werden als Gründe für das fehlende Engagement die notwendige Zeichnung von Genossenschaftsanteilen oder Vorbehalte der Genossenschaftsmitglieder benannt.
6. Professionelle Anbieter stellen Gemeinschaftsunterkünfte „im Paket“ mit sozialer Betreuung und Sicherheitsdienst zur Verfügung. Die Gebäudetypen, die dafür genutzt werden, reichen von einem Hotel über Plattenbaubestände sowie Gründerzeithäuser an Hauptverkehrsstraßen bis hin zu ehemaligen Einkaufszentren.
7. Die Belegung von Altbaubeständen durch die Unterbringung von Geflüchteten ist nur in Ausnahmefällen gelungen (bspw. Zwickau, Görlitz, Halle). In Sachsen können über eine eigene Richtlinie zur Herrichtung von Flüchtlingswohnungen (RL Flüchtlingswohnungen vom 30. März 2015) in Sanierungsgebieten und Fördergebieten des Stadtumbaus Fördermittel für die Herrichtung der Gebäude eingesetzt werden. Gefördert werden vergleichbar dem Programmteil Sanierung, Sicherung und Erwerb von Altbauten im Stadtumbau Ost die unrentierlichen Kosten ohne kommunalen Eigenanteil.
8. Neben Sachsen hat auch das Land Brandenburg Fördermittel für die Herrichtung von Flüchtlingswohnungen zur Verfügung gestellt. Dort wurden in den Programmjahren 2015 und 2016 Mittel aus dem Teilprogramm Rückbau des Programms Stadtumbau Ost eingesetzt, um ein „Programm zur Herrichtung von Wohnraum für Flüchtlinge im Asylverfahren“ aufzulegen. Den Kommunen wird für die Herrichtung von Flüchtlingswohnungen innerhalb von Stadtumbaukulissen ein Zuschuss in Höhe von 70 € je qm hergerichteter Wohnfläche zur Verfügung gestellt. Aufgrund der begrenzten Höhe werden diese Mittel in den befragten Städten nahezu ausschließlich in Plattenbaubeständen eingesetzt.
9. Eine Anpassung von städtebaulichen Planungen wie INSEK oder Stadtumbaukonzepten hat vor dem Hintergrund der Zuwanderung von Flüchtlingen bisher nicht stattgefunden. Es wird aber von verschiedenen Kommunen darauf verwiesen, dass es eine Verzögerung in der Umsetzung geplanter Rückbaumaßnahmen gibt (u.a. Frankfurt an der Oder, Wittstock/Dosse, Zwickau). In der Regel wird dabei der Abriss einzelner Blöcke um zwei bis fünf Jahre zurückgestellt. Allerdings sind die Kommunen teilweise besorgt, dass dann keine Rückbaumittel mehr zu den heutigen Konditionen zur Verfügung stehen könnten.
10. Die größte Herausforderung sehen die Befragten in den Kommunen derzeit nicht in der Unterbringung der Flüchtlinge sondern in der Bereitstellung von Plätzen in Kitas und Schulen. Dafür müssten in mehreren Kommunen, die noch vor einigen Jahren Schulen abgerissen haben,

neue Kapazitäten geschaffen werden. Aufgrund der Unsicherheit hinsichtlich der Entwicklung der Zuwanderungszahlen und knapper finanzieller Ressourcen werden Entscheidungen über den Ausbau der Infrastruktur bisher aber oft aufgeschoben.

11. Zudem wird für die soziale Integration im Quartier von vielen Kommunen ein Ausbau des Quartiersmanagements für wichtig erachtet. Des Weiteren werden Bedarfe beim Angebot von zusätzlichen Sprachkursen für Erwachsene und der Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt benannt.